Viite: Eduskunnan hallintovaliokunnan pyyntö asiantuntijalausunnosta hallituksen esityksestä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp), teemana pelastustoimen järjestäminen.

Pelastusopiston lausunto hallituksen esityksestä HE 241/2020 vp teemana pelastustoimen järjestäminen

Pelastusopisto kiittää hallintovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua pelastustoimen järjestämisestä hallituksen esityksessä HE 241/2020 vp. Pelastusopisto toteaa yleisesti, että sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuun kokoaminen kuntaa suuremmille itsehallinnollisille hyvinvointialueille on kannatettavaa. Pelastusopiston näkökulmasta hyvinvointialueiden suunnittelussa olisi hyvä ottaa huomioon seuraavia näkökulmia.

Pelastustoimi ensihoidon palvelujen tuottajana

Pelastusopisto pitää tärkeänä, että kuten esityksen perusteluissa todetaan, pelastuslaitosten keskeinen rooli ensihoitopalvelujen tuottajana mahdollistetaan tulevassa lainsäädännössä. Pelastuslaitokset toimivat tällä hetkellä ensihoidon palvelutuottajina Kainuuta, Keski-Pohjanmaata, Etelä-Karjalaa, Länsi-Pohjaa ja Lappia lukuun ottamatta. Ensihoitotehtäviä pelastuslaitoksilla on vuosittain arvioilta n. 540 000. Pelastuslaitokset ja sopimuspalokunnat hoitavat valtaosan ensihoitopalveluun kuuluvasta ensivastetoiminnasta koko maassa.

Edelleen perusteluissa todetaan, että pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveystoimen palveluista siinä, että lähes kaikki pelastustoimen tuottamat palvelut (ml. ensihoito- ja ensivastepalvelut) viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Tämä lähipalveluperiaate edellyttää toimivaa ja riittävän tiheää paloasemaverkostoa. Pelastustoimen hoitaessa pelastustehtäviä sekä ensihoito- ja ensivastetehtäviä voitaisiin asemaverkoston samoja tukitoimintoja, osin samaa henkilöstöä, samoja toimintamalleja ja yhteisiä harjoituksia sekä yhteistä vara- ja suuronnettomuusvalmiutta hyödyntää täysimääräisesti. Pelastustoimen lähipalvelut tulee säilyttää pääsääntöisesti nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen tasoisina, jotta nopean avun tuottaminen voidaan varmistaa onnettomuustilanteissa. Tuottavuuden ja tehokkuuden näkökulmasta vahva integraatio pelastustoimen ja ensihoitopalvelujen välillä on keskeinen. Integraatiolla on vahva kytkös myös ensihoitopalvelujen saatavuuteen perustuslain edellyttämällä yhdenvertaisella tavalla.

Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätöntä, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä. Pelastustoimen tulee kuitenkin olla oma erillinen ja asemaltaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon rinnasteinen toimialansa myös hyvinvointialueella.

Järjestämällä sekä sosiaali- ja terveydenhuolto että pelastustoimi samoin perustein kaikilla hyvinvointialueilla voitaisiin pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon synergiaedut hyödyntää myös varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin.

Pelastustoimen ohjaus

Pelastusopisto yhtyy perusteluiden toteamukseen, jonka mukaan pelastustoimi on lähipalvelujen lisäksi merkittävä valtakunnallinen sisäisen turvallisuuden organisaatio, jota johtaa, ohjaa ja kehittää sisäministeriö. Muuttuvassa toimintaympäristössä pelastustoimen haasteena on yhdenmukaisuus ja vaikuttavuus onnettomuuksien ehkäisyssä, riittävä pelastustoiminnan toimintavalmius voimakkaasti kehittyvissä keskuksissa ja harvaan asutuilla alueilla sekä valtakunnallinen tehokkuus suuronnettomuuksissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, mukaan lukien kansainvälinen pelastustoiminta.

Pelastusopisto on valtakunnallinen turvallisuusalan koulutuskeskus, joka järjestää pelastustoimen ja hätäkeskusten ammatillista perus- ja täydennyskoulutusta, varautumiskoulutusta sekä kansainvälisiin siviilikriisinhallinnan tehtäviin valmentavaa koulutusta. Pelastusopiston näkökulmasta pelastustoimen valtakunnallista ohjausta on tehostettava, jotta pelastustoimessa saavutetaan myös koulutuksen näkökulmasta valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit. Edelleen haasteisiin vastaaminen edellyttää myös toimialan valtioneuvostotason strategisten tavoitteiden suunnitelmallista määrittelyä.

Tämä merkitsee tietojohtamisen menetelmien käyttöönottoa ja tiedon hyödyntämistä palvelujen suunnittelun perusteena. Pelastustoimen rooli suuriin onnettomuustilanteisiin varautumisessa ja niiden johtamisessa on keskeinen, koska pelastustoimi vastaa näiden tilanteiden yleisjohtajuudesta. Yhteiskunnan varautuminen edellyttää nykyistä parempaa viranomaisten ja muiden toimijoiden tätä tarkoittavaa yhteistä suunnittelua.

Pelastustoimen tietojärjestelmät ja tiedonhallinta

Pelastusopisto yhtyy perusteluiden toteamukseen, että pelastustoimen epäyhtenäiset tietojärjestelmät, toimintaprosessit ja puutteet palveluverkon digitalisoinnissa eivät tue riittävästi valtakunnallisen ohjauksen kehittämistä, tiedolla johtamista, tai tiedon tilastointi- ja analyysimenetelmien uudistusta ja kehittämistä. Puutteet digitaalisessa toimintaympäristössä eivät vastaa varautumisen ja tietoturvallisuuden vaatimuksia.

Pelastustoimen toimialakohtaiset alueellisesti hankitut tietojärjestelmät koostuvat muun muassa palotarkastusta, kulunvalvontaa, henkilöstöhallintoa, testausta, varahälytystä, väestön varoittamista, väestönsuojelua, varautumista sekä pelastuslaitoksen päätöksentekoa ja hallintoa tukevista järjestelmistä. Isäntäorganisaatioiltaan pelastuslaitokset saavat muun muassa tietoliikenne- ja työasemapalvelut, mobiilipalvelut, puhelinpalvelut, sähköpostin, asiahallinta- ja päätöksentekojärjestelmät sekä taloushallinnon. Pelastustoimen kansalliset tietojärjestelmäpalvelut on järjestetty osittain sisäministeriön ja osittain Pelastusopiston toimesta. Näitä ovat esimerkiksi pelastustoimen onnettomuus- ja resurssitietojärjestelmä PRONTO, tilannekuvajärjestelmä JOTKE, paikkatietopalvelut ja kenttäjohtamisjärjestelmä.

Pelastusopisto toteaa, että tietojärjestelmien ja tiedonhallinnan yhteneväisyys ja selkeys sekä riittävä resursointi käytettävien järjestelmien ylläpitämiseen ja kehittämiseen on keskeistä myös koulutusorganisaation tehtävän kannalta.

Pelastustoimen kelpoisuudet

Perusteluissa todetaan, että pelastustoimessa on jatkuva henkilöstöpula jokaisessa henkilöstöryhmässä. Erityisiä hankaluuksia on saada päteviä hakijoita pienten ja keksisuurten kuntien virkoihin. Pelastusopisto toteaa tässä yhteydessä, että pienten kuntien tai harva-alueiden työvoimapulan ratkaiseminen ei voi perustua pelastusalan kelpoisuusehtojen lieventämiseen ja sitä kautta tutkintokoulutuksen arvostuksen alenemiseen vaan mm. alueiden vetovoiman kasvattaminen ja vaihtoehtoisia ratkaisumalleja palvelujen tuottamiseksi.

Pelastusopiston tuottama valtakunnallinen koulutus tukee ministeriön ohjausta ja tavoitetilana olevia pelastustoimen yhteneväisiä toimintamalleja koko Suomen tasolla.

Vaikutukset kansainväliseen pelastustoimintaan

Perusteluissa todetaan, että pelastuslain 38 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu, sisäministeriö voi Euroopan unionin, toisen valtion tai kansainvälisen järjestön esittämän pyynnön perusteella päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta ulkomaille. Sisäministeriö voi myös päättää kansainvälisen avun pyytämisestä. Ulkomaille annettavan avun ja kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämän valmiuden ylläpito toteutetaan sisäministeriön johdolla. Jos jatkossa hyvinvointialue vastaa pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämään valmiuden ylläpidosta, tulee ottaa huomioon, että tämän hallituksen esityksen perusteluista poiketen, Pelastusopisto ei voi toimia työnantajan edustajana (laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004), 5§).

<u>Laki pelastustoimen järjestämisestä</u>

Pelastusopiston kommentteja säännöskohtaisiin perusteluihin:

2. luku Pelastustoimen järjestäminen

4 § Järjestämisvastuu pelastustoimessa

Pelastusopisto pitää tärkeänä, että tehokas pelastustoimi edellyttää yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä sekä vahvaa valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Pelastustoimi on erillinen ja asemaltaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon rinnasteinen toimiala myös hyvinvointialueella. Pelastustoimen merkittävä rooli ensihoitopalvelujen tuottajana on varmistettava, joten pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätöntä.

5 §. Tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin

Pelastustoimen järjestämisvastuu olisi ehdotetun lain mukaan kaikkien hyvinvointialueiden tehtävänä. Pelastusopisto pitää hyvänä, että pykälän 1 momentin mukaan, jos se on välttämätöntä tehtävien yhdenmukaisuuden, laadun, vaativuuden, taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella, momentissa säädettyjä pelastustoimeen kuuluvia hyvinvointialueen tehtäviä voitaisiin koota Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla suurempiin kokonaisuuksiin yhden tai useamman hyvinvointialueen järjestettäväksi.

3 luku Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

7 §. Pelastustoimen yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen.

Pelastusopisto pitää tärkeänä, että sisäministeriö huolehtii pelastustoimen yleisestä valtakunnallisesta ohjauksesta, suunnittelusta ja kehittämisestä sekä normi- ja informaatio-ohjauksesta sen mukaan kuin tässä tai muussa laissa säädetään. Hyvinvointialueet vastaisivat pelastustoimen järjestämisestä ja pelastustoimen palvelujen tuottamisesta niin, että ne turvaavat perusoikeuksien toteutumisen ja valtakunnallisen järjestelmän toimivuuden. Sisäministeriö vastaisi pelastustoimen strategisesta suunnittelusta, valtakunnallisesta kehittämisestä ja siihen liittyvästä muusta suunnittelusta. Tähän kuuluu muun muassa 8 §:n mukaisten valtakunnallisten tavoitteiden valmistelu. Osana edellä tarkoitettua tehtäväänsä sisäministeriö vastaisi pelastustoimen pitkän aikavälin strategisten linjausten, valtakunnallisten suorituskykyvaatimusten määrittelyn ja muun tiedolla ohjaamisen keskitetystä valtakunnallisesta toimeenpanosta.

8 §. Valtakunnalliset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle.

Pelastusopisto haluaa korostaa, että valtioneuvoston vahvistamat pelastustoimen kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet ovat keskeinen osa valtakunnallista pelastustoimen ohjausta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet siten, että käyttävissä olevilla voimavaroilla pystytään kantamaan vastuu pelastuslain mukaisten palvelujen järjestämisestä. Strategisten tavoitteiden kautta valtioneuvosto voi nostaa esiin erilaisia hyvinvointialueiden pelastustoimeen liittyviä tavoitteita ja valtakunnallisesti merkittäviä palvelujen uudistus- ja kehittämistarpeita sekä linjata esimerkiksi lainsäädännön ja suorituskyvyn kehittämisen suuntaviivoja.

Valtakunnalliset strategiset tavoitteet ohjaisivat myös hyvinvointialueiden kanssa 10 §:n perusteella käytäviä neuvotteluja.

Pelastusopisto haluaa nostaa esille momentin 4 kohdan pelastustoimen tiedonhallinnan kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet sekä momentin 8 kohdan tavoitteet pelastustoimen alueellisen ja valtakunnallisen valmiuden ja varautumisen toteuttamiseksi. Pykälän 3 momentin mukaan valtakunnalliset tavoitteet voivat koskea myös muita pelastustoimen kehittämiseksi tarpeellisia asioita. Pelastusopisto katsoo, että valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen pelastustoimen kehittämis-, tutkimus- ja innovaatiotoiminnalle ovat tärkeitä. Pelastusalan kehittymisen takaamiseksi TKI-toiminnan riittävä resursointi on varmistettava.

15 §. Sisäministeriön vuosittainen selvitys.

Pykälän mukaan sisäministeriö valmistelisi vuosittain valtakunnallisen selvityksen, jossa arvioitaisiin pelastustoimen palvelutason toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä. Säännöksen mukaan selvityksen tulisi sisältää ehdotus tarvittavista toimenpiteistä julkisen talouden suunnitelman, valtion talousarvion sekä 8 §:ssä tarkoitettujen pelastustoimen valtakunnallisten strategisten tavoitteiden laatimista sekä muuta valtakunnallista johtamista, ohjausta ja kehittämistä varten. Pelastusopisto toteaa, että vuosittaisessa valtakunnallisessa selvityksessä tulisi ottaa kantaa myös pelastuslaitosten henkilöstön riittävyyteen ja pelastusalan tutkintokoulutustarpeeseen.

Rehtori Minna Hirvonen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Pelastusopisto 25.02.2021 klo 16:16. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu HaV@eduskunta.fi