Eduskunta
Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Viite: Eduskunnan hallintovaliokunnan kuulemis- ja lausuntopyyntö 19.2.2021: HE 241/2020 vp Hallituksen esitys 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

Etelä-Suomen aluehallintoviraston lausunto HE 241/2020 vp Hallituksen esitys 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

Hallintovaliokunta on pyytänyt Etelä-Suomen aluehallintovirastolta asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esitykseen. Teemana on pelastustoimen järjestäminen ensihoito huomioiden. Lausuntoon ovat näkemyksensä antaneet pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue sekä peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen terveydenhuoltoyksikkö.

Pelastustoimi

Pelastustoimessa uudistuksen tavoitteena on pelastuslaitosten toiminnan yhdenmukaistaminen, tarpeellisen itsenäisyyden säilyttäminen sekä pelastustoiminnan ja ensihoitopalvelun synergian säilyttäminen jatkossakin. Hyvinvointialueiden itsenäisyydestä huolimatta olisi ollut toivottavaa säännellä lainsäädännöllä tarkemmin hyvinvointialueen hallintorakenteista. Hallintorakenteilla on merkitystä palvelujen järjestämiseen. Sisäministeriön lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä tehdyn selvityksen mukaan tulee pelastuslaitosten rahoitus uudistuksen yhteydessä vähenemään. Tällä on heikentävä vaikutus pelastustoimen suorituskykyyn ja voimavaroihin eli pelastustoimen palveluiden saatavuuteen ja tasoon yhteiskunnan sekä kansalaisten osalta.

Hallituksen esityksessä on pelastustoimen osalta kyse suurelta osin teknisistä muutoksista, kun järjestäjätaho muuttuu. Osa aluehallintoviraston pelastustoimeen kuuluvista tehtävistä siirtyvät pelastustoimen järjestämislakiin. Järjestämislakiesitykseen on annettu lausunto (26.8.2020; 17824/2020). Merkittävimmät huomiot lausunnossa kohdistuivat aluehallintoviraston tehtävien

lisääntymiseen (vuosittaiset asiantuntija-arviot), aluehallintoviraston rajaamiseen pois vuosineuvotteluista (hyvinvointialueet-ministeriöt) ja aluehallintoviraston valvontatehtävän laajentamiseen oma-aloitteiseen palvelutason laillisuusvalvontaan (kanteluiden lisäksi). Vuosittaiset asiantuntija-arviot antavat hyvän pohjan oma-aloitteisen valvonnan tekemiseen.

2.2. Pelastustoimi

Aluehallintovirastot esittävät, että nykytilaa ja sen arviointia käsittelevässä Palosuojelurahaston osuudessa todettaisiin, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto vastaa palosuojelumaksun maksuunpanosta palosuojelurahastolain (306/2003) 4 §:ssä säädetyllä tavalla. Tehtävään käytetään työaikaa 0,3 htv:tä ja tehtävää on esitetty siirrettäväksi Palosuojelurahastolle.

7.75. Laki pelastuslain muuttamisesta

Voimassa olevan pelastuslain 67 §:n mukaan sisäministeriön lisäksi aluehallintovirastolla on toimivalta antaa määräys väestönsuojelukoulutukseen osallistumiseksi. Aluehallintovirastot esittävät, että esitysluonnoksen perusteluihin lisätään aluehallintoviraston toimivalta määrätä henkilöitä väestönsuojelukoulutukseen kuten säännöstekstissä asia on mainittu.

Varautuminen

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa on aluehallintovirastoille säädetty tehtäväksi kuntien valmiussuunnittelun tukeminen. Aluehallintovirastoista annetun asetuksen (906/2009) 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaisesti aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen -vastuualueet hoitavat kuntien valmiussuunnittelun tukemisen tehtävää. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osalta kuntien tehtäviä siirtyy perustettaville hyvinvointialueille. Aluehallintovirastot ovat osaltaan tukeneet nykyisen lainsäädännön edellyttämällä tavalla sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen valmiussuunnittelua osana kuntien valmiussuunnittelun tukemistehtävää.

Hyvinvointialueista säädettävän lain 14 §:ssä on säädetty hyvinvointialueiden ja kuntien välisestä yhteistyöstä. Yksi tällainen tehtäväkokonaisuus voi olla valmiussuunnitteluun liittyvä yhteistoiminta hyvinvointialueiden ja kuntien välillä. Mahdollinen yhteistyö ei poista kunnalta valmiuslaissa (1552/2011) säädettyä valmiussuunnitteluun liittyvää velvoitetta, jolloin valmiussuunnitteluun liittyvä yhteistoiminta voi muodostua samankaltaiseksi kuin tällä hetkellä on säädetty aluehallintovirastojen tehtäväksi.

Aluehallintovirastot esittävät, että tässä yhteydessä selvitettäisiin kuntien valmiussuunnitteluun liittyvien säädösten mahdolliset päällekkäisyydet. Lisäksi esitetään selvitettäväksi, tulisiko aluehallintovirastojen tukea aluehallintovirastoista annetun lain 4 §:n 2 momentin kohdan 3 mukaisesti kuntien valmiussuunnittelun lisäksi hyvinvointialueiden valmiussuunnittelua sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävissä.

Aluehallintoviraston tehtävänä on myös varautumisen yhteensovittaminen alueellaan. Nyt käsittelyssä oleva lainsäädäntöuudistus ei suoranaisesti tue poikkihallinnollista yhteistyötä mutta ei myöskään estä sitä. Useissa maakunnissa toimivat turvallisuusverkostot antavat toimialojen väliseen yhteistyöhön hyvän mahdollisuuden. Verkostoa voidaan hyödyntää myös häiriötilanteissa. Tuleva hyvinvointialue on merkittävä toimija tässä verkostossa. Aluehallintovirasto esittää selvitettäväksi turvallisuusverkoston perustamisvelvoitteen vahvistamista mahdollisesti säädöstasolla.

Väestönsuojeluun varautumisessa keskeisimpiä toimijoita ovat pelastustoimi sekä sosiaali- ja terveystoimi. Hyvinvointialue mahdollistaa hyvin maakuntatasoisen varautumissuunnittelun näiden keskeisimpien toimijoiden välillä. Myös kunnat ja muut toimijat on tärkeä huomioida yhteistyökumppaneina varautumistyössä. Väestönsuojeluun varautumistyötä on tärkeä tiivistää ja kehittää, sillä väestönsuojelu on saanut liian vähän yhteiskunnallista huomiota viime vuosina.

Ensihoito

Hallituksen esityksen mukaan ensihoitopalvelun ja sosiaali- ja terveydenhuollon kotiin vietävien palveluiden integrointi on sekä kansainvälisesti että kansallisesti erittäin tärkeässä roolissa suunniteltaessa näiden palveluiden tarkoituksenmukaista toteutusta tulevaisuudessa. Myös Valtiontalouden tarkastusvirasto on kiinnittänyt tarkastuskertomuksessaan huomiota ensihoidon ja kotihoidon yhteistyön tiivistämiseen. Yhteistyön ja tiedonkulun tulisi olla tiiviimpää, jotta resurssien käyttö olisi tehokasta. Tämä helpottaisi ensihoidon tehtäväkuormaa. Ensihoidon ja kotihoidon yhteistyötä ja tiedonkulkua on kehitetty ja työtä on tärkeää jatkaa edelleenkin.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston terveydenhuoltoyksikkö pitää yhteistyön kehittämistä tärkeänä ja tavoiteltavana asiana. Aluehallintovirasto kuitenkin muistuttaa, ettei ensihoito voi olla korvaamassa kotiin vietäviä terveydenhuollon ja sairaanhoidon palveluita (kotisairaala / kotisairaanhoito). Kotona hoidettavat potilaat ovat usein monisairaita ja huonokuntoisia. Julkisen – ja yksityisen koti(sairaan)hoidon tulee olla sillä tasolla, että sitä voidaan toteuttaa ilman, että se kuormittaa ensihoitopalveluita rutiininomaisten tehtävien hoitamisen osalta.

Ensihoitopalvelu on terveydenhuollon (erikoissairaanhoidon) johtamaa ja ohjaamaa päivystystoimintaa, jonka tehtävänä on turvata äkillisesti sairastuneen tai onnettomuuden uhrin korkeatasoinen hoito tapahtumapaikalla, sairaankuljetuksen aikana ja sairaalassa. Toimiva ensihoitopalvelu vähentää ruuhkaa yhteispäivystyksissä sekä muissa päivystyspisteissä, koska potilaat tutkitaan ja peruselintoimintojen häiriöiden hoitaminen aloitetaan potilaan kotona tai paikassa missä hänet kohdataan.

Kotisairaanhoidossa tulee olla asianmukaiset resurssit ja tietotaito lääkehoidon toteuttamiseen, potilaan yleistilan arviointiin sekä esimerkiksi kroonisten haavojen hoitamiseen. Tällä hetkellä kotiin vietävät palvelut ovat sosiaalihuoltopainotteisia ja ensihoitoa käytetään ensihoidon varsinaisten tehtävien lisäksi kotihoidon tukitoimintaan kuten potilaan arvioinnissa sekä esimerkiksi laskimokanyylin

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

asettamiseen ja suonen sisäisen antibioottihoidon toteuttamiseen alueilla, missä kotisairaalaa tai kotisairaanhoitoa ei ole käytössä.

Usein potilaat kuljetetaan terveysasemalle tai yhteispäivystykseen yleiseen tilanteen arviointiin. Jotta potilas pärjäisi kotona, tulee kotisairaalan / kotisairaanhoidon sekä ensihoidon tehdä tässä enemmän suunnitelmallista yhteistyötä. Kotisairaalassa / kotisairaanhoidossa tulee olla terveydenhuollon ammattilaisia, jotka voivat tehdä yhteisiä päätöksiä ensihoidon kanssa esimerkiksi potilaan kotiin jättämiseksi. Kotiin annettavia palveluita tukemaan tarvitaan 24/7 lääkärikonsultaation mahdollisuus ja tarvittaessa lääkärin kotikäynnit asiakkaan tilan arvioimiseksi ja hoidon aloittamiseksi, jotta ei tarvitse lähteä päivystykseen tai kutsua ensihoitoa. Edelleen voidaan kehittää erilaisia liikkuvia yksiköitä, joissa esim. kokenut sairaanhoitaja käy triagen omaisesti kotona paikan päällä tukemassa kotihoidon työntekijöitä. Liikkuvassa yksikössä voi olla myös sairaanhoitaja/lääkärityöpari. Edelleen kotihoidolla tulisi olla joustavasti mahdollisuus ja resursointi järjestettynä, että he pystyvät ottamaan säännöllisten asiakkaiden lisäksi satunnaisia käyntejä tarvitsevia asiakkaita lyhyellä varoitusajalla.

Tämän arvioinnin jälkeen potilaalle tulee turvata asianmukaiset terveydenhuollon palvelut kotiin. Valitettavasti tällä hetkellä yhteistyö ei toimi yhtenäisesti, koska kotihoidossa ei ole riittävästi terveydenhuollon ammattilaisia. Myös kotihoidon yleinen resurssointi on aivan liian alhainen, että saataisiin turvattua asianmukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kansalaisille kotiin.

Hallituksen esityksen mukaan nykyiset ensihoitopalvelun uhkakuvat, joihin on varauduttava toiminnan suunnittelussa, edellyttävät toiminnan ja resurssien käytön suunnittelua yhtä sairaanhoitopiiriä suuremmilla alueilla. Ensihoitopalvelun resursseja käytetään tarvittaessa joustavasti yli sairaanhoitopiirirajojen. Etelä-Suomen aluehallintoviraston terveydenhuoltoyksikkö pitää mallia hyvänä ja riittävänä tämänhetkisessä tilanteessa.

Ensihoitokeskukset ovat laatineet erityisvastuualeilleen yhtenäisiä toimintaohjeita ja viiden erityisvastuualueen ohjeet ja toimintamallit on sovitettu yhteen valtakunnallisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon päivystysuudistuksen yhteydessä vahvistettiin ensihoitokeskusten tehtäviä muun muassa palvelutasopäätösten laadinnan ja ensihoidon ohjeistuksen yhdenmukaistamisessa. Samalla lisättiin yhteistyötä sosiaalipäivystyksen kanssa hälytysohjeiden laadinnassa ja valmiussuunnittelussa. Ensihoitokeskusten työ toimintamallien yhdenmukaistamiseksi on edennyt hyvin ja sitä on tarpeen jatkaa tulevaisuudessakin. Erityisvastuualueiden rooli on tärkeä myös yhtenäisen valmiussuunnittelun toteuttamiseksi ja tilannekuvan muodostamiseksi häiriötilanteiden hoitamisessa.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston terveydenhuoltoyksikkö pitää tärkeänä, että ensihoidon palvelutasopäätökset tehdään sellaisiksi, ettei ensihoidon vasteajat kiireellisten A- ja B- tason tehtävissä ole pitkiä ja vakavasti sairas- tai loukkaantunut potilas tavoitetaan riittävän nopeasti ilman tarpeetonta viivytystä. Aluehallintovirasto pitää tärkeänä alueiden yhdenvertaisuutta ja järjestettävän ensihoitopalvelun laadun tulee olla korkeatasoista järjestäjästä riippumatta. Etelä-Suomen aluehallintoviraston terveydenhuoltoyksikkö kiinnittää myös huomiota siihen, että nopeassa vakavasti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisessa käytettäisiin enemmän myös ensivasteyksiköitä hyväksi, jolloin potilaan hoitaminen alkaisi ajoissa ja näin potilaiden selviytyminen olisi varmempaa erityisesti haja-asutusalueella. Eri sairaanhoitopiirien alueilla matkat lähimpään päivystykseen vaihtelevat ja olisi huomioitava, että potilas ohjataan heti oikeaan hoitopaikkaan, jotta vältytään

jatkosiirrolta paikasta A paikkaan B, jolloin ambulanssi on jälleen kiinni saman potilaan hoidossa.

Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että ensihoitopalvelun toiminnan arvioinnissa ja kehittämisessä on avainasemassa luotettavan ja kansallisesti yhtenäisen toimintatiedon saaminen. Tähän antavat mahdollisuuden jo käyttöön otettu kansallinen hätäkeskustietojärjestelmä ERICA ja vuonna 2020 tuotantokäyttöön otettava viranomaisten yhteinen kenttäjärjestelmä KEJO.

Nämä kaksi järjestelmää muodostavat jatkossa ensihoitopalvelun operatiivisessa toiminnassa käytettävien tietojen ytimen. Etelä-Suomen aluehallintoviraston terveydenhuoltoyksikkö pitää näiden järjestelmien kehittämistä tärkeänä, jotta saataisiin ensihoitopalvelun kehittämiselle tärkeää tietoa.

Ensihoidon lausunto-osuuden on valmistellut tarkastaja Sami Matikainen.

Johtaja Tommi Laurinen

Pelastusylitarkastaja Ilkka Heinonen

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO
Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

puh. 029 501 6000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

Tämä asiakirja ESAVI/6053/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/6053/2021 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Heinonen Ilkka 08.03.2021 14:08

Hyväksyjä Laurinen Tommi 08.03.2021 14:10