Lähettäjä: Kuhlman Anssi PEL LU <Anssi.Kuhlman@pelastustoimi.fi>
Lähetetty: maanantai 6. helmikuuta 2023 8.24
Vastaanottaja: Hallintovaliokunta
Aihe: Länsi-Uudenmaan pelastuslaitokselta pyydetty täydennys koskien HE 184/2022 vp asiantuntijakuulemista

Hei, ohessa Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen vastaus asiantuntijakuulemisessa tulleeseen lisäkysymykseen:

Eduskunnan hallintovaliokunta pyysi asiantuntijakuulemisessa Länsi-Uudenmaan pelastuslaitosta toimittamaan kirjallisen näkemyksen pelastuslain 27 § muutoksesta. Hallituksen esitykseen HE 184/2022 vp on kirjattu seuraavasti:

”*27 §. Hyvinvointialueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtävät. Pykälän voimassa olevan 4 momentin mukaan tämän lain 32 §:n mukaisessa pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna sopimuspalokuntaa tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin hyvinvointialue niiden kanssa sopii. Hyvinvointialueesta annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan, jollei lailla toisin säädetä, hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Pelastuslailla ei kuitenkaan ole tarkoitus rajoittaa hyvinvointialueen päätösvaltaa tuottamistavan valinnassa. Tämän johdosta momentti ehdotetaan muutettavaksi seuraavaan muotoon: Hyvinvointialue voi tuottaa pelastustoimintaan kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen sopimuspalokunnalta tai muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä, ei kuitenkaan tehtävissä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Pelastuslakiin ehdotettava säännös olisi informatiivinen ja tuottamistavasta päättämisestä säädettäisiin hyvinvointialueesta annettavassa laissa.*”

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen näkemyksen mukaan esitetty pelastuslain 27 § 4. momentin muutos ei ratkaisevasti muuta tilannetta verrattuna jo voimassa olevaan pelastuslakiin. Merkittävä muutos on jo tapahtunut, tässä esityksessä muutos vain informoidaan toisin. Tehdyt muutokset olivat osa laajempaa hyvinvointialueuudistuksesta johtuvaa ns. sote-100 -pakettia, ja ne tulivat voimaan 1.1.2023.

Aiemmin pelastustoimen järjestämisvastuu oli kunnilla, jotka muodostivat ”alueen pelastustoimen”. Alueen pelastustoimella tuli olla pelastuslaitos. Alueen pelastustoimi saattoi käyttää pelastustoiminnassa apunaan esimerkiksi vapaaehtoista palokuntaa, siten kuin niiden kanssa sovittiin. Pelkistetysti sote-100 -muutoksissa pelastuslakiin korvattiin järjestämisvastuussa oleva ”alueen pelastustoimi” uudella ”hyvinvointialueella”. Näennäisesti muutos on merkityksetön, sillä järjestämisvastuussa olevalle vaihtoehdot pysyivät samoina: tuottaa pelastustoimintaa itse tai hankkia se sopimusteitse esim. sopimuspalokunnalta. Omatuotanto tarkoittaa omaa pelastuslaitosta. Järjestäjä on pelastuslaitoksen yläpuolella oleva taho, joka hankkii tarvitsemansa palvelut siten kuin se esimerkiksi tekemässään palvelutasopäätöksessä on päättänyt.

Alueen pelastustoimen aikana, vuosina 2004-2022 käytäntö on kuitenkin ollut toinen. Lain velvoittamina kunnat ovat tehneet sopimuksen alueen pelastustoimesta, mutta de facto alueen pelastustoimi ja sen perustama pelastuslaitos ovat olleet arjessa sama asia. Alueen pelastustointa on edustanut vain sen monijäseninen toimielin, eli johtokunta (liikelaitoksissa) tai lautakunta. Myös vastuukunnan kaupunginhallitus on toiminut monijäsenisenä toimielimenä (esimerkiksi Pirkanmaalla). Alueen pelastustoimen alaisen pelastuslaitoksen henkilöstön lisäksi ”alueen pelastustoimella” ei ole ollut omaa palkattua henkilöstöä. Pelastuslain rakentama järjestäjä-tuottajarakenne (alueen pelastustoimi-pelastuslaitos) ei siten ole toteutunut arjessa.

Alueilla pelastustoimen järjestelmä on muodostunut pelastuslaitoksen vakinaisesta ja sivutoimisesta henkilöstöstä, sekä niistä sopimuspalokunnista, joiden kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopimuksen. Käytännössä sopimuksen valmistelijataho on ollut pelastuslaitos, vaikka juridisesti sopimukset onkin tehty alueen pelastustoimen ja sopimuspalokuntien välillä. Järjestelmä on muodostunut eheäksi ja toimivaksi, koska pelastuslaitos on myös kantanut vastuun sopimuspalokuntien koulutuksen järjestämisestä sekä tarvittavan kaluston ja suojavarusteiden hankinnasta. Tässä on ollut huomattavan paljon vaihtelua eri

alueiden kesken. Pelastuslaitos on niin ikään vastannut pelastustoiminnan ohjeistamisesta.
Nyt 1.1.2023 tapahtunut, näennäisen vähäinen muutos ei välttämättä heikennä tilannetta. Useilla hyvinvointialueilla palokuntasopimusten tekeminen on jo hallintosäännössä ja toimintaohjeissa vastuutettu hyvinvointialueen ylimmälle pelastusviranomaiselle (pelastusjohtaja). 1.1.2023 voimaan tullut rakenne mahdollistaa kuitenkin myös muita ratkaisuja. Hyvinvointialue voi halutessaan hakea säästöjä sillä, että esimerkiksi ohjaa pelastuslaitoksensa toimimaan vain taajama-alueilla.
Harvaan asutut alueet hyvinvointialue voisi sopimuksin antaa sopimuspalokunnille *tai muulle pelastusalalla toimivalle yhteisölle*, irrallaan pelastuslaitoksesta, kunhan toiminta ei edellyttäisi pelastusviranomaisen toimivaltuuksia. Tällaisia tehtäviä on varsin vähän: kaikki tehtävät, joissa joudutaan puuttumaan esimerkiksi perusoikeuksiin kuten omaisuuden suojaan tai liikkumisvapauteen pitävät sisällään merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Hankinnat hyvinvointialue voisi toteuttaa kokonaishankintana, jolloin sopimuspalokunnat hankkisivatkin itse tarvitsemansa varusteet ja ajoneuvot. Hankkiminen voisi tapahtua hyvinvointialueen pelastuslaitosta kuulematta, koska vastuutaho pelastustoiminnan järjestämisessä ei ole pelastuslaitos, vaan hyvinvointialue. Näin ollen on mahdollista, että tällöin syntyy resurssien käyttöön sekä rahoitukseen liittyviä ristiriitoja pelastuslaitoksen ja sopimuspalokunnan välille. Pelastuslaitoksen laatimassa palvelutasopäätöksessä (Laki pelastustoimen järjestämisestä 613/2021 3 §) määritellään mm. pelastustoiminnan taso, joten pelastuslaitokselle on vastuu myös sopimuspalokunnan
toiminnan laadun valvonnasta, mikä tehtävä vaikeutuisi ehdotetun lainmuutoksen myötä.

Pahimmillaan pelastustoiminnan järjestelmä muuttuisi alueellisesti ja kansallisesti nykyistä hajanaisemmaksi, ja muistuttaisi tilannetta joka maassa oli ennen pelastustoimen alueellistamista. Tällaista muutosta ei voida pitää toivottavana pelastustoimen järjestelmän yhteneväisyyden kannalta. Ongelma on toivottavasti vain teoreettinen.

Tämän estämiseksi, voisi Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen näkemyksen mukaan palokuntasopimusten sopijatahoksi hyvinvointialueella säätää pelastuslaitoksen. Tällöin pelastuslain 27 § 4. momentti tulisi muuttaa seuraavasti: *Hyvinvointialue Pelastuslaitos voi tuottaa pelastustoimintaan kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen sopimuspalokunnalta tai muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä, ei kuitenkaan tehtävissä, joihin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä.*

Tulisi kuitenkin arvioida erikseen, että onko muutoksella vaikutusta muihin säädöksiin? Onko esitetty muoto loukkaus hyvinvointialueiden hyvinvointialuelain mukaista itsehallintoa kohtaan, tai onko se vastoin pelastustoimen järjestämislakia? Pykälän muuttaminen hallituksen esityksen mukaisella tavalla ei toisi muutosta nykytilanteeseen, koska muutos on jo tapahtunut. Jo tapahtunut muutos ei nähdäksemme paranna sopimuspalokuntien asemaa pelastustoimessa. Vastaavasti sopimuskumppanin muutos hyvinvointialueesta pelastuslaitokseksi ei heikentäisi sopimuspalokuntien asemaa nykyisestä.

Ystävällisin terveisin / Med vänlig hälsning
Anssi Kuhlman
johtava palotarkastaja/ledande brandinspektör
Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos / Västra Nylands räddningsverk
p. / tfn 040 636 8889
anssi.kuhlman@pelastustoimi.fi
Lohjan paloasema / Lojo brandstation
Harjunseläntie 4, 08200 LOHJA