

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä (HE 16/2017 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Ilpo Helismaa, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Lasse Ilkka, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Anne Koskela, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Teemu Lehti, Hätäkeskuslaitos
- johtaja Kimmo Kohvakka, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Turvallisuus- ja valmiusjohtaja Aaro Toivonen, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- ensihoitopäällikkö Kari Porthan, Helsingin kaupungin pelastuslaitos
- pelastuskomentaja Simo Weckstén, Helsingin kaupungin pelastuslaitos
- apulaisyllilääkäri Kaius Kaartinen, Pirkanmaan sairaanhoitopiiri
- johtajayllilääkäri Eija Vaula, Satakunnan sairaanhoitopiiri
- pelastuspäällikkö Juha Virto, Varsinais-Suomen pelastuslaitos
- toimitusjohtaja Sirpa Rantanen, Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri, ensihoidon ja päivystyksen liikelaitos
- hallituksen jäsen Sanna Kauppinen, Suomen Ensihoitoalan Liitto ry
- hallituksen jäsen Erik Lydén, Suomen Ensihoitoalan Liitto ry
- asiamies Jari Koivuluoma, Suomen Palomiesliitto SPAL ry
- puheenjohtaja Tero Vainio, Suomen Sairaankuljetusliitto ry
- hallituksen jäsen, yrittäjä Jan-Ove Paul, Suomen Sairaankuljetusliitto ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Pelastusopisto
- Helsingin kaupungin pelastuslaitos

Valiokunnan lausunto StVL 12/2018 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lakiehdotuksen tarkoituksena on tehostaa pelastustoimen voimavarojen käyttöä sekä parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Ehdotetun lain tavoitteena on erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa tarvittaessa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa. Lain tavoitteena on myös säilyttää pelastustoimen mahdollisuudet tuottaa ensihoito- ja ensivastepalveluita sen mukaan kuin siitä sovitaan sosiaali- ja terveystoimen kanssa.

Lakiehdotuksen mukaan pelastustoimen järjestämisestä vastaa maakunta ja pelastustoimen palvelujen tuottamisesta vastaa maakunnan liikelaitos. Palvelujen tuottamisessa voidaan nykyiseen tapaan käyttää apuna sopimuspalokuntia ja muita yhteisöjä. Maakunnan liikelaitoksesta säädetään ehdotetussa maakuntalaissa (HE 15/2017 vp) ja pelastustoimen sisällöstä uudistettavassa pelastuslaissa (HE 18/2018 vp). Molemmat lakiehdotukset ovat parhaillaan eduskuntakäsittelyssä.

Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että pelastustoimi ja ensihoitopalvelut toteutetaan 18 maakunnassa, jolloin pelastustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen synergiaedut voidaan hyödyntää ensihoitopalvelun toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin. Ensihoitopalvelut ovat jatkossakin osa terveydenhuollon toimintaa ja olennainen osa kiireellisen hoidon palveluketjua.

Valiokunta korostaa, että ensihoitopalvelu on maakunnan lakisäätöinen tehtävä, joka kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Ensihoitopalvelun järjestäjänä ovat nykyisin sairaanhoitopiirit ja tulevaisuudessa maakunnat. Ensihoitopalvelun järjestämisestä ja tuottamisesta sekä sisällöstä säädetään terveydenhuoltolaissa. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on terveydenhuoltolain 39 §:n mukaan järjestettävä alueensa ensihoitopalvelu. Ensihoitopalvelu on suunniteltava ja toteutettava yhteistyössä päivystävien terveydenhuollon toimipisteiden kanssa siten, että nämä ja muut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan kotona annettavat päivystykselliset lähipalvelut yhdessä muodostavat alueellisesti toiminnallisen kokonaisuuden. Valiokunta pitää tärkeänä ensihoidon ja kotona annettavien palvelujen keskinäisen yhteistyön kehittämistä esimerkiksi ikäntyneiden turvallisen kotona asumisen tukemiseksi.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä tekee ensihoidon palvelutasopäätöksen. Siinä määritellään ensihoitopalvelun järjestämistapa, palvelun sisältö, ensihoitopalveluun osallistuvilta edellytetty koulutus, erityisvastuualueen ensihoitokeskuksen valmistelemat tavoitteet ajasta, jossa väestö tavoitetaan, ja muut alueen ensihoitopalvelun järjestämisen kannalta tarpeelliset seikat. Palvelutasopäätöksessä on määriteltävä ensihoitopalvelun sisältö siten, että palvelu toteutetaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti ja siinä otetaan huomioon ensihoidon ruuhkatilanteet sekä erityisvastuualueen resurssit.

Terveydenhuoltolain 40 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä voi palvelutasopäätöksessä päättää ensivastetoiminnan sisällyttämisestä osaksi ensihoitopalvelua. Ensivastetoiminnalla tarkoitetaan hätäkeskuksen kautta hälytettävissä olevan muun yksikön kuin ambulanssin hälyttämistä äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisviiveen lyhentämiseksi ja yksikön henkilöstön antamaa hätäensiapua, joka on määritelty ensihoidon palvelutasopäätöksessä.

Valiokunnan lausunto StVL 12/2018 vp

Ensihoitopalvelusta annetussa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (340/2011) säädetään muun muassa ensivasteyksiköissä ja ensihoidon yksiköissä henkilöstöltä vaadittavasta koulutuksesta. Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossakin turvataan ensihoidon henkilöstön riittävä terveydenhuollon osaaminen.

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä voi voimassa olevan lain mukaan järjestää ensihoitopalvelun alueellaan tai osassa sitä hoitamalla toiminnan itse, järjestämällä ensihoitopalvelun yhteistoiminnassa alueen pelastustoimen tai toisen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa taikka hankkimalla palvelun muulta palveluntuottajalta.

Pelastuslaitosten tehtävävolyymista noin 70—80 prosenttia kohdistuu ensihoitotoimintaan. Valiokunta toteaa, että pelastustoimi on merkittävä ensihoitopalvelun tuottaja ja on tärkeää, että lainsäädäntö mahdollistaa toiminnan jatkumisen myös uusissa palvelurakenteissa. Pelastuslaitosten hoitaessa ensihoitotehtäviä ja ensihoitopalveluun kuuluvia ensivastetehtäviä voidaan hyödyntää yhteiskunnan resursseja mahdollisimman tehokkaasti sekä normaalitilanteissa että häiriö- ja suuronnettomuustilanteissa ja poikkeusoloissa.

Sote- ja maakuntauudistusta koskevan hallituksen esityksen mukaan tuleva maakunta päättää lähtökohtaisesti itse sisäisestä liikelaitosrakenteestaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta hallituksen esitykseen sisältyvän nimenomaisen säännöksen (järjestämislain 22 §:n 1 mom.) mukaan kaikki maakunnan omat sosiaali- ja terveystalot on annettava yhden liikelaitoksen tuotettaviksi. Koska ensihoito on osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, kuuluu sen tuotanto lain nojalla maakunnan sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavalle liikelaitokselle. Valiokunta on parhaillaan perustuslakivaliokunnan arvioitavana olevassa mietintöluonnoksessaan ehdottanut järjestämislakiehdotuksen 22 §:n täsmentämistä siten, että siitä käy selkeästi ilmi maakunnan sote-liikelaitoksen voivan hankkia maakunnan muilta liikelaitoksilta omaa toimintaansa täydentäviä palveluja. Maakunnan päätöksen mukaisesti ensihoitopalvelujen tuotannossa voidaan näin ollen hyödyntää myös pelastustoimen liikelaitoksen tuotantoa, vaikka ensihoidon tuotantovastuu on lain mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon liikelaitoksella.

Ehdotetun maakuntalain 8 §:n mukaan maakunta voi, jollei lailla toisin säädetä, tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden maakuntien kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Säännös mahdollistaa siten ensihoidossa nykyisen kaltaisen monituottajamallin, jossa palveluja hankitaan myös yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Ensihoidon osalta järjestämislakiehdotuksen 22 §:n 2 momentti rajaa kuitenkin palvelujen tuotannosta pois kunnat ja kuntayhtymät sekä niiden tytäryhteisöt ja määräysvallassa olevat säätiöt. Valiokunta pitää tärkeänä, että nykyisen kaltainen mahdollisuus hyödyntää ensihoidossa yksityistä palvelutuotantoa mahdollistetaan myös tulevassa sote- ja maakuntarakenteessa.

Maakuntarakennetta varten valmistellaan muutoksia myös muuhun lainsäädäntöön, mukaan lukien ensihoitopalvelua koskeva terveydenhuoltolaki ja asetus ensihoitopalvelusta. Terveystalolain ensihoitopalvelua koskevat muutosehdotukset ovat samanaikaisesti eduskunnan käsiteltävinä (HE 311/2018 vp). Muutosten on tarkoitus tulla voimaan yhtä aikaa maakunta- ja soteuudistuksen lainsäädännön kanssa.

Valiokunnan lausunto StVL 12/2018 vp

Hallituksen esityksessä HE 18/2018 vp ehdotetaan kumottavaksi pelastuslain 55 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan sisäministeriö voi hyväksyä myös muun julkisyhteisön ylläpitämän oppilaitoksen kuin Pelastusopiston antamaan pelastusalan ammatillista peruskoulutusta. Momentissa tarkoitettulla oppilaitoksella on käytännössä tarkoitettu Helsingin kaupungin pelastuskoulua. Pelastustoimen peruskoulutus on jatkossa pelastuslain ja Pelastusopistolain mukaisesti Pelastusopiston tehtävä koko maassa. Esityksen perusteluissa todetaan, että Helsingin pelastuskoulun nykyisin toteuttama yhteistyö perustason ensihoitopätevyuden tuottamisessa pelastajakoulutuksen yhteydessä (pelastajakoulutukseen integroitu lähihoitajakoulutus pelastajaksi valmistumisen jälkeen) pyritään turvaamaan maakunnallisen pelastuslaitoksen ja terveydenhuolto-oppilaitosten tiiviillä ja nykyistä vastaavalla yhteistyöllä pääkaupunkiseudulla. Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin huoli uudistuksen vaikutuksista pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten tarvitsemien palomiesten saatavuuteen. Koulutuksessa huomioon otettavia pääkaupunkiseudun erityispiirteitä ovat muun muassa lentokentän, voimalaitosten ja metro- ja muun raideliikenteen mahdolliset onnettomuudet sekä valtionhallinnon ja lähetystöjen turvallisuusjärjestelyt. Valiokunta pitää tärkeänä, että pääkaupunkiseudun erityispiirteet otetaan huomioon ensihoidon ja pelastustoimen järjestämisessä sekä koulutuksen uudistuksessa ja kehittämisessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 14.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Hannakaisa Heikkinen kesk
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Niilo Keränen kesk
jäsen Anneli Kiljunen sd (osittain)
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Anne Louhelainen sin
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Veronica Rehn-Kivi r (osittain)
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Martti Talja kesk

Valiokunnan lausunto StVL 12/2018 vp

varajäsen Satu Taavitsainen sd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen

Valiokunnan lausunto StVL 12/2018 vp

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 1

Perustelut

Jätämme eriävän mielipiteen valiokunnan lausuntoon pelastustoimen järjestämisestä, sillä katsoimme, että asioiden käsittelyjärjestys on väärä. Jättämällä lausuntonsa pelastustoimen järjestämislakiin tässä vaiheessa, kun ns. sote-maku -lait (*mm. HE 15/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskeväksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi ja sitä täydentävä HE 57/2017 vp Hallituksen esitys maakuntien rahoitusta koskevien ja eräiden muiden säännösten osalta*) ovat edelleen perustuslakivaliokunnan arvioitavana, sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa kantaa yksittäiseen asiaan, pelastustoimen järjestämiseen ilman käsitystä tehtäväkokonaisuudesta ja sen rahoituksesta. Valiokunta ei ole vielä ottanut lopullista kantaa maakuntien perustamiseen ja niille annettaviin tehtäviin ja tehtävien rahoitukseen.

Katsoimme, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan olisi tullut sote-maku -lakien mietintövaliokuntana ensin esittää selkeästi kantansa rakenteeseen ja rahoitukseen ja vasta tämän jälkeen ottaa kantaa yksittäisiin esityksiin. Myöskään perustuslakivaliokunta ei ole vielä ottanut lopullista kantaa edellä mainittuihin asioihin ja eri esitysten keskinäisiin riippuvuussuhteisiin. Tästä syystä katsoimme, että valiokunnan ei olisi pitänyt antaa lausuntoa vielä tässä vaiheessa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 14.2.2019

Anneli Kiljunen sd
Kristiina Salonen sd
Krista Kiuru sd
Satu Taavitsainen sd
Aino-Kaisa Pekonen vas
Veronica Rehn-Kivi r
Outi Alanko-Kahiluoto vihr
Arja Juvonen ps