

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen asiantuntijalausunto valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle hallituksen esityksestä 241/2020 vp, sote- ja pelastustoimen uudistus

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos kiittää mahdollisuudesta tulla kuultavaksi otsikon mukaisesta asiasta hallinto- ja turvallisuusjaostossa 24.3.2021. On tärkeää, että pelastustoimi ei valmistelussa huku sosiaali- ja terveystoimen kokonaisuuden taakse. Lausuntona Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos toteaa seuraavaa:

Pelastustoimen rahoitusmalli vaikuttaa toimivalta

Pelastustoimen rahoitusmalli, jossa rahoitus perustuu asukasmäärään (65 %), asukastiheyteen (5 %) ja riskikertoimeen (30 %) on selkeä ja perusteltu. Asukastiheydessä kokonaispinta-alan käyttäminen maapinta-alan sijaan (vrt. sote-rahoitus) on oikea, koska näin huomioidaan vesistöisyys ja saaristoalueet.

Uudistus ei kevennä pelastustoimen alueellisia ja valtakunnallisia kustannuksia, vaan lisää niitä

Uudistus ei tuo pelastustoimeen kustannussäästöjä. Pelastustoimi on jo järjestetty alueellisesti vuodesta 2004 lähtien. Toisin kuin sosiaali- ja terveystoimessa, suuremmista alueellisista kokonaisuuksista saatava kustannushyöty on pelastustoimessa jo ulosmitattu 16 vuoden aikana.

Pelastustoimen kustannuksissa on nousupaineita, riippumatta siitä toteutuuko hallituksen esitys vai ei. Sisäministeriön arvio noin 81 miljoonan euron kustannuslisäyksistä pelastustoimen alueilla tulevien kymmenen vuoden aikana on realistinen. Taustalla on mm. paloasemaverkon täydentäminen toimintavalmiuden saattamiseksi riskien edellyttämälle tasolle, varallaolojärjestelmään tulevat muutokset, uudet ICT-järjestelmät ja niiden lakisääteinen siirtäminen korkean turvallisuuden verkkoon (TUVE) sekä haasteet sopimushenkilöstön saatavuudessa ja toimintakyvyssä harvaan asutuilla alueilla. Rahoituslain 6 § perusteluissa on virheellinen arvio siitä, että pelastustoimessa ei tapahtuisi kustannuksia nostavaa palvelutarpeen muutosta. 6 § tulisi arvioida uudelleen.

Myös valtakunnalliset kustannukset nousevat. Esityksen mukaisesti pelastustoimen johtamista, ohjausta ja valvontaa keskitettäisiin sisäministeriöön. Tämä edellyttää lisäresursointia. Lisäksi pelastustoimen valtakunnallisissa järjestelyissä on ns. korjausvelkaa. Resurssipuutteet tulee huomioida SM:n rahoituksessa. Hallituksen esityksen arvio 10 htv:n lisäystarpeesta (s. 351) vaikuttaa alimitoitetulta.

Määräaikaiset lisäkustannukset muodostuvat hyvinvointialueen eli uuden hallintorakenteen rakentamisesta erittäin tiukalla aikataululla. Uudellamaalla kolmella

hyvinvointialueella viidestä ei ole pohjana jo olemassa olevaa organisaatiota. Uudet hyvinvointialueet eivät voi käyttää pohjana itsenäiseksi jäävän HUS sairaanhoitopiirin hallintoratkaisuja. Lisäksi Pohjois-Pohjanmaan alueella kahden alueen pelastustoimen siirtyminen samaan hyvinvointialueeseen (palkkaharmonisointi) sekä Vantaa-Keravan ja Keski-Uudenmaan hyvinvointialueiden mahdollisen yhteisen pelastuslaitoksen rakentaminen lisäävät määräaikaisia kustannuksia.

Pelastustoimen toiminnan kehittäminen valtakunnallisena järjestelmänä ei edellytä hallintorakenteen muuttamista vaan resursseja, ja kääntäen hallintomuutos ei tuo lisää rahaa valtakunnallisiin järjestelyihin

Keskeisin ongelma valtakunnallisten järjestelyjen parantamisessa on sisäministeriön resurssipuutteet, ei nykyiset hallintorakenteet tai toimivalta.

Valtakunnallisia järjestelyjä ovat esimerkiksi pelastustoimen vastuulla olevien väestönsuojelun ja pelastustoimen varautumisen järjestelyt, yhteiset tieto- ja johtamisjärjestelmät, kansallisen tilannekuvan luominen ja ylläpitäminen sekä kansainvälisen avun vastaanottaminen ja antaminen. Voimassa olevassa pelastuslaissa sisäministeriölle on jo nyt annettu vastuu ja toimivalta. Toimintojen keskittäminen tiettyjen pelastuslaitosten hoidettavaksi ei tuo valtakunnallisiin järjestelyihin kustannussäästöjä, koska osaa näistä tehtävistä ei tällä hetkellä hoideta lainkaan.

Hyvinvointialueiden itsehallinto rahanjaossa on lähidemokratian mukaista, mutta pelastustoimelle mahdollinen uhkakuva

Hyvinvointialueen valtiolta saama rahoitus lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseen tulee yleiskatteellisena, jonka kohdentamisesta hyvinvointialueella on itsenäinen päätösvalta (rahoituslaki 4 §). Rahanjako hyvinvointialueen kahdelle toimialalle on osa poliittista päätöksentekoa. Sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen kustannusten suhde on noin 98/2. Molemmissa kustannusten ennustetaan nousevan, mutta sosiaali- ja terveystoimessa enemmän. Uhkana pelastustoimelle on, että rahoituslain mukaiset VM:n rahoituslaskelmat eivät vaikuta rahanjakoon hyvinvointialueilla. Julkinen poliittinen paine sote-palvelujen lisäämiseen voi olla suuri, ja sote-menot osassa hyvinvointialueita ovat jo lähtökohtaisesti laskennallista valtionrahoitusta suuremmat. Siksi pelastustoimen rahoituksen korvamerkitsemistä olisi syytä harkita.

Lisärahoituksen hankkimiseen oltava kannustimia

Hyvinvointialueilla ja sen pelastuslaitoksella tulisi jatkossakin olla kannustimet hakea rahoitusta myös valtion talousarvion ulkopuolisista rahoituskanavista kuten Palosuojelurahastosta, Öljynsuojausrahastosta ja EU-rahoituslähteistä. Rahoituslain 5 § mukaan valtion rahoituksen perusteena olevista käyttökustannuksista vähennetään hyvinvointialueiden saama muut avustukset. Hyvinvointialueella ei olisi kannustimia

hakea EU-rahoitusta, koska rahoituksen hakeminen aiheuttaisi lisäkustannuksia ja ylimääräistä työtä, ja siitä saatava rahoitushyöty mitätöityisi pienentyneenä valtionrahoituksena. Tällä on myös kansallista merkitystä. Järjestelmää tulisi arvioida uudelleen.

Huomioita lainsäädännön arviointineuvoston lausunnosta

Arviointineuvosto kiinnitti huomiota siihen, että *”pelastustoimen siirtämistä hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille perustellaan valtakunnallisen ohjauksen parantumisella ja sen aiheuttamalla myönteisillä vaikutuksilla. Esityksessä ehdotettua tulisi käsitellä kansalaisen näkökulmasta palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden kannalta. Uudenmaan erillisratkaisun vaikutukset pelastustoiminnan käytännön organisointiin tulisi arvioida erikseen”*. (HE 241/2020 vp, s. 510)

Hallituksen esityksen perusteluita on täydennetty arviointineuvoston lausunnon pohjalta seuraavasti: *”Pelastustoimen palvelut eroavat sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista siten, että lähes kaikki pelastustoimen palvelut viedään asiakkaan luo (pelastustoiminta onnettomuustilanteissa) tai tuotetaan asiakkaan luona (palotarkastukset, turvallisuusviestintä, koulutus). Paloasemaverkon kattavuus on näin ollen keskeinen palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta. Uudistus ei vaikuttaisi paloasemaverkkoon ja pelastustoimen palveluiden saatavuus ja saavutettavuus säilyisi vähintään nykyisellä tasolla”* (HE 241/2020 vp, 385). Huomio on oikea. Ratkaisevaa uudistuksen tarpeellisuuden arvioinnissa on, että parantaako uudistus asiakkaan saamaa palvelua. Pelastuslaitosten toiminta on käytettävissä olevien resurssien puitteissa jo nyt tehokasta ja organisoitu alueellisesti kuntia suurempiin kokonaisuuksiin. Palvelujen saatavuudessa merkittävin on kattava paloasemaverkosto ja riittävä henkilöstö. Tämä on ensisijaisesti resurssikysymys. Hallintorakenteen uudistus tai valtakunnallisen ohjauksen lisääminen ei sellaisenaan paranna asiakkaan saamaa palvelua, ellei samalla kyetä osoittamaan lisääntyneiden riskien edellyttämiä lisäresursseja.

Uudenmaan alueella tarvitaan myös pelastajakoulutusta, suomeksi ja ruotsiksi
Uudistuksen tulisi jatkossakin mahdollistaa alueellinen pelastajakoulutus Uudellamaalla. Tämä olisi realistisin keino myös rakentaa Suomeen pysyvä, säännöllinen ruotsinkielinen pelastajakoulutus. Tämä on huomioitava pelastustoimen rahoituksessa, uudistuksen toteutumisesta riippumatta.

V-P Ihamäki
Pelastusjohtaja
Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos