

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

8.3.2021

Asia: HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Suomen Punaisen Ristin lausunto pelastustoimen järjestämisestä

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta antaa näkemyksiä pelastustoimen uudistuksesta.

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sen nojalla annetulla Tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Kansainvälisesti Punaisen Ristin erityisasema perustuu sodan uhrien suojelemiseksi solmittuihin neljään Geneven yleissopimukseen vuodelta 1949 ja niitä täydentäviin kahteen lisäpöytäkirjaan vuodelta 1977.

Suomen Punainen Risti toimii myös Vapaaehtoisen pelastuspalvelun (Vapepa) koordinaatiojärjestönä.

Suomen Punainen Risti on osallistunut pelastuslakia uudistavan työryhmän toimintaan, ja antanut lausuntonsa pelastustoimen järjestämisestä elokuussa 2020 sekä sote-uudistuksesta kokonaisuutena syyskuussa 2020. Tässä lausunnossa tuomme esille keskeisiä huomioitamme pelastustoimen järjestämisestä ja erityisesti yhteistoiminnasta järjestötoimijoiden kanssa.

Pelastustoiminnan ohjaus, valvonta ja arviointi

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on pelastustoimen osalta valtion ohjauksen merkittävä vahvistaminen sekä pelastustoimen kansallisen suorituskyvyn parantaminen. **Tähän esitys antaa nähdäksemme useita ohjausvälineitä.** Erityisesti hallituksen esityksen mukainen **koko sosiaali- ja terveydenhuollon toimintakenttään ulottuva valmiussuunnittelu ja tilannekuvan ylläpito** mahdollistaisi myös kansallisella tasolla aikaisempaa paremman ja kattavamman ohjauksen.

Jatkossa valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi pelastustoimelle valtakunnalliset strategiset tavoitteet ja sisäministeriön yhteyteen perustettaisiin pelastustoimen neuvottelukunta. Suomen Punainen Risti pitää esitystä hyvänä, mutta korostaa, että valtakunnallinen tavoitteenasettelun ja ohjauksen tulee aidosti huomioida ne **olosuhteet, joissa pelastustoimintaa tehdään ja asettaa tavoitteita, joilla varmistetaan kansalaisen näkökulmasta mahdollisimman laadukkaat ja yhdenvertainen palvelut**, eikä strategisten tavoitteiden tule olla puhtaasti tuloksellisuuteen tai kustannustehokkuuteen liittyviä.

Esityksen mukaan strategisten tavoitteiden valmistelussa kuultaisiin hyvinvointialueita ja muita ministeriöitä sekä tarvittaessa eri viranomaisia ja järjestöjä tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden muodostamiseksi. **Suomen Punainen Risti korostaa laajan kuulemisen tarpeellisuutta tavoitteiden valmistelussa.**

Esityksellä tavoitellaan myös pelastustoimen arvioinnin ja valvonnan vahvistamista ja yhdenmukaistamista sekä entistä **parempaa laadunvalvontaa**. Myös tässä yhteydessä Suomen Punainen Risti korostaa, että alueellisen ja valtakunnallisen arvioinnin tulee keskittyä erityisesti jälkimmäiseen. On olemassa riski, että kansallisella tasolla arviointi kohdentuu korostetusti kustannusten valvontaan ja hillintään, kun sen pitäisi sen sijaan arvioida alueellisen palvelutason riittävyyttä ja sitä, vastaako se alueellisia uhka-arvioita ja alueen väestön tarpeita.

Pidämme hyvänä esitystä hyvinvointialueen laatimasta vuosittaisesta selvityksestä pelastustoimen palveluiden toteutumisesta ja talouden tilasta alueellaan, jolla voidaan entistä paremmin ja säännöllisemmin tehdä kohdennettuja kehittämistoimenpiteitä.

Yhteistoiminta järjestöjen kanssa

Hallituksen esityksessä on aivan oikein todettu, että kansallisesti tehokas pelastustoimen järjestelmä rakentuu osin myös muiden toimijoiden, kuin varsinaisen pelastustoimen, ja niiden verkostojen varaan. Hallituksen esitys nostaa esille erityisesti sopimuspalokuntajärjestelmän keskeisen merkityksen.

Suomen Punainen Risti yhtyy näkemykseen sopimuspalokuntajärjestelmän merkityksestä, mutta **korostaa samalla, että pelastustoimen toimintakentällä järjestöillä on yleisesti merkittävä rooli esimerkiksi varautumisessa**, ja alalla toimii vahva järjestökenttä myös muun kun sopimuspalokuntajärjestelmän sisällä. Alueelliset käytännöt vaihtelevat, mutta pääsääntöisesti yhteistoiminta viranomaissektorin ja järjestötoimijoiden välillä on järjestetty vakiintuneella ja varsin hyvin toimivalla tavalla.

Toiminnan jatkuvuuden varmistaminen edellyttää säännöllisten ja systemaattisten yhteistyörakenteiden luomista hyvinvointialueiden ja järjestöjen välille sekä yhteisistä kehittämistavoitteista sopimista. Järjestöjen tekemän työn merkityksen tunnustaminen ja sitominen osaksi

hyvinvointialueen pelastustoimen palvelukokonaisuutta ja tavoitteita lisää toiminnan tehokkuutta. **Hallituksen esityksessä on osaltaan pyritty kannustamaan yhteistoimintaan ja huomioimaan eri toimijoiden merkitys, mutta useita kysymyksiä on tarkoituksella siirretty ohjattavaksi tai säädettäväksi muussa yhteydessä tai jätetty pelkästään soveltamiskäytännön varaan.**

Esimerkiksi hyvinvointialue voisi esityksen mukaan käyttää pelastustoiminnassa apunaan sopimuspalokuntia tai muita pelastusalaalla toimivia yhteisöjä ”sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan”, ja pelastustoimen koulutus-, neuvonta- ja turvallisuusviestinnän tehtävissä sekä pelastustoiminnassa voitaisiin käyttää apuna vapaaehtoisia organisaatioita ja henkilöitä.

Yhteistyöstä järjestöjen kanssa sekä vapaaehtoisen käytöstä on ilmeisesti osin tarkoitus säätää pelastuslain uudistamisen yhteydessä. Suomen Punainen Risti katsoo, että niiltä osin kun yhteistyö pelastustoimen alalla toimivien järjestöjen ja verkostojen on tarkoitus jättää alueellisen käytännön ja sopimisen varaan, tulisi **yhteistyön kuulua alueellisesta pelastustoimesta tehtävien arviointien piiriin.** Näin voidaan varmistua siitä, että toisaalta nykyisellään toimivat käytännöt eivät romutu, ja toisaalta kehittää niitä sellaisilla alueilla, joissa kehittämistarpeita havaitaan.

Tämän lisäksi **valtakunnallisia pelastustoimen tavoitteita tulisi käyttää myös ohjaamaan hyvinvointialueita mahdollisimman laajaan yhteistyöhön eri toimijoiden kanssa.** Hallituksen esityksenkin mukaan näitä tavoitteita voitaisiin jatkossa osaltaan ohjata myös muiden toimijoiden osallistumista pelastustoimen alaan kuuluvan valmiuden ja varautumisen toteuttamiseen.

Pelastustoimen neuvottelukunnan osalta hallituksen esitys toteaa, että tehtävissään neuvottelukunta kuulisi tarvittaessa [...] pelastustoimen järjestöjä ja muita pelastustoimessa apuna käytettäviä yhteisöjä sekä asiantuntijoita. **Suomen Punainen Risti korostaa laajan kuulemisen tarpeellisuutta palveluiden kehittämiseksi.**

Suomalainen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli perustuu siihen, että eri toimijat otetaan mahdollisimman kattavasti mukaan turvallisuuteen ja pelastustoimeen liittyviin tehtäviin. **Valtioneuvoston periaatepäätöksellä annettu yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017 (YTS), sisältää strategisena tehtävänä vapaaehtoistoiminnan edistämisen,** jonka tavoitteena on turvata elintärkeisiin toimintoihin liittyvän vapaaehtoisresurssin olemassaolo ja elinvoimaisuus.

YTS:n mukaisesti Suomen Punainen Risti pitää tärkeänä, että lainsäädäntö ohjaa alan toimintaa siten, että ihmisten auttamisessa käytetään tehokkaasti kaikkia olemassa olevia resursseja mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Tehokkaan yhteistoiminnan perustana on kumppanuus ja yhteistyö arkipäiväisessä toiminnassa niin paikallisesti, alueellisesti kuin valtakunnallisestikin.

Suomen Punainen Risti toivoo, että pelastuslaissa nykyisin olevat säännökset koskien **vapaaehtoistoimintaa sekä vapaaehtoistoiminnan edistämistä (pelastuslain 7.luku) säilytetään sisällöllisesti jatkossakin, kun pelastuslain uudistus etenee.**

Varautuminen

Hallituksen esitys muuttaisi merkittävästi nykyistä tilannetta, jossa kunnat, kuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit vastaavat kukin omasta valmiussuunnittelustaan ja varautumisestaan. Vaikutusten arvioinnin mukaan hyvinvointialueen järjestämään pelastustoimeen siirtyminen parantaisi koko sosiaali- ja terveystalouden järjestelmän mahdollisuuksia varautua erilaisiin normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä yhtenäistäisivät ja selkeyttäisivät eri toimijoiden rooleja. **Suomen Punainen Risti pitää lähtökohtaa hyvänä ja katsoo sille olevan edellytyksiä. Samalla korostamme, että kuntien rooli keskeisenä yhteiskunnan peruspalveluiden tuottajana säilyy, joten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastuslaitosten tiivis yhteys kuntiin on säilytettävä jatkossakin.** Paikalliset tarpeet, riskit ja muut erityispiirteet tulee pystyä huomioimaan palveluiden ohjaamisessa ja mitoittamisessa.

Suomen Punainen Risti näkee esityksessä erityisen positiivisena kehityksenä mahdollisuudet sosiaalihuollon varautumisen kehittämiseksi. Sosiaalihuollossa tulee pelastuslain nojalla varautua evakuintikeskusten perustamiseen ja hoitamiseen tai pienempimuotoiseen majoitukseen, vaatetukseen ja ruokahuoltoon. Tämän tyyppiset toimet ovat usein järjestöjen koordinoimaa tai toteuttamaa toimintaa. Erityisesti sosiaalihuollon sektorilla järjestöjen merkitys osana toimialan varautumisen kokonaisuutta on siis aivan keskeinen, mikä entisestään korostaa yhteisen suunnittelun, harjoittelun ja tiedonvaihdon merkitystä.

Ensihoitopalvelut

Pelastustoimi tuottaa valtaosan sosiaali- ja terveystoimen vastuulla olevista kiireellisistä ensihoitopalveluista, millä saavutetaan merkittäviä synergiaetuja. Hyvinvointialueen pelastustoimessa ja ensihoitopalvelussa voidaan käyttää samoja toimintamalleja ja hyödyntää yhteisiä harjoituksia sekä yhteistä suuronnettomuus- ja poikkeusolojen valmiutta. **Katsomme, että esitys mahdollistaa pelastustoimen pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelujen entistä paremman yhteistoiminnan.**

Kansainvälisen avun vastaanotto ja ulkomaille annettava apu

Hallituksen esityksen mukaan ulkomaille annettavan avun ja kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämän valmiuden ylläpito toteutetaan jatkossakin sisäministeriön johdolla. Hyvinvointialueen osallistumisesta pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen

avun vastaanottamisen edellyttämästä valmiuden ylläpidosta säädettäisiin pelastuslaissa.

Kansainvälisen avunannon onnistumisen keskeinen tekijä on toimijoiden ja toiminnan tehokas koordinointi. Jotta erityisesti kansainvälisen avun vastaanotto on myös Suomessa koordinoitua, **Suomen Punainen Risti kannustaa sisäministeriötä aloittamaan yksityiskohtaisemman HNSG-laadinnan (Host Nation Support Guidelines) tilanteisiin, joissa Suomessa tarvittaisiin apua ulkomailta.** Näissä ohjeissa tulisi huomioida Punaisen Ristin mekanismi ja kapasiteetit riippumattoman humanitaarisen avun kansainvälisenä kanavana ja antajana myös Suomessa.

Kansainväliseen pelastustoimeen liittyviä valtion hankkimia erityisvalmiuksia, kalustoa ja varusteita tulisi hyödyntää nykyistä paremmin myös kotimaan onnettomuuksissa. Kansainväliseen toimintaan liittyvien valmiuksien suunnittelussa ja ylläpidossa tulee huomioida jo olemassa olevat valmiudet. Näin pelastustoimi ja muut viranomaiset välttävät tarpeetonta päällekkäistä työtä muiden apua antavien toimijoiden kanssa.

Marja Lehtimäki
järjestöjohtaja
Suomen Punainen Risti