



18.08.2020

**PELASTUSLAUTAKUNTA
ESITYSLISTA
8 - 2020**

KOKOUSHUTSU

Kokousaika **18.08.2020 klo 14:30**
Kokouspaikka **Keskuspelastusaseman neuvotteluhuone 338**
Käsitellään **Tällä esityslistalla mainitut asiat**

Pelastuslautakunta



18.08.2020

Asia		Sivu
1	Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen sekä pöytäkirjan tarkastajien valinta	1
2	Kaupungin viranomaisten päätösten seuraaminen	2
3	Ilmoitusasiat	4
4	Pelastuslaitoksen talousarvion toteutumisennuste 2/2020	5
5	Pelastuslautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle hallituksen esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi	9
6	Oikaisuvaatimus, virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen	36
7	Muut asiat	48



18.08.2020

1

Kokouksen laillisuuden ja päätösvaltaisuuden toteaminen sekä pöytäkirjan tarkastajien valinta

Päätösehdotus

Pelastuslautakunta päättää todeta kokouksen laillisesti koolle kutsutuksi ja päätösvaltaiseksi. Samalla pelastuslautakunta päättää valita pöytäkirjantarkastajiksi jäsenet Pasterstein Dennis (Kok.) ja Alanen Outi (Vas.) sekä varatarkastajiksi jäsenet Kuurne Juha (SDP) ja Timonen Hannu (Vihr.).

Esittelijä

pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



2

Kaupungin viranomaisten päätösten seuraaminen

Päätösehdotus

Pelastuslautakunta päättää, ettei se ota käsiteltäväkseen seuraavien viranomaisten 29.5.-12.8. tekemiä päätöksiä:

Pelastuskomentaja va

20 § Pelastajakurssin ensihoitojakson opetuksen hankinta 2020

21 § Tiedonhallinnan vastuut pelastuslaitoksella

22 § Osastopäälliköiden sijaiset

23 § Esikuntapäällikön sijaisen nimittäminen

24 § Pelastustoiminnan yhteydessä aiheutuneen vahingon korvaaminen

25 § Osastopäälliköiden sijaiset

Pelastuskomentaja

26 § Pelastustoiminnan yhteydessä aiheutuneen venevahingon kerta-korvaus

Pelastusjohtaja vs.

16 § Poistumisturvallisuuden arviointi / Helsingin Diakonissalaitoksen Hoiva Oy, Naisten asumisyksikkö, Helsinginkatu 50 D, Helsinki

Pelastusjohtaja va.

17 § Poistumisturvallisuuden arviointi / Helsingin Diakonissalaitoksen Hoiva Oy, Scilla, Alppikatu 2 B Helsinki.

18 § Pelastustoimen osaston sijaistukset 2020

19 § Poistumisturvallisuuden arviointi / Helsingin Diakonissalaitoksen Hoiva Oy, Auroratalo, Helsinginkatu 50 B, Helsinki

20 § Poistumisturvallisuuden arviointi / Helsingin Seniorisäätiö, Pakila-koti, Suovakuja 1 / Heinämiehentie 2, 00660 Helsinki

21 § Poistumisturvallisuuden arviointi / Koillis-Helsingin lähimmäistyö Milja ry, Miljan palvelutalo, Vanha Helsingintie 16, 00700 Helsinki

Hallintopäällikkö



18.08.2020

Asia/2

5 § Päälliköiden sijaiset

Tekninen päällikkö

3 § Ajolupa eräälle henkilölle

Esittelijä

pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



18.08.2020

Asia/3

3

Ilmoitusasiat

Päätösehdotus

Pelastuslautakunta päättää merkitä tiedoksi

Voimaan tulleet asemakaavat:

Kaupunkiympäristölautakunnan 26.5.2020 § 314 hyväksymä asemakaavan muutos nro 12529 on tullut voimaan 16.7.:

Lauttasaaren korttelin 31035 tonttia 2 koskeva asemakaavan muutos numero 12529, Gyldenintie 2, Lauttasaari, Kotkanvuori.

Kaupunkiympäristölautakunnan 9.6.2020 § 361 hyväksymä asemakaavan muutos nro 12648 on tullut voimaan 27.7.: Tuomarinkylän korttelin 35090 tonttia 1 sekä katu- ja pysäköimisaluetta koskeva asemakaavan muutos numero 12648, Tuomarinkylä, Torpparinmäki, Torpparinmäentie 1.

Esittelijä

pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



4

Pelastuslaitoksen talousarvion toteutumisennuste 2/2020

HEL 2020-004766 T 02 02 01

Päätösehdotus

Pelastuslautakunta päättää merkitä tiedoksi pelastuslaitoksen talousarvion toteutumisennusteen 2/2020.

Esittelijän perustelut

Sekä pelastustoiminnan että ensihoitopalvelun tehtävämäärät alentui-
vat poikkeustilan aikana, jonka jälkeen tilanne hälytystehtävien suhteen
on toistaiseksi normalisoitunut. Pandemian arvioidaan aiheuttavan tili-
kaudella noin 360 000 euron tulonmenetyksen asiakkaille annettujen
vuokrahyvitysten johdosta sekä noin 420 000 euron lisämenot operatii-
visten ylitöiden ja suojavaarustehankintojen johdosta. Lisämenot arvioi-
daan voitavan kattaa pelastuslaitoksen käyttömenobudjetista. Budjetoi-
tua alhaisemman vakanssien täyttöasteen johdosta bruttokäyttömeno-
jen arvioidaan alittuvan lisämenot huomioiden 200 000 eurolla.

Pelastuslaitoksen talousarviossa 2020 on irtaimen hankinnan investoin-
timäärärahoja käytettävissä 9,3 milj. euroa. Määrä sisältää Helsingin
kaupungin tilinpäätöksen mukaisia ylitysoikeuksia 6 milj. euroa. Ennus-
teen mukaan noin 2,1 milj. euron osalta hankkeiden valmistuminen ja
maksut toteutuvat vuoden 2021 puolella, jolloin toteutumisennuste
vuodelle 2020 on 7,2 milj. euroa.

Sitovat toiminnalliset tavoitteet

Tavoite: Onnettomuuksia ehkäistään lisäämällä kaupunkilaisten ja Hel-
singissä toimivien tahojen kykyä estää onnettomuuksia ja rajoittaa nii-
den vaikutuksia. Tavoitetta mitataan turvallisuuspisteillä. Tavoitteena
on vähintään 8000 turvallisuuspistettä.

Tavoite ei toteudu. Koronapandemian johdosta onnettomuuksien eh-
käisyn toimintaa ei ole voitu suorittaa normaalisti.

Tavoite: Pelastustoiminnan toimintavalmius on riittävä ja tarkoituksen-
mukainen. Tavoitetta mitataan pelastustoiminnan keskimääräisellä läh-
tö- ja ajoajalla kohteeseen riskiluokan määrittävissä onnettomuustyy-
peissä.

Tavoite toteutuu. Lähtö- ja ajoaika oli tammi-maaliskuussa 55 %.



Tavoite: Kiireellinen ensihoito toteutuu tilaajan vaatimusten mukaisesti. Tavoitetta mitataan ensihoidon tavoittamisviiveellä A- ja B-tehtävissä. Viiveen tulisi olla enintään 8 minuuttia vähintään 70 %. Lisäksi maallikoiden havaitsemien kammiovärinäpotilaiden selviytymisen tulisi olla vähintään 32 %.

Tavoite toteutuu osittain. Tavoittamisviive ei toteudu viiveen ollessa tammi-heinäkuussa 62 %. Ensihoidon tehtävämäärä on kasvanut merkittävästi viime vuosina. Kasvava tehtävämäärä lisää yksiköiden sidonaisuutta tehtäviin ja hidastaa lähtönopeutta seuraaviin tehtäviin. Tämän lisäksi potilaiden tavoittamisaikaa hidastavat jonoutuvat hälytystehtävät, jotka osoitetaan oman toiminta-alueen ulkopuolella tai vielä sairaalassa oleville yksiköille. Tavoittamisviive ylittää ensihoidon palvelutasopäätöksen mukaiset tavoitteet. Poikkeaman korjaamiseksi ensihoitoyksiköiden määrää on lisättävä. Kammiovärinäpotilaiden selviytymistavoite toteutuu.

Tavoite: Henkilöstön osaaminen kehittyy jatkuvasti. Tavoitetta mitataan täydennyskoulutuksen määrällä, jonka pitäisi olla vähintään sama kuin vuonna 2019.

Tavoite toteutuu.

Tavoite: Henkilöstön työkykyä edistetään jatkuvasti. Tavoitetta mitataan lyhyillä sairauspoissaoloilla sekä varhaisen tuen menettelyiden toteutumisella.

Tavoite toteutuu.

Tavoite: Pelastuslaitoksen toiminta on tuottavaa kaupungin kasvu ja palvelutarpeen muutokset huomioiden. Tavoitetta mitataan tulosbudjetin riittävyydellä.

Tavoite toteutuu.

Toimintaympäristön muutokset ja riskit

Pandemian aiheuttamien rajoitteiden arvioidaan kiristyvän syksyllä, mikä tulee edelleen heikentämään edellytyksiä normaaliin onnettomuuksien ehkäisytyöhön. Koronan aiheuttama häiriötilanne ei toistaiseksi ole olennaisesti vaikuttanut pelastuslaitoksen operatiiviseen palvelutuotantoon. Pandemian uusi aalto voi kuitenkin aiheuttaa merkittäviä ylityökustannuksia, jos operatiivista henkilökuntaa sairastuu tai joutuu karanteeniin merkittävässä määrin.

Pelastuslaitoksen riskianalyysin perusteella pelastustoimen palvelutasoa on vahvistettava sekä onnettomuuksien ehkäisemiseksi että niiden vaikutusten minimoimiseksi. Palvelutason vahvistaminen edellyttää se-



kä henkilöresurssien lisäämistä että pelastustoimen palveluiden lisähajauttamista maantieteellisesti.

Ensihoitopalvelun korkea tehtäväsidonnaisuus kuormittaa huomattavasti henkilöstöä. Tavoittamisviive ylittää jatkuvasti palvelutason tavoitteen.

Uuden henkilöstön saatavuus on kriittinen tekijä palveluverkon laajentamisen näkökulmista. Pelastuskoulun toimiluvan jatkaminen vuoteen 2023 jatkuvan määräajan jälkeen on tärkeää henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi.

Helsingin pelastuslaitoksen merkittävästi alhaisempi palkkataso muihin Uudenmaan pelastuslaitoksiin verrattuna, muihin alueisiin verrattuna suurempi työkuorma sekä valtion koulutuspoliittiset toimenpiteet ovat selvä uhka henkilöstön saatavuudelle.

Esittelijä

pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Lisätiedot

Henri Nordenswan, hallintopäällikkö, puhelin: 310 30010
henri.nordenswan(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Ennuste tiivis 2 2020
- 2 Ennuste laaja 2 2020
- 3 Investointimäärärahojen toteutumisennuste 2 2020
- 4 Tunnusluvut 2 2020

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

TASO

Päätöshistoria

Pelastuslautakunta 28.04.2020 § 17

HEL 2020-004766 T 02 02 01

Päätös

Pelastuslautakunta päätti merkitä tiedoksi pelastuslaitoksen talousarvion toteutumisennusteen 1/2020.



18.08.2020

Asia/4

Esittelijä

va. pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Lisätiedot

Henri Nordenswan, hallintopäällikkö, puhelin: 310 30010
henri.nordenswan(a)hel.fi



5

**Pelastuslautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle hallituksen esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koske-
vaksi lainsäädännöksi**

HEL 2020-007924 T 03 00 00

Päätettävä tässä kokouksessa

Lausuntoehdotus

Pelastuslautakunta antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Yleistä

Sote- ja maakuntauudistus on Suomen historian suurin hallinnonuudistus, joka toteutuessaan muuttaisi koko suomalaista hallintojärjestelmää merkittäväällä tavalla. Se vaikuttaa erittäin merkittävästi kuntiin sekä kunnalliseen itsehallintoon. Lausunnolla nyt oleva hallituksen esitys poikkeaa jossain määrin aiempien hallituskausien esityksistä. Lähtökohtana on kuitenkin edelleen uuden hallinnontason eli sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen järjestämisestä vastaavan itsehallinnollisen tason (sote-maakunnat) muodostaminen. Maakuntien perustamisessa on kyse kokonaisvaltaisesta järjestelmämuutoksesta, jolla on monen tyyppisiä, mittavia ja vaikeasti ennakoitavia seurauksia ja vaikutuksia. On epätodennäköistä, että uudistukselle asetetut tavoitteet esimerkiksi kustannusten kasvun hillinnästä tulevat toteutumaan.

Uudistusta on valmisteltu hyvin monivaiheisena prosessina ja siitä on ollut hankalaa muodostaa kokonaiskuvaa. Erityisesti uudistuksen rahoitusmallista sekä erityisesti taloudellisista vaikutuksista kokonaiskuvan muodostaminen on edelleen lähes mahdotonta.

Uusimaa on maakuntana erityislaatuinen. Se poikkeaa muista maakunnista olennaisesti erityisesti suuren väestömäärän, kantokyvyn sekä uudistuksen piirissä olevien organisaatioiden koon suhteen. Uttamasta koskevan erillISRatkaisun mukaan Helsingin kaupunki vastaisi sote-maakuntien tehtävistä Helsingin alueella. Helsingin kaupunki pitää esityksessä ehdotettua Uudenmaan erillISRatkaisua perusteltuna tilanteessa, jossa valtakunnallinen ratkaisu pohjautuu pelastustoimen järjestämisvastuun siirtoon kuntia suuremmille itsehallinnollisille alueille. Esitetty ratkaisu huomioi Uudenmaan maakunnan sekä kuntien ja kaupunkien erityispiirteet paremmin kuin vaihtoehto, jossa Uusimaa muodostaisi yhden itsehallinnollisen sote-maakunnan.



Pelastuslautakunta kiinnittää lisäksi huomioita seuraaviin, kaupungin näkökulmasta keskeisiin esitysluonnoksen kysymyksiin.

Valtakunnallinen sote-uudistuskokonaisuus

Esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi sote-maakuntien järjestämisvastuulle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät. Tätä perustellaan erityisesti järjestäjäkentän pirstaleisuudella sekä tarpeella vahvistaa valtion ohjausta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen järjestämisessä. Uudistuksen tavoitteena on terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen, palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden lisääminen ja kustannusten kasvun hillintä.

Väestön ikääntymisen, palvelukysynnän kasvun ja julkisen talouden paineiden vuoksi sote-uudistuksen tarve on olemassa. Järjestämisvastuun kokoaminen kuntaa suuremmille toimijoille on pääosin perusteltua etenkin metropolialueen ja suurten kaupunkiseutujen ulkopuolella. Nyt esitettyä uudistusta parempi ratkaisu olisi kuitenkin ollut jatkaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun kokoamista suurempiin kokonaisuuksiin hallitusti ja korjaamalla ongelmia kuntapohjaista nykyjärjestelmää kehittämällä.

Helsingin kaupunki on aiempia sote-uudistuksia koskeneissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että uudistukset eivät ole riittäväällä tavalla ottaneet huomioon kaupungistumista, suurten kaupunkiseutujen erityispiirteitä tai kaupunkiseutujen kasvavaa merkitystä. Nämä näkökulmat puuttuvat myös nyt lausunnoilla olevasta uudistuksesta sekä sitä koskevasta lainsäädäntöesityksestä. Niin kansainvälisten kuin kansallisten tutkimustenkin mukaan kaupungistumiskehitys kiihtyy edelleen sekä maailmalla että kotimaassa, mikä entisestään lisää kaupunkien painoarvoa myös koko maan hyvinvoinnin turvaajana ja elinvoiman luojina. Esitysluonnoksessa tätä kaupunkien jatkuvasti kasvavaa merkitystä globaalissa taloudessa ei kuitenkaan tunnisteta eikä uudistus siksi parhaalla mahdollisella tavalla edistä Helsingin, metropolialueen eikä suomalaisten kaupunkien kilpailukykyä eikä tue niiden mahdollisuuksia vastata maailmanlaajuisiin haasteisiin, väestönkasvuun tai kaupungistumisen lieveilmiöihin. Uudistukseen, erityisesti sen rahoitusjärjestelmään sisältyy päinvastoin suuri riski siitä, että kaupunkien tulopohja ja kannusteet esimerkiksi oman elinkeinopolitiikan toteuttamiselle sekä näin globaalisti kilpailukykyisen kaupungin rakentamiseen heikkenevät merkittävästi. Monimutkaistuvassa ja kaupungistuvassa maailmassa tarve laajojen kokonaisuuksien hallintaan korostuu, kaupunkien ja kasvukeskusten merkitys kasvaa ja samoin kasvaa tarve vahvistaa niiden edellytyksiä menestyä. Nyt esitetty uudistus kuitenkin päinvastoin vaikeuttaa etenkin suurissa kaupungeissa väestönkasvun ja maahanmuuton haasteisiin vastaamista, väestön terveyden ja hyvinvoinnin ja elin-



voiman edistämistä sekä eriytymiskehityksen torjumista. Uudistus onkin edelleen ennen kaikkea pienten kuntien tarpeista lähtevä.

Ajankohtaisen esimerkin kaupungin monitoimialaisen kokonaisuuden johtamisen merkityksestä tarjoaa Helsingin kaupungin hyvä selviytyminen koronaviruspandemian hallinnassa alkuvuodesta 2020. Pandemian onnistunutta hoitamista keväällä 2020 edesauttoi Helsingissä ratkaisevasti kaupungin keskitetty kriisijohtaminen ja hyvä yhteistyö kaikkien kaupungin toimijoiden kesken. Esimerkiksi henkilöstöresursseja siirrettiin väliaikaisesti muilta toimialoilta tukemaan sosiaali- ja terveystoimen työskentelyä. Näin tarvittavat palvelut pystyttiin järjestämään ja tuottamaan vaativissa ja nopeasti muuttuvissa tilanteissa. Myös poikkeusoloissa sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja kunnan muiden palvelujen välinen saumaton yhteistyö sekä integraatio on erityisen tärkeää. Erityisen kriittistä on varmistua siitä, että pelastuslaitos voi jatkossakin toimia kiireellisen ensihoitopalvelun tuottajana, millä varmistetaan tehokas ihmisten pelastaminen ja hengen turvaaminen poikkeusoloissa ja suuronnettomuuksissa. Uudistettaessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämistä tuleekin huolehtia siitä, että näitä tavoitteita ei vaaranneta.

Suunnitellun aikataulun mukaan esitykseen liittyvät lait on tarkoitettu tulevan voimaan pääosin vuoden 2023 alusta lukien, voimaantulolaki 1.7.2021. Ensimmäiset maakuntavaalit järjestettäisiin tammikuussa 2022 ja vaaleissa valittavan maakuntavaltuuston toimikausi alkaisi 1.3.2022. Väliaikaiset sote-maakuntien valmistelutoimielimet vastaisivat sote-maakunnan toiminnan ja hallinnon käynnistämisen valmistelusta, kunnes sote-maakuntavaltuusto on valittu ja sote-maakuntahallitus on aloittanut toimintansa. Uudellamaalla asetettaisiin lisäksi väliaikainen HUS-valmisteluryhmä, jonka tehtävänä olisi valmistella ehdotus HUS-maakuntayhtymän perussopimukseksi huhtikuuhun 2022 mennessä.

Maakuntien perustaminen ja niiden toiminnan käynnistäminen on erittäin mittava muutosprosessi, joka edellyttää kunnilta, myös Helsingiltä, huolellista valmistelua. Uudistuksella on myös moniulotteisia vaikutuksia ja sen toteuttamiseen liittyy edelleen paljon epävarmuuksia ja riskejä. Näin on huolimatta siitä, että uudistuksen riskien voidaan katsoa olevan aiempien hallituskausien sote-uudistuksia jossain määrin pienempiä. Riskejä vähentävät niin Uudenmaan erillisratkaisu kuin se, että esityksessä ehdotetaan siirrettäväksi maakuntien vastuulle rajatumpi määrä tehtäviä kuin edellisellä hallituskaudella. Nämä huomioon ottaen on uudistuksen toimeenpano suunniteltu liian nopeaksi.

Pelastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että uudistusta suunnitellaan toimeenpantavaksi keskellä koronaviruspandemiaa, jolla on ollut ja tulee olemaan vielä pitkään merkittäviä vaikutuksia niin kuntien talou-



teen kuin käytössä oleviin resursseihin. Vallitseva pandemia on lisännyt kuntatalouden epävarmuutta merkittävästi. Kuntatalouden kestävyys näkökulmasta uudistuksen toteuttamisajankohta onkin erityisen haastava. Koronaviruspandemia on johtanut taloudellisen kriisin ohella erittäin suureen sosiaaliseen ja terveydenhuollon kriisiin. Tämän johdosta kuntien ja sairaanhoitopiirien palvelu- ja hallintojärjestelmät ovat kuormittuneet merkittävästi. Koronapandemia tulee mitä ilmeisimmin jatkumaan ja vaikuttamaan sekä kansallisesti että paikallisesti monin tavoin vielä pitkään. Tilanne tulee näin ollen jatkossakin kuormittamaan kuntia ja kuntayhtymiä ja erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoa, ja voimavarat sote-uudistukseen valmistautumiseen ja sen toimeenpanoon tulevat olemaan hyvin rajalliset.

Pelastuslautakunta pitää esitettyä aikataulua kireänä sekä toimeenpanon että eduskuntakäsittelyn osalta ja pitää kyseenalaisena, että hyvän lainsäädäntötavan edellyttämä huolellinen valmistelu, vaikutusten arviointi ja huolellinen toimeenpano olisivat toteutettavissa esitetyssä aikataulussa.

Uudistuksen vaikutukset Helsingin kaupungin talouteen ovat merkittävät. Uudistus heikentää kaupungin verotulokertymän kasvua ja investointikykyä sekä lisää kaupungin riippuvuutta valtionrahoituksesta. Pelastuslautakunta arvioi, että uudistus tulee heikentämään niin Helsingin kuin muiden suurten kaupunkien kilpailukykyä suhteessa kansainvälisiin kilpailijoihin ja vaikuttaa tätä kautta koko maan kehitykseen. Uudistus vaikuttaa kasvavan kaupungin kykyyn rahoittaa kasvuun tarvittavia investointeja ja lisää rahoituksen epävarmuutta erityisesti pitkällä aikavälillä. Uudistus merkitsee entistä voimakkaampaa rahoituksellista subventiota helsinkiläisiltä muualle maahan.

Pelastuslautakunta toteaa, että maakuntien verotusoikeuteen liittyvä selvitys on keskeinen koko sote-uudistuskokonaisuuden ja sen vaikutusten näkökulmasta. Sen puuttuminen nyt lausunnoilla olevasta esityksestä vaikeuttaa merkittävästi uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointia ja rahoitusjärjestelmän arviointia vaikutuksineen.

Pelastustoimen järjestämisen yleiset linjaukset

Sote-maakunta vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin tässä tai muussa laissa säädetään. Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään sote-maakuntalain 7 §:ssä. Pelastuslautakunta huomauttaa, että pelastuslakiin ehdotettavat muutokset eivät sisälly nyt lausuttavana olevaan esitykseen, mikä tekee kokonaiskuvan muodostamisen pelastustoimea koskevista muutoksista erittäin vaikeaksi. Pelastuslautakunta toteaa, että pelastustoimen järjestämistä koskevat muutokset pelastus-



lakiin tulisi käsitellä samaan aikaan ja yhdessä muun sote-maakuntia koskevien ehdotusten kanssa.

Aikaisempi malli, jossa pelastustoimen järjestämisestä olisi vastannut yksi Uudenmaan maakunta, Uudenmaan maakuntaan kuulumisen ei olisi tuonut helsinkiläisille lisäarvoa. Helsinki on asukasluvultaan yli kymmenesosa Suomesta. Helsingin kaupungin pelastustoimi on maan johtava pelastustoimen toimija ja uudistaja, joka on kyennyt ja kykenee itse vastaamaan pelastustoimen palveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta. Yhteen järjestäjään perustuvan mallin toimeenpano olisi sisältänyt huomattavasti suurempia taloudellisia ja toiminnallisia riskejä muun muassa palvelujen saatavuuden ja laadun näkökulmista. Riskejä voidaan hallinta paremmin jakamalla Uusimaa useampaan itsehallinnolliseen alueeseen. Uudenmaan jakaminen turvaa lisäksi asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet itsehallinnollisen alueen toimintaan paremmin kuin jos Uusimaa muodostaisi yhden itsehallintoalueen ja päätöksenteko etääntyisi osasta alueen asukkaista liian kauas. Viiteen alueeseen pohjautuvaa mallia voidaan Uudellamaalla pitää parempana ratkaisuna myös kansanvaltaisuuden näkökulmasta.

Pelastustoimen nykyisessä järjestämismallissa Helsingin pelastustoimen alue on kattanut Helsingin kaupungin alueen ja organisoitu osana Helsingin kaupungin organisaatiota. Helsinki poikkeaa muista pelastustoimen alueista toimintaympäristönä kooltaan, asukastiheydeltään, demografialtaan ja infrastruktuuriltaan. Helsinki on valtakunnan tasolla kriittisten yhteiskunnallisten toimintojen kotipaikka, mikä asettaa pelastustoitelle erityisiä vaatimuksia. Helsingin pelastustoimen alueen tunnusluvut pelastustoimen osalta ovat turvallisuuden, onnettomuusvahinkojen toiminnan ja laadun osalta kansallisesti huippuluokkaa.

Helsingin kaupungin mittakaava ja taloudellinen kantokyky on muuhun Suomeen verrattuna omassa luokassaan. Toiminta osana Helsingin kaupungin organisaatiota ja taloutta on mahdollistanut huippulaadukkaan, tehokkaan ja tuottavan pelastustoimen järjestämisen Helsingissä kustannuksilla, jotka ovat alhaisimpien joukossa asukasta kohden koko Suomessa. Pelastuslautakunta huomauttaa, että ehdotetun uudistuksen kokoluokka huomioiden Helsingin pelastustoimen alueen erityispiirteitä ja toiminnan tuloksia ei ole riittävästi huomioitu uudistuksen valmistelussa. Uudistuksen myötä valtion ohjausvalta pelastustoimessa kasvaa olennaisesti nykyiseen verrattuna sekä rahoitusmekanismien että strategisen ohjauksen kautta. Uudistus vaarantaa mahdollisuudet järjestää pelastustoimen palvelut Helsingissä nykyisellä tuottavalla ja kaupunkilaisten kokonaisturvallisuuden kannalta paikallisesti katsoen tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.



Pelastuslautakunta toteaa, että kansallisella tasolla pelastustoimen uudistuksen tavoitteet ovat kannatettavia. Pelastustoimen järjestämisessä on nykyisellään suuria alueellisia eroja sekä toiminnallisesti että tuottavuuden näkökulmasta. Toteutuessaan uudistukseen liittyvät ohjausmekanismit mahdollistavat pelastustoimen kehittämisen yhdenmukaisempaan ja kansallisella tasolla tuottavampaan suuntaan. Uudistus myös mahdollistaa nykyistä paremmin valtakunnallisen ja alueellisen yhteistyön pelastustoiminnan eri osa-alueilla sekä luo edellytyksiä kehittää kansallisella tasolla yhteisiä tietojohtamisen malleja ja siihen liittyviä tietojärjestelmiä.

Pelastuslautakunta kuitenkin huomauttaa, että edellä mainittuja uudistuksia olisi ollut mahdollista toteuttaa myös nykyisellä pelastustoimen järjestämismallilla vapaaehtoisien yhteistyön kautta. Monet kipeästi kaivatut uudistukset ovat kaatuneet valtion haluttomuuteen investoida esimerkiksi kansallisiin tason tieto-ohjauksen järjestelmiin sekä sisäministeriön kyvyttömyyteen käydä avointa keskustelua pelastustoimen alueiden kanssa kansallisen kehittämisen toimenpiteistä ja niiden rahoittamisesta. Nyt esitetyn uuden hallinnontason perustaminen ja hallinnollisten organisaatioiden lisääminen eivät paranna palvelua tai yhteistyötä. Pelastustoimen kansallistan kehittämistä olisi ollut mahdollista jatkaa korjaamalla sen ongelmia nykyjärjestelmää kehittämällä. Helsingin pelastustoimen järjestämismalli ja siihen integroitu ensihoidon tuotanto on sekä kansallisesti että kansainvälisesti vertaillen toimiva ja kustannustehokas. Uudenmaan alueella tehdään jo nyt toimivaa alueellista yhteistyötä Uudenmaan muiden pelastustoimen alueiden kanssa omaehtoisesti. Sosiaali- ja terveystieteiden puolella on toimivia ylikunnallisia toimintamalleja (muun muassa Eksote, Siun Sote), joita ei olisi perusteltua romuttaa, vaan niiden hyvien käytäntöjen toteutumista olisi voitu monistaa muualla Suomessa paikalliset olosuhteet huomioiden.

Sisäministeriön ohjausvallan merkittävä kiristyminen pelastustoimessa ja toisaalta valtion rahoitus antavat mahdollisuuden kansallisten uudistusten tehokkaampaan toteutukseen. Samalla kuitenkin pelastustoimen ohjauskustannukset tulevat huomattavasti kasvamaan nykyisestä. Pelastuslautakunta korostaa, että lakipaketin valmistelussa ei ole riittävästi huomioitu niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat pelastustoimen palvelutason ja muun kehittämisen sekä päällekkäisten hallinnollisten ohjausmekanismien johdosta tulevina vuosina. Pelastustoimen rahoitus pohja on kansallisella tasolla riittämätön. Helsingin pelastustoimen alueen osalta ehdotettu rahoitusmalli vaarantaa pelastustoimen tuottavan järjestämisen.

Itsehallinnon kaventuminen



Esityksessä maakuntien pelastustoimen tehtävät siirtyvät sote-maakunnan järjestämisvastuulle. Vaikka Helsingissä järjestämisvastuu säilyy Helsingin kaupungilla, kiinnittää pelastuslautakunta huomiota siihen, uudistus merkittäväällä tavalla heikentää Helsingin pelastustoimen toimivaltaa pelastustoimen järjestämisessä ja tuotannossa ja siten heikentää Helsingin kaupungin mahdollisuuksia vastata kaupunkilaisten palvelut kokonaisuutena katsoen paikallisesti tarkoituksenmukaisimalla, vaikuttavalla ja veroeurojen kannalta tuottavalla tavalla.

Pelastuslautakunta kiinnittää huomiota siihen, että maakuntahallinto ei tule esitetyssä muodossa täyttämään kaikkia paikallisen itsehallinnon edellytyksiä. Maakuntien valtionohjaus olisi varsin voimakasta, myös maakunnan operatiivista toimintaa koskevissa kysymyksissä, mikä ei ole uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua. Vahva valtionohjaus on ristiriidassa maakunnan vahvaa järjestämisvastuuta korostavan tavoitteen kanssa.

Pelastustoimen järjestämislaki

Pelastustoimen palvelujen paikallisen saatavuuden ja vaikuttavuuden kehittäminen

Pelastustoimen järjestämislain ehdotetun 3 §:n mukaan pelastustoimen palvelut on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Lakiesityksen 4 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan valtakunnallisen ohjaustarpeen tulee olla tasapainossa maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan sote-maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan turvataan kansalaisten perusoikeuksia kuten henkeä, terveyttä ja omaisuutta ja joka on tarpeen järjestää valtakunnallisesti yhdenmukaisesti.

Pelastustoimen järjestämislain 3 § on kopio nykyisen pelastuslain 28 §:stä. Pelastuslain 28 §:n mukainen ohjaus on nykyisellään kärjistynyt sisäministeriön asettamaan sitovaan tavoitteeseen koskien pelastustoiminnan toimintavalmiusaikaa, jolla nimenomaan pyritään turvaamaan kansalaisten perusoikeuksia. Ongelmana nykyisen pelastuslain 28 §:n tulkinnassa on, että sisäministeriön sitovaksi katsottu ohjeistus pelastustoiminnan toimintavalmiusajasta ei tunnista riittävällä tavalla toimintavalmiusajan yhteyttä pelastustoimen vaikuttavuuteen. Ohjausmekanismi ei tunnista erilaisia onnettomuustyyppisiä, niiden vahinkomekanismeja tai vahinkojen todennäköisyyksiä. Ohjausmekanismi yleistää ja yksinkertaistaa liiaksi tapaa mitata pelastustoiminnan vaikuttavuutta. Suuressa osassa pelastustoiminnan tehtävistä toimintaval-



miuden nykyisellä tavoiteajalla ei ole olennaista merkitystä pelastustoiminnan vaikuttavuuden kokonaisarvion kannalta.

Toimintavalmiudelle nykyisin asetettu sitova tavoitearvo on ristiriidassa pelastustoimen tuottavuuden kehittämisen kanssa. Pelastuslautakunta toteaa, että suuressa osassa pelastustoimen alueita toimintavalmiuserojen saattaminen sisäministeriön asettamalle tasolle edellyttää palveluverkon laajentamista ja tarkoittaa siten kustannusten kasvua.

Pelastuslautakunta toteaa, että pelastustoimen järjestämislain ehdotettu 4 § tulkittuna yhdessä pelastuslain 28 §:n kanssa ei jätä sote-maakunnalle todellisuudessa juurikaan liikkumavaraa pelastustoimen palveluiden järjestämiseen itsehallinnon puitteissa, vaan rajoittaa mahdollisuuksia palveluiden järjestämiseen paikalliset todelliset onnettomuus- ja vahinkotodennäköisyydet huomioiden. Lakiuudistuksessa sisäministeriölle annettu ohjausvalta kaventaa huomattavasti Helsingin pelastustoimen mahdollisuuksia todellisuudessa päättää pelastustoimen palvelutasosta paikallisesti tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Valtion ohjausvallan kasvattaminen

Hallituksen esityksessä pelastustoimen ohjausta valtion toimesta tiukennetaan huomattavasti nykyisestä sekä talousohjauksen että sisäministeriön substanssiohjauksen kautta. Lakiesityksen mukaan sisäministeriön asema pelastustoimen ohjaajana vahvistuisi, koska sen tehtäväksi tulisi sote-maakuntien järjestämän pelastustoimen nykyistä tehokkaampi valtakunnallinen ohjaaminen. Ohjaamisen välineenä olisivat muun muassa pelastustoimen valtakunnallisten tavoitteiden valmistelu, sote-maakuntien toiminnan ohjaaminen, vuotuiset neuvottelut sote-maakuntien kanssa sekä pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointi. Lisäksi aluehallintovirastojen tehtävänä olisi arvioida sote-maakuntien pelastustoimen palvelutason riittävyyttä suhteessa riskeihin sekä tuottaa tietoa sote-maakuntien toiminnasta ja taloudesta pelastustoimessa.

Pelastuslautakunta toteaa, että valtion ohjausvallan vahvistuminen on merkittävä riski pelastustoimen paikallisen substanssiosaamisen huomioimiselle pelastustoimen paikallistasolla. Paikallinen tuntemus pelastustoimen alueilla on ylivoimaisesti sisäministeriöön verrattuna, mikä on mahdollistanut ruohonjuuritason pelastustoimen substanssiosaamisen ja paikallisen taloussuunnittelun tehokkaan ja tuottavan yhdistämisen. Tätä ei ole varaa menettää ylimitoitetulla valtion ohjauksella.

Pelastuslautakunta toteaa uudistuksen lisäävän mahdollisuuksia kehittää pelastustoimea kansallisella tasolla yhtenäisin menettelyin ja järjestelmin. Pelastuslautakunta kuitenkin toteaa erittäin tärkeäksi sen, että paikallistasolle, toisin sanoen kullekin sote-maakunnalle ja Helsingille,



jää riittävästi tosiasiallista toimivaltaa pelastustoimen palveluiden järjestämiseen ja että sitä toimivaltaa ei sitovasti tosiasiassa rajoiteta valtion lakiin kirjatulla strategisella ohjauksella ja rahoitusvallalla.

Pelastustoimen järjestämislain 8 §:ssä ehdotetaan säädettävän pelastustoimen järjestämisen valtakunnallisista tavoitteista. Säännöksessä luetellaan asiat, jotka valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Lain 8 §:n mukaan valtio määrittää käytännössä tavoitteet vaikuttavalle ja kustannustehokkaalle pelastustoimelle, vaikka näille ei ole nykyisinkään olemassa kansallisesti hyväksytyjä mittareita, saati tavoitearvoja.

Esityksen perustelujen mukaan vaikuttavuudella tarkoitetaan pelastustoimen ulkoista tehokkuutta. Pelastustoiminnan osalta valtio voisi asettaa esimerkiksi pelastustoiminnan toimintavalmiuteen, päivystys- ja varallaolojärjestelyihin, työajan hallintaan sekä riskiperustaisiin työvuorovahvuuksiin liittyviä tavoitteita.

Pelastuslautakunta toteaa, että perustelut ovat ristiriidassa sote-maakunnan itsehallinnon kanssa. Työaikaan ja henkilöstöresurssin käyttöön liittyvät järjestelyt liittyvät työnantajan ja työntekijöiden välisiin palvelussuhteisiin sekä virka- ja työehtosopimuksiin. Pelastusalalla työaikamallit, palkkaus ja henkilöstön saatavuus ovat symbioosisa keskenään ja esimerkiksi työaikamalleihin puuttuminen voi aiheuttaa vakavia henkilöstön saatavuusongelmia. Valtion ohjauksella ei voida puuttua työnantajan toimivaltaan päättää palvelussuhdeasioista tai työ- ja virkasuhteiden ehdoista.

Pelastustoimen palvelutason määrittäminen

Ehdotettu pelastustoimen järjestämislain 8 § korostaa entisestään sisäministeriön ohjausvaltaa myös palvelutason määrittämisen suhteen. Sisäministeriö on jo nykyisellään pelastuslain 28 §:ään liittyvällä ohjausvallalla merkittävästi rajoittanut nykyisten pelastustoimen alueiden mahdollisuuksia tosiasiassa itsehallintonsa puitteissa päättää alueensa palvelutasosta, vaikka päätösvalta nykyisinkin muodollisesti kuuluu pelastustoimen alueiden toimivaltaan.

Pelastustoimen järjestämislain 6 §:n mukaan pelastustoimen palvelutasopäätöstä tehtäessä on määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon myös lain 8 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston vahvistamat valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Sote-maakuntalain 7 §:ssä kuvattu järjestämisvastuu ja siihen liittyvä itsehallinto sekä pelastustoimen järjestämislain 6 §:ssä määritelty sote-maakunnan itsehallinnollinen toimivalta päättää alueensa pelastustoimen palvelutasosta menettävät pitkälti todellisen merkityksensä, koska



sote-maakunnalle ei juurikaan jää liikkumavaraa palvelutason määrittelyyn huomioiden pelastuslain 28 §:n mukaiset oikeuskäytännössä pakottaviksi todetut toimintavalmiustavoitteet ja pelastustoimen järjestämislain 8 §:n mukaisen huomattavan laajan valtion ohjausvallan.

Pelastustoimen järjestämislain 8 §:n haasteet eivät ole siihen kirjatuisissa tavoitteissa sinänsä, vaan edellä mainituissa sote-maakunnan itsehallintoa todellisuudessa kaventavissa ohjausmekanismin ristiriidoissa. Esimerkiksi 8 §:n 2 momentin 6-kohdassa mainittu tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden tavoite, valtion rahoitusvalta sekä pelastuslain 28 §:stä johdettu ehdoton palvelutasotavoite ovat voimakkaassa ristiriidassa keskenään. Pelastuslain 28 §:n voimassa oleva tulkinta pelastustoiminnan valmiudesta ja ehdotettu pelastustoimen järjestämislain 3 § käytännössä pakottavat pelastustoimen palveluverkon merkittäviin lisäyksiin Helsingissä ja useissa muissa sote-maakunnissa. Nämä muutokset tulevat kasvattamaan pelastustoimen kustannuksia ja erityisesti heikentämään toiminnan tuottavuutta.

Pelastuslautakunta toteaa, että uudistuksen tavoitteiden mukainen kustannustehokkuuden vaatimus yhdistettynä epämääräisesti määritellyyn ja mitattuun pelastustoimen vaikuttavuuden vaatimukseen valtion laajaan ohjausvaltaan romuttavat käytännössä sote-maakunnan itsehallinnon mahdollisuudet päättää alueensa palvelutasosta. Strategisille maakuntatason valinnoille ei pelastustoimen osalta jää juurikaan tilaa.

Palveluiden keskittäminen

Pelastustoimen järjestämislain ehdotetussa 5 pykälässä säädetään tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.

Pelastuslautakunta toteaa, että ehdotus on tarkoituksenmukainen. Harvoin tarvittavat resurssit ja kyvykkyydet on kustannustehokasta ja laadunhallinnan kannalta mielekästä keskittää valtakunnallisesti yhdelle tai muutamalle toimijalle.

Ehdotuksen perustelujen mukaan kukin sote-maakunta vastaisi keskitettyjen tehtäviensä rahoituksesta. Pelastuslautakunta toteaa, että esityksestä ei lainkaan ilmene, miten rahoitusmekanismi on sote-maakuntien välillä tarkoitus tältä osin toimia. Riskinä on, että yksittäinen pelastustoimen alue joutuu kantamaan keskitetyistä palveluista paikallista riskiarviota korkeamman varautumiskustannuksen. Tämä voi heikentää sote-maakunnan mahdollisuuksia muun pelastustoimen järjestämisestä aiheutuvien kustannusten kattamiseen. Pelastuslautakun-



nan mukaan sote-maakuntien välinen rahoitusmekanismi tulisi tarkentaa ja avata lakitasolla nyt esitettyä paremmin.

Ehdotetun lainkohdan 6-kohdan osalta pelastuslautakunta huomauttaa lisäksi, että vuoden kevään 2020 koronaviruksen onnistunut hallinta Helsingissä on osoitus suuren kaupungin ja sen pelastustoimen kyvystä varautua poikkeusoloihin. Pelastuslautakunta katsoo tärkeäksi, että toimintojen mahdollisella keskittämällä ei rajoiteta Helsingin pelastustoimen edellytyksiä ja rahoitusta varautua poikkeusoloihin ja normaaliolojen mittaviin häiriötilanteisiin Helsingin kaupungin paikalliset olosuhteet huomioiden parhaalla mahdollisella tavalla.

Pelastuslautakunta toteaa, että pelastustoiminnan kansallisen tilannekuvan ja johtamisen keskus olisi tarkoituksenmukaista keskittää Helsinkiin, koska Helsingin pelastuslaitoksella on siihen soveltuva poikkeusolojen vaatimukset täyttävä tila, jonka käyttöä olisi mahdollista muuttaa alueellisen ja valtakunnallisen pelastustoiminnan johtamisen tarpeisiin. Sijoitusta Helsinkiin puoltaa erityisesti lisäksi se, että pääkaupungissa sijaitsevat keskeiset valtion viranomaiset ja päätöksentekijät, joiden kanssa kriisitilanteissa tehdään yhteistyötä.

Pelastuslautakunta näkee, että kansainvälisessä pelastustoiminnassa hyödynnettäviä erityisresursseja olisi tarkoituksenmukaista koota yhden tai useamman sote-maakunnan hoidettavaksi. Tällaisia resursseja vaativia toimintoja ovat muun muassa tulvien torjunta, metsäpalot, rauniopestus, CBRNE sekä mahdollisesti merellinen öljyntorjunta. Logistiikan osalta avun vastaanottotoiminnot olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa alueille, joissa voidaan tehokkaasti tukeutua satamiin ja lentokenttiin. Se tarkoittaa Helsingin lisäksi Länsi-Uuttamaata ja Varsinais-Suomea sekä lentokenttien osalta lisäksi mahdollisesti Vantaata ja Pirkanmaata.

Ensihoidon synergian säilyttäminen

Uusimaa-lakia koskevan ehdotuksen mukaan HUS vastaa Uudellamaalla ensihoidon järjestämisestä ja se voi itse tuottaa ensihoitopalvelun. Pelastustoimen järjestämislain 1 §:n perustelujen mukaan lain tarkoituksena olisi myös synergiaetujen turvaamiseksi säilyttää pelastustoimen mahdollisuudet tuottaa nykyisen kaltaisella tavalla ensihoito- ja ensivastepalveluita sen mukaan, kuin sote-maakunta päättää.

Pelastuslautakunta toteaa ehdotuksen mahdollistavan sen, että pelastuslaitos toimii ensihoitopalvelun tuottajana. Pelastuslautakunnan näkemyksen mukaan ensihoitopalvelun ja pelastustoimen välisen synergian hyödyntämiseksi sekä kustannustehokkaan ja tuottavan toiminnan järjestämiseksi on olennaisen tärkeää, että pelastuslaitos voi Helsingis-



sä tuottaa kiireelliset ensihoitopalvelut kuten nykyisinkin. Hyvin toimivaa järjestelmää ei pidä horjuttaa hallinnon uudistusten varjolla.

Rahoitusmekanismi ja rahoituksen riittävyys

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lakiehdotuksen mukaan valtio rahoittaa pääosin perustettavien sote-maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen rahoittamisesta osoitetaan valtiolle.

Pelastuslautakunta toteaa, että ratkaisu heikentää olennaisesti ohjata verotuloja paikallisella tasolla Helsingin kaupungin kannalta tuottavimmalla tavalla, koska kaupungin pelivara rahoituksen ohjaamiseen kaupunkikonsernin sisällä heikkenee merkittävästi.

Rahoituspohjan valmistelu

Pelastustoimen kannalta uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten arviointi on erittäin haasteellista eikä vaikutuksia ole esityksessä tarkasteltu lainkaan riittävästi. On kuitenkin selvää, että esitetyn uudistuksen taloudelliset vaikutukset Helsingille tulevat olemaan merkittäviä. Uudistus sisältää riskejä, jotka toteutuessaan vaikuttavat negatiivisesti Helsingin pelastustoimen talouteen sekä sitä kautta helsinkiläisten palveluihin ja niiden toimivuuteen.

Pelastuslautakunta toteaa, että uudistuksessa tavoiteltua pelastustoimen kustannusten kasvun hillintää tai vaikutuksia tuottavuuteen tai pelastustoimen alueiden talouteen ei ole esityksessä analysoitu riittävästi eikä uudistuksen vaikutuksia osoitettu. Edesauttaako uudistus kustannusten hillintää tosiasiallisesti, on erittäin epävarmaa.

Valtion talous- ja strategiaohjauksen merkittävä kasvu ehdotetun uudistuksen myötä tuo paineita lisätä kaikille hallinnon tasoille kyvykkyyttä tiedolla johtamisen, analytiikan ja raportoinnin tueksi. Tämä tulee edellyttämään asiantuntijaresurssien lisäyksiä sisäministeriöön, aluehallintovirastoon ja sote-maakunnan pelastustoimen johtamiseen. Esityksen mukaan valtion lisääntyvä ohjaus aiheuttaisi sisäministeriölle tutkimus- ja kehittämistehtävien sekä hallinnollisten tehtävien ja niistä johtuvien kustannusten kasvua. Perustelujen mukaan valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen edellyttäisi alustavasti arviolta 10 henkilötyövuoden lisäystä sisäministeriön pelastusosastolle.

Esityksessä ei ole lainkaan huomioitu, että alueellisten pelastuslaitosten resurssit tiedolla johtamiseen ja sitä tukeviin järjestelmiin ovat jo nykyisellään merkittävästi alimitoitettut. Valtion talous- ja strategiaohjauksen merkittävä kasvu tulee aiheuttamaan tarpeen lisätä kyvykkyyksiä johtamiseen, analytiikkaan, omavalvontaan ja talouden suunnitte-



luun ja kontrollointiin myös paikalliselle tasolle. Yksinomaan Helsingin pelastustoimessa tarvitaan useita henkilötyövuosia lisää resurssia.

Pelastuslautakunta arvioi, että valtion ohjausmekanismin vahvistuminen ja tietojohdamisen tarpeet tulevat sote-maakuntien pelastustoimessa ja aluehallintovirastoissa lisäämään asiantuntijatarvetta 30-50 henkilötyövuotta ja huomauttaa, että siitä johtuvia kustannuksia ole lainkaan huomioitu uudistuksen rahoitus pohjan valmistelussa.

Rahoitusmekanismi

Sote-maakuntien ja Helsingin rahoitus on yleiskatteellista, eli Helsinki päättää saamansa valtion rahoituksen kohdentamisesta tehtäviensä hoitamiseen. Kullekin sote-maakunnalle myönnetään valtion rahoituksen euromäärä, joka saadaan laskettaessa yhteen sosiaali- ja terveydenhuollon laskennalliset kustannukset ja tarkoitetut pelastustoimen laskennalliset kustannukset.

Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun kustannustason muutosten, tehtävämuutosten sekä toteutuneiden kustannusten perusteella. Rahoituksen tarkistaminen tehtäisiin koko maan tasolla jälkikäteen. Sote-maakunnille rahoitus kuitenkin kohdistuisi rahoituslain määräytymistekijöiden mukaisesti laskennallisena rahoituksena eikä tarkistuksessa arvioitaisi laskennallisen rahoituksen riittävyyttä yksittäisen sote-maakunnan tehtävien hoitamiseen. Pelastuslautakunnan näkemyksen mukaan toteutuneet kustannukset tulisi huomioida maakuntakohtaisesti, jotta turvataan pelastustoimen palvelujen riittävä rahoitus toteutuneisiin kustannuksiin perustuen.

Sote-maakuntien rahoituksesta annetun lakiehdotuksen 3 §:n perusteiden mukaan pelastustoimen tehtävissä rahoituksen tasoa tarkistettaessa seuraavalle varainhoitovuodelle palvelutarpeen kasvua ei otettaisi huomioon etukäteen toisin kuin sosiaali- ja terveydenhuollossa (lain 7 §). Pelastuslautakunta toteaa, että esitys ei tältä osin huomioi pelastustoimen palvelutarpeen merkittäviä kasvupaineita Helsingissä ja muualla Suomessa tulevina vuosina.

Pelastustoimen järjestämislain 10 §:ää koskevan esityksen mukaan sisäministeriö neuvottelee erikseen kunkin sote-maakunnan kanssa vuosittain sote-maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien toteuttamisesta ja myös valtiovarainministeriö osallistuu neuvotteluihin. Pelastuslautakunta toteaa, että nämä neuvottelut on sote-maakunnan ainoa mahdollisuus tuoda esiin sote-maakunnan pelastustoimen rahoitukseen liittyviä puutteita. Koska sote-maakuntien pelastustoimen rahoitusta ei kuitenkaan arvioida etukäteen maakuntakoht-



taisesti, vaan valtakunnallisesti, ei neuvottelu- ja rahoitusmekanismi riittävällä tavalla huomioi kunkin sote-maakunnan paikallisia tarpeita. Tämä on olennainen heikennys vallitsevaan tilaan.

Esityksen mukaan sote-maakunta voi saada lisärahoitusta perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämiseen. Jos olisi arvioitavissa, että esille tuodut ongelmat eivät johdu siitä, että sote-maakunnan rahoituksen taso lähtökohtaisesti olisi liian alhainen, sote-maakunta tulisi ohjata toteuttamaan valtion ja sote-maakuntien ohjaus- ja neuvotteluprosessissa todettuja sote-maakunnissa toteutettavissa olevia kustannusten hallinnan kannalta välttämättömiä toimenpiteitä. Pelastuslautakunta toteaa, että viittaus perustuslain ihmisten, omaisuuden ja ympäristön turvaamiseen liittyviin lainkohtiin jättää olennaisella tavalla epäselväksi, mihin tarkoitukseen lisärahoitusta tosiasiallisesti olisi saatavilla pois lukien ennalta arvaamattomat poikkeuksellisia kustannuksia aiheuttavat yksittäiset onnettomuudet. Lisärahoitusmekanismilla ei esimerkiksi voida edistää nopean avunsaannin edellytyksiä huomioiden pelastushenkilöstön koulutukseen, saatavuuteen ja perehdytykseen sekä lisärahoituksen hakemiseen kuluva aika. Pelastuslautakunnan mukaan lisärahoituksen käyttötarkoitusta tulisi lain perusteluissa tarkentaa nykyistä paremmin.

Ehdotuksen mukaan sisäministeriö voi hylätä sote-maakunnan pelastustoimea koskevan investointisuunnitelman osan mm. jos siinä ei ole osoitettu rahoitusta kaikille siihen sisältyville investoinneille; jos laajakantoinen tai taloudellisesti merkittävä investointi voitaisiin toteuttaa kustannustehokkaammin sote-maakuntien välisenä yhteistyönä; tai jos tällainen investointi ei edistäisi pelastustoimen kustannusvaikuttavaa järjestämistä. Pelastuslautakunta huomauttaa, että esitys rajoittaa merkittävästi sote-maakunnan mahdollisuuksia taloutensa hallintaan erilaisia rahoitusmalleja ja toiminnan järjestämismalleja käyttäen.

Pelastustoimen rahoituksen laskentamalli

Rahoituslain 21 §:n mukaan sote-maakunnan pelastustoimen laskennalliset kustannukset muodostuvat kertomalla asukaskohtainen pelastustoimen perushinta sote-maakunnan asukasmäärällä ja lisäämällä tuohon pelastustoimen asukastiheyden ja riskitekijöiden perusteella määritellyt laskennalliset kustannukset. Asukasmäärään, asukastiheyteen ja riskitekijöihin perustuvien laskennallisten kustannusten määrittelyssä käytettäisiin seuraavia painotuksia: Asukasmäärä 65 prosenttia, asukastiheys 5 prosenttia, riskitekijät 30 prosenttia.

Pelastuslautakunta toteaa, että asukasmäärään ja asukastiheyteen perustuvat tekijät ovat perusteltuja, mutta painoarvoiltaan liian alhaiset. Helsingissä käy töissä yli 150.000 henkilöä, joiden kotipaikka ei ole



Helsingissä. Kaiken kaikkiaan Helsinkiin suuntautuva pendelöinti on henkilömäärältään 2,3 kertaa niin suurta kuin Helsingistä muualle pendelöinti. Työssä käyvistä noin 40 prosenttia asuu Helsingin rajojen ulkopuolella, mitä rahoitusperusteissa ei ole lainkaan huomioitu.

Pelastuslautakunta kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että riskitekijöillä määritetty laskentaperuste on erittäin epämääräinen eikä riittävässä määrin huomioi Helsingin kaupungin erityispiirteitä. Lakipaketin laskelmien mukaan kerroin on Helsingissä 11, kun manner-Suomen keskiarvo on 24 ja korkein kerroin 42 Keski-Pohjanmaalla.

Riskitekijöihin perustuvat laskennalliset kustannukset on lakiehdotuksessa suhteutettu pelastustoimen alueen väestömäärään. Korkea väestömäärä ja väentiheys korreloivat korkeaan onnettomuustiheyteen ja lisäksi tiiviissä kaupunkirakenteessa myös nopean toimintavalmiuden ylläpitäminen on haasteellisempaa. Pelastuslautakunnan mukaan on kestävämpää, että suuri korkeariskisten riskiruutujen määrä Helsingin pelastustoimen alueella menettää merkitystään laskennallisten kustannusten mitoittajana sen vuoksi, että näissä korkeariskisissä ruuduissa väentiheys on poikkeuksellisen korkea. Helsingin väestön ennustetaan myös jatkavan kasvuaan voimakkaana ja kaupungin yleiskaavassa on osoitettu runsaasti niin uudis- kuin täydennysrakentamista tulevana vuosikymmenenä.

Pelastuslautakunta huomauttaa, että Helsingin pelastustoimen alueella esiintyy paljon poikkeuksellisia riskejä, joita lakiehdotuksen riskitekijöihin perustuvat laskennalliset kustannukset eivät huomioi. Valtakunnan pääkaupunkina ja taloudellisena keskuksena Helsinkiin on sijoittunut runsaasti koko suomalaisen yhteiskunnan kannalta elintärkeitä toimintoja, kuten valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta ja puolustuskyky sekä kriittistä infrastruktuuria eli perusrakenteita, palveluita ja toimintoja, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi. Helsingin alueella on myös useita valtakunnallisesti merkittäviä liikenteen, tietoliikenteen ja logistiikan rakenteita ja solmukohtia sekä elinkeinoelämän kannalta keskeisiä toimintoja ja palveluita.

Helsinki kasvaa ja kehittyy jatkuvasti, rakennuskanta on monimuotoista ja erityisesti kantakaupungin alueella joudutaan tiheään rakennuskannan vuoksi suosimaan korkeaa ja maanalaista rakentamista. Usein korkea ja maanalainen rakentaminen yhdistyvät monimuotoisissa rakennuskokonaisuuksissa, joissa yhdistyy asuinrakentamisen lisäksi myös julkisia tiloja, esimerkiksi kauppakeskuksia ja julkisen liikenteen asemia, joissa oleskelee päiväsaikaan runsaita määriä ihmisiä. Monimuotoinen rakentaminen on pelastustoiminnan näkökulmasta haastavaa ja se on huomioitava toimintavalmiuden mitoittamisessa ja suunnittelussa. Helsingin



gissä järjestetään jatkuvasti mittavat turvatoimet vaativia suurtapahtumia ja valtiovierailuja.

Vieraskielisten määrä on kasvanut Helsingissä voimakkaasti 1990-luvun alusta saakka ja vuonna 2019 vieraskielisten osuus Helsingin väestöstä oli 15,7 %. Ennusteiden mukaan vieraskielisten osuus väestöstä tulee kasvamaan myös tulevaisuudessa ja arvioiden mukaan vuonna 2035 se olisi jopa neljännes Helsingin väestöstä. Suuri vieraskielisen väestön määrä vaatii pelastustoimen henkilöstöltä yhä enemmän kielitaitoa ja eri kulttuurien tuntemusta. Erityisesti onnettomuuksien ennaltaehkäisyyn palvelut tulee suunnitella ja toteuttaa myös vieraskielinen väestö huomioiden. Tämä vaatii panostuksia palveluiden kehittämiseen tulevana vuosikymmenenä. Onnettomuuksien ehkäisyyn palveluissa tunnistetaan merkittäviä resurssintarpeita myös toiminnan digitalisoinnin ja sähköisen asiakaspalvelun kehittämiseksi.

Pelastuslautakunta toteaa, että pelastustoimen rahoituksen riskitekijä ja rahoituksen painotukset ottavat heikosti huomioon Helsingin erityispiirteet. Pelastustoimen järjestäjän rahoituksen määräytymiskriteereissä tulee painottaa nykyistä enemmän asukasmäärää ja asukastiheyttä ja riskikertoimessa on nykyistä paremmin huomioitava Helsingin erityispiirteet kuten väestön voimakas kasvu, tiheän kaupunkirakenteen aiheuttamat liikenteelliset haasteet, pendelöinti sekä muuta maata suuremman maahanmuuton, segregaaion, syrjäytymisen ja päihteiden aiheuttama kuormitus pelastustoimelle.

Rahoituksen riittävyys

Ehdotettuun lakipakettiin sisältyvien rahoituslaskelmien mukaan Helsingin sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen rahoitus alentuisi 144 miljoonaa euroa eli 222 euroa asukasta kohden. Pelastustoimen osalta laskennallinen vähennys olisi 0,86 miljoonaa euroa eli 1 euro/asukas. Rahoituksen laskennallinen alentuminen johtuu pelastustoimen riskikertoimesta, joka Helsingissä on arvioitu Suomen alhaisimmaksi. Pelastuslautakunta toteaa, että riskikertoimen aiheuttama rahoituksen vähentyminen Helsingissä ei ole perusteltu Helsingin pelastustoimen taso ja paikalliset vaatimukset huomioiden.

Esityksen mukaan pelastustoimessa pyritään pitkällä aikavälillä kustannusten säästöön mm. palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamiseen osaamisen kokoamisella, palveluverkon tiivistämisellä ja täsmällisemmällä työnjaoilla (esimerkiksi päivystyksessä ja operatiivisissa toiminnoissa). Kustannusnousun taittaminen tulisi toteuttaa niin, että palvelutaso ei alene. Kustannusten nousun taittaminen kohdentuisi muun ohella henkilöstö-, talous- ja tietohallintoon, hankintojen valmisteluun ja toteutukseen. Henkilöstörakennetta painotettaisiin



nykyistä paremmin turvallisuuspalveluihin ja pelastustoimintaan sekä hallittaisiin luonnollisen poistuman aiheuttamaa henkilöstövoimavarojen muutosta esimerkiksi koulutusjärjestelmää sekä henkilökohtaisia urapolkuja kehittämällä. Valmiusjärjestelyjä optimoitaisiin niin, että otetaan huomioon vaihtelut riskeissä vuorokauden- ja vuodenajan mukaan. Sopimuspalokuntien nykyistä tarkoituksenmukaisempaa käyttöä edistettäisiin. Pelastustoimen operatiivinen johtaminen ja siihen liittyvät päivystys- ja varallaolojärjestelyt toteutettaisiin nykyistä kustannustehokkaammin.

Pelastuslautakunta toteaa, että perustelut ovat jyrkässä ristiriidassa soite-maakunnan itsehallinnon kanssa. Työaikaan ja henkilöstöresurssiin liittyvät järjestelyt liittyvät työnantajan ja työntekijöiden välisiin palvelusuhteisiin sekä virka- ja työehtosopimuksiin. Pelastusalalla työaikamallit, palkkaus ja henkilöstön saatavuus ovat symbioosissa keskenään ja esim. työaikamalleihin puuttuminen voi aiheuttaa vakavia henkilöstön saatavuusongelmia. Valtion ohjauksella ei voida puuttua työnantajan toimivaltaan päättää palvelussuhdeasioista. Myöskään taloushallinnossa ei ole saavutettavissa kustannussäästöjä. Päinvastoin valtion talousohjaukseen siirtyminen ja päällekkäiset talousohjauksen ja toiminnanohjauksen suunnittelu- ja kontrollimekanismit (pelastuslaitostaso, soite-maakuntataso, AVI, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö) tulevat huomattavasti kasvattamaan talous- ja ohjaustoimintojen kustannuksia.

Helsingin pelastustoimen käyttömenokustannuksien kasvu vuonna 2020 verrattuna edelliseen vuoteen oli 1,6 % johtuen yksinomaan palvelutarpeen kasvusta ja kasvun tarve vuoteen 2030 mennessä on minimissään 1,6-3,2 % vuodessa pelkästään pelastustoiminnan nopean avunsaannin näkökulmasta. Pelastuslautakunta toteaa, että esityksessä ei riittävästi huomioida pelastustoimen palveluverkon kasvattamisesta, tietojärjestelmäkehityksestä ja tiedonhallintaan ja asiantuntijatyön kasvuun liittyviä kustannuspaineita. Pelastustoimen yhteinen rahoitus pohja ja Helsingin pelastustoimen osuus eivät riitä kattamaan pelastustoimen kustannuksia tulevaisuudessa.

Henkilöstövaikutukset

Pelastuslautakunta pitää erittäin tärkeänä, että uudistuksessa turvataan Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen henkilöstön asema sekä palkkauksen yhdenvertaisuus Uudenmaan muiden soite-maakuntien pelastustoimen henkilöstöön nähden.

Esittelijän perustelut

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö ovat 15.6.2020 pyytäneet lausuntoa (VN/8871/2019) luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen



järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi. Lausunto pyydetään toimittamaan 25.9.2020 klo 16.00 mennessä.

Kaupunginkanslia on pyytänyt pelastuslautakunnan lausunnon kaupunginhallitukselle 17.8.2020 mennessä. Lausunto on pyydetty myös sosiaali- ja terveystieteiden lautakunnalta sekä kasvatus- ja koulutuslautakunnalta.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti Suomessa toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistus ja perustetaan maakunnat. Uudistuksessa on hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveystieteiden palvelut kaikille suomalaisille, parantaa palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukanaan tuomiin haasteisiin ja hillitä kustannusten kasvua.

Esitysluonnoksen mukaan Suomeen muodostetaan 21 sote-maakuntaa, joille siirrettäisiin kuntien vastuulla nykyisin olevat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävät. Uudellamaalla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistä vastuu poikkeaisi muun maan ratkaisusta siten, että neljän Uudenmaan sote-maakunnan lisäksi Helsingin kaupungilla olisi tehtävien järjestämistä vastuu. Lisäksi HUS-maakuntayhtymällä olisi terveydenhuollossa järjestämistä vastuu laissa säädetyin ja HUS-järjestämissopimuksessa sovituin osin.

Maakuntien perustamisen ja toiminnan kannalta keskeiset lakiesitykset ovat:

- laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä
- laki pelastustoimen järjestämisestä
- sote-maakuntalaki
- sote-maakuntarakennelaki
- laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla
- uudistusta koskeva voimaannuttamislaki
- sote-maakuntien rahoituslaki

Lisäksi lakiesitys sisältää ehdotukset kuntien valtionosuutta koskevan lainsäädännön, verolainsäädännön, sote-maakuntien henkilöstöä koskevan lainsäädännön sekä eräiden yleishallintoa koskevien lakien muuttamiseksi. Yhteensä lakiesitys muodostuu 48 laista ja lainmuutoksesta.

Sote-järjestämislaissa koottaisiin yhteen sosiaalihuollon ja terveydenhuollon sekä perustason ja erityistason palvelut sote-maakuntien vas-



tuulle. Palvelujen järjestämis- ja rahoitusvastuun integroimista sote-maakunnille pidetään yhtenä keskeisistä keinoista uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Uudenmaan sote-maakunnilla ja Helsingin kaupungilla olisi sosiaali- ja terveydenhuollosta ensisijainen järjestämisvastuu, mutta HUS-maakuntayhtymällä olisi lakisääteinen järjestämisvastuu erikoissairaanhoidon ja yliopistollisen sairaalan toimintaan liittyvissä tehtävissä.

Pelastustoimen uudistuksella tavoitellaan yhdenmukaisempia pelastustoimen palveluita ja valtakunnallista tehokkuutta. Esitysluonnoksen mukaan pelastustoimen järjestäisivät jatkossa sote-maakunnat ja Helsingin kaupunki, jotka vastaisivat myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan. Pelastustoimi olisi kuitenkin jatkossakin erillinen, sosiaali- ja terveystoimen kanssa rinnakkainen toimiala. Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätöntä, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sote-maakunta päättää.

Pelastustoimen lähipalvelut on tarkoitus säilyttää pääsääntöisesti nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen tasoisina. Uudistuksen myötä valtion ohjaus pelastustoimessa vahvistuisi merkittävästi. Nykyistä vahvemman valtakunnallisen ohjauksen tarkoituksena on entistä yhdenmukaisempien ja siten yhdenvertaisempien pelastustoimen palveluiden tuottaminen koko maassa. Tavoitteena on myös kehittää pelastustoimen toimintaa valtakunnallisena järjestelmänä.

Järjestämällä sekä pelastustoimi että ensihoitopalvelut samoin perustein kaikissa sote-maakunnissa voitaisiin pelastustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen synergiaedut hyödyntää ensihoitopalvelujen toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin. Pelastustoimen hoitaessa ensihoito- ja ensivastetehtäviä voitaisiin pelastustehtäviin sekä ensihoito- ja ensivastetehtäviin käyttää samaa asemaverkostoa, samoja tukitoimintoja, osin samaa henkilöstöä, samoja toimintamalleja ja yhteisiä harjoituksia sekä yhteistä vara- ja suuronnettomuusvalmiutta. Sopimuspälokuntia voitaisiin käyttää pelastustoimen tehtävien ohella ensivastetöinnässä. Tämä on erityisen tärkeää harvaanasutuilla alueilla.

Sote-maakuntalaki mahdollistaisi kuntalain tapaan sote-maakunnille mahdollisuuden organisoida hallintonsa paikallisten olosuhteiden mukaisesti. Sote-maakunnan lakisääteisiä toimielimiä olisivat sote-maakuntavaltuusto ja -maakuntahallitus sekä tarkastuslautakunta. Kaksikielisissä sote-maakunnissa olisi oltava kansalliskielilautakunta.



Sote-maakunta järjestäisi sille lailla säädetty tehtävät, joita olisivat sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoimi. Lisäksi sote-maakunta voi alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä, joten sillä olisi laissa säädetty rajattu yleinen toimiala. Sote-maakunta voi alueellaan harjoittaa myös vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista.

Sote-maakunnat voisivat sopimuksen nojalla hoitaa tehtäviään yhdessä. Sote-maakuntayhtymä on mahdollinen vain tukipalvelujen tuottamiseen liittyvissä tehtävissä, eikä sille voida siirtää lakisääteisten tehtävien järjestämisvastuuta. Sote-maakuntien toiminta rahoitettaisiin pääosin valtion rahoituksella ja osaksi palvelujen käyttäjiltä perittävillä asiakasmaksuilla. Rahoituksesta säädettäisiin sote-maakuntien rahoituslailla.

Sote-maakuntien rahoituksen pohjan muodostavat kunnilta siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien kustannukset. Kuntien tuloja ja kustannuksia siirretään noin 19,1 miljardia euroa vuoden 2020 tasolla sote-maakuntien toiminnan rahoittamiseksi. Kuntien tuloja ja kustannuksia siirtyy koko maan tasolla yhtä paljon, sen sijaan kunnittain erot voivat olla lähtökohtaisesti suuret. Kuntien talouden kohdistuvia muutoksia kuitenkin kohtuullistetaan kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä, johon luodaan erilaisia tasauselementtejä.

Sote-maakuntien rahoituspohjaa korotetaan vuosittain arvioidulla palvelutarpeen ja kustannustason kasvulla. Kustannustasossa huomioidaan mahdolliset tehtävämuutokset ja lisäksi rahoituksen taso tarkistetaan jälkikäteen niin, että laskennalliset kustannukset eivät erkane sote-maakunnan todellisista kustannuksista.

Sote-maakuntien rahoitus on yleiskatteista ja se jaetaan sote-maakunnille laskennallisten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävien palvelutarvetta ja olosuhdetekijöitä kuvaavien tekijöiden perusteella. Tämän lisäksi osa rahoituksesta määräytyy asukasperusteisesti sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kriteerin kautta. Lausunnoissa pyydetään kiinnittämään erityistä huomiota ja lausumaan siitä, kuinka rahoitusratkaisun eri määräytymistekijät vastaavat sote-maakunnille niiden lakisääteisten tehtävien rahoitustarvetta. Sote-maakuntien laskennallista rahoitusmallia tarkastellaan uudelleen lausuntopalautteen perusteella.

Kuntien verotuloja siirretään valtiolle maakuntien toiminnan rahoittamiseksi. Siirto toteutetaan pienentämällä kuntien valtionosuuksia, veromenetysten kompensatioita, kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta



sekä kunnallisveroa. Verotuksen kautta siirretään noin 12,7 mrd. euroa (ansiotuloverotuksesta 12,1 mrd. euroa, yhteisöveroa 0,6 mrd. eroa).

Kunnallisveroa siirretään maakuntien rahoitukseen alentamalla kuntien tuloveroprosentteja tasasuuruisesti, valmistelun nykyhetken arvio on 12,63 prosenttiyksikköä. Kuntien tuloveroprosenttien tasasuuruisella alentamisella ja vastaavalla valtion verotuksen nostolla varmistetaan se, että kuntalaisten verotus pysyy lähes täysin ennallaan. Myös kuntien väliset veroprosenttien erot säilyvät ennallaan.

Valtion mahdollisuutta ohjata julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämistä ehdotetaan vahvistettavaksi. Valtioneuvosto vahvistaisi joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet sosiaali- ja terveydenhuollolle ja pelastustoimelle. Valtakunnallisiin tavoitteisiin sisällytettäisiin valtioneuvoston julkiselle taloudelle asettamat tavoitteet. Strategisten tavoitteiden toteutumista seurattaisiin vuosittain ja niitä muutettaisiin tarvittaessa.

Osana valtakunnallista ohjausta ministeriöt kävisivät vuosittain neuvottelut kunkin sote-maakunnan kanssa. Neuvotteluissa seurattaisiin, arvioitaisiin ja ohjattaisiin sote-maakunnan vastuulle kuuluvien tehtävien järjestämistä. Neuvotteluissa saataisiin myös tietoa valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman valmisteluun ja seurantaan. Vuosittaisten neuvotteluiden ja muun valtakunnallisen ohjauksen tavoitteena olisi vuorovaikutteinen ja jatkuvaluonteinen ohjausprosessi.

Osana sote-maakuntien toiminnan ja talouden ohjausta ministeriöt ohjaisivat myös sote-maakuntien investointeja. Valtioneuvosto päättäisi valtiovarainministeriön esityksestä sote-maakunnan tilikausittaisesta valtuudesta ottaa pitkäaikaista lainaa investointien rahoittamiseksi. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö ja sisäministeriö päättäisivät sote-maakuntien investointien hyväksymisestä ottaen huomioon valtioneuvoston päätöksen sote-maakunnan lainanottovaltuudesta hyväksymällä kunkin sote-maakunnan investointisuunnitelman.

Kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluksessa oleva henkilöstö siirtyisi Helsingin kaupungin palveluksessa olevaa henkilöstöä lukuun ottamatta sote-maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti.

Väestön ikääntyminen heikentää julkisen talouden tulopohjaa ja toisaalta kasvattaa sote-palveluiden tarvetta. Työikäisen väestön määrän väheneminen on kasvava haaste. Sote-uudistuksella tavoitellaan kustannusten kasvun hillintää.

Hallituksen esitysluonnoksessa otetaan huomioon perustuslakivaliokunnan aiemmin asettamat reunaehdot sote-maakuntien riittävälle ra-



hoitukselle ihmisten perusoikeuksien turvaamiseksi. Sote-maakuntien rahoitus on laskennallista ja yleiskatteellista, mikä mahdollistaa sote-maakunnille mahdollisuudet kohdentaa rahoitusta palvelutarpeiden mukaisesti.

Uudistuksen keskeiset aikataulut:

- Lait eduskuntaan v. 2020 lopussa.
- Esitykseen liittyvät lait pääosin voimaan vuoden 2023 alusta lukien.
- Voimaanpanolaki voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2021. Sotemaakuntalakea sovellettaisiin osittain jo heti sote-maakuntien toimintaan.
- Sote-maakunnat perustettaisiin lailla ja ne aloittaisivat toimintansa heti lain vahvistamisen jälkeen vuonna 2021. HUS- maakuntayhtymä perustettaisiin Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin valtuustojen hyväksymällä perussopimuksella vuonna 2022. Niiden toiminnasta vastaisivat ennen sote-maakuntavaltuustojen ja -hallituksen valintaa väliaikaiset valmistelutoimielimet.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen sekä muiden erikseen säädettävien palvelujen ja tehtävien järjestämisvastuu siirtyisi sote-maakunnille vuoden 2023 alusta lukien.
- Ensimmäiset maakuntavaalit toimitettaisiin muualla paitsi Helsingissä 23.1.2022.

Lausuntopyyntöön vastataan sähköisessä lausuntopalvelussa. Lausuntopyynnössä esitetään kohdennettuja kysymyksiä, joita on mahdollisuus perustella. Lausuntopyyntö on laaja ja jaettu aihekokonaisuuksittain eri osioihin. Vaihtoehtoisesti vastaaja voi jättää avoimen lausunnon. Helsingin näkökulmasta avoin lausunto on kohdennettuihin kysymyksiin vastaamista tarkoituksenmukaisempi tapa lausunnon antamiseen.

Esittelijä

pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Lisätiedot

Jani Pitkänen, pelastuskomentaja, puhelin: 31030100
jani.pitkanen(a)hel.fi
Henri Nordenswan, hallintopäällikkö, puhelin: 31030010

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Tiedoksisajaat



Kasvatus- ja koulutuslautakunta 11.08.2020 § 175

HEL 2020-007924 T 03 00 00

Lausunto

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antoi kaupunginhallitukselle opiskelu-
huollon osalta hallituksen esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveyden-
huollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien
perustamista koskevaksi lainsäädännöksi seuraavan lausunnon:

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan opiskeluhuollon koulukuraattori- ja koulupsykologitehtävät siirtyisivät sote-maakunnille. Uudellamaalla sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu olisi Helsingin kaupungilla. Uudistuksen toteutuessa hallituksen esityksen mukaisesti kuraattorit ja psykologit sijoittuisivat Helsingissä sosiaali- ja terveystoimialalle nykyisen kasvatuksen ja koulutuksen toimialan sijaan.

Helsingissä esi- ja perusopetuksessa sekä toisella asteella opiskelee noin 87 000 lasta ja nuorta. Opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluja hoitaa lähes 200 opiskeluhuollon ammattihenkilöä. Perusopetuksessa enemmistön työnantajana on Helsingin kaupunki, mutta osassa yksityisiä ja sopimuskouluja työntekijät eivät ole kaupungin palveluksessa. Yhteistyö kaupungin ja yksityisten koulujen omien työntekijöiden välillä on sujuvaa. Toisella asteella kaupunki järjestää osittain myös yksityisten lukioiden ja kokonaan yksityisten ammatillisten oppilaitosten opiskeluhuollon.

Opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut on eri kunnissa organisoitu eri tavoin joko osana opetustointia tai sosiaali- ja terveystointia. Enemmistössä kuntia nämä palvelut on Helsingin tavoin integroitu kuntien opetustoimeen.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) määrittelee oppilaitoksen hyvinvointityön perustaksi yhteisöllisen, jokaista osallistavan ja ennaltaehkäisevän työn. Opiskeluhuollon keskeisten ammattihenkilöiden eli psykologien ja kuraattoreiden työssä olennaista on yhteisöllinen työ koko oppilaitoksen tasolla yhteistyössä henkilökunnan, lasten ja nuorten sekä sidosryhmien kanssa. Keskeistä psykologien ja kuraattoreiden työssä on koko oppilaitosyhteisöä tukeva, ennalta ehkäisevä hyvinvointityö, jossa lähtökohtina ovat oppimisen ja kasvun tukeminen, turvallisuuden lisääminen ja moniammatillinen yhteistyö osana koko yhteisöä. Työtä johdetaan opetuksen ja koulutuksen järjestäjän sekä oppilaitoksen tasolta ja sitä tehdään suunnitelmallisesti ja moniammatillisesti.



Rehtori tai koulutuspäällikkö vastaa oppilaitoksen yhteisöllisestä opiskeluhuollosta.

Koulujen ja oppilaitosten opetussuunnitelmissa on oma osuus opiskeluhuollosta. Tämä on kiinteä osa opetussuunnitelmaa, josta vastaa valtakunnallisella tasolla Opetushallitus. Ehdotuksessa esitetään, että yhteisöllistä opiskeluhuoltoa valvoisi jatkossa Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos. Tämä on ristiriidassa kouluissa ja oppilaitoksissa tapahtuvan muun toiminnan ohjauksen ja valvonnan kanssa.

Psykologin ja kuraattorin kuuluminen samaan työyhteisöön opettajien kanssa vahvistaa oppilaitoksen sisäistä asiantuntijuutta ja parantaa opiskeluhuollon henkilöstön tuntemusta oppilaitosyhteisöstä. Lisäksi opetushenkilöstön opiskeluhuollollinen asiantuntemus lisääntyy konsultaatioiden kautta, mikä vahvistaa opiskeluhuollon vaikuttavuutta. Opiskeluhuoltohenkilökunnan kuuluminen oppilaitosyhteisöön madaltaa oppijoiden kynnystä hakeutua palvelujen piiriin, koska työntekijät ovat oppijoille tutumpia. Vaikeimmassa asemassa olevien lasten ja nuorten saaminen oppilaitoksen ulkopuolisiin palveluihin on välillä hyvin haastavaa, mutta oppilaitoksen omien työntekijöiden luona käyminen koetaan luontevana osana koulutyötä ja opiskelua.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa painottuu asiakkaiden kanssa tehtävä yksilötyö, ja psykologien ja kuraattorien sijoittuminen sosiaali- ja terveystoimeen voi hankaloittaa kouluissa ja oppilaitoksissa tehtävää yhteisöllistä ja ennaltaehkäisevää hyvinvointityötä. Ennaltaehkäisevä ja yhteisöllinen työ mahdollistaa varhaisen puuttumisen oppijoiden vaikeuksiin, ennen kuin ne kehittyvät vaikeammiksi.

Hallituksen esityksessä esitetään kuraattorien ja psykologien työnkuvien muuttamista. Työaika käytettäisiin enemmän yksilöhoitoihin ja kuraattorien osalta tarvittaessa myös palvelutarpeen arviointiin. Esitetty muutos toisi psykologien ja kuraattorien tehtäviin muita kuin koulussa tapahtuvia tehtäviä. Tämä vähentää psykologien ja kuraattorien tekemää työtä kouluissa ja oppilaitoksissa.

Opiskeluhuollon palveluiden sijoittuminen sivistystoimeen edistää yhteistyötä oppijoiden hyvinvoinnin vahvistamisessa. Keväällä 2020 lähes kaikki Suomen suurimmat kunnat linjasivat, että ne haluavat säilyttää opiskeluhuollon osana sivistystoimen toimintaa. Myös hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että nykyisen kuntien järjestämisvastuulle kuuluvan opiskeluhuollon etuna voidaan pitää sujuvaa yhteistyötä opettajien ja kunnan muiden palvelujen kanssa.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla toteutettiin toukokuussa 2020 peruskoulujen opiskeluhuollon itsearviointi. Sen yhteydessä kysyttiin kaikkien koulujen yhteisöllisten opiskeluhuoltoryhmien edustajien nä-



kemystä psykologi- ja kuraattoripalveluiden sijoittumisesta. Opiskelu-
huollon sijoittuminen jatkossakin sivistystoimen osaksi koettiin tärkeäk-
si.

Helsingin näkökulmasta keskeistä on ottaa huomioon myös ruotsinkie-
lisen opiskeluhuollon järjestäminen. Kasvatuksen ja koulutuksen toi-
mialalla on eriytetty ruotsinkieliset palvelut omaksi toiminnakseen, toi-
sin kuin sosiaali- ja terveystoimialalla. Tämä on mahdollistanut aidosti
kaksikielisten opiskeluhuollon palvelujen järjestämisen Helsingin kau-
pungin alueella. Palvelukokonaisuus vastaa esi-, perus- ja lukio-
opetuksen opiskeluhuollon lisäksi yksityisen ammattioppilaitos Prak-
ticumin opiskelijahuollosta. Rakenne mahdollistaa lasten ja nuorten op-
pimisen ja hyvinvoinnin tuen kehittämisen ja toteuttamisen yhtenäisenä
kokonaisuutena, ja perinteiset nivelvaiheet on tehokkaasti poistettu.
Palvelut on viime vuosina voitu varmistaa kaikille yksiköille ruotsin kie-
lellä, mikä ei ole aina itsestään selvää muissa lasten ja nuorten hyvin-
voinnin palveluissa. Riskinä uudistuksessa on, että nyt hyvin toimivas-
sa ruotsinkielisessä opiskeluhuollossa yhteiskehittäminen vaikeutuisi ja
kadotettaisiin vahvan yhtenäisen johtamisen edut.

Helsingissä se, että opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologipalvelut
kuuluvat osaksi ruotsinkielistä kasvatuksen ja koulutuksen kokonaisuut-
ta on mahdollistanut tosiasiallisen palvelutarjonnan toteutumisen ruot-
siksi. Resursseja on voitu joustavasti kohdentaa uudelleen, lisätä tarvit-
taessa eri yksiköihin ja työnjakoa muokata. Erityistä tukea tarvitseville
on voitu ennakoivasti suunnitella tulevaisuuden oppimispolut. Hallituk-
sen esityksen mukainen muutos sisältää merkittävän riskin siitä, että
näiden palveluiden tarjoaminen ruotsiksi ei jatkossa toteutuisi yhden-
vertaisella tavalla suomenkielisiin palveluihin. Tämä aiheuttaa samalla
mahdollisen riskin myös valtiosääntöoikeudellisista ongelmista.

Hallituksen esityksen mukaan opiskeluhuollon kuraattori- ja psykologi-
palvelut koottaisiin uudistuksessa nykyistä suurempiin hallinnollisiin yk-
siköihin. Esityksen perustelujen mukaan tämä vahvistaisi työntekijöiden
ammattillista osaamista ja tukea sekä parantaisi työhyvinvointia. Suu-
remmista yksiköistä saadut hyödyt koskevat lähinnä pieniä kuntia, sillä
Helsingissä opiskeluhuollon yksiköt ovat jo tällä hetkellä suurempia
kuin monien sote-maakuntien yksiköt tulisivat olemaan. Myös opiskelu-
huollon henkilöstön työhyvinvointi ja -viihtyvyys on Helsingissä korkea.
Helsingin opiskeluhuollon saamat tulokset Kunta10- ja työterveyskyse-
lyissä ovat kiitettävällä tasolla.

Esityksen perusteluissa todetaan, että kuraattorien ja psykologien siir-
tyminen hallinnollisesti sosiaali- ja terveystoimialaan mahdollistaisi ai-
empaa sujuvammat sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjut erityi-
sesti tukea tarvitseville oppilaille ja opiskelijoille. Helsingissä kasvatuk-



18.08.2020

sen ja koulutuksen sekä sosiaali- ja terveystoimialan yhteistyötä on kehitetty aktiivisesti muun muassa palveluohjauksessa. Esimerkiksi lasten ja nuorten mielenterveyden yksilötyön palveluketjujen kuvaukset ovat valmistumassa yhteistyön tuloksena.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta ei kannata hallituksen esityksessä ehdotettua muutosta. Opiskeluhuollon säilyttäminen kunnan sivistystoimen peruspalveluna tukee kouluissa ja oppilaitoksissa tehtävää opiskeluhoitotyötä, oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvoinnin vahvistamista ja varhaista puuttumista mahdollisiin ongelmiin. Myös yksityiset koulutuksenjärjestäjät Helsingissä kannattavat opiskeluhoollon pitämistä sivistystoimessa.

Käsittely

11.08.2020 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Vastaehdotus:

Ted Apter: Lisätään uusi kohta (13)

(kappaleen (12) jälkeen, jossa on käsitelty ruotsinkielistä opiskeluhoolltoa):

"Helsingissä se, että opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelut kuuluvat osaksi ruotsinkielistä kasvatuksen ja koulutuksen kokonaisuutta on mahdollistanut tosiasiallisen palvelutarjonnan toteutumisen ruotsiksi. Resursseja on voitu joustavasti kohdentaa uudelleen, lisätä tarvittaessa eri yksiköihin ja työnjakoa muokata. Erityistä tukea tarvitseville on voitu ennakoivasti suunnitella tulevaisuuden oppimispolut. Hallituksen esityksen mukainen muutos sisältää merkittävän riskin siitä, että näiden palveluiden tarjoaminen ruotsiksi ei jatkossa toteutuisi yhdenvertaisella tavalla suomenkielisiin palveluihin. Tämä aiheuttaa samalla mahdollisen riskin myös valtiosääntöoikeudellisista ongelmista."

Kannattaja: Martina Harms-Aalto

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään uusi kohta (13)

(kappaleen (12) jälkeen, jossa on käsitelty ruotsinkielistä opiskeluhoolltoa): "Helsingissä se, että opiskeluhoollon kuraattori- ja psykologipalvelut kuuluvat osaksi ruotsinkielistä kasvatuksen ja koulutuksen kokonaisuutta on mahdollistanut tosiasiallisen palvelutarjonnan toteutumisen ruotsiksi. Resursseja on voitu joustavasti kohdentaa uudelleen, lisätä tarvittaessa eri yksiköihin ja työnjakoa muokata. Erityistä tukea tarvitseville on voitu ennakoivasti suunnitella tulevaisuuden oppimispolut. Hallituksen esityksen mukainen muutos sisältää merkittävän riskin siitä,



että näiden palveluiden tarjoaminen ruotsiksi ei jatkossa toteutuisi yhdenvertaisella tavalla suomenkielisiin palveluihin. Tämä aiheuttaa samalla mahdollisen riskin myös valtiosääntöoikeudellisista ongelmista."

Jaa-äännet: 1

Pia Kopra

Ei-äännet: 5

Ted Apter, Martina Harms-Aalto, Dani Niskanen, Matias Pajula, Pia Pakarinen

Tyhjä: 6

Fatim Diarra, Ville Jalovaara, Emma Kari, Petra Malin, Hannu Oskala, Kirsi Pihlaja

Poissa: 1

Abdirahim Husu Hussein

Kasvatus- ja koulutuslautakunta hyväksyi äänestyksessä Ted Apterin vastaehdotus äänin 5–1. Tyhjää äänesti 6. Poissa 1.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Vesa Nevalainen, oppilashuollon päällikkö, puhelin: 310 86214
vesa.nevalainen(a)hel.fi

Niclas Rönholm, ruotsinkielisen perusopetuksen päällikkö, puhelin: 310 86219
niclas.ronholm(a)hel.fi

Jaana Kariniemi, pedagoginen asiantuntija, puhelin: 310 82745
jaana.kariniemi(a)hel.fi



6

Oikaisuvaatimus, virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen

HEL 2020-006955 T 01 01 03 00

Päätösehdotus

Pelastuslautakunta päättää hylätä oikaisuvaatimuksen, koska päätös on lainmukainen, tehty oikeassa järjestyksessä ja koska viranhaltijan virantoimitusvelvollisuuden muuttamiselle on kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 23 §:n mukainen perusteltu syy.

Esittelijän perustelut

Päätöksen lainmukaisuus

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 23 § mukaan toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen ottamisesta päättävä kunnan viranomainen voi varattuaan viranhaltijalle tilaisuuden tulla kuulluksi päättää, että viranhaltijan virantoimitusvelvollisuutta muutetaan, jos toiminnan uudelleenjärjestely tai muu perusteltu syy sitä edellyttää.

Hallintolaki on hallinnon toimintaa sääntelevä yleislaki, jolla edistetään ja toteutetaan hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Oikaisuvaatimuksen kohteena olevan päätöksen lainmukaisuutta on tarkasteltava ensisijaisesti kunnallisesta viranhaltijasta annetun erityislain perusteella. Päätös on lainmukainen, kun kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 23 §:n edellytykset täyttyvät eikä asiassa ole toimittu hallintolain yleisten oikeusperiaatteiden vastaisesti.

Pelastuskomentaja on asiassa toimivaltainen viranhaltija. Asianomaista on kuultu ennen päätöstä. Virantoimitusvelvollisuuden muuttamiselle on ollut perusteltu syy. Asia on siten ratkaistu kunnallisista viranhaltijoista annetun lain mukaisin perustein.

Oikaisuvaatimuksessa ei ole esitetty seikkoja, joiden perusteella ratkaisua olisi pidettävä hallintolain 6 §:n tai 45 §:n mukaisten hallinnollista päätöksentekoa koskevien periaatteiden vastaisena. Ratkaisu ei ole epätarkoituksenmukainen tai suhteeton.

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 12 §:n 3 momentin työnantajan on kohdeltava viranhaltijoita tasapuolisesti, ellei siitä poikkeaminen ole viranhaltijoiden tehtävät ja asema huomioon ottaen perusteltua. Asiassa ole ilmennyt tai esitetty seikkoja, jonka perusteella päätöstä olisi pidettävä kyseisen tasapuolisuusperiaatteen vastaisena.



Pelastuskomentajan päätös on lainmukainen ja tehty oikeassa järjestyksessä.

Perusteltu syy

Tehtävien tarkoituksenmukainen järjestäminen

Virkamiehen on hoidettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä (laki kunnallisesta viranhaltijasta 17 § 1 momentti ja hallintolaki 23 § 1 momentti). Tästä virkamiehen työntekevyydestä käytetään yleisesti nimitystä virantoimitusvelvollisuus. Asianmukaisuus tarkoittaa tehtävien hoitamista mahdollisimman tehokkaasti ja taloudellisesti (Virkamiesoikeuden perusteet, Seppo Koskinen – Heikki Kulla 2019). Asian joutuisa käsittely on virkamiehen virkavelvollisuus. Virkamies ei voi perusteettomasti lykätä tehtäviään myöhemmin suoritettavaksi saatikka laiminlyödä niitä.

Työsuhteesta poiketen virkasuhde ei ole sopimussuhde, joten viranhaltijan tehtävistä ei sovita, vaan niistä päättäminen kuuluu työnantajan päätösvaltaan. Viranhaltijan on noudatettava työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Työnantajan työnjohto- ja valvontaoikeuteen kuuluu tyypillisesti oikeus määrätä, miten, missä ja milloin työtä tehdään, sekä oikeus työnteon ja tulosten laadun valvontaan (s. 40, Hallituksen esitys laiksi kunnallisesta viranhaltijasta HE 196/2002).

Kuulemistilaisuudessa 30.4.2020 asianomainen on kertonut ymmärtävänsä, että viime kädessä esihenkilö asettaa työnjohto-oikeuden perusteella tavoitteet, mittarit ja seuraa työajan käyttöä. Asianomainen kuitenkin kertoi, että hän ei ole voinut sitoutua hänelle asetettuihin konkreettisiin tavoitteisiin, koska asiakkailta tulee koko ajan jotain, mihin on pakko reagoida.

Kuulemistilaisuuden perusteella on ilmeistä, että asianomaisen ja esihenkilöiden käsitykset viranhaltijan velvoitteesta noudattaa työnjohtolaisia määräyksiä ovat erilaisia. On työnantajan direktio-oikeuden piirissä priorisoida työn tekemistä. Viranhaltijalla on lisäksi hänen vastuulleen annettujen tehtävien käsittelyvelvollisuus (Hallintolaki 23 §). Tämän velvoitteen voi katsoa ulottuvan myös yleisemmin viran tehtävien hoitamisen joutuisuusvaatimukseen (laki kunnallisesta viranhaltijasta 17 § 1 momentti).

Virantoimitusvelvollisuuden muutos voi koskea viranhaltijan tehtävien lisäämistä, vähentämistä tai virantoimituspaikan muuttamista. Työnantajalla on oikeus muuttaa virantoimitusvelvollisuutta laajemmin kuin mihin sillä olisi oikeus pelkästään normaalin työoikeudellisen direktio-oikeuden perusteella. Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 23 §:n lähtökohtana on toiminnan ja virkatehtävien sopeuttaminen muuttuviin



tilanteisiin, tarpeisiin ja olosuhteisiin. Pelastuslaitoksen on julkisyhteisönä voitava kaikissa tilanteissa turvata sille kuuluvien tehtävien, tässä tapauksessa asiantuntijatehtävien, tarkoituksenmukainen ja tehokas hoitaminen. Perusteltu syy arvioidaan tapauskohtaisesti pelastuslaitoksen hallinnon kannalta (s. 45, HE 196/2002).

Pelastuslaitoksessa on sen palvelutuotantoon liittyen kymmenittäin erilaisia toimintoja, joiden suunnittelu ja valmistelu on virkamääräyksiin annettu yksittäisten viranhaltijoiden vastuulle. Tehtävien vaativuus, tärkeysjärjestys ja toteutusaikataulu on arvioitu työnantajan ja toiminnan suunnittelusta vastaavien päälliköiden toimesta huomioiden pelastuslaitoksen käytettävissä olevat asiantuntijaresurssit.

Palomestareiden tehtävät arvioitiin, kuvattiin ja määriteltiin uudella tavalla ja niihin tehtiin resurssimitoitukset vuonna 2017 (Pelastuskomentajan päätöksessä on tältä osin vuosilukuvirhe 2019). Asianomaiselle määrätty tehtävät kuuluvat toiminnanohjauksessa palo- ja pelastustoiminnan toimintokoriin, johon on määrätty noin viisi palomestartasoisista asiantuntijaa. Yhteistoimintamuistiossa 28.6.2017 on kirjattu palo- ja pelastustoiminnan asiantuntijatehtävien sisällöstä seuraavaa:

”Tehtävään kuuluu asiantuntijuus oman toimintokorin sisällöissä. Asiantuntija osallistuu korin asiantuntijatyöhön tiiminvetäjän ohjauksen ja priorisoinnin mukaisesti. Tehtäviin kuuluu muun muassa toimintamallien kehittäminen, ohjeiden valmistelu sekä niiden kouluttamisen suunnittelu ja toteutus, kalustollinen kehittäminen sekä hankintojen valmistelu ja suunnittelu, pelastustoiminnan laadunvalvonta ja seuranta (PRONTO), oman osaamisen ylläpito. Tehtävä sisältää myös OE-työtä ja mahdollisesti osallistumista talon ulkopuolisiin hankkeisiin pelastuslaitoksen edustajana oman toimintokorin sisältöjen osalta.”

Samana vuonna palomestareille laadittiin yhteistyössä Psyconin kanssa soveltuvuusarviointimenettely, jossa kuvattiin eri palomestari-tehtävissä vaadittavat kompetenssit ja niiden tasot. Kaikki palomestarit testattiin Psyconin toimesta syksyllä 2017. Testaustulokset antoivat työnantajalle lisätietoa siitä, ovatko kunkin palomestarin kompetenssit parhaiten soveltuvia palomestarin perustehtävään, asiantuntijatehtävään tai tiiminvetäjän tehtävään.

Yhteistoimintatilaisuudessa 15.9.2017 todettiin, että kaikki palomestari-tehtävät laitetaan sisäiseen hakuun. Tarkoitus oli, että jokainen hakee vähintään kahta eri tehtävää omassa mielijärjestyksessä. Muistion liitteessä todetaan, että palomestari-asiantuntijan tehtävässä edellytetään hyvää kirjallista tuotoskykyä ja kykyä itsenäiseen työskentelyyn osana suurempaa kokonaisuutta ja että tehtäviin kuuluu toimintamallien kehittämistä, ohjeiden laatimista, kouluttamisen suunnittelua ja toteutusta,



kaluston kehittämistä, hankintojen valmistelua ja suunnittelua. Tehtävän työaikaan kuuluu lisäksi operatiivista päivystystä saman verran kuin muissa palomestari tehtävissä ja tehtävä voi lisäksi sisältää onnettomuuksien ehkäisytyötä ja mahdollisesti osallistumista talon ulkopuolisiin hankkeisiin pelastuslaitoksen edustajana omalla vastuualueellaan.

Pelastuslaitoksen toiminnan tehokas ja tarkoituksenmukainen järjestäminen edellyttää, että viranhaltijoiden kompetenssi ja kunkin tehtävän vaativuus kohtaavat. Hakemuksensa, työhistoriansa ja soveltuvuusarvion perusteella oikaisuvaatimuksen tekijä määrittiin asiantuntija-palomestarin tehtävään palo- ja pelastustoimintoon. Viimeisen vuoden kuluessa ilmenneet seikat osoittavat, että työnantaja on tehnyt virhearvion sijoittaessaan asianomaisen palomestari-asiantuntijan tehtävään. Asianomaisen työn tulokset eivät ole vastanneet tehtävälle asetettuja ja palomestareiden yhteistoimintamenettelyn perusteella palomestareiden tiedossa olleita vaatimuksia asiantuntijatehtävissä. Tehtävän vaativuuden ja asianomaisen kompetenssin välillä on ristiriita. Näin ollen työnantajalla on ollut perusteltu syy järjestellä palomestareiden tehtäviä niiden asianmukaisesti suorittamiseksi, muuttaa oikaisuvaatimuksen tekijän virantoimitusvelvollisuutta ja järjestellä tämän vastuulla olleet asiantuntijatehtävät muutoin hoidettavaksi.

Resurssien riittävyys

Oikaisuvaatimuksessa todetaan, että asianomaisen vastuulla olleet asiantuntijatehtävät on puutteellisesti resursoitu ja että tämä on toistuvasti tuotu työnantajan tietoon. Siitä huolimatta työnantaja ei ole antanut lisää resursseja. Asianomainen on selvittänyt tehtävänsä laajuutta kuulemistilaisuudessa 30.4.2020 sekä kuulemistilaisuutta varten laatimassaan kirjallisessa selvityksessä 28.4.2020.

23.4.2019 on pidetty työnjohdollinen kokous, jossa asianomaisen lisäksi ovat olleet läsnä työnantajan edustajat,

Kokouksen seurauksena asianomainen on työnantajan edustajien ohjaustoimien jälkeen ja kehotuksesta laatinut 3.5.2019 (Pelastuskomentajan päätöksessä on tältä osin kirjoitusvirhe 5.3.2019.) päivätyn kvartaalitasoisen yleisluontoisen työsuunnitelman sammutusvesiasioista. Tämän jälkeen hän ei ole toimittanut esihenkilöille mitään tarkennettua suunnitelmaa tai dokumentaatiota työn etenemisestä, mikä on todettu myös kuulemistilaisuudessa.

Asianomaisen asiantuntijatehtävän etenemistä on käsitelty useassa työnjohdollisessa kokouksessa esihenkilöiden kanssa. Lähiesihenkilöinä toimineilla on itsellä kokemusta palomestari-asiantuntijatehtävistä ja



toiminnosta vastaavan pelastuspäällikön johdettavana on useita palomestari-asiantuntijoita. Esihenkilöillä on erittäin hyvä kuva palomestari-asiantuntijoiden tehtävien mitoituksesta, laajuudesta ja vaativuudesta. Tehtävää on käsitelty myös pelastusjohtajan kanssa palavereissa 23.4.2019, 3.5.2019, 19.6.2019 ja 9.10.2019.

Asianomainen vetoaa oikaisuvaatimuksessa useisiin tehtäviin, jotka ovat olleet hänellä asiantuntijatehtävän ohella tai siihen liittyen.

On huomattava, että palomestari-asiantuntijan rooliin kuuluu tehtäväkuvauksen mukaisesti erilaisia tehtäviä. Asianomaisen tehtävät ovat olleet esihenkilöiden tiedossa. Esihenkilöiden tehtävä on jalkauttaa tekeminen ja seurata sitä työntekijätasolla. Kuulemistilaisuuden ja esihenkilöiden kertoman perusteella on selvää, että esihenkilöillä, toimintoa johtavalla pelastuspäälliköllä sekä asianomaisella on täysin toisistaan poikkeavat näkemykset tämän työssä suoriutumisen asetettuihin vaatimuksiin nähden. Asianomainen on myös itse toiminut aikaisemmin esimiestehtävissä, joten hänelle ei voi olla epäselvää, että esihenkilöt ja viime kädessä laitoksen johto päättää, miten paljon resursseja mihinkin toimintaan käytetään ja miten tehtävät priorisoidaan.

Koska työ ei esihenkilöiden mukaan ollut edennyt, oli asiaa yritetty edistää työnjohdollisissa palavereissa 23.4.2019, 3.5.2019, 19.6.2019, 9.10.2019, 7.2.2020, 2.3.2020 ja 3.4.2020. Yksi tärkeä asianomaisen osatehtävä on liittynyt yhteistyöhön erään ylikunnallisen infrastruktuurlaitoksen kanssa. Tehtävä on priorisoitu työnjohdollisessa palaverissa 19.6.2019. Asiakkaan kanssa pidetyssä kokouksessa on 9.10.2019 on todettu sovittujen tehtävien olevan edelleen keskeneräisiä ja että asiakkaan pelastuslaitokselta tarvitsema asiantuntijaselvityksen lopullisen version on ehdottomasti oltava valmis viimeistään 20.6.2020.

Asianomaisen on täytynyt ymmärtää, että esihenkilöt edellyttävät häneltä työtuloksia nimenomaan hänen vastuullaan olevassa asiantuntijatehtävässä. Asiassa ei ole kysymys siitä, tarvittaisiinko asianomaisen 3.5.2020 laatiman työsuunnitelman perusteella tehtäväkokonaisuuden hoitamiseen enemmän kuin yhden asiantuntijan resurssi, vaan siitä, että asianomaisella ei ole ollut esittää työtuloksia tai tarkennettuja resurssien käytön arvioita vuoden aikana.

Oikaisuvaatimuksen mukaan asianomaisen tehtävän vaatima työmäärä on kuvattu hänen kuulemistilaisuutta varten 28.4.2020 laatimassaan suunnitelmassa. Todettakoon, että mainittu dokumentti on ainoa asiakirja, jonka asianomainen on tuottanut 3.5.2019 jälkeen ja että asianomainen on laatinut asiakirjan vasta sen jälkeen, kun hän on saanut kutsun kuulemistilaisuuteen.



Asianomainen on kokenut palomestari ja hän on saanut riittävän ohjauksen ja selvityksen konkreettisista työtehtävistään. Asianomaisen työmäärä ei ole ollut kohtuuttoman suuri, työtehtävät on mitoitettu yhdenmukaisella menettelyllä muiden palomestareiden kanssa ja asianomaisen on alun perin arvioitu olleen kompetentti tehtävän suorittamiseen. Lähiesihenkilöt ja linjajohto ovat olleet kompetentteja arvioimaan asianomaisen tehtävien tosiasiallista vaativuutta, laajuutta ja niiden vaatimaa työaika. Vuoden aikana asianomaisen olisi tullut saavuttaa olennaisesti dokumentoituja työtuloksia, vaikka hänen vastuullaan olleen asiantuntijatehtävien kokonaisuus olisikin vaatinut enemmän resursseja. Yksittäisten tehtävien ajallinen priorisointi on ollut työnantajan direktio-oikeuden piirissä.

Oikaisuvaatimuksessa viitataan siihen, että työnantaja on sittemmin resursoinut edellä mainittuun infrastruktuurilaitoksen asiakkuuteen liittyvää muun muassa 16.6.2019 ja 9.10.2019 käsiteltyä tehtävää toisella tavalla.

Koska asianomainen ei huhtikuuhun 2020 mennessä ollut saanut tehtävää edistettyä, oli työnantaja pakotettu siirtämään tehtävään resursseja muista asiantuntija-tehtävistä asiakkaan kanssa sovitun aikataulun noudattamiseksi.

Asianomaisen vastuulla olleen suunnittelukokonaisuuden päivittäminen on sittemmin jouduttu osoittamaan palomestari-tasoisissa tehtävissä vähemmän kokeneelle henkilölle, jonka johdosta myös tehtäväkokonaisuuden laajuutta on tarkasteltu.

Työajan käyttö

Virkamiehen on hoidettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä (laki kunnallisesta viranhaltijasta 17 § 1 momentti.) Asian joutuisa käsittely on siten virkamiehen virkavelvollisuus. Virkamies ei voi perusteettomasti lykätä tehtäviään myöhemmin suoritettavaksi saatikka laiminlyödä niitä. Viivytyksettä virkamies hoitaa tehtäviään, kun hän ei laiminlyö niitä eikä lykkää niitä perusteettomasti. Kyse on samalla asian joutuisasta käsittelystä (HL 23.1 §). Hidastelu siis ei ole sallittua, puhumatkaan tehtävien tahallisesta laiminlyönnistä (Virkamiesoikeuden perusteet, Seppo Koskinen – Heikki Kulla 2019).

Eduskunnan oikeusasiamies on esimerkiksi korostanut, ettei pelkää viittaus yleiseen työtilanteeseen riitä selitykseksi kohtuullisten käsittelyaikaisten ylittämiseen (s. 80, Hallituksen esitys hallintolaiksi, HE 72/2002). Sinänsä suurikaan työmäärä ei vapauta virkamiestä viivytyksettömän toiminnan vaatimuksesta. Käytännössä hitaaseen työtahtiin on puututtu pakottein erityisesti silloin, kun virkamiehen käsittelemien asioiden määrä on pitkähköllä aikavälillä jäänyt olennaisesti pienem-



mäksi kuin muilla vastaavia tehtäviä hoitavilla. Varoituksen antaminen edellyttää kuitenkin yleensä tarkoituksellista hidastelua eli tehtävien tahallista laiminlyöntiä (Virkamiesoikeuden perusteet, Seppo Koskinen – Heikki Kulla 2019).

Oikaisuvaatimuksessa väitetään, että pelastuskomentajan päätöksessä olisi erheellistä tietoa työajan käytöstä. Väite on virheellinen. Kuulemis-tilaisuuden ja asiaan liittyvän dokumentaation perusteella työnantajan ja asianomaisen käsitys poikkeavat merkittävästi toisistaan sekä asianomaisen asiantuntijatehtäviin todellisuudessa käytettävissä olleesta työajasta, että siitä, miten paljon mikäkin asianomaisen jälkikäteen kalerinsä perusteella laatima tehtäväkirjanpito osoittaa. Asianomainen sivuuttaa kokonaan muun muassa päivystysvuoroihin sisältyvän asiantuntijatyöhön käytettävissä keskimääräisen työajan.

Asian ratkaisun kannalta on olennaista, että asianomaisen työtehtävät ja työaika on mitoitettu samalla tavalla kuin muidenkin palomestari-asiantuntijoiden työaika. Asiaa koskevassa päätöksenteossa on ollut käytettävissä tiedot asianomaisen päivystysvuoroista, niihin liittyvistä vapaista, sairauspoissaoloista ja muista virkaehtosopimuksen mukaisista poissaolopäivistä. Lisäksi asianomainen on vuonna 2019 käyttänyt vähemmän lomapäiviä ja vähemmän päivystysvapaita kuin mitoituksessa on laskettu. Hänellä on siis ollut todellisuudessa käytettävissä enemmän työaika kuin on mitoitettu.

Oikaisuvaatimuksessa asianomaisen esittämät yksityiskohdat asiantuntijatehtävään käytettävissä olleesta ja käytetystä työajasta eivät ole asian ratkaisun kannalta olennaisia. Olennaista on se, että vuoden kuluessa asianomainen ei ole esittänyt dokumentoituja työtuloksia.

Palkan alentaminen

Päätökseen liittyvän palkkauksen muutoksen osalta päätös perustuu suoraan virkaehtosopimuksen määräyksiin eikä asiassa ole asianomaisen osalta tehty siltä osin poikkeavia ratkaisuja. Palkan muutos johtuu tehtävän vaativuuden muutoksesta.

KVTES II luvun 10 § mukaan jos viranhaltijan tehtävien vaativuus olennaisesti muuttuu vähintään kahden viikon ajaksi toiseen virkaan tai tehtävään siirtymisen tai tehtävien uudelleenjärjestelyn vuoksi, tehtäväkohtaista palkkaa tarkistetaan, jos se ei vastaa muuttuneita tehtäviä. Tehtäväkohtaisen palkan tarkistamisajankohta on kahdeksan viikon kuluessa tehtävien muutoksesta, jos uusi tehtäväkohtainen palkka on alempi. Sopimuskohtaa koskevan soveltamisohjeen mukaan tehtävämuutoksella tarkoitetaan myös virantoimitusvelvollisuuden muuttamista

Muita seikkoja



Oikaisuvaatimuksessa on esitetty, että virantoimitusvelvollisuutta koskeva prosessi olisi hoidettu virheellisesti.

Viranhaltijan virantoimitusvelvollisuuden muuttamista koskeva päätös on hallintopäätös, josta on tehtävä pöytäkirjapäätös Ahjo-järjestelmässä. Kaikki Ahjossa tehtyt viranhaltijapäätökset julkaistaan verkkosivuilla huomioiden henkilötietosuoja. Julkisessa tietoverkossa ei julkaista tarpeettomia henkilötietoja, vaan ainoastaan tiedonsaannin kannalta välttämättömät tiedot (Helsingin kaupunginkanslian henkilöstöosaston ohje koskien viranhaltijapäätöksiä henkilöstöasioissa 1.6.2020). Pelastuskomentajan päätöksessä henkilötietosuojasta on huolehdittu edellä mainitulla tavalla. Päätöksenteko ja päätöksen julkaiseminen on siten tehty asianmukaisesti.

Helsingin kaupungin henkilöstöhallinnollisten periaatteiden mukaisesti työsuorituksessa oleviin puutteisiin puututaan ensisijaisesti esihenkilön työnjohdollisin tukitoimenpitein ja muut menettelyt ovat niille toissijaisia. Asianomaisen kanssa työn etenemistä on käsitelty työnjohdollisissa palaverissa 23.4.2019, 3.5.2019, 19.6.2019, 7.2.2020, 2.3.2020 ja 3.4.2020. Toisin kuin oikaisuvaatimuksessa esitetään, on asiaa käsitelty useassa työnjohdollisessa palaverissa.

Koska esihenkilöt ovat kokeneet, etteivät saa toivottua tulosta aikaan, on asia siirretty toimivaltaisen osastopäällikön käsiteltäväksi (pelastuspäällikön muistio 3.4.2020). Helsingin kaupungilla on vakioitu menettely, jossa kuulemistilaisuus käynnistetään kurinpitomenettelyn aloittamista koskevalla lomakkeella Lv335a. Koska esihenkilöiltä saadun tiedon perusteella asiassa voi olla tarpeen varoituksen antamiseen tai virkatehtävien uudelleen arviointiin, on menettely käynnistetty 15.4.2020 edellä mainitulla lomakekutsulla, jonka asianomainen on kuitannut vastaanottaneensa 17.4.2020. Kutsussa on sanottu, että kurinpitotoimiin liittyvän harkinnan ohella kuulemisen perusteella arvioidaan, onko asianomaisen virantoimitusvelvollisuutta ja tehtäviä syytä muuttaa viranhaltijan alisuoriutumisen perusteella ja että muutos tarkoittaisi siirtoa palomestari-asiantuntijan tehtävästä palomestarin perustehtävään KV-TES II luvun 10 §:n mukaisin palkkavaikutuksin (Kutsu kuulemistilaisuuteen 15.4.2020).

Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen ei ole kurinpitotoimi, vaan muutos perustuu pelastuslaitoksen tarpeen järjestää toimintansa asianmukaisesti. Työnantajan velvollisuutena on huolehtia paitsi siitä, että pelastuslaitoksen asiantuntijapalvelut hoidetaan tehokkaasti, myös siitä, että viranhaltijan kompetenssi ja hänelle määrättyjen tehtävien vaativuus vastaavat toisiaan.



18.08.2020

Asiassa esitetyt seikat huomioiden on arvioitu, että asianomaisen kyky ja aktiivisuus suoriutua itsenäistä työn suunnittelua ja hallintaa vaativasta projektimaisesta asiantuntijapalomestarin tehtävästä ei ole riittävä. Koska kyse on asianomaisen kompetenssin ja tehtävän välisestä ristiriidasta ja korjausta työtuloksiin on yritetty saada yli vuoden ajan, ei asiassa ole ollut tarkoituksenmukaista antaa varoitusta tai antaa lisää aikaa asianomaisen esittämällä tavalla.

Kuulemistilaisuus 30.4.2020 on ollut asianomaisen normaali työpäivä. Ennen kutsun lähettämistä hallintopäällikkö on puhelimesta kertonut asianomaiselle kuulemisen käynnistämisestä ja tiedustellut, sopinut tilaisuuden järjestämisestä vappuaattona. Kokousajankohdasta on siten sovittu asianmukaisesti.

Oikaisuvaatimuksessa on tuotu esiin asianomaisen terveyteen liittyviä seikkoja. Nämä ovat olleet esihenkilöiden tiedossa eikä asianomainen ole esihenkilöille ilmaissut niiden johdosta olevansa kyvytön tehtävänsä suorittamiseen, mikä on myös kuulemistilaisuudessa todettu.

Prosessi asianomaisen työsuorituksessa havaittujen puutteiden korjaamiseksi on hoidettu asianmukaisesti. Päätöksenteon valmistelussa on huomioitu kaikki asianomaisen toimittama aineisto ja kirjalliset selvitykset. Pelastuskomentajan käytettävissä on päätöksentekoa varten ollut kuulemispöytäkirja ja asianomaisen toimittama materiaali, minkä lisäksi pelastuskomentaja on 23.4.2019 käydystä työnjohdollisesta palaverista lähtien seurannut linjajohdon kanssa tilannetta asianomaisen tehtävien etenemisessä.

Esittelijä

pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Lisätiedot

Henri Nordenswan, hallintopäällikkö, puhelin: 310 30010
henri.nordenswan(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Oikaisuvaatimus 11.6.2020
- 2 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, pöytäkirjanote 27.5.2020
- 3 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, muistio 4.5.2020
- 4 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, selvitys
- 5 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, sammutusvesiastiat työsuunnitelma
- 6 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, sammutusvesiosio
- 7 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, operatiivisten pelastustoimintojen ohjausprosessi
- 8 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, sammutusvesi MH Palo- ja pelastusvastuualue_koulutussuunnittelu toteutus
- 9 Oikaisuvaatimus 11.6.2020, liite, työajanseuranta 3.5.2019 - 15.4.2020
- 10 Muistio 2020 04 03



18.08.2020

- | | |
|----|-----------------------------|
| 11 | Muistio 2020 03 02 |
| 12 | Muistio 2020 02 07 |
| 13 | Muistio 2019 06 19 |
| 14 | Emails 2019 05 03 |
| 15 | Muistio YT-kokous 2017 9 15 |
| 16 | Muistio YT-kokous 2017 6 28 |

Muutoksenhaku

Kunnallisvalitus, oikaisuvaatimuksen johdosta annettu päätös

Otteet

Ote

Asianomainen

Otteen liitteet

Esitysteksti

Kunnallisvalitus, oikaisuvaatimuksen johdosta annettu päätös

Liite 1

Liite 2

Liite 3

Liite 4

Liite 5

Liite 6

Liite 7

Liite 8

Liite 9

Liite 10

Liite 11

Liite 12

Liite 13

Liite 14

Liite 15

Liite 16

Päätöshistoria

Kaupunkiympäristön toimiala Pelastuslaitos Pelastuskomentaja 27.05.2020 § 19

HEL 2020-006955 T 01 01 03 00

Päätös

Pelastuskomentaja päätti muuttaa

virantoimitusvelvollisuutta siten, että asianomainen siirretään palomestari-asiantuntijan tehtävästä palomestarin perustehtävään 1.6.2020 al-

Postiosoite

PL 112
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
helsinginpelastuslaitos@hel.fi

Käyntiosoite

Agricolankatu 15
Helsinki 53
<https://www.hel.fi/pela/fi>

Puhelin

+358 9 310 1651

Faksi

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

Alv.nro



kaen. Uudessa tehtävässä maksetaan tehtäväpalkka 3096,84
27.7.2020 lukien.

Päätöksen perustelut

Toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen ottamisesta päättävä kunnan viranomainen voi varattuaan viranhaltijalle tilaisuuden tulla kuulluksi päättää, että viranhaltijan virantoimitusvelvollisuutta muutetaan, jos toiminnan uudelleenjärjestely tai muu perusteltu syy sitä edellyttää. Virantoimitusvelvollisuuden muuttaminen antaa työnantajan direktio-oikeutta laajemman oikeuden määrätä virantoimitusvelvollisuuden sisällöstä. Virantoimitusvelvollisuuden muutos ei edellytä viranhaltijan suostumusta, mutta viranhaltijaa tulee kuulla ennen päätöksen tekemistä (Laki kunnallisesta viranhaltijasta 23 §).

Jos viranhaltijan tehtävien vaativuus olennaisesti muuttuu vähintään kahden viikon ajaksi toiseen virkaan tai tehtävään siirtymisen tai tehtävien uudelleenjärjestelyn vuoksi, tehtäväkohtaista palkkaa tarkistetaan, jos se ei vastaa muuttuneita tehtäviä. Tehtäväkohtaisen palkan tarkistamisajankohta on kahdeksan viikon kuluttua tehtävien muutoksesta, jos uusi tehtäväkohtainen palkka on alempi. Sopimuskohtaa koskevan soveltamisohjeen mukaan tehtävämuutoksella tarkoitetaan myös virantoimitusvelvollisuuden muuttamista (KVTES II luvun 10 §).

Virantoimitusvelvollisuuden muuttamisesta tai virkatehtävien uudelleenjärjestelystä päättää se kunnan viranomainen, joka päättää toistaiseksi voimassa olevaan virkasuhteeseen ottamisesta. Pelastuslaitoksen toimintasäännön mukaan pelastuskomentaja päättää palomestarin virkaan ottamisesta. Ennen päätöstä virantoimitusvelvollisuuden muuttamisesta viranhaltijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi muutoksen perusteista.

Pelastuslaitoksella on vuonna 2019 muodostettu kolme erilaista tehtävää palomestarin viran haltijoille. Tehtävät ovat: perustehtävä, asiantuntijatehtävä ja erityisasiantuntijatehtävä. Tehtävistä maksettava tehtäväpalkat vuonna 2019 olivat 3028, 3213 ja 3313 euroa. Huomioiden tämän jälkeen tapahtuneet palkkojen yleiskorotukset, palomestarin perustehtävän palkka on 3096,84 euroa.

Asian ratkaisemiseksi on pidetty kuulemistilaisuus 30.4.2020, johon liittyen asianomainen on toimittanut kirjallisen selvityksen sekä erilaisia liitteitä.



Virkamiehen yleisenä velvollisuutena on tehdä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja toimivaltansa mukaisesti antaa työn suorittamisesta. Työnantajalla on myös oikeus edellyttää virkamieheltä riittävää huolellisuutta ja aktiivisuutta työtehtävien hoitamisessa. Useat työnjohdolliset ohjaustoimenpiteet eivät ole riittäneet tilanteen korjaamiseksi. Tämän johdosta asianomainen on tarkoituksenmukaista siirtää vähemmän vaativaan palomestarin perustehtävään, johon ei liity erillistä asiantuntijavastuuta.

Lisätiedot

Henri Nordenswan, hallintopäällikkö, puhelin: 310 30010
henri.nordenswan(a)hel.fi



7

Muut asiat

Päätösehdotus

Pelastuslautakunta päättää merkitä tiedoksi muut asiat.

Esittelijä

pelastuskomentaja
Jani Pitkänen

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano