

OIKAISUVAATIMUS

21.4.2025

Satakunnan hyvinvointialue

aluehallitus

Sairaalantie 3

28100 PORI

kirjaamo@sata.fi

Viranhaltijapäätös SATAHADno-2024-2021

Ensihoidon ja pelastustoiminnan määräaikaisen synergiatoiminnan käynnistys Raumalla

Tausta

Vt. hyvinvointialuejohtaja Tero Mäkiranta on päätöksellään 15.4.2025 päättänyt ensihoidon ja pelastustoiminnan määräaikaisesta synergiatoiminnan käynnistämisestä Rauman paloasemalla. Päätöksessä todetaan, että se perustuu hallintosäännön 18 § 1 kohtaan.

Päätöksessä on esitetty, että Rauman synergiatoiminnasta ei ole mainintaa Satakunnan hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätöksessä, mutta järjestely ei muodosta ristiriitaa palvelutasopäätöksen kanssa. Päätöksen mukaisen synergiatoiminnan keskeisenä tavoitteena kerrotaan olevan kustannussäästö siitä, että sama henkilöstö on valmiudessa kahden eri toimialan tehtäviin samanaikaisesti. Päätöksessä todetaan ambulanssin ensihoitajan osallistuvan pelastustoimintaan kykyjensä mukaan.

Päätöksessä viitataan aikaisempaan synergiatoimintaan Raumalla, josta päätöksen mukaan kerrotaan kokemusten puoltavan toimintamallia.

Oikaisuvaatimus

Vaadin, että aluehallitus kumoaa viranhaltijapäätöksen SATAHADno2024- 2021 ilmeisen lainvastaisena, eikä viranhaltijapäätöksessä päätettyä synergia toimintaa käynnistetä sen ollessa lain, palvelutasopäätöksen sekä esitettyjen perustelujen vastainen.

Oikaisuvaatimuksen perusteet

1. Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätöstä koskevan toimivallan siirtämisen kieltö

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (613/2021) 4 §:n mukaan hyvinvointialue vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa ja muussa laissa säädetään. Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 7 §:ssä. Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 6 §:n 1 momentissa todetaan, aluevaltuusto päättää pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhkat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon myös 8 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston vahvistamat valtakunnalliset strategiset tavoitteet. Päätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Päätöksen tulee olla voimassa määräajan.

Edellä todetun 6 §:n 2 momentissa todetaan, että hyvinvointialueen on tehtävä uusi palvelutasopäätös, jos uhkat, riskit tai 8 §:ssä tarkoitetut valtioneuvoston vahvistamat strategiset tavoitteet muuttuvat oleellisesti.

Hyvinvointialueesta annetun lain 96 §:n 1 momentin mukaan aluevaltuusto voi hallintosäännössä siirtää toimivaltaansa hyvinvointialueen muille toimielimille, luottamushenkilöille ja viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan saa siirtää asioissa, joista aluevaltuuston on tässä tai muussa laissa olevan säännöksen mukaan päätettävä.

Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasoa tai sen muuttamista koskevaa toimivaltaa ei pelastustoimen järjestämisestä annetun lain sekä hyvinvointialueesta annetun lain mukaan voi siirtää hyvinvointialuejohtajalle. Vt. hyvinvointialuejohtajan hallintosäännön 18 § 1 kohdan nojalla tehty päätös edellä todettujen säännösten vastainen, koska sillä muutetaan tosiasiasa hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasoa ja palvelutasopäätöstä, joissa toimivalta on lailla annettu aluevaltuustolle.

Pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön kelpoisuus

Pelastustoimintaan osallistuvalla päätoimisella henkilöstöltä vaaditaan virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto pelastuslain (379/2011) 57 § mukaisesti. Vaaditun pätevyyden puuttuessa ensihoitajaa ei voi käyttää pelastustoimen tehtäviin.

Päätoimisen ensihoitajien työhön tai toimenkuvaan ei kuulu tai sisälly edellä mainittuja koulutus- ja pätevyysvaatimuksia, eikä nämä edellytykset täyttäviä ensihoitajia ole Rauman paloasemalla yhtäkään.

2. Pelastustoimen voimavarat Rauman paloasemalla

Asiassa Satakunnan aluevaltuustolle 10.3.2025 pelastusjohtajan puheenvuorossaan nostama ajatus siitä, että Rauman paloaseman henkilöstö operoi samalla neljän miehen henkilöstöllä sekä pelastusyksikköä (minimivahvuus 1+3 henkilöä) sekä nostolava-autoa (0+1) on sekä matemaattisesti että käytännössä toteuttamiskelvoton sekä muutoinkin lain vastainen. Keskeisimmin asiassa tulee ottaa huomioon asiakkaan viivytyksetön ja tehokas avunsaanti, jota toimintavalmiusajan suhteen myös mitataan. Pelastusjohtaja ei perustellut näkemystään lainkaan, eikä sille ole olemassa juridisia perusteita.

Pelastustoimen palvelutasopäätös perustuu Sata-alueen aluevaltuuston päätökseen, SHVA/3177/09.05.00/2023. Päätöksen mukaan palvelutaso on voimassa 1.1.2024-31.12.2025. Palvelutason muutoksesta käsiteltiin aluevaltuustolle esitetty muutosehdotus 98§ 9.12.2024, jossa aluevaltuusto päätti, että pelastustoimen palvelutaso säilytetään ennallaan, (SATAHADno-2024-9431).

Lainsäädäntöön perustuva toimivalta pelastustoimen palvelutason määrittelyyn tai sen muutokseen määräytyy pelastustoimen järjestämislain 613/2021, jonka 6 § mukaan. Aluehallituksella ei ole toimivaltaa tehdä/muuttaa päätöstä aluevaltuustolle kuuluvassa asiassa.

Satakunnan hyvinvointialueen pelastuslaitos ylläpitää välitöntä pelastustoiminnan ympärivuorokautista valmiutta riskianalyysiin perustuen Rauman paloasemalla vahvuudella 1+4. (Satakunnan pelastustoimen palvelutasopäätös, kohta 4.2.2.7, s.31)

Lounais-Suomen aluehallintovirasto käynnisti keväällä 2021 valvonta-asian Satakunnan alueen pelastustoimen palvelutason riittäväyydestä kiireellisissä tehtävissä ja niihin hälytettävien pelastustoimen muodostelmien vähimmäisvahvuuksista. Asia on saatu lopulliseen päätökseen, sillä korkein

hallinto-oikeus ei myöntänyt Satakunnan hyvinvointialueelle valituslupaa asiassa. Näin ollen Turun hallinto-oikeuden tammikuussa 2024 antama päätös jää lainvoimaiseksi. Kyseisessä päätöksessä hallinto-oikeus hylkäsi Porin kaupungin valituksen kaikilta osin. Päätöksen mukaan aluehallintovirasto on voinut käyttää sisäministeriön suunnitteluohjetta perusteenaan arvioidessaan palvelutason riittävyyttä ja valvoessaan palvelutason toteutuksen asianmukaisuutta.

Toimintavalmiuden suunnitteluohje (SM 21/2012) määrittelee pelastustoiminnan muodostelman pelastusryhmän, joka koostuu johtajasta sekä vähintään kolmesta henkilöstä. Pelastustoiminnan toimintavalmiusajalla tarkoitetaan aikaa, joka alkaa siitä, kun ensimmäinen yksikkö vastaanottaa hälytyksen ja päättyy siihen, kun pelastusryhmä aloittaa tehokkaan pelastustoiminnan.

Tehokas pelastustoiminta katsotaan alkavaksi, kun: tulipaloissa vesi on työparin suihkuputkella ja sammutustoiminta on mahdollista aloittaa tai savusukellustehtävässä sitä, milloin savusukellusvalvojalta ilmoitetaan savusukelluksen aloittamisesta tai liikenneonnettomuuksissa sitä, että syttymisen estämiseksi tarvittavat toimenpiteet ja kiinnijuuttuneen potilaan ollessa kysymyksessä pelastusvälinesarja on selvitetty ja irrottaminen on mahdollista aloittaa

Pelastustoimen ensitoimenpiteisiin kuuluvat selvitykset sammutustehtävissä - julkaisun (Pelastusopisto; Huttu 1/2018) mukaan tehokkaan pelastustoiminnan toimenpiteet on suunniteltu ja koulutettu henkilöstölle (vähimmäisvoimavarojen 1+3) mukaisesti. Näiden fundamentalististen toimintamallien toteuttamisen edellytyksenä on riittävien voimavarojen läsnäolo.

Pelastussukellusohjeessa (SM 28/2023) säädetään henkilöstövoimavarojen osalta seuraavasti:

"Savusukellus on ryhmätyötä, jossa ryhmän minimivahvuus on neljä. Savusukellus suoritetaan aina vähintään pareittain ja sukeltavan parin toimintaa suojaa toinen savusukellus pari tai poikkeustapauksissa turvasukeltaja." (Ohje pelastustoimen sukellus- ja pintapelastustoimintaan SM 28/2023 s.48). Näin muodoin nostolavayksikön kuljettajaa ei voida savusukelluksen turvallista toteutusta vaarantamatta irrottaa pelastusyksikön neljän henkilön ryhmästä.

Satakunnan pelastustoimen palvelutasopäätöksen mukaiset henkilöstövoimavarat on mitoitettu riskianalyysin perusteella. Riskianalyysin tuloksena pelastuslaitos toteaa, että:

"Satakunnan teollinen ympäristö kasvaa ja monipuolistuu. Satakunnassa olevat teollisten kemikaalien käsittely ja varastointi lisääntyy ja samalla uudet teknologiat hyödyntävät aiempaa paremmin teollisuuden sivuvirtoja. Tästä

esimerkkinä akkuteollisuuden erilaiset hankkeet eri puolilla maakuntaa. Vihreän siirtymän hankkeet ja kiertoteollisuuden kasvaneet volyymit ovat samoin teollisuuden aloja, jotka monipuolistavat maakunnan teollista ympäristöä, mutta tuovat myös pelastustoimintaan uusia haasteita. Erityistä vaaraa aiheuttavien teollisuuskohteiden määrä on Satakunnassa parin viimeisen vuoden aikana noussut yli 30 % ja kohteiden määrä on nyt 28." (Satakunnan pelastustoimen palvelutasopäätös 2024-2025, luku 3, s.13.)

3. Ensihoitoyksikön ESA223 toimintakentän muutos ja kokemukset siitä

Ensihoidon vastuulääkäri Vesa Lund on oman toimialansa arviomuistiossa ensihoidon palvelutuotantoon v. 2024 (aluehallitus 58 §, 6.3.2023) todennut, että tarkastellessa synergiamahdollisuuksia ensihoidon tehtävämäärien perusteella ja huomioiden pelastustoimen 24/7 valmius samalla asemalla, pidetään n. 2000 ensihoitotehtävän rajaa synergia toiminnan ylärajana. Muistion tekoaikaan synergia yksiköksi kaavaillulla yksiköllä ESA 223 oli vuonna 2022 tehtäviä oli 1431 ja vuonna 2024 tehtäviä oli 1949. Nämä tehtävämäärät eivät sisällä tehtäviä, jolloin varayksikkö on ollut käytössä. Pelkästään kasvaneen ensihoitotehtävien määrän perusteella kyseinen synergiamalli ei ole tarkoituksen mukainen.

Samassa muistiossa todetaan myös synergioiden toimivan, mikäli kyseisten paikkakuntien kiirevastaanotot toimivat vuoden 2022 volyymillä. Sen jälkeen on Kankaanpään ja Rauman kiirevastaanottojen toimintaa supistettu voimakkaasti aukioloaikojen suhteen, jolloin ambulanssien tehtävisidonnaisuus on merkittävästi kohonnut kuljetusten suuntautuessa enenevässä määrin Satasairaalaan Poriin. Lisäksi Raumalla on ajoittain vain yksi lääkäri, jolloin kaikki ambulanssipotilaat joudutaan kuljettamaan Satasairaalaan Poriin.

Toimialansa asiantuntijana ja vastuulääkärinä toimivan Lundin lausunnosta on ollut jo aiemmin todettavissa synergiamenettelyn haitallisuus pelastustoiminnan valmiudelle.

Päätöksen mukaan myös Rauman aiemmin toteutuneen ajanjakson kokemukset puoltavat synergia toimintamallin käyttöä. Vastoin päätöksen perusteluja, synergia toimintaan sidottu palomies on ollut aiemman kokeilun aikana poissa pelastustoimen valmiudesta aina vähintään ensihoitotehtävien edellyttämän ajan, keskimäärin n. 40 % vuorokaudesta, ajoittain enemmänkin. Ensihoitajan käytöstä pelastustoimintaan ei ole esitetty minkäänlaista näyttöä eikä sitä ole myöskään esitettävissä, koska ensihoitajat eivät täytä pelastustoimintaan osallistuvalla säädetyillä kelpoisuusvaatimuksia. Näin muodoin päätöksen perusteluna esitetty positiivinen kokemus on väitteinä perätön.

Nykymuotoisen ensihoidon toteuttamismallin myötä ensihoitoyksiköiden ajattaminen on muuttunut aiempien kokeilujen aikaisesta merkittävästi, jolloin synergia toiminnassa oleva palomies sijoitettiin ns. viimeisenä lähtevään ambulanssiin, joka osaltaan hieman vähensi päällekkäisten tehtävien mahdollisuutta.

Yllä olevan, työturvallisuuslain 731/2022 8 § mukaisen työnantajan yleisen huolehtimisvelvoitteen sekä 12 § työympäristön suunniteltuja työmenetelmiä koskevien säädösten perusteella katson, että pelastustoimen voimavarojen kohdistamisessa Rauman paloasemalle ei ole asianmukaisesti arvioitu päätöksen aiheuttaman tilanteen oikeusvaikutuksia asiakkaiden avunsaannin tai työntekijöiden turvallisten työolosuhteiden kannalta.

Toisin kuin viranhaltijapäätöksessä ensihoidon ja pelastustoiminnan määräaikaisen synergia toiminnan käynnistämiseksi Raumalla on todettu, viranhaltijapäätös poikkeaa merkittävästi palvelutasopäätöksestä. Viranhaltijapäätöksestä ei ilmene, että hyvinvointialueella tai Rauman alueella olisi laadittu uusi pelastustoimen palvelutasopäätöksestä annetun asetuksen 6 §:ssä todettu riskianalyysi, minkä perusteella voimassa olevan palvelutasopäätöksen vahvuutta (1+4) Raumalla olisi perusteltua muuttaa.

Pelkästään se, että Raumalla tai muualla on aiemmin ollut käytössä ensihoidon ja pelastustoiminnan synergia toimintamalli, ei ole riittävä peruste palvelutasopäätöksestä poikkeamiselle tai sen muuttamiselle.

Palvelutasopäätöksen tulee perustua lain ja asetuksen mukaisesti riskianalyysiin, toisin sanoen alueella esiintyviin uhkiin ja niistä aiheutuviin riskeihin, joiden perusteella on päätetty pelastustoimintaan käytettävissä olevat voimavarat.

Lisätietoja oikaisuvaatimuksesta antaa Ferri Kantonen p. 0505484949

Ferri Kantonen

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

ferri.kantonen@sata.fi

Jakelu

Satakunnan hyvinvointialue, aluehallitus