Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastineen täydennys HE 18/2018 vp
HE 138/2018 vp

22.11.2018

Hallitusneuvos Ilpo Helismaa

HE 18/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi

HE 138/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi annetun hallituksen esityksen (HE 18/2018 vp) täydentämisestä

Eduskunnan hallintovaliokunta

Sisäministeriö täydentää hallintovaliokunnalle 19.11.2018 ja 20.11.2018 antamiansa vastineita seuraavasti:

KELPOISUUSVAATIMUKSET

Kuntaliitto, Suomen pelastusjohtajat -yhdistys

57 § Pelastustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimukset

57 § 1 momentti

Lausunto: Suomen pelastusjohtajat esittävät kelpoisuusvaatimuksia koskevaan pykälää muutettavaksi seuraavalla tavalla:

Pelastustoimintaan osallistuvalta pelastuslaitoksen miehistöltä, alipäällystöltä ja päällystöltä vaaditaan virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto, jos he osallistuvat päätoimisesti pelastustoimintaan.

Suomen pelastusjohtajien perusteluiden mukaan täsmennyksellä varmistettaisiin, että esimerkiksi pelastuslaitoksen niitä päätoimisilla palotarkastajilla, joilla ei ole pelastusalan tutkintoa, voitaisiin jatkossa käyttää pelastustoimintaan liittyvissä tukitehtävissä esimerkiksi johtokeskuksessa nykykäytänteiden mukaisesti. Ahtaan laintulkinnan mukaan tällä hetkellä pelastuslaitoksen palveluksessa oleva muu päätoiminen miehistö, alipäällystö ja päällystö ei voisi osallistua edes pelastustoimen tukitehtäviin, jos heillä ei ole pelastusalan tutkintoa. Pelastustehtävien aikaisia tukitoiminteiden resurssien käyttöä vaarantava lainkohta olisi korjattava, sillä pelastustoimintaan osallistumista ei ole perusteltua tai tarpeellista sitoa pelastusalan tutkintoon erityisesti koska muulla henkilöstöllä on paljon sellaista osaamista, jolla voidaan tukea esimerkiksi johto- tai tilannekeskustyöskentelyä. Pelastuslaitosten palveluksessa on myös paljon päätoimista ensihoitohenkilöstöä ja heidän käytettävyytensä on nykyisen säädöksen ahtaan tulkinnan perusteella vastaavalla tavalla epätarkoituksenmukaisesti rajattavissa.

Sisäministeriön vastine:

Sisäministeriö toteaa, että voimassa oleva pelastuslain 57 § 1 momentti ei estä päätoimisen palotarkastajan tai muun miehistön, alipäällystön, päällystön tai muunkaan henkilöstön, kuten kalustonhoitajan tai moniammatillisessa yksikössä toimivan ensihoitajan osallistumista pelastustoimintaan tai siihen liittyvien tukitoimintojen hoitamiseen käytännön pelastustoimintatilanteessa.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

Säännös koskee kelpoisuutta tulla nimitetyksi sellaisen pelastuslaitoksen virkaan tai tehtävään, johon kuuluu osallistuminen pelastustoimintaan. Kelpoisuusehdosta on asiallisesti säädetty saman sisältöisesti jo vuoden 1975 laissa palo- ja pelastustoimesta. Lain 13 §:n 2 momentin mukaan *palopäällikön ja 1 momentissa tarkoitetun **päätoimisen** päällystön ja alipäällystön kelpoisuusehtona on valtion palo-opistossa suoritettu asianomaista virkaa tai viranhaltijaryhmää vastaava tutkinto*.

Miehistön kelpoisuudesta on säädetty ensimmäisen kerran asetuksen palo- ja pelastustoimesta annetun asetuksen muuttamisesta (569/1986) 27 b §:ssä: ***Päätoimiselta** palomieheltä vaaditaan pelastushallinnon koulutuskeskuksessa tai muussa sisäasiainministeriön hyväksymässä palo- ja pelastustoimen koulutuslaitoksessa suoritettu palomiehen tutkinto*.

Pelastustoimiasetuksen (857/1999) 12 §:n mukaan ***pelastustoimintaan osallistuvalta** kunnan **päätoimiselta** pelastustoimen henkilöstöltä ja päätoimiselta palotarkastajalta vaaditaan pelastusoppilaitoksessa suoritettu virkaa tai tehtävää vastaava tutkinto. **Yksinomaan** palonehkäisytehtävissä toimivalta päätoimiselta palotarkastajalta voidaan vaihtoehtoisesti vaatia soveltuva ammattikorkeakoulututkinto tai teknillisessä oppilaitoksessa suoritettu tutkinto ja riittävä perehtyneisyys pelastustoimen tehtäviin*.

Pelastuslain (468/2003) 17 §:n 1 momentin mukaan *pelastustoimen alueen **pelastustoimintaan osallistuvalta päätoimiselta** miehistöltä, alipäällystöltä ja päällystöltä vaaditaan virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto*.

Pykälän perusteluiden mukaan yksinomaan palonehkäisytehtävissä toimivan palotarkastajan kelpoisuudesta ei enää säädettäisi erikseen. Palotarkastajan tehtäväkohtaisen kelpoisuuden määrittelisi näin ollen virkavalintaan liittyen työnantajana toimiva alueen pelastustoimi. Jos palotarkastuksia suorittava päätoiminen virkamies osallistuu pelastustoimintaan, hänen kelpoisuutensa määräytyy tältä osin 17 §:n 1 momentin mukaan.

Pykälän tulkinnan riitauttaminen

Säännöksen tulkinta on tuoreeltaan riitautettu eräissä aluehallintovirastoille 2017 - 2018 tehdyissä kanteluissa. Aluehallintovirastot ovat kuitenkin hylänneet kantelut siltä osin, kun ollut kyse säännöksen ulottuvuudesta osallistumiseen käytännössä pelastustehtävän suorittamisessa vaadittavaan pätevyyteen. Näissä kanteluissa on ensisijaisesti ollut kyse pätevyydestä tulla nimitetyksi pelastustoimen virkaan tai tehtävään. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston kantelupäätöksen (PSAVI/2616/06.04.01/2017) mukaan *pelastustoimintaan osallistuvalta pelastuslaitoksen päätoimiselta miehistöltä, alipäällystöltä ja päällystöltä vaadittavia virkaa tai tehtävää vastaavia tutkintoja ja muuta kelpoisuutta koskevat säännökset ovat selkeitä ja yksiselitteisiä. Päätoiminen palvelussuhde pelastuslaitokseen ja osallistuminen pelastuslaitoksen palveluksessa pelastustoimintaan, ovat sellaiset tekijät, joiden täyttyessä edellytetään pelastuslaitoksen pelastustoimintaan osallistuvalle päätoimiselle henkilöstölle säädettyjä erityisiä kelpoisuusvaatimuksia. Se, miten paljon henkilö tehtävässään osallistuu pelastustoimintaan, ei ole ratkaisevaa, kuten ei myöskään se, millä virka tai tehtävänimikkeellä henkilö työskentelee tai se, mitä muuta työtä kuin pelastustoimintaan osallistumista henkilö pelastuslaitoksen palveluksessa tekee*.

Sisäministeriö ei edellä sanotun perusteella pidä säännöksen muuttamista välttämättömänä, mutta ei toisaalta vastusta momentin täsmentämistä vastaamaan lainsäädännössä yleisesti käytettyä muotoilua kelpoisuudesta tulla nimitetyksi virkaan tai työsopimussuhteiseen tehtävään: *Pelastustoimintaan osallistuvan pelastuslaitoksen päätoimisen miehistön, alipäällystön ja päällystön viran tai tehtävän kelpoisuusvaatimuksena on virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto*.

Suomen pelastusjohtajien ehdottama muotoilu

Voimassa oleva pelastuslain 57 § 1 momentin mukaan kelpoisuusehto perustuu viran tai tehtävän päätoimisuuteen: *Pelastustoimintaan osallistuvalta pelastuslaitoksen **päätoimiselta** miehistöltä, alipäällystöltä ja päällystöltä vaaditaan virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto*.

Suomen pelastusjohtajien ehdotuksessa kelpoisuusehto perustuu siihen, osallistuuko henkilö pelastustoimintaan päätoimisesti: *Pelastustoimintaan osallistuvalta pelastuslaitoksen miehistöltä, alipäällystöltä ja päällystöltä vaaditaan virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto, jos he **osallistuvat päätoimisesti** pelastustoimintaan*.

Sisäministeriö toteaa, että kunnallista virkaa tai tehtävää perustettaessa arvioidaan, mitä tehtäviä varten se perustetaan. Kuntalain 87 § 2 momentin mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Tällaista tehtävää varten perustetaan virka. Vaikka henkilön tehtäviin sisältyisi julkisen vallan käyttöä vain vähäisessä määrin, henkilön tulee olla kuntaan virkasuhteessa. Julkisen vallan käyttöä kuuluu mm. valvonta- ja pelastustehtäviin. Sama koskee sisäministeriön näkemyksen mukaan myös osallistumiseen pelastustoimintaan. Sisäministeriö katsoo, että virkanimitysvaiheessa on mahdotonta määrittää yksiselitteisesti ja pysyvästi se, kuinka suuri osuus viran tai tehtävän kokonaistyöajasta tullaan käyttämään pelastustoimintaan. Tähän vaikuttavat esimerkiksi sijoituspaikka hiljaisella tai vilkkaammalla paloasemalla, henkilön ikääntyminen ja muutokset työkunnossa.

Suomen pelastusjohtajien ehdottama muotoilu johtaisi tosiasiassa kelpoisuusvaatimuksien poistamiseen. Käytännössä pelastuslaitoksen henkilöstöstä kukaan ei osallistu päätoimisesti pelastustoimintaan. Esimerkiksi sammutustehtäviin käytetään vain noin 3 % kokonaistyöajasta. Pelastuslaitoksen henkilöstö käyttää kokonaistyöajastaan valtaosan muuhun kuin pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamiseen. Tällaisia ovat esimerkiksi ensihoito- ja ensivastetehtävät, koulutus, valistus ja neuvonta, tarkastus- ja valvontatoiminta sekä erilaiset hallinnolliset tehtävät.

Suomen pelastusjohtajien ehdottama pykälän muotoilu on näin ollen ristiriidassa heidän esittämiensä perusteluiden kanssa: *Pelastustoimen tehtävien tarkoituksenmukaisen hoitamisen kannalta pelastuslain erityisten kelpoisuusehtojen asettaminen pelastustoimen henkilöstölle on edelleen perusteltua tietyin täsmennyksin, koska henkilöstö työskentelee tehtävissä, joissa työntekijöiden oma, autettavien ja yhteiskunnan turvallisuus edellyttää määrätyn tasoista ammattitaitoa. Pelastustoimen palveluksessa olevan pelastustoimintaan osallistuvan miehistön, alipäällystön ja päällystön koulutusvaatimukset pysyisivät ennallaan*.

57 § 2 momentti

Lausunto: Suomen pelastusjohtajat esittävät kelpoisuusvaatimuksia koskevaan pykälää muutettavaksi seuraavalla tavalla:

Pelastustoimintaan osallistuvalta sivutoimiselta ja 25 §:ssä tarkoitetulta sopimuspalokuntaan ja muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluvalta henkilöltä ja muulta pelastuslaitoksen palveluksessa olevalta henkilöltä vaaditaan riittävä koulutus.

Suomen pelastusjohtajien perusteluiden mukaan useassa pelastuslaitoksessa on aloitettu ns. moniammatillista yhteistyö, jossa ensihoitaja ja palomies muodostavat työparin. Tällaisen moniammatillisen yksikön avulla on mahdollista vastata kustannustehokkaasti erityisesti harvaan asuttujen alueiden palvelutarpeisiin. Moniammatillinen yksikkö voi koostua myös muiden ammattiryhmien edustajista ja myös heidän osaamistaan tulisi voida hyödyntää entistä paremmin. Riittävä koulutus olisi lähtökohtaisesti tässä tilanteessa sama kuin pelastustoimintaan osallistuvalta sivutoimiselta ja 25 §:ssä tarkoitetulta sopimuspalokuntaan ja muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluvalta henkilöltä vaadittava koulutus.

Sisäministeriön vastine:

Sisäministeriö toteaa, että voimassa oleva pelastuslain 57 § 2 momentti ei estä moniammatillista yhteistyötä.

Pelastuslain 57 §:n 1 momentti koskee kelpoisuutta tulla nimitetyksi sellaisen pelastuslaitoksen virkaan tai tehtävään, johon kuuluu osallistuminen pelastustoimintaan. Ensihoitajalta, jonka viran tehtäviin ei kuulu osallistuminen pelastustoimintaan, ei edellytetä virkaan tai tehtävään nimitettäessä pelastuslain 57 §:n 1 momentissa tarkoitettua kelpoisuutta hänen osallistuessaan pelastustoimintaan. Pelastuslaissa ei säädetä moniammatillista yksikköä miehittävän henkilöstön kelpoisuudesta.

Suomen pelastusjohtajien ehdottama muotoilu johtaisi tosiasiassa kelpoisuusvaatimusten kiristymiseen. Voimassa oleva lain mukaan moniammattillisen yksikön työparin ensihoitajalta ei vaadita pelastusalan tutkintoa tai muuta pelastusalan koulutusta. Ehdotetun muotoilun mukaan pelastuslaitoksen palveluksessa olevalta ensihoitajalta vaadittaisiin ensihoitotehtävän edellyttämän tutkinnon lisäksi pelastustoimen sivutoimiselta ja sopimushenkilöstöltä edellytetty koulutus.

Sisäministeriö katsoo, että tällainen kelpoisuusehtojen kiristäminen ei ole perusteltua, vaan täydentävä koulutus on työnantajan harkinnassa.

Lisäksi ilmaisu "riittävä koulutus" on epäselvä ja edellyttäisi sen määrittelemistä ja vastaavan koulutuksen järjestämistä.