Suomen Sopimuspalokuntien Liitto –
Finlands Avtalsbrandkårers Förbund ry
16.9.2021

Lausunto Hallituksen esityksestä HE 56/2021 Eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen – sopimuspalokuntien näkökulmasta

Kiitämme lausunnonantomahdollisuudesta ja toteamme lausuntonamme seuraavaa:

Taustaa – sopimuspalokuntajärjestelmä on keskeinen operatiivinen resurssi

Suomessa sopimuspalokuntajärjestelmä muodostaa ammattihenkilöstön ohella pelastustoimen keskeisen operatiivisen resurssin. Asutuskeskusten ulkopuolella sopimushenkilöstöstä muodostuva yksikkö on onnettomuuskohteessa usein ensimmäinen ja joskus ainoa pelastustoimen yksikkö, ja taajamissa sopimuspalokunta muodostaa pelastustoimen henkilöresurssin keskeisen joustovaran. Käytännössä sopimuspalokunta on etenkin haja-asutusalueilla yhteiskunnan ainoa nopeasti hälytettävissä oleva paikallisresurssi.

Joskus keskivertokansalaisille saattaa jäädä epäselväksi, että kun uutisissa kerrotaan ”useasta pelastuslaitoksen yksiköstä” niin kyse todennäköisesti on myös sopimuspalokuntien yksiköistä. Kuluneen kesän metsäpalokausi lienee kuitenkin tuonut tämänkin tosiasian varsin selvästi esille. Mikään muu yhteiskunnan turvajärjestelmän osa ei pysty yhtä joustavasti mukautumaan myös äkillisiin lisäresurssitarpeisiin – ja tämä kaiken lisäksi ilman merkittäviä lisäkustannuksia. Sopimuspalokuntajärjestelmä on sisäisen turvallisuuden eräs keskeinen tekijä niin normaali- kuin poikkeusoloissakin.

Taustaa - pelastuslaissa puutteita

Sopimuspalokuntajärjestelmä on keskeinen resurssi - kaikilla nykyisillä pelastustoimen alueilla. Tätä tosiasiaa nykyinen pelastuslaki ei kuitenkaan aivan kirkkaasti tuo esille, mikä on haitannut sekä sopimushenkilöstön motivaatiota että nyky-yhteiskunnan yleistä suhtautumista sopimuspalokuntiin. Osittain tämä pohjautuu nykyisen pelastuslain semantiikkaongelmaan, mikä on johtanut siihen, että samaa palokuntatyötä tekevien sopimuspalokuntalaisten juridinen asema on epäselvä ja osittain jäänyt riippumaan siitä, minkä järjestelmän kautta henkilö on mukana toiminnassa. Sellaisia tavanomaiseen arkielämään kuuluvia asioita kuin sopimuspalokuntalaisen mahdollinen työsuhde ja siihen liittyviä velvoitteita on jopa jouduttu selvittämään oikeusteitse, jolloin onkin todettu, että juridisesti näin epäselvät asiat on ratkaistava tapauskohtaisesti. Useimpien sopimuspalokuntalaisten keskeinen virike on kuitenkin nimenomaan henkilökohtainen, vapaaehtoisuuteen perustuva motivaatio, joten asialla on laajassa mittakaavassa suora vaikutus sopimuspalokuntatoiminnan jatkuvuuteen.

Taustaa – sopimuspalokuntajärjestelmä tarjoaa muutakin

Pelastustoimen operatiivisten tehtävien (eli sammutus- ja pelastustehtävien konkreettisen suorittamisen) ohella sopimuspalokunnat useimmissa tapauksissa myös tuottavat yhteiskunnalle merkittävää muuta hyötyä. Tällainen hyöty käsittää paikallisen turvallisuuskeskittymän ohella myös erilaisia kylätoimintaan verrattavaan yhteisöllisyyteen perustuvia vaikutuksia, nuoriso-, nais- ja veteraanitoimintaa ym., yksittäisiä kansalaisia tukevia ”kylän miesten palveluita” ja jopa syrjäytymistä estävää toimintaa. Nämä hyödyt eivät kuitenkaan sisälly pelastuslainsäädännön pelastustoimelle asetettuihin minimivelvoitteisiin, eikä huoli niistä aikoinaan siirtynyt pelastustoimen alueellistamisen myötä kunnilta pelastustoimen alueille.

Kunnissa on kuitenkin yleisesti katsottu, että vastuu sopimuspalokunnista ei enää niinkään kuuluu kunnalle. Näin ollen sopimuspalokunnat ovat muilta osin kuin operatiivisten palvelujen osalta laajasti jääneet yhteiskunnallisen yleisen huolenpidon ulkopuolelle. On arvioitu, että kun sopimuspalokuntien hälytyskelpoinen henkilöstö vuonna 2004 käsitti n. 19.000 henkilöä, niin niitä olisi tänään enää n. 13.500…15.000 (tarkkaa lukumäärää ei tiedetä). Näiden lisäksi sopimuspalokuntien nuoriso-, nais-, järjestö- ja veteraaniosastoissa toimii ehkä saman verran turvallisuussuuntautuneita jäseniä taustajoukkoina, mutta niidenkin toiminta perustuu sopimuspalokuntayhteisön hyvinvointiin.

Vastuun siirtyminen hyvinvointialueille saattaa olla jatkuvuudelle uhka

Kun pelastustoimi nyt siirtyy hyvinvointialueiden vastuulle, on vaarana, että tämä kehitys entisestäänkin jatkuu, koska sopimuspalokuntien toistaiseksi keskeisin tuotos eli operatiiviset palvelut siirtyvät yhä etäämmälle peruskunnista. Näin ollen saattaa käydä niin, että etenkin sopimuspalokuntatoiminnan muut yhteiskunnalle tuottamat hyödyt vähenevät.

Huolenpito sopimuspalokuntajärjestelmän jatkuvuudesta tulisikin olla yhteiskunnan eräs keskeinen tavoite. Etenkin, kun samalla on pidettävä mielessä, että yllättävät ja entistä rajummat sääilmiöt ja niiden seurannaiset tulevat kaikkien tämän päivän ennusteiden mukaan yleistymään. Nämäkin ovat juuri sellaisia onnettomuuksia, missä erityisesti sopimuspalokuntatoiminnalla ja sen joustavuudella on keskeinen merkitys.

Edellä oleviin perusteluihin viitaten toivomme, että yhteiskunta nykyistä selkeämmin tunnustaisi sopimuspalokuntien keskeisen roolin Suomen päivittäisen yleisen turvallisuuden tuottajana. Pelastuslaki lienee tässä suhteessa oikea paikka.

Valuvika?

Hyvinvointialueita koskevasta lainsäädäntökokonaisuudesta näyttäisi ilmenevän vielä yksi sopimuspalokuntatoimintaa mahdollisesti haittaava piirre:

Hyvinvointialueet voivat varsin vapaasti valita miten pelastustoimen palvelut tuotetaan. Lainmukainen vaihtoehto on silloin myös palvelujen hankkiminen ”muilta palvelujen

tuottajilta", näitä tuottajia sen tarkemmin rajaamatta. Näin palvelujen tarjoaja voisi myös olla yksityisen sektorin toimija, mikä sinänsä tuskin uhkaa pelastustoimen kustannustehokkainta osaa eli sopimuspalokuntia. Mutta "pelastuslaitos"-käsitettä ehdotetaan kuvaamaan ainoastaan hyvinvointialueen oman tuotannon organisaatiota (§ 2a, 1 momentti kohta 5), joten sellaista ei tulisi olemaan olemassa, jos palvelut ostetaan esim. siviilisektorilta. Ja jos pelastuslaitosta ei ole, niin ei ole myöskään sellaisen ylintä viranhaltijaa, joka toisaalta pelastuslain mukaisesti olisi hyvinvointialueen pelastusviranomainen (vrt. PeL 26 §). Sama kuvio toistuu pelastuslain 27 §:ään ja muutamaan muuhun kohtaan ehdotetuissa muutoksissa.

Jo tunkeutuminen toisen asuntoon sammutustarkoituksessa tietää esimerkiksi kotirauhan rikkomista eli "merkittävän julkisen vallan käyttöä". Tämä oikeus onkin nykylaissa varattu yksinomaan toimintaa johtavalle viranhaltijalle, olkoonkin että hän monessa tapauksessa toimiikin ainoastaan etänä viestivälineen takana, kun taas käytännön toimintaa syrjässä olevassa onnettomuuskohteessa usein johtaa sopimuspalokuntalainen. Ilman selvää taustalla olevan viranhaltijan tukea on kohteessa toimiva sopimuspalokunnan johtaja juridisesti vaikeassa epäselvässä asemassa, kun hän joutuu toimimaan "tilapäisenä pelastustyön johtajana" (kts PeL 34 §).

Tarvitaan erillinen pelastustoimen luottamushenkilöelin

Toinen sopimuspalokuntien asemaa vaarantava piirre liittyy siihen monijäseniseen nimenomaan pelastustoimen asioita käsittelevään luottamushenkilötoimielimeen, jonka hyvinvointialue voisi ehdotuksen mukaan asettaa tai olla asettamatta. Ottaen huomioon, että pelastustoimi kokonaisuudessaan vastaa vain n. runsaan 2 %:n osuudesta hyvinvointialueiden talousarviosta, on ilmeisenä vaarana, että pelastustoimi jää hyvinvointialueen päätöksenteossa jokseenkin vaatimattoman mielenkiinnon kohteeksi. Ja pelastustoimen taloudesta sopimuspalokunnat taas perinteisesti jo ennestään nielevät vain viidenneksen eli kokonaisuudesta enää n. 0,4 %. Näin ollen olisi perusteltua, että nimenomaan pelastustoimen osalta olisi pelastuslaissa kyseistä toimielintä koskeva pakottava määräys sen varmistamiseksi, että myös sopimuspalokuntien asiat tulisivat aina ja riittävän selkeästi päätöksenteossa huomioiduiksi.

Yhteenveto

Aikojen saatossa ja etenkin lainsäädäntötyön edetessä on siis käynyt ilmi, että pelastuslakiin aikaisemminkin jo sisällytetty vajavainen kuvaus sopimuspalokuntien roolista näyttäisi muutetussakin pelastuslaissa unohtavan tai joka tapauksessa ainakin hämärtävän sopimuspalokuntien todellista roolia suomalaisen pelastustoimen eräänä keskeisenä operatiivisten palvelujen tuottajana. Tämä heijastuu mm. sopimuspalokuntien ja niiden roolin tunnettuuden hiipumisena ja siten jatkumossa sopimushenkilöstön henkilökohtaisen motivaation ja siten rekrytoinnin vaikeutumista, mikä viime kädessä vaarantaa sopimuspalokuntajärjestelmän jatkuvuutta. Koska nykyinen pelastus-

lainsäädäntö lisäksi keskittyy yksinomaan pelastustoimen minimivaatimusten määrittelyyn jää se seikka vaille huomiota, että sopimuspalokunnat operatiivisten pelastustoimintapalvelujen lisäksi tuottavat merkittävää muuta yhteiskunnallista hyötyä alkaen paikallisturvallisuudesta ja syrjäytymisen estämisestä aina siihen, että sopimuspalokunnat etenkin asutuskeskusten ulkopuolella tosiasiassa muodostavat yhteiskunnan ainoan nopeasti hälytettävän resurssin, joka vieläpä jokseenkin ainoana pystyy hätätilanteessa tarjoamaan resurssien huomattavaa joustoa – jopa ilman merkittävää rahallista panostusta.

Näin ollen esitetään, että sopimuspalokuntien roolia uusiutuvan lainsäädännön myötä selkeytetään tunnustamalla sopimuspalokuntien keskeistä roolia jo säädöstasolla, jolloin toiminnan jatkuvuus olisi kansallisena resurssina kaikissa toteutusmalleissa turvattava. Näin erityisesti siksi, että sopimuspalokuntatoiminta yhteiskunnan muista toiminnoista ehkä poiketen ja sopimuspalokuntatoiminnan henkilökohtaiseen ei-rahalliseen motivaatioon pohjautuvana ei ole säädöksillä määrättävissä käyntiin sellaisessa tapauksessa, että toiminta olisi päässyt eri syistä hiipumaan.

Kiteytettynä

Huolenpito sopimuspalokunnista voisikin kiteyttää toteamalla säädösten muodossa esim. seuraavasti (esim. pelastuslain 2 §:ssä):

"*Pelastustoimen suoritusportaana on pelastuslaitokset, joissa on päätoimista ammattihenkilöstöä ja sivutoimista sopimushenkilöstöä.*

Pelastuslaitokseen nähden sivutoimiset ovat suorassa työsuhteessa tai yhteisösopimuksen kautta epäsuorassa työsuhteeseen verrattavassa suhteessa.

Pelastuslaitos vastaa työnantajavelvoitteiden täyttämisestä pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön osalta, ellei muulla tavalla ole erikseen sovittu.

***Pelastuslaitosten osalta on kulloinkin ylimpänä toimielimenä monijäseninen pelastustoimen luottamushenkilöelin.*"**

Kunnioittaen

Suomen Sopimuspalokuntien Liitto – Finlands Avtalsbrandkårers Förbund ry

Ari Maskonen

Toiminnanjohtaja