

Jokilaaksojen pelastuslaitoksen toimintavalmius

Kaupunginhallitus 02.11.2021 § 363

904/00.04.01/2021

Valmistelija Va. hallintojohtaja Ritva Mattila

Kaupunginhallitus 15.2.2021 § 28

Jokilaaksojen pelastuslaitoksen lausuntopyyntö 28.1.2021
Toimintavalmiusjärjestelyt 2021:

"Lausuntoaikataulu

Jokilaaksojen pelastuslaitos pyytää kuntanne lausuntoa toimintavalmiusjärjestelyjen uudistamisesta viimeistään 24. helmikuuta 2021. Lausunto pyydetään toimittamaan virkasähköpostiimme pelastuslaitos@jokilaaksot.fi joko pdf- tai word-muodossa.

Uudistuksen tausta

Pelastustoimessa on vuosikymmenten ajan lähes koko Suomessa varmistettu pelastustoiminnan kiireellistä palvelutuotantoa sopimalla työntekijöiden ja viranhaltijoiden sekä sopimushenkilöstön hälytettävyydestä vapaa-ajaltaan vapaamuotoisen varallaolon avulla.

Pelastustoimen varallaoloihin liittyvä oikeuskäytäntö on vuoden 2015 jälkeen muuttunut alkaen Korkeimman oikeuden päätöksestä KKO 2015:48. Suomalaiseen oikeuskäytäntöön vaikuttaa myös EU-tason tuomioistuinratkaisu (EUT-518/15 ns. Matzak-tapaus). Viimeisimpiä asiaan vaikuttavia ratkaisuja Suomessa ovat Itä-Suomen hovioikeuden ratkaisu 8.4.2019 (518/443) johon Korkein oikeus ei antanut valituslupaa (27.11.2019, S2019/332) sekä Työtuomioistuimen ratkaisu 2020:30.

Suomessa eri oikeusasteissa jo ratkaistujen kanteiden lisäksi on vireillä työtuomioistuimessa useita eri pelastuslaitoksia koskevia varallaoloihin liittyviä jälkikäteisiä palkkasaatavavaatimuksia ja ilmeisesti myös eri käräjäoikeuksiin on sopimushenkilöstön osalta vastaavia vireillä. EU-tuomioistuimessa on vireillä ainakin yksi merkittävä varallaoloihin liittyvä oikeuskäsittely (EU C-580/19) (vireille 30.7.2019). Lisäksi loppuvuodesta 2020 on eräissä pelastuslaitoksissa tullut runsaasti lisää jälkikäteisiä palkkasaatavavaatimuksia ilmi. Näissä on haastettu myös nykyistä meillä käytössä olevaa varallaolijan valmiusaikaa täydeksi työajaksi.

Jokilaaksojen pelastuslaitoksen osalta on vireillä kaksi kannetta Työtuomioistuimessa. Myös sopimushenkilöstön osalta on varallaoloaika riitautettu, käräjäoikeusprosessin alkamisesta ei ole vielä tietoa. Yhteensä näissä kanteissa vaaditaan yli 2,6 milj.€ jälkikäteisiä palkkasaatavia varallaoloajalta.

Varmuutta siihen, etteikö pelastustoiminnan tehtävien kiireellisyyden vuoksi riitauteta myös pidempiä varallaolon valmiusaikoja työajaksi, ei käytännössä ole olemassa tai saatavilla. Siten riski jälkikäteisille palkkasaataville sekä päätoimisen, että sopimushenkilöstön taholta on olemassa niin kauan, kun pelastustoiminnan kiireellistä palvelutuotantoa varten pidetään yllä varallaoloa. Taloudellinen riski on skenaarioissa arvioitu pelastuslaitoksemme osalta suurimmillaan kymmeniksi miljooniksi euroiksi ja mahdollisesti realisoituessaan se jakaantuu alueen kuntien maksettavaksi.

Uuden työaikalain, kuin myös vanhan lain, (872/2019) 4.1 §:n mukaan varallaoloaikaa ei lueta työaikaan, ellei työntekijän ole oleskeltava työpaikalla tai sen välittömässä läheisyydessä. Säädösten mukaan varallaolo ei saa kohtuuttomasti haitata työntekijän vapaa-ajan käyttöä. Oikeuskäytännön kehittymisen myötä on olemassa vahvat perusteet olettaa, että myös uuden työaikalain tulkinnat suhteessa pelastustoiminnan luonteeseen liittyvään kiireelliseen reagointiin ja oleskeluun lähellä paloasemaa, tulevat jatkamaan pelastustoiminnan varallaoloon liittyviä oikeuskäsittelyitä.

Uuden oikeuskäytännön ja työaikalain määräysten valossa pelastuslaitoksissa on laajasti päädytty käynnistämään, ja suuressa osassa jo toteutetaan, toimenpiteitä miehistö-, ryhmänjohtaja- ja päällystövarallaolosta luopumiseksi. Toistaiseksi vain päällikkövarallaolo jäisi käyttöön.

Kaikissa pelastuslaitoksemme alueen kunnissa pelastustoiminnan toimintavalmius kiireellisissä tehtävissä perustuu suurelta osin sopimuspalokuntiin ja niiden hälytysosastojen henkilöstön suorituskykyyn. Sopimuspalokuntajärjestelmä tulee edelleen olemaan käytössä nykyisessä laajuudessa ja sen kehittämiseen yhteistyössä sopimuspalokuntien kanssa kiinnitetään muutoksessa ja sen toteuttamisessa erityistä huomiota. Olemme myös käynnistämässä erillistä sopimuspalokuntatoiminnan kehittämishanketta, mihin on haettu Palosuojelurahaston avustusta noin 180.000 €. Yhteistyökumppanimme hankkeessa on seitsemän muuta Pohjois- ja Itä-Suomen pelastuslaitosta sekä pelastustoimen kansallisia järjestöjä kuten Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ja Suomen Palopäällystiitto.

Varallaolosta luopumisen aiheuttamaa toimintavalmiuden epävarmuutta on suunniteltu korvattavaksi esimerkiksi seuraavilla toimenpiteillä:

Hälytysrahakäytäntöä muutetaan siten, että se kannustaa pelastustoimintaan osallistuvaa henkilöstöä lähtemään vapaalta hälytyksiin, toimintakyvyn ylläpitoon, osaamisen kehittämiseen ja aktiivisuuteen. Käytännössä voidaan puhua aktivointikorvauksesta.

Päätoimisen henkilöstön määrän lisääminen, työajan uudet painotukset.

Päätoimisen henkilöstön työaikojen ja työskentelypisteiden optimointi siten, että sen avulla on mahdollisuus varmistaa etenkin virka-aikaista pelastustoiminnan toimintavalmiutta aikana, jolloin sopimushenkilöstön saatavuus hälytyksiin on heikointa.

Pelastustoiminnan johtamisjärjestelmän osittainen uudistaminen.

Sopimuspalokunnat jatkavat luonnollisesti entisellään ja todennäköisesti niiden hälytysmäärät tulevat lisääntymään naapuripaloasemien varmentavien valmiuksien vuoksi. Sopimuspalokuntatoimintaan kohdistetaan merkittäviä kehittämistoimenpiteitä muutoksessa ja myös pidemmällä aikavälillä.

Onnettomuuksien ennaltaehkäisy, omatoimisen varautumisen ja etenkin turvallisuusviestinnän kehittäminen siten, että on mahdollisuus parantaa ihmisten omaa toimintakykyä kohdata erilaisia onnettomuuksia ja arjen häiriötilanteita.

Yhtenä lähtökohtana valmistelussa on pyritty myös pitämään sitä, että pelastustoimen kuntalaskutus ja siten kuntien kulut eivät tämän uudistuksen vuoksi oleellisesti kasvaisi.

Valmistelussa on tehty laajasti yhteistyötä eri työryhmissä, joissa on ollut vahvasti henkilöstön edustusta mukana. Asiaa on käsitelty myös pelastuslaitoksen palokuntatiimissä ja lisäksi kaikkia sopimuspalokuntia on kuultu etenkin aktivointikorvauksen valmistelussa. Kansallisella tasolla on tehty tiivistä yhteistyötä muiden vastaavassa tilanteessa olevien pelastuslaitosten kesken.

Aikataulullisesti on suunniteltu, että varallaoloista luovutaan erilliseen suunnitelmaan perustuen lakkauttamalla paloasemakohtaiset ja päivystävän palomestarin varallaolot sitä mukaan, kun riittävästi korvaavaa järjestelyä on kyetty toteuttamaan. Aikataulutavoitteena on, että jo 1.6.2021 alkaen merkittävä osa varallaoloista olisi lakkautettu.

Kuntia pyydetään ottamaan kantaa erityisesti vaihtoehtojen A ja B välillä. Varallaolojärjestelmän jatkamista pelastustoiminnan kiireellisen valmiuden varmistajana ei voida merkittävistä taloudellisista riskeistä johtuen harkita vakavalla tavalla.

Mikäli kuntanne päättyy lausunnossaan painottamaan mallia A, pyydämme lisäksi ottamaan kantaa seuraavaan asiaan:

Pelastuslaitos käynnistää viipymättä mallin A käyttöönoton yhteydessä valmistelut suunnitelmasta, jolla siirrytään asteittain 5 vuoden kuluessa mallin B-tyyppiseen toimintavalmiusjärjestelyyn.

Suunnittelussa huomioitaisiin mallin A käyttöönoton jälkeen saatava tietoaineisto toteutuneista toimintavalmiuksista, toimintaympäristön ja alueemme riskien kehittymisestä sekä kustannusten toteutumisesta tätä

jatkosuunnitelmaa yksityiskohdiltaan valmisteltaessa ja aikanaan toteutettaessa.

Jatkovalmistelu tehtäisiin tiiviissä yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja päätöksentekoon se tulisi aikaisintaan vuoden 2022 talousarvion ja toimintasuunnitelman valmistelun yhteydessä.

Tulevien ratkaisujen toteuttamisessa eri vaiheissa toimivaltaisia päätöksentekijöitä ovat pelastuslaitoksen johtokunta, Ylivieskan kaupunginhallitus sekä pelastusjohtaja, kukin toimivaltansa rajoissa.

Tavoitteena on, että uudistus on johtokunnan käsittelyssä 5. maaliskuuta, jonka jälkeen kyetään käynnistämään uudistuksen toteutus.

Tulemme mielellämme henkilökohtaisesti kertomaan uudistuksesta toimielintenne kokouksiin etäyhteydellä. Minun lisäksi käytettävissä on tarvittaessa johtoryhmämme ja palopäälliköt. Mikäli haluatte esittelyä, esittäkää pyynnöt suoraan allekirjoittaneelle sähköpostitse (jarmo.haapanen@jokipelastus.fi). Koordinoin aikataulutuksia ja vastuujakoja esittelyissä."

Taustamuistio 19.1.2021, liite 1/5

Yleiskuvaus uudistuksesta, liite 2/5

Päätöksen ennakkovaikutuksen arviointi, liite 3/5

Diaesitykset 3 kpl, liite 4/5

Jokilaaksojen pelastuslaitoksen pelastusjohtaja Jarmo Haapanen esittelee asiaa kaupunginhallitukselle kokouksessa.

Valmistelija tekninen johtaja Jarkko Vimpari

Päätösesitys (kaupunginjohtaja Nurkkala):

kaupunginhallitus

esitys annetaan kokouksessa.

Kaupunginhallitus: Keskustelun kuluessa kaupunginjohtaja Ari Nurkkala teki seuraavanlaisen esityksen:

kaupunginhallitus

- hyväksyy lausunnon seuraavanlaisena: On tärkeää kohdentaa pelastuslaitoksen määrärahat ensi sijassa toimintavalmiuden varmistamiseen. Tässä yhteydessä nykyinen varallaolojärjestelmä ei täysin palvele tarpeita. On syytä kehittää järjestelmää suuntaan, jossa toimintavalmius kyetään takaamaan mahdollisimman laajasti niin maantieteellisesti kuin ajallisestikin. Tämä tarkoittaa vakituisen henkilöstön lisäämistä. Uudistuksen vaikutukset kuntatalouteen ovat merkittävät. Samoin on riski takautuvasti maksettavista varallaolokorvauksista. Tässä tilanteessa paras ratkaisu

toimintavalmiuden parantamiseksi taloudelliset lähtökohdat huomioiden on käynnistää uudistus pelastuslaitoksen antaman vaihtoehto A:n pohjalta.

- suosittelee Jokilaaksojen pelastuslaitokselle vaihtoehto A:n valitsemista.

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti kaupunginjohtajan kokouksessa laatiman päätösesityksen.

Merkittiin pöytäkirjaan, että pelastusjohtaja Jarmo Haapanen ja palopäällikkö Kauko Himanka saapuivat kokoukseen klo 18.56 ja esittelivät asiaa kokouksessa, ja poistuivat kokouksesta asian esittelyn jälkeen klo 19.53.

Merkittiin pöytäkirjaan, että puheenjohtaja Jarmo Myllymäki poistui kokouksesta asian käsittelyn ja päätöksenteon ajaksi, osallisuus- ja intressijääviys.

Puheenjohtajana kokouksessa asiakohdan käsittelyn aikana toimi varapuheenjohtaja Tarja Ollanketo.

Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunta 15.10.2021 § 14

Valmistelija Pelastuspäällikön sijainen palopäällikkö Jorma Rasila

Toimintavalmius 2021 järjestelmää on tänä vuonna rakennettu johtokunnan huhtikuussa perustamalla viroilla. Tuolloin perustettiin esitelty A-mallin mukaiset 1 palomestarin, 6 paloesimiehen, 6 ylipalomiehen ja 14 palomiehen virkaa. Nämä virat ovat sijoittuneet eri paloasemaryhmiin ja niillä on pystytty käynnistämään työvuorojen toimintoja. Tätä toteutusta on kuvattu aiemmin tässä kokouksessa.

Toimintavalmiusjärjestelmä on tarkoitus rakentaa valmiiksi vuoden 2022 alussa. Valmiissa mallissa pelastuslaitoksella tulee olemaan 10 ympärivuorokautisessa valmiudessa olevaa paloasemaa ja muilla asemilla tehdään 12 tunnin työvuoroja. Pelastustoiminnan johtamiseen on ympärivuorokautisesti käytettävissä 2 palomestaria ja 5 paloesimiestä.

Järjestelmän valmiiksi saattamiseen tarvitaan vielä 3 palomestarin, 2 paloesimiehen, 3 ylipalomiehen ja 23 palomiehen virkaa. Kaikkien perustettavien virkojen kelpoisuusehdoksi on asetettava eri organisaatiotason virkanimikkeiden mukaisesti pelastuslain (28.12.2018/1353) mukainen päällystön (palomestari), alipäällystön (paloesimiehet) tai miehistön (ylipalomiehet ja palomiehet) kelpoisuus sekä BC-luokan ajokortti. Lisäksi laajan organisaation palvelutuotannon järjestämisen kannalta on perusteltua mahdollistaa, että virkaan valitseva viranomais voi asettaa lisävaatimuksia kelpoisuuteen.

Palomestareista kaksi tulee sijoittumaan riskienhallinnan tulosalueelle. Näillä kahdella viralla paikataan riskienhallinnan tulosalueen työpanosta,

jota tullaan toimintavalmiusmuutoksessa useamman viranhaltijan toimesta hyödyntämään myös pelastustoiminnan johtamisen ympärivuorokautisen valmiuden ylläpitoon. Yksi palomestarin virka sijoitetaan paloasemien tulosalueelle. Tämä paloasemille sijoittuva palomestari tarvitaan ensivastetoimintaa varten, koska sen ohjauksesta ja kehittämisestä vastannut ensihoito siirtyy sairaanhoitopiirille. Ensivasteesta vastaavan palomestarin palkka pystytään kattamaan ensivastetuloilla. Alipäällystö- ja miehistövirat sijoittuvat kaikki paloasemien tulosalueelle.

Esittelijä Pelastusjohtaja Jarmo Haapanen

Päätösehdotus Johtokunta päättää perustaa 3 palomestarin, 2 paloiesimiehen, 3 ylipalomiehen ja 23 palomiehen virkaa 1.1.2022 alkaen. Virkojen kelpoisuusehtona on pelastuslain (28.12.2018/1353) mukaisesti virka-asemasta riippuen joko päällystön (palomestarit), alipäällystön (paloiesimiehet) tai miehistön (ylipalomiehet ja palomiehet) kelpoisuus sekä BC-luokan ajokortti. Laajan organisaation palvelutuotannon järjestämisen kannalta on perusteltua, että virkaan valitseva viranomaisen voi asettaa lisävaatimuksia kelpoisuuteen.

Päätös Hyväksyttiin.

Johtokunnan jäsen Marko Pohlen teki kokouksessa esityksen, että toimintavalmius 2022 virkoja ei perusteta.

Marko Pohlmanin esitystä ei kannatettu.

Marko Pohlman jätti eriävän mielipiteen päätöksestä.

Kaupunginhallitus 2.11.2021

Pelastusjohtaja Jarmo Haapanen esittelee asiaa kaupunginhallitukselle kokouksessa.

Esittelijä Kaupunginjohtaja Ari Nurkkala

Päätösesitys Käsitellään Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunnan päätöstä 15.10.2021 § 14.

Päätös Merkitsi tiedoksi Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunnan päätöksen 15.10.2021 § 14.

Merkittiin pöytäkirjaan, että Jokilaaksojen pelastuslaitoksen kehittämispäällikkö Petteri Jokelainen esitteli asiaa kokouksessa, ja poistui kokouksesta asian esittelyn jälkeen, kokoustaunon aikana.

Merkittiin pöytäkirjaan, että kokous keskeytettiin jaloittelutauon ajaksi klo 17.00, kokousta jatkettiin klo 17.10.