

Ennakkolausunto Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunnalle / Palvelutasopäätös ja varallaoloasia

2508/00.04.01/2020

KHALL 17.08.2020 § 168

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

Jokilaaksojen pelastuslaitoksessa varallaoloa on suostumuksellaan tehneet useat päätoimiset viranhaltijat ja työntekijät sekä sopimushenkilöstön lukeutuvat sivutoimiset ja vpk-taustaiset henkilöt. Varallaolovuorottelua on tehty 1- 4 henkilön vahvuudella/paloasema kaikkiaan 19 paloasemalla lähinnä virka-ajan ulkopuolella. Varallaolon taajuus on pääsääntöisesti vaihdellut 4 – 7 viikon välein.

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 ratkaisut 2019:91 sekä 2020:30.

Suomessa eri oikeusasteissa jo ratkaistujen kanteiden lisäksi on vireillä työtuomioistuimessa useita eri pelastuslaitoksia koskevia varallaoloihin liittyviä jälkikäteisiä palkkasaatavavaatimuksia ja mitä ilmeisimmin myös eri kärjäoikeuksissa on vastaavia asioita vireillä. Lisäksi EU-tuomioistuimessa on vireillä ainakin yksi merkittävä varallaoloihin liittyvä oikeuskäsittely (EU C-580/19) (vireille 30.7.2019).

Jokilaaksojen pelastuslaitoksen osalta on jo vireillä päällystövarallaoloa koskeva asia Työtuomioistuimessa ja mitä ilmeisimmin erimielisenä päättyneen keskusneuvottelun seurauksena on myös miehistö- ja ryhmänjohtajavarallaoloa koskeva kanne valmistelussa. Sopimushenkilöstön osalta on myös varallaoloaika riitautettu. Yhteensä näissä kanteissa vaaditaan yli 2,6 milj.€ jälkikäteisiä palkkasaatavia varallaoloajalta.

Pelastuslain 32.2 §:n mukaan pelastuslaitos vastaa pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta, kun tulipalo, muu onnettomuus tai niiden uhka *vaatii kiireellisiä toimenpiteitä ihmisen hengen tai terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojaamiseksi tai pelastamiseksi.*

Pelastustoimen säädöspohjan ja apua tarvitsevan asiakkaan näkökulmasta vuodesta 2016 käytössä ollut 15 minuutin tai sitä pidempi valmiusaika varallaolossa sekä kiireellisten hälytystehtävien vaatimuksen

yhteensovittaminen on vaikeaa. Pelastustoiminnan tehtävät ovat useimmiten kiireellistä toimintaa vaativia.

Varmuutta siihen, etteikö pelastustoiminnan tehtävien kiireellisyyden vuoksi riitauteta myös pidempiä varallaolon valmiusaikoja työajaksi, ei ole olemassa tai saatavilla.

Uuden työaikalain (872/2019) 4.1 §:n mukaan varallaoloaikaa ei lueta työaikaan, ellei työntekijän ole oleskeltava työpaikalla tai sen välittömässä läheisyydessä. Varallaolo ei saa kohtuuttomasti haitata työntekijän vapaa-ajan käyttöä. On olemassa vahvat perusteet oikeuskäytännön muuttumisen lisäksi siitä, että myös uuden työaikalain tulkinnat suhteessa pelastustoiminnan luonteeseen liittyvästä kiireellisestä reagoinnista, läheltä työpaikkaa, tulevat jatkamaan pelastustoiminnan varallaoloon liittyvää oikeuskäytäntöä.

Uuden oikeuskäytännön ja työaikalain määräysten valossa useissa pelastuslaitoksissa on päädytty siihen, että käynnistetään toimenpiteet miehistö-, ryhmänjohtaja- ja päällystövarallaolosta luopumiseksi. Toistaiseksi vain päällikkövarallaolo jäisi käyttöön eräin osin tarkistettuna.

Kaikissa pelastuslaitoksemme alueen kunnissa pelastustoiminnan toimintavalmius kiireellisissä tehtävissä perustuu suurelta osin sopimuspalokuntiin ja niiden hälytysosastojen henkilöstön suorituskykyyn. Sopimuspalokuntajärjestelmä tulee edelleen olemaan käytössä ja sen kehittämiseen yhteistyössä sopimuspalokuntien kanssa kiinnitetään muutoksessa ja sen toteuttamisessa huomiota.

Varallaolosta luopumisen aiheuttamia vaikutuksia on suunniteltu tasoitettavaksi esimerkiksi seuraavilla toimenpiteillä:

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

- Päätoimisen henkilöstön määrän lisääminen

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

- Onnettomuuksien ennaltaehkäisyyn, 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 pitämään sitä, ettei pelastustoimen kuntalaskutus saa tämän uudistuksen vuoksi kasvaa.

Varallaolosta luopumiseen suunnitellut ja jatkovalmistelun pohjaksi esitetyt järjestelyt perustuvat kokonaisarviointiin, jossa on harkittu ja laskettu useita eri vaihtoehtoja ja päädytty nyt esitettyyn vaihtoehtoon. Esillä olleen vaihtoehdon pohjalta on mahdollista jatkaa suunnittelua laajemmalla työryhmäpohjalla.

Jokilaaksojen pelastuslaitoksella varallaolojärjestelmästä luopumiseen tähtäävän suunnitelman esittelyt on 6.5. jälkeen käynnistetty laajoilla henkilöstöinfoilla ja -keskusteluilla. Alueen kuntapäätäjille ja johtokunnalle on järjestetty erillisinä kaksi info- ja keskustelutilaisuutta ennen 3.6.2020 pidettävää johtokunnan kokousta.

Aikataulullisesti on suunniteltu, että varallaoloista luovutaan erilliseen suunnitelmaan perustuen siten, että paloasemakohtaiset ja P31-varallaolot olisi lakkautettu 1.1.2021 mennessä.

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

Laajojen henkilöstö- ja kuntajohtajaesittelyjen jälkeen on perusteltua jatkaa varallaolojärjestelyt korvaavan järjestelmän sekä tarvittavien toimenpiteiden valmistelua laajapohjaisessa työryhmässä sekä kuulla kuntia valmistelun pohjaksi.

Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunta on päättänyt 3.6.2020 § 29 perustaa laajapohjaisen toimintavalmiustyöryhmän, jonka tehtävänä on valmistella varallaolojärjestelmän korvaavista toimenpiteistä ehdotukset 1.9.2020 mennessä. Johtokunta on ko. päätöksessään määritellyt työryhmän kokoonpanon. Työtä jatketaan rakentavalla työryhmätyöskentelyllä, missä tulee huomioida eri toimijaosapuolten sekä alueen kuntien näkemykset ja tavoitteet mahdollisimman hyvin.

Työryhmältä odotetaan yhteistä näkemystä nykyisen varallaolojärjestelmän korvaamiseksi mallilla, jossa turvataan alueellinen tasapuolisuus sekä vakituisen väen että sopimuspalokuntien motivaatio ja nykyinen valmius palvelutasopäätöksen mukaisesti.

Johtokunta päätöksellään 3.6.2020 § 29 pyytää päätöksen liitteenä olevasta muistiosta ennakkolausunnon alueen kunnilta 26.8.2020 mennessä.

Lausunnoilla on merkitystä toimintavalmiustyöryhmän työhön ja palvelutasopäätöksen 2021-2024 valmistelussa. Kuntia pyydetään ennakkolausunnossa huomioimaan myös liitteenä oleva kyselylomake. Lausunnon valmistelua varten kuntiin on toimitettu myös pykälässä mainittu oheismateriaali.

Kuntiin ei sen sijaan ole toimitettu asiasta laadittua vaikutusten ennakkoarviointia (EVA), joka on luvattu asiasta laatia kuntien lausuntoja varten. Jokilaaksojen pelastuslaitokselta saadun tiedon mukaan EVA valmistellaan syyskuussa kuntiin lähetettäväksi.

Liitteenä nro 1

- Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunnan pöytäkirjaote 3.6.2020 § 29
- Muistio 1.6.2020 / Pelastuslaitoksen varallaolokäytännöt muuttuvassa Suomessa - muutostyö käynnistetään Jokilaaksojen pelastuslaitoksessa
- Kyselylomake alueen kuntiin

Oheismateriaalina nro 1

- lähtövarmuusehdotus (diasarja)

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Luonnos Pyhäjärven kaupungin ennakkolausunnoksi palvelutasopäätöstä ja varallaoloasiaa koskien jaetaan kokouksessa.

Päätös:

Kaupunginhallitus hyväksyi kokouksessa jaetun ennakkolausunnon annettavaksi Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunnalle palvelutasopäätökseen ja varallaoloasiaan.

Pöytäkirjan liitteenä nro 1

- Jokilaaksojen pelastuslaitoksen johtokunnan pöytäkirjaote 3.6.2020 § 29
- Muistio 1.6.2020 / Pelastuslaitoksen varallaolokäytännöt muuttuvassa Suomessa - muutostyö käynnistetään Jokilaaksojen pelastuslaitoksessa
- Kyselylomake alueen kuntiin
- Pyhäjärven kaupungin ennakkolausunto Jokilaaksojen Pelastuslaitoksen johtokunnalle koskien palvelutasopäätöstä ja varallaoloasiaa.