



SUOMEN PALOPÄÄLYSTÖLIITTO

SAMMUVA, KYTEVÄÄ VAI LIEKEHTIVÄÄ?

Sopimuspalokuntatoiminnan vaihtoehtoiset
tulevaisuuskuvat vuoteen 2035



SUOMEN PALOPÄÄLYSTÖLIITTO
FINLANDS BRANDBEFÄLSFÖRBUND

PSR
PALOSUOJELURAHASTO



©2021 MDI Public Oy

Kirjoittajat Ruokonen, Henrika; Ranta, Tommi; Haanpää, Susanna; Koivisto, Aleks; Aro, Timo; Tunkkari, Iina; Kauppinen, Joel; Heikkala, Juha; Kolehmainen, Jari

Kustantaja Suomen Palopäälystöliitto

Työn toteuttivat MDI Public Oy ja Juha Heikkala Consulting

Ulkoasu ja taitto Anssi Kumpula

Kannen kuva Anssi Kumpula

Valokuvat Arttu Aaltola, Anssi Kumpula, Aleks Peurala, Samuel Siliin ja Valtteri Tervala

ISBN 978-952-5673-51-7 (PDF)

ISBN 978-952-5673-50-0 (nid.)

Waasa Graphics, Vaasa 2021

mdi.fi

ESIPUHE: AINUTLAATUISET	
SOPIMUSPALOKUNNAT	5
TIIVISTELMÄ	7
SAMMANFATTNING	13
SUMMARY	18

OSA 1: TAUSTOITUS

1 JOHDANTO	25
Tulevaisuustarkastelun tausta	25
Tulevaisuustarkastelun tavoitteet ja sisällöt	27
2 TULEVAISUUSTARKASTELUN TOTEUTUS	29

OSA 2: NYKYTILA

3 SOPIMUSPALOKUNNAT TÄMÄN PÄIVÄN SUOMESSA	35
Sopimuspalokunnat osana pelastustoimea	35
Havaintoja sopimuspalokuntatoiminnan nykytilasta ja haasteista	38
4 TOIMINTAYMPÄRISTÖ MUUTTUU – HALLINNOLLINEN, TEKNOLOGINEN, VÄESTÖLLINEN JA SOSIAALINEN YMPÄRISTÖ MUUTOKSESSA	50
Palokuntatoiminnan ulkoisen toimintaympäristön haasteet väestö- ja aluerakenteen näkökulmasta ..	55
Muuttuva kansalais- ja vapaaehtoistoiminta	56

OSA 3: TULEVAISUUS

5 NÄKEMYKSIÄ TULEVAISUUDESTA	61
Millaista sopimuspalokuntatoiminta voisi olla parhaimmillaan vuonna 2035?	61
Mitä pidetään todennäköisenä?	64
Yhteenvedo sopimuspalokuntatoiminnan jatkuvuuden ja tulevaisuuden kannalta keskeisistä tekijöistä ...	65
6 KOLME TULEVAISUUSKUVAA SOPIMUSPALOKUNTA-TOIMINNASTA	67
Skenaario 1 – Sammuttavat	
Sammuttaviin sopimuspalokuntien Suomi	69
Skenaario 2 – Kytevät	
Kytevien sopimuspalokuntien Suomi	74
Skenaario 3 – Liekehtivät	
Liekehtiviin sopimuspalokuntien Suomi	79
Yhteenvedo tulevaisuuskuvista	84
7 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISSUOSITUKSET	85
LÄHTEET	91
LIITE 1 HAASTATELLUT	96
LIITE 2 TULEVAISUUSKYSELYN TULOKSET	98
LIITE 3 ULKOISEN TOIMINTAYMPÄRISTÖN TILASTOTARKASTELU	105

SISÄLLYS- LUETTELO



Ainutlaatuiset sopimuspalokunnat

SUOMALAISSA yhteiskunnassa ja pelastustoimen järjestelmässä sopimuspalokuntien merkitys on ainutlaatuinen. Palokuntatoiminnalla on Suomessa jo lähes 200-vuotinen historia. Suomen ensimmäinen vapaaehtoinen palokunta perustettiin Turkuun vuonna 1838 kauppaneuvos *Erik Julinin* aloitteesta. Noista vuosista palokuntatoiminta on levinnyt kaikkialle Suomeen, ja tehtäväkenttä on laajentunut tulipalojen sammuttamis-

sesta kiireelliseksi avuksi monenlaisissa onnettomuustilanteissa. Pelastuslaitokset ja sopimuspalokunnat toteuttavat onnettomuuksien ennaltaehkäisyä ja turvallisuusviestintää, ovat mukana ensivastetoiminnassa ja toteuttavat monimuotoista palokuntatoimintaa. Pelastuslaitosten ja sopimuspalokuntien koko maan kattavan verkoston kautta pelastustoimen palvelut voidaan tuottaa tehokkaasti lähipalveluna vuoden jokaisena päivänä.

VIIME vuosien aikana on käyty laajasti keskustelua sopimuspalokuntatoiminnan toimintaympäristön muutoksista, vetovoimatekijöistä ja toiminnan hiipumisesta, toimintaedellytyksistä harvaan asutuilla alueilla, tehtäväkentästä ja asemasta osana pelastuslaitosten toimintaa. Sopimuspalokuntatoimintaa koskevaa keskustelua on käyty pelastusalan sisällä opintopäivillä, seminaareissa, työryhmissä ja alan lehdissä, mutta sopimuspalokuntatoimintaa

käsittelyä varsinkin tutkimustointa on ollut vähäistä ja sopimuspalokuntia koskevia tutkimuksia on julkaistu vähän. Sopimuspalokuntien tulevaisuuskatsauksella paikataan osaltaan tätä aukkoa. Katsaus tarjoaa tutkittua tietoa sopimuspalokuntatoimintaa koskevan päätöksenteon tueksi ja avaa näkökulmia sopimuspalokuntien mahdollisiin kehityskulkuihin sekä luo pohjaa yhteiskunnalliselle keskustelulle sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuudesta.

SOPIMUSPALOKUNTIEN tulevaisuus-
katsaus -hankkeen rahoittamisesta
kiitokset kuuluvat Palosuojelurahas-
tolle ja Suomen Palopäällystöliitolle.
Palopäällystöliitto kiittää Suomen
Sopimuspalokuntien Liittoa hank-
keen yhteistyökumppanuudesta.
Tutkimuksen toteuttamisesta lämmin
kiitos Aluekehittämisen konsultti-
toimisto MDI:lle. Palopäällystöliitto

kiittää tutkimuksen vastuuhenkilö
KTT *Tommi Rantaa* ja muuta työ-
ryhmää: VTT *Timo Aroa*, YTT *Juha
Heikkalaa*, FM *Joel Kauppista* sekä
HT *Jari Kolehmaista*. Erityiskiitokset
Palopäällystöliitto esittää tutkimuksen
pääkirjoittaja HM *Henrika Ruokoselle*.
Palopäällystöliitto kiittää myös tutki-
muksen ohjausryhmää sitoutumisesta
hankkeeseen ja hyvistä keskusteluista
hankkeen aikana sekä kaikkia tutki-
muksen työpajoihin, haastatteluihin ja
kyselyihin osallistuneita.

Ilkka Horelli
Suomen Palopäällystöliitto

Sopimuspalokuntien
tulevaisuuskatsaus
-tutkimushankkeen
ohjausryhmän
puheenjohtaja



TIIVISTELMÄ

Suomeksi

Sopimuspalokunnilla on merkittävä rooli osana Suomen pelastustoimea, ja ne asemoituvat kiinnostavalla tavalla julkisen palvelutuotannon ja järjestötoiminnan yhdyspinnalle. Tulevaisuustarkastelun tavoitteena on ollut tuottaa sopimuspalokuntien nykytilasta ja tulevaisuusskenaarioista monipuolinen tarkastelu, joka huomioi suomalaisen sopimuspalokuntatoiminnan monimuotoisuuden. Tulevaisuustyön taustaksi tarkasteltiin sopimuspalokuntatoiminnan rakenteita, toimintaympäristöä ja kriittisiä toimintaedellytyksiä.

Alue- ja väestörakenteen muutokset korostuvat sopimuspalokuntatoiminnan ulkoisessa toimintaympäristössä

Alue- ja väestörakenteessa tapahtuu samanaikaisesti vakituisen asutuksen varsin voimakasta keskittymis-, supistumis- ja tyhjenemiskehitystä. Väestö, työpaikat ja palvelut keskittyvät kaupunki- ja kuntataajamiin sekä hyvien liikenneyhteyksien varsille tai niiden muodostamiin solmupisteisiin. Useat alueet ovat niin ikään joutuneet

vähitellen eräänlaiseen väestölliseen eli demografiseen neloskierteeseen, jossa samanaikaisesti syntyvyys alenee, iäkkäiden määrän suhteellinen osuus kasvaa, työikäisten määrä vähenee ja myös muuttoliike lisää väestörakenteen polarisoitumista.

Palokuntalaisten riittävyys, osamisvaatimukset sekä vapaaehtoisuuden merkitys puhututtavat

Palokuntien jäsenmäärän turvaaminen sekä etenkin uusien osallistujien rekry-

tointi on keskeinen haaste tulevaisuudessa. Moni tulevaisuustarkasteluun osallistunut kanto huolta siitä, miten palokuntatoiminta onnistuu, varsinkin perinteisenä pidettynä toimintana, houkuttelemaan jatkossa uusia osallistujia. Huolta kannettiin myös nykyisten jäsenten sitoutumisen edellytyksestä, jaksamisesta sekä toimintakyvyn säilyttämisestä. Samaan aikaan yhdistystoiminnan hallinnolliset tehtävät koettiin entistä kuormittavammaksi ja ne kasaantuvat harvojen henkilöiden vastuulle

Osaamiseen ja fyysiseen kuntoon liittyvät vaatimukset nähtiin yhdeksi ongelmaksi toiminnan jatkuvuuden kannalta. Sopimuspalokuntatoimintaan kohdistuvien osaamisvaatimusten katsottiin kasvaneen jatkuvasti ja ohjaavan toimintaa yhä vahvemmin ammattimaisen toiminnan suuntaan. Ammattimaistuminen, kovat vaatimustasot ja kuntotestit voivat nostaa kynnystä

uusien henkilöiden mukaan tulemiselle ja toisaalta aiheuttaa jo mukana olevien henkilöiden palokuntatoiminnan lopettamisen

Palokuntatoiminnan suhteessa perinteiseen vapaaehtoistoimintaan on kiinnostava jännite myös tulevaisuuden näkökulmasta. Palokuntatoiminnalla on perinteikäs ja vahva rooli osana aktiivista kansalaisyhteiskuntaa, mutta perustehtävänsä osalta sopimuspalokuntatoiminta ei ole vapaaehtois- tai harrastustoimintaa, vaan sitä määrittää keskeisesti pelastuslaitoksen ja yhdistyksen välisen sopimuksen mukainen velvoite. Monelle sopimuspalokuntatoiminta näyttäytyy myös harrastusta vahvemmin sivutoimisena työnä siitä saatavan palkan ja toiminnan sitovuu-den takia. Yhtä lailla moni suhtautuu palokuntatoimintaan harrastuksena, jolloin on tärkeää, että toimintaan osallistuminen mahdollistaa itsensä mielekkään toteuttamisen.

Sammuvaa, kytevää vai liekehtivää sopimuspalokuntatoimintaa?

Tulevaisuustarkastelun yhteydessä muodostettiin kolme vaihtoehtoista skenaariota sopimuspalokuntatoiminnasta Suomessa vuonna 2035.

Sammuvien sopimuspalokuntien

skenaariossa yhdistyspohjainen palokuntatoiminta on taantunut. Palokuntatoiminta ei ole houkutteleva tai kilpailukykyinen harrastus, ja siten myös sopimuspalokuntatoimintaan osallistuvien palokuntalaisten määrä on laskenut merkittävästi. Pelastustehtäviä hoidetaan palokuntayhdistysten toimesta vain harvassa paikassa. Pääosa sopimuspalokuntalaisista on sopinut henkilökohtaisen työsopimuksen pelastuslaitosten kanssa. Vaatimukset sopimuspalokuntalaisille ovat korostuneen ammattimaisia. Tiukat vaatimukset muun muassa fyysiselle kunnolle sekä sitoutumiselle rajaa-

vat toimijajoukkoa. Pelastustoimintaa koskeva päätöksenteko on etäännytynyt paikallistasolta, eikä toiminnan järjestäminen huomioi kovin paljon paikallisia erityispiirteitä. Valtakunnallisesti pelastustoimea ohjataan vahvemmin kohti viranomaistoimintaa. Monimuotoiselle sopimuspalokuntatoiminnalle jää vain vähän tilaa esimerkiksi yhteinäisten koulutus-, osaamis- ja toimintakykyvaatimusten takia. Kansallisella tasolla ote sopimuspalokuntatoiminnan kehittämiseen on heikko, ja kysymys pelastustoimen järjestämisestä jää muiden kysymysten jalkoihin. Kansalaisten varautumista onnettomuuksien ja hätätilanteiden varalle korostetaan erityisesti asumiskeskittymien ulkopuolella. Paikallistasolla tapahtuu ruohonjuuritason omaehtoista organisoitumista (esimerkiksi kyläpartioiden muodossa) palvelujen vähenemisen tai loppumisen seurauksena, mutta tämä järjestäytyminen tapahtuu irrallaan virallisesta pelastustoimesta.

Kytevien sopimuspalokuntien skenaariossa yhdistyspohjainen palokuntatoiminta taistelee olemassaolostaan. Erityisesti kiihtyvä jäsenkato ja jäsenen ikääntyminen syövät palokuntien elinvoimaisuutta. Sopimuspalokuntatoiminnassa pidetään vahvasti kiinni perinteistä eikä toiminnan uudistamisen mahdollisuuksiin juurikaan tartuta. Sopimuspalokunnilla on edelleen keskeinen rooli julkisten pelastuspalveluiden tuottajina, ja palokuntien toiminta on vahvasti pelastustehtäviin keskittyntä. Uutta teknologiaa hyödynnetään tehtävillä, mutta sen käyttöönotto on hidasta ja alueellinen vaihtelu on merkittävää. Sopimuspalokuntatoiminnan organisoitumisen muodot vaihtelevat merkittävästi ympäri Suomen, ja toimintaa hoidetaan sekä yhdistyspohjaisilla palokuntasopimuksilla että henkilökohtaisen sopimuksen tehneillä sivutoimisilla palokuntalaisilla. Kansallinen ote pelastustoimea koskeviin asioihin on suhteellisen

heikko, ja aluetason päätöksiä tehdään vahvalla viranomaisohjauksella. Sopimuspalokunnat ovat heikossa neuvotteluasemassa palokuntasopimuksista neuvoteltaessa, ja niiden keskinäinen yhteistyö ja järjestäytyminen on heikkoa. Palokuntatoiminnalla on usein hankaluuksia kilpailla muiden harrastusten joukossa. Monelle palokuntatoiminta on vapaa-ajan toiminnaksi liian kuormittavaa ja sitoutumista vaativaa. Vaikka sopimuspalokuntatoimintaa arvostetaan yleisesti, yhteiskunta ei kannusta tai tue toimintaan osallistumista kovinkaan aktiivisesti.

Liekehtivien sopimuspalokuntien skenaariossa palokuntatoiminnan tunnettuus ja brändi ovat hyvällä tasolla. Toiminta näyttäytyy eri kohderyhmille houkuttelevana ja monipuolisena harrastuksena, johon on mahdollista osallistua erilaisin tavoitein ja motivaatioin. Sopimuspalokunnat ovat järjestäytyneet vahvemmin

muodostaen alueellisesti isompia yhdistyksiä, ja myös kansallisen tason kattojärjestöjen toiminta on vahvistunut. Palokuntien toimintaa hallinnoidaan ja kehitetään ammattimaisesti palkatun henkilöstön avulla. Samalla yksittäisten palokuntien ja paikallisosastojen toimintavalta on kuitenkin kaventunut. Kansallinen ote pelastustoimen järjestelmän ohjaamiseen on vahvistunut, ja kansallisesti pyritään kohti yhtenäistä ohjausta. Vastavoimana viranomaisten ohjaukselle sopimuspalokuntien neuvotteluasema on vahvistunut muun muassa isompien yhdistysten ja vahvistuneiden edunvalvontajärjestöjen kautta. Sopimuspalokunnat ovat keskeisessä roolissa yhteiskunnan tuottamien, järjestäytyneiden pelastustoimen palveluiden tuottajina ja kiinteästi mukana alan kehittämisessä. Sopimuspalokunnat tarjoavat alueellisten ja paikallisten tarpeiden mukaisesti erikoistunutta toimintaa. Pelastustehtävien rinnalla

sopimuspalokunnat tarjoavat muitakin palveluita esimerkiksi yhteiskunnan toimintavalmiuksien varmistamiseen, pelastustoimen tutkimukseen sekä sosiaali- ja terveyshuoltoon liittyen. Sopimuspalokuntien toiminnassa hyödynnetään tehokkaasti palokuntalaisten monipuolista ja monitasoista osaamista. Uutta teknologiaa hyödynnetään sopimuspalokuntien toiminnassa säännönmukaisesti.

Johtopäätökset ja kehittämissuosituks

1. Pirstaleisesta sopimuspalokuntatoiminnasta tarvitaan selkeä kokonaiskuva, josta ilmenevät myös eri toimijoiden roolit kokonaisuudessa. Kokonaiskuvan pohjalta toiminnasta on tunnistettava ensinnä ne osa-alueet, joissa joustavuuden ja erilaisten käytäntöjen mahdollistaminen on kriit-

tisessä asemassa sopimuspalokuntien toimintaedellytysten ylläpitämiseksi ja toiseksi ne osa-alueet, joissa on vastaavasti syytä yhtenäistää ohjeistuksia ja toimintamalleja.

2. Kehittämisen kansallista tahtotilaa on vahvistettava, ja tahtotilaan sitoutuminen on varmistettava niin kansallisesti, alueellisesti kuin paikallisestikin. Sopimuspalokuntatoiminnan kehittämisen ylätasoinen tahtotila ja kansallinen kehittämissuunnitelma on vietävä käytäntöön niin, että toteutuksessa huomioidaan eri toimijoiden ja aluetasojen kattava edustus tulosten levittämiseksi ja juurruttamiseksi. Polut ja liittymäpinnat kansallisesta tahtotilasta alue- ja paikallistasolle on tehtävä näkyväksi. Sopimuspalokuntatoiminnan kehittäminen ei voi olla yksin kansallisen, alueellisen tai paikallisen tason toimijoiden vastuulla. Tahtotilaan ja kehittämiseen on sitouduttava kaikilla

toiminnan tasoilla, ja jaettua tahtotilaa on vahvistettava yhteisten keskustelujen kautta.

3. Yhteistyön vahvistamiselle on selkeä tilaus niin paikallisesti, alueellisesti kuin kansallisestikin.

Yhteistyö koskee konkreettisimmillaan arkipäiväisessä toiminnassa kuten tehtävien hoidossa, kouluttautumisessa ja harjoittelussa tehtävää yhteistyötä. Yhtä lailla toiminnan suunnitteluun, ohjaukseen ja kehittämiseen liittyvää yhteistyötä on vahvistettava. Yhdessä tekemisen kulttuuria ja käytänteitä on syytä vahvistaa kaikilla alue- ja toimijatasoilla.

4. Palokuntayhdistysten toimintaedellytysten sekä hyvinvoinnin vahvistaminen ja tukeminen on tärkeää palokuntatoiminnan jatkuvuuden näkökulmasta. Kansallisesti hyödynnettävissä olevien toimintamallien kehittäminen yhdistystoimintaan

liittyvien hallinnollisten ja taloudellisten tehtävien hoitamiseksi on yksi keino tukea palokuntien toimintaedellytyksiä ja vähentää yhdistystoiminnan pyörittämiseen liittyvien veloitteiden kuormittavuutta. Toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi on harkittava kansallisesti kehitettävää toimintamallia, jonka avulla mahdollistetaan varhaisen vaiheen tuki palokunnille, joiden toiminnan jatkuvuuteen kohdistuu merkittäviä riskejä. Myös palokuntalaisten hyvinvoinnin ja jaksamisen edellytysten tukeminen on otettava huomioon aiempaa vahvemmin toiminnan suunnittelussa ja ohjaamisessa.

5. Tarve joustaville toimintamalleille korostuu tulevaisuudessa. Riskinä on, että liian tiukka ohjaus ja sääntely tukahduttavat toiminnan edellytyksiä. Sopimuspalokuntatoiminnan elinvoimaisuuden kannalta on tärkeää varmistaa, että toimintaan osallistuminen on mahdollista erilaiset kyvykkyydet,

elämäntilanteet ja lähtökohdat huomioiden. Toiminnan on kyettävä uudistumaan. Kansallisesti on syytä selvittää mahdollisuudet huomioida joustavan osallistumisen edellytykset erityisesti osaamis- ja koulutusvaatimusten näkökulmasta. Myös mahdollisuuksia edistää joustavampia osallistumiskäytäntöjä ja toimintamalleja on syytä kehittää, ja niitä on syytä juurruttaa aktiivisesti osaksi palokuntien toimintaa. Sopimuspalokuntatoimintaan osallistumisen esteitä on selvitettävä ja poistettava esimerkiksi työttömyystuki- ja opiskelijaetusjärjestelmissä.

Tulevaisuustarkastelun aineisto ja toteutus

Tulevaisuustarkastelu toteutettiin moninäkökulmaisella otteella. Työn aineisto pohjautuu useisiin eri aineistolähteisiin, ja tulevaisuuskatsauksen tekemiseen on osallistunut joukko tutkijoita ja asiantuntijoita. Työn pää-

aineisto koostuu 1) kirjallisuuskatsauksesta sopimuspalokuntatoimintaa ja vapaaehtoista palokuntatoimintaa koskevista selvityksistä, tutkimuksista, strategioista ja oppaista; 2) alue- ja väestörakenteen tilastoanalyysistä; 3) puolistrukturoiduista teemahaastatteluista (n=29), jotka kohdistettiin neljälle eri informanttiryhmälle:

sopimuspalokuntatoiminnan ja pelastustoimen asiantuntijat, neljän tapaus- tutkimuskohteen sopimuspalokunnat, sopimuspalokuntatoiminnan keskeiset sidosryhmät sekä pelastustoiminnan muut järjestöt; 4) avoimesta kyselystä koskien sopimuspalokuntatoiminnan nykytilaa ja tulevaisuusnäkyviä (n=235) sekä 5) avoimista tulevaisuus-

työpajoista (2kpl, joihin osallistui 29 henkeä) ja fokusryhmätyöskentelystä.

Aineistonkeruun pohjalta muodostettiin vaihtoehtoiset skenaariot asiantuntijatyönä tulevaisuustalukkomenetelmää hyödyntäen. Skenaarioita testattiin ja täsmennettiin ohjausryhmän ja fokusryhmätyöskentelyn avulla.



SAMMANFATTNING

På Svenska

Avtalsbrandkärer har en betydande roll som en del av räddningsväsendet i Finland och de positioneras på ett intressant sätt på kontaktytan mellan den offentliga produktionen av tjänster och organisationsverksamhet. Målet av framtidsgranskningen har varit att producera en mångsidig granskning av avtalsbrandkårernas aktuella läge och framtidsscenarier med hänsyn till den finländska avtalsbrandkårsverksamhetens mångfald. Som bakgrund till framtidsundersökningen granskades strukturerna och verksamhetsmiljön av avtalsbrandkårsverksamheten och dess kritiska förutsättningar.

Ändringar i region- och befolkningsstrukturen betonas i avtals-

brandkårsverksamhetens externa verksamhetsmiljö

I region- och befolkningsstrukturen äger samtidigt rum en tämligen kraftig koncentrations-, minsknings- och avfolkningsutveckling av den permanenta bosättningen. Befolkningen, arbetsplatserna och tjänsterna koncentreras till stads- och kommuntorter samt vid goda trafikförbindelser eller till knutpunkter som utformas av dem. Flera regioner har likaså gradvis hamnat i en slags demografisk kvadrupelhelix, där födelsetalet minskar samtidigt som antalet äldre multipliceras, antalet personer i arbetsför ålder minskar och flyttningsrörelsen ökar på polariseringen.

Det talas om brandkåristernas tillräcklighet, karaktären av frivillighet och kompetenskraven

Att säkerställa medlemsantalet av brandkårerna och särskilt rekryteringen av nya deltagare är en central utmaning i framtiden. Många som deltog i framtidsgranskningen bekymrar sig över hur brandkårsverksamheten som en verksamhet som betraktas som ganska traditionell lyckas locka nya deltagare i fortsättningen. Det uppkommer också oro om förutsättningen för de nuvarande medlemmarnas engagemang samt om hur de orkar och kan bevara sin funktionsförmåga. Samtidigt upplevs kraven angående förvaltning mera belastande

än förut och att ansvaret för dem koncentreras till allt färre personer.

Krav gällande kunskande och fysisk kondition ses som en utmaning angående verksamhetens kontinuitet. Kompetenskraven som riktas till avtalsbrandkårsverksamheten upplevs ha ökat ständigt. Professionaliseringen av avtalsbrandkårsverksamheten, hårda kravnivåer och konditionstest kan begränsa intresserade personer med funktionsförmåga i sig ur verksamheten.

Brandkårsverksamhetens förhållande till traditionell volontärverksamhet är en intressant spänning ur framtidens synvinkel. Brandkårsverksamheten har en traditionell och stark roll som en del av det aktiva civila samhället, men till sin grundläggande uppgift är avtalsbrandkårsverksamheten inte volontär- eller hobbyverksamhet, utan den definieras centralt av avtalsenlig

skyldighet. Till många framstår avtalsbrandkårsverksamhet starkare som en bisyssla än som en hobby. Men likaså förhåller sig många till brandkårsverksamhet som en hobby, och då är det viktigt att deltagande i verksamheten möjliggör ett meningsfullt självförverkligande.

Slocknande, glödande eller flammmande avtalsbrandkårsverksamhet?

I samband med framtidsgranskningen formades tre alternativa scenarier om avtalsbrandkårsverksamheten i Finland år 2035.

I de slocknande avtalsbrandkårens Finland har den föreningsbaserade brandkårsverksamheten stagnerat. Brandkårsverksamheten är inte en lockande eller konkurrenskraftig hobby och således har antalet brandkårister som deltar i avtalsbrandkårsverksamhet minskat betydligt.

Räddningsuppdrag utförs av brandkårsförbund endast på få platser. Den största delen av avtalsbrandkåristerna har gjort ett personligt arbetskontrakt med räddningsverken. Kraven till avtalsbrandkåristerna är tydligt professionella. Strikta krav angående bl.a. fysisk kondition samt engagemang begränsar antalet aktörer. På nationell nivå är utvecklandet av avtalsbrandkårsverksamheten svagt och frågan om organiseringen av räddningsväsendet blir överkörd av övriga frågor. Beslutsfattande angående räddningsverksamhet har avlägsnat sig från lokal nivå och organiseringen av verksamheten tar inte mycket hänsyn till lokala särdrag. Nationellt styrs räddningsväsendet starkare mot myndighetsverksamhet. Bara lite utrymme förblir för mångfaldig avtalsbrandkårsverksamhet på grund av till exempel enhetliga krav på utbildning, kunskande och funktionsförmåga. Betydelsen av medborgar-

nas självberedskap betonas utanför bosättningsområdena. På lokal nivå äger organisering rum självpåtaget på gräsrotsnivå (till exempel i form av bypatruller) till följd av minskande eller upphörande tjänster, men denna organisering sker separat från det offentliga räddningsväsendet.

I de glödande avtalsbrandkårernas Finland kämpar den föreningsbase-
rade brandkårsverksamheten för sin överlevnad. Särskilt det allt snabbare sjunkande medlemsantalet och åldrandet av medlemmarna försvagar brandkårernas livskraft. I avtalsbrandkårsverksamheten hålls starkt fast vid traditioner och tillfällen att förnya verksamheten tas inte mycket i akt. Avtalsbrandkårerna har fortfarande en central roll som producent av offentliga räddningstjänster och brandkårernas verksamhet är kraftigt koncentrerad på räddningsuppdrag. Ny teknologi utnyttjas i uppdragen,

men dess införande är långsamt och regional variation är betydande. På nationell nivå är intresset för frågor angående räddningsväsendet relativt svagt och beslut på lokal nivå fattas med stark myndighetsstyrning. Organiseringsformerna av avtalsbrandkårsverksamheten varierar betydligt runt om i Finland och verksamheten sköts både med föreningsbase-
rade brandkårsavtal och bisysslande brandkårister som gjort ett personligt arbetskontrakt. Avtalsbrandkårer är i en svag förhandlingsposition när det förhandlas om släckningsavtal och deras ömsesidiga samarbete och organisering är svagt. Brandkårsverksamheten har ofta svårigheter att tävla bland andra hobbyer. För många är brandkårsverksamheten för belastande och kräver för stort engagemang för fritidsverksamhet. Fast avtalsbrandkårsverksamhet uppskattas allmänt, stöds deltagande i verksamheten inte särskilt aktivt.

I de flammande avtalsbrandkårernas Finland är brandkårsverksamhetens kändhet och brand på en bra nivå. Verksamheten framstår således till olika målgrupper som en lockande och mångsidig hobby, där det är möjligt att delta med olika syften. Avtalsbrandkårerna har organiserat sig starkare och format regionalt större föreningar och också paraplyorganisationernas verksamhet på nationell nivå har förstärkts. Brandkårernas verksamhet förvaltas och utvecklas professionellt med hjälp av anställd personal. Samtidigt har handlingskraften av enskilda brandkårer och lokalavdelningar emellertid minskat. Den nationella styrningen av räddningsväsendets system har förstärkts och nationellt strävas det efter en enhetlig styrning. Som motkraft till myndigheternas styrning har avtalsbrandkårernas förhandlingsposition förstärkts bland annat genom större föreningar och starkare intresseorganisationer. Avtalsbrandkårerna

har en central roll som tjänsteleverantörer av organiserade räddningstjänster som samhället producerar och de är nära engagerade i sektorns utveckling. Avtalsbrandkårerna erbjuder verksamhet specialiserad efter regionala och lokala behov. Vid sidan om räddningsuppdrag erbjuds också andra tjänster angående till exempel säkrande av samhällets funktionsberedskap, forskning av räddningsväsendet samt social- och hälsovård. I avtalsbrandkårernas verksamhet utnyttjas brandkåristernas mångsidiga kunskaper på flera nivåer effektivt. Ny teknologi utnyttjas i avtalsbrandkårernas verksamhet regelbundet.

Slutsatser och utvecklingsrekommendationer

1. Det behövs en tydlig helhetsbild av den fragmenterade avtalsbrandkårsverksamheten, som anger också olika aktörers roller i helheten. På basis av helhetsbilden ska man först identifiera de delområden i verksamheten där möjliggörandet av flexibilitet och olika praxis har en kritisk position i upprätthållandet av avtalsbrandkårens förutsättningar och sekundärt de delområden där det på ett motsvarande sätt finns orsak att harmonisera instruktioner och verksamhetsmodeller.

2. Den nationella utvecklingsviljan ska förstärkas och engagemangen för denna vilja ska säkras likaså nationellt, regionalt och lokalt. Viljan att utveckla avtalsbrandkårsverksamheten på hög nivå och den nationella utvecklingsplanen ska nu förverkligas. I genomförandet av utvecklingsplanen ska en omfattande representation av olika aktörer tas till

hänsyn för att sprida och förankra resultatet. Linjer och gränssnitt från den nationella viljan till regional- och lokalnivån ska synliggöras. Ansvar för utvecklandet av avtalsbrandkårsverksamheten kan inte vara enbart hos aktörer på nationell, regional eller lokal nivå. Engagemang för viljan och utvecklandet ska förekomma på alla verksamhetsnivåer och den delade viljan ska förstärkas genom gemensamma diskussioner.

3. Det finns ett tydligt behov av förstärkt samarbete likaså lokalt, regionalt och nationellt. Samarbete berör mest konkret samarbetet som görs i vardagen, utförandet av uppdrag, utbildning och praktik. På samma sätt ska samarbete angående planering, styrning och utveckling av verksamheten förstärkas. Kulturen och praxis att göra saker tillsammans bör förstärkas på alla regionala och aktörsnivåer.

4. Det är viktigt att förstärka och stödja brandkårsföreningarnas förutsättningar samt välfärd för att trygga brandkårsverksamhetens kontinuitet. Utvecklande av verksamhetsmodeller för att utföra administrativa och ekonomiska uppgifter anknutna till organisationsverksamhet som kan utnyttjas nationellt är ett sätt att stödja brandkårernas förutsättningar och minska på belastningen från skyldigheter anknutna till drivande av organisationsverksamhet. För att trygga verksamhetens kontinuitet ska det övervägas att nationellt utveckla en verksamhetsmodell som möjliggör stöd i ett tidigt skede för brandkårerna som utsätts för betydande risker gällande sin verksamhets kontinuitet. Starkare hänsyn måste också tas till stödande av förutsättningarna för brandkåristernas välfärd och orkande i planeringen och styrningen av verksamheten.

5. Ett behov av flexibla verksamhetsmodeller betonas i framtiden. Det finns en risk för att en för strikt styrning och reglering kväver förutsättningarna för verksamheten. När det gäller avtalsbrandkårsverksamhetens livskraft är det viktigt att säkra möjligheterna att delta i verksamheten med hänsyn till olika slags förmågor, livssituationer och utgångspunkter. Verksamheten ska kunna reformeras. Nationellt finns det orsak att undersöka möjligheter att ta hänsyn till förutsättningar för flexibelt deltagande särskilt när det gäller kraven för kunnande och utbildning. Det finns också orsak att utveckla möjligheter att främja mera flexibla praxis för deltagande och verksamhetsmodeller och förankra dem aktivt som en del av brandkårens verksamhet. Hinder för deltagande i avtalsbrandkårsverksamheten måste undersökas och undanröjas till exempel i arbetslöshetsersättnings- och studentförmånssystemen.

Framtidsgranskningens material och metoder

Framtidsgranskningen genomfördes med hjälp av ett mångperspektiv. Arbetets material baserar sig på flera olika datakällor och en grupp forskare och experter har deltagit i utförandet av framtidsgranskningen. Arbetets huvudmaterial består av 1) en litteraturöversikt om utredningar, forskningar, strategier och en litteraturöversikt om handböcker angående avtalsbrandkårsverksamhet och frivillig brandkårsverksamhet, 2) en statistisk analys om region- och befolkningsstrukturen, 3) halvstrukturerade temaintervjuer (n=29), som riktades till fyra olika informantgrupper: experter i avtalsbrandkårsverksamhet och räddningsväsendet, avtalsbrandkårer från fyra fallstudieobjekt, avtalsbrandkårsverksamhetens centrala intressentgrupper samt övriga organisationer

inom räddningsverksamheten, 4) en öppen enkät gällande avtalsbrandkårsverksamhetens aktuella läge och framtidsperspektiv (n=235) samt 5) öppna framtidsworkshops

(2 st. som 29 personer deltog i) och fokusgrupparbete.

På basis av insamling av material formades alternativa scenarier som

expertarbete där framtidstabellmetoden utnyttjades. Scenarierna testades och specificerades med hjälp av styrgruppen och fokusgrupparbete.

SUMMARY

In English

Contract fire brigades have a significant role in the Finnish rescue services and are interestingly positioned between public service production and the third sector. The aim of the study was to produce a comprehensive view of the current state of the contract fire service through the creation of three possible future scenarios paying due attention to the diverse nature of the Finnish contract fire service. The current structures of

the contract fire service, the operating environment and critical operating conditions provided useful background analysis for the scenario work.

Changes in the regional and demographic structures are highlighted in the development of the external environment

Rather strong trends of concentration, contraction and depletion are deve-

loping simultaneously in the regional and demographic structures. Population, workplaces and services are concentrating in the cities and urban concentrations along with good transport connections and the main traffic nodes. Many areas are now caught in a vice-like demographic grip in which the birth rate is decreasing, the relative proportion of the elderly population to those of working age is growing while the absolute number of the working

aged population is also decreasing. Migration is also increasing this polarising picture of the demographic structure.

The adequacy of the fire brigade members, their voluntary nature and the competence requirements under reflection

Securing the number of fire brigade members and especially recruiting new members will be a key future challenge. Many participants in the future view are worried about how the fire brigade, being a rather traditional activity, will manage to attract new applicants. The commitment and working abilities of current members are also found to be concerning. At the same time the administrative requirements are considered to be increasingly onerous while responsibility is shouldered by fewer and fewer persons.

Ongoing requirements relating both to skills and physical conditions are also viewed as a challenge to continuity. The competence requirements demanded of the contract fire brigades are seen to be growing continuously, effectively steering them towards professional status. The required level of professionalisation, harsh physical requirements and tests can effectively exclude otherwise interested and able candidates from applying.

The relationship between the fire brigade and traditional voluntary work creates interesting tensions. (Volunteer) Fire brigades have a traditionally strong and well-deserved status in civil society, but the basic tasks of the contract fire brigades are not voluntary or spare time activities per se since they are defined by contractual obligations. For many participants, contract fire brigade activities appear

to be more a part-time job than a mere hobby filling their spare time. Nevertheless, since fire brigade activities can be considered something akin to a hobby, it is important that participation offers meaningful opportunities for self-actualisation.

Will contract fire brigades flame out, smoulder or blaze?

Three alternative scenarios up to 2035 were produced for contract fire brigades in Finland.

In **the flaming out scenario** fire brigade activities carried out in the context of such associations have reduced. Fire brigades are not considered an intriguing or competitive spare time activity and the number of participating members has decreased significantly. Fire brigade associations carry out rescue tasks only in a few areas. The majority of members in

contract fire brigades have a personal employment contract with the regional rescue services department. The requirements for the contract fire brigadiers are remarkably similar to those of professional firefighters. Strict requirements relating to physical conditioning and commitment constrain the potential pool of participants. Decision making in respect of the rescue services is also somewhat alienated from the local level. When organising such services, little attention is paid to local characteristics and special needs. At national level, rescue services are being increasingly organised in a public authority-like manner. Thus, the strict and unified requirements for education, skills and performance leaves little room for diversity in organisational matters. The national approach to the development of contract fire brigade activities is weak while questions over how best to organise the rescue services

are overshadowed by other issues. Citizen's emergency preparedness is emphasised outside the major population centres. While spontaneous, grassroots-level formations are developed as a reaction to the closure of professional services. This local level action (e.g., village patrols) is, however, detached from the organisational structure of the public rescue service.

In **the smouldering scenario** the fire brigade associations are still struggling, particularly in relation to their ageing and declining membership which increasingly impinges on service viability. Traditions continue however to be venerated and opportunities for change are significantly under-utilised. The contract fire brigades still have a significant role in producing public rescue services while activity remains strongly concentrated on traditional rescue tasks. New technology is utilised in the

missions but deployment is slow while regional variation on its uptake is high. Additionally, organisational structures governing activity vary significantly across Finland. For example, there are contract fire brigades with fire service contracts drawn up with fire brigade associations and contract fire brigades that are formed from part-time brigadiers with personal employment contracts. The national approach to developing contract fire brigade activities remain rather weak. On the regional level, decisions are made on the basis of strong steering from the public authorities. The contract fire brigades have a weak position in terms of negotiating the fire service contract and cooperation between fire brigades is poor. Fire brigades struggle to compete with other spare time activities. For many, fire brigade service appears to be too time-consuming a hobby. Even though contract fire brigades are generally appreciated, society does

not actively encourage or support participation in their activities.

In **the blazing scenario** the fire brigades have well-recognised and appreciated brand. Participation is viewed as an interesting and productive social activity by various target groups, offering opportunities to participate with different goals and motivations. The fire brigades are strongly organised and have formed bigger regional associations. The national level umbrella organisations are also functioning on a much firmer basis. The operations of the fire brigades are administered and developed on a professional basis and they have succeeded in hiring additional personnel. At the same time, single fire brigades and local units have a narrower focus of operational power. The national approach in the steering and development of the rescue services - including the operation of the contract fire brigades - is strong,

promoting unified control and steering. As a counterforce to the public authorities the negotiating power of the fire brigades is strengthened based on the emergence of bigger associations and advocacy organisations. The contract fire brigades play a crucial role in delivering rescue services and are intimately involved in developing the field. In addition to the provision of basic services, they also offer specialised services based on regional and local needs. They can also produce other services such as securing operational capabilities, research and development services and social and health care-related services. As a rule, the versatile skills of the fire brigade staff, as well as new technologies, are utilised efficiently.

Conclusions and recommendations

1. There is clearly a need to undertake a broader review of Finland's, currently rather disaggregated, fire brigade activities. This review should define the roles of the various service providers. Based on this analysis, those areas where flexibility, including the sanctioning of different practices and policy approaches crucial to sustaining operational capacity, should be clearly identified as well as those areas where it is necessary to unify steering and practices.

2. The national target for the development of the contract fire brigade service needs to be further strengthened with the commitment underscored at the national, regional and local levels. The, currently, rather abstract aim contained in the national development plan should be carried out in a manner that takes into account the inclusive representation of different regional levels and actors. This

will support dissemination and result implementation. The pathway and interfaces from the national aim to the regional and local level has to be made visible. The development of contract fire brigade activities cannot be the responsibility of only one operational level. National, regional and local level actors are all required while the shared development aim must be strengthened through mutual discussion.

3. Cooperation needs to be strengthened, locally, regionally and nationally. Concrete cooperation concerns activities such as operating on missions, education and training. On a strategic level, cooperation should be strengthened in terms of planning, steering and developing operations. The culture and practices associated with cooperation should be strengthened across all region and actor levels.

4. The strengthening and supporting the operational capacities and welfare of the fire brigade associations is necessary for their continuity. Commonly available and usable models and practices addressing the various administrative and financial tasks in the fire brigade associations are required in order to reduce the operational strain relating to the obligations associated with running the associations. Developing a national model that enables direct early-stage support for contract fire brigades facing significant continuity risks should be considered. The welfare and good working capabilities of these organisations should also be taken into account more strongly in terms of planning and steering.

5. The need for the adoption of future adaptive operating models and practices is emphasised. There is a significant risk that overly strict

steering and regulation will negatively impact operational prerequisites. It is important then to ensure that opportunities to participate in the activities of the contract fire brigades are not undermined by overly strict entry criteria and take into account the different competencies, life situations and starting points of interested applicants. It is necessary also to better define the potential ways in which more flexible participation practices can be supported, particularly in respect of the competence and educational requirements. It is also essential to enhance, develop and implement more flexible participation practices and models in the daily operations of fire brigades. Barriers to participation for example in relation to unemployment and student benefits should therefore be examined and eliminated.

The research material and conducting the study

The study was conducted based on a triangulation approach. The research material is based on several sources with the study conducted by a group of researchers and specialists. The main material consists of 1) a literature review 2) a statistical analysis of regional and demographic structures 3) semi-structured theme interviews (n=29) 3) an open survey (n=235) and 5) two workshops and two focus group discussions. The alternative scenarios were formed based on the gathered material. The scenarios were tested and validated with the project's steering group.





1 Johdanto

Tulevaisuustarkastelun tausta

Sopimuspalokunnilla on merkittävä rooli osana Suomen pelastustoimea, ja sopimuspalokuntatoimintaa voidaan pitää yhtenä maamme pelastustoimen kulmakivistä.

Sopimushenkilöstö¹ osallistuu noin joka toiseen pelastustoimen vuosittaisista hälytystehtävistä. Sopimuspalokunnat muodostavat pelastustoimen ensilähdön ja hoitavat tehtävät pääasiassa yksin alueilla, joiden laajuus kattaa noin 90 % maamme pinta-alasta. Näillä alueilla sopimuspalokunta osallistuu käytännössä aina hälytystehtäviin ja on usein ensimmäisenä paikalla kohteessa. Vaikka sopimuspalokuntien merkitys korostuu haja-asutusalueilla, ovat sopimuspalokunnat suurimmissakin kaupungeissa merkittävä pelastustoimen resurssi toimien esimerkiksi tärkeänä apuna

suuremmilla hälytystehtävillä. Sopimuspalokuntatoiminnan jatkuvuuden ja tehokkuuden turvaaminen on koko yhteiskunnan etu.

Sopimuspalokuntien toimintaedellytysten vahvistamisesta on linjattu Marinin hallitusohjelmassa (Valtioneuvosto, 2019). Hallitusohjelman mukaan sopimuspalokuntien toimintaedellytyksiä pelastuslaitosten kumppanina vahvistetaan tunnistamalla niiden nykyiset ja tulevaisuuden haasteet sekä erityis-

Sopimushenkilöstö¹ osallistuu noin joka toiseen pelastustoimen vuosittaisista hälytystehtävistä. Sopimuspalokunnat muodostavat pelastustoimen ensilähdön ja hoitavat tehtävät pääasiassa yksin alueilla, joiden laajuus kattaa noin 90 % maamme pinta-alasta. Näillä alueilla sopimuspalokunta osallistuu käytännössä aina hälytystehtäviin ja on usein ensimmäisenä paikalla kohteessa. Vaikka sopimuspalokuntien merkitys korostuu haja-asutusalueilla, ovat sopimuspalokunnat suurimmissakin kaupungeissa merkittävä pelastustoimen resurssi toimien esimerkiksi tärkeänä apuna

Suuremmilla hälytystehtävillä. Sopimuspalokuntatoiminnan jatkuvuuden ja tehokkuuden turvaaminen on koko yhteiskunnan etu.

Sopimuspalokuntien toimintaedellytysten vahvistamisesta on linjattu Marinin hallitusohjelmassa (Valtioneuvosto, 2019). Hallitusohjelman mukaan sopimuspalokuntien toimintaedellytyksiä pelastuslaitosten kumppanina vahvistetaan tunnistamalla niiden nykyiset ja tulevaisuuden haasteet sekä erityis-

¹ Tässä sopimushenkilöstöllä viitataan sekä sivutoimisiin palokuntalaisiin että sopimuspalokuntien henkilöstöön.

piirteet. Hallitusohjelmassa todetaan, että koko pelastuslaki uudistetaan kokonaisvaltaisen selvityksen pohjalta. Hallituksen tavoitteena on huolehtia koko maan kattavasta paloasemaverkostosta. Pyrkimys kattavaan palveluverkkoon on nykyisessä toimintaympäristössä haastava tehtävä. Suurin osa Suomen pinta-alasta on riippuvainen sopimuspalokuntien tekestä työstä, ja samanaikaisesti sopimuspalokuntien tulevaisuus näyttäyty epävaramana muun muassa väestö- ja ikärakenteen muutosten johdosta.

Alueiden ja väestön kehitystä 2010-luvulla voidaan kuvata eriytyneeksi. Alueet ovat eriytyneet, erilaisuneet ja etääntyneet toisistaan kaikilla aluetasoilla 2010-luvulla. Alue- ja väestörakenteessa tapahtuu samanaikaisesti vakituisen asutuksen varsin voimakasta keskittymis-, supistumis- ja tyhjenemiskehitystä. Tämä on johtanut alueellisten erojen kasvuun maa-

kuntien välillä ja sisällä. 2010-luvun kehityksen uutena piirteenä on se, että sijainnin merkitys alueen sisällä korostuu sekä kasvavilla että supistuvilla alueilla. Väestö, työpaikat ja palvelut keskittyvät kaupunki- ja kuntataajamiin sekä hyvien liikenneyhteyksien varsille tai niiden muodostamiin solmupisteisiin.

Toinen alue- ja väestökehityksen merkittävä piirre liittyy väestön vähenemiseen ja vanhenemiseen. Useat alueet ovat joutuneet vähitellen eräänlaiseen väestölliseen eli demografiseen neloskierteeseen, jossa samanaikaisesti syntyvyys alenee, iäkkäiden määrä moninkertaistuu, työikäisten määrä vähenee ja muuttoliike lisää polarisointumista. Ikääntymiskehitys näkyy suoraan myös palokuntatoiminnassa.

Sopimuspalokuntatoiminta asemoituu kiinnostavalla tavalla julkisen palvelutuotannon ja järjestötoiminnan

yhdyksinnalle. Toiminta on monilta piirteiltään järjestötoiminnan kaltaista, mutta sopimuspalokuntien merkittävä rooli osana Suomen pelastustoimea asettaa palokunnat tilanteeseen, jossa niihin kohdistuvat odotukset lähentyvät julkisen palvelutehtävän järjestäjään kohdistuvia odotuksia. Yhdyspinta julkishallintoon näkyy konkreettisesti muun muassa käynnissä olevassa sote-uudistuksessa, jonka yhteydessä uudistetaan myös pelastustoimen hallintoa, ohjausta ja rahoitusta. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen yhteydessä sopimuspalokunnat on nähty edelleen välttämättömäksi osaksi pelastustoimen järjestelmää (ks. esim. Helismaa 2020). On kuitenkin muistettava, että sopimuspalokunnat eivät ole varsinaisia pelastusviranomaisia. Monet sopimuspalokunnat ovat järjestöorganisaatioita, joilla on tiettyjä erityispiirteitä suhteessa yksityisen ja julkisen sektorin organisaatioihin. Järjestö-

organisaatiossa muun muassa henkilökohtaiset merkitykset ja identiteetti ovat erityisen tärkeitä kysymyksiä.

Sopimuspalokuntien toiminta perustuu monin osin vapaaehtoiseen kansalais-toimintaan, jonka merkitys on kasvanut nyky-yhteiskunnassa kolmannen sektorin yhteiskunnallisen painoarvon lisääntymisen rinnalla. Samanaikaisesti myös vapaaehtoisuuden sisältö ja tavat ovat muutoksessa. 2000-luvun kuluessa on käyty paljon keskustelua vapaaehtoistyön vetovoiman vähene- misestä. On tulkittu, että ihmisten kiinnittyminen järjestöihin on höllentynyt. Vapaaehtoisuus on enenevässä määrin projektiluontoista ja lyhytaikaista, pitkäaikaisen sitoutuneisuuden sijaan. Tämä kehityskulku ei ole kuitenkaan poistanut ihmisten tarvetta kuulua osaksi jotakin yhteisöä ja muuttaa maailmaa (vrt. Marjovuori, 2014).

Tulevaisuustarkastelun toteutuksessa on pyritty hyödyntämään mahdollisimman kattavasti sopimuspalokuntatoimintaa ja laajemminkin pelastustoimea tarkastelevat aiemmat tutkimukset ja selvitykset. Työn ollessa käynnissä on valmistunut myös uusia ajankohtaisia selvityksiä.² Tämän tutkimuksen lisäarvo suhteessa muihin ansioituneisiin selvityksiin ja tutkimuksiin syntyy ilmiön tarkastelussa vähemmän käytetyn tulevaisuudentutkimuksellisen otteen kautta. Tulevaisuusajattelu kannustaa ja rohkaisee luovaan ajatteluun eikä ole sidottua vallitseviin olosuhteisiin. Tarkastelun tavoitteena ei ole tarjota yksiselitteistä tai yhtä isoa tarinaa siitä, miltä suomalaisen sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuus näyttäytyy vuonna 2035. Sen sijaan tavoitteena on tarjota näkymiä, joiden avulla voidaan varautua ja vaikuttaa tulevaisuuteen. Tällä tutkimuksella

olemme pyrkineet avartamaan kuvaa sopimuspalokuntatoiminnan mahdollisista kehityskuluista sekä nostamaan näkyville sitä lisäarvoa, jota monipuolinen sopimuspalokuntatoiminta tuo Suomen pelastustoimeen.

Tulevaisuustarkastelun tavoitteet ja sisällöt

Tutkimuksen tavoitteena on ollut tuottaa sopimuspalokuntien nykytilasta ja tulevaisuusskenaarioista monipuolinen tarkastelu, joka huomioi suomalaisen sopimuspalokuntatoiminnan monimuotoisuuden. Tulevaisuustyön taustaksi on tarkasteltu sopimuspalokuntatoiminnan rakenteita, toimintaympäristöä ja kriittisiä toimintaedellytyksiä. Tarkastelun pohjalta on pyritty muodostamaan sopimuspalokuntien kentän näköinen tulevaisuuskuva. Alan ja kentän nykyisiä

² Ks. esim. harvaan asuttujen alueiden turvallisuutta koskeva selvitys (Lepistö ym., 2020) sekä Sopimuspalokuntatoiminnan kehittämissuunnitelma 2020–2023.

toimintaedellytyksiä ja tulevaisuuskenaarioita on arvioitu suhteessa yhteiskunnallisiin muutoksiin aina vuoteen 2035 asti. Tutkimuksella tavoitellaan myös laajaa hyödynnettävyyttä ajan-kohtaisten uudistusten tueksi.

Tarkastelun ensimmäisen osion tavoitteena on ollut arvioida ja selvittää sopimuspalokuntatoiminnan nykytilaa ja tulevien vuosikymmenten toimintaa väestörakenteiltaan ja seuduiltaan muuttuvassa Suomessa. **Ulkoisen toimintaympäristöanalyysin** keskeisenä tavoitteena on ollut muodostaa kokonaisvaltainen tilannekuva alue- ja väestörakenteen aiheuttamista muutospäätöksistä sopimuspalokuntien ulkoiseen toimintaympäristöön nykyhetkellä ja lähitulevaisuudessa. Ulkoista toimintaympäristöä kuvattiin tässä yhteydessä ensisijaisesti alue- ja väestörakenteessa tapahtuvien muutosten kautta koko maan tasolla.

Toisessa osiossa on tarkasteltu **toiminnan nykytilaa** muun muassa järjestörakenteiden ja palokuntatoimintaan osallistuvien näkökulmasta sekä toiminnasta tunnistettavien vävuuksien ja haasteiden kautta. Osana nykytilan tarkastelua on paneuduttu yleisesti vapaaehtoistoimintaan liittyviin kehityskulkuihin ja tunnistettuihin muutoksiin. Tarkastelun pohjalta on muodostettu käsitys sopimuspalokuntatoiminnan **kriittisistä toimintaedellytyksistä** huomioiden niin sopimuspalokuntien materiaaliset resurssit, sosiaalinen toimintaympäristö sekä toimintaa tukevat rakenteet.

Työn kolmantena painopisteenä toteutettiin **vaihtoehtoiset tulevaisuuskenaariot sopimuspalokuntatoiminnan roolista** Suomen pelastustoimen järjestelmässä. Tulevaisuustarkasteluun keskittyvässä osatehtävässä on muodostettu näkemys

sopimuspalokuntatoiminnan skenaariovaihtoehtoista ja kehityskuluista vuoteen 2035 asti. Skenaarioissa on tunnistettu toimintaympäristön muutosten vaikutukset sopimuspalokuntien toimintaan ja pelastustoimeen.

2 Tulevaisuustarkastelun toteutus

Sopimuspalokuntien tulevaisuustarkastelun tutkimustyö käynnistyi kesällä 2020. Työ koostui niin asiantuntijatyötä kuin osallistaviakin menetelmiä hyödyntävistä työvaiheista. Työvaiheet on avattu lyhyesti alla.

Kirjallisuuskatsauksen yhteydessä perehdyttiin laajasti sopimuspalokuntatoimintaa ja vapaaehtoista palokuntatoimintaa koskeviin selvityksiin, tutkimuksiin sekä muihin

tausta-aineistoihin, kuten erilaisiin strategioihin ja oppaisiin. Kirjallisuuskatsauksen perusteella suunniteltiin työn seuraavia vaiheita, muiden muassa haastattelut ja kyselyt.

Ulkoisen toimintaympäristöanalyysin keskeisenä tavoitteena oli muodostaa kokonaisvaltainen tilannekuva alue- ja väestörakenteen aiheuttamista muutosvaikutuksista sopimuspalokuntien ulkoiseen toimintaympäristöön nykyhetkellä ja lähitulevaisuudessa. Ulkoista toimintaympäristöä tarkasteltiin erityisesti alue- ja väestörakenteessa tapahtuvien muutosten kautta.

Toimintaympäristöanalyysistä laadittiin tämän raportin lisäksi myös erillinen esitys, jossa on esitetty koko maan tasolla informaatiokarttoja analyysissä käytetyistä muuttujista sekä riskianalyyseistä. Toimintaympäristöanalyysi koostuu kahdesta osasta. Ensimmäisessä osassa on tarkasteltu laajemmin koko maata jaettuna kolmeen tilastokokonaisuuteen: 1) työllisyyteen ja yrittäjyyteen, 2) väestörakenteeseen sekä 3) aluerakenteeseen. Toisessa osassa on laadittu demografinen riskianalyysi valitsemalla yhdeksän keskeisintä sopimuspalokuntatoimintaan vaikuttavaa muuttujaa. Riskianalyysin

valituilla muuttujilla on vahva liitymäpinta yhtäältä sopimuspalokuntien toimintaan koko maassa sijainnista ja koosta huolimatta, ja toisaalta alue- ja väestönkehityksen haasteisiin sopimuspalokuntatoiminnan kannalta nyt ja lähitulevaisuudessa. Ulkoisen toimintaympäristöanalyysin aineiston pääasiallisia lähteitä ovat Tilastokeskuksen tietokannat sekä paikkatietoaineistot.

Tutkimukseen valittiin neljä **tapaustutkimuskohdetta**, joita on tarkasteltu työn eri vaiheissa. Tapaustutkimuksen kautta on haluttu varmistaa se, että tulevaisuustarkastelussa huomioidaan toiminnan erilaiset järjestämismuodot sekä alueellinen vaihtelu. Yksi kohde edustaa kaupunkimaista toimintaympäristöä, toinen maaseutumaista ja harvaan asuttua toimintaympäristöä, jossa sopimuspalokuntatoiminta on järjestetty yhdistys-sopimuksella, kolmas maaseutumaista ja harvaan asuttua toimintaympäristöä, jossa sivutoimiset palokuntalaiset ovat

solmineet henkilökohtaiset sopimukset alueen pelastuslaitoksen kanssa sekä neljäs maaseutumaista ja harvaan asuttua matkailukohdetta.

Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina. Haastateltaviksi valittiin edustamaan sopimuspalokuntatoiminnan ja pelastustoimen hyvin tuntevia tahoja, kuten alueellisten pelastuslaitosten sekä sopimuspalokuntien edustajia, ja sopimuspalokuntatoiminnan kannalta keskeisiä sidosryhmiä, kuten ministeriöiden ja kuntien edustajia sekä muita pelastustehtäviin liittyviä järjestötoimijoita. Haastatteluryhmiä oli kaiken kaikkiaan neljä: sopimuspalokuntatoiminnan ja pelastustoimen asiantuntijat, tapaustutkimuskohteiden sopimuspalokunnat, sopimuspalokuntatoiminnan keskeiset sidosryhmät sekä pelastustoiminnan muut järjestöt. Eri haastatteluryhmille kohdistettiin räätälöidyt haastattelurungot, mutta kaikkien ryhmien kanssa

käsiteltiin samoja teemoja (sopimuspalokuntatoiminnan ja vapaaehtoistoiminnan merkitys, nykytila: toimintamallit, yhteistyö, haasteet, vahvuudet sekä toiminnan tulevaisuus: keskeiset muutostekijät, jatkuvuuden turvaaminen ja mahdollisuudet tulevaisuudessa). Haastatteluista toteutettiin kaiken kaikkiaan 25, joista 3 oli ryhmähaastattelua. Haastatteluihin osallistui kaiken kaikkiaan 29 henkilöä (Liite 1). Haastatteluista toteutettiin koko tutkimuksen ajan elokuulta 2020 tammikuulle 2021. Suurin osa haastatteluista toteutettiin elo–lokakuussa 2020. Haastatteluiden alustavia tuloksia käytiin erikseen läpi fokusryhmälle järjestetyssä työpajassa syyskuussa 2020. Fokusryhmä muodostui tulevaisuustarkastelun ohjausryhmän sekä sopimuspalokuntatoiminnan kansallisen yhteistyöryhmän edustajista.

Sopimuspalokuntatoiminnan **tulevaisuus** kysely toteutettiin marras–joulu-kuun 2020 vaihteessa. Kysely toteutettiin

sähköisenä, ja avointa vastauslinkkiä jaettiin Suomen Palopäälystöliiton verkkosivuilla sekä eri sosiaalisen median kanavissa kuten Twitterissä ja Facebookissa. Tulevaisuuskysely muodostui neljästä kokonaisuudesta: 1) nykytila-osiosta, jossa oli sopimuspalokuntatoiminnan nykytilaa koskevia väittämiä ja mahdollisuus perustella vastauksia avoimella kentällä; 2) keskeisiä muutostekijöitä ja niiden vaikutusta käsittelevästä osiosta; 3) tulevaisuusosiosta, jossa oli sopimuspalokuntatoiminnan tilaa vuonna 2035 käsitteleviä väittämiä sekä avoimia kysymyksiä tulevaisuuden vaikuttavista muutostekijöistä sekä sopimuspalokuntatoiminnasta parhaimmillaan vuonna 2035 sekä 4) taustakysymykset. Vastauksia tulevaisuuskyselyyn saatiin kaiken kaikkiaan 258. Tarkemmat tiedot kyselyn vastaajista sekä kyselyn avainkuvaajat on esitetty liitteessä 2.

Tulevaisuustyöpajoja järjestettiin kaksi marraskuussa 2020. Toinen

työpaja toteutettiin aamupäivällä ja toinen ilta-aikaan. Avointa kutsua työpajaan välitettiin Suomen Palopäälystöliiton verkkosivuilla, sekä eri sosiaalisen median kanavissa kuten Twitterissä ja Facebookissa. Työpajoihin osallistui yhteensä 29 henkilöä, joista osa oli tulevaisuuskatsauksen ohjausryhmän jäseniä, osa sopimuspalokuntatoimintaan ja/ tai vapaaehtoiseen palokuntatoimintaan osallistuvia henkilöitä ja osa muita sidosryhmien, kuten alan järjestöjen, edustajia. Työpajoissa tunnistettiin sopimuspalokuntatoimintaan ja sen tulevaisuuteen liittyviä muutostekijöitä sekä tunnistettiin osalle tunnistetuista muutostekijöistä mahdollisia tulevaisuustoteutumia tulevaisuustaulukotyöskentelyllä.

Edellisten työvaiheiden aikana syntynyttä aineistoa hyödyntäen muodostettiin asiantuntijatyönä kolme skenaariota sopimuspalokuntatoiminnalle.

Skenaarioiden rakentaminen eteni seuraavien vaiheiden kautta:

- 1. Keskeisten muutostekijöiden ja niiden vaihtoehtoisten toteumien kokoaminen.** Edellisten työvaiheiden pohjalta koottiin sopimuspalokuntatoiminnan kannalta keskeisiä muutostekijöitä ja niiden vaihtoehtoisia toteutumia tulevaisuustaulukoon. Taulukosta tunnistettiin eri muutostekijöiden toteutumavaihtoehtoista rakentuvia skenaariopolkuja. Skenaarioiden lähtöoletukseksi otettiin, että väestö- ja aluerakenteessa tapahtuvat muutokset, mukaan lukien väestön ikääntyminen, ikäluokkien supistuminen sekä väestön keskittyminen, jatkuvat nykytrendin mukaisesti.
- 2. Keskeisten skenaarioytimien ja niiden ääriulottuvuuksien tunnistaminen.** Skenaarioiden pohjaksi valittiin lisäksi viisi niin sanottua skenaario-

ydintä ja niiden ääripäät. Eri skenaarioiden asemoitumista tarkasteltiin suhteessa näihin skenaarioytimiin ja niiden ääripäihin.

3. Tulevaisuuskuvien ja skenaariotarinoiden rakentaminen. Edellisten vaiheiden pohjalta muodostettiin kolme vaihtoehtoista tulevaisuuskuvaaja ja skenaariotarinaa, joissa kuvattiin lopputulemaa vuonna 2035 sekä siihen johtaneita keskeisiä juonenkäänteitä. Lisäksi kuvattiin skenaarioiden toteutumisesta tulevaisuustutkimuksessa tarkastellun neljän tapauskohteen kautta. Skenaarioiden validoimiseksi järjestettiin fokusryhmä, johon osallistui työn ohjausryhmän jäseniä sekä sopimuspalokuntatoiminnan kansallisen yhteistyöryhmän varsinaisia ja varajäseniä.

Tulevaisuustarkastelu toteutettiin Suomen Palopäällystöliiton tilauksesta asiantuntijatyönä. Työn on rahoittanut Palosuojelurahasto. Työn ohjausryhmä

työskenteli aktiivisesti läpi projektin, osallistui työn eri vaiheiden suunnitteluun sekä kommentoi syntyneitä sisältöä. Ohjausryhmän panos oli merkittävä tulevaisuustarkastelun onnistumiselle. Ohjausryhmään kuuluivat tutkimushankkeen projektipäällikkönä toiminut *Antti Kinnunen* (Suomen Palopäällystöliitto), ohjausryhmän puheenjohtajana toiminut *Ilkka Horelli* (Palokuntien Vapaaehtoispalokuntatointa- jaoston puheenjohtaja, Suomen Palopäällystöliitto), *Petri Jaatinen* (Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö), *Jari Lepistö* (sisäministeriö), *Aleksi Peurala* (Suomen Sopimuspalokuntien Liitto) sekä *Kirimo Savolainen* (Pelastusopisto).







3 Sopimuspalokunnat tämän päivän Suomessa

Sopimuspalokunnat osana pelastustoimea

Pelastuslain (379/2011) mukaan sopimuspalokunnalla tarkoitetaan "pelastustoimen järjestelmään kuuluvaa vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa

tai sotilaspalokuntaa, joka on tehnyt pelastuslaitoksen kanssa sopimuksen pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta." Sopimuspalokuntia tarkasteltaessa huomioidaan usein myös sivutoimiset palokuntalaiset, jotka toimivat henkilökohtaisilla työ sopimuk-

silla pelastuslaitoksen palveluksessa. Myös henkilökohtaisen sopimuksen pelastuslaitoksen kanssa tehneiden henkilöiden muodostamaa yhteisöä tarkastellaan tässä selvityksessä osana sopimuspalokuntatoimintaa. Suomessa on siis kolme eri tavoin vapaa-

ehtoiseen henkilöstöön perustuvaa toimintamallia:

- **VPK³-yhdistyspalokunnat**, joissa vapaaehtoinen palokuntayhdistys tuottaa sopimukseen perustuen pelastustoimen palvelua alueen pelastustoimelle. Palokuntayhdistys solmii palokuntasopimuksen alueellisen pelastuslaitoksen kanssa. Sopimuspalokuntatoiminta ei ole perustehtävän osalta vapaaehtoista- tai harrastustoimintaa, vaan sitä määrittää keskeisesti sopimuksen mukainen velvoite. Kuitenkin VPK-yhdistyksissä tehdään paljon vapaaehtoista toimintaa, ja siksi yhdistyksen muuta kuin sopimuspalokuntatoimintaa voidaan myös luonnehtia harrastustoiminnaksi.

- **Työpaikkasopimuspalokunnat**, joita ovat muiden muassa teollisuuspalokunta, laitospalokunta, sotilaspalokunta ja lentoaseman palokunta.
- **Osa-aikaiseen henkilöstöön perustuvat palokunnat.** Henkilökohtaisen sopimuksen sopimuspalokunta muodostuu siten, että joukko yksittäisiä henkilöitä tekee henkilökohtaisen sopimuksen alueen pelastuslaitoksen kanssa. Näillä sopimuspalokuntalaisilla on useimmiten oma palomiesyhdistys.

Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto PRONTOn (2021a) mukaan vuonna 2020 Suomessa oli 460 sopimuspalokuntaa, 162 sivutoimisen henkilöstön muodostamaa palokuntaa, 20 tehdaspalokuntaa sekä

13 muuta palokuntaa eli yhteensä 655 palokuntaa.

Hälytystehtäviin osallistuvat operatiiviset palokunnat on luokiteltu esimerkiksi sen mukaan, missä roolissa palokunnat toimivat pelastuslaitokselle palvelujen tuottamisessa. Suomen Sopimuspalokuntien Liitto (ks. esim. Koivunen, 2015) on luokitellut palokuntia esimerkiksi seuraavaan neljään luokkaan:

- **valmiuspalkunnat**, jotka ovat vaikutusalueensa⁴ ainoita palokuntia tai jotka osallistuvat pääsääntöisesti kaikkiin alueensa hälytystehtäviin.
- **täydennyspalokunnat**, jotka täydentävät valmiuspalkuntia ja jotka

³ VPK=vapaaehtoinen palokunta

⁴ Vaikutusalue on alue, jonne kohdistuviin hälytystehtäviin palokunta pääsääntöisesti osallistuu.

hälytetään pääosaan vaikutusalueensa kiireellisistä tehtävistä.

- **tukipalokunnat**, jotka hälytetään pääsääntöisesti valmius- ja täydennyspalokuntia tukeviin tehtäviin. Tukipalokunnat voivat olla myös tiettyyn tehtävään erikoistuneita, vaikka niillä ei olisi valmiuksia palokunnan tavanomaisten tehtävien hoitoon.
- sekä **reservipalokunnat**, jotka ovat kaikkia muita palokuntia täydentäviä palokuntia, jotka hälytetään lähinnä suurpaloihin, muihin laajoihin onnettomuuksiin tai kiireettömiin tehtäviin.

Sopimuspalokuntien toiminnasta sovitaan palokuntasopimuksessa, jossa määritellään muun muassa hälytyshenkilöstön vahvuus, toimintavalmius

eri vuorokaudenaikoina, paloasematilat, ajoneuvokalusto, suojarusteet, henkilöstön koulutus sekä rahallinen korvaus. Osa-aikaiseen henkilöstöön perustuvilla palokunnilla on henkilökohtaiset työsopimukset pelastuslaitoksen kanssa ja henkilöt ovat työsuhteessa pelastuslaitokseen.

Tässä raportissa on käytetty seuraavia termejä:

- **palokuntalainen** tarkoittaa sekä sivutoimisia palokuntalaisia että sopimuspalokuntalaisia
- **palokuntatoiminta** tarkoittaa sekä sivutoimisen henkilöstön että sopimuspalokuntien toimintaa.

Sopimuspalokuntalaisia ja sivutoimista pelastushenkilöstöä vuonna 2020 Suomessa oli noin 13 700, joista

miehiä oli 70,1 % ja naisia 8,4 %⁵ (PRONTO 2021a). Vaikka palokuntien jäsenmäärät ovat olleet kasvussa, on palokuntien hälytysosastojen jäsenten osallistumisaktiivisuus ollut laskussa ja samalla jäsenten keski-ikä on noussussa (HAKA).

Pelastustoimella oli vuonna 2020 101 974 pelastus- ja avunantotehtävää, mikä on noin seitsemän prosenttia vähemmän kuin vuonna 2019. Pelastuslaitokset ja sopimuspalokunnat hoitavat lähes kaikki sosiaali- ja terveystoimen järjestämisvastuulla olevat ensivastetehtävät, joita vuonna 2020 oli yhteensä 13 901. (PRONTO 2021b).

⁵ Sopimushenkilöstön sukupuoli oli tilastoitu yhteensä 10 756:lta henkilöstön jäseneltä.

Havaintoja sopimuspalokuntatoiminnan nykytilasta ja haasteista

Kirjallisuuskatsauksen perusteella tulevaisuustarkastelun taustaksi tunnistettiin sopimuspalokuntatoiminnan ja sen tulevaisuuden kannalta mielenkiintoisia teemoja sekä kriittisiä toimintaedellytyksiä. Näihin teemoihin syvennyttiin taustakirjallisuuden, tutkimuksessa toteutettujen haastatteluiden, kyselyn sekä työpajatyöskentelyn avulla. Alle on koottu yhteen tutkimusaineistoissa toistuneita näkökulmia.

Toiminnan merkitys ymmärretään, mutta kokemus arvostuksesta vaihtelee

Sopimuspalokuntatoiminnan merkitystä ja arvostusta tarkasteltaessa tuotiin toistuen esille, että etenkin

harvaan asutuilla alueilla sopimuspalokuntatoiminta on myös pelastuspalveluiden saavutettavuuden turvaamisen elinehto. Tutkimuksen yhteydessä haastatellut myös kokivat, että palokuntatoimintaa arvostetaan yleisesti ottaen Suomessa todella paljon. Samalla kuitenkin nostettiin esille, että suuri osa yleisöstä ei kuitenkaan ymmärrä sopimuspalokuntatoiminnan merkitystä pelastustoimen kokonaisuudessa ja hälytystehtävien hoitamisessa. Usea haastateltu arveli, että suurin osa kansalaisista ei esimerkiksi huomaa eroa siinä, onko tehtävillä ammattipalokuntien vai sopimuspalokuntien henkilöstöä.

Tulevaisuuskyselyn (liite 2, kuva 4) perusteella näkemykset sopimuspalokuntatoimintaan kohdistuvasta arvostuksesta jakautuvat. Vastaajista vajaa kaksi viidesosaa koki, että sopimuspalokuntatoimintaa arvostetaan

riittävästi. Vain neljännes vastaajista arvioi, että toiminnan merkitys tulee riittävästi esille julkisessa keskustelussa. Vastausten perusteella toiminnan merkitystä ei välttämättä tunnisteta tai se tunnistetaan hyvin vaihtelevasti. Vain viidennes vastaajista koki, että toiminnan merkitys ymmärretään valtakunnallisessa päätöksenteossa. Vastausten perusteella ymmärrys alueellisessa päätöksenteossa ei näyttäydä juurikaan parempana. Vastaajista vain 28 prosenttia oli sitä mieltä, että toiminnan merkitys ymmärretään aluetason päätöksenteossa.

Sekä haastatteluissa että kyselyn sanallisissa vastauksissa korostettiin, että puheissa toimintaa arvostetaan, mutta arvostus ei kuitenkaan näy tarpeeksi teoissa. Arvostuksen koettiin välittyvän enemmän juhlapuheissa kuin arjen toiminnassa. Erään haastatellun mukaan esimerkiksi se,

jos arkiset asiat, kuten koulutuksen tai harjoitusten järjestäminen, eivät toteudu sovitusti tai että esiin nostettuihin kehittämistarpeisiin ei puututa, näyttäytyy arvostuksen puutteena. Arvostuksen puutteeksi luettiin myös esimerkiksi se, että sopimuspalokuntien toiminnan kehittämiseksi tai hyvinvoinnin edistämiseksi ei tehdä töitä, ja toisaalta koulutuksen ja resurssien suhteen säästellään. Vastauksissa nostettiin esille myös se, että toisinaan pelastuslaitoksissa suhtaudutaan sopimuspalokuntalaisiin vähättelevästi tai jopa epäkohteliaasti.

Haastatteluiden mukaan arvostuksen puute näkyy myös esimerkiksi siinä, että sopimuspalokuntatoimintaa koskeva päätöksenteko ja suunnittelu näyttäytyy pitkälti saneluna ja yksipuolisina päätösinä. Tästä huolimatta suhteellinen enemmistö (42 %) tulevaisuuskyselyn (liite 2, kuva 4) vastaajista

arvioi, että sopimuspalokunnilla on riittävästi mahdollisuuksia vaikuttaa oman toimintansa kehittämiseen. Samoin suhteellinen enemmistö (38 %) vastaajista oli sitä mieltä, että palokuntayhdistykset pystyvät neuvottelemaan sopimusasioista pelastuslaitosten kanssa. Kokemukset palokuntasopimuksista näyttäytyvät vaihtelevina myös haastatteluiden mukaan. Haastatteluissa tuotiin vahvasti esille, että sopimusikänteissä on alueellisesti eroja. Suurimpana kehityskohteenä nostettiin esille juuri sopimusmenettelyn näyttäytyminen hyvin yksipuolisena prosessina. Muutama haastateltava avasi prosessin yksipuolisuutta kuvaavalla menettelyä, jossa sopimukset tulevat allekirjoitettavaksi, mutta niiden sisältöihin eivät juurikaan voi sopimuspalokunnat vaikuttaa. Lisäksi nostettiin esille, että vaikka sopimuksissa määritellään tarkkaan sopimuspalokuntaa koskevat velvoitteet ja niiden toteu-

tumista seurataan, sama ei toteudu pelastuslaitosta koskevien velvoitteiden kanssa. Pelastuslaitoksia ei esimerkiksi valvota sopimusvelvoitteiden, kuten koulutuksen tai kaluston tarjoamisen, hoitamisesta sovitusti. Toisaalta sopimusikänteistä nostettiin esille myös toimivia ratkaisuja.

MDI:n vuosittain toteuttaman Suomen kuntien johtaville viranhaltijoille sekä luottamushenkilöille kohdistetun kuntakyselyn vuoden 2020 tulosten mukaan sopimuspalokuntatoiminnan arvo tunnustetaan kuntakentällä melko hyvin. Noin 1 900 vastaajasta 65 prosenttia ilmoitti palokuntatoiminnan olevan itselleen tuttua. Vapaaehtoisuuteen perustuvaa palokuntatoimintaa kuvailtiin suurimmaksi osin tärkeäksi, merkittäväksi ja myös välttämättömäksi. Toiminnan kuvattiin olevan tärkeä palvelun turvaaja ja pelastustoimea täydentävä palvelu. Etäisyydet nousivat

myös esiin vastauksissa, sillä toiminta koettiin tärkeänä etenkin seuduilla, joissa on pitkät välimatkat. Hyviksi puoliksi esimerkiksi nostettiin paikallistuntemus ja reagointinopeus. Toiminta nähtiin myös kustannustehokkaana. Toiminta koettiin hyvänä harrastustoimintana, ja etenkin nuoret nostettiin esiin. Vaikka tällä hetkellä toiminta saattaisikin olla suhteellisen aktiivista, haasteeksi nostettiin palokuntalaisten riittävyys niin nyt kuin tulevaisuudessakin. Osittain vapaaehtoisen palokuntatoiminnan merkitystä kuvailtiin kuitenkin myös vähäiseksi. Näistä vastaajista valtaosa edusti kaupunkimaisia tai taajaan asuttuja kuntia.

Järjestötoimijoiden haastatteluiden yhteydessä nousi esille kuitenkin se, että kunnissa voidaan odottaa vapaaehtoistoiminnan olevan täysin ilmaista kunnille. Eräs haastateltu järjestötoimija kuvasi, että vaikka

vapaaehtoistoiminnan kautta tarjottavaa apua otetaan mielellään vastaan, saattaa jo pelkästään vapaaehtoisten kulukorvauksista sopiminen nousta kynnyskysymykseksi.

Toiminnan jatkuvuuden kannalta on haastavaa, mikäli kokemukset arvostuksen puutteesta syvenevät. Tutkimuksen yhteydessä nousi esille muun muassa se, että ajoittain toimintaan kohdistuva vähättely pelastuslaitosten suunnalta on vähentänyt sopimuspalokuntalaisten osallistumisinnokkuutta esimerkiksi tehtäville. Tällaiset ongelmat näyttäytyvät ehkä paikallisina, mutta kuvaavat toiminnan haastavaa asemaa ammattimaisuuden ja vapaaehtoistoiminnan välimaastossa. Sopimuspalokuntalaisille toimintaan osallistuminen on merkittävä ajallinen (ja joskus taloudellinenkin) panostus, joka voi nousta monien yksityiselämän toimintojen, kuten perheajan

tielle, joten sille toivotaan ja odotetaan annettavan arvoa.

Arvostuksen ja ymmärryksen näkökulmasta eri toimijoiden välinen yhteistyö ja vuorovaikutus on keskeisessä roolissa. Kyselyn sanallisissa vastauksissa korostui, että molemminpuolinen yhteistyö koetaan tärkeäksi, mutta samalla pelastuslaitosten ja sopimuspalokuntien välisessä yhteistyössä nähtiin olevan kehitettävää. Yhteistyön merkityksen uskottiin myös korostuvan tulevaisuudessa. Erityisesti palokuntien keskinäisen sekä palokuntien ja pelastuslaitosten välisen yhteistyön merkityksen arvioitiin kasvavan tulevaisuudessa (liite 2, kuva 8). Yhteistyöhön liittyvät kehittämistarpeet nousivat esille myös kaikissa haastatteluryhmissä. Haastatteluiden perusteella kentällä on tarvetta vahvemmalta yhdessä tekemisen kulttuurille ja keskustelulle. Myös uusien mahdollisten

yhteistoimintamallien ja -käytäntöjen tunnistamiselle on tilaa. Erityisesti peräänkuulutettiin asioiden kehittämistä yhteistyössä esimerkiksi pelastuslaitosten kanssa. Alalla vallitseva kehittämisen pirstaleisuus ja se, että eri toimijat toimivat omissa kehittämissä projekteissa tietämättä toistensa tekemisistä, nostettiin yhdeksi nykytilan heikkoudeksi. Toisaalta nostetaan esille myös se, että vaikka kehittämistoimintaa olisikin, eivät tunnistetut kehittämistarpeet ja toimenpiteet toteudu ja jalkaudu käytännön tasolle.

Suhtaudutaanko palokuntatoimintaan vapaaehtoistoimintana vai työnä?

Palokuntatoiminnan suhde perinteiseen vapaaehtoistoimintaan kuvaa hyvin sopimuspalokuntatoiminnan erityislaatuista luonnetta ja roolia julkisen

ja kolmannen sektorin rajapinnalla (ks. esim. Mankkinen, 2013). Esimerkiksi Sopimuspalokuntien Liitto on esittänyt, että sopimuspalokuntatoiminnan luonteen ja toisaalta toiminnasta maksettavan palkan yleisyyden perusteella sopimuspalokuntatoimintaa ei voi lukea perinteiseksi vapaaehtoistoiminnaksi. Sopimuspalokuntatoiminta ei olekaan perustehtävänsä osalta vapaaehtois- tai harrastustoimintaa, vaan sitä määrittää keskeisesti sopimuksen mukainen velvoite. Sopimuspalokunta on sitoutunut hälytystehtävien hoitamiseen.

Sopimuspalokuntatoiminnan tarkastelu irrallaan vapaaehtoistoiminnasta ei kuitenkaan ole mielekästä tai edes mahdollista. Palokuntatoiminnalla on perinteikäs ja vahva rooli osana aktiivista kansalaisyhteiskuntaa. Palkan maksua ei ehkä voinekaan nostaa vapaaehtoistoimintaa vahvasti mää-

rittäväksi tekijäksi, vaan vapaaehtoisuuden näkökulmasta korostuvat ennemminkin palokuntatoiminnan historialliset juuret, toiminnan organisoituminen paikallisista lähtökohdista, toiminnan merkitys paikallisyhteisössä ja yhteiskunnassa sekä kansalaisyhteiskuntaan olennaisesti liittyvä määritte vapaaehtoisuus: palokuntalainen voi päättää koska tahansa aloittaa tai lopettaa toimintansa palokunnassa ilman sanktioita. (Mankkinen 2013).

Monelle palokuntalaiselle palokuntalaisuus on elämäntapa, josta ei ole helppo irtaantua. Tulevaisuustarkastelun yhteydessä haastatellut palokuntatoimijat nostivat esille esimerkiksi huolen siitä, että oma jättäytyminen pois palokunnasta saattaisi lopettaa koko palokunnan toiminnan. Toisaalta huolta kannettiin jo ennestään pienen hälytyskelpoisen jäsenistön supistumisesta oman mahdollisen lähdön

myötä. Tässä mielessä palokuntatoimintaan liittyvä vahva yhteisöllisyys ja sitä kautta syntyvä ”henkinen velvoite” nousee esille. Palokuntatoiminnan vapaaehtoisuuden luonnetta kuvataankin toisinaan lausahduksella ”vain liittyminen on vapaaehtoista”.

Eskelisen ym. (2017) palokuntien toiminnan aloittamisen ja lopettamisen syitä tarkastelevassa tutkimuksessa todetaan, että palokuntatoiminta kumpuaa vapaaehtoisuudesta ja vapaaehtoisuutta motivoivista tekijöistä. Heidän tutkimuksessaan päädytään johtopäätökseen, että palokuntatoiminta perustuu kansalaistoiminnan elementteihin, kuten vapaaehtoisuuteen ja nuorten kasvatustehtävään.

Kansalaistoiminta on parhaimmillaan yhteiskunnallista vakautta luovaa sosiaalista kittiä, mielekästä elämänsisältöä, toisen ihmisen lähellä olemista ja

aktiivista kansalaisuutta. Kansalaistoiminnan monenkirjavat tarkoitukset näkyvät erilaisissa yhdistys- ja järjestötyypeissä ja näiden funktioissa. Nämä funktiot voidaan jakaa karkeasti ottaen kolmeen päätyyppiin:

- A. aatteellinen vaikuttaminen osana edustuksellista demokratiaa ja sosiaaliset liikkeet yhteiskunnan ’hälytyskellona’
- B. vertaistuki ja auttaminen, sekä lähimmäisen kohtaamisena että palvelutoimintana
- C. harrastaminen ja identiteetti, yksilölle mielekkään vapaa-ajan toiminnan toteuttaminen.

Sopimuspalokuntatoiminta vapaaehtoistoiminnan ilmentymänä linkittyy erityisesti näistä päätyypeistä kahteen jälkimmäiseen: vapaaehtoistoimintaan

auttamisena ja yksilölle mielekkään vapaa-ajan toimintana. Järjestäytyneen, ry-muotoisen kansalaistoiminnan lähtökohta on siinä, että ihmiset liittyvät omaehtoisesti ja vapaaehtoisesti yhteen tietyn itselle merkityksellisen ja tietyllä joukolle yhteisen tarkoituserän toteuttamiseksi. Vapaaehtoisen toiminnan ja yhteenliittymisen lähtökohtaisena motiivina on yksilölle itselleen henkilökohtaisesti merkityksellinen asia ja sen itseisarvoinen houkuttelevuus, ei niinkään välineellinen välttämättömyys. Toimintaa luonnehtii myös itse itselleen tekeminen, ei tekeminen kolmannelle osapuolelle. Vapaaehtoistoimijat itse tuottavat sitä toimintaa, johon he osallistuvat. Palvelujen tai ylipäätään toiminnan tuottaminen muille kuin yhdistyksen tai järjestön toimijoille ja jäsenille itselleen ei ole vapaaehtoistoiminnan perinteistä ydintä. Tässä mielessä sopimuspalokuntatoiminta

poikkeaa merkittäväällä tavalla perinteiseksi tulkittavasta vapaaehtoistoiminnasta. Sopimuspalokuntatoiminta on nimenomaan palveluiden tuottamista muille (pelastuslaitos tilaa, ja palvelua tuotetaan kansalaisille), siinä missä palokuntatoimintaa harrastuksena voisikin luonnehtia itse itselleen tekemisen ilmentymänä.

Myös tulevaisuustarkastelun yhteydessä toteutetussa kyselyssä nousi esille ristiveto näkemysten välillä sopimuspalokuntatoiminnasta työnä ja sopimuspalokuntatoiminnasta harrastuksena ja vapaaehtoistoimintana. Useassa vastauksessa todettiin suoraan, että toiminta ei ole enää pelkästään harrastus. Tähän vaikuttaa muun muassa se, että toiminnassa on ”pakollisia” harjoituksia ja kuntotestejä ja niin edelleen. Monelle sopimuspalokuntatoiminta näyttäytyikin harrastusta vahvemmin sivutoimisena

työnä, ja vastauksissa toistui ajatus, että työstä on maksettava sopiva korvaus. Samanlaisia näkemyksiä esitettiin myös osassa haastatteluista. Kyselyn yhteydessä sopimuspalokuntatoiminta rinnastettiin jopa yleiseen asevelvollisuuteen todeten, että ”sopimuspalokunnassa on kyse pelastusvelvollisuudesta”. Toisaalta vähintään yhtä paljon tuotiin esiin näkökulma, että toiminnan taustalla vaikuttavat korvusta enemmän muut motivaatiotekijät ja vedottiin niin sanotun palokunta-aatteen henkeen.

Nykytilanteessa useimmille sopimuspalokuntalaisille maksetaan tuntikorvusta koulutuksista ja hälytystehtävistä. Korvausten maksun käytänteet kuitenkin vaihtelevat eri alueilla ja palokuntien kesken. Tulevaisuuskyseleyn vastaajista puolet (52 %) piti hälytystehtävistä maksettavaa henkilökohtaista palkkaa tärkeänä palokun-

tatoiminnan jatkuvuudelle (liite 2, kuva 4) ja kolme viidestä vastaajasta uskoi henkilökohtaisten korvausten merkityksen korostuvan tulevaisuudessa (liite 2, kuva 5). Palkkaukseen otettiin kantaa myös kyselyn avovastauksissa. Useassa vastauksessa todettiin, että tärkeästä ja vaativasta työstä on maksettava myös palkkaa. Toisaalta vastakaisiakin näkemyksiä nousi kyselyssä esille. Osassa vastauksissa todettiin, että palokuntatyötä ei tehdä palkan takia, eikä se siksi ole motivaation lähde. Osa vastaajista painotti, että sisäiset motivaatiotekijät, kuten halu auttaa ja me-henki, ovat rahallista korvausta tärkeämpiä jatkuvuuden näkökulmasta. Vastaajista niin ikään kolme viidestä katsoi auttamishalun merkityksen korostuvan tulevaisuudessa (liite 2, kuva 5). Kyselyn vastauksissa nostettiin esille, että korvauksen ei tarvitse olla rahaa vaan se voi olla esimerkiksi osaamispääoman kasvattamista. Osa

kyselyyn vastanneista ei osannut suoraan sanoa, ovatko palkanmaksun kannalla vai eivät. Näissä vastauksissa todettiin, että palkan saamisen tarve ja merkitys riippuu ihmisestä ja alueesta. Osa vastaajista pohti, että henkilökohtaisen korvauksen merkitys voi korostua etenkin alueilla, joilla hälytyksiä on paljon, mutta aktiivista hälytyskelpoista jäsenistöä vähän. Edelleen kyselyn vastauksissa todettiin, että palkka voisi olla ulkoinen motivaatiotekijä ja toimintaan sitouttaja. Osa vastaajista arveli, että rahallisen korvauksen merkitys on nuoremmille sukupolville ja nuorille keskeisempi kuin vanhemmille. Joissakin vastauksissa nostettiin esille, että vaikka korvauksen merkitys voi olla sitouttava ja motivoiva, ei se lähtökohtaisesti kuitenkaan kuulu perinteiseen palokunta-aatteeseen. Yksittäisissä vastauksissa pohdittiin myös, voiko henkilökohtainen korvaus ja palkka muodostua esteeksi toimin-

nan laajentumiselle ja kehittämiselle, esimerkiksi palokuntalaisten määrän kasvattamisen näkökulmasta.

Vapaaehtoisuuden ja ammattimaisuuden välinen jännite tulee näkyväksi myös toimintaan kohdistuvissa osaamis- ja kyvykkyysvaatimuksissa. Vaikka monet sopimuspalokuntalaisista näkevät toiminnan ensisijaisesti harrastustoimintana ja vapaa-ajan aktiviteettina, ovat sopimuspalokuntiin kohdistuvat odotukset (perustavanlaatuinen rooli osana palveluverkkoa) ja jäsenien suorituskykyvaatimukset (esimerkiksi savusukelluskelpoisuus) lähellä tai jopa yhteneviä ammattipalokuntien henkilöstön vaatimusten kanssa. Sopimuspalokuntatoimintaan osallistuvilta edellytetään siis varsin laajamittaista koulutautumista pelastamisen, samuttamisen ja lisääntyvässä määrin ensihoidon taitamisessa, opittujen taitojen ylläpitämistä säännöllisellä

harjoittelulla, hankitun tiedon päivittämistä, lääkärintarkastuksia, hyvää lähtövalmiutta ja niin edelleen. Myös työturvallisuuteen liittyvät vaatimukset on nostettu korkealle. (Ks. esim. Katajamäki, 2013).

Haastatteluissa nähtiin toisaalta, että palokuntatoimintaan kohdistuvat osaamisvaatimukset ovat kasvaneet jatkuvasti, ja niiden arveltiin kasvavan myös jatkossa. Toisaalta arveltiin, että osaamisvaatimukset tehtävien hoitamisen näkökulmasta eivät ehkä sinänsä ole kasvaneet tai muuttaneet merkittävästi lukuun ottamatta uudistuvan tekniikan hyödyntämiseen liittyviä vaatimuksia, mutta sen sijaan erilaiset koulutus- ja kurssivaatimukset sekä pätevyuden osoittamiseen liittyvät käytännöt ovat lisääntyneet. Yleisesti ottaen sekä haastatteluissa että kyselyssä todettiin, että vaatimustasot ja kuntotestit ovat kovia, mikä voi

rajata kiinnostuneita ja sinänsä toimintakykyisiä henkilöitä pois toiminnasta. Samalla huomautettiin, että ”suuri osa tehtävistä on kuitenkin muuta kuin savusukellusta” ja siten kaikki tehtävät eivät edellytä yhtä kovaa kuntoa tai samanlaista osaamista. Osaamiseen ja fyysiseen kuntoon liittyvät vaatimukset nähtiinkin yhdeksi ongelmaksi toiminnan jatkuvuuden kannalta. Erilaisten kirstyvien vaatimusten arveltiin olevan epätasapainossa sen ajatuksen kanssa, että palokuntatoiminta olisi ”mukava harrastus” niille, jotka käyvät töissä muualla.

Selkeä enemmistö (72 %) kyselyn vastaajista koki, että sopimuspalokuntalaisten osaaminen on riittävällä tasolla hälytystehtävien hoitamiseksi (liite 2, kuva 4). Avoimissa vastauksissa kuitenkin nousi esille, että toimintaan osallistuvien ihmisten osaamistaso vaihtelee paljon. Tähän liittyvät esimerkiksi oma

kiinnostus, koulutusten määrä sekä se, että osaamistarpeet saattavat olla erilaisia riippuen kunnasta ja tehtävistä, joihin sopimuspalokunta osallistuu. Tarve kehittää osaamista jatkossakin nostettiin avovastauksissa esille, ja esimerkiksi teknologiaosaamiseen panostamisen katsottiin olevan nykypäivää ja tulevaisuutta. Kyselyn vastaajista 85 prosenttia näki esimerkiksi palokunnissa tehtävän viikkoharjoittelun merkityksen kasvavan tulevaisuudessa. Ylipäätään palokuntalaisten kurssien ja koulutautumisen merkityksen uskottiin kasvavan. (Liite 1, kuva 7).

Mikä toimintaan motivoi ja sitouttaa?

Toimintaan osallistuvien määrä sekä etenkin uusien osallistujien rekrytointi on tunnistettu yhdeksi sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuutta määrittäväksi haasteeksi niin tässä kuin

aiemmissakin selvityksissä. Esimerkiksi sopimuspalokuntabarometrin (Suomen Sopimuspalokuntien Liitto 2017) mukaan palokuntien jäsenmäärän turvaaminen on keskeinen haaste tulevaisuudessa. Neljä viidestä tulevaisuuskyselyn vastaajasta uskoo palokuntalaisten aktiivisen rekrytoinnin merkityksen kasvavan tulevaisuudessa (liite 2, kuva 6).

Palokuntatoimintaan osallistumisen motivaatiotekijöitä on tarkasteltu niin sopimuspalokuntabarometrissä kuin erillisissä tutkimuksissakin (ks. esim. Malinen ja Mankkinen 2013, Palukka 2013, Eskelinen ym. 2017). Sopimuspalokuntabarometrin (Suomen Sopimuspalokuntien Liitto 2017) mukaan esimerkiksi halu auttaa, hyvä henki, ystävät sekä yhteisöllisyys ovat tärkeitä syitä osallistua toimintaan. Toisaalta varsinaisia ydintoimintoja (hälytystehtävät ja pelastustoiminta

sekä harjoittelu ja koulutus) pidettiin kaikkein tärkeimpinä asioina sopimuspalokuntatoiminnassa.

Malisen ja Mankkisen (2013) palokuntalaisten motivaatiotekijöitä tarkastelevan kyselytutkimuksen vastaajista viidesosa oli liittynyt palokunta-toimintaan, koska oli kiinnostunut palo- ja pelastusalasta, halusi oppia uusia asioita ja/tai halusi oppia yleishyödyllisiä taitoja. Palokunnassa jo toimivat sukulaiset sekä yleisemmin arvot, kuten auttamisen halu ja halu tehdä hyödyllisiä asioita, oli toiseksi yleisin syy liittyä mukaan toimintaan. Myös sosiaaliset syyt olivat olleet yli viidenneksellä vastaajista palokunta-toimintaan liittymisen syynä. Tulosten perusteella palokuntatyö nähtiin kiinnostavana ja siihen suhtauduttiin myönteisesti: sen velvollisuudet näyttäytyvät kiehtovina ja tarjoavat mahdollisuuden oppia uusia taitoja.

Vapaaehtoinen toiminta palokunnassa koetaan myös tilaisuudeksi tehdä yhteiskunnallisesti ja oman lähiyhteisön kannalta hyviä asioita, minkä takia sitä pidetään arvokkaana ja kunnioitettavana harrastuksena. Palukka (2013) päätyy tutkimuksessaan samansuuntaiseen johtopäätökseen: palokuntalaiset ovat ihmisiä, joilla on voimakas tarve sosiaalistua ja sitoutua yhteiskuntaan.

Malisen ja Mankkisen (2013) tutkimustulokset viittaavat siihen, että vapaaehtoisen palokuntatoiminnan syyt eivät vaihtele merkittävästi maaseutumais-ten ja kaupunkimaisten alueiden välillä. Eroava havainto on kuitenkin se, että pienemmissä kunnissa vapaaehtoiset liittyivät useammin palokuntaan ilmaistakseen arvojaan, kuten hädässä olevien auttamista, kuin kaupunkimaissa kunnissa. Monet osallistujat olivat kiinnostuneita oppimaan lisää

palokunnasta ja taidoista, joita se voi tarjota. He halusivat myös oppia taitoja, joita he pitivät hyödyllisinä ja joiden he katsoivat mahdollisesti auttavan koko yhteiskuntaa. Tulokset antavat siten ymmärtää, että vapaaehtoisia palokuntaan rekrytoitaessa on tärkeää korostaa mahdollisuuksia, joita se antaa palo- ja pelastustoiminnasta oppimiseen ja etenkin taitojen omaksumiseen.

Malisen ja Mankkisen (2013) tutkimustuloksissa mielenkiintoinen yksityiskohta on liittymismotivaatiotekijöiden erot sukupuolten välillä. Lähes neljäsosa naisista kertoi liittymisensä syyksi sukulaiset, kun taas miehet nimesivät tärkeimmäksi motivaatiotekijäksi halun tehdä tärkeää työtä. Tulos poikkeaa muuta vapaaehtoisenttää koskevista tuloksista, joiden mukaan naisten osallistumismotiiveissa korostuvat tyyppillisesti auttamishalu,

halua oppia uusia asioita ja tutustua uusiin ihmisiin, ja miehillä puolestaan korostuvat ystävien ja tuttavien vaikutus, halu käyttää aikaa hyödylliseen tekemiseen ja tunne kansalaisvelvollisuudesta. (ks. esim. Yeung 2002). Naisille vapaaehtoinen toiminta palokunnassa ei siis nykyisellään ehkä ole ilmeinen vaihtoehto ilman jonkun läheisen, kuten perheenjäsenen tai ystävän myötävaikutusta. Kaiken kaikkiaan Malisen ja Mankkisen tutkimus osoittaa myös, että palokuntatoimintaan jo osallistuvilla on selvästi vaikutusvaltaa uusien osallistujien rekrytoinnissa. Myös tämän tulevaisuustutkimuksen haastatteluissa nousi esille toiminnassa jo mukana olevien välityksellä tapahtuva epämuodollinen rekrytointi sekä niin sanotun puskardion merkitys uusien jäsenten hankinnassa. Haastatteluiden perusteella palokunnissa tehdään myös aktiivista headhunnttausta eli suorahakua. Uusia

jäseniä saatetaan houkutella vaikkapa kaupan parkkipaikalta.

Vaikka uusien jäsenten rekrytointi nousee tässä tutkimuksessa yhdeksi keskeisimmistä tulevaisuuden haasteista ja edellytykseksi toiminnan jatkuvuudelle, kannetaan kentällä huolta myös nykyisten jäsenten sitoutumisen edellytyksestä, jaksamisesta sekä toimintakyvyn säilyttämisestä. Haastatteluissa tuotiin esille myös huoli sopimuspalokuntalaisten ikääntymisestä. Sopimuspalokuntabaronetrin (Suomen Sopimuspalokuntien Liitto, 2017) mukaan palokuntalaisten mediaani-ikä on verrattain korkea (40 vuotta), ja lähes puolet vastaajista oli ollut mukana palokuntatoiminnassa yli 20 vuotta. Moni tulevaisuustarkasteluun osallistuneista totesikin, että esimerkiksi aktiivisen nuorisotoiminnan ylläpitäminen on tärkeää toiminnan jatkuvuuden kannalta. Kyselyn

vastaajista enemmistö näki aktiivisen nuorisotoiminnan merkityksen myös korostuvan tulevaisuudessa (liite 2, kuva 5). Samaan aikaan koetaan, että vastuu toiminnan pyörittämisestä on kasautumassa yhä harvempien henkilöiden varaan, ja yhdistystoimintaan sekä hallintoon liittyvien vaatimusten koetaan kuormittavan yhä enemmän näitä aktiiveja. Hälytysosastolaiset aktiivisina palokuntalaisina saattavat myös ajautua yhdistystehtäviin ikään kuin pakon edessä, vaikka eivät olisikaan niistä muuten kiinnostuneita. Tämä on yhteydessä havaintoihin siihen, että harrastuksen ja työn rajapinnalla oleva työ tai työn kaltainen toiminta (hobby-job) saattaa jossain yhteyksissä olla ihmisille kuormittavaa (Volpone ym. 2012). Aktiivinen palokuntatoiminta koettiin kuitenkin merkitykselliseksi: yli puolet tulevaisuuskyselyn vastaajista näki aktiivisen palokuntayhdistystoiminnan merkityk-

sen kasvavan tulevaisuudessa (liite 2, kuva 5).

Malisen ja Mankkisen (2013) tutkimuksen mukaan yleisimmät toimintaan osallistumisen esteet olivat ajan puute, työ tai opiskelu ei mahdollista vapaaehtoistyötä, muut työhön liittyvät esteet tai velvollisuudet sekä muut harrastukset. Myös ajankäyttöön liittyvät kysymykset ovat yksi keskeinen haaste toiminnan jatkamisen osalta. Palokuntatoiminnan tulisivatkin olla houkutteleva ja kilpailukykyinen ajanviete kovasti kilpailluilla ”harrastusmarkkinoilla”. Loppujen lopuksi kyse on kilpailusta ihmisten ajasta. Hieman yli puolet vastaajista näki sekä palokuntalaisten kyvyn että halukkuuden sitoutua mukaan toimintaan kasvavan merkitykseltään tulevaisuudessa (liite 2, kuva 5).

Moni suhtautuu palokuntatoimintaan harrastuksena, jolloin on tärkeää, että

toimintaan osallistuminen mahdollistaa itsensä mielekkään toteuttamisen. Vapaaehtoistoiminta on tietyllä tapaa ”toisin tekemisen paikka”, se ei ole pohjimmiltaan samanlainen käytännöllinen välttämättömyys kuin palkkatyö on. Vapaaehtoistyötä tehdään pääasiassa palkkatyön rinnalla. Vapaaehtoistoiminta ei ole tekijälle itselleen oman toimeentulon ja välttämättömyiden perustarpeiden tyydyttämisen lähde siinä määrin kuin palkkatyö.

Toiminta on lähtökohdiltaan itsensä toteuttamista, mielekäs elämänsisältö, sydämen asia, osa identiteettiä. Käytännössä toimintaan osallistujan motiivit voivat kuitenkin olla vähemmän aatteellisia. Osaa palokuntatoiminnasta saatava korvaus voikin motivoida osallistumiseen ja kannustaa toiminnassa mukana jatkamista. Tämä näkökulma korostui tutkimuksessa etenkin nuorten motiiveja pohdittaessa. Lisäksi kasvavien vaatimusten (esim. koulu-

tukset, harjoittelut) ja niiden vaatimien sitoumusten arveltiin lisäävän korvauksen merkitystä. Mitä enemmän toiminnan koetaan ammattimaistuvan, sitä tärkeämpään rooliin toiminnasta saatava korvauskin voi nousta. Osalle toimijoista mukana olo voi tuntua olosuhteiden ja sosiaalisten paineiden sanelemalta pakolta: ennestään pientä porukkaa voi olla vaikea jättää, ja omalla mukana ololla halutaan varmistaa, että toiminta jatkuu.

Tulevaisuuskyselyn vastaajista neljä viidestä (78 %) arvioi, että sopimuspalokuntatoiminnassa on riittävästi mahdollisuuksia osallistua toimintaan oman mielenkiinnon ja mahdollisuuksien mukaan, ja palokuntatoiminta näyttäytyy kiinnostavana ja houkuttelevana vapaa-ajan viettotapana muiden harrastusmahdollisuuksien joukossa (79 % vastaajista) (liite 2, kuva 4). Tästä huolimatta vastaajista alle

puolet (45 %) koki, että palokunta-toiminta houkuttelee monipuolisesti erilaisia harrastajia mukaan toimintaan. Kyselyn avoimien vastausten perusteella uusien toimijoiden rekrytointi on hankalaa. Kyselyyn vastanneiden mukaan palokuntalaisten joukko on tällä hetkellä hyvin homogeeninen ja monimuotoisempi porukka olisi terve-tullutta. Mukaan kaivataan esimerkiksi enemmän naisia, korkeakoulutettuja ja nuoria. Vastausten perusteella myös kaikenlaiselle osaamiselle on tarvetta. Vastaajista selkeä enemmistö arvioi, että monipuolisten osaajien merkitys palokunnissa tulee kasvamaan (liite 2, kuva 7). Esimerkiksi koviksi koettujen kelpoisuuskriteerien arvellaan kuitenkin rajaavan pois kiinnostuneita. Vaikka esimerkiksi teknologian arvellaan vähentävän fyysisen kunnon merkitystä tulevaisuudessa ja 86 prosenttia vastaajista uskoi teknologian hyödyntämisen merkityksen tehtävillä kasva-

van tulevaisuudessa, arvioi yli puolet vastaajista myös fyysisen kunnon merkityksen kasvavan tulevaisuudessa (liite 2, kuva 7). Myös toiminnan sitovuuden nähdään vähentävän kiinnostusta. Vastauksissa todettiin, että toiminnan näkyvyyden eteen pitäisi tehdä enemmän töitä ja kehittää julkisuuskuvaa edelleen. Toiminta pitäisi esimerkiksi saada tunnetummaksi ja brändätä kiinnostavammaksi. Tärkeää on kiinnittää huomiota myös viestinnän sisältöihin kuten siihen, miten toiminnan sisällöistä ja osallistumisen mahdollisuuksista viestitään eri kohderyhmille, kuten eri sukupuolille ja ikäryhmille.

Moni tulevaisuustarkasteluun osallistunut kantaa kuitenkin huolta siitä, miten palokuntatoiminta onnistuu, varsin perinteisenä pidettynä toimintana, houkuttelemaan jatkossa uusia osallistujia. Enemmistö kyselyvastaajista katsoi sekä monipuolisten

osallistumistapojen että monipuolisten tehtävien kasvattavan merkitystään tulevaisuudessa (liite 2, kuva 5). Toiminnan uusiutumiskyky ja mukautuminen uusien sukupolvien ajatusmaailmaan nostettiin tärkeäksi edellytykseksi toiminnan jatkuvuuden kannalta.

4 Toimintaympäristö muuttuu – hallinnollinen, teknologinen, väestöllinen ja sosiaalinen ympäristö muutoksessa

Sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuuden näkökulmasta toimintaympäristön kehitystä ohjaaviksi keskeisiksi ilmiöiksi voidaan nostaa väestö- ja

aluerakenteen muutos sekä arvojen hajanaisuus, mikä vaikuttaa esimerkiksi siihen, miten toimintaan osallistuvien motivaatiotekijät, sitoutuneisuus sekä

teknologia kehittyvät. Alue- ja ikärakenteen muuttuminen sekä arvojen hajanaisuus vaikuttavat myös tulevaisuuden tehtävämääriin ja toisaalta

palokuntatoiminnan resursseihin. Viime kädessä tämä kokonaisuus vaikuttaa pelastustoimen palveluiden saatavuuteen ja riittävän tasapuoliseen palvelukykyyn alueilla, joissa vapaaehtoisuuden varaan pohjautuvan toiminnan merkitys on korostunut. Ilmiöt nousevat esille myös pelastustoimen strategiassa (Sisäministeriö 2016), jossa kuvataan pelastustoimen toimintaympäristön muutosta neljästä näkökulmasta: väestö- ja aluerakenteen muutos, talouden niukkeneminen, teknologian kehitys sekä palvelutarpeen vaikea ennakoitavuus.

Sopimuspalokuntatoiminnan hallinnollinen toimintaympäristö on edelleen keskellä uudistamistyötä. Parhailtaan käynnissä olevan **pelastustoimea koskevan uudistuksen** lähtökohtana on pelastustoimen järjestämisvastuun siirtyminen kunnilta ja kuntayhtymiltä uudistuksen yhteydessä perustettaville hyvinvointialueille sekä Helsingin

kaupungille (ks. esim. Sisäministeriö, 2021). Uudistuksen myötä sopimuspalokuntien palokuntasopimukset siirtyisivät nykyisin ehdoin alueen pelastustoimilta hyvinvointialueille. Esityksen mukaisesti pelastustoimi uudistuu sote-uudistuksen osana, mutta pelastustoimi olisi jatkossakin erillinen sosiaali- ja terveystoimen kanssa rinnakkainen toimiala. Uudistuksen myötä valtion ohjaus pelastustoimessa vahvistuisi. Tällä pyrittäisiin muun muassa yhdenmukaisempien ja yhdenvertaisempien pelastustoimen palveluiden tuottamiseen koko maassa. Lisäksi pyrkimyksenä on kehittää pelastustoimen toimintaa valtakunnallisena järjestelmänä. Uudistuksen perustana on näkemys siitä, että vaikka pelastustoimella on nykyisellään hyvä ja kattava toiminnallinen verkosto, sen nykyisen organisointimallin ei katsota tukevan resurssien mahdollisimman tehokasta käyttöä ja toiminnan välttämätöntä kehittämistä.

Lisäksi on nähty, että nykyisillä ohjaus- ja omistajuussuhteilla on vaikea saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin tai yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin taikka yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmä näyttäytyikin hajanaisena.

Myös **työaikalainsäädäntö, erityisesti tulkinnat varallaolosta** työaikana ovat vaikuttaneet sopimuspalokuntatoiminnan viimeaikaiseen kehitykseen. Vuoden 2020 alussa voimaan astunut työaikalaki (872/2019) huomioi aiempaa lakia vahvemmin EU:n työaikadirektiivin, joskin varallaolokeskustelu on käynyt aktiivisena pelastusalalla jo ennen uutta työaikalakiakin. Päätökset toimintavalmiusajoista sekä varallaolojärjestelyistä tehdään alueellisesti, ja siten varallaolon käytännöt ovat vaihdelleet alueittain. Varallaolosta ja ennen kaikkea siitä maksettavista korvauksista

sopimuspalokuntatoiminnan yhteydessä on viime aikoina käyty paljon keskustelua (ks. esim. Keskipohjanmaa 3.5.2019, Yleisradio 16.7.2020, Yleisradio 16.9.2020). Keskustelun ytimessä on kysymys siitä, millaisia lähtövalmiusaikoja sopimuspalokunnilta odotetaan ja millaisia korvauksia lähtövalmiusajan turvaamiseksi käytetystä varallaolosta maksetaan. Oikeusnäytön mukaisesti esimerkiksi viiden minuutin lähtövalmiusajan katsotaan olevan työaika, mutta esimerkiksi 15 minuutin lähtövalmiusajan ei. Se, katsotaanko varallaolo työajaksi vai ei, vaikuttaa siihen, millainen korvaus varallaolosta on lainmukaisesti maksettava. Varallaolojärjestelmän kohtalo nousi esille myös tämän tutkimuksen yhteydessä toteutetuissa haastatteluissa sekä kyselyssä selvästi sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuuteen liittyvänä huolenaiheena. Pelkona on, että sopimuspalokuntien lähtövalmiutta ylläpitäviä varallaolojärjestelyitä lakkautetaan,

jotta voidaan hallita varallaolokorvauksista aiheutuvien kustannusten nousun riskiä. Tämän katsotaan puolestaan olevan riski palokuntalaisten sitoutumiselle toimintaan ja sopimuspalokuntien hälytysvalmiuden varmistamiselle.

Julkisen talouden niukkeneminen

vaikuttaa myös pelastustoimen järjestämiseen. Edellä kuvattu varallaolojärjestelmää koskeva ongelma on vain yksi osoitus pelastustoimen järjestämisen rahallisiin resursseihin linkittyvästä keskustelusta. Rahallisten resurssien riittävyys on yksi tutkimuksen yhteydessä esiin nousseista tulevaisuuteen liittyvistä huolenaiheista. Niukentuvan taloustilanteen nähdään heikentävän entisestään edellytyksiä turvata palvelut yhdenvertaisesti erityisesti harvaan asutulla seudulla. Sopimuspalokuntatoiminta on ollut kustannustehokas tapa tuottaa pelastustoimen palveluita ympäri Suomen, ja se on mahdollistanut kattavan palveluver-

koston ylläpitämisen. Tämä tunnistettiin sopimuspalokuntatoiminnan ehdottomaksi vahvuudeksi yhteiskunnan näkökulmasta. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden näkökulmasta vapaaehtoistoiminnan kansallistaloudellinen merkitys sekä vielä tarkemmin vapaaehtoisen palokuntatoiminnan taloudellinen merkitys onkin todettu huomattavaksi (ks. esim. Suomen 2002, Laasanen 2011). Talouden niukentuessa korostuu usein tarve tehostaa toimintaa. Yhtenä keinona tehostamiselle tunnistetaan pelastustoimen uudistuksenkin tavoitteena oleva toimintojen keskittäminen sekä palvelujen yhdenmukaistaminen. Yhtenä haasteena on, että pelastustoimen **palveluiden kysyntää** on vaikea ennakoita. Tutkimushaastatteluissa sopimuspalokuntien tehtäviin liittyen todettiin, että toiminnan tehtäväkirjo on monipuolistunut ja nostettiin esille yksinkertaisten tehtävien suhteellisen osuuden lisääntyminen, johon uus-

avuttomuuden lisääntymisen katsottiin vaikuttaneen. Kynnyksen avun kutsumiselle nähtiin myös madaltuneen.

Taloudellisten resurssien näkökulmasta on huomioitava, että sopimuspalokunnat käyttävät myös merkittävästi omaa rahaa pelastustoimen hankintoihin. Suomen Sopimuspalokuntien Liiton (Linko ym. 2018) toteuttamassa selvityksessä arvioidaan, että sopimuspalokunnat käyttävät vuosittain yhteensä noin 10,4 miljoonaa euroa omaa rahaa pelastustoimen hankintoihin. Tämän lisäksi palokunnat käyttävät omaa rahaa palokunnan hyvinvointiin liittyen ja myös palokuntalaiset itse tekevät palokuntatoimintaan liittyviä varustehankintoja. Vapaaehtoistyön roolin yhteiskunnan kannalta tärkeiden toimintojen ylläpitämisessä arvioidaan yhä korostuvan tulevaisuudessa. Esimerkiksi Jalava ym. (2017) toteavat tutkimuksessaan kolmannen sektorin merkityksestä turvallisuustoiminnassa,

että viranomaiset eivät selviäisi kaikista turvallisuuteen liittyvistä tehtävistä ilman järjestöjen tukea. Lisäksi tutkimuksen johtopäätöksissä todetaan, että jatkossa on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota myös spontaanin kansalaistoiminnan eli niin sanotun neljännen sektorin mahdollisuuksiin ja rooliin viranomaisten turvallisuustoiminnan tukemisessa. Eskelisen ym. (2017) tutkimuksessa tunnistetaan myös vahva yhteiskunnallinen tilaus vapaaehtoisuuteen pohjautuville palokunnille osana pelastustoimen järjestelmää. Vuonna 2010 kuntajohdolle suoritetun kyselyn mukaan jopa noin 80 % vastaajista arvioi, että palvelutarpeen kasvusta selvittää tulevaisuudessa vain lisäämällä vapaaehtoistyön vastuuta palveluista. Toisaalta palvelujen tuottamiseen vapaaehtoistyönä ei kuitenkaan uskota (Pihlaja 2010). Vastaukset kuvaavat määrättyä ristiriitaa vapaaehtoistyön mahdollisuuksien ja käytännön todellisuuden välillä.

Monipaikkaisuuden sekä paikkariippumattomuuden mahdollisuudet tulevat jatkossa vaikuttamaan paitsi pelastustoimen palveluiden kysyntään niin myös mahdollisuuksiin osallistua palokuntatoimintaan. Monipaikkaisuus liittyy miljoonien suomalaisten elämään: ihmiset viettävät arkea ja vapaa-aikaa useissa eri paikoissa sekä liikkuen näiden paikkojen välillä. Monipaikkaisuudesta on toistaiseksi olemassa vain vähän kattavaa tietoa. Esimerkiksi erilaiset tilastot ja rekisterit tunnistavat ilmiön heikosti. Monipaikkaisuuteen voi olla monia syitä, kuten työssäkäynti tai opiskelu, vapaa-ajan vietto tai vaikkapa avioeron jälkeinen vuoroasuminen. Tyypillisesti monipaikkaisen asumisen järjestelyjä tehdään saman paikkakunnan tai seudun sisällä, mutta monipaikkaisuus synnyttää myös merkittävää vuorovaikutusta eri seutujen ja maakuntien sekä maaseudun, saariston ja kaupunkien välille. Suomessa suurin monipaikkaisten asuk-

kaiden ryhmä ovat mökkiläiset, joista kaksi kolmasosaa asuu vakituisesti mökkikunnan ulkopuolella (Suomen virallinen tilasto). Paikkariippumattomat työ-, opiskelu- ja asiointimahdollisuudet mistä tahansa etäyhteyksien päästä voivat mahdollistaa ihmisten monipaikkaisen asumisen, kuten esimerkiksi työnteon vapaa-ajan asunnolta käsin, mutta myös yksipaikkaisen asumisen säilyttämisen kasvukeskusten ulkopuolella. Teknologian kehitys vauhdittaa myös monipaikkaisuuteen ja paikkariippumattomuuteen liittyviä mahdollisuuksia. (Pitkänen ym. 2020).

Teknologinen kehitys näyttäytyy pelastustoimen tulevaisuuden kannalta ennen kaikkea mahdollisuutena, mutta tulevaisuustutkimuksen havaintojen perusteella siitä saatavan potentiaalin hyödyntämisessä ollaan palokunta-toiminnassa vielä alkumatkalla. Sekä tulevaisuustutkimuksen kyselyssä että haastatteluissa nostettiin esille, että

teknologian aiempaa parempi hyödyntäminen ja siihen liittyvän osaamisen kasvattaminen on keskeistä tulevaisuuden kannalta. Tulevaisuuskyselyn vastaajista 85 prosenttia katsoo, että teknologisen osaamisen merkitys kasvaa seuraavien 10 vuoden aikana. Yhtä moni vastaaja uskoi myös teknologian hyödyntämisen tehtävillä kasvattavan merkitystään tulevaisuudessa (liite 2, kuva 6). Teknologisen hyppäyksen kuvaillaan kuitenkin olevan edelleen osittain lapsenkengissä. Samalla teknologian kehitys on nopeampaa kuin koskaan. Esimerkiksi Pelastustiedon (Puranen 2020) julkaisussa ennakoidaan teknologian ottavan haltuun kaiken operatiivisen pelastustoimen korvaten osittain fyysiseen suorituskykyyn liittyviä vaatimuksia tietotekniseen osaamiseen liittyvillä vaatimuksilla vuoteen 2050 mennessä. Teknologian kehitys voikin monimuotoistaa alaan liittyviä osaamistarpeita ja samalla toimijoiden joukkoa. Pelastustehtävillä hyödynnet-

täviä teknologisia ratkaisuja voivat olla esimerkiksi dronet, sammutusrobotit, lisättyä todellisuutta hyödyntävät työkalut tai eksoskeletonit eli päälle puettavat ulkoiset tukirangat. Teknologinen kehitys voi muuttaa paitsi työskentelyn tapoja (vrt. esimerkiksi metsäalalla tapahtunut teknologisoituminen) myös pelastustoimen tehtäviä. Teknologian kehitys voi vähentää onnettomuuksia, ja esimerkiksi älytekniikkaa voidaan hyödyntää rakennuspalojen hillinnässä. Vaihtoehtoisten energiamuotojen lisääntyminen liikenteessä voi niin ikään muuttaa tehtäväkenttää ja luoda uudenlaisia riskejä. Tutkimuksen yhteydessä nostettiin esille jo nyt teknologisesta kehityksestä johtuvia muutoksia sopimuspalokuntien operatiivisessa toiminnassa: toisaalta ihmisten uusavuttomuuden nähdään lisääntyneen, automaattisten hälytysjärjestelmien kautta tulevat hälytykset ovat lisääntyneet ja esimerkiksi sähköautoon liittyvissä onnettomuustilanteissa vaaditaan erityisosaamista. Digitaaliset

ratkaisut voivat muuttaa myös palokuntatoiminnan organisointiin ja osallistamiseen liittyviä käytäntöjä. Digitaaliset alustat voivat tarjota joustavampia, reaaliaikaisempia ja vuorovaikutteisempia tapoja koota ja osallistaa laajoja joukkoja.

Seuraavaksi paneudutaan vielä tarkemmin kolmeen, sopimuspalokuntatoiminnan kannalta keskeiseksi tunnistettuun, muutokulkuun: ulkoisen toimintaympäristön haasteisiin erityisesti väestö- ja aluerakenteen kehityksen näkökulmasta sekä vapaaehtoistoiminnan kehitykseen. Ulkoisen toimintaympäristön tilastotarkastelun tulokset on esitelty tarkemmin liitteessä 3.

Palokuntatoiminnan ulkoisen toimintaympäristön haasteet väestö- ja aluerakenteen näkökulmasta

Suomessa voidaan tunnistaa alue- ja väestönkehityksen suurimmiksi muutoksiksi 2010-luvulla kolme isoa muutosta, jotka ovat 1) kaupungistumis- ja keskittymiskehitys, 2) alueellinen eriytyminen ja erilaistuminen sekä 3) väestö- ja ikärakenteen demografinen muutos. Erityisesti nämä kolme muutosta pohjautuvat syntyvyyden alenemiseen, iäkkäiden (yli 75-vuotiaiden) määrän merkittävään kasvuun, työikäisen väestön määrän vähenemiseen sekä keskittävään, polarisoivaan ja valikoivaan muuttoliikkeeseen. Seuraavan kahden vuosikymmenen kuluessa, jos tämän hetken trendit jatkuvat, nämä kolme isoa muutosta syvenevät entisestään.

Palokuntatoimintaan kaupungistumis- ja keskittymiskehitys, alueellinen eriytyminen ja erilaistuminen sekä väestö- ja ikärakenteen demografinen muutos luovat suuria haasteita muutaman seuraavan vuosikym-

menen kuluessa. Vakituinen asutus, palvelut ja työpaikat keskittyvät hyvin voimakkaasti suurimpiin kaupunkeihin ja näiden kehyskuntiin, kun syrjäseuduilla nämä vähenevät vauhdilla. Työpaikkojen keskittyminen johtaa myös työssäkäyntialueiden kasvuun, jolloin yhä suurempi osa työikäisistä on keskittyneenä kaupunkien keskuksiin. Toisaalta myös monipaikkaisuus lisääntyy, ja töitä voidaan tehdä yhä useammin esimerkiksi vapaa-ajan asunnolta käsin. Tämä vaikuttaa sopimuspalokuntatoimintaan siten, että yhä suurempi osa sopimuspalokuntalaisista ei ole välttämättä käytettävissä omalla paikkakunnallaan hälytystehtäviin työaikoina. Kysymyksiä nousee muun muassa sen suhteen, kuinka keskustojen ulkopuolisten alueiden pelastustehtävät saadaan hoidettua työaikoina alueilla, joissa pelastustoiminta nojautuu erityisesti sopimuspalokuntatoimintaan. Toisaalta työelämä on yhä joustavampaa tulevaisuudessa

etätyömahdollisuuksien parantua ja paikkariippumattoman työn lisääntyessä.

Palvelutarpeen suuntautuminen kasvukeskuksiin tuo myös kysymyksiä palokuntatoiminnan hoitamisen kannalta. Tällä hetkellä ympärivuorokautisia vakinaisen henkilöstön paloasemia on ainoastaan suurimmissa kaupungeissa. Hoitavatko ammattilaiset pelastustehtävät kasvukeskuksissa tulevaisuudessa? Onko kunnilla rahaa ylläpitää vakinaisia ympärivuorokautisella henkilöstöllä varustettuja asemia? Tarvitaanko kaupungeissa lisäksi sopimuspalokuntia? Miten syrjäseuduilla hoidetaan pelastustehtävät? Palokuntien keskimääräinen vasteaika on jo nyt korkea harvaan asutuilla alueilla, piteneekö vasteaika entisestään tulevaisuudessa? Vaikka maaseudun väki vähenee, ei se kuitenkaan poista pelastustoimen tarvetta alueilla.

Toisaalta väestön määrä ylipäänsä vähenee ennusteen mukaan ja väestö vanhenee. Lapsia syntyy yhä vähemmän, ja työikäisten määrä vähenee, kun taas senioreiden määrä suhteessa työikäiseen väestöön kasvaa epäterveen suureksi. Korkeakouluja löytyy ainoastaan suuremmista kaupungeista, mikä pakottaa korkeakoulutusta haluavat nuoret muuttamaan koulutuksen perässä pienemmiltä paikkakunnilta suuremmille. Opiskeluaikana nuoret luovat uudella paikkakunnalla uusia kaverisuhteita ja löytävät mahdollisesti parisuhteen ja työpaikan, mikä vähentää halukkuutta muuttaa takaisin kotiseuduille. Nämä vaikuttavat suoraan siihen, että palokuntatoimintaan on yhä vähemmän nuoria palokuntalaisia yhä useammalla paikkakunnalla. Nuorten ja ylipäänsä työikäisten määrän väheneminen johtaa myös siihen, että potentiaalisten uusien palokuntatoimintaan osallistuvien määrä vähenee. Jo nyt on havaittavissa sopimuspa-

lokuntatoiminnan ”ukkoutumista” eli sopimuspalokuntalaisten keski-ikänsä kasvua.

Muuttuva kansalais- ja vapaaehtoistoiminta

Yhteiskunnan rakenteellisen muutoksen ja yksilöllistymisen on arveltu johtavan kansalaistoiminnan määrän ja merkityksen vähenemiseen, mutta näin ei ole kaikilta osin käynyt. Patentti- ja rekisterihallituksen (2021) tietojen mukaan Suomessa on tällä hetkellä noin 107 000 yhdistystä ja järjestöä. Valtakunnallisia järjestöjä (liittoja) on arvioiden mukaan noin 1 000 ja piirijärjestöjä 3 000. Vapaa- muotoisen kansalaistoiminnan määrää ei tarkemmin tunneta. Yhdistyksissä ja järjestöissä toimii palkattuja päätoimisia tai osa-aikaisia toimihenkilöitä noin 80 000. Neljä viidestä suomalaisesta on jäsenenä jossain yhdistyksessä. Eri lähteistä koottujen arvioiden pohjalta

on pääteltävissä, että kansalaisten määrä ja halukkuus vapaaehtoiseen toimintaan ei suinkaan ole laskenut, vaikka näin joskus oletetaan. Vapaaehtoinen tekeminen, osallistuminen ja vaikuttaminen on edelleen vetovoimaista. Osallistuminen on pysynyt määrällisesti suhteellisen vakaana.

Samalla on huomattava, että tarve uusille vapaaehtoistoimijoille on kasvanut, varsinkin kun väestö ikääntyy ja vanhemmat vapaaehtoisukupolvet jäävät pois toiminnasta. Monilla järjestöillä on raskaasti vinoutunut ikärakenne, jonka seuraukset tulevat näkyviin lähivuosina. Ei siis ihme, että yhdistykset ja järjestöt korostavat tavoitteissaan aktiivisen jäsenhankinnan ja aktiivien rekrytoinnin sekä näiden sitouttamisen merkitystä.

Samalla yhdistyksen tai järjestön jäsenyys sinänsä ei näytä enää kovin houkuttelevalta modernille vapaaeh-

toiselle. Vaikka vapaaehtoisten määrät olisivat pysyneet ennallaan, osallistumisen laatu on muuttunut. Pitkäjänteistä sitoutumista löytyy edelleen, mutta sen rinnalle on tullut yhä enemmän projektimaista ja kertaluontoista osallistumista, yhdistyshoppailua tai -surffailua. Tällaisen lyhytkestoisen ja pop up -tyyppisen osallistumisen oletetaan lisääntyvän tulevaisuudessa. Perinteiset yhdistystoiminnan muodot eivät vaikuta houkuttelevan uusia sukupolvia. Esimerkiksi kokoukset ja yhdistysten hallinnollinen pyörittäminen eivät innosta itseohjautuvuuteen, omaehtoisuuteen, henkilökohtaistamiseen, tutkivaan oppimiseen, joukkoistamiseen ja osallistamiseen tottuneita ihmisiä. Uudet sukupolvet omaksuvat jo päiväkodista saakka toimintatapoja, jotka haastavat perinteiset yhdistys- ja järjestötoiminnan muodot.

Vapaaehtoisten mielenkiinto näyttää suuntautuvan ennen kaikkea itse

toimintaan, kun taas hallintoon osallistuminen tuntuu houkuttelevan yhä vähemmän. Jos näin käy, kuka hoitaa yhdistykselle välttämättömät hallinnon rutiinit, kirjoittaa pöytäkirjat ja täyttää rahoittajan vaatimat raportit? Yhtenä mahdollisuutena on toiminnan ammattimaistaminen eli päätoimisen työntekijän palkkaaminen yhdistykseen. Tämä edellyttää taloudellisia resursseja, mikä voi tarkoittaa jäsen- tai palvelumaksujen keräämistä tai korottamista, mikä vuorostaan johtaa kysymykseen jäsenten tai osallistujien maksukykyisyydestä – ja usein vapaaehtoistoimintaa on syntynyt nimenomaan niiden kohderyhmien hyväksi, joilla maksukykyisyys on rajallinen.

Samaan aikaan jäsenten ja sidosryhmien odotukset toimintaa kohtaan näyttävät kasvavan: laadukkuutta odotetaan kaikelta toiminnalta ja vielä riippumatta siitä, toteuttaako sen kunta, yrittäjä vai yhdistys. Mielekkäät ja hou-

kuttelevat vapaa-ajan vieton tarjoukset ovat moninkertaistuneet vuosikymmenten aikana, joten kilpailu ihmisten vapaa-ajasta on kovaa. Kilpailueduksi voikin muodostua kokonaisvaltainen jäsenkokemus, yhteisöllisyys, arvot ja ennen kaikkea tarina, johon halutaan samaistua tai jota halutaan tukea.

Perinteinen organisoitu yhdistys- ja järjestötoiminta on saanut haastajakseen vapaamuotoisen, liikkuvamman ja joustavamman kansalaistoiminnan. Se on vähemmän kiinnittynyt virallisiin organisaatioihin ja instituutioihin. Vaikuttaminen yksilöityy, kevenee ja muuttuu hetkellisemmäksi keskittyen ihmisten omaan tai lähipiirin elämismailmaan. Se on epämuodollista ja tapahtuu usein spontaanisti ilman pysyvyyden ja jatkuvuuden pakkoa. Toiminnassa ei välttämättä ole muodollista organisaatiota tai johtohahmoa. Siinä etsitään uusia osallisuuden, osallistumisen ja vai-

kuttamisen muotoja ”virallisen” ja ”epävirallisen” väliltä.

Vaikka toiminnan kirjo on laaja ja erityispiirteitä riittää, kohtaavat kaikki yhdistykset ja järjestöt samoja toimintaympäristön muutoksia mahdollisuuksineen ja uhkineen. Suomalaisen yhteiskunnan rakenteet ovat viime vuosina olleet myllerryksessä. Väestö ikääntyy, huoltosuhde muuttuu epäedulliseksi ja julkiset menot kasvavat. Työkäinen väestö keskittyy kasvukeskuksiin. Sote-uudistus muokkaa hallinnon rakenteita ja kuntien roolia. Kuntien taloudellinen tilanne on entistä haastavampi. Nämä muutokset vaikuttavat olennaisella tavalla yhdistysten ja järjestöjen asemaan ja toimintaedellytyksiin. Alueellinen keskittyminen tulee tarkoittamaan sitä, että monen järjestön piirissä mietitään jo nyt keinoja yhdistää pienempiä ja ennen kaikkea toimimattomia yhdistyksiä yhteen. Usein vastassa on

kuitenkin tunnepitoinen muutosvastarinta, jolla ylläpidetään vanhoja rakenteita ja pienen piirin identiteettiä.

Kiteytettynä keskeiset vapaaehtoisuuden sekä yhdistys- ja järjestötoiminnan muutokset ovat seuraavat:

- Vapaaehtoisuuden määrä on pysynyt jokseenkin ennallaan, mutta pitkäjänteisen sitoutumisen rinnalle on tullut projektimaista ja kertaluontoista osallistumista.
- Yhdistysten toteuttama merkityksellinen asia kiinnostaa kyllä, mutta jäsenyys ei niinkään.
- Yhdistyksiä perustetaan edelleen, mutta yhdistysten hallinto ei houkuttele.
- Vastuu toiminnasta on yhä tiivis-tyvän ydinjoukon varassa, vastuuhenkilöiden löytäminen on vaikeampaa.

- Odotukset yhdistystoimintaa kohtaan ovat kasvaneet, minkä seurauksena osaaminen, laatu ja ammattimaisuus korostuvat.
- Yhdistyksiä perustetaan edelleen runsaasti.

Karkeasti jaoteltuna yhdistys- ja järjestötoiminnan kehitys voi johtaa eriytymiseen kolmeen suuntaan:

- A. perinteiseen, institutionalisoituun yhdistys- ja järjestötoimintaan
- B. ammattimaistuvaan ja palvelullistuvaan toimintaan maksuineen ja palkattuine toimihenkilöineen
- C. paluuseen vapaamuotoiseen ja spontaaniin ruohonjuuritason kansalaistoimintaan.

Yhteen vetäen voitaisiinkin väittää, että järjestötoiminnan paradigma on murroksessa: vanhan maailman jär-

jestötoiminta on saanut haastajakseen uuden maailman järjestötoiminnan – ja digitalisaatio on tätä murrosta vauhdittamassa. Viime kädessä kyse on arvovalinnoista, siitä mikä arvo nähdään yhdistyksen perustehtävällä ja sen mukaisella itseisarvoisella identiteetillä ja mikä välineellisellä palvelutoiminnalla. Samalla avautuu koko jännitteinen arvovalintojen kirjo:

- organisoitunut (ry) – organisoitumaton (liike)
- vapaaehtoisuus – ammattimaisuus
- paikallinen/lokaali – valtakunnallinen/globali
- yhteisöllisyys – sopimuksellisuus
- jäsenyys/perustoiminta – asiakkuus/liiketoiminta
- perinteinen tapa toimia – uudistettu tapa toimia





5 Näkemyksiä tulevaisuudesta

Millaista sopimuspalokuntatoiminta voisi olla parhaimmillaan vuonna 2035?

Tulevaisuuskselyn vastaajia pyydettiin esittämään näkemyksensä siitä, millaista sopimuspalokuntatoiminta voisi olla parhaimmillaan vuonna 2035. Tulevaisuuden sopimuspalokuntatoimintaan liitettiin paljon ajatuksia monipuolisuudesta ja moninaisuudesta, tasa-arvoisuudesta ja yhdenvertaisuudesta,

arvostuksesta, yhteistyöstä sekä kumppanuudesta.

Yhteistyöhön ja kumppanuuteen

liittyvät näkökulmat toistuivat kuvauksissa useimmiten. Yhteistyö nostettiin esille niin palokuntien välisen yhteistyön (sekä sopimuspalokuntien keskinäinen että vakinaisten kanssa tehtävä yhteistyö) kuin myös palokuntien ja pelastuslaitosten välisen yhteistyön sekä yleisemminkin toi-

minnan kehittämisen liittyvän yhteistyön näkökulmasta. Palokuntien ja pelastuslaitosten välinen yhteistyö liittyy toisaalta hyvin arkipäiväiseen yhteistyöhön esimerkiksi kaluston, tilojen ja henkilöstöressurssien hyödyntämiseen ja toisaalta yhteistyön kulttuuriin: hyvässä hengessä tehtävään tervehenkiseen yhteistyöhön. Osassa vastauksissa viitattiin toiminnan kehittämiseen ja suunnitteluun yhteistyössä eri toimijoiden, niin

alueellisten kuin kansallisten toimijoiden kesken.

Vapaaehtois pohjainen ja harrastustoiminta on toiseksi eniten vastauksissa esiintyvä aihekokonaisuus. Näissä vastauksissa painotettiin, että parhaimmillaan halu auttaa olisi tärkeä, ellei tärkein, syy toimintaan osallistumiselle ja perustoiminta pohjautuisi edelleen vapaaehtoisuuteen. Lisäksi vastauksissa korostettiin, että harrastus- ja vapaa-ajan toiminnalla olisi tärkeä rooli sopimuspalokuntatyössä. Muutamassa vastauksessa kiinnitettiin erityistä huomioita aktiiviseen nuorisotoimintaan osana palokuntatoimintaa. Muutamassa vastauksessa kuvattiin myös toiminnan yhteisöllisyyteen ja yhteishenkeen liittyviä näkökulmia.

Toiminnan **monipuolisuuden ja moninaisuuden** liittyvät näkökulmat

toistuivat lähes yhtä usein vapaaehtoisuuteen liittyvien näkökulmien kanssa. Osassa näistä vastauksista kuvailtiin toisaalta tehtävien ja toiminnan monipuolisuuteen liittyviä näkökulmia ja osassa puolestaan toimintaan osallistujien monipuolisuutta ja moninaisuutta. Toiminnassa monipuolisuus näkyisi parhaimmillaan monipuolisina mahdollisuuksina osallistua toimintaan ja myös mahdollisuutena hyödyntää monipuolista osaamista. Toimintaan osallistuvien näkökulmasta moninaisuus näyttäytyisi muun muassa ”koko perheen toimintana” – toimintaan voisivat osallistua eri-ikäiset jäsenet sukupuolesta tai esimerkiksi kulttuurisista taustoista riippumatta. Kaikissa vastauksissa ei tarkemmin avattu mihin monipuolisuudella viitataan. Toiminnan monipuolisuuteen liittyvät myös ne vastaukset, joissa sopimuspalokuntatoimintaa kuvailtiin aktiivisena, eläväisenä ja toiminnantäyteisenä, sekä houkuttelevana, vetovoimaisena, motivoivana ja mielenkiintoisena.

Arvostus nousi esille myös useissa vastauksissa. Vastaukset liittyivät toisaalta sopimuspalokuntatoiminnan arvostamiseen tärkeänä osana yhteiskuntaa siten, että toiminta olisi arvostettua ja tunnustettua läpi yhteiskunnan ja toisaalta toiminnan arvostamiseen pelastuslaitoksissa sekä vakinaisen henkilöstön keskuudessa. Arvostukseen liitettiin myös ajatus ylpeydestä: sopimuspalokunta olisi arvostettu toimija, jossa jokaisen olisi helppo olla ylpeä toiminnastaan. Myös sopimuspalokuntatoiminnan rooliin tasavertaisena ja kiinteänä osana pelastustoimea viitattiin osassa vastauksista. Lisäksi muutamissa vastauksissa nostettiin esille, että

sopimuspalokuntatoimintaa hyödynnettäisiin tarkoituksenmukaisesti eri tehtävillä ja alueelliset tarpeet huomioiden.

Toiminnasta saatavia **korvauksia** sekä **kalustoa** ja varusteita käsiteltiin myös useammassa vastauksessa. Kalustoa ja varusteita koskevilla vastauksilla painotettiin, että kalusto olisi ajanmukaista ja se mahdollistaisi turvallisen osallistumisen toimintaan. Teknologian hyödyntämiseen otettiin kantaa muutamassa vastauksessa. Toiminnasta saatavaan korvaukseen liittyen nostettiin esille toisaalta henkilökohtaiseen korvaukseen liittyviä näkökulmia, ja toisaalta pohdittiin muita mahdollisia tapoja kompensoida toiminnasta aiheutuvia kustannuksia, kuten verohelpotuksia. Lisäksi muutamissa vastauksissa nostettiin esille vakuutuksiin ja työterveyteen liittyviä näkökulmia.

Vähimmäisodotukseksi todettiin, että ainakin syntyneet kulut korvattaisiin asianmukaisesti.

Osassa vastauksissa sopimuspalokuntatoiminnan kuvailtiin olevan parhaimmillaan **ammattimaista** tai ainakin lähellä vakinaisen henkilöstön tasoa. Koulutukseen ja osaamiseen liittyvät näkökulmat nousivat myös esille yhtä useasti. Pienessä joukossa vastauksista toimintaan viitattiin sivutoimisena työnä. Toiminnan yhtenäistämistä, esimerkiksi yhtenäisen sopimusmallien ja käytänteiden kautta, kuvailtiin joissakin vastauksissa.

Pieni osa vastaajista totesi suoraan, että parhaimmillaan toiminta olisi vuonna 2035 samankaltaista kuin nykyäänkin. Muutamissa vastauksissa nostettiin esille erikoistumiseen, kustannustehokkuuteen, monipaikkaisuus-

teen, toiminnan valtiollistamiseen, eri toimijoiden rooleihin ja kokonaisuuden selkeyteen, toiminnan tyypistämiseen sekä hallinnollisen ”yhdistystaakan” helpottamiseen liittyviä näkökulmia.

Ideaalitilanteen lisäksi osa vastaajista esitti analyyttisempia vastauksia sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuudesta. Näissä tulevaisuuden kehitystä analyyttisesti tarkastelevissa vastauksissa tuotiin esille väestön kehityksen, kuten ikääntymiseen ja keskittymisen, tuomat haasteet toimintaan, ja lisäksi kiristyvän taloustilanteen nähdään ajavan toimintaa ahtaalle entisestään. Samalla nähtiin, että toimintaan kohdistuvat vaatimukset kasvavat ja toiminnan ammattimaisuus lisääntyy, ainakin teoriassa. Osassa vastauksia kuitenkin todettiin, että vaikutukset käytäntöön voivat jäädä vähäisiksi: ”Käytännössä

fyysiset toimintaedellytykset ovat vain paperia mitä ei todellisuudessa noudateta... keikan tullen kuka vaan tuntuu kelpaavan mihin hommaan hyvänsä.” Toimintaan kohdistuvien hallinnollisten vaatimusten lisääntyminen koettiin isona riskinä toiminnan pyörittämiselle.

Vastaukset sopimuspalokuntatoiminnan tulevaisuudesta kuvastavat hyvin toiminnan pirstaleista nykytilaa, eikä esille nouse yhtä mallia ylitse muiden. Tulevaisuuskyselyyn vastanneet ehdottivat niin kunnallista, maakunnallista kuin valtiollistakin pohjaa. Osassa vastauksissa nostettiin esille myös se mahdollisuus, että palokuntatoiminta palaa juurilleen: ”Uskon että sopimuspalokuntatoiminta ei uudistu, vaan pikemminkin palaa juurilleen. Ihmisillä on tarve ja tarve täytetään jotenkin.”

Mitä pidetään todennäköisenä?

Tulevaisuuskyselyn vastaajia pyydettiin ottamaan kantaa sopimuspalokuntien toimintaa vuonna 2035 koskevien väittämien todennäköisyyteen (liite 1, kuva 9). Kyselyn perusteella sopimuspalokuntien uskotaan olevan jatkossakin pääasiallisia pelastuspalveluiden tuottajia harvaan asutuilla alueilla, kunnissa ja pienemmissä kaupungeissa. Vastaajien selvä enemmistö (78 %) piti tätä todennäköisenä. Vastaajien suhteellinen enemmistö (44 %) ei sen sijaan pitänyt todennäköisenä sitä, että sopimuspalokunnat olisivat tärkeitä pelastuspalveluiden tuottajia suurimmissa kaupungeissa. Kyselyn perusteella todennäköisenä pidetään sitä, että Suomessa on tulevaisuudessa laajoja alueita, joilla pelastuspalveluita ei

pystytä tuottamaan kohtuullisessa vasteajassa. Kyselyn vastaajista kolme neljästä piti tätä todennäköisenä. Vielä useampi vastaajista (83 %) ei pitänyt todennäköisenä, että jokaisella asemapaikalla olisi jatkuva miehitys. Skeptisesti suhtauduttiin myös sopimuspalokuntiin muiden kuin pelastustehtäviin liittyvien palveluiden tuottajina. Kolme viidestä vastaajasta ei näe todennäköiseksi sitä, että sopimuspalokunnat tuottaisivat pelastuspalveluiden lisäksi muita julkisiin palveluiden rinnastettavia palveluita. Kyselyn vastaajien näkemykset sopimuspalokuntien elinvoimaisuudesta jakautuivat. Vastaajista 38 prosenttia ei arvioinut todennäköiseksi sitä, että sopimuspalokunnat olisivat elinvoimaisia toimijoita läpi Suomen. Vastaavasti 36 prosenttia vastaajista pitää tätä todennäköisenä.

Kyselyn vastausten perusteella epäilevästi suhtaudutaan myös sopimuspalokuntien ja pelastuslaitosten välisten sopimusten yhtenäistämiseen. Vastaajien pieni enemmistö (56 %) ei pitänyt todennäköisenä, että koko maassa olisi yhtenäiset sopimukset sopimuspalokuntien ja pelastuslaitosten välillä. Sen sijaan enemmistö (54 %) vastaajista piti todennäköisenä, että pelastustoimi on valtiollistettu vuonna 2035. Pelastustoimen yksityistämistä todennäköisenä piti sen sijaan vain 11 % vastaajista.

Kyselyn vastaajista puolet arvioi todennäköiseksi sen, että vapaaehtoiseen palokuntatoimintaan kohdistuvat osaamisvaatimukset ovat yhteneviä ammattipalokuntien kanssa. Sen sijaan vastaajien näkemykset sopimuspalokuntien

ja ammattipalokuntien henkisestä läheisyydestä jakoutuivat: 36 prosenttia piti todennäköisenä sitä, että sopimuspalokunnat ja ammattipalokunnat olisivat henkisesti lähempänä toisiaan ja vastaavasti 36 prosenttia ei pitänyt tätä todennäköisenä. Vajaa puolet (46 %) vastaajista näki todennäköiseksi sen, että sopimuspalokuntalaiset ovat henkilökohtaisessa työsuhteessa pelastuslaitoksiin. Vain noin neljäsosa vastaajista uskoi, että hälytystehtäviin osallistuminen on tulevaisuudessa vastikkeetonta.

Suurin osa (59 %) vastaajista piti todennäköisenä, että sopimuspalokuntatoimintaan osallistumisen tavat ovat aiempaa moninaisempia. Puolet vastaajista uskoi, että toimintaan osallistuminen on tulevaisuudessa monipaikkaista.

Yhteenveto sopimuspalokuntatoiminnan jatkuvuuden ja tulevaisuuden kannalta keskeisistä tekijöistä

Seuraavalla sivulla olevaan taulukoon on koottu yhteen tekijöitä, jotka tulevaisuustarkastelun yhteydessä tunnistettiin keskeisiksi toiminnan jatkuvuuden ja tulevaisuuden kannalta. Yhteenveto pohjautuu haastattelu-, kysely-, työpaja- sekä kirjallisuusaineistoihin.

Sopimuspalokuntatoiminnan jatkuvuuden ja tulevaisuuden kannalta keskeisiä tekijöitä

Poliittiset ja hallinnolliset muutokset järjestelmän tasolla

Valtiollistaminen

EU-säädökset (esim. työaikadirektiivi)

Sote- ja pelastustoimen uudistuksen toteutuminen

Päätökset palvelutasosta

Ratkaisut varallaolojärjestelmästä

Sopimuspalokuntien toimintaedellytysten huomioiminen lainsäädännössä

Huomioiminen hallinnon tasolla (esim. pelastuslaitoksiin virka tms.)

Väestön keskittyminen

Maaseudun autioituminen

Kaupungistuminen

Harvaan asuttujen alueiden ongelmat

Materiaaliset toimintaedellytykset (kalusto, varusteet, tilat)

Ajantasaisuus

Uusiutuminen

Sijainti (paloaseman)

Panostukset ja tuki

Jäsenistö

Uusien jäsenten rekrytointi

Nuorisotoiminta

Aktiivisten jäsenten määrä

Hälytyskelpoisten jäsenten määrä

Palokuntalaisten sitoutuminen

Palokuntalaisten motivaatio

Palokuntalaisten jaksaminen

Moninaisuus (sukupuoli, ikä, etnisyyt)

Yhteistyö ja kumppanuudet

Sopimuspalokunnat ja pelastuslaitokset (sopiminen, koulutus, toiminnan kehittäminen)

Palokuntalaisten ja vakinaisen henkilöstön kesken

(tehtävillä, harjoittelussa, koulutuksessa)

Sopimuspalokuntien kesken

(tehtävillä, harjoittelussa, koulutuksessa)

Julkinen talous

Niukkeneminen

Rahoituksen riittävyys

Väestön ikääntyminen

Alueellinen ikäjakauma

Sopimuspalokuntalaisten ikääntyminen

Tehtäväkenttä ja rooli

Tehtävien mielekkyys (määrä ja laatu)

Rooli osana järjestelmää

Yhdistystoiminta ja yhteisö

Aktiivinen toiminta (muukin kuin hälytys)

Yhteishenki

Hyvä johtaminen

Hallinto (kuorma)

Kehittämistahto

Kansallinen tahtotila

Halu uudistua

Palokuntien oma aktiivisuus

Toimintatavat (tehtävillä ja osallisuudessa)

Merkityksen ymmärtäminen ja arvostus

Arvostus toimintaan

Asenteet toimintaan

Julkinen näkyvyys

Vapaa-aika

Odotukset vapaa-ajalle

Kilpailu vapaa-ajasta; toiminnan

vetovoima suhteessa muihin

aktiviteetteihin

Arjen ruuhkautuminen

Ammattimaistuminen

Vaatimusten lisääntyminen

Kouluttautuminen

Osaamisen kehittäminen

Monipuolisuus

Koulutuksen laatu

Korvaukset ja kannusteet toiminnasta

Henkilökohtaiset korvaukset

Palkka

Varallaolokorvaukset

Toimintaan osallistumisen taloudelliset esteet (esim. työttömät)

Verotus

Työelämän joustavuus

Työnantajien asenteet

Työelämään kohdistuvan rasitteen jakaminen

Työpaikkarakenne /työssäkäyntialueiden kasvaminen

Hälytyskelpoisuuden vaatimukset

Osaaminen

Koulutus, kurssit ja harjoittelu

Fysiikka

Taulukko 1. Sopimuspalokuntatoiminnan jatkuvuuden ja tulevaisuuden kannalta keskeisiä tekijöitä tulevaisuustarkastelun perusteella.

6 Kolme tulevaisuuskuvaa sopimuspalokunta-toiminnasta

Tässä luvussa on esitetty kolme vaihtoehdoista tulevaisuuskuvaa ja skenaariota sopimuspalokunta-toiminnasta Suomessa. Esitettävät skenaariot eivät ole näkemyksiä toivottavista

tulevaisuuksista, eikä niitä ole arvotettu tai asetettu järjestykseen suhteessa niiden todennäköisyyden, toivottavuuden tai tärkeyden perusteella. Esitetyt skenaariot on rakennettu ja sanoitettu

kuvaamaan hyvin erilaisia kehitysnäkymiä.

Skenaariot ovat ajattelun välineitä, joiden tarkoituksena on auttaa varautumaan erilaisiin kehityskulkuihin. Ne avartavat ymmärrystämme siitä, mikä voi muuttua ja mihin suuntiin muutokset voivat viedä. Skenaariot

eivät kuitenkaan ole ennustuksia, eikä niiden avulla pyritä yksiselitteiseen tulevaisuuden kuvaukseen. Tulevaisuus toteutuu useimmiten eri skenaarioiden yhdistelmänä.

Skenaarioiden tarkoitus on auttaa meitä paitsi ohjaamaan toimintaa johonkin haluttuun suuntaan myös varautumaan erilaisiin kehityskuluihin, jopa sellaisiin, jotka juuri nyt vaikuttavat epätodennäköisiltä tai jopa epätoivottavilta.

Tässä luvussa kuvatut skenaariot mahdollisista, vaihtoehtoisista tulevaisuuksista sisältävät seuraavat näkökulmat:

- **skenaariotarina**, mukaan lukien kuvaus skenaarion toteutumisesta neljässä erilaisessa toimintaympäristössä
- skenaariossa korostuvat **muutosvoimat**
- skenaarion etenemisen kannalta keskeiset **juonenkäänteet**.

I SKENAARIO 1 – ”SAMMUVAT”

SAMMUVIEN SOPIMUSPALOKUNTIEN SUOMI

Korostuvat muutosvoimat: yhdistystoiminnan hiipuminen, sopimuspalokuntatoiminnan ammattimaistuminen, päätöksenteon keskittyminen

Yhdistyspohjainen palokuntatoiminta Suomessa on taantunut. Palokuntatoiminta ei ole houkutteleva tai kilpailukykyinen harrastus. Pelastustoimen palvelutason ylläpitämisen haasteet ovat realisoituneet etenkin pienissä kuntakeskuksissa ja kylissä. Pelastuslaitosten palkkaamat sivutoimiset,

henkilökohtaisilla sopimuksilla toimivat palokuntalaiset täydentävät vakinaisen henkilöstön toimintaa. Kansalaisten omavarautumisen merkitystä korostetaan asutuskeskittymien ulkopuolella ja pelastuspalvelujen näkökulmasta kansalaiset ovat eriarvoisessa asemassa asuinpaikasta riippuen. Paikallistasolla tapahtuu ruohonjuuritason omaehtoista organisoitumista (esimerkiksi kyläpartioiden muodossa) palvelujen vähenemisen tai loppumisen seurauksena, mutta tämä järjestäytyminen tapahtuu irrallaan virallisesta pelastustoimesta.

Päätöksenteon ja hallinnon toimintaympäristö

Kansallisella tasolla ote sopimuspalokuntatoiminnan kehittämiseen on heikko, ja kysymys pelastustoimen järjestämisestä jää muiden kysymysten jalkoihin. Sopimuspalokuntatoimintaa koskeviin haasteisiin ei ole edellisen vuosikymmenen aikana reagoitu aktiivisesti ja ennakoiden, vaan muutoksiin on vastattu reaktiivisesti pakon edessä. Erityisesti palokuntayhdistystoiminnan kehitys on ollut näivettyvää. Pelastuslaitoksien

ja palokuntayhdistysten sopimuksia ei ole uusittu esimerkiksi sopimuspalokuntien resurssipulan ja sen aiheuttaman sopimusveloitteiden täyttämättä jättämisen takia, eikä pelastuslaitosten ja palokuntien yhteistoimintaa ole edistetty.

Pelastustoimintaa koskeva päätöksenteko on etäännyttänyt paikallistasolta, eikä toiminnan järjestäminen huomioi kovin paljon paikallisia erityispiirteitä. Valtakunnallisesti pelastustoimea ohjataan vahvemmin kohti viranomaistoimintaa. Suomeen on muodostunut yksi järjestelmä, jossa sekä ammattilaisilla että sopimushenkilöstöllä on samankaltaiset ”palvelussuhteen ehdot ja vaatimukset”. Monimuotoiselle sopimuspalokuntatoiminnalle jää vain vähän tilaa esimerkiksi yhtenäisten koulutus-, osaamis- ja toimintakykyvaatimusten takia.

Toimijat ja roolit pelastustoiminnassa

Vakinaista pelastushenkilöstöä täydentää henkilökohtaisin sopimuksin toimiva, sivutoiminen henkilöstö. Pieniä kokonaan sopimuspalokuntien toimintaan perustuneita asemapaikkoja on lakkautettu kokonaan, ja pelastuspalveluiden saavutettavuus on huonontunut. Osa sivutoimisista asemista on korvattu vakinaisella henkilöstöllä. Pääosa sopimuspalokuntalaisista on sopinut henkilökohtaisen työsopimuksen pelastuslaitosten kanssa. Yksikönjohtajille tehdään virkamääräys, koska he joutuvat usein käyttämään julkista valtaa tehtävillä. Pelastuslaitokset käyttävät etenkin sivutoimisia virkamääräyksen alaisia henkilöitä myös muiden pelastuslaitosten tehtävien hoitamiseen. Henkilökohtaisen sopimuksen solmineilla sivutoimisilla palokuntalaisilla on lain velvoittama oikeus osallistua kiireellisille pelastustehtäville, mikäli päätoiminen työ ei erittäin painavista syistä estä osallistumista.

Vaatimukset sopimuspalokuntalaisille ovat korostuneen ammattimai-

sia. Samalla suorituskykyvaatimukset ovat korostuneet. Palokuntalaisille on olemassa myös toimivat urapolut sivutoimisesta palokuntatoiminnasta päätoimisen henkilöstön jäseneksi. Monet palokuntalaiset ovat liittyneet alan ammattiliiton jäseniksi. Palokuntalaisten joukko on homogeenistä. Tiukat vaatimukset muun muassa hyvästä fyysisestä kunnosta sekä sitoutumisesta kuitenkin rajaavat toimijajoukkoa. Myöskään niin sanottujen siviiliammattien kautta syntyvää osaamista ei juurikaan hyödynnetä pelastustoimen tehtävissä. Fyysiset toimintavaatimukset rajaavat monia kiinnostuneita tehokkaasti toiminnan ulkopuolelle. Myös naisten määrä palokuntalaisissa on vähentynyt. Ne naiset, jotka ovat toiminnassa mukana, ovat pääsääntöisesti tasa-arvoisessa ja yhdenvertaisessa asemassa miesten kanssa.

Puolustusvoimien reserviä hyödynnetään esimerkiksi varautumisessa ja suuronnettomuuksissa, kuten metsäpaloissa. Viranomaisyhteistyö esimerkiksi

pelastustoimen, poliisin ja rajan välillä on rajoja ylittävää harvaan asuilla alueilla. Joillakin tehtävillä, kuten rai-vaus, hyödynnetään myös järjestöjen kuten vapaaehtoisen pelastuspalvelun Vapepan vapaaehtoisia. Haasteena ovat kuitenkin alueelliset erot vapaaehtoisverkoston kattavuudessa ja vapaaehtois- toisten toimintavalmiudessa.

Kansalaisten omavarautumisen rooli korostuu ja sitä korostetaan. Paikal- listason organisoitumista tapahtuukin palvelutason laskun vastaliikkeenä, mutta irrallaan virallisesta, yhteiskun- nan vastuulla olevasta järjestäyty- neestä pelastustoimesta. Yksityinen sektori tarjoaa pelastustoimintaan liittyviä palveluita suoraan kuluttajille. Yksityisen sektorin tarjoamia palveluita hyödynnetään esimerkiksi pohjoisen matkailusesonkien aikana laskettelu- keskuksissa täyttämään puutteita jul- kisessa pelastuspalveluverkossa, koska ammattitaitoisia työntekijöitä on vaikea saada rekrytoitua sesonkitöihin har- vaan asutuille alueille. Lomaa varten

voi ostaa korotetun turvapalvelun, joka huolehtii henkilön tai ryhmän pelas- tuspalvelusta korkeammalla tasolla (esim. toimintavalmiusajat ovat parem- mat kuin pelastuslaitoksen ostamalla palvelulla). Palvelu on suosittu etenkin varakkaampien keskuudessa.

Sosiaalinen toimintaympäristö ja palokuntien toiminta

Perinteisen ja järjestäytyneen, järjes- töpohjaisen vapaaehtoistoiminnan rooli yhteiskunnassa on hiipunut. Sen sijaan neljännen sektorin eli vapaa, itseohjautuva ja järjestöihin sitoutuma- ton kansalaistoiminta on suhteellisen aktiivista. Tämä näkyy pelastustoimin- taan liittyen tehtävien hoitamisessa eräänlaisena kyläpartio toimintana, jota toteutetaan paikallisiin tarpeisiin vastaten ilman virallisia yhdistyksiä tai pitkälle organisoituja hallintorakenteita (vrt. pysäköintipaikkojen valvontaringit, asuntovaunualueiden ja venekerho- jen päivystysvuorot). Palokunta-aate palaakin ikään kuin juurilleen.

Yhdistysmuotoinen palokuntatoi- minta ei ole houkutteleva tai kil- pailukykyinen harrastus. Työelämän tahdin kiristyessä työnteon vastapai- noksi vapaa-ajalla halutaan panostaa omaan aikaan. Harrastukset, joihin ei tarvitse sitoutua pitkäjänteisesti, hou- kuttelevat suurta yleisöä. Yhdistys- toiminnan pyörittäminenkin on yksi rasite, joka vähentää mielekkyyttä tai halukkuutta toimintaan osallis- tumiseen. Palokuntien harrastaja- virtojen ehtyessä yhdistyspohjainen sopimuspalokuntatoiminta taantuu ja hiipuu. Paikoittain palokuntien harrastustoimintaa ylläpidetään, mutta palokuntayhdistykset hoitavat pelastustehtäviä vain harvassa pai- kassa pitkällä vanhoilla sopimuksilla. Yhdistysten solmimat palokuntaso- pimukset päättyvät sopimus kerral- laan. Palokuntalaiset identifioituvat vahvemmin pelastuslaitoksiin kuin palokuntiin. Palokuntien merkitys työyhteisönä onkin vapaa-ajan yhtei- söä tärkeämpi.

KESKEISET JUONENKÄÄNTEET SKENAARIOSSA Sammuvien sopimuspalokuntien Suomi

Sopimuspalokunta-toiminnan merkitys tunnistetaan periaatetasolla ja juhlapuheissa. Käytännön toimet jäävät vähäisiksi.

Lähtötilanne 2020

Väestön ikääntyminen ja keskittyminen ovat haaste sopimuspalokuntatoiminnan elinvoimaisuudelle etenkin harvaan asutuilla alueilla. Myös toiminnan sitovuus ja kovat vaatimukset vähentävät palokuntatoiminnan vetovoimaisuutta. Samaan aikaan valmistella on pelastustoimea koskeva lakiuudistus. Sopimuspalokuntatoiminnan merkitys on tunnistettu hallitusohjelmassa ja toiminnan kehittämiseksi on tehty kansallinen kehittämissuunnitelma.

Pelastustoimea koskeva päätöksenteko erkanee kauas alueilta.

Toimintamalleja yhtenäistetään. Paikalliset toiminnan erityispiirteet jäävät usein huomiotta tai vähäiselle huomiolle.

Ruohonjuuritason organisoitumista tapahtuu vastareaktiona palokuntaverkoston supistumiselle irrallaan viranomaisten ohjaamasta toiminnasta.

Yksityisen sektorin palveluita hyödynnetään paikkaamaan koettua turvallisuusvajetta esimerkiksi alueilla, joissa palvelutarpeessa on paljon sesonkikohtaista vaihtelua.

Lopputilanne 2035

Yhdistyssopimuksiin perustuva sopimuspalokuntatoiminta on lähes kokonaan hiipunut. Muutamissa suurimmissa kaupungeissa, joissa kansalaistoiminnan periaatteisiin nojautuvaan palokuntatoimintaan löytyy vielä osallistujia, sopimuspalokunnat ovat erikoistuneet tiettyihin, ammattipalokuntia täydentäviin tukitoimiin. Muualla Suomessa sivutoiminen pelastushenkilöstö täydentää ammattipalokuntien toimintaa.

2025

2030

Palokuntayhdistysten toiminnan hiipuminen kiihtyy. Aktiivisia yhdistystoimijoita on vaikea löytää jopa asutuskeskittymissä.

Sopimuspalokunnat käyvät taistelua selvittääkseen sopimusvelvoitteista.

Henkilökohtaisten sopimusten merkitys korostuu ja niitä solmitaan yhä enemmän.

Sopimushenkilöstöön kohdistuvat vaatimukset tiukkenevat ja vastaavat pitkälti ammattipalokuntien henkilöstön vaatimuksia. Toiminta on vahvasti ammattimaistunutta.

Kuva 1. Sammuvien sopimuspalokuntien skenaarion eteneminen.

	Case Kuorolahti	Case Kutru	Case Uu	Case Säily
<p>Lähtötilanne 2020</p>	<p>Maaseutumaisen kunnan paikallinen VPK-yhdistys toimii yhdistyspohjaisella sopimuksella alueensa valmiuspalokuntana. VPK:lla on suhteellisen vireää nuorisotoimintaa.</p>	<p>Suomen suurimpiin kaupunkeihin lukeutuva Kutruissa toimii moni yhdistyspohjaisella sopimuksella toimiva sopimuspalokunta. Osa sopimuspalokunnista toimii oman alueensa valmiuspalokuntana, mutta osa palokunnista toimii tuki- tai reservipalokuntina. Lisäksi osa palokunnista on erikoistunut tiettyihin tehtäviin, joita hoitavat laajemmalla alueella. Palokuntien toiminnan vireydessä on vaihtelua (esim. osassa jäsenistön määrä on hyvä ja hälytystoiminnan lisäksi on esimerkiksi nuorisotoimintaa).</p>	<p>Maaseutumaisen kunnan alueella sopimuspalokuntatoiminta perustuu henkilökohtaisiin sopimuksiin. Palokuntalaisten tukena toimii palokuntayhdistyksiä, joiden kautta järjestetään esimerkiksi virkistätymistoimintaa.</p>	<p>Pohjoisessa Suomessa sijaitsevan suosittu matkailukohteen alueella sopimuspalokuntana toimii yhdistyspohjaisella sopimuksella toimiva VPK-yhdistys. Tehtävien määrässä näkyvät tietyt sesonkihiikit.</p>
<p>Lopputilanne 2035</p>	<p>VPK-yhdistyksen toiminta on käytännössä hiipunut olemattomiin. Koska sopia- sopuselvotteista on ollut haastavaa pitää kiinni, on yhdistyksen kanssa solmittavasta palokuntasopimuksesta siirrytty henkilökohtaisiin sopimuksiin. Alueella on kuitenkin perustettu pieniä, paikallisia, omatoimisia hälytysryhmiä, jotka toimivat ilman virallisia muodollisuuksia kylän turvapartioina. Erilaisissa onnettomuus- ja avuntarvetilanteissa apua hälytetään ketterästi yhteisen alustan kautta, ja paikalle ehtivät tekevät, mitä kykenevät ennen pelastusviranomaisten paikalle saapumista. Turvapartiot ovat varustautuneet omatoimisesti tietyillä perusvälineillä esimerkiksi sammutus- tai ensiaputehtäviin liittyen ja hankkivat yhteisesti koulutusta.</p>	<p>Osa kaupungin palokunnista on lakkauttanut toimintansa. Jäljellä olevat sopimuspalokuntalaiset toimivat osana muutamaa aktiivista yhdistystä, jotka hoitavat tiettyjä erikoistuneita tehtäviä kaupungin alueella ja sen ulkopuolella. Sivutoimiset, henkilökohtaisen sopimuksen solmineet palokuntalaiset täydentävät ammattipalokuntien toimintaa erityisesti niillä kaupungin alueilla, joihin ympärivuorokautisen päivystyksen asemilla on pitkä matka.</p>	<p>Henkilökohtaisilla sopimuksilla toimivat sopimuspalokuntalaiset täydentävät ammattipalokuntien toimintaa. Hälytyskelpoisten sivutoimisten palokuntalaisten määrä on kuitenkin supistunut, ja palokuntaverkkoa on karsittu. Kunnan alueella toimivat palokuntayhdistykset ovat lakkauttaneet toimintansa. Alueella on kuitenkin perustettu pieniä, paikallisia, omatoimisia hälytysryhmiä, jotka toimivat ilman virallisia muodollisuuksia kylän turvapartioina. Erilaisissa onnettomuus- ja avuntarvetilanteissa apua hälytetään ketterästi yhteisen alustan kautta, ja paikalle ehtivät tekevät, mitä kykenevät ennen pelastusviranomaisten paikalle saapumista. Turvapartiot ovat varustautuneet omatoimisesti tietyillä perusvälineillä esimerkiksi sammutus- tai ensiaputehtäviin liittyen ja hankkivat yhteisesti koulutusta.</p>	<p>VPK-yhdistyksen toiminta on hiipunut olemattomiin. Palokuntasopimusta ei ole uusittu enää useampaan vuoteen. Osa vanhoista vpk-laisista on solminut henkilökohtaisen sopimuksen. Kiireisimpien sesonkien aikaan alueen matkailuyrittäjät (kuten hotellit ja urheilukeskukset) hyödyntävät yhteistyössä yksityisen sektorin palveluita paikataksaan turvallisuusvajetta alueella. Matkailijat voivat myös itse vahvistaa omaa turvallisuuttaan kaupallisten palveluiden avulla. Matkailusesongin ulkopuolella alueen vakinaiset asukkaat ovat panostaneet erilaisiin omavarautumisen ratkaisuihin ja hankkineet myös omaa kalustoa sammutus- ja ensiaputehtävien hoitamiseksi.</p>

Taulukko 2. Sammuvien sopimuspalokuntien skenaario erityyppisillä alueilla Suomessa.

II

SKENAARIO 2 – ”KYTEVÄT”

KYTEVIEN SOPIMUSPALOKUNTIEN SUOMI

Keskeiset muutosvoimat: yhdistystoiminnan hiipuminen, päätöksenteon hajautuminen, toiminnan eriytyminen

Yhdistyspohjainen palokuntatoiminta taistelee olemassaolostaan haasteiden, kuten järjestötoiminnan hiipumisen ja väestön ikääntymisen ja vähene-
misen, keskellä. Erityisesti kiihtyvä jäsenkato ja jäsenten ikääntyminen syövät palokuntien elinvoimaisuutta. Yhdistystoiminnassa on niukasti tuloja, ja rahaa toiminnan pyörittämiseen on vähän. Palokuntatoiminnan perinteistä pidetään kuitenkin vahvasti kiinni. Palokunnat ovat korostuneesti pai-

kallisia toimijoita, ja niiden toiminnan ylläpitämiseksi kampanjoidaan paikallisesti. Sopimuspalokunnilla on edelleen keskeinen rooli julkisten pelastuspalveluiden tuottajina, ja pelastustehtävät ovatkin kiinteä ja tärkein osa palokuntayhdistysten toimintaa. Ratkaisut esimerkiksi sopimuksista ja tuotettavista palveluista vaihtelevat merkittävästi alueellisesti.

Päätöksenteon ja hallinnon toimintaympäristö

Kansallinen ote pelastustoimea koskeviin asioihin on suhteellisen heikko, ja aluetason päätöksiä tehdään vahvalla viranomaisohjauksella. Kansallista tahtotilaa sopimuspalokuntatoiminnan

kehittämiseksi ei ole löytynyt, ja eri toimijat, kuten ministeriö, alueviranomaiset ja pelastuslaitokset sekä järjestötoimijat tekevät toisistaan riippumattomia kehittämishankkeita omista lähtökohdistaan. Sopimuspalokuntatoiminnan kehittämisessä ote on perinteitä kunnioittava eikä toiminnan uudistamisen mahdollisuuksiin juuri-
kaan tartuta. Toiminnan kehittäminen ja suunnitteleminen vaihtelee merkittävästi myös alueittain pelastuslaitoksista ja palokunnista riippuen. Aluetasolla palveluiden saatavuuden näkökulmat ovat tärkeässä roolissa, mutta julkisen talouden heikko tilanne ja vahva budjettikuri ohjaavat vahvasti toimintaa. Sopimuspalokunnat ovat heikossa neuvotteluasemassa palo-

kuntasopimuksista neuvoteltaessa, ja niiden keskinäinen yhteistyö ja järjestäytyminen on heikkoa. Niukkenevista resursseista kilpaileminen johtaa paikoittain myös eripuraan palokuntien välillä. Luottamus pelastuslaitokseen ja viranomaisten päätöksentekoon on ajoittain myös koetuksella.

Toimijat ja roolit pelastustoiminnassa

Sopimuspalokunnat ovat perinteinen osa pelastustoimen palvelujärjestelmää sekä tärkeitä vakinaista resurssia täydentäviä toimijoita. Sopimuspalokuntatoiminnan organisoitumisen muodot vaihtelevat merkittävästi ympäri Suomen, ja toimintaa hoidetaan sekä yhdistyspohjaisilla palokuntasopimuksilla että henkilökohtaisen sopimuksen tehneillä sivutoimisilla palokuntalaisilla. Sopimuspalokuntien toiminta on alueellisesti vahvasti hajautunutta: merkitys on vahva erityisesti haja-asu-

tusalueilla, mutta niilläkin toiminta keskittyy isoimpien asutuskeskusten ympärille. Syrjäseutujen pelastustehtävien hoidosta päätetään tilannekohtaisen arvion mukaisesti: kaikkiin tilanteisiin ei pystytä reagoimaan.

Palokuntien toiminta on vahvasti pelastustehtäviin keskittyntä. Uutta teknologiaa hyödynnetään tehtävillä, mutta sen käyttöönotto on hidasta ja alueellinen vaihtelu on merkittävää. Teknologian käyttöönottoon ja osamisen kehittämiseen kohdistetaan vain vähän resursseja. Teknologian tuomat hyödyt valuvat hitaasti sopimuspalokuntiin ja sivutoimisille. Palokuntatoiminnan koulutuspolut ovat hierarkkisia ja pitkäkestoisia. Osaamis- ja suorituskysyvaatimuksia myös valvotaan tarkasti, eikä niissä ole esimerkiksi tehtäväkohtaista joustovaraa.

Palokuntayhdistysten toiminnassa on aaltoilevaa liikettä, jossa yksittäisten

palokuntien toiminta saattaa aktivoitua ja hiipua aika ajoin riippuen toiminnassa mukana olevien aktiivien määrästä. Palokuntia ja paikallisia yhdistyksiä sammuu ja syntyy paikallisiin tarpeisiin vastaten. Tämä aiheuttaa pelastustoimen järjestämiseen ennakoimattomuutta. Joillakin alueilla onkin tehty sopimuksia myös yksityisten palveluntuottajien kanssa. Yksityiset palveluntuottajat voivat toimia sopimuspalokuntien tapaan tai esimerkiksi tietyissä tilanteissa avunantosopimukseen perustuen esimerkiksi päällekkäisten ja suurten tai pitkäkestoisien tilanteiden hoitamiseksi.

Puolustusvoimien reserviä hyödynnetään esimerkiksi varautumisessa ja suuronnettomuuksissa, kuten metsäpaloissa. Joillakin tehtävillä, esimerkiksi myrskytuhojen raivauksessa, hyödynnetään myös järjestöjen, kuten vapaaehtoisen pelastuspalvelun Vapepan vapaaehtoisia. Haasteena ovat kuitenkin

kin alueelliset erot vapaaehtoisverkoston kattavuudessa.

Sosiaalinen toimintaympäristö ja palokuntien toiminta

Vapaaehtoistoimintaa tehdään paikallisista lähtökohdista. Toisaalla vapaaehtoistoiminta ja palokunnat ovat elinvoimaisia ja jäsenmäärät vakaita, kun taas toisaalla yhdistystoiminta loppuu, kun toimintakykyisten hälytyskelpoisten jäsenten määrä vähenee. Palokuntatoiminnalla on usein hankaluuksia kilpailla muiden harrastusten joukossa. Monelle palokuntatoiminta on vapaa-ajan toiminnaksi liian kuormittavaa ja sitoutumista vaativaa. Sivutoimisen työn kaltaiseen harrastukseen ei haluta osallistua, koska työelämän ja vapaa-ajan raja on sekoittunut vahvasti jo muutenkin. Vaikka sopimuspalokuntatoimintaa arvostetaan yleisesti, ei toimintaan osallistumista tueta kovin-

kaan aktiivisesti. Työiden keskittyminen isoimpiin keskuksiin ja pitkät työmatkat hankaloittavat etenkin harvaan asutuilla seuduilla palokuntatoimintaan osallistumista työpäivän aikana.

Sopimuspalokunnat ovat monin paikoin rakentuneet pienten paikallisten yhdistysten pohjalta, ja yhdistystoimintaa tehdään kapeilla harteilla muutamien aktiivitoimijoiden varassa. Paikallisyhteisöjen merkitys palokuntien elinvoimaisuudelle onkin ratkaisevaa. Niillä alueilla, joissa palokuntaperinne on vahvaa, palokuntayhteisöt ovat edelleen kiinteä ja tärkeä osa paikallisia toimintaympäristöjään, ja ne rakentavat ”oman kylän väen” kesken yhteenkuuluvuutta. Palokuntatoimintaan osallistuukin monin paikoin elämäntapapalokuntalaisia, joiden toiminnan motivaationa on paitsi vahva yhteisöllisyys myös halu varmistaa oman elinpiirin turvallisuutta.

Sivutoimisia palokuntalaisia toimii siellä, missä palokuntayhdistysten toiminta on hiipunut tai pelastuslaitokset ovat päättäneet käyttää sivutoimisia esimerkiksi kariutuneiden palokuntasopimusneuvottelujen tuloksena. Näissä tilanteissa palokuntalaisten kesken ei ole muodostunut vahvaa palokuntayhteisöä. Toiminta on edelleen melko sukupuolittunutta: naiset ja eri vähemmistöryhmät ovat selvästi vähemmistö hälytysosastoissa, eikä toimintaan ole helppo tulla ulkopuolisenä mukaan.



Kuva 2. Kytevien sopimuspalokuntien skenaarion eteneminen.

	Case Kuorolahti	Case Kutru	Case Uu	Case Säily
Lähtötilanne 2020	Maaseutumaisen kunnan paikallinen VPK-yhdistys toimii yhdistyspohjaisella sopimuksella alueensa valmiuspälokuntana. VPK:lla on suhteellisen vireää nuorisotoimintaa.	Suomen suurimpiin kaupunkeihin lukeutuvassa Kutrussa toimii moni yhdistyspohjaisella sopimuksella toimiva sopimuspalokunta. Osa sopimuspalokunnista toimii oman alueensa valmiuspälokuntana, mutta osa palokunnista toimii tuki- tai reservipälokuntina. Lisäksi osa palokunnista on erikoistunut tiettyihin tehtäviin, joita ne hoitavat laajemmalla alueella. Palokuntien toiminnan vireydessä on vaihtelua (esim. osassa jäsenistön määrä on hyvä, ja hälytystoiminnan lisäksi on esimerkiksi nuorisotoimintaa).	Maaseutumaisen kunnan alueella sopimuspalokuntatoiminta perustuu henkilökohtaisiin sopimuksiin. Palokuntalaisten tukena toimii palokuntayhdistyksiä, joiden kautta järjestetään esimerkiksi virkistäytymistoimintaa.	Pohjoisessa Suomessa sijaitsevan suositun matkailukohteen alueella sopimuspalokuntana toimii yhdistyspohjaisella sopimuksella toimiva VPK-yhdistys. Tehtävien määrässä näkyvät tietyt sesonkiipiikit.
Lopputilanne 2035	VPK-yhdistyksen toiminta on selviytynyt hyvin huolimatta väestön ikääntymisen ja vähenemisen aiheuttamista haasteista. Paikallinen yhteisö on asettunut tukemaan palokuntayhdistyksen toimintaa vahvasti, ja palokunta onkin koko kunnan yhteinen juttu. Palokunta toimii edelleen omalla alueellaan valmiuspälokuntana. Palokunnan kalustoa ja varusteita rahoitetaan myös omasta pussista, sillä julkisin varoin ei ole pystytty uusimaan varusteita tarvittavasti.	Osa kaupungin palokuntayhdistyksistä on lakkauttanut toimintansa, sillä toiminnan pyörittämiseen tarvittavia järjestöaktiiveja ei ole enää löytynyt. Osa palokuntalaisista on siirtynyt toisiin palokuntayhdistyksiin ja osallistuu niistä käsin sopimuspalokuntatoimintaan. Jäljellä olevat sopimuspalokunnat hoitavat isompia alueita ammattipälokuntien tukena. Kamppeilua käydään resursseista, ja esimerkiksi kaluston ja varusteiden uusintaan liittyvät päätökset herättävät närää palokuntien kesken.	Henkilökohtaisilla sopimuksilla toimivat sopimuspalokuntalaiset täydentävät ammattipälokuntien toimintaa. Hälytyskelpoisten sivutoimisten palokuntalaisten määrä on kuitenkin laskenut, ja palokuntaverkkoa on supistettu. Niillä alueilla, joilla sopimuspalokuntalaisia ei riitä täydentämään ammattipälokuntien toimintaa, hyödynnetään yksityisen sektorin palveluntuottajia.	VPK-yhdistyksen toimintaa on teko-hengitetty useamman vuoden ajan. Paikallisia aktiivitoimijoita kuormittava toiminnan hallinnollinen pyörittäminen ja hälytystoimintaan osallistuminen, mutta toiminnasta on vaikea irtautua. Sesonkiaikaan toimintaa helpottavat muualta Suomesta tulevat palokuntalaiset, jotka osallistuvat alueen sopimuspalokuntatoimintaan. Haasteena on kuitenkin käytänteiden eroavaisuudet eri alueiden välillä.

Taulukko 3. Kytevien sopimuspalokuntien skenaario erityyppisillä alueilla Suomessa.

III

SKENAARIO 3 – ”LIEKEHTIVÄT”

LIEKEHTIVIEN SOPIMUSPALOKUNTIEN SUOMI

**Keskeiset muutosvoimat:
järjestötoiminnan
ammattimaistuminen,
vapaaehtoistoiminnan
uusi nousu, teknologian
hyödyntäminen**

Palokuntatoiminnan tunnettuus ja brändi ovat hyvällä tasolla. Toiminta näyttäytyy niin ”elämäntapapalokuntalaisille” kuin ”harrastushoppailijoillekin” houkuttelevana harrastuksena, joka mahdollistaa osallistumisen erilaisilla tavoitteilla. Sopimuspalokunnat kehittävät aktiivisesti toimintaansa ja hakevat

myös uusia avauksia tehtäviinsä paikallisiin ja alueellisiin tarpeisiin vastaten. Sopimuspalokunnat ovat järjestäytyneet vahvemmin muodostaen alueellisesti isompia yhdistyksiä, ja myös kansallisen tason kattojärjestöjen toiminta on vahvaa. Palokuntien toimintaa hallinnoidaan ja kehitetään ammattimaisesti.

Päätöksenteon ja hallinnon toimintaympäristö

Kansallinen ote pelastustoimen järjestelmän ohjaamiseen on vahva, ja kansallisesti pyritään kohti yhtenäistä ohjausta. Vastavoimana viranomais-ten ohjaukselle sopimuspalokuntien

neuvotteluasema on vahvistunut muun muassa isompien yhdistysten ja vahvistuneiden edunvalvontajärjestöjen kautta. Toisaalta paikallistasolla yksittäisten palokuntien ”autonominen” asema on aiempaa heikompi. Sopimuspalokuntatoimintaa koskevia päätöksiä tehdään isojen toimijoiden kesken, ja järjestelmän osana yksittäisten palokuntien rooli on sopeutua neuvottelupöydissä tehtyihin päätöksiin, jotka eivät aina huomioi paikallisia erityispiirteitä.

Sopimuspalokuntien merkitys osana pelastustoimen järjestelmää on tunnustettu laajalti. Toiminnan kehittämiseksi

ja uudistamiselle on vahva kansallinen ja paikallinen tahto niin viranomaisten kuin poliittisten päättäjienkin keskuudessa. Toimintaa on kehitetty ennakoivasti, proaktiivisella otteella haasteisiin reagoiden. Sopimuspalokunnilla on palkattua henkilöstöä, ja ne ovat aitoja kumppaneita pelastustoimen kehittämisessä kansallisesti ja alueellisesti. Palokunnat, pelastuslaitokset, Pelastusopisto, muut oppilaitokset ja muut yhteisöt kehittävät sopimuspalokuntien toimintaa ja tehtäviä pelastustoimen järjestämisessä aktiivisesti.

Toimijat ja roolit pelastustoiminnassa

Sopimuspalokunnat ovat keskeisessä roolissa yhteiskunnan tuottamien, järjestäytyneiden pelastustoimen palveluiden tuottajina ja kiinteästi mukana alan kehittämisessä. Erityisesti yhdistyspohjalta toimivat sopimuspalokunnat ovat vahva ja kehittyvä osa palvelujärjestelmää. Niiden toiminta

on myös laajentunut koskemaan uusia tehtäväalueita. Tehtäväkentän laajentumista ohjaavat alueelliset tarpeet, mutta samalla tehdään kansallista yhteistyötä uusien toimintamallien ja ratkaisujen kehittämiseksi. Alueellisten ja paikallisten tarpeiden mukaisesti palokunnat tarjoavat erikoistunutta toimintaa. Palokuntasopimuksissa sovitaan pelastuslaitosten kanssa lakisääteisistä ja muista perustehtävistä, mutta näiden lisäksi sopimuspalokunnat tarjoavat usein muunkin tyyppisiä palveluita esimerkiksi yhteiskunnan toimintavalmiuksien varmistamiseen, pelastustoimen tutkimukseen sekä sosiaali- ja terveyshuoltoon liittyen. Sopimuspalokuntien taustalla toimivat yhdistykset muodostavat eräänlaisia alueellisia ”turvallisuustavaraaloja”, joiden palveluita voivat käyttää myös kansalaiset, jotka haluavat parantaa taitojaan tai varautumista hätätilanteisiin. Toiminnan laajentuminen ja erikoistuminen avaavat mahdollisuuksia myös osallistua entistä aktiivisemmin kansainväliseen vapaaehtoisen pelas-

tustoiminnan yhteistyöhön. Kansallisesti onkin muodostettu sopimuspalokunnista kansainväliseen toimintaan valmentautuneita katastrofivalmiuden joukkoja.

Sopimuspalokuntien toiminnassa hyödynnetään tehokkaasti palokuntalaisten monipuolista ja monitasoista osaamista. Fyysisen kunnon vaatimusten arvioiminen tehtävätyyppikohtaisesti ja kehittynyt teknologia ovat johtaneet pelastustehtävien hoitamiseen liittyvien fyysisten suorituskykyvaatimusten keventymiseen tietyillä tehtävillä. Suurta osaa tehtävistä voidaan hoitaa ilman savusukelluskelpoisuutta. Uutta teknologiaa hyödynnetään sopimuspalokuntien toiminnassa säännönmukaisesti, ja uusien ratkaisujen käyttöönottamiseksi tehdään systemaattista työtä. Kovimmat suoritusvaatimukset täyttävät palokuntalaiset muodostavat sopimuspalokuntien erityisiä kärkijoukkoja, joiden toiminta on organisoitu huomioimaan alueellisesti laajempia

kokonaisuuksia. Teknologiaa hyödynnetään tehokkaasti myös hälytysosastojen toiminnan organisointiin niin, että oikeanlaiset osaajat ja voimavarat jaetaan niitä vaativille tehtäville. Tämä mahdollistaa monenlaisten toimijoiden mielekkään ja turvallisen osallistumisen palokuntatoimintaan. Sopimuspalokuntatoiminnan koulutuspolut ovat ketteriä ja toimintaan hakeutuvalla selkeitä ja nopeita reittejä aktiiviseksi palokuntalaiseksi. Koulutuksesta on hyötyä myös useissa opinnoissa, työelämässä ja varusmiespalveluksessa.

Sosiaalinen toimintaympäristö ja palokuntien toiminta

Vapaaehtoisuus nähdään yhteiskunnallisena voimavarana ja yleishyödylliseen kansalaistoimintaan, kuten sopimuspalokuntatoimintaan, osallistumista tuetaan esimerkiksi verotusratkaisuina. Palokuntien harrastustoimintaa tuetaan suoraan valtion budjetista, samoin kuin urheiluseurojen ja nuorisjärjestöjen

toimintaa. Myös työelämässä lisääntynyt joustavuus ja etätö mahdollistavat palokuntatoimintaan osallistumisen monissa työpaikoissa. Kansallisesti on tehty joustavia ratkaisuja, jotka mahdollistavat sopimuspalokuntatoimintaan osallistumisen työaikoina. Yhteiskunta kompensoi työnantajille pelastustehäville osallistuvien palokuntalaisten kustannukset.

Palokuntatoiminta näyttäytyy kilpailukykyisenä ja houkuttelevana harrastuksena, joka tarjoaa monipuolisia mahdollisuuksia. Toiminnassa huomioidaan niin elämäntapalaiset, toimintaan pitkäjänteisesti sitoutuvat harrastajat, kuin myös niin sanotut harrastushoppailijat, jotka osallistuvat toimintaan epäsäännöllisemmin. Palokuntatoimintaan osallistuneiden joukko on monipuolistunut, ja toiminta huomioi erilaisia väestöryhmiä. Esimerkiksi nuorisotoiminta on yhä monikulttuurisempaa ja tukee yhteiskunnan turvallisuutta laajemminkin. Palokuntanuorisotoiminta on suosittu harrastus

sekä maaseudulla että kaupungeissa. Digitaaliset osallistumisalustat tarjoavat myös monipuolisia, paikkariippumattomia harrastamismahdollisuuksia. Erityisen suosittua toimintaa ovat palokuntaleirit, joissa järjestetään toimintaa myös palokuntiin kuulumattomille nuorille.

Yksittäisistä palokunnista on muodostunut alueellisesti isompia yhdistyksiä, joiden toimintaa hallinnoidaan ja johdetaan keskitetysti, mutta toteutetaan operatiivisesti paikallisosastojen kautta. Isompien yhdistysten etuna on hallinnon ja byrokratian keskittyminen, ja näitä tehtäviä hoitamaan on palkattu yhdistyksiin esimerkiksi toiminnanjohtajia ja muuta henkilökuntaa. Yhdistysten toiminnan organisoitumisen ammatimaistuminen keventää palokuntatoiminnan pyörittämisestä aiheutuvaa räsitystä palokuntatoiminnan tehtäville osallistuvien vapaaehtoisten näkökulmasta. Samalla yksittäisten palokuntien ja paikallisosastojen toimintavalta on kuitenkin kaventunut.

Kansallisella tasolla (esim. ministeriöt) otetaan vahva ote sopimuspalokunta-toiminnan kehittämistä. Kehittämisen suunnitelmat etenevät käytäntöön.

Lähtötilanne 2020

Väestön ikääntyminen ja keskittyminen ovat haaste sopimuspalokuntatoiminnan elinvoimaisuudelle etenkin harvaan asutuilla alueilla. Myös toiminnan sitovuus ja kovat vaatimukset vähentävät palokuntatoiminnan vetovoimaisuutta. Samaan aikaan valmisteilla on pelastustoimea koskeva lakiuudistus. Sopimuspalokuntatoiminnan merkitys on tunnistettu hallitusohjelmassa ja toiminnan kehittämiseksi on tehty kansallinen kehittämissuunnitelma.

Palokuntatoiminnan brändiä ja siitä viestimistä uudistetaan. Viestinnässä korostetaan monipuolisuutta ja joustavia osallistumismahdollisuuksia kehitetään.

KESKEISET JUONENKÄÄNTEET SKENAARIOSSA

Liekehtivien sopimuspalokuntien Suomi

Pelastustoimea koskevan uudistuksen yhteydessä eri toimijoiden ja alueatasojen roolit ja vastuut selkeytyvät.

Sopimuspalokuntatoimijat kokoavat rivejään ja järjestäytyvät vahvemmin. Kansallista edunvalvontaa tekevät järjestöt yhdistävät voimiaan, ja niiden neuvotteluasema vahvistuu.

Paikallisten palokuntien liikkumavara kapenee. Toimintaa suunnitellaan, siitä neuvotellaan ja päätöksiä tehdään keskitetysti.

Paikalliset palokuntayhdistykset yhdistyvät isommiksi alueellisiksi yhdistyksiksi. Paikallisosastojen toimintaa tukevat ammattimaisesti tuotetut tukipalvelut, ja yhdistyksiin palokataan henkilöstöä hoitamaan hallinnollisia ja muita vastaavia tehtäviä.

2025

Teknologiaa hyödynnetään eri lähtökohdista tapahtuvan osallistumisen mahdollistamisessa. Esimerkiksi monipaikkaista osallistumista tuetaan kansallisesti käytössä olevan digitaalisen alustan kautta.

2030

Alueellisten sopimuspalokuntien sisälle muodostuu eritasoisia hälytysjoukkoja, jotka ovat erikoistuneet eri tyyppisiin tehtäviin.

Lopputilanne 2035

Sopimuspalokunnat ovat vahva osa pelastustoimen järjestelmää. Niiden toiminta on monipuolistunut ja sopimuspalokuntien toimintaa tukevat isot, alueelliset yhdistykset sekä kansalliset kattojärjestöt. Toimintaa ohjataan ja suunnitellaan kansallisten toimintamallien ja käytänteiden kautta, mutta operatiivista toimintaa sovitaan alueellisiin tarpeisiin vastaten.

Perinteisten pelastuspalveluiden rinnalla sopimuspalokuntia hyödynnetään alueellisiin palvelutarpeisiin (esim. sotepalveluihin liittyviä tehtäviä) vastaamisessa.

Kuva 3. Liekehtivien sopimuspalokuntien skenaarion eteneminen.

	Case Kuorolahti	Case Kutru	Case Uu	Case Säily
Lähtötilanne 2020	Maaseutumaisen kunnan paikallinen VPK-yhdistys toimii yhdistyspohjaisella sopimuksella alueensa valmiuspalokuntana. VPK:lla on suhteellisen vireää nuorisotoimintaa.	Suomen suurimpiin kaupunkeihin lukeutuvassa Kutrussa toimii moni yhdistyspohjaisella sopimuksella toimiva sopimuspalokunta. Osa sopimuspalokunnista toimii oman alueensa valmiuspalokuntana, mutta osa palokunnista toimii tuki- tai reservipalokuntina. Lisäksi osa palokunnista on erikoistunut tiettyihin tehtäviin, joita hoitavat laajemmalla alueella. Palokuntien toiminnan vireydessä on vaihtelua (esim. osassa jäsenistön määrä on hyvä, ja hälytystoiminnan lisäksi on esimerkiksi nuorisotoimintaa).	Maaseutumaisen kunnan alueella sopimuspalokuntatoiminta perustuu henkilökohtaisiin sopimuksiin. Palokuntalaisten tukena toimii palokuntayhdistyksiä, joiden kautta järjestetään esimerkiksi virkistätymistoimintaa.	Pohjoisessa Suomessa sijaitsevan suosittu matkailukohteen alueella sopimuspalokuntana toimii yhdistyspohjaisella sopimuksella toimiva VPK-yhdistys. Tehtävien määrässä näkyy tietyt sesonkiipiikit.
Lopputilanne 2035	Paikallinen VPK-yhdistys on liittynyt osaksi alueellista Etelä-Jarkalan palokuntayhdistystä. Alueyhdistykseen palkattu henkilöstö hoitaa toiminnan hallinnollisen pyörittämisen ja neuvottelee palokuntasopimuksiin liittyvistä yksityiskohdista sekä osallistuu kansallisiin keskusteluihin. Aktiivisten jäsenten määrä on hieman laskenut, mutta toimintaan on helppo osallistua erilaiset valmiudet huomioiden. Teknologian ja tehtäväluokittelujen kehitys on johtanut siihen, että erilaisille tehtäville vaadittavat kyvykkyudet voidaan huomioida jäsenistön hälyttämisessä. Toimintaan osallistuu monipuolisesti eri-ikäisiä ja -taustaisia ihmisiä. Pelastustehtävien ohella palokunta tarjoaa vanhusvahtipalvelua yksinäisten vanhusten asuinkunnille.	Kaupungin eri palokuntayhdistykset ovat muodostaneet yhden ison palokuntayhdistyksen, johon palkattu henkilöstö hoitaa hallinnollisen pyörittämisen ja neuvottelee palokuntasopimuksiin liittyvistä yksityiskohdista sekä osallistuu kansallisiin keskusteluihin. Sopimuspalokuntalaiset ovat muodostaneet erilaisia hälytysjoukkoja, joiden tehtävät määräytyvät erilaisten kyvykkyysien, tehtävävaatimusten ja valmiusaikojen mukaisesti. Osa sopimuspalokuntalaisista on erikoistunut tiettyihin erikoistehtäviin ja osa toimii yleisluontoisemmissa tehtävissä. Toimintaan osallistuu monipuolisesti eri-ikäisiä ja -taustaisia ihmisiä.	Pohjois-Jophanmaan alueelle on syntynyt muutama iso alueellinen palokuntayhdistys. Vaikka osa sopimuspalokuntalaisista toimii edelleen henkilökohtaisilla sopimuksilla, on alueellisilla palokuntayhdistyksillä iso merkitys käytännön toiminnan operoimisessa. Sivutoimiset palokuntalaiset täydentävät sekä ammattipalokuntien että yhdistyspohjaisesti toimivien sopimuspalokuntien toimintaa.	Paikallinen VPK-yhdistys on liittynyt osaksi alueellista Lippaan palokuntayhdistystä. Alueyhdistykseen palkattu henkilöstö hoitaa toiminnan hallinnollisen pyörittämisen ja neuvottelee palokuntasopimuksiin liittyvistä yksityiskohdista sekä osallistuu kansallisiin keskusteluihin. Teknologiaa hyödynnetään tehokkaasti helpottamaan tehtävien hoitamista laajalla vastuualueella.

Taulukko 4. Liekehtivien sopimuspalokuntien skenaario erityyppisillä alueilla Suomessa.

7 Johtopäätökset ja kehittämisseuraukset

Tässä raportissa esitettyjen skenaarioiden toivotaan havainnollistavan toimintaympäristön muutosten merkitystä sopimuspalokuntatoiminnalle ja sen kyvykkyydelle tulevaisuudessa. Tämän raportin toivotaan toimivan keskustelun avajana sekä aktiiviseen kehittämiseen kannustavana työkaluna.

Monipuolista ja avarakatseista keskustelua tarvitaan, sillä sopimuspalokuntatoiminnan ja pelastustoimen tulevaisuuden toimintakyky ratkaistaan tämän päivän päätöksillä ja toimenpiteillä, joita tehdään niin paikallisesti, alueellisesti kuin kansallisestikin.

Tulevaisuustarkastelun havainnot ovat tiivistettävissä viiteen johtopäätökseen ja niihin liittyviin kehittämisseurauksiin, joita on pyritty avaamaan sekä kohdentamaan niin kansallisesti, alueellisesti kuin paikallisestikin.

1. Sopimuspalokuntatoiminnasta tarvitaan selkeä kokonaiskuva, josta ilmenevät myös eri toimijoiden roolit, vastuut ja velvollisuudet kokonaisuudessa.

Kokonaisuuden näkökulmasta eri toimijoiden vastuiden ja velvollisuuksien tulee ilmetä ja ne tulee huomioida aiempaa selvemmin myös lainsäädännössä. Lisäksi alalla käytettävää terminologiaa on syytä selkeyttää ja yhtenäistää.

Sopimuspalokuntatoiminta on tällä hetkellä hyvin pirstaleista, ja toiminnan alueellinen vaihtelu on huomattavaa. Tämä hankaloittaa myös toiminnan systemaattista kehittämistä kansallisesti. Toimintakenttä on pirstaleinen myös sen suhteen, mihin suuntaan sopimuspalokuntatoimintaa toivotaan kehitettävän. Kun huomioidaan maamme alueiden erilaisuus, ei ole ehkä mahdollista saati järkevääkään pyrkiä kohti yhtä yksittäistä ja täysin yhtenäistä tapaa sopimuspalokuntatoiminnan järjestämiselle. Kokonaiskuvan pohjalta toiminnasta on kuitenkin tunnistettava ensinnä ne osa-alueet, joissa joustavuuden ja erilaisten käytäntöjen mahdollistaminen on kriittisessä asemassa sopimuspalokuntien toimintaedellytysten ylläpitämiseksi ja toiseksi ne osa-alueet, joissa on vastaavasti syytä yhtenäistää rakenteita, ohjausta ja toimintamalleja. Toiminnan uudistamisessa

on pystyttävä huomioimaan alueelliset lähtökohdat ja tarpeet.

2. Kehittämisen kansallista tahtotilaa on vahvistettava, ja tahtotilaan sitoutuminen on varmistettava niin kansallisesti, alueellisesti kuin paikallisestikin.

Toiminnan systemaattinen kehittäminen kansallisella tasolla vaatii tuekseen yhteisesti määritellyn ja jaetun tahtotilan. Sopimuspalokuntatoiminnan kehittämisen ylätasoinen tahtotila ja kansallinen kehittämissuunnitelma on nyt konkretisoitava ja vietävä käyttöön. Kehittämistyön tueksi tarvitaan nykyistä selkeämpi käsitys toiminnan nykytilasta. Kehittämissuunnitelman toteutuksessa on huomioitava eri

toimijoiden kattava edustus tulosten levittämiseksi ja juurruttamiseksi. Polut ja liittymäpinnat kansallisesta tahtotilasta alue- ja paikallistasolle on tehtävä näkyviksi. Sopimuspalokuntatoiminnan kehittäminen ei voi olla yksin kansallisen, alueellisen tai paikallisen tason toimijoiden vastuulla. Tahtotilaan ja kehittämiseen on sitouduttava kaikilla toiminnan tasoilla, ja jaettua tahtotilaa on vahvistettava yhteisten keskustelujen kautta. Eri toimijoiden vastuut ja roolijako kehittämisessä on tehtävä selväksi. Kehittämistoiminnan suunnitelmallisuutta on vahvistettava niin, että kehittämishankkeet eivät jää toisistaan irrallisiksi. Alueellisesti on koottava järjestelmällisesti sopimuspalokuntatoiminnan kehittämistarpeita, joiden pohjalta laaditaan alueellinen toiminnan kehittämissuunnitelma ja osallistutaan esimerkiksi kansallisiin kehittämishankkeisiin. Palokuntien oma-aloitteista kehittämistä ja aktiivisuutta tuetaan sopivilla toimintamal-

leilla. Palokuntien on systemaattisesti seurattava ja koottava oman toimintansa kehittämistarpeita ja tartuttava niihin suunnitelmallisesti.

Kansallisesti: Toteutetaan ja käynnistetään yhteisiä (kansallisen kehittämissuunnitelman mukaisia) kehittämishankkeita. Varmistetaan toimijoiden kattava edustus eri kehittämishankkeiden suunnittelussa, toteutuksessa sekä tulosten levittämisessä ja juurruttamisessa. Vältetään toisistaan irrallisten kehittämishankkeiden toteutus.

Alueellisesti: Kootaan systemaattisesti yhteen alueellisia kehittämistarpeita ja osallistutaan kansallisesti toteutettaviin kehittämishankkeisiin. Toteutetaan alueellinen toiminnan kehittämissuunnitelma. Juurrutetaan ja sovelletaan kansallisen tason suosituksia ja oppeja omalla alueella. Luodaan palokuntien

oma-aloitteisuutta ja aktiivisuutta tukevia toimintamalleja.

Paikallisesti: *Seurataan systemaattisesti oman palokunnan toimintaa ja kehittämistarpeita. Kehitetään oman palokunnan toimintaa suunnitelmallisesti ja hyödynnetään kehittämisessä kansallisella ja alueellisella tasolla tehtävien kehittämishankkeiden tuloksia.*

3. Yhteistyön vahvistamiselle on selkeä tilaus niin paikallisesti, alueellisesti kuin kansallisestikin.

Yhteistyön merkityksen nähdään myös korostuvan tulevaisuudessa. Yhteistyö koskee konkreettisimmillaan arkipäiväisessä toiminnassa kuten tehtävien hoidossa, kouluttautumisessa ja harjoit-

telussa tehtävää yhteistyötä. Yhtä lailla toiminnan suunnitteluun, ohjaukseen ja kehittämiseen liittyvää yhteistyötä on vahvistettava. Myös sopimuspalokuntatoiminnan kehittämiseksi tarvitaan eri toimijoiden välistä ja eri tasot ylittävää avointa yhteistyötä. Yhdessä tekemisen kulttuuria ja käytänteitä on syytä vahvistaa kaikilla alue- ja toimijatasoilla. Sopimuspalokuntatoiminnan kansallisen yhteistyöryhmän toimintaa on vahvistettava, ja eri kehittämishankkeiden tulosten leviäminen ja juurtuminen alueelliseen ja paikalliseen toimintaan on varmistettava aktiivisella yhteistyöllä eri toimijoiden kanssa. Pelastuslaitosten ja sopimuspalokuntien välistä sekä sopimuspalokuntien keskinäistä yhteistyötä vahvistavia toimintamalleja ohjauksenoja on otettava käyttöön kansallisesti. Alan järjestöjen välistä vuoropuhelua ja yhteistyötä voidaan vahvistaa yhteisten kehittämishankkeiden kautta. Sopimuspalokuntien ja pelastuslaitosten yhteistyössä muiden pelastustoimeen

linkittyvien järjestöjen kanssa on myös mahdollisuuksia esimerkiksi koulu- tus-, harjoittelu- ja nuorisotoimintaan sekä erilaisten tuki- ja raivaustehtävien hoitamiseen.

Kansallisesti: *Sopimuspalokuntatoiminnan kansallisen yhteistoimintaryhmän sisäisen yhteistyön ja toiminnan vahvistaminen, työryhmän vuorovai- kutuksen eri sidosryhmien kanssa ja työryhmän tulosten leviämisen ja juur- tumisen varmistaminen. Alan järjestöjen välisen yhteistyön ja vuoropuhelun vahvistaminen esimerkiksi yhteisten kehittämishankkeiden kautta.*

Alueellisesti ja paikallisesti: *Pelastus- laitosten ja sopimuspalokuntien välisten kumppanuuksien vahvistaminen, esi- merkiksi sopimuspalokuntatoimintaan liittyvän vastuuhenkilön tai yhteisten ”kehityskeskustelujen” avulla. Palokun- tien välisen yhteistyön mahdollistami- nen ja tukeminen alueella. Palokuntien*

välisen yhteistyön vahvistaminen esimerkiksi koulutusten ja harjoittelun toteuttamisessa. Yhteistyön vahvista- minen esimerkiksi koulutuksessa ja harjoittelussa järjestöjen, kuten Vape- pan, kanssa, ja niiden hyödyntäminen mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi erilaisissa tuki- ja raivaustehtävissä. Yhteistyön vahvistaminen nuorisotoi- minnassa, esimerkiksi alueen muiden nuorisotoimintaa järjestävien organi- saatioiden kanssa.

4. Palokuntayhdistysten toimintaedellytysten sekä hyvinvoinnin vahvistaminen ja tukeminen on tärkeää palo- kuntatoiminnan jatkuvuuden näkökulmasta.

Samaan aikaan yhdistystoimintaan liittyvien velvoitteiden kuormituksen

koetaan kasvavan, mikä vähentää toiminnan houkuttelevuutta ja toimi- joiden jaksamista. Kansallisesti hyö- dynnettävissä olevien toimintamallien kehittäminen yhdistystoimintaan liittyvien hallinnollisten ja taloudel- listen tehtävien hoitamiseksi on yksi keino tukea palokuntien toimintaedel- lytyksiä ja vähentää yhdistystoiminnan pyörittämiseen liittyvien velvoitteiden kuormittavuutta. Toiminnan jatku- vuuden turvaamiseksi on harkittava kansallisesti kehitettävää toiminta- mallia, jonka avulla mahdollistetaan varhaisen vaiheen tuki palokunnille, joiden toiminnan jatkuvuuteen koh- distuu merkittäviä riskejä. Alueellisten pelastuslaitosten on ylläpidettävä systemaattista tilannekuvaa alueensa sopimuspalokuntien toimintaedelly- tyksistä ja hyödynnettävä varhaisen tuen mallia ennakoivasti ja aktiivisesti.

Myös palokuntalaisten hyvinvoinnin ja jaksamisen edellytysten tukemi-

nen on tärkeässä roolissa toiminnan jatkuvuuden näkökulmasta. Sopimuspalokuntien henkilöstön hyvinvointi ja jaksaminen on huomioitava aiempaa vahvemmin toiminnan alueellisessa suunnittelussa ja ohjaamisessa. Positiivisen viestin ja mielikuvan vahvistaminen toiminnasta edesauttaa toimintaan kohdistuvan arvostuksen kasvattamista, yhteiskunnallisen vastuunkannon vahvistumista ja toiminnan houkuttelevuutta. Toiminnan mielekkyyden, koetun arvostuksen sekä monipuolisten osallistumismahdollisuuksien esille tuominen on tärkeää nostaa esille julkiseen keskusteluun. Nykyiset palokuntalaiset ovat tärkeitä viestin viejiä ja ovat tutkimusten perusteella tärkeässä roolissa myös uusien jäsenten rekrytoinnin näkökulmasta. Toiminnassa on huomioitava se, että ala on houkutteleva, kunnioittava ja yhdenvertainen erilaisille ihmisille sukupuoleen, ikään,

kulttuuriin ja muihin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin katsomatta.

Kansallisesti: Kehitetään kansallisesti hyödynnettävissä oleva toimintamalli, jonka avulla mahdollistetaan varhaisen vaiheen tuki palokunnille, joiden toiminnan jatkuvuuteen kohdistuu merkittäviä riskejä (ns. kriisipalokuntamenettely).

Alueellisesti: Otetaan käyttöön toimintamalleja ja kohdistetaan panostuksia sopimuspalokuntien hyvinvoinnin ja jaksamisen edellytysten varmistamiseksi. Ylläpidetään systemaattista tilannekuva alueen sopimuspalokuntien toimintaedellytyksistä. Tunnistetaan ajoissa ne palokunnat, joiden toiminnan jatkuvuuteen kohdistuu merkittäviä riskejä.

Paikallisesti: Yhteistyö esimerkiksi nuorisotoiminnassa alueen muiden toimijoiden kanssa. Vahvistetaan toiminnan

yhteyksiä ja rajapintoja muihin paikallisyhteisön toimintoihin.

5. Tarve joustaville toimintamalleille korostuu tulevaisuudessa.

Sopimuspalokuntatoiminnan elinvoimaisuuden kannalta on tärkeää varmistaa, että toimintaan osallistuminen on mahdollista erilaiset kyvykkyudet, elämäntilanteet ja lähtökohdat sekä tasavertaisuus ja yhdenvertaisuus huomioiden. Toiminnan on kyettävä uudistumaan. Riskinä on, että liian tiukka ohjaus ja sääntely tukahduttaa toiminnan edellytyksiä. Kansallisesti on syytä selvittää mahdollisuudet huomioida joustavan osallistumisen edellytykset erityisesti osaamis- ja koulutusvaatimusten näkökulmasta tarkoituksenmukaisella tavalla. Myös

mahdollisuuksia edistää joustavampia osallistumiskäytäntöjä ja toimintamalleja on syytä kehittää kansallisesti, ja ja niitä on syytä juurruttaa aktiivisesti osaksi palokuntien toimintaa. Esimerkiksi monipaikkaisuuden ja digitalisaatioon hyödyntämiseen liittyvät kehittämisen mahdollisuuksia. Käytäntöitä ja oppeja joustavan osallistumisen toimintamalleista on koottava ja levitettävä palokuntien välillä. Palokunnissa on mahdollista kehittää ja yhteinäistää monipaikkaisen ja palokuntien välisen osallistumisen toimintamalleja. Samalla on huomioitava spontaanin kansalaistoiminnan mahdollisuudet sopimuspalokuntatoiminnan näkökulmasta. Kansallisella tasolla on selvitettävä ja poistettava sopimuspalokuntatoimintaan osallistumisen esteitä esimerkiksi työttömyystuki- ja opiskelijaetuusjärjestelmissä.

Kansallisesti: Selvitetään mahdollisuudet huomioida joustavan osallistumisen

edellytykset osaamis- ja koulutusvaatimusten näkökulmasta. Selvitetään mahdollisuudet edistää osallistumiskäytäntöjen joustavoittamista kansallisesti ja tukea palokuntatoimintaan osallistumista esimerkiksi työaikana. Poistetaan osallistumisen esteitä esimerkiksi työttömyystuki- ja opiskelijaetuusjärjestelmissä. Selvitetään spontaanin kansalaistoiminnan mahdollisuudet sopimuspalokuntatoiminnan näkökulmasta. Kootaan ja viestitään alueellisesti ja paikallisesti kehitettäviä hyviä käytänteitä yhteen.

Alueellisesti: Palokuntien yhteisten toimintamallien kehittäminen esimerkiksi monipaikkaisen ja palokuntien välisen osallistumisen edistämiseksi.

Paikallisesti: Oman palokunnan toimintamallien kehittäminen ja uudistaminen. Huomioidaan mahdollisuudet hyödyntää spontaanimpaa toimintaa ja osallistumista palokuntatoiminnassa.

Hyödynnetään muiden palokuntien oppeja ja hyviä kokemuksia ja jaetaan vastaavasti aktiivisesti omia kokemuksia eteenpäin.

LÄHTEET

Gjaltema, J.; Biesbroek, R. & Termeer, K. (2019). From government to governance...to meta-governance: a systematic literature review. *Public Management Review*, 22:12, 1760-1780.

Eskelinen, K., Tervala, V., Mankkinen, T., Malinen, S. & Hamilton-Skurak, H. (2017). Miksi palokuntatoiminta hiipuu tai viriää? Helsinki: Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK.

HAKA Turvallisuusosaamisen hallintointikanta. Viitattu 1.3.2021. Saatavilla osoitteessa <http://24365.fi/hakatilastot/>

Helander, V. (1998). Kolmas sektori. Käsitteistöstä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista. Saarijärvi: Gaudeamus.

Harju, A. (2010). Puheenvuoro kansalaisyhteiskunnan tulevaisuudesta. Satakunnan painotuote: Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry.

Heikkala, J. & Pelto-Huikko, A. (2019). Järjestöjen strateginen johtaminen. PK-Paino, Tampere. www.heikkalaconsulting.fi

Heikkala, J. (2015). Järjestötoiminnan paradigman muutos. Teoksessa Nyman, T. & Riikonen, S. (toim.): Moninainen ja kehittyvä järjestötoiminta. Elinvoimaisuutta ja uudistuvaa ajatte-

lua toimintaympäristön muutoksessa. Humanistinen ammattikorkeakoulu julkaisuja, 10. Helsinki.

Heikkala, J. (2014). Tulevaisuusnavigaattori 1.0. Valo ry. Kooste liikuntakulttuurin, suomalaisen yhteiskunnan ja globaalin toimintaympäristön keskeisistä trendeistä, ilmiöistä ja muutoksista. www.heikkalaconsulting.fi

Helismaa, I. (2.4.2020). Pelastustoimen uudistuksen tavoitteena on palvelujen paraneminen. Kolumnikirjoitus. Saatavilla osoitteessa <https://soteuudistus.fi/-/pelastustoimen-uudistuksen-tavoitteena-on-palvelujen-paraneminen>

Helminen, V., Nurmio, K. & Vesanen, S. (2020). Kaupunki-maaseutuluokitus 2018. Paikkatietopohjaisen alueluokituksen päivitys. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 21/2020.

Hyvärinen, J., Luukko, T., Horelli, K., Tähtinen, P., Suonpää, J., Viiru, E., Hartikainen, I., Väkliheikki, P., Kujala, I., Jaatinen, P., Lepistö, J. & Pousi, J. (2018). Sopimuspalokuntatoiminnan edistäminen. Pelastustoimen uudistushanke työryhmän loppuraportti. Sisäministeriön julkaisuja 29/2018. Helsinki: Sisäministeriö.

Jalava J., Raisio, H., Norri-Sederholm, T., Lahtinen, H. & Puustinen, A. (2017). Kolmas sektori viranomaisten turvallisuustoiminnan tukena. Valtioneuvoston kanslia. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 76/2017.

Katajamäki, J. (2013). Suomen palokunnat tilastojen kertomana. Teoksessa Mankkinen, T. (toim.) (2013). Palokuntalaisuus Suomessa. (s. 25-52). Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. Tampere: Tammerprint Oy.

Keskipohjanmaa. (3.5.2019). Sopimuspalokuntien palkkakiista on arka aihe myös Keski-Pohjanmaalla. Saatavilla <https://www.keskipohjanmaa.fi/uutinen/571586>

Koivunen, P. (toim.) (2015). Pelastustoimi ja sopimuspalokunnat Suomessa. Faktatietoa kansalaisille ja päätöksentekijöille. Esite. Suomen Sopimuspalokuntien Liiton julkaisuja, sarja C:4/2015.

Laasanen, J. (2011). Vapaaehtoistyön kansantaloudelliset vaikutukset. Helsingin yliopisto Ruralia-instituutti. Raportteja 70.

Lepistö, J., Joentakainen, J., Laurikainen, H., Kekki, T. & Harvaturva-verkosto. (2020). Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus 2020. Tilannereportti turvallisuudesta harvaan asutuilla seuduilla. Sisäministeriön julkaisuja 2020:15.

Lind, K. (2020): Kenen äänellä, millä asialla? Sosiaali- ja terveystieteiden edustuksellisuus, toimintaympäristön muutokset ja operatiivisen johdon toimijuus. University of Jyväskylä, Dissertations 252.

Linko, J., Hjelt, S. & Kujala, I. (2018). Sopimuspalokuntien oman rahan käyttö pelastustoimessa. Suomen Sopimuspalokuntien Liiton julkaisusarja, sarja B:6/2018.

Malinen, S. & Mankkinen, T. (2013). Vapaaehtoisten motivaatiotekijät ja asenteet suomalaisissa palokunnissa. Teoksessa Mankkinen, T. (toim.)

(2013): Palokuntalaisuus Suomessa. (s. 53-105). Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. Tampere: Tammerprint Oy.

Mankkinen, T. (toim.) (2013). Palokuntalaisuus Suomessa. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. Tampere: Tammerprint Oy.

Marjovuori, A. (2014). Vapaaehtoistyön ytimessä. Järjestömuotoinen vapaaehtoistyö sosiaalisten representaatioiden näkökulmasta. Väitöskirja, Helsingin yliopiston sosiaalitieteiden laitos. Sosiaalitieteiden laitoksen julkaisuja 2014:9.

Matthies, A.-L. (1994). Epävirallisen sektorin ja hyvinvointivaltion suhteiden tarkastelua. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research, no. 110.

Matthies, A.-L. (1996). Hyvinvoinnin sekatalous ja suomalaiset välittävät

organisaatiot. Teoksessa A-L. Matthies, U. Kotakari & M. Nylund (toim.), Välittävät verkostot (ss. 11-32). Tampere: Vastapaino.

Niemelä, J. & Dufva, V. (toim.) (2003). Hyvinvoinnin arjen asiantuntijat. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus. Juva: PS-kustannus.

Nylund, M. (1997a). Kolmannen sektorin tutkimus Pohjoismaissa – yhdistyksiä, osuuskuntia ja vapaaehtoistoimintaa. Janus, 3, 315-326.

Nylund, M. (toim.) (1997b). Hyvinvointivaltio ja kolmas sektori. Kolmannen sektorin tutkijoiden ja kansalaisjärjestöjen tapaaminen, Helsingin seurakuntayhtymä, seminaariraportti. Kansalaisareena ry, omaehtoisen kehityksen julkaisuja, sarja A, Uudistuva yhteiskunta 1.

Palukka, H. (2013). Palokunta yhteisönä. Teoksessa Mankkinen, T. (toim.) (2013): Palokuntalaisuus Suomessa. (s. 106-157.) Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry. Tampere: Tammerprint Oy.

Patentti- ja rekisterihallitus. (2021). Yhdistysten ja uskonnollisten yhdistysten lukumäärät. Saatavilla <https://www.prh.fi/fi/yhdistysrekisteri/yhdistysrekisterintilastoja/lukumaara-tyhdistysrekisterissajauskonnollisten-yhdyskuntienrekisterissa.html> viitattu 19.2.2021.

Pelastuslaki 379/2011. Saatavilla osoitteessa <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379>

PRONTO 2021a. Pelastustoimen PRONTO-järjestelmä. Tiedot haettu 17.3.2021.

PRONTO, 2021b. Pelastustoimen PRONTO-järjestelmä. Avoin tilasto. Tiedot haettu 1.3.2021. Saatavilla osoitteessa <https://prontonet.fi/Pronto3/online1/OnlineTilastot.htm#>

Pessi, A.B. & Saari, J. (2008). Hyvä tahto. Auttamisen asenteet ja rakenteet Suomessa. Helsinki: Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto.

Pihlaja, R. (2010). Kolmas sektori maaseutukunnissa. Helsingin yliopisto Ruralia-instituutti. Julkaisuja 19.

Pitkänen, Strandell, Rehunen, Siren & Nurmio. (2020). Monipaikkaisuuskortit. Mitä monipaikkaisuus tarkoittaa? Suomen ympäristökeskus SYKE. Saatavilla osoitteessa https://www.syke.fi/fi-FI/Tutkimus__kehittaminen/Tutkimus_ja_kehittamishankkeet/Hankkeet/Elinvoimainen_ja_kestava_monipaikkainen_Suomi_VN_TEAS_Monipaikkaisuus#Monipaikkaisuuskortit

Puranen, K. (2020). Teknologia valtaa pelastustoimen. 18.2.2020. Verkoartikkeli Pelastustieto. Saatavilla osoitteessa https://pelastustieto.fi/pelastustoimi/teknologia-valtaa-pelastustoimen/?fbclid=IwARo_mJr4UHA-Qeggg9Xd8Lvrmg4qqHit4reMzxo-4XU21OH5T1Thy6d034Bbk#b8ce32c6 Viitattu 2.2.2021

Rahkonen, J. (2018). Vapaaehtoistyön tekeminen Suomessa. Toteuttajana Taloustutkimus OY Kansalaisareena toimeksiannosta.

Raninen, A., Raninen, T., Toni, I. & Tornaesus, G. (2007). Mathildan muodonmuutos. Kansalais- ja vapaaehtoisuustoiminnan uudet kasvot. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy.

Seibel, W. & Anheier, H.K. (1990). Sociological and Political Science

Approaches to the Third Sector. In H.K. Anheier & W. Seibel (eds.), *The Third Sector: Comparative Studies of Nonprofit Organizations* (pp. 7-20). Berlin: Walter de Gruyter.

Siisiäinen, M (1991). Järjestötoiminta. Teoksessa R. Sairinen (toim.), *Suomen Kartasto*, 321 (ss. 2-7). Helsinki: Karttakeskus.

Siisiäinen, M. (1996). Suomalaisen yhdistyselämän kehitys. Teoksessa V. Riikonen & M. Siisiäinen (toim.), *Yhdistys 2000 - Mahdollisuuksia ja uhkia* (ss. 35-49). Helsinki: Opintotoiminnan keskusliitto.

Siisiäinen, M. & Kankainen, T. (2009). Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa. Teoksessa T. Kankainen, H. Pessala, M. Siisiäinen, L. Stranius, H. Wass, & N. Wilhelmsson, N. (toim.), *Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisen kansalaisvaikut-*

tamisen tilaan ja tutkimukseen (ss. 91-137). Oikeusministeriön julkaisu 5.

Sisäministeriö. (2016). Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi - pelastustoimen strategia vuoteen 2025. Sisäministeriön julkaisu 18/2016.

Sisäministeriö. (2021). Pelastustoimen uudistuksen tavoitteena on palvelujen paraneminen. Viitattu 1.3.2021. Saatavilla <https://intermin.fi/pelastustoimenuudistus>

Sopimuspalokuntinen kehittämisohjelma 2020-2023. Vahvemmat sopimuspalokunnat vahvempi pelastustoimi. Saatavilla osoitteessa: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/of317d83-0427-4189-8fab-c0c82f90d8e4/1bc47df4-9330-4466-a57a-a866842ca951/SUUNNITELMA_20201002100846.pdf

Suomen Sopimuspalokuntien Liitto. (2017). Sopimuspalokuntabarometri 2017. Kyselyaineiston yhteenvetoraportti. Suomen Sopimuspalokuntien Liiton julkaisusarja, sarja B:5/2017.

Suomen virallinen tilasto (SVT). Rakennekset ja kesämökkit [verkkajulkaisu]. ISSN=1798-677X. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 1.3.2021]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/rakke/index.html>

Suominen, P. (2002). Arvon mekin ansaitsemme. Tutkimus vapaaehtoispalokuntien yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja merkittävydestä. Tampere: Tampereen yliopisto. Poliittikan tutkimuksen laitos.

Toikkanen, P. (2019). Tulevaisuuden näkymät järjestöissä. Osana yhteistä ratkaisua Oy.

Työaikalaki 872/2019. Saatavilla osoitteessa: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190872>

Valtioneuvosto. (2019). Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Osallistava ja osaava Suomi - sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisu 2019:31.

Volpone, S. D., Perry, S. J. & Rubino, C. (2012). An Exploratory Study of Factors that Relate to Burnout in Hobby-Jobs. *Applied Psychology*, 62:4.

Yeung, A.B. (2002). Vapaaehtoistointa osana kansalaisyhteiskuntaa – Ihanteita vai todellisuutta? Tutkimus suomalaisten asennoitumisesta ja osallistumisesta vapaaehtoistoimintaan. Helsinki: Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry.

Yleisradio. (16.7.2020). Kuka pian sammuttaa tulipalot? Sopimuspalokuntalaisille pitäisi maksaa hälytysvalmiudesta oikea palkka, mutta rahat

eivät siihen riitä. Saatavilla <https://yle.fi/uutiset/3-11448587>

Yleisradio (16.9.2020). Sopimuspalokunnat huolestuneet tulevaisuudes-

taan Etelä-Savossa: romuttuuko vanha järjestelmä? Saatavilla <https://yle.fi/uutiset/3-11546074>

LIITE 1 HAASTATTELLUT

Sisäkehä	Esa Viiru	Etelä-Karjalan pelastuslaitos
Sisäkehä	Tero Kuittinen	Pohjois-Karjalan pelastuslaitos
Sisäkehä	Seppo Lehto	Lapin aluehallintovirasto
Sisäkehä	Jarno Ruusunen	Pelastusopisto
Sisäkehä	Markus Aarto	Lapin pelastuslaitos
Sisäkehä	Juha Virto	Varsinais-Suomen pelastuslaitos
Sisäkehä	Pekka Tähtinen	Satakunnan pelastuslaitos
Sisäkehä	Kai Vainio	Kiukaisten VPK

Sisäkehä	Mika Gröndahl	Veikkolan VPK
Sisäkehä	Mira Leinonen	Pelastusalan naiset ry
Sisäkehä	Johanna Herrala	Palosuojelurahasto
Sisäkehä	Hannes Aaltonen	Perniön VPK
Ulkokehä	Jouni Pousi	Turvallisuuskomitea
Ulkokehä	Tiina Männikkö	Sisäministeriö
Ulkokehä	Johanna Franzén	Kouvolan kaupunki
Ulkokehä	Vesa-Pekka Tervo	Kuntaliitto
Ulkokehä	Juha Järvenpää	Sulkavan kunta
Järjestö	Arsi Veikkolainen	Suomen Punainen Risti; Vapaaehtoinen pelastuspalvelu VAPEPA
Järjestö	Pertti Laatikainen	Maanpuolustusluterisyhdistys / Vapaaehtoinen maanpuolustustoiminta
Järjestö	Aki Valonen	Suomen Punainen Risti; Vapaaehtoinen pelastuspalvelu VAPEPA
Case	Ryhmähaastattelu, 2 henkilöä	Ruokolahden VPK
Case	Ryhmähaastattelu, 3 henkilöä	Kaarinan VPK
Case	1 henkilö	li
Case	1 henkilö	Kakserran VPK
Case	Ryhmähaastattelu, 2 henkilöä	Äkäslompolon VPK

LIITE 2

TULEVAISUUSKYSELYN

TULOKSET

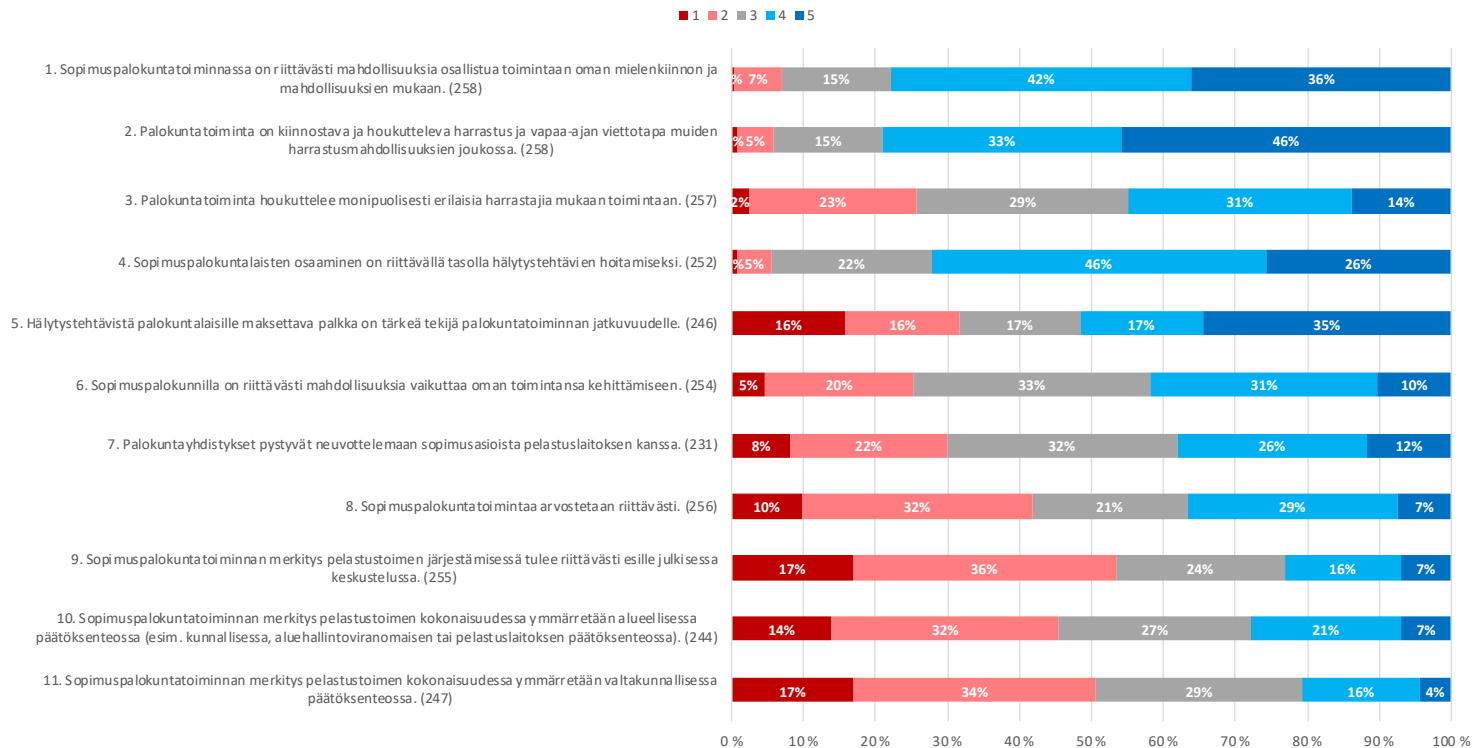
Vastauksia tulevaisuuskyselyyn saatiin kaiken kaikkiaan 258. Vastaajista 86,4 prosenttia oli miehiä ja 12,8 prosenttia naisia. Vastaajia oli Kainuuta ja Keski-Pohjanmaata lukuun ottamatta kaikista Suomen maakunnista, mutta maakuntien välillä oli selvää vaihtelua vastaajamäärissä. Eniten vastaajia oli Varsinais-Suomesta (14 %), Keski-Suomesta (13 %), Uudeltamaalta (13 %), Päijät-Hämeestä (11 %) sekä Etelä-Pohjanmaalta (10 %). Vastaajista

87 prosenttia vastasi kyselyyn sopimuspalokuntalaisena, 8 prosenttia työnsä puolesta ja 5 prosenttia muussa roolissa. Vastaajista suurin osa (14,3 %) oli 40–45-vuotiaita. Sopimuspalokuntatoimintaan osallistuville vastaajille (n=237) esitettiin vielä tarkentavia taustakysymyksiä. Näistä vastaajista enemmistö eli 64,6 prosenttia ilmoitti olevansa sopimuspalokuntatoiminnassa mukana yhdistyssopimuksella ja 30,0 prosenttia henkilökohtaisella

sopimuksella. Vastaajista 46,0 prosenttia saa henkilökohtaisen korvauksen palokuntatoimintaan osallistumisesta. Vastaajat ovat olleet keskimäärin 21 vuotta mukana palokuntatoiminnassa. Sopimuspalokuntatoimintaan osallistuvista vastaajista selvä enemmistö (77,6 prosenttia) oli vastaushetkellä työssäkäyviä. Vastaajista 89 prosenttia ilmoitti aikovansa jatkaa sopimuspalokuntatoiminnassa tulevaisuudessakin.

Ota kantaa seuraaviin väittämiin asteikolla 1–5

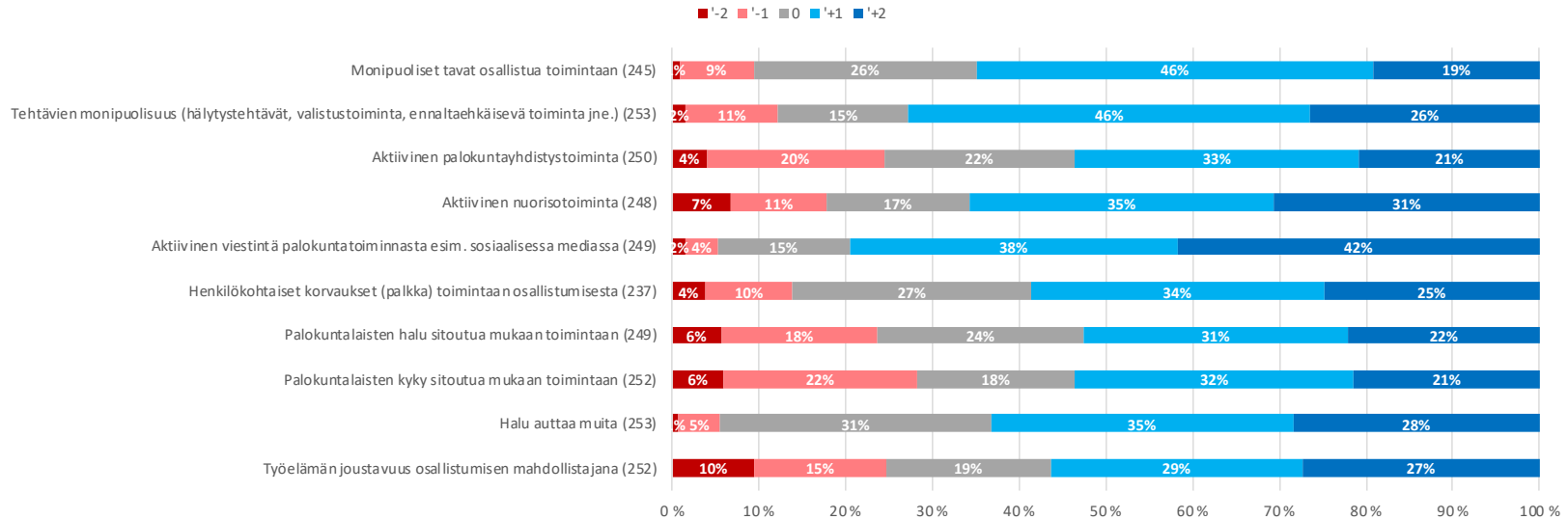
1=täysin eri mieltä 2=jokseenkin eri mieltä 3=ei samaa eikä eri mieltä 4=jokseenkin samaa mieltä 5=täysin samaa mieltä



Kuva 4. Vastausjakaumat tulevaisuuskyse-
lyn nykytilaa koskeissa väittämässä.

Arvioi, miten tekijöiden merkitys palokuntatoiminnassa muuttuu seuraavien 10–15 vuoden aikana

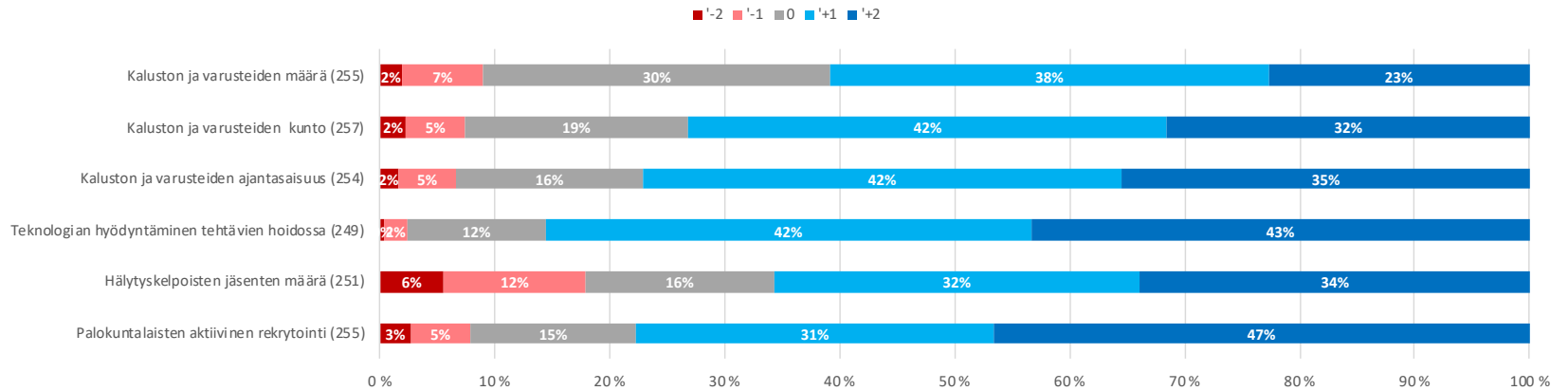
-2=merkitys vähenee huomattavasti -1=merkitys vähenee jonkin verran 0=merkitys säilyy ennallaan +1=merkitys kasvaa jonkin verran +2=merkitys kasvaa huomattavasti



Kuva 5. Näkemysten jakautuminen toimintaan osallistumiseen liittyvien tekijöiden merkityksen kehityksestä seuraavien 10–15 vuoden aikana.

Arvio, miten tekijöiden merkitys palokuntatoiminnassa muuttuu seuraavien 10–15 vuoden aikana

-2=merkitys vähenee huomattavasti -1=merkitys vähenee jonkin verran 0=merkitys säilyy ennallaan +1=merkitys kasvaa jonkin verran +2=merkitys kasvaa huomattavasti

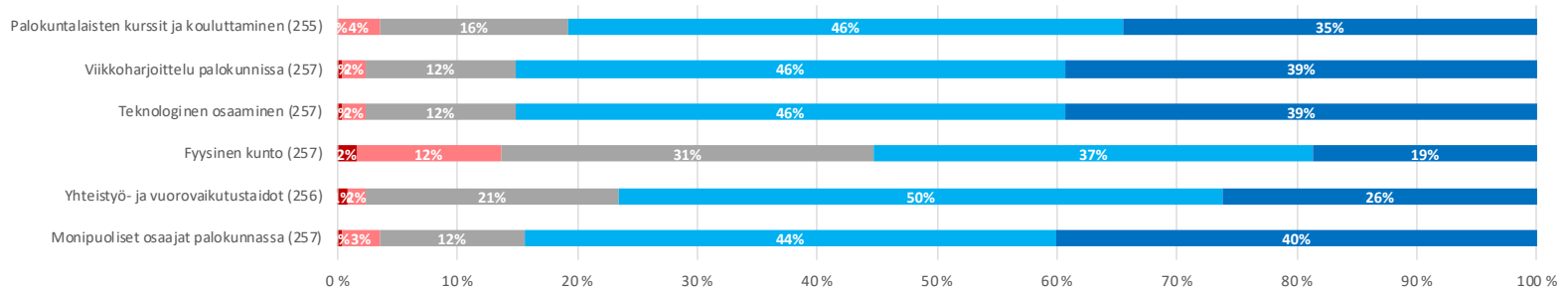


Kuva 6. Näkemysten jakautuminen resursseihin liittyvien tekijöiden merkityksen kehityksestä seuraavien 10–15 vuoden aikana.

Arvioi, miten tekijöiden merkitys palokuntatoiminnassa muuttuu seuraavien 10–15 vuoden aikana

-2=merkitys vähenee huomattavasti -1=merkitys vähenee jonkin verran 0=merkitys säilyy ennallaan +1=merkitys kasvaa jonkin verran +2=merkitys kasvaa huomattavasti

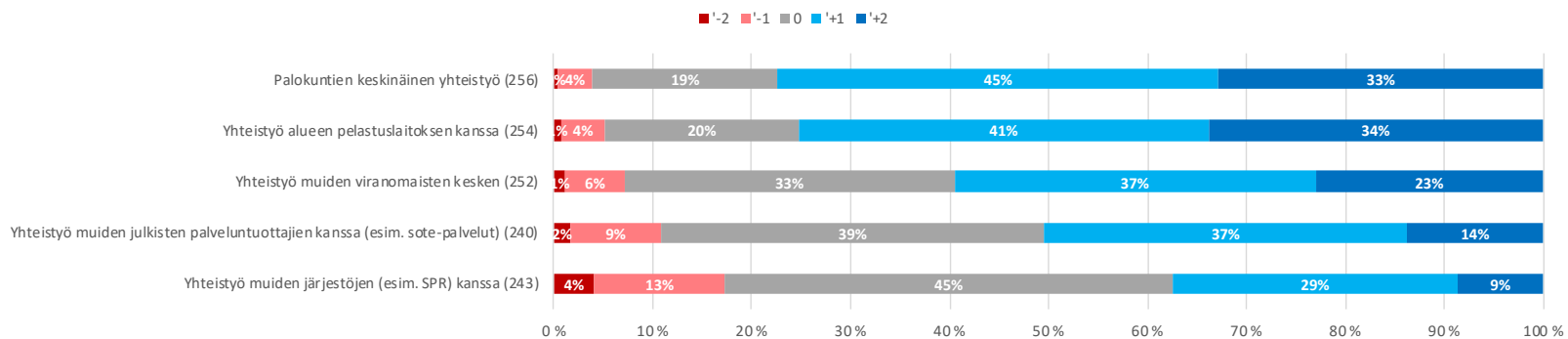
■ -2 ■ -1 ■ 0 ■ +1 ■ +2



Kuva 7. Näkemysten jakautuminen osaamiseen liittyvien tekijöiden merkityksen kehityksestä seuraavien 10–15 vuoden aikana.

Arvioi, miten tekijöiden merkitys palokuntatoiminnassa muuttuu seuraavien 10–15 vuoden aikana

-2=merkitys vähenee huomattavasti -1=merkitys vähenee jonkin verran 0=merkitys säilyy ennallaan +1=merkitys kasvaa jonkin verran +2=merkitys kasvaa huomattavasti

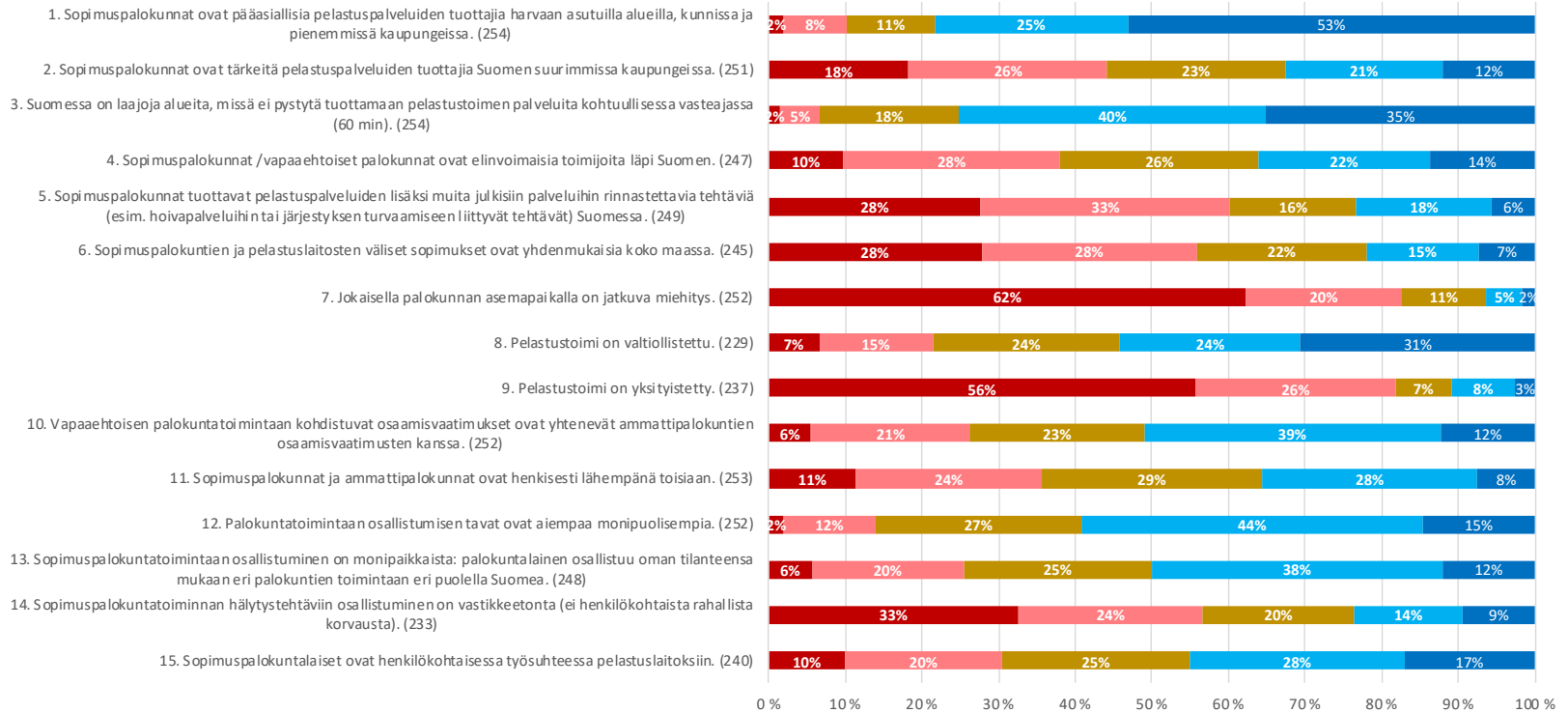


Kuva 8. Näkemysten jakautuminen yhteistyöhön ja verkostoihin liittyvien tekijöiden merkityksen kehityksestä seuraavien 10–15 vuoden aikana.

Miten todennäköisenä pidät seuraavia väittämiä?

1= ei lainkaan todennäköistä 2=ei kovin todennäköistä 3=melko todennäköistä 4=todennäköistä 5=erittäin todennäköistä

■ 1 ■ 2 ■ 3 ■ 4 ■ 5



Kuva 9. Vastausjakaumat kyselyn tulevaisuutta koskevista väittämissä.

LIITE 3 ULKOISEN TOIMINTAYMPÄRISTÖN TILASTOTARKASTELU

Väestörakenne

Väestöllinen huoltosuhde oli koko maassa yhteensä 61,4 vuonna 2019. Väestöllinen huoltosuhde kuvaa työikäisten (15–64-vuotiaat) suhdetta ei-työikäiseen väestöön. Tämänhetkisten ennusteiden mukaan väestöllinen huoltosuhde tulee kasvamaan vuoteen 2040 mennessä niin, että sataa työikäistä kohden on 66,4 ei-työikäistä. Ennusteen mukaan joka kolmannessa

kunnassa huoltosuhde tulee ylittämään kriittisenä raja-arvona pidetyn 100, mikä tarkoittaa sitä, että työikäisiä on vähemmän kuin lapsia tai vanhusväestöä. Alueelliset erot väestöllisessä huoltosuhteessa kasvavat ennusteen mukaan ennestään, ja kuntien ääripäiden välillä ennustetaan olevan jopa kolminkertaiset erot. Maakunnittain tarkasteltuna väestöllinen huoltosuhde oli vuonna 2019 korkeimmillaan

Etelä-Savossa (77,2), Kainuussa (73,9) sekä Keski-Pohjanmaalla (72,9) vuonna 2019. Alhaisin väestöllinen huoltosuhde taas oli Uudellamaalla (51,6) sekä Pirkanmaalla (59,8).

Koko maassa väestön keski-ikä oli 43,2 vuotta vuonna 2019. Väestön keski-ikä on selviä alueellisia eroja niin kuntien kuin maakuntienkin välillä. Maakunnittain tarkasteltuna nuorinta

väestö oli kyseisenä vuotena Pohjois-Pohjanmaalla (40,6 vuotta) sekä Uudellamaalla (40,8 vuotta) ja vanhinta Etelä-Savossa (48,7 vuotta), Kymenlaaksossa (47,2 vuotta) ja Kainuussa (47,2 vuotta).

Alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä oli 15,8 prosenttia vuonna 2019. Kun tarkastellaan alle 15-vuotiaiden lasten osuutta väestöstä alueittain, ovat alueelliset erot varsin suuria niin maakuntien kuin kuntien välillä. Maakunnittain tarkasteltuna matalinta alle 15-vuotiaiden osuus oli Etelä-Savossa (12,6 %), Etelä-Karjalassa 13,3 %) sekä Kymenlaaksossa (13,3 %). Korkeinta alle 15-vuotiaiden osuus taas oli Pohjois-Pohjanmaalla (19,2 %), Keski-Pohjanmaalla (18,8 %) sekä Pohjanmaalla (17,1 %).

Lasten osuus väestöstä on vähentynyt vuosi vuodelta, ja syntyvyyden aleneminen onkin tämän hetken

trendeistä. Vuosina 2010–2019 lasten määrä väheni koko maassa noin -17 300 lapsella. Alle 15-vuotiaiden lasten lisäksi myös työikäisen 20–64-vuotiaan väestön määrä on vähentynyt 2010-luvulla. Vuosina 2010–2019 työikäisen väestön määrä väheni yhteensä noin -92 000 henkilöllä. Työikäisen väestön määrä kasvoi lähinnä kaikkien alueiden maakuntakeskusten ydinalueilla ja vain pistemäisesti muualla maassa. Lasten ja työikäisten määrän vähentyessä 2010-luvulla, on vastavasti yli 64-vuotiaiden senioreiden määrä kasvanut: senioreiden määrä kasvoi huimalla 323 000 henkilöllä vuosina 2010–2019.

Maan eri osien välillä on perinteisesti erittäin suuret alueelliset hyvinvointi- ja terveyserot. Yksi väestön terveyttä kuvaava muuttuja on THL:n ikävakioitu sairastavuusindeksi, joka on nimensä mukaisesti indeksiluku ja kuvaa kahdeksan yleisimmän sairausrhyhmän

keskiarvoa. Koko maan indeksiluku on 100. THL:n sairastavuusindeksissä erot kasvavat rannikolta sisämaahan mentäessä. Sairastavuusindeksi alittaa selvästi koko maan indeksiluvun Ahvenanmaalla, Uudellamaalla, Pohjanmaalla ja Lounais-Suomessa. Sairastavuusindeksi on keskimääräistä korkeampi Itä- ja Pohjois-Suomessa sekä keskisessä Suomessa.

Toistaiseksi Suomen väkiluku on kasvanut. Vuosina 2010–2019 koko maan väestö kasvoi noin 140 000 henkilöllä, mutta kasvu jakautui varsin epätasaisesti alueiden välillä. Väkiluku kasvoi lähinnä suurissa kaupungeissa ja näiden kehyskunnissa. Maakunnittain tarkasteltuna väestö kasvoi ainoastaan kuudessa maakunnassa: Uudellamaalla (10,3 %), Pirkanmaalla (5,8 %), Pohjois-Pohjanmaalla (3,6 %), Varsinais-Suomessa (3,0 %), Pohjanmaalla (1,4 %) sekä Keski-Suomessa (0,5 %). Sulkeissa on esitetty väkiluvun

muutosprosentti vuosina 2010–2019. Rajuinta väestön väheneminen oli Etelä-Savossa (-8,4 %), Kainuussa (-8,1 %) sekä Kymenlaaksossa (-6,1 %).

Tilastokeskuksen (2019) alueellisen väestöennusteen perusteella koko Suomen väkiluku kasvaa 2030-luvun alkuun, jonka jälkeen väkiluku kääntyy laskuun. Väkiluku kasvaa ennusteen perusteella 52 kunnassa, eli joka kuudennessa kunnassa vuoteen 2040 mennessä. Väestö kasvaa ennusteen mukaan Helsingin, Tampereen, Oulun ja Jyväskylän kaltaisilla opiskeluvetoisilla korkeakouluseuduilla.

Maakunnittain tarkasteltuna väkiluku kasvaa ennusteen mukaan ainoastaan neljässä maakunnassa vuosina 2019–2040. Kasvavat maakunnat ovat Uusimaa (12, 8 %), Ahvenanmaa (13,8 %), Pirkanmaa (4,5 %) sekä Varsinais-Suomi (1,1 %). Sulkeissa on esitetty ennustettu suhteellinen

väestönmuutos. Eniten väestö tulee Tilastokeskuksen ennusteen mukaan vähenemään Etelä-Savossa (-18,5 %) sekä Kainuussa (-18 %).

Aluerakenne

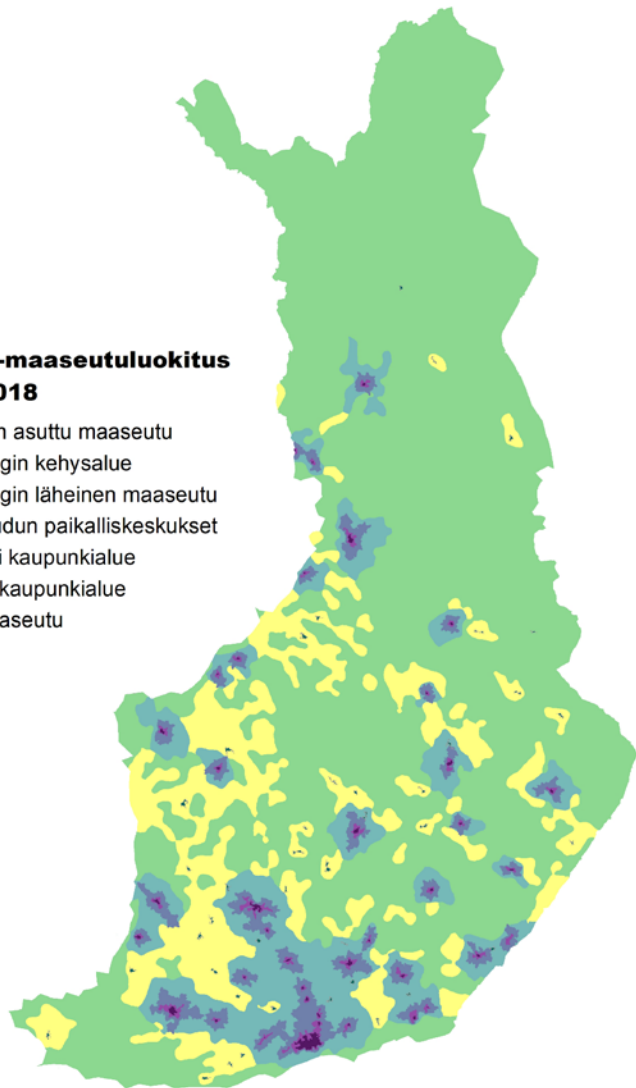
Väestötiheys oli koko maassa 18,2 asukasta neliökilometriä kohden vuonna 2019. Mediaanikunnassa väestötiheys oli 10,2 asukasta. Väestötiheyden osalta alueelliset erot ovat Suomessa hyvin suuria: Uudellamaalla väestötiheys oli kyseisenä vuotena 185,7 asukasta neliökilometrillä ja Lapissa taas 1,9 asukasta neliökilometrillä. Luonnollisesti väestötiheys on suurinta isoissa kaupungeissa ja näiden läheisyydessä: ääripäät ovat Helsinki (3052 as./km²) ja Savukoski (0,2 as./km²). Taajama-aste oli koko maassa 86,1 prosenttia ja mediaanikunnassa 60,1 prosenttia vuonna 2018. Taajama-aste alitti 50 prosentin rajan lähes joka kolmannessa kunnassa. Korkein

taajama-aste oli Helsingissä ja Kainuuniaisissa, joissa se oli sata prosenttia. Järvenpäässä taajama-aste oli 99,9 prosenttia. Taajama-asteella kuvataan taajamissa asuvien osuutta väestöstä. Taajama-asteella on keskeinen merkitys palveluiden järjestämisen tehokkuuden kannalta.

Suomesta suuri osuus on harvaan asuttua maaseutua. Kuvan 10 kartta havainnollistaa harvaan asuttujen alueiden suurta osuutta. Kartta kuvaa SYKE:n laatimaa kaupunki-maaseutuluokitusta vuonna 2018. Harvaan asutuille alueille on tyypillistä, ettei keskittymiä juuri ole tai ne ovat pieniä ja sijaitsevat etäällä toisistaan. Suurin osa harvaan asutuista alueista on metsää. Kaupungistumisaste on noussut yli kaksi prosenttia vuosina 2010–2018 (Helminen ym. 2020). Kaupunki-maaseutuluokituksella tarkasteltuna eniten ovat kasvaneet kaupungin läheinen maaseutu ja kaupungin kehysalue.

Kaupunki-maaseutuluokitus vuonna 2018

- Harvaan asuttu maaseutu
- Kaupungin kehysalue
- Kaupungin läheinen maaseutu
- Maaseudun paikalliskeskukset
- Sisempi kaupunkialue
- Ulompi kaupunkialue
- Ydinmaaseutu



Lähde: SYKE:n kaupunki-maaseutuluokitus

Kaupungistumisasteeseen syynä ovat niin kaupunkien väestönkasvu ja tiivistyminen kuin myös kaupunkialueiden laajeneminen. Kaupunkialueet kattavat tästä huolimatta noin viisi prosenttia koko maan pinta-alasta, kaiken muun ollessa maaseutua. Harvaan asutulla alueella asuu yhteensä noin 276 000 asukasta, eli noin viisi prosenttia koko maan väestöstä. Työpaikkoja harvaanasutuilla alueilla on noin 75 000, joka on noin 3,5 prosenttia koko maan työpaikoista.

Kuva 10 Kartta havainnollistaa harvaan asuttujen alueiden suurta osuutta.

Kartta kuvaa SYKE:n laatimaa kaupunki-maaseutuluokitusta vuonna 2018.

Vapaa-ajan asunnot ovat merkittävässä asemassa Suomessa, sillä koko maassa oli yhteensä noin 510 000 vapaa-ajan asuntoa, ja yli 800 000 suomalaista kuului kesämökin omistavaan asuntokuntaan vuonna 2018. Vapaa-ajan asunnot ovat sijoittuneet

erityisesti suurten vesistöjen äärelle, kuten Saimaan rannoille. Maakunnittain tarkasteltuna mökkivaltaisimmat maakunnat olivat Varsinais-Suomi ja Etelä-Savo vuonna 2018. Toisaalta mökkejä on rakennettu viime vuosina vilkkaasti Etelä-Savon ja Varsinais-Suomen lisäksi myös Lapissa. Kunnittain tarkasteltuna mökkivaltaisinkin kunta oli Kuopio, jossa oli kaikkinsa noin 10 800 vapaa-ajan asuntoa. Seuraavaksi eniten mökkejä oli Mikkelissä, Paraisilla, Lohjalla ja Savonlinnassa. Vapaa-ajan asunnoilla on merkittävä vaikutus alueiden asukasmääriin, sillä monessa kunnassa vapaa-ajan asukkaat jopa kaksinkertaistavat alueen väkimäärän lomakausina.

Sote-palveluiden tarvetta voidaan tarkastella Sote-palveluiden tarvekerroin -muuttujan avulla. Sote-palveluiden tarvekerroin on muuttuja, joka kuvaa alueen asukkaiden

sote-palveluiden tarvetta ja suhteuttaa aluekohtaisen tarpeen koko maan keskiarvoon. Tarvekerroin perustuu tietoihin alueiden väestön ikä- ja sukupuolirakenteesta, sairastavuudesta ja sosioekonomisesta asemasta. Vuonna 2018 sote-tarvekerroin alitti maan keskiarvon 100 joka viidennessä kunnassa, eli alueen palvelutarpeella suhteutetut sote-menot ovat alhaisemmat kuin maassa keskimäärin. Neljässä viidestä kunnasta palvelutarpeeseen suhteutetut sote-menot olivat korkeammat kuin koko maassa keskimäärin. Korkein sote-tarvekerroin oli erityisesti itärajan tuntumassa ja keskisessä Suomessa ja matalinta Etelä-Suomessa sekä lounais- ja länsirannikolla. Kunnittain tarkasteltuna sote-tarvekerroin oli matalin Kauniaisissa, Limingassa, Luodossa ja Espoossa. Korkeinta taas Karijoella, Sallassa, Vesannossa ja Rautavaaralla.

Työllisyys ja yrittäjyys

Työllisyyteen ja yrittäjyyteen liittyen tarkasteltiin toimivien yritysten määrää (yrityskanta) suhteessa alueen väestöpohjaan, taloudellista huoltosuhdetta, työpaikkaomavaraisuutta sekä työttömyysastetta. Vuonna 2019 koko maassa oli 68,8 yritystä tuhatta asukasta kohden. Yritykset painottuvat erityisesti maan lounais- ja länsirannikolle, kun taas pienintä yrityskanta on maan itäosissa. Maakunnittain tarkasteltuna yrityskanta suhteutettuna väestöpohjaan oli korkeinta Etelä-Pohjanmaalla (79,9), Uudellamaalla (78,5) sekä Varsinais-Suomessa (76,8) vuonna 2019. Pienintä yrityskanta on Kainuussa (54,3), Kymenlaaksossa (55,3) sekä Pohjois-Pohjanmaalla (56,2).

Taloudellinen huoltosuhde kuvaa alueen ei-työllisten ja työllisten välistä suhdetta. Alueen lähtökohdat ovat

taloudellisesti sitä paremmat, mitä alhaisempi taloudellinen huoltosuhte on. Koko maassa taloudellinen huoltosuhte oli 132 ja mediaanikunnassa 157,3 vuonna 2018. Koko maassa oli toisin sanoen keskimäärin 132 ei-työllistä sataa työllistä kohden. Yhteensä 32 kunnassa huoltosuhte ylitti kriittisenä rajana pidetyn 200, eli yhtä työllistä kohden oli enemmän kuin kaksi ei-työllistä. Nämä kunnat painottuvat erityisesti maan itärajan tuntumaan. Koko maan taloudellisen huoltosuhteen alitti joka neljäs kunta. Maakunnittain tarkasteltuna kriittisin tilanne oli Pohjois-Karjalassa (165,6), Etelä-Savossa (164,3) sekä Kainuussa (162,3) vuonna 2018. Selvästi parhain tilanne taloudellisen huoltosuhteen osalta on Uudellamaalla, jossa taloudellinen huoltosuhte oli 109,5.

Työpaikkaomavaraisuudella tarkoitetaan alueella työssäkäyvien ja alueella asuvan työllisen työvoiman määrän

välistä suhdetta. Työpaikkaomavaraisuuden ollessa yli 100 prosenttia, on alueen työpaikkojen lukumäärä suurempi kuin alueella asuvan työllisen työvoiman lukumäärä. Koko maassa työpaikkaomavaraisuusaste on 100 prosenttia. Vuonna 2017 yhteensä 73 kunnassa työpaikkojen lukumäärä on suurempi kuin alueella asuvan työllisen työvoiman lukumäärä. Vastaavasti muissa kunnissa tilanne on päinvastainen. Korkeinta työpaikkaomavaraisuus on Uudellamaalla (103,6 %), Pohjanmaalla (101,2 %) sekä Keski-Pohjanmaalla (100,9 %). Matalinta työpaikkaomavaraisuus on Satakunnassa (89,9 %) ja Päijät-Hämeessä (94,8 %).

Työttömyysaste oli koko maassa keskimäärin 12,5 prosenttia vuoden 2020 neljännellä kvartaalilla. Alueelliset erot työttömyysasteessa ovat suuret maan eri osien ja maakuntien välillä sekä maakuntien sisällä. Covid-19-pan-

demia on myös tuonut oman haasteensa työmarkkinoihin, ja tämä näkyy selvästi myös työllisyystilastoissa. Maakunnittain tarkasteltuna matalinta työttömien osuus työvoimasta oli Etelä-Pohjanmaan sekä Keski-Pohjanmaan maakunnissa, joissa osuus oli 9,0 prosenttia vuoden 2020 neljännellä kvartaalilla. Korkeinta työttömien osuus oli Päijät-Hämeessä (15,5 %) sekä Pohjois-Karjalassa (15,2 %).

Riskianalyysi demografisesta haavoittuvuudesta

Demografinen riskianalyysi toteutettiin kuntatasolla yhdeksän avainmuuttujan perusteella. Riskianalyysiin valitut muuttujat ovat:

- Väestönmuutos 2015–2019 %
- Väestöennuste 2019–2040 %
- Väestötiheys 2019 (as/km²)
- Väestöllinen huoltosuhte 2040

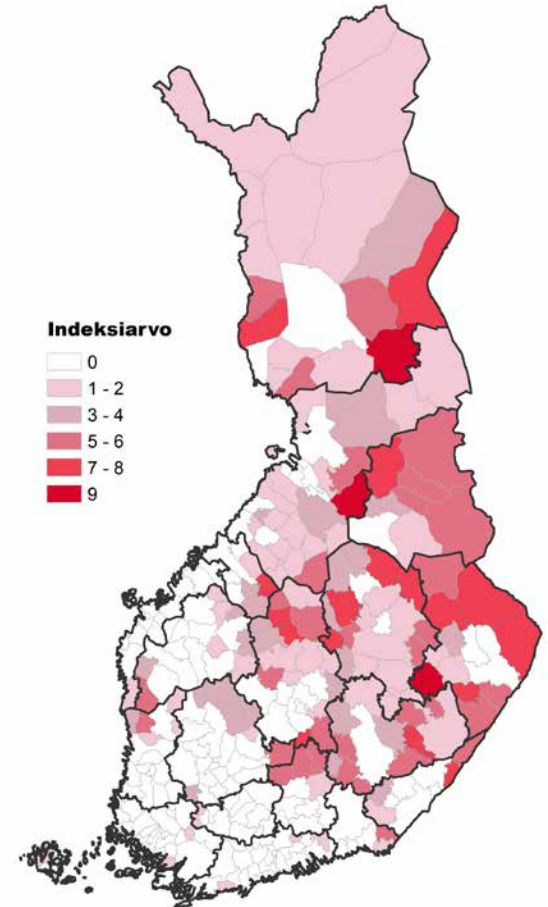
- Taajama-aste 2018 (%)
- Yli 70-vuotiaan väestön osuus 2019 (%)
- Taloudellinen huoltosuhde 2018
- THL:n sairastavuusindeksi 2016
- Sote-tarvekerroin 2018.

Riskianalyysi toteutettiin siten, että jokaisen muuttujan kohdalla kunnat jaettiin viiteen viidennekseen tulosten perusteella. Jos kunta sijoittui jollain muuttujalla kuntien huonoimpaan viidennekseen, se sai yhden riskikertoimen kyseisestä muuttujasta. Kaikkien kuntien vaihteluväli oli riskikertoimien osalta 0–9 välillä: mitä enemmän oli riskikertoimia, sitä haavoittuvaisempi kunta on väestö- ja ikärakenteen osalta. Riskianalyysin tulokset on esitetty kuvan 11 kartassa.

Demografisessa haavoittuvuudessa on suuret erot maan eri osien välillä.

Hieman vajaa puolet (47,1 %) kunnista ei saanut yhtään riskikerrointa. Nämä kunnat sijaitsevat Etelä- ja Lounais-Suomessa, Pohjanmaan alueella ja Ahvenanmaalla muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Korkean riskikertoimen kunnat ovat alueellisesti keskittyneet Itä- ja Pohjois-Suomeen sekä keskiseen Suomeen. Kolme kuntaa (Heinävesi, Posio ja Vaala) saivat riskikertoimen 9, eli ne kuuluivat kaikilla muuttujilla kuntien heikoimpaan viidennekseen. Kahdeksan kuntaa saivat riskikertoimen 8. Riskikertoimen 6 ylitti yhteensä 20 kuntaa.

Kuva 11. Demografisen riskianalyysin tulokset kuvattuna kartalla. Tumman punaiset alueet ovat suurimman riskikertoimen alueita.





MDI