



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Joel Länsimäki

**”Kysymys on periaatteessa viranomaistoiminnasta,
joka on osittain naamioitu yhdistystoiminnaksi”**

Sopimuspalokuntien vuorovaikutus monitoimijaisessa
turvallisuusympäristössä

Johtamisen akateeminen yksikkö
Sosiaali- terveyshallintotieteen
Pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteriohjelma

Vaasa 2024

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Joel Länsimäki		
Tutkielman nimi:	”Kysymys on periaatteessa viranomaistoiminnasta, joka on osittain naamioitu yhdistystoiminnaksi” : Sopimuspalokuntien vuorovaikutus monitoimijaisessa turvallisuusympäristössä		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Sosiaali- ja terveyshallintotiede		
Työn ohjaaja:	Kaisa Kurkela		
Valmistumisvuosi:	2024	Sivumäärä:	95

TIIVISTELMÄ:

Modernin turvallisuusympäristön muutos on nostanut esiin tarvetta ymmärtää yhteiskunnallista turvallisuutta ylläpitävien toimijoiden luonnetta. Yksi tapa tarkastella turvallisuustoimijan luonnetta on tarkastella sitä osana monitoimijaista turvallisuusympäristöä. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää sopimuspalokuntien roolia osana tällaista toimintaympäristöä. Sopimuspalokunnat ovat keskeisessä osassa pelastustoimen järjestämisessä ja niiden merkitys korostuu erityisesti harvaan asutuilla alueilla ja maaseudulla. Sopimuspalokuntatoiminnalla on myös todettu olevan yhteiskunnalle merkittävä taloudellinen ja sosiaalinen hyöty. Tutkimuksen keskeisiä käsitteitä ovat turvallisuus, verkosto ja kokonaisturvallisuus.

Tutkimuksen tutkimuskysymyksenä on tarkastella sopimuspalokuntien toimintaa ja vuorovaikutusta osana turvallisuustoimijoiden verkostoa sekä selvittää, miten toiminta ymmärretään osana varautumista ja poikkeustilanteiden hallintaa kansallisen kokonaisturvallisuuden näkökulmasta. Tutkimus perustuu kvalitatiiviseen aineistoon, joka on kerätty teemahaastatteluilla. Aineisto muodostuu kymmenestä sopimuspalokuntatoiminnassa mukana olleen henkilön haastattelusta. Haastateltavat omaavat kokemusta eri positioista palokuntatoiminnassa eri alueilta. Aineisto on analysoitu abduktiivisella sisällönanalyysillä. Analyysissä käytetään teoreettista viitekehystä, joka keskittyy verkostomaiseen turvallisuusympäristöön, yhteistuotantoon sekä kokonaisturvallisuuden käsitteisiin.

Tutkimustulokset osoittavat sopimuspalokuntien vuorovaikutuksen ympäristöönsä koostuvan monenlaisista ulottuvuuksista. Aineistossa korostuu palokuntalaisten henkilökohtaisten suhteiden merkitys toimintamahdollisuuksiin osana verkostoa sekä palokuntien erilaisuus ja monimuotoisuus. Toimintamahdollisuuksia koetaan haastavan erityisesti pitkään toimialaa vaivannut resurssipula ja hallinnollinen byrokratia sekä toimintojen epäyhtenäisyys. Hyvinvointialueen alaisuudessa oleminen nähdään huolestuttavana kehityksenä erityisesti rahoituksen sekä voimakkaan hierarkkisen johtamisen kautta. Viestinnälliset keinot, kuten tietoisuuden lisääminen sopimuspalokuntatoiminnasta poliittisten toimijoiden suuntaan nähdään merkittävänä sopimuspalokuntatoiminnan elinvoimaisuuden edistäjänä.

Yhteistuotantoon ja kokonaisturvallisuuteen perustuvaa lähestymistapaa tukee haastatteluissa ilmenneet näkemykset sopimuspalokuntien roolista kansalaisten turvallisuusosaamisen mahdollistajana sekä myös toisinpäin palokuntalaisten osaaminen nähdään merkittävänä lisähyötynä pelastustoimelle ja yhteiskunnalle. Kehitysehdotuksien osalta sopimuspalokuntien tarjoamaa osaamista ei nähdä hyödynnettävän riittävästi pelastustoimessa. Erityisesti uusien turvallisuusuhkien valossa sopimuspalokuntien rooli poikkeusolojen toimijana sekä yhtenä toimijana osana varautumista toivotaan tunnistettavan selkeämmin.

AVAINSANAT: pelastustoimi, sopimuspalokunnat, turvallisuus, verkostot, sisäinen turvallisuus, kokonaisturvallisuus

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Johdatus tutkielman teemaan	6
1.2	Tutkimustieto palokuntatoiminnasta	8
1.3	Tutkimuksen tavoite	11
2	Pelastustoimen toimintaympäristö	13
2.1	Pelastustoimi	13
2.2	Hyvinvointialue ja pelastustoimi	18
2.3	Sopimuspalokuntien toimintaympäristö	19
2.4	Palokuntatoiminnan jatkuvuuden haasteet	21
3	Verkostomaisuus osana turvallisuustoimijoiden toimijaympäristöä	24
3.1	Suomalainen turvallisuuskäsitys	24
3.2	Sisäinen turvallisuus osana turvallisuuden toimintaympäristöä	26
3.3	Toimijoiden vuorovaikutus osana turvallisuusympäristön hallintaa	27
3.4	Kokonaisturvallisuus	31
3.4.1	Varautuminen osana kokonaisturvallisuutta	36
3.4.2	Kokonaisturvallisuuden käsitteen tieteelliset haasteet	38
3.5	Yhteistuotanto monitoimijaisen hallinnan tapana	39
3.6	Järjestöt ja vapaaehtoistyö osana turvallisuusympäristön hallintaa	41
4	Tutkimusaineisto ja menetelmälliset lähtökohdat	45
4.1	Tutkimuksen toteutuksen lähtökohdat	45
4.2	Aineiston keruu	45
4.2.1	Haastatteluteemat	47
4.2.2	Tutkimuksen luotettavuus	49
4.3	Aineiston analyysi	50
5	Tulokset	55
5.1	Ajattelutavat	55
5.1.1	Sopimuspalokuntien yhteiskunnallinen merkitys	55
5.1.2	Yhteistuotanto	57

5.2	Menettelytavat	58
5.2.1	Turvallisuusviestintä toimintatyökaluna	59
5.2.2	Ammattimaisen otteen merkitys	59
5.2.3	Sosiaalinen media viestinnän työvälineenä ja toiminnan edistäjänä	61
5.2.4	Sopimuspalokuntien näkyvyys mediassa	61
5.2.5	Henkilökohtaiset suhteet osana menettelytapoja	62
5.2.6	Toiminnan vaikutus paikalliseen yhteisöön	64
5.2.7	Toiminnan ammattimaistuminen ja kasvavat vaatimukset	64
5.2.8	Toimintaympäristön moninaisuus osana menettelytapoja	66
5.3	Resurssit	67
5.3.1	Haasteet ajankäytössä	68
5.3.2	Resurssipula toiminnan haasteena	68
5.3.3	Siviiliosaamisen merkitys	70
5.4	Rakenne	72
5.4.1	Päätöksenteon ja vastuun etäisyys	72
5.4.2	Yhteistyön ja kumppanuuden hahmottaminen pelastustoimeen	76
5.5	Kokonaisturvallisuuden hahmottaminen	78
5.6	Näkökulmat varautumiseen ja poikkeusoloihin	79
6	Johtopäätökset ja pohdinta	82
6.1	Johtopäätökset ja jatkotutkimusehdotukset	82
6.2	Sopimuspalokuntien toiminta osana verkostomaista turvallisuusympäristöä	82
6.3	Yhteistuotanto osana sopimuspalokuntatoimintaa	85
6.4	Sopimuspalokunnat varautumisessa ja poikkeusoloissa osana kokonaisturvallisuutta	86
6.5	Jatkotutkimusehdotukset	87
	Lähteet	89
	Liitteet	95
	Liite 1. Teemahaastattelurunko	95

Kuviot

- Kuvio 1.** Pelastustoimen toimijaverkosto keskinäisriippuvaisina tasoina (mukaillen Kauppinen 2022; Puustinen & Kekki 2020; Pelastustoimi n.d.) 16
- Kuvio 2.** Turvallisuuden kielelliset ulottuvuudet (Virta 2012, s. 121; Sanastokeskus TSK, 2017, s. 16) 25
- Kuvio 3.** Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017). 37

Taulukot

- Taulukko 1.** Aineiston teemoittelu ja analyysi verkostomaisen turvallisuudenhallinnan ja yhteistuotannon pohjalta 52
- Taulukko 2.** Aineiston teemoittelu ja analyysin tarkastelu kokonaisturvallisuuden käsitteistä 53
- Taulukko 3.** Esimerkki käytetystä teemoittelusta 54

1 Johdanto

1.1 Johdatus tutkielman teemaan

Pelastustoimen sisällä sekä laajemmin yhteiskunnassa on käyty laajaa keskustelua sopimuspalokuntien asemasta yhteiskunnassa, toimintaympäristön muutoksista, sen houkuttelevuustekijöistä ja toiminnan hiipumisesta (Ruokonen 2021, s. 5–6). Suomen laaja maantieteellinen alue ja pitkät etäisyydet asettavat pelastustoimelle omat haasteensa. Haasteena on etenkin varmistaa palvelujen tasapuolinen saatavuus koko maassa. Sopimuspalokunnat toimivatkin merkittävänä osana pelastustoimen järjestämistä Suomessa. Vapaaehtoinen ja sivutoiminen pelastustoimen henkilöstö muodostaa pelastustoimen ensilähdön ja hoitaa tehtävät pääasiassa yksin alueilla, joiden laajuus kattaa noin 90 prosenttia maamme pinta-alasta. (Määttä & Hättinen, 2022, s. 43.)

Eri puolilla maailmaa on todettu vapaaehtoisten panokseen perustuvan pelastustoiminnan olevan merkittävää taloudellisesti sekä sosiaalisesti. Esimerkiksi Yhdysvalloissa 65 prosenttia yli miljoonasta palomiehestä on vapaaehtoisia, ja tämän on havaittu tuottavan eri puolille maata arviolta 46,9 miljardia dollaria säästöjä vuodessa. (National Volunteer Fire Council, 2024.) Suomessa sopimuspalokuntatoiminta on arvioitu tuottavan yhteiskunnalle vuosittain yli miljardin euron hyödyn. Hyöty tulee erityisesti pelastettujen ihmishenkien ja pelastetun omaisuuden arvosta. (Vuorinen & Fried, 2024, s. 5, 17.)

Vuosi 2023 oli pelastustoimelle merkittävä vuosi, kun sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden lisäksi pelastustoimen palvelut siirtyivät Helsinkiä lukuun ottamatta vuonna 2021 perustettujen hyvinvointialueiden piiriin. Uudistus kosketti myös sopimuspalokuntia, jotka solmivat uudistuksen jälkeen sopimuksen hyvinvointialueiden kanssa sopimuspalokunnan toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta (HE 241/2020 vp, s. 1). Kyseessä oli suomalaisen yhteiskunnan suurimpia hallinnollisia uudistuksia. Uudistuksen ajankohtaisuuden takia sen vaikutuksia operatiivisella tasolla ei ole ehditty juurikaan tutkimaan.

Suomi on yksi maailman turvallisimmista maista kansainvälisesti vertailtuna. Tämä käy ilmi, kun tarkastellaan esimerkiksi kansalaisten turvallisuuden tunnetta sekä onnettomuuksien, häiriöiden ja rikollisuuden vähäistä määrää. Lisäksi Suomi sijoittuu korkealle demokratian, perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa sekä kansalaisten luottamuksessa viranomaisiin ja oikeusjärjestelmään. Kolmas sektori ja kansalaisyhteiskunnan aktiivinen toiminta nähdään vahvistavan suomalaisten osallisuutta ja yhteiskunnallista yhteenkuuluvuutta. (Sisäministeriö 2021, s. 10–12.)

Nykypäivän suomalainen sisäinen ja ulkoinen turvallisuusympäristö ovat merkittävästi muovautuneet monien tekijöiden vaikutuksesta. Globaalit muutokset ja erilaiset yhteiskunnalliset haasteet ovat kaikki yhdessä vaikuttaneet turvallisuuden dynamiikkaan. Toimintaympäristön muutosten myötä turvallisuusuhkien ennakkovaroitusaika on lyhentynyt, mikä luo haasteita ennakkovalmisteluille, päätöksenteolle ja viranomaisten toimintakyvylle sekä yhteistyön sujuvuudelle. Turvallisuusuhkien monimuotoistuminen on vaikeuttanut toimivaltaisten vastuuviranomaisten tunnistamista etenkin erilaisten tilanteiden alkuvaiheissa. (Sisäministeriö, 2021; Sisäministeriö, 2023, s. 12.) Yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavat vaarat voivat ilmetä itsenäisinä, samanaikaisina tai toistensa jatkumoina; niiden luonne ja kesto voivat olla arvaamattomia, rajat ylittäviä, nopeasti muuttuvia ja vaihtelevia. Uhat voivat syntyä erilaisten olosuhteiden, teknisten syiden tai tahattoman tai tarkoituksellisen ihmistoiminnan seurauksena. (Ulkoministeriö, 2022, s. 29, 35–36.)

Tutkielmassani tarkastelen suomalaisten sopimuspalokuntien roolia yhteiskunnallisen turvallisuuden tuottajina osana monitoimijaista toimintaympäristöä. Tutkielmani tarkastelu perustuu verkostomaista turvallisuusympäristöä (Wood & Shearing, 2003) ja kokonaisturvallisuutta (Branders, 2016) tarkasteleviin käsitteisiin. Tutkielmani tarkastelua ohjaa myös yhteistuotannon (Co-production) käsitteet (Osborne & Strokosch, 2013).

Korostuneet yhteiskunnalliset turvallisuuskysymykset, sopimuspalokuntien yhteiskunnallisesta merkittävydestä käytävä keskustelu sekä pelastustoimen siirtyminen hyvinvointialueille tarjoavat ajankohtaisen ja kiinnostavan perustelun tutkia sopimuspalokuntatoiminnan aihepiiriä.

Tieteellinen tutkimus on korostanut tarvetta luoda kolmannen sektorin organisaatioille räätälöityjä teoreettisia viitekehyksiä, jotka huomioivat näiden organisaatioiden erityispiirteet. Erityispiirteet huomioiva viitekehys voi auttaa kolmannen sektorin organisaatioita kehittämään ja parantamaan käytäntöjään (Millar & Abraham, 2006, s. 2, 10–11) Suomalaisen sopimuspalokuntajärjestelmän ainutlaatuinen luonne, vapaaehtoisuuden sekä kolmannen sektorin toiminnan monitulkintaisuus julkisten palvelujen tuottamisen kontekstissa sekä suomalaisen turvallisuusympäristön erityispiirteet antavat perusteen tutkia sopimuspalokuntatoiminnan ontologista luonnetta laaja-alaisesti.

Sopimuspalokuntatoimintaa ei ole vielä paljoa tutkittu, ja tätä kautta tutkimus aiheesta on yhteiskunnallisesti merkittävää, sillä lisääntynyt tutkimus aiheesta mahdollistaa ymmärryksen lisäämisen ja arvokkaiden havaintojen tuottamisen. Turvallisuusympäristöä laaja-alaisesti tarkastelevan näkökulman valinta tutkimukseni tarkasteluun näyttäytyy mielenkiintoiselta ja ajankohtaiselta valinnalta modernin turvallisuusympäristön muutoksien valossa.

1.2 Tutkimustieto palokuntatoiminnasta

Tutkimustietoa sopimuspalokunnista on verrattain niukasti saatavilla. Suuren osan suomalaista pelastusalaan koskevista julkaisuista on tuottanut Pelastusopisto ja Suomen pelastusalan keskusjärjestö (Ruokonen 2021, s. 5–6).

Suomen Palopäälystöliitto toteuttamassa (Ruokonen ja muut, 2021) julkaisussa on tarkasteltu sopimuspalokuntien nykytilaa ja tulevaisuusskenaarioita. Julkaisussa on havaittu, että sopimuspalokuntatoiminnasta on tarpeen saada selkeä yleiskuva, jossa eri

toimijoiden roolit, vastuut ja velvollisuudet näkyvät kokonaisuudessaan. Kansallisen kehittämistahtotilan vahvistaminen ja sitoutumisen varmistaminen kansallisella, alueellisella ja paikallisella nähdään tärkeänä sekä yhteistyön lisäämiselle havaitaan ilmeinen tarve. Palokuntayhdistysten toimintaedellytysten turvaaminen, hyvinvoinnin vahvistaminen ja tukeminen sekä monipuolinen viestintä ovat keskeisiä teemoja palokuntatoiminnan jatkuvuuden kannalta. Tulevaisuudessa nähdään tarvittavan entistä enemmän joustavampia toimintamalleja.

Vuorinen & Fried (2024) ovat tutkineet raportissaan palokuntatoiminnan taloudellisia, sosiaalisia ja yhteiskunnallisia hyötyjä. Raportissa on arvioitu palokuntatoiminnan kustannusvaikutuksia ja tunnistettu niitä tekijöitä, joilla palokuntatoimintaa voitaisiin kehittää tulevaisuudessa vaikuttavammaksi. Raportissa nousee esiin palokuntatoiminnan lukuisia yhteiskunnallisia hyötyjä. Palokuntalaisten kyky vahvistaa luottamusta ja turvallisuusosaamista alueellisissa yhteisöissä nostettiin selvityksessä esiin keskeisenä toiminnan vaikutuksena.

Raision ja muiden (2022) toteuttamassa tutkimuksessa on analysoitu sosiaalisen median reaktioita katastrofivapaaehtoistyöhön vuoden 2021 Kalajoen metsäpalojen kontekstissa. Tutkimuksen tuloksissa nousee esiin kaksijakoinen suhde vapaaehtoisuuden ja ammattilaisuuden käsitteiden välillä sekä eri toimijaryhmien välisen keskustelun politisoituminen. Kasvava tarve vapaaehtoistoimijoiden ja sopimuspalokuntien tarjoamalle avulle nähdään erittäin todennäköisenä tulevaisuudessa, kun ilmastonmuutoksen aiheuttamat katastrofit (esim. metsäpalot ja tulvat) lisääntyvät mittakaavassa ja määrässä. Vapaaehtoisuuteen perustuvat toiminta nähdään kriittisen tärkeänä osana kriisinkestävyyttä yhteiskunnallisen valmiuden kannalta.

Yhteistuotantoon perustuva tutkimus palokuntatoiminnasta on kasvanut kansainvälisellä tasolla etenkin 2000-luvulla. Palokuntatoimintaan liittyvää tutkimusta on silti nähty

olevan verrattain vähän saatavilla. Vähäinen tutkimus aiheesta on nähty osittain johtuvan siitä näkemyksestä, että aihepiiri olisi monimutkainen luonteeltaan (Musso, 2019, s. 475).

Musson ja muiden (2019) tutkimuksessa on analysoitu vapaaehtoistoiminnan vaikutuksia Kalifornian julkiseen turvallisuuteen yhteistuotannon viitekehyksen kautta. Tutkimuksessa on havaittu, että Kalifornian kuntien palokuntatoiminnan järjestämisessä painotuvat enemmän kustannusten hallintaan liittyvät motiivit verrattuna vapaaehtoistoimintaan poliisitoiminnassa, jossa motiivit keskittyivät enemmän ideologisiin tekijöihin.

Wallace ja Dollery (2021, s. 331, 345) ovat tutkineet Australian maaseudun palokuntapalvelun erityislaatuista luonnetta ja toimintaa, joka perustuu ainutlaatuisen yhdistelmään osana julkista rahoitusta, ammattihenkilöstöä ja vapaaehtoisia palomiehiä. Tutkimuksessa on havaittu, että kun palontorjuntaan otetaan mukaan ei-valtiollisia toimijoita, niin kustannukset alenevat merkittävästi ja samalla synnytetään sosiaalista pääomaa. Mclennan ja muut (2021) ovat tarkastelleet vapaaehtoistoimijoiden ja palokuntien osallistumista palvelujen tuottamiseen auktoriteetin ja legitimiuden kontekstissa. Tutkimuksessa on havaittu, että vapaaehtoisten osallistumiseen liittyvien auktoriteetin ja legitimiuden tehokasta navigointia tukevat kyvykäs johtajuus ja jatkuva yhteistyö organisaatioiden ja yksilöiden välillä, sitoutuminen sekä toimijoille julkisen arvon tuottamisen konkreettinen osoittaminen.

Schmidhuber ja Hilgers (2019, s. 186–187) ovat tutkineet julkaisussaan saksalaisten ja itävaltalaisien vapaaehtoisten palokuntalaisten yksilöllisten asenteiden, motivaation ja organisaatiokulttuurin vaikutusta palokuntaorganisaatiota tukevien tehtävien hoitamiseen heidän rooliensa ulkopuolelta. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi nuorten kouluttaminen, varainhankinta tai kaluston ylläpito. Tutkimuksessa on havaittu, että palokuntalaiset hoitavat velvollisuuksiensa ulkopuolisia tehtäviä etenkin velvollisuudesta tuottaa julkista palvelua, sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta organisaatioon ja muihin jäseniin sekä innostuksesta itse toimintaan. Dostál (2015, s. 205, 218) korostaa tutkimuksessaan

vapaaehtoisuuteen perustuvien palokuntien roolia ihmishenkien, terveyden ja omaisuuden pelastamisessa. Tutkimuksessa on tarkasteltu tšekkiläisten kansalaisjärjestöjen ja valtion yhteistyön muotoja. Tutkimus osoittaa, että erityyppisten organisaatioiden välisinä keskeisinä tehokkuustekijöinä korostuvat toimijoiden välinen yhteistyö, valtion tuki, luottamus sekä kyky jakaa tarvittavaa tietoa avoimesti.

1.3 Tutkimuksen tavoite

Tutkimukseni pyrkii luomaan käsitystä sopimuspalokuntatoiminnan toimintaympäristöstä korostaen yhteiskunnalliseen turvallisuuden monitahoista ja verkostomaista luonnetta. Tutkimukseni tavoitteena on selvittää, millainen on sopimuspalokuntien vuorovaikutus toimintaympäristöönsä osana laajempaa turvallisuutta tuottavien toimijoiden verkostoa. Kokonaisturvallisuuden tarkastelun kautta pyrin hahmottamaan sopimuspalokuntien roolia osana varautumista ja niiden toimintaa poikkeusoloissa.

Tutkimuskysymykset ovat:

1. Miten sopimuspalokunnat vuorovaikuttavat osana verkostomaista turvallisuusympäristöä?
2. Millä tavoin sopimuspalokuntien rooli ja merkitys ilmenevät varautumisessa ja poikkeusoloissa kansallisen kokonaisturvallisuuden näkökulmasta?

Tutkimukseni on laadullinen tutkimus, jonka teoreettinen viitekehys pohjautuu abduktiiviseen päättelyyn. Abduktiivinen analyysi valikoitui menetelmäksi, koska täysin aineistolähtöinen tutkimus sopimuspalokuntatoimintaa käsittelevästä aiheesta voi olla haastava toteuttaa aihetta käsittelevän ja saatavilla olevan aineiston vähäisyyden takia. Abduktiivinen lähestymistapa sallii tutkijan yhdistää aineiston analyysin teoreettiset näkökulmat joustavasti, täydentäen aineiston puutteita teoreettisilla oivalluksilla. Abduktiivinen ana-

lyysi antaa tutkijalle joustavuutta tehdä uusia oivalluksia ja muodostaa uusia hypoteeseja tutkimuksen edetessä. Tämä on erityisen hyödyllistä tutkimuksissa, joissa ilmiö on vielä suhteellisen vähän tutkittu tai jossa ilmiön ymmärtämiseksi tarvitaan innovatiivisia lähestymistapoja. (Tuomi & Sarajarvi, 2018.)

2 Pelastustoimen toimintaympäristö

2.1 Pelastustoimi

Suomen perustuslain (731/1999, PL) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Pelastustoimen järjestämisestä koskeva sääntely voidaan nähdä toteuttavan tätä perustuslain perusoikeuksia turvaavaa velvoitetta. Pelastustoimen järjestämistä koskevan säännösten tarkoituksena turvata on perusoikeuksien toteutumista, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön (HE 241/2020, s. 803).

Suomalaisessa oikeusjärjestelmässä määritellään pelastustoimi toimialana ja sille asetettavat tehtävät. Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (613/2021) mukaisesti pelastustoimella tarkoitetaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia pelastuslaitoksia (379/2011, PelL) tai muussa laissa säädettyjä pelastustoimen sekä pelastusviranomaisien tehtäviä.

Pelastuslain (379/2011) 2:n § mukaisesti pelastustoimella tarkoitetaan tehtäväalaa, joka koostuu tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisystä sekä pelastustoiminnasta. Pelastustoiminta on toimintaa, joka koostuu onnettomuuden tai onnettomuuden uhan edellyttämistä kiireellisistä ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseen ja pelastamiseen tähtäävistä toimenpiteistä (Pelastuslaki 379/2011, 32 §; Koivunen, 2021, s. 19).

Pelastuslaitos tarkoittaa pelastustoimen tehtäväalaan kuuluvien palveluiden omasta tuotannosta vastaavaa hyvinvointialueen organisaatiota (Pelastuslaki 379/2011, 2 §). Pelastustoimi koostuu Suomessa 21 hyvinvointialueen pelastuslaitoksesta sekä Helsingin kaupungin ja Ahvenanmaan pelastuslaitoksista. Päätoimisia paloasemia on yhteensä 90, joiden lisäksi on yhteensä noin 730 muuta paloasemaa. Päätoimisia pelastustoimen pelastajia on noin 4 000. (Vuorinen, 2024, s. 13.)

Sopimuspalokunta viittaa pelastustoimen järjestelmään kuuluvaan vapaaehtoiseen palokuntaan, laitospalokuntaan, teollisuuspalokuntaan tai sotilaspalokuntaan, joka on tehnyt hyvinvointialueen kanssa sopimuksen pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta (Koivunen, 2021, s. 19). Sopimuspalokuntien toimintaa ja yleisesti koko pelastustoimea ohjaavat monipuoliset lait, asetukset ja ohjeistukset, joista keskeisimpänä on pelastuslaki (Pelastuslaki 379/2011, 2 §). Pelastustoimi hoitaa vuosittain noin puoli miljoonaa ensihoidon hälytystä ja pelastushälytyksiä, mukaan lukien sopimuspalokuntien hälytykset, joita on yhteensä noin 100 000. Sopimuspalokuntalaiset ovat mukana noin 50–60 prosenttia näistä hälytyksistä. Hälytyksiä, joissa on mukana ainakin yksi sopimuspalokuntalainen, on yli 200 vuorokaudessa. Sopimuspalokuntien hälytysosastoissa jäseniä on noin 15 000. (Koivunen, 2021, s. 19; Vuorinen 2024, s. 13.)

Pelastuslaitoksella on operatiivisia tehtäviä varten päätoimista ammattihenkilöstöä. Lisäksi pelastuslaitoksella on suoralla henkilökohtaisella sopimuksella pelastuslaitoksen kanssa ja/tai palokuntayhdistyksen kautta olevaa sopimushenkilöstöä. Suomen pelastustoimen hälytystehtävät hoidetaan näiden kahden rinnakkaisen järjestämismuodon avulla. (Koivunen 2021, s. 9, 11, 16–17.) Sopimuspalokuntia tarkasteltaessa huomiodaan usein sivutoimiset palokuntalaiset, jotka toimivat henkilökohtaisilla työsopimuksilla pelastuslaitoksen palveluksessa. Näissä tilanteissa henkilö saa korvausta sekä harjoituksista että hälytyksistä. Joissakin paikoissa pelastuslaitos tekee työsopimuksen myös sopimuspalokuntalaisten kanssa. (Ruokonen, 2021, 35.) Sivutoimisina palokuntalaisina pelastuslaitoksilla toimivat henkilöt voidaan rinnastaa sopimuspalokuntalaisiin, koska esimerkiksi koulutusjärjestelmä ja toimintakykyvaatimukset ovat samat (Kauppinen, 2022, s. 39). Henkilökohtaisen sopimuksen pelastuslaitoksen kanssa tehneiden henkilöiden muodostamaa yhteisöä tarkastellaan myös tässä tutkielmassa osana sopimuspalokuntatoimintaa.

Henkilökohtaisen sopimuksen sopimuspalokunnissa (HSPK) jäsenet solmivat henkilökohtaiset sopimukset ja heillä on työsopimus pelastuslaitoksen kanssa. Henkilökohtaisen työsopimuksen ansiosta noin puolet palokuntalaisista saa palkkaa pelastustoiminnasta.

Palkanmaksajana voi toimia sopimuspalokunta tai pelastuslaitos. Henkilöstö voi olla suorassa sivutoimisessa työsopimussuhteessa pelastuslaitokseen tai sopimuspalokuntaan. Sopimushenkilöstöstä koituvat kustannukset ovat keskimäärin noin 18 % pelastuslaitosten kaikista kustannuksista. Näillä sopimuspalokuntalaisilla on useimmiten oma palomiesyhdistys. (Koivunen 2021, s. 16–17; Ruokonen, 2021, s. 36; HE 241/2020 vp; Jalava ja muut 2017, s. 62.)

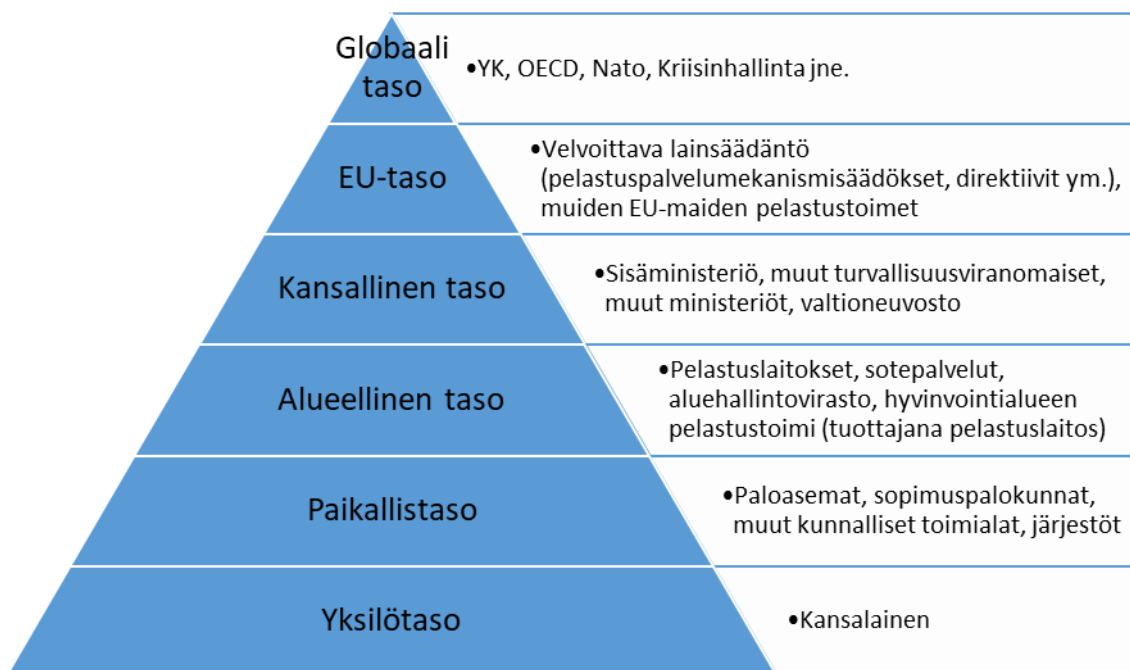
Käytännöt palkanmaksusta palokunnissa vaihtelee. Osassa sopimuspalokunnista kaikesta tai osasta toiminnasta saa rahallista korvausta. Joissain sopimuspalokunnissa mistään toiminnasta ei saa korvausta. Joissakin palokunnissa maksetaan esimerkiksi ajallisesti ylipitkästä työsuorituksesta, osallistumisesta erikoistilanteisiin tai muusta tavallisuudesta poikkeavasta toiminnasta. (Koivunen, 2021, s. 62.)

Palokunta on pelastustoimen tehtäviä varten varustettu järjestettyä apua antava yhteisö, jonka henkilöstö on saanut koulutuksen tehtäviinsä. Palokunta-termi on yleiskäsite kaikille palokuntasanoille. Tässä tutkielmassa palokuntaan ja palokuntalaisiin viitataan tarkoittaen sopimuspalokuntia ja niiden jäsenistä. (Koivunen, 2021, s. 19.) Vapaaehtoinen palokuntayhdistys (VPK) on pelastustoimea varten perustettu yhdistys. Vapaaehtoiset palokuntayhdistykset ovat organisaatioita, jotka osallistuvat pelastustoimintaan vapaaehtoisvoimin. Vapaaehtoinen palokuntayhdistys luo yleisesti perustan sopimuspalokunnille. Kun palokuntayhdistys tekee pelastuslaitoksen kanssa sopimuksen hälytystoiminnan palvelutuotannosta, palokunnasta käytetään sanaa sopimuspalokunta. (Koivunen 2021, s. 16–17; Vuorinen & Fried, 2024, s. 11.)

Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta on pelastustoimessa ulkopuoliselle taholle tehtävää työtä, josta ei makseta tekijälleen henkilökohtaista palkkiota ja siihen osallistutaan oma-aloitteisesti. Vapaaehtoistoimintaan osallistuville aiheutuneet kulut voidaan korvata sopimuksen perusteella. Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta kattaa erilaisia tehtä-

viä, joita suorittavat vapaaehtoiset organisaatiot ja yksilöt, kuten meri- ja järvipelastusyhdistykset, vapaaehtoisen pelastuspalvelun organisaatiot ja vapaaehtoiset palokuntayhdistykset, jotka eivät ole sopimuspalokuntia. (Koivunen 2021, s. 16–17.)

Valtionhallinnon edustajana sisäministeriö ohjaa pelastustoimintaa. Ministeriö valvoo palvelujen saatavuutta ja tasoa, vastaa pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä sekä koordinoi eri ministeriöiden toimintaa pelastustoimessa. Sisäministeri toimii ministeriön johdossa. Sisäministeriön pelastusosaston johtajana toimii pelastusylijohtaja, jonka tukena on joukko hallitusneuvoksia, pelastusylitarkastajia, pelastustarkastajia, neuvottelevia virkamiehiä ja muuta henkilökuntaa. Aluehallintoviranomaisina ja pelastustoimen toiminnan valvojina toimivat aluehallintovirastot. Aluehallintovirastoissa pelastustoimesta vastaa pelastustoimen ja varautumisen vastualueen johtaja, jolla on oman henkilökuntansa tuki. (Koivunen 2021, s. 9; Pelastuslaki 379/2011, 23 §, 26 §.)



Kuvio 1. Pelastustoimen toimijaverkosto keskinäisriippuvaisina tasoina (mukailten Kauppinen 2022; Puustinen & Kekki 2020; Pelastustoimi n.d.)

Kun tarkastellaan pelastustoimen toimintaympäristöä organisaatioiden, hallinnon ja ohjauksen näkökulmasta, voidaan hahmottaa erilaisia tasojen vuorovaikutuksia (ks. kuva 1). Keskiössä pelastustoimen toimintaympäristössä on yksilö, kansalainen, joka voi pelastustoimen kannalta olla monessa roolissa, kuten asiakas, autettava, vapaaehtoinen, työntekijä, päätöksentekijä jne. Erityisesti kuntatasolla, joka kattaa yksittäiset paloasemat, sopimuspalokunnat ja muut kunnalliset palvelut, yksilöt toimivat moninaisissa rooleissa verkostoissaan, joskus näissä ristiriitaisesti. Kuntatasolla korostuu myös pelastustoimen vapaaehtoistyön merkitys ja yhteydet kansalaisyhteiskuntaan ja järjestöihin. Kuntataso on tiiviisti kytköksissä aluetasoon, jossa pelastuslaitokset ovat keskeisessä roolissa ja liittyvät siihen erityisesti sosiaali- ja terveystalouteen ensihoidon kautta. Alueella tärkeitä kumppaneita ovat ympäristöterveydenhuolto, elinkeinoelämä, järjestöt ja muut turvallisuustoimijat. Alueella pelastuslaitosten palvelutasopäätökset ohjaavat pelastus- ja ensihoitotoimintaa. (Puustinen & Kekki 2020, s. 15.)

Pelastustoimen keskeisiä muutosilmiöitä ovat muuttuvat poliittiset valtasuhteet, epävakaa globaali turvallisuusympäristö, demokratian murros sekä kansalliset uudistushankkeet. Globaali turvallisuusympäristö tuo mukanaan terrorismiin, hybridihaavoittamiseen ja pakolaisuuteen liittyviä uhkia. Demokratian murros näkyy ääriliikkeiden nousuna, kansalaisosallistumisen lisääntymisenä, sosiaalisen median vaikutuksena ja yhteiskunnallisen luottamuksen heikentymisenä. Kansalliset uudistushankkeet heijastavat pelastustoimen sisäisiä ja hallinnollisia muutoksia. Ekonomisessa ulottuvuudessa maailman talouden taantuma, julkisen talouden heikkeneminen ja kansalaisten taloudellinen eriarvoisuus vaikuttavat pelastustoimeen, heikentäen resurssien riittävyyttä ja palveluverkon kestävyttä. (Puustinen & Kekki 2020, s. 49.)

Sosiaalisten muutosilmiöiden, kuten eriarvoisuuden kasvun, väestön monimuotoistumisen ja vanhenemisen, kaupungistumisen sekä työmarkkinamuutosten, myötä pelastustoimen velvoitteet ja toiminta muuttuvat. Eriarvoisuus voi lisätä turvallisuusongelmia tietyissä ryhmissä, kun taas väestön monimuotoistuminen ja kaupungistuminen vaikut-

tavat onnettomuusriskeihin ja palvelutarpeisiin. Teknologinen kehitys, kuten älyteknologia ja robotiikka, tarjoaa uusia mahdollisuuksia, mutta tuo myös uusia riskejä. Ilmastonmuutos ja vastuu ympäristöstä vaikuttavat suoraan pelastustoimen tehtäviin ja onnettomuusprofiileihin. (Puustinen & Kekki 2020, s. 26, 49–50, 52.)

Sosiaaliset ja poliittiset tekijät vaikuttavat pelastustoimeen enemmän välillisesti kuin suoraan. Pelastustoimen mahdollisuudet puuttua suoraan yhteiskunnallisiin ja sosiaalisiin muutostekijöihin ovat rajallisia. Esimerkiksi eriarvoistumisen tai polarisoitumisen ennaltaehkäiseminen eivät pääosin kuulu pelastustoimen ydintehtäviin. Yhteiskunnallisen luottamuksen ylläpitoon pelastustoimi voi vaikuttaa osaltaan ylläpitämällä arvojensa mukaista, ammatillisen, inhimillisen ja kansalaisten sekä muiden sidosryhmien silmissä luotettavaa toimintakulttuuria. Julkisen talouden kehitys vaikuttaa suuremmin pelastustoimen käytäntöihin ja resursseihin kansallisella tasolla. Riippumatta siitä, onko pelastustoimi järjestetty maakunnallisesti tai kunnallisesti, julkisen talouden kehityksellä on merkittäviä vaikutuksia toiminnan resursseihin ja käytäntöihin. Esimerkiksi talouskehityksen myötä resurssien jakautuminen ja saatavuus voivat muuttua, mikä vaikuttaa suoraan pelastustoimen toimintaan ja kehittämiseen. (Puustinen & Kekki 2020, s. 26.)

2.2 Hyvinvointialue ja pelastustoimi

Kunnilla on ollut perinteisesti tärkeä rooli yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden varmistajina (Kuntaliitto 2020, 11). Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksessa päätettiin vuonna 2021 perustettujen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palveluiden järjestämisvastuun siirtymisestä hyvinvointialueille. Aiemmin näiden palveluiden järjestämisvastuu oli kunnilla ja kuntayhtymillä. Kyseisen uudistuksen tarkoituksena oli kehittää sosiaali-, terveys- ja pelastuspalveluiden saavutettavuutta, saatavuutta, samanveroisuutta ja laadua. Lakiuudistuksen tavoitteissa keskityttiin erityisesti pelastustoimen palvelujen turvaamiseen ja ylläpitämiseen. (HE 241/2020, s. 188–189.)

Hyvinvointialueet ovat itsehallinnollisia julkisoikeudellisia yhteisöjä, jotka kattavat koko Suomen alueen maakunnittain, lukuun ottamatta Uuttamaata. Hyvinvointialue vastaa palvelujen järjestämisestä ja voi tuottaa ne itse, yhteistyössä muiden alueiden kanssa tai hankkimalla palvelut ulkopuolisilta tuottajilta (611/2021, 1 §, 2§, §9).

Pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 4 §:n mukaisesti hyvinvointialueet vastaavat pelastustoimen järjestämisestä alueellaan. Laki määrittelee pelastustoimen keskeiset tehtävät, ja tarkempi sisältö määräytyy yksityiskohtaisissa säännöksissä ja valtioneuvoston asetuksessa. Hyvinvointialue päättää, miten pelastuslaitos huolehtii alueellaan: 1) pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, neuvonnasta ja turvallisuusviestinnästä, 2) pelastustoimen valvontatehtävistä, 3) väestön varoittamisesta vaara ja onnettomuustilanteessa sekä siihen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä sekä 4) pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä. Lisäksi pelastuslaitos: 1) tuottaa ensihoitopalveluun kuuluvia palveluita hyvinvointialueen päätöksen mukaisesti, 2) osallistuu pelastuslain 38 §:ssä tarkoitettuun pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämään valmiuden ylläpitoon sekä 3) huolehtii myös muista muussa laissa hyvinvointialueen pelastustoimelle ja pelastusviranomaiselle säädetyistä tehtävistä. (Pelastuslaki 379/2011, 27 §.)

2.3 Sopimuspalokuntien toimintaympäristö

Sopimuspalokuntatoiminnan ja perinteisen vapaaehtoistoiminnan välillä on tietynlainen jännite, joka on odotettu jatkuvan myös tulevaisuudessa. Palokuntatoiminta on vakiinnuttanut asemansa aktiivisen kansalaisyhteiskunnan keskuudessa, mutta sopimuspalokuntien toiminta eroaa vapaaehtois- tai harrastustoiminnasta, koska sitä ohjaavat pelastuslaitoksen ja yhdistyksen välisen sopimuksen mukaiset velvoitteet. Tällaisessa toiminnassa henkilökohtaiset merkitykset ja identiteetti ovat todettu erityisen tärkeiksi. Monille sopimuspalokuntatoiminta näyttäytyy enemmän sivutoimisena työnä palkkion ja sitovuuden vuoksi, kun taas toiset kokevat sen enemmän harrastuksena. (Ruokonen ja muut, 2021, s. 8, 26.)

Sopimuspalokuntien rooli osana pelastustoimea on varsin virallinen, muodollinen ja tunnustettu. Sopimuspalokunnista voidaan todeta, että ne ovat enemmän osa julkista palvelujärjestelmää kuin vapaaehtoistoimintaa (Raisio ja muut 2022, s.3). Sopimuspalokunnat onkin nähty välttämättömäksi osaksi pelastustoimen järjestelmää ja järjestämistä. Toiminta sijoittuu mielenkiintoisesti julkisen palvelutuotannon ja järjestötoiminnan rajapinnalle. Toiminta muistuttaa monilta osin järjestötoimintaa, mutta sopimuspalokuntien keskeinen rooli Suomen pelastustoimessa asettaa niille odotuksia, jotka lähestyvät julkisen palvelutehtävän järjestäjälle asetettuja vaatimuksia. On kuitenkin huomioitava, että sopimuspalokunnat eivät ole varsinaisia pelastusviranomaisia. Useat sopimuspalokunnat ovat järjestöorganisaatioita, joilla on erityispiirteitä verrattuna yksityisen ja julkisen sektorin organisaatioihin. Sopimuspalokuntien toiminta perustuu kuitenkin suurelta osin vapaaehtoiseen kansalaistoimintaan, jonka merkitys on kasvanut nyky-yhteiskunnassa kolmannen sektorin roolin yhteiskunnallisen painoarvon myötä. (Ruokonen ja muut, 2021, 26—27, 40; Koskiaho, 2015, s. 55, 59.) Yhteys julkishallintoon tulee esiin erityisesti sote-uudistuksen myötä, jossa uudistettiin myös pelastustoimen hallintoa, ohjausta ja rahoitusta (HE 241/2020; Ruokonen ja muut, 2021, 26).

Sopimuspalokuntatoiminta voidaan sen velvoitteiden lisäksi nähdä hyvin erityislaatuksena suhteessa perinteiseen vapaaehtoistoimintaan ja kolmanteen sektoriin. Esimerkiksi Sopimuspalokuntien Liitto on tuonut esille, että sopimuspalokuntatoimintaa ei voida nähdä perinteisenä vapaaehtoistoimintana sen luonteen ja palkkauksen yleisyyden takia. (SSPL, n.d). Palvelujen tai muun toiminnan tarjoaminen muille kuin yhdistyksen tai järjestön jäsenille ei ole perinteisen vapaaehtoistoiminnan ydin. Tässä mielessä sopimuspalokuntatoiminta eroaa merkittävästi perinteisestä vapaaehtoistoiminnasta. Sopimuspalokuntatoiminta on nimenomaan palvelujen tuottamista muille (pelastuslaitos tilaa palvelua, joka tuotetaan kansalaisille), kun taas palokuntatoiminnan harrastaminen voidaan nähdä enemmän itselle tekemisenä ja oman mielenkiinnon toteuttamisena. (Ruokonen ja muut, 2021, 42—43.)

Harvaan asutulla maaseudulla paloasemat palvelevat laajoja alueita ja tällaisilla alueilla lisäavun saaminen voi viedä yli puoli tuntia. Näillä alueilla tehtäviä hoidetaan yleensä muutamien päätoimisen ja palokuntalaisten yhteistyönä saatavilla olevalla kalustolla ja taidolla. Suurin osa tehtävistä on yksinkertaisia, mutta vaativat tehtävät ovat myös mahdollisia. Päivittäiset tehtävät suoriutuvat pelastuslaitoksilla yleensä hyvin maaseudullakin, mutta esimerkiksi suuren tehtävän vaatiman henkilöstön kokoaminen voi viedä useita tunteja. (Kauppinen 2022, s. 28.)

2.4 Palokuntatoiminnan jatkuvuuden haasteet

Sopimuspalokuntatoiminnassa on havaittu haasteita, jotka liittyvät toiminnan jatkuvuuteen. Nämä haasteet juontavat juurensa palokuntalaisten määrän vähenemiseen, ikääntymiseen ja uusien jäsenten rekrytoinnin vaikeuksiin, erityisesti harvaan asutuilla alueilla, joissa paloasemat palvelevat laajoja alueita, ja apua tarvitaan usein monissa paikoissa (Lepistö ja muut, 2020, s. 51; Sisäministeriö, 2016, s. 10). Palokuntayhteisöihin ei saada riittävästi nuoria toimijoita, ja vaikka uusia jäseniä tulisi, on jatkuvasti varmistettava heidän osallistumisensa, jotta yhteisön ikärakenne pysyy monipuolisena ja turvattuna (Kauppinen 2022, s. 49–52).

Viimeisen vuosikymmenen aikana palokuntien hälytystoimintaan osallistuvien henkilöiden määrä on vähentynyt noin 700 henkilöllä, ja samanaikaisesti henkilöstön keski-ikä on noussut kahdeksan vuotta. Tutkimusaineiston perusteella lähtövaihtuvuus on ilmennyt erityisesti alle 30-vuotiaiden ryhmässä, mikä antaa viitteitä pitkän aikavälin haasteista hälytysosastojen toimintojen ylläpitämisessä. Sopimuspalokuntien liiton mukaan hälytysosastojen vuosittainen lähtövaihtuvuus liikkuu noin 10–15 prosentin luokassa. Kauan toimineet henkilöt ovat yleensä motivoituneita ja vahvasti sitoutuneita hälytysosastojen jäseniä. (Määttä & Hätinen 2022, s. 49.)

Palokuntatoiminta on todettu muuttuneen entistä ammattimaisemmaksi, vaatien vahvaa sitoutumista ja jatkuvaa kouluttautumista (Määttä & Hätinen 2022, s. 49). Tämä on

myös heikentänyt motivaatiota jatkaa palokuntatoimintaa sekä uusien henkilöiden rekrytoimista toimintaan mukaan. Yksilötasolla toiminnan lopettamisen syitä ovat myös olleet muutto toiselle paikkakunnalle, haasteet henkilösuhteissa, kielteinen ilmapiiri palokunnassa sekä ajanpuute. Erityisesti nuorten palokuntalaisten lähtövaihtuvuuteen ovat vaikuttaneet opiskeluun liittyvät muutokset, paikkakunnan vaihdokset, negatiiviset kokemukset tehtävistä, kasvaneet osaamis- ja kyvykkyyksivaatimukset, koulutusviiveet sekä vanhanaikaiseen johtamismalliin liittyvät ongelmat. Henkilöstöpulan seurauksena palokunnan tehtävät ovat kasaantuneet harvoille, mikä on aiheuttanut kuormitusta palokuntalaisille. (Eskelinen ja muut 2017, s. 10–11, 40.)

Pitkäaikainen sitoutuminen palokuntatoimintaan voi johtaa siihen, että palokuntayhteisön ikääntyminen jää huomaamatta, koska olemassa olevalla porukalla tullaan toimeen. Kuitenkin ajan myötä on väistämätöntä, että monet jäsenet vetäytyvät toiminnasta melkein samanaikaisesti ikääntymisen seurauksena. Tilanne luo äkillisen tarpeen rekrytoida uusia jäseniä ja samalla aiheuttaa riskin, että kokeneiden toimijoiden mukana katoaa arvokasta paikallistietoa, joka ei ehdi siirtyä uusille tulokkaille, jos heitä saadaan rekrytoida. (Kauppinen 2022, s. 52.)

Suomen sopimuspalokuntien liitto toteutti vuonna 2023 sopimuspalokuntabarometrin (2024, s. 6–16), jossa tutkittiin sopimuspalokuntatoimintaa laajasti eri tarkastelualueiden kautta. Enemmistö barometrin vastaajista käytti viikossa keskimäärin 2–5 tuntia palokuntatoimintaan, pois lukien varallaolo. Henkilökohtaista palkkaa tai palkkiota palokuntatoiminnasta sai noin puolet vastaajista, ja suurin osa palkkiosta tuli hälytystoiminnasta. Yksityisellä sektorilla työskenteli lähes puolet vastaajista, kun taas julkisella sektorilla työskenteli noin kolmannes vastaajista. Työnantajatahoina palkan maksajina olivat pääasiassa hyvinvointialueet tai itse palokunta.

Barometrin tulokset osoittavat, että työmotivaation kannalta tärkeimmät tekijät palokuntatoiminnassa ovat hyvä yhteishenki, halu auttaa onnettomuuksissa ja hälytystehtävissä. Vaikka valtaosa vastaajista pitää työilmapiiriä hyvänä, lähes kolmannes harkitsee

vakavasti palokuntatoiminnasta luopumista erityisesti kuppikuntaisuuden tai ajan puutteen vuoksi. Pelastuslaitoksen ja yhteisön asukkaiden arvostus sopimuspalokuntia kohtaan vaihtelee merkittävästi. Yhteistyön tasolla koetaan riittävää sujuvuutta noin puolelta vastaajista, mutta haasteita aiheuttavat yksittäisten henkilöiden asenneongelmat, heikko viestintä ja resurssien epäjärkevä käyttö, joita pidetään yhteistyön esteinä. Pelastuslaitoksen asenteet ja arvostuksen puute sopimuspalokuntia kohtaan mainitaan myös avoimissa vastauksissa. (Suomen Sopimuspalokuntien Liitto Ry, 2023, s. 20—26.)

3 Verkostomaisuus osana turvallisuustoimijoiden toimijaympäristöä

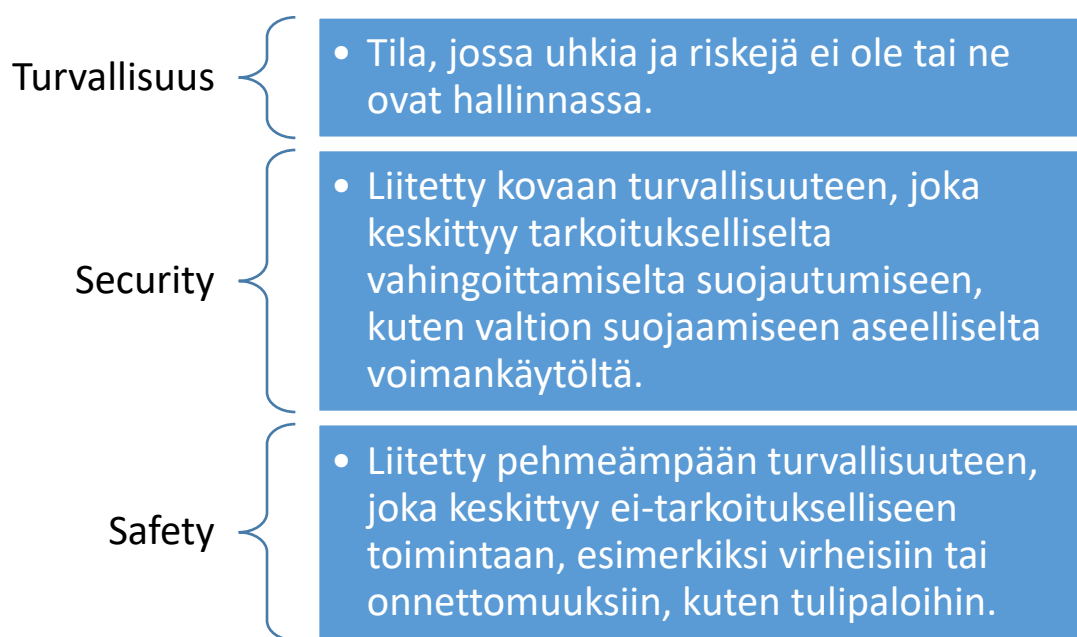
3.1 Suomalainen turvallisuuskäsitys

Tässä luvussa (luku 3) käsitellään tutkimuksellista keskustelua erilaisten turvallisuuskäsitysten kautta. Luvussa havainnollistetaan suomalaisen turvallisuuspolitiikan ja tätä kautta kokonaisturvallisuuden mallin muodostumista. Luvun havainnollistetut teoreettisen käsitteet toimivat laadullisen sisällönanalyysin analyysin runkona tässä tutkielmassa.

Turvallisuus voidaan käsittää tilana, tunteena, toimintana tai toimintojen kokonaisuutena, jossa uhkat ja riskit ovat hallittavissa tai niiden hallintaan pyritään (Sanastokeskus TSK, 2017, s. 16). Perinteinen käsitys turvallisuudesta kattaa jaon sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen. Sisäinen turvallisuus viittaa niihin yhteiskunnan ominaisuuksiin, jotka mahdollistavat oikeusjärjestelmän takaamat yksilöiden oikeudet ja vapaudet ilman pelkoa tai turvattomuutta, joka johtuu rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja vastaavista kansallisista ja kansainvälisistä uhkista. Kyseessä on näin ollen kokonaisuus, joka muodostuu monista eri tekijöistä yhteiskunnassa. Ulkoinen turvallisuus liittyy puolustuspolitiikan ja sotilaallisen turvallisuuden lisäksi rauhan ajan sisäisen turvallisuuden viranomaisyhteistyön käsitteisiin. (Heusala, 2012, s. 97; Sisäministeriö, 2021, s. 8.)

Pohjoismaisessa perspektiivissä yhteiskunnallisen turvallisuuden käsite on monitulkintainen ja muuttunut viime vuosikymmeninä. Perinteiset turvallisuusstrategiat, jotka keskittyvät geopolitiikkaan, konkreettisiin sodan uhkakuviin ja alueelliseen puolustukseen, ovat edelleen voimassa. Kuitenkin turvallisuusajattelu on nähty laajentuneen kylmän sodan jälkeisinä vuosina. Turvallisuuskäsitykset ovat laajentuneet käsittämään erilaisia turvallisuuskäytäntöjä holistisesti ottamalla kriisinhallinnan, valmiussuunnittelun, hybridiuhat ja sotilaallisen diskurssin osaksi turvallisuuskäsitteistöä. (Larsson & Rhinard, 2021,

s. 3.) Yleisesti ottaen yhteiskunnallista turvallisuutta voidaan ymmärtää uutena turvallisuuden lähestymistapana, joka sisältää laajan joukon näkökohtia, jotka ovat tarpeen yhteiskunnan identiteetin ja ydinarvojen säilyttämiseksi ja tukemiseksi (Valtonen & Brander, 2020, s. 92).



Kuvio 2. Turvallisuuden kielelliset ulottuvuudet (Virta 2012, s. 121; Sanastokeskus TSK, 2017, s. 16)

Eri tieteenaloilla käytetään erityisiä käsitteitä turvallisuudesta, mikä heijastuu niiden omiin termistöihin ja kieliin. Turvallisuudesta on muodostunut laaja metaviitekehys, joka kattaa perinteisen valtiollisen turvallisuuden lisäksi kulttuurisen turvallisuuskäsityksen, sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin sekä modernin ekologisen ja teknologisen turvallisuuskäsityksen. Tämä monipuolinen käsitealue sisältää tutkimuskohteinaan turvallisuuden käsitteen, sen alkuperän ja ontologian. Lisäksi turvallisuuden terminologia ja sanasto ovat kehittyneet ajan myötä monipuolisesti eri elämänalueiden, kuten kielen, käytäntöjen, politiikkojen, teknologioiden, markkinoiden, hallinnon ja tutkimuksen, kehityksen vaikutuksesta. On tärkeää huomata, että turvallisuuden määritelmä on aina suhteellinen ja kontekstisidonnainen, ja se voi vaihdella eri tieteenalojen vakiintuneiden tai kehitettyjen turvallisuuskäsitysten mukaan. (Virta, 2012, s. 121.)

3.2 Sisäinen turvallisuus osana turvallisuuden toimintaympäristöä

Suomen sisäisen turvallisuuden politiikka keskittyy pääasiassa ennaltaehkäisyyn, pyrkien estämään mahdollisimman monia tapaturmia, onnettomuuksia, rikoksia ja muita häiriöitä. Turvallisuusongelmia pyritään käsittelemään erityisesti muiden kuin turvallisuustoimijoiden avulla. Työllisyys, koulutus, yhteiskunnallinen osallisuus, terveys, päihdehaittojen vähentäminen ja korkea hyvinvointi muodostavat laajan perustan arjen turvallisuudelle. Turvallisuusviranomaiset ovat kuitenkin ratkaisevassa roolissa onnettomuuksien, häiriöiden ja rikosten tapahtuessa, sillä heidän toimintansa varmistaa, että yhteiskunnan tarjoama apu on luotettavaa vakavien uhkien kohdatessa. Tämä edellyttää, että turvallisuusviranomaiset ja oikeudenhoito ovat nopeasti ja tehokkaasti saatavilla koko maassa, mikä vaatii riittäviä resursseja sekä toimivaa yhteistyötä eri viranomaisten välillä. (Sisäministeriö, 2021, s. 8.)

Sisäisen turvallisuuden uhkat vaikuttavat moniulotteisesti yhteiskunnan eri osa-alueisiin, muodostaen luonteeltaan kausaalisen yhteyden toisiinsa. Uhkat vaikuttavat kansalaisten elämään, turvallisuuteen ja hyvinvointiin. Uhkien kausaalisen luonteen takia turvallisuuden strategia- ja tutkimustyössä on liitetty tiiviisti eri turvallisuussektoreiden viranomaisten monitasoiset yhteistyön käsitteet. Toiminnan yhteistyössä on korostettu joustavien toimintamallien kehittämistä, jotka mahdollistavat toimivan yhteisvaikutuksen. Yhteistyö mahdollistaa turvallisuusuhkien varautumisen, ennaltaehkäisemisen ja reagoimisen alueellisista ja lainsäädännöllisistä rajoista riippumatta. (Tiimonen & Nikander 2016, s. 18.)

Yhteiskunnan sisäinen turvallisuus ei ole riippuvainen ainoastaan turvallisuustoimijoiden toimista, vaan se juontaa juurensa laajempaan poliittiseen ja toiminnalliseen kehykseen. Laajan turvallisuuskäsityksen mukaisesti sosiaali-, koulutus- ja työllisyyspolitiikalla on oleellinen vaikutus yhteiskunnan sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä. Eri viranomaisten, kuten sosiaali- ja terveysviranomaisten, liikenne- ja viestintäviranomaisten, opetusviranomaisten, työviranomaisten ja ympäristöviranomaistentoiminta heijastuu myös

turvallisuuden kokonaiskuvaan. Tämä korostaa, että turvallisuus ilmenee monipuolisena ilmiönä, johon vaikuttavat eri yhteiskunnan sektorit. (Eskola ja muut 2017, s. 74.)

Jo pidemmän aikaa suomalaiseen turvallisuuden toimintaympäristöön on vaikuttanut globaalit haasteet, kuten ilmastonmuutos, konfliktit, ruuan sekä veden saatavuus, muutoliike sekä pandemiat. Ilmiöt vaikuttavat turvallisuusympäristöön itsenäisinä sekä toisiinsa liittyvinä ilmiönä, kärjistäen muiden ilmiöiden vaikutusta. Sisäministeriön (2023, s. 18) riskiarviossa on arvioitu Suomen ja Euroopan turvallisuustilanne vakavimmaksi ja uhkien ennakoimisen osalta vaikeammaksi kuin kertaakaan kylmän sodan aikakauden jälkeen. Turvallisuustilannetta on horjuttanut dramaattisesti Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan vuonna 2022. (Sisäministeriö, 2023, s. 19.)

3.3 Toimijoiden vuorovaikutus osana turvallisuusympäristön hallintaa

Turvallisuusympäristön kehitys 2000-luvulla on voimistanut kehitystä kohti verkostomaisempaa turvallisuuden hallintaa. Verkostomaisen turvallisuudenhallinnan (eng. nodal security governance) tutkimustraditio on ollut yksi tapa tutkia ja lähestyä modernia turvallisuusympäristöä. Teoria tarkastelee, kuinka erilaiset toimijat, jotka toimivat sosiaalisten järjestelmien sisällä, ovat vuorovaikutuksessa verkostojen kautta hallitakseen näitä järjestelmiä. (Johnston & Shearing 2003, s.5; Virta, 2012, s. 120.)

Turvallisuusuhkien siirtyminen valtioiden välisistä sodista epäsymmetrisiin uhkiin, rajalliset resurssit, asiantuntemuksen puute ei-perinteisillä turvallisuusalueilla ja hallintorakenteiden erisuuntaiset intressit ovat edistäneet turvallisuuspolitiikan kasvavaa pirstoutumista (Krahmann, 2005, s. 18). Verkostomaisen turvallisuuden hallinta on myös saanut alkunsa ajattelusta, jossa moderni turvallisuusympäristö nähdään pirstoutuneena ja erilaistuneena ulottuen hierarkkisista hallintorakenteista monimuotoisiin strategioihin (Wood & Shearing, 2007, s.21).

Verkostot ovat tunnustettu tärkeäksi moniorganisaatioisen toimintaympäristön hallintamuodoksi. Huolimatta verkostojen saamasta laajasta tunnustuksesta, on olemassa laaja ero verkoston liittyvän käsitteistön saaman huomion ja oikean tiedon välillä, jota on saatavilla verkostojen kokonaisvaltaisesta toiminnasta. Verkostojen toiminnan aidon ymmärtämisen tärkeyttä on perusteltu nimenomaan sillä, että tätä kautta voidaan paremmin hahmottaa, miksi verkostot tuottavat tietynlaisia tuloksia. (Provan ja muut, 2008, 229.) Voidaan väittää, että turvallisuuden hallinta on pääasiassa keskittynyt turvallisuuspolitiikan muutokseen, kun taas verkostojen käsitettä on käytetty ensisijaisesti julkisten ja yksityisten organisaatioiden välisten ja sisäisten suhteiden ja vuorovaikutusten ymmärtämiseen eri tasoilla. Samanaikaisesti turvallisuuden hallinnan ja verkostojen tarkastelu näyttää olevan yhteydessä toisiinsa siten, että pirstoutuneet hallintajärjestelyt edistävät tai jopa vaativat verkostomaisia koordinoitumia valtion ja valtiosta riippumattomien toimijoiden keskuudessa. (Krahmann, 2005, s. 21.)

Johnston ja Shearing (2003, s. 22, 26–27, 146–147, 160) näkevät, että valtion hallinnan olevan erilaisten neuvottelujen tulosta, jonka kautta turvallisuuden hallinnan sidokset yhteiskunnassa ovat tulleet yhä herkemmäksi ei-valtiollisten toimijoiden intresseille. Näin ollen, turvallisuuden hallinta suuntautuu yhä enemmän riskiin, ennakointiin ja ennaltaehkäisyyn ja mahdollistaa siten vallan kautta epätasa-arvoisten ratkaisujen tuottamista oikeudenmukaisiin ja demokraattisiin lopputuloksiin verrattuna. Hallinnan neuvotteltu luonne on tärkeää tunnistaa, koska se tuottaa järjestystä, eli joukon nimenomaisia tai implisiittisiä normatiivisia määräyksiä tai sääntöjä siitä, miten asioiden tulisi olla. Turvallisuusverkoston ääriviivojen kartoittaminen mahdollistaa turvallisuuden hallinnan valtapolitiikan tarkastelun. Solmumaisten turvallisuussidosten selvittäminen vaatii enemmän kuin tiettyjen turvallisuustoimijoiden tutkimista. Olisi keskityttävä näiden solmujen verkostoituneisiin suhteisiin selvittääkseen, mikä saa ne hallitsemaan turvallisuutta tiettyillä tavoilla ja millaisia vaikutuksia niillä on. (Johnston & Shearing, 2003.)

Verkostomaisen hallinnan traditiossa huomioidaan erilaisten solmujen hallinnan liitännäisyys monimutkaisten turvallisuustoimijoiden verkostossa, jonka rakenne perustuu

vallankäyttöön ja eri toimijoiden osallistumiseen ja keskinäiseen vuorovaikutukseen. Solmujen keskinäinen hallinta verkostossa muodostuu monimutkaisista hybridijärjestelyistä ja käytännöistä, jotka yhdistyvät erilaisiin institutionaalisiin järjestelyihin. Tämä järjestelymuoto liittyy monimutkaisten suhteiden joukkoon, jossa toimijat luovat yhteistyötä ja sovittavat yhteen intressejään. (Wood & Shearing, 2007, s. 21, 149.)

Burris ja muut (2005, s. 12) esittivät verkoston solmun neljä olennaista ominaisuutta:

- Ajattelutavat (mentaliteetit) asioista, joita solmu hallinnoi.
- Menettelytavat (teknologiat), joilla solmu vaikuttaa ympäristöönsä.
- Resurssit solmun toiminnan tukemiseksi ja vaikutusvallan käyttämiseksi.
- Rakenne (instituutio), joka mahdollistaa solmun resurssien, mentaliteettien ja teknologioiden mobilisoinnin.

Solmut voivat ilmetä monenlaisissa muodoissa, kuten kansalaisjärjestöinä tai yhdistyksinä. Ollakseen hallitseva solmu tämän teorian mukaan, solmun on oltava jollain tavoin institutionaalinen, vaikka tilapäinen. Sen ei tarvitse olla muodollisesti perustettu tai laillisesti tunnustettu entiteetti, mutta sen on oltava riittävän vakaa ja strukturoitu, jotta se voi mobilisoida resursseja, mentaliteetteja ja teknologioita ajan myötä. Se voi olla kytetty muihin solmuihin useissa verkostoissa ilman pääasiallista verkostosuhdetta tai se voi olla se, joka kokoaa yhteen eri solmuorganisaatioiden edustajia keskittyäkseen. (Burris ja muut, 2005, 12.)

Solmut voivat toimia erikseen tai yhdessä hallinnollisten toimien rahoittajina ja/tai palveluntarjoajina, jotka tarjoavat hallinnollisia palveluita, kuten turvallisuutta (Shearing & Wood, 2003; Holley & Shearing, 2017, 168). Ajattelu keskittyy hierarkiajärjestelmien tarkasteluun valtion rooliin sekä julkinen-yksityinen-erotteluun liittyvien rakenteiden analyysien tarkastelun kautta. Valtioita ja valtion hallintaorganisaatioita ei pidä kuitenkaan kuvitella olemassa olevan vallan ja vaikutusvallan huipulla olevina hierarkkisina rakenteina. Näin ollen ne eivät ole myöskään ensisijaisesti nähtävissä hallinnollisina auktori-

teetteina, jotka siirtävät valtuuksia muille. Valtiolliset toimijat toimivat enemmänkin tärkeässä roolissa osana monimutkaista verkostoa, jossa toimijat jakavat tietoa ja resursseja hyödyntäen näin omia intressejään. (Burris ja muut, 2005, s. 26.)

Verkostomaisen turvallisuudenhallinnan teoria toimii tässä tutkielmassa viitekehystenä, jonka avulla voidaan ymmärtää monimutkaisia hallintorakenteita, mukaan lukien kolmannen sektorin (tarkoittaen ei-valtiollisten toimijoiden) toiminnan tarkastelua. Tarkastelu ei keskity pelkästään näiden toimijoiden olemuksen tarkasteluun, vaan myös niiden vuorovaikutukseen toisten toimijoiden kanssa (Shearing & Wood, 2003, s. 405).

Turvallisuusverkostojen tiheys vaihtelee suuresti ympäristöstä toiseen, ja vain tietyt solmut voivat täysin hyödyntää tämän hallinnan muodon tarjoamat mahdollisuudet. Turvallisuustoiminnassa verkostot limittyvät ja leikkaavat toisiaan useilla tasoilla. Jotkut ovat täydentäviä tai yksinkertaisesti rinnakkaisia, kun taas toiset kilpailevat suoraan keskenään. Lisäksi jotkut ympäristöt, joko taloudellisen houkuttelevuuden puutteen vuoksi tai poliittisen kulttuurin, esimerkiksi autoritaaristen hallintojärjestelmien takia, eivät ole suotuisia turvallisuusverkostojen syntymiselle ja sen sijaan vahvistavat hierarkkisten rakenteiden hallintaa. (Dupont, 2004, 78.)

Tutkielmani verkoston määritelmässä lähestyn verkoston käsitettä ajatuksesta, joka koostuu kolmesta tai useammasta itsenäisestä organisaatiosta, jotka tekevät yhteistyötä saavuttaakseen paitsi omat tavoitteensa myös yhteisen tavoitteen. Tällaiset verkot voivat olla itse aloitettuja verkoston jäsenten toimesta tai ne voivat olla määrättyjä tai sopimuksin perustettuja, kuten usein julkisella sektorilla ne ovat (Provan ja muut, 2008, 231).

Organisaatio voi olla jäsenenä useammassa kuin yhdessä verkostossa. Kuinka paljon ja millaisissa verkostoissa organisaatio on jäsenenä, määräytyy paljolti kyseisen organisaation koon ja toimivallan perusteella. Kansalliset keskitetyt palvelut ovat todennäköisesti yhteydessä useampiin verkostoihin kuin pienet paikalliset toimijat. Verkostot eroavat koossa ja laajuudessa, mutta niillä on myös erilaisia tapoja vuorovaikuttaa ajan ja tilan

kanssa. Joidenkin verkostojen voi olla tarpeen toimia nopeasti ja monimutkaisissa tilanteissa, kun taas toiset voivat reagoida hitaammin ja rajoitetuissa tilanteissa. Kaikki nämä ominaisuudet määrittävät muun muassa sen, mitkä toimijat sisällytetään verkkoon ja mitkä pidetään siitä ulkopuolella tai irrotetaan siitä. (Dupont, 2004, 79.)

Loader ja Walker (2006) suhtautuivat kriittisesti verkostomaisen turvallisuudenhallinnan ajatteluun. He näkevät, että on olemassa ero tosiasiallisen monien turvallisuustoimijoiden osallistumisen ja sen välillä, kuinka pitkälle toimintoihin näiden toimijoiden tulisi osallistua. Näin käsitteen laaja soveltaminen saisi valtiollisen toiminnan näyttäytymään heikolta. Seurauksena ajattelusta olisi, että valtio vaikuttaa kyvyttömältä käyttämään valtaansa, ja byrokraattinen rakenne ei kykenisi lunastamaan hyväntahtoisia lupauksiaan. Loaderin ja Walkerin kritiikkiin vastauksena Munk (2015, s. 67–68) toi esille, että kyse ei ole siitä, etteikö valtio kykenisi käyttämään valtaansa, vaan kysymys on siitä, kuka omaa taidot, tiedon ja teknisen työkalupakin hallita turvallisuutta. Näin ollen valtiolla voitaisiin edelleen nähdä keskeisenä toimijana joillakin alueilla ja tätä kautta se pystyisi ulkoistamaan joitakin turvallisuuden toimintoja yksityisille toimijoille käyttämällä tietoa, kapasiteettia ja resursseja yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

3.4 Kokonaisturvallisuus

Turvallisuuden hallinta on kehittymässä verkostomaisempaan ja riippuvuussuhteiltaan vahvempaan suuntaan eri yhteiskunnan osa-alueilla (Virta, 2011; Keskinen ja muut, 2017, s. 126–127). Kehitys on saanut aikaan keskustelua laajemmasta turvallisuusvalmiudesta ja häiriötilanteiden hallinnasta. Tällainen käsitys on pohjana myös suomalaisen yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa, joka käsittelee kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallia (Valtioneuvosto, 2017).

Kokonaisturvallisuus on käsitteenä kompleksinen ja monitulkintainen, mutta sen perusta on vahvasti ajattelussa, jonka avulla tulisi voida ohjata ja johtaa yhteiskunnan varautu-

mista ja palautumista laajan turvallisuuden perustalta. Kokonaisturvallisuuden käsitteistöön liittyy uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen. Kokonaisturvallisuuden lähestymistapaa luonnehtii kuitenkin kokonaisvaltaisuus ja tätä kautta varautuminen on vain yksi osa ilmiötä. (Branders, 2016, s. 16–17; Valtioneuvosto, 2017.) Kokonaisturvallisuus ja laaja turvallisuus käsittävät sisäisiin ja ulkoihin turvallisuusuhkiin liittyvän hallinnollisen yhteistyön niin Suomessa kuin sen ulkopuolella. Ne sisältävät myös turvallisuutta koskevan lainsäädännön ja sen täytäntöönpanon sekä viranomaisten koulutuksen ja organisoitumisen. (Heusala 2012, s. 97).

Suomalaisessa kokonaisturvallisuuteen liittyvässä turvallisuusdiskurssissa on keskitytty korostetusti uhkien monitasoiseen luonteeseen (Heusala, 2012, s. 104). Turvallisuusdiskurssissa tunnistetaan, että uhkat vaikuttavat samanaikaisesti kansallisesti, poikkiallisesti ja globaalisti, mutta niiden vaikutukset voivat ilmetä alueellisesti ja paikallisesti eri tavoin, vaikuttaen yksilöiden ja ryhmien elämään moninaisesti (Branders, 2016).

Suomalainen turvallisuuskeskustelu on ollut perinteisesti keskittynyt kansallisen turvallisuuden ja maanpuolustuksellisten kysymysten pohdintaan. Myöhemmin suomalaisen turvallisuuspolitiikan kenttä on laajentunut koskemaan myös ei-sotilaallisia kysymyksiä. Edellä kuvattu turvallisuuden käsitteellinen muutos liittyy osin Suomen liittymiseen Euroopan Unioniin vuonna 1995. Muutoksen kautta Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa strategiadokumenteissa on alettu korostaa laajaa turvallisuuskäsitystä. (Keskinen, 2017, s. 129.) Turvallisuuskeskustelu on laajentunut tarkastelemaan turvallisuustoimintaa erilaisten verkostojen tarkastelujen kautta. Tämän myötä esille on noussut myös kriittisiä näkemyksiä valtion roolista turvallisuuden perimmäisenä takaajana. (Virta, 2011, s.116, 120.)

Kokonaisturvallisuuden käsite vakiinnutettiin Valtioneuvoston periaatepäätöksessä vuonna 2012. Periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudella viitataan tilaan, jossa yhteiskunnan keskeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin ja riskeihin on varauduttu asianmukaisesti. Aikaisempi käsite kokonaismaanpuolustus on muutettu kokonaisturvallisuudeksi,

koska se on nähty soveltuvan paremmin moderniin toimintaympäristöön ja laajaan turvallisuuskäsitteeseen. Tämän muutoksen tavoitteena on ollut poistaa viranomaistoimintojen päällekkäisyyksiä. (Valtioneuvosto, 2012, s. 7; Branders, 2016, s. 16.)

Valtioneuvoston (2012, s. 12) Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa laaja turvallisuuskäsitys määritellään seuraavasti:

Perinteisen sotilaallisen uhkakuvan lisäksi laaja turvallisuuskäsitys kattaa useat erilaiset kysymykset, ilmiöt ja haasteet, kuten ilmastonmuutos, energian ja vesivarojen niukkuus, väestönkasvu ja väestöliikkeet, terrorismi, tartuntataudit, järjestäytynyt rikollisuus ja sen ilmenemismuodot, kuten huume- ja ihmiskauppa, tietoturvahyökkäykset ja yhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyminen. Nämä vaikuttavat enenevässä määrin kansainväliseen yhteistyöhön ja myös Suomen turvallisuusympäristöön.

Laaja turvallisuus voidaan nähdä olevan osittain kokonaisturvallisuuden vastine (Heusala 2012, 97). Kokonaisturvallisuus (Finnish Comprehensive Security Model) on erityisesti suomalaisen kokonaismaanpuolustuksen pohjalle rakentunut käsite. Sen perusta on osa valtiokeskeistä ja varautumisperusteistä tarkastelua. Kokonaisturvallisuus on lähtökohdaisesti yhteiskunnan varautumisen toimintakonsepti, ei laajan turvallisuuden käsitteelle rakentuva teoreettinen viitekehys. (Valtioneuvosto, 2012; Keskinen ja muut, 2017, s. 125.)

Kokonaisturvallisuuden ainutlaatuisuus kumpuaa erityisesti Suomen ainutlaatuisesta historiallisesta kontekstista. Toisin kuin muissa Pohjoismaissa, suomalaisen puolustusajattelun juuret ovat vahvasti puolustustyypisessä ajattelussa ja se on vuosien varrella eronnut asenteiltaan ja suhteiltaan naapurimaihin, kuten Venäjään. Yleiset kattavat turvallisuuskäsitteet taipuvat yleensä kattamaan laajoja turvallisuusuhkia ja jopa turvallisuusasioita, mitkä Suomessa yhdistetään sanaan "turvallisuus". (Valtonen & Branders, 2020, s. 93.)

Suomalainen lähestymistapa kokonaisturvallisuuteen on kiteytetty useissa valtiollisissa asiakirjoissa, sekä strategisissa että poliittisissa (Valtonen & Branders, 2020, s. 94). Käy-

tännössä kokonaisturvallisuuden mallissa tarkastellaan laajaa valikoimaa uhkia ja tarvittavia vastatoimia sisältäen koko toimintaketän ennakoivista toimenpiteistä kriisinhallintaan ja toipumiseen (Branders, 2016, s. 17).

Koordinaatio ja yhteistyö näyttäytyvät oleellisena osana kokonaisturvallisuuden mallissa. Malliin liittyy hallinnan tasojen välisten yhteyksien korostaminen, ilmiölähtöinen lähestymistapa, vankka oikeusvaltioperiaate ja valmiuden painottaminen. Malli on kehitetty prosessiksi, joka pyrkii parantamaan yhteistyötä kansallisten turvallisuusviranomaisten, paikallishallinnon, organisaatioiden ja kansalaisten välillä. Malli ottaa huomioon myös turvallisuushallinnon tasolla tarvittavan ennakoivan näkökulman. (Valtonen & Branders, 2020, s. 93–94.) Kokonaisturvallisuuden malli ehdottaa hallinnollisia lähestymistapoja koordinaatioon ja yhteistyöhön, kuten turvallisuustoimijoiden yhteistyösuunnittelua ja valmiussuunnittelun toteuttamista (Valtioneuvosto, 2017, s. 93).

Kokonaisturvallisuus on kehitetty ilmiölähtöisellä lähestymistavalla, mikä tarkoittaa sitä, että turvallisuusyhteistyön kehittäminen on syntynyt enemmänkin käytännön tarpeista kuin hallinnollisista päätöksistä. Turvallisuusilmiöt eivät ole sidoksissa tiettyihin hallinnollisiin sektoreihin, minkä vuoksi yhteistyö on välttämätöntä. Ilmiölähtöinen turvallisuusyhteistyö kannustaa toimijoita työskentelemään asianmukaisella, toteuttamiskelpoisella, ajankohtaisella ja suhteellisella tavalla. Lisäksi sillä on sisäinen dynamiikka, joka mahdollistaa tulevaisuuteen suuntautuvan, ennakoivamman työskentelytavan verrattuna sektorikohtaiseen tavoitteiden asettamiseen. (Valtonen & Branders, 2020, 95.)

Suomalaisen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin vahvuutena on pidetty sen ulottuvuutta kaikkiin yhteiskunnan tasoihin ja tahoihin. Yhteistoimintamallin kokonaisturvallisuuden verkosto koostuu valtionhallinnon, viranomaisten, elinkeinoelämän, maakuntien ja kuntien, yliopistojen ja tutkimuslaitosten, järjestöjen, yhteisöjen ja yksilöiden muodostamasta verkostosta. Verkosto mahdollistaa eri toimijoiden välillä joustavasti toimivan tiedon avoimen jakamisen, yhteisten tavoitteiden asettamisen sekä yhteistyöhön sitoutumisen. (Valtioneuvosto, 2017, s. 7–8.) Verkostomainen tiedonjakaminen voidaan

nähdä olevan varsin ainutlaatuista, koska yksityissektori ja kansalaisjärjestöt otetaan mukaan turvallisuustoimijoina kaikilla toimintatasoilla, mukaan lukien suunnitteluvaiheessa. Paikallisella ja alueellisella tasolla monet toimijat hyötyvät kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta, koska suomalainen lähestymistapa kannustaa laajaan yhteistyöhön ja tiedon jakamiseen erityisesti liike-elämän ja kansalaisjärjestöjen kanssa, joilla muuten saattaa olla vaikeuksia saavuttaa synergioita harjoituksissa ja operatiivisessa toiminnassa. Tämän lisäksi resurssipula useilla alueilla Suomessa on synnyttänyt innovatiivisia ratkaisuja siitä, miten taakkaa jaetaan. (Valtonen & Branders, 2020, s. 103.)

Valtioneuvoston yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatepäätöksen (Valtioneuvosto, 2012, s. 7) virallinen käsitelmäkokonaisturvallisuudesta on:

Kokonaisturvallisuus on tavoiteltava, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Turvaamisen toimiin kuuluvat uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen.

Tässä tutkielmassa turvallisuustoimijalla ja turvallisuustoimijuudella viitataan niihin tahoihin, jotka osallistuvat johdettuun tai siihen kiinteästi tukevaan turvallisuustoimintaan. Tässä ajattelussa yksittäisillä kansalaisilla on merkittävä rooli omatoimisessa varautumisessa ja yhteiskunnan kriisinkestokyvyn vahvistamisessa (Valtioneuvosto 2017, s. 7).

Turvallisuustoimijoita ovat muun muassa julkisen hallinnon ja viranomaisten lisäksi elinkeinoelämä, järjestöt, yhteisöt ja yksilöt. Esimerkiksi yrityksillä on keskeinen asema talouden ja infrastruktuurin toimivuuden varmistamisessa, ja niiden rooli korostuu entistä enemmän esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Järjestöt puolestaan tuottavat palveluja, koordinoivat vapaaehtoisten osallistumista viranomaisia tukevaan toimintaan ja ylläpitävät erityisosaamistaan valmiustoimintaan liittyen. (Valtioneuvosto 2017, s. 7–8.)

3.4.1 Varautuminen osana kokonaisturvallisuutta

Varautumisvelvollisuus tarkoittaa vastuuta onnettomuuksien ennaltaehkäisystä ja valmistautumisesta toimintaan mahdollisen onnettomuuden uhatessa tai tapahtuessa. Velvollisuus ulottuu myös poikkeusoloihin, ja se perustuu valmiuslakiin (1552/2011), pelastuslakiin (379/2011) ja muuhun erityislainsäädäntöön.

Varautuminen viittaa toimenpiteisiin, joilla varmistetaan tehtävien häiriötön hoitaminen ja tarvittaessa otetaan käyttöön tavanomaisesta poikkeavia toimenpiteitä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus ja valmiusharjoitukset. (Sanastokeskus TSK 2017, s. 38.) Valmiuslaki (1552/2011, 12 §) edellyttää julkishallinnon valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Osana yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa (2017, s. 13–14) määritellään ja kuvataan yhteiskunnan elintärkeät toiminnot (kuva 2), jotka turvataan strategisilla tehtävillä. Välttämättömät toiminnot on taattava kaikissa tilanteissa, ja niiden ylläpidosta on huolehdittava jatkuvasti. Ne muodostavat perustan varautumissuunnittelulle kaikilla toiminnan tasoilla. Elintärkeiden tehtävien turvaaminen kuuluu useiden toimijoiden lakisääteisiin vastuisiin ja osittain myös alueille, joilla vastuuta ei voida yksiselitteisesti määritellä yhdelle taholle.



Kuvio 3. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017).

Vakavat ja laajat häiriöt ovat äkillisiä tapahtumia, jotka vaativat viranomaisilta ja muilta toimijoilta normaalista poikkeavia toimia. Näihin kuin muihinkin laajoihin uhkatilanteisiin varaudutaan suomalaisen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin mukaisesti viranomaisten, elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin yhteistyönä. (Valtioneuvosto, 2021, s. 34.) Suomalaisen varautumisen yhteistoimintamalli nähdään liittyvän tiiviisti tai jopa synonyyminä kokonaisturvallisuuden malliin (Wiikinkoski & Ollila 2021, s. 91). Kokonaisturvallisuuteen perustuvassa varautumisajattelussa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan erilaisten toimijoiden ja viranomaisten yhteistoiminnan kautta. Yhteistoiminta rakentuu riskien ennakkoinnin, varautumisen suunnittelun, koulutuksen sekä harjoittelun toiminnan kautta. Tätä kautta rakennetaan toimiva valmius varmistaa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot kriisitilanteiden ja häiriöiden tilanteessa. Toimivaan valmiustoimintaan kuuluu eri toimintojen ja viranomaisten vastuutehtävien jako sekä resurssien varmistaminen. (Eskola, 2017, s. 9.)

3.4.2 Kokonaisturvallisuuden käsitteen tieteelliset haasteet

Branders (2016, s. 16, 119) korostaa, miten kokonaisturvallisuus näyttäytyy analyttisesti epäselvänä, monimutkaisena ja kompleksisena käsitteenä, jonka tieteellinen identiteetti on heikko. Hänen mukaansa kokonaisturvallisuus näyttäytyy enemmänkin valmiusmallina, joka on eräänlainen julkinen politiikkatoimi, eikä niinkään selkeästi määritelty käsite. Tämän valmiusmallin tavoitteena on saavuttaa mahdollisimman suuri yhtenevyys vallitsevan toimintaympäristön kanssa.

Suomalaisessa turvallisuuskeskustelussa korostuu monimutkaisuus – sekä uhkaympäristön että itse uhkien osalta. Suomalainen kattava turvallisuusmalli kiteytyy operatiivisena mallina, jonka tarkoituksena on ohjata useita toimijoita monimutkaisessa turvallisuusympäristössä (Valtonen & Branders, 2020, s. 102). Keskinen ja muut (2017, s. 125) korostivat kokonaisturvallisuuden mallin yhteyttä alueellisiin ja globaaleihin näkökulmiin. Näin kokonaisturvallisuuteen liittyy teemoja ja toimijoita, jotka luovat monimutkaisen ja vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden, joka kattaa paikalliset, kansalliset ja globaalit näkökulmat.

Silvastin (2017, s. 286–287) mukaan kokonaisturvallisuuden käsitteen perustana oleva pohjimmainen olemus herättää ristiriitaisuuksia, erityisesti sen suhteen, miten se eroaa perinteisestä turvallisuuskäsityksestä. Käsite pitää sisällään jatkuvan turvallisuuden laajenemisen ongelman, joka vaikeuttaa turvallisuuden hallintaa, kun viranomaiset kilpailevat resursseista ja vallasta. Silvastin näkemyksen mukaan kokonaisturvallisuuden käsitteestä luopumista tukee sen sisäinen käsitehistoriaan liittyvä jännite. Suomessa kokonaisturvallisuudella on syvät juuret sotilaallisessa kontekstissa ja se on liitetty yhteiskunnallisen varautumisen käsitteeseen. Tässä näkökulmassa valtion suojeleminen keskittyy valtioon, sen kriittisiin toimintoihin ja väestöön. Näkökulma ei ota paljoakaan huomioon ihmiskeskeistä turvallisuutta ja Silvastin mukaan väestön ja yksilön rinnastaminen voidaan nähdä ongelmallisena inhimillisen turvallisuuden näkökannasta.

3.5 Yhteistuotanto monitoimijaisen hallinnan tapana

Yhteistuotanto (engl. co-production) sai käsitteenä paljon huomiota Yhdysvalloissa julkishallinnon tutkijoiden keskuudessa 1970- ja 1980-luvuilla (Brandsen & Pestoff 2006, s. 13). Tutkimus yhteistuotannosta juontaa juurensa Elinor ja Vincent Ostromin johtamaan tutkimusryhmään, jossa havaittiin, että julkiset palveluorganisaatiot riippuivat yhtä lailla yhteisöstä kuin yhteisö niistä. Tämä oli alku julkishallinnon yhteistuotannon käsitteen muodostumiselle julkishallinnon tutkimuksessa (Ostrom ja muut, 1978; Osborne & Stroskosch 2013, s. 33–34). Ostrom (1996, s. 1073) on määritellyt yhteistuotannon prosessiksi, jossa toimijat, jotka eivät ole samassa organisaatiossa, tarjoavat panoksensa hyödykkeen tai palvelun tuottamiseen. Tämä prosessi sisältää yhdellä puolella kansalaisen tai kansalaisryhmän ja toisella puolella "tavanomaisen tuottajan", joka edustaa julkista organisaatiota.

Yhteistuotannon määritelmät ovat olleet laajoja ja perustuen oletukseen, että suurinta osaa palveluista ei voida toimittaa ilman jonkinlaista yhteistyötä (Durose ja muut, 2015). Tutkijat ovat vastanneet tähän oletukseen luomalla typologioita ja tarkempia määritelmiä asettaakseen rajat yhteistuotannolle. Needham & Carr (2009, s. 6) korostivat vallanjakamisen tärkeyttä ja ehdottivat, että yhteistuotanto edellyttää, että kansalaisilla on todellista päätöksentekovaltaa. Yhteistuotannon tehokas toteutuminen vaatii vallan ja kontrollin siirtämistä kehittämällä uusia käyttäjälähtöisiä mekanismeja suunnitteluun, toteutukseen, hallintaan ja johtamiseen. Tämä edellyttää uusien toimintamallien luomista, jotka juurruttavat yhteistuotannon osaksi palveluiden rakenteita.

Yhteistuotannon koskeva tutkimus on lisääntynyt 2000-luvulla. Kasvua on perusteltu nykyisen toimintaympäristön muutoksilla. Esimerkiksi Nabatchi ja muut (2017, 766) ovat ehdottaneet kolmiosaista selitystä näille trendeille. Ensinnäkin he väittävät, että uusi valtiollinen hallintatapa on luonteeltaan monisektorinen ja se keskittyy monimuotoiseen julkisen palvelun malliin, joka perustuu organisaatioiden välisiin suhteisiin, verkostoihin, yhteistyökumppanuuksiin ja poliittiseen päätöksentekoon. Toiseksi maailmanlaajuisen taloustilanteen aiheuttamat rajoitukset ovat uudistaneet kiinnostusta yhteistuotantoa

kohtaan valtion keinona kustannusten alentamiseksi. Kolmanneksi he näkevät kansalaisuuden käsitteen hälvenemisen ja siihen liittyvän sosiaalisen pääoman laskun johtaneen uusien julkisten palvelujen toimitusmekanismien etsimiseen. Näiden mekanismien avulla pyritään elvyttämään ja aktivoimaan kansalaisia osallistumaan yhteisöjensä toimintaan.

Yhteistuotannon käsitettä voidaan tarkastella eri tavoin ja sille on olemassa erilaisia tunnusmerkkejä. Yhteistuotanto voi tarkoittaa erilaisia muotoja, jotka voivat tapahtua missä tahansa julkisen palvelun syklissä, jossa valtiolliset toimijat ja kansalaiset työskentelevät yhdessä tuottaakseen palvelua ja yhteiskunnallista hyötyä (Nabatchi ja muut, 2017, s. 766). Toisinaan yhteistuotantoa käytetään yleisenä terminä kattamaan monenlaisia kansalaisten tai ryhmien osallistumisen muotoja julkisten palvelujen tarjoamisessa, ja se sisältää myös erilaisia tapoja, joilla kansalaiset ja/tai kolmas sektori osallistuvat päätöksenteon suunnitteluun ja implementointiin (Pestoff ja muut, 2011, s. 17).

Yhteistuotannosta tunnistetaan sen tieteellinen ja käsitteellinen epäselvyys. Tämä johtuu useista määritelmällisistä ja käsitteellisistä ongelmista. Julkishallinnon kirjallisuudessa ei ole selkeää ja yhdenmukaista yhteistuotannon määritelmää. Julkishallinnossa yhteistuotanto yleisesti ymmärretään tarkoittavan palvelujen käyttäjien sekä julkisen sektorin ammattilaisten tai viranomaisten osallistumista julkisten palvelujen yhteistuotamiseen. Määritelmää ei olla myöskään sovellettu tavalla, jolla selvennettäisiin yhteistuotannon käsitettä. (Nabatchi ja muut, 2017, s. 766–768.)

Julkishallinnon kehittyminen on vaikuttanut palvelunkäyttäjien odotuksiin ja käsitteellistämiseen julkisten palveluiden suunnittelussa ja toteutuksessa. Yhteistuotanto ei ole ollut vakiintunut käsite, vaan se on kehittynyt, esittäen palvelunkäyttäjät eri rooleissa yhteistuottajina – kansalaisina/asiakkaina, kuluttajina, asiakkaana ja yhteistuottajina. Näin ollen yhteistuotanto on siirtynyt kiistanalaisesta ja muuntuvasta elementistä julkishallinnon keskeiseksi osaksi. (Alford, 2009.)

Tässä tutkielmassa tarkastelen yhteistuotantoa John Alfordin (2009, 23) laajasti hyväksytyin näkökulman kautta. Tässä määritelmässä yhteistuotanto kuvaa tilannetta, jossa mikä tahansa ei-valtiollinen tai sen ulkopuolinen taho osallistuu aktiivisesti julkisten palvelujen tuottamiseen. Tällöin osallistuminen voi olla joko suunniteltua yhteistyötä valtiollisen toimijan kanssa tai valtiollisten toimenpiteiden seurausta. Lisäksi se voi olla ainakin osittain vapaaehtoista ja sen tarkoituksena on luoda joko tietoisesti tai tahattomasti yksityistä ja/tai julkista arvoa, oli kyseessä sitten konkreettiset tuotokset tai saavutetut tulokset.

3.6 Järjestöt ja vapaaehtoistyö osana turvallisuusympäristön hallintaa

Julkisen sektorin, yksityisen yritystoiminnan ja kotitalouksien väliin sijoittuvaa aluetta on kuvattu useilla eri termeillä, jotka korostavat toiminnan luonnetta, järjestäytymismuotoa tai suhdetta valtioon, kuntiin ja markkinoihin. Tähän alueeseen viitataan esimerkiksi käsitteillä kansalaisyhteiskunta, vapaa kansalaistoiminta, kansanliikkeet ja yhteiskunnalliset liikkeet. Lisäksi käytetään nimityksiä kuten yhdistykset, järjestöt, vapaaehtoissektori, aatteellinen sektori sekä voittoa tavoittelematon toiminta. (Helander 1998, s. 33–52.)

Yhteiskunnan eri toimijoita on perinteisesti pyritty hahmottamaan sektorijaottelun kautta. Aluksi modernissa yhteiskunnassa tunnistettiin kaksi pääsektoria: yksityinen ja julkinen sektori. Yksityisen sektorin käsitteeseen kuului sekä voittoa tavoittelevat että voittoa tavoittelemattomat toimijat. Myöhemmin voittoa tavoittelemattomat toimijat eriytyivät omaksi, kolmanneksi sektorikseen. (Raisio ja muut 2023, s. 57.) Kolmas sektori nähdään käsittävän yksityisen ja julkisen sektorin rinnalla olevia yhdistyksiä, osuuskuntia ja säätiöitä (Helander 1998). Kolmannella sektorilla on perinteisesti ollut suuri rooli joissakin Euroopan maissa, kuten Saksassa ja Alankomaissa, missä se on ollut olennainen osa sotien jälkeisen hyvinvointivaltion rakentamisesta. Toisissa maissa, kuten Yhdistyneessä kuningaskunnassa, se muotoutui palveluiden ulkoistamisen kontekstissa 1990-luvulla. (Brandsen & Pestoff 2006, s. 4.)

Kolmannella sektorilla toimivien järjestöjen perinteinen rooli Pohjoismaissa on ollut innostaa ihmisiä tekemään vapaaehtoistyötä yhdessä heille tärkeiden ja kiinnostavien asioiden parissa. Kansalaiset ovat luoneet erilaisia sosiaalisia liikkeitä, kerhoja, paikallisyhdistyksiä, liittoja, säätiöitä, osuuskuntia ja muita vapaaehtoisia tai rekisteröityjä yhteisöjä toimiakseen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. (Siisiäinen & Kankainen 2009, 91.) Kansalaisyhteiskunnassa ihmiset toimivat aktiivisesti ja samalla ovat toiminnan kohteina. Tämä kuvaus pätee usein hyvin myös järjestöihin, vaikka osa niistä toimii hyvin yritysmäisesti tai julkisen palveluorganisaation tavoin. Järjestöjen moninaisen roolin huomioiden ja tunnustaen, voidaan kuitenkin katsoa, että järjestöt edustavat lähtökohtaisesti kansalaisyhteiskuntaa. (Tuurnas & Pätilä, 2020, s. 292.)

Ihmisten ajan käyttöön vaikuttavat lukuisat tekijät, jotka kilpailevat vapaaehtoistyön kanssa. Tutkimuksen tai laskutavan mukaan noin kolmasosa suomalaisista osallistuu edelleen järjestötoimintaan. Kuitenkin yli puolet 20 vuotta täyttäneistä suomalaisista ei osallistu lainkaan järjestötoimintaan. Erityisen passiivisia ryhmiä ovat 50–60-vuotiaat ja 20–29-vuotiaat. Myös maakuntien välillä havaitaan selkeitä eroja, sillä järjestötoimintaan osallistuminen on vähäisintä Lapissa, Etelä-Karjalassa ja Kainuussa, kun taas koko Pohjanmaan alue erottuu selvästi aktiivisimpänä. Usein väitetään, että järjestöjen tulisi saada enemmän rahallisia resursseja monipuolistamiseksi, mutta tutkimukset viittaavat siihen, että pelkkä rahallisen tuen lisääminen ei suoraan vaikuta ihmisten osallistumiseen. Tämä on erityisen tärkeä havainto, kun tarkastellaan muita vapaa-ajan houkutusia ja niiden vaikutusta ihmisten osallistumispäätöksiin. (Jalava ja muut, 2017, s. 7.) Turvallisuustoiminnassa toimintaorientoitunut palvelujen yhteistuotanto on yleisempää kuin keskustelukeskeinen (suunnitteluun pohjautuva) yhteiskehittäminen. On mahdollista, että vapaaehtoiset toimijat saattavat suosia toimintaa, vaikka heille tarjottaisiinkin mahdollisuuksia palvelujen suunnitteluun, koska toiminta saattaa motivoida enemmän kuin suunnittelu. (Raisio ja muut, 2021.)

Viimeisen vuosikymmenen aikana järjestöjen perusidea on muuttunut, erityisesti niiden ydintehtävien osalta. Järjestöistä on tullut yhä ammattimaisempia palveluntuottajia, ja

niissä tehdään entistä enemmän palkkatyötä. Samalla kansalaisyhteiskunnan edunvalvontarooli on heikentynyt, ja erityisesti poliittisten järjestöjen määrä on vähentynyt. (Siisiäinen & Kankainen, 2009, 16.) Tämä kehitys on vaikuttanut järjestöjen toiminnan peruslogiikkaan, jossa aatteellisuus on korvautunut ammattimaisuudella ja ammatillisilla normeilla (Tuurnas & Pätilä, 2020, 292—293). Lisäksi niin kutsuttu vastuuttamiskehitys, joka on saanut vaikutteita Iso-Britannian sosiaalipolitiikasta, on osa laajempaa kehitystä. Tässä ideologiassa pyritään tekemään enemmän vähemmällä, vähentämällä hallintoa ja korvaamalla se kansalaisten ja kansalaisyhteiskunnan panoksella, hyödyntäen nk. rohkaisupolitiikkaa. Samanlainen kehitys on nähtävissä myös kansainvälisessä kontekstissa, jossa kansalaisyhteiskunnalta odotetaan paljon ihmisten hyvinvoinnin ylläpitämisessä. (Koskiaho, 2015, s. 59—60.)

Vapaaehtoistyön kenttä on muuttunut 2000-luvulla monin tavoin. Tärkeimmät muutokset liittyvät vapaaehtoistyön monipuolistumiseen, erityisesti spontaaniin tai kausittaiseen vapaaehtoistyöhön, ja teknologian edistykseen, erityisesti tieto- ja viestintätekniikan kehitykseen. Muutokset palkkatyön luonteessa, elämäntavoissa ja arvoissa sekä uusi teknologia ovat johtaneet perinteisen, pitkäaikaisen ja sitoutuneen vapaaehtoistyön vähenemiseen ja monipuolisempien, joustavampien ja episodisten vapaaehtoistyön muotojen lisääntymiseen. (Mclennan ja muut, 2016, s. 2033.) Kolmas sektori on ajan myötä nähty menettäneen joitain erityisominaisuuksiaan. Ulkoistamisen, yksityistämisen ja suorituskyvyn mittaamisen seurauksena perinteiset rajat markkinoiden, valtion ja kolmannen sektorin välillä ovat murtuneet, mikä on johtanut erilaisten organisatoristen hybridien kehittymiseen. (Branden & Pestoff 2006, s. 4—5.)

Kolmannen sektorin tutkimuksessa korostuu selvästi järjestöjen rooli yhteiskunnassa, koska ne tavoittavat monipuolisesti eri elämäntilanteissa olevia ihmisiä. Kolmas sektori nähdään olevan isossa roolissa suomalaisessa turvallisuusyhteistyössä ja turvallisuuden edistämässä. Vapaaehtoisjärjestöt toimivat yhteistyössä viranomaisten kanssa eri ta-

soilla, osallistuen kansalaisten kouluttamiseen arjen turvallisuusasioissa, hoitamalla operatiivisia tehtäviä hälytysryhmätoiminnassa sekä osallistumalla yhteiskunnallisten häiriötilanteiden hallintaan (Jalava ja muut 2017, s. 19).

Maailmanlaajuisesti kiinnitetään yhä enemmän huomiota siihen, että katastrofien varalle rakennetaan kestävyyttä lähtien yhteisöistä ja vapaaehtoisaloitteista käsin, pikeminkin kuin ylhäältä päin ohjattuna prosessina. Samalla kuitenkin vapaaehtoistoiminnan maisema muuttuu 2000-luvulla tavalla, joka tuo mukanaan merkittäviä haasteita, mutta myös erilaisia mahdollisuuksia katastrofien hallinnalle. Vapaaehtoisilla toimijoilla nähdään tulevaisuudessa olevan suurempi rooli katastrofiriskien vähentämisessä ja hallinnassa verrattuna menneisyyteen. Tämä korostaa myös valtiollisten toimijoiden kasvavia odotuksia vapaaehtoisia ja vapaaehtoissectoria kohtaan. (McLennan ja muut 2016, s. 2033—2036.) Vapaaehtoistyön ammattimaistumisen kehitys voi luoda ristiriidan, jossa vapaaehtoiset haluavat enemmän vastuuta motivoituakseen jatkamaan toimintaa, mutta samalla valtion valvonnan ja vastuun kasvu rajoittaa heidän vapauttaan valita omat tehtävänsä. Valtiolliset toimijat on todettu pyrkivän yhä enemmän ottamaan kansalaisia mukaan palvelujen yhteistuotantoon, nähden heidät joko korvaavana tai täydentävänä resurssina palvelujen tuottamiseen. Tämä voi kuitenkin kyseenalaistaa vapaaehtoisuuden periaatteen, jos kansalaisia kannustetaan tai painostetaan osallistumaan esimerkiksi pääsyllä muiden palvelujen piiriin tai aseman parantamisen avulla. (Tönurist & Surva, 2017, s. 226, 239—244.)

4 Tutkimusaineisto ja menetelmälliset lähtökohdat

4.1 Tutkimuksen toteutuksen lähtökohdat

Tämän tutkimuksen lähestymistavaksi valitsin kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimuksen. Tämä tutkimusmenetelmä perustuu kaikkeen tietoon, joka ei ole numeerista tai mitattavaa. Kvalitatiivisen tutkimuksen toteutus voi vaihdella erilaisista haastatteluista dokumentteihin kerättyyn aineistoon (Hirsjärvi ja muut, 2009, s. 22–23). Laadullinen lähestymistapa on sopiva tämän tutkimuksen tavoitteeseen, sillä pyrin keräämään yksilöiden kokemuksia sopimuspalokuntatoiminnasta ja pelastustoimesta. Tämän tutkimusmenetelmän avulla pyrimme saamaan monipuolista tietoa, joka perustuu todellisiin tilanteisiin ja joka mahdollistaa tutkittavien näkökulmien ja äänen esiintuomisen (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 147).

Kokemukseen perustuva tutkimus koostuu useista vaiheista. Tutkimusongelman määrittelyn jälkeen tehdään päätökset siitä, millaista aineistoa tarvitaan ja miten se kerätään (Hirsjärvi & Hurme, 2008, s. 14–15). Tutkimukseni alkoi yleisen tutkimusongelman määrittelystä, jonka jälkeen perehdyin aiheeseen tarkemmin hyödyntämällä kirjallisuutta, artikkeleita ja tutkimuksia. Prosessin edetessä tutkimusongelmani täsmentyi. Tämän jälkeen keräsin tarvittavan aineiston haastattelujen ja tutkimusartikkeleiden avulla, analysoin aineiston, raportoin tulokset ja tein johtopäätökset.

4.2 Aineiston keruu

Tutkimuksen aineiston keräsin haastatteleamalla. Tässä menetelmässä keskityin käsittelemään valittuja keskeisiä teemoja. Tarkoitukseni oli ymmärtää haastateltavien omia tulkintoja ja merkityksiä asioista. Pyrkimyksenä oli tuoda esiin tutkittavien näkemykset mahdollisimman selkeästi (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 85–88). Teemahaastattelun avulla

minulla oli mahdollista esittää kysymyksiä joustavasti, tarkentaa haastateltavien vastauksia ja käsitellä teemoja haastateltavien vastausten mukaisessa järjestyksessä (Hirsjärvi ja Hurme, 2010, s. 48).

Haastattelu on menetelmä, joka sopii erityisen hyvin tilanteisiin, joissa halutaan kuulla ihmisten näkemyksiä, saada tietoa heidän käsityksistään ja uskomuksistaan, tai ymmärtää heidän toimintaansa ja tapojaan arvottaa tapahtumia. Haastattelujen avulla kerätään aineistoa, joka mahdollistaa luotettavien johtopäätösten tekemisen tutkittavasta ilmiöstä. Osallistujat yleensä pitävät haastattelua miellyttävänä tutkimusmenetelmänä. (Tuomi & Sarajärvi, 2018.)

Haastattelut toteutin 19.4.-11.6.2024 välisenä aikana. Haastattelujen kestot vaihtelivat 48 minuutin ja 81 minuutin välillä. Haastattelut toteutettiin Teams-sovelluksen avulla. Litteroin haastattelut eli purin haastattelut kirjoitettuun tekstimuotoon. Haastattelut litteroin käyttäen Teams-sovelluksen litterointimahdollisuutta. Tein litterointiin korjauksia ja tarkennuksia. Aineiston analyysia varten poistin aineistosta turhan toiston ja täytesanat.

Haastateltavia lähestyin ensiksi puhelimitse ja tämän jälkeen lähetin heille kutsun haastatteluun. Haastattelut toteutin yksilöhaastatteluina etäyhteydellä. Haastattelin henkilöitä, joilla oli käytännön taustaa ja kokemusta sopimuspalokuntatoiminnasta. Kaikki haastateltavat olivat olleet mukana toiminnassa palokunnassa, joka on toiminut sopimuspalokuntana. Useimmat heistä olivat toimineet useissa sopimuspalokunnissa eri paikka- ja maakunnissa. Haastateltavat olivat olleet mukana sopimuspalokunnissa Uudellamaalla, Etelä- ja Pohjois-Pohjanmaalla, Satakunnassa, Lapissa sekä Pohjois-Savossa

Haastateltavia oli yhteensä 10 henkilöä (10=n). Kahdeksan haastateltavaa oli haastattelun tekohetkellä mukana sopimuspalokunnan toiminnassa ja kaksi muuta haastateltavaa olivat haastatteluhetkellä työnsä puolesta kytkeytyneitä sopimuspalokuntatoimintaan.

Haastateltavista kolme oli työskennellyt sivutoimisena palokuntalaisena sekä päätoimisena pelastajana joko sijaisena tai vakinaisessa roolissa. Kaikilla haastateltavilla oli ollut useita positioita palokunnissa. Mainittuja positioita olivat koulutuspäällikkö, nuoriso-osaston johtajana, sammutusmies, varapäällikkö, päällikkö, sopimuspalomies, viestintävastaava, hanketyöntekijä, ryhmänjohtaja, yksikönjohtaja. Usea haastateltava toi esille kokemuksensa palokunnan hallitustoiminnasta. Neljä haastateltavaa toi esille kokemuksensa Suomen sopimuspalokuntien liiton toiminnasta. Haastateltavista lyhyin kokemus sopimuspalokuntatoiminnasta oli 7 vuotta ja pisin oli yli 50 vuoden ajalta. Haastateltavien kokemus palokuntatoiminnasta oli keskimäärin 25 vuotta.

Laadullisessa tutkimuksessa keskitytään tutkimusilmiön syvällisempään ymmärtämiseen eikä niinkään tilastollisesti merkittävän tai yleistettävän aineiston kokoamiseen. Siksi on tärkeää kerätä aineistoa henkilöiltä, joilla on kokemusta tai tietoa tutkimusilmiöstä (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 98). Tutkimukseen valitsin ne osallistujat, joilla on kokemusta palokuntatoiminnasta tai ne, jotka ovat olleet työnsä puolesta kytkeytyneitä palokuntatoimintaan. Haastateltavien löytämiseksi pyydettiin myös apua Suomen sopimuspalokuntien liiton hallituksen jäseniltä, joita lähestyttiin tämän tutkimuksen tiimoilta.

4.2.1 Haastatteluteemat

Haastattelun taustatietona kysyin haastateltavien kokemuksia sopimuspalokuntatoiminnasta sekä pelastustoimesta. Nämä erilaiset taustat ja roolit on tärkeä huomioida, kun analysoidaan kerättyä dataa, sillä ne vaikuttavat merkittävästi haastateltavien näkemyksiin ja kokemuksiin. Tutkimuksen pääpainona keskityin erityisesti haastateltavien näkemyksiin ja rooliin sopimuspalokuntalaisena. Kaikki haastateltavat suostuivat osallistumaan haastatteluun omalla nimellään, mutta tutkimus päätettiin toteuttaa anonymisti erilaisten alueellisten esimerkkien esiin nostamiseksi sekä aiheen mahdollisen sensitiivisyyden takia.

Haastatteluissa voidaan käyttää sekä suljettuja että avoimia kysymyksiä. Avoimilla kysymyksillä pyritään saamaan yksityiskohtaisempia ja kuvailevampia vastauksia, kun taas suljetut kysymykset rajoittuvat usein kyllä tai ei -vastauksiin. Kysymysten esittämisen yhteydessä voi olla hyödyllistä syventyä käsiteltävään aiheeseen ennen seuraavaan kysymykseen siirtymistä. Tämä voidaan tehdä tarkentavilla kysymyksillä, joiden avulla vastauksia voidaan laajentaa ja varmistaa, että kysymykset on ymmärretty oikein. (Hirsjärvi & Hurme, 2008.) Haastatteluissa käytin pääosin avoimia kysymyksiä, jotta saisin laajempia ja yksityiskohtaisempia vastauksia. Haastattelun aikana tarkensin kysymyksiä vastausten perusteella, jotta saisin alkuperäiseen kysymykseen kattavan vastauksen ja lisätietoa tarvittaessa.

Haastatteluissa käsitellyt teemat valikoituivat siten, että niihin pyrin löytämään merkittävimmät teoriaosuuksia käsittelevät pääpainot ja merkitykset. Haastatteluteemojen valinnassa yhdistelin teoreettisen viitekehyksen osa-alueita. Teorioiden yhdistäminen teemoihin oli suhteellisen helppoa, sillä teoriat kietoutuivat monelta osa-alueelta toisiinsa. Haastateltaville toimitin haastattelurungon sähköpostitse toimitetun haastattelukutsun yhteydessä, jotta he olisivat valmiina vastaamaan mahdollisimman kattavasti ja informatiivisesti tutkimuksen teemoihin. Tutkimuksen temahaastattelujen runko on liitteenä 1.

Vaikka haastattelulle asetetut teemat toimivatkin kehyksenä, vapaalle keskustelulle annettiin tilaa temahaastatteluissa. Menetelmässä ei käytetty tarkkoja, valmiiksi muotoiltuja kysymyksiä, vaan haastattelut etenivät joustavasti, keskittyen tutkimusteemoihin. Haastattelut etenivät vuorovaikutteisesti ja aiheista keskustellen, mutta samalla seurausten ennalta suunniteltua haastattelurunkoa, joka ohjasi keskustelua. Haastattelujen päätteeksi annoin haastateltaville mahdollisuuden esittää omia näkemyksiään ja lisäyk-
siään vapaasti. (Hirsjärvi & Hurme 2008, s. 47–48.)

4.2.2 Tutkimuksen luotettavuus

Säilytin aineistoa eli nauhoitteita ja litteroitua aineistoa huolellisesti. Aineisto sovittiin hävitettäväksi tutkimuksen valmistuttua. Tuloksista ei pysty päättelemään haastateltavien henkilöllisyyttä ja suorista lainauksista on poistettu nimet tai muut tunnistamista edistävät yksityiskohdat. Haastateltaville on painotettu tutkimuksen vapaaehtoisuutta ja luottamuksellisuutta.

Luotettavuuteen vaikuttaa myös tutkimuksen tekijän oma asema tai rooli. Olen itse toiminut sopimuspalokuntatoiminnassa aikuisiällä harrastuspohjalta. En usko, että osallistumisellani sopimuspalokuntatoimintaan on ollut vaikutusta tutkimuksen luotettavuuteen. Olen pyrkinyt tulkitsemaan aineistoa mahdollisimman tarkasti tieteellisiä käytäntöjä noudattaen.

On tärkeää huomioida, että laadullisessa tutkimuksessa objektiivisuuden säilyttäminen on mahdotonta. Täydellinen objektiivisuus ei ole saavutettavissa, koska tutkija on sekä tutkimusasetelman luoja että tulkitsija. Tämän vuoksi tutkijan on tarjottava lukijoille riittävästi tietoa tutkimuksen toteuttamistavoista, jotta he voivat arvioida tulosten luotettavuutta. Olen pyrkinyt kuvaamaan aineiston keruun ja analysoinnin prosessit mahdollisimman selkeästi ja yksityiskohtaisesti, jotta lukijat voivat itse arvioida tutkimuksen tuloksia. (Tuomi & Sarajärvi, 2018.)

Tutkielmani prosessin aikana olen tietoinen myös siitä, että yhteiskunnan turvallisuusstrategian uudistaminen, jossa kuvataan kokonaisturvallisuuden toimintamalli, on tarkoitus hyväksyä valtioneuvoston periaatepäätöksenä loppuvuodesta 2024. Näin ollen osa tutkielmassa käsittelemistäni kokonaisturvallisuuden käsitteistä saattaa olla vanhentuneita tai päivittämättömiä uuden toimintamallin päivityttyä.

4.3 Aineiston analyysi

Aineiston analyysinä käytin sisällönanalyysiä. Sisällönanalyysi on menetelmä, joka mahdollistaa luotettavien ja pätevien johtopäätösten tekemisen teksteistä tai muista aineistoista, kuten haastatteluista, raporteista ja artikkeleista. Sen tavoitteena on tuottaa selkeä ja sanallinen kuvaus tutkittavasta ilmiöstä. Analyysissä pyrin asettamaan tulokset tutkitun ilmiön laajempaan kontekstiin ja yhdistämään ne muihin aiheeseen liittyviin tutkimuksiin. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, 78—90, 165—165.)

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkijalla on vastuu välttää ennakkoluulojen tai ennako-odotusten vaikutusta ja välttää pyrkimystä löytää vain odotettuja tuloksia aineistosta. Tutkijan on luotettava omaan havainnointiinsa enemmän kuin valmiiseen testattuun ja mitattavaan tietoon. Aineiston analysoinnissa tavoitteena on kattava ja kokonaisvaltainen lähestymistapa, joka mahdollistaa yllättävien havaintojen tekemisen tutkimuksen aikana. Tutkijan ei tule siis asettaa ennakkoon, mikä osa aineistosta on erityisen tärkeä tutkia tai mitä teoriaa tulisi soveltaa saadakseen aineiston tukevan valittua teoriaa. Sen sijaan tutkijan tulee pyrkiä löytämään aineistosta havaintoja, joita ei alussa voitu ennustaa tai kuvitella olevan olemassa. (Hirsjärvi ja muut, 2009, s. 164.)

Aineiston analyysi liittyy keksimisen logiikka. Tälle logiikalle ei ole olemassa opittavissa olevia sääntöjä tai taikakeinoja, jotka automaattisesti tuottaisivat viisaita ajatuksia. Tutkijan on itse tuotettava analyysinsä viisautta. Tämä edellyttää, että tutkija noudattaa merkityksellisiä metodeja, ja lisäksi tarvitaan tutkijan herkkyyttä, oivalluskykyä ja hieman onnea. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että aineistosta voisi nousta esiin mitä tahansa, vaan tutkimuskysymykset huomioiden tutkijan tulee vakuuttaa lukija tutkimuksen uskottavuudesta. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 159–160.)

Aineiston analyysia voidaan lähestyä deduktiivisesti, induktiivisesti tai abduktiivisesti. Induktiivisessa analyysissä päättely etenee yksittäistapauksista yleisempiin havaintoihin, mikä tarkoittaa sitä, että uuden teorian muodostaminen ei rajoitu pelkästään havaintoi-

hin. Induktiivisen päättelyn logiikkaa voidaan soveltaa löyhästi aineistolähtöiseen sisällönanalyyysiin. Deduktiivisessa analyysissä päättely kulkee päinvastaiseen suuntaan, jossa yleisistä periaatteista johdetaan päätelmiä yksittäistapauksiin. Deduktiiviseen päättelyyn yhdistetään usein teorialähtöinen sisällönanalyysi. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 80.)

Tässä tutkimuksessa käytettiin sisällönanalyysin abduktiivista eli teoriaohjaavaa lähestymistapaa, jossa tulokset johdetaan sekä aineiston että teoreettisen viitekehyksen perusteella. Teoriaohjaavassa sisällönanalyysissä teoreettinen viitekehys toimii aineiston tarkastelun ja tulkinnan perustana. Analyysissä vaihtelevat lähestymistavat, joissa tasapainoillaan aineiston tarjoamien mahdollisuuksien ja valmiiden mallien välillä. Tutkija pyrkii yhdistämään näitä lähestymistapoja toisiinsa eri painotuksin, jopa käyttäen luovuutta välillä. Tutkimuksen tuloksiin vaikuttavat tutkijan lisäksi aikaisemmat teoriat, käsitteet ja tutkimusasetelma. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 80–84, 156–160.)

Sisällönanalyysi voidaan jakaa kolmeen eri vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa aineisto redusoidaan eli pelkistetään, toisessa vaiheessa aineisto klusteroidaan eli ryhmitellään ja luokitellaan sekä kolmannessa vaiheessa aineisto abstrahoidaan eli siitä luodaan teoreettisia käsitteitä. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 156–160).

Analyysin ensimmäisessä vaiheessa aineistoa tiivistetään siten, että tutkimuksen kannalta epäolennainen materiaali poistuu. Tämä voi tarkoittaa joko informaation tiivistämistä tai sen jakamista pienempiin osiin. Aineistoa tarkastellaan tutkimustehtävän mukaisesti, ja siihen liittyviä lauseita tiivistetään yksittäisiksi ilmauksiksi (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 162–165). Tässä tutkimuksessa toteutin pelkistämisen lukemalla aineiston huolellisesti useaan kertaan. Tämän jälkeen poimin aineistosta kaikki asiat, jotka liittyivät tutkimuskysymyksiin, ja rajasin pois epäoleelliset kohdat. Tätä kautta jaoin aineiston analyysiyksiköihin, jotka koostuivat yksittäisistä sanoista ja lauseista.

Aineiston klusteroinnin toteutin jaottelemalla aineistosta löytyneet samankaltaiset vastaukset ryhmiin, tarkoituksena etsiä aineistosta samankaltaisuuksia. Lopuksi yhdistin

näitä ryhmiä laajemmiksi käsitteellisiksi luokiksi ja nimesin luokat siten, että ne kuvastivat niiden sisältöä mahdollisimman tarkasti. Tällä tavalla muodostin aineistosta ala- ja yläluokkia, jotka auttoivat tutkimuksen keskeisten teemojen jäsentämisessä ja analysoinnissa. Yhdistellessäni aineistoa pyrin tunnistamaan aineistossa säännönmukaisuuksia, yhtäläisyyksiä tai poikkeavia vastauksia. (Hirsjärvi & Hurme, 2008, 147; Tuomi & Sarajärvi, 2018, 175–179.)

Keskeisenä välineenä sisällönanalyysissä käytin teemoittelua, jonka avulla jaoin aineiston merkityksellisiin kokonaisuuksiin ja ryhmittelin niiden sisällön. Jaoin aineiston teoreettisen viitekehyksen mukaisesti pääteemoihin. Näiden pääteemojen alle muodostin alateemoja, jotka tarjosivat tarkemman ja syvällisemmän näkökulman aineiston sisältöön. Joitakin näistä alateemoista jaoin edelleen tarkempiin alaluokkiin, jotta analyysissä käsitellen aineiston eri ulottuvuuksia mahdollisimman monipuolisesti. (Tuomi & Sarajärvi 2018, s.179.)

Sopimuspalokuntien vuorovaikutusta verkostomaisessa turvallisuusympäristössä tarkastelin teemoittelemalla aineiston **verkostomaisen turvallisuudenhallinnan** käsitteen ja tätä kautta Burriksen sekä muiden (2005, s. 12) esittämien verkoston solmun neljän keskeisen ominaisuuden perusteella. **Yhteistuotannon** yhdistin osaksi tätä teemoittelua ja analyysiä. Näihin teemoihin perustuen aineistosta muodostin analyysissä alaluokkia, jotka ilmensivät havaittuja yhtäläisyyksiä. Taulukot 1 ja 2 esittävät, miten käsittelin ja analysoin eri osa-alueet.

Taulukko 1. Aineiston teemoittelu ja analyysi verkostomaisen turvallisuudenhallinnan ja yhteistuotannon pohjalta

Pääteema	Tarkastelutapa analyysissä
5.1 Ajattelutavat	Palokuntalaisten perusajatukset, arvot, uskomukset ja ideologiat, jotka ohjaavat toimintaa ja päätöksentekoa.

5.1.1. Yhteistuotanto	Sopimuspalokuntatoiminnan mahdollisuudet osallistuttaa kansalaisia julkisten palvelujen tuottamiseen.
5.2. Menettelytavat	Käytännön toiminnot, prosessit ja käytännöt, joita sopimuspalokunnat noudattavat vuorovaikutuksessa muiden toimijoiden kanssa.
5.3. Resurssit	Sopimuspalokuntien käytössä olevat resurssit (taloudelliset, materialistiset, inhimilliset) sekä niiden allokointi ja hallinta.
5.4. Rakenteet	Organisatoriset ja institutionaaliset rakenteet (hierarkiat, lainsäädäntö), jotka vaikuttavat sopimuspalokuntatoiminnan luonteeseen.

Kokonaisturvallisuuden käsitteen pohjalta jaoin teemoittelun ja analyysin edelleen kahden pääteemaan:

Taulukko 2. Aineiston teemoittelu ja analyysin tarkastelu kokonaisturvallisuuden käsitteistä

Pääteema	Tarkastelutapa analyysissä
5.5. Kokonaisturvallisuuden hahmottaminen	Käsitykset suomalaisen yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja siihen liittyvistä huolenaiheista.
5.6. Varautuminen ja poikkeusolot	Turvallisuushkiin varautuminen sekä sopimuspalokuntien toimintaympäristö poikkeusoloissa.

Nämä teemat toimivat analyysin perustana luvussa 5, jossa ne auttavat jäsentämään aineistoa ja tarjoamaan syvällisen ymmärryksen tutkimuskohteesta. Teoriaohjaava sisälönanalyysi mahdollisti sen, että pystyin tarkastelemaan aineistoa systemaattisesti ja teoreettisen viitekehyksen kautta, jolloin kykenin huomioimaan sekä empiirisen aineiston että sen taustalla olevat teoreettiset käsitteet. Taulukossa 3 esitellään analyysin tuloksena muodostuneen teemoittelun esimerkki.

Taulukko 3. Esimerkki käytetystä teemoittelusta

Teema	Tekijä	Koodi	Esimerkkisitaatit
Kokonaisturvallisuus	Varautuminen	Toimintaympäristön muutokset	"kriisien luonne ja todennäköisyys on tässä vuosien saatossa muuttunut"
Verkostomainen turvallisuudenhallinta	Arvostus	Ajattelutavat	"ehkä isoimpia riskejä tällä hetkellä näen tässä hyvinvointialueiden rahoituksessa"
Yhteistuo-tanto	Motivaatiot	Motivaatiot palvelun tuottamiseen	"kylälaisten takia tätä tehdään"

Ryhmittelyn jälkeen käsitteellistin eli abstrahoin aineiston. Abstrahointivaiheessa luokille voidaan antaa nimet joko luomalla uusia teoreettisia käsitteitä tai hyödyntämällä jo olemassa olevia. Tässä vaiheessa tutkijan oma ajattelu ja ymmärrys korostuvat. Tutkijan on ymmärrettävä löydetty yhteydet sekä empiirisesti että teoreettisesti. (Hirsjärvi & Hurme 2008, s.150; Tuomi & Sarajärvi, 2009, s. 111–112.) Abstrahoinnilla pyrin saamaan aineiston kytkettyä teoriaan. Toteutin abstrahoinnin yhdistelemällä klusterointivaiheessa ryhmiteltyjä luokkia. Tässä vaiheessa analysoin, miten eri teemat ja käsitteet linkittyvät toisiinsa ja teoriaan, sekä miten ne yhdessä luovat kokonaiskuvan tutkimusongelmasta. Tavoitteena oli muodostaa aineistosta teoreettinen kokonaiskuva, joka mahdollistaa tutkimusongelmaan vastaamisen ja ilmiötä koskevien johtopäätösten tekemisen. Analyysin avulla pyrin ymmärtämään ilmiön monimutkaisempia ulottuvuuksia ja saamaan syvällisempää tietoa tutkimuskohteesta.

5 Tulokset

5.1 Ajattelutavat

5.1.1 Sopimuspalokuntien yhteiskunnallinen merkitys

Sopimuspalokuntien yhteiskunnallisesta merkityksestä kysyttäessä haastateltavat kokivat, että sopimuspalokuntatoiminta on erittäin merkittävää yhteiskunnalle monella tavalla. Haastateltavat korostivat, miten sopimuspalokuntatoiminta on tiivis osa pelastustoimea ja tätä kautta yksi sisäisen turvallisuuden toimijoista. Palokuntatoiminta nähtiin kehittävän pelastustoimen toimialaa sekä tuovan siihen uusia innovaatioita. Palokuntatoiminta nähtiin ennen kaikkea mahdollistajana pelastustoimen pitkien tehtävien hoitamiseksi ja reservin jatkuvuuden ylläpitämiseksi.

Palokuntien merkitys tuotiin esiin sitä kautta, että niillä on huomattava määrä henkilöitä valmiudessa nopeasti hälytystehtäviin. Tämä nähtiin tekevän niistä kriittisen osan pelastustoimintaa. Lisäksi palokunnat tarjoavat taloudellisesti tehokkaan tavan järjestää pelastustoimen palveluita. Niiden toiminta on erittäin kustannustehokasta yhteiskunnalle ja huomattavasti edullisempaa kuin ammattipalokuntien ylläpitäminen.

Kaupungin ja maaseudun roolien eroavaisuudet tuotiin esille, erityisesti maaseutualueiden palokuntien tärkeys korostui. Kaupunkialueilla palokunnat korostettiin toimivan usein pelastustoimen rinnalla, mutta maaseutualueilla ne ovat maaseudulla paikoin yksin vastuussa pelastustoiminnasta. Tätä kautta tuotiin esille, miten palokuntatoiminta voi olla hyvin erilaista ympäri Suomea. Toiminta nähtiin hyvin verkostoituneena nimenomaan paikallisen toimintaympäristön olosuhteisiin.

Haastateltavat painottivat, että ilman sopimuspalokuntia pelastustoiminta ei olisi mahdollista laajoilla maaseutualueilla, ja nopea siirtyminen ammattipalokuntajärjestelmään olisi käytännössä mahdotonta henkilöstön puutteen vuoksi.

Monet haastateltavat kokivat palokuntatoiminnan vastaavan työtä, vaikka tästä nähtiinkin olevan erilaisia näkemyksiä. Rekrytoinnin osalta tuotiin esiin tarve muuttaa käsityksiä sopimuspalokuntatoiminnasta, jotta se nähtäisiin vähemmän harrastuksena ja enemmän työnä:

"Rekrytointi kaipaa muutosta. Se, että puhtaasti ei enää puhuta siitä, että se on harrastus. Pitää nyt rehellisesti sanoa, että mitä se sitten oikeasti on" (H7).

Haastatteluissa nousi esiin näkemys, että on kyseenalaista pitää palokuntalaista, joka osallistuu suuriin määriin hälytyksiä vuosittain, vain harrastajana verrattuna ammattipalokuntaan. Tätä kautta yleinen käsitys toiminnasta nähtiin vääränä. Palokuntatoimintaa ei tulisi nähdä vain harrastustoimintana, vaan heillä nähtiin olevan tärkeä ja vaativa tehtävä osana pelastustoiminnan järjestämistä.

"yleensähan ihmiset luulee, että pelastuslaitos hoitaa ja palokunta harrastaa ja se on tietysti äärimmäisen kaukana todellisuudesta" (H4)

Haastatteluissa tuli esiin näkemyksiä, joissa palokuntatoimintaa ei nähty ammattina tai työnä, vaan enemmänkin harrastuspohjaisena toimintana. Tosin tähän liittyen myönnettiin, että monen palokunnan sisällä tästä on erilaisia näkemyksiä ja siihen on erityisesti vaikuttanut siirtymä kohti ammattimaista otetta palokuntatoiminnassa. Siirtymä kohti ammattimaisempaa toimintatapaa nähtiin saaneen vauhtia erityisesti pelastusopiston viime vuosina kehittämistä toimintamalleista, jotka on integroitu sopimuspalokuntien toimintaan.

Palokuntatoiminta koettiin vahvasti yhteisölliseksi ja paikalliseksi toiminnaksi. Paikallisten olosuhteiden ja yhteisön tunteminen sekä verkostoituminen muiden kolmannen sektorin toimijoiden kanssa nähtiin merkittävänä etuna osana toimintaa. Vahva kytkeytyneisyys paikallisiin olosuhteisiin nähtiin vahvistavan yhteisön turvallisuutta ja luottamusta pelastustoimintaan. Esimerkiksi palautteen saaminen pienessä yhteisössä toimiessa nähtiin merkittävänä etuna toiminnan kehittämisen näkökulmasta.

5.1.2 Yhteistuotanto

Yhteistuotannon teemoista keskusteltaessa haastateltavat näkivät sopimuspalokuntatoiminnan mahdollistajana kansalaisille osallistua yhteiskunnan sekä oman yhteisönsä turvallisuuden ylläpitoon. Suomalaisen sopimuspalokuntajärjestelmän ainutlaatuisuutta korostettiin. Toimintaa kuvattiin ainutlaatuisena mahdollisuutena osallistua yleisen turvallisuuden ylläpitoon yhdistys- ja järjestötoiminnan kautta, erottaen näin Suomen muista muista maista. Palokuntien rooli mahdollistajana nähtiin myös osana laajempaa hyvinvoinnin edistämisen merkitystä.

Haastatteluissa korostuivat motivaatiotekijöinä auttamisen halu ja velvollisuus oman yhteisön turvallisuuden ylläpitoon ja sosiaaliset syyt. Motivaatiosta kysyttäessä korostettiin auttamisen merkitystä, erityisesti alueilla, joissa vakinaiseen palokuntaan on pitkä matka. Toiminnasta saatava korvaus nähtiin mahdollistajana osallistumiselle päätyön ohella, mutta ei yksinään riittävänä motivaattorina. Osallistumisen motivaattoreina mainittiin myös henkilökohtainen kasvu ja oppiminen, jotka toiminta mahdollistaa. Monet palokuntalaiset korostivat ystävyysuhteitaan palokunnissa ja sitä, miten tämä sai myös jatkamaan toimintaa. Monelle toimintaan osallistuminen nähtiin tarjoavan laajan sosiaalisen verkoston ja merkityksen tunteen. Palokuntatoiminta nähtiin tärkeänä järjestää niin, että se olisi hauskaa toimintaa kaikille. Myös mahdollisuus päästä tekemään asioita ja palokuntien harrastustoiminta nousivat esiin motivaatiotekijöinä.

”koko tää meidän tekeminen on melko pitkälti actionia. Me teemme semmoista, mitä tavalliset ihmiset ei tee. Se on aina kiva, kun pääsee semmoisen osoittamaan, että osaamme” (H4)

Palokuntatoiminnan nähtiin tarjoavan mahdollisuuden parantaa paikallisen yhteisön turvallisuutta esimerkiksi tarjoamalla turvallisuusviestintää ja koulutuksia. Haastateltavien mukaan palokunnassa saatu kokemus ja oppi ovat olleet arvokkaita henkilökohtaiselle ja

ammattilliselle kehitykselle. Palokunnasta saatuja taitoja on pystytty hyödyntämään henkilökohtaisessa työelämässä ja samalla työelämässä hankitut taidot ovat myös hyödyttäneet palokuntatoiminnassa. Haastatteluissa nostettiin esille esimerkkejä, joissa palokuntalaisen kaikki tekninen osaaminen on palokuntatoiminnasta saatua. Opitusta taidoista tuotiin esille myös kyvykkyys kriisitilanteissa toimimiseen:

”aika nopeasti huomasi itse omasta toiminnasta sen, että sovellun jollain tavalla palokuntahommiin työn puolesta. Olen esimerkiksi mieleltäni henkisesti vahva. Pystyn toimimaan kriisitilanteissa ja muissa hyvinkin määrätietoisesti niin kuin moni palokuntalainenkin pystyy” (H9)

Nuorena toimintaan mukaan liittyneille palokuntatoiminta tarjosi mukavan ja tervehenkisen harrastuksen, jossa sosiaalinen aspekti oli tärkeä. Erityisesti mahdollisuus tehdä konkreettisia asioita ja oppia uusia taitoja nousivat esille. Monille vastaajista palokuntatoiminta oli tarjonnut paljon teknistä osaamista. Joillekin toiminta tarjosi myös ulospääsyn vaikeista perheoloista. Osana tätä korostettiin, miten palokuntatoiminta voi vähentää syrjäytymistä yhteiskunnassa. Palokuntatoiminnan nähtiin tarjoavan lapsille tasarvoisen harrastusmahdollisuuden riippumatta perheen taloudellisesta tilanteesta, sillä palokuntatoiminta on ilmaista. Osana tätä korostettiin myös, miten toiminta voi tarjota valmiuksia ja taitoja nuorille ja tätä kautta vahvistaa nuorten yhteiskuntakelpoisuutta.

5.2 Menettelytavat

5.2.1 Turvallisuusviestintä toimintatyökaluna

Keskusteltaessa käytännön toiminnoista, joilla sopimuspalokunnat vuorovaikuttavat ympäristöönsä nousi esille turvallisuusviestinnän tiivis kytkeytyneisyys sopimuspalokunta-toimintaan. Haastatteluissa korostettiin, miten paljon ja merkittävää turvallisuusviestintätöytä sopimuspalokunnat tekevät. Turvallisuusviestintä nähtiin tärkeänä työkaluna palokuntien rekrytoinnissa ja näkyvyyden edistäjänä. Turvallisuusviestintätöytä nähtiin myös tärkeänä tapana tuottaa turvallisuus- ja varautumistietoa kansalaisille. Haastatteluissa pohdittiin, miksi pelastustoimi ei toteuta nykyistä laajempia kampanjoita palokuntien ja pelastustoimen rekrytoinnin edistämiseksi sekä turvallisuustietoisuuden lisäämiseksi kansalaisille.

Monissa haastatteluissa mainittiin, että päättäjätasolla ei aina ymmärretä sopimuspalokuntien merkittävää roolia turvallisuusviestinnässä valtakunnan tasolla. Vaikka turvallisuusviestintä kuuluu pelastuslaitoksen toimenkuvaan, vakituinen henkilöstö nähtiin osallistuvan siihen hyvin vähän. Haastatteluissa nousi esiin näkemyksiä, joissa nähtiin tärkeänä, että nimenomaan paikalliset palokuntalaiset käyvät kouluilla ja tapahtumissa esittelemässä palokuntatoimintaa:

”Kun saataisiin vaan tekijöitä sille, niin se olisi hemmetin hyvä, että käytäisiin kouluilla ja eri tapahtumissa esittelemässä kalustoa ja kertomassa, että mitä tehdään. Verrattuna se, että siellä käy vuosi sitten opistosta valmistunut nuori kossi vähän nollat taulussa jotakin luokassa selittämässä, niin kyllä se eri tavalla mun mielestä tuolla saa se porukka irti tästä hommasta, että tuttuja, puolituttuja, helpommin lähestyttävissä olevia” (H7)

5.2.2 Ammattimaisen otteen merkitys

Kaikki haastateltavat korostivat, että palokuntatoiminnan on tärkeää näyttäytyä ammattimaiselta ja strukturoidulta ulospäin. Tätä perusteltiin yhteisön turvallisuuden tunteen vahvistamisella ja rekrytoinnin merkityksen näkökulmasta. Haastateltavat tunnistivat,

että toiminnan ulkopuolisilla saattaa olla vahvoja mielikuvia palokuntatoiminnasta ja myös tämän vuoksi on tärkeää näyttäytyä ja toimia uskottavaan tyyliin.

Monet haastateltavat korostivat, että yhtenäinen ja ammattimainen ulkoasu, kuten yhtenäiset varusteet ja hyvä kalusto, luovat uskottavan kuvan palokunnasta. Vaikka yksittäisillä jäsenillä olisikin erilaisia taitoja ja toimintakykyjä, tämä ei näy ulkopuolisille. Yhtenäinen esiintyminen vahvistaa turvallisuuden tunnetta yhteisössä ja sujuvoittaa toimintaa. Toiminnan uskottavuus nähtiin perustuvan hyvin paljon siihen, miltä se näyttää ulospäin.

Lisäksi haastateltavat korostivat, että siisti ja toimiva kalusto houkuttelee uusia jäseniä paremmin kuin vanhanaikainen ja huonokuntoinen varustus. Esimerkiksi paloauton ja varusteiden siisti ja toimiva ulkonäkö tekee palokuntatoiminnasta houkuttelevampaa. Osana tätä korostettiin myös, että esimerkiksi varusteiden ei tarvitse olla uusia, mutta niiden tulee näyttää toimivilta ja käyttökelpoisilta.

”jollakin tasolla kuuluu olla semmoinen armeijamallinen toiminta. En tarkoita mitään simputtamista, mutta tarkoitan sitä, että se siellä on se johto ja sitten kaikki tehtävät mitä tehdään, niin tehdään sen mukaan. Paikat pidetään kunnossa. Autot on ojennuksessa, vaatteet on ojennuksessa, niin onhan se hienoa katseltavaa” (H8)

Erityisesti vanhentuneet ja epäammattimaiset mielikuvat, kuten termi "vapaapalokunta", herättävät negatiivisia assosiaatioita haastatelluissa. Haastateltavat mainitsivat, että tällaiset mielikuvat voivat olla haitallisia ja vaativat paljon työtä, jotta ne voidaan korjata positiivisilla kokemuksilla. Haastatteluissa korostettiin, että myös yksittäisen jäsenen huono käytös voi heijastua koko palokunnan julkikuvaan. Erityisesti pienissä yhteisöissä yksi negatiivinen tapaus voi vaatia useita positiivisia tekoja, jotta julkikuva saadaan korjattua.

”kun ollaan myös pienissä yhteisöissä, niin se yks kaveri, kun siellä kuppilassa sanoo olevansa palokuntalainen ja pitää sitten kovaa ääntä, niin sitten se taas, että no jos ei nyt ollutkaan se paras julkikuva, niin se vähän meni jo. Sitten joudutaan taas tekemään 10 hyvää, että saadaan se yks huono sieltä” (H2)

5.2.3 Sosiaalinen media viestinnän työvälineenä ja toiminnan edistäjänä

Usea haastateltava korosti sosiaalisen median merkitystä viestinnän ja tätä kautta rekrytoinnin, näkyvyyden ja toiminnan edistämisen työvälineenä. Palokuntien aktiivisuus sosiaalisessa mediassa nähtiin lisäävän tietoisuutta palokuntatoiminnasta sekä sen monipuolisuudesta ja laajuudesta. Aktiivinen ja avoin viestintä sosiaalisessa mediassa nähtiin tehokkaana keinona lisätä sopimuspalokuntien näkyvyyttä ja houkuttelevuutta. Haastateltavat tunnistivat sosiaalisen median aktiivisuudessa huomattavia eroja palokuntien välillä. Haastatteluissa nousi esille näkemyksiä, joiden mukaan palokuntien aktiivisuus ja avoimuus sosiaalisessa mediassa parantavat niiden tunnettuutta alueella. Viestintä keikoista, toiminnan luonteesta ja tilastoista koettiin tärkeäksi, ja sen nähtiin herättäneen huomiota kansalaisten keskuudessa. Haastatteluissa korostettiin, että tällainen avoin viestintä on usein yllättänyt ihmiset palokuntatoiminnan laajuudesta ja merkityksestä.

5.2.4 Sopimuspalokuntien näkyvyys mediassa

Usea haastateltava näki, että sopimuspalokuntatoimintaa tulisi tuoda näkyvämmiin esille mediassa ja uutisoinnissa. Osa haastateltavista korosti, että pelastustoimessa tulisi selkeämmin ja enemmän tuoda esille sopimuspalokuntien roolia ja osallistumista osana pelastustoimen järjestämistä. Medianäkyvydessä nähtiin myös positiivista kehitystä.

Monet haastateltavat korostivat, että päivittäisessä viestinnässä tulisi tuoda esiin, mikä palokunta tai mitkä palokunnat ovat hoitaneet tehtäviä. Tämä auttaisi lisäämään sopi-

muspalokuntien arvostusta ja ymmärrystä niiden merkityksestä. Haastateltavat huomauttivat, että kansalaiset eivät voi tietää tai tunnistaa onko jotakin tehtävää hoitanut ammattilaiset tai vapaaehtoiset. Mediassa nähtiin usein kirjoitettavan yleisluontoisesti, että pelastuslaitoksen yksiköt hoitivat tehtävän, eikä palokuntien roolia mainita erikseen. Tämä nähtiin johtavan siihen, että julkisuudessa sopimuspalokuntien roolia ei tunnusteta.

Toisaalta jotkin haastateltavat ilmaisivat tyytyväisyyttä siihen, että viime vuosina pelastustoimet ovat alkaneet nostaa esille palokuntien merkitystä. Erityisesti alueilla, joissa sopimuspalokunta on välttämätön resurssi, on nähty tuotavan vahvemmin esiin, esimerkiksi, että sopimuspalokunta oli ensimmäisenä palopaikalla. Tätä kehitystä on pidetty positiivisena askeleena kohti sopimuspalokuntien roolin tunnustamista ja arvostuksen lisäämistä.

5.2.5 Henkilökohtaiset suhteet osana menettelytapoja

Palokuntien menettelytavoista keskusteltaessa haastateltavat korostivat erilaisten henkilökohtaisten suhteiden määrittävän paljolti toiminnan luonnetta ja toimintaympäristöä. Asioiden edistäminen eri tasoilla nähtiin huomattavasti helpompana hyvien ja laajojen henkilökohtaisten suhteiden kautta.

Suhdeverkostojen avulla asiat nähtiin edistettävän tehokkaammin, koska ihmiset tuntevat toisensa hyvin Suomen kaltaisessa pienessä maassa. Jos henkilösuhteet ovat hyviä, niillä nähtiin olevan huomattava vaikutus asioiden käsittelyyn ja vaikuttamiseen. Toisaalta, huonot henkilökohtaiset suhteet nähtiin myös toimintaa hankaloittavina tekijöinä. Verkostoituminen ja henkilöiden tunteminen nähtiin olevan avainasemassa, jotta asioihin voi vaikuttaa. Haastateltavat mainitsivat, että henkilökohtaisen yhteyden olemassaolo on usein välttämätöntä, ennen kuin organisaatiot voivat olla tehokkaasti vuorovaikutuksessa toistensa kanssa.

”nääh henkilöiden väliset kahdenväliset suhteet, mitä mä en koskaan voi olla korostamatta, että Suomen mallin vahvuus on se, että vaikka me ollaan iso maa maantieteellisesti, niin me ollaan aika pieni kansa ja me tunnetaan toisemme aika hyvin” (H1)

Haastateltavat tunnistivat palokuntatoiminnan vaativan työelämän kaltaista johtamistotetta. Haastatteluissa nousi esiin näkemyksiä, joiden mukaan olisi tärkeää järjestää esimerkiksi kehityskeskusteluja palokunnissa. Tätä perusteltiin kokemusta työnantajan roolissa olemisella sekä sillä, että kaikkien palokuntalaisten näkemykset asioista tulisi saada tuotua esiin luottamuksellisesti.

Haastateltavat havaitsivat myös, että palokunnilla on ollut taipumusta vetäytyä ja vähätellä omaa rooliaan. Useat haastateltavat ovat huomanneet, että nuoremmat ja monipuolisesti koulutetummat henkilöt tuovat mukanaan uusia johtamisnäkemyksiä ja kehittämismahdollisuuksia, mikä on muuttamassa johtamiskulttuuria alalla.

Pelastustoimesta keskusteltaessa nousi esiin toimialan pieni koko ja myös tätä kautta, miten tiiviit henkilökohtaiset suhteet vaikuttavat merkittävästi toiminnan luonteeseen. Yksilöiden väliset suhteet, hierarkiarakenteet ja tiedon avoimuuden tasot nähtiin vaikuttavan merkittävästi toimintaan. Haastatteluissa korostui, miten nykyisten verkostojen ja suhteiden lisäksi nähtiin tarvetta myös erilaisille keinoille ja väylille, joiden kautta asioita ja epäkohtia voitaisiin tuoda esiin vapaammin.

”Tää on niin pieni ala ja tää on toisaalta myös hyvin varovainen. Koska siis se, että jos jotain teet, niin kaikki sen tietää ja kaikki toisensa tuntee” (H2)

”Kyllä sitä pitäisi olla jonkunlainen kanava, mistä jokainen palokuntalainen voisi ottaa asioita esille ja muuta ilman että siinä olisi sitä pelkoa, että pelastuslaitokselta jostakin tulee jälkikäteen jonkunlaista eripuraa tai sanomista tai muuta vastaavaa. Sen monesti kuulee juuri näissä ongelmatilanteissa saman fraasin, että kun mä en uskalla mennä sanomaan asioista. Sen kuulee tosi monesti valitettavasti” (H9)

5.2.6 Toiminnan vaikutus paikalliseen yhteisöön

Suurin osa haastateltavista toi esille, miten paikallisen yhteisön arvostus omaa palokuntaa kohtaan on vahvaa sekä toiminnasta saa usein kiitosta. Arvostuksen kokemukset kunnalta erosivat paljolti vastaajien kesken. Osa haastateltavista koki, että kunnalta ei tullut tukea tai arvostusta toimintaa kohtaa, mutta osa vastaajista koki toiminnan arvostuksen ja tunnettavuuden myös kunnan puolelta. Haastatteluissa nousi esille esimerkiksi tilanteita, jossa palokunnan arvostus nousi erityisesti silloin, kun palokunta hoiti kyläyhteisölle tärkeitä tehtäviä kunnan puutteellisten resurssien vuoksi.

Moni haastateltava toi esille, miten palokunnan turvallisuustoimijuuden merkittävyys tulee esille etenkin paikallisten turvallisuuden tunteen vahvistamisessa yhteisössä. Pienemmissä yhteisöissä toimiminen nähtiin etuna, sillä niissä toimiessa palokunnan merkitys turvallisuuden tunteen tukemisessa korostuu ja palautteen saaminen on helpompaa. Haastateltavat kertoivat, että vaikka suuri osa kansalaisista ei tunne tai ymmärrä sopimuspalokuntatoimintaa, paikallisen palokunnan läsnäolo ja sen aktiivisuus arjessa vahvistavat turvallisuuden tunnetta yhteisössä. Pelkästään paloaseman olemassaolo ja sen näkyvyys päivittäisessä elämässä nähtiin lisäävän turvallisuuden tunnetta yhteisössä. Usea haastateltava toi esille, miten usein paikallisten odotukset voivat olla suuret, sillä he saattavat esimerkiksi olettaa palokunnissa olevan jatkuvasti miehitys tai palvelu.

5.2.7 Toiminnan ammattimaistuminen ja kasvavat vaatimukset

Kaikki haastateltavat toivat esille palokuntatoiminnan ammattimaistumisen ja tätä kautta myös toimintaa kohtaan kasvaneiden vaatimusten olleen selkeä kehityskulku toiminnassa. Vaatimukset herättivät monenlaisia ajatuksia. Haastateltavat näkivät, että toi-

minnan vaatimukset perustuvat työturvallisuuden ja ammattimaisen otteen periaatteisiin. Kuitenkin vaatimusten toteutumisten arviointia toivottiin pelastuslaitokselta. Moni haastateltava koki, että vaatimusten täyttämällä pyritään parantamaan toiminnan laatua ja turvallisuutta, mutta samalla ne voivat aiheuttaa käytännön haasteita ja vaikuttaa toiminnan tehokkuuteen. Vaatimukset nähtiin saavan aikaan enemmän vaikeaa byrokratiaa kuin konkreettista hyötyä, erityisesti jos niiden toimivuutta ei pystytä arvioimaan käytännön tilanteissa. Osa haastateltavista näki myös, että vaatimusten pääsyyt ovat saaneet epäselvän tai liioitellun maineen. Haastatteluissa nostettiin esille, miten suurin osa tehtävistä nähtiin hoituvan perusosaamisella ja maalaisjärjellä.

”kuinka ryhmänjohtaja voi tietää yöllä kolmen aikaan, että kenellä on eilisen jälkeen voimassa vielä kelpoisuudet tai muut johonkin asiaan ja valvoa sitä asiaa. Tai miten henkilö itse muistaa ne kaikki kymmenet kelpoisuudet, mitä hänellä on, että mikä niistä nyt on tänään vielä voimassa – tää on mun mielestä se isoin ongelma, että ollaan menty liian byrokraattiseen, ohjeistettuun maailmaan, missä vastuuta ei enää oikeasti kanneta ja olla oikealla tasolla niissä asioissa” (H6)

Kritiikkiä esitettiin myös siitä, että sisäministeriön ohjeet eivät aina heijasta todellisuutta, sillä niiden laatijat eivät välttämättä tunne paikallisten toimijoiden olosuhteita ja tarpeita. Tämä voi johtaa epärealistisiin vaatimuksiin, jotka eivät ole käytännössä toteutettavissa. Osan haastateltavista mielestä vaatimukset voivat olla liian tiukkoja ja vähentää operatiivista joustavuutta. Osana tätä nähtiin hyödyllisenä erotella vaativat ja vaaralliset tehtävät, joita varten tarvitaan tiukempia vaatimuksia, ja kevyemmät tehtävät, joissa vaatimuksissa voitaisiin joustaa enemmän.

”Jos oikein tarkkaan ohjeiden mukaan mentäisiin, niin se paloauto tulee sinne rantaan ja siellä on kurssit käynyttä porukkaa, mutta testit on tekemättä niin ei voisi mennä, mutta sitten voi siviili heittää vaatteet pois päältä ja uida sinne hakemaan sen ihmisen, niin kaikki järki sanoo, että ei tuossa mitään mieltä ole. Ja kukaan ei varmaan loppujen lopuksi tule silloin toimimaan sen ohjeen mukaan” (H5)

Turvallisuusvaatimuksista sekä siihen liittyen tiedon jakamisesta puhuttaessa haastatteluissa ilmeni, miten osa palokuntalaisista kokee toiminnan olevan yllättävän avointa verrattuna muuhun siviilityöhön, jossa asiat voidaan nähdä olevan huomattavasti tiukemmin säänneltyjä. Toisaalta tunnistettiin olevan myös niitä, jotka kokevat toiminnan olevan byrokraattisesti monimutkaista ja salassa pidettyä. Työturvallisuusasioihin nähtiin kiinnitettävän aikaisempaa enemmän huomioita ja tämä nähtiin selkeästi positiivisena kehityksenä.

5.2.8 Toimintaympäristön moninaisuus osana menettelytapoja

Haastateltavat korostivat sopimuspalokuntakentän moninaisuutta ja tätä kautta toimintatapojen erilaisuutta palokunnissa. Toimintaympäristön moninaisuus ja sitä kautta palokuntien vuorovaikutus ympäristöönsä nähtiin tuovan erilaisia haasteita, mutta myös mahdollisuuksia. Haastateltavat toivat kriittisiä näkemyksiä siitä, että vain pieni osa palokunnista on aktiivisesti esillä ja toiminnassa näkyvästi mukana osana verkostoa, kun taas suurin osa on passiivisia ja keskittyy vain omaan toimintaansa. Tätä kautta tuotiin esiin, miten palokunnat saattavat siirtävät vastuuta monissa asioissa toisilleen ilman, että kukaan todella ottaisi kokonaisvaltaista vastuuta.

Haastatteluissa kuvattiin huolta ajattelusta vain parhaiden yksilöiden valintaan ja hyödyntämiseen osana toimintaa. Tämä lähestymistapa nähtiin johtavan siihen, että koko ryhmän merkitys ja potentiaali jää huomiotta. Haastateltavien mukaan sopimuspalokunnan todellinen vahvuus perustuu koko jäsenistön osaamiseen ja yhteistyöhön, ei vain eräiden yksilöiden erinomaisuuteen. Tätä kautta korostettiin esimerkiksi, kuinka tärkeää on tarjota vanhemmalle, eläkeikää lähestyväälle jäsenistölle mahdollisuuksia osallistua ja olla mukana toiminnassa eri tavoin. Haastatteluissa nousi esiin näkemyksiä, joiden mukaan on tärkeää korostaa ajattelua, jossa kaikki jäsenet saavat mahdollisuuden kehittää taitojaan ja osallistua, eikä vain "valioyksilöitä" hyödynnetä. Tähän liittyen tuotiin esille,

että ei ole tärkeää tarkastella pelkästään fyysistä toimintakykyä tai pätevyksiä toiminnan mukanaolon edellytyksenä.

”henkilö, jolla joku testi ummessa tai ei pysty enää tekemään testiä, mutta on ollut vaikka sen 30 vuotta mukana palokunnassa ja on pitkä kokemus. On käynyt kaikki koulutukset ja sitä kautta esimerkiksi johtamistoiminnalle on merkittävästi annettava ja pystyy tekemään niitä perusasioita, mutta (sitten) ei enää olekaan, vaikka se savusukeltaja” (H6)

”yksi kaveri, josta naureskeltiin, kun hän on vähän niin kuin jörö tai tämmöinen. Mä sain, että älkää naurako. Se saa lehmän ojasta, mutta teistä ei saa ketään. Ja kun lehmä putoaa, niin teistä joutuu neljä nostamaan, niin se hakee yksin sen lehmän pois sieltä. Eikä hän hae sitä voimalla vaan tietotaidolla. Jokainen on seppä syntyessään omalla alueellaan” (H8)

Haastatteluissa tunnistettiin myös joitain esimerkkejä siitä, miten joidenkin palokuntien kesken saattaa olla kilpailua tai sisäänpäin kääntyneisyyden ilmapiiriä. Osana tätä tuotiin esille, että joissain palokunnissa on vanhanaikaisia toimintatapoja sekä muutosvastaisuutta. Tähän liittyen tuotiin esille, että tämän tyyppisiin yhteisöihin voi olla vaikea uusien tulla mukaan yhteisö ja tätä kautta palokuntayhteisö ei myöskään saa uusia näkökulmia. Haastateltavat toivat esille, että palokuntayhteisöissä on ollut syrjimis- tai häirintätapauksia. Haastatteluissa korostettiin kuitenkin, että isossa kuvassa toiminta on mielekästä ja tällaisia ongelmia ei ilmene.

”suurimmassa osassa palokunnista asiat on aivan hyvin. Vaikka mä puhunkin vähän ongelmakeskeisesti tässä, niin isossa kuvassa tämmöisiä sisäisiä ongelmia ja kiistoja ei ole, vaan se toiminta on mielekästä ja mukavaa” (H10)

5.3 Resurssit

5.3.1 Haasteet ajankäytössä

Ajan puute nousi merkittäväksi ongelmaksi ja asia nähtiin olevan osa laajempaa keskustelua, jossa ihmisillä ei tunnu olevan aikaa yhdistystoiminnalle siinä määrin missä aiemmin. Usea haastateltava toi esille, miten kasvaneiden tehtävämäärien myötä palokuntatoiminta on siinä määrin raskasta ja aikavievää, että esimerkiksi talkootöiden tekeminen ei ole mahdollista tai mielekästä. Osana tätä tuotiin esille myös lainsäädännölliset tekijät, joiden kautta talkootöiden tekeminen ei ole mahdollista samassa määrin kuin aiemmin. Myös siviilityön vaativuus tuotiin esille ajan käyttöön vaikuttavana tekijänä. Osassa haastatteluissa keskusteltiin tilanteista, joissa yhdistystoiminnan luonne ja viranomaistehtävän hoitaminen sekoittuvat etenkin kalustonhoidon osalta.

”katotaan tätä päivää, niin ollaan äärirajoilla. Näiden operatiivisten vaatimusten lisäksi yhdistykselle jää hallinnot, työaikavelvoitteet, rekrytoinnit, kaikki” (H3)

5.3.2 Resurssipula toiminnan haasteena

Toiminnan resursseista keskustellessa haastateltavista suurin osa nosti esille toimialaan koskettavan resurssipulan. Resurssien niukkuus tunnistettiin isoimmaksi haasteeksi sekä tulevaisuuden huolenaiheeksi. Resurssien niukkuus tunnistettiin olevan kauan jo vaivannut ongelma, mutta hyvinvointialueelle siirtyminen nähtiin haastavan tilannetta entisestään.

”mehän säästetään jo kympeistä tällä hetkellä” (H7)

Haastatteluissa nousi esille, että pelastustoimea ei nähdä selkeästi sisäisen turvallisuuden toimijana, vaan sen rooli nähdään enemmän pehmeämpänä turvallisuuden toimijana. Tämä nähtiin heijastuvan rahoitukseen, jossa pelastustoimi saa

huomattavasti vähemmän taloudellisia resursseja verrattuna muihin sektoreihin, kuten sosiaali- ja terveystalouteihin. Haastateltavien mukaan tämä näkyy käytännössä siten, että pelastustoimen saama rahoitus on vähäistä ja epävarmaa, mikä rajoittaa sen kykyä ylläpitää ja kehittää toimintaansa tehokkaasti. Haastateltavat mainitsivat positiivista kehitystä toiminnassa, kuten kaluston kehittyminen, teknologiset innovaatiot ja uusien paaloasemien avaaminen. Kuitenkin haastatteluissa painottui huoli siitä, jos rahoitus tiukentuu, että kehityksen vauhti saattaa hidastua tai jopa pysähtyä.

”toimivuus voisi olla huomattavasti parempi, jos se olisi strukturoidumpi. Tällä hetkellä käytetään melko paljon aikaa toistensa polkemiseen ja höplästä vetämiseen ja rahan kasaamiseen sillä tavalla, että saadaan se raha jollain tavalla kanavoitua meidän tekemisiin. Se on se, mikä tavallaan se sopimuspalokuntatoimessa siinä mielessä on kiva, että sillä ei rahalla pysty oikeastaan mitään ostamaan, et pysty rahalla vapaaehtoisuutta ostamaan” (H4)

Osa haastateltavista toi esille, että vanhentunut kalusto, kuten vanhat paloautot, voi toimia teknisesti, mutta se ei enää riitä motivoimaan nuoria vapaaehtoisia. Heidän mielestään kaluston ikä ja kunto vaikuttavat merkittävästi siihen, miten houkuttelevana ja ammattimaisena palokunnan toiminta näyttäytyy. Myös varusteiden yhteneväisyyttä korostettiin osana ammattimaisuutta. Osana tätä tuotiin esille huolta siitä, että varusteita saatetaan jakaa epäyhtenäisesti pätevyyksien mukaan ja tätä kautta toiminta saattaa vaikuttaa ulospäin epäammattimaiselta ja epäyhtenäiseltä.

Osa haastateltavista oli toiminut palokunnissa, jotka olivat olleet lakkautusuhan alla. Lakkautusuhan alla oleminen sai aikaan osassa palokunnissa ja paikallisyhteisössä vastarintahenkeä. Haastatteluissa tuotiin esiin kunnallisen tuen ja arvostuksen puute esille erityisesti silloin kun palokunta oli ollut lakkautusuhan alla. Tällaiset tilanteet olivat herättäneet epäluottamusta ja turhautumista palokunnissa.

”erittäin mielellään olisin ottanut vastaan, että jos kunnalta olisi tullut edes joku yhteydenotto tai tommoinen tsemppiviesti tai edes jotakin. Eikä sitä, että jonkun kunnanjohtajan tai vastaavan politikointia somessa sitten seurattaisiin sivusta. Olisiko toistakymmentä poliitikkoa kelle laittelin lähialueelta sähköpostia tuosta ja sitten kunnanvaltuuston ja hallituksen edustajille vielä erikseen. Muutamalta tuli (vastaus), mutta kunnan puolelta ei tullut keltään. Se on aika mielenkiintoinen juttu, kun ne kuitenkin sitten mediassa hehkuttaa, että miten tärkeää tämä on” (H7)

Osalla haastateltavista ei ollut kokemusta lakkautuksista, tai sitten niistä puhuttiin yleisellä tasolla. Paloasemien lakkauttamispäätöksistä tunnistettiin säästötavoitteet, mutta palokuntien lakkautukset pääosin nähtiin negatiivisena ja yhteiskunnallista turvallisuutta heikentävinä ratkaisuinä. Yksittäiset säästöt, vaikka ne olisivatkin useita tuhansia tai kymmeniä tuhansia euroja, nähtiin marginaalisina ratkaisuinä. Haastateltavat korostivat, miten merkittäviä ratkaisuja paloasemien sulkemisilla voi olla turvallisuuteen. Lisäksi haastateltavat huomauttivat, että yhteiskunnan säästöt palokunnista eivät välttämättä johda kokonaisvaltaisiin säästöihin. Pelastustoimeen kohdennetut säästöt nähtiin kääntyvän muiksi yhteiskunnallisiksi kustannuksiksi moniulotteisesti.

”sen minkä yhteiskunta säästi palokunnista, niin sen yhteiskunnan ihmiset maksaa vakuutusyhtiölle takaisin toisessa päässä. Tääkin tasapaino pitäisi ymmärtää, että me emme voi optimoida, että pelastustoimi on lähes ilmainen vaan se maksaa ja se luo sen turvallisuuden. Se on se elementti ja se säästää taas sen, että ne ihmiset ei maksa sitä vakuutusyhtiöille tapahtuneiden onnettomuuksien vahinkojen kautta” (H6)

5.3.3 Siviiliosaamisen merkitys

Haastatteluissa nousi esille, miten palokuntalaisten siviiliosaamista pyritään hyödyntämään palokuntien toiminnassa aktiivisesti. Konkreettisina esimerkkeinä mainittiin metsurien taito puiden käsittelyssä, insinöörien tekninen osaaminen, maatilallisten kokemus raskaiden koneiden ja eläinten käsittelystä sekä rakennusalan

ammattilaisten asiantuntemus rakennuspaloissa. Laajemmin pelastustoimessa ei osamista nähty tunnistettavan tarpeeksi. Siviiliosaamisen hyödyntäminen oli yksi osa-alue, josta kaikki haastateltavat näkivät mahdollisuuksia hyödyntää lisää laaja-alaisemmin. Haastateltavat nostivat esiin useita arvokkaan osaamisen esimerkkejä, kuten ensihoitajien, putkimiesten, ICT-ammattilaisten, professorien ja lääkäreiden asiantuntemuksen. Muutamat haastateltavat kertoivat, että heidän viranomaistaustansa tuomaa erityisosaamista ei ole osattu hyödyntää vaikka he ovat tuoneet osaamistaan esille aktiivisesti. Osana tätä mainittiin, että erityisosaamista ei juurikaan hyödynnetä tai tunnisteta ammattipuolellakaan. Haastatteluissa kyseenalaistettiin, miksi huomattava määrä käytännön kokemusta pelastustehtävistä omaaville palokuntalaisille ei anneta virallista pelastajakoulutusta vastaavia pätevyyskysymyksiä.

”vesilaitoksen insinööri, joka toimii sopimuspalokunnassa ja ajatellaan, että vesihuollon kriittiseen tehtävään liittyen, niin kummalla on parempaa osaamista siellä tilannepaikalla? Sillä vesilaitoksen kaverilla vai sillä ammattipelastajalla, joka ei tiedä sitä veden jakelusta ja verkostosta yhtään mitään tässä maassa, puhumattakaan pääkaupunkiseudusta. Siinä on karrikoitu esimerkki” (H3)

”pelastustoimessa tavallaan tää kompetenssi ja henkilökohtaisen osaamisen hyödyntäminen jää liian pinnalliseksi eli ei osata nähdä niitten sammutusosastojen taakse. Että tuossa autossahan saattaa olla itse asiassa paljon enemmän pelastustoimelle osaamista kuin vaan sen yksi sammutusyksikkö tai (mitä) pelastusyksikön tehtäviin kuuluu” (H1)

Haastatteluissa tunnistettiin myös, että siviiliosaamisen hyödyntäminen operatiivisessa toiminnassa oli hankalaa vaatimusten myötä:

”meidän sähkömies on hyvä esimerkki siinä mielessä, että vaikka jos mennään rakennuspaloon ja niistä monesti laitetaan sähköt poikki, niin meillä on mies keikalla, jolla on täydet luvat laittaa sähköt poikki, niin meidän on silti pakko ajaa sähköyhtiöstä erillinen työntekijä sinne ne katkaisemaan” (H9)

Haastateltavat jakoivat kokemuksiaan siitä, miten he tasapainottavat siviilityönsä ja palokuntatoiminnan. Monet korostivat, että selkeä rajojen vetäminen näiden kahden roolin välillä on tärkeää. Haastatteluissa nousi esiin näkemys, jonka mukaan siviilityön mahdollistama suora yhteys korkeisiin viranomaistahoihin on ollut hyvä väylä edistää palokuntatoiminnan asioita. Asioita kuitenkin korostettiin tuotavan esiin nimenomaan sopimuspalokuntalaisena. Tällainen nähty hyvänä keinona korostaa viranomaisille palokuntalaisten monenlaisia rooleja ja näkemyksiä.

Osa haastateltavista on tehnyt selkeän eron harrastuksensa ja työnsä välille. Tämä rajanveto on ollut tärkeää, estäen henkilökohtaisia ja ammatillisten asioiden sekoittamista. Esille nousi myös näkemys kunnallispoliittisen kokemuksen merkityksestä sopimuspalokuntatoiminnan näkökulmasta. Tämä kokemus voi tarjota mahdollisuuksia tuoda esiin näkemyksiä kunnallispolitiikkaan tilanteissa, joissa yhdistyksellä ei ole ollut selkeää kannanottoa kyseiseen asiaan.

5.4 Rakenne

5.4.1 Päätöksenteon ja vastuun etäisyys

Haastatteluissa pohdittiin sopimuspalokuntien ja yhteiskunnan välistä vastuunjakoa. Haastatteluissa korostui epäselvyydet siitä, kenen vastuulla on varmistaa ja ylläpitää sopimuspalokuntajärjestelmää. Sopimuspalokuntia sekä pelastustoimea koskettava päätöksenteko sekä vastuun jakautuminen asioissa nähtiin etäisenä ja epäselvänä.

Haastateltavat kokivat, että sopimuspalokuntien ja pelastustoimen päätöksenteko on etäistä ja irrallista paikallisesta toiminnasta. Päätöksenteko koettiin etäiseksi, mikä näh-

tiin johtavan siihen, että päätöksentekijät eivät välttämättä tunnista paikallisia toimintaolosuhteita. Haastatteluissa korostui näkemys siitä, miten aiemmin kunnallisilla palo-päälliköillä oli läheisempi suhde paikallisiin toimijoihin, mikä auttoi heitä ymmärtämään ja vastaamaan paremmin palokunnan ja yhteisön tarpeisiin.

Monet haastateltavat kritisoivat sitä, että suuria ja tärkeitä päätöksiä tehdään ilman riittävää ymmärrystä paikallisista olosuhteista. Heidän mielestään päätöksenteko ei ole riittävän joustavaa eikä sovellu paikallisiin tarpeisiin. Tästä nostettiin esimerkkeinä, valtakunnalliset viestiliikenneohjeet tai firefit-ohjeet, joita nähtiin tulkittavan eri tavoin eri paikoissa. Haastatteluissa korostui näkemyksiä, joissa toivottiin että vastuu ei jäisi vain valtakunnallisten ryhmien tai ministeriöiden käsiteltäväksi, vaan paikallisilla tasoilla olisi selkeät roolit ja vastuut.

”jos lähdetään siitä, että meillä ei ole maassa pystytty päättämään minkä värinen on paloauto, saati sitten mikään isompi asia. Kun ei ne virkamiehetkään saa keskenään neuvoteltua asioita” (H2)

Sopimuspalokuntatoiminta toivottiin huomioitavan paremmin lainsäädännössä. Osa haastateltavista toi esille lainsäädännön määrittelemättömyyden ja vähäisyyden sopimuspalokuntien roolista. Sopimuspalokuntien toiminta nähtiin lailla säädetyksi vain vähäisesti, jättäen paljon epäselvyyksiä niiden oikeudellisesta asemasta ja vastuista. Nykyinen laki nähtiin vain sallivan sopimuspalokuntien toiminnan ja mahdollistavan pelastustoimen ostavan niiden palveluja, mutta ei tarjoavan selkeää lainsäädäntöä, joka tunnustaisi sopimuspalokuntien aseman riittävällä tavalla. Tämä nähtiin johtavan siihen, että sopimuspalokuntien toimintaan liittyviä perusasioita, kuten työterveyshuoltoa ja muita lakisääteisiä velvoitteita, ei käsitellä riittävän hyvin tai yhtenäisesti. Näin ollen haastatteluissa korostettiin tarve lainsäädännölle, joka asettaisi selkeät normit toiminnalle. Esiin tuotin myös kritiikkiä siitä, miten perustuslaki ei lähde siitä, että turvallisuutta tulisi hoitaa vaan enemmänkin, että tiettyjä minivelvoitteita tulisi saada noudatettua.

Osan haastateltavien mielestä hyvinvointialueelle siirtyminen nähtiin virheenä ja myös siirtymistä takaisin kunnalliselle puolelle toivottiin. Heidän mukaansa nykyisin hyvinvointialueet vievät suurimman osan määrärahoista terveydenhuollon ja sosiaalipuolen tarpeisiin, jättäen pelastustoimen niukkoihin varoihin. Haastatteluissa korostettiin, että jo ennen sote-uudistusta pelastustoimesta leikattiin merkittävästi. Iso osa haastateltavista näki pelastustoimen siirtymisen valtiolliseksi toimijaksi vain ajan kysymyksenä. Jotkut haastateltavat ehdottivat, että pelastustoimi tulisi siirtää valtiosuunnitteluun samalla tavalla kuin puolustusvoimat, rajavartiolaitos ja poliisi. Tämä muutos mahdollistaisi resurssien jakamisen valtakunnallisesti alueellisiin tarpeisiin ilman sote-puolen toimijan vaikutusta resurssien jakamiseen.

”pelastustoimen resurssivaje on siis useita kymmeniä miljoonia euroja vuodessa ja nyt tällaisen hyvinvointialueiden tultua alueellisiksi toimijoiksi, niin täällä entistä vaan enemmän kurjistaa tilannetta, koska sote-puoli imee paljon enemmän rahaa kuin mitä sopimuspalokunnat ja pelastustoimi tarvitsee alueellisesti. Jolloin ollaan tilanteessa, jossa sopimuspalokuntayhdistyksiä joudutaan lakkauttamaan tai paloasemia sulkemaan sen takia, että muutetaan sopimuksia, irtisanotaan niitä tai ei anneta rahallisia resursseja niitä ylläpitää” (H1)

Haastatteluissa korostettiin, miten päättäjätasolle olisi tärkeää viedä tietoa ja tietämystä sopimuspalokunnista toiminnan edistämiseksi ja resurssien saamiseksi. Haastatteluissa korostettiin näkemystä siitä, että sopimuspalokuntien arvostusta koskevat puheet ja käytännön teot ovat usein ristiriidassa keskenään, erityisesti hallituksen toimissa. Haastatteluissa korostui kuitenkin näkemys siitä, että tilanne ei johdu suoranaisesti arvostuksen puutteesta, vaan siitä, että päättäjillä ei ole riittävästi ymmärrystä sopimuspalokuntien tärkeästä roolista ja työpanoksesta vakinaisten palokuntien rinnalla.

Vaikka paikallisella tasolla yhteistyö ja toiminnan edistäminen voitiinkin nähdä sujuvana, niin maakunta- ja valtakuntatasolla korostettiin koordinoivan voiman merkitystä. Sopi-

muspalokuntatoiminnan edistämisen ajurina tuotiin esimerkkinä Suomen sopimuspalokuntien liiton toiminta. Osana tätä korostettiin, miten olisi tärkeää saada sopimuspalokuntia edustava taho mukaan hyvinvointialueen päättäviin elimiin.

Haastateltavat toivoivat, että päättäjille viestittäisiin paremmin sopimuspalokuntien toiminnan merkityksestä. Vaikka hallitusohjelmaan oli kirjattu sopimuspalokuntien toimintaedellytysten ylläpitäminen, tämä toimenpide koettiin riittämättömäksi ja pelastustoimen tilanne nähtiin ongelmalliseksi ilman selkeää lainsäädännöllistä tukea.

Haastatteluissa korostui huoli siitä, että hyvinvointialueiden johdossa ei ymmärretä tarpeeksi sopimuspalokuntien roolia ja niiden tuottamaa arvoa. Haastateltavat toivoivat, että hyvinvointialueiden päätöksentekijöiden pitäisi olla paremmin tietoisia sopimuspalokuntien toiminnasta ja merkityksestä. Haastatteluissa korostettiin, että koska virkaurat ovat pitkiä, niin virkamiesten rekrytoinneissa tulisi kiinnittää huomiota siihen, että tulevat viranhaltijat ymmärtävät ja arvostavat palokuntatoimintaa, jotta mahdolliset pitkän aikavälin ongelmat voitaisiin välttää.

Hyvinvointialueen päätöksenteko nähtiin etäisenä sekä sitä kautta sopimuspalokuntien ja pelastustoimen vaikutusvalta nähtiin vähentyneenä. Haastatteluissa korostui näkemykset siitä, että hyvinvointialueiden johtamistyyli supistaa palokuntien toimintakenttää ja mahdollisuuksia. Pelastustoimen hallinta nähtiin siirtyneen entistä suurempaan ja monimutkaisempaan hallintorakenteeseen. Haastateltavat kokivat, että hyvinvointialueuudistus ei ole tuonut kaivattuja parannuksia, vaan on pikemminkin syventänyt olemassa olevia ongelmia ja luonut uusia haasteita. Hyvinvointialueuudistus nähtiin johtaneen tilanteeseen, jossa alueelliset pelastustoimen järjestelyt vaihtelevat suuresti, luoden lisähaasteita toiminnan yhdenmukaistamiselle ja tehokkuuden parantamiselle.

”konkretisoituu se, että pyritään ensinnäkin vastaamaan tähän julkiseen hallinnon kurjaan taloustilanteeseen ja haetaan niitä säästöjä. Ja sehän on ihan ymmärrettävää, että toimintaa kun johdetaan ylhäältä alaspäin ja järjestetään palveluita niin siitä karsitaan

kaikki turha pois. Ja ei nähdä sitä arvoa, minkä sopimuspalokuntajärjestelmä tuottaa sen itse pelastustoiminnan valmiuden lisäksi ja ei ymmärretä aidosti sitä kuinka halpaa ja kustannustehokasta toimintaa sopimuspalokuntatoiminta on” (H6)

”No se kompleksisuus tulee siitä, että meillä on 22 erilaista hyvinvointialuetta, joiden joka ikisen pelastustoimen järjestelyt tehdään omalla hassulla tavalla. Siellä on tiettyjä lakeja, asioita, jotka normittaa sitä tekemistä, mutta totuus on, että jokainen tekee niin kuin huvittaa” (H3)

5.4.2 Yhteistyön ja kumppanuuden hahmottaminen pelastustoimeen

Haastateltavat toivat esille, kuinka suuria eroja kumppanuussuhteissa pelastustoimeen ja muihin sidosryhmiin voi olla riippuen paikkakunnasta ja hyvinvointialueesta. Yhteistyön muodot ja toimintatavat nähtiin vaihtelevan huomattavasti.

Haastateltavat korostivat, että jotkin pelastuslaitokset ovat aktiivisesti mukana kehittämässä palokuntatoimintaa ja arvostavat sitä suuresti. Näissä laitoksissa viranhaltijat ymmärtävät ja tukevat sopimuspalokuntien roolia, ja yhteistyö sujuu hyvin. Tällaisissa ympäristöissä pelastuslaitokset ovat innokkaita panostamaan yhteiseen kehittämiseen ja palokunnat voivat nauttia arvostuksesta sekä saavat tukea. Haastateltavat huomauttivat, että kun tällaiset yhteistyömuodot ovat kunnossa, se johtuu usein nimenomaan siitä, että paikallisesti halutaan ja arvostetaan sopimuspalokuntien tekemää työtä. Toisaalta haastatteluissa tunnistettiin tilanteita pelastuslaitoksista, joissa yhteistyö on saattanut olla vuosikymmeniä vaikeaa ja katkeruutta esiintyy. Näissä tapauksissa virkamiehet eivät ole olleet halukkaita hyväksymään palokuntatoiminnan kehittämistä, ja suhteet voivat olla jännitteiset.

”tiedän että on semmoisia pelastuslaitoksia, jotka aidosti haluaa olla kehittämässä palokuntatoimintaa ja se on äärimmäisen tärkeä heille ja siellä on semmoisia viranhaltijoita,

jotka arvostaa sitä toimintaa. Sitten on semmoisia pelastuslaitoksia missä ollut vuosikaudet kitkaa ja hankalaa ja sattuu semmoiset virkamiehet, jotka ei oikein tule toimeen” (H10)

Osa haastateltavista koki, että pelastustoimen kanssa yhteistyö sekä palautteen saaminen pelastuslaitoksen ja palokunnan välillä on vähäistä ja haastavaa. Hyvistä toimintatavoista ja sekä eri kampanjoiden tuloksista toivottiin enemmän tietoisuutta ja tiedon jakamista.

”viestintä pelastuslaitoksen välillä, ainakaan meidän palolaitoksen osalta ei onnistu oikeastaan ollenkaan, että se on tosi, tosi vähäistä, jos ei itse nosteta esille asioita. Se on jotenkin ehkä surullistakin siinä mielessä, että sitten saatetaan omia joku toimintatapa mikä ei ole oikein ja sitten sitä vaan jatketaan niin kauan, että joku sanoo, että oletteko ikinä ajatelleet, että teette väärin” (H9)

Haastatteluissa tuotiin esille, miten sopimuspalokuntia saatetaan pitää palveluntuottajina samalla tavalla kuin muita sote-alan järjestöjä. Hyvinvointialueuudistus nähtiin tuovan mukanaan haasteita sopimuspalokuntien roolin määrittelyssä. Toisin kuin perinteiset palveluntuottajat, sopimuspalokunnat eivät voi myydä palveluitaan vapailla markkinoilla. He toimivat pelastustoimen työnjohdon alaisuudessa, käyttävät pelastuslaitoksen tarjoamaa kalustoa, tiloja ja koulutusta, ja ovat riippuvaisia pelastuslaitoksista. Tämä tilanne nähtiin luovan monimutkaisen suhteen, jossa sopimuspalokunnat ovat osittain viranomaisvelvoitteiden täyttäjiä ja osittain yhdistystoiminnan muoto, ilman selkeää kumppanuussuhdetta.

”Ei me oikein olla edes sellainen palvelua tuottava. Me ollaan vaan tapa tuottaa ilmaista tai tosi halpaa työtä sinne viranomaiselle. Ei olla niin kun puhtaasti ei olla edes välttämättä kumppanuussuhteessa. Siinä mielessä, että ollaan täysin riippuvaisia siitä pelastuslaitoksesta tietyllä tapaa ilman keskusteluyhteyttä. Toisella tapaa halutaankin olla

siellä. Kysymys on periaatteessa viranomaistoiminnasta, joka on osittain naamioitu yhdistystoiminnaksi. Tässä tavallaan se, että se pelastustoimi tai se pelastuslaitos, toisaalta se ei ole kumppani, toisaalta se on tosi paljon enemmän kuin kumppani ja ota tästä nyt jotain selvää sitten” (H2)

5.5 Kokonaisturvallisuuden hahmottaminen

Kokonaisturvallisuuden teemoja käsiteltäessä palokuntatoiminnan tarjoama tieto ja kokemus nähtiin keskeisinä kansalaisten varautumisen ja turvallisuustietoisuuden vahvistamisessa. Palokuntatoiminta nähtiin tarjoavan osallistujilleen laajan varautumis- ja turvallisuustietämyksen, joka ei ainoastaan paranna heidän henkilökohtaista turvallisuuttaan, vaan myös hyödyttää yhteiskuntaa laajemmin. Palokuntatoiminnan tarjoama koulutus ja kokemus koettiin auttavan huolehtimaan palokuntalaisten omasta sekä lähipiirin turvallisuudesta. Tämä tieto ja osaaminen nähtiin voivan vaikuttaa positiivisesti myös monilla elämänalueilla, kuten työelämässä, edistäen yhteiskunnan kokonaisvaltaista turvallisuutta.

Haastatteluissa tuotiin esille, miten palokuntatoiminnassa mukana olleet henkilöt ovat keskimäärin tietoisempia turvallisuusasioista kuin tavallinen kansalainen, ja heitä löytyy maantieteellisesti hyvin laajasti ympäri maata. Palokuntatoiminnassa mukana olleet henkilöt ovat näin todennäköisesti paremmin varautuneita hätä- ja poikkeustilanteisiin ja osaavat reagoida niihin tehokkaammin. Tämä koskee myös niitä, jotka eivät enää ole aktiivisesti mukana, mutta ovat joskus osallistuneet toimintaan, kuten palokuntien nuoris-osastoihin. Tällainen turvallisuusosaaminen nähtiin vaikuttavan laajemmin kuin vain palokuntaympäristössä – näitä henkilöitä voidaan esimerkiksi työpaikoilla valita turvallisuusvastaaviksi. Osaaminen säteilisi tätä kautta myös työpaikoille, yrityksiin ja muille elämänalueille, tuoden mukanaan laajemman turvallisuusvaikutuksen.

Haastatteluissa korostui näkemykset siitä, miten suomalainen osaaminen turvallisuus-toiminnassa ja kokonaisturvallisuudessa tulisi tuoda näkyväksi ja ymmärrettäväksi laajemmalle yleisölle. Asiasta toivottiin lisää tutkimustietoa. Samalla ehdotettiin, että tulisi tutkia, miksi eri alueet toimivat eri tavoin, ja analysoida näitä toimintatapoja, jotta voitaisiin selvittää, mitkä menetelmät ovat tehokkaimpia ja mikä selittää alueelliset erot. Näin voitaisiin löytää parhaita käytäntöjä ja mahdollisesti yhtenäistää toimintamalleja.

Keskustelussa tuli esiin huoli nykyisestä turvallisuusympäristöstä, jossa kansalaisten kyky toimia poikkeuksellisissa tilanteissa näyttäisi heikentyneen. Haastatteluissa korostettiin, että aikaisemmin ihmiset olivat valmiita pysähtymään ja auttamaan, kun taas nykyisin tämä taipumus on vähentynyt. Tämä muutos herättää huolta ja korostaa tarvetta vahvistaa kansalaisten valmiuksia ja osaamista erityisesti poikkeustilanteissa. Osana tätä korostettiin, miten tärkeää olisi viedä turvallisuusosaamista laajalti eteenpäin, esimerkiksi kouluihin.

”sopimuspalokuntalaisia on vaikka parikymmentä asemalla, niin ne istuu aika monenlaisissa yrityksissä ja paikoissa. Ja ne säteilee niihin yrityksiin ja luo sitä kokonaisturvallisuutta niiden kautta. Sehän on mun mielestä se yksi keskeinen viestinviejä ja osaamisen välittäjä. Sen merkitystä ei varmasti ymmärretä riittävästi, että mikä siellä on vaikutus siihen, että kun kokonaisturvallisuus taas muodostuu sitten just kaikkien yritysten ja toimijoiden ja viranomaisten välisten yhteistyöstä. Tää sopimuspalokuntamaailma on niin verkostoitunut maailma” (H6)

5.6 Näkökulmat varautumiseen ja poikkeusoloihin

Varautumisen kysymykset sekä nykyinen sisäinen ja ulkoinen turvallisuusympäristö olivat mietityttäneet monia haastateltavia. Osa haastateltavista koki, että palokuntien roolia poikkeusoloissa tulisi tuoda esille enemmän sekä niitä tulisi osallistuttaa paremmin osana varautumista. Osa haastateltavista koki palokuntansa sekä oman roolinsa poik-

keusolutilanteissa ja varautumisasioissa selkeänä. Osa korosti, miten kriisitilanteisiin varaudutaan jatkuvasti harjoittelemalla. Sopimuspalokuntien merkitys tuotiin esimerkiksi esille sitä kautta, miten pelastustoimessa on henkilöstöpulaa ja iso osa varautumisen asioista ei hoituisi ilman palokuntien apua.

Monilla haastateltavilla oli huolia varautumisen kysymyksistä sekä nykyisestä sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuusympäristöstä. Haastatteluissa viitattiin Ukrainan sodan alkuvaiheisiin, jolloin merkittävä osa ihmisistä ei ollut paikalla, missä heidän olisi pitänyt olla, koska he olivat viemässä perheitään turvaan. Tämä herätti pohdintaa siitä, miten sopimuspalokuntalaiset saadaan osallistumaan kriisitilanteissa, kun perheen turvallisuudesta huolehtiminen saattaa mennä etusijalle.

Haastatteluissa nousi esiin näkemyksiä siitä, että poikkeusoloissa toimiminen tulisi huomioida paremmin pelastustoimessa ja että turvallisuusympäristön muutokset, kuten ilmastonmuutoksen vaikutukset korostavat tätä tarvetta entisestään. Varautuminen käsitteenä nähtiin pelastustoimen toiminnassa jääneen unohduksiin. Toiminta nähtiin suunniteltavan ensisijaisesti päivittäisten tehtävien tarpeisiin, eikä huomioiden ilmastonmuutoksen myötä yleistyviä kiireisiä ja vaativia tilanteita, kuten maastopaloja tai muita pitkäkestoisia kriisejä. Esimerkiksi Kalajoen vuoden 2021 metsäpalot nostettiin esiin tilanteena, jossa sopimuspalokuntien oma-aloitteinen rooli oli ratkaiseva viranomaisreaktion viivästyttyä. Haastateltavat ilmaisivat huolensa siitä, että varautumisen merkitys saattaa jäädä päivittäisten tehtävien varjoon, ja korostivat tarvetta kehittää sitä edelleen.

Haastatteluissa nähtiin tarvetta laajentaa sopimuspalokuntien yhteistyötä laajalti pelastuslaitosten ulkopuolelle ja korostaa valtakunnallisen näkyvyyden ja merkityksen tunnistamista myös poikkeusoloissa. Haastateltavat korostivat, että Suomessa on ainutlaatuinen järjestelmä, jossa suuri määrä vapaaehtoisia ja sopimuspalokuntalaisia voidaan aktivoida nopeasti kriisitilanteissa. Tämä eroaa monista muista maista, joissa vastaavia

resursseja ei ole käytettävissä tai ne ovat heikentyneet. Haastateltavat toivoivat, että tällaista kansallista voimavaraa arvostettaisiin ja kehitetään edelleen, sillä se voi tarjota merkittävää apua laajamittaisissa kriiseissä.

Palokuntatoimintaa verrattiin myös muihin pohjoismaihin, ja siinä havaittiin mahdollisuuksia oppia ja kehittää käytäntöjä edelleen verraten näiden maiden toimintatapoihin. Useat haastateltavat nostivat esiin Ruotsin hälyttävän tilanteen, jossa pyritään elvyttämään palokuntatoimintaa sen jälkeen, kun maa luopui suomalaisen sopimuspalokuntajärjestelmän kaltaisesta mallista. Eräs haastateltava ilmaisi huolensa siitä, että suurten poikkeustilanteiden aikana Ruotsissa henkilöstöresurssit saattavat ehtyä jo muutaman päivän kuluessa.

”meillä on totaalisen alihyödynnetty ja mun mielestäni voisi sitten ihan siinä kuntienkin varautumistyössä hyödyntää. Kun pelastuslaitoksen kautta hyvinvointialueen resurssit on aika heikot siihen ja sitten taas jos me mietitään kuntien henkilöstöä varsinkin, vähänkään pienempien kuntien, niin ei sieltä välttämättä semmoista turvallisuuspuolen osaa mistä sillä tavalla löydy” (H5)

6 Johtopäätökset ja pohdinta

6.1 Johtopäätökset ja jatkotutkimusehdotukset

Tämän pro gradu -tutkimuksen tarkoituksena on ollut selvittää, miten sopimuspalokunnat vuorovaikuttavat moninaisessa turvallisuustoimijoiden ympäristössä sekä niiden vaikutusta yhteiskunnalliseen varautumiseen kokonaisturvallisuuden näkökulmasta. Tutkimuksen tavoitteena on ollut tuottaa tietoa, joka syventää ymmärrystä sopimuspalokuntien roolista ja merkityksestä osana laajempaa yhteiskunnallista turvallisuustoimijoiden verkostoa. Tutkimuksen tuloksia voidaan mahdollisesti hyödyntää sopimuspalokuntatoiminnan toimintaedellytyksien parantamiseksi sekä edistämään kokonaisturvallisuuden toteutumista paikallisella ja kansallisella tasolla.

Tutkimuksen teoriaosuudessa on pyritty kirjallisuuden sekä aiemman tutkimuksen avulla kokoamaan tutkimuksessa käytettävä teoreettinen viitekehys sekä vastaamaan osittain tutkimuskysymyksiin. Tutkimus on toteutettu haastattelemalla 10 sopimuspalokuntatoiminnassa mukana ollutta henkilöä. Tavoitteena on ollut saada esiin toiminnassa mukana olevien henkilöiden näkemyksiä aiheesta sekä kehittämisehdotuksia. Laadullinen tutkimusaineisto analysoitiin abduktiivisen sisällönanalyysin avulla. Tutkimuksen tulokset on esitetty omassa luvussaan aineistosta tunnistettuihin teemoihin jäsenneltyinä.

6.2 Sopimuspalokuntien toiminta osana verkostomaista turvallisuusympäristöä

Tutkimuksen ensimmäinen tutkimuskysymys on: miten sopimuspalokunnat toimivat ja vuorovaikuttavat osana verkostomaista turvallisuusympäristöä?

Aineiston perusteella voidaan todeta, että sopimuspalokuntatoiminta osana verkostomaista turvallisuusympäristöä on hyvin monimuotoista ja erilaista riippuen monesta eri

tekijästä. Haastateltavien näkemysten mukaan sopimuspalokuntien toimintatavat ja resurssit vaihtelevat merkittävästi, vaikuttaen niiden elinvoimaisuuteen ja tehokkuuteen osana verkostoa. Monimuotoisuus luo haasteita, mutta myös mahdollisuuksia ja aineistosta korostuu, miten parhaiden käytäntöjen jakaminen ja monimuotoisuuden hallitseminen ovat keskeisiä kehittämiskohteita osana toiminnan kehittämistä. Osana monimuotoista toimintakenttää korostuu yhteisen kaikkien näkemyksiä kokoavan toimijan voimaa. Tämä ajatus tukee verkostomaisen turvallisuuden hallinnan ajattelua, jossa verkostojen hallinta vaatii joustavuutta ja kykyä kohdata erilaisten solmukohtien tarpeet ja erityispiirteet. Monimuotoisuuden haasteet ja mahdollisuudet voivat tulkita tätä liikkuvuutta ja sopeutumiskykyä verkostojen kautta. Kun sopimuspalokuntatoiminta integroituu osaksi verkostomaista turvallisuusympäristöä, se voi tarjota tilaisuuksia kehittää verkoston sisäisiä suhteita ja toimintoja siten, että ne tukevat oikeudenmukaisia ja tehokkaita hallinnan tuloksia. (Shearing & Wood, 2003, s. 160.)

Ihmissuhteiden rooli turvallisuusverkoissa on keskeinen, pääasiassa niiden epävirallisen kyvyn vuoksi jäsentää verkostoja (Dupont, 2004, s. 84). Aineistossa korostuu kokemukset siitä, että henkilökohtaiset suhteet ja tätä kautta verkostosuhteet kuntaan, pelastustoimeen ja poliittisiin päättäjätahoihin ovat merkittävässä roolissa palokuntatoiminnan edistämisessä. Hyvät suhteet päättäviin tahoihin voivat helpottaa asioiden ajamista, kun taas huonot suhteet voivat vaikeuttaa toimintaa. Paikallisten arvostus ja tuki koetaan yleisesti vahvoina, mutta tästäkin on havaittavissa eroja, etenkin kunnallisen tuen tasolla. Pienemmissä yhteisöissä paikallinen tunnettavuus nähtiin merkittävänä etuna.

Yhteistyö pelastuslaitosten kanssa vaihtelee paikkakunnasta ja tilanteesta riippuen. Joissakin tapauksissa viranhaltijat tukevat ja arvostavat sopimuspalokuntatoimintaa, mikä johtaa sujuvaan yhteistyöhön. Toisaalta esiin nousee myös, että monilla alueilla esiintyy kitkaa ja konflikteja, jolloin sopimuspalokunnat ovat saattaneet pitää matalaa profiilia. Tuloksissa näyttäytyy sopimuspalokuntien hämmentävä ja jokseenkin puutteellinen rooli lainsäädännön osalta, mikä voi johtaa epäselvyyksiin sopimuspalokuntien roolista ja vel-

vollisuuksista. Hyvinvointialueiden hallinta ja kumppanuus näyttäytyy aineistossa etäisenä, vaikeuttaen myös sopimuspalokuntien roolin ja tarpeiden huomioimista. Dupontin (2004, s. 78–79) mukaan turvallisuusverkostot voivat toimia eri nopeuksilla ja tiloissa, ja jotkut voivat toimia tehokkaammin kuin toiset. Tämä näkyy aineistossa, joissa yhteistyön laatu pelastuslaitosten kanssa vaihtelee suuresti paikkakunnittain. Joillakin alueilla yhteistyö sujuu, mutta toisilla on kitkaa ja konflikteja, mikä vaikuttaa sopimuspalokuntien toimintaan ja näkyvyyteen. Sopimuspalokuntatoiminta osana verkostomaista turvallisuusympäristöä tukee teoriaa siitä, että verkostot eivät ole tasa-arvoisia sosiaalisia rakenteita; jotkut solmut ovat merkittävästi vaikutusvaltaisempia kuin toiset. Henkilökohtaiset suhteet ja verkostosuhteet voivat vaikuttaa suuresti palokuntatoiminnan edistämiseen ja sen tehokkuuteen. Tämä on linjassa Dupontin (2004) havaintojen kanssa, joiden mukaan vallan ja yhteistyön suhteet verkostoissa määräävät niiden olemassaolon ja toiminnan yhtä paljon kuin ulkoiset olosuhteetkin.

Resurssipula nousee esiin merkittävänä haasteena, ja aineistossa korostuu näkemys siitä, että tilanne on pahentunut hyvinvointialueuudistuksen myötä. Resurssien supistaminen ja esimerkiksi palokuntien lakkauttamiset koetaan heikentävän yhteiskunnan turvallisuutta ja aiheuttaen epävarmuutta alueilla, joissa resurssit ovat jo niukat. Aineistossa korostuu näkemykset, jotka liittyvät sopimuspalokuntien ja yhteiskunnan väliseen epäselvään vastuunjakoon sekä päätöksenteon etäisyyteen paikallisesta toiminnasta. Aineisto osoittaa, että sopimuspalokuntajärjestelmän ylläpito ja kehittäminen jäävät epäselväksi monien osapuolten välillä, mikä johtaa vastuunkannon hajaantumiseen. Aineistossa korostuu merkittävä palokuntalaisten siviiliosaaminen, jota ei nähdä hyödynnettävän tehokkaasti pelastustoimessa. Byrokratia ja hallinnolliset rajoitukset saattavat estää osaamisen täysimääräisen hyödyntämisen, heikentäen toiminnan suorituskykyä. Kokeemukset päätöksenteon etäisyydestä ja paikallisten tarpeiden huomioimatta jättämisestä voidaan nähdä esimerkkinä Johnstonin ja Shearingin (2003) kuvaamasta hallinnan neuvotellusta luonteesta, jossa päätöksenteko ei aina palvele demokraattisia ja oikeudenmukaisia lopputuloksia. Resurssipula ja pelko sopimuspalokuntien lakkauttamisesta nähdään heikentävän yhteiskunnan turvallisuutta, mikä ilmentää tilannetta, jossa hallinnan

verkostojen kautta tehtävät päätökset voivat johtaa epätasa-arvoisiin ratkaisuihin, jotka eivät palvele yhteisön turvallisuustarpeita. Munkin (2015) korostama valtion keskeinen, mutta ei yksinomainen, rooli verkostojen hallinnassa voidaan nähdä sopimuspalokuntien kontekstissa. Vaikka valtio ja sen alaiset hyvinvointialueet ovat merkittäviä toimijoita pelastustoimen resursoinnissa ja päätöksenteossa, voi hallinnan muoto johtaa valtiojohtoisen hallinnan etäisyyteen paikallisista tarpeista ja niiden ymmärtämisestä.

6.3 Yhteistuotanto osana sopimuspalokuntatoimintaa

Sopimuspalokuntatoiminta voidaan nähdä yhtenä esimerkkinä yhteistuotannosta, jossa kansalaiset ja julkinen sektori tekevät yhteistyötä. Yhteistuotannon määritelmät ovat olleet laajoja ja perustuneet oletukseen, että suurinta osaa palveluista ei voida toimittaa ilman jonkinlaista yhteistyötä (Durose ja muut, 2015). Tässä tapauksessa sopimuspalokuntatoiminta edustaa tilannetta, jossa kansalaiset osallistuvat aktiivisesti julkisen palvelun, tässä tapauksessa turvallisuuden, tuottamiseen. Kansalaisten motivaatiot, kuten sosiaaliset tekijät, halu auttaa ja velvollisuus yhteisön turvallisuudesta, ovat yhteensopivia yhteistuotannon teorian kanssa, jossa korostetaan kansalaisten aktiivista roolia ja panosta. (Brandsen & Pestoff 2006.) Aineistossa korostuu palokuntatoiminnan rooli mahdollistajana kansalaisten osallistumisessa yhteiskunnan turvallisuuden vahvistamiseen ja ylläpitoon, painottaen yhteisön hyvinvointia ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Paikottain tai yksittäisissä tapauksissa voi olla vaikeaa päästä mukaan joihinkin palokuntiin, esimerkiksi kuppikuntaisuuden vuoksi. Needham ja Carr (2009, s. 6) korostavat vallanjakamisen tärkeyttä yhteistuotannossa ja nostavat esiin, että yhteistuotanto edellyttää kansalaisilta todellista päätöksentekovaltaa. Sopimuspalokuntatoiminnan kohdalla tämä voisi tarkoittaa sitä, että haasteet päästä toimintaan mukaan ja palokuntien passiivisuus julkisuudessa, voivat vähentää kansalaisten osallistumista ja heikentää yhteistuotannon tehokkuutta.

6.4 Sopimuspalokunnat varautumisessa ja poikkeusoloissa osana kokonaisturvallisuutta

Toinen tutkimuskysymys on: millä tavoin sopimuspalokuntien rooli ja merkitys ilmenevät varautumisessa ja poikkeusoloissa kansallisen kokonaisturvallisuuden näkökulmasta

Palokuntatoiminnan tarjoama tieto ja kokemus näyttäytyy keskeisinä kansalaisten varautumisen ja turvallisuustietoisuuden vahvistamisessa. Aineistossa korostuu ajattelu, jossa sopimuspalokuntalaiset levittävät turvallisuusosaamista eri yhteisöihin ja yrityksiin, joissa he toimivat. Tämä laaja vaikuttavuus ulottuu oman palokunnan ulkopuolelle ja lisää kokonaisturvallisuutta, sillä sopimuspalokuntalaiset voivat edistää turvallisuuskäytäntöjä ja lisäävät tätä kautta tietoisuutta monilla osa-alueilla. Palokuntatoiminta näyttäytyy vahvistavan yksilöiden henkilökohtaista turvallisuutta sekä laajemmin yhteiskuntaa, esimerkiksi työpaikoille ja paikallisyhteisöihin. Suomalainen kokonaisturvallisuuden malli korostaa yhteistoimintaa ja verkostomaista sekä sektorirajat ylittävää tiedonjakamista eri toimijoiden kesken. (Valtioneuvosto, 2017). Tätä kautta palokuntatoiminta ja siitä saatu osaaminen voidaan nähdä vahvistavan kokonaisturvallisuutta, jossa viranomaiset, elinkeinoelämä ja kansalaiset toimivat yhteistoiminnassa yhteiskunnallisen turvallisuuden ja varautumisen edistämiseksi.

Aineistosta nousi esiin tarve vahvistaa sopimuspalokuntien roolia poikkeusoloissa. Tämä ilmenee huomiona, että sopimuspalokuntien osaamista tulisi hyödyntää tehokkaammin kriisitilanteissa, ja että tarvittaisiin selkeitä suunnitelmia ja koulutusta näihin tilanteisiin. Aineistossa nousee esiin, että sopimuspalokunnilla on potentiaalia lisätä tietoisuutta ja toimintakykyä poikkeustilanteissa toimimiseen sekä yhteiskunnallisen varautumisen vahvistamiseen ja tämä pitäisi huomioida pelastustoimessa paremmin. Aineistossa esiin noussut huoli kansalaisten osaamattomuudesta korostaa sopimuspalokuntien mahdollista aktiivisen kansalaisuuden ja hätätilanneosaamisen kehittäjänä, mikä parhaimmillaan voisi auttaa kriisivalmiuden vahvistamiseen.

Aineisto nostaa esiin huolen erityisesti ilmastonmuutoksen tuomien uusien haasteiden, kuten metsäpalojen, osalta. Esimerkiksi ilmastonmuutoksen myötä tällaiset tilanteet voivat lisääntyä, ja varautumiseen tulee kiinnittää enemmän huomiota (Eskola, 2017, s. 9). Kesän vilkkaisiin metsäpalopäiviin ja pitkäkestoisiin maastopaloihin varautumisen tarpeet korostuu tarve vahvistaa sopimuspalokuntien rooli tämänkaltaisissa tilanteissa. Tämä tukee kokonaisturvallisuuden käsitettä, jossa uhkiin varaudutaan laajasti ja monialaisesti (Valtioneuvosto, 2017).

6.5 Jatkotutkimusehdotukset

Jatkotutkimuksen tarve korostuu sopimuspalokuntatoiminnan ja pelastustoimen kenttää tarkastellessa. Aineistossa nousi esiin tieteellisen tutkimuksen tuottaman lisäarvon merkitys, joka vaikuttaa käytännön päätöksentekoon ja tätä kautta sopimuspalokuntatoiminnan elinvoimaisuuteen. Laadullinen tutkimus, erityisesti haastatteluihin perustuva, nähtiin arvokkaana, koska se voi paljastaa näkökulmia ja ilmiöitä, joita kvantitatiiviset menetelmät eivät tavoita.

Jatkotutkimus voisi keskittyä tarkemmin sopimuspalokuntien resurssipulan haasteisiin ja niihin liittyviin ratkaisumalleihin. Erityisen tärkeää olisi tutkia, miten hyvinvointialueuudistus on vaikuttanut resurssien jakautumiseen ja millaisia keinoja voitaisiin kehittää turvaamaan palokuntien toimintaedellytykset erityisesti resurssien niukkuuden aikana. Jatkotutkimus voisi keskittyä syvällisemmin sopimuspalokuntien kumppanuuteen ja yhteistyöhön pelastustoimen ja hyvinvointialueiden kanssa. Tutkimus voisi tarkastella, miten näiden tahojen välistä yhteistyötä voitaisiin vahvistaa, jotta sopimuspalokuntien rooli ja tarpeet huomioitaisiin paremmin päätöksenteossa ja resurssien jaossa. Tämä tutkimus voisi myös tutkia, millaisia kumppanuusmalleja ja käytäntöjä on olemassa eri alueilla ja miten niitä voitaisiin soveltaa laajemmin.

Aineistossa nousee esiin epäselvyyksiä sopimuspalokuntien juridisesta asemasta ja tehtävien rajaamisesta viranomaistehtävien ja yhdistystoiminnan välillä. Jatkotutkimus voisi

tarkastella lainsäädännön kehitystarpeita ja selvittää, miten lainsäädäntö voisi paremmin tukea sopimuspalokuntien toimintaa ja selkeyttää heidän rooliaan yhteiskunnallisessa turvallisuusverkostossa. Tämänkaltaisen tutkimuksen tulokset voisivat tarjota konkreettisia ehdotuksia lainsäädännön parantamiseksi.

Aineistossa korostuu henkilökohtaisten suhteiden merkitys sopimuspalokuntien toiminnan edistämisessä. Jatkotutkimus voisi syventyä näiden verkostosuhteiden dynamiikkaan ja tutkia, miten suhteiden laatu ja luonne vaikuttavat toiminnan tehokkuuteen ja pitkäjänteisyyteen. Tämä tutkimus voisi myös tarkastella, miten verkostosuhteita voitaisiin parantaa ja kehittää tukemaan paremmin. Tutkimus voisi keskittyä esimerkiksi johtamisen näkökulmiin.

Erytisesti ilmastonmuutoksen aiheuttamien uusien haasteiden, kuten lisääntyneiden metsäpalojen, osalta tarvitaan lisää tietoa siitä, miten sopimuspalokuntien roolia voitaisiin vahvistaa kriisitilanteissa. Jatkotutkimus voisi keskittyä suunnitelmien ja koulutuksen kehittämiseen, jotta palokunnat olisivat paremmin valmiita toimimaan tehokkaasti poikkeusoloissa. Tämä tutkimus voisi myös tutkia, miten palokuntalaisten erikoisosaamista voitaisiin hyödyntää paremmin kriisitilanteissa.

Lähteet

- Branders, M. (2016). Kokonainen turvallisuus?: Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus. Tampere University Press.
- Burris, Scott & Drahos, Peter & Shearing, Clifford. (2005). Nodal Governance. Australian Journal of Legal Philosophy. 30.
- Dostál, J. (2015). Lessons of cooperation between government and non-governmental organizations in emergency management in the Czech Republic. International journal of safety and security engineering, 5(3), 203-221. <https://doi.org/10.2495/SAFE-V5-N3-203-221>
- Dupont, B., 2004. Security in the age of networks. Policing and society, 14 (1), 76–91
- Durose, C., C. Needham, C. Mangan, and J. Rees. 2015. “Generating ‘Good Enough’ evidence for Co-production.” Evidence & Policy: A Journal of Research, Debate and Practice 13 (1): 135–151. <https://doi.org/10.1332/174426415X14440619792955>.
- Eskelinen, K., Tervala, V., Malinen, S. & Hamilton-Skurak, H. (2017). Miksi palokuntatoiminta hiipuu tai viriää? SPEK tutkii 15. Grano Oy 2017.
- Eskola, J., Fjäder, C., Himberg, K., Hovi, H., Hyytiäinen, M., Kielenniva, J., & Raitasalo, J. (2017). Turvallinen Suomi 2018: Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta / 2018. Lönnberg Print & Promo.
- HE 241/2020.
- Helander, V. (1998). Kolmas sektori: Käsitteistöä, ulottuvuuksista ja tulkinnoista. Gaudeamus.
- Heusala, A.-L. (2012). Kokonaisturvallisuus ja inhimillinen turvallisuus yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa. Tiede ja ase, 69.
- Hirsjärvi, S., & Hurme, H. (2008). *Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus Helsinki University Press.
- Hirsjärvi, S., Remes, P., & Sajavaara, P. (2009). Tutki ja kirjoita. 15. painos. Tammi. ISBN: 978–951–31–4836–2
- Holley, C., & Shearing, C. (2017). *A nodal perspective of governance: Advances in nodal governance thinking*.
- Hätinen, E., & Määttä, J. (2022). Ennakoiva talous- ja henkilöstösuunnittelu – pelastustoimen suorituskyvyn perusta. Sisäministeriö.
- Vuorinen, M & Fried, S. (2024). Palokuntatoiminnan taloudellisten, sosiaalisten

- ja yhteiskunnallisten hyötyjen SROI-arviointi. SPEK tutkii, 32. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö. ISBN PDF: 978-951-797-733-3. ISSN PDF: 2242-1653.
- Jalava, J., Raisio, H., Norri-Sederholm, T., Lahtinen, H., & Puustinen, A. (2017). Kolmas sektori viranomaisten turvallisuustoiminnan tukena.
- Johnston, L., & Shearing, C. (2003). *Governing security*. Abingdon, England: Routledge.
- Kauppinen, J. (2022). Kuka auttaa harvaan asutuilla alueilla ja maaseudulla?: Lisää ymmärrystä ja ratkaisuja pelastustoimelle. Sisäministeriö.
- Keskinen, Marko; Kantola, Arttu; Mäkinen Juha & Salonen, Arto O. (2017) Miten yhteiskehittää kokonaisturvallisuutta? Tieteidenvälisiä näkemyksiä Winland-hankkeesta. *Tiede Ja Ase* 75, 124-154
- Koivunen, P. (2021). *Palokuntayhdistys toimii*. 3. painos. Suomen Sopimuspalokuntien Liiton julkaisusarja. Helsinki.
- Koskiahho, Briitta (2015). Tehdään enemmän vähemmällä. *Kansalainen ja kansalaisyhteiskunta sosiaalipolitiikan voimavarana*. *Yhteiskuntapolitiikka*, 80(1): 54–63
- Krahmann, E. (2005). Security Governance and Networks: New Theoretical Perspectives in Transatlantic Security. *Cambridge Review of International Affairs*, 18, 15 - 30.
- Laki hyvinvointialue- ja maakuntajaosta (614/2021).
- Laki hyvinvointialueesta (611/2021).
- Laki pelastustoimen järjestämisestä 613/2021
- Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence*. <https://doi.org/10.4324/9781003045533>
- Lepistö, J., Joentakanen, J., Laurikainen, H., & Kekki, T. (2020). Harvaan asuttujen alueiden turvallisuus 2020: Tilanneraportti turvallisuudesta harvaan asutuilla seuduilla. Sisäministeriö.
- Loader I., & Walker, N. (2006). 'Necessary virtues: The legitimate place of the state in the production of security', in J Wood and B Dupont (eds), *Democracy, Society and the Governance of Security*. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 165–95. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511489358.009>.
- Malinen, S., & Mankkinen, T. (2018). Finnish Firefighters' Barriers to Volunteering. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 47(3), 604-622. <https://doi.org/10.1177/0899764017749890>

- McLennan, B. J., Whittaker, J., Kruger, T., & Handmer, J. (2021). Navigating authority and legitimacy when 'outsider' volunteers co-produce emergency management services. *Environmental hazards*, 20(1), 7-22. <https://doi.org/10.1080/17477891.2020.1727829>
- McLennan, B., Whittaker, J., Handmer, J. (2016) The changing landscape of disaster volunteering: Opportunities, responses and gaps in Australia. *Nat. Hazards* 2016, 84, 2031–2048.
- Millar, M. & Abraham, A. (2006). *Towards the Development of an Integrative Governance Framework for the Third Sector: A Theoretical Review and Analysis*. Faculty of Commerce - Papers.
- Munk, T. (2015). Cyber-security in the European Region: Anticipatory Governance and Practices
- Musso, A., Young M., Michael Thom. (2019) Volunteerism as co-production in public service management: application to public safety in California, *Public Management Review*, 21:4, 473-494, DOI: 10.1080/14719037.2018.1487574
- Nabatchi, T., Sicilia, M., & Sancino, A. (2017). Varieties of Participation in Public Services: The Who, When, and What of Coproduction. *Public administration review*, 77(5), 766-776. <https://doi.org/10.1111/puar.12765>
- National Volunteer Fire Council. (2024). Volunteer Fire Service Fact Sheet. Haettu 19.8.2024 osoitteesta <https://www.nvfc.org/wp-content/uploads/2024/03/fire-service-fact-sheet-updated-032024.pdf>
- Needham, C., and S. Carr. 2009. "Co-production: An Emerging Evidence Base for Adult Social Care Transformation." SCIE Research briefing 31 Mar: 1–24.
- Osborne, S. P., & Stokosch, K. (2013). It takes Two to Tango? Understanding the Co-production of Public Services by Integrating the Services Management and Public Administration Perspectives. *British journal of management*, 24(S1), S31-S47. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.12010>
- Ostrom, E., R. B. Parks, G. P. Whitaker, and S. L. Percy. 1978. "The Public Service Production Process: A Framework for Analyzing Police Services." *Policy Studies Journal* 7: 381–389. doi:10.1111/psj.1978.7.issue-s1.
- Ostrom, E. 1996. "Crossing the Great Divide: Synergy and Development." *World Development* 24 (6): 1073–1087. doi:10.1016/0305-750X(96)00023-X.
- Pelastuslaki 379/2011

- Pelastustoimi. n.d. Kansainvälinen yhteistyö. Verkkosivu. Noudettu 7.4.2024 osoitteesta <https://pelastustoimi.fi/pelastustoimi/kansainvalinen-toiminta>
- Perustuslaki (731/1999)
- Pestoff, V. B., Brandsen, T., Pestoff, V. A., & Verschuere, B. (2011). *New Public Governance, the Third Sector, and Co-Production*. Routledge.
- Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of public administration research and theory*, 18(2), 229-252. <https://doi.org/10.1093/iopart/mum015>
- Puustinen, Alisa & Kekki, Tuula. 2020. Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysi. Sisäministeriön julkaisuja 2020:18. Helsinki.
- Raisio, H., Puustinen, A., Wiikinkoski, T., Valtonen, V. & Lindell, J. (2023). Hämmäinen ja historiaton? Neljäs sektori ilmiönä ja käsitteenä turvallisuustoiminnan kontekstissa. *Hallinnon tutkimus* 42(1), 56-69. <https://doi.org/10.37450/ht.119579>
- Raisio, H., Puustinen, A., & Lindell, J. (2022). StrongTogether? Qualitative Sentiment Analysis of Social Media Reactions to Disaster Volunteering during a Forest Fire in Finland. *Sustainability (Basel, Switzerland)*, 14(7), 3983. <https://doi.org/10.3390/su14073983>
- Raisio, H., Puustinen, A., Valtonen, V. (2021). Co-Creating Safety and Security? Analyzing the multifaceted field of co-creation in Finland. *Int. J. Mass Emergencies Disasters* 2021, 39, 263–291.
- Ruokonen, H. (2021). Sammuva, kytevä vai liekehtivä? Sopimuspalokuntatoiminnan vaihtoehdot tulevaisuuskuvat vuoteen 2035. Suomen Palopäälystöliitto. Vaasa
- Sanastokeskus TSK ry (2017). Kokonaisturvallisuuden sanasto. Noudettu 7.4.2024 osoitteesta https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/Kokonaisturvallisuuden_sanasto.pdf
- Schmidhuber, L., & Hilgers, D. (2019). From Fellowship to Stewardship? Explaining Extra-Role Behavior of Volunteer Firefighters. *Voluntas (Manchester, England)*, 30(1), 175-192. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-0035-6>
- Shearing, C., & Wood, J. (2003). Nodal Governance, Democracy, and the New 'Denizens'. *Journal of law and society*, 30(3), 400-419. <https://doi.org/10.1111/1467-6478.00263>

- Siisiäinen, Martti & Tomi Kankainen (2009). Järjestötoiminnan kehitys ja tulevaisuudennäkymät Suomessa. Teoksessa Kankainen, Tomi, Heli Pessala, Martti Siisiäinen, Leo Stranius, Hanna Wass & Niklas Wilhelmsson (toim.),
- Silvasti, M. (2017). Turvuus – kohti uutta turvallisuusymmärrystä. *Tiede ja ase*, 74. Noudettu 10.4.2024 osoitteesta <https://journal.fi/ta/article/view/60628>
- Sisäministeriö. (2021). Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. Valtioneuvosto.
- Sisäministeriö. (2023). Suomen kansallinen riskiarvio 2023. Sisäministeriö.
- Suomen kuntaliitto (2020). Kunnan varautumisen johtaminen. Suomen kuntaliitto.
- Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry. (2023). Sopimuspalokuntabarometri (Suomen Sopimuspalokuntien Liiton julkaisusarja, sarja B:9/2023). Helsinki, Finland: Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry.
- Suomen Sopimuspalokuntien Liitto. (n.d.). Käsitteet. Noudettu 9.9.2024 osoitteesta <https://sspl.fi/sspl/kasitteet/>
- Taco Brandsen & Victor Pestoff (2006) Co-production, the third sector and the delivery of public services, *Public Management Review*, 8:4, 493-501, DOI: 10.1080/14719030601022874
- Tiimonen, H., & Nikander, M. (2016). Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden keskinäisriippuvuus: Muuttuuko toimintakulttuuri toimintaympäristön mukana? Sisäministeriö.
- Tönurist, P., & Surva, L. (2017). Is Volunteering Always Voluntary? Between Compulsion and Coercion in Co-production. *Voluntas* (Manchester, England), 28(1), 223-247. <https://doi.org/10.1007/s11266-016-9734-z>
- Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi (Uudistettu laitos.). Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Tuurnas, S., & Pätilä, S. (2020). Järjestöt kansalaisten edustajina hallinnonuudistuksessa? *Hallinnon tutkimus*, 38(4), 289-204. <https://doi.org/10.37450/ht.98053>
- Ulkoministeriö. (2022). Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta. Valtioneuvosto.
- Valmiuslaki 1552/2011
- Valtioneuvosto (2012). Valtioneuvoston periaatepäätös valtion kokonaisturvallisuudesta.
- Valtioneuvosto (2017). Yhteiskunnan turvallisuusstrategia: Valtioneuvoston periaatepäätös. Turvallisuuskomitea.

- Valtonen, V., & Branders, M. (2021). Tracing the Finnish Comprehensive Security Model. <https://doi.org/10.4324/9781003045533-7>
- Virta, S. (2012). TURVALLISUUDEN TUTKIMUS. Tieteenalat ja monitieteisyyden lähtökohtia. Tiede ja ase, 69, 9.
- Vuorinen, M & Fried, S. (2024). Palokuntatoiminnan taloudellisten, sosiaalisten ja yhteiskunnallisten hyötyjen SROI-arviointi. SPEK tutkii, 32. Suomen Pelastusalan Kes-kusjärjestö. ISBN PDF: 978-951-797-733-3. ISSN PDF: 2242-1653.
- Wallace, A., & Dollery, B. (2021). Local emergency co-production in Australia: The case of the New South Wales Rural Fire Service. *Australasian journal of regional studies*, 27(3), 331-353.
- Wood, J & Shearing, C. (2007). *Imagining Security*. London: Willan.
- Wiikinkoski T. & Ollila S. (2021). Varautuminen julkisena ja yhteisenä toimintana - esimerkkinä pelastustoimi. A. Puustinen (Eds.), *Pelastus- ja turvallisuustutkimuksen vuosikirja 2021*, (91-112). Pelastusopisto.

Liitteet

Liite 1. Teemahaastattelurunko

Taustatiedot

1. Mikä on ikäsi ja kuinka kauan olet ollut sopimuspalokuntatoiminnassa mukana?
2. Mikä on tai oli roolisi/positiosi, kun työskentelit sopimuspalokuntatoimintaa koskevissa asioissa?
3. Millä alueilla?

Sopimuspalokuntatoiminta osana kokonaisturvallisuutta sekä suhde verkostomaiseen turvallisuusympäristöön

1. Millaisena näet sopimuspalokuntatoiminnan roolin osana yhteiskunnallista turvallisuustoimintaa?
2. Millaisena näet sopimuspalokuntien roolin turvallisuustoimijoiden (toimijat, jotka tuottavat turvallisuuspalveluja) verkostossa?
3. Millaisia yhteistyösuhteita ja verkostoja olet havainnut ja millaisena ne näyttävät sopimuspalokuntatoiminnan ja muiden turvallisuuden hallintaan osallistuvien tahojen välillä?
4. Miten näet sopimuspalokuntatoiminnan integroituvan ja osallistumisen mahdollisuudet erilaisiin turvallisuuden hallinnan aloitteisiin ja toimintoihin (esim. päätöksentekoon) paikallisella, alueellisella ja kansallisella tasolla?
5. Millaisena viranomaisvastuu näyttää suhteessa sopimuspalokuntatoimintaan?
6. Koetko, että sopimuspalokunnilla on riittävästi ääntä tai millaisena ääni näyttää paikallisen, alueellisen tai kansallisen yhteisön päätöksenteossa ja palvelujen suunnittelussa?
7. Mitkä ovat suurimmat haasteet, joita sopimuspalokuntatoiminta kohtaa?
8. Miten monimutkaisuus tai kompleksisuus näyttää sopimuspalokuntien toimintaympäristössä?

Sopimuspalokuntatoiminta suhteessa turvallisuuspalvelujen yhteistuotantoon

1. Mikä sai sinut liittymään sopimuspalokuntatoimintaan ja mikä sai sinut jatkamaan toimintaa?
2. Mitkä ovat keskeiset motivaatiot, joita tunnistat muissa sopimuspalokuntalaisissa?
3. Millaisia mahdollisuuksia näet sopimuspalokuntatoiminnan tarjoavan kansalaisille, jotka haluavat osallistua yhteisönsä turvallisuuden hallintaan? Millaisia työkaluja sopimuspalokuntatoiminta tarjoaa kansalaisille sekä yhteiskunnalle?
4. Millaisena näet sopimuspalokunnan roolin yhteisössäsä? Millaisena sopimuspalokuntatoiminta näyttää toiminnan ulkopuolisille?
5. Miten mielestäsi sopimuspalokuntien rooli on muuttunut ajan myötä? Millaisia muutoksia olet huomannut? Millaisena näet nyky-yhteiskunnan turvallisuusuhkat?
6. Mitä odotuksia sinulla on tulevaisuuden suhteen sopimuspalokuntatoiminnan osalta?