



Aluehallintovirasto

Pelastustoimen palvelut Länsi- Uudenmaan hyvinvointi- alueella 2022

Aluehallintoviraston
asiantuntija-arvio

Eero Nyman

Mira Leinonen

Sampsa Lintunen

Piia Manninen

Johanna Koskela



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Pelastustoimi ja varautuminen

Pelastustoimen palvelut Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella 2022

13.10.2023

-

Eero Nyman, Mira Leinonen, Sampsa Lintunen,
Piia Manninen, Pauliina Kopra, Johanna Koskela

Aluehallintovirastojen julkaisuja 204/2023

ISSN- 2343-3132 (Verkkójulkaisu)

ISBN-978-952-7481-10-3

Hämeenlinna

2023

KUVAILULEHTI

Aluehallintovirastojen julkaisuja 204/2023

Tekijät Eero Nyman, Mira Leinonen, Sampsa Lintunen, Piia Manninen ja Johanna Koskela		Julkaisuaika 13.10.2023	
Julkaisun nimi Pelastustoimen palvelut Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella 2022			
Tiivistelmä <p>Aluehallintovirasto laatii pelastustoimen järjestämislain (613/2021) mukaisesti vuosittain pelastustoimen järjestämistä koskevan asiantuntija-arvion hyvinvointialueittain ja valtakunnallisesti. Asiantuntija-arviot tarjoavat jäsenneltyä tietoa keskeisistä pelastustoimen palvelujen järjestämisen osa-alueista alueellisille ja kansallisille päättäjille, viranhaltijoille ja asiantuntijoille.</p> <p>Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen onnettomuuksien ehkäisyn palvelut on pääosin tuotettu suunnitellusti. Kehittämistarpeita on tunnistettu onnettomuuskehityksen seurannassa, valvontatyön vaikuttavuuden ja laadun arvioinnissa, jälkivalvonnassa sekä palontutkinnassa.</p> <p>Aluehallintovirasto on määrännyt vuonna 2021 korjattavaksi pelastustoiminnan toimintavalmiudessa havaitut huomattavat epäkohdat. Käytävissä olevien tietojen perusteella korjausmääräys ei ole kaikilta osin toteutunut. Hyvinvointialueen tulee tehdä tarvittavia kehittämistoimia ja suunnata toimintavalmiuden parantamiseen resursseja, jotta puutteet korjataan mahdollisimman pikaisella aikataululla. Pelastustoiminnan palvelujen tuottamista haastaa myös henkilöstön paikoin heikko saatavuus.</p> <p>Ympäristövahinkojen torjuntavalmiudessa havaitut puutteet edellyttävät myös korjaustoimenpiteitä ja riittävää resursointia. Sopimuspalokuntien hälytysosastoon kuuluvien henkilöiden määrässä on pientä laskua edellisvuodesta. Hyvinvointialueen tulee suunnata kehittämistoimenpiteitä sopimuspalokuntien toimintavalmiuden varmistamiseksi.</p> <p>Väestönsuojeluun varautuminen toteutuu osittain, mutta kokonaisuudessa on tunnistettu kehittämistarpeita. Kehittäminen ja riittävä palvelujen taso edellyttää riittävää resursointia jatkossa.</p> <p>Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen pelastustoimi on esittänyt investointisuunnitelmassaan investointitarpeita, joiden tarpeiden ja vaikutusten arviointia ei voida annetuilla tiedoilla tehdä luotettavasti.</p>			
Asiasanat Pelastustoimi Asiantuntija-arvio Palvelutaso Hyvinvointialue			
ISSN (painettu)	ISBN (painettu) xxxx-xxxx	ISSN (verkkójulkaisu) 2343-3132	ISBN (verkkójulkaisu) 978-952-7481-10-3
Kokonaissivumäärä 39	Kieli Teksti...	Hinta Teksti...	
Julkaisija Etelä-Suomen aluehallintovirasto	Paino Teksti...		

INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 204/2023

Sammanställd av Eero Nyman, Mira Leinonen, Sampsa Lintunen, Piia Manninen ja Johanna Koskela		Utgivningsdatum 13.10.2023	
		Uppdragsgivare Text...	
Publikationens titel Text...			
<p>Referat</p> <p>Regionförvaltningsverket utarbetar årligen i enlighet med lagen om ordnande av räddningsväsendet (613/2021) en expertbedömning av ordnandet av räddningsväsendet välfärdsområdesvis och nationellt. Expertbedömningarna erbjuder regionala och nationella beslutsfattare, tjänsteinnehavare och experter strukturerad information om centrala delområden inom ordnandet av räddningsväsendets tjänster.</p> <p>Tjänsterna för förebyggande av olyckor i Västra Nylands välfärdsområde har i huvudsak producerats som planerat. Utvecklingsbehov har identifierats i uppföljningen av olycksutvecklingen, utvärderingen av tillsynsarbetets effektivitet och kvalitet, eftertillsynen och brandutredningen.</p> <p>De betydande missförhållanden som observerats i räddningsverksamhetens aktionsberedskap ska åtgärdas 2021. Utifrån tillgängliga uppgifter har korrigeringsföreläggandet inte till alla delar genomförts. Välfärdsområdet ska vidta nödvändiga utvecklingsåtgärder och rikta resurser till att förbättra aktionsberedskapen så att bristerna åtgärdas så snabbt som möjligt. Produktionen av tjänster inom räddningsverksamheten utmanas också av den ställvis dåliga tillgången på utbildad personal.</p> <p>Brister i beredskapen för bekämpning av miljöskador förutsätter också korrigerande åtgärder och tillräckliga resurser. Antalet personer som hör till avtalsbrandkårernas larmavdelningar har minskat något jämfört med året innan. Välfärdsområdet ska rikta utvecklingsåtgärder till att säkerställa avtalsbrandkårernas aktionsberedskap.</p> <p>Beredskapen för befolkningsskydd förverkligas delvis, men i helheten har man identifierat utvecklingsbehov. Utvecklingen och en tillräcklig servicenivå förutsätter tillräckliga resurser i fortsättningen.</p> <p>Regionförvaltningsverket anser att räddningsväsendet i Västra Nylands välfärdsområde i sin investeringsplan har föreslagit investeringsbehov vars behov och konsekvenser inte kan bedömas på ett tillförlitligt sätt utifrån de uppgifter som getts.</p>			
Ämnesord Räddningsverket Expertbedömning Servicenivå Välfärdsområde			
ISSN (tryckt) xxxx-xxxx	ISBN (tryckt) xxxx-xxxx	ISSN (webbpublikation) 2343-3132	ISBN (webbpublikation) 978-952-7481-10-3
Sidantal 39		Språk Text...	Pris Text...
Utgivare Regionförvaltningsverket i Södra Finland		Tryckeri Text...	

Sisällys

1	Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut	7
2	Pelastustoiminnan palvelut	12
3	Pelastustoiminnan suunnitelmat	24
4	Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta	27
5	Väestönsuojelun palvelut	30
6	Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve	34
7	Pelastustoimen investoinnit	35
8	Menetelmät ja laatuseloste	36
9	Liitteet	38
10	Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto	38

Lukijalle

Aluehallintovirasto valmistelee pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 14 §:n mukaisesti alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyden arvioimiseksi vuosittain asiantuntija-arvion hyvinvointialueittain. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen palvelujen tarvetta, saatavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä sekä investointien tarvetta ja vaikutuksia.

Asiantuntija-arviot toimitetaan sisäministeriölle ja julkaistaan julkisessa tietoverkossa. Asiantuntija-arvioilla on merkittävä asema sisäministeriön, valtiovarainministeriön ja hyvinvointialueiden vuosittaisissa neuvotteluissa.

Vastuu pelastustoimen järjestämisestä on vuoden 2023 alusta alkaen 21 hyvinvointialueella ja Helsingin kaupungilla. Vuonna 2023 laadituissa arvioissa tarkastellaan pelastustoimen palvelujen tasoa vanhojen, lakkautettujen alueellisten pelastustoimen organisaatioiden tiedoilla. Arviot eivät tämän vuoksi kaikilta osin vastaa sisältöä, joka on määritelty sisäministeriön asetuksessa hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta (21.12.2022/1213).

Asiakirjan pääasiallinen tietolähde on hyvinvointialueen vuosittainen selvitys, joten selvityksestä tuotua tietoa ei ole dokumentissa erikseen merkitty lähdeviitteellä. Arvioinnissa on käytetty lisäksi muuta valvontatyössä esille tullutta tietoa, kuten kanteluratkaisuja ja korjausmääräyksiä. Lisäksi arvioinnissa hyödynnetään hyvinvointialueen omavalvonnan tuottamaa tietoa, keskeisiä toimintaa määrittäviä dokumentteja, kuten palvelutasopäätöksiä, sekä Pronto-tilastoja (pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastot). Kaikki arviointiin muualta kuin hyvinvointialueen selvityksestä tuotu tieto on merkitty lähdeviitteillä.

Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronto on sisäministeriön järjestelmä pelastustoimen seuranta- ja kehittämistä sekä onnettomuuden selvittämistä varten. Pronto on käytössä kaikilla hyvinvointialueilla ja aineisto muodostuu alueiden ylläpitämistä toimenpide- ja resurssirekistereistä. Arvioinnin sisältämä tilastollinen tarkastelu perustuu lähtökohtaisesti Prontosta haettuihin tietoihin, mutta myös hyvinvointialueen vuosittaisessa selvityksessä ilmoitetut luvut otetaan tarkastelussa huomioon.

Asiantuntija-arviot tarjoavat jäseneltyä tietoa keskeisistä pelastustoimen palvelujen järjestämisen osa-alueista alueellisille ja kansallisille päättäjille, viranhaltijoille ja asiantuntijoille. Arviot tukevat myös hyvinvointialueiden toiminnan suunnittelua.

Hyvinvointialueella oli mahdollisuus kommentoida asiantuntija-arvioluonnosta 29.6.–30.7.2023. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen antamat kommentit huomioitiin osana asiantuntija-arvion viimeistelyä.

Aluehallintovirasto kiittää hyvinvointialuetta hyvästä yhteistyöstä arvioinnin valmistelussa

1 Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut

Onnettomuuksien ehkäisyn palveluja ovat pelastustoimelle kuuluva

- ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä
- palontutkinta
- yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi
- onnettomuuskehityksen seuranta
- hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien onnettomuuksien ehkäisyyn ja valvontaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta
- valvontatehtävät
- valmiustarkastukset.

Tässä luvussa arvioidaan onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tarvetta, saatavuutta ja kehittämistarvetta.

Palvelutasopäätöksessä onnettomuuksien ehkäisyn resursseiksi on päätetty 39 henkilövuotta sisältäen eri valvonta- ja asiantuntijapalvelut sekä turvallisuusviestinnän ja -koulutuksen voimavarat. Onnettomuuksien ehkäisyn toteuttamiseen osallistuu päätoimisen onnettomuuksien ehkäisyn henkilöstön lisäksi muu pelastuslaitoksen henkilöstö osana omaa työtään.¹ Pelastuslaitoksen mukaan palvelutasopäätöksessä asetettua resurssitavoitetta ei ole saavutettu kahtena edellisenä vuotena. Selvityksessä annetun tiedon mukaan kokonaisuuteen käytettiin arviolta 30 henkilötyövuotta.²

1.1 Ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä

Pelastustoimelle kuuluvaa ohjausta ovat muun muassa

- rakentamisen, pelastussuunnitelmien laatimisen ja poistumisturvallisuus selvitysten laatimisen ohjaus ja viranomaisen suorittama arviointimenettely
- omatoimisen varautumisen tukeminen
- pelastustoimen laitteiden ja laitteistojen kunnossapidon ohjaaminen.

Pelastustoimelle kuuluvaa neuvontaa ovat muun muassa neuvontapuhelin- ja neuvontasähköpostipalvelut. Turvallisuusviestintää ovat muun muassa yleisötapahtumat, turvallisuuskoulutus, sosiaalisen median viestintä ja mediaviestintä.

Ohjauksen, neuvonnan ja turvallisuusviestinnän tavoitteista on päätetty palvelutasopäätöksessä.³ Hyvinvointialueen selvityksen mukaan ohjausta, neuvontaa ja turvallisuusviestintää on tehty monipuolisesti mutta kokonaisuuteen käytettyjen henkilöstövoimavarojen toteumaa on vaikea arvioida. Valvontatyön osalta selvityksessä nostetaan esille suurimpana kehityskohteena valvontatyön laadun arviointi. Turvallisuusviestinnän osalta kehitettävää on tunnistettu etenkin paikallisten tarpeiden ja onnettomuusuhkien huomioimisessa turvallisuusviestinnän kohdentamisessa.

¹ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

² Pelastuslaitoksen kommentit. 28.7.2023.

³ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

Turvallisuusviestintää toteutettiin määrällisesti valvontasuunnitelmassa asetettuja tavoitteita enemmän. Alueen väkiluvusta 12 % osallistui turvallisuusviestinnän tilaisuuksiin, mikä vastaa valtakunnallista keskiarvoa.

Hyvinvointialueen selvityksen mukaan ohjauksen ja neuvonnan asiantuntijapalvelujen osalta asiakkaiden tarpeisiin on kyetty vastaamaan ja toimenpiteitä on tehty tarpeen mukaan (neuvottelut suunnittelijoiden kanssa 350 kpl ja 150 yhteistyötapaamista rakennusvalvontaviranomaisten kanssa). Pronto-lukujen perusteella asiantuntijapalvelujen (rakentamisen ja maankäytön suunnittelun ohjaus) toteutunut toimenpidemäärä on verrattain alhainen (35 kpl).⁴ Pelastuslaitoksen mukaan rakentamisen suunnittelun ohjausta ja kaavoitukseen osallistumista ei pääosin kirjata Pronton tilastoihin.⁵ Selvityksessä todetaan, että asiantuntijapalvelujen voidaan katsoa toteutuneen asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

1.2 Palontutkinta

Palontutkinnan tavoitteena on vastaavien onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen sekä pelastustoiminnan ja toimintavalmiuksien kehittäminen. Palontutkinnassa arvioidaan tulipalon syttymissyys ja selvitetään palon syttymiseen ja leviämiseen vaikuttaneet tekijät, palosta aiheutuneet vahingot ja pelastustoiminnan kulku. Palontutkinta on jaettu tyypillisesti tasoille 1–3.

Vuotta 2022 koskevassa palvelutasopäätöksessä palontutkinnan palvelutasosta päätettäessä on viitattu erilliseen palontutkinnan vuosisuunnitelmaan. Lisäksi palontutkinnalle on asetettu tavoitteita palvelutasopäätöskaudelle.⁶ Pronto-tilaston perusteella vakavia henkilö- tai omaisuusvahinkoja aiheuttaneista tulipaloista on tutkittu 88 %. Tasolla kaksi on tehty 29 tutkintaa. Tasolla kolme ei ole tehty tutkintaa.⁷

Vuonna 2022 pelastuslaitoksen alueella oli yhteensä 822 palontutkintatehtävää. Niistä 35 tutkintaa toteutettiin tasolla kaksi ja loput tasolla yksi. Tason kaksi tutkinnoista kolme keskeytettiin niistä saatavan hyödyn vähäisyyden vuoksi, ja kaksi tutkintaa on selvityshetkellä kesken. Verrattuna vuoteen 2021 (5 kpl) tason kaksi tutkintoja tehtiin moninkertainen määrä. Palontutkintaan ja onnettomuuskehityksen seurantaan on osoitettu resursseja yksi henkilötyövuosi.

Selvityksessä on esitelty vuonna 2022 lisättyä tutkintayhteistyötä esimerkiksi poliisin, vakuutusyhtiöiden ja sähköpalotutkijoiden kanssa. Lisäksi selvityksessä on tuotu esille palontutkinnassa tehtyjä havaintoja esimerkiksi tulisijojen turvallisuudesta sekä tutkinnan perusteella tehtyjä jatkotoimenpiteitä, kuten paloturvallisuuteen liittyvien suositusten antaminen. Annettuja suosituksia tullaan selvityksen mukaan seuraamaan vuonna 2023.

Palvelutasopäätöksessä on tunnistettu tarve palontutkinnan tulosten järjestelmällisen hyödyntämisen kehittämiselle. Lisäksi palvelutasopäätöksessä on päätetty, että palontutkinnasta laaditaan vuosittain suunnitelma, jonka perusteella

⁴ Pronto. 25.5.2023.

⁵ Pelastuslaitoksen kommentit. 28.7.2023.

⁶ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

⁷ Pronto. 29.5.2023.

määritellään laadulliset ja määrälliset tavoitteet, voimavarat ja suorituskyky.⁸ Selvityksessä on kuitenkin todettu, että palontutkinnan tavoitteet voidaan katsoa saavutetuiksi.

Pelastuslain 41 §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden toteutumisessa on havaittu puutteita, joita oli ilmoitusmenettelyn koulutuksessa ja ohjeistuksessa sekä kokonaisuudessaan ilmoittamisen toteutumisessa määrällisesti.⁹

1.3 Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi

Pelastuslaitoksen tulee onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvallisuuden ylläpitämiseksi toimia yhteistyössä muiden viranomaisten ja alueen yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja osallistua paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnittelutyöhön.

Muita viranomaisia ovat esim. rakennusvalvontaviranomaiset, kaavoitusviranomaiset, ympäristöterveydenhuollon viranomaiset, poliisi ja sosiaali- ja terveystieteelliset viranomaiset. Yhteistyötahona ovat lisäksi nuohoojat.

Selvityksen mukaan alueen pelastusviranomainen tekee monipuolisesti yhteistyötä alueen eri viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Selvityksessä ei ole tuotu esille erityisiä kehitystarpeita.

1.4 Onnettomuuskehityksen seuranta

Onnettomuuskehityksen seurantaan kuuluu onnettomuusuhkien ja onnettomuuksien määrän ja syiden kehityksen seuranta. Seurantaan kuuluu myös omien ja yhteistyössä toteutettavien toimenpiteiden käynnistäminen.

Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että onnettomuuskehityksen seurannan tuloksia hyödynnetään suunnitelmallisesti ja säännöllisesti.¹⁰ Selvityksen mukaan onnettomuuskehityksen seuranta toteutuu käytännössä tilannekeskuksen tuottamista säännöllisistä tilastoista sekä poliisille ilmoitettavista tuottamuksellisista ja tahallisista paloista tehtävistä ilmoituksista. Selvityksen mukaan onnettomuuskehityksen seuranta tehdään pelastuslaitoksessa sisäisesti mutta vuonna 2022 seuranta ei tehty suunnitelmallisesti. Lisäksi keskeisenä kehittämisen osa-alueena nostetaan esille pelastustoiminnan tehtävien jälkeinen oman toiminnan arviointi.

1.5 Hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien onnettomuuksien ehkäisyyn ja valvontaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta

Hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Hyvinvointialue voi myös hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Vaikka

⁸ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-uudenmaan pelastuslaitos.

⁹ Pelastuslain 41 § 4 momentin mukainen ilmoitusvelvollisuus. Aluehallintoviraston julkaisu 167/2023.

¹⁰ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

hyvinvointialue hankkii palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy vastuu palvelujen järjestämisestä ja niiden asianmukaisen tuottamisen valvonnasta.

Vuonna 2022 ei toteutettu hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa onnettomuuksien ehkäisyn palveluja.

1.6 Valvontatehtävät

Pelastuslaitoksen on valvottava, että pelastuslain mukaisia yleisiä velvollisuuksia noudatetaan ja että toiminnanharjoittajat ja rakennusten omistajat ja haltijat noudattavat lain mukaisia velvoitteitaan. Pelastuslaitoksen on valvonnassaan tehtävä palotarkastuksia ja muita valvonnan edellyttämiä toimenpiteitä.

Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että valvontasuunnitelma laaditaan vuosittain riskiperusteisesti ja suunnitelmassa määritellään tarkemmin tavoitteet ja keinot valvonnan toteuttamiseksi. Lisäksi henkilöstön osaamista ja suorituskyykyä ylläpidetään suunnitelmallisesti, öljyntorjuntavalmiuden valvonta suunnitellaan ja toiminta vakiinnutetaan sekä valvontatoiminnasta tehdään säännöllistä laadunarviointia.¹¹

Valvontasuunnitelman mukaan vuonna 2022 tarkastettavia A1–A6-kohteita oli 2100 kpl. Selvityksen mukaan Merlot-palotarkastusohjelmasta haettujen lukujen perusteella näistä toteutui 96,7 %. Pronto-lukujen perusteella tarkastettuja kohteita oli 1824, mikä on noin 82 % suunnitellusta.¹² Pelastuslaitoksen ilmoituksen mukaan Prontoista haetut tilastot eivät vastaa selvityksessä ilmoitettua toteumaa erityisesti A1–A6-kohteiden ja paloturvallisuuden itsearviointien osalta.¹³

Paloturvallisuuden itsearviointiin perustuvaa asiakirjavalvontaa tehtiin lähettämällä 10 minuutin toimintavalmiusajan sisällä olevien yhden ja kahden asunnon kiinteistöihin itsearviointimateriaalit. Lomakkeista palautettiin 91 %. Itsearviointiin liittyvää jälkivalvontaa ei tehty resurssien puuttumisen vuoksi vuonna 2022. Itsearviointien kehittämistarpeita on tunnistettu ja tuotu esille selvityksessä.

Aluehallintovirasto kiinnittää huomiota muista palotarkastuksista Pronto-lukujen perusteella jälkitarkastuksiin (34 kpl) ja yleisötilaisuuksien valvontaan (9 kpl). Kummatkin luvut ovat pelastuslaitoksen kokoon nähden verrattain alhaisia. Aluehallintovirasto on vuonna 2022 antanut kanteluun ratkaisun, jonka mukaan Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontatoiminnassa annettujen korjausmääräysten jälkivalvonta on ollut riittämätöntä.¹⁴

Vastaanotettujen paloriski-ilmoitusten määrässä (146 kpl) on vuoteen 2021 verrattuna hieman laskua (37 kpl vähemmän). Kemikaalivalvonnan osalta on kerrottu keskeiset toteutuneet toimenpiteet lukuina. Kemikaalivalvonta on kuvattu erillisessä kemikaalivalvontasuunnitelmassa.

Valvontaa tekevän henkilöstön täydennyskoulutusta on toteutettu yhdessä muiden Uudenmaan alueen pelastuslaitosten kanssa eli HIKLU-pelastuslaitosten kesken. Sen sijaan Pelastusopiston koulutustarjonta on todettu selvityksessä riittämättömäksi.

¹¹ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

¹² Pronto. 25.5.2023.

¹³ Pelastuslaitoksen kommentit 28.7.2023.

¹⁴ Aluehallintoviraston kanteluratkaisu. 15.8.2022.

Selvityksen mukaan valvontatyön vaikutuksia ei kyetä luotettavasti arvioimaan olemassa olevilla järjestelmillä.

1.7 Valmiustarkastukset

Pelastusviranomaiset voivat tehdä tarkastuksia, joilla valvotaan pelastuslain mukaisia järjestelyjä suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin varautumiseksi.

Pelastuslain 84 §:n mukaisia valmiustarkastuksia ei toteutettu vuonna 2022.

Aluehallintoviraston arvio onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Valvontatyön osalta hyvinvointialueen selvitys sisältää pääasiassa valvontatoiminnan määrällistä tarkastelua. Selvityksen tietojen ja Prontosta haettujen tietojen välillä on ristiriitaa, joten luotettavaa tarkastelua ei ole mahdollista tehdä. Lisäksi selvityksessä on tuotu esille, että valvontatoiminnan osalta palvelutasopäätöksessä päätetty on toteutunut vain osittain. Keskeisimpänä kehitettävänä osa-alueena nähdään valvontatyön laadun arviointi, johon tarvitaan valtakunnallisesti yhdenmukaisia mittareita. Käytettävissä olevien tietojen mukaan valvontatoiminnan korjausmääräysten jälkivalvonta ei ole riittävällä tasolla, joten kokonaisuus edellyttää kehittämistoimenpiteitä.

Selvityksessä todetaan, että palontutkintaa on kehitetty sille laaditun palontutkinnan suunnitelman mukaisesti. Lukumäärällisesti tason kaksi tutkintaa on tehty edellistä vuotta enemmän ja palontutkinnalla on kyetty tuottamaan tietoa mm. onnettomuuksien ehkäisyyn. Pelastustoiminnan kehittämisen osalta tällaista tietoa ei tuoda selvityksessä esille. Palontutkinnan resursointi on keskimääräistä tasoa valtakunnalliseen tasoon nähden. Pelastuslain 41 §:n mukaisessa ilmoitusmenettelyssä on puutteita, mikä edellyttää kehittämistä.

Onnettomuuskehityksen seuranta ei ole hyvinvointialueen selvityksen perusteella järjestelmällistä. Aluehallintovirasto ei voi annettujen tietojen perusteella kattavasti arvioida palvelun tasoa tai kehitystarvetta. Kokonaisuus edellyttää kuitenkin kehittämistoimenpiteitä, jotta palvelu vastaa sille asetettuja tavoitteita.

2 Pelastustoiminnan palvelut

Pelastustoiminnalla tarkoitetaan kiireellisiä tehtäviä, joiden tarkoituksena on

- pelastaa ja suojata ihmisiä, omaisuutta ja ympäristöä onnettomuuden uhatessa tai sattuessa
- rajoittaa onnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja ja lieventää onnettomuuden seurauksia.

Pelastustoiminnassa tarvittavat toimenpiteet tulee voida suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

2.1 Väestön varoittaminen

Pelastuslaitos huolehtii alueellaan väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteessa ja varoittamiseen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä.

Selvityksen mukaan pelastuslaitoksen alueella on 76 väestön hälyttämiseen tarvittavaa etäohjattavaa suurtehohälytintä. Nämä hälyttimet on sijoitettu kattamaan pääosin I- ja II-riskiruutujen alueet. Selvityksen mukaan esisijainen väestön hälytysjärjestelmä kattaa noin 80 % koko alueen asukkaista. Pelastuslaitos ja hätäkeskus testaavat hälyttimiä kuukausittain.

Palvelutasopäätöksen mukaan väestön varoittamisjärjestelyt rakentuvat onnettomuusviestinnästä sekä väestöhälytintjärjestelmästä. Onnettomuusviestinnän näkökulma jää selvityksessä vähälle huomiolle. Kehittämistarpeita ei ole esitetty.

Osa tämän luvun tiedoista on esitelty tarkemmin asiantuntija-arvion salassa pidettävässä liitteessä.

2.2 Pelastustoiminta

Pelastustoiminta jaetaan tässä arvioinnissa perusvalmiuden ja erityisvalmiuden palveluihin.

Perusvalmiuden palveluilla tarkoitetaan sellaisia pelastusyksikön tai pelastusryhmän tuottamia pelastustoiminnan palveluja, jotka eivät edellytä erityiskalustoa ja -koulutusta. Perusvalmiuden palvelujen tuottamiseen osallistuvalla henkilöstöltä edellytetään pelastusalan ammatti- tai sopimushenkilöstön peruskoulutus, riittävä fyysinen toimintakunto ja riittävä osaamisen ylläpito. Perusvalmiuden palvelujen kalustolta edellytetään, että kaluston avulla voidaan suoriutua yleisimmistä pelastus- ja sammutustehtävistä.

Pelastustoiminnan erityisvalmiudella tarkoitetaan pelastustoimen ennalta määriteltä ja varmistettua kykyä suorittaa esimerkiksi savusukellusta, kemikaalisukellusta, pintapelastusta, vesisukellusta, ympäristövahinkojen torjuntaa ja korkealta pelastamista sekä muuta paikallisten riskien mukaista valmiutta pelastustoimintaan. Erityisvalmiuden palvelut edellyttävät henkilöstöltä erityiskoulutusta ja osin määräajoin uusittavaa pätevyyttä tehtävien suorittamiseksi. Erityisvalmiuden palvelujen tehokas toteuttaminen voi edellyttää erityiskalustoa.

2.2.1 Pelastustoiminnan perusvalmiudet

Vaatimukset toimintavalmiudelle

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa¹⁵ Suomi on jaettu 1 x 1 kilometrin kokoisiksi ruuduiksi. Ruudut on luokiteltu neljään riskiluokkaan (I–IV) sen perusteella, kuinka todennäköisiä pelastustoimen kiireelliset tehtävät ovat ruudun alueella. Kullekin riskiluokalle on asetettu enimmäisaika, jossa ruudut tulee tavoittaa. Vähimmäistavoitteena on, että kiireellisissä pelastustehtävissä ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaikatavoitteen vähintään 50 %:ssa tehtävistä.

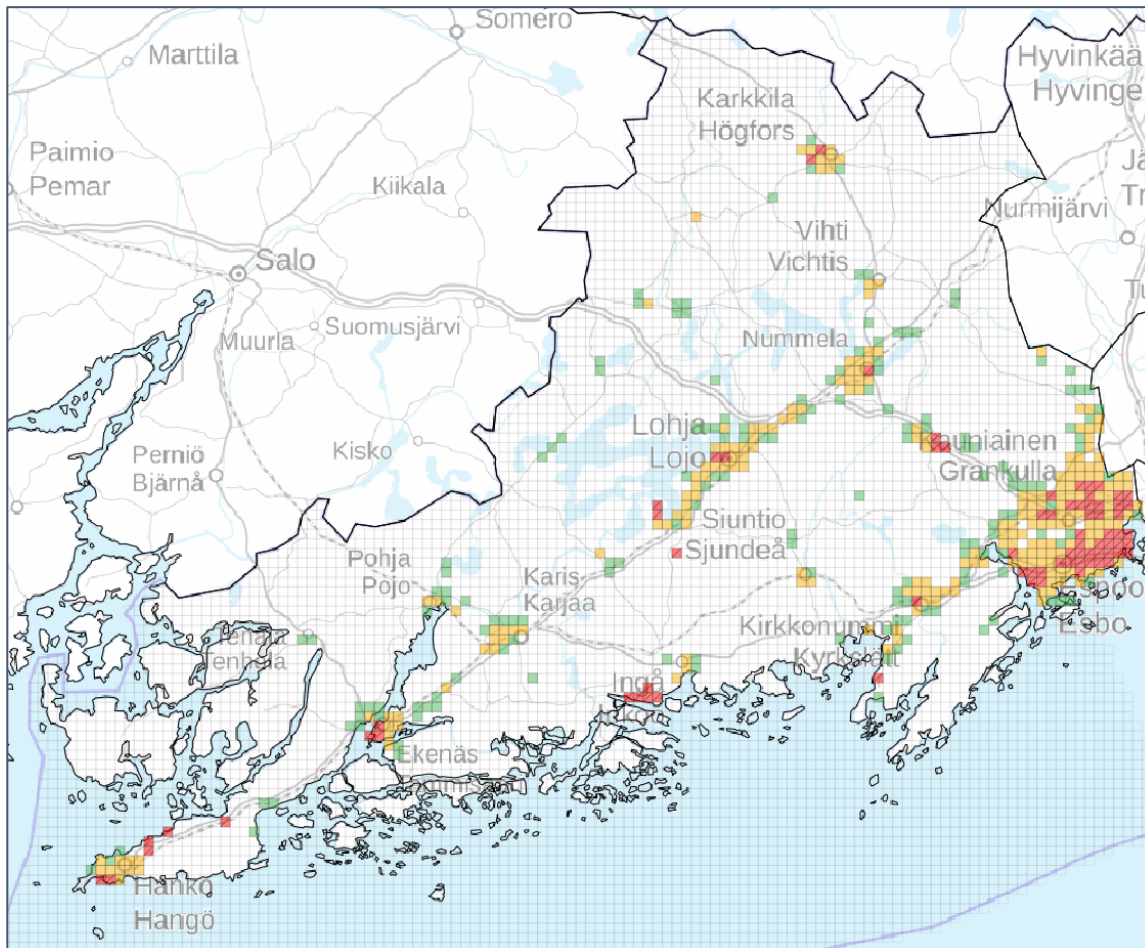
Riski-luokka	1. yksikön toimintavalmiusaika	Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika	Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika
I	6 min	11 min	20 min
II	10 min	14 min	30 min
III	20 min	22 min	40 min
IV	ei vaatimusta	ei vaatimusta	ei vaatimusta

Taulukko 1: Toimintavalmiuden tavoiteajat

¹⁵ Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje (SM 21/2012)

Riskialuekartta

Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätöksessä on määritelty, että pelastustoiminnan perusvalmiuden palvelut tuotetaan alla olevan riskialuekartan mukaisesti.



Kuva 1: Länsi-Uudenmaan alueen pelastustoimen riskiruudut vuonna 2022

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikatavoite

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika on aikaväli ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun ensimmäinen pelastustoimen yksikkö on kohteessa. Ainoastaan kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Ensimmäisen yksikön toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani alueella oli 7 minuuttia 15 sekuntia vuonna 2022. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 7 minuuttia 1 sekuntia.¹⁶ Näin tarkastellen ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika on hieman pidentynyt.

Vuoden 2022 koko alueella yhteensä toteutuneen toimintavalmiusajan lisäksi aluehallintovirasto on selvittänyt toimintavalmiuden toteutumista oman aineistonsa

¹⁶ Pronto. 31.5.2023.

avulla. Tarkasteltavaksi on nostettu ongelmaruudut¹⁷ ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta. Ongelmaruutuja oli tarkasteluajanjaksolla 2019–2022 Länsi-Uudenmaan pelastustoimen alueella yhteensä 22. Tässä tarkastelussa huomioidaan vain ne ongelmaruudut, joissa on ollut tarkastelujakson jokaisena vuonna vähintään neljä tehtävää. Tarkasteltavia ongelmaruutuja on tällöin yhteensä 18. Vähintään neljän tehtävän rajausta on tehty arvioinnin selkeyttämiseksi, eikä se ota kantaa tarkastelun ulkopuolelle jäävien ongelmaruutujen merkittävyyteen.

Aluehallintovirasto on antanut Länsi-Uudenmaan pelastustoimelle määräyksen palvelutasossa havaittujen huomattavien epäkohtien korjaamiseksi.¹⁸ Pelastustoimi on esittänyt aluehallintovirastolle suunnitelman epäkohtien korjaamiseksi ja palvelutason nostamiseksi pelastuslain mukaiselle tasolle. Suunnitelmia uusien asemien rakentamisesta on esitelty alueen palvelutasopäätöksessä. Aluehallintovirasto totesi vuotta 2021 koskevassa asiantuntija-arviossa, että rakentaminen ei ole toteutunut suunnitellussa aikataulussa.

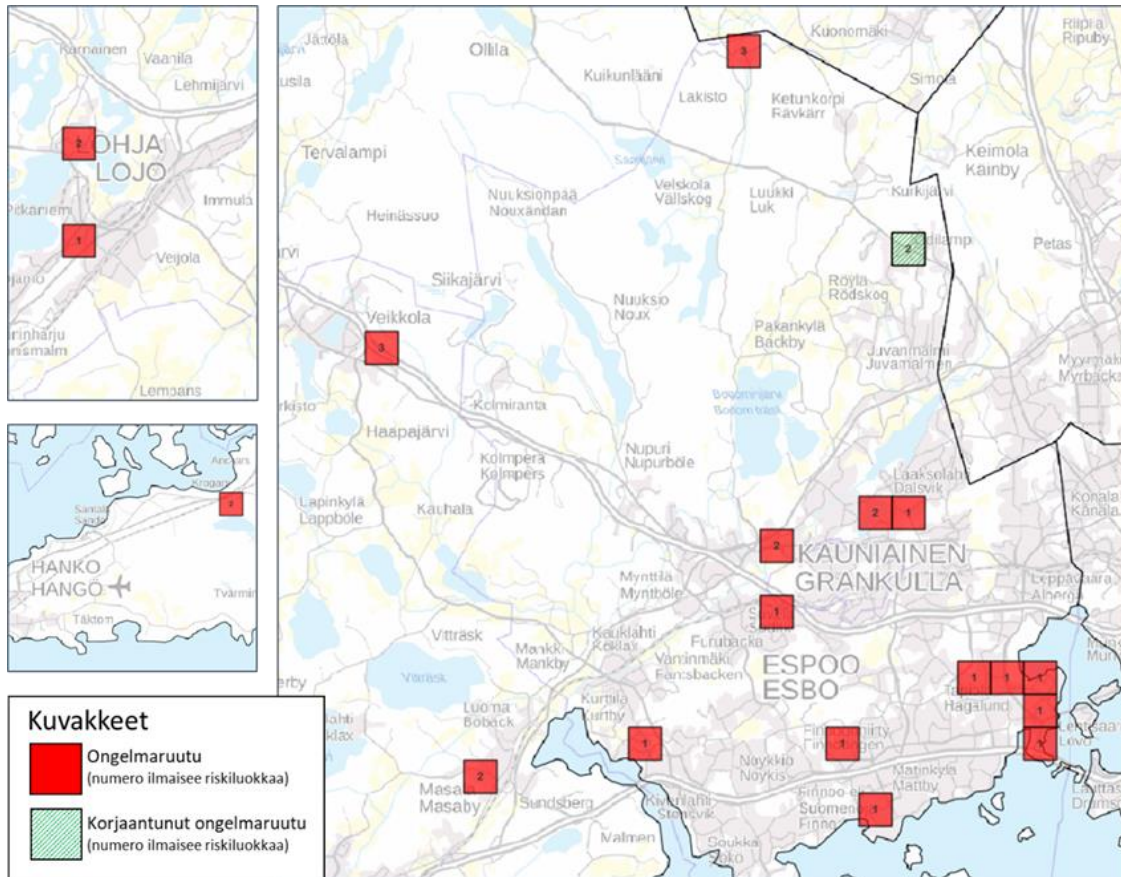
Aluehallintovirasto pyysi Länsi-Uudenmaan pelastustoimelta 14.11.2022 selvityksen ensimmäisen korjausmääräyksen osan toteutumisesta. Länsi-Uudenmaan pelastustoimi toimitti 27.12.2022 aluehallintovirastolle selvityksen korjausmääräyksen ensimmäisen osan toteutumisesta. Selvityksen perusteella korjaukset eivät ole toteutuneet määräyksen mukaisessa määräajassa.

Alueen pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuu siirtyi vuoden 2023 alusta Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueelle, ja samalla korjausmääräyksen kohteena oleva oikeushenkilö, Länsi-Uudenmaan pelastustoimi, lakkasi olemasta. Aluehallintovirasto kuuli hyvinvointialuetta 21.3.2023 toimitetulla kuulemisasiakirjalla ennen korjausmääräysten antamista uutena oikeushenkilönä toimivalle Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueelle. Hyvinvointialue toimitti selvityksensä aluehallintovirastolle 15.5.2023.

Arvioinnin kirjoittamishetkellä aluehallintovirasto ei ole vielä perehtynyt hyvinvointialueen antamaan selvitykseen eikä näin ollen tehnyt asiassa ratkaisua. On kuitenkin selvää, että alkuperäinen korjausmääräys ei ole toteutunut kaikilta osin sille annettussa määräajassa.

¹⁷ Ongelmaruutuja ovat ne riskiruudut, joissa toimintavalmiusaikatavoite on jäänyt toteutumatta neljänä edellisenä kalenterivuonna.

¹⁸ ESAVI/35955/2022

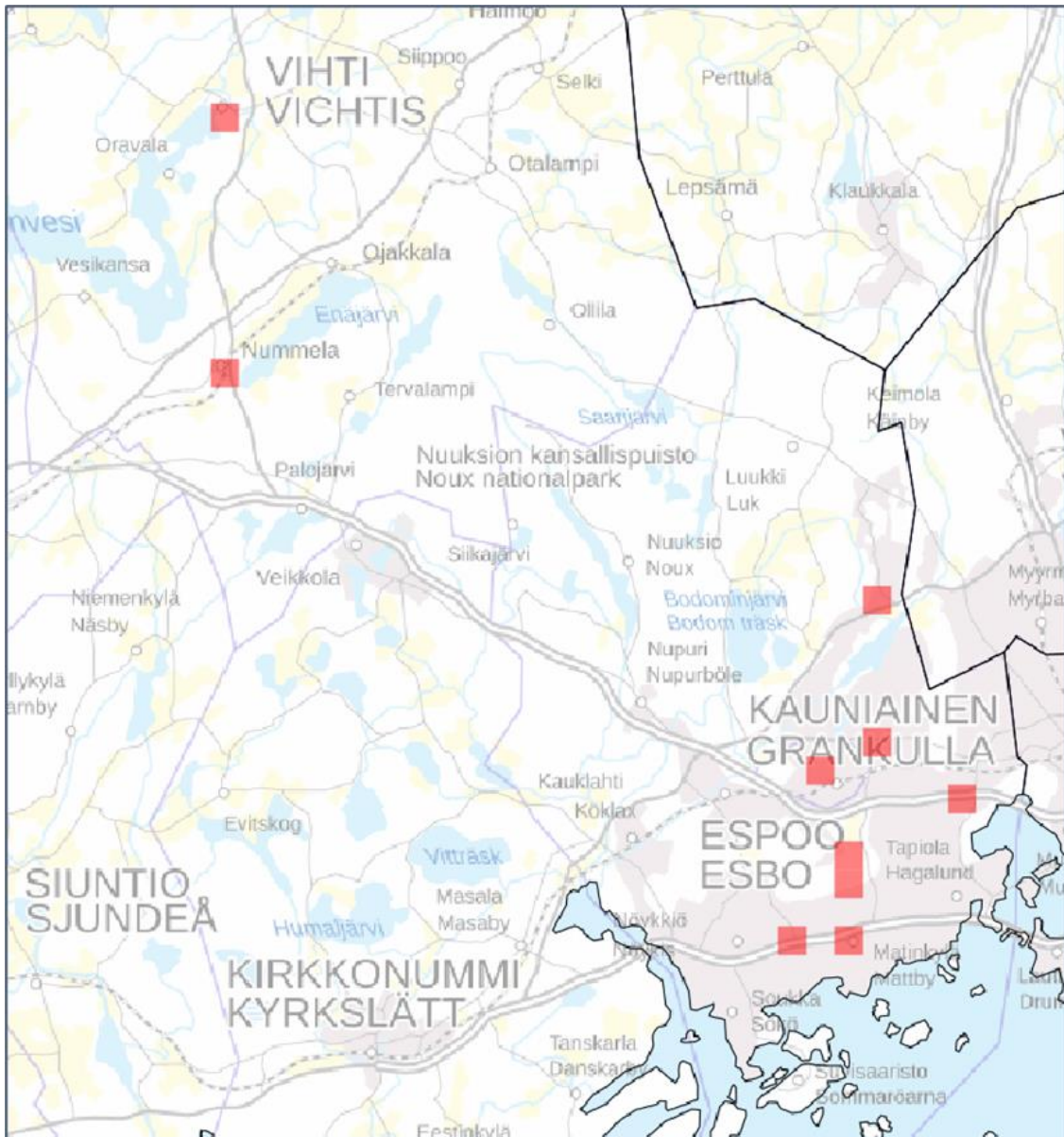


Kuva 2: Länsi-Uudenmaan pelastustoimen ongelmaruudut ja korjaantunut ongelmaruutu

Riskiluokka	Ongelmaruudut, joissa vähintään 4 tehtävää
I	11
II	5
III	2
Yhteensä	18

Taulukko 2: Kooste ensimmäisen yksikön ongelmaruuduista

Haasteet ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan tavoitteiden saavuttamiseksi ovat mahdollisesti lisääntymässä. Sellaisia ruutuja, joissa tavoitteita ei ole saavutettu kahtena edellisenä vuotena (2021 ja 2022) oli 10. Ilman kehittäviä toimenpiteitä niistäkin on todennäköisesti tulossa ongelmaruutuja.



Kuva 3: Länsi-Uudenmaan alueelle mahdollisesti tulevat ongelmaruudut

Pelastustoiminnan toimintavalmiusaikatavoite

Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on aikaväli ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun vähintään neljän hengen vahvuinen pelastusryhmä aloittaa tehokkaan pelastustoiminnan. Ainoastaan kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Pelastustoiminnan toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani alueella oli 11 minuuttia 36 sekuntia vuonna 2022. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 11 minuuttia 25 sekuntia.¹⁹ Näin tarkastellen pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on hieman pidentynyt.

¹⁹ Pronto. 31.5.2023.

Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikatavoite

Pelastusjoukkue koostuu johtajasta ja vähintään kahdesta ja enintään viidestä pelastusryhmästä. Koska todellisen pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikoja ei ole käytettävissä, laskennallisena pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikana toimenpidetilasto Prontossa käytetään aikaväliä ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun tapahtumapaikalle on saapunut vähintään yhdeksän pelastustoimen henkilöä. Ainoastaan kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Pelastusjoukkueen toteutunut toimintavalmiusaika koko alueella yhteensä vuonna 2022 oli 14 minuuttia 7 sekuntia. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 13 minuuttia 56 sekuntia.²⁰ Näin tarkastellen pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika on hieman pidentynyt mutta täyttää pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohjeen vaatimuksen. Pelastuslaitos on tuonut esille, että selvitykseen kirjattu pelastusjoukkueen toimintavalmiusajan mediaani vuonna 2022 oli 12 minuuttia ja 38 sekuntia.²¹

2.2.2 Pelastustoiminnan erityisvalmiudet

Savusukellusvalmiudet

Savusukelluksella tarkoitetaan paineilmahengityslaitteiden ja asianmukaisten suojaruusteiden avulla tehtävää sammutus- ja pelastustyötä, joka edellyttää tunkeutumista palavaan, savuiseen ja rajattuun sisätilaan tai työskentelyä palavan rakennuksen katolla.

Savusukellus edellyttää pelastajilta tehtävän vaatimaa koulutusta, säännöllistä vuosittaista osaamisen ylläpitävää harjoittelua sekä riittävää fyysistä kuntoa ja riittävää terveydentilaa. Palavan ja rajatun sisätilan sammuttamiseen käytetään myös muita menetelmiä kuin savusukeltamista.

Palvelutasopäätöksen mukaan savusukellustoiminta kyetään käynnistämään I-riskiluokan alueilla 11 minuutin kuluessa, II-riskiluokan alueilla 14 minuutin kuluessa, III-riskiluokan alueilla 22 minuutin kuluessa sekä IV-riskiluokkien alueilla 40 minuutin kuluttua hälytyksen vastaanottamisesta vähintään 50 % kiireellisistä tehtävistä.²²

Alueella on 312 päätoimista savusukelluskelpoista ja sopimuspalokuntien hälytysosastoissa 249 savusukelluskelpoista pelastustoimintaan osallistuvaa henkilöä. Sivutoimisia savusukelluskelpoisia henkilöitä on seitsemän. Selvityksen mukaan savusukeltajien määrä on kokonaisuudessaan riittävä.

²⁰ Pronto. 31.5.2023.

²¹ Pelastuslaitoksen kommentit 28.7.2023.

²² Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

CBRNE-onnettomuuksien valmiudet

CBRNE-onnettomuuksilla tarkoitetaan onnettomuuksia, joissa on osallisena kemiallisia aineita (C), biologisia taudinaiheuttajia (B), radioaktiivisia aineita (R), ydinenergiaa (N) tai räjähteitä (E).

Kemikaalionnettomuuksien torjuntaa tehdään tarvittaessa kemikaalisukelluksella, jolla tarkoitetaan välittömän vaaran alueella tehtäviä tiedustelu-, pelastus-, torjunta- tai muita vastaavia tehtäviä, jotka edellyttävät paineilmahengityslaitteen ja soveltuvan kemikaalisuojapuvun käyttöä. Kemikaalisukellus edellyttää pelastajilta tehtävän vaatimaa koulutusta, säännöllistä vuosittaista osaamisen ylläpitävää harjoittelua sekä riittävää fyysistä kuntoa ja riittävää terveydentilaa.

Kemikaalisukellukseen kykenevien henkilöiden määrä on selvityksen mukaan riittävä. Pääasiassa kemikaalisukellustehtäviä suorittaa päätoiminen henkilöstö. Kemikaalisukellusvalmiutta ylläpidetään koko toiminta-alueella pelastuslaitoksen pelastusyksiköissä. Lisäksi yhdellä sopimuspalokunnalla on vaarallisten aineiden ja kemikaalien puhdistuslinjavalmius.²³ Aiheeseen liittyvää koulutusta on pyritty kehittämään uuden harjoitussuunnitteluprosessin avulla.

Vesipelastamisen valmiudet

Vesipelastamista on venekaluston avulla tehtävä pelastustoiminta ja pintapelastus sekä vesisukellus. Pintapelastus tarkoittaa veden pinnalta tai välittömästi pinnan alta ilman vesisukelluslaitetta tehtävää ihmisen, eläimen tai omaisuuden pelastamista ja vahingon torjuntaa. Vesisukellus tarkoittaa vesisukelluslaitetta ja -varustusta edellyttävää ihmisen tai omaisuuden pelastamista ja ympäristövahingon torjuntaa.

Palvelutasopäätöksen mukaan pelastuslaitos ylläpitää välitöntä vesisukellusvalmiutta riskianalyysien ja onnettomuuskehityksen perusteella kaikilla päivystysalueilla. Lisäksi pelastustoiminnan päätoiminen ja sivutoiminen henkilöstö ylläpitää pintapelastusvalmiutta kaikissa pelastusyksiköissään.²⁴ Vesisukellusvalmiuden ylläpitoa vaikeuttivat koronasta aiheutuneet sairauslomamat. Selvityksessä ei ole tuotu esille tähän liittyviä kehittämistarpeita.

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnan erityisvalmiudet

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnalla tarkoitetaan öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa.

Palvelutasopäätöksen mukaan päätöskaudella öljyntorjuntasuunnitelma päivitetään, ylläpidetään vähintään nykyinen suorituskyky, kehitetään kalustoa, logistiikkaa ja varastoja sekä suunnitellaan ja varmistetaan riittävät henkilöstövoimavarat öljyntorjunnan suunnitteluun, kehittämiseen ja suorituskyvyn ylläpitoon. Lisäksi kalustoa ja yhteistoimintaa kehitetään.²⁵

Selvityksen mukaan ympäristövahinkojen torjunnan ohje on päivitetty vuoden 2022 lopussa. Lisäksi henkilöstövalmius ja materiaallinen valmius ovat hyvällä

²³ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

²⁴ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

²⁵ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

tasolla. Sen sijaan osaamisen ylläpito on haasteellista kahden henkilön työvoimalla. Varsinaisia kehittämistarpeita ei selvityksessä ole tuotu esille.

Aluehallintovirasto on vuotta 2021 koskevassa asiantuntija-arviossaan todennut, että ympäristövahinkojen torjunnan kokonaisuus vaatii pelastuslaitokselta kehittämisresursseja, jotta valmius nousisi tunnistettuja riskejä vastaavalle tasolle. Puutteita havaittiin erityisesti terveys- ja turvallisuussuunnittelussa sekä lainsäädäntöperustan ja ohjeiden mukaisuudessa. Ilmoitettuun henkilöresurssiin suhteutettuna pelastuslaitoksen torjuntavalmius on hyvällä tasolla.²⁶ Arvio perustuu aluehallintovirastojen tekemään selvitykseen pelastuslaitosten ympäristövahinkojen torjunnan valmiudesta.²⁷ Selvityksen mukaan alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntavalmiuteen on resursoitu 1,5 henkilötyövuotta vuonna 2022. Hyvinvointialue on tunnistanut valmisteltavana olevassa palvelutasopäätöksessä, että ympäristövahinkojen torjunnan suunnitteluun, kalustohankintoihin, kaluston kunnossapitoon ja osaamisen kehittämiseen sekä toimintavalmiuden ylläpitämiseen tarvitaan lisää henkilöstövoimavaroja.²⁸

Korkealta pelastamisen valmiudet

Korkealta pelastaminen sisältää ajoneuvokalustolla ja köysipelastamisella tehtävät korkealta pelastamisen toimenpiteet ja työskentelyn alueella, jossa on putoamisvaara. Putoamisvaarallisella alueella työskentely voi olla henkisesti ja fyysisesti vaativaa työtä, jonka turvallinen suorittaminen asettaa tekijälle terveydentilaan, toimintakykyyn, koulutukseen ja harjoitteluun liittyviä erityisvaatimuksia.

Selvityksen mukaan putoamisvaarallisella alueella työskentelyyn vaadittavaa valmiutta ylläpitää päätoiminen henkilöstö. Kehittämistarpeita ei ole tuotu esille selvityksessä.

Sammutusveden saamisen valmiudet

Sammutusvesisuunnitelma on osittain puutteellinen. Suunnitelma päivitetään keväällä 2023.

Muiden paikallisten riskien mukaiset valmiudet

Alueella on pidetty välittömässä lähtövalmiudessa yksi raivausyksikkö ja kolme nostolavayksikköä. Selvityksen mukaan työvoiman saatavuusongelmat ovat vaikeuttaneet näiden tukiyksiköiden pitämistä valmiudessa. Tukiyksiköitä on jouduttu joitain kertoja hälyttämään tehtäville viereisiltä pelastuslaitoksilta, kun omia yksiköitä ei ole voitu pitää valmiudessa. Palvelutasopäätöksen mukainen minimitoimintavalmius muodostuu raivausyksiköstä vahvuudella yksi paloiesimies ja kaksi palomiestä sekä kolmesta puomitikasyksiköstä, kukin vahvuudella yksi palomies.²⁹

²⁶ Asiantuntija-arvio 2021. Aluehallintovirasto. Luonnos.

²⁷ Ympäristövahingon torjuntavalmius pelastustoimessa 2022. Aluehallintovirastojen julkaisuja 157/2023.

²⁸ Pelastuslaitoksen kommentit 28.7.2028.

²⁹ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

Paikallisena riskinä selvityksessä on tuotu esille kaupallisen merenkulun satamat ja merialueet sekä tiheä maantieverkosto, suuret liikennemäärät, korkeanopeuksiset väylät sekä tunnelit. Kehittämistarpeita ei ole tuotu esille selvityksessä.

2.3 Pelastustoiminnan johtaminen

Pelastustoimintaa johtaa pelastusviranomainen, ja pelastustoimen muodostelmalla on aina johtaja. Yhteistoimintatilanteissa, joissa pelastustoimintaan osallistuu useampi viranomainen, pelastusviranomainen toimii yleisjohtajana.

Pelastustoiminnan johtamisesta laaditaan tarvittavat suunnitelmat, joissa määritellään riskien ja uhkien edellyttämät johtamisjärjestelyt eri laajuisissa ja myös pitkäkestoisissa tilanteissa.

Palvelutasopäätöksessä on kuvattu pelastustoiminnan johtamisjärjestelyt ja päätetty johtamisjärjestelmän tasosta.³⁰ Selvityksessä on kuvattu yleisellä tasolla johtamisen toteutuminen.

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos kokeili kesällä 2022 uudenlaista palomestareiden päivystysjärjestelmää. Tuolloin Tammisaassa päivystävän palomestarin tehtävä lakkautettiin määräajaksi. Palvelutasopäätöksen mukaan alueella päivystää ympärivuorokautisesti kolme palomestaria, sisältäen Tammisaassa päivystävän palomestarin.³¹

Vuosittaisessa selvityksessä ei ole tuotu esille palvelutasopäätöksestä poikkeamista tältä osin eikä esitetty muutoksen vaikutuksia palvelujen tasoon. Pelastuslaitoksen mukaan keväällä 2020 tehtiin suunnitelmat valmiuden hallittuun pudottamiseen, jos henkilöstön saatavuus ja jaksaminen olisivat olleet uhattuna. Pelastustoiminnan suorituskyky on ollut turvattu, eikä palvelujen tasoon tältä osin ole varsinaisesti tullut notkahdusta asiakkaan saaman avun näkökulmasta.³²

2.4 Hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta

Hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Vaikka hyvinvointialue hankkii palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy järjestämisvastuu ja vastuu palvelujen asianmukaisen hoitamisen valvonnasta.

Vuonna 2022 ei ole ollut hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoidettuja palveluja.

³⁰ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

³¹ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

³² Pelastuslaitoksen kommentit 28.7.2023.

2.5 Pelastusviranomaisen antama virka-apu

Pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion, hyvinvointialueen tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Pelastusviranomainen antaa alueellaan virka-apua voimassa olevan ohjeistuksen ja laadittujen suunnitelmien mukaan. Selvityksessä ei tuotu esille kehittämistarpeita.

2.6 Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen

Pelastustoimi osallistuu pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämään valmiuden ylläpitoon.

Selvityksen mukaan alue ei ole osoittanut resursseja kansainväliseen pelastustoimintaan vuonna 2022. Alue kuitenkin osallistuu ulkomaille annettavaan apuun tarvittaessa. Palvelutasopäätöksen mukaan kansainvälisen avun vastaanottamisen toimintamalli suunnitellaan ja koulutetaan vuoden 2022 aikana. Mallin laatimiseen, kouluttamiseen ja kansainvälisen pelastustoiminnan osaamisen kehittämiseen on osoitettava riittävä työaika.³³ Selvityksen mukaan avun vastaanottamisesta tehty sopimus on laadittu HIKLU-pelastuslaitosten kanssa yhteistoiminnassa. Kokonaisuuteen liittyen ei ole esitetty kehittämistarpeita.

³³ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

Aluehallintoviraston arvio pelastustoiminnan palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Aluehallintovirasto on määrännyt pelastustoiminnan toimintavalmiudessa havaitut huomattavat epäkohdat korjattavaksi vuonna 2021. Ensimmäisen korjausmääräyksen määräaika oli vuoden 2022 loppuun mennessä. Käytävissä olevien tietojen perusteella korjausmääräys ei ole kaikilta osin toteutunut. Hyvinvointialueen tulee tehdä tarvittavia kehittämistoimia ja suunnata toimintavalmiuden kehittämiseen resursseja, jotta havaitut puutteet korjataan mahdollisimman pikaisella aikataululla.

Henkilöstöpulan on havaittu vaikuttavan palvelutasopäätöksessä päätetyn toimintavalmiuden ylläpitoon. Palvelutasopäätöksen mukaista palvelujen tasoa ei ole kyetty ylläpitämään kaikilta osin. Hyvinvointialueen tulee seurata toimintavalmiudessa tapahtuvia muutoksia osana omavalvontaa. Poikkeamiin tulee reagoida siten, että päätetty palvelujen taso kyetään ylläpitämään.

Ympäristövahinkojen torjuntavalmiudessa havaitut puutteet on tuotu esille jo edellisen vuoden asiantuntija-arviossa. Riittäviä kehittämistoimenpiteitä ei ole kaikilta osin tehty. Kokonaisuuteen tulee suunnata resursseja siten, että havaitut puutteet on mahdollista korjata.

Sammutusvesisuunnitelma on saatettava ajan tasalle.

3 Pelastustoiminnan suunnitelmat

Tämä luku käsittelee suunnitelmia, joita pelastuslaitoksen on tehtävä pelastuslain mukaan. Suunnitelmat ovat arvioinnin kohteena olevien pelastustoimen palvelujen tuottamista tukevia asiakirjoja. Aluehallintovirasto arvioi suunnitelmien laatimista ja toteutumista hyvinvointialueen antaman selvityksen perusteella.

Pelastuslaitoksen tulee pelastuslain mukaan laatia hyvinvointialueen onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat. Pelastuslaitosten tulee laatia pelastustoiminnan yhteistyöalueen puitteissa tapahtuvaa johtamista ja pelastustoiminnassa tarvittavan avun antamista koskevat suunnitelmat yhteistoiminnassa keskenään ja pelastustoiminnan yhteistyön järjestämisestä vastaavien pelastuslaitosten johdolla.

Selvityksen mukaan suunnitelmien hallinta on keskitetty ja vastuutettu. Asia on kuvattu Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen ohjeessa pelastustoiminnasta. Pelastustoiminnan suunnittelun lähtökohta on, että avuntarvitsija saa aina niin nopeasti ja niin laadukasta palvelua kuin mahdollista. Alueen uhkakuvien perusteella on määritelty tarvittavat ohjeet ja suunnitelmat. Selvityksen mukaan suunnitelmat ja ohjeet ovat ajan tasalla ja ne on laadittu eri tahojen kanssa hyvässä yhteistyössä. Pelastustoiminnan normatiivista ja strategista johtamista varten pelastuslaitoksella on onnettomuustyyppikohtaisia menetelmäohjeita. Alueella reagoidaan toimintaympäristön muutoksiin, ja tästä syystä esimerkiksi LUP-valmiussuunnitelma päivitetään vuoden 2023 aikana. Suunnitelmassa kuvataan suurten väestömäärien evakuointia eri tilanteissa ja pelastustoimintaa poikkeusoloissa.

3.1 Hälytysohje

Pelastuslaitoksen tulee laatia hälytysohje pelastustoiminnassa tarvittavien voimavarojen hälyttämisestä yhteistyössä pelastustoimintaan osallistuvien, virka-apua antavien viranomaisten ja Hätäkeskuslaitoksen kanssa. Hälytysohje on laadittava siten, että hätäkeskus voi hälyttää pelastustoimintaan lähimmät tarkoituksenmukaiset yksiköt riippumatta siitä, miltä hyvinvointialueelta ne ovat.

Selvityksen mukaan Länsi-Uudenmaan alueella sovelletaan pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten yhteisiä HIKLU-alueen hälyttämisen ja vastesuunnittelun periaatteita, jotka on kuvattu vuonna 2018 tehdyssä HIKLU-hälytysohjeessa. Hälytysohjeessa on huomioitu yhteistoimintasuunnitelmat ja keskinäisen avunannon suunnitelmat. Vuoden 2023 aikana Länsi-Uudenmaalla sijaitsevien merialueiden vastesuunnittelussa on havaittu päivitettävää ja tarvittavat päivitykset on tehty.

3.2 Pelastuslaitosten keskinäisen avunannon suunnitelmat

Pelastuslaitoksen tulee tarvittaessa antaa apua toiselle pelastuslaitokselle pelastustoiminnassa. Pelastuslaitoksen tulee myös laatia yhteistyössä pelastuslaitosten yhteistyösuunnitelmat avun antamiseen varautumisesta sekä avun pyytämisestä ja antamisesta. Pelastuslaitosten tulee varautua pelastustoiminnassa tarvittavan avun antamiseen yhteistyöalueen puitteissa ja

tarvittaessa myös toiseen pelastustoiminnan yhteistyöalueeseen kuuluvan pelastuslaitoksen kanssa.

Selvityksen mukaan pääkaupunkiseudun neljällä pelastuslaitoksella (Helsingin, Länsi-Uudenmaan, Keski-Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksella) on yhteistoimintasopimus. Tämän lisäksi Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella on yhteistoimintasopimukset Varsinais-Suomen ja Kanta-Hämeen pelastuslaitosten kanssa. Sopimuksia tai erillisiä suunnitelmia muiden kuin naapuripelastuslaitosten kanssa ei ole. Selvityksen mukaan yhteistoimintasopimukset ovat ajan tasalla eikä niissä ole ollut puutteita.

3.3 Yhteistyösuunnitelmat

Pelastuslaitoksen tulee laatia hyvinvointialueen onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat. Valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun ja toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti.

Selvityksen mukaan yhteistyösuunnitelmat olivat vuonna 2022 ajan tasalla ja alueen näkemyksen mukaan suunnitelmat ovat kattavat. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos on lisäksi sopinut yhteistoimintamuistion avulla yhteistoiminnasta Suomenlahden merivartioston, Länsi-Uudenmaan poliisin sekä Länsi-Uudenmaan sosiaali- ja kriisipäivystyksen kanssa. Lisäksi alueella on toimeenpanoasiakirjat yhteistoiminnasta Kaartin jääkärirykmentin, Rannikkoprikaatin ja Uudenmaan prikaatin kanssa.

3.4 Onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat

Pelastuslaitos vastaa hyvinvointialueen onnettomuusuhkien edellyttämien pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevien suunnitelmien laatimisesta, mukaan lukien sammutusvesisuunnitelmasta.

Selvityksen mukaan suunnitelmat on laadittu ja ne ovat ajantasaisia. Suunnitelmia tarkastellaan säännöllisesti ja päivitetään tarvittaessa. Vuoden 2022 aikana aloitettiin öljyntorjuntasuunnitelman päivitys. Tämän lisäksi ohjetta päivittäisestä valmiudesta on päivitetty, sillä työvoiman saatavuudessa on ollut ongelmia, jotka ovat johtuneet osin koronapandemiasta. Pelastuslaitoksella kehitetään parhaillaan vastuualueprosesseja, minkä myötä ohjeita tullaan päivittämään säännöllisesti.

3.5 Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoiset pelastussuunnitelmat

Pelastuslaitoksen on laadittava onnettomuuden varalle ulkoinen pelastussuunnitelma yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa alueille, joilla on pelastuslain mukaisesti ydinenergialaitos, tuotantolaitos, kaivannaisjätteen alue, vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävä ratapiha tai satama-alue. Pelastuslaitoksen ja toiminnanharjoittajan on huolehdittava yhteistyössä suunnitelmasta tiedottamisesta ja järjestettävä harjoituksia

pelastussuunnitelman toimivuuden varmistamiseksi. Ulkoisen pelastussuunnitelman edellyttäviä kohteita on hyvinvointialueilla vaihteleva määrä.

Selvityksen mukaan vuoden 2022 aikana päivitettiin kaksi ulkoista pelastussuunnitelmaa ja ulkoiset pelastussuunnitelmat ja niihin liittyvät harjoitusvelvoitteet ovat ajan tasalla. Selvityksen mukaan alueella on seitsemän ulkoisen pelastussuunnitelman edellyttävää kohdetta. Kokonaisuuteen on resursoitu yksi henkilötyövuosi. Aluehallintoviraston tietojen mukaan alueella on kahdeksan ulkoisen pelastussuunnitelman vaativaa kohdetta. Suunnitelmien päivittämiseen ja turvallisuustiedotteen ajantasaisuuteen liittyy lieviä puutteita, jotka aluehallintovirasto on havainnut valvontatyössään.

Aluehallintoviraston arvio pelastustoiminnan suunnitelmien tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen tulee kiinnittää huomiota ulkoisia pelastussuunnitelmia koskevaan prosessiin ja riittävään resursointiin.

Hyvinvointialueen vuosittaisessa selvityksessä tulee jatkossa antaa suunnitelmien ylläpito- ja päivitysprosesseista yksityiskohtaisempia tietoja, jotta tarvittava arviointi palvelujen toteutumisesta sekä mahdollisista kehittämistarpeista voidaan tehdä.

4 Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta

Pelastustoimen koulutus-, neuvonta- ja valistustehtävissä sekä pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna sopimuspalokuntia ja muita organisaatioita ja henkilöitä. Hyvinvointialue päättää, missä laajuudessa se käyttää vapaaehtoisia pelastustoiminnan palvelujen tuottamisessa.

Sopimuspalokuntien lisäksi pelastustoimen tehtävissä voidaan käyttää apuna muitakin toimijoita, kuten meri- ja järvipelastusyhdistysten yksiköitä, vapaaehtoista pelastuspalvelua, pelastusalan liittoja, pelastuskoiria sekä radioamatöörejä ja muita vapaaehtoistoimintaan perustuvia organisaatioita ja järjestöjä.

Tässä luvussa arvioidaan pelastustoimen vapaaehtoistoimintaan liittyvien tehtävien hoitamista, palvelujen tehtäväkohtaista tarvetta ja saatavuutta sekä niiden kehitystarvetta.

HIKLU-pelastuslaitosten yhteisessä riskianalyysissä on tunnistettu tulevaisuuden haasteeksi vapaaehtoistoiminnan ja erityisesti haja-asutusalueiden sopimuspalokuntien vahvuuksien turvaaminen. Yleisesti yhteisöllisyyden vähetessä ja lähitukiverkoston puuttuessa paikallisten järjestöjen ja vapaaehtoistoimijoiden rooli palvelujen tuottamisessa kasvaa tulevaisuudessa entisestään, ja järjestöyhteistyö tulisi huomioida alueellisessa suunnittelussa.³⁴

Hyvinvointialueen selvityksessä on tuotu esille, että sopimuspalokuntien yksiköistä 40 palokuntaa onnistui täyttämään tavoitevahvuuden ja -lähtöajan 80 %:ssa tehtävistä. Kuitenkaan päivällä tapahtuviin hälytyksiin ei aina riitä riittävästi henkilöstöä. Tämä johtuu siitä, että henkilöstö työskentelee toisella paikkakunnalla kuin missä palokunta sijaitsee eikä työnantaja suhtaudu poissaoloihin työpaikalta myötämielisesti. Ongelman ratkaisuksi on mietitty, voisiko sopimuspalokunnan yksikkö lähteä tällöin hälytykselle vajaavahvuisella henkilöstöllä.

4.1 Vapaaehtoisten käyttö pelastustoimen palvelujen tuottamisessa

Hyvinvointialueella kaikki sopimuspalokunnat osallistuvat tehdyn sopimuksen mukaisesti pelastustoiminnan hälytystehtäville vähintään henkilövahvuudella 1+3. Vuonna 2022 hälytyslähdet toteutuivat tavoitevahvuudella 80 %:ssa tehtävistä. Sopimushenkilöstön määrä oli 933 henkilöä vuonna 2022, missä on havaittavissa pientä laskua vuodesta 2021 (1148 henkilöä). Myös savusukelluskelpoisten määrässä, 249 henkilöä, on edellisvuodesta pientä laskua (263 henkilöä vuonna 2021). Sopimuspalokunnat tekevät myös turvallisuusviestintää.

Selvityksessä ei ole käsitelty tarkemmin vapaaehtoisten käytön toteutumista ja mahdollisia kehittämistarpeita eikä muiden toimijoiden kuin sopimuspalokuntien käyttöä pelastustoimen palvelujen tuottamisessa muilta osin. Palvelutasopäätöksessä on kuitenkin huomioitu esimerkiksi vapaaehtoisten, kuten vapaaehtoisen pelastuspalvelun (Vapepa), WWF:n ja Suomen Punaisen Ristin käytön mahdollisuus tietyissä tehtävissä.³⁵

³⁴ Uudenmaan pelastuslaitosten riskianalyysi 2020.

³⁵ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

4.2 Pelastustoimen vapaaehtoistoiminnan edistäminen

Pelastustoimen viranomaisten tulee mahdollisuuksiensa mukaan edistää pelastustoimen tehtävissä käytettävien vapaaehtoisten organisaatioiden toimintaedellytyksiä. Vapaaehtoisten organisaatioiden toimintaedellytysten edistäminen sisältää taloudellista tukea, koulutuksellista tukea tai muuta yhteistyötä vapaaehtoisten organisaatioiden kanssa. Toimenpiteiden tulisi näkyä kirjattuina tavoitteina ja toimenpiteinä muun muassa pelastuslaitosten toimintasuunnitelmissa.

Selvityksen mukaan vapaaehtoistoiminnan edistämisen toimenpiteet ja tavoitteet määritellään yhteistoimintasopimuksessa. Yhteistoiminta sisältää päällikköpalavereita ja neljä seminaaria vuodessa. Lisäksi järjestetään säännöllisesti neuvottelukunnan kokouksia ja auditointeja. Sopimuspalokuntien perus-, täydennys- ja erikoiskoulutusta järjestetään yhdessä paikallisten pelastusliittojen kanssa. Savusukeltajien pakolliset lämpimät harjoitukset toteutetaan pelastuslaitoksen kouluttajien järjestäminä. Sopimuspalokunnat ovat nostaneet esille haasteena yhdistystoiminnan järjestelyjen kuormittavuuden yksittäisille toiminnasta vastaaville henkilöille.

Palvelutasopäätöksen mukaan kuluvalle kaudella yhdenmukaistetaan Uudenmaan pelastuslaitosten alueella suorituskykyvaatimukset sekä palokuntasopimukset.³⁶ Yhdenmukaistamisen toteutumista ei ole käsitelty selvityksessä.

4.3 Sopimuspalokuntaan ja muuhun vastaavaan yhteisöön kuuluvan henkilön terveystarkastukset

Jos sopimuspalokuntaan tai muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluva savusukeltaja tai muuta vastaavaa raskasta työtä tekevä henkilö ei ole oikeutettu työsuhteen perusteella työterveyshuoltoon, hänelle on järjestettävä työterveyshuoltolain mukaisia tarkastuksia vastaavat terveystarkastukset ja muut ennaltaehkäisevät palvelut. Ennaltaehkäisevillä palveluilla ja terveystarkastuksilla on tarkoitus ehkäistä ja torjua pelastustoimintaan kuuluvasta työstä ja työolosuhteista johtuvia terveysvaaroja ja -haittoja ja suojella henkilön turvallisuutta, työkykyä ja terveyttä.

Selvityksen perusteella terveystarkastuksista on sovittu palokuntasopimuksissa ja terveystarkastukset ovat toteutuneet sopimusten mukaisesti. Koronan vuoksi joitakin tarkastusten ajankohtia jouduttiin siirtämään, ja osa savusukeltajista on joutunut käymään ylimääräisessä tarkastuksessa savusukelluskelpoisuuden palauttamiseksi. Tulevia kehittämistarpeita ei ole tuotu esille.

³⁶ Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

4.4 Sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutus

Pelastustoimintaan osallistuvilta sivutoimiselta sekä sopimuspalokuntaan ja muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluvalta henkilöltä vaaditaan Pelastusopiston opetussuunnitelman mukainen koulutus.

Selvityksen mukaan kaikilta hälytysosastoon kuuluvilta palokuntalaisilta edellytetään vähintään peruskoulutus ja 18 vuoden ikä. Viime vuonna järjestettiin peruskoulutusta, savusukelluskoulutusta, päällikkö- ja ryhmänjohtajakoulutusta sekä muita täydentäviä koulutuksia. Selvityksessä on arvioitu, että koulutuksen määrän ja toteutus on riittävällä tasolla. Kehittämistarpeita ei ole tuotu esille.

Aluehallintoviraston arvio pelastustoimen vapaaehtoistoimintaan liittyvien tehtävien hoitamisesta, tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Pelastustoimen palvelujen tuottamisessa käytettyjen vapaaehtoisten toimintaa on käsitelty vain sopimuspalokuntien osalta.

Aluehallintovirastolla ei ole käytettävissään tietoja muun vapaaehtoistoiminnan osalta arvioinnin tekemistä varten. Käytettävissä olevien tietojen mukaan sopimuspalokuntatoimintaa pyritään ylläpitämään ja vapaaehtoisia kouluttamaan ja tarvittavat terveystarkastukset järjestetään.

Sopimuspalokuntien hälytysosastoon kuuluvien määrässä on pientä laskua edellisvuodesta. Sopimuspalokuntien henkilöstömäärän lasku on valtakunnallisesti havaittu ongelma. Hyvinvointialueen tulee suunnata kehittämistoimenpiteitä sopimuspalokuntien toimintavalmiuden turvaamiseksi.

5 Väestönsuojelun palvelut

Pelastustoimen viranomaisen tulee pelastuslain mukaan varautua riittävin suunnitelmin ja valmisteluin toimialaan kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen. Väestönsuojelun (VSS) palveluja ovat muiden muassa

- väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu
- pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen
- hyvinvointialueen väestönsuojeluorganisaation määrittäminen
- väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön varaaminen
- väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön kouluttaminen
- pelastustoiminnan poikkeusoloissa mahdollistavien johtamistilojen ja muiden edellytysten järjestäminen
- kuntien kanssa tehtävä yhteistyö.

Tässä luvussa on tarkoitus arvioida väestönsuojelun palvelujen tehtäväkohtaista tarvetta ja saatavuutta sekä palvelujen kehittämistarvetta.

5.1 Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomainen huolehtii väestönsuojeluun varautumisen edellyttämien suunnitelmien laatimisesta ja päivittämisestä sekä tehtävien hoitamiseksi tarvittavista voimavaroista.

Hyvinvointialueen selvityksessä todetaan, että yhteistyö sotilasviranomaisten kanssa poikkeusolojen suunnittelutyössä on toteutunut vain osittain vuonna 2022. Palvelutasopäätöksessä oli päätetty valmiussuunnitelman päivittämisestä. Valmiussuunnitelma on päivitetty, ja se on ajan tasalla. Evakuointisuunnitelma ja jatkuvuudenhallintasuunnitelmat ovat päivitettävänä.

5.2 Pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomainen huolehtii toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta huomioiden yhteistoimintatarpeet ja -sopimukset.

Pelastuslaitoksen vastuulla olevaan väestönsuojeluun liittyvä toiminta ja suunnitelmat on yhteensovitettu vain osittain. Kehittämistarpeena selvityksessä todetaan sopimusperusteinen varautuminen sekä kriittisten yhteistyökumppaneiden tunnistaminen ja yhteistyö.

5.3 Hyvinvointialueen väestönsuojeluorganisaation määrittäminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomainen huolehtii väestönsuojeluorganisaation henkilöstöstä (pää- ja sivutoiminen sekä sopimuspalokuntien henkilöstö), materiaalin ja tilojen määrittämisestä ja varaamista koskevien suunnitelmien laadinnasta ja päivittämisestä.

Hyvinvointialueella suunnitelmat ovat olemassa, joskin päivitystarvetta on havaittu. Henkilöstö, tilat ja materiaali on osittain määritelty. Väestönsuojeluorganisaation henkilöstöä, tiloja tai materiaalia ei ole kirjattu varautumistehtävien rekisteriin. Johtamisedellytyksiä poikkeusoloihin on suunniteltu sekä tilojen että rakennusten osalta.

5.4 Väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön varaaminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomaisten vastuulla on VSS-organisaation henkilöstön ja tilojen varaamisen periaatteet ja päivittämisen aikaväli. Se sisältää oman päätoimisen ja sivutoimisen ja sopimuspalokuntien henkilöstön VAP-varausten ajantasaisuuden sekä omien toimitilojen ja mahdollisten väistötilojen varaamisen.

Palvelutasopäätöksen mukaisesti pelastuslaitoksen ja sopimuspalokuntien henkilövaraukset päivitetään säännöllisesti. Henkilövaraamiset ovat ajan tasalla, ja ne on tehty edellisen kerran vuonna 2022³⁷.

5.5 Väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutus

Väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstöllä tulee olla riittävä osaaminen pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien hoitamiseksi. Osaamiseen vaadittavan koulutuksen, perehdytyksen ja osaamisen ylläpidon määrittely ja määrittelyn perusteella suunnitellut toimenpiteet muodostavat VSS-koulutusohjelman.

Hyvinvointialueen tulee seurata, verrata ja selvittää väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutuksen toteutumista³⁸. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella koulutus on toteutunut vain osittain. Koulutuksiin liittyvää etukäteissuunnittelua ei ole tehty. Koulutuksiin liittyvät asiat tunnistetaan kehittämiskohtana. Pelastusopiston järjestämiin koulutuksiin, itse järjestettyihin sisäisiin koulutuksiin ja harjoituksiin, mm. PAPU- ja Respa-harjoituksiin, on osallistuttu vuoden 2022 aikana.

5.6 Pelastustoiminnan poikkeusoloissa mahdollistavien johtamistilojen ja muiden edellytysten järjestäminen

Pelastustoimen viranomaisten johtamisen edellytykset poikkeusoloissa on varmistettava. Tämä sisältää

- suunnitelman johtamisesta poikkeusoloissa, mukaan lukien suunnitelman päivitys ja suunnitelmaan perehdyttäminen
- johtamis- ja viestintätoiminnoissa tarvittavien toimitilojen, väistötilojen ja suojatilojen määrittämisen ja kunnossapidosta sopimisen
- johtamis- ja viestintätoiminnoissa tarvittavien tietojärjestelmien ja niiden ja varajärjestelmien määrittelyn ja ylläpidosta sopimisen.

³⁷ Sisäministeriön varautumisen katselmus pelastuslaitoksille 1.3.2023

³⁸ Pelastuslaki 65 § kohta 5

Palvelutasopäätöksen mukaisesti pelastustoiminnan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtamisjärjestelmä ja voimavarat perustuvat päivittäiseen valmiuteen, jota vahvennetaan ja laajennetaan tarpeen mukaan. Selvityksen mukaisesti pelastuslaitoksen organisoituminen ja johtaminen sodan aikana on vain osittain suunniteltu, mutta suunnittelutyö on käynnissä.

5.7 Kuntien kanssa tehtävä yhteistyö

Väestönsuojeluun varautumisessa tehdään yhteistyötä kuntien kanssa. Yhteistyö sisältää yhteistoimintarakenteet, toimintamallit ja yhteistyön edellyttämän tiedonkulun. Muuta varautumiseen liittyvää yhteistyötä on esimerkiksi kuntien valmiussuunnittelun tukeminen.

Palvelutasopäätöksessä kuntien varautumisen tukemisen voimavaroiksi on osoitettu kaksi henkilötyövuotta, joihin sisältyvät sekä valmiussuunnittelun tukeminen että muu varautumisen tukeminen, kuten työpajoihin ja harjoituksiin osallistumisen voimavarat.³⁹ Selvityksen mukaan sopimusta kuntien tukemisesta ei vielä ole tehty. Kuntia kuitenkin tuetaan järjestämällä työpajoja, kouluttamalla ja järjestämällä myös alueellisia työpajoja. Lisäksi kuntien kanssa harjoitellaan skenaariopohjaisia harjoituksia ja tietoa vaihdetaan mm. tilannekatsausten muodossa. Alueellisen varautumisen verkosto on käynnistetty vuonna 2022. Pelastuslaitos on myös nimennyt yhteyshenkilöt tukemaan tarvittaessa kuntien johtoryhmiä suuronnettomuus- ja häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

³⁹ Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätös 2021–2024

Aluehallintoviraston arvio väestönsuojeluun varautumiseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien edellyttämän toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittaminen toteutuu vain osittain sodan ajan uhkien arviointiin liittyvän yhteistyön osalta sotilasviranomaisten kanssa.

Hyvinvointialueen tulee seurata, verrata ja selvittää väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutuksen toteutumista, jonka toteutuminen on osittaista. Koulutusten suunnitelmallisuuden puuttuminen on tunnistettu Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella kehittämistarpeena.

Kehitystarpeena on suunnitelmien päivittäminen ja onnettomuuksien ehkäisytyön parissa työskentelevien henkilöstön kouluttaminen mm. väestönsuojien käyttökuntoon laitossa tai muissa asiakaspalvelukysymyksissä.

Lisäksi on tunnistettu, että kriittisten yhteistyökumppaneiden tunnistamisessa kunkin kunnan osalta on puutteita. Hyvinvointialueen rooli varautumisessa ja väestönsuojelussa sekä suhteessa muihin viranomaisena hakee vielä muotoaan. Puutteena on, että sopimuksia ei vielä ole tehty kuntien kanssa.

Väestönsuojeluun ja varautumiseen on ollut käytettävissä noin 0,4 henkilötyövuotta vuonna 2022.

6 Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve

6.1 Valtioneuvoston laadukkaan pelastustoimen järjestämiselle vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella

Valtioneuvoston laadukkaan pelastustoimen järjestämiselle vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella arvioidaan ensimmäisen kerran vuonna 2024.

6.2 Sisäministeriön ja hyvinvointialueen neuvotteluissa sovittujen tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella

Vuodelle 2022 ei ole asetettu tavoitteita.

6.3 Sisäministeriön laatua koskevien toimenpidesuosituksen toteutuminen hyvinvointialueella

Vuodelle 2022 ei ole asetettu toimenpidesuosituksia.

Aluehallintoviraston arvio hyvinvointialueen selvityksessä määrittämästä pelastustoimen palvelujen laadusta sekä kehittämistarpeesta:

Vuonna 2023 tehtävään arvioon ei sisälly yllä mainittuja kohtia 1, 2 ja 3. Arvion tekemiseksi ei ole vielä olemassa tietoja, koska hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa vuoden 2023 alusta.

7 Pelastustoimen investoinnit

7.1 Investointien tarve

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue on esittänyt investointisuunnitelmissaan vuosille 2023–2026 ja 2024–2027 investointeja, jotka hyvinvointialueen näkemyksen mukaan varmistavat, että pelastustoimen palvelut pysyvät laadukkaina ja yhdenvertaisina koko Länsi-Uudenmaan alueella. Suurimmat investointitarpeet kohdentuvat Inkoon VPK:n, Masalan, Matinkylän, Otaniemen, Tenholan, Vihdin VPK:n ja Karjaan harjoitusaluehankkeisiin. Näistä kohteista on tehty vuokrasopimukset, jotka ovat investointeja vastaavia sopimuksia. Öljyntorjuntakaluston osalta uusitaan kalustoa eri veneluokissa, ja niillä ylläpidetään tarvittavaa suorituskykyä. Ajoneuvokaluston osalta esitetyt hankinnat korvaavat käyttöikänsä loppupäässä olevaa kalustoa. Väestöhälytinja järjestelmää ylläpidetään ja uusia hankitaan kehittyville alueille 4 kpl vuodessa.

Esitetyt investoinnit korvaavat vanhentuvaa kalustoa ja päivittävät infrastruktuuria vaatimuksia vastaavaksi. Osainvestointisuunnitelman perusteluissa esitetyt ensihoitoa koskevat investoinnit eivät kuulu pelastustoimen palvelutuotantoon eivätkä näin ollen aluehallintoviraston arvioitavaksi.⁴⁰

7.2 Investointien vaikutukset

Aluehallintovirastolle annetuilla tiedoilla on vaikea arvioida esitettyjen investointien vaikutuksia.

Aluehallintoviraston arvio investointien tarpeesta ja vaikutuksista:

Hyvinvointialueen selvityksessä on puutteita investointien perusteluissa. Aluehallintovirasto ei voi annettujen tietojen perusteella tehdä kaikilta osin arviointia investointien tarpeista ja vaikutuksista.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella on todettu toimintavalmiudessa puutteita, ja aluehallintovirasto on antanut asiasta korjausmääräyksen. Investointien osalta ei ole kuvattu näiden puutteiden korjaamisen vaikutuksia.

Hyvinvointialue toimitti investointitarpeita koskevia tietoja myöhässä, mikä vaikeutti arvioinnin toteuttamista.

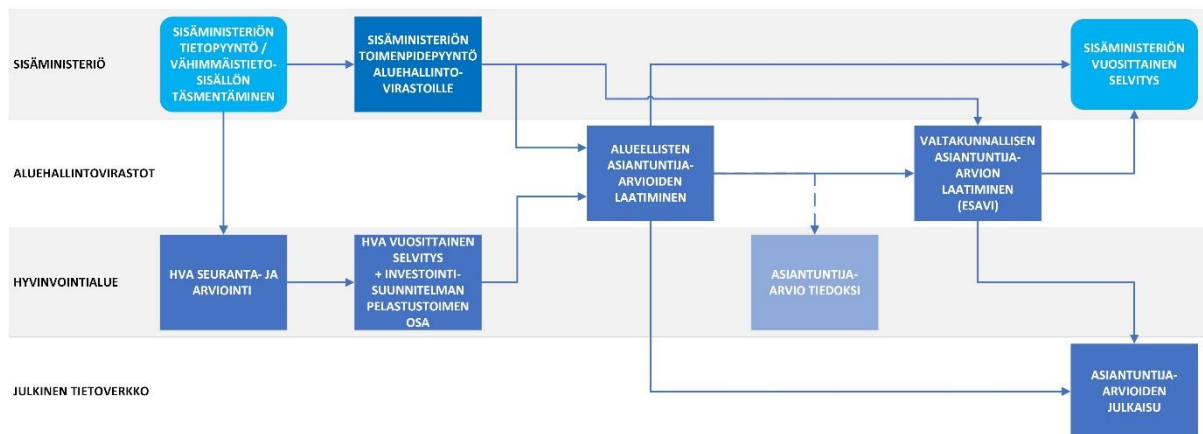
⁴⁰ Hyvinvointialueen täydennys investointien perusteluihin. 10.8.2023.

8 Menetelmät ja laatuseloste

Arvioinnin tietopohja

Aluehallintoviraston laatima asiantuntija-arvio perustuu sekä määrälliseen tietoon että laadulliseen aineistoon. Arvioinnin keskeisen tietopohjan muodostaa hyvinvointialueen vuosittainen selvitys. Asiantuntija-arvion pohjana olevaa tilannekuvaa on laajennettu hyödyntämällä pelastustoimen tilastojärjestelmä Prontoista haettuja tietoja sekä dokumenttiaineistoja järjestäjätahojen hallinnosta, toimintatavoista, suunnitelmista ja päätöksistä. Arvioinnissa on lisäksi hyödynnetty aluehallintovirastojen valvontahavainnointia ja muita kansallisten viranomaisten laskelmia ja selvityksiä.

Tietopohja arvion tekemiseksi on koottu tiiviissä yhteistyössä hyvinvointialueen pelastustoimen kanssa. Asiantuntija-arvion laatimisen prosessi on kuvassa 4.



Kuva 4: asiantuntija-arvion laatimisen prosessi

Tietopohjan avoimuus, saatavuus ja laatu

Tilastollinen tieto on peräisin hyvinvointialueen tekemän vuosittaisen selvityksen lisäksi pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastojärjestelmästä (Pronto), jonka aineisto muodostuu ennen vuotta 2023 toimineiden alueellisten pelastustoimen organisaatioiden sekä uusien hyvinvointialueiden pelastustoimen ylläpitämistä toimenpide- ja resurssirekistereistä. Muut tietolähteet ovat pääasiassa julkisesti ja avoimesti saatavilla olevia. Arvioinnissa käytetyn laadullisen dokumenttiaineiston tiedot on merkitty lähdeviittauksin. Tilastotiedot on poimittu suoraan rekisteristä ilman valtakunnallista tarkistusta. Aluehallintovirastojen raportit valvontahavainnoista ovat avoimesti saatavissa aluehallintoviraston verkkosivuilta.

Muusta tietopohjasta poiketen alueiden kanssa käydyt keskustelut ja niiden aineistot eivät ole julkisia. Yhteisten keskustelujen kautta alueiden edustajat ovat osallistuneet arviointiin, ja heillä on ollut myös mahdollisuus kommentoida valmistuvia arviointitekstejä.

Henkilöstön henkilötyövuosien jakaantuminen eri palveluluokkiin perustuu arvioon. Arvion tekemiseen ei ole valtakunnallista yhtenäistä ohjetta, joten eri pelastuslaitoksilla arviointi on voitu tehdä erilaisin menetelmin.

9 Liitteet

Liite väestönsuojeluun varautumiseen liittyvistä tiedoista Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueella. Salassa pidettävä.

10 Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto

Aluehallintoviraston asiantuntija-arvio Länsi-Uudenmaan pelastustoimen palvelujen tasosta vuonna 2021. Luonnos.

Aluehallintoviraston kanteluratkaisu. 15.8.2022.

ESAVI/35955/2022.

Palvelutasopäätös 2021–2024. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.

Pelastuslain 41 § 4 momentin mukainen ilmoitusvelvollisuus. Aluehallintoviraston julkaisuja 167/2023.

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2012.

Pronto. 25.5.2023, 29.5.2023 ja 31.5.2023.

Sisäministeriön varautumisen katselmus pelastuslaitoksille 1.3.2023. Muistio.

Uudenmaan pelastuslaitosten riskianalyysi 2020.

Ympäristövahingon torjuntavalmius pelastustoimessa. Aluehallintoviraston julkaisuja 157/2023.



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

2023