



Aluehallintovirasto

Pelastustoimen palvelut Keski- Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointi- alueilla 2022

Aluehallintoviraston
asiantuntija-arvio

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



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Pelastustoimi ja varautuminen

Pelastustoimen palvelut Keski-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan
hyvinvointialueilla vuonna 2022

13.10.2023

-

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

Aluehallintovirastojen julkaisuja 206/2023

ISSN- 2343-3132 (Verkkojulkaisu)

ISBN-978-952-7481-11-0

Hämeenlinna

2023

KUVAILULEHTI

Aluehallintovirastojen julkaisuja 206/2023

Tekijät Eero Nyman, Mira Leinonen, Sampsa Lintunen, Piia Manninen Pauliina Kopra ja Johanna Koskela		Julkaisuaika 13.10.2023	
Julkaisun nimi Pelastustoimen palvelut Keski-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueilla vuonna 2022			
Tiivistelmä Aluehallintovirasto laatii pelastustoimen järjestämislain (613/2021) mukaisesti vuosittain pelastustoimen järjestämistä koskevan asiantuntija-arvion hyvinvointialueittain ja valtakunnallisesti. Asiantuntija-arviot tarjoavat jäsenneiltyä tietoa keskeisistä pelastustoimen palvelujen järjestämisen osa-alueista alueellisille ja kansallisille päättäjille, viranhaltijoille ja asiantuntijoille. Keski-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueiden onnettomuuksien ehkäisyn palvelut toteutuivat pääosin asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Kehittämistarpeita tunnistettiin palvelujen määrällisessä toteutumisessa, valvonnan vaikuttavuuden mittareiden kehittämisessä, palontutkinnassa ja henkilöstön pysyvyydessä. Alueella on pelastustoiminnan toimintavalmiudessa merkittäviä puutteita, jotka on määrätty korjattavaksi. Korjausmääräyksen ensimmäisen osan määräaika oli vuoden 2022 loppuun mennessä. Aluehallintovirasto sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialue ovat todenneet, että puutteita ei ole korjattu määräyksen edellyttämällä tavalla. Puutteiden korjaaminen edellyttää hyvinvointialueilta kehittämistoimia ja merkittäviä investointeja. Pelastustoiminnan palvelujen tuottamista haastaa myös koulutetun henkilöstön paikoin heikko saatavuus. Myös sopimuspalokuntien kyvyssä tuottaa sopimuksen mukaista vahvuutta arkipäivisin virka-aikaan on satunnaisesti ongelmia. Ympäristövahinkojen torjunnan valmiudessa havaittujen puutteiden korjaaminen edellyttää toimenpiteitä. Pelastustoiminnan suunnitelmien ylläpito- ja päivitysprosessissa on tunnistettu puutteita. Erityisesti pelastustoiminnan edellyttämiä yhteistyösuunnitelmia tulee kehittää. Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisten pelastussuunnitelmien kokonaisuus edellyttää riittävää henkilöresurssia ja lakisääteisten veloitteiden asianmukaista hoitamista. Käytettävissä olevien tietojen perusteella aluehallintovirasto ei ole havainnut väestönsuojeluun varautumisessa merkittäviä puutteita, mutta kokonaisuus edellyttää jatkossa määrätietoista kehittämistyötä ja resursointia. Hyvinvointialueiden tulee kiinnittää huomiota henkilöstön pysyvyyteen Keski-Uudenmaan koko organisaation osalta. Esitetyt investoinnit ovat perusteltuja ja tarpeellisia.			
Asiasanat Pelastustoimi Asiantuntija-arvio Palvelutaso Hyvinvointialue			
ISSN (painettu)	ISBN (painettu) xxxx-xxxx	ISSN (verkkojulkaisu) 2343-3132	ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-7481-11-0
Kokonaissivumäärä 40		Kieli Teksti...	Hinta Teksti...
Julkaisija Etelä-Suomen aluehallintovirasto		Paino Teksti...	

INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 206/2023

Sammanställd av Eero Nyman, Mira Leinonen, Sampsa Lintunen, Piia Manninen Pauliina Kopra ja Johanna Koskela		Utgivningsdatum 13.10.2023	
Publikationens titel Text...			
Referat 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. Tjänsterna för förebyggande av olyckor i Mellersta Nylands samt Vanda och Kervo välfärdsområden genomfördes i huvudsak i enlighet med de mål som ställts upp. Utvecklingsbehov identifierades i det kvantitativa genomförandet av tjänsterna, utvecklingen av indikatorer för tillsynens effektivitet, brandutredningen och personalens varaktighet. I området förekommer betydande brister i räddningsverksamhetens aktionsberedskap och det har bestämts att dessa ska avhjälpas. Tidsfristen för den första delen av föreläggandet att avhjälpa bristerna löpte ut före utgången av 2022. Regionförvaltningsverket samt Vanda och Kervo välfärdsområde har konstaterat att bristerna inte har avhjälpits på det sätt som krävs i föreläggandet. För att avhjälpa bristerna förutsätts utvecklingsåtgärder och betydande investeringar av välfärdsområdena. Produktionen av tjänster inom räddningsverksamheten utmanas också av den ställvis dåliga tillgången på utbildad personal. Det förekommer också sporadiskt problem även med avtalsbrandkårernas förmåga att producera styrka under tjänstetid på vardagar enligt avtalet. Det krävs åtgärder för att avhjälpa brister i beredskapen för bekämpning av miljöskador. Det har identifierats brister i processen för att upprätthålla och uppdatera planerna för räddningsverksamheten. I synnerhet de samarbetsplaner som räddningsverksamheten förutsätter bör utvecklas. Helheten av externa räddningsplaner för objekt som medför särskild risk förutsätter tillräckliga personalresurser och att de lagstadgade skyldigheterna sköts på ändamålsenligt sätt. Utifrån de uppgifter som finns tillgängliga har regionförvaltningsverket inte upptäckt några betydande brister i befolkningsskyddsberedskapen, men helheten förutsätter i fortsättningen målmedvetet utvecklingsarbete och resurser. Välfärdsområdena bör fästa uppmärksamhet vid personalens varaktighet i hela organisationen i Mellersta Nyland. De föreslagna investeringarna är motiverade och nödvändiga.			
Ämnesord Text...			
ISSN (tryckt) xxxx-xxxx	ISBN (tryckt) xxxx-xxxx	ISSN (webbpublikation) 2343-3132	ISBN (webbpublikation) 978-952-7481-11-0
Sidantal 40	Spåk Text...	Pris Text...	
Utgivare Regionförvaltningsverket i Södra Finland		Tryckeri Text...	

Sisällys

1	Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut	7
2	Pelastustoiminnan palvelut	12
3	Pelastustoiminnan suunnitelmat	25
4	Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta	28
5	Väestönsuojelun palvelut	30
6	Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve	34
7	Pelastustoimen investoinnit	35
8	Menetelmät ja laatuseloste	37
9	Liitteet	39
10	Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto	39

Lukijalle

Aluehallintovirasto valmistelee pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 14 §:n mukaisesti alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyysarvioimiseksi 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).

Vantaan ja Keravan sekä Keski-Uudenmaan hyvinvointialueet ovat sopineet yhteistoimintasopimuksella¹, että järjestämisvastuu pelastustoimen tehtävistä on kummankin alueen osalta Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella. Palvelut tuottaa Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen organisaatioon kuuluva Keski-Uudenmaan pelastuslaitos. Tämä asiantuntija-arvio perustuu Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen toimittamaan selvitykseen. Se sisältämät tiedot koskevat vuonna 2022 kummankin hyvinvointialueen alueella toiminutta Keski-Uudenmaan pelastustoimea. Tässä asiantuntija-arviossa tietoja ei ole eritelty eikä arviointia tehty hyvinvointialuekohtaisesti.

Asiakirjan pääasiallinen tietolähde on hyvinvointialueen vuosittainen selvitys, joten selvityksestä tuotua tietoa ei ole dokumentissa erikseen merkitty lähdeviitteellä. Arvioinnissa käytetään 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).

Asiantuntija-arviot tarjoavat jäsenneiltyä 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.–29.7.2023. Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen antamat kommentit huomioitiin osana asiantuntija-arvion viimeistelyä. Aluehallintovirasto kiittää hyvinvointialuetta hyvästä yhteistyöstä arvioinnin valmistelussa.

¹ Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen yhteistoimintasopimus. 22.6.2022.

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.

Palvelutasopäätöksen mukaan onnettomuuksien ehkäisyn palveluiden tuottamiseen osallistuu koko pelastuslaitoksen henkilöstö ja siihen on tällä hetkellä käytettävissä päätoimisesti yhteensä 29 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.

Selvityksen mukaan yleinen paloturvallisuuden neuvonta ja ohjaus on tunnistettu koko henkilöstölle kuuluviksi tehtäviksi. Pelastustoimelle kuuluvaa neuvontaa ovat muun muassa neuvontapuhelin- ja neuvontasähköpostipalvelut. Lisäksi päivystävä palotarkastaja antaa neuvontapalvelua. Turvallisuusneuvonnalla tarkoitetaan selvityksen mukaan jokaisen virkatehtäviin kuuluvaa neuvontatyötä, joka on satunnaista ja lyhytaikaista.

Turvallisuusviestintää ovat muun muassa yleisötapauhtumat, turvallisuuskoulutus, sosiaalisen median viestintä ja mediaviestintä. Turvallisuusviestinnän tilaisuuksiin osallistui alueen väestöstä 11 % vuonna 2022. Valtakunnallinen keskiarvo oli 12 %.³ Selvityksen mukaan turvallisuusviestintä on toteutunut palvelutasopäätöksen mukaisesti. Turvallisuuskoulutusten laatua on seurattu asiakaspalautekyselyllä. Laadun kehitystä ja toteutunutta laatua ei ole tarkemmin avattu selvityksessä. Vuodelle 2023 turvallisuuskoulutusten asiakaspalautelomaketta on uusittu siten, että pelastuslaitos saisi enemmän tietoa koulutusten vaikuttavuudesta. Vuodelta 2022 tätä tietoa ei vielä ole tarjolla.

Turvallisuuskoulutusten ja tavoitettujen henkilöiden määrä oli vuonna 2022 suurempi kuin edellisvuonna. Pelastuslaitoksella on käytössä päivystävän palotarkastajan palvelu.

² Palvelutasopäätös 2021–2024. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

³ Pronto. 9.5.2023.

Selvityksen mukaan ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä ovat toteutuneet pääasiassa palvelutasopäätöksen ja onnettomuuksien ehkäisyn suunnitelman mukaisesti. Selvityksessä ei ole tuotu esille ohjaukseen, neuvontaan tai turvallisuusviestintään kohdistuvia kehittämistarpeita.

1.2 Palontutkinta

Palontutkinnan tavoitteena on vastaavien onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen sekä pelastustoiminnan ja toimintavalmiuksien kehittäminen. Palontutkinnassa arvioidaan tulipalon syttymissyä 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 on päätetty palontutkinnan palvelutasosta toteamalla, että palontutkinta suoritetaan palontutkintaohjeen mukaisesti. Päätöksen mukaan ohjeessa määritellään esimerkiksi tutkintakynnykset sekä toimet tutkinnan käynnistämiseksi.⁴ Pronto-tilaston perusteella vakavia henkilö- tai omaisuusvahinkoja aiheuttaneista tulipaloista on tutkittu 71 %. Tasolla kaksi on tehty yhteensä 12 tutkintaa. Tasolla kolme ei ole tehty tutkintaa.⁵

Selvityksen mukaan vuonna 2022 pelastuslaitoksen alueella oli yhteensä 841 palontutkintatehtävää. 11 tutkintaa toteutettiin tasolla kaksi ja loput tasolla yksi.

Selvityksessä on tuotu esille HIKLU-pelastuslaitosten välinen yhteistyö palontutkinnan tulosten hyödyntämisessä. Selvitys ei kuitenkaan sisällä palvelutasopäätöksessä asetettujen tavoitteiden ja päätetyn palvelutason toteutumisen tarkempaa arviointia eikä arviota tulevasta kehitystarpeesta.

Pelastuslain 41 §:n mukaisen ilmoitusvelvollisuuden toteutumisessa on merkittäviä puutteita. Ilmoitusvelvollisuus ei toteudu määrällisesti, ja ohjeistus ja koulutus ovat puutteellisella tasolla.⁶

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. Yhteistyötahona ovat lisäksi nuohoojat.

Palvelutasopäätöksessä on tunnistettu erilaiset yhteistyötarpeet eri palvelujen tuottamisessa. Selvityksen ja palvelutasopäätöksen mukaan yhteistyö

⁴ Palvelutasopäätös 2021–2024. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

⁵ Pronto. 29.5.2023.

⁶ Pelastuslain 41 § 4 momentin mukainen ilmoitusvelvollisuus. Aluehallintoviraston julkaisuja 167/2023.

onnettomuuksien ehkäisemiseksi on monipuolista ja vastaa alueen tarpeita. Kehittämistarpeita ei ole tuotu esille.

1.4 Onnettomuuskehityksen seuranta

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

Pelastuslaitos tukeutuu selvityksen mukaan onnettomuuskehityksen seurannassa pääasiassa Uudenmaan alueen eli HIKLU-pelastuslaitosten yhteisen riskianalyysin yhteydessä tehtävään onnettomuuskehityksen seurantaan. Erityisiä kehittämistarpeita ei ole tuotu esille.

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

Vuonna 2022 ei ollut hyvinvointialueiden yhdessä hoitamia 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.

Selvityksen mukaan pelastuslaitoksella ei ole riittävää tietopohjaa, jonka perusteella valvontatyön vaikutuksia onnettomuusvahinkoihin voitaisiin luotettavasti arvioida. Valvontasuunnitelman mukaan määräaikaista valvontaa suorittaa pelastuslaitoksen 17 palotarkastajaa, 36 paloesiimestä sekä 12 palomestaria.

Suunnitelman mukaan vuonna 2022 on suunniteltu tehtäväksi valvontaa 1679 kohteeseen kohderyhmissä A1–A6. Pronto-tilaston mukaan A1–A6-kohteita on tarkastettu 1295 kpl. Sisäministeriölle toimitetussa erillisessä Webropol-vastauksessa pelastuslaitos ilmoitti toteutuneeksi valvontamääräksi 1475 kpl.⁷ Selvityksen mukaan suurin syy määrällisistä tavoitteista jäämiselle oli resurssipula, sillä henkilöstön vaihtuvuus on ollut suurta.

Valvontasuunnitelman mukaan valvonnan kohteena olevia asuinrakennuksia ja pelastussuunnitelmavelvollisia taloyhtiöitä, joihin tehdään paloturvallisuuden itsearviointin valvontaa, oli yhteensä 5143 kpl. Lisäksi pientalojen

⁷ Sisäministeriön tietopyyntö 2022. Webropol-lomake.

paloturvallisuuden itsearvioinnin jälkivalvontaa edelliseltä vuodelta oli suoritettavana 287 kpl. Pronto-tilaston mukaan vaadittuja paloturvallisuuden itsearviointiasiakirjoja oli 5513 kpl, joista 4083 kohteeseen suoritettiin asiakirjavalvontaa.

Itsearviointilomakkeiden palautusprosentti oli 74 %. Alhaiseen palautusprosenttiin saattoi selvityksen mukaan olla syynä ainakin osittain postin muuttunut toimintapa kirjeiden toimittamisessa. Sama ongelma on tuotu esille myös toisella hyvinvointialueella. Selvityksen mukaan taloyhtiöihin lähetettiin 611 itsearviointilomaketta ja niitä palautui vuoden 2022 aikana 205 kappaletta. Taloyhtiöiden itsearvioinnin vastausaikaa jatkettiin vuoden 2023 puolelle alhaisen vastausosuuden vuoksi. Sisäministeriölle toimitetussa erillisessä Webropol-lomakkeessa ilmoitettu paloturvallisuuden itsearviointilomakkeiden lähetetty määrä oli 4261 kpl.⁸

Valvontatyössä on pyritty selvityksen mukaan panostamaan jälkivalvontaan, jotta kohteessa havaitut turvallisuuspuutteet saataisiin korjattua. Pronto-tilaston mukaan jälkitarkastuksia on tehty 85 kpl vuonna 2022.⁹ Pelastuslaitoksen mukaan todellinen jälkivalvonnan toimenpiteiden määrä oli 185 kpl.¹⁰

Koulutuksen osalta selvityksessä on nostettu esille, että Pelastusopisto ei ole pystynyt tuottamaan riittävästi valvontaa tekevän henkilöstön täydennyskoulutusta.

Valvonnan toimenpidemäärien osalta pelastuslaitos on tuonut esille, että ajantasaiset tiedot eivät ole sekaannuksen vuoksi kirjautuneet Prontoon ja tietoja on korjattu vuotta 2022 koskevassa selvityksessä.¹¹

1.7 Valmiustarkastukset

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

Vuonna 2022 ei suoritettu pelastuslain 84 §:n mukaisia valmiustarkastuksia.

⁸ Sisäministeriön tietopyyntö 2022. Webropol-lomake.

⁹ Pronto. 26.5.2023.

¹⁰ Pelastuslaitoksen kommentit 12.7.2023.

¹¹ Pelastuslaitoksen kommentit 12.7.2023.

Aluehallintoviraston arvio onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Määräaikaisen valvontatoiminnan osalta pelastuslaitos jäi jonkin verran määrällisistä tavoitteista. Tekemättä jääneet tarkastukset siirtyvät seuraavalle vuodelle, joten tavoitteiden saavuttaminen seuraavana vuonna edellyttää hyvinvointialueelta toimenpiteitä. Tavoitteiden saavuttamista haastaa alueella erityisesti henkilöstön verrattain suuri vaihtuvuus. Hyvinvointialueen on tarpeen panostaa jatkossa henkilöstön pysyvyyteen.

Palontutkinnan tavoitteita tason 2 tutkinnan osalta ei ole kaikilta osin saavutettu. Lisäksi pelastuslain 41 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus ei toteudu lain edellyttämällä tavalla. Kokonaisuuden saattaminen lain edellyttämälle tasolle edellyttää resursseja toiminnan kehittämiseksi.

Selvityksessä on tuotu esille, että Pelastusopiston täydennyskoulutustarjonnan puutteet aiheuttavat vaikeuksia henkilöstön osaamisen ylläpitämisessä riittävällä tasolla.

Lisäksi selvityksessä on tuotu esille, että valvontatyön vaikuttavuuden arvioiminen edellyttää jatkossa valtakunnallisten mittareiden laatimista. Turvallisuuskoulutusten osalta pelastuslaitos pyrkii keräämään jatkossa palautetta, jolla voidaan arvioida koulutusten vaikutuksia.

Onnettomuuksien ehkäisyn suoritemäärien osalta esiintyi useita toisistaan eriäviä lukuja. Palvelujen toteutumisen luotettava tarkastelu on tämän vuoksi haastavaa.

2 Pelastustoiminnan palvelut

Pelastustoiminnalla tarkoitetaan kiireellisiä tehtäviä, joiden tarkoituksena on

- pelastaa ja suojata ihmisiä, omaisuutta ja ympäristöä onnettomuuden uhatessa tai sattuessaa
- 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.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen alueella on toimiva kiinteä väestönhälytinsjärjestelmä. Järjestelmällä tavoitetaan I-riskialueella lähes 96 % ja II-riskialueella 75 % ulkona liikkuvasta väestöstä. Väestönhälyttimiä on sijoitettu teollisuus- ja voimalaitosten vaikutusalueelle. Varajärjestelmänä toimii ajoneuvohälyttimet (4 kpl).

Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että pelastuslaitos ylläpitää ja päivittää suunnitelmaa väestönhälytinsjärjestelmän kehittämisestä alueen riskianalyysin mukaisesti ja että uusien hälyttimien hankinta ja olemassa olevien hälyttimien ylläpito toteutetaan kehittämissuunnitelman mukaisesti. Selvityksen mukaan väestönhälytinsjärjestelmän ylläpito on toteutunut suunnitellulla tavalla.

2.2 Pelastustoiminta

Aluehallintovirastot ovat jakaneet pelastustoiminnan palvelut asiantuntija-arvioinnissa perusvalmiuden ja erityisvalmiuden palveluihin arvioinnin selkeyttämiseksi.

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 määritettyä 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.

Pelastuslaitoksen alueella on 10 ympärivuorokautisesti päivystävää paloasemaa sekä 30 sopimuspalokuntaa. Päivystysvahvuus on koko alueella 49–60 henkilöä ja

koko henkilöstön koko noin 300. Sopimuspalokuntien hälytysosastoissa on yhteensä noin 500 henkilöä.

Hyvinvointialueen selvityksessä on tuotu esille, että tällä hetkellä on pula sellaisista henkilöistä, jotka täyttävät pelastustoimintaan osallistuville henkilöille asetetut kelpoisuusvaatimukset. Siksi päivittäisen pelastustoiminnan valmiuden ylläpito vaikeutuu ja aiheuttaa lisäkustannuksia esimerkiksi ylitöiden vuoksi. Tarkempia tietoja ongelman laajuudesta ei ole esitetty. Lisäksi sopimuspalokuntien kyky tuottaa sopimuksen mukaista vahvuutta arkipäivisin virka-aikaan onnistuu satunnaisesti.

2.2.1 Pelastustoiminnan perusvalmiudet

Vaatimukset toimintavalmiudelle

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa¹² 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

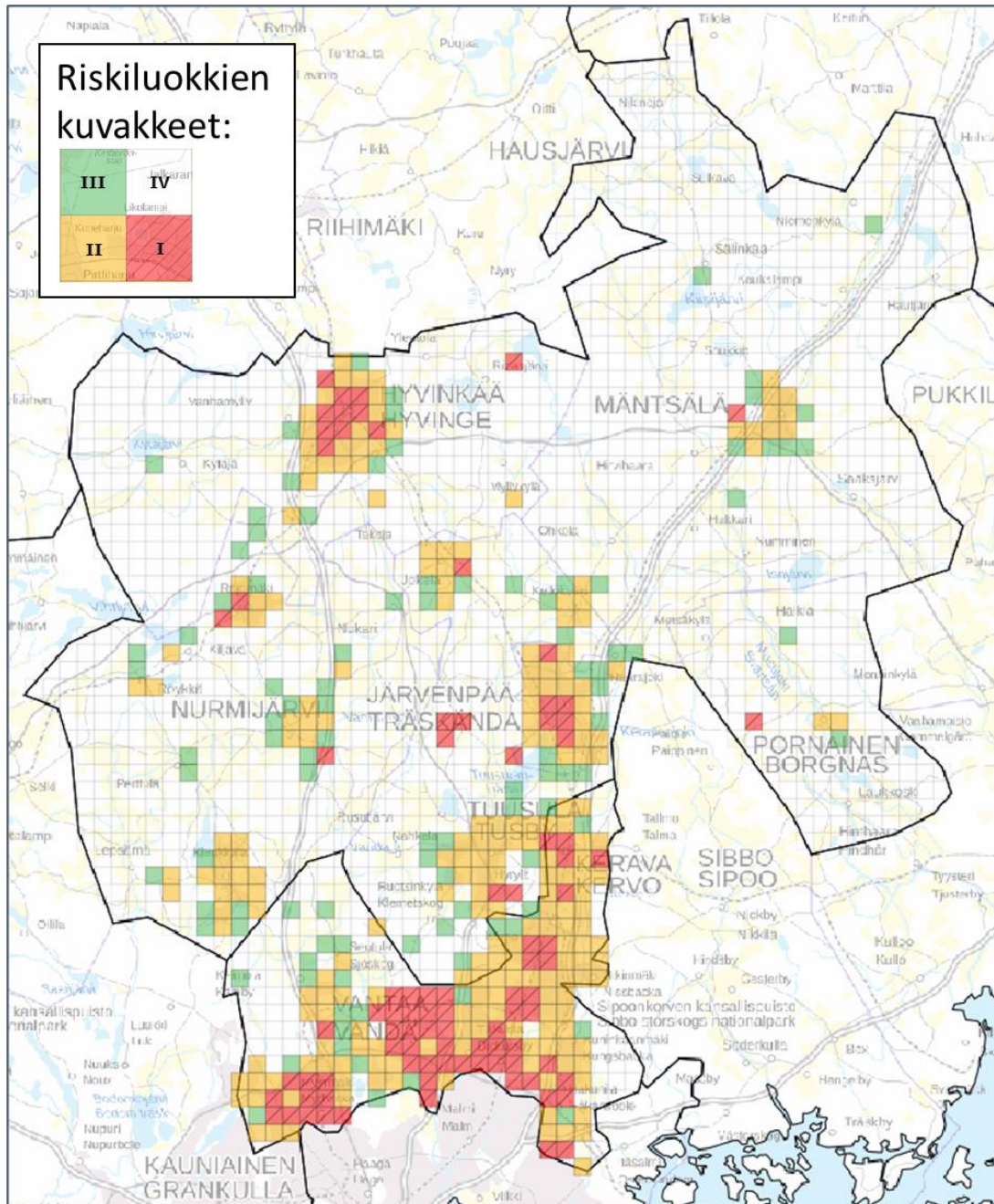
Taulukko 1: Toimintavalmiuden tavoiteajat

¹² Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje (SM 21/2012)

Riskialuekartta

Hyvinvointialueen pelastustoimi on voimassa olevassa palvelutasopäätöksessään päättänyt pelastustoiminnan perusvalmiuksien tuottamisesta toimintavalmiuden suunnitteluohjeen mukaisesti siten, että riskiruudulle asetettu toimintavalmiusaikataavoite täyttyy vähintään 50 %:ssa tehtävistä.

Toimintavalmiuspuutteiden korjaamiseksi palvelutasopäätöskauden aikana perustetaan Vantaalle neljä uutta kärkiyksiköllä varustettua valmiusasemaa siten, että yksi niistä korvaa nykyisen Itä-Hakkilan kärkiyksikön.¹³



Kuva 1: Keski-Uudenmaan pelastustoimen riskiruudut vuonna 2022

¹³ Pelastuslaitoksen kommentit 12.7.2023

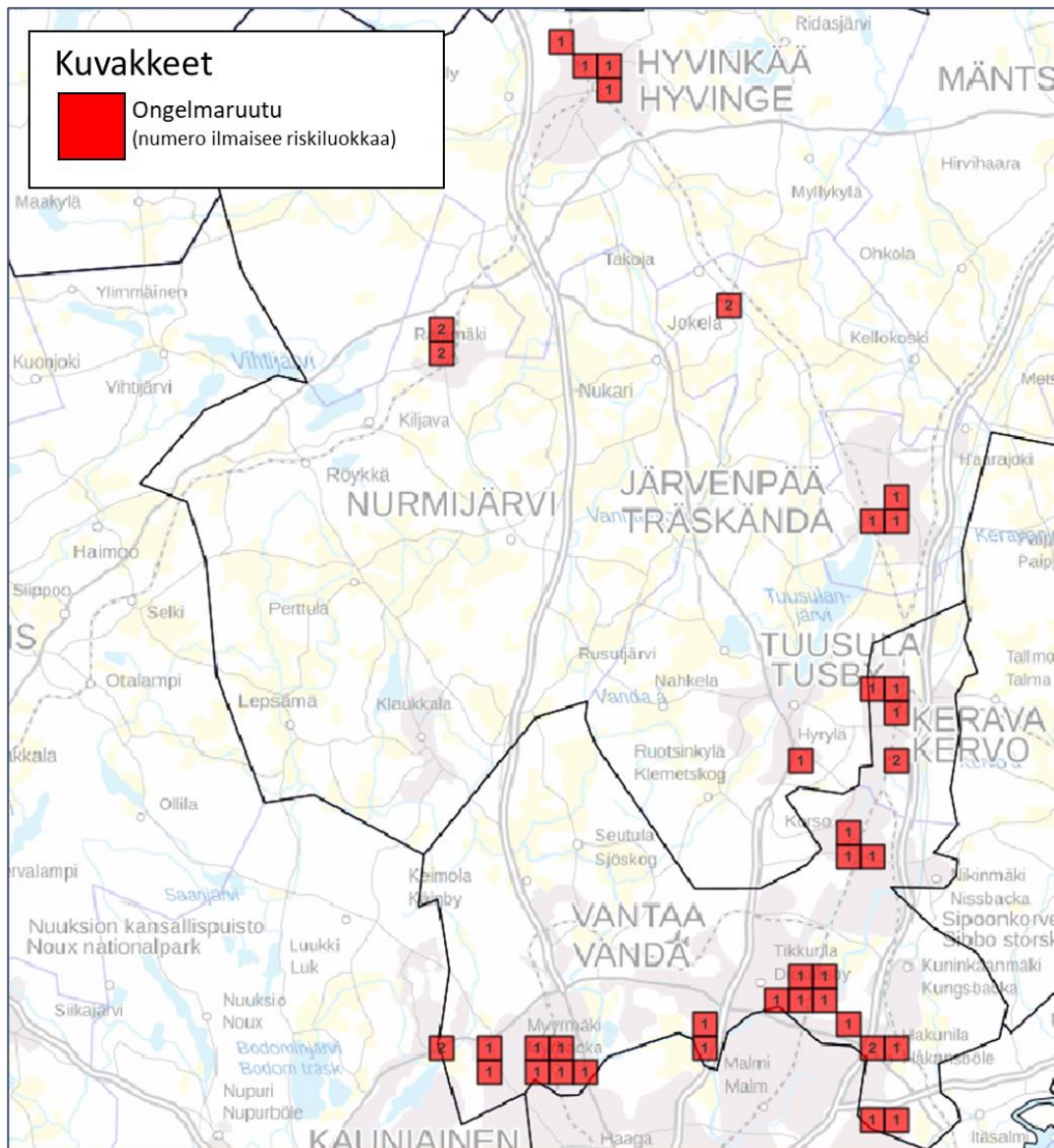
Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikatavoite

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 40 sekuntia vuonna 2022. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 7 minuuttia 25 sekuntia. Näin tarkastellen ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika on hieman pidentynyt.

Vuoden 2022 koko alueella yhteensä toteutuneen toimintavalmiusajan lisäksi aluehallintovirasto on selvittänyt toimintavalmiuden toteutumista oman aineistonsa avulla. Tarkasteltavaksi on nostettu ongelmaruudut¹⁴ ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta. Ongelmaruutuja oli tarkasteluajanjaksolla 2019–2022 Keski-Uudenmaan pelastustoimen alueella yhteensä 42. Tässä tarkastelussa huomioidaan vain ne ongelmaruudut, joissa on ollut tarkastelujakson jokaisena vuonna vähintään neljä tehtävää. Tarkasteltavia ongelmaruutuja on tällöin yhteensä 38. Vähintään neljän tehtävän raja on tehty arvioinnin selkeyttämiseksi, eikä se ota kantaa tarkastelun ulkopuolelle jäävien ongelmaruutujen merkittävyyteen. Siten toimintavalmiusajoissa on ollut huomattavia epäkohtia.

¹⁴ Ongelmaruutuja ovat ne riskiruudut, joissa toimintavalmius on jäänyt toteutumatta neljänä edellisenä kalenterivuonna.



Kuva 2: Vantaan ja Keravan sekä Keski-Uudenmaan hyvinvointialueilla olevat ongelmaruudut

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut v. 2021 määräyksen ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikaan liittyvien puutteiden korjaamiseksi.¹⁵ Määräyksessä Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimea veloitettiin korjaamaan ensimmäisen yksikön toimintavalmiudessa havaitut huomattavat puutteet lain edellyttämälle tasolle erikseen luetelluissa I-riskiluokan riskiruuduissa. Puutteiden korjaaminen määrättiin tehtäväksi vaiheittain vuoden 2026 loppuun mennessä.

Määräyksen ensimmäisessä vaiheessa korjattavaksi on määrätty vuoden 2022 loppuun mennessä ensimmäisen yksikön toimintavalmius seitsemässä riskiruudussa Myyrmäen alueella. Aluehallintovirasto pyysi Keski-Uudenmaan pelastustoimelta selvitystä korjausmääräyksen ensimmäisen vaiheen toteutumisesta 14.11.2022.¹⁶

¹⁵ ESAVI/29014/2020

¹⁶ ESAVI/42160/2022

Keski-Uudenmaan pelastustoimen antaman erillisen selvityksen mukaan toimintavalmius ei ole Myyrmäen alueella korjaantunut lain edellyttämälle tasolle vuoden 2022 aikana. Syyksi mainittiin suunnitellun uuden paloaseman rakentamishankkeen viivästyminen.¹⁷

Vuotta 2022 koskevan hyvinvointialueen selvityksen mukaan toimintavalmiutta on kehitetty vuonna 2022 edistämällä neljän valmiusaseman rakentamista. Tikkurilaan sijoittuvan aseman rakentaminen aloitettiin toukokuussa 2023.¹⁸ Suunnittelua ja kilpailutusta on valmisteltu yhdessä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen sekä HUSin kanssa. Rakennuslupahakemus on jätetty 16.12.2022. Asemalle sijoittuvan pelastusyksikön hankintaa ja henkilöstön rekrytointia on valmisteltu ja osin toteutettu vuoden 2022 aikana.

Toimintavalmiusongelmia on yritetty ratkaista osittain myös HALI- liikennevalojen ohjausjärjestelmällä. Vuonna 2022 tehdyssä pilotoinnissa on kuitenkin ollut ongelmia, eikä järjestelmän vaikutuksia toimintavalmiusaikoihin vielä voida todentaa.

Aluehallintovirasto on tarkastellut vuoden 2023 aikana Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen alueella toteutuvaa ensimmäisen yksikön toimintavalmiutta kokonaisuudessaan. Tarkasteluissa on tullut esille, että puutteet ovat laajempia kuin aiemmissa selvityksissä on tullut ilmi ja joihin korjausmääräykset kohdistuvat.

Aluehallintovirasto järjesti 10.5.2023 keskustelutilaisuuden, johon kutsuttiin Vantaan ja Keravan sekä Keski-Uudenmaan hyvinvointialueiden johto sekä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen johto. Tilaisuudessa aluehallintovirasto esitteli Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen toimintavalmiudessa olevat puutteet tekemänsä tarkastelun perusteella.

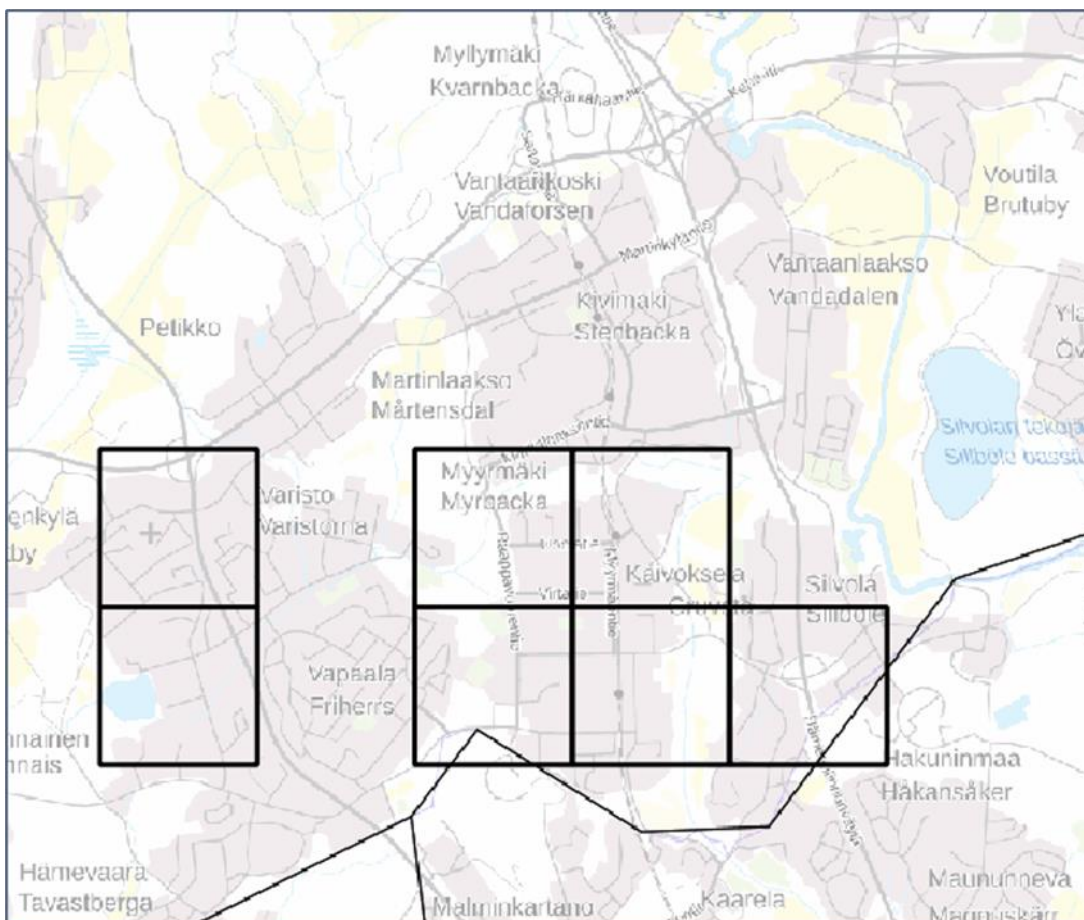
Hyvinvointialueuudistuksen vuoksi alkuperäisen korjausmääräyksen oikeushenkilönä toiminut Keski-Uudenmaan alueen pelastustoimi on lakkautettu.¹⁹

Aluehallintovirasto on päättänyt, että edellä esitellyistä syistä alkuperäinen korjausmääräys kumotaan ja asia käsitellään uudelleen. Uusi korjausmääräys tullaan antamaan syksyn 2023 aikana pelastustoimen järjestämisvastuussa olevalle Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle.

¹⁷ Keski-Uudenmaan pelastustoimen selvitys 15.12.2022.

¹⁸ Pelastuslaitoksen kommentit 12.7.2023.

¹⁹ Aluehallintovirasto 10.5.2023. Kokousaineisto.

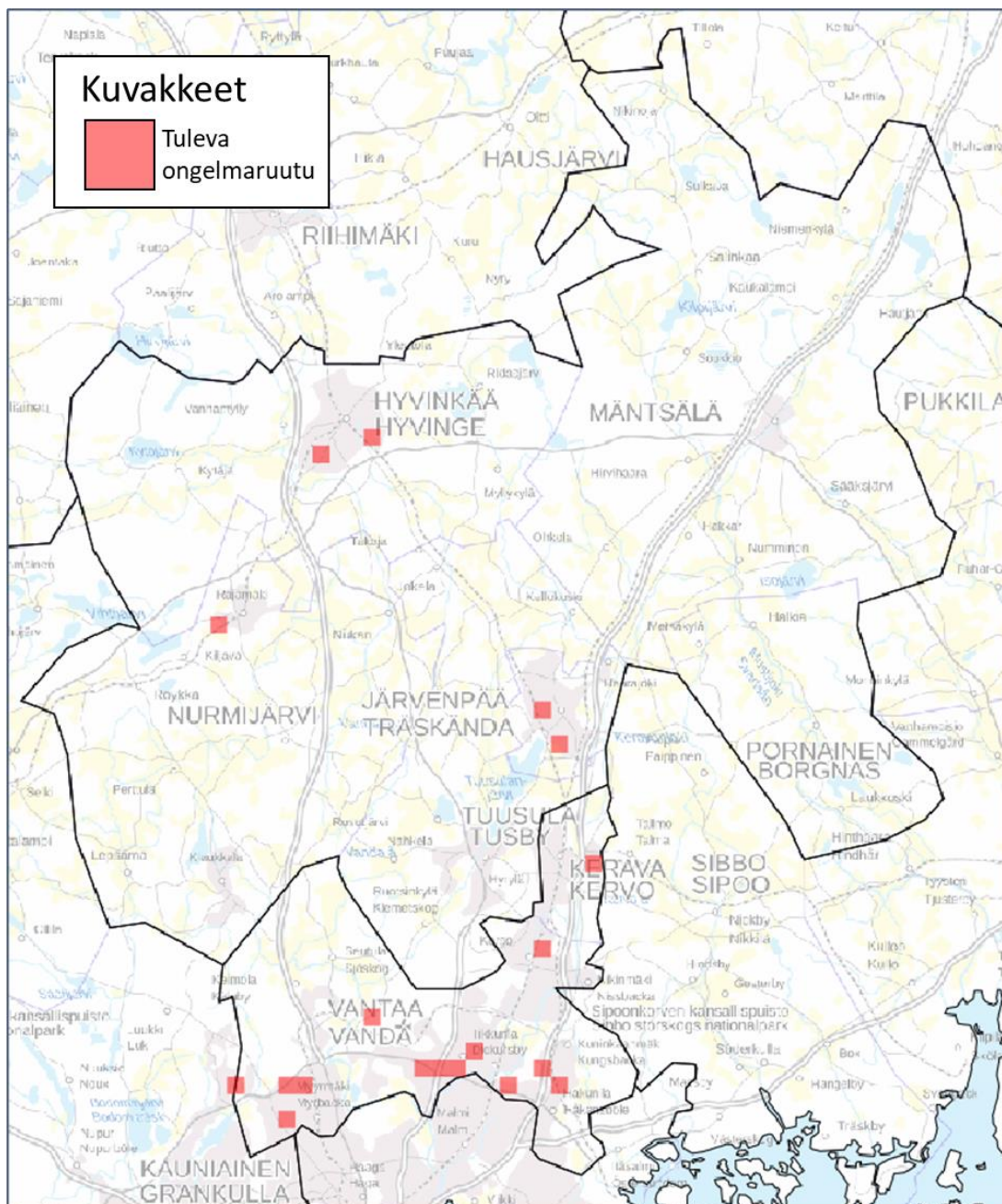


Kuva 3: Vuoden 2022 loppuun mennessä ensimmäisen yksikön toimintavalmiuden osalta korjattavaksi määrätty riskiruohtu Vantaan Myyrmäen alueella

Riskiluokka	Ongelmaruohtu, joissa vähintään 4 tehtävää
I	32
II	6
III	0
Yhteensä	38

Taulukko 2: Kooste ensimmäisen yksikön ongelmaruohtuista

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiuserajan tavoitteiden saavuttamisessa on mahdollisesti tulossa lisää haasteita. Sellaisia ruutuja, joissa tavoitteita ei ole saavutettu kahtena edellisenä vuotena (2021 ja 2022) oli 19, joten ilman kehittäviä toimenpiteitä niistäkin on todennäköisesti tulossa ongelmaruohtu.



Kuva 2: Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen alueelle mahdollisesti tulevat uudet ongelmamaruudut

Uusien mahdollisten ongelmamaruutujen myötä toimintavalmiusaikapuutteet ensimmäisen yksikön osalta ovat laajenemassa esimerkiksi Hyvinkäällä, Järvenpäässä ja Vantaalla kehä III:n varrella sekä Myyrmäessä.

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 38 sekuntia vuonna 2022. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 11 minuuttia 39 sekuntia. Näin tarkastellen pelastustoiminnan toimintavalmiusajassa ei ole tapahtunut muutosta.

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 12 minuuttia 45 sekuntia. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 12 minuuttia 11 sekuntia. Näin tarkastellen pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika on pidentynyt.

2.2.2 Pelastustoiminnan erityisvalmiudet

Savusukellusvalmiudet

Savusukelluksella tarkoitetaan paineilmahengityslaitteiden ja asianmukaisten suojavarusteiden 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.

Alueella on 232 päätoimista ja 60 sopimuspälokuntaan kuuluvaa savusukelluskelpoista pelastustoimintaan osallistuvaa henkilöä. Vakinaisia savusukellukseen kykeneviä pelastusryhmiä välittömässä valmiudessa on 9 kpl. Palvelutasopäätöksen mukaan pelastussukellukseen osallistuva uusi henkilö hyväksytään sukelluskelpoiseksi nimenomaisella päätöksellä ja kelpoisuus testataan säännöllisesti.²⁰

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-,

²⁰ Palvelutasopäätös 2021–2024. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

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.

Palvelutasopäätöksen mukaan kaikilla välittömässä valmiudessa olevilla pelastusyksiköillä on ohjeiden mukainen ja riskien mukainen kyky aloittaa torjuntatoimenpiteet vaarallisten aineiden ja CBRNE-tilanteissa. Alueella on välitön kemikaalisukellusvalmius.²¹ Selvityksessä ei ole tuotu esille erityisiä kehittämistarpeita.

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.

Alueella on kaikkina vuorokaudenaikoina välitön vesipelastamisen ja vesisukelluksen valmius.

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnan erityisvalmiudet

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnalla tarkoitetaan öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa.

Hyvinvointialueen selvityksen mukaan alueella on riskeihin nähden riittävä ympäristövahinkojen torjunnan koulutus ja kalusto. Lisäksi ympäristövahinkojen torjuntasuunnitelma on päivitetty.

Aluehallintovirasto on vuonna 2022 toteuttamassaan selvityksessä todennut, että Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen ympäristövahinkojen torjunnan valmius ei kaikilta osin täytä sille asetettuja vaatimuksia. Merkittävimmät puutteet olivat tuolloin harjoitus- ja koulutussuunnittelussa.²² Puutteet on tuotu esille myös vuotta 2021 koskevassa aluehallintoviraston asiantuntija-arviossa. Hyvinvointialueen selvityksessä ei ilmene, onko puutteiden korjaamiseksi tehty toimenpiteitä.

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.

²¹ Palvelutasopäätös 2021–2024. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

²² Ympäristövahingon torjuntavalmius pelastustoimessa 2022. Aluehallintovirastojen julkaisuja 157/2023.

Selvityksen mukaan putoamisvaarallisella alueella työskentelyyn kykeneviä pelastusryhmiä on alueella 9 kpl.

Muiden paikallisten riskien mukaiset valmiudet

Paikallisten riskien edellyttämiä valmiuksia alueella ovat ilmaliikenneonnettomuuksiin varautuminen sekä pääradalla ja maan alla kulkevalla junaradalla tapahtuvat onnettomuudet.

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 alueen johtamisjärjestelmän toiminta. Alueella toimii myös ympärivuorokauden toimiva tilannekeskus johtamisen tukena. HIKLU-pelastuslaitosten riskianalyyseissä havaittiin, että suuronnettomuuksien ja häiriötilanteiden riski on aiempaa korkeampi ja toteutuessaan suuronnettomuudet ja häiriötilanteet haastavat Uudenmaan pelastuslaitosten suorituskyvyn.

Palvelutasopäätöksen mukaan vuonna 2023 varaudutaan ottamaan käyttöön Uudenmaan pelastuslaitosten yhteinen johtokeskus.²³ Selvitys ei sisältänyt varsinaista pelastustoiminnan johtamiseen kuuluvien tehtävien toteutumisen arviointia eikä palvelutasopäätöksessä päätettyjen kohtien toteutumisen arviointia.

2.4 Hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta

Hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, 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.

Selvityksen mukaan Vantaan ja Keravan sekä Keski-Uudenmaan hyvinvointialueet ovat solmineet yhteistoimintasopimuksen yhteisestä pelastuslaitoksesta. Kaikki pelastustoimeen kuuluvat tehtävät ovat siis yhteistoiminnassa hoidettuja vuoden 2023 alusta lähtien. Järjestämisvastuu palvelujen tuottamisesta on Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella. Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen velvollisuutena on valvoa vuoden 2023 alusta lähtien pelastustoiminnan palvelujen asianmukaista hoitamista. Asianmukaisuutta valvotaan omavalvontaohjelman ja tarkempien suunnitelmien mukaisesti.

²³ Palvelutasopäätös 2021–2024. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

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.

Valmiuden ylläpidosta on tehty Uudenmaan pelastuslaitosten yhteinen HNS-suunnitelma (Host Nation Support). Valmiuden ylläpitoon ja tähän tarkoitettun erityiskaluston tai erityistoiminnan osalta ei ole tehty erillistä suunnitelmaa. Selvityksessä ei ole tuotu esille kehittämistarpeita.

Aluehallintoviraston arvio pelastustoiminnan palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Hyvinvointialueella on vaikeuksia saada henkilöstöä pelastustoiminnan tehtäviin, joissa edellytetään pelastuslain mukaisen kelpoisuusvaatimuksen täyttymistä. Tämä hankaloittaa jo päivittäisvalmiuden ylläpitoa. Myös sopimuspalokuntien kyvyssä tuottaa sopimuksen mukaista vahvuutta arkipäivisin virka-aikaan on selvityksen mukaan ongelmia satunnaisesti.

Pelastustoiminnan toimintavalmiudessa on merkittäviä puutteita, jotka on määrätty korjattavaksi. Korjausmääräyksen ensimmäisen osan määräaika oli vuoden 2022 loppuun mennessä. Aluehallintovirasto ja hyvinvointialueet ovat todenneet, että korjaukset eivät ole toteutuneet määräyksen edellyttämällä tavalla. Merkittävää myönteistä kehitystä toimintavalmiudessa ei ole tapahtunut.

Aluehallintoviraston ja hyvinvointialueiden yhteisessä keskustelutilaisuudessa keväällä 2022 toimintavalmiusongelmien laajuus todettiin yhteisesti ja aluehallintovirasto kertoi, miten asiassa tullaan etenemään. Vanha korjausmääräys tullaan korvaamaan uudella vuoden 2023 loppuun mennessä. Syinä määräyksen antamiselle uudelleen ovat oikeushenkilön vaihtuminen ja toimintavalmiusaikojen uusi tarkastelu. Toimintavalmiuden parantaminen edellyttää hyvinvointialueilta jatkuvaa kehittämistä ja sen ennakoidaan edellyttävän merkittäviä investointeja.

Korjausmääräyksen kohteena olevien ongelmaruutujen lisäksi hyvinvointialueille on mahdollisesti tulossa merkittävästi lisää ongelmaruutuja, jotka voivat laajentaa toimintavalmiuteen liittyviä puutteita. Hyvinvointialueen tulee huomioida mahdolliset uudet ongelmaruudut kehittämistoimenpiteissään.

Ympäristövahinkojen torjunnan valmiudessa on havaittu puutteita vuonna 2021. Hyvinvointialueen selvityksessä ei ole tuotu esille toimenpiteitä puutteiden korjaamiseksi. Torjuntavalmiudessa olevat puutteet tulee korjata lain edellyttämälle tasolle.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialue on siirtänyt pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuun Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle. Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen tulee huolehtia siltä osin tehtävien asianmukaisuuden valvonnasta rahoittajan roolissa.

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 Keski-Uudenmaan pelastuslaitos ei ole pystynyt pitämään pelastustoiminnan suunnitelmia ajan tasalla ja aikataulu päivittämiselle on vielä valmistelussa. Selvityksen mukaan suunnitelmien ajan tasalle saamiseen vaikuttaa se, saako pelastuslaitos osoitettuja resursseja palvelutasopäätöksessä, henkilöstösuunnitelmassa ja talousarviossa.

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 hälytysohje on laadittu vastaamaan tarvetta ja se on ajan tasalla. Hälytysohjeessa on huomioitu yhteistoimintasuunnitelmat ja keskinäisen avunannon suunnitelmat.

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 kirjalliset sopimukset yhteistyöstä on laadittu pääkaupunkiseudun HIKLU-pelastuslaitosten sekä Kanta-Hämeen pelastuslaitoksen kanssa. Keskinäisestä avunannosta on sovittu myös Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen kanssa.

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 on osin laadittu ja toiminta on niiden mukaista monien viranomaisten kanssa. Pelastuslaitos on tunnistanut, että kuntien kanssa tulee kehittää öljyvahinkojen jälkitorjuntaa. Myös muiden viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä tulee kehittää.

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 pääkaupunkiseudun HIKLU-pelastuslaitosten valmiuden ja pelastustoiminnan ohje on laadittu ja se on ajan tasalla. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos noudattaa ohjetta.

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.

Selvityksessä on todettu, että alueella on kuusi ulkoisen pelastussuunnitelman (UPS) edellyttävää kohdetta eikä niiden vaatimiin tehtäviin ole erikseen osoitettu resursseja. Selvityksen mukaan ulkoiset pelastussuunnitelmat on laadittu ja päivitetty ja harjoituksia on pidetty. Pelastuslaitoksen UPS-prosessissa on parantamisen varaa muun muassa vastuiden osalta.

Aluehallintoviraston arvio pelastustoiminnan suunnitelmien tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Selvityksessä on tuotu esille, että pelastustoiminnan suunnitelmien ylläpito- ja päivitysprosessi ei ole riittävällä tasolla. Hyvinvointialueen tulee huolehtia siitä, että kokonaisuuteen osoitetaan riittävät henkilöresurssit ja lakisääteiset velvollisuudet hoidetaan.

Pelastustoiminnan edellyttämiä yhteistyösuunnitelmia tulee kehittää toiminnan edellyttämälle tasolle.

Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisten pelastussuunnitelmien edellyttämä resursointi ja lakisääteisten velvollisuuksien asianmukainen hoito ei ole riittävällä tasolla. Kokonaisuuteen tulee osoittaa riittävät henkilöresurssit.

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. Toisaalta yleisesti yhteisöllisyyden vähetessä ja lähitukiverkostojen puuttuessa tulevaisuudessa paikallisten järjestöjen ja vapaaehtoistoimijoiden rooli palvelujen tuottamisessa entisestään kasvaa ja järjestöyhteistyö tulisi huomioida alueellisessa suunnittelussa.²⁴

4.1 Vapaaehtoisten käyttö pelastustoimen palvelujen tuottamisessa

Pelastuslaitos on tehnyt palokuntasopimuksen alueen 30 palokunnan kanssa. Sopimuspalokunnat osallistuvat pelastustoimintaan ja onnettomuuksien ehkäisyyn tehtäviin palokuntasopimuksen mukaisesti. Onnettomuuksien ehkäisyyn tehtävät ovat mm. turvallisuuskävelyjä, kerrostalojen itsearviointien tukemista ja turvallisuusviestintää.

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 vapaaehtoistoimintaa edistetään yhdessä sopimuspalokuntien neuvottelukunnan kanssa. Tarkempi selvitys vapaaehtoistoiminnan edistämisestä, tavoitteista ja niiden toteutumisesta sekä mahdollisista kehittämistarpeista puuttuu.

²⁴ Uudenmaan pelastuslaitosten riskianalyysi 2020.

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 mukaan sopimuspalokuntiin kuuluvien henkilöiden terveystarkastukset toteutetaan lain edellyttämällä tavalla, mutta asiaa ei ole kirjattu palokuntasopimuksiin. Tarkempi selvitys terveystarkastusten toteutumisesta ja mahdollisista kehittämistarpeista puuttuu.

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 savusukelluskelpoisuuksien osalta koulutuksen toteutumisen seuranta on ajantasaista, mutta muuhun pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön osalta seuranta on puutteellista. Tarkemmat tiedot koulutustarpeista, koulutusten toteutumisesta ja mahdollisista kehittämistarpeista puuttuu.

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

Hyvinvointialue käyttää pelastustoimen palvelujen tuottamisessa sopimuspalokuntia onnettomuuksien ehkäisyn tehtävissä ja pelastustoiminnan tehtävissä. Tarkemmat tiedot vapaaehtoistoiminnan toteutumisesta ja toiminnan edistämisestä sekä terveystarkastusten toteutumisesta puuttuvat. Samaan aikaan selvityksessä on todettu, että sopimuspalokuntien kyky tuottaa sopimuksen mukaista vahvuutta arkipäivisin virka-aikaan onnistuu satunnaisesti. Sopimuspalokuntien elinvoimaisuuden ja toimintavalmiuden parantaminen edellyttää kehittämistoimenpiteitä hyvinvointialueella.

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.

Pelastuslaitoksen varautumisyksikön henkilöresurssi on kolme henkilötyövuotta.

5.1 Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu

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

Palvelutasopäätöksen mukaisesti pelastuslaitoksen eri palveluyksiköt laativat toimintaan liittyvät varautumis- ja valmiussuunnitelmat ja ne päivitetään kahden vuoden välein.

Valmiussuunnitelma on päivitetty vuonna 2022. Evakuointisuunnitelman päivitys on aloitettu, ja työ valmistuu vuoden 2023 aikana. Käytettävissä on yhteinen valmiussuunnitelmamalli HIKLU-pelastuslaitosten kanssa. Sodan ajan uhkien ja niiden vaikutusten arviointi on toteutettu pelastuslaitoksen omana arviona perustuen kriittisiin kohteisiin ja harjoitusten skenaarioihin. Sodan ajan uhkien arviointiin ei ole saatu riittävän tarkkoja tietoja sotilasviranomaisilta. Jo vuoden 2021 aluehallintoviraston tekemässä asiantuntija-arviossa oli tuotu esille, että erillistä sodan ajan uhkien ja niiden vaikutusten arviointia ei ole tehty.

5.2 Pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen

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

Saadun selvityksen mukaisesti pelastuslaitoksen vastuulla oleviin väestönsuojelutehtäviin liittyvä toiminta ja suunnitelmat on osittain yhteensovitettu muiden viranomaisten kanssa. Yhteistoimintaa on harjoiteltu mm.

kuntien, sähkölaitosten ja aluehallintoviraston kanssa. Yhteistoimintaan liittyvä yhteistoimintamuistio Puolustusvoimien kanssa on ajan tasalla.

5.3 Hyvinvointialueen väestönsuojeluorganisaation määrittäminen

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

Hyvinvointialueen pelastustoimen väestönsuojeluorganisaatioon kuuluvat henkilöt, tilat, kalusto ja materiaalit on määritelty. Hyvinvointialueen pelastustoimen väestönsuojeluorganisaatiolla ei ole käytössään varautumistehtävien rekisteriä. Pelastuslaitoksen toiminnan organisoituminen ja johtaminen sodan aikana on suunniteltu valmiussuunnitelmassa.

Palvelutasopäätöksessä²⁵ on päätetty, että tila- ja ajoneuvovaraukset päivitetään kolmen vuoden välein. Saadun selvityksen pohjalta ajoneuvovarausten osalta on puutteita, mutta niitä työstetään vuoden 2023 aikana. Rakennusten varaamisten osalta on tunnistettu puutteita.

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.

Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että pelastuslaitoksen henkilövaraukset päivitetään kolmen vuoden välein.

Saadun selvityksen mukaisesti henkilövaraukset ovat ajan tasalla ja varaamisprosessi on toimiva.

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 tulisi seurata, verrata ja selvittää väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutuksen toteutumista²⁶

Saadun selvityksen perusteella väestönsuojelutehtäviin varattu johto- ja erityishenkilöstö on koulutettu tehtäviinsä. Henkilöstöä on osallistunut

²⁵ Palvelutasopäätös 2021–2024, Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

²⁶ Pelastuslaki 65 § kohta 5

Pelastusopiston järjestämiin koulutuksiin sekä sisäisiin koulutuksiin 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 varajärjestelmien määrittelyn ja ylläpidosta sopimisen.

Pelastuslaitos antamassaan selvityksessä toteaa, että johtamistilojen osalta on suunnitelmat olemassa ja ne on varusteltu tarvittavalla tavalla.

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.

Hyvinvointialueesta annetun lain 14 §:n mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Saadun selvityksen mukaisesti kuntien valmiussuunnittelun tukemisesta ei ole tehty erillistä sopimusta hyvinvointialueen ja kuntien välillä.

Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että kuntien varautumisen tukemiseen käytetään vähintään kolme henkilötyövuotta. Pelastuslaitoksen mukaan varautumisyksikön kokonaisvahvuus on kolme henkilötyövuotta. Yksikön tehtäviin kuuluu kuntien varautumisen tukemisen lisäksi pelastuslaitoksen oman jatkuvuudenhallinnan koordinointi. Näihin kumpaankin tehtävään suunnitellaan tulevassa palvelutasopäätöksessä 1,5 henkilötyövuotta.²⁷ Lisäksi palvelutasopäätöksessä on päätetty, että pelastuslaitos huolehtii vastuullaan olevien väestönsuojelutehtävien suunnittelusta ja etukäteen tapahtuvista valmisteluista sekä tukee alueen kuntia väestönsuojeluun liittyvien suunnitelmien laadinnassa ja toimenpiteiden toteuttamisessa.

Kuntien valmiussuunnittelua tuetaan mm. pelastuslaitoksen, hyvinvointialueiden ja kuntien muodostaman turvallisuus- ja varautumisfoorumin kautta. Pelastuslaitos tukee valmiussuunnitelmien laadintaa kuntien tarpeiden mukaisesti. Evakuointisuunnitelma laaditaan yhteistyössä alueen kuntien kanssa, ja häiriötilanteiden varalle pelastuslaitos on nimennyt ja kouluttanut yhteyshenkilön kuntien johtoryhmiin.

²⁷ Pelastuslaitoksen kommentit 12.7.2023.

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

Käytettävissä olevien tietojen perusteella väestönsuojeluun varautuminen on pääosin siltä edellytettävällä tasolla.

Kokonaisuudessa on todettu puutteita ajoneuvovarausten ja rakennusten varaamisten osalta.

Yhteistyö sotilasviranomaisten kanssa on ollut puutteellista, ja siten pelastuslaitoskohtaisessa poikkeusolojen riskianalyysissä on myös puutteita.

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 alussa.

7 Pelastustoimen investoinnit

7.1 Investointien tarve

Hyvinvointialueen tulee valita pelastustoimen osasuunnitelmaan pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit sekä niitä vastaavat sopimukset. Aluehallintoviraston tehtävänä on arvioida pelastustoimen investointien tarvetta. Arviossa on kiinnitettävä huomiota siihen, että investoinnit vastaavat palvelutarvetta.

Vantaan ja Keravan hyvinvointialueen investointisuunnitelman pelastustoimen vuosille 2024–2027 kohdistuvan osasuunnitelman mukaan investoinnit kohdentuvat Tikkurilan, Hakunilan, Korson, Myyrmäen, Havukosken, Vantaankosken, Hyvinkään, Järvenpään ja Kerava-Tuusulan paloasemiin, ajoneuvokalustoon, operatiiviseen ICT:hen, ajoneuvokalustoon ja muihin laite- ja kalustohankintoihin (mm. letku- ja asemakalusto, mönkijät ja väestöhälyttimet). Näistä investoinneista Tikkurilan, Hakunilan, Korson ja Myyrmäen paloasemat ovat uusia, ja niiden tarve perustuu toimintavalmiudessa havaittujen puutteiden korjaamiseen vuoteen 2026 mennessä. Havukosken, Vantaankosken, Hyvinkään, Järvenpään ja Kerava-Tuusulan paloasemat ovat puolestaan jo olemassa, ja hyvinvointialue neuvottelee niiden ostamisesta turvatakseen pelastustoimen järjestämismahdollisuudet riskeihin nähden keskeisillä sijainneilla.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen investointisuunnitelmassa on esitetty investointeja Mäntsälän uuden paloaseman rakentamiseksi. Tarve perustuu terveysturvallisiin syihin, sillä nykyinen paloasema on poissa käytöstä sisäilmaongelmien takia ja pelastuslaitoksen henkilöstö on sijoitettu pihapaviljonkeihin. Investointiesitys on perusteltu.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialueella sijaitsee useita olemassa olevia ja mahdollisesti uusia ongelmamuutuja Nurmijärven, Järvenpään ja Hyvinkään alueilla. Näille alueille ei ole esitetty investointeja.

7.2 Investointien vaikutukset

Hyvinvointialueen tulee osasuunnitelmassa arvioitava investointien vaikutuksia pelastustoimen palveluiden yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen. Aluehallintoviraston tehtävänä on arvioida investointien vaikutuksia.

Hyvinvointialueen investointisuunnitelman pelastustoimen vuosille 2024–2027 kohdistuvan osasuunnitelman mukaan hyvinvointialueen investointien painopistealue on paloasemarakennuksissa ja siten palveluverkon laajentamisessa vastaamaan entistä paremmin alueellista tarvetta ja korjaamaan palveluiden tuottamisessa havaittuja puutteita. Esitetyistä investoinneista uusien paloasemien (Tikkurilan, Hakunilan, Korson ja Myyrmäen) sijainnit vastaavat niitä maantieteellisiä alueita, joista aluehallintovirasto on antanut korjausmääräyksen vuonna 2021. Toimintavalmiuteen liittyvien puutteiden osalta on huomioitava, että myös Keski-Uudenmaan hyvinvointialueella on kehittyviä alueita, jotka saattavat vaatia lähitulevaisuudessa investointeja riittävän palveluverkon varmistamiseksi.

Aluehallintoviraston arvio investointien tarpeesta ja vaikutuksista:

Esitetyt investoinnit ovat perusteltuja ja tarpeellisia. Kalustohankinnat ovat maltillisia ja perustuvat riittävään ajoneuvokaluston kiertoon, sillä korvattavat ajoneuvot ovat tulleet käyttöikänsä loppusuoralle joko iän tai käyttömäärän perusteella. Ajoneuvokalustohankinnat ovat perusteltuja toimintavarmuuden, turvallisuuden ja huoltokustannusten näkökulmasta. Muut kalustohankinnat (letku- ja asemakalusto, mönkijät ja väestöhälyttimet) ovat tarpeen pelastustoiminnan tarpeita ajatellen kaikissa turvallisuustilanteissa.

Paloasemarakennuksia koskevat investoinnit ovat tarpeellisia riittävän toimintavalmiuden varmistamiseksi ja olemassa olevien puutteiden korjaamiseksi. Palveluverkon tulee pelastustoimen osalta vastata alueellista palvelutarvetta, ja tästä syystä on tarpeen lisätä paloasemia Vantaan alueelle toimintavalmiudessa todettujen huomattavien epäkohtien korjaamiseksi. Mahdollisia tulevia tarpeita ilmennee myös Keski-Uudenmaan alueella, sillä Nurmijärven, Järvenpään ja Hyvinkään alueilla on puutteita pelastustoiminnan toimintavalmiudessa. Näillä investoinneilla omalta osaltaan varmistetaan pelastustoimen palvelujen yhdenvertainen saatavuus.

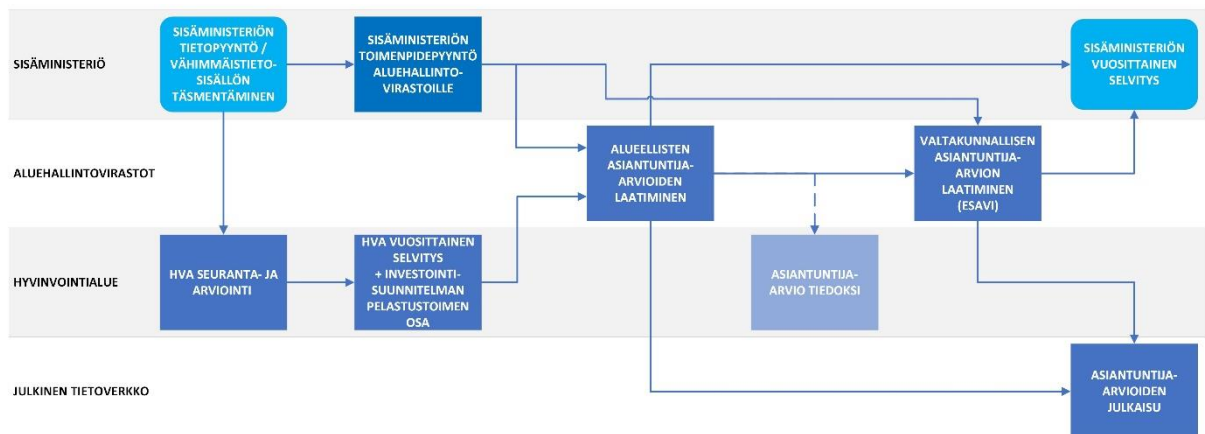
Pelastustoimen osasuunnitelmassa esitettyjen investointien tarve ja vaikutukset ovat oikeansuuntaiset tavoitteisiin nähden.

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 valvontahavaintoja ja muita kansallisten viranomaisten laskelmia ja selvityksiä.

Tietopohja arvion tekemiseksi on koottu tiiviissä yhteistyössä hyvinvointialueen pelastustoimen kanssa. Asiantuntija-arvion laatimisen prosessi on kuvassa 1.



Kuva 3: 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

10 Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto

Aluehallintovirasto 10.5.2023. Kokousaineisto.

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

ESAVI/29014/2020.

ESAVI/42160/2022.

Hyvinvointialueiden pelastustoimea koskevat osainvestointisuunnitelmat.

Keski-Uudenmaan pelastustoimen selvitys 15.12.2022.

Palvelutasopäätös 2021–2024. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos.

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

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2012.

Pronto. Tiedot haettu 9.5.2023, 26.5.2023, 29.5.2023.

Uudenmaan pelastuslaitosten riskianalyysi 2020.

Yhteistoimintasopimus Keski-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueiden pelastustoimen järjestämiseksi. 22.6.2022.

Ympäristövahingon torjuntavalmius pelastustoimessa. Aluehallintoviraston julkaisuja 157/2023.



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Hämeenlinna

2023