

Pelastustoimi ja varautuminen

Pohjois-Savon hyvinvointialue
Kirjaamo
PL 1711
70211 Kuopio
kirjaamo@pshyvinvointialue.fi

Korjausmääräys

Asia

Pohjois-Savon pelastustoimen palvelutason huomattavien epäkohtien korjaaminen Kuopion kantakaupungin alueella.

Taustaksi

Itä-Suomen aluehallintovirasto (jatkossa aluehallintovirasto) on pelastustoimen valvonnassaan havainnut, että Pohjois-Savon hyvinvointialueen pelastustoiminnan palvelutasossa esiintyy pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 18 §:n mukaisia huomattavia epäkohtia toimintavalmiusajan riskiruutukohtaisissa toteutumissa Kuopion kantakaupungin alueella.

Pelastustoimen järjestämislain 18 §:n mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa, että hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Jos palvelutasossa on aluehallintoviraston arvion mukaan huomattavia puutteita tai epäkohtia eikä niitä korjata aluehallintoviraston asettamassa määräajassa, aluehallintovirasto voi määräajassa velvoittaa hyvinvointialueen oikaisemaan sen, mitä on tehty tai lyöty laimin.

Pelastustoimen järjestämislain perusteluissa (HE 241/2020 vp) todetaan, että palvelutason arvioinnissa aluehallintoviraston arvioi, ovatko pelastustoimen palvelut suunniteltu ja toteutettu siten, että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet (pelastustoiminta) voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Aluehallintovirasto arvioi pelastustoimen palvelutason riittävyttä alueen paikallisten onnettomuusuhkien ja tarpeiden perusteella. Arvion perusteina ovat alueen uhkien arviointi sekä hyvinvointialueen pelastustoimen

toimialueen ominaisuudet. Arvioinnin lähteenä toimivat hyvinvointialueen pelastustoimen tuottamat asiakirjat, sisäministeriön valtakunnalliset ohjeet sekä aluehallintoviraston valvontatoiminnan lähteet, selvitykset, asiantuntija-arviointi sekä onnettomuus- ja toimintatilastot (Pronto, pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto).

Sisäministeriön antaman pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeen (16.4.2012, 21/2012) mukaan aluehallintovirasto valvoo ensimmäisen yksikön saapumisaikaa onnettomuuspaikalle sekä pelastustoiminnan toimintavalmiusajan toteutumista. Vähimmäistavoitteena on, että kiireellisissä pelastustehtävissä ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaikatavoitteen vähintään 50 % tehtävistä.

Pohjois-Savon alueen pelastustoimi teki palvelutasopäätöksen vuosille 2021–2023 (täydennetty 24.3.2021; päivitetty vuoden 2023 osalta, 22.12.2022/ Pohjois-Savon hyvinvointialueen valtuusto). Päätöksessä päätettiin toimintavalmiusajoista seuraavaa: *"1) Riskiruuduittain siten, että kiireellisissä pelastustehtävissä pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeen 2012 mukaisesti ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaikatavoitteen vähintään 50 %:ssa tehtävistä, ja pelastustoiminnan toimintavalmiusajan tulee täytyä vähintään 50 %:ssa tehtävistä."*

Asiassa hankitut selvitykset ja asian käsittely aluehallintovirastossa

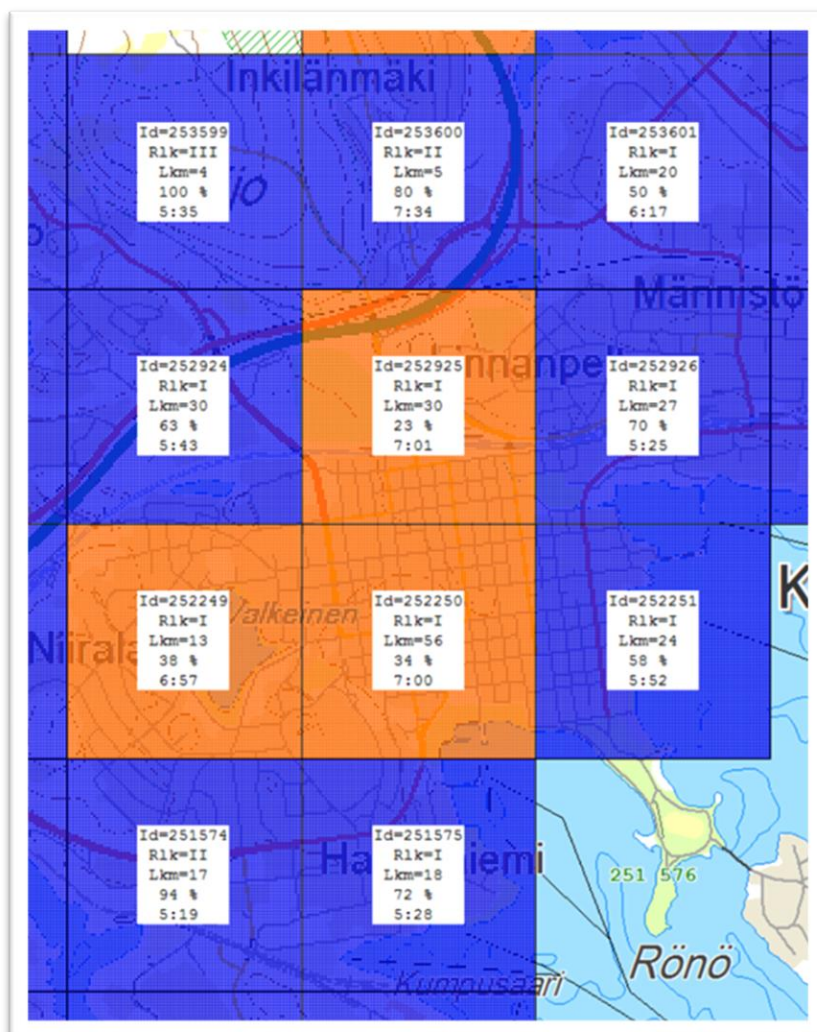
Aluehallintovirastolla on ollut käytössä Pohjois-Savon alueen pelastustoimen vuosia 2016–2019, 2020–2023 ja 2021–2023 koskevat palvelutasopäätökset. Palvelutasopäätöksessä vuosille 2021–2023 tuodaan muun muassa esille Kuopion kantakaupungin olevat palvelutason puutteet.

Aluehallintovirasto on pyytänyt Pohjois-Savon alueen pelastustoimelta selvitystä palvelutasossa olevista epäkohdista 28.11.2017 (ISAVI/3344/2017). Selvityspyynnössä osoitettiin epäkohtia muun muassa Kuopion kantakaupungin alueella olevissa riskiruudussa. Alueen pelastustoimen 28.2.2018 antamassa selvityksessä (asianumero 9314/2017) ei kiistetty havaittuja epäkohtia, ja lueteltiin toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi. Selvityksen mukaiset toimenpiteet on nyt tehty.

Niiden aiheuttamat toimintavalmiusaikapuuotteiden korjaamiset ovat alkaneet viimeistään vuonna 2022, kun Itkonniemen paloasema otettiin käyttöön.

Aluehallintoviraston tekemillä vuosittaisilla valvontakäynneillä Kuopion kantakaupungin alueen palvelutason epäkohdat ovat olleet keskustelussa.

Aluehallintoviraston tekemässä tarkastelussa on tullut ilmi, että Kuopion kantakaupungin kahta I-riskiluokan ruutua (252925 ja 252250) ei edelleenkään saavuteta pelastustoimen ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta. Saavuttamisessa on ollut yhtäjaksoisesti puutteita jo ainakin vuodesta 2017 alkaen, eikä tehdyt toimintavalmiutta parantavat toimet ole korjanneet tilannetta. Lisäksi riskiruuduissa 253601, 252251 ja 251249 on ollut toistuvia puutteita. Ruutujen sijainnit näkyvät kuvassa 1.



Kuva 1: Kantakaupungin toimintavalmius ensimmäisen yksikön osalta 1.1.2023-31.10.2023.

Itkonniemen paloaseman käyttöönoton jälkeen toimintavalmius on parantunut Kuopion Itkonniemen ja sataman alueella, mutta ydinkeskustan riskiruutuihin sillä ei ole ollut sellaista vaikutusta, että puutteet ensimmäisen yksikön osalta olisivat poistuneet. Taulukossa 1 ja 2 on toteutuneet toimintavalmiusajat ensimmäisen yksikön sekä pelastustoiminnan osalta.

Ensimmäisen yksikön toimintavalmius								
Ruutu/Vuosi	Ongelmaruutu 2013-2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (1.1.2023-31.10.2023)
253601	Kyllä	13 %, 7:31 min, 23 teht.	39 %, 7:06 min, 18 teht.	14 %, 7:12 min, 21 teht.	5 %, 7:13 min, 22 teht.	8 %, 7:37 min, 25 teht.	37 %, 7:06 min, 19 teht.	50 %, 6:16 min, 20 teht.
252925	Kyllä	32 %, 6:40 min, 28 teht.	17 %, 7:04 min, 36 teht.	21 %, 7:24 min, 39 teht.	43 %, 6:52 min, 21 teht.	14 %, 7:04 min, 28 teht.	25 %, 6:34 min, 36 teht.	24 %, 7:03 min, 29 teht.
252926	Kyllä	10 %, 8:02 min, 31 teht.	6 %, 8:07 min, 33 teht.	6 %, 7:21 min, 33 teht.	7 %, 8:11 min, 28 teht.	7 %, 7:18 min, 29 teht.	56 %, 5:49 min, 39 teht.	70 %, 5:25 min, 27 teht.
252927	Kyllä	0 %, 8:47 min, 7 teht.	0 %, 9:00 min, 7 teht.	0 %, 9:08 min, 11 teht.	0 %, 8:43 min, 5 teht.	0 %, 9:17 min, 12 teht.	82 %, 4:53 min, 17 teht.	67 %, 5:18 min, 6 teht.
252249	Ei	50 %, 6:06 min, 28 teht.	53 %, 5:49 min, 30 teht.	50 %, 6:02 min, 28 teht.	22 %, 6:39 min, 18 teht.	38 %, 6:31 min, 26 teht.	67 %, 5:31 min, 9 teht.	42 %, 6:40 min, 12 teht.
252250	Kyllä	19 %, 6:59 min, 62 teht.	19 %, 7:10 min, 69 teht.	26 %, 6:36 min, 87 teht.	33 %, 6:28 min, 61 teht.	24 %, 6:57 min, 78 teht.	34 %, 6:34 min, 83 teht.	35 %, 6:59 min, 55 teht.
252251	Kyllä	6 %, 7:30 min, 31 teht.	28 %, 6:38 min, 18 teht.	13 %, 7:26 min, 23 teht.	14 %, 7:30 min, 14 teht.	18 %, 7:21 min, 17 teht.	36 %, 6:28 min, 25 teht.	58 %, 5:52 min, 24 teht.

Taulukko 1: Ensimmäisen yksikön toimintavalmiuisaikaisten toteutuminen Kuopion kantakaupungin alueella

Pelastustoiminnan toimintavalmius								
Ruutu/Vuosi	Ongelmaruutu 2013-2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (1.1.2023-31.10.2023)
253601	Kyllä	0 %, 13:09 min, 4 teht.	14 %, 12:14 min, 6 teht.	0 %, 13:06 min, 6 teht.	11 %, 12:24 min, 9 teht.	11 %, 12:43 min, 9 teht.	0 %, 14:28 min, 3 teht.	100 %, 9:05 min, 2 teht.
252925	Kyllä	30 %, 11:49 min, 10 teht.	14 %, 12:36 min, 7 teht.	43 %, 11:27 min, 14 teht.	40 %, 11:34 min, 10 teht.	38 %, 11:52 min, 8 teht.	56 %, 10:25 min, 9 teht.	67 %, 10:50 min, 6 teht.
252926	Kyllä	0 %, 12:46 min, 7 teht.	0 %, 14:05 min, 8 teht.	25 %, 13:34 min, 4 teht.	0 %, 13:28 min, 5 teht.	17 %, 13:44 min, 6 teht.	40 %, 12:41 min, 5 teht.	50 %, 11:01 min, 2 teht.
252927	Kyllä	0 %, 13:24 min, 2 teht.	0 %, 13:57 min, 3 teht.	0 %, 16:28 min, 3 teht.	0 %, 13:31 min, 1 teht.	0 %, 14:35 min, 2 teht.	82 %, 14:37 min, 2 teht.	100 %, 8:04 min, 2 teht.
252249	Ei	62 %, 10:40 min, 8 teht.	50 %, 11:20 min, 6 teht.	67 %, 10:15 min, 6 teht.	33 %, 11:35 min, 3 teht.	40 %, 11:21 min, 5 teht.	Ei mitattuja tehtäviä	100 %, 8:43 min, 3 teht.
252250	Kyllä	23 %, 11:29 min, 13 teht.	18 %, 11:53 min, 11 teht.	45 %, 11:04 min, 20 teht.	39 %, 11:16 min, 18 teht.	29 %, 11:34 min, 14 teht.	47 %, 12:09 min, 15 teht.	86 %, 9:56 min, 7 teht.
252251	Kyllä	0 %, 13:36 min, 4 teht.	0 %, 12:24 min, 2 teht.	20 %, 12:31 min, 5 teht.	0 %, 13:14 min, 3 teht.	17 %, 12:18 min, 6 teht.	50 %, 11:46 min, 4 teht.	0 %, 37:51 min, 1 teht.

Taulukko 2: Pelastustoiminnan toimintavalmiustavoitteiden toteutuminen Kuopion kantakaupungin alueella

Aluehallintovirasto toteaa, että Pohjois-Savon hyvinvointialue ei ole järjestänyt pelastuslaitokselle pelastuslain 27 § 2 momentin 4. kohdan mukaista tehtävää (pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät) siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti pelastustoimen järjestämislain 3 § edellytetyllä tavalla.

Aluehallintovirasto on pyytänyt Pohjois-Savon hyvinvointialueelta selvitystä palvelutasossa olevista epäkohdista 13.11.2023 (ISAVI/9004/2023). Selvityspyynnössä osoitettiin epäkohtia Kuopion kantakaupungin kahdessa I-riskiluokan ruudussa (252925 ja 252250) ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta. Lisäksi riskiruuduissa 253601, 252251 ja 251249 on ollut toistuvia puutteita. Ruutujen sijainnit näkyvät kuvassa 1.

Hyvinvointialueen 5.12.2023 antamassa selvityksessä (Kokoltk 23.11.2023 § 112 15039/11.00.00/2023) ei kiistetty havaittuja epäkohtia, ja lueteltiin toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi. Selvityksen mukaan lähtö- ja ajoaikoja on parannettu tai tullaan parantamaan seuraavilla keinoilla.

- Liikennevalo-ohjausjärjestelmän parantaminen
- Lähtönopeuden parantaminen
- Ajoreittien optimointi
- Itkonniemen yksikön ajonopeuden kasvattaminen
- 5-tien uusi ramppi keskustaan

Aluehallintovirasto ei arvioi suunniteltuja tai toteutettuja yksittäisiä toimenpiteitä, vaan palvelutason riittävyttä arvioidaan jälkikäteen, toteutuneen palvelutason perusteella.

Kuuleminen

Aluehallintovirasto on varannut Pohjois-Savon hyvinvointialueelle mahdollisuuden tulla hallintolain (434/2003) mukaisesti kuulluksi 20.12.2024 lähetetyllä kirjeellä. Vastauksessa (Kokoltk 18.01.2024 § 7 15039/11.00.00/2023) ei kiistetty havaittuja epäkohtia sekä lueteltiin aluehallintoviraston esittämän velvoitteen aikataulun kanssa yhteneviä puutteita korjaavia toimenpiteitä.

Päävelvoite

Aluehallintovirasto velvoittaa pelastustoimen järjestämislain 18 § nojalla Pohjois-Savon hyvinvointialuetta korjaamaan sen pelastustoimen palvelutasossa esiintyvän huomattavan epäkohdan. Palvelutason tulee vastata pelastustoimen järjestämislain 3 § mukaisesti tarpeita ja uhkia ja ne on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteessa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Pelastustoiminnan palvelutason huomattavan epäkohdan korjaaminen ja palvelutason saattaminen vastaamaan pelastustoimen järjestämislain 3 § vaatimusta edellyttää, että riskiluokkien mukaiset ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan ja pelastustoiminnan toimintavalmiusajan 50 %

vähimmäistavoitteet toteutuvat riskiruutukohtaisesti kaikissa alueen riskiruuduissa.

Riskiruutukohtaisessa nopeassa avunsaannissa on huomattavia epäkohtia Kuopion kantakaupungin alueen riskiruuduissa 252925 ja 252250.

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden palvelutaso tulee korjata näissä ruuduissa vastaamaan näiden alueiden paikallisia tarpeita ja uhkia siten, että ensimmäisen yksikön ja pelastustoiminnan riskiruutukohtainen 50 % vähimmäistavoitettavuus toteutuu kaikissa ruuduissa.

Pelastustoiminnan nopean avunsaannin ensimmäisen yksikön ja pelastustoiminnan toimintavalmiusaika tulee korjata sellaiseksi, että 50 % vähimmäistavoite toteutuu riskiruutukohtaisesti mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1.7.2024 lähtien. Aluehallintovirasto ei edellytä hyvinvointialueelta huomattavien epäkohtien poistamisessa minkään yksittäisen keinon käyttöä. Päätöksen noudattamisen arviointi tehdään toteutuneen palvelutason perustella.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen tyytymätön voi hakea muutosta valittamalla Itä-Suomen hallinto-oikeuteen liitteenä olevan valitusosoituksen mukaisesti.

Valituksesta huolimatta aluehallintoviraston tekemää päätöstä on noudatettava lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) mukaisesti päätöksen luonteen sekä yleisen edun vuoksi.

Aluehallintovirasto katsoo, että kiireellisen pelastustoiminnan avunsaamisen puutteet on yleisen edun vuoksi korjattava valituksesta huolimatta eikä päätöksen täytäntöönpanoa voida lykätä.

**Sovelletut säännökset ja ohjeet**

Pelastustoimen järjestämislaki (631/2021) 3 §, 18 §, 20 §
Pelastuslaki (349/2011) 27 §
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) 122 §
Sisäministeriön ohje 16.4.2012 21/2012: Pelastustoimen
toimintavalmiuden suunnitteluohje

Lisätietoja antaa tarvittaessa pelastusylitarkastaja Johannes Ketola,
johannes.ketola@avi.fi puhelin 0295016878

Johtajan sijainen,
pelastusylitarkastaja Kai Horelli

Pelastusylitarkastaja Johannes Ketola

Liite Valitusosoitus

Jakelu Pohjois-Savon hyvinvointialue

Tiedoksi Pohjois-Savon pelastuslaitos, pelastusjohtaja Jukka Koponen
Sisäministeriö, pelastusosasto

Itä-Suomen aluehallintovirasto
Postiosoite: PL 2, 13035 AVI
Puhelinvaihde: 0295 016 000
kirjaamo.ita@avi.fi | www.avi.fi

Tämä asiakirja ISAVI/9004/2023 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/9004/2023 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Horelli Kai 30.01.2024 14:53

Esittelijä Ketola Johannes 30.01.2024 14:53