



Pelastustoimi ja varautuminen

Etelä-Savon hyvinvointialue

## Etelä-Savon alueen pelastustoimen palvelutaso savusukellusta vaativissa pelastustehtävissä

### Taustaa

Etelä-Savon pelastuslaitos on Itä-Suomen aluehallintoviraston pyynnöstä antanut selvityksen savusukelluskelpoisten henkilöiden lukumääristä paloasemapakoittain 16.2.2022 sekä täydentänyt selvitystä 28.2.2022 ja 28.3.2022. Annettujen tietojen perusteella savusukellukseen varattua henkilöresurssia ei ollut ylläpidetty kuten siitä on päätetty Etelä-Savon alueen palvelutasopäätöksessä 2021-2023, eikä kyse ole ollut aluehallintoviraston arvion mukaan yksittäisestä puutteesta, kuten pelastuslaitos oli antamassaan vastauksessa esittänyt.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 28.4.2022 Etelä-Savon pelastuslaitokselle huomautuksen ja kehottanut pelastuslaitosta ryhtymään toimenpiteisiin savusukelluskelpoisten henkilöiden määrän ylläpitämiseksi palvelutasopäätöksessä päätetyllä tasolla (ISAVI/32/2022).

Asian johdosta aluehallintovirasto ryhtyi selvittämään havaitun puutteen vaikutusta alueen pelastustoimen palvelutasoon ja tehokkaan pelastustoiminnan aloittamiseen.

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 2, 13035 AVI | Käyntiosoite: Raatihuoneenkatu 5, Mikkeli

puh. 0295 016 800

kirjaamo.ita@avi.fi

[www.avi.fi](http://www.avi.fi)

Kuopion toimipaikka

Piispankatu 1

Joensuun toimipaikka

Torikatu 36 C



## Asian selvittäminen

Itä-Suomen aluehallintovirasto on pyytänyt 23.6.2022 Etelä-Savon alueen pelastustoimelta (Etelä-Savon pelastuslautakunta) selvitystä siitä, mikä on pelastustoimen valmius aloittaa tehokas pelastustoiminta savusukellusta vaativissa tehtävissä. Selvityksessä on pyydetty savusukelluskelpoisen henkilöstön lukumäärät paloasemittain niin päätoimisen ja sivutoimisen kuin sopimuspalokuntienkin osalta. Lisäksi selvityksessä tuli paloasemittain kuvata ne toimenpiteet, joilla varmistetaan tehokkaan pelastustoiminnan alkaminen riskiluokan aikavaatimusten mukaisesti niissä savusukellusta edellyttävissä tilanteissa, joissa pelastussukellusohjeen (48/2007) kelpoisuusvaatimukset täyttäviä savusukeltajia ei ole käytettävissä.

Selvitys tuli toimittaa 31.9.2022 mukaisin tiedoin viimeistään 15.10.2022. Aluehallintovirasto myönsi vs. pelastusjohtaja Tuomo Halmeslahden pyynnöstä lisää aikaa selvityksen antamiselle 13.11.2022 asti 31.10.2022 tiedoilla.

## Aluehallintoviraston ratkaisu ja perustelut

### **Annettu selvitys**

Etelä-Savon pelastuslautakunta on 8.11.2022 valtuuttanut vs. pelastusjohtajan toimittamaan selvityksen asiasta aluehallintovirastolle. Selvitys saapui aluehallintovirastoon 11.11.2022. Selvitys sisältää pyydetyn lisäksi myös 10.11.2022 savusukelluskelpoisen henkilöstön määrän.

Savusukelluskelpoisen henkilöstön määrän osalta alueen pelastustoimi on selvityksessään kertonut, että kaikkia savusukellusohjeen mukaisia vaatimuksia (mm. savusukelluskoulutuksia ja kuumia harjoituksia) ei ole pystytty toteuttamaan koronaepidemiaan liittyvien terveysturvallisuussyiden takia. Selvityksessä on lisäksi kuvattu työvoimapulaa, rekrytoinnin tehostamista sekä Joroisten harjoitusalueen kehittämistä.

Tehokkaan pelastustoiminnan alkamisen varmistamisen osalta alueen pelastustoimi on kertonut, että pelastuslaitoksen hälytysvastesuunnittelussa on huomioitu eri toimipaikkojen suorituskyky sekä siirtymisestä savusukelluksesta täydentävien sammutusmenetelmien käyttöön, joilla mahdollistetaan tehokas pelastustoiminta ilman savusukellusta. Pelastuslaitoksen vuoden 2023 painopisteenä tulee olemaan täydentäviin sammutusmenetelmiin siirtymisen kehittäminen mm. koulutuksella ja kalustohankinnoilla. Lisäksi on kerrottu mm. rekrytoinnin tehostamisesta, savusukelluskoulutusten tarjonnan tehostamisesta sekä tulossa olevasta osaamisen hallintajärjestelmästä.

### **Arviointi**

Pelastuslain (379/2011) 23 §:n 1 momentin mukaan sisäministeriön tehtävänä on muun muassa johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointa, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä sekä huolehtii muista sisäministeriölle pelastuslaissa säädetyistä tehtävistä.

Aluehallintovirasto toteaa, että pelastustoimen ohjaustehtävää hoitaessaan sisäministeriö on antanut pelastustoimea ja pelastustoimintaa koskevia ohjeita, jotka tulee huomioida sekä pelastustoimen palveluiden järjestämistä ja ylläpitoa koskevassa suunnittelussa että onnettomuustilanteissa pelastustoiminnan toteuttamisessa.

Sisäministeriö on antanut ohjeen alueen pelastustoimen palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta sisäministeriö (sisäasiainministeriön julkaisu 17/2013), jonka mukaan palvelutasopäätöksessä tulee päättää pelastussukellustoiminnan järjestelyistä. Savusukellus on määritelty osaksi pelastussukellustoimintaa, jonka suorittamisesta sisäministeriö on antanut pelastussukellusohjeen (sisäasiainministeriön julkaisu 48/2007). Pelastussukellusohje sisältää ohjeita muun muassa savusukellustehtäviä hoitavan henkilöstön koulutuksesta,

vuosittaisesta harjoittelusta, säännöllisistä terveystarkastuksista ja fyysisen kunnon mittaamisesta.

Aluehallintovirasto toteaa, että asiassa annetun selvityksen aikaan voimassa olleen pelastuslain 28 §:n mukaan pelastuslaitokselle 27 §:n 2 momentissa säädetyt tehtävät on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Hyvinvointialueita koskevan uudistuksen yhteydessä asiaa koskeva säädös siirtyi pelastustoimen järjestämislakiin (613/2021) 3 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan pelastustoimen tehtävien tulee olla suunniteltu ja toteutettu siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Alueen pelastustoimi on selvityksensä liitteenä olleessa taulukossa tuonut esiin, että savusukeltajien määrä ei täytä kaikilta osin sitä, mitä alueen pelastustoimen palvelutasopäätöksessä siitä on päätetty.


Aluehallintovirasto on Etelä-Savon pelastuslaitokselle 28.4.2022 antamassaan huomautuksessa todennut, että pelastuslaitoksella sekä sen sopimusalokunnissa on tuolloin ollut tarkasteluhetkenä yhteensä 69 savusukelluskelpoista henkilöä, joista 33 henkilöä on ollut päätoimisia ja 36 henkilöä sivutoimisia tai sopimushenkilöitä.

11.11.2022 annetussa selvityksessä on todettu olevan yhteensä 130 savusukelluskelpoista, joista päätoimisia 79 henkilöä ja sivutoimisia/sopimushenkilöitä oli 51. Seuraavilla paloasemilla ei ollut palvelutasopäätöksen mukaista valmiutta savusukellukseen: Otava, Haukivuori, Hirvensalmi, Mäntyharju, Ristiina, Suomenniemi, Juva, Kerimäki, Punkaharju, Rantasalmi, Savonranta, Sulkava. Kokonaan ilman savusukelluskelpoista henkilöstöä ovat Haukivuori, Hirvensalmi, Lohikoski, Miekkoniemen VPK, Oravi, Rantasalmi, Savonlinnan VPK, Savonranta ja Suomenniemi.

Paloasemilla on tarkasteluvälillä (28.3.2022 ja 10.11.2022) tapahtunut muutoksia, kuten Ristiinassa savusukelluskelpoisen henkilöstön määrä on pudonnut 8 → 1 ja Kerimäellä 10 → 1. Mikkelin VPK:ssa savusukelluskelpoisen henkilöstön määrä on kasvanut 0 → 11 ja Kangasniemellä 0 → 8. Neljällätoista paloasemalla savusukelluskelpoisen henkilöstön määrä on kasvanut, kymmenellä ei ole tapahtunut muutosta ja kuudella määrä on laskenut.

Aluehallintovirasto on lisäksi arvioinut toteutunutta palvelutasoa vuonna 2022 savusukellusta edellyttäneiden rakennuspalojen (21 kpl) ja rakennuspalovaarojen (8 kpl) perusteella. Pronto-tietojen mukaan Etelä-Savossa on ollut yhteensä 29 tehtävää (taulukko 1), joissa on suoritettu savusukellusta yhteensä 40 kertaa eri pelastusyksiköiden toimesta (taulukko 2). Näistä tehtävistä 14 on tapahtunut riskiluokissa I-III, joiden osalta voidaan arvioida tehokkaan pelastustoiminnan alkamisen toteutumista. IV-riskiluokan alueilla ei ole asetettu tehokkaan pelastustoiminnan alkamisaikatavoitetta.

Taulukko 1. Rakennuspalot ja rakennuspalovaarat riskiluokittain vuonna 2022, joissa savusukellettu.

Itä-Suomen aluehallintovirasto Horelli Kai/13.2.2023		Tehtävien lukumäärä menetelmittain			
		Tehtävien lukumäärä	Savusukellus		
Riskiluokka tapahtumahetkellä (2013-)					
I		4	4		
II		6	6		
III		4	4		
IV		15	15		
<b>Yhteensä</b>		<b>29</b>	<b>29</b>		

[Käytetyt poimintaehdot](#)

**Vuosi** = 2022

**Menetelmä** = Savusukellus


**Lääni/aluehallintovirasto** = Itä-Suomen aluehallintovirasto

**Pelastustoimen alue** = Etelä-Savo

**Onnettomuustyyppi (ensisijainen)** = Rakennuspalo, Rakennuspalovaara

**Onnettomuus-/tehtäväselosteet** = Onnettomuusselosteet

Taulukko 2. Eri pelastusyksiköiden suorittamien savusukellusten lukumäärät vuonna 2022.

Yksikkötunnus	Tehtävien lukumäärä menetelmittäin		
	Tehtävien lukumäärä	Savusukellus	
REK231	1	1	
RES101	10	10	
RES111	2	2	
RES121	3	3	
RES131	1	1	
RES151	1	1	
RES171	2	2	
RES191	2	2	
RES211	3	3	
RES231	3	3	
RES2482	1	1	
RES401	3	3	
RES431	1	1	
RES441	1	1	
RES4629	1	1	
RES511	1	1	
RES601	2	2	
RES631	1	1	
RKS382	1	1	
<b>Yhteensä</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	

[Käytetyt poimintaehdot](#)

Vuosi = 2022

Menetelmä = Savusukellus

Lääni/aluehallintovirasto = Itä-Suomen aluehallintovirasto

Pelastustoimen alue = Etelä-Savo

Onnettomuustyyppi (ensisijainen) = Rakennuspalo, Rakennuspalovaara

Onnettomuus-/tehtäväselosteet = Onnettomuusselosteet

Etelä-Savon alueen pelastustoimen antaman selvityksen perusteella pelastuslaitoksen suorituskyky savusukellusta vaativissa tehtävissä on parantunut kevään 2022 jälkeen selvästi savusukelluskelpoisen henkilöstön yhteismäärän kasvaessa 69:stä 130:een.

Kokonaishenkilömäärän parantuneesta tilanteesta huolimatta Etelä-Savossa on II- ja III-riskiluokkien alueita, joissa lähimmillä paloasemilla ei ole savusukellusvalmiutta eikä hälytysvasteilla pystytty näitä kompensoimaan, johtuen päätoimisen tai toiseksi lähimmän aseman kaukaisesta sijainnista. Näitä alueita (suluissa korkein riskiluokka) ovat Haukivuori (II), Otava (II), Hirvensalmi (II), Pertunmaa (III), Ristiina (II), Suomenniemi (III), Enonkoski (II), Kerimäki (II), Savonranta (III), Rantasalmi (II), Virtasalmi (III).



Jäppilän (III) tavoittaminen aikatavoitteissa Pieksämäeltä käsin voi olla vaikeaa. Myös muilla alueilla voi esiintyä puutteita, mikäli kaikki lähimmän paloaseman savusukelluskelpoinen henkilöstö ei ole aina tehtävillä käytettävissä. Turvallisen savusukeltamisen aloittaminen edellyttää aina määrällisesti riittävän, savusukelluskelpoisen henkilöstön käyttämistä tehtävässä. Tehokas pelastustoiminta tulee aloittaa I-riskialueilla 11 minuutin, II-riskialueilla 14 minuutin ja III-riskialueilla 22 minuutin kuluessa hälytyksen vastaanottamisesta.

Pronto-tietojen mukaan niillä alueilla, joissa on vuonna 2022 ollut savusukellusta edellyttäviä tehtäviä, pelastuslaitos on tehtävillä hyödyntänyt savusukelluksessa onnettomuuspaikalla ollutta resurssia, eikä aluehallintoviraston arvion mukaan palvelutasossa ei ole vuonna 2022 ollut sellaisia rakennuspaloja tai rakennuspalovaaroja, joissa riskiruutukohtainen tehokkaan pelastustoiminnan alkaminen olisi viivästynyt savusukelluksen tekemättä jättämisen takia.

Aluehallintovirasto katsoo, että pelastuslaitokselle säädetyissä tehtävissä on puutteita suunnittelun ja toteutuksen osalta Haukivuoren, Otavan, Hirvensalmen, Ristiinan, Suomenniemen, Kerimäen, Savonrannan ja Rantasalmen II- ja III-luokan riskialueille, johtuen siitä, että lähimmän paloaseman savusukellusresurssia ei ole ylläpidetty sillä tasolla, kuin siitä on päätetty. Pertunmaan (III), Enonkosken (II), Virtasalmen (III) alueiden lähimpien paloasemien osalle palvelutasopäätöksessä on määritetty savusukellussuorituskyvyksi 0-5 henkilöä. Mitään edellä mainittuja alueita ei voida yleensä saavuttaa toimintavalmiusaikatavoitteiden puitteissa muualta kuin lähimmältä paloasemalta. Myöskään selvityksessä esiin tuodut, tulevaisuuteen suunnatut kehitystoimenpiteet eivät ennen toteutumistaan poista epäkohtaa.

Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että sisäministeriön antamassa pelastussukellusohjeessa on todettu, että pelastussukellus- ja pintapelastustoiminnassa on sisäisiä ja ulkoisia riskejä. Sisäiset riskit aiheutuvat organisaation omasta toiminnasta ja voivat olla uhkana pelastussukeltajan tai pintapelastajan terveydelle. Tällaisia ovat mm.

puutteellinen varustus, varusteiden huollon laiminlyönti, sukelluksen organisoinnin puutteet, riittämätön koulutus, riittämätön harjoittelu tai riittämätön toimintakyky. Ulkoisilla riskeillä tarkoitetaan onnettomuuskohteesta tai sen ympäristöstä pelastussukeltajalle tai pintapelastajalle aiheutuvia uhkia kuten vaativat sukelluskohteet, rakenteiden sortumiset ja räjähdykset. Aluehallintovirasto arvioi että, Etelä-Savon pelastustoimen palveluiden järjestämisessä on ollut puutteita savusukellustoimintaa koskevissa sisäisissä järjestelyissä, joka on lisännyt savusukellustoimintaan liittyviä työturvallisuusriskejä.

Etelä-Savon pelastustoimen järjestämisvastuulla olleita palveluita savusukelluksen osalta ei ole suunniteltu ja toteutettu Etelä-Savossa kaikilla alueilla siten kuin palvelutasopäätöksessä palvelutasosta on päätetty. Siitä huolimatta, että vuonna 2022 palvelutaso on savusukellusta vaativissa tehtävissä pääasiassa toteutunut, pelastustoimintaan käytettävässä savusukellusresurssissa on puutteita. Viivytyksettömän ja tehokkaan savusukellussuorituskyvyn korvaaminen kokonaan tai osittain vaihtoehtoisilla sammutusmenetelmillä on perusteltua, mutta vaativat konkreettisia toimia ennen kuin niiden voidaan arvioida olevan suunniteltuja ja toteutettuja.

Huomioonotettava on kuitenkin se, että Pronto-tietojen mukaan savusukellusta on suoritettu rakennuspaloissa ja rakennuspalovaaroissa myös sellaisten paloasemien henkilöstön toimesta, joilla ei ole alueen pelastustoimen antaman selvityksen mukaan savusukelluskelpoista henkilöstöä ollenkaan tai riittävästi, siten että se kykenisi itsenäisesti savusukellusta suorittamaan. Esiintyvät puutteet saattavat johtua Pronto-tietojen virheellisestä kirjauksesta tai tapahtuman ja selvitystietojen välisestä muutoksessa savusukelluskelpoisuuksien osalta.

Itä-Suomen aluehallintoviraston arvion mukaan savusukellusvalmiudessa havaitut puutteet ovat osaltaan heikentäneet tehokkaan pelastustoiminnan aloittamista ja vaikuttaneet siten pelastustoimen palvelutasoon. Lisäksi Itä-Suomen



aluehallintoviraston arvion mukaan Etelä-Savon pelastuslaitoksella olleet käytännöt savusukelluksen osalta ovat merkittävästi lisänneet savusukelluksen sisäisiä riskejä ja vaarantaneet työturvallisuuden, ja ovat lain ja sisäministeriön antamien ohjeiden vastaisia.

### **Johtopäätös**

Vuoden 2022 loppuun asti pelastustoimen palveluiden järjestämisestä on vastannut Etelä-Savon alueen kunnat yhteistoiminnassa (alueen pelastustoimi), eikä Etelä-Savon pelastuslaitoksen savusukellusvalmiuksissa havaittujen puutteiden osalta ole enää tarkoituksenmukaista antaa hallinnollista ohjausta lainmukaisesta palvelujen järjestämisestä silloiselle alueen pelastustoimelle. Itä-Suomen aluehallintovirasto saattaa tämän päätöksen Etelä-Savon hyvinvointialueen tietoon ja huomioon otettavaksi pelastustoimen palvelujen järjestämisessä hyvinvointialueella.

Aluehallintovirasto (pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue) antaa esiin tulleen tiedon tiedoksi työsuojeluviranomaiselle, joka arvioi tilannetta työsuojelullisesta näkökulmasta ja ryhtyy tarvittaessa toimivaltansa mukaisesti toimenpiteisiin asian selvittämiseksi.

## **Sovelletut säädökset**

Aluehallintovirasto valvoo pelastustointia sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan. Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021) 17 §, 2. mom.

Aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa, että alueen 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.

Määräyksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021) 18 §.

Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutason tulee vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia ja muita uhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta valmiuslain (1552/2011) 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja niihin varautuminen.

Pelastustoimen palvelut on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021) 3 §.

Hyvinvointialue vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin tässä (laki pelastustoimen järjestämisestä) ja muussa laissa säädetään. Järjestämisvastuun sisällöstä säädetään hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:ssä.

Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021) 4 §.

Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointa, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä sekä huolehtii muista sisäministeriölle tässä laissa säädetyistä tehtävistä.

Hyvinvointialueen pelastustoimen ja sen palvelujen saatavuuden tason ohjauksesta ja valvonnasta säädetään pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa (613/2021).

Pelastuslaki (379/2011) 23 §. 1. mom.

Kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla (alueen pelastustoimi) siten kuin tässä laissa (pelastuslaki) jäljempänä tarkemmin säädetään. Pelastuslaki (379/2010) 24 §, 1. mom. (kumottu lailla 616/2022)



Pelastuslaitokselle 27 §:n 2 momentissa säädetyt tehtävät on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen.  
Pelastuslaki (379/2011) 28 §. (kumottu lailla 616/2022)

## Lisätietoja

Lisätietoja päätöksestä antaa johtaja Taina Rautio, taina.rautio@avi.fi ja pelastusylitarkastaja Kai Horelli, kai.horelli@avi.fi

## Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 6 §:n 1 momentti huomioon ottaen voi hakea muutosta valittamalla.

Johtaja Taina Rautio

Pelastusylitarkastaja Kai Horelli

Jakelu Etelä-Savon hyvinvointialue

Tiedoksi Mikkelin kaupunki  
Sisäministeriö, pelastusosasto  
Itä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue

Tämä asiakirja ISAVI/5829/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/5829/2022 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Horelli Kai 01.03.2023 15:44

Ratkaisija Rautio Taina 01.03.2023 15:49