



Aluehallintovirasto

Pelastustoimen valtakunnallinen asiantuntija-arvio 2023

Aluehallintoviraston
asiantuntija-arvio

Mira Leinonen



Tähän merkitään tarvittaessa vastualueen nimi

266/2024

Aluehallintovirastojen julkaisuja

Regionförvaltningsverkens publikationer

Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Pelastustoimi ja varautuminen

Pelastustoimen valtakunnallinen asiantuntija-arvio 2023

25.10.2024

Mira Leinonen

Aluehallintovirastojen julkaisuja 266/2024

ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-7481-37-0

Painopaikka

2024

KUVAILULEHTI

Aluehallintovirastojen julkaisuja 266/2024

Tekijät Leinonen Mira		Julkaisu-aika 25.10.2024	
		Toimeksiantaja(t) -	
		Toimielimen asettamispäivä -	
Julkaisun nimi Pelastustoimen palvelut vuonna 2023			
Tiivistelmä <p>Valtakunnallisesti vain noin 6 % pelastustoimen henkilöstöstä työskentelee onnettomuuksien ehkäisyssä. Tulipalojen määrän puolittaminen vuoteen 2030 mennessä ei vielä näy käytännön toiminnassa, ja turvallisuusviestinnän kehittäminen riskeihin perustuvaksi on tarpeen. Onnettomuuskehityksen seuranta ja palontutkiminnan resursointi vaihtelevat alueittain, ja riskiperusteinen lähestymistapa määräaikaisten valvontakohteiden osalta ei toteudu. Asuin- ja vapaa-ajan kiinteistöjen valvonta on riittämätöntä, ja valtakunnallisesti on tärkeää parantaa valvontatoiminnan laatua, omavalvontaa ja korjausmääräysten jälkivalvontaa.</p> <p>Vuonna 2023 pelastustoiminnan toimintavalmiusajat parantuivat hieman, mutta kasvukeskuksissa kehitys ei ole pysynyt väestönkasvun mukana. Henkilöstöresurssit ja kalustoinvestoinnit ovat suuria haasteita, ja erityisesti ympäristövahinkojen torjunnan kalusto on vanhentunut. Tarvitaan yhtenäistä valvontaa, kehittämistä ja parannuksia pelastustoimen suunnitelmissa, henkilöstöresurssien saatavuudessa ja fyysisen toimintakyvyn testaamisessa.</p> <p>Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta vaihtelee alueittain, ja sen edistäminen on epätasaista. Sopimuspalokuntien rooli on tärkeä erityisesti suurten kaupunkien ulkopuolella, mutta henkilöstön saatavuus on haaste. Vapaaehtoisten toimintaedellytyksiä voidaan parantaa taloudellisella ja koulutuksellisella tuella, vaikka terveystarkastukset ovat puutteellisia ja koulutuksen kuormitus ja kustannukset ovat kasvaneet. Sopimushenkilöstön määrä on vähentynyt, ja muutokset vaatimuksissa ja koulutuksessa vaativat huolellista hallintaa, hyvää viestintää ja yhdenmukaisia käytäntöjä.</p> <p>Väestönsuojeluun varautuminen on parantunut vuonna 2023, mutta valtakunnallisesti ei vielä täytä tavoitetasoja. Hyvinvointialueiden palveluiden kustannusvaikuttavuus on tavoitteena, mutta rahoituksen, henkilöstön saatavuuden ja alueellisten muutosten haasteet vaativat kehittämistä. Yhdenvertaisuuden ja laadun parantaminen on tarpeen, ja palvelut tulee tarkastella kokonaisuutena. Henkilöstöresurssien saatavuus ja työhyvinvointi ovat keskeisiä haasteita, joita tulee kohentaa lisäämällä resursseja ja kehittämissuunnitelmia. Onnettomuuksien ehkäisyssä ja poikkeusolojen toiminnassa on puutteita, ja väestön suojaamisen sekä kansainvälisen toiminnan osalta tarvitaan resursseja ja kehittämistä. Tiedonhallinta ja investoinnit vaativat kehittämistä, ja hallinto- ja ohjausjärjestelmä on vielä kesken. Toimenpidesuosituksen täytäntöönpanossa on hajanaisuutta, ja alueelliset haasteet vaativat kohdennettuja suosituksia.</p>			
Asiasanat Teksti...			
ISSN (painettu) -	ISBN (painettu) -	ISSN (verkkopainettu) 2343-3132	ISBN (verkkopainettu) 978-952-7481-37-0
Kokonaissivumäärä 63		Kieli Suomi	Hinta -
Julkaisija Etelä-Suomen aluehallintovirasto		Paino -	

INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 266/2024

Sammanställd av Leinonen Mira	Utgivningsdatum 25.10.2024		
	Uppdragsgivare -		
	Datum för tillsättandet av organet -		
Publikationens titel Räddningsväsendets tjänster 2023			
<p>Referat</p> <p>På riksnivå arbetar endast cirka 6 procent av räddningsväsendets personal med att förebygga olyckor. Målet att halvera antalet bränder fram till 2030 framkommer ännu inte i praktiken och det är nödvändigt att utveckla säkerhetskommunikationen riskbaserat. Uppföljningen av olycksutvecklingen och resursfördelningen för brandutredningen varierar från område till område, och ett riskbaserat tillvägagångssätt för periodiska tillsynsobjekt förverkligas inte. Övervakningen av bostads- och fritidsfastigheter är otillräcklig och på riksnivå är det viktigt att förbättra tillsynsverksamhetens kvalitet, egenkontrollen och efterhandskontrollen av föreläggandet att avhjälpa brister.</p> <p>År 2023 förbättrades räddningsverksamhetens aktionsberedskapstider något, men i tillväxtcentra har utvecklingen inte gått i samma takt med befolkningstillväxten. Det finns stora utmaningar i personalresurserna och materielinvesteringarna och i synnerhet utrustningen för bekämpning av miljöskador är föråldrad. Det behövs enhetlig övervakning, utveckling och förbättringar när det gäller räddningsväsendets planer, tillgången på personalresurser och testningen av den fysiska funktionsförmågan.</p> <p>Räddningsväsendets frivilligverksamhet varierar från område till område och det finns skillnader i hur den främjas. Avtalsbrandkårernas roll är viktig särskilt utanför de stora städerna, men tillgången på personal är en utmaning. De frivilligas verksamhetsförutsättningar kan förbättras med ekonomiskt och utbildningsmässigt stöd, även om hälsoundersökningarna är bristfälliga och belastningen och kostnaderna för utbildningen har ökat. Antalet avtalspersonal har minskat och förändringar i kraven och utbildningen kräver omsorgsfull hantering, bra kommunikation och enhetlig praxis.</p> <p>Beredskapen för befolkningsskydd har förbättrats 2023, men den uppfyller ännu inte målen på riksnivå. Målet är kostnadseffektivitet i välfärdsområdenas tjänster, men utmaningarna med finansieringen, tillgången på personal och de regionala förändringarna kräver utveckling. Det är nödvändigt att förbättra jämlikheten och kvaliteten, och tjänsterna bör granskas som en helhet. Tillgången på personalresurser och arbetshälsan är centrala utmaningar som bör förbättras genom att öka resurserna och utvecklingsplanerna. Det finns brister i förebyggandet av olyckor och i verksamheten under undantagsförhållanden, och när det gäller befolkningsskyddet och den internationella verksamheten behövs resurser och utveckling. Informationshanteringen och investeringarna kräver utveckling, och förvaltnings- och styrsystemets utveckling pågår fortfarande. Genomförandet av åtgärdsrekommendationerna är splittrat och de regionala utmaningarna kräver mer riktade rekommendationer.</p>			
Ämnesord Text...			
ISSN (tryckt) -	ISBN (tryckt) -	ISSN (webbpublikation) 2343-3132	ISBN (webbpublikation) 978-952-7481-37-0
Sidantal 63	Språk Finska	Pris -	
Utgivare Regionförvaltningsverket i Södra Finland	Tryckeri -		

Sisällysluettelo

1	Arviointiprosessi ja tietolähteet	7
2	Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut	8
3	Pelastustoiminnan palvelut	23
4	Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta	42
5	Väestönsuojelun palvelut	46
6	Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve	51
7	Pelastustoimen investointien tarve ja vaikutukset	58
8	Menetelmät ja laatuseloste	61

Lukijalle

Aluehallintovirasto valmistelee pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 14 §:n mukaisesti alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyden arvioimiseksi vuosittain asiantuntija-arvion hyvinvointialueittain. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen palvelujen tarvetta, saatavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä sekä investointien tarvetta ja vaikutuksia. Näiden 22 asiantuntija-arvion perusteella muodostetaan valtakunnallinen asiantuntija-arvio.

Asiantuntija-arvio 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 2024 laadituissa arvioissa tarkastellaan pelastustoimen palveluja hyvinvointialueiden ensimmäisen toimintavuoden tiedoilla. Arvioinnin sisältö on määritelty sisäministeriön asetuksessa hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta (21.12.2022/1213).

Arvioinnin pääasiallinen tietolähde on alueelliset asiantuntija-arviot ja hyvinvointialueiden vuosittaiset selvitykset. 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).

Valtakunnallinen asiantuntija-arvio tarjoavat jäsenneltyä tietoa keskeisistä pelastustoimen palvelujen järjestämisen osa-alueista alueellisille ja kansallisille päättäjille, viranhaltijoille ja asiantuntijoille. Arvio tukevat myös hyvinvointialueiden toiminnan suunnittelua ja rahoituksen riittävyden arviointia.

Kiitän aluehallintovirastojen asiantuntijoita yhteistyöstä ja panostuksesta arviointikokonaisuudessa. Erityiskiitos pelastusylitarkastaja Johannes Ketolalle valtakunnalliseen arvioon liittyvistä taulukoista ja tilastoista.

1 Arviointiprosessi ja tietolähteet

Valtakunnallisesti voidaan arvioida, että hyvinvointialueille annettu selvitystehtävä ei toteudu vielä toistaiseksi lain tarkoittamalla tavalla. Usean hyvinvointialueen antamat selvitykset eivät vastanneet vaadittua sisältöä.

Selvityksien toimittamisessa oli muutamien hyvinvointialueiden osalta merkittävää viivettä, pahimmillaan hyvinvointialueen selvitys saapui kuukauden myöhässä. Kaikilla hyvinvointialueilla ei edelleenkään ole täsmällistä tietoa vuosittaisesta selvitysvelvollisuudestaan ja se sekoitetaan sisäministeriön tietopyyntöihin vastaamiseen. Viiveet selvityksien toimittamisessa viivästyttivät aluehallintovirastojen asiantuntija-arvioiden laatimista ja arviointiprosessin laadukasta läpivientiä.

Alustavien investointisuunnitelmien toimittamisessa oli yleisesti merkittävää viivettä ja ne olivat hyvin karkealla tasolla olevia dokumentteja, joista käytännössä löytyi taulukkomuotoisesti tieto investointikohteista. Investointisuunnitelmista pyydettiin lisätietoa, mutta pyynnöistä huolimatta saatu tieto pysyi verrattain ylimalkaisella tasolla. Investointien vaikutuksia ei oltu muutamaa hyvinvointialuetta lukuunottamatta kuvattu. Selvitys, alueen voimassa oleva palvelutasopäätös ja investointisuunnitelma eivät muodostaneet loogista kokonaisuutta keskenään, vaan esitetyt investoinnit olivat irrallisia, sillä selvityksessä ei ollut esitetty tarpeita.

Vuosittaisen selvityksen laatiminen on erittäin vaativa tehtävä ja selvityksien sisällöstä on nähtävissä, että selvityksen tuottamisessa on vaikeuksia erityisesti pienillä hyvinvointialueilla. Pitkän aikatahtaimen investointisuunnittelu on tietolähteiden perusteella ei pelastustoimessa ole kovin yleistä. Muutamaa hyvinvointialuetta ja Helsingin kaupunkia lukuunottamatta myöskään vertailua toisiin hyvinvointialueiden pelastustoimiin ei oltu selvityksissä tehty.

Hyvinvointialueet, joilla palvelutuotanto on siirretty sopimuksin toisen hyvinvointialueen järjestettäväksi, on huolehdittava yhteistoiminnassa hoidettavien palveluiden asianmukaisesta valvonnasta ja tuotettava selvitykset hyvinvointialuekohtaisesti. Tämä velvoite koskee Vantaa-Keravan ja Keski-Uudenmaan hyvinvointialueita ja tänä vuonna selvitykset eivät vastanneet tätä velvoitetta eikä asianmukaisesta valvonnasta oltu huolehdittu.

Pelastustoimen järjestämislain 13 § velvoitetaan vertaamaan omien palveluiden saatavuutta, laatua, vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta muihin vastaaviin alueisiin. Tätä velvoitetta noudatti vain muutama hyvinvointialueista. Pelastustoimen järjestämislain mukaisen omavalvonnan järjestäminen on vielä hyvinvointialueilla kehitteillä eikä omavalvonnan tuottamia tietoja ollut näissä selvityksissä hyödynnettävissä valtakunnallisesti.

Asiantuntija-arvioissa käytettiin tietolähteinä pääsääntöisesti selvityksiä, palvelutasopäätöksiä ja onnettomuus- ja resurssitietojärjestelmä Pronton sisältämiä tietoja. Kaiken kaikkiaan kokonaistilannekuva korostaa pelastustoimen tarvetta yhtenäiselle onnettomuuksien ehkäisyn palveluiden tietojärjestelmälle.

2 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.

Henkilöstö

Onnettomuuksien ehkäisyn henkilöstön saatavuudessa on ollut valtakunnallisesti haasteita, mutta erityisesti esiin nousee muutama hyvinvointialue, joilla onnettomuuksien ehkäisyn henkilöstön osalta on erityisen suurta vaihtuvuutta. Onnettomuuksien ehkäisyn tavoitteet on mitoitettu pääosin täyden henkilöstömäärän mukaan eikä siinä ole huomioitu minkäänlaisia poissaoloja. Näin ollen henkilöstön vaihtuuden ollessa suurta, on puutteet onnettomuuksien ehkäisylle asetettujen tavoitteiden täyttymisessä merkittäviä.

Onnettomuuksien ehkäisyä varten kehitteillä oleva tietojärjestelmä tulee vaatimaan tulevina vuosina henkilöstön kouluttamista ja toimintamallien yhtenäistämistä. Koulutustarve on merkittävä ja tulee vaatimaan merkittävää resursointia pelastuslaitoksilta.

Onnettomuuksien ehkäisyn suunnitteluperusteet

Onnettomuuksien ehkäisyn palveluiden riskiperusteista tuottamista tulee valtakunnallisesti kehittää. Tällä hetkellä palveluita tuotetaan kuten onnettomuuksien ehkäisyn palveluita on aina tuotettu, mutta niiden tarvetta ja riskiperusteisuutta ei ole riittävästi tarkasteltu alueittain eikä näin ollen palveluiden tuotannossa näy aluekohtaiset tarpeet.

2.1 Ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä

Pelastustoimelle kuuluvaa ohjausta ovat muun muassa

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

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

Ohjauksen ja neuvonnan käytännöt vaihtelevat hyvinvointialueittain. Erityisesti rakentamisen ohjaukseen liittyvät valmiudet ovat erilaisia eri alueilla. On tärkeää, että ohjaustehtävien määrittely ja ohjeistus huomioidaan hyvinvointialueilla, jotta ohjaus toteutuu tasapuolisesti koko maassa. Muutoksia edellisvuoteen ohjauksen ja neuvonnan suhteen ei ole havaittavissa. Lähes kaikilla hyvinvointialueilla on erillinen neuvonta- tai asiakaspalvelukanava, ja hyvänä valtakunnallisena käytäntönä voidaan pitää virka-aikana päivystävän palotarkastajan tarjoamaa neuvontaa. Keski-Pohjanmaan, Kymenlaakson, Keski-Suomen ja Kanta-Hämeen hyvinvointialueilla on käytössä vain osin erillinen asiakaspalvelukanava.

Virka-ajan ulkopuolella moni alue turvautuu päivystävän palomestarin antamaan ohjaukseen ja neuvontaan. Eryityskysymyksiin, kuten kemikaaliturvallisuuteen, yleisötilaisuuksiin, rakentamisen ohjaukseen ja riskiasuntoihin, on nimetty erilliset viranhaltijat ja heidän tiimensä. Omatoimisen varautumisen tukeminen ei kuitenkaan noussut erityisesti esiin hyvinvointialueiden selvityksissä. Turvallisuusviestintätilaisuuksien osalta hyvinvointialueiden selvityksistä kävi ilmi, että säännöllisesti järjestetyissä turvallisuusviestinnän yleisötapahtumissa ei tavoiteta enää samaa yleisömäärää kuin mitä aiemmin. Turvallisuusviestintätilaisuudet painottuvat valtakunnallisesti enemmän messuihin ja yleisötilaisuuksiin, kuten taulukosta 2 on nähtävissä.

Hyvänä valtakunnallisena esimerkkinä turvallisuusviestinnän kohdentamisesta vaikuttavuusperusteisesti voidaan pitää Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen turvallisuusviestintää. Pelastuslaitos pisteyttää turvallisuusviestinnän tilaisuudet niiden vaikuttavuuden mukaan ja on tunnistanut erityiseksi kohderyhmäkseen ne alueen osat, joissa pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on pitkä. Alue jatkaa edelleen turvallisuusviestinnän entistä tarkempaa kohdentamista riskiperusteisesti. Turvallisuusviestinnän mittaamisessa painotetaan vaikuttavuutta pelkän suoritemäärän sijaan.

Turvallisuusviestinnän toteuttamisessa vähiten ihmisiä tavoitettiin Kanta-Hämeen, Keski-Uudenmaan ja Vantaa-Keravan alueilla. Kanta-Hämeen hyvinvointialue on kohentanut turvallisuusviestinnän tavoitettavuutta vuodesta 2022, mutta Keski-Uudenmaan ja Vantaa-Keravan turvallisuusviestinnän tavoitettavuus on laskenut 11 prosentista 6 ja 9 prosentteihin edellisvuoteen nähden. Aktiivista turvallisuusviestintää on toteutettu vuoden 2023 aikana erityisesti Kainuussa, jossa on ollut tarjolla valtakunnallisesti eniten tilaisuuksia asukkaita kohden ja joissa kansalaisia on tavoitettu turvallisuusviestinnän keinoin poikkeuksellisen paljon.

Taulukko 1: Turvallisuusviestinnän toteutuminen hyvinvointialueittain ja valtakunnallisesti yhteenvedettynä. (tiedot haettu 23.4.2024)

Hyvinvointialue	Osallistujien lukumäärä	Osallistujia väkiluvusta (%)	Tilaisuuksien lukumäärä	Tilaisuuksien lukumäärä/1000 asukasta
Etelä-Karjala	28815	23 %	298	2,4
Etelä-Pohjanmaa	33328	17 %	458	2,4
Etelä-Savo	26326	20 %	282	2,2
Helsinki	76780	12 %	769	1,2
Itä-Uusimaa	33226	34 %	86	0,9
Kainuu	16308	23 %	301	4,3
Kanta-Häme	15841	9 %	156	0,9
Keski-Pohjanmaa	6640	10 %	63	0,9
Keski-Suomi	32416	12 %	572	2,1
Keski-Uusimaa	18009	9 %	342	1,7
Kymenlaakso	37409	23 %	264	1,7
Lappi	20493	12 %	204	1,2
Länsi-Uusimaa	64294	13 %	684	1,4
Pirkanmaa	51940	10 %	754	1,4
Pohjanmaa	24099	14 %	256	1,5
Pohjois-Karjala	27412	17 %	361	2,2
Pohjois-Pohjanmaa	46777	11 %	546	1,3
Pohjois-Savo	36239	15 %	386	1,6
Päijät-Häme	38160	19 %	325	1,6
Satakunta	31608	15 %	289	1,4
Vantaa-Kerava	16559	6 %	269	1,0
Varsinais-Suomi	56269	12 %	360	0,7
Koko maa	738948	13 %	8031	1,5

Taulukko 2: Turvallisuusviestinnän toteutuminen tapahtumatyypeittäin jaoteltuna. (tiedot haettu 23.4.2024)

Osallistujien jakautuminen toteutustavoittain (%)				
Hyvinvointialue	Valistuskampanja	Turvallisuusneuvonta	Turvallisuuskoulutus	Messut tai muu yleisötilaisuus
Etelä-Karjala	6 %	14 %	25 %	55 %
Etelä-Pohjanmaa	22 %	4 %	15 %	59 %
Etelä-Savo	8 %	9 %	22 %	60 %
Helsinki	0 %	0 %	24 %	76 %
Itä-Uusimaa	0 %	0 %	13 %	87 %
Kainuu	8 %	2 %	27 %	64 %
Kanta-Häme	12 %	8 %	22 %	57 %
Keski-Pohjanmaa	44 %	7 %	16 %	33 %
Keski-Suomi	12 %	6 %	29 %	53 %
Keski-Uusimaa	8 %	3 %	29 %	60 %
Kymenlaakso	17 %	2 %	21 %	60 %
Lappi	23 %	4 %	16 %	57 %
Länsi-Uusimaa	11 %	10 %	20 %	60 %
Pirkanmaa	10 %	2 %	39 %	48 %
Pohjanmaa	22 %	8 %	15 %	55 %
Pohjois-Karjala	7 %	10 %	30 %	54 %
Pohjois-Pohjanmaa	21 %	23 %	26 %	31 %
Pohjois-Savo	6 %	11 %	16 %	67 %
Päijät-Häme	23 %	7 %	20 %	51 %
Satakunta	15 %	9 %	18 %	58 %
Vantaa-Kerava	18 %	6 %	32 %	44 %
Varsinais-Suomi	8 %	13 %	12 %	67 %
Koko maa	12 %	7 %	22 %	59 %

Toteutustapojen selitteet:

Messut ja muut yleisötilaisuudet – esimerkiksi erilaiset yksittäiset näytökset, kampanjat, toritapahtumat ja paloasemien esittelyt. Voi sisältyä myös käytännön suoritteiden harjoittelua (esim. sammuttimen kokeilua), mutta ei varsinaista koulutusosuutta. Ei ennalta tietoa osallistujien lukumäärästä tai henkilöllisyydestä.

Valistuskampanjat – ennalta suunnitellut yhtenäiset kampanjat, joissa kohderyhmään pyritään vaikuttamaan ennalta määritellyillä keinoilla ja materiaalilla ja kestoajaksi on rajattu, mutta ei kuitenkaan yksittäinen tapahtuma (esim. "112 -päivä")

Turvallisuusneuvonta – yksittäishenkilöille annettua neuvontaa henkilökohtaisessa tiedontarpeessa tai organisaation neuvontaa organisaation tiedontarpeessa.

Turvallisuuskoulutus – osallistujilla on yleensä henkilökohtainen tai yhteisöllinen oppimistavoite, jonka toteutumista seurataan ja osallistujien lukumäärä tiedetään ennalta. Voi sisältyä luentoja ja käytännön harjoituksia.

2.2 Palontutkinta

Palontutkinnan tavoitteena on vastaavien onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen sekä pelastustoiminnan ja toimintavalmiuksien kehittäminen.

Palontutkinnassa arvioidaan tulipalon syttymissyy ja selvitetään palon syttymiseen ja leviämiseen vaikuttaneet tekijät, palosta aiheutuneet vahingot ja pelastustoiminnan kulku. Palontutkinta on jaettu tyypillisesti tasoille 1–3.

Asiantuntija-arvioiden pohjalta aluehallintovirastot arvioivat yleisesti, että palontutkinnan saatavuudessa ei ole havaittu merkittäviä puutteita.

Palontutkinnan saatavuudessa on paljon alueellisia eroja ja palontutkintojen kestossa on vaihtelevuutta. Aluehallintovirastojen suorittamassa yhteisvalvonnassa vuonna 2022 tuli esille, että palontutkinnassa on myös valtakunnallisesti puutteita tahalliseksi tai tuottamukselliseksi epäillyn tulipalon tai muun onnettomuuden ilmoittamisessa poliisille. Heikoimmillaan vain 23 % tällaisista tapauksista ilmoitettiin poliisille. Tilanne on kohentunut valtakunnallisesti vuoden 2023 aikana, sillä vuonna 2023 tahallisista ja tuottamuksellisista tulipaloista ja onnettomuuksista ilmoitettiin poliisille 54%. Hyvinvointialueet ovat toteuttaneet ilmoitusvelvollisuuttaan entistä paremmin ja tätä suuntaa on syytä hyvinvointialueilla jatkaa. Osa pelastuslaitoksista toteuttaa ilmoitusvelvollisuuttaan suullisesti. Suullisesta ilmoittamisesta on tehty sopimus paikallisen poliisilaitoksen kanssa. Tämän aiheen osalta perustuslain edellyttämä yhdenvertaisuus ei toteudu alueiden välillä.

Palontutkintaprosessit eivät ole valtakunnallisesti yhteneväiset eikä niitä ole kaikilla hyvinvointialueilla kuvattu. Myös palontutkintaan varattu erityismateriaali ja kalusto vaihtelee alueittain. Tehtävään kohdennettujen henkilöresurssien määrä vaihtelee alueittain ja tehtävänkuvittain. Osa-alueessa ei ole tapahtunut suurta kehitystä vuoden aikana. II-tason tutkintakynnys vaihtelee aluettain yli 50 000 – 100 000 euron välillä ja resurssi- ja onnettomuustietojärjestelmään raportoitujen yli 200 000 euron välillä.

Palontutkinnan tulosten hyödynnettävyydessä on valtakunnallisesti kehitettävää. Pääsääntöisesti palontutkinnassa saatuja tietoja hyödynnetään vähäisesti ja tieto jää lähinnä oman alueen käyttöön. Tällä hetkellä palontutkintaselosteita hyödynnetään eri alueilla eri tavoin joko omaa toimintaa tai onnettomuuksien ehkäisyä kehittäen tai turvallisuusviestinnän materiaalina.

Tarkemman tason, tason II, palontutkintamäärät ovat alueellisella tasolla verrattain vähäisiä (taulukko 3), joten entistä laajemmalla ja syvällisemmällä yhteistoiminnalla palontutkinnassa olisi valtakunnallista merkittävyyttä.

Aluehallintovirastot toivat asiantuntija-arvioissaan esille, että onnettomuustietojärjestelmä Pronton sisältämät tiedot eivät vastaa tällä hetkellä todellisuutta. Palontutkinnasta löytyy siis alueellisesti myös erikseen tietoa, mikä ei ole helposti saatavilla.

Hyvinä esimerkkeinä on mainittava palontutkinnasta Kanta-Hämeen ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitosten tuottama viestintä erityisesti sosiaalisessa mediassa vastaavien onnettomuuksien ennaltaehkäisemiseksi.

Hallitusohjelmassa on linjattu tulipalojen määrän puolittaminen vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi tämä on asetettu yhdeksi pelastustoimen valtakunnalliseksi

strategiseksi tavoitteeksi. Palontutkinnalla on tämän tavoitteen saavuttamisessa tärkeä rooli, jotta voimavaroja saadaan kohdennettua oikein. Tällä hetkellä tämä tavoite ei näy palontutkinnan voimavarojen kohdentamisessa eikä sen tuloksissa.

Taulukko 3: Palontutkinnan valtakunnallinen tilasto (tiedot haettu 23.4.2024)

Palontutkinta				
Hyvinvointialue	Tasolla II tutkitut tulipalot (lukumäärä)	Vakavia henkilö- tai omaisuusvahinkoja aiheuttaneista paloista tasolla II tutkittu (%)	Tasolla I tutkituista paloista syttymissyitä ei ole voitu arvioida (%)	Tahallisista tai tuottamuksellisista paloista ilmoitettu poliisille (%)
Etelä-Karjala	19	90 %	8 %	36 %
Etelä-Pohjanmaa	11	60 %	8 %	64 %
Etelä-Savo	11	57 %	13 %	37 %
Helsinki	21	75 %	12 %	30 %
Itä-Uusimaa	52	33 %	7 %	100 %
Kainuu	4	Paloja ei ollut	16 %	40 %
Kanta-Häme	6	33 %	11 %	36 %
Keski-Pohjanmaa	1	50 %	9 %	60 %
Keski-Suomi	12	42 %	10 %	56 %
Keski-Uusimaa	5	33 %	14 %	100 %
Kymenlaakso	13	88 %	16 %	20 %
Lappi	17	86 %	20 %	31 %
Länsi-Uusimaa	27	89 %	13 %	77 %
Pirkanmaa	19	67 %	13 %	39 %
Pohjanmaa	5	36 %	12 %	51 %
Pohjois-Karjala	10	40 %	15 %	56 %
Pohjois-Pohjanmaa	39	67 %	9 %	53 %
Pohjois-Savo	17	82 %	12 %	28 %
Päijät-Häme	12	46 %	15 %	28 %
Satakunta	24	90 %	12 %	59 %
Vantaa-Kerava	7	60 %	17 %	98 %
Varsinais-Suomi	38	78 %	13 %	68 %
Koko maa	370	67 %	12 %	54 %

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan palontutkintaan tulee valtakunnallisesti panostaa, jotta tulipaloista opitaan ja tutkittua tietoa voidaan käyttää onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja oman toiminnan kehittämiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että palontutkinnan nykymuotoista organisointia tulisi kehittää

ja lisätä tutkinnan resursointia. Palontutkinnan osalta on syytä harkita esimerkiksi yhteistyöalueen laajuista yhteistoimintaa, sillä kuten taulukosta 3 on havaittavissa, on vakavampien tulipalojen määrä alueilla verrattain vähäinen. Näin ollen laajempia johtopäätöksiä niiden pohjalta on haasteellista vetää ja toisaalta osaamisen ylläpito näin vähäisissä tehtävämäärissä on vaikeaa.

2.3 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 terveystieteiden viranomaiset. Yhteistyötahona ovat lisäksi nuohoojat.

Aluehallintoviraston arvio palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta

Saatuisten selvityksien pohjalta yhteistyö on pääsääntöisesti sujuvaa ja laaja-alaista. Tavanomaisimpana yhteistyön muotona toimivat erilaiset verkostot, joita on niin alueellisella, paikallisella kuin kansallisella tasolla. Julkisen sektorin toimijoiden kanssa yhteistyö on pitkäaikaisinta ja syvintä. Yhteistoiminta erityisesti puolustusvoimien kanssa on kehittynyt.

Nuohoustoiminnan kanssa tehtävään yhteistyöhön oli selvityksissä kiinnitetty edelleen vähän huomiota. Nuohoustoiminta on yksi tärkeä yhteistyötaho ja tätä yhteistyötä on syytä alueilla kehittää.

Hyvinvointialueet toivat esille yhteistyön ns. paloriskikohteiden suhteen. Pelastuslaitokset vastaanottavat pelastuslain 42 § mukaisia ilmoituksia tulipalo- ja onnettomuusriskeistä. Näissä kohteissa tehdään tiivistä yhteistyötä erityisesti sosiaali- ja terveystoimen kanssa asuin ympäristön saattamiseksi kansalaisen kannalta turvallisiksi. Paloriski-ilmoitusten määrässä on suurta valtakunnallista vaihtelua ja toimintamalleissa on selvityksien perusteella eroavaisuutta. Ilmoitusten määrä on kasvussa. Paloriskikohteet sitovat usean viranomaisen resursseja ja ovat pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn näkökulmasta paljon voimavaroja vievä kokonaisuus. Riskikohteisiin keskittyminen on kuitenkin voimavarojen riskiperusteista kohdentamista ja siksi kannatettavaa.

2.4 Onnettomuuskehityksen seuranta

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

Onnettomuuskehityksen seuranta vaihtelee merkittävästi alueittain eikä se palvele palvelutuotannon mitoittamista kuin muutamien hyvinvointialueiden osalta. Muutamat hyvinvointialueista ilmoittivat, ettei onnettomuuskehityksen seurantaan ole resursseja tai sitä suoritetaan esimerkiksi vuorokohtaisesti päivystävän palomestarin toimesta. Onnettomuuskehityksen seuranta ei ole

tuottanut viime vuosien aikana valtakunnallisesti pelastustoimelle omia tai yhteistyössä toteuttavia toimenpiteitä. Valtakunnallisesti puuttuu järjestelmällinen tapa onnettomuuskehityksen seurantaan sekä toimenpiteiden muodostamiseen niin oman kuin yhteistyössä toteutettavien toimenpiteiden osalta. Onnettomuuskehityksen seurannan avulla olisi entistä paremmat mahdollisuudet ennustaa tulevaa kehitystä ja mitoittaa palvelutuotantoa ennakoitun tarpeen mukaan. Tällä hetkellä pelastustoimen palvelutuotannossa ei näy valtakunnallisesti esimerkiksi vuodenaikojen tuoma palvelutarpeiden vaihtelu (esim. matkustuskausi).

Hyvänä käytäntönä onnettomuuskehityksen seurannasta on mainittava Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen kehittämä työkalu, joka on Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen omana työnä TKIO-palveluissa toteutettava onnettomuuksien kehityksen seurannan ja raportoinnin toimintamalli. Seurannassa hyödynnetään keskeisesti Pronto-aineistoja, joita poimitaan raportointiin ajantasaisesti (väh. 2 viikon välein). Käytössä on erilaiset raportointijärjestelmät ja paikkatieto-ohjelmat. Tietoja hyödynnetään ajantasaisesti pelastustoimen palvelujen toteutuksessa ja suunnittelussa. Sen lisäksi raportti palveluiden toteumasta luovutetaan hyvinvointialueelle kuukausittain (osavuosi ym. katsausten lisäksi). Tilastojen visualisointiin käytetään Power BI -työkalua.

Selvityksissä käy ilmi, että käytännöt onnettomuuskehitystä seuraavilla alueilla vaihtelevat sekä tarkasteluväli onnettomuuskehityksen seurannalle vaihtelee kolmesta kuukaudesta neljään vuoteen. Onnettomuuskehitystä seuraavat alueet tarkastelevat onnettomuuksia ja niiden kehittymistä vähintään palvelutasopäätöstään valmistellessa. Hyvinä esimerkkeinä riittävän säännöllisestä onnettomuuskehityksen seurannasta ja analysoinnista voidaan pitää Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen toimintamallia, jossa operatiivisessa toiminnassa onnettomuuskehityksestä raportoidaan vuorotasolla ja tarkemmin asioita käydään läpi viikkotasolla. Havaintojen perusteella operatiivista valmiutta kohotetaan. Lisäksi onnettomuuskehityksen seurannasta saatua tietoa hyödynnetään onnettomuuksien ehkäisytyössä.

Aluehallintovirastojen arvioinnin mukaan onnettomuuskehityksen seuranta on pelastuslain mukainen lakisääteinen tehtävä, jonka avulla kerätään paikallista tietoa riskiperusteisen palvelutuotannon mitoittamiseksi. Tämän tehtävän toteuttaminen mahdollistaa kertyneen riskitietouden hyödyntämistä alueellisen riskianalyysin tuottamisessa ja palveluiden riskiperusteisessa mitottamisessa. Lisäksi onnettomuuskehityksen seuranta tukee tulipalojen määrän puolittamisen tavoitetta vuoteen 2030 mennessä.

2.5 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.

Tämä onnettomuuksien ehkäisyyn ja valvontaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta koskee valtakunnallisesti tällä hetkellä vain Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen toimintaa, sillä se tuottaa palveluita kahdelle hyvinvointialueelle, Keski-Uusimaalle sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle. Näistä Vantaan ja Keravan on se hyvinvointialue, joille palveluiden järjestämisvastuu on siirretty.

Kummankaan hyvinvointialueen, ei Vantaa-Keravan eikä Keski-Uudenmaan, selvityksissä tuotu esille, miten asianmukaisuuden valvonta on järjestetty ja millaisia havaintoja se on tuottanut.

2.6 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.

Valvonta

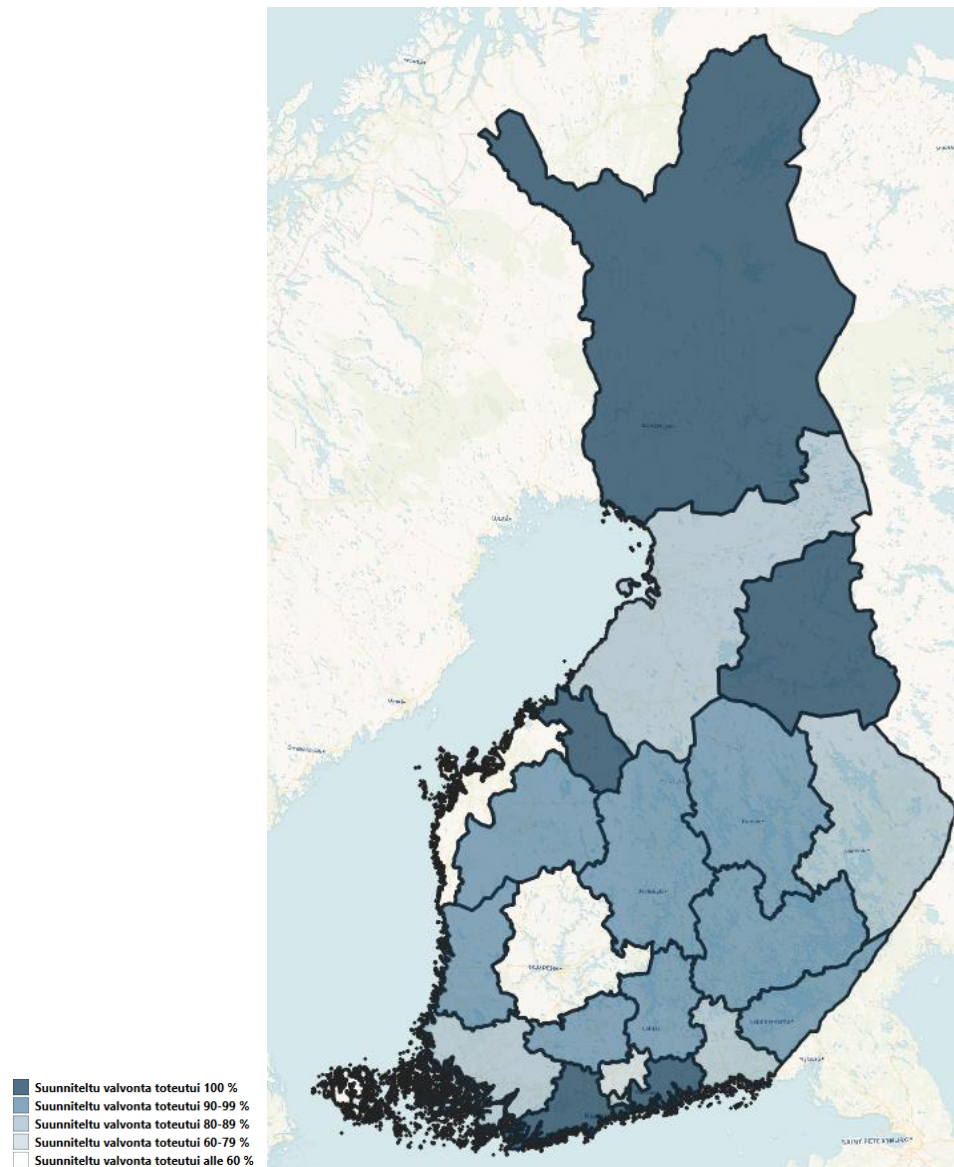
Yleinen havainto valvontatoiminnasta on, ettei vuoden aikana syntyneitä valvontavelkaa erityisesti pyritä pääsääntöisesti korjaamaan seuraavana vuonna tai esitetä lisäresursseja valvontavelan hoitamiseksi. Sen sijaan alueet pyrkivät selviytymään olemassaolevilla resursseilla. Muutamia poikkeuksiakin on alueista, jotka ottavat kertyneen valvontavelan seuraavaa vuotta suunnitellessaan.

Määräaikaisvalvonnan toteutumisen seuranta tehdään alueilla hyvin eri tavoin. Toiset alueet seuraavat toteutumaa säännöllisesti suhtauttaen tehtyjä tarkastuksia valvontasuunnitelman tavoitteisiin, mutta on myös alueita, joista on nähtävissä, että valvontamäärä jakautuu epätasaisesti pitkin vuotta, painottuen loppuvuoteen.

Asuin- ja vapaa-ajan rakennuksien valvonta on valtakunnallisesti riittämätöntä. Asuin- ja vapaa-ajan asuinrakennusten valvontatoiminnan kohdistamiseen on yleisesti käytössä toimintamalli, jossa kiinteistöjen haltijoita pyydetään tekemään paloturvallisuuden itsearviointi ja sen tulosten perusteella valvontaa voidaan kohdistaa riskiperusteisesti. Lapissa ja Pohjois-Pohjanmaalla paloturvallisuuden itsearviointia ei toteuteta lainkaan. Osa alueista käyttää itsearviointien kautta saatua tietoa valvontatoimintansa kohdistamiseen, mutta osalle hyvinvointialueista paloturvallisuuden itsearviointi toimii vain turvallisuusviestintänä asiakkaiden suuntaan eikä sillä ole vaikutuksia tarkastustoiminnan mitoitukseen.

Jälkivalvonta

Useat hyvinvointialueet ovat jättäneet jälkivalvonnan tilastoimatta ja näin ollen ei ole mahdollista seurata, miten asiakkaat täytöntöönpanevat heille asetettuja velvoitteita tarkastuksilla havaittujen puutteiden suhteen. Jälkivalvontaa on kuitenkin mahdollista tilastoida täsmällisesti, kuten Helsingin kaupungin pelastuslaitos ja Kymenlaakson pelastuslaitos ovat sitä valvontatoiminnassaan toteuttaneet.



**Kuva 2: Palotarkastusten toteutuminen valtakunnallisesti vuonna 2023
Pronton tilastojen perusteella (tiedot haettu 23.4.2024)**

Taulukko 4: Palotarkastusten toteutuminen valtakunnallisesti vuonna 2023 Pronton tilastojen perusteella (tiedot haettu 23.4.2024)

Palotarkastukset A1-A6				
Hyvinvointialue	Suunnitellut A1-A6 kohteiden tarkastukset vuodelle 2023	Suunnitellut A1-A6 tarkastukset/kohteiden määrä (%)	Toteutuneet määräaikaiset A1-A6 tarkastukset (lukumäärä)	Toteutuneet määräaikaiset A1-A6 tarkastukset suhteessa suunniteltuihin (%)
Etelä-Karjala	570	25 %	513	90 %
Etelä-Pohjanmaa	1176	20 %	1158	98 %
Etelä-Savo	483	20 %	434	90 %
Helsinki	838	19 %	898	107 %
Itä-Uusimaa	512	32 %	512	100 %
Kainuu	578	27 %	579	100 %
Kanta-Häme	781	29 %	704	90 %
Keski-Pohjanmaa	328	30 %	340	104 %
Keski-Suomi	1317	34 %	1204	91 %
Keski-Uusimaa	979	22 %	663	68 %
Kymenlaakso	1077	36 %	955	89 %
Lappi	586	15 %	586	100 %
Länsi-Uusimaa	1670	31 %	1691	101 %
Pirkanmaa	1901	37 %	885	47 %
Pohjanmaa	1026	36 %	496	48 %
Pohjois-Karjala	486	21 %	419	86 %
Pohjois-Pohjanmaa	1915	25 %	1571	82 %
Pohjois-Savo	831	23 %	795	96 %
Päijät-Häme	1233	27 %	1141	93 %
Satakunta	1358	27 %	1231	91 %
Vantaa-Kerava	766	30 %	625	82 %
Varsinais-Suomi	1511	19 %	1334	88 %
Koko maa	21922	26 %	18734	85 %

Toteutumien osalta on merkillepantavaa, että pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustietojärjestelmä Pronton ja hyvinvointialueen pelastustoimen oman palotarkastusjärjestelmän tiedot voivat vaihdella paljon keskenään ja siten

selittävät Prontoon kirjatun vähäisen palotarkastusmäärän. Tietojen viennissä resurssi- ja onnettomuustietojärjestelmä Prontoon tulee olla jatkossa entistä huoleellisempia ja siinä tulee noudattaa sisäministeriön asettamia määräaikoja.

Aluehallintoviraston arvion mukaan pelastustoimi tarvitsee viipymättä valvontatoimintaan käyttöönsä kansallisen tietojärjestelmän, jotta valvontatoimintaa voidaan entistä riskiperusteisemmin ja yhdenmukaisemmin tuottaa.

Taulukko 5: Palotarkastusten toteutuminen asuin- ja vapaa-ajan rakennuksissa valtakunnallisesti vuonna 2023 Prontoon tilastojen perusteella (tiedot haettu 23.4.2024)

Hyvinvointialue	Asuin- ja vapaa-ajan asuinrakennusten määräaikaiset palotarkastukset (lukumäärä)	Asuin- ja vapaa-ajan asuinrakennusten määräaikaiset palotarkastukset/1000 asukasta
Etelä-Karjala	744	5,9
Etelä-Pohjanmaa	0	0,0
Etelä-Savo	6	0,0
Helsinki	17	0,0
Itä-Uusimaa	378	3,8
Kainuu	18	2,6
Kanta-Häme	655	3,9
Keski-Pohjanmaa	0	0,0
Keski-Suomi	65	0,2
Keski-Uusimaa	512	2,5
Kymenlaakso	450	2,8
Lappi	0	0,0
Länsi-Uusimaa	0	0,0
Pirkanmaa	1720	3,2
Pohjanmaa	75	0,4
Pohjois-Karjala	369	2,3
Pohjois-Pohjanmaa	4	0,0
Pohjois-Savo	228	0,9
Päijät-Häme	274	1,3
Satakunta	278	1,3
Vantaa-Kerava	37	0,1
Varsinais-Suomi	83	0,2
Koko maa	6077	1,1

Taulukosta 5 on nähtävissä, että valtakunnallisesti katsottuna asuin- ja vapaa-ajan rakennuksien tarkastukset ovat riittämättömiä eivätkä kansalaiset ole niiden suhteen yhdenvertaisessa asemassa. Osa hyvinvointialueiden pelastustoimista ei tee lainkaan asuin- ja vapaa-ajan rakennusten valvontaa.

2.7 Valmiustarkastukset

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

Hyvinvointialueiden selvityksien mukaan tällaisia tarkastuksia ei ole tehty vuoden 2023 aikana koko valtakunnassa. Joissakin selvityksissä tuotiin esille, että eri kohteiden palotarkastusten yhteydessä on joitakin järjestelyjä käydä läpi.

Valmiustarkastuksen toteuttamista on syytä tarkastella valtakunnallisesti yhtenäisin mallein ja huolehtia riittävästä suuronnettomuus- ja poikkeusolojärjestelyiden valvonnasta. Nykyisellään kirjaus valmiustarkastuksien suorittamisesta on jäänyt lain kuolleeksi kirjaimeksi.

Aluehallintoviraston arvio onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:

Valtakunnallisesti noin 6 % pelastustoimen henkilöstöstä toimii onnettomuuksien ehkäisyn tehtävissä. Valvontahenkilöstön osaamisen ylläpitämisessä on haasteita perehdytyksen ja täydennyskoulutuksen osalta. Täydennyskoulutustarjonta on ollut puutteellista viime vuosien aikana.

Pelastustoimen valtakunnallinen strateginen tavoite tulipalojen määrän puolittamisesta vuoteen 2030 mennessä ei näy käytännön toimina pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisy palveluissa.

Valtakunnallisesti ohjauksen ja neuvonnan osalta ei ole havaittu merkittäviä puutteita. Kaikilla hyvinvointialueilla ei ole tietoa alueen palvelukysynnästä tai käytössään erillistä asiakaspalvelukanavaa.

Alueet toteuttavat turvallisuusviestintää monipuolisesti sekä tapahtumina että virtuaalisesti. Turvallisuusviestintä on pääsääntöisesti suunnitelmallista ja sen toteutumista seurataan. Turvallisuusviestinnän kohdentamista tulisi kehittää alueilla entistä riskiperusteisempaan suuntaan. Turvallisuusviestinnälle ei ole asetettu valtakunnallisesti tavoitteita laadun eikä määrän suhteen.

Onnettomuuskehityksen seuranta vaihtelee valtakunnallisesti. Kaikilla alueilla ei ole resurssia onnettomuuskehityksen seurantaan. Tähän tulee kiinnittää alueilla huomiota, jotta pelastustoimen palvelut mitoitetaan riskiperusteisesti ja yhdenmukaisesti koko Suomessa.

Palontutkinnassa aluekohtaiset, tarkemman tason palontutkinnan (taso II) suoritemäärät ovat vähäiset. Palontutkintaa varten varattu erityismateriaali ja kalusto vaihtelevat alueittain. Alueet resursoivat hyvin vaihtelevasti. Valtakunnallisesti olisi kehittävä erityisesti palontutkinnan tulosten laaja-alaisempaa hyödyntämistä. Tätä edistäisi laajempina kokonaisuuksina tapahtuva palontutkinnan järjestäminen ja eri alueiden aktiivinen yhteistoiminta.

Valvontatehtävien osalta määräaikaisten valvontakohteiden riskiperusteinen lähestymistapa ei toteudu käytännössä määräaikaisten tarkastuksien aikavälin määrittelyyn valtakunnallisesti.

Asuin- ja vapaa-ajan kiinteistöjen valvonta on valtakunnallisesti riittämätöntä. Paloturvallisuuden itsearviointimalli on kahta aluetta lukuunottamatta valtakunnallisesti käytössä, mutta mallin avulla kartoitettuihin kohteisiin ei ole kaikilla alueilla kohdentaa valvontaresursseja. Valvontatehtävien toteutumiseen on kiinnitettävä valtakunnallisesti huomiota. Omavalvonnan keinoin hyvinvointialueiden on huolehdittava valvontatoiminnan laadusta, laillisuuden arvioinnista sekä hyvän hallinnon mukaisesta toiminnasta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä korjausmääräysten jälkivalvontaan.

3 Pelastustoiminnan palvelut

Pelastustoiminnalla tarkoitetaan kiireellisiä tehtäviä, joiden tarkoituksena on

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

Pelastustoiminnassa tarvittavat toimenpiteet tulee voida suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

3.1 Väestön varoittaminen

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

Kiinteiden väestöhälyttimien teoreettisella kuuluvuusalueella asuu valtakunnallisesti hyvinvointialueiden antamien selvityksien perusteella keskimäärin 67 % väestöstä. Selvityksien osalta on kuitenkin huomioitava, että joissakin kohdin selvityksissä esitetään vain parhaita arvioita asiasta ja osin väestönvaroittamisen tavoitettavuus olisi viime vuodesta laskenut.

Kuuluvuuden tosiasiallista toteutumista ei ole kaikilta osin valtakunnallisesti varmistettu.

Aluehallintoviraston arvio palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta

Kuuluvuuden osalta on huomioitava, ettei sen tosiasiallista toteutumista ole kaikilta osin varmistettu valtakunnallisesti ja luvut perustuvat hyvinvointialueiden antamiin parhaisiin arvioihin.

Väestöhälyttimien osalta on paikoitellen korjausvelkaa ympäri Suomea. Osa alueista on säännöllisesti uusintu väestöhälyttimiään ja tilanne on hyvällä tai kohtalaisella tasolla. Osa alueista on alkanut muuttuneen turvallisuustilanteen myötä panostamaan väestöhälyttimiin ja uusii määrätietoisesti niitä tai niihin liittyvää tekniikkaa. Väestönvaroittamisen varajärjestelmät ovat paikoin puutteelliset.

Väestöhälyttimien osalta on mainittava hyvinvointialueiden erilainen tapa rahoittaa riittävä väestöhälytinkapasiteetti. Osa alueista rahoittaa toiminnan käyttötaloudestaan, kun toiset esittävät hälyttimet investointeina. Muutama alue on puolestaan hakenut väestöhälyttimille rahoitusta Palosuojelurahastosta.

3.2 Pelastustoiminta

Pelastustoiminnan toimintavalmius tulee olla toimintaympäristön riskeihin nähden riittävä. Pelastustoiminnan toimintavalmius muodostuu pelastusmuodostelmien toimintavalmiusajasta ja niiden suorituskyvystä. Kiireellisissä pelastustehtävissä onnistumiseen vaikuttaa se, kuinka nopeasti onnettomuuspaikalle saadaan tehtävällä tarvittava suorituskykyinen pelastusmuodostelma.

3.2.1 Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika

Vaatimukset toimintavalmiudelle

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa¹ 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.

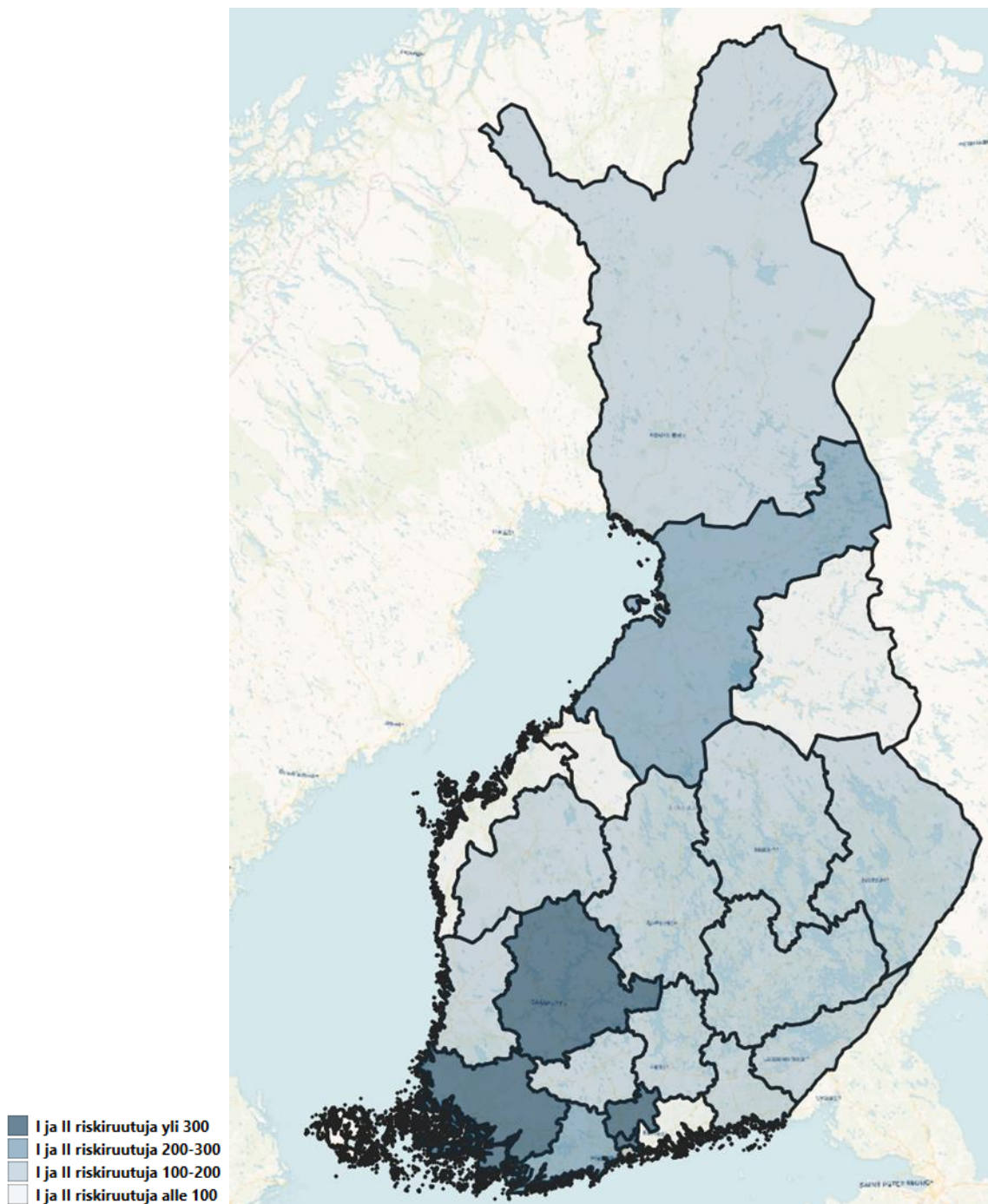
Taulukko 6: Toimintavalmiuden tavoiteajat

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

Riskialuekartta

Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätöksessä on määritelty, että pelastustoiminnan perusvalmiuden palvelut tuotetaan alla olevan riskialuekartan mukaisesti. Hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätöksissä on määritelty pelastustoiminnan perusvalmiuden tuottamisen alueet riskialuekartan avulla. Kuvassa **Virhe. Viitteen lähdettä ei löytenyt.** on I ja II riskiruutujen määrä pelastuslaitoksittain.

¹ Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje (SM 21/2012)



Kuva 3: I- ja II-riskiluokan riskiruutujen lukumäärä pelastuslaitoksittain vuonna 2023.

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika

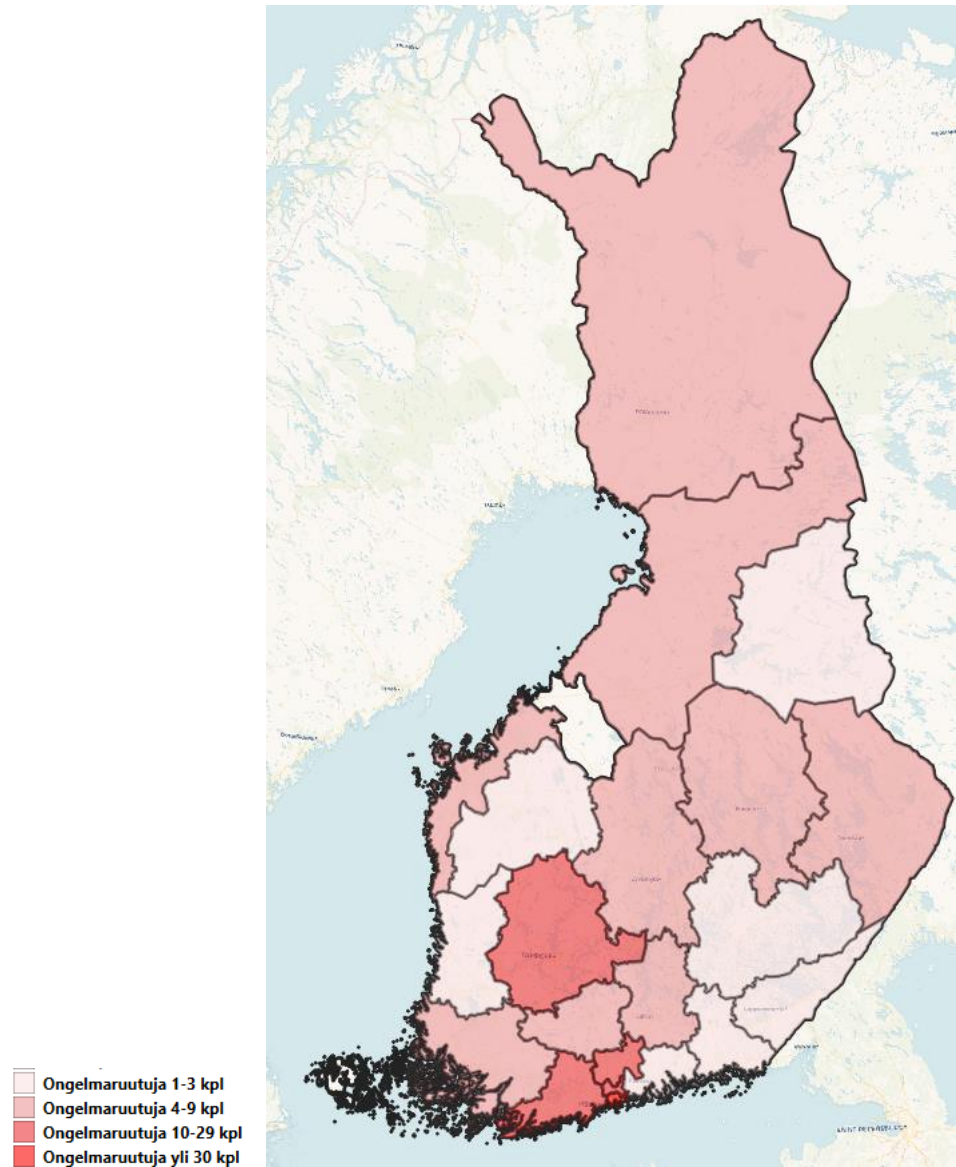
Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika on aikaväli ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun ensimmäinen pelastustoimen yksikkö on kohteessa. Ainoastaan kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Ensimmäisen yksikön toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani valtakunnallisesti oli 7 minuuttia 26 sekuntia vuonna 2023. Edellisten kolmen vuoden aikojen keskiarvo oli 7 minuuttia 39 sekuntia, joten ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika on nopeutunut 13 sekuntia vuonna 2023.

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta myönteistä kehitystä merkittäväällä tavalla on tapahtunut Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella vuonna 2023.

Vuonna 2023 koko alueella yhteensä toteutuneen toimintavalmiusajan lisäksi aluehallintovirasto on selvittänyt oman aineistonsa avulla ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikaa riskiruuduittain. Sellaisia niin sanottuja ongelmaruutuja, joissa toimintavalmiuden toteutuminen on jäänyt tavoitteesta neljänä edellisenä kalenterivuonna (2020–2023), oli valtakunnallisesti 200 ruutua. Tällaisia riskiruutuja oli erityisesti tiheästi asutuilla alueilla (riskiluokka I), joissa oli 157 ongelmaruutua. Riskiluokassa II ongelmaruutuja oli 40 ja riskiluokassa III oli 3 ongelmaruutua. Näissä kaikkien riskiluokkien ongelmaruuduissa on huomattava puute toimintavalmiuden toteutumisessa.

Kun tarkastellaan vain niitä ruutuja, joissa tarkastelujaksolla on ollut vähintään neljä tehtävää jokaisena tarkasteluvuonna, oli valtakunnallisesti yhteensä 162 ongelmaruutua. Näistä suurin osa (148 ongelmaruutua) sijaitsi riskiluokka I alueella. Näissä ongelmaruuduissa toimintavalmiuserien toteutumisessa on huomattava puute valtakunnallisesti.



Kuva 4: Toimintavalmiuden puutteet ongelmaruuduttain valtakunnallisesti vuonna 2023

Taulukko 7: Kooste ensimmäisen yksikön ongelmaruuduista

Riskiluokka	Ongelmaruutuja (kpl)	Ongelmaruudut, joissa min. 4 teht.
I	157	148
II	40	14
III	3	-
Yhteensä	200	162

Taulukko 8: Kooste ensimmäisen yksikön ongelmaruuduista

Ongelmaruudut			
Hyvinvointialue	Ongelmaruutuja (kpl)	Ongelmaruudut, joissa min 4 tehtävää (kpl)	Ruudut, joissa tavoitteita ei ole saavutettu kahtena edellisenä vuotena (2022 ja 2023)
Etelä-Karjala	2	1	2
Etelä-Pohjanmaa	2	2	1
Etelä-Savo	1	0	1
Helsinki	47	43	12
Itä-Uusimaa	2	0	2
Kainuu	2	0	0
Kanta-Häme	6	5	1
Keski-Pohjanmaa	0	0	0
Keski-Suomi	7	6	7
Keski-Uusimaa	13	9	3
Kymenlaakso	2	1	0
Lappi	5	3	1
Länsi-Uusimaa	24	17	18
Pirkanmaa	22	21	1
Pohjanmaa	4	4	2
Pohjois-Karjala	6	3	0
Pohjois-Pohjanmaa	8	2	3
Pohjois-Savo	5	4	2
Päijät-Häme	4	2	1
Satakunta	2	2	1
Vantaa-Kerava	29	29	9
Varsinais-Suomi	7	7	3
Koko maa	200	162	70

Taulukkoon 8 kirjattujen ongelmaruutujen määrä poikkeaa joiltain osin hyvinvointialuekohtaisista arvioinneista. Hyvinvointialuekohtaiset arviot ovat tarkempia ja niissä on käytetty hyödyksi pelastustoimen valvontatyössä käytettyä tietoaainestoa. Valtakunnalliseen arvioon on tiedot otettu suoraan Prontosta, eikä yksittäisten ongelmaruutujen tietoja ole varmennettu.

Kuten taulukosta 8 on havaittavissa, keskittyvät ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikaan liittyvät puutteet Helsingin, Länsi-Uudenmaan, Pirkanmaan ja Vantaa-Keravan alueille. Myös Pohjois-Savon, Keski-Uudenmaan ja Varsinais-Suomen alueilla on ensimmäisen yksikön toimintavalmiuteen liittyviä puutteita. Kaikilla näillä alueilla tulee korjata ensimmäisen yksikön toimintavalmiuteen liittyvät puutteet ja osa alueista on ryhtynyt jo kehitystoimiin.

Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika

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 oli valtakunnallisesti 11 minuuttia 1 sekuntia vuonna 2023. Edellisten kolmen vuoden aikojen keskiarvo oli 12 minuuttia 13 sekuntia, joten pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on kehittynyt valtakunnallisesti myönteiseen suuntaan.

Etelä-Savossa ja Pohjois-Karjalassa pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on vuoden 2023 aikana pidentynyt merkittävästi edelliseen vuoteen verrattuna. Myönteistä kehitystä puolestaan pelastustoiminnan toimintavalmiusajassa on tapahtunut Länsi-Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Päijät-Hämeessä, Pohjois-Savossa, Kymenlaaksossa ja Pohjois-Pohjanmaalla. Näillä alueilla voidaan arvioida myönteisen kehityksen olevan merkittävää. Pelastustoiminnan toimintavalmiusajan mittaaminen muuttui vuoden 2023 alusta, joten ajat eivät ole kaikilta osin vertailukelpoisia.

Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika

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 toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani koko alueella oli tasan 15 minuuttia vuonna 2023. Edellisten kolmen vuoden aikojen keskiarvo oli 15 minuuttia 21 sekuntia, joten pelastusjoukkueen toimintavalmius on valtakunnallisesti nopeutunut. Taulukosta 8 on nähtävissä, että erityisesti harva-alueilla Kainuussa ja Pohjois-Karjalassa pelastusjoukkueen toimintavalmiuden mediaani on kehittynyt merkittävästi. Näiden osalta ei kuitenkaan pidemmän aikavälin johtopäätöksiä toimintavalmiuden kokonaisvaltaisesta parantumisesta ole vielä syytä vetää, sillä tehtävämäärät ovat pieniä ja vuosien välillä on satunnaisvaihtelua.

Toimintavalmiusaikojen mediaanit						
Hyvinvointialue	Ensimmäinen yksikkö (min:sek)	Ensimmäinen yksikkö Muutos vuosien 2020-2022 keskiarvoon (sekuntia)	Pelastustoiminta (min:sek)	Pelastustoiminta Muutos vuosien 2020-2022 keskiarvoon (sekuntia)	Pelastusjoukkue (min:sek)	Pelastusjoukkue Muutos vuosien 2020-2022 keskiarvoon (sekuntia)
Etelä-Karjala	07:41	-16	13:15	-40	17:46	-91
Etelä-Pohjanmaa	07:00	-16	11:00	-66	16:57	-9
Etelä-Savo	10:35	9	17:43	149	25:28	-24
Helsinki	05:56	-5	08:48	-144	08:53	-20
Itä-Uusimaa	08:19	8	12:34	13	17:09	-5
Kainuu	09:07	-53	17:59	132	35:57	-447
Kanta-Häme	08:23	-10	11:55	-38	17:52	-34
Keski-Pohjanmaa	07:10	0	11:11	-6	17:07	146
Keski-Suomi	08:42	-22	14:04	10	14:07	-70
Keski-Uusimaa	07:59	3	10:11	-92	17:14	84
Kymenlaakso	07:16	-16	10:08	-91	14:12	-50
Lappi	09:45	-18	14:45	-8	27:06	-32
Länsi-Uusimaa	06:59	-6	09:56	-92	14:24	27
Pirkanmaa	07:33	2	10:48	-81	14:14	-12
Pohjanmaa	07:22	-25	11:50	-19	15:50	-10
Pohjois-Karjala	09:02	-51	17:19	76	23:52	-283
Pohjois-Pohjanmaa	07:43	-39	11:07	-90	16:05	-23
Pohjois-Savo	08:07	-36	12:26	-66	24:35	208
Päijät-Häme	07:23	-14	10:24	-100	14:45	-50
Satakunta	08:03	9	11:21	-46	16:08	3
Vantaa-Kerava	07:24	8	09:09	-143	10:58	-10
Varsinais-Suomi	07:10	-12	10:12	-68	14:46	30

Aluehallintoviraston arvio palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta

Pelastustoiminnan toimintavalmius on kehittynyt valtakunnallisesti viimeisen vuoden aikana myönteiseen suuntaan ensimmäisen yksikön, pelastustoiminnan ja pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikojen suhteen. Edelleen merkittäviä puutteita on erityisesti kasvukeskuksissa, jossa pelastustoiminnan palvelut eivät ole kehittyneet alueen demografisen muutoksen tahdissa. Alueiden, joilla on merkittäviä puutteita toimintavalmiudessa, tulee korjata puutteet, ja näin edistää asiakkaiden yhdenvertaista avunsaantia.

3.2.2 Pelastustoiminnan valmius ja suorituskyky

Tulipalojen edellyttämä suorituskyky

Tulipaloihin liittyvällä suorituskyvyllä vastataan rakennuspaloihin, maastopaloihin ja muihin tulipaloihin.

Rakennuspalot voivat edellyttää savusukellusvalmiutta. Savusukelluksella tarkoitetaan paineilmahengityslaitteiden ja asianmukaisten suojarusteiden 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.

Selvityksien perusteella tulipalojen edellyttämä suorituskyky on laskusuunnassa valtakunnallisesti. Tämä johtuu osin henkilöresurssien vähentymisestä. Hyvinvointialueiden selvityksistä käy ilmi, että sisäministeriön vuonna 2023 antama ohje pintapelustus- ja sukellustoiminnasta koetaan käytännössä kiristävän vaatimuksia, lisäävän hallinnollista kuormaa ja laskevan motivaatiota. Selvityksien perusteella savusukelluskyky keskittyy henkilöstömäärältään pienillä hyvinvointialueilla käytännössä vain isoimpiin kaupunkeihin, kuten esimerkiksi Keski-Pohjanmaalla Kokkolaan ja Lapissa Kemiin, Tornioon ja Rovaniemelle.

Selvityksissä tuotiin vaihtelevasti esille muiden tulipalotyyppien kuin rakennuspalojen vaatimaa suorituskykyä. Alueilla on reagoitu savusukelluskelpoisten vähentyneeseen määrään ottamalla käyttöön täydentävät sammutusmenetelmät. Selvityksissä ei kuitenkaan tuotu suuremmin ilmi, miten uutta sammutustaktiikkaa on henkilöstölle koulutettu tai miten kalustollisesti asiaan on panostettu.

Tulipalojen edellyttävää suorituskykyä ei ole valtakunnallisesti riskiperusteisesti mitoitettu.

CBRNE-onnettomuuksien suorituskyky

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-, pelustus-, 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.

Selvityksien perusteella CBRNE-onnettomuuksien edellyttämä suorituskyky on laskusuunnassa valtakunnallisesti. Tämä johtuu henkilöresurssien vähentymisestä ja täydennyskoulutustarjonnan puutteista. Selvityksien perusteella CBRNE-onnettomuuksien vaatima suorituskyky keskittyy muutamille

asemapaikoille kullakin hyvinvointialueen pelastuslaitoksella. Kaikki hyvinvointialueet eivät tarjonneet riittävästi tietoa CBRNE-suorituskyvystään, jotta sitä voitaisiin erikseen arvioida. Selvityksissä kyseinen suorituskyky rinnastettiin myös savusukellukseen eli jos henkilö on savusukelluskelpoinen, häntä pidetään kyseisellä alueella myös CBRNE-kelpoisena.

Eryteisesti Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueella tulee arvion perusteella kiinnittää huomiota CBRNE-suorituskyvyn kehittämiseen alueen riskejä vastaavalle tasolle.

Kyseistä suorituskykyä ei ole alueilla riskiperusteisesti mitoitettu.

Vesipelastamisen suorituskyky

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.

Selvityksien perusteella vesipelastamisen suorituskyky on valtakunnallisesti laskusuuntainen. Lasku kohdentuu erityisesti pintapelastustoimintaan, jossa sisäministeriön antama ohje on täsmentänyt kelpoisuutta koskevat vaatimukset käytännössä kattamaan myös pintapelastustoimintaa. Tällä on ollut suoraa vaikutusta sopimuspalokuntien tuottamaan suorituskykyyn.

Arvioiden perusteella hyvinvointialueista Kainuussa, Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla tulee vesipelastamisen suorituskykyä kehittää vastaamaan alueellisia riskejä.

Vesipelastamisen suorituskykyä ei ole alueilla riskiperusteisesti mitoitettu.

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnan suorituskyky

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnalla tarkoitetaan öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa.

Selvityksistä käy ilmi, että Suomenlahdella kuljetettavien kemikaalien laatu on muuttunut ja muutoksia on tulossa lisää. Olemassa oleva kalusto vastaa huonosti uusien kemikaalien torjuntatarpeisiin ja näiltä osin kaluston uusimiselle on tarvetta lähitulevaisuudessa. Hyvinvointialueet eivät ole esittäneet yhteishankintoja uuden kaluston osalta. Ennen kaluston hankintaa tulee varmistaa kaluston oikea suorituskyky puolueettomilta tahoilta, kuten uusien kemikaalityyppien torjuntaan erikoistuneilta oppilaitoksilta tai tutkimuslaitoksilta.

Valtakunnallisesti alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntavalmiuteen voidaan arvioida henkilötyövuosimäärää vain suuntaa-antavasti, sillä alueet eivät ole jaotelleet selvityksissä tietoja tältä osin. Selvityksistä käy ilmi, että ympäristövahinkojen pelastustoiminnan suorituskykyä on ollut haasteellista ylläpitää. Harjoitukset ja koulutukset on suoritettava pääsääntöisesti vuorotyöskentelyn ulkopuolisella ajalla, ettei päivittäisvalmiuden ylläpito kärsi.

Entinen Öljysuojarahasto ÖSRA kattoi aiemmin koulutukselliset kulut. Nyt hyvinvointialueilla on taloustilanteen takia mm. ylityökieltoja, mikä aiheuttaa

haasteita ympäristövahinkojen torjunnan koulutukseen. Aluehallintovirastojen arvioiden mukaan ympäristövahinkojen torjunnan koulutustarjontaan tulee kiinnittää valtakunnallisesti huomiota, sillä alan peruskoulutus ei kata tämän suorituskyvyn vaatimaa osaamista riittävässä määrin eikä tarvittavaa täydennyskoulutusta ole valtakunnallisesti saatavilla. Merkittävimmät puutteet osaamisessa on näkynyt muutamissa onnettomuustapauksissa, joita aluehallintovirastot ovat laillisuusvalvonnassaan käsitelleet.

Aluehallintovirastojen vuonna 2022 tekemän selvityksen perusteella 18 pelastuslaitoksen ympäristövahinkojen torjunnan taso ei vastaa asetettua ympäristövahinkojen torjunnan vaatimustasoa. Alueet ovat sittemmin ryhtyneet määrätietoisiin kehitystoimiin. Ympäristövahinkojen torjunnan tasoa arvioidaan uudelleen valtakunnallisesti vuoden 2025 aikana.

Pelastustoimen ympäristövahinkojen torjunnan suorituskykyä ei ole valtakunnallisesti riskiperusteisesti mitoitettu. Ympäristövahinkojen torjunnan osalta on myös huomioitava, että luontevat yhteistyöalueet esimerkiksi hankintojen osalta eivät noudata YTA-aluerajoja.

Sammutusveden saamiseen liittyvä suorituskyky

Sammutusveden saamiseen liittyvässä suorituskyvyssä ei ole vuoden aikana tapahtunut suurta kehitystä. Sammutusveden saamisen valmiudet kuvataan pelastuslaitosten ja kuntien yhteistyössä kuntien ja vesihuoltolaitoksien laatimissa sammutusvesisuunnitelmissa.

Sammutusvesisuunnitelmat ovat valtakunnallisesti vain osin päivitettyinä ja edelleen työn alla. Osalla alueista on ylläpidettynä ajan tasalla oleva sammutusvesisuunnitelma, mikä pitää sisällään sammutusveden saamisen kannalta keskeiset elementit armatuurikalustosta (letkukalusto, pumput), palopostiverkostosta, luonnonvesilähteistä ja ajoneuvojen kyydissä olevasta vesimäärästä. Merkittävässä määrin onnettomuustehtäviä sammutusvettä tarvitaan. Sammutusvesi tuodaan paikalle selvityksien perusteella pääsääntöisesti ajoneuvojen avulla, vain vähäisissä määrin sammutusvesi tuodaan palopostiverkoston avulla ja satunnaisissa tapauksissa tukeudutaan luonnonvesilähteisiin.

Sammutusveden saamisen valmiuksiin tulee kiinnittää valtakunnallisesti huomiota ja kohdentaa tarvittaessa valvontaa, jotta sammutusveden valmiudet ovat yhdenmukaisesti järjestetty ja arvioitavissa tulevaisuudessa.

Muiden paikallisten riskien edellyttämät suorituskyvyt

Selvityksissä oli vähäisissä määrin tuotu esille muita paikallisten riskien edellyttämiä suorituskykyjä. Erityistä vaaraa aiheuttavia kohteita on valtakunnallisesti yhteensä 205 kappaletta ja nämä ovat tuotu selvityksissä esiin. Muutamissa selvityksissä tuotiin esille paikallisina riskeinä laajoja maastopaloja, maasto- tai rauniopelastamisen tarpeita, maanalaisia tiloja ja tieliikennepelastamisen riskejä. Kaiken kaikkiaan muiden paikallisten riskien suorituskykyjä oli kuitenkin hyvin suppeasti kuvattu selvityksissä eikä niiden saatavuuden vastaavuudesta tarpeeseen voitu arvioida yleisesti.

Pelastustoiminnan henkilöstövoimavarat

Henkilöstön saatavuus on valtakunnallisesti katsottuna erittäin haastavaa. Avoinna oleviin virkoihin on muutamaa aluetta lukuunottamatta saatu rekrytoitua riittävästi henkilöstöä, mutta sijaisresurssia ei työmarkkinoilla ole riittävästi tarjolla. Henkilöstön saatavuus tulee entisestään vaikeutumaan, sillä hyvinvointialueet toivat selvityksissään esiin, että jopa 20-30% henkilöstöstä eläköityy tulevan viiden vuoden aikana. Henkilöstöpula koskee niin päätoimisia, sivutoimisia kuin sopimuspalokuntien hälytysosastojen henkilöstöä. Henkilöstön saatavuuteen on valtakunnallisesti kiinnitettävä huomiota.

Pelastustoiminnasta puuttuu valtakunnallisesti suunnittelu- ja kehittämisresursseja. Pelastustoimintaa suunnitellaan, koulutetaan ja kehitetään käytännössä oman toimen ohella. Tähän tulisi kiinnittää valtakunnallisesti huomiota.

Fyysisen toimintakyvyn testaamisen osalta käytännöt ovat valtakunnallisesti pääsääntöisesti samansuuntaiset ja perustuvat FireFit-testausjärjestelmään, mutta niissä on alueellista eroavaisuutta erityisesti sopimuspalokuntalaisten ja sivutoimisesti pelastustoiminnassa toimivien henkilöiden testaamisen ja vaatimuksien osalta. Fyysistä toimintakykyä testataan lähtökohtaisesti vain savusukellukseen osallistuvan henkilöstön osalta eikä kaikkien pelastustoimintaan osallistuvien. Eroavaisuutta löytyy myös päällystölle asetetuista vaatimuksista. Useissa selvityksissä tuotiin lisäksi esille, että vaatimukset sopimuspalokuntalaisten kelpoisuuksien osalta ovat pelastuslaitosten näkökulmasta kiristyneet.

Valtakunnallisesti virkavalintoihin koskevien kanteluiden määrä on nousussa. Ratkaistut kantelut ovat koskeneet kelpoisuusehdoista poikkeamista.

Pelastustoiminnan kalustovoimavarat

Pelastustoiminnan kalustovoimavaroista tuotiin selvityksissä käytännössä esille vain raskas kalusto sekä ympäristövahinkojen torjuntaan vaadittava aluskalusto. Pelastustoiminnan kalustovoimavarojen osalta investointivelka kasvaa koko ajan, sillä vallitsevan taloustilanteen johdosta kalustoinvestointeja on peruttu tai niitä on siirretty tulevaisuuteen. Erityisesti ympäristövahinkojen torjuntaan liittyvä kalusto vanhentuu eikä kaikilta osin vastaa nykyisiä riskejä. Raskaan kaluston suhteen on isoja alueellisia eroja. Alueellisista asiantuntija-arvioista nousi esille erityisesti Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Karjalan hyvinvointialueiden hyvin iäkäs pelastuskalusto.

Paloasemat ja muut kiinteistöt

Suomen paloasemaverkosto perustuu hyvinvointialueen, sopimuspalokuntien hallinnassa tai omistuksessa olevien ja tehdas-/laitospalokuntien paloasemiin. Kaikki hyvinvointialueet eivät toimittaneet tietoja paloasemistaan ja muista kiinteistöistään. Selvityksissä tuotiin esille myös uusia paloasematarpeita entisten paloasemien sisäilmaongelmien tai epätarkoituksenmukaisten tilojen osalta. Sisäilmaan liittyvät ongelmat ovat aiheuttaneet joillakin alueilla merkittävän määrän sairaspölysaoloja. Kuntien vanhat paloasemat, joita pelastuslaitos edelleen vuokraa sopimuspalokuntien käyttöön, ei valtakunnallisesti katsottuna täytä kaikkia toiminnallisia, työsuojelullisia ja

rakenteellisia vaatimuksia. Osassa paloasemista sijaitsee myös ensihoidon yksikkö. Valtakunnallisesti yhteenlaskettuna paloasemia ja muita kiinteistöjä on pelastustoimella noin 800.

Paloasemien omistussuhteet vaihtelevat. Paloasemien uudisrakentamisen osalta tulisi harkita valtakunnallisten standardien luomista paloasemasuunnittelua varten.

Aluehallintoviraston arvio palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta

Pelastustoiminnan suorituskyvyt vaihtelevat paljon alueittain eikä kaikilta osin palveluista voida arvioida suorituskykyjen olevan riittäviä valtakunnallisesti. Suorituskykyä ja niiden sijoittamista ei ole mitoitettu tai perusteltu riskiperusteisesti. Pelastustoimen voimavarat niin henkilöstön, kaluston kuin kiinteistöjen osalta ovat heikentymään päin. Henkilöstön saatavuudessa on ongelmia, lisäksi kalusto ja kiinteistöt ovat elinkaarensa loppupäässä eivätkä kaikilta osin vastaa nykypäivän vaatimuksia. Nämä tarpeet voimavarojen kehittämiseksi eivät kuitenkaan näy kaikkien alueiden investointisuunnitelmissa.

3.3 Pelastustoiminnan johtaminen

Pelastustoimintaa johtaa pelastusviranomaisen, ja pelastustoimen muodostelmalla on aina johtaja. Yhteistoimintatilanteissa, joissa pelastustoimintaan osallistuu useampi viranomaisen, pelastusviranomaisen toimii yleisjohtajana. Pelastustoiminnan johtamisesta laaditaan tarvittavat suunnitelmat, joissa määritellään riskien ja uhkien edellyttämät johtamisjärjestelyt eri laajuisissa ja myös pitkäkestoisissa tilanteissa.

Hälytettäessä sopimuspalokuntia onnettomuustehtäville, vaihtelevat käytännöt valtakunnallisesti eri puolilla Suomea siitä, miten pelastusryhmän johtaja määräytyy ja miten pelastustoiminnan johtaminen on järjestetty. Pelastusviranomaisen tulee aina johtaa tehtävää. Tästä poikkeava käytäntö on ollut käytössä Kanta-Hämeen hyvinvointialueella, jossa tehtäville, joissa on vain sopimuspalokuntien yksiköitä, lähetetään päivystävälle palomestarille vain infoviesti. Tällöin ei voida tosiasiallisesti varmistua, että pelastusviranomaisen on tietoinen tehtävästä.

Hyvinvointialueiden antamien selvityksien ja aluehallintoviraston suorittaman valvonnan perusteella pienemmillä hyvinvointialueilla on paikoitellen haasteellista löytää pelastustoiminnan johtamiseen liittyvien kelpoisuudet täyttävää päällystöstä. Pelastustoiminnan johtamisessa kelpoisen henkilöstön haasteita on ollut erityisesti Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan hyvinvointialueilla. Pelastustoiminnan johtamisen valmiuksien laajuutta ovat puolestaan muutamilla hyvinvointialueilla rajattu virka-aikaan sitoen, kuten Etelä-Pohjanmaalla, jossa pelastusjoukkueen välitön johtamisvalmius on rajattu virka-aikaan. Kanta-Hämeen hyvinvointialueella puolestaan tulee kiinnittää huomiota aluehallintoviraston arvion mukaan keskisuurten ja suurten onnettomuuksien johtamisen suorituskykyyn.

Aluehallintoviraston arvio palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta

Pelastustoiminnan johtamiseen on valtakunnallisesti syytä kiinnittää huomiota niin kelpoisuuksien kuin käytäntöjen osalta. Kaikissa tehtävissä on varmistuttava, että pelastusviranomainen johtaa tehtävää. Vallitseva tilanne on syytä huomioida pelastustoimen laillisuusvalvonnassa sekä yhdenmukaistettaessa johtamiskäytäntöjä valtakunnallista johto- ja tilannekeskusjärjestelyjä varten.

3.4 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.

Hyvinvointialueiden selvityksissä ei tätä asianmukaisuuden valvontatehtävää tunnistettu. Tosiasiallisesti Keski-Uudenmaan hyvinvointialue on siirtänyt pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien järjestämisen Vantaa-Keravan hyvinvointialueelle. Näin ollen asianmukaisuuden valvontakin tulee tässä tapauksessa kysymykseen ja siitä tulisi Keski-Uudenmaan hyvinvointialueen huolehtia.

3.5 Pelastusviranomaisen antama virka-apu

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

Pelastustoimi antoi virka-apua eri viranomaisille 8126 kertaa ja se muodosti yhteensä 9 % kaikista tehtävistä. Valtakunnallisesti erityisiä kehittämistarpeita virka-avun suhteen ei hyvinvointialueiden selvityksissä tuotu esiin ja aluehallintovirastojen arvioiden mukaan virka-apu vastaa valtakunnallisesti tarvetta.

Virka-avun suhteen on suurta eroavaisuutta eri hyvinvointialueiden välillä siitä, miten virka-avusta laskutetaan muita tahoja. Osa hyvinvointialueista laskuttaa virka-avun antamisesta ja toiset eivät. Laskutusikäytäntöjen tulee perustua pelastuslain 96 § mahdollistamiin kohteisiin.

3.6 Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen

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

Valtakunnallisesti valmiudet kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen vaihtelevat hyvinvointialueittain. Selvityksistä käy ilmi, että

avun antamiseen keskittyminen on yleisempää kuin avun vastaanottamiseen. Valtakunnallisesti katsottuna erityisesti kansainvälisen avun vastaanottamisen järjestelyt ovat kesken.

Kansainvälisen avun järjestelyt perustuvat metsäpalojen sammutukseen erikoistuneeseen GFFF-V-moduuliin, suurtehopumppu HCP-moduuliin sekä arktisen pelastusjoukkueen toimintaan.

3.7 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.

3.7.1 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.

Hälytysohjeiden laatu vaihtelee selvitysten mukaan. Muutosta edelliseen vuoteen valtakunnallisesti katsottuna ei juurikaan ole tapahtunut. Yleisesti hälytysohjeet ylläpidetään pelastuslaitosten hätäkeskustietojärjestelmä ERICAn vastuuhenkilöiden toimesta eivätkä ne ole erillisiä asiakirjoja. Hälytysohjeet kattavat yhteistoiminta- ja avunantosuunnitelmat, mutta lisäksi tulee laatia erillinen dokumentti, joka selventää hälytysohjeen päätöksenteon ja suunnittelun. Aluehallintovirastojen tulisi harkita kohdennettua valvontaa hälytysohjeiden osalta selvitysten perusteella.

3.7.2 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.

Pelastuslaitosten keskinäisen avunannon suunnitelmissa on tapahtunut kehitystä vuoden aikana johtuen yhteistyöalueiden keskinäisen toiminnan käynnistymisestä. Valtakunnallisesti on kuitenkin merkillepantavaa YTA-alueiden keskinäisen toiminnan eritahtisuus.

3.7.3 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.

Yhteistyösuunnitelmat on pelastustoimen suunnitelmista hyvinvointialueiden antamien selvitysten perusteella heikoiten tunnettu osa-alue. Osa suunnitelmista on yhteistyösopimusmuotoisia. Selvityksissä keskeisimmiksi yhteistyökumppaneiksi on tunnistettu poliisi ja puolustusvoimat.

Selvitykset eivät tuoneet valtakunnallisesti aluehallintovirastojen arvioiden mukaan riittävästi tietoa, vastaako yhteistyösuunnitelmien tilanne tarvetta tai onko niissä kehitystarpeita.

3.7.4 Onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat

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

Valtakunnallisesti onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat ovat edelleen puutteellisia eikä vuoden aikana asiassa ole juurikaan tapahtunut valtakunnallisesti muutosta. Osa selvityksistä viittaa Pelastusopiston julkaisemaan Pelastustoiminnan johtajan käsikirjaan tässä yhteydessä.

Alueiden antamista selvityksistä ja aluehallintovirastojen arvioista käy ilmi, että valtakunnallisesti ei ole yhteneväistä käsitystä siitä, mitä näillä suunnitelmillä tarkoitetaan ja mikä on niiden käyttötarkoitus. Asia kaipaa tarkempaa valtakunnallista ohjausta.

3.7.5 Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoiset pelastussuunnitelmat

Pelastuslaitoksen on laadittava onnettomuuden varalle ulkoinen pelastussuunnitelma yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa alueille, joilla on pelastuslain mukaisesti ydinenergialaitos, vaarallisten kemikaalien tai räjähteiden 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.

Erityistä vaaraa aiheuttavia kohteita oli vuonna 2023 valtakunnallisesti 205 kohdetta. Näistä erityistä vaaraa aiheuttavista kohteista keskittyi määrällisesti paljon Kymenlaaksoon (28 kohdetta), joka on resursseiltaan verrattain pieni pelastuslaitos. Myös muun muassa Satakunnassa ja Lapissa sijaitsee huomattava määrä erityistä vaaraa aiheuttavia kohteita (18 kohdetta). Satakunnassa ja Itä-Uudellamaalla sijaitsevat ydinlaitokset ovat myös erityissääntelyn piirissä olevia kohteita, joihin hyvinvointialueiden täytyy kohdentaa vaatimusten vuoksi muita erityistä vaaraa aiheuttavia kohteita enemmän resursseja.

Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden osalta voi kohdennetun henkilöresurssin todeta olevan valtakunnallisesti arvioiden verrattain vähäinen. Vähäiset kohdennetut resurssit näkyvät käytännössä siinä, että joillakin alueilla on ollut vaikeuksia selviytyä lakisääteisistä vaatimuksista ulkoisten pelastussuunnitelmien ylläpitämisen tai suuronnettomuusharjoituksen järjestämisestä laissa säädetyssä määräajassa. Aluehallintovirastot ovat kohdentaneet valvontaa näiden velvoitteiden lakisääteisen tason ylläpitämiseksi.

Aluehallintoviraston arvio pelastustoiminnan palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta sekä pelastustoiminnan suunnitelmista:

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika, eli aika ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä sen saapumiseen kohteeseen, oli valtakunnallisesti mediaaniltaan 7 minuuttia ja 26 sekuntia vuonna 2023. Tämä on parantunut 13 sekuntia edellisten kolmen vuoden keskiarvosta. Huomattavaa kehitystä on tapahtunut erityisesti Pohjois-Karjalan alueella. Kuitenkin valtakunnallisesti on 200 riskiruohtun alueita, joissa toimintavalmius ei ole täytynyt vaadituissa aikarajoissa, erityisesti tiheästi asutuilla alueilla.

Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika, joka mittaa aikaa ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun vähintään neljän hengen pelastusryhmä aloittaa tehokkaan toiminnan, oli mediaaniltaan 11 minuuttia ja 1 sekunti vuonna 2023. Tämä on parantunut 1 minuutilla 12 sekuntilla verrattuna edellisiin vuosiin. Kehitystä on erityisesti tapahtunut Länsi-Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja muilla alueilla. Sen sijaan Etelä-Savossa ja Pohjois-Karjalassa pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on pidentynyt merkittävästi.

Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika, joka lasketaan ajasta ensimmäisen yksikön hälyttämisestä siihen, kun tapahtumapaikalle saapuu vähintään yhdeksän pelastustoimen henkilöä, oli mediaaniltaan 15 minuuttia vuonna 2023. Tämä on lyhentynyt 21 sekuntia edellisten kolmen vuoden keskiarvosta. Merkittävää parannusta on havaittavissa harva-alueilla kuten Kainuussa ja Pohjois-Karjalassa, mutta näiden osalta pidemmälle meneviä johtopäätöksiä toimintavalmiuden kehittymisestä ei ole syytä yhden vuoden perusteella vetää.

Vaikka toimintavalmius on parantunut valtakunnallisesti, suuria haasteita on edelleen erityisesti kasvukeskuksissa, joissa pelastustoiminnan palvelut eivät ole kehittyneet tarpeeksi nopeasti väestönkasvun myötä. Alueilla, joilla on merkittäviä puutteita, on tärkeää varmistaa kansalaisten yhdenvertainen avunsaanti ja kehittää palveluja vastaamaan alueen tarpeita.

Tulipalojen, CBRNE-onnettomuuksien, vesipelastamisen ja ympäristövahinkojen torjunnan suorituskyvyt ovat valtakunnallisesti katsottuna laskussa henkilöstöresurssien vähentyessä, erityisesti pienillä hyvinvointialueilla. Savusukelluskyky keskittyy suurimpiin kaupunkeihin eikä suorituskykyjä ole riskiperusteisesti mitoitettu. Ympäristönvahinkojen torjunnassa suurimmat huolet liittyvät kaluston kehitystarpeisiin, sen ikääntymiseen ja vastaavuuteen uusiutuvapohjaisten polttoaineiden torjunnassa.

Valtakunnallisesti pintapelastamisen suorituskyky on laskusuunnassa erityisesti sopimuspalokuntien osalta. Kainuussa, Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla vesipelastamista tulee kehittää.

Sammutusveden saamisen suorituskyky ei ole merkittävästi vuoden aikana kehittynyt. Suunnitelmat ovat osin vanhentuneita, ja sammutusvesi tuodaan usein ajoneuvoilla. Yhtenäistä valvontaa ja kehittämistä tarvitaan.

Paikallisten riskien edellyttämiä suorituskykyjä ei ole riittävästi kuvattu hyvinvointialueiden antamissa selvityksissä. Tarpeet vaihtelevat alueittain, mutta arviointi on suppeaa.

Pelastustoiminnan henkilöstövoimavarojen osalta henkilöstön saatavuus on haasteellista, erityisesti sijaisresurssien osalta. Eläköitymisen vuoksi henkilöstöpula tulee pahenemaan. Fyysisen toimintakyvyn testaaminen on epäyhtenäistä, ja hyvinvointialueiden tulkinnan mukaan vaatimukset ovat kiristyneet. Pelastustoiminnan suunnittelu- ja kehittämisresursseja puuttuu.

Pelastustoiminnan kalustoinvestointivelka kasvaa valtakunnallisesti. Erityisesti ympäristövahinkojen torjuntaan liittyvä kalusto vanhentuu eikä kaikilta osin vastaa alueen todennäköisiä vahinkoaineita. Suurimmat kalustolliset ongelmat sijoittuvat Keski-Pohjanmaan ja Pohjois-Karjalan hyvinvointialueille.

Paloasemaverkosto muodostuu valtakunnallisesti noin 800 paloasemasta ja kiinteistöstä. Uusille paloasemille on tarpeita ja kiinteistöjen kunto vaihtelee. Tarvitaan valtakunnallisia standardeja paloasemasuunnittelulle.

Pelastustoiminnan johtamisessa on haasteita, erityisesti pienillä alueilla ja virka-aikaan rajatuissa valmiuksissa. Kaikissa tapauksissa pelastusviranomaisen tulee johtaa tehtävää. Hyvinvointialueilla on alueellisia eroja.

Pelastusviranomaisen antaa virka-apua eri tahoille ja virka-apu muodostaa noin 9 % kaikista tehtävistä. Laskutuskäytännöissä on eroja, ja niiden tulee perustua pelastuslain 96 §:ään.

Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen vaihtelee alueittain. Valmiudet ovat kesken, erityisesti avun vastaanottamisen osalta.

Pelastuslaitosten suunnitelmat ovat puutteellisia, eikä merkittäviä muutoksia ole tapahtunut. Hälytysohjeet, keskinäisen avunannon ja yhteistyösuunnitelmat vaihtelevat laadultaan ja kattavuudeltaan. Yhteistyösuunnitelmat ovat heikoimmin tunnistettu osa-alue.

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.

Hyvinvointialueiden antamissa selvityksissä vapaaehtoistoiminnalla tarkoitetaan pääasiallisesti sopimuspalokuntia ja selvityksien sisältö kattoi pääosin vain sopimuspalokuntatoiminnan edistämisen, terveystarkastusasiat ja koulutuksen. Sopimuspalokunnat osallistuvat myös kaikilla hyvinvointialueilla turvallisuusviestinnän toteuttamiseen.

Pelastustoimen palveluiden järjestäminen vapaaehtoistoiminnan osalta vaihtelee paljon valtakunnallisesti. Vapaaehtoistoiminnan edistäminen vaihtelee näin ollen myös paljon valtakunnallisesti, riippuen siitä, miten vapaaehtoistoimintaa alueella toteutetaan. Harva-alueilla Itä-Suomen alueella on erityisesti siirrytty viime vuosien aikana henkilökohtaisten sopimusten suuntaan palokuntasopimuksen sijaan.

Sopimuspalokuntalaisten rekrytointia on kehitetty valtakunnallisesti sekä sopimuspalokuntalaisten koulutuspolkuja on luotu eri paikoin Suomea. Sopimuspalokunnilla on erityisen suuri merkitys päivittäisen pelastustoiminnan tuottamiseen pääkaupunkiseudun ja muiden suurten kaupunkien ulkopuolella. Aluehallintovirastojen arvioiden perusteella palokuntasopimukset ovat joillakin alueilla verrattain vanhoja, sillä ne on solmittu alueellisen pelastustoimen syntymisen aikaan noin 20 vuotta sitten.

4.1 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.

Vapaaehtoistoiminnan edistäminen vaihtelee näin ollen myös paljon valtakunnallisesti, riippuen siitä, miten vapaaehtoistoimintaa alueella toteutetaan. Pääkaupunkiseudun hyvinvointialueiden antamissa selvityksissä tuodaan ilmi, ettei sopimuspalokuntien kehittämistarpeita ole tuotu esille

esimerkiksi kehittämisohjelman muodossa. Helsinki on lähtenyt kartoittamaan sopimuspalokuntien toimintaa ja tarpeita ja tuo esille selvityksessään tekevänsä toimenpiteitä tämän kierroksen perusteella. Yhteistyö pelastuslaitoksen ja alueen sopimuspalokuntien välillä toimii yleensä alueilla erilaisten yhteistoimintaryhmien tai neuvottelukuntien muodossa. Päijät-Hämeen pelastuslaitos ilmoittaa noudattavansa toimintansa järjestelyissä sisäministeriön ohjeistamaa mallia sopimuspalokuntatoiminnan edistämistä (SM 29:2018).

Harva-alueilla Itä-Suomen alueella on erityisesti siirrytty viime vuosien aikana henkilökohtaisten sopimusten suuntaan palokuntasopimuksen sijaan. Pohjois-Karjalassa henkilöstön määrä on sivutoimisten osalta kasvussa määrätietoisena kehittämistyön ansiosta.

Hyvinvointialueiden toimittamissa useammassa vuosittaisessa selvityksessä on nostettu sopimushenkilöstön saatavuus uhaksi pelastustoiminnan palveluille. Pulaa on yleisesti hälytyksiin osallistuvasta henkilöstöstä (erityisesti virka-aikana) sekä henkilöistä, joilta edellytetään pätevyyskriteerejä erityistehtäviin (esimerkiksi savusukellus, kemikaalisukellus).

Pohjois-Karjalan hyvinvointialueella on onnistuttu aktivoimaan viimeisen vuoden aikana sivutoimisen henkilöstön osallistumista pelastustoimintaan dynaamisella ja riittävän suurella hälytysrahalla. Hälytysrahakertoimeen vaikuttavia tekijöitä ovat savusukelluskelpoisuus sekä vuorokauden aika ja viikonpäivä sekä saapumisnopeus. Alue tuo selvityksessään esiin, että pohdinnassa on laajentaa dynaamisuutta hälytetyn muodostelman kokoon ja vuodenaikaan. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos on pyrkinyt edistämään sivutoimisen henkilöstön toimintaa niin sanotun urapolkujärjestelmän avulla. Siihen liittyviä toimintoja ovat esimerkiksi drone-toiminta, parihuolto, liikenteenohjaus sekä kalustonhuolto. Lisäkoulutus toimii motivaattorina niille henkilöille, joiden sivutoiminen tehtävämäärä on pieni. Etelä-Savossa puolestaan on otettu käyttöön aktiivisille sivutoimisille henkilöille vuosittainen 300 euron liikunta- ja virike-etu.

4.2 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.

Selvityksissä tuotiin esille, että kaikilta osin palokuntasopimukset eivät kata valtakunnallisesti terveystarkastuksiin liittyviä asioita. Näin ollen myöskään veloitteet terveystarkastusten järjestämisvastuun osalta eivät ole näiden pelastuslaitosten ja sopimuspalokuntien välillä selviä.

Valtakunnallisesti arvioituna ennaltaehkäisevät palvelut ja terveystarkastukset ovat pääosin kohdennettu alueilla sopimuspalokunnissa pelastussukellusta suorittaville henkilöille eikä kaikille pelastustoimintaan osallistuville henkilöille. Koska terveystarkastuksiin on pelastuslaitoksissa varauduttu niin toiminnan järjestelyiden kuin taloudellisesti vain sopimuspalokuntien savusukeltajille, ei muiden pelastustoimintaan osallistuvien terveydentilasta ole voitu varmentua eikä FireFit-tasoa määrittää ja näin ollen näiden henkilöiden kelpoisuudesta pelastustoimintaan ei ole voitu varmistua.

4.3 Sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutus

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

Koulutusta järjestetään sivutoimiselle henkilöstölle ja sopimuspalokunnille hyvinvointialueittain eri tavoin. Pelastuslaitokset kantavat joillakin alueilla kokonaisvaltaisesti vastuun koulutuksen järjestämisestä. Toisilla hyvinvointialueilla alueellisilla pelastusliitoilla on merkittävä rooli koulutusten järjestämisessä ja koulutustoiminnan koordinoinnissa. Viikkotason harjoittelusta sopimuspalokunnat vastaavat pääosin itse.

Valtakunnallisesti tilanne laissa säädetyn koulutuksen osalta on kohtuullisella tasolla. Suurimmalla osalla sopimuspalokuntalaisista ja sivutoimisesti työskentelevistä henkilöistä on laissa säädetty koulutus. On kuitenkin alueita, joilla nämä vaatimukset täyttyvät vain osin.

Uudenlaisia haasteita sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutukseen on tuonut Pelastusopiston opetussuunnitelmaan lisäämä koulutus sammutustekniikkakurssista, millä vastataan erityisesti rakennus- ja liikennevälinepalojen sammutustekniikoihin ja -taktiikoihin. Kyseinen kurssi on laajuudeltaan 2,5 opintoviikon mittainen. Käytännössä tämä tarkoittaa uusien sopimuspalokuntalaisten koulutusputken kaksinkertaistumista ennen savusukelluskurssille osallistumista. Sivutoimiset ja sopimushenkilöstö suorittaa tarvittavat koulutukset vapaa-ajallaan ja koulutusajan lisääminen perustelluista syistä huolimatta, vaikeuttaa entisestään sopimuspalokuntien palvelutuotantoa pelastustoimintaan. Vapaa-aikanäkökulman lisäksi uusi vaatimus lisää henkilöstökustannuksia hyvinvointialueiden sopimuspalokuntien koulutuskustannuksissa. Yleisenä havaintona valtakunnallisesti pelastustoimen taloustilanteesta on myös se, että säästö- ja sopeuttamistoimia kohdennetaan myös koulutusmäärärahoihin.

Valtakunnallisena havaintona osasta ruotsinkielisten hyvinvointialueiden selvityksistä käy ilmi, että ruotsinkielistä koulutusta on vähäisesti tarjolla ja niille on hankala päästä. Tämä aiheuttaa vaikeuksia täyttää lain vaatimukset erityisesti saaristoalueella toimiville sopimuspalokuntalaisille. Myös Pohjois-Suomessa maantieteelliset etäisyydet ovat haasteellisia koulutuksen järjestämisessä.

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

Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta pitää sisällään sopimuspalokuntia ja muita organisaatioita, kuten meri- ja järvipelastusyhdistyksiä, vapaaehtoista pelastuspalvelua sekä pelastuskoiria. Hyvinvointialueet määrittävät, kuinka laajasti vapaaehtoisia käytetään pelastustoiminnassa, ja vapaaehtoistoiminnan edistäminen vaihtelee alueittain. Sopimuspalokuntien rooli on erityisen merkittävä suurten kaupunkien ulkopuolella, mutta monilla sopimuspalokunnilla on haasteita henkilöstön saatavuuden kanssa. Vapaaehtoisten toimintaedellytyksiä voidaan parantaa taloudellisella ja koulutuksellisella tuella, joista on osoittanut viime vuoden aikana montaa hyvää alueellista esimerkkiä valtakunnallisesti sovellettavaksi.

Vapaaehtoisten terveystarkastukset eivät ole kattavia, erityisesti ei-savusukeltajilta ja muilta pelastustoimintaan osallistuvilta henkilöiltä. Ennaltaehkäisevät palvelut on suunnattu pääasiassa savusukeltajille, mikä rajoittaa muiden pelastustoimintaan osallistuvien terveydentilan arviointia kokonaisvaltaisesti.

Sivutoimisten ja sopimuspalokuntien koulutusta järjestetään vaihtelevasti eri alueilla, ja vaatimusten täyttäminen on monilla alueilla osittaista. Pelastusopiston opetussuunnitelmaan määrittämien uusien koulutusvaatimusten myötä koulutusajat ovat pidentyneet, mikä kuormittaa sopimuspalokuntalaisia ja lisää koulutuskustannuksia. Ruotsinkielisten alueiden ja Pohjois-Suomen etäisyydet aiheuttavat lisähaasteita koulutuksen saamisessa.

Viimeisen vuoden aikana sopimushenkilöstön vaatimuksiin ja koulutuksessa noudatettavaan opetussuunnitelmaan on tehty tarkennuksia ja muutoksia. Sopimushenkilöstön määrä on valtakunnallisesti ollut laskeva. Kun erilaisia muutoksia tai tarkennuksia sopimushenkilöstön osalta tehdään, tulee asiaa tarkistella kokonaisvaltaisesti ja huolehtia hyvästä viestinnästä sopimuspalokuntien suuntaan sekä käytäntöjen yhdenmukaisesta soveltamisesta.

5 Väestönsuojelun palvelut

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

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

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

5.1 Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu

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

Valtakunnallisesti katsottuna vuoden 2023 väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu on kehittynyt myönteisempään suuntaan. Vuoden 2023 alussa sisäministeriö suoritti valmiuskatselmuksen yhteistyöalueittain, mikä käynnisti positiivisen kehityksen suunnittelutyössä käytännön tasolla. Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu ei kuitenkaan vielä ole valtakunnallisella tasolla sillä tasolla kuin sen tulisi olla. Puutteita on eri alueilla esimerkiksi sodan ajan riskinarvioissa. Aiempaa yhteistyön puutetta tiedonvaihdossa pelastusviranomaisten ja puolustusvoimien on vuoden aikana kehitetty ja lähes kaikki hyvinvointialuiden pelastustoimet ovat selvityksien perusteella tarvittavat tiedot saaneet. Valmiussuunnitelmien ajantasaisuuteen tulee alueilla kiinnittää huomiota, sillä ne ovat ajan tasalla vain 19 prosentilla hyvinvointialueista.

Hyvinvointialueiden selvityksissä ja aluehallintoviraston arvioinneissa tuotiin ilmi, että väestönsuojelun suunnitelmien osalta on odotettu tarkempaa ohjeistusta sisäministeriöstä. Ohjeistus koskee erityisesti sodan ajan uhkien arviointia ja evakuointisuunnittelua. Kyseiset ohjeet on nyt annettu, joten evakuointisuunnitelmien osalta on tulevana vuosina odotettavissa myönteistä kehitystä. Myös yhteistyösopimuksia puolustusvoimien kanssa on laadittu vahvistaen viranomaisten välistä yhteistoimintaa.

YTA-alueitasoinen yhteistyö eri alueiden välillä on käynnistynyt eri tahdissa. Pohjoinen YTA-alue on hyvänä esimerkkinä väestönsuojelupalveluiden yhteisestä kehittämisestä, pohjoisella YTA-alueella on tehty viimeisen vuoden aikana yhteisiä suunnitelmia sekä läpiviety koulutuksia ja harjoituksia.

Hyvinvointialueet ovat tuoneet esille, että henkilöresurssien puute on vaikeuttanut väestönsuojeluun liittyvästä suunnittelusta huolehtimista. Valtakunnallisesti katsottuna vain 0,5% pelastustoimen henkilöstöresurssista toimi väestönsuojelun tehtävissä, osalla alueista ei ollut lainkaan henkilöresurssia osoittaa tähän. Aluehallintovirastojen arvioiden mukaan henkilöresurssia tulisi kyseisen palvelun osalta valtakunnallisesti lisätä. Väestönsuojelupalvelut eivät voi kuitenkaan olla vain yksittäisen viranhaltijan vastuulla, vaan palveluiden turvaamisen näkökulma kaikissa turvallisuustilanteissa tulee sisällyttää kaikkiin lakisääteisiin palveluihin ja kaikissa työtehtävissä. Väestönsuojelupalvelut eivät myöskään ole projektiluontoinen tehtävä, vaan suunnitelmien ajantasaisuuteen on kiinnitettävä valtakunnallisesti huomiota.

5.1.1 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.

Väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön varaaminen on tehty yhteensä 13 hyvinvointialueella ja yhtä lukuunottamatta kaikkien muiden hyvinvointialueiden osalta henkilöstön varaaminen on käynnissä. Osa alueista toi kuitenkin esille, että henkilöstövaraukset eivät ole toteutuneet suunnitellusti, sillä henkilö on varattu puolustusvoimien erikoistehtäviin. Pienemmillä hyvinvointialueilla tämä on tarkoittanut jopa 15 % henkilöstöstä.

Ajoneuvokaluston varaamisen tai tilojen yhteensovittamisen osalta tilanne on pysynyt viime vuoteen nähden samana, suurta kehitystä ei ole tapahtunut. Ajoneuvokaluston varaamisen osalta on ollut epäselvyyttä joillakin alueilla, minkä tahon kanssa asioidaan rekisterissä olevien ajoneuvovarauksien osalta. Ajoneuvovarauksista vastaa ELY-keskus.

Aluehallintovirastojen arviointien mukaan niin henkilöstö-, ajoneuvo- kuin tilavarauksien osalta hyvinvointialueiden on jatkettava tarvittavia toimenpiteitä.

5.2 Pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen

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

Aluehallintoviraston arvioiden mukaan yhteensovittamistehtävä on valtakunnallisesti katsottuna suurimmalta osin kesken. Kuudella hyvinvointialueella voidaan katsoa tilanteen olevan riittävällä tasolla. Vuotta 2022 koskevissa arvioinneissa seitsemän hyvinvointialueen yhteensovittamistehtävän katsottiin olevan merkittävästi puutteellinen eikä puutteita ole vuoden 2023 saatu korjattua. Suunnitelmien yhteensovittamistyössä haasteita on aiheuttanut pelastustoimen viranomaisten sekä samassa organisaatiossa toimivien sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten väestönsuojelutehtävien yhteensovittaminen. Alueiden työpanos on selvityksien

mukaan suurelta osin painottunut tähän sisäiseen työhön, mutta valtakunnallisesti katsottuna työ on alueiden välillä varsin eritahtista.

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.

Valtakunnallisen arvion mukaan viidellä hyvinvointialueella on väestönsuojeluorganisaatio määritetty riittävällä tasolla. Muiden hyvinvointialueilla määrittämistyö on vielä kesken. Selvityksien perusteella kuitenkin muuttunut turvallisuustilanne on alueilla tunnistettu ja muun muassa rauniopelastamiseen liittyvä suorituskyky on nostettu tarpeelliseksi valtakunnalliseksi kehityskohteeksi.

5.4 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.

Asiantuntija-arvioiden perusteella neljällä hyvinvointialueella on johto- ja erityishenkilöstön koulutus riittävällä tasolla. Puutteellinen suunnitteluperusta on johtanut myös puutteelliseen koulutustasoon eikä koulutustarpeita ole kaikilta osin tunnistettu. Valtakunnallisella tasolla koulutusta tulisi vahvistaa alueellisin harjoituksin ja säännöllisen koulutussuunnittelun avulla.

5.5 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.

Asiantuntija-arvioiden perusteella johtamistilojen ja muiden edellytysten järjestämistä on saatu pienin askelin eteenpäin niin, että ne on sisällytetty alueilla osaksi palvelutasopäätöksen toimeenpanoa. Kuluneen vuoden aikana merkittäviä konkreettisia muutoksia ei asiassa valtakunnallisesti ole tapahtunut.

Järjestelyt vaativat myös investointeja, mutta nämä eivät pääsääntöisesti näy alueiden toimittamissa investointisuunnitelmissa.

5.6 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.

Asiantuntija-arvioiden mukaan kuntien kanssa tehtävässä yhteistyössä on tapahtunut kuluneen vuoden aikana kehitystä, sillä yhteensä 11 hyvinvointialueella on nyt sopimukset kuntien kanssa varautumisen tukemiseen liittyen. Näistä sopimuksista viisi on vuoden 2023 aikana laadittuja. Tarpeen yhteistyösopimuksille toi hallinnollinen muutos ja pelastustoimen siirtyminen hyvinvointialueen tuottamaksi palveluksi.

Kuntien kanssa tehtävässä yhteistyössä on huomioitava, että vuoden 2023 alussa pelastuslaki muuttui niin, ettei kuntien varautumisen tukeminen kuulu enää pelastustoimen lakisääteisiin tehtäviin. Pelastuslaitokset kohdentavat yhteensä 13,7 htv kuntien varautumisen tukemiseen.

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

Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu on parantunut vuoden 2023 aikana, mutta valtakunnallisesti tilanne ei vielä täytä tavoitetasoja. Hyvinvointialueet laativat ja päivittävät väestönsuojelusuunnitelmiaan, mutta vain 19 % alueista on ajantasaisia. Yhteistyö pelastusviranomaisten ja puolustusvoimien välillä on parantunut, ja tarkempia ohjeita, kuten evakointisuunnitelmista, on saatu.

Henkilöstön varaaminen väestönsuojelutehtäviin on käynnissä useimmilla alueilla, mutta resurssipula ja puolustusvoimien erikoistehtävät ovat hidastaneet edistymistä. Ajoneuvo- ja tilavaraukset eivät ole merkittävästi edistyneet.

Suunnitelmien yhteensovittaminen on vielä kesken useilla alueilla, ja yhteistyö on kohdentunut hyvinvointialueen sisäiseen organisoitumiseen yhdessä sosiaali- ja terveystieteiden kanssa. Väestönsuojeluorganisaation määrittäminen on riittävällä tasolla vain viidellä alueella.

Väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutus on riittävällä tasolla vain neljällä alueella. Koulutuksen puutteet ja alueelliset erot ovat edelleen ongelmana.

Johtamistilojen ja -järjestelmien järjestäminen poikkeusoloissa etenee hitaasti, ja investointitarpeet eivät aina näy alueiden suunnitelmissa. Kuntien kanssa tehtävä yhteistyö on kehittynyt, mutta kuntien varautumisen tukeminen ei enää kuulu pelastustoimen lakisääteisiin tehtäviin vuoden 2023 alusta alkaen.

6 Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve

6.1 Valtioneuvoston laadukkaan pelastustoimen järjestämiselle vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella

Valtioneuvoston vahvistamat pelastustoimen valtakunnalliset strategiset tavoitteet asetettiin vuonna 2023. Tämä on ensimmäinen kerta, kun valtakunnallisessa asiantuntija-arviossa käsitellään valtakunnallisten strategisten tavoitteiden saavuttamista.

6.1.1 Valtakunnalliset strategiset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle vuosille 2023–2026

- **Tavoite 1: Pelastustoimen palvelutaso toteutuu yhdenvertaisesti ja laadukkaasti sekä valtakunnallisesti että alueellisesti**

Hyvinvointialueet toivat esille, että palvelut suunnitellaan, organisoidaan ja toteutetaan siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman kustannusvaikuttavasti siten, että palvelutason yhdenvertainen ja laadukas toteutuminen on turvattu. Avainasemassa ovat myös suunnitelmallisuus toiminnassa ja yhteistyö alueiden välillä.

Keskeisinä haasteina on hyvinvointialueiden näkemyksen mukaan rahoituksen riittävyyden varmistaminen, henkilöstön saatavuuden varmistaminen, sodan ajan uhkien riskianalyysin luominen sekä palvelutuotantoverkon laajuuden varmistaminen vastaamaan erilaisia, tulevia aluerakenteessa tapahtuvia muutoksia (kuten väestön väheneminen, ikääntyminen ja keskittyminen maakuntien sisällä).

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Aluehallintoviraston arvion mukaan pelastustoimen palvelutason yhdenvertaisessa ja laadukkaassa toteutumisessa on vielä kehittämistä, sillä valtakunnallisesti demografinen muutos on pelastustoimen palveluiden näkökulmasta nopeaa eikä pelastustoimen palvelut ole kaikilta osin kehittyneet tuon muutoksen mukana, mikä näkyy erityisesti toimintavalmiutta koskevinä useina korjausmääräyksinä.

Useat hyvinvointialueet käsittelivät palvelutasoa lähinnä vain pelastustoiminnan palvelutason näkökulmasta. Pelastustoimessa tulisi pelastustoimen palveluita katsoa kokonaisuutena onnettomuuksien ehkäisystä pelastustoimintaan ja väestönsuojeluun sekä kaikissa yhteiskunnan turvallisuustilanteissa. Onnettomuuksien ehkäisyssä on tärkeää analysoida, ovatko kaikki alueen väestöryhmät yhdenvertaisessa asemassa palveluiden suhteen. Väestönsuojeluun liittyvissä palveluissa on paljon korjausvelkaa pitkältä ajalta eikä kaikilta osin korjaustöihin ole vielä ryhdytty yhdenmukaisen suunnitteluperustan ja väestönsuojelun organisoimiseksi.

- **Tavoite 2: Pelastustoimen henkilöstöresurssit ovat riittävät ja henkilöstö on osaavaa ja hyvinvoivaa**

Pelastustoimen henkilöresurssien saatavuus tuotiin esille suurimpana haasteena hyvinvointialueiden selvityksissä. Osa alueista on ryhtynyt selvityksien perusteella määrätietoisiin toimiin työnantajakuvan kirkastamiseksi ja työhyvinvoinnin lisäämiseksi. Pelastajien koulutusmäärän lisääminen valtakunnallisesti nähtiin selvityksissä erittäin tarpeellisena, jotta rekrytointipohja laajenisi. Osa hyvinvointialueista toi esille selvityksissään henkilöstön suuren vaihtuvuuden.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Pelastustoimessa henkilöstön saatavuus on yksi suurimmista haasteista, mitä valtakunnallisesti alaa kohtaa. Alueilla, joilla on haasteita myös henkilöstön suuren vaihtuvuuden kanssa, tulee kiinnittää huomiota pysyvyyteen sekä varmistaa henkilöstön työhyvinvointi erilaisin konkreettisin toimin. Hyvinvointialueilla on syytä laatia tarvittavat henkilöstön osaamisenhallinnan suunnitelmat ja pitää ne ajan tasalla.

Henkilöstön saatavuuteen liittyvät haasteet tulevat seuraavan viiden vuoden aikana lisääntymään entisestään suurten ikäluokkien eläköityessä työmarkkinoilta. Myös sopimushenkilöstön osalta on syytä kiinnittää huomiota riittävään henkilöstömäärään, osaamiseen ja hyvinvointiin. Sopimuspalokuntatoiminnan edistämissuunnitelmia ja niiden täytäntöönpanoa tarvitaan kaikkien alueiden osalta.

- **Tavoite 3: Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisy on järjestetty riskiperusteisesti, yhdenmukaisesti ja vaikuttavasti**

Hyvinvointialueet ovat kuvanneet onnettomuuksien ehkäisyn järjestämistä selvityksissään eri tasoisesti. Selvityksien perusteella käy ilmi, että yhdenmukaistamistyötä on erilaisten käsikirjojen kautta pyritty tekemään, mutta se ei näy vielä käytännön tasolla. Onnettomuuksien ehkäisypalveluiden riskiperusteisuudesta ei voida selvityksien perusteella varmistua, sillä esimerkiksi onnettomuuskehityksen seuranta on valtakunnallisesti puutteellisella tasolla. Tulipalojen määrän puolittaminen vuoteen 2030 mennessä ei näy vielä käytännön toimina onnettomuuksien ehkäisyn vaikuttavuuden ja riskiperustaisessa järjestämisessä. Selvityksien perusteella alueiden omavalvonnan toteuttaminen on vasta rakenteilla.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn järjestämiseen tulee kiinnittää vielä merkittävällä tavalla huomiota. Onnettomuuksien ehkäisyn perusta on puutteellinen, kun onnettomuuskehityksen seuranta ei toteuteta systemaattisesti eikä yhdenmukaisesti ja sen perusteella kyetä määrittelemään tarvittavia toimenpiteitä omalle toiminnalle tai yhteistyössä toteutettavaksi. Valvontatoiminnassa keskitytään edelleen enemmänkin suoritemääriin riskiperustaisen lähestymistavan sijaan. Riskiperustainen lähestymistapa tarvitsisi kuitenkin enemmän tietoa, jotta toimenpiteitä voitaisiin onnettomuuksien ehkäisyn keinoin kohdentaa oikeasuhtaisesti.

Onnettomuuksien ehkäisyn vaikuttavuutta tulisi lähestyä esimerkiksi huolehtimalla riittävästä resursoinnista valvonnassa asetettujen korjausmääräysten täytäntöönpanon seurantaan. Tavoite tulipalojen määrän puolittamisesta vuoteen 2030 tulisi näkyä käytännön toimina onnettomuuksien ehkäisypalvelujen järjestämisessä.

- **Tavoite 4: Pelastustoimella on välitön kyky toimia suunnitellusti kaikissa turvallisuustilanteissa, ja se säilyy turvallisuuden lähipalveluna**

Hyvinvointialueet toivat esille, että heidän kehitystoimensa kohdentuvat erityisesti poikkeusolojen toiminnan kehittämiseen. Normaaliolojen välitöntä kykyä toimia suunnitellusti pidettiin yleisesti hyvällä tasolla. Harva-alueiden osalta tuotiin esille haasteet pelastustoimen säilymisestä turvallisuuden lähipalveluna, sillä väestö ikääntyy ja nuoret muuttavat kasvukeskuksiin.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Valtakunnallisesti pelastustoimessa tulee jatkaa työtä pelastustoimen kyvyn kehittämisestä erityisesti poikkeusoloissa toimimiseen liittyen. Lisäksi pelastustoimen yhteisestä, riittävästä ja yhdenmukaisesta suunnitteluperustasta tulee huolehtia, jotta välitön kyky toimia kaikissa turvallisuustilanteissa säilyy. Pelastustoimen lähipalvelujen turvaamiseen harva-alueilla on syytä kiinnittää huomiota ja harkita tarpeen mukaan, millaista suorituskykyä henkilöstöltä alueella tarvitaan.

- **Tavoite 5: Pelastustoimen alueellinen ja valtakunnallinen valmius sekä varautuminen mahdollistavat väestön suojaamisen kaikissa olosuhteissa**

Hyvinvointialueiden selvityksien perusteella väestön suojaamiseen liittyvä valmius kaippaa alueilta toimia riittävän suunnitteluperustan laatimisen, väestönsuojelumuodostelmien ja -järjestelyiden osalta. Väestön suojaamiseen liittyviä toimia on yhteensovitettu hyvinvointialueiden sisäisenä työnä sosiaali- ja terveystoimien kanssa.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Väestön suojaamiseen liittyvät tehtävät vaativat valtakunnallisesti pelastustoimelta resurssien kohdentamista ja jatkuvuudenhallinnan huomioimista kaikissa tehtävissä kaikissa olosuhteissa. Väestön suojaamiseen liittyvässä suunnittelussa erityisesti valmius- ja evakointisuunnitelmien suhteen tulee päivitystyötä jatkaa.

- **Tavoite 6: Pelastustoimen kansainvälinen toiminta on aktiivista, suunnitelmallista ja kytkeytyy pelastustoimen kansallisiin rakenteisiin**

Hyvinvointialueiden pelastustoimet osallistuvat kansainväliseen toimintaan eri tavoin. Selvityksien perusteella hyvinvointialueiden voimavarat vaikuttavat siihen määrään, millä pelastuslaitokset kansainväliseen toimintaan osallistuvat. Pelastuslaitokset koulutautuvat kansainväliseen pelastustoimintaan ja toiminta kytkeytyy selvityksien perusteella kansallisiin rakenteisiin.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Valtakunnallisesti pelastustoimen kansainvälinen toiminta on kokoomme nähden aktiivista, suunnitelmallista ja toimimme kansallisella tasolla. Alueiden omia irtiottoja kansainvälisessä toiminnassa ei ole nähtävissä. Kansainvälisen toiminnan osalta kansainvälisen avun vastaanottamisen järjestelyihin tulee kiinnittää huomiota.

- **Tavoite 7: Pelastustoimen palveluiden ja tehtävien valtakunnallinen suunnittelu, toteutus ja kehittäminen perustuvat tiedolla johtamiseen ja yhtenäiseen tiedonhallintaan**

Hyvinvointialueiden selvityksien perusteella tiedonhallinnasta annetut vastaukset toivat esille hyvinvointialuekohtaista kehitystyötä tiedonhallinnan osalta. Valtakunnallisen tietopohjan osalta tuotiin tarve onnettomuuksien ehkäisyn yhteiselle kansalliselle tietojärjestelmälle, jotta onnettomuuksien ehkäisytoimintaa voidaan tietoon perustuen kehittää. Selvitykset toivat esille, että konsernihallinnoilla on iso rooli pelastustoimen tiedonhallinnassa ja joillakin alueilla vastuunjako konsernihallinnon ja pelastuslaitoksen välisissä tehtävissä on kesken. Osassa selvityksiä tuotiin esille, että TUVE-ympäristössä työskentely on aiheuttanut hyvinvointialueen sisäisen toiminnan yhteensovittamisessa haasteita.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Pelastustoimen tiedonhallinnan näkökulmasta hyvinvointialueiden konsernihallintojen kanssa toiminnan yhteensovittamisella ja yhteistyöllä on kriittistä, sillä konsernihallintoihin on keskitetty tietohallinto pelastustoimen osalta. Koska hyvinvointialuekohtaista tiedonhallintatyötä on jo tehty, niin valtakunnallisella tasolla on huolehdittava, ettei se vaaranna pelastustoimen valtakunnallista suunnittelua, toteutusta ja kehittämistä. TUVE-ympäristön käyttövelvoitteen noudattaminen on alueilla myös eritahtista.

- **Tavoite 8: Pelastustoimen investoinnit tukevat palvelutuotannon vaikuttavuutta**

Hyvinvointialueiden selvitykset investoinneista tuovat esille sen, että hyvinvointialueiden säästö- ja sopeuttamistoimet ovat eri alueilla vaikuttaneet pelastustoimen investointeihin. Niitä on peruttu tai siirretty. Pelastustoimen palvelutuotannossa on selvityksien perusteella puutteita. Investointeja on esitetty lähinnä korvaamaan vanhentunutta kalustoa tai paloasemia. Toimintavalmiuden kehittämiseksi kasvukeskuksissa on esitetty investointeja uusien paloasemien rakentamiseksi.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Pelastustoimen investointien osalta säästö- ja sopeuttamistoimet hyvinvointialueiden taloudessa osuvat myös pelastustoimen palvelutuotantoon. Palveluissa on havaittu jo paikoin merkittäviä puutteita, joiden korjaamiseksi tarvitaan erilaisia investointeja. Ilman investointeja pelastustoimen palvelutuotannon vaikuttavuus kehittyy epäsuotuisaan suuntaan.

Pelastustoimen investointeja voitaisiin kehittää entistä vaikuttavimmiksi tekemällä yhteishankintoja ja -investointeja, standardisoimalla raskasta ajoneuvokalustoa sekä paloasemakiinteistöjä.

- **Tavoite 9: Pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmä on selkeä**

Hyvinvointialueen selvityksen sisältämä tieto

Hyvinvointialueiden selvityksissä tuotiin esille, että suurin osa alueista on sitoutunut pelastustoimen kansalliseen kehittämistyöhön. Esimerkiksi tarpeet pelastustoimen tietojärjestelmien kehittämisessä nähdään valtakunnallisesti kansallisen tason tietojärjestelmäratkaisuina.

Selvityksissä tuotiin esille myös eri puolin Suomea käynnissä olevia tietojohdantamiseen, laadunhallintaan ja omavalvonnan kehittämiseen liittyviä hankkeita.

Pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmään liittyvät epäselvyydet ja hallinnollinen kuormittuminen tuotiin selvityksissä selkeästi esille.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmän rakentaminen on vielä kesken eikä kaikilla osapuolilla ole selkeää kuvaa erilaisista rooleista ja vastuista. Pelastuslaitosten hallinnollista kuormaa tulisi pyrkiä vähentämään ja huolehtimaan koordinoituna hallinnosta ja ohjauksesta. Hyvin toimivat yhteiset tietojärjestelmät ovat perusedellytys pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmälle.

6.2 Sisäministeriön ja hyvinvointialueen neuvotteluissa sovittujen tavoitteiden ja laatua koskevien toimenpidesuosituksen toteutuminen hyvinvointialueella

Ensimmäiset ja kaikkien alueiden yhteiset toimenpidesuositukset sisäministeriö asetti vuoden 2023 hyvinvointialueneuvotteluissa:

- Alueen on jatkettava toiminnan uudistamista.
- Onnettomuuksien määrää tulee vähentää tehokkaasti ja tulipalojen määrä tulee puolittaa vuoteen 2030 mennessä. Hyvinvointialueiden tulee onnettomuuksien ehkäisytyössä kiinnittää huomiota laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseen.

- Hyvinvointialueiden tulee parantaa toimintavalmiutta alueella toimintaympäristön riskejä vastaavalle tasolle.
- Hyvinvointialueiden pelastustoimien tulee varmistaa, että väestönsuojeluun varautumiseen kohdennetut resurssit ja osaaminen ovat riittävät ja suuntautuvat lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen.
- Hyvinvointialueiden tulee kiinnittää erityistä huomiota pelastuslaitosten työhyvinvointiin ja työturvallisuuteen.

Alla olevat vastaukset koskevat hyvinvointialueneuvotteluissa loppuvuodesta 2023 annettuja toimenpidesuosituksia.

Hyvinvointialueet toivat esille vastauksissaan erilaisia toimia toimenpidesuositusten täytäntöönpanolle. Hyvinvointialueiden sisäinen rakentamistyö jatkuu edelleen ja palvelukokonaisuutta jäsenellään eri alueilla eri tavoin. Alueet toivat esille hajanaisia toimia tulipalojen määrän puolittamisesta vuoteen 2030 mennessä. Työhyvinvointiin ja työturvallisuuteen on kiinnitetty alueilla huomiota esimerkiksi tekemällä erilaisia kyselyitä ja kartoituksia. Väestönsuojeluresursointiin ja -osaamiseen on osalla alueista lähdetty lisäämään tarvittavia resursseja.

Osa alueista koki vastauksissaan annetut toimenpidesuositukset liian laveiksi ja epärelevanteiksi omaa toimintaansa koskien.

Valtakunnallinen arvio laadun toteutuneesta ja tulevasta kehityksestä

Toimenpidesuosituksien noudattamisesta ei voi antaa täsmällistä arviota, sillä annettu tieto oli varsin hajanaista. Toimenpidesuosituksien tulisi kohdentua alueellisella tasolla, sillä hyvinvointialueilla on hyvin erilaisia haasteita ja kohdennettu toimenpidesuositus tuo toimintaan enemmän vaikuttavuutta ja resursseja voidaan kohdentaa alueella tarkoituksenmukaisesti.

Aluehallintoviraston arvio hyvinvointialueen selvityksessä määrittämästä pelastustoimen palvelujen laadusta sekä kehittämistarpeesta:

Tavoite 1: Yhdenvertainen ja laadukas palvelutaso

Hyvinvointialueiden tilanne: Palvelut pyritään tarjoamaan kustannusvaikuttavasti ja yhteistyössä, mutta haasteita ovat rahoituksen riittävyys, henkilöstön saatavuus ja alueelliset muutokset (väestön väheneminen, ikääntyminen).

Valtakunnallinen arvio: Palvelutason yhdenvertaisuus ja laatu vaativat kehittämistä.

Demografinen muutos on nopeaa, ja palvelut eivät ole kehittyneet sen mukaisesti. Palveluita tulisi tarkastella kokonaisuutena, ei vain pelastustoiminnan näkökulmasta.

Tavoite 2: Riittävät, osaavat ja hyvinvoivat henkilöstöresurssit

Hyvinvointialueiden tilanne: Henkilöstön saatavuus ja osaaminen ovat suuria haasteita.

Alueet tekevät töitä työnantajakuvan parantamiseksi ja koulutuksen lisäämiseksi. Henkilöstön suuri vaihtuvuus on huolenaihe.

Valtakunnallinen arvio: Henkilöstön saatavuus ja työhyvinvointi ovat keskeisiä haasteita.

Tulevaisuudessa henkilöstöhaasteet lisääntyvät ikääntymisen ja eläköitymisen myötä. Tarvitaan lisää resursseja ja kehittämissuunnitelmia.

Tavoite 3: Riskiperusteinen ja vaikuttava onnettomuuksien ehkäisy

Hyvinvointialueiden tilanne: Onnettomuuksien ehkäisyä kuvataan vaihtelevasti ja yhdenmukaisuus on puutteellista. Riskiperusteinen lähestymistapa ei ole vielä käytännössä vakiintunut.

Valtakunnallinen arvio: Onnettomuuksien ehkäisy vaatii merkittävää huomiota. Seuranta ja riskiperusteinen lähestymistapa ovat puutteellisia. Tulipalojen määrän puolittaminen vuoteen 2030 mennessä ei näy käytännön toimina.

Tavoite 4: Kyky toimia kaikissa turvallisuustilanteissa

Hyvinvointialueiden tilanne: Poikkeusolojen kehittäminen on pääpaino. Normaaliolojen toiminta on hyvällä tasolla, mutta harva-alueilla on haasteita väestön ikääntymisen vuoksi.

Valtakunnallinen arvio: Poikkeusolojen toiminnan kehittämistä tulee jatkaa. Harva-alueiden turvallisuuspalveluiden turvaamiseen on kiinnitettävä huomiota.

Tavoite 5: Väestön suojaaminen kaikissa olosuhteissa

Hyvinvointialueiden tilanne: Väestön suojaamiseen liittyvä suunnittelu kaipaa kehittämistä.

Toimia on yhteensovitetty sosiaali- ja terveysviranomaisten kanssa.

Valtakunnallinen arvio: Väestön suojaamisen valmius vaatii resursseja ja jatkuvuudenhallinnan huomioimista. Valmius- ja evakuointisuunnitelmien päivittämistä tulee jatkaa.

Tavoite 6: Kansainvälinen toiminta

Hyvinvointialueiden tilanne: Alueet osallistuvat kansainväliseen toimintaan vaihtelevasti. Koulutus ja kansalliset rakenteet ovat kunnossa.

Valtakunnallinen arvio: Kansainvälinen toiminta on aktiivista, mutta kansainvälisen avun vastaanottamisen järjestelyihin on kiinnitettävä huomiota.

Tavoite 7: Tiedolla johtaminen ja yhtenäinen tiedonhallinta

Hyvinvointialueiden tilanne: Tiedonhallinnan kehitystyö on aluekohtaista, ja kansallisen tietojärjestelmän tarve on ilmennyt. On haasteita tiedonhallinnan yhteensovittamisessa.

Valtakunnallinen arvio: Tiedonhallinnan yhteensovittaminen konsernihallintojen kanssa on kriittistä. TUVE-ympäristön käyttövelvoite on alueilla eritahtista.

Tavoite 8: Investoinnit palvelutuotannon vaikuttavuuteen

Hyvinvointialueiden tilanne: Säästö- ja sopeuttamistoimet ovat vaikuttaneet investointeihin. Investoinnit keskittyvät vanhentuneen kaluston ja paloasemien korvaamiseen.

Valtakunnallinen arvio: Investointitarpeet ovat merkittäviä, ja yhteishankinnat ja standardisointi voisivat parantaa vaikuttavuutta.

Tavoite 9: Selkeä hallinto- ja ohjausjärjestelmä

Hyvinvointialueiden tilanne: Suurin osa alueista on sitoutunut kansalliseen kehittämistyöhön. Hallinto- ja ohjausjärjestelmän epäselvyydet ja kuormitus ovat esillä.

Valtakunnallinen arvio: Hallinto- ja ohjausjärjestelmä on kesken. Tarvitaan koordinoitumpaa hallintoa ja toimivia tietojärjestelmiä.

Toimenpidesuosituksen toteutuminen

Toimenpidesuositukset: Toiminnan uudistaminen, onnettomuuksien määrän vähentäminen, toimintavalmiuden parantaminen, väestönsuojeluresurssit ja työhyvinvointi.

Hyvinvointialueiden vastaukset: Erilaisia toimia ja kehittämistä, mutta myös haasteita suositusten soveltamisessa. Tarvitaan tarkempia ja kohdennetumpia suosituksia alueellisten erojen huomioimiseksi.

Valtakunnallinen arvio: Suositusten täytäntöönpanossa on hajanaisuutta. Alueelliset haasteet vaativat kohdennetumpia suosituksia ja resursseja.

7 Pelastustoimen investointien tarve ja vaikutukset

Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021) 11 § linjaa hyvinvointialueen velvoitteesta laatia kalenterivuositain investointisuunnitelma. Kyseinen investointisuunnitelma tulee laatia hyvinvointialueista annetun lain (611/2021) 16 § mukaisesti seuraavaa tilikautta seuraavien neljän vuoden tilikauden aloitettavista investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investointisuunnitelman tulee sisältää tiedot investoinneista ja investointeja vastaavista sopimuksista. Lisäksi sen tulee sisältää tiedot hyvinvointialueen toimitilojen ja kiinteistöjen sekä muiden pitkävaikutteisten hyödykkeiden suunnitelluista luovutuksista.

Voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti investointisuunnitelmien olisi tullut olla kaikkien hyvinvointialueiden osalta 2026-2029. Hyvinvointialueiden talouden suunnittelu on edelleen hyvin eritahtista ja alisteista aluehallinnon päätöksenteolle, mikä puolestaan vaikuttaa investointisuunnitelmien laadinnan aikatauluun. Tälläkään kierroksella kaikki alustavat investointisuunnitelmat eivät olleet hyvinvointialueista annetun lain antamassa määrävälissä. Lisäksi alustavat investointisuunnitelmat olivat hyvin karkeita muodoltaan, joten niistä jouduttiin pyytämään lisäselvityksiä. Viimeisin lisäselvitys saapui päivää ennen alueellisten arviointien luovuttamista, joten kaikilta osin ei aluehallintovirastoilla ollut riittäviä tietoja investointisuunnitelmien arviointiin.

Hyvinvointialue	Toimitetun investointisuunnitelman aikaväli	Huomiot
Satakunta	2026-2029	
Varsinais-Suomi	2026-2029	
Pohjois-Savo	2026-2029	
Etelä-Savo	2026-2029	
Pohjois-Karjala	2026-2029	
Etelä-Karjala	2026-2029	
Etelä-Pohjanmaa	2026-2029	
Keski-Pohjanmaa	2026-2029	
Keski-Suomi	2026-2029	
Pirkanmaa	2026-2029	
Pohjanmaa	2026-2029	
Pohjois-Pohjanmaa	2026-2029	
Kainuu	2026-2029	
Helsinki	2026-2029	
Itä-Uusimaa	2025-2028	Lisätietopyynnön jälkeen tietoja vuosille 2026-2029
Kanta-Häme	2026-2029	
Länsi-Uusimaa	2025-2028	
Päijät-Häme	2026-2029	
Vantaa-Kerava	2023-2026 2024-2027	
Keski-Uusimaa	2023-2026 2024-2027	
Kymenlaakso	2023 ja 2024-2027	
Lappi	2026-2029	

Taulukko 11: Hyvinvointialueiden selvitykseen toimittamisen investointisuunnitelmien aikavälit

7.1 Investointien tarve

Investointisuunnitelmat koostuivat pääosin hyvinvointialueen yleisen taloussuunnittelun osana tuotetuista Excel-dokumenteista, joissa investointeja oli kuvattu vain käyttökohteiden perusteella, ilman tarkempaa tietoa niiden tarpeesta tai vaikutuksista. Alueille esitettiin lisäselvityspyyntöjä investointisuunnitelmista, mutta useiden alueiden vastaukset jäivät epätarkoiksi.

Pelastustoimen investoinnit painottuivat kalustoon, tietojärjestelmiin ja paloasemarakentamiseen. Paloasemien investoinnit olivat linjassa toimintavalmiuden parantamisen kanssa, mutta monilla alueilla niistä esitettiin vain paloaseman sijainti ilman tarkempaa tietoa. Raskaan kaluston käyttöissä ja kierrätysperiaatteissa oli merkittäviä alueellisia eroja. Hankintatrendinä oli säiliösammutusautojen suosiminen erillisten sammutus- ja säiliöautojen sijaan, mikä saattaa vaatia tulevaisuudessa laajempaa tarkastelua sammutusveden saannin näkökulmasta. Yhteishankintoja ei esittänyt yksikään hyvinvointialue.

Säästö- ja sopeuttamistoimet hyvinvointialueilla vaikuttivat joihinkin kalustohankintoihin, jolloin osa investoinneista jäi pois suunnitelmista, mikä voi johtaa kaluston osalta korjausvelan kasvuun. Säästötoimenpiteet on arvioitu kohdentuvan myös kaluston määrän karsimiseen tarkoittaen joillakin hyvinvointialueilla useammasta raskaasta ajoneuvosta luopumiseen. Lisäksi investointeja joudutaan priorisoimaan vahvasti.

Pelastustoimen materiaallinen varautuminen valtakunnallisesti laskee talouden sopeuttamisen vuoksi. Yksittäinen hyvinvointialue on liian pieni laajemman materiaalin ja kalustollisen varautumisen toimija, eikä se ole taloudellisesti järkevää. Valtakunnallisesti materiaalista ja kalustollista varautumista tulisi harkita hankittavaksi joko valtakunnallisesti tai vähintään yhteistyöalueittain.

Tietojärjestelmäinvestoinnit liittyivät pääasiassa turvallisuusverkko TUVEn käyttövelvoitteisiin. Yhteisinvestointeja hyvinvointialueiden välillä ei esitetty.

Investointien tarvetta käsiteltiin yleisellä tasolla, ja vaikka lisäselvityksiä pyydettiin, kaikki alueet eivät vastanneet niihin. Osa vastauksista saapui merkittävästi myöhässä, mikä vaikeutti ja viivästytti investointitarpeiden arviointia.

Kaikki esitetyt investoinnit olivat kuitenkin tarpeellisia ja perustuivat aluehallintovirastojen esille nostamiin puutteisiin toimintavalmiudessa tai ympäristövahinkojen torjunnassa.

7.2 Investointien vaikutukset

Investointien vaikutusten kuvaus oli valtakunnallisesti puutteellista. Näin ollen myös investointien vaikutusten arviointi on hyvin hankalaa. Yksityiskohtaisen tiedon puuttuessa paloasema-, kalusto- ja tietojärjestelmähankkeen vaikutuksista, on valtakunnallisella tasolla vaikea arvioida, pystytäänkö investoinneilla ylläpitämään pelastustoimen riittävää palvelutuotantoa ja onko investointien vaikutukset turvallisuuteen riittävän laajat.

Aluehallintoviraston arvio investointien tarpeesta ja vaikutuksista:

Hyvinvointialueiden investointisuunnitelmien aikarajat 2026-2029 eivät ole kaikilta osin täyttyneet, ja suunnitelmat ovat olleet usein karkeita, mikä on johtanut lisäselvityspyyntöihin. Useiden alueiden investointisuunnitelmat ovat olleet epätarkkoja tai puutteellisia, ja osa suunnitelmista on jäänyt aikarajojen ulkopuolelle. Aluehallintovirastoilla ei ole aina ollut riittäviä tietoja arvioinnin tekemiseen.

Investointitarpeet keskittyivät pääasiassa kalustoon, tietojärjestelmiin ja paloasemien rakentamiseen. Suunnitelmat olivat usein karkeita, ja niistä puuttui tarkempaa tietoa tarpeista ja vaikutuksista. Säästö- ja sopeuttamistoimet ovat vaikuttaneet investointeihin, mikä voi lisätä korjausvelkaa ja edellyttää kaluston priorisointia. Yhteishankintoja ei esitetty, ja alueet eivät ole yksin taloudellisesti tehokkaita suurten materiaali- ja kalustohankintojen toteuttamisessa.

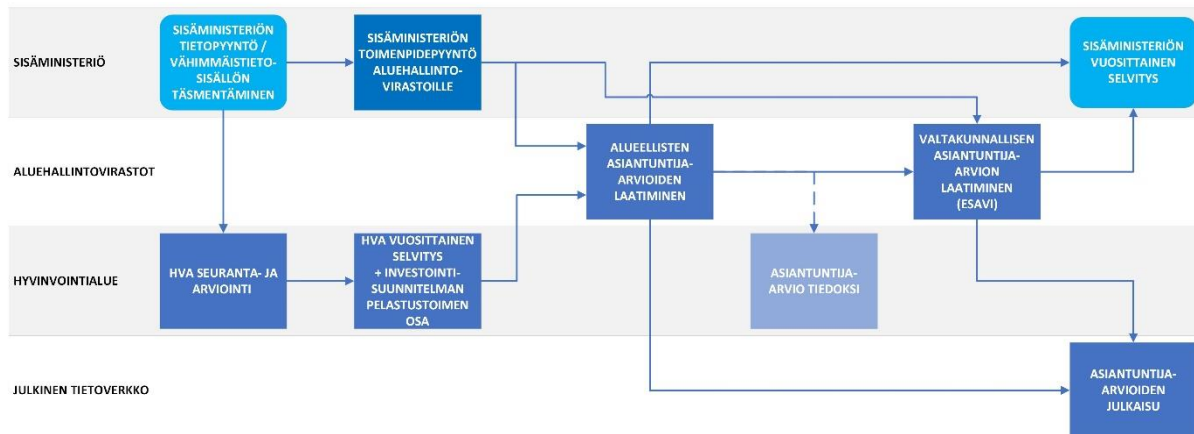
Tietojärjestelmäinvestoinnit liittyivät pääasiassa turvallisuusverkon käyttövelvoitteisiin. Investointien vaikutusten arviointi on vaikeaa, koska vaikutuksia on kuvattu puutteellisesti. Yksityiskohtaisen tiedon puute estää arvioimasta investointien kykyä ylläpitää riittävää palvelutuotantoa ja turvallisuutta.

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 Prontosta 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 1: asiantuntija-arvion laatimisen prosessi

Tietopohjan avoimuus, saatavuus ja laatu

Tilastollinen tieto on peräisin hyvinvointialueen tekemän vuosittaisen selvityksen lisäksi pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastojärjestelmästä (Pronto). 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 arviointiin. Arvion tekemiseen ei ole valtakunnallista yhtenäistä ohjetta, joten eri pelastuslaitoksilla arviointi on voitu tehdä erilaisin menetelmin.



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Hämeenlinna

2024