



Sisäministeriö  
Pelastusosasto

## Ulkoisen pelastussuunnitelman laadintaohje

Sisäministeriö on esittänyt 30.10.2020 lausuntopyynnön (SMDno-2020-59) ulkoisen pelastussuunnitelman laadintaohjeesta aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen vastuualueille.

Aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen vastuualueiden johtajien tekemän päätöksen perusteella aluehallintovirastot ovat laatineet tämän yhteisen lausunnon.

Lausunnon laadintatyöhön osallistui edustajat jokaisesta aluehallintovirastosta ja sen koostamisesta vastasi Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Lausunnon sisältö on muodostunut arviomenettelyssä, jossa on vertailtu voimassa olevaa *Ulkoisen pelastussuunnitelman laatiminen* -ohjetta (myöhemmin UPS 2016 - laadintaohje) lausunnon kohteena olevaan versioon (myöhemmin UPS 2020 - laadintaohje). Tämän lisäksi lausunnon laatijat ovat käyneet arviointityön aikana keskusteluja keskenään sekä pelastuslaitosten edustajien kanssa.

### 1 Laadintaohjeen merkitys

Ulkoisen pelastussuunnitelman laadintaohjeen tarkoitus on koota yhteen eri lähteistä ulkoisen pelastussuunnitelman (myöhemmin UPS) sisällölle asetettuja vaatimuksia, yhdenmukaistaa UPS:ien sisältöä ja muotoilua arvioinnin helpottamiseksi sekä avata tavoitteita, joihin UPS:illa ylipäättänsä pyritään.

UPS 2016 - laadintaohje sisältää luvun 1 (Ohjeen tarkoitus), jossa käydään läpi laadintaohjeen tarkoitus ja merkitys. Tämä luku on jätetty kokonaan pois UPS 2020 - laadintaohjeesta. UPS 2020 -laadintaohjeessa ohjeen ja laadintaprosessin sisältöä on käsitelty lyhyesti kuvailulehden tiivistelmässä. Sivulla 8 on otsikko ”LUKIJALLE” ilman sisältöä. Jos lausuntoversioon on ajateltu lisättävän kyseiseen otsikon alle perusteluja ohjeen tarkoituksesta, olisi ne oltava nähtävissä jo lausuntoversiossa.

UPS 2020 -laadintaohjeeseen tulisi lisätä luku, jossa avataan laadintaohjeen merkitystä ja tarkoitusta.

## 2 Ulkoisen pelastussuunnitelman merkitys

UPS 2016 -laadintaohje sisältää luvun 4 (Ulkoisen pelastussuunnitelman tarkoitus), jossa käydään läpi pelastusasetuksen UPS:lle asettamat tavoitteet. Kyseisessä luvussa avataan myös muuta UPS:n merkitystä pelastuslaitoksen toimintaa auttavana ja ohjaavana asiakirjana. Tämä luku on jätetty kokonaan pois UPS 2020 -laadintaohjeesta.

Ulkoisen pelastussuunnitelman tulisi liittyä tiiviisti pelastuslaitosten arkeen. Tämän tavoitteen toteutuminen edellyttää, että UPS:n laatijalla on laaja ymmärrys sen merkityksestä. Jos UPS:n merkitystä pelastuslaitoksen arjen työkaluna ei ohjeessa avata, laaditaan se helposti lakisääteisen velvoitteen täyttämiseksi, jolloin alkuperäinen tarkoitus vesittyy.

Ulkoisen pelastussuunnitelman merkitystä ja tarkoitusta käsittelevät luku tulee lisätä UPS 2020 -laadintaohjeeseen. Luvun sisältö tulisi päivittää UPS 2016 -laadintaohjeesta pelastussuunnitelmista annetun uuden asetuksen (1286/2019) mukaiseksi. Pelastussuunnitelman merkitystä pelastuslaitoksen kohdetuntemusta ja harjoittelua ohjaavana sekä onnettomuudenaikaista johtamistyöskentelyä tukevana dokumenttina tulisi korostaa.

## 3 Säädosperusta

Ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista ohjaa pelastuslaki (379/2011) ja ulkoisista pelastussuunnitelmista annettu asetus (1286/2019). Kaikkien UPS:ien laadinnassa on huomioitava muuta lainsäädäntöä kuten julkisuuslaki (621/1999), kielilaki (423/2003) ja digipalvelulaki (306/2019).

Tämän lisäksi on runsaasti kohdetyyppikohtaista lainsäädäntöä ja viranomaisohjeita, jotka on otettava UPS:n laadinnassa huomioon.

Laadintaohjeen tarkoituksena on antaa UPS:n laatijalle riittävän kattavat lähtötiedot laatimistyötä varten. UPS 2020 -laadintaohjeen luvussa 1 (Säädökset) on viitattu ainoastaan pelastuslakiin ja asetukseen ulkoisen pelastussuunnitelman laatimisesta. Tämä ei anna riittäviä pohjatietoja UPS:n laadintaa varten.

UPS 2020 -laadintaohjeen säädosperustaa käsittelevään lukuun on lisättävä yleisesti ulkoista pelastussuunnitelmaa, tiedotetta, kuulutusta ja itse laadintaprosessia säätelevä ja ohjaava lainsäädäntö ja muu normiohjaus.

## 4 Eri kohdetyypit

Pelastuslain (379/2011) 48 §:n mukaisesti pelastuslaitoksen tulee laatia ulkoinen pelastussuunnitelma erilaisille kohdetyypeille, joita ovat ydinlaitokset, vaarallisia kemikaaleja ja räjähteitä käsittelevät tuotantolaitokset (turvallisuusselvitysvelvolliset), suuronnettomuusvaaralliset kaivannaisjätealueet sekä VAK -järjestelyratapihat ja -satama-alueet.

Näiden kohdetyyppien turvallisuusvelvoitteita määritetään toisistaan erillisen EU-lainsäädännön, kansallisen lainsäädännön sekä viranomaisohjeiden kautta. Pelastuslaitokselle pelastussuunnitelmaa varten toimitettavat asiakirjat vaihtelevat myös kohdetyypeittäin. Samoin vaihtelevat eri kohdetyyppien turvallisuusasiakirjojen laadintaan osallistuvat viranomaistahot. Myös kuulemismenettelyssä on kohdetyyppikohtaisia eroja.

UPS 2020 -laadintaohjeessa tulisi eritellä eri kohdetyypit.

Laadintaohjeessa tulisi tuoda esiin selkeästi esimerkiksi taulukon avulla kohdetyyppien toisistaan eroavat ominaispiirteet, jotka liittyvät

- normiohjaukseen ja viranomaisohjeisiin,
- UPS:n laatimisen lähdeasiakirjoihin,
- laadintaan osallistuviin viranomaistahoihin ja
- tiedotteen kuulemis- ja julkaisumenettelyihin.

Lisäksi laadintaohjeen tekstissä kohdetyyppikohtaisten yksityiskohtien korostaminen voidaan toteuttaa käyttämällä kohdetyyppikohtaista väriä ja symbolia tekstikappaleen yhteydessä.

## 5 Ulkoisen pelastussuunnitelman laatiminen

UPS:n laadintaan liittyviä asioita on käsitelty UPS 2020 -laadintaohjeen luvussa 3 ja UPS 2016 -laadintaohjeessa luvussa 5 ja liitteessä 1.

### 5.1 Laadintaprosessi

UPS:n laadinta on monivaiheinen prosessi, jonka katsotaan virallisesti alkavaksi silloin, kun pelastuslaitos on saanut toiminnanharjoittajalta laatimista varten määritellyt asiakirjat. UPS tulee myös päivittää olosuhteiden olennaisesti muuttuessa tai kolmen vuoden välein.

Kokemuksen mukaisesti ulkoisen pelastussuunnitelman laadinta tai päivitys tulee yksittäiselle pelastuslaitoksen viranhaltijalle eteen harvoin. Tämän vuoksi laadintaohjeen tulisi opastaa varsin seikkaperäisesti laatijaa UPS:n laadinnassa vaihe vaiheelta. Laadintaohjeen tulisi myös opastaa laadintaprosessin aikataulutusta siten, että eri vaiheiden toteutusaikataulu on realistinen. UPS 2016 -laadintaohjeen liitteessä 1 laadintaprosessi on kuvattu työkulkukaaviona niin kutsutulla ”uimarata”-mallilla. Prosessikuvaus on myös selitetty auki vaihe vaiheelta. UPS 2020 -kaavio laadintaprosessista on sisällytetty tekstikappaleeseen (Kuva 1, s. 13). Kaaviossa ei ole eritelty eri toimijoita ja kuvan resoluutio on niin heikkotasoinen, ettei kirjoitettu teksti erotu A4-kokoisessa tulosteessa. Kaaviosta puuttuu myös aluehallintoviraston suorittama, ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista koskevan asetuksen (1286/2019) 12 §:n mukainen, UPS:n arviointimenettely.

UPS 2016 -laadintaohjeessa on tarkennettu, että pelastuslaitoksen UPS:n laadintavelvoite vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta annetun asetuksen (685/2015) 7 §:n mukaisissa kohteissa (niin kutsutut ”SEVESO-kohteet”) alkaa, kun turvallisuusselvitys on toimitettu pelastuslaitokselle, eikä vasta sitten, kun Tukes on toimittanut pelastuslaitokselle omat johtopäätöksensä. Tulkinta on poistettu UPS 2020 -laadintaohjeesta.

UPS 2016 -laadintaohjeen luvussa 5.1 on kuvattu toimenpiteet siinä tapauksessa, että toiminnanharjoittaja ei toimita UPS:n laadintaa varten tarvittavia asiakirjoja pelastuslaitokselle tai asiakirjat ovat puutteelliset. UPS 2020 -laadintaohje ei sisällä tätä ohjetta.

Kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta säädetyn lain (390/2005) 130 §:n nojalla pelastusviranomaisen tulee toimittaa KEMU-rekisteriin ulkoiset pelastussuunnitelmat ja niitä koskevien harjoitusten päivämäärät sekä harjoituksista laaditut raportit SEVESO-laitoksista. Maininta velvoitteesta löytyy UPS 2016 -laadintaohjeessa, mutta on jäänyt pois UPS 2020 -laadintaohjeesta.

Ulkoisen pelastussuunnitelman laadintaprosessista tulee tehdä työnkulkukaavio, jossa laadintaan osallistuvat osapuolet ja niiden vastuulla olevat tehtävät ovat erotettavissa toisistaan (esimerkiksi ”uimarata” -kaavio) ja eri toimenpiteille suositeltu käsittelyaika on näkyvissä vaaka-akselilla. Koska prosessikuvaus on monivaiheinen ja tilaa vaativa, tulee kuvaukselle varata oma sivu asiaa koskevasta kappaleesta tai lisätä se UPS 2020 -laadintaohjeen liitteeksi. Tulosteversion lukukelpoisuus on varmistettava. Prosessin vaiheet on kirjoitettava auki myös sanallisesti. Laadintaprosessin kuvaukseen on sisällytettävä aluehallintoviraston suorittama UPS:n arviointimenettely.

Laadintaprosessin syklisyys (3 vuoden välein ja olosuhteiden muuttuessa) olisi myös hyvä ilmaista kaavion avulla.

Laadintaohjeeseen tulisi lisätä toimenpideohjeet tilanteisiin, joissa toiminnanharjoittajan UPS:n laadintaa koskevat asiakirjat ovat puutteelliset tai SEVESO-kohteen turvallisuusselvityksestä ei ole käytettävissä Tukesin johtopäätöksiä.

SEVESO-kohteita koskeva ulkoisten pelastussuunnitelmien tallennusvelvoite KEMU-rekisteriin tulee lisätä laadintaohjeeseen.

## 5.2 Dominokohteet

Toisiaan lähellä olevia kohteita (niin kutsutut dominokohteet) käsitellään molemmissa laadintaohjeissa (yhteinen pelastussuunnitelma ja vaikutusalueella olevien kohteiden huomiointi). UPS 2016 -laadintaohjeessa avataan myös kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista annetun asetuksen (685/2015) 22 §:n mukainen yhteistoimintavelvoite dominokohteille.

UPS 2020 -laadintaohjeeseen tulee lisätä vähintäänkin maininta kemikaalien käsittelystä ja varastoinnista annetun asetuksen (685/2015) 22 §:n sisällöstä.

### 5.3 Yhteistyö

UPS:n laadinta tulee tehdä pelastuslain (379/2011) 48 §:n nojalla yhteistyössä pelastuslaitoksen, toiminnanharjoittajan ja muiden viranomaisten kanssa. Lisäksi pelastuslain (379/2011) 46 ja 47 §:ssä määritellään erikseen viranomaistahot, joiden on yhdessä pelastuslaitoksen kanssa osallistuttava tarpeellisten suunnitelmien laatimiseen tehtäviensä hoitamiseksi pelastustoiminnan yhteydessä ja pelastustoimintaan osallistumiseksi.

Pelastuslaki tai ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista koskeva asetus (1286/2019) eivät ota tarkemmin kantaa siitä, mitkä viranomaiset eri kohdetyypeissä olisi syytä ottaa mukaan suunnitteluun. Kohdekohtaisia yhteistyötahoja on käyty läpi UPS 2016-laadintaohjeessa. UPS 2020 -laadintaohjeessa ei kohdetyyppikohtaisia yhteistyötahoja olla käyty läpi, vaikka luvun 3.1 toisen kappaleen lopussa niin viitataan luvussa 6.8 tehtävän.

UPS 2020 -laadintaohjeeseen tulisi lisätä kohdetyyppikohtaisesti luettelo tunnistetuista yhteistyötahoista, joiden olisi osallistuttava UPS:n laadintatyöhön.

### 5.4 Aluehallintoviraston arviointi

UPS 2020 -laadintaohjeesta ei löydy mainintaa aluehallintoviraston suorittamasta, ulkoisen pelastussuunnitelman laatimista koskevan asetuksen (1286/2019) 12 §:n mukaisesta, arviointiprosessista. Aluehallintoviraston arviointi on mainittu ainoastaan suunnitelman päivittämistä koskevassa luvussa ”3.2 *Suunnitelmien tarkistaminen*”.

Aluehallintovirastossa on koettu hyväksi menettelyksi järjestää pelastuslaitoksen, toiminnanharjoittajan ja aluehallintoviraston kesken yhteinen keskustelutilaisuus ennen UPS:n lähettämistä arvioitavaksi. Tyypillisesti keskustelutilaisuudessa havaitaan vielä täydennettäviä asioita. Näiden asioiden korjaaminen UPS:aan, ennen sen lähettämistä arvioitavaksi, vähentää arviointibyrokratiaa ja nopeuttaa laadintaprosessia.

UPS 2020 -laadintaohjeeseen tulisi lisätä suositus arviointimenettelystä uuden tai merkittävästi muuttuneen UPS:n kohdalla seuraavasti: Ennen UPS:n toimittamista aluehallintovirastolle arvioitavaksi siitä käydään yhteinen arviointikeskustelu pelastuslaitoksen, toiminnanharjoittajan ja aluehallintoviraston välillä.

### 5.5 Suunnitelman päivittäminen

Ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 9 §:n mukaisesti UPS tulee saattaa ajan tasalle kolmen vuoden välein tai *tarpeen vaatiessa*. Asetus ei määrittele ”tarpeen vaatiessa” -termiä tarkemmin, mutta UPS 2016 -laadintaohjeessa asiaan on otettu kantaa (luku 5.3, s 21). UPS 2020 -laadintaohjeesta puuttuu kokonaan maininta tästä tarveperusteisesta päivittämisestä (luku ”3.2 *Suunnitelman tarkastaminen*”).

UPS 2020 -laadintaohjeeseen tulee lisätä maininta pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 9 §:n mukaisesta tarveperusteisesta UPS:n päivittämisestä. Tarveperusteisuudesta voisi ohjeessa antaa seuraavia esimerkkejä: merkittävät muutokset toiminnanharjoittajan turvallisuusasiakirjoissa, merkittävät muutokset pelastuslaitoksen toiminnassa kohteen ympärillä ja kohteeseen laaditun suuronnettomuuskenaarion vaikutusalueella tapahtuva infrastruktuurin muutos (esimerkiksi koulun tai asutusalueen rakentaminen).

Lisäksi ohjeessa tulisi käyttää ”tarkistaminen” termin sijasta ”päivittää” -termiä, koska tarkistaminen -termi on helposti tulkittavissa väärin ja rinnastettavissa aluehallintoviraston suorittamaan UPS:n arviointiin.

## 6 Kuuleminen ja tiedottaminen

Ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 8 §:n mukaisesti UPS:sta on laadittava ymmärrettävä **tiedote**. Tiedotteen luonnoksesta on järjestettävä UPS:n valmisteluvaiheessa kuuleminen.

UPS 2020 -laadintaohjeessa kuulemisvaihetta käsittelevä luku 4.1 on otsikoitu ”*Ulkoisen pelastussuunnitelman valmisteluvaiheen kuuleminen*”. Ensimmäisessä virkkeessä mainitaan seuraavaa ”*yleisölle... on varattava mahdollisuus kertoa mielipiteensä ulkoisesta pelastussuunnitelmasta*”. Otsikko ja ensimmäinen virke ovat harhaanjohtavia, sillä kuuleminen koskee nimenomaisesti ulkoisesta pelastussuunnitelmasta laadittavaa tiedotetta, ei siis itse suunnitelmaa.

UPS 2016 -laadintaohjeessa (luku 7.1, s. 24) on määritelty, että samalla pelastustoimen alueella sijaitsevista tuotantolaitoksista voidaan laatia yhteinen turvallisuustiedote. Esimerkiksi Kymenlaakson pelastuslaitos on käyttänyt tätä mahdollisuutta esimerkillisesti laatimalla aluekohtaiset turvallisuustiedotteet Kouvolan, Haminan ja Kotkan seuduilla olevista suuronnettomuusvaarallisista kohteista. Tämä mahdollisuus mainitaan ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 8 §:ssä, mutta UPS 2020 -laadintaohjeessa useamman kohteen sisältävää tiedotemahdollisuutta ei ole mainittu.

Tiedotetta laadittaessa on huomioitava julkisuuslain (621/1999) 24 § siten, ettei toiminnanharjoittajan salassa pidettäviä tietoja sisällytetä siihen.

Kielilain (423/2003) 32 §:n 1 momentin nojalla yksilön hengen, terveyden, turvallisuuden, omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellinen tieto on annettava koko Suomessa molemmilla kansalliskielillä. Kaksikielisyysvaatimuksesta ei ole mainintaa UPS 2020 -laadintaohjeessa, eikä laadintaohjeen liitteenä olevasta turvallisuustiedotepohjasta tai siihen liittyvästä kuulutusmallipohjasta ole ruotsinkielistä versiota.

UPS 2020 -laadintaohjeessa tulee määritellä termi ”*turvallisuustiedote*”, koska ohjaavassa lainsäädännössä käytetään termiä ”*tiedote*”.

Laadintaohjeessa tulee antaa toimintaohjeet turvallisuustiedotteeseen liittyvään kuulemiseen tilanteissa, joissa tiedot useammasta UPS-kohteesta koostetaan yhdelle tiedotteelle. Suositeltava käytäntö olisi, että kuuleminen voitaisiin tällaisessa tapauksessa tehdä vain sen UPS-kohteen osalta, jonka tietoja tiedotteeseen päivitetään.

Laadintaohjeessa tulee olla maininta julkisuuslain (621/1999) 24 §:n huomioimisesta turvallisuustiedotetta laadittaessa.

Laadintaohjeessa tiedotteen sisältöä, kuulemista ja jakelua käsittelevässä luvussa tulisi olla maininta kielilain (423/2003) 32 §:n 1 momentin kaksikielisyysvaatimuksesta. Laadintaohjeessa tulisi olla suositus antaa tiedote myös muilla kielillä, mikäli UPS-kohteen vaikutusalueella asuu merkittävästi muuta kieltä äidinkielenään puhuvia ihmisiä. Laadintaohjeen liitteenä olevat turvallisuustiedotepohja ja kuulutusmallipohja on muutettava kaksikieliseksi tai niistä on oltava suomen- ja ruotsinkieliset versiot.

## 7 Ulkoisen pelastussuunnitelma sisältöohjeistus ja mallipohja

### 7.1 UPS osaamisen harjaannuttamisen työkaluna

Ulkoisen pelastussuunnitelman yksi tavoite on, että sen avulla pelastuslaitos kehittää kykyään toimia onnettomuustilanteessa yhteistyössä toiminnanharjoittajan sekä muiden viranomaisten ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Tavoitteen täyttyminen edellyttää, että pelastuslaitoksen työntekijät ovat perehtyneet ennakkoon onnettomuuskohteeseen ja harjoitelleet torjuntatoimenpiteitä. Ulkoisen pelastussuunnitelman laatimisen hoitaa pääsääntöisesti yksittäiset pelastuslaitoksen työntekijät. Ulkoisen pelastussuunnitelman mukaisiin harjoituksiin osallistuu (kerran kolmessa vuodessa) noin neljäsosa siitä pelastuslaitoksen henkilöstöstä, joka voi joutua suuronnettomuustilanteessa toimimaan alueella. On selvää, että laadintaprosessi ja ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 10 §:n mukaiset harjoitukset eivät riitä riittävän osaamisen syntymiseen. Todellisen osaamisen kehittäminen edellyttää pelastuslaitoksen henkilöstöltä säännöllisiä vuosittaisia tutustumiskäyntejä kohteeseen, onnettomuuskenaarioiden ja niiden edellyttämien toimenpiteiden läpikäyntiä, sekä käytännön torjuntatoimenpiteiden harjoittelua.

UPS 2020-laadintaohjeen lukuun 6 (Pelastustoiminnan johtaminen suuronnettomuustilanteissa) tulisi lisätä suositus säännöllisen vuosittaisen harjoittelun toteuttamisesta ja esimerkkejä toteutustavoista. Ohjeistuksessa tulisi ohjata laatijaa kirjaamaan säännöllisen harjoittelun toteutuminen myös UPS-harjoituksia koskevaan liiteosaan.

## 7.2 UPS onnettomuuden aikaisen johtamisen tukena

Ulkoisen pelastussuunnitelman yksi keskeinen tavoite on toimia onnettomuudenaikaisena johtamisen apuvälineenä. Onnettomuus on yleensä äkillinen ja ennalta arvaamaton tilanne. Suuronnettomuustilanteessa johtamisvastuussa oleviin henkilöihin kohdistuu etenkin alkuvaiheessa valtavaa kuormitusta. Ulkoinen pelastussuunnitelman tulisi olla muodoltaan sellainen, että siitä olisi hyötyä myös onnettomuustilanteen alussa. Tämän vuoksi selkeyteen ja tarvittavan tiedon löytämisen helppouteen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Ulkoinen pelastussuunnitelma tallennetaan pelastustoiminnan tukemistarkoitukseen yleensä verkkolevylle tai paikallisesti johtoautoon. Se avataan resurssienhallinnan kautta tai suorana johtamissovelluksesta (PEKE). PDF-muotoinen dokumentti avautuu tällöin kuvaruudulle. Mikäli olennaiset kohteeseen liittyvät tiedot (esimerkiksi ajoreitit, johtamispaikka, tulokynnys) tai skenaariokohtaiset tiedot ja toimintamallit ovat asiakirjan loppuosassa tekstin sisällä tai erillisinä, asiakirjan lopussa olevien linkkien kautta avattavina liitetiedostoina, niiden käyttö on hankalaa.

UPS 2020 -laadintaohje tulisi muotoilla siten, että onnettomuustilanteen alkuvaiheessa tarvittavat tiedot ovat UPS:sta helposti saatavilla. Ne on sijoitettava heti kansilehden jälkeen, tai kansilehdellä on oltava suorat linkit kohde- ja skenaariokohtaisiin ohjeisiin.

Sekä kohde- että skenaariokohtaisissa ohjeissa tulisi suosia kohdekorttimallia. Maantieteelliseen sijaintiin liittyvät asiat kuten ajoreitit, johtopaikat, kemikaalivarastot, vaaran vaikutusalueet ja kokoontumispaikat tulisi esittää karttapohjalla. Muut asiat, kuten onnettomuusskenaariot, vaaraominaisuudet, toimintaohjeet, tiedotuskäytännöt sekä yhteistyötahot ja niiden yhteystiedot tulisi koota yhdelle määrämuotoisesti jäsenetelälle sivulle. Laadintaohjeeseen tulisi lisätä esimerkit ja mallipohjat kohdekorteista.

## 7.3 Suuronnettomuuden jälkien korjaaminen ja ympäristön puhdistaminen

Ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 2 § 1 momentin 4 kohdan mukaan ulkoinen pelastussuunnitelmassa on otettava huomioon se, kuinka varaudutaan suuronnettomuuden jälkien korjaamiseen ja ympäristön puhdistamiseen. UPS 2020 -laadintaohjeessa tai UPS:n mallipohjassa ei ole mainintaa asiasta.

Onnettomuuksien jälkitorjunta ei pelastuslain (379/2011) 37 §:n mukaisesti kuulu pelastuslaitokselle vaan kohteen omistajalle (40 §). Pelastustoiminnan loppumisen ja jälkivaiheen aloittamisen raja ei ole yleensä yksiselitteisen selkeä, minkä vuoksi ulkoisessa pelastussuunnitelmassa tulisi olla kirjattuina onnettomuusskenaariokohtaisesti vastuunvaihtotilanteissa huomioitavat asiat ja jälkitorjuntaan liittyvä normiohjaus.

UPS 2020 -laadintaohjeeseen tulee liittää ohjeistus siitä, kuinka ulkoisista pelastussuunnitelmista annetun asetuksen (1286/2019) 1 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaiset onnettomuuden jälkitorjuntaan liittyvät asiat kirjataan ulkoiseen pelastussuunnitelmaan. Ulkoisen pelastussuunnitelman mallipohjassa tulee olla asialle oma kohtansa.



## 7.4 Päivitystaulukko

Ulkoisen pelastussuunnitelman mallipohjassa on UPS:n käyttöönottamiseen, päivityksiin ja tehtyihin muutoksiin liittyvä taulukko. Taulukkoon tulisi lisätä oma osio, jossa luetellaan asiakirjat (ja niiden päivityspäivämäärät), joiden perusteella UPS on laadittu.

## 8 Asiakirjojen rakenne ja muoto

### 8.1 Laadintaohjeen rakenne

UPS 2020 -laadintaohjeen sisältörakenteessa (turvallisuus)tiedotteen kuulemismenettelyä koskeva luku (3) on ennen tiedotteen sisältöä kuvaavaa lukua (4). Nämä molemmat luvut ovat ennen ulkoisen pelastussuunnitelman sisältöä kuvaavaa lukua (5). Järjestys on epälooginen, sillä tiedote laaditaan pelastussuunnitelman pohjalta ja tiedoteluonnoksen kuuleminen tehdään laadintaprosessin loppuvaiheessa.

UPS-2020 -laadintaohjeessa tiedoteluonnoksen kuulemista koskeva luku ei edellytä omaa yläotsikkoa vaan sen voisi siirtää tiedoteluvun alle. Liitteet tulisi olla seuraavassa loogisessa järjestyksessä: ”Ulkoisen pelastussuunnitelmapohja, Turvallisuustiedotepohja, Kuulutusohje”.

Ehdotettu päälukujen rakenne laadintaohjeeseen

- Laadintaohjeen merkitys
- Säädösperusta
- Määritelmät
- Ulkoisen pelastussuunnitelman merkitys
- Ulkoisen pelastussuunnitelman laatiminen
- Turvallisuustiedote
- Taustamateriaalia

### 8.2 Saavutettavuusvaatimus

EU:n saavutettavuusdirektiivin (2102/2016) mukaan säädetyssä digipalvelulain (306/2019) 7 §:ssä edellytetään, että julkishallinnon internetsivuilla julkaistut dokumentit täyttävät tekniset saavutettavuusvaatimukset. Velvoite koskee siten myös ainakin ulkoisen pelastussuunnitelman laadintaohjetta, tiedotetta ja tiedotteeseen liittyvää kuulutusta. Erityisesti yleisölle jaettavan tiedotteen osalta on tärkeä huomioida, että sen lukeminen onnistuu erilaisilla päätelaitteilla ja myös apuvälineiden ja avustavien ohjelmien avulla. Ulkoisen pelastussuunnitelma ei ole pelastuslaitosten

verkkosivuilla jaettava asiakirja, joten sen osalta saavutettavuusvaatimuksen noudattaminen ei liene välttämätöntä ja esimerkiksi kohdekorttien osalta se on käytännössä mahdotonta.

UPS 2020 -laadintaohjeen ja sen liitteiden ”turvallisuustiedotepohja” ja ”kuulutusmallipohja” osalta on varmistettava, että ne täyttävät saavutettavuusvaatimukset.fi -internetsivulla määritellyt julkisesti jaettavalta asiakirjalta edellytettävät saavutettavuusvaatimukset.

### 8.3 Viittaukset ja numeroinnit

UPS-2020 laadintaohjeeseen tulisi lisätä tarkat viittaukset niissä kohdissa, kun viitataan lakiin, asetukseen tai muuhun normiin. Esimerkiksi seuraavasti ”pelastuslain (379/2011) 48 §:n 2 momentissa mainitaan...”

Ulkoisen pelastussuunnitelman mallipohjassa on selvyiden vuoksi käytettävä otsikko- ja sivunumerointia.

UPS-2020 laadintaohjeessa kappaleiden muotoilu on yhdenmukaistettava (fonttieroja kappaleiden välillä).

## 9 Yhteenveto

Ulkoisen pelastussuunnitelman laadintaohje ja itse ulkoinen pelastussuunnitelma ovat merkityksellisiä pelastuslaitosten pelastustoiminnan valmiutta ja riskienhallintatyötä ohjaavia asiakirjoja. Ulkoisen pelastussuunnitelmia laatii usein henkilöt, joilla on laadintatyöstä aiempaa kokemusta vähäisesti tai ei lainkaan. Tämän vuoksi laadintaohje on oltava riittävän kattava asiakirja. Toisaalta laadintaohjeen tulisi olla selkeä ja looginen kokonaisuus.

UPS 2016 -laadintaohjetta ja UPS 2020 -laadintaohjetta vertailtaessa voidaan todeta, että uudesta laadintaohjeesta on jätetty merkittävästi pois sellaista tietoa, jota nykyinen ohje sisältää. Nykyisessä ohjeessa on suoria lainauksia lainsäädännöstä, joiden pois jättäminen ja korvaaminen viittauksilla on järkevää ja perusteltua. Samoin malliasiakirjojen sisällyttäminen liitteiksi tai muun ohjeistuksen mainitseminen taustamateriaali -luvussa on tarkoituksenmukaista. Lausunnolla olevasta ohjeesta on kuitenkin jätetty pois runsaasti tulkinnallisia osuuksia voimassa olevasta ohjeesta, mikä ei edesauta laadukkaiden ulkoisten pelastussuunnitelmien syntymistä.

Laadintaohjeessa on erityishuomiota kiinnitettävä suositeltaviin käytäntöihin, kohdetyyppikohtaisiin erityispiirteisiin, asiakirjojen rakenteisiin sekä ulkoisen pelastussuunnitelman hyödynnettävyyteen onnettomuustilanteessa. Onnettomuustilanteessa käytettävien mallien tekemiseen tulisi hyödyntää pelastuslaitoksia, joissa ulkoisia pelastussuunnitelmia on käytetty onnistuneesti todellisissa onnettomuustilanteissa johtamistyön tukena.

Johtaja

Tommi Laurinen

Pelastusylitarkastaja

Sampsu Lintunen

Tämä asiakirja ESAVI/32150/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/32150/2020 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Laurinen Tommi 26.11.2020 12:36

Esittelijä Lintunen Sampsa 26.11.2020 09:19