

Lausunto sisäministeriön Väestönsuojien nykytila Suomessa -raportista

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö kiittää mahdollisuudesta päästä vaikuttamaan Väestönsuojien nykytila Suomessa -raporttiin ja sen johtopäätöksiin. Selvitystyön tavoitteena oli selvittää väestönsuojien ja suojapaikkojen määrä sekä alueellinen jakautuminen Suomessa. Kokonaisuutena arvioiden selvitys on laaja-alainen ja kattava, siinä tehdyt havainnot puutteista on hyvin tuotu esiin. Seuraavassa yksityiskohtaisia huomioita raportista ja laajemmin ehdotuksia väestönsuojia koskevan sääntelyn kehittämiseksi, jotka toivomme huomioitavan raportin lopullisessa versiossa.

Väestönsuojien huolto ja kunnossapito

Raportissa todetaan johtopäätöksenä, että väestönsuojiiin sekä niiden rakentamiseen, kunnossapitoon, määräaikaistarkastuksiin, käyttöönottoon ja käyttöön liittyviä valtakunnallisia ohjeita ja malleja ei ole tai ne ovat puutteellisia. Taustalla on muun muassa selvityksen havainnot, joiden mukaan suojan toimintakokeen tarkastuksissa ei ole tehty tiiveyskoetta asianmukaisesti, eikä sitä kyetä tekemään ilman huomattavia korjaustoimenpiteitä.

Edelleen pelastuslaitosten edustajien haastatteluissa nostettiin esiin määräaikaistarkastuksien laatuun vaikuttavaksi suurimmaksi ongelmaksi tarkastuksen tilaajan osaaminen, kun taas tarkastajat nostivat esiin huolto- ja tarkastustoimintaa tarjoavien riittävän osaamisen. Ratkaisuehdotuksiin sisältyy väestönsuojan toimintakunnan tarkastajille määriteltävät pätevyysvaatimukset tai sertifiointi, sekä yhtenäiset ohjeet ja tarkastuslomakkeet määräaikaistarkastusten tekemiseen.

Ratkaisuksi huollon ja kunnossapidon haasteisiin esitetään, että väestönsuojiiin liittyvää osaamista tulee käsitellä kokonaisuutena, jossa tulee huomioida kaikki toimijat ja kaikki väestönsuojiiin liittyvät osaamisen tarpeet. Osaamisen kehittämisen tulisi suositusten mukaan olla suunniteltua ja johdettua. Väestönsuojiiin liittyvissä ohjeissa on raportin mukaan hyvin paljon puutteita. Samoin raportin suosituksen mukaan tarvitaan ohjeita väestönsuojien rakentamiseen, kunnossapitoon, määräaikaistarkastusten sisällölliseen ohjaukseen sekä tukemaan pelastussuunnitelmia väestönsuojien käyttöönoton ja käytön osalta.

Olisikin tärkeää tunnistaa kohderyhmät ja niiden erilaiset tarpeet. Väestönsuojien suunnittelussa ja rakentamisessa havaittiin haasteita, jotka edelleen aiheuttavat ongelmia väestönsuojien huollolle ja kunnossapidolle. Kiinteistön omistajilla tulisi olla riittävästi tietoa siitä, mitä kiinteistön omistajan vastuulle väestönsuojien kunnossapidossa sisältyy, ja mitä osia tästä vastuusta voi ulkoistaa ja mitä ei voi.

SPEK yhtyy raportin keskeisiin havaintoihin ohjeiden ja koulutuksen kehittämisestä. Suojan käyttöön on saatavilla oppaita, kuten SPEKin ”Väestönsuojan huolto ja käyttö – Opas väestönsuojan haltijalle”, joka on vapaasti verkossa kaikkien saatavilla. **Ohjeistusta on edelleen varaa kehittää. Tämä voisi sisältää esimerkiksi kiinteistöille laaditun pohjan väestönsuojan huolto- ja tarkastusohjelmaksi**, jonka perusteella kiinteistön omistaja voi harkita, mitkä palvelut ulkoistaa ja mistä se vastaa esimerkiksi oman henkilöstön voimin. Esimerkiksi tarkastukset ja tiiveyskokeet voivat olla tärkeitä asennus- ja korjaustöiden jälkeen, jos suojan rakenteisiin on tehty muutoksia.

Yhdymme siihen, että koulutus ja yhtenäiset ohjeet ja lomakkeet lisäävät eri osapuolien ymmärrystä ja parantavat toiminnan laatua. Yhteneväiset tarkastus ja hyväksyntämallit kaikille toimijoille poistaisi epäkohtia tehokkaasti. Sama koulutussisältö ja materiaali mahdollistaa sertifiointijärjestelmän väestönsuojelutoimijoiden keskuudessa, jos siihen katsotaan olevan tarvetta.

Eri toimijoiden tehtävät ja vastuut

Raporttiluonnoksen mukaan tarkastajien kyselyssä käy ilmi, ettei määräaikaistarkastuksissa havaitut puutteet johda aina korjaustoimenpiteisiin. Syyksi arvioidaan pelastuslaitosten puutteellista valvontaa tai ettei lainsäädännön laiminlyönneistä seuraa sanktioita. Edelleen pelastuslaitosten edustajat toivoivat tietojärjestelmiin karttatoimintoa, jossa voisi hakea suoraan suojapaikkojen määrää eri alueilla, niiden visualisointia ja suojan yhteystietoja. Raportin mukaan pelastuslaitosten tieto väestönsuojista ja niiden sijainneista on hajanaista. Tämä johtuu raportin mukaan osittain useista eri tietojärjestelmistä ja tietojen siirtymisestä niiden välillä (tai siirtymisen ongelmista).

Raportin mukaan kiinteistön käyttäjien ja omistajien edustajilla on puolestaan epätietoisuutta siitä, kuinka suoja otettaisiin käyttöön ja kenen tehtävä se on. Raportissa todetaan, että suojan hoitajaksi, jos sellainen on nimetty, on usein valittu ulkopuolinen kiinteistön hoitaja, joka ei todellisuudessa pystyisi johtamaan suojan käyttöönottoa. Kiinteistöhoitajilla on usein nimetty useita kohteita, jolloin usean suojan käyttöönoton johtaminen 72 tunnin aikana on raportin mukaan mahdoton tehtävä.

Huolto ja tarkastus toiminta niin sanottujen ammattilaisten, eli väestönsuojien huoltoon erikoistuneiden liikkeiden taikka asianmukaisen koulutuksen käyneiden kiinteistöhoitajien toimesta on mahdollisuus toteuttaa väestönsuojien huoltoa ja kunnossapitoa. Toisaalta tähän sisältyy haasteita, jos suojan ylläpito ja valvonta jätetään kokonaan omistajan tai käyttöhenkilöstön vastuulle. Siten valvontaan tarvitaan ulkoinen taho. Tämä valvontatehtävä sopii hyvinvointialueen pelastusviranomaiselle, jolla on muutoinkin pelastuslakiin liittyviä valvontatehtäviä.

Raportissa voisi harkita suositeltavaksi, että pelastuslaitokset yhteistyössä tarkastaisivat valvontasuunnitelmiansa sisällöt (pelastuslaki 79 §), kun on kyse väestönsuojien kunnossapidon valvonnasta. Raportissa todetaan viranomaisten toivovan väestönsuoja koskevien tietojen saamista tietojärjestelmiin. Käsityksemme mukaan kyse ei ole siitä, että viranomaisten nykyiset tietojärjestelmät kuten valvontarekisteri (esim. Merlot Palotarkastus) ei kykenisi vastaanottamaan väestönsuojia koskevia tietoja, esittämään niitä graafisesti taikka tekemään niihin kohdistuvia poimintoja. Kyse näyttäisi olevan siitä, että näitä tietoja ei ole syötetty tietojärjestelmiin järjestelmällisesti. **Olisikin tärkeää selvittää, millä keinoin jo rakennettujen väestönsuojien tiedot saataisiin syötettyä kehitteillä oleviin pelastustoimen tietojärjestelmiin, kuten onnettomuuksien ehkäisyn tietojärjestelmään, ja tulisiko pelastusviranomaisen tietojärjestelmiä koskevia ylläpitovelvoitteita tältä osin täsmentää.**

Huomioita sääntelyn kehittämisestä

Raportin mukaan selvityksessä tuli ilmi, että säädöksiä soveltavilla tahoilla on hyvin vaihtelevat käsitykset säädösten sisällöstä ja eri toimijoiden vastuista. Muun muassa teknisten säädösten kokonaisuus on raportin mukaan sekava, eikä esimerkiksi velvoitetta suunnitella väestönsuojan käyttöönotto pelastussuunnitelmassa ole säädetty suoraan. Selvityksen mukaan säädösten tueksi tarvitaan jatkuvaa kansallista ohjausta.

Tällä hetkellä säädöksissä ei vaadita väestönsuojan hoitajan nimeämistä. **Tulisikin harkita, että raportissa selkeämmin ehdotettaisiin, että säädöstenkirjataan vaatimus suojan hoitajan/johtajan nimeämisestä pelastussuunnitelmaan taloyhtiön tai muun kiinteistön nykyisistä asukkaista tai kiinteistön käyttäjistä, taikka että muutoin huolehditaan siitä, että riittävä määrä asukkaista tai käyttäjistä on saanut perehdytyksen väestönsuojan käyttöönottoon ja käyttöön.** Lisääntynyt osaaminen nostaisi suojan ylläpidon tasoa ja mahdollistaisi suojan käyttöönoton omin voimin ilman ulkopuolisia tahoja.

Asetuksessa mainittua 10 vuoden huolto- ja tarkastusvaatimusta tulisi tarkastella uudelleen. On mahdollista, että omistajat mieltävät kyseisen vaatimuksen siten, että suojan kuntoa tulee arvioida 10 vuoden sykleissä. Lisäksi huomiota tulisi kiinnittää siihen seikkaan, että yksinomaan tiiveyskokeiden avulla ei vielä voida osoittaa suojan kuntoa. Ajoittain viestinnässä onkin kiinnitetty mahdollisesti liikaakin huomiota tiiveyskokeeseen yksittäisenä toimenpiteenä. Väestönsuojan tarkastuksia olisi syytä suorittaa myös komponenttien kunnan ja toiminnan tarkastamisen kautta, joiden kunnossapito olisi suunniteltu osana rakennuksen huoltokirjaa. Tällä menettelyllä saataisiin suojan laitteiden tarkastukset osaksi kiinteistön muuta tavanomaista huoltoa ja kunnossapitoa, siten kuin niistä rakentamislain (751/2023) 139 – 140 §:ssä säädetään.

Kuten raportissa todetaan, suojien sijainti ei ole kaikilta osin siellä, missä ihmiset asuvat tai liikkuvat. Väestönsuojien rakentamista säätelevä lainsäädäntö ei ota huomioon alueiden tai kuntien infrastruktuuria kokonaisuutena, eikä suojien sijaintia. Yleisten väestönsuojien rakentamista koskevasta sääntelystä on luovuttu. Väestönsuojelun haasteena onkin suojapaikkojen sijoittuminen muualla, kuin missä ihmiset viettävät aikaa. Nykyisin ihmiset ovat pitkälti muualla kuin keskusta-alueilla, jossa kuitenkin julkiset suojat usein ovat. **Suojapaikkojen sijoittumisen kannalta täsmällisempien vaatimusten kohdentaminen esimerkiksi kauppakeskuksiin voisi olla perusteltua.**

Väestönsuojien varusteet ja käyttöönotto

Kuten raportissa todetaan, väestönsuojien varustevaatimukset ja niitä koskevat tulkinnat ovat vaihtelevia. Yhdymme siihen, että väestönsuojien varustus ja siihen liittyvä ohjeistus vaatii toimenpiteitä. Toisaalta jokaisen suojan varustuksen tulisi olla suojan tarpeiden mukainen, jolloin korostuu omatoimisen varautumisen ja pelastussuunnittelun merkitys. **Pelastussuunnitelmissa tulisikin olla suojan käyttö- ja käyttöönottosuunnitelma, jossa huomioidaan varusteiden tarve ja niiden sopivuuden arviointi.** Tämä edellyttäisi sekä viranomaisten että kiinteistön omistajien osaamisen lisäämistä.

Väestönsuojien käyttöön ja käyttöönottoon liittyvät ongelmakohdat olisivatkin järkevintä sisällyttää pelastussuunnitelman laadintaan, oli kyse sitten vastuuhenkilöistä, suojan organisaatiosta tai suojan käyttöönotosta ja käyttökunnon ylläpidosta. Jälkimmäisen osalta voitaisiin myös viitata kiinteistön huoltokirjan väestönsuojan kunnossapitoa koskevaan osuuteen. Pelastussuunnitelmassa tulisi huomioida myös kiinteistökohtaiset toimenpiteet, joihin sisältyy esimerkiksi se, miten rakennuksessa olevat erityisryhmät tai hoidettavat henkilöt saadaan suojattua poikkeusoloissa. Tältä osin pelastussuunnittelua ja sen ohjeistamista olisi myös varaa tulevaisuudessa kehittää.

Raportissa havaitaan eräitä haasteita liittyen suojien kommunikaatiojärjestelmiin. **Ne vaatisivat jonkinlaiset tekniset säädökset,** jos kommunikointi ulospäin on välttämättömäksi katsottava vaatimus. Tällä hetkellä käytössä oleva passiiviantenni ei luotettavuudeltaan yllä samalle tasolle kuin muut laitevaatimukset.

Helsingissä 29.5.2023

Jaakko Koivula
väestönsuojeluasiantuntija

Kari Telaranta
johtava asiantuntija