

Suomen pelastusalan ammattilaiset SPAL ry  
Vernissakatu 6, 01300 Vantaa  
Puh. (09) 867 8880  
toimisto@spal.fi

LAUSUNTO

Sisäministeriö  
kirjaamo.sm@gov.fi

Suomen pelastusalan ammattilaiset SPAL ry:n lausunto pelastustoiminnan päivitetyn toimintavalmiuden suunnitteluohjeen luonnoksesta VN/18671/2022.

Suomen pelastusalan ammattilaiset SPAL ry (jäljempänä ”SPAL”) kiittää mahdollisuudesta lausunnonantoon ja antaa asiassa seuraavan lausunnon:

## 1. YLEISTÄ

SPAL on pyytänyt aktiivijäseniään kommentoimaan suunnitteluohjeen luonnosta. Tässä lausunnossa on huomioitu jäsenistön liitolle antamat palautteet osana SPALin lausumaa.

SPAL pitää luonnosta pääosin hyvänä ja onnistuneena. Erityisesti kiitetään huolellista ja laajaa valmistelua sekä perusteluja. SPAL pitää erinomaisena sitä, että toimintavalmiudessa on huomioitu myös poikkeusolot mukaan lukien mahdollinen aseellinen konflikti. Edelleen SPAL pitää onnistuneena myös sitä, että ohjeessa suunnittelu sekä valvonta ovat selkeästi eriteltyinä.

Pelastustoimen toimintavalmiusohje annetaan pelastustoimen järjestämislain (613/2021) perusteella. Järjestämislain 6 §:n mukaisesti sisäministeriö voi antaa asetuksella tarkempia säännöksiä palvelutasopäätösten sisällön perusteista, rakenteesta ja seurannasta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista.

Ratkaisussa KHO 9.10.2002 t. 2455 korkein hallinto-oikeus on arvioinut ministeriön ohjeet pelastustoimea sitomattomiksi. Kuitenkin pelastustoimea valvova viranomainen säännönmukaisesti antaa sisäministeriön ohjeille vahvan juridisen velvoittavuuden. Tämän ristiriidan välttämiseksi SPAL katsoo, että pelastustoimea koskevat normit tulisi antaa ohjeiden sijaan selkeinä lainsäädännöllisinä lakeina tai asetuksina. Tämä myös mahdollistasi valtion lisärahoituksen hyvinvointialueille pelastustoimen tehtäviä lisäävissä muutoksissa. Viimeksi mainitun osalta yhdytään eräiden muiden lausunnon antajien lausumiin.

## 2. YKSITYISKOHTAISET HUOMIOT

### 2.1. Ohjeen eriävät valmiusajat

Ohjeen sivulla 30 on pelastusryhmän toimintavalmiusajan tavoitteeksi kirjattu II riskiluokassa 13 minuuttia ja III riskiluokassa 22 minuuttia. Vastaavat luvut ovat sivulla 43 (otsikkokohta 7.2.2) 12 ja 20 minuuttia. Kuten ohjeen infotilaisuudessa taidettiin todeta, kyse lienee kirjoitusvirheestä. Tämä epätarkkuus on kuitenkin syytä muistaa korjata lopulliseen ohjeeseen.

## 2.2. Tavoite vs. vaatimus

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa vuodelta 2012 toimintavalmiusajat ovat *tavoiteaikoja*. Esimerkiksi:

”I riskiluokassa tavoitteena on, että ensimmäinen yksikkö on onnettomuuspaikalla 6 minuutin kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut hälytyksen. Tavoitteena on myös, että pelastustoiminnan toimintavalmiusaika olisi korkeintaan 11 minuuttia ja avunsaantiaika olisi korkeintaan 13 minuuttia. Joukkuelähdössä pelastusjoukkueen tulisi olla pelastustoiminnan johtajaa lukuun ottamatta paikalla 20 minuutin kuluessa siitä, kun ensimmäinen yksikkö on vastaanottanut hälytyksen.”

Ohjeluonnoksessa toimintavalmiusajat on puolestaan ilmoitettu *vaatimuksina* (esimerkiksi s. 30: ”Toimintavalmiuden suunnittelussa tehtävän edellyttämään pelastustoimintaan tarvittavien muodostelmien toimintavalmiusaikojen osalta noudatetaan seuraavia vaatimuksia...”). Vaatimus on terminä selkeästi velvoittavampi kuin tavoite. Kuitenkaan mitään selkeitä seuraamuksia yksittäisen vaatimusvelvoitteen rikkomiselle ei ole määritelty. Tältä osin SPALille on jäänyt epäselväksi, onko kyse todellisesta ja tarkoitetusta muutoksesta ja tiukennuksesta vai pelkästään semanttisesta erheestä.

Vastaavasti luonnoksen sivulla 39 (7.1. Ensimmäinen yksikkö) todetaan, että toimintavalmius tulee vähintään toteutua siten, että kiireellisissä pelastustehtävissä ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaika vaatimuksen aina vähintään 50 %:ssa tehtävistä. Vuoden 2012 toimintavalmiusohjeessa edellinen on kirjattu vähimmäistavoitteeksi.

## 2.3. Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika

Kappaleessa on todettu:

”Vaatimusajat ovat hyvinvointialueittain kunkin riskiluokan ruuduissa yhteensä. Suunnitteluperusteena on se, että kaikki tehtävät tavoitetaan vaatimusajassa. Toteuman seurannassa minimivaatimus on tavoittaa 80 % tehtävistä vaatimusajassa.”

80 %:n vaatimus on uusi ja SPAL pitää asiaa hyvänä. Ohjeen noudattaminen edellyttäne pelastuslaitoksilta kuitenkin lisäresursseja, joiden saaminen nykyisessä hyvinvointialueiden rahoituskriisissä voi olla vähintäänkin haastavaa.

## 2.4. Toimintavalmiuden riskiruudukko

Luonnoksen sivulla 19 (4.1.1.) on todettu:

”Riskiruutujen rajat osuvat sattumavaraisesti ja riskikohteen osuessa ruudukon rajalle, kohteen riski jakautuu useisiin ruutuihin. Lisäksi ensimmäisen yksikön nopean pelastustoiminnan suunnittelussa on mielekästä kohdistaa palvelutuotanto sinne, missä on useita korkean riskiluokan ruutuja. Näiden syiden takia niissä ruuduissa, joissa ympäröivien ruutujen ennusteiden keskiarvo on pienempi, kuin ruudun oma onnettomuusmäärän ennuste, riskitaso on 70 % ruudun omasta ennusteesta ja 30 % ympäröivien ruutujen ennusteiden keskiarvosta. Muussa tapauksessa ruudun riskitaso on ruudun onnettomuusmäärän ennuste.”

Edellisen seurauksena yksittäisen korkeariskisen ruudun riskiluokka voi pienentyä alkuperäisestä (ei suurentua). Tästä seuraa luonnollisena riskinä se, että kyseinen riskiruutu saattaa toistuvasti jäädä tavoittamatta vaaditussa toimintavalmiusajassa. Erityisesti tällaista saattaa ilmetä haja-asutusalueilla, joissa esimerkiksi erillinen tehdasalue tai turistikeskus korkeariskisenä yksittäisinä riskiruutuina saattavat kärsiä kyseisestä muutoksesta avunsaantiaikojen hidastumisina.

## 2.5. Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta

Otsikkokohdan (5.1.2) alla on kirjoitettu seuraavasti:

”Palvelutarpeen edellyttämä suorituskyyky voidaan tuottaa monella eri tavalla. Suorituskyyvyn mukainen muodostelma voidaan tuottaa lähimmältä pelastusasemalta, jos palveluntarve ja riskit ovat suuret, tai se voidaan koota useammalta eri asemalta, jos palveluntarve ja riskit ovat pienet. Suunnittelussa on kuitenkin huomioitava, että erityisesti ihmisen pelastamiseen liittyvissä tehtävissä on tärkeää pystyä tuottamaan lähimmältä asemalta vähintään päätehtävää tukevia kyvykkyyksiä, vaikka varsinainen suorituskyyky koottaisiinkin pidemmän toimintavalmiusajan päästä.”

Kyseinen kappale on varsin avoin ja tulkinnanvarainen.

Lähtökohtaisesti useassa tehtävässä on tai voi olla kyse ihmisen pelastamisesta, jolloin kappaleen toisen virkkeen asiasisältöä olisi syytä täsmentää.

## 2.6. Kärkiyksikkö

Ohjelunonnoksessa kärkiyksikkö on lisätty yksikkömääritelmiin. Kärkiyksiköllä tarkoitettaneen kahden pelastajan tai pelastajan ja ensihoitajan muodostamaa yksikköä.

Suuremmissa keskittymissä kärkiyksikkömalli voi olla hyvinkin toimiva, sillä täydennysjoukot saadaan yleensä paikalle varsin nopeasti. Tämä myös vähentää

tehtäväkuormia sekä ylläpitää paremmin valmiutta, jos jokaiselle tehtävälle ei tarvitse lähteä täydellä miehityksellä ja kalustolla.

Haja-asutusalueella asia voidaan nähdä myös toisin. Kärkiyksikkötoiminnalla ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajat saavutetaan, mutta täydennysten kanssa voidaan joutua odottelemaan pitkäänkin. Lisäksi kärkiyksikön kahden pelastajan muodostelamalla useita tehtäviä (esimerkiksi huoneistopalot, tieliikenneonnettomuudet) ei voida toteuttaa tai edes aloittaa työturvallisesti.

### 3. MUUTA

Seuraavassa SPALin jäseniltä saatuja yksittäisiä huomioita ohjeluonnoksesta.

- Ohje ei ota kantaa muuttuviin riskeihin esimerkiksi lomakeskusten sesonkeihin, jolloin kohteen normaali pelastusvalmius ei riitä riskien hallintaan etupainotteisesti.
- Valtion ja hyvinvointialueiden roolit selkeämmäksi poikkeusoloissa. Kykeneekö hyvinvointialue järjestämään pelastustoimen poikkeusoloissa?
- Toimintavalmiusaika pelastusjoukkueen osalta ei todennäköisesti toteudu pienemmillä paikkakunnilla, koska sopimuspalokuntien lähtöaika (varallaoloaika) on *(ainakin osassa hyvinvointialueita)* jo 30 minuuttia.
- Ohjeessa puhutaan yleisesti yhteistyön merkityksestä, mutta mitään konkreettista ei mainita. Ohjeessa voitaisiin korostaa yhteisön osallistumista valmiuden suunnitteluun. Ohje voisi sisältää suosituksen, että kuntalaisia ja yrityksiä tulisi myös enemmän kuulla riskienarvioinnissa ja valmiuden suunnittelussa.
- Drone-toiminta tulisi huomioida ohjeessa.
- Pelastustoiminnan muodostelmissa yksikön esimerkkeinä voisi olla myös nostolavayksikkö. Harvoista paikoista Tampereen lisäksi löytynee esimerkkinä mainittua tikasyksikköä.
- Ohjeluonnoksen liitteessä 2 on lueteltu ensimmäisen yksikön suorituskyvyn vähimmäisvaatimukset. Yhtenä vähimmäisvaatimuksena on mainittu kyky antaa ensiapua. Ensiapu terminä ei ole tässä yhteydessä hyväksyttävä eikä se riitä pelastustoiminnassa. Ensiapu käsitetään usein maallikoiden toiminnaksi. Pelastustoimi tuottaa sen sijaan aina ensivastetta ja usein myös ensihoitoa. Terminologisesti tulisi puhua kyvystä tuottaa ensivastetta (ei ensiapua).

Espoossa 27.9.2024

Suomen pelastusalan ammattilaiset SPAL ry

Pasi Jaakkola

Vt. järjestön johtaja, edunvalvontajohtaja

045 854 1989, pasi.jaakkola@spal.fi