



18.11.2022

Dno OUKA/13188/00.04.00/2022

Sisäministeriö

kirjaamo.sm@govsec.fi  
nina.vienonen@govsec.fi.

Viite: Lausuntopyyntönnö 14.10.2022 (VN/6188/2021-SM-17)

## Lausunto pelastustoimen palvelutasopäätöstä koskevasta sisäministeriön asetusalunoksesta

Sisäministeriö on käynnistänyt hankkeen, jonka tarkoituksena on valmistella sisäministeriön asetus pelastustoimen palvelutasopäätöksestä. Asetuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa pelastustoimen palvelutasopäätösten sisältöä ja rakennetta sekä aluehallintoviraston suorittamaa palvelutasopäätösten arviointia. Asetuksessa annettaisiin tarkemmat määräykset pelastustoimen palvelutasopäätösten sisällön perusteista ja rakenteesta sekä aluehallintoviraston suorittamasta arvioinnista. Valmistuneesta asetusalunoksesta pyydetään mm. pelastuslaitosten lausuntoa. Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen lausunto on seuraava:

### Palvelutasopäätöksen sisältö ja rakenne yleisesti

Asetusta laadittaessa tulee muistaa, että palvelutasopäätös on hyvinvointialueen pelastustoimen julkinen asiakirja. Asiakirja edustaa hyvinvointialuetta, sen pelastustoimea, henkilöstöä ja arvoja. On myös huomattava, että palvelutasopäätöksen lukijakunta on laaja. Osa tuntee pelastustoimen hyvin, osa tutustuu pelastustoimeen ensimmäistä kertaa. Palvelutasopäätöksen sisältö- ja rakennevaatimuksilla ei saa kahlita liikaa asiakirjan laatijoiden käsiä. Asiakirja on oltava aiheeseen, organisaatioon ja alueeseen johdatteleva, kronologinen, saavutettava ja helppotajuinen myös pelastustoimea tuntemattomalle lukijalle.

### 2 §, Palvelutasopäätöksen sisällön perusteet

Asetusalunoksen pykäläkohtaisissa perusteluissa edellytetään, että palvelutasopäätöstä laadittaessa on huomioitava ”vuosittaisia selvityksiä, vuosittaisia arvioita jne.”. Onko nämä kohdat synkronissa lainsäädännössä tarkoitetun PTP-kauden kanssa? Pelastustoimen järjestämislakia koskeva hallituksen esitys lähtee siitä, että palvelutasopäätös laadittaisiin aina uuden aluevaltuuston aloittaessa toimintansa eli neljän vuoden välein.

Asetusalunoksen 2 §:n 5 momentti edellyttää, että palvelutasopäätöstä laadittaessa on huomioitava omatoimisen varautumisen veloitteet. 2 §:n 5 momentin tarkoitusta ja tavoitetta tulisi avata. Viitataan tässä pelastuslain 2 §:n 2 momentin kohtaan, jonka mukaan pelastustoimen viranomaisten on ohjattava, neuvottava ja valvottava pelastuslain 2 ja 3 lukujen veloitteiden noudattamisessa. Vai onko tarkoituksena ehkäistä pelastustoiminnan voimavarojen ylittämistä (omatoimisen varautumisen toimenpiteet tukevat pelastustoiminnan toimenpiteitä).

### 4 §, Keskeiset linjaukset

Asetusalunoksen 4 §:n perustelutekstisissä on seuraava kappale: ”Jotta palvelut voidaan toteuttaa palveluihin oikeutettujen tarvetta vastaavasti, on järjestämistä vastaavassa olevan selvittävää mitä palveluja hyvinvointialueella tarvitaan ja miten paljon niitä käytetään.” Tähän liittyen on huomattava, että hyvinvointialueen pelastustoimen on ehdottomasti saatava käyttöönsä kaikki tarpeelliset tietoaineistot, joita palvelutarpeen ja myös riskitekijöiden selvittäminen vaatii. Esimerkiksi pelastuslaitosten riskianalyysiryhmä on ollut hyvin huolissaan riskiarviotyössä ja palvelutuotannon suunnittelussa





18.11.2022

Dno OUKA/13188/00.04.00/2022

tarvittavien tietoaineistojen saatavuudesta. Tietoaineistot on saatava henkilön (VTJ-aineisto, jossa vähintään sijaintitieto, sukupuoli ja syntymävuosi) ja kiinteistön (pistemäisenä tietona ja/tai riskiruutuaineistoon sidottuna kaikkien kiinteistöjen kerrosala, pääasiallinen käyttötapa, työpaikat jne.) tarkkuudella. Tietoaineistot on saatava ajantasaisina. Palvelutarpeen selvittämistä koskevat vaatimukset voidaan unohtaa, jos ministeriö ei saa järjestettyä pelastustoimelle tarvittavia tietoaineistoja. Tietoaineistojen puute tai rajallisuus vaarantaa vakavasti myös pelastustoimessa tehtävän riskianalyysityön ja siten koko palvelutasopäätöksen perustan. Tietoaineistojen puuttumisella tai rajallisuudella on suoria vaikutuksia myös mm. pelastustoiminnan suunnitteluun ja pelastustoimintaan. Karu esimerkki on mm. se, että pelastustoimella ei ole paikkatietoaineistoa (VTJ), josta saa poimittua nopeasti esimerkiksi onnettomuuden vaara-alueen väestömäärän.

## 6 §, Riskianalyysi

Pelastustoimen palvelutuotannon järjestämistä koskevissa vaatimuksissa puhutaan paljon strategisista tavoitteista, riskiperusteisuudesta, vaikuttavuudesta, tiedolla johtamisesta, omavalvonnasta ja niin edelleen. Siihen nähden asetusluonnoksen 6 §:ään kirjatut riskianalyysin sisältövaatimukset vaikuttavat kevyiltä. Pelastustoimen riskianalyysin tarkoitus, tavoitteet ja sisältö tulisi rakentaa esimerkiksi juurisyytarkastelun periaatteella. Missä vaiheessa ja miten pelastustoimen on vaikutettava yhteiskunnan uhkiin, ilmiöihin ja trendeihin (riskitekijöihin), ettei niistä tule pelastustoimintaa vaativia onnettomuuksia, ja jos kuitenkin tulee, miten niihin on pelastustoiminnan palveluin varauduttava.

Pelastustoimen riskianalyysi tulisi käsittää perinteistä riskianalyysiä laajempaan asiakirjana. Asiakirjan tulisi sisältää riskianalyysin lisäksi riskitekijän merkittävyyden arviointia ja riskienhallintakeinojen valmistelua, joista myöhemmin PTP:ssä päätettäisiin. Alla kuvaleikkeenä ajatelmia toimintaympäristöanalyysistä poimittavien riskitekijöiden tarkastelutavasta riskianalyysissä.

ILMIÖ, UHKA, RISKI, TRENDI	RISKIENHALLINTAKEINOT														Huomiot	Seurantamittarit		
	Riskin suuruus (R=T+S)	Tunnistaminen ja arviointi	Neuvonta ja opastus	Turvallisuuskoulutus	Turvallisuusviestintä	Turvallisuuden itsearviointi	Valvonta	Alueiden käyttöön vaikuttaminen	Rakentamiseen vaikuttaminen	Yhteistyö (riskienhallinnan näkökulmasta)	Varoitusjärjestelmät	Pelastustoiminta	Väestösuojelu	Valmiussuunnittelu			Ensihoito- ja ensiavustustoiminta	Yhteistyö (operatiivisen toiminnan näkökulmasta)
Rakennuspalot asuinrakennuksissa	4*3	B/2	C/3	D/2	D/2	B/2	B/1	D/2	C/2	A/0	B/2	B/1	B/1	B/1	B/1	B/1	Tekstiä...	Tekstiä...

???

Seurantamittarit

Seurantamittarit, joiden avulla voidaan arvioida/todentaa riskienhallintatoimien vaikuttavuutta





## 8 §, Palvelutasopäätökseen sisältyvät palvelut ja tehtävät

Asetusluonnoksen jatkovalmistelussa on syytä arvioida kriittisesti, onko pelastustoimen suunnitelmiin liittyvä asia sellainen, että siitä on päätettävä palvelutasopäätöksessä. Onko sammutusvesisuunnitelma niin merkittävä asiakirja, että se on käsiteltävä hyvinvointialueen aluevaltuustossa? Kunnallisen pelastustoimen aikaan tämä oli jossain määrin tarkoituksenmukaista, mutta ei enää. Hyvinvointialueilla ei ole merkittävää liittymäpintaa yhteiskunnan vesihuollon järjestämiseen.

Pelastustoiminnan palvelutasoa koskevissa teksteissä ohjataan kirjaamaan palvelutaso "alueen eri osissa". Tarkoittaako tämä palvelutasoa paloasemittain vai isommissa kokonaisuuksissa? Palvelutasopäätöksen laatimista helpottaa, jos "alueen eri osissa" -määrittelyä avataan. Onko kyseessä vain pelastustoimen hallinnolliset alueet vai esimerkiksi tarkasteltavan toimintakyvyn (savusukellusvalmius, vesipelastusvalmius...) tehokas vaikuttavuus toimintavalmiusajan näkökulmasta? Tulisiko aina käyttää samaa maantieteellistä aluetta vai tarkasteltavan toimintakyvyn mukaisesti määräytyvää maantieteellistä aluetta?

## 9 §, Kehittämissuunnitelma

Kehittämissuunnitelmaa koskevat vaatimukset eivät ole linjassa PTP-prosessin kanssa. Nyt esitetty malli ohjaa kirjaamaan kehittämissuunnitelman vasta sen jälkeen, kun "päätökset on tehty". Pykälän 9 perusteluissa todetaan: "Kehittämissuunnitelmassa tulisi kuvata toimenpiteet, joilla palvelutaso saadaan pysymään tai nostettua päätetylle lakisääteiselle tasolle." Nämä asiat on kirjattava varsinaiseen päätökseen. Päätös voi sisältää myös päätöksiä kehittämisestä, jotta PTP:een kirjattu lakisääteinen tai muuten tavoiteltu palvelutaso saavutetaan.

Kehittämissuunnitelmaa koskeva vaatimus (asetusluonnoksen 9 §) tulisi nykymuotoisena poistaa asetuksesta. Jos 9 § halutaan säilyttää, on sitä muutettava. Kirjaustapa palvelualueittain esimerkiksi muotoon: Palveluiden nykytilan arviointi (eli edellisen PTP-kauden arviointi), kehittämistarpeet nyt käsillä olevalle PTP-kaudelle ja varsinaiset päätökset. Alla sama kuvaleikkeenä Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen PTP2023-luonnoksesta.

3.7 Päätösluonnin	33
6 PALVELUTASOPÄÄTÖS, PELASTUSTOIMINTA	35
6.1 Pelastustoiminnan nykytilan kuvaus.....Edellisen PTP-kauden arviointi	35
6.2 Kehittämissuunnitelma PTP-kaudelle 2023	36
6.3 Pelastustoiminnan edellyttämä paloasemaverkko	37
6.4 Pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön määrä ja valmius	38
6.5 Pelastustoiminnan kalusto ja varusteet	40
6.6 Toimintavalmius ja pelastusmuodostelmien hälyttäminen	41
6.6.1 Pelastussukellusvalmius	44

Edellisen PTP-kauden arvioinnista nousevat kehittämistarpeet sekä lakisääteiset ja riskiperusteiset kehittämistarpeet tulevalle PTP-kaudelle

Varsinaiset substanssikohtaiset päätökset siitä, mitä PTP-kaudella tehdään (tarvittaessa päätetään kehittämisestä halutun palvelutason saavuttamiseksi).

Edellä kuvattua tarkastelutapaa tulisi noudattaa myös 8 §:n mukaisten palveluiden kirjaamisessa. Asetusluonnoksen 7 §:ssä esitetty 8 §:n kohtien kirjaamistapa

- 1) palvelun kuvaus ja palvelutason nykytila;
- 2) tavoitteet ja tarpeen arviointi;
- 3) aluevaltuuston päätös palvelun palvelutasosta; sekä
- 4) palvelun palvelutason kehittämistarve

on muutettava muotoon

- 1) palvelun kuvaus ja sen nykytila
- 2) tavoitteet ja kehittämistarpeet
- 3) aluevaltuuston päätös palvelun palvelutasosta





OULU-KOILLISMAAN  
PELASTUSLIIKELAITOS

Lausunto

4(4)

18.11.2022

Dno OUKA/13188/00.04.00/2022

Päätös ei saa jäädä ehdollisena ”kellumaan” mahdollisen kehittämistarpeen vuoksi.

Mika Haverinen  
pelastusjohtaja vs.  
044 703 8600  
mika.haverinen@ouka.fi

Tomi Honkakunnas  
riskienhallintapäällikkö  
044 703 8608  
tomi.honkakunnas@ouka.fi



Postiosoite  
Oulun kaupungin kirjaamo  
PL71, 90015 Oulun kaupunki  
kirjaamo(at)ouka.fi

Käyntiosoite (hallinto)  
Kiviharjunlenkki 1 E,  
Oulu

Puhelin  
(08) 558 410

Sähköposti muotoa:  
etunimi.sukunimi(at)ouka.fi

