

Turvallisuuden ja varautumisen lautakunnan lausunto pelastustoiminnan päivitetyn toimintavalmiuden suunnitteluohjeen luonnoksesta
6646/00.04/2023

Turvallisuuden ja varautumisen lautakunta 19.09.2024 § 53

Lisätiedot	Pelastusjohtaja Markus Viitaniemi puh. 013 330 9161
Päätösehdotus	<p>Pelastusjohtaja Viitaniemi Markus:</p> <p>Turvallisuuden ja varautumisen lautakunta antaa selostuksen mukaisen lausunnon pelastustoiminnan päivitetyn toimintavalmiuden suunnitteluohjeen luonnoksesta.</p>
Päätös	Hyväksyttiin.
Selostus	<p>Sisäministeriö on 31.8.2022 asettanut pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeen uudistaminen hankkeen (VN/18671/2022-SM-10). Työryhmän toimikausi on 7.9.2022-31.12.2024. Toimintavalmiuden suunnitteluohjeen päivittäminen on kirjattu pääministeri Orpon hallitusohjelmaan.</p> <p>Voimassa oleva pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje on laadittu vuonna 2012. Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeella määritellyillä kriteereillä tuetaan pelastustoiminnan palveluiden suunnittelua ja toteutusta. Pelastustoiminnan palvelutaso päätetään palvelutasopäätöksessä.</p> <p>Toimintaympäristön muutokset edellyttävät voimassa olevan toimintavalmiuden suunnitteluohjeen uudistamista. Toimintavalmiuden suunnitteluohjeen uudistaminen aloitettiin, jotta muun muassa Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet - hankkeessa tuotettu uusi tieto saataisiin hyödynnettyä pelastustoiminnan suorituskyvyn suunnittelussa ja alueen riskien arvioinnissa.</p> <p>Sisäministeriö pyytää ohjeluonnoksesta lausuntoanne mahdollisimman pikaisesti, kuitenkin viimeistään 27.9.2024 klo 16:15.</p> <p>Turvallisuuden ja varautumisen lautakunnan lausunto:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Laadintavelvollisuus tulee ”pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelmalle”. Suunnitelma olisi käytännössä luonteeltaan palvelutasopäätöstä tarkenteva toimeenpanosuunnitelma. Pelastuslaitoksessa on jo nyt käytössä toimintoja / asiakirjoja, jotka muodostavat toimintavalmiussuunnitelman pohjan. Toimintavalmiussuunnitelmasta on hyvä havaita se, että se kuvaa pelastuslaitoksen operatiivisen valmiuden rakenteet yksityiskohtaisesti

ja sen takia sen julkisuuteen pitää suhtautua pidättyväisesti. Toimintavalmiussuunnitelman ja palvelutasopäätöksen sisältövaatimukset tulisi yhteensovittaa siten, että palvelutasopäätöksestä on mahdollista jättää hyvin yleiselle tasolle ne seikat, jotka myöhemmin kuvataan toimintavalmiussuunnitelmassa.

2. Yleisesti ottaen pelastustoimen suunnitteluvastuut ovat kasvaneet ja niiden vaatimukset nousseet, esimerkkeinä tästä sisäministeriön asetus pelastustoimen suunnitelmista ja sisäministeriön asetus palvelutasopäätöksen sisällöstä, yhteistyöalueen koottujen tehtävien edellyttämät suunnitteluvastuut, omavalvontaohjelman ja omavalvontasuunnitelman laadintavelvollisuus.

Pelastustoimen päällystö- ja asiantuntija resurssit eivät vastaa nykyisten suunnitteluvastuiden vaatimaa työmäärää, jonka vuoksi uusia suunnitteluvastuita ei tulisi pelastustoimelle lisätä.

3. Toimintaympäristö- ja riskianalyysin tuottaminen on tärkeä osa palvelutason määrittämistä ja tästä on Pohjois-Karjalassa olemassa hyvä kokemukset.
4. Pelastustoiminnan palvelutarpeen arvioinnin menetelmät uudistuisivat ohjeen perusteella. Uutena elementtinä mukaan tulisi suorituskykyperusteinen hyvinvointialueen eri osissa tehtävä palvelutarpeen arviointi. Tämä edellyttäisi nykyistä analyyttisempää arviointia ja suunnittelua maakunnan eri aluilla, mm. seudullisesti. Pelastuslaitoksen perusrakenteet suorituskykyjen maakunnallisesta hajauttamisesta kuitenkin tukee tätä vaatimusta.
5. Suorituskykyvaatimukset tulisi valtakunnallisesti vahvistaa siten, että ne eivät jäisi vain sitä valmistelleen työryhmän laatiman materiaalin varaan. Sisäministeriön tulisi julkaista suorituskykyvaatimukset asetuksena, ohjeena tai vähintään oppaana.
6. Suorituskykyperusteisen suunnittelun edellytyksenä on, että pelastustoimen tilastointi tuottaa suorituskykyä kuvaavaa tietoa. Tällä hetkellä pelastustoimen toimenpide- ja onnettomuusrekisteri ei tue tämän tasoisen tiedon keräämistä ja raportointia. Tällä hetkellä ohjeluonnos ja muun muassa vuosittainen tietopyyntö edellyttää sellaisten tietojen käyttämistä, joiden kokoaminen tosiasiallisesti edellyttää useiden tietolähteiden tietojen yhdistämistä ja erilaista manuaalisesti ylläpidettävien aineistojen käyttöä. Tämä ei ole tarkoituksenmukaista. Sisäministeriön tulisi ponnokkaasti ryhtyä uudistamaan toimialan tiedolla johtamisen perusteita.
7. Keskeinen osa palveluiden saatavuuden määrittelyä on pelastustoimen muodostelmien toimintavalmiusaikojen määrittely. Sisäministeriötä pyydetään kiinnittämään huomioita, että sivuilla 30 ja 43 on toisistaan poikkeavat aikamääreet pelastusryhmän toimintavalmiusajalle riskiluokissa 2 ja 3. Huomion arvoista on, että sivulla 43 esitetyt aikamääreet ovat kireämmät kuin tällä hetkellä voimassa olevassa toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa. Tosiasiallisesti tämän muutoksen

vaikutusten arviointi on mahdotonta, koska samanaikaisesti ruutuaineistossa tulee olemaan muutoksia. Kiristyvät vaatimukset voivat tarkoittaa sitä, että pelastuslaitoksen 2. riskialueelle saattaa muodostua sellaisia toimintavalmiuspuutteita, joita tällä hetkellä ei ole tiedossa (johtuen vahvuudesta 1+3 tai ajasta).

8. Suunnitteluperusteiden ja toiminnan tosiasialliset tarpeet on luonnoksessa aiempaa paremmin tunnistettu ja ne antavat mahdollisuuksia järkevöittää pelastusyksiköiden käyttöä. Kuitenkin huomioita pyydetään kiinnittämään sivun 36 luettelossa oleviin rajauksiin. Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan rajaukset ovat tällä hetkellä tarpeettoman tiukkoja. Pitkäaikainen kokemus on osoittanut, että työpari (ensimmäinen yksikkö) pystyy tehokkaasti hoitamaan erilaisia tehtäviä, joissa ei ole laajenemisvaaraa. Pelastustoiminnan johtamisen toimenpiteiden varaan on jätettävä viime kädessä se, että todellinen resurssitarve tunnistetaan ja sen mukainen muodostelma lisähälytetään tarvittaessa. Hälytysjärjestelmän ei tulisi perustua ylihälyttämiseen tehtävätyypeissä, joissa resurssitarve on todennäköisemmin vähäinen.
9. Liittessä 2 on esitetty ensimmäisen yksikön henkilöstön vaatimukset. Ensimmäinen yksikkö voi olla esimerkiksi rajavartioston partio tai järvipelastusyhdistyksen alus, joiden kanssa on sovittu pelastustoiminnan ensitoimenpiteiden suorittamisesta. Ohjeessa näille kuitenkin asetetaan pelastustoimen koulutusjärjestelmän mukainen peruskoulutusvaatimus, viittaamalla valtioneuvoston asetukseen pelastustoimesta 6-7 §. Peruskoulutusvaatimuksen tulisi olla pelastuslaitoksen ulkopuolisten toimijoiden osalta pelastustoimen kelpoisuusvaatimuksia kevyempi, koska vaatimus on esimerkiksi pelastustoiminnan peruskurssista kaikille rajavartioille tai järvipelastusyhdistyksen jäsenille tarkoituksettoman kova, vaadittu taso tulisi perehdytys pelastustoiminnan alkutoimenpiteisiin.
10. Liitteessä 2 on niin ikään asetettu vähimmäishenkilöstövaatimus ensimmäiselle yksikölle. Pohjois-Karjalassa tämä tarkoittaa sitä, että toimintavalmiutta on kehitettävä palvelutasopäätöksen kehittämissuunnitelman mukaisesti ja täydennettävä päivystävien pelastusasemien vahvuus vähintään kahteen henkilöön.
11. Hyvinvointialue pitää ongelmallisena sitä, että lausunnonle lähetettiin ohje ilman ruutuaineistoa. Ohjeen ja ruutuaineiston muutosten vaikutusten arviointi on mahdotonta.