



Aluehallintovirasto

# Pelastustoimen palvelut Helsingin alueella 2022

Aluehallintoviraston  
asiantuntija-arvio

Eero Nyman  
Mira Leinonen  
Sampsa Lintunen  
Piia Manninen  
Pauliina Kopra  
Johanna Koskela



Pelastustoimi ja varautuminen

199/2023

Aluehallintovirastojen julkaisuja

Regionförvaltningsverkens publikationer

# **Etelä-Suomen aluehallintovirasto**

Pelastustoimi ja varautuminen

Pelastustoimen palvelut Helsingin kaupungin alueella vuonna 2022

13.10.2023

-

Eero Nyman, Mira Leinonen, Sampsa Lintunen,  
Piia Manninen, Pauliina Kopra, Johanna Koskela

Aluehallintovirastojen julkaisuja 199/2023

ISSN- 2343-3132 (Verkkójulkaisu)

ISBN-978-952-7481-07-3

Hämeenlinna

2023

KUVAILEHTI

Aluehallintovirastojen julkaisuja 199/2023

Tekijät Eero Nyman, Mira Leinonen, Sampsa Lintunen, Piia Manninen, Pauliina Kopra ja Johanna Koskela		Julkaisu-aika 13.10.2023	
Julkaisun nimi Pelastustoimen palvelut Helsingin kaupungin alueella vuonna 2022			
Tiivistelmä  <p>Aluehallintovirasto laatii pelastustoimen järjestämislain (613/2021) mukaisesti vuosittain pelastustoimen järjestämistä koskevan asiantuntija-arvion hyvinvointialueittain ja valtakunnallisesti. Asiantuntija-arviot tarjoavat jäseneltyä tietoa keskeisistä pelastustoimen palvelujen järjestämisen osa-alueista alueellisille ja kansallisille päättäjille, viranhaltijoille ja asiantuntijoille.</p> <p>Helsingin kaupungin pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn palvelut ovat toteutuneet kokonaisuutena pääosin vaatimusten ja tavoitteiden mukaisesti. Kehittämistarpeita on tunnistettu lähinnä turvallisuusviestinnän ja määräaikaisen valvonnan määrällisessä toteuttamisessa sekä palontutkinnassa.</p> <p>Alueen pelastustoiminnan toimintavalmiudessa on pitkäaikaisia ja merkittäviä puutteita. Toimenpiteet puutteiden korjaamiseksi ovat käynnissä, ja ne edellyttävät tulevana vuosina merkittäviä investointeja ja resursointia. Toimintavalmiudessa on tapahtunut myönteistä kehitystä, mutta kaupunkikehitys asettaa jatkuvasti uusia haasteita palvelutason ylläpidolle. Pelastustoiminnan valmiuksien osalta kehittämistoimenpiteitä tulee kohdentaa lisäksi ympäristövahinkojen torjunnan kokonaisuuteen.</p> <p>Selvityksen mukaan pelastuslaitos on tunnistanut sopimuspalokuntien tärkeän roolin ja tukeutuu sopimuspalokuntien resursseihin pelastustoiminnan palvelujen tuottamisessa. Jäsenmääriä on saatu viime aikoina kasvatettua eikä erityisiä kehitystarpeita sopimuspalokuntien osalta ole tuotu esille.</p> <p>Väestönsuojeluun varautumisen taso on osittain puutteellinen, ja kokonaisuudessa on tunnistettu useita kehittämistarpeita. Puutteiden korjaaminen on tärkeää riittävän palvelutason saavuttamiseksi.</p> <p>Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan Helsingin kaupungin pelastustoimen investointisuunnitelmassa esitetyt investoinnit ovat perusteltuja ja niille on selkeä tarve. Kyseisillä investoinneilla korjataan palveluissa havaittuja puutteita, ja ne ovat tarpeellisia riittävän palvelutason saavuttamiseksi.</p>			
Asiasanat Pelastustoimi Asiantuntija-arvio Palvelutaso Hyvinvointialue			
ISSN (painettu) xxxx-xxxx	ISBN (painettu) xxxx-xxxx	ISSN (verkkójulkaisu) 2343-3132	ISBN (verkkójulkaisu) 978-952-7481-07-3
Kokonaissivumäärä 39	Kieli -	Hinta -	
Julkaisija Etelä-Suomen aluehallintovirasto	Paino -		

# Sisällys

<b>1</b>	<b>Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Pelastustoiminnan palvelut</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>Pelastustoiminnan suunnitelmat</b>	<b>23</b>
<b>4</b>	<b>Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta</b>	<b>26</b>
<b>5</b>	<b>Väestönsuojelun palvelut</b>	<b>29</b>
<b>6</b>	<b>Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve</b>	<b>33</b>
<b>7</b>	<b>Pelastustoimen investoinnit</b>	<b>34</b>
<b>8</b>	<b>Menetelmät ja laatuseloste</b>	<b>36</b>
<b>9</b>	<b>Liitteet</b>	<b>38</b>
<b>10</b>	<b>Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto</b>	<b>38</b>

# Lukijalle

Aluehallintovirasto valmistelee pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 14 §:n mukaisesti alueellaan pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyden arvioimiseksi vuosittain asiantuntija-arvion hyvinvointialueittain. Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen palvelujen tarvetta, saatavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä sekä investointien tarvetta ja vaikutuksia.

Asiantuntija-arviot toimitetaan sisäministeriölle ja julkaistaan julkisessa tietoverkossa. Asiantuntija-arvioilla on merkittävä asema sisäministeriön, valtiovarainministeriön ja hyvinvointialueiden vuosittaisissa neuvotteluissa.

Vastuu pelastustoimen järjestämisestä on vuoden 2023 alusta alkaen 21 hyvinvointialueella ja Helsingin kaupungilla. Myöhemmin tässä asiakirjassa hyvinvointialueella tarkoitetaan Helsingin kaupunkia pelastustoimen palvelujen järjestäjänä. Vuonna 2023 laadituissa arvioissa tarkastellaan pelastustoimen palvelujen tasoa vanhojen, lakkautettujen alueellisten pelastustoimen organisaatioiden tiedoilla. Arviot eivät tämän vuoksi kaikilta osin vastaa sisältöä, joka on määritelty sisäministeriön asetuksessa hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta (21.12.2022/1213).

Arvion pääasiallinen tietolähde on hyvinvointialueen vuosittainen selvitys, joten selvityksestä tuotua tietoa ei ole dokumentissa erikseen merkitty lähdeviitteellä. Arvioinnissa on käytetty lisäksi muuta valvontatyössä esille tullutta tietoa, kuten kanteluratkaisuja ja korjausmääräyksiä. Lisäksi arvioinnissa hyödynnetään hyvinvointialueen omavalvonnan tuottamaa tietoa, keskeisiä toimintaa määrittäviä dokumentteja, kuten palvelutasopäätöksiä, sekä Pronto-tilastoja (pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastot). Kaikki arviointiin muualta kuin hyvinvointialueen selvityksestä tuotu tieto on merkitty lähdeviitteillä.

Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronto on sisäministeriön järjestelmä pelastustoimen seuranta- ja kehittämistä sekä onnettomuuden selvittämistä varten. Pronto on käytössä kaikilla hyvinvointialueilla, ja aineisto muodostuu alueiden ylläpitämistä toimenpide- ja resurssirekistereistä. Arvioinnin sisältämä tilastollinen tarkastelu perustuu lähtökohtaisesti Prontosta haettuihin tietoihin, mutta myös hyvinvointialueen vuosittaisessa selvityksessä ilmoitetut luvut otetaan tarkastelussa huomioon.

Asiantuntija-arviot tarjoavat jäseneltyä tietoa keskeisistä pelastustoimen palvelujen järjestämisen osa-alueista alueellisille ja kansallisille päättäjille, viranhaltijoille ja asiantuntijoille. Arviot tukevat myös hyvinvointialueiden toiminnan suunnittelua.

Helsingin kaupungin pelastuslaitoksella oli mahdollisuus kommentoida asiantuntija-arvioluonnosta 29.6.–30.7.2023. Pelastuslaitoksen antamat kommentit huomioitiin osana asiantuntija-arvion viimeistelyä.

Aluehallintovirasto kiittää pelastuslaitosta hyvästä yhteistyöstä arvioinnin valmistelussa.

# 1 Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut

Onnettomuuksien ehkäisyn palveluja ovat pelastustoimelle kuuluva

- ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä
- palontutkinta
- yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi
- onnettomuuskehityksen seuranta
- hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien onnettomuuksien ehkäisyyn ja valvontaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta
- valvontatehtävät
- valmiustarkastukset.

Tässä luvussa arvioidaan onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tarvetta, saatavuutta ja kehittämistarvetta.

Hyvinvointialueen riskianalyysin perusteella Helsingin alueella onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tuottamista haastavat erityisesti vieraskielisen ja ikääntyvän väestön osuuksien kasvu. Ne asettavat vaatimuksia erityisesti yhteistyön sujumuudelle viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Lisäksi onnettomuuksien ehkäisyn palveluissa on riskianalyysin perusteella huomioitava teknologian kehitys, sähköautojen määrän kasvu sekä erilaiset energian tuottamiseen, varastointiin ja siirtämiseen liittyvät ratkaisut rakennetussa ympäristössä ja maan alla.<sup>1</sup> Selvityksen mukaan pelastuslaitos käytti vuonna 2022 onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tuottamiseen noin 50 henkilötyövuotta. Palvelutasopäätöksen mukaan onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tuottamiseen käytetään 43 henkilötyövuoden resurssi.<sup>2</sup>

## 1.1 Ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä

Pelastustoimelle kuuluvaa ohjausta ovat muun muassa

- rakentamisen, pelastussuunnitelmien laatimisen ja poistumisturvallisuusselvitysten laatimisen ohjaus ja viranomaisen suorittama arviointimenettely
- omatoimisen varautumisen tukeminen
- pelastustoimen laitteiden ja laitteistojen kunnossapidon ohjaaminen.

Pelastustoimelle kuuluvaa neuvontaa ovat muun muassa neuvontapuhelin- ja neuvontasähköpostipalvelut. Turvallisuusviestintää ovat muun muassa yleisötapahtumat, turvallisuuskoulutus, sosiaalisen median viestintä ja mediaviestintä.

Hyvinvointialueen selvityksen mukaan turvallisuusviestintä tarkoittaa yleisövierailuja, mediaviestintää, osallistumista erilaisiin kampanjoihin ja tapahtumiin sekä neuvontaa puhelimitse, sosiaalisessa mediassa ja kaiken asiakasrajapinnassa tehtävän toiminnan yhteydessä. Pelastuslaitoksen turvallisuusviestinnän painopisteistä ja tarkemmista toimenpiteistä päätetään vuosittain onnettomuuksien ehkäisyn suunnitelmassa.

---

<sup>1</sup> Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen tarkentava riskianalyysi 2020.

<sup>2</sup> Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

Vuoden 2020 HIKLU-alueen (Helsingin kaupungin, Itä-Uudenmaan, Keski-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan) pelastuslaitosten yhteisessä riskianalyysissä turvallisuusviestintään liittyvänä toimenpide-ehdotuksena on tuotu esille mm. tarve kielivalikoiman laajentamiselle ja selkokielisyyteen panostamiselle. Lisäksi riskianalyysissä ehdotettiin viranomaisyhteisyyhön ja alueellisiin yhteistyörakenteisiin panostamista ennaltaehkäisyn näkökulmasta. Omassa tarkentavassa riskianalyysissään Helsinki toi esille, että väestö ikääntyy Helsingissä muuta Uttamaata hitaammin mutta vieraskielisten määrä on Helsingissä muuta Uttamaata korkeampi.

Pelastuslaitos käytti turvallisuusviestinnän toteuttamiseen 9 henkilötyövuotta vuonna 2022. Luvussa ei ole mukana muun henkilöstön oman työnsä ohella tekemä turvallisuusviestintä. Pelastuslaitoksen normaalit turvallisuusviestinnän palvelut toteutettiin pääosin suunnitellusti vuonna 2022. Palveluja pyrittiin toteuttamaan suomen lisäksi ruotsin ja englannin kielellä. Pelastuslaitos tavoitti turvallisuusviestinnällä ja -koulutuksilla noin 6 % alueen väestöstä. Valtakunnallinen keskiarvo oli 12 %.<sup>3</sup>

Pelastuslaitos kerää turvallisuuskoulutuksesta asiakaspalautetta. Palautteen mukaan 99 % on erittäin tai melko tyytyväisiä saamansa palvelun asiantuntevuuteen ja 98 % kokee palvelun parantavan oman organisaationsa tai toimintansa turvallisuutta erittäin tai melko paljon.

Pelastuslaitoksella on erillinen rakenteellisen ohjauksen ja neuvonnan ryhmä, joka toimii yhteistyössä rakennusvalvontaviranomaisten ja rakennushankkeen edustajien kanssa. Pronto-tilastojen perusteella rakentamisen ja maankäytön suunnittelun ohjausta toteutettiin 1340 kertaa.<sup>4</sup>

## 1.2 Palontutkinta

Palontutkinnan tavoitteena on vastaavien onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen sekä pelastustoiminnan ja toimintavalmiuksien kehittäminen. Palontutkinnassa arvioidaan tulipalon syttymissy ja selvitetään palon syttymiseen ja leviämiseen vaikuttaneet tekijät, palosta aiheutuneet vahingot ja pelastustoiminnan kulku. Palontutkinta on jaettu tyypillisesti tasoille 1–3.

Vuotta 2022 koskevassa palvelutasopäätöksessä on päätetty palontutkinnan palvelujen tasosta ja asetettu palontutkinnalle tavoitteet. Selvityksen mukaan palontutkinta on toteutunut vuonna 2022 suunnitellusti.

Pronto-tilaston perusteella vakavia henkilö- ja omaisuusvahinkoja aiheuttaneista tulipaloista (21 kpl) on tutkittu 100 %.<sup>5</sup> Palontutkintaa suoritettiin vuonna 2022 tasolla yksi 386 kappaletta ja tasolla kaksi 22 kappaletta. Henkilöresursseja tutkintatyöhön käytettiin 1 henkilötyövuosi. Palontutkinnan tavoitteena olevan tulosten hyödyntämisen osalta selvityksessä esitetyt tiedot jäävät yleiselle tasolle, ja tarkempi palontutkinnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen arviointi puuttuu.

Pelastuslain 41 §:n mukainen ilmoitusmenettely ei toteudu Helsingissä lain tarkoittamalla tavalla. Ilmoittaminen ei ole järjestelmällistä, eikä siihen ohjeisteta

---

<sup>3</sup> Pronto. 9.5.2023.

<sup>4</sup> Pronto. 26.5.2023.

<sup>5</sup> Pronto. 29.5.2023.

ja kouluteta riittävällä tasolla. Lisäksi kirjallisesta menettelystä poikkeamisesta ei ole sovittu ilmoituksia vastaanottavan viranomaisen kanssa lain edellyttämällä tavalla.<sup>6</sup>

### 1.3 Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi

Pelastuslaitoksen tulee onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvallisuuden ylläpitämiseksi toimia yhteistyössä muiden viranomaisten ja alueen yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja osallistua paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnittelutyöhön.

Muita viranomaisia ovat esim. rakennusvalvontaviranomaiset, kaavoitusviranomaiset, ympäristöterveydenhuollon viranomaiset, poliisi ja sosiaali- ja terveystieteiden viranomaiset. Yhteistyötahona ovat lisäksi nuohoojat.

Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi on määritelty osaksi kaikkia pelastustoimen palveluja, ja palvelutasopäätöksessä yhteistyön tekemistä on tarkasteltu palvelukohtaisesti.<sup>7</sup>

Helsingissä paloriski-ilmoituksia tehdään suuren asukasmäärän vuoksi runsaasti, mikä edellyttää pelastuslaitokselta hyvää resursointia. Vuonna 2022 paloriskiasuntoprosessiin suunniteltiin käytettäväksi 1,4 henkilötyövuotta. Paloriski-ilmoitusten määrän arvioidaan tulevaisuudessa entisestään lisääntyvän.

Helsinki on rakennetulta ympäristöltään tiivis ja monipuolinen. Se edellyttää pelastuslaitoksen aktiivista osallistumista kaupunkisuunnitteluun ja yhteistyötä mm. rakennusvalvonnan kanssa ja kaavoituksen eri vaiheissa. Pelastuslaitos on käynnistänyt ja kehittää vuosien 2022 ja 2023 aikana kaupunkiympäristön yksikköä.

### 1.4 Onnettomuuskehityksen seuranta

Onnettomuuskehityksen seurantaan kuuluu onnettomuusuhkien ja onnettomuuksien määrän ja syiden kehityksen seuranta. Seurantaan kuuluu myös omien ja yhteistyössä toteutettavien toimenpiteiden käynnistäminen.

Palvelutasopäätöksen mukaan pelastuslaitoksen tietopalvelujen tehtävänä on tuottaa tietoa toimintaympäristön riskeistä palvelutasopäätöksen perusteeksi sekä toiminnan suunnittelun ja päätöksenteon tueksi. Tietopalvelujen tavoitteeksi on asetettu tiedon ja selvitysten tuottaminen kattaen onnettomuuksien ehkäisyn, pelastustoiminnan ja varautumisen. Palvelutasopäätöksessä on päätetty systemaattisesta onnettomuusuhkien sekä onnettomuuksien määrän ja syiden kehityksen arvioinnista. Lisäksi on päätetty tiedon tuottamisesta suunnittelun ja päätöksenteon tueksi.<sup>8</sup>

Pelastuslaitos on ollut mukana laatimassa muiden Uudenmaan pelastuslaitosten kanssa yhteistä riskianalyysiä, joka vahvistetaan keväällä 2023. Onnettomuuskehityksen seurannassa tehdään paljon yhteistyötä HIKLU-tasolla. Onnettomuuskehityksen seurannan pohjalta on laadittu kohdetyyppikohtaisia

---

<sup>6</sup> Pelastuslain 41 § 4 momentin mukainen ilmoitusvelvollisuus. Aluehallintovirastojen julkaisuja 167/2023.

<sup>7</sup> Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

<sup>8</sup> Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.



palontutkinnan riskikortteja, joita hyödynnetään mm. valvonnan ja turvallisuuskoulutusten tukena. Lisäksi onnettomuuskehityksen seurannan perusteella on tehty pelastuslain 43 §:n mukaisia esityksiä ja aloitteita muille viranomaisille ja toimijoille.

## 1.5 Hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien onnettomuuksien ehkäisyyn ja valvontaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta

Hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa. Hyvinvointialue voi myös hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Vaikka hyvinvointialue hankkii palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy vastuu palvelujen järjestämisestä ja niiden asianmukaisen tuottamisen valvonnasta.

Vuonna 2022 ei ole hoidettu hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa onnettomuuksien ehkäisyn palveluja.

## 1.6 Valvontatehtävät

Pelastuslaitoksen on valvottava, että pelastuslain mukaisia yleisiä velvollisuuksia noudatetaan ja että toiminnanharjoittajat ja rakennusten omistajat ja haltijat noudattavat lain mukaisia velvoitteitaan. Pelastuslaitoksen on valvonnassaan tehtävä palotarkastuksia ja muita valvonnan edellyttämiä toimenpiteitä.

Valvonnan palvelujen taso ja tavoitteet on määritetty palvelutasopäätöksessä ja valvontasuunnitelmassa. Määräaikaisten palotarkastusten määrälliseksi tavoitteeksi vuonna 2022 on asetettu vähintään 950 palotarkastusta.<sup>9</sup> Pronto-tilaston mukaan palotarkastuksia suoritettiin (A1–A6 sekä asuinrakennukset 2 kpl) yhteensä 585 kpl. Vuoden 2022 määrällisestä tavoitteesta toteutui 66 %. Syynä määrällisestä tavoitteesta jäämiselle pelastuslaitos piti selvityksen mukaan mm. uuden kuulemiskäytännön käyttöönottoa, joka pitkitti valvontaprosesseja. Selvityksessä on tarkasteltu määräaikaisiin palotarkastuksiin kuluvaan resurssiin tyypimitoituksen avulla. Yhden määräaikaisen valvonnan tyypimitoitus oli vuonna 2022 2,82 henkilötyöpäivää, kun tyypimitoitus oli vuonna 2021 ennen kuulemiskäytäntöjen uudistamista 1,7 henkilötyöpäivää. Näin tarkastellen muutos on merkittävä.

Palvelutasopäätöksen mukaan määrällisten tavoitteiden saavuttamisessa on ollut haasteita jo aiempina vuosina, mutta pelastuslaitos on tehnyt korjaavia toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi. Jälkivalvonta on tunnistettu oleelliseksi osaksi valvontaprosessia, ja jälkitarkastustoimenpiteitä pelastuslaitos suoritti merkittävästi muita alueita enemmän.<sup>10</sup>

Pelastuslaitoksella on käytössä valvonnan keinona paloturvallisuuden itsearviointi. Lomakkeita lähetettiin 1488 kpl ja niistä palautettiin 690 kpl. Palautettujen lomakkeiden määrän nostaminen on tunnistettu kehitystarpeeksi.

<sup>9</sup> Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos., Onnettomuuksien ehkäisyn suunnitelma 2022. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

<sup>10</sup> Pronto. 25.5.2023.

Hyvinvointialueen selvityksessä todetaan, että nykyisillä tiedoilla on vaikea osoittaa luotettavasti yhtäläisyyksiä valvontatoiminnan konkreettisista vaikutuksista onnettomuusvahinkoihin. Pelastuslaitoksella on käytössä omatoimisen varautumisen auditointi, jolla arvioidaan tarkastettavan kohteen palo- ja poistumisturvallisuuteen varautumista. Selvityksen mukaan viiden vuoden tarkasteluajanjaksolla auditoinnissa annettujen arvioiden perusteella kehitystä kokonaisuutena parempaan on tapahtunut.

## **1.7 Valmiustarkastukset**

Pelastusviranomaiset voivat tehdä tarkastuksia, joilla valvotaan pelastuslain mukaisia järjestelyjä suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin varautumiseksi.

Helsingin pelastuslaitos ei ole tehnyt pelastuslain 84 §:n mukaisia valmiustarkastuksia vuonna 2022.

## **Aluehallintoviraston arvio onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:**

Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut toteutuvat pääosin vaatimusten ja tavoitteiden mukaisesti.

Ohjausta, neuvontaa ja turvallisuusviestintää on annettujen tietojen perusteella tehty monipuolisesti ja pääosin tavoitteiden mukaisesti. Turvallisuusviestinnän lukumäärien tarkastelussa alueen pelastustoimi kuitenkin jäi valtakunnallisen keskiarvon alapuolelle. Kaupunkilaisten kokemuksia turvallisuudesta selvittävä tutkimus osoittaa, että turvallisuusviestinnälle ja -koulutukselle on selkeä tarve myös tulevaisuudessa. Muita kehittämistarpeita ei ole tuotu esille.

Palontutkinnan tulosten hyödyntämisen osalta tulisi jatkossa selvittää, mitä konkreettisia toimenpiteitä tutkinnassa tehdyistä havainnoista on johdettu ja miten ne ovat parantaneet paloturvallisuutta tai kehittäneet pelastustoimintaa. Pelastuslain 41 §:n mukaisessa ilmoitusmenettelyssä alueella on puutteita, joten kokonaisuuden kehittäminen edellyttää toimenpiteitä.

Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi on monipuolista ja vastaa tarvetta. Merkittäviä resurssien lisäystarpeita ei selvityksessä ole esitetty. Kaupunkiympäristön yksikön toiminta on käynnistetty vuoden 2022 aikana, ja sen avulla kehitetään yhteistyötä entisestään. Selvityksessä on esitetty yhteistyöllä saavutettuja konkreettisia tuloksia. Merkittäviä kehitystarpeita ei ole tuotu esille. Uuden kaupunkiympäristön yksikön riittävää resursointia voidaan pitää tärkeänä kehitettäessä alueellista ja paikallista turvallisuusyhteistyötä.

Onnettomuuskehityksen seuranta tehdään monipuolisesti. Seurannan perusteella tehdyt toimenpiteet ja toiminnan vaikutukset jäävät selvityksessä annettujen tietojen perusteella kuitenkin yleiselle tasolle. Yhteistyön tekeminen onnettomuuskehityksen seurannassa on resurssien käytön ja HIKLU-alueen pelastuslaitosten yhteisten riskien ja ominaispiirteiden vuoksi tarkoituksenmukaista. Selvityksessä pelastustoimi ei ole arvioinut onnettomuuskehityksen seurannan kehitystarpeita.

Määräaikaisen valvonnan tavoitteet eivät toteutuneet vuonna 2022. Valvontatoimintaan tulee kohdistaa riittävät voimavarat, jotta tekemättä jääneet valvontatoimenpiteet tulevat hoidetuksi seuraavan vuoden valvontatoiminnassa.

## 2 Pelastustoiminnan palvelut

Pelastustoiminnalla tarkoitetaan kiireellisiä tehtäviä, joiden tarkoituksena on

- pelastaa ja suojata ihmisiä, omaisuutta ja ympäristöä onnettomuuden uhatessa tai sattuessa
- rajoittaa onnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja ja lieventää onnettomuuden seurauksia.

Pelastustoiminnassa tarvittavat toimenpiteet tulee voida suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

### 2.1 Väestön varoittaminen

Pelastuslaitos huolehtii alueellaan väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteessa ja varoittamiseen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä.

Helsingissä on kiinteä ulkohälytinjärjestelmä ja kolme siirrettävää hälytintä. Siirrettävissä hälyttimissä on varaosapulasta johtuvia toimintaongelmia. Kiinteän hälytinjärjestelmän kattavuutta ei ole selvitetty, mutta vuosien 2023 ja 2024 aikana järjestelmää uusitaan ja tavoitteena on laajentaa ulkohälyttimien kuuluvuuspeittoa. Muutoin väestöä varoitetaan vaaratiedottein.

Palvelutasopäätöksen mukaan alueella on päätetty toteuttaa kiinteän ulkohälytinjärjestelmän nykytilan ja tarpeiden arviointi ja tehdä tarvittavat päivitykset järjestelmään. Helsingiltä saatu selvitys ei anna vastausta siihen, ovatko arviointi ja päivitykset toteutuneet suunnitellun mukaisesti, minkä vuoksi aluehallintovirasto ei voi arvioida palvelun saatavuutta tai kehittämistarvetta.

### 2.2 Pelastustoiminta

Aluehallintovirastot ovat jakaneet pelastustoiminnan palvelut asiantuntija-arvioinnissa perusvalmiuden ja erityisvalmiuden palveluihin arvioinnin selkeyttämiseksi.

Perusvalmiuden palveluilla tarkoitetaan sellaisia pelastusyksikön tai pelastusryhmän tuottamia pelastustoiminnan palveluja, jotka eivät edellytä erityiskalustoa ja -koulutusta. Perusvalmiuden palvelujen tuottamiseen osallistuvalla henkilöstöltä edellytetään pelastusalan ammatti- tai sopimushenkilöstön peruskoulutus, riittävä fyysinen toimintakunto ja riittävä osaamisen ylläpito. Perusvalmiuden palvelujen kalustolta edellytetään, että kaluston avulla voidaan suoriutua yleisimmistä pelastus- ja sammutustehtävistä.

Pelastustoiminnan erityisvalmiudella tarkoitetaan pelastustoimen ennalta määritettyä ja varmistettua kykyä suorittaa esimerkiksi savusukellusta, kemikaalisukellusta, pintapelastusta, vesisukellusta, ympäristövahinkojen torjuntaa ja korkealta pelastamista sekä muuta paikallisten riskien mukaista valmiutta pelastustoimintaan. Erityisvalmiuden palvelut edellyttävät henkilöstöltä erityiskoulutusta ja osin määräajoin uusittavaa pätevyyttä tehtävien suorittamiseksi. Erityisvalmiuden palvelujen tehokas toteuttaminen voi edellyttää erityiskalustoa.

## 2.2.1 Pelastustoiminnan perusvalmiudet

### Vaatimukset toimintavalmiudelle

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa<sup>11</sup> Suomi on jaettu 1 x 1 kilometrin kokoisiksi ruuduiksi. Ruudut on luokiteltu neljään riskiluokkaan (I–IV) sen perusteella, kuinka todennäköisiä pelastustoimen kiireelliset tehtävät ovat ruudun alueella. Kullekin riskiluokalle on asetettu enimmäisaika, jossa ruudut tulee tavoittaa. Vähimmäistavoitteena on, että kiireellisissä pelastustehtävissä ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaikatavoitteen vähintään 50 %:ssa tehtävistä.

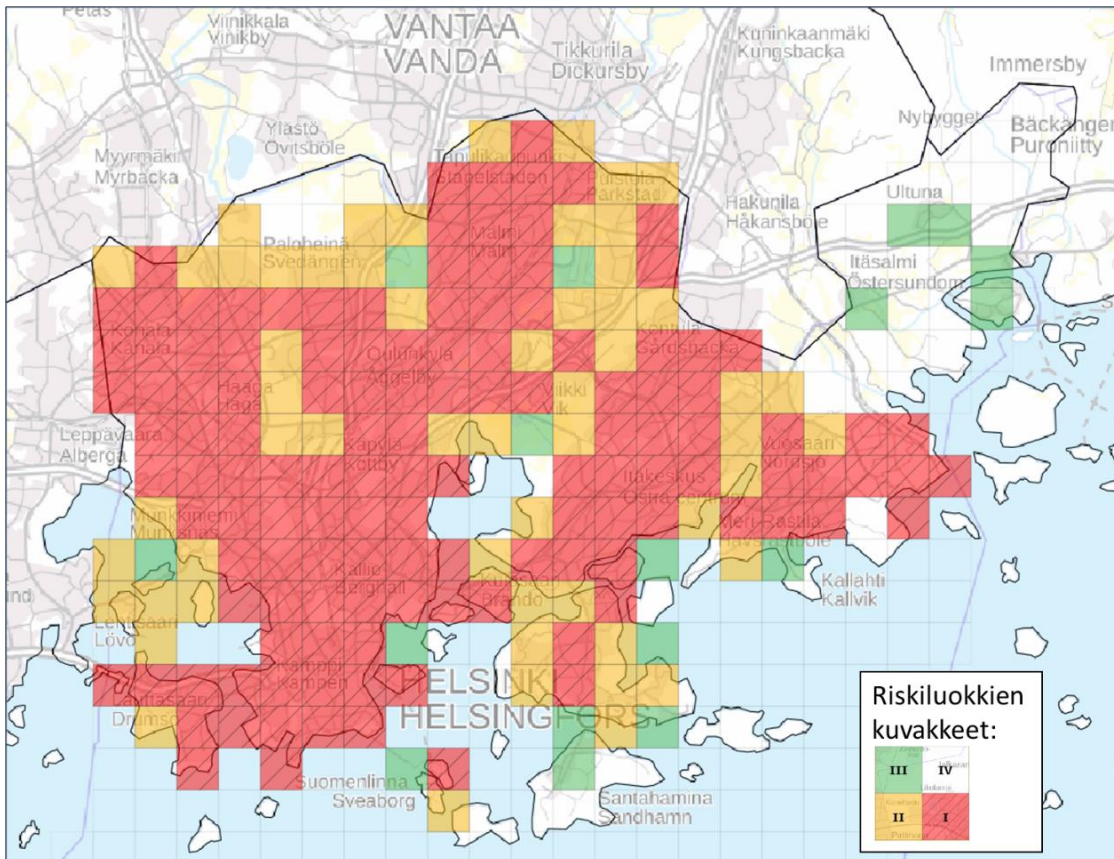
Riski-luokka	1. yksikön toimintavalmiusaika	Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika	Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika
I	6 min	11 min	20 min
II	10 min	14 min	30 min
III	20 min	22 min	40 min
IV	ei vaatimusta	ei vaatimusta	ei vaatimusta

**Taulukko 1: Toimintavalmiuden tavoiteajat**

<sup>11</sup> Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje (SM 21/2012).

## Riskialuekartta

Helsingin kaupunki on voimassa olevassa pelastustoimen palvelutasopäätöksessään päättänyt pelastustoiminnan perusvalmiuksien tuottamisesta toimintavalmiuden suunnitteluohjeen määrittelemällä tavalla alla olevan riskialuekartan mukaisesti. Palvelutasopäätöksessä todetaan, että palvelutasossa olevia puutteita Konalan, Kontulan, Tapanilan ja Vuosaaren alueella parannetaan palvelutasopäätöskauden aikana.



Kuva 1: Helsingin kaupungin pelastustoimen riskiruudut vuonna 2022

## Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikatavoite

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika on aikaväli ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun ensimmäinen pelastustoimen yksikkö on kohteessa. Ainoastaan kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Ensimmäisen yksikön toteutuneen toimintavalmiuisajan mediaani alueella oli 6 minuuttia 2 sekuntia vuonna 2022. Edellisten kahden vuoden (2020–2021) aikojen mediaanien keskiarvo oli 6 minuuttia 2 sekuntia.<sup>12</sup> Näin tarkastellen ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika on pysynyt ennallaan. Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että ensimmäinen kohteeseen saapuva yksikkö saavuttaa koko Helsingin

<sup>12</sup> Pronto. 31.5.2023.

alueella onnettomuuskohteen kuudessa minuutissa vähintään puolessa kiireellisistä tehtävistä.<sup>13</sup>

Vuoden 2022 koko alueella yhteensä toteutuneen toimintavalmiusajan lisäksi aluehallintovirasto on selvittänyt toimintavalmiuden toteutumista oman aineistonsa avulla. Tarkasteltavaksi on nostettu ongelmaruudut<sup>14</sup> ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta. Ongelmaruutuja oli tarkasteluajanjaksolla 2019–2022 Helsingin alueella yhteensä 54. Tässä tarkastelussa huomioidaan vain ne ongelmaruudut, joissa on ollut tarkastelujakson jokaisena vuonna vähintään neljä tehtävää. Tarkasteltavia ruutuja on tällöin yhteensä 47. Siten toimintavalmiusajoissa on ollut huomattavia epäkohtia. Vähintään neljän tehtävän raja on tehty arvioinnin selkeyttämiseksi, eikä se ota kantaa tarkastelun ulkopuolelle jäävien ongelmaruutujen merkittävyyteen.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikaan liittyvien puutteiden korjaamiseksi korjausmääräyksen 2016 ja tehostanut määräystään uhkasakolla vuonna 2019.<sup>15</sup> Helsingin kaupunki valitti asiasta hallinto-oikeuteen, jonka vuonna 2020 antaman päätöksen perusteella toimintavalmiudessa olevat ja korjattavaksi määrätyt puutteet tulee korjata vaiheittain vuoden 2025 loppuun mennessä niin, että korjaustoimenpiteille on asetettu vuosittaiset 25 %:n välitavoitteet vuosille 2022, 2023 ja 2024.<sup>16</sup>

Helsingin kaupunki on tehnyt aluehallintoviraston pyynnöstä vuotta 2022 koskevan korjausvelvoitteen toteutumisesta selvityksen, jossa se kertoo korjaustoimenpiteiden parantaneen toimintavalmiusaikaan vaaditulla tavalla.<sup>17</sup> Selvitys perustuu uhkasakon määräytymisperusteena olleeseen tarkasteluvuoteen 2017 ja riskiluokan I ruutuihin.<sup>18</sup> Aluehallintoviraston tekemän tarkastelun perusteella toimintavalmius parani Helsingin alueella vuonna 2022 edellisvuodesta kaikkiaan viidessä I-riskiluokan ongelmaruudussa siten, että ne eivät enää ole ongelmaruutuja.

---

<sup>13</sup> Helsingin alueen pelastustoimen palvelutasopäätös 2021–2024.

<sup>14</sup> Ongelmaruutuja ovat ne riskiruudut, joissa toimintavalmius on jäänyt toteutumatta neljänä edellisenä kalenterivuonna.

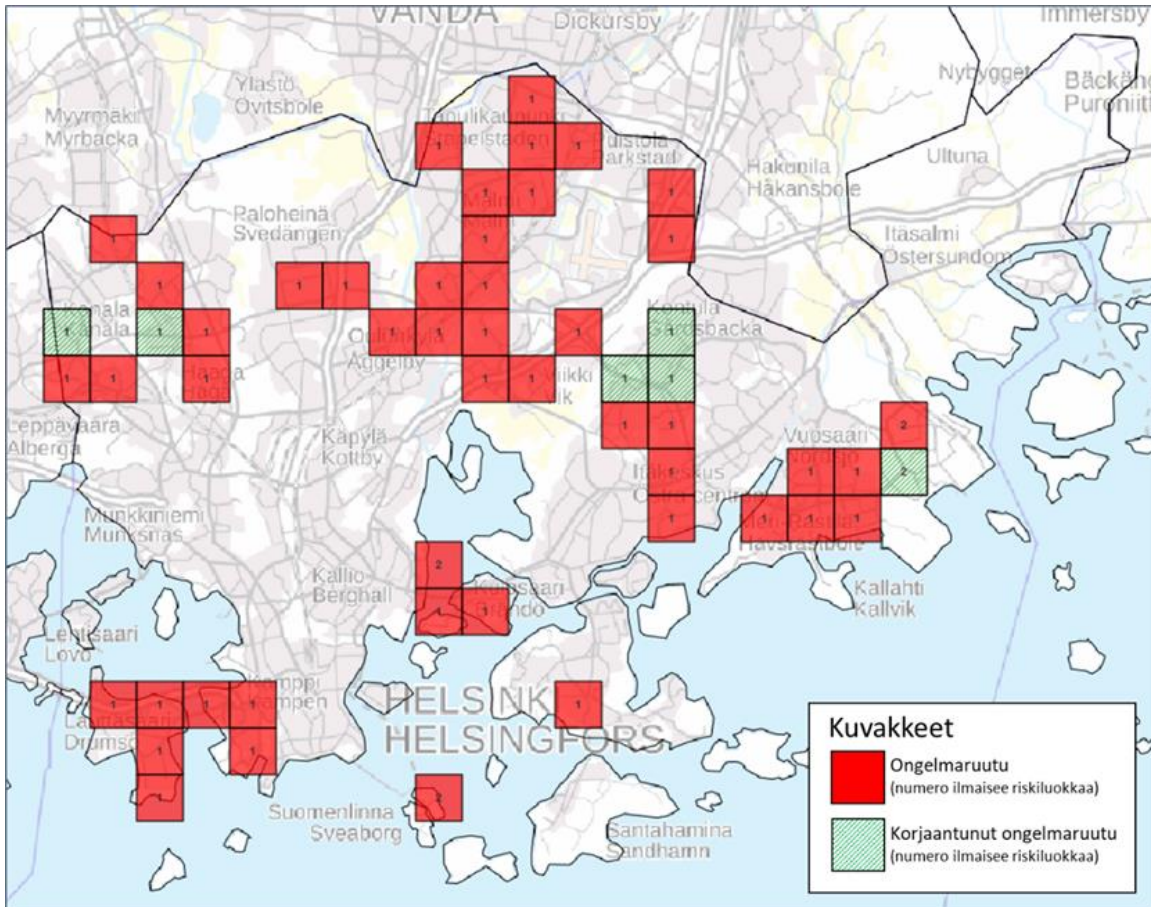
<sup>15</sup> ESAVI/609/2014, ESAVI/14766/2019

<sup>16</sup> Hämeenlinnan hallinto-oikeus 20/0563/1.

<sup>17</sup> Helsingin alueen pelastustoimen selvitys. 27.2.2023.

<sup>18</sup> Pelastuslaitoksen kommentit. 28.7.2023.





**Kuva 2: Ongelmaruudut ja vuonna 2022 korjaantuneet ongelmaruudut Helsingin alueella**

Riskiluokka	Ongelmaruudut, joissa vähintään 4 tehtävää
I	<b>44</b>
II	<b>3</b>
III	<b>0</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>47</b>

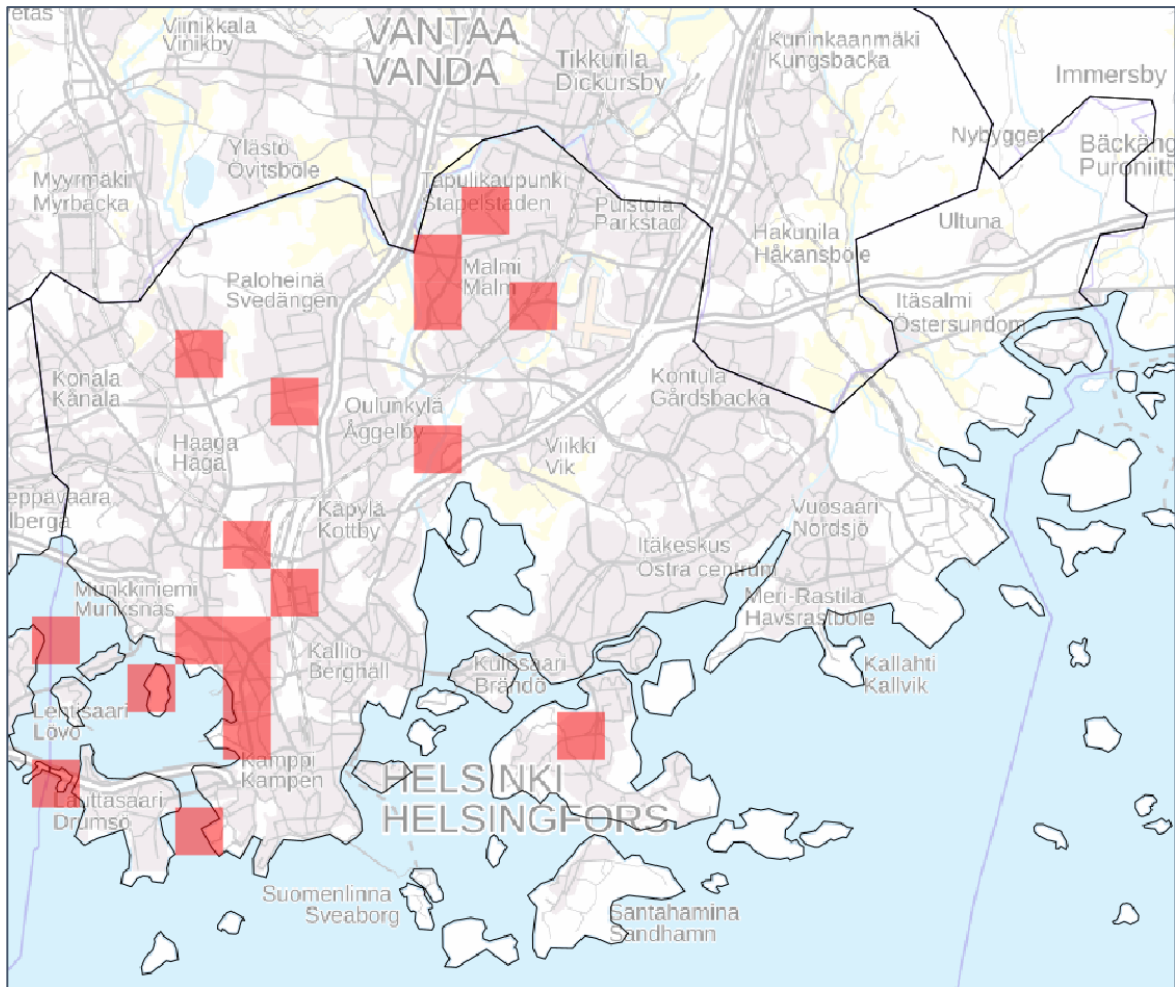
**Taulukko 2: Kooste ensimmäisen yksikön ongelmaruuduista**

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan tavoitteiden saavuttamiselle on mahdollisesti tulossa lisää haasteita. Sellaisia ruutuja, joissa tavoitteita ei ole saavutettu kahtena edellisenä vuotena (2021 ja 2022), oli 18. Ilman kehittäviä toimenpiteitä niistäkin on todennäköisesti tulossa ongelmaruutuja. Ongelmaruutuja on mahdollisesti tulossa erityisesti Töölön ja Meilahden alueelle sekä läntisen Helsingin alueelle.<sup>19</sup> Helsingin kaupungin parhaillaan tekemät

<sup>19</sup> Pronto 30.5.2023.



pelastustoiminnan toimintavalmiutta kehittävät toimenpiteet saattavat parantaa toimintavalmiusaikoja, mutta niiden vaikutuksia ei vielä voi arvioida.



**Kuva 3: Helsingin alueelle mahdollisesti tulevat uudet ongelmaraudut**

### **Pelastustoiminnan toimintavalmiusaikatavoite**

Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on aikaväli ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun vähintään neljän hengen vahvuinen pelastusryhmä aloittaa tehokkaan pelastustoiminnan. Ainoastaan kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Pelastustoiminnan toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani alueella oli 11 minuuttia 4 sekuntia vuonna 2022. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 11 minuuttia 16 sekuntia.<sup>20</sup> Näin tarkastellen pelastustoiminnan toimintavalmiusajan voidaan katsoa kehittyneen parempaan suuntaan. Palvelutasopäätöksen mukainen pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on koko Helsingin alueella vähintään puolessa kiireellisistä tehtävistä 11 minuuttia.

<sup>20</sup> Pronto. 31.5.2023.

## **Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikatavoite**

Pelastusjoukkue koostuu johtajasta ja vähintään kahdesta ja enintään viidestä pelastusryhmästä. Koska todellisen pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikoja ei ole käytettävissä, laskennallisena pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikana toimenpidetilasto Prontossa käytetään aikaväliä ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun tapahtumapaikalle on saapunut vähintään yhdeksän pelastustoimen henkilöä. Ainoastaan kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Pelastusjoukkueen toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani koko alueella oli 9 minuuttia 35 sekuntia vuonna 2022. Edellisten kolmen vuoden aikojen mediaanien keskiarvo oli 8 minuuttia 55 sekuntia.<sup>21</sup> Näin tarkastellen pelastusjoukkueen toimintavalmiusajan voidaan katsoa hieman pidentyneen, mutta aika on silti merkittävästi parempi kuin toimintavalmiuden suunnitteluohjeen vaatimus.

Palvelutasopäätöksessä on määritelty, että pelastusjoukkue saavuttaa koko Helsingin alueella onnettomuuskohteen kymmenessä minuutissa vähintään puolessa kiireellisistä joukkuelähdön tehtävistä.

### **2.2.2 Pelastustoiminnan erityisvalmiudet**

#### **Savusukellusvalmiudet**

Savusukelluksella tarkoitetaan paineilmahengityslaitteiden ja asianmukaisten suojarusteiden avulla tehtävää sammutus- ja pelastustyötä, joka edellyttää tunkeutumista palavaan, savuiseen ja rajattuun sisätilaan tai työskentelyä palavan rakennuksen katolla.

Savusukellus edellyttää pelastajilta tehtävän vaatimaa koulutusta, säännöllistä vuosittaista osaamisen ylläpitävää harjoittelua sekä riittävää fyysistä kuntoa ja riittävää terveydentilaa. Palavan ja rajatun sisätilan sammuttamiseen käytetään myös muita menetelmiä kuin savusukeltamista.

Pelastuslaitos järjestää sisäministeriön pelastussukellusohjeen mukaisesti savusukellusharjoitukset vuosittain savusukelluskelpoiselle henkilöstölle. Manneralueen kahdeksalla pelastusasemalla pidetään jatkuva savusukellusvalmius (henkilöstöä vähintään 1+3).

#### **CBRNE-onnettomuuksien valmiudet**

CBRNE-onnettomuuksilla tarkoitetaan onnettomuuksia, joissa on osallisena kemiallisia aineita (C), biologisia taudinaiheuttajia (B), radioaktiivisia aineita (R), ydinenergiaa (N) tai räjähteitä (E).

Kemikaalionnettomuuksien torjuntaa tehdään tarvittaessa kemikaalisukelluksella, jolla tarkoitetaan välittömän vaaran alueella tehtäviä tiedustelu-, pelastus-, torjunta- tai muita vastaavia tehtäviä, jotka edellyttävät paineilmahengityslaitteen ja soveltuvan kemikaalisuojapuvun käyttöä. Kemikaalisukellus edellyttää

---

<sup>21</sup> Pronto. 31.5.2023.

pelastajilta tehtävän vaatimaa koulutusta, säännöllistä vuosittaista osaamisen ylläpitävää harjoittelua sekä riittävää fyysistä kuntoa ja riittävää terveydentilaa.

Vaarallisten aineiden onnettomuuksien torjuntaan tarvittavaa erikoiskalustoa on sijoitettu kaikkiin pelastusyksiköihin. Suurempiin vaarallisten aineiden onnettomuuksiin on varauduttu kemikaalitorjuntayksiköllä RHE3158 sekä henkilöpuhdistusyksiköllä RHE70582. Lisäksi HIKLU-alueella on käytettävissä pelastuslaitosten yhteiskäytössä oleva kemikaalitorjuntayksikkö RKU3058. Helsingin alueella sopimuspalokuntia on koulutettu käyttämään Puolustusvoimien henkilöpuhdistusjärjestelmää, joka on pelastuslaitoksen käytettävissä virka-apuna. Pelastuslaitos tekee yhteistyötä CBRNE-tilanteisiin ja vaarallisten aineiden onnettomuuksiin liittyen poliisin, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien ja Säteilyturvakeskuksen kanssa.

### **Vesipelastamisen valmiudet**

Vesipelastamista on venekaluston avulla tehtävä pelastustoiminta ja pintapelastus sekä vesisukellus. Pintapelastus tarkoittaa veden pinnalta tai välittömästi pinnan alta ilman vesisukelluslaitetta tehtävää ihmisen, eläimen tai omaisuuden pelastamista ja vahingon torjuntaa. Vesisukellus tarkoittaa vesisukelluslaitetta ja -varustusta edellyttävää ihmisen tai omaisuuden pelastamista ja ympäristövahingon torjuntaa.

Pelastuslaitoksen kaikilla kahdeksalla pelastusyksiköllä on pintapelastusvalmius. Jatkuva vesisukellusvalmius (taso 1) ylläpidetään Erottajan pelastusasemalla vähintään kahdella sukeltajalla. Pelastuslaitos arvioi sukeltajien nykyisen määrän olevan riittävä ja vesisukelluskaluston olevan hyvällä tasolla. Koulutusta järjestetään tarpeisiin nähden riittävästi ja yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Ihminen pelastetaan vedestä Helsingissä noin 30 kertaa vuodessa, ja vain harvan tapahtuman arvioidaan aiheuttavan vakavan henkilövahingon. Selvityksessä arvioidaan, että vesisukellusvalmius on onnettomuusmäärään ja toiminta-alueen laajuuteen nähden riittävällä tasolla.<sup>22</sup>

### **Ympäristövahinkojen pelastustoiminnan erityisvalmiudet**

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnalla tarkoitetaan öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa sekä muuta ympäristön suojelemiseksi tehtyä pelastustoimintaa.

Öljyntorjuntasuunnitelma on päivitetty vuonna 2017, ja se oli voimassa vuoden 2021 loppuun. Suunnitelma päivitetään palvelutasopäätöskauden aikana. Pelastuslaitos tekee yhteistyötä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa ja kouluttaa tarvittaessa.

Tulvantorjuntaan liittyvää yhteistyötä pelastuslaitos tekee Staran kanssa ja varautuu tulvantorjuntaan tarpeellisin suunnitelmin. Myös myrskytuhojen torjuntaan on varauduttu tarvittavin suunnitelmin, yhteistyöllä ja sopimalla resurssien käytöstä ruuhkatilanteissa.

Vuotta 2021 koskevassa aluehallintoviraston asiantuntija-arviossa on todettu, että ympäristövahinkojen torjunnan arvioinnissa Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen torjuntavalmiuden taso asettuu tasolle A, mikä on minimivaatimustaso

---

<sup>22</sup> Pelastuslaitoksen kommentit. 28.7.2023.

pelastuslaitoksille, joiden riskiarvioissa ympäristövahingot on tunnistettu pieniksi päivittäisonnettomuuksiksi. Helsingissä on alusöljy- ja kemikaalivahinkoriski, minkä vuoksi pelastuslaitoksen tulisi tavoitella valmiudessaan luokkaa C. Arvion mukaan ympäristövahinkojen torjunnan kokonaisuus vaatii pelastuslaitoksella merkittäviä kehittämisresursseja, jotta valmius nousisi tunnistettuja riskejä vastaavalle tasolle. Arvio perustuu vuonna 2022 aluehallintovirastojen julkaisemaan raporttiin ympäristövahinkojen torjunnasta pelastustoimessa.<sup>23</sup>

### **Korkealta pelastamisen valmiudet**

Korkealta pelastaminen sisältää ajoneuvokalustolla ja köysipelastamisella tehtävät korkealta pelastamisen toimenpiteet ja työskentelyn alueella, jossa on putoamisvaara. Putoamisvaarallisella alueella työskentely (PVT) voi olla henkisesti ja fyysisesti vaativaa työtä, jonka turvallinen suorittaminen asettaa tekijälle terveydentilaan, toimintakykyyn, koulutukseen ja harjoitteluun liittyviä erityisvaatimuksia.

Ensisijainen pelastustekninen apuväline korkealta ja alhaalta pelastamisessa on nostolavayksikkö. Jatkuvassa valmiudessa nostolavayksiköitä on vähintään kaksi ja enintään neljä. Lisäksi kaikissa pelastusyksiköissä on putoamisvaarallisella alueella työskentelyn peruskalusto ja -osaaminen (PVT I-taso). Vaativampi osaamistaso PVT II-tasolle on kahdessa pelastusyksikössä, ja hyppytyyny löytyy yhdestä pelastusyksiköstä.

### **Sammutusveden saamisen valmiudet**

Pelastuslaitoksen sammutusvesisuunnitelma ja pelastuslaitoksen ja HSY:n välinen sammutusveden toimittamisen palvelusopimus päivitetään tulevan palvelutasopäätöskauden aikana.

### **Muiden paikallisten riskien mukaiset valmiudet**

Selvityksessä on tuotu esille kaupungeille tyypilliset piirteet, kuten maan alle ja korkealle rakentamisen sekä laajojen rakennuskokonaisuuksien asettamat vaatimukset. Näihin varaudutaan tarpeellisin suunnitelmin ja esimerkiksi pelastustoimintaa ja johtamista tukevin ohjein.

Pelastuslaitokselta edellytetään lisäksi meripelastuslain mukaan erityistä valmiutta merellä tapahtuviin onnettomuustilanteisiin. Pelastuslaitoksella on koulutettu meripelastuslain ja kansainvälisen merenkulun määrittelyjen mukainen pelastusryhmä (MIRG). Helsingin MIRG-ryhmä on toiminnallisesti ja kalustollisesti yhtenäinen Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen ryhmän kanssa, ja ryhmät hälytetään yhdessä. MIRG-ryhmällä on pelastustehtäviä arviolta muutama vuodessa. Nykyisen toimintamallin mukainen MIRG-ryhmä on kustannustehokas ja toimiva tapa vastata arvioituihin riskeihin.

---

<sup>23</sup> Pelastustoimen palvelut Helsingin kaupungin pelastustoimen alueella 2021. Aluehallintovirasto. Luonnos., Ympäristövahinkojen torjuntavalmius pelastustoimessa 2022. Aluehallintovirastojen julkaisu 157/2023.

## 2.3 Pelastustoiminnan johtaminen

Pelastustoimintaa johtaa pelastusviranomainen, ja pelastustoimen muodostelmalla on aina johtaja. Yhteistoimintatilanteissa, joissa pelastustoimintaan osallistuu useampi viranomainen, pelastusviranomainen toimii yleisjohtajana.

Pelastustoiminnan johtamisesta laaditaan tarvittavat suunnitelmat, joissa määritellään riskien ja uhkien edellyttämät johtamisjärjestelyt eri laajuisissa ja myös pitkäkestoisissa tilanteissa.

Pelastustoiminnan johtamisjärjestelmän rakentuminen alueella on määritelty palvelutasopäätöksessä ja tarvittavia tarkennuksia on tehty johtamista koskevilla ohjeistuksilla. Kuluvalle palvelutasopäätöskaudelle on päätetty suunnitella Helsinkiin sijoittuvaa Uudenmaan johtokeskusta ja varautua sen käyttöönottoon.<sup>24</sup> Selvityksessä ei ole tuotu esille erityisiä kehittämistarpeita.

## 2.4 Hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta

Hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Vaikka hyvinvointialue hankkii palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy järjestämisvastuu ja vastuu palvelujen asianmukaisen hoitamisen valvonnasta.

Selvityksen mukaan Uudenmaan alueen eli HIKLU-pelastuslaitosten kanssa yhteistyö on rutiininomaista. HIKLU-pelastuslaitosten yhteistoimintasopimus päivitettiin joulukuussa 2015. Sopimuksen tarkoituksena on pelastustoiminnan näkökulmasta tukea pelastustoiminnan yhteisten resurssien koordinointia ja johtamista. HIKLU-pelastuslaitosten välinen yhteistyö on edellisellä palvelutasopäätöskaudella ollut aktiivista, ja toimintamalleja on yhdenmukaistettu. Asianmukaisen hoitamisen valvontaa edellyttäviä sopimuksiin perustuvia tehtäviä ei selvityksessä annettujen tietojen mukaan ole.

## 2.5 Pelastusviranomaisen antama virka-apu

Pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion, hyvinvointialueen tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Selvityksen perusteella pelastuslain 50 §:n mukaisen virka-avun antaminen on tunnistettu oleelliseksi osaksi pelastusviranomaisen päivittäistä palvelujen tuottamista. Selvityksessä on todettu, että virka- ja asiantuntija-avun antamisen ja vastaanottamisen järjestelyt ovat edellisellä palvelutasopäätöksellä toteutuneet pelastuslain 47 §:n ja 50 §:n sekä pelastuslaitoksen ja viranomaisten välisten erillissopimusten mukaisesti. Erityisiä kehittämistarpeita ei ole tuotu esille.

---

<sup>24</sup> Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

## 2.6 Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen

Pelastustoimi osallistuu pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämään valmiuden ylläpitoon.

Selvityksen mukaan pelastuslaitos on tunnistanut kansainvälisen yhteistyön merkityksen pelastustoiminnan kehittämiseksi. Erityisen tärkeänä nähdään Itämeren alueen kansainvälinen yhteistyö pelastustoiminnan kehittämiseksi. Pelastuslaitos pystyy tarvittaessa tarjoamaan henkilöstöään kansainvälisen Finn Rescue Team -ryhmän jäseniksi. Lisäksi henkilöstöllä on mahdollisuus osallistua työajalla Pelastusopiston kansainvälisen pelastustoiminnan koulutuksiin. HIKLU-pelastuslaitokset ovat yhdessä valmistelleet Host Nation Support<sup>25</sup>-ohjeen. Pelastuslaitoksella on mahdollisuus tarjota osaamista kansainvälisestikin teknisesti vaativissa pelastustilanteissa, kuten rauniopelastamisessa.

### **Aluehallintoviraston arvio pelastustoiminnan palvelujen tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:**

Aluehallintovirasto on antanut tarvittavia määräyksiä pelastustoiminnan toimintavalmiuden kehittämiseksi, ja pelastuslaitos on ryhtynyt kehittämistoimenpiteisiin. Vuotta 2022 koskevassa selvityksessä Helsingin kaupunki on todennut ensimmäiset päävelvoitteet toteutetuksi. Aluehallintovirasto tekee asiasta päätöksen vuoden 2024 alussa, kun päävelvoitteen toteutumista voidaan arvioida vuoden 2023 tilastotiedoilla. Toimintavalmiudessa on tapahtunut myönteistä kehitystä. Toisaalta tilastojen perusteella on nähtävissä, että myös uusia ongelmaruutuja ensimmäisen yksikön toimintavalmiuden osalta voi olla syntyneissä Helsingin alueelle. Nämä riskiruudut on huomioitava jo käynnissä olevissa kehittämistoimenpiteissä.

Pelastustoiminnan erityisvalmiudet ovat pääosin palvelujen tarvetta vastaavalla tasolla. Kehittämistoimenpiteitä tulee kuitenkin kohdentaa erityisesti ympäristövahinkojen torjunnan kokonaisuuteen. Tämän puutteen aluehallintovirasto on tuonut esille jo edellisessä arvioinnissa. Kehittämistoimenpiteitä ei ole tarkemmin esitelty vuotta 2022 koskevassa selvityksessä.

Sammutusvesisuunnitelma tulee päivittää ajan tasalle kokonaisuudessaan.

---

<sup>25</sup> Isäntämaatuki, eli sotilaallinen tai siviilituki, jota ulkopuolista apua tai voimavaroja maaperälleen vastaanottava maa antaa avun tai voimavarojen tarjoajille maaperällään.

## 3 Pelastustoiminnan suunnitelmat

Tämä luku käsittelee suunnitelmia, joita pelastuslaitoksen on tehtävä pelastuslain mukaan. Suunnitelmat ovat arvioinnin kohteena olevien pelastustoimen palvelujen tuottamista tukevia asiakirjoja. Aluehallintovirasto arvioi suunnitelmien laatimista ja toteutumista hyvinvointialueen antaman selvityksen perusteella.

Pelastuslaitoksen tulee pelastuslain mukaan laatia hyvinvointialueen onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat. Pelastuslaitosten tulee laatia pelastustoiminnan yhteistyöalueen puitteissa tapahtuvaa johtamista ja pelastustoiminnassa tarvittavan avun antamista koskevat suunnitelmat yhteistoiminnassa keskenään ja pelastustoiminnan yhteistyön järjestämisestä vastaavien pelastuslaitosten johdolla.

### 3.1 Hälytysohje

Pelastuslaitoksen tulee laatia hälytysohje pelastustoiminnassa tarvittavien voimavarojen hälyttämisestä yhteistyössä pelastustoimintaan osallistuvien, virka-apua antavien viranomaisten ja Hätäkeskuslaitoksen kanssa. Hälytysohje on laadittava siten, että hätäkeskus voi hälyttää pelastustoimintaan lähimmät tarkoituksenmukaiset yksiköt riippumatta siitä, miltä hyvinvointialueelta ne ovat.

Selvityksen mukaan hälytysohjeessa huomioidaan pelastustoimintaan osallistuvien ja virka-apua antavien toimijoiden hälyttäminen ja asiat on käsitelty yhdessä ennen suunnitelman hyväksymistä. Erica-hätäkeskusjärjestelmä on mahdollistanut monimuotoisemman hälytysvastejärjestelmän, ja lisäksi Erica Client -järjestelmä on antanut pelastuslaitoksen tilannekeskukselle mahdollisuuden ottaa yksittäisiä tilanteita tai tilannekokonaisuuksia omaan johtoonsa ja hälytettäväksi. Näiden toimintamallien käyttöönotto on sovittu yhdessä Hätäkeskuslaitoksen kanssa.

### 3.2 Pelastuslaitosten keskinäisen avunannon suunnitelmat

Pelastuslaitoksen tulee tarvittaessa antaa apua toiselle pelastuslaitokselle pelastustoiminnassa. Pelastuslaitoksen tulee myös laatia yhteistyössä pelastuslaitosten yhteistyösuunnitelmat avun antamiseen varautumisesta sekä avun pyytämisestä ja antamisesta. Pelastuslaitosten tulee varautua pelastustoiminnassa tarvittavan avun antamiseen yhteistyöalueen puitteissa ja tarvittaessa myös toiseen pelastustoiminnan yhteistyöalueeseen kuuluvan pelastuslaitoksen kanssa.

Selvityksen mukaan pääkaupunkiseudun ns. HIKLU-pelastuslaitokset (Helsingin sekä Itä-, Länsi- ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitokset) ovat solmineet yhteistyösopimuksen vuonna 2015. Näiden pelastuslaitosten yhteistyötä pelastustoiminnan toimintavalmiuden ja suunnitelmien osalta on kehitetty sopimuksen mukaisesti. HIKLU-pelastuslaitoksilla on yhteinen ohje yleisjärjestelyistä, jota on täydennetty Helsingissä pelastuslaitoksen omilla onnettomuustyyppi- ja muilla tilannekohtaisilla erillissuunnitelmilla ja jatkuvuudenhallintasuunnitelmalla.



### 3.3 Yhteistyösuunnitelmat

Pelastuslaitoksen tulee laatia hyvinvointialueen onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat. Valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun ja toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti.

Selvityksen mukaan pelastustoimintaan osallistuvien viranomaisten, laitosten ja liikelaitosten suunnitelmat niiden tehtävien hoitamisesta pelastustoiminnan yhteydessä ja osallistumisesta pelastustoimintaan laaditaan onnettomuustyyppittäin ja tarvittavassa laajuudessa. Helsingin pelastuslaitoksella on voimassa olevat yhteistyösopimukset naapuripelastuslaitosten, poliisin, Rajavartiolaitoksen ja vartiolentolaivueen sekä Puolustusvoimien kanssa.

### 3.4 Onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat

Pelastuslaitos vastaa hyvinvointialueen onnettomuusuhkien edellyttämien pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevien suunnitelmien laatimisesta, mukaan lukien sammutusvesisuunnitelmasta.

Selvityksen mukaan pelastuslaitoksella on määritelty suunnitelmien laatimis- ja päivittämisprosessi, minkä mukaan suunnitelmat otetaan päivitykseen tarvittaessa tai vähintään kolmen vuoden välein. Asiakirjoille on määritelty vastuuhenkilöt. Suunnitelmat käsitellään operatiivisen toiminnan kuukausikokouksessa. Lopulliset asiakirjat vahvistetaan allekirjoituksella. Pelastuslaitos kerää palautetta suunnitelmista kahden järjestelmän avulla, mitkä ovat poikkeamaraportointijärjestelmä ja operatiivisen johtamisen arviointi.

### 3.5 Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoiset pelastussuunnitelmat

Pelastuslaitoksen on laadittava onnettomuuden varalle ulkoinen pelastussuunnitelma yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa alueille, joilla on pelastuslain mukaisesti ydinenergialaitos, tuotantolaitos, kaivannaisjätteen alue, vaarallisten aineiden kuljetukseen käytettävä ratapiha tai satama-alue. Pelastuslaitoksen ja toiminnanharjoittajan on huolehdittava yhteistyössä suunnitelmasta tiedottamisesta ja järjestettävä harjoituksia pelastussuunnitelman toimivuuden varmistamiseksi. Ulkoisen pelastussuunnitelman edellyttäviä kohteita on hyvinvointialueilla vaihteleva määrä.

Selvityksen mukaan ulkoisen pelastussuunnitelman vaativat kohteet Helsingissä on huomioitu HIKLU-pelastuslaitosten riskianalyyssissä. Pelastuslaitos on laatinut kaikille alueellaan oleville kohteille ulkoiset pelastussuunnitelmat yhdessä toiminnanharjoittajan kanssa ja tiedottanut niistä vaaditulla tavalla. Kaikissa kohteissa on järjestetty harjoitukset vaatimusten mukaisesti sekä tehty niistä vaaditut selvitykset. Pelastuslaitoksen selvityksen mukaan tähän liittyvät asiat on toteutettu säädetyllä tavalla ja kaikki toiminnot on koettu hyödyllisiksi.



**Aluehallintoviraston arvio pelastustoiminnan suunnitelmien tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:**

Selvityksessä esitettyjen tietojen perusteella pelastustoiminnan suunnitelmien päivitysprosessi on määritelty ja tarvittavat päivitykset on tehty. Selvityksen perusteella suunnitelmiin perustuvat velvoitteet ovat kunnossa.

Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisten pelastussuunnitelmien osalta prosessissa on esiintynyt puutteita, joista aluehallintovirasto on joutunut antamaan ohjausta ja käyttämään muistutusmenettelyä.

## 4 Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta

Pelastustoimen koulutus-, neuvonta- ja valistustehtävissä sekä pelastustoiminnassa voidaan käyttää apuna sopimuspalokuntia ja muita organisaatioita ja henkilöitä. Hyvinvointialue päättää, missä laajuudessa se käyttää vapaaehtoisia pelastustoiminnan palvelujen tuottamisessa.

Sopimuspalokuntien lisäksi pelastustoimen tehtävissä voidaan käyttää apuna muitakin toimijoita, kuten meri- ja järvipelastusyhdistysten yksiköitä, vapaaehtoista pelastuspalvelua, pelastusalan liittoja, pelastuskoiria sekä radioamatöörejä ja muita vapaaehtoistoimintaan perustuvia organisaatioita ja järjestöjä.

Tässä luvussa arvioidaan pelastustoimen vapaaehtoistoimintaan liittyvien tehtävien hoitamista, palvelujen tehtäväkohtaista tarvetta ja saatavuutta sekä niiden kehitystarvetta.

### 4.1 Vapaaehtoisten käyttö pelastustoimen palvelujen tuottamisessa

Helsinki hyödyntää pelastustoimen palvelujen tuottamisessa merkittävästi alueen sopimuspalokuntia. 14 palokuntaa toimii aluepalokuntasopimuksen mukaisesti operatiivisen henkilöstön tukena. Hälytysosastojen henkilömäärä on noin 200 henkilöä, joista noin puolet on savusukelluskelpoisia.

Palvelutasopäätöksessä hälytysosastojen kooksi ilmoitetaan noin 300 henkilöä, joista noin kolmannes on savusukelluskelpoisia<sup>26</sup>. Noin puolet palokunnista on tukipalokuntia, jotka tuottavat pelastustoimen palveluja 30 minuutin valmiusajalla ympäri vuorokauden. Loput ovat reservipalokuntia, jotka tuottavat samoja palveluja virka-ajan ulkopuolisina aikoina. Sopimuspalokunnat toimivat ensivasteperusteisesti eläinpelastustehtävissä, luonnononnettomuuksissa ja maastopaloissa. Lisäksi sopimuspalokuntiin tukeudutaan monipuolisesti mm. laajoissa tehtävissä tukitoimintojen järjestämisessä ja resurssien täydentämisessä. Sopimuspalokuntia hälytetään tietyissä tilanteissa onnettomuuspaikalle lähimmän yksikön periaatteella.

Sopimuspalokunnat osallistuvat myös onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tuottamiseen. Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että kaudella lisätään sopimuspalokuntien taloyhtiöille tekemää ohjausta ja neuvontaa. Lisäksi on päätetty, että sopimuspalokuntien kouluttamista lisätään, jotta niiden resursseja voidaan hyödyntää entistä paremmin turvallisuuskoulutuksessa.<sup>27</sup> Selvitys ei sisällä tietoja muiden vapaaehtoisten kuin sopimuspalokuntien osalta pelastustoiminnan palvelujen tuottamisessa.

Vapaaehtoisia hyödynnetään myös varautumisen ja väestönsuojelun palvelujen tuottamisessa. Yhteistyösopimuksen mukaisesti Maanpuolustuskoulutus MPK kouluttaa Helsingin väestönsuojeluyhdistyksen (HVSSY ry) vapaaehtoisia kalliosuojien erilaisiin tehtäviin. Lisäksi HVSSY:n alajaoksen, Helsingin pelastus- ja

<sup>26</sup> Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

<sup>27</sup> Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

etsintäkoirien (HEPeKo) toimijoita koulutetaan ja osin hyödynnetään pelastustoimintaan liittyvissä etsintätehtävissä.<sup>28</sup>

## 4.2 Pelastustoimen vapaaehtoistoiminnan edistäminen

Pelastustoimen viranomaisten tulee mahdollisuuksiensa mukaan edistää pelastustoimen tehtävissä käytettävien vapaaehtoisten organisaatioiden toimintaedellytyksiä. Vapaaehtoisten organisaatioiden toimintaedellytysten edistäminen sisältää taloudellista tukea, koulutuksellista tukea tai muuta yhteistyötä vapaaehtoisten organisaatioiden kanssa. Toimenpiteiden tulisi näkyä kirjattuina tavoitteina ja toimenpiteinä muun muassa pelastuslaitosten toimintasuunnitelmissa.

Sopimuspalokuntien henkilöstön toimintakykyä seurataan vuosittain terveystarkastuksilla, kuntotesteillä, toimintakyvyn arvioinneilla, henkilökohtaisilla ja yksikkötasoisilla valmiuskokeilla sekä osaamisen tasoa mittaavilla tehtävillä. Pelastuslaitos toimii sopimuspalokuntien toiminnanohjaajana alueella. Toiminnanohjauksen johtoryhmä toimii yhdessä vastaavan palopäällikön kanssa, ja johtoryhmässä on edustaja sopimuspalokunnilta. Toiminnanohjauksella varmistetaan sopimuspalokuntien palveluntuotannon taso ja tehokkuus tukemalla palokuntien toimintaa ohjauksella, ohjaamisella sekä kalustollisella ja taloudellisella tuella.

Pelastuslaitos osallistuu sopimuspalokuntatoiminnan rahoitukseen vuosittain lähes miljoonalla eurolla. Sopimuspalokuntatoiminnan edistämisestä on tehty sopimukset pelastuslaitoksen, sopimuspalokuntien ja Helsingin Pelastusliiton HELPEN kanssa. Kuluvalla kaudella on pyritty erityisesti panostamaan jäsenhankintaan ja sopimuspalokuntien jäsenmäärää on saatu hieman kasvatettua. Vuonna 2022 laaditussa asiantuntija-arviossa on todettu, että pelastuslaitoksen antaman tiedon mukaan sopimuspalokuntalaisten rekrytoinnissa on ollut haasteita.<sup>29</sup>

## 4.3 Sopimuspalokuntaan ja muuhun vastaavaan yhteisöön kuuluvan henkilön terveystarkastukset

Jos sopimuspalokuntaan tai muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluva savusukeltaja tai muuta vastaavaa raskasta työtä tekevä henkilö ei ole oikeutettu työsuhteen perusteella työterveyshuoltoon, hänelle on järjestettävä työterveyshuoltolain mukaisia tarkastuksia vastaavat terveystarkastukset ja muut ennaltaehkäisevät palvelut. Ennaltaehkäisevillä palveluilla ja terveystarkastuksilla on tarkoitus ehkäistä ja torjua pelastustoimintaan kuuluvasta työstä ja työolosuhteista johtuvia terveysvaaroja ja -haittoja ja suojella henkilön turvallisuutta, työkykyä ja terveyttä.

Selvityksen mukaan Helsingin kaupunki järjestää sopimuspalokuntien savusukeltajille määräaikaisten terveystarkastukset palokuntasopimukseen perustuen. Kuluvalla kaudella terveystarkastusten tekemisessä on ollut Helsingin Työterveydestä johtuvia ongelmia, eivätkä tarkastukset ole sujuneet aivan

---

<sup>28</sup> Pelastuslaitoksen kommentit 28.7.2023.

<sup>29</sup> Aluehallintoviraston asiantuntija-arvio 2022. Luonnos.

suunnitellusti. Tarvittavat tarkastukset on kuitenkin saatu toistaiseksi tehtyä kohtuullisessa ajassa.

#### **4.4 Sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutus**

Pelastustoimintaan osallistuvilta sivutoimiselta sekä sopimuspalokuntaan ja muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluvalta henkilöltä vaaditaan Pelastusopiston opetussuunnitelman mukainen koulutus.

Helsingissä sopimuspalokuntien koulutuksen järjestää HELPE yhteistyössä pelastuslaitoksen kanssa. Koulutus jaetaan eri osaamisalueiden mukaan kursseihin, jotka ovat laajuudeltaan 0,5–3 opintopistettä, sekä webinaareihin ja Helsinki Malja -kilpailuun.

##### **Aluehallintoviraston arvio pelastustoimen vapaaehtoistoimintaan liittyvien tehtävien hoitamisesta, tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:**

Selvityksen mukaan pelastuslaitos on tunnistanut sopimuspalokuntien tärkeän roolin ja tukeutuu sopimuspalokuntien resursseihin pelastustoiminnan palvelujen tuottamisessa. Jäsenmääriä on saatu viime aikoina kasvatettua eikä erityisiä kehitystarpeita sen osalta ole tuotu esille. Lisäksi terveystarkastukset on saatu tehtyä tarvittaville henkilöille ja koulutusta annetaan sopimuspalokuntatoiminnassa ja hälytystoiminnassa mukana oleville määritellyn pelastustoiminnan valmiuden ylläpitämiseksi. Erityisiä kehittämistarpeita kokonaisuuteen liittyen ei ole tuotu esille.

## 5 Väestönsuojelun palvelut

Pelastustoimen viranomaisen tulee pelastuslain mukaan varautua riittävin suunnitelmin ja valmisteluin toimialaan kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen. Väestönsuojelun (VSS) palveluja ovat muiden muassa

- väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu
- pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen
- hyvinvointialueen väestönsuojeluorganisaation määrittäminen
- väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön varaaminen
- väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön kouluttaminen
- pelastustoiminnan poikkeusoloissa mahdollistavien johtamistilojen ja muiden edellytysten järjestäminen
- kuntien kanssa tehtävä yhteistyö.

Tässä luvussa on tarkoitus arvioida väestönsuojelun palvelujen tehtäväkohtaista tarvetta ja saatavuutta sekä palvelujen kehittämistarvetta.

Palvelutasopäätöksessä henkilöresurssien on päätetty olevan 4–5 henkilötyövuotta vuosina 2021–2024<sup>30</sup>. Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen Varautumisen ja väestönsuojelun suunnitteluyksikön vahvuus on kuusi henkilötyövuotta vuonna 2022<sup>31</sup>.

### 5.1 Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomainen huolehtii toimialaansa kuuluvien väestönsuojeluun varautumisen edellyttämien suunnitelmien laatimisesta ja päivittämisestä ja tehtävien hoitamiseksi tarvittavista valmisteluista sekä voimavaroista.

Palvelutasopäätöksen mukaan Helsingin suojelusuunnitelma päivitetään vuosittain ja muut strategiset suunnitelmat tarpeen mukaan vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia. Saadun selvityksen perusteella väestönsuojelusuunnitelman julkinen osio on päivitetty vuonna 2022 ja se on ajan tasalla. Evakuointiohje on vuodelta 2015.<sup>32</sup> Ohjeen päivittämisen aikatauluun on pelastuslaitoksen mukaan vaikuttanut se, että ohjeen perustaksi on odotettu päivitettyä valtakunnallista ohjeistusta.<sup>33</sup> Kaikki väestönsuojeluun liittyvät suunnitelmat päivitetään jatkossa vuosittain, ja ne päivitetään vuonna 2023.

---

<sup>30</sup> Helsingin alueen pelastustoimen palvelutasopäätös 2021–2024.

<sup>31</sup> Helsingin kaupungin selvitys pelastustoimen palvelujen toteutumisesta ja talouden tilasta vuonna 2022.

<sup>32</sup> Sisäministeriön varautumisen katselmus pelastuslaitoksille 1.3.2023. Muistio.

<sup>33</sup> Helsingin pelastuslaitoksen kommentit 28.7.2023.

## 5.2 Pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomaisen huolehtii toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta huomioiden yhteistoimintatarpeet ja -sopimukset.

Pelastuslaitos kuvaa antamassaan selvityksessä, että väestönsuojelu- ja evakuoitaisuunnitelmat laaditaan laajassa yhteistyössä niin Helsingin kaupungin kuin muidenkin keskeisten toimijoiden kanssa. HIKLU-alueella tiedonvaihto on aktiivista, ja varautumiseen sekä väestönsuojeluun on asetettu oma työryhmä.

Väestönsuojeluun liittyviä suunnitelmia testataan harjoituksissa. Toiminnassa huomioidaan erityisesti Etelä-Suomen aluehallintoviraston ja Puolustusvoimien mahdollistamat valmius- ja paikallispuolustusharjoitukset. Yhteisharjoituksissa pelastustoimi ja väestönsuojeluorganisaatio toimivat itsenäisenä ja Puolustusvoimien ulkopuolisena siviilitahona, joka suorittaa väestönsuojeluun kuuluvia humanitaarisia tehtäviä siviilijohtoisesti.<sup>34</sup>

Palvelutasopäätöksen nykytilan kuvauksessa kerrotaan, että varautumisen ja väestönsuojelun suunnittelun perustana on sotilaallisen voimankäytön uhka-arvio, joka on laadittu yhteistyössä Puolustusvoimien kanssa. Edellisen palvelutasopäätöskauden aikana on lisäksi ollut käynnissä poikkeusolojen riskianalyysin valmistelu pelastuslaitosten ja Puolustusvoimien yhteistyössä. Poikkeusolojen riskianalyysi toimii Helsingin suojelusuunnitelman pohjana. Palvelutasopäätöksessä on päätetty, että poikkeusolojen riskianalyysityötä kehitetään valtakunnallisen yhtenäisen prosessin mukaiseksi yhteistyössä Puolustusvoimien kanssa

Vuonna 2022 toteutuneesta poikkeusolojen riskianalyysiin liittyvän yhteistyön ja suunnittelun osalta ei saaduissa selvityksissä ole annettu tietoja. Näin ollen tietojen saatavuutta ja yhteistyötä sotilasviranomaisten kanssa ei voida arvioida.

## 5.3 Hyvinvointialueen väestönsuojeluorganisaation määrittäminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomaisen huolehtii väestönsuojeluorganisaation henkilöstöstä (pää- ja sivutoiminen sekä sopimuspalokuntien henkilöstö), materiaalin ja tilojen määrittämisestä ja varaamista koskevien suunnitelmien laadinnasta ja päivittämisestä.

Helsingin kaupungin väestönsuojeluorganisaatio määritellään ja päivitetään vuoden 2023 laajan suunnittelukierroksen yhteydessä.

Väestönsuojeluorganisaation rakennetta, tehtäviä ja suorituskykyä arvioidaan vuosittain vastaamaan poikkeusolojen tarpeita.

Saadun selvityksen mukaisesti materiaallinen valmius on vain osittain tarkoituksenmukaisella tasolla.

---

<sup>34</sup> Pelastuslaitoksen kommentit 28.7.2023.

## 5.4 Väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön varaaminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomaisten vastuulla on VSS-organisaation henkilöstön ja tilojen varaamisen periaatteet ja päivittämisen aikaväli. Se sisältää oman päätoimisen ja sivutoimisen ja sopimuspalokuntien henkilöstön VAP-varausten ajantasaisuuden sekä omien toimitilojen ja mahdollisten väistötilojen varaamisen.

Pelastuslaitos kuvasi selvityksessä, että Helsingin kaupungin kukin toimiala vastaa oman henkilöstönsä varaamisesta. Pelastuslaitos on varannut oman palkatun henkilökunnan ja väestönsuojelutehtäviin koulutetut vapaaehtoiset henkilöt. Väestönsuojeluorganisaatiota pidetään vuosittain ajantasaisena. Pelastuslaitoksen tehtävänä on ohjata kaupunkitasoista henkilö-, tila- ja kalustovaraamista.

## 5.5 Väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutus

Väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstöllä tulee olla riittävä osaaminen pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien hoitamiseksi. Osaamiseen vaadittavan koulutuksen, perehdytyksen ja osaamisen ylläpidon määrittely ja määrittelyn perusteella suunnitellut toimenpiteet muodostavat VSS-koulutusohjelman.

Hyvinvointialueen tulisi seurata, verrata ja selvittää väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutuksen toteutumista<sup>35</sup>. Palvelutasopäätöksessä on kirjattu nykytilan kuvaukseen, että Helsingin kaupungin pelastuslaitos järjestää väestönsuojelun erityis- ja johtotehtäviin varatulle henkilöstölle tehtäväkohtaista koulutusta. Koulutus suunnitellaan vastaamaan suojelusuunnitelman edellyttämää valmiutta.

Väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutusmahdollisuuksiin vaikuttavat myös Pelastusopiston mahdollisuudet antaa koulutusta, jolle tehtävä myös lain mukaan kuuluu.<sup>36</sup> Koulutusta on suunniteltu jatkettavan vuonna 2023. Vuoden 2022 aikana on järjestetty Teams-koulutuksia varautumisesta ja väestönsuojelusta kaupungin toimialojen tarpeiden ja tilausten mukaan. Saadun selvityksen pohjalta ei tule esille, onko annettuja Teams-koulutuksia arvioitu.

## 5.6 Pelastustoiminnan poikkeusoloissa mahdollistavien johtamistilojen ja muiden edellytysten järjestäminen

Pelastustoimen viranomaisten johtamisen edellytykset poikkeusoloissa on varmistettava. Tämä sisältää

- suunnitelman johtamisesta poikkeusoloissa, mukaan lukien suunnitelman päivitys ja suunnitelmaan perehdyttäminen
- johtamis- ja viestintätoiminnoissa tarvittavien toimitilojen, väistötilojen ja suojatilojen määrittämisen ja kunnossapidosta sopimisen

---

<sup>35</sup> Pelastuslaki 65 § kohta 5

<sup>36</sup> Pelastuslaitoksen kommentit. 28.7.2023.

- johtamis- ja viestintätoiminnoissa tarvittavien tietojärjestelmien ja niiden varajärjestelmien määrittelyn ja ylläpidosta sopimisen.

Poikkeusolojen johtamissuunnitelma on laadittu.

## 5.7 Kuntien kanssa tehtävä yhteistyö

Väestönsuojeluun varautumisessa tehdään yhteistyötä kuntien kanssa. Yhteistyö sisältää yhteistoimintarakenteet, toimintamallit ja yhteistyön edellyttämän tiedonkulun. Muuta varautumiseen liittyvää yhteistyötä on esimerkiksi kuntien valmiussuunnittelun tukeminen.

Hyvinvointialueesta annetun lain 14 §:n mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Saadun selvityksen mukaan pelastuslaitos kuvaa osallistuvansa Helsingin kaupungin johtamismalliin ja yhteistyömenettelyä toteuttavaan verkostoon. Verkoston kautta edistetään väestönsuojeluun liittyvää varautumista ja suunnittelua.

### **Aluehallintoviraston arvio väestönsuojeluun varautumiseen kuuluvien pelastustoimen tehtävien tarpeesta, saatavuudesta ja kehitystarpeesta:**

Väestönsuojeluun varautumisen kokonaisuudessa on havaittu puutteita, joiden korjaaminen on keskeistä palvelujen riittävän tason saavuttamiseksi. Tarkemmat tiedot palvelujen arvioinnista ja puutteista on esitelty salassa pidettävässä liitteessä.



## 6 Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve

### 6.1 Valtioneuvoston laadukkaan pelastustoimen järjestämiselle vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella

Valtioneuvoston laadukkaan pelastustoimen järjestämiselle vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella arvioidaan ensimmäisen kerran vuonna 2024.

### 6.2 Sisäministeriön ja hyvinvointialueen neuvotteluissa sovittujen tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella

Vuodelle 2022 ei ole asetettu tavoitteita.

### 6.3 Sisäministeriön laatua koskevien toimenpidesuosituksen toteutuminen hyvinvointialueella

Vuodelle 2022 ei ole asetettu toimenpidesuosituksia.

#### **Aluehallintoviraston arvio hyvinvointialueen selvityksessä määrittämästä pelastustoimen palvelujen laadusta sekä kehittämistarpeesta:**

Vuonna 2023 tehtyyn arvioon ei sisälly yllä mainittuja kohtia 1, 2 ja 3. Arvion tekemiseksi ei ole vielä olemassa tietoja, koska hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa vuoden 2023 alussa.

## 7 Pelastustoimen investoinnit

### 7.1 Investointien tarve

Hyvinvointialueen tulee valita pelastustoimen osasuunnitelmaan pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit sekä niitä vastaavat sopimukset. Aluehallintoviraston tehtävänä on arvioida pelastustoimen investointien tarvetta. Arviossa on kiinnitettävä huomiota siihen, että investoinnit vastaavat alueellista palvelutarvetta.

Helsingin kaupungin pelastustoimen investointitarpeet ovat perusteltuja, ja niille on selkeä tarve. Helsingin kaupungin pelastustoimen palvelutasopäätösluonnoksen<sup>37</sup> mukaan investointien painopisteet ovat uusissa pelastusasemissa, joiden investointi- ja kustannusvaikutukset muodostuvat varsinaisen rakennuksen lisäksi henkilöstön rekrytoinnista, aseman kalustamisesta, ajoneuvokalustosta sekä henkilöstön varusteista. Näiden lisäksi korvausinvestointeja tehdään pelastustoiminnassa käytetyille kalustolle ja hankitaan uhkien ja riskien mukaista erikoiskalustoa (mm. CBRNE-kalustoajoneuvo). Vuoden 2025 aikana myös ulkohälytintjärjestelmien kehittäminen tarvitsee merkittäviä investointeja. Helsingin kaupungin pelastustoimi on tunnistanut vuodelle 2024 myös investointitarpeen pelastustoiminnan johtamisessa yhteistoiminta-alueelle tulevan yhteisen tilannekeskuksen osalta. Investointeja vaativat tilannekeskuksessa tilojen muutostyöt sekä ICT-järjestelmät.

Aluehallintoviraston tietojen mukaan näillä investoinneilla saadaan ylläpidettyä Helsingissä tarvittavaa palvelutasoa. Toimintavalmiudessa havaittujen nykyisten puutteiden sekä mahdollisen tulevan kehityksen vuoksi on mahdollista, että alueella on tulevaisuudessa investointeja vaativaa tarvetta kehittää palvelutasoa. Lisäksi aluehallintovirasto tarkastelee vuosittain Helsingin kaupungille asetettua uhkasakkoa, joka langetettiin toimintavalmiuspuutteista, mikä voi vaikuttaa investointitarpeisiin ja -ajankohtiin. Tulevien vuosien aikana Helsingin kaupungin pelastustoimi on tuonut esille palvelutasopäätösluonnoksessaan uusivansa väestöhälytintjärjestelmän ohjauksen ja tiedonsiirron sekä kehittävänsä ulkohälytintjärjestelmää. Näillä investoinneilla väestöhälytintjärjestelmään kohdistuvaa korjausvelkaa saadaan aluehallintoviraston näkemyksen mukaan taitettua.

### 7.2 Investointien vaikutukset

Hyvinvointialueen tulee osasuunnitelmassa arvioida investointien vaikutuksia pelastustoimen palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen. Aluehallintoviraston tehtävänä on arvioida investointien vaikutuksia.

Helsingin kaupungin pelastustoimen esittämät investoinnit ovat aluehallintoviraston mukaan tarpeellisia, ja ne pienentävät osaltaan pelastustoimen korjausvelkaa alueella. Kuvatut investoinnit korjaavat

---

<sup>37</sup> Palvelutasopäätösluonnos 2024–2026, toim. 15.5.2023

toteutuessaan palveluissa havaittuja puutteita ja auttavat ylläpitämään riittävää palvelutasoa.

**Aluehallintoviraston arvio investointien tarpeesta ja vaikutuksista:**

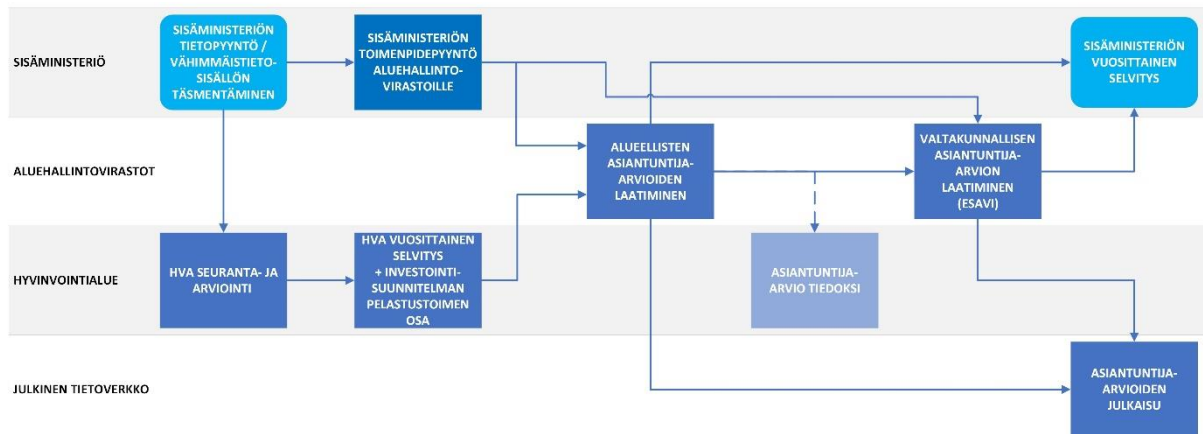
Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan Helsingin kaupungin pelastustoimen investointisuunnitelmassa esitetyt investoinnit ovat perusteltuja ja niille on selkeä tarve. Kyseisillä investoinneilla korjataan palveluissa havaittuja puutteita, ja investoinnit ovat tarpeellisia riittävän palvelutason saavuttamiseksi.

## 8 Menetelmät ja laatuseloste

### Arvioinnin tietopohja

Aluehallintoviraston laatima asiantuntija-arvio perustuu sekä määrälliseen tietoon että laadulliseen aineistoon. Arvioinnin keskeisen tietopohjan muodostaa hyvinvointialueen vuosittainen selvitys. Asiantuntija-arvion pohjana olevaa tilannekuvaa on laajennettu hyödyntämällä pelastustoimen tilastojärjestelmä Prontoista haettuja tietoja sekä dokumenttiaineistoja järjestäjätahojen hallinnosta, toimintatavoista, suunnitelmista ja päätöksistä. Arvioinnissa on lisäksi hyödynnetty aluehallintovirastojen valvontahavaintoja ja muita kansallisten viranomaisten laskelmia ja selvityksiä.

Tietopohja arvion tekemiseksi on koottu tiiviissä yhteistyössä hyvinvointialueen pelastustoimen kanssa. Asiantuntija-arvion laatimisen prosessi on kuvassa 4.



**Kuva 4: asiantuntija-arvion laatimisen prosessi**

### Tietopohjan avoimuus, saatavuus ja laatu

Tilastollinen tieto on peräisin hyvinvointialueen tekemän vuosittaisen selvityksen lisäksi pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastojärjestelmästä (Pronto), jonka aineisto muodostuu ennen vuotta 2023 toimineiden alueellisten pelastustoimen organisaatioiden sekä uusien hyvinvointialueiden pelastustoimen ylläpitämistä toimenpide- ja resurssirekistereistä. Muut tietolähteet ovat pääasiassa julkisesti ja avoimesti saatavilla olevia. Arvioinnissa käytetyn laadullisen dokumenttiaineiston tiedot on merkitty lähdeviittauksin. Tilastotiedot on poimittu suoraan rekisteristä ilman valtakunnallista tarkistusta. Aluehallintovirastojen raportit valvontahavainnoista ovat avoimesti saatavissa aluehallintoviraston verkkosivuilta.

Muusta tietopohjasta poiketen alueiden kanssa käydyt keskustelut ja niiden aineistot eivät ole julkisia. Yhteisten keskustelujen kautta alueiden edustajat ovat osallistuneet arviointiin, ja heillä on ollut myös mahdollisuus kommentoida valmistuvia arviointitekstejä.

Henkilöstön henkilötyövuosien jakaantuminen eri palveluluokkiin perustuu arvioon. Arvion tekemiseen ei ole valtakunnallista yhtenäistä ohjetta, joten eri pelastuslaitoksilla arviointi on voitu tehdä erilaisin menetelmin.

## 9 Liitteet

Liite väestönsuojeluun varautumiseen liittyvistä tiedoista Helsingin pelastuslaitoksessa. Salassa pidettävä.

## 10 Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto

ESAVI/609/2014.

ESAVI/14766/2019.

Helsingin alueen pelastustoimen selvitys. 27.2.2023.

Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen tarkentava riskianalyysi 2020.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus 20/0563/1.

Onnettomuuksien ehkäisyn suunnitelma 2022. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

Palvelutasopäätös 2021–2024. Helsingin kaupungin pelastuslaitos.

Palvelutasopäätösluonnos 2024–2026, toim. 15.5.2023.

Pelastuslain 41 § 4 momentin mukainen ilmoitusvelvollisuus. Aluehallintoviraston julkaisuja 167/2023.

Pelastustoimen palvelut Helsingin kaupungin pelastustoimen alueella 2021. Aluehallintovirasto. Luonnos.

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäasiainministeriön julkaisuja 21/2012.

Pronto-tilastot. Haettu 9.5.2023., 26.5.2023., 29.5.2023. ja 31.5.2023.

Sisäministeriön varautumisen katselmus pelastuslaitoksille 1.3.2023. Muistio.

Ympäristövahinkojen torjuntavalmius pelastustoimessa 2022.

Aluehallintovirastojen julkaisuja 157/2023.



**Etelä-Suomen aluehallintovirasto**

Hämeenlinna

2023