

Pelastustoimen palvelut vuonna 2024

Aluehallintoviraston
valtakunnallinen
asiantuntija-arvio

Eero Nyman



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Pelastustoimi ja varautuminen

Pelastustoimen palvelut vuonna 2024

21.10.2025

-

Eero Nyman

Aluehallintovirastojen julkaisuja 328/2025

ISSN-2343-3132

ISBN-978-952-7481-61-5

Painopaikka

2025

KUVAILULEHTI
Aluehallintovirastojen julkaisuja 328/2025

Tekijät Eero Nyman		Julkaisuaika 21.10.2025	
		Toimeksiantaja(t) -	
Julkaisunnimi Pelastustoimen palvelut vuonna 2024			
Tiivistelmä Pelastustoimen toimintaympäristö on muutoksessa. Keskeiset muutokset ovat väestön ikääntyminen ja asuminen kotona yhä pidempään, julkisen talouden heikkeneminen, uusien energiamuotojen yleistyminen sekä yleinen turvallisuustilanteen kiristyminen. Se näkyy keskeisesti muutoksina ja kasvuna palvelujen tarpeessa sekä henkilöstön osaamisvaatimuksissa. Onnettomuuksien ehkäisy toteutui pääosin tavoitteiden mukaisesti. Turvallisuusviestinnällä tavoitettiin valtakunnallisesti suuri määrä ihmisiä, joskin alue-erot ovat suuria. Ohjaus ja neuvonta toteutuvat pitkälti edellisten vuosien tapaan. Onnettomuuksien ehkäisyn vaikuttavuuden mittaamiseen kaivataan yhtenäisiä mittareita ja palvelujen kohdentamiseen riskiperusteisuutta. Valvonnassa määräaikaisten palotarkastusten toteuma vaihtelee ja joillekin alueille kertyy valvontavelkaa yhdenvertaisuutta ja riskiperusteisuutta heikentäen. Pelastustoiminnan palvelut toteutuvat pääosin riskejä vastaavasti, mutta suorituskykyjä haastavat yhtä aikaa vähenevä toimintakykyinen henkilöstö erityisesti sopimuspalokunnissa sekä talouden sopeuttaminen. Pitkällä aikavälillä pelastustoimen investointien lykkääminen vaikuttaa pelastustoimen palvelujen laatuun ja yhdenvertaisuuteen. Väestönsuojeluun varautumisessa kehityssuunta on oikea, mutta eteneminen on paikoin hidasta. Suunnitelmat ovat useimmiten olemassa ja harjoittelua on osin lisätty, mutta toimeenpano etenee vaihtelevasti. Kokonaisuutena pelastustoimen palvelut edellyttävät riskiperusteisuuden vahvistamista, tietopohjan ja mittaamisen yhtenäistämistä, henkilöstön osaamisen systemaattista kehittämistä sekä pitkäjänteistä ja yhteistyöhön nojaavaa investointisuunnittelua palvelutason turvaamiseksi.			
Asiasanat Pelastustoimi Asiantuntija-arvio Palvelutaso Hyvinvointialue			
ISSN (painettu) xxxx-xxxx	ISBN (painettu) xxxx-xxxx	ISSN (verkkojulkaisu) 2343-3132	ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-7481-61-5
Kokonaissivumäärä 88	Kieli Suomi	Hinta -	
Julkaisija Etelä-Suomen aluehallintovirasto	Paino -		

INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 328/2025

Sammanställd av Eero Nyman		Utgivningsdatum 21.10.2025	
		Uppdragsgivare -	
		Datum för tillsättandet av organet -	
Publikationens titel Räddningsväsendets tjänster år 2024			
Sammanfattning Räddningsväsendets omvärld förändras. Centrala förändringar är att befolkningen åldras och att man bor hemma allt längre, den offentliga ekonomin försämras, nya energiformer blir vanligare och att det allmänna säkerhetsläget skärps. Detta syns tydligt i form av förändringar i och en ökning av servicebehovet samt i personalens kompetenskrav. Förebyggandet av olyckor utföll i regel i enlighet med målen. Säkerhetskommunikationen nådde ett stort antal människor på riksnivå, även om de regionala skillnaderna är stora. Styrningen och rådgivningen genomförs i stor utsträckning på samma sätt som under tidigare år. Det behövs enhetliga indikatorer för att mäta effekterna av förebyggandet av olyckor samt riskbaserad inriktning av tjänsterna. I tillsynen varierar utfallet av de periodiska brandsynerna och i vissa områden uppstår en tillsynsskuld som försämrar jämlikheten och den riskbaserade inriktningen av tjänsterna. Räddningsverksamhetens tjänster genomförs i huvudsak på ett riskbaserat sätt, men kapaciteten utmanas samtidigt av den avtagande funktionsförmågan hos personalen i synnerhet vid avtalsbrandkårerna samt av anpassningen av ekonomin. På lång sikt påverkar uppskjutandet av räddningsväsendets investeringar kvaliteten och jämlikheten hos räddningsväsendets tjänster. Utvecklingen av befolkningsskyddsberedskapen går i rätt riktning, men framskrider ställvis långsamt. Det finns oftast planer, och övningarna har delvis utökats, men genomförandet framskrider i varierande grad. Som helhet förutsätter räddningsväsendets tjänster att den riskbaserade inriktningen stärks, att kunskapsunderlaget och mätningen förenhetligas, att personalens kompetens systematiskt utvecklas samt att det görs långsiktiga investeringar som baserar sig på samarbete för att trygga servicenivån.			
Ämnesord Räddningsväsendet Expertbedömning Servicenivå Velfärdsområde			
ISSN (tryckt) xxxx-xxxx		ISBN (tryckt) xxxx-xxxx	
ISSN (webbpublikation) 2343-3132		ISBN (webbpublikation) 978-952-7481-61-5	
Sidantal 88		Språk Finska	
Pris -			
Utgivare Regionförvaltningsverket i Södra Finland		Tryckeri -	

Sisällysluettelo

1	Arviointiprosessi ja tietolähteet	7
2	Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut	8
3	Pelastustoiminnan palvelut	31
4	Pelastustoiminnan suunnitelmat	55
5	Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta	59
6	Väestönsuojelun palvelut	64
7	Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve	72
8	Pelastustoimen investoinnit	81
9	Menetelmät ja laatuseloste	86
10	Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto	87

Lukijalle

Aluehallintovirastot valmistelevat pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 14 §:n mukaisesti pelastustoimen palvelutason ja rahoituksen tason riittävyyden arvioimiseksi vuosittain asiantuntija-arviot hyvinvointialueittain. Valtakunnallinen asiantuntija-arvio valmistellaan Etelä-Suomen aluehallintovirastossa.

Asiantuntija-arvioissa tarkastellaan ja arvioidaan pelastustoimen palvelutasoa tehtäväkohtaisesti, pelastustoimen palvelujen tarvetta, saatavuuden ja laadun toteutunutta ja arvioitua tulevaa kehitystä sekä investointien tarvetta ja vaikutuksia. Vuonna 2025 laadituissa arvioissa tarkastellaan pelastustoimen palvelujen tasoa lähtökohtaisesti vuotta 2024 koskevilla tiedoilla.

Asiantuntija-arviot tarjoavat jäsenneltyä tietoa keskeisistä pelastustoimen palvelujen järjestämisen osa-alueista alueellisille ja kansallisille päättäjille, viranhaltijoille ja asiantuntijoille. Arviot tukevat myös hyvinvointialueiden toiminnan suunnittelua. Asiantuntija-arviot toimitetaan sisäministeriölle ja julkaistaan julkisessa tietoverkossa sekä ne ovat keskeisiä asiakirjoja sisäministeriön, valtiovarainministeriön ja hyvinvointialueiden vuosittaisissa neuvotteluissa.

Valtakunnallisen arvioinnin pääasiallisia tietolähteitä ovat alueelliset asiantuntija-arviot, hyvinvointialueiden vuosittaiset selvitykset sekä Pronton¹ tilastot. Lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty aluehallintovirastojen asiantuntijoita. Kiitos siitä kaikille. Erityisesti arvioinnissa on auttanut Johannes Ketola, joka on tuottanut arvioinnissa käytetyt tilastot ja kuvat.

¹ Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto.

1 Arviointiprosessi ja tietolähteet

Valtakunnallinen asiantuntija-arvio laaditaan asetuksen mukaisena nyt toista kertaa. Arvioinnissa käydään läpi kaikki pelastustoimen lakisääteiset palvelut ja velvoitteet tiiviissä aikataulussa. Siksi kaikkien osa-alueiden syvälinen arviointi ei ole mahdollista, vaan arviossa esitetään keskeisimmät havainnot hyvinvointialueen selvitysten ja alueellisten asiantuntija-arvioiden pohjalta.

Hyvinvointialueiden selvitysvelvollisuus ja siihen yhdistetty sisäministeriön tietopyyntö hakevat vielä muotoaan. Asetuksen edellyttämä vuosittainen selvitys ja muut sisäministeriön tietotarpeet sisältävät osittain päällekkäisyyksiä. Tietopohja arvioinnin tekemiseksi jääkin vielä kovin pirstaleiseksi ja tasoltaan vaihtelevaksi.

Hyvinvointialueen vuosittainen palvelujen tarpeen, saatavuuden ja laadun selvittäminen on vaativa ja pelastustoimelle vielä uusi tehtävä. Selvitysten sisältö ei useimmalla alueella vastaa kaikilta osin vielä asetuksessa määriteltyä. Keskeinen ongelma selvittämisessä ja arvioinnissa on, että suurta osaa arvioitavista asioista ei ole valtakunnallisesti yhdenmukaisesti määritelty.

Vuosi on monen osa-alueen tarkasteluun lyhyt aikajänne. Esimerkiksi pelastustoiminnan toimintavalmiusaikojen kehittyminen ja laajojen puutteiden korjaaminen on pitkäjänteistä työtä, eikä vuodessa tapahdu yleensä suuria muutoksia. Jatkossa asiantuntija-arviot tulevat sisältämään yhä enemmän vertailua edellisiin vuosiin ja pitkän aikavälin kehitykseen.

Pelastustoimen investointisuunnittelu näkyy arvioinnin suuntaan vielä hajanaisena ja viime kädessä alueen riskeihin perustuvia investointiesityksiä on vaikea löytää. Erityisen tärkeää perusteluja on jatkossa laajentaa tapauksissa, joissa investoinnit ovat laajakantoisia ja merkittäviä.

Arviointia vaikeuttava tekijä on alueiden eri käytännöt tietojen merkitsemisessä salassa pidettäviksi. Tällä hetkellä saman tasoiset tiedot ovat toisella alueella salassa pidettäviä ja toisella alueella julkisia. Asiassa on kaksi puolta. Tietojen merkitseminen salassa pidettäväksi on mahdollista vain perustellusta syystä, mutta toisaalta salassa pidettäväksi arvioidut tiedot eivät kuulu julkisiin dokumentteihin. Sekä hyvinvointialueiden selvitykset että aluehallintoviraston asiantuntija-arviot ovat lähtökohtaisesti julkisia dokumentteja.

Selvitys- ja arviointikokonaisuuden suunta on kuitenkin myönteinen. Alueiden selvitykset ja aluehallintoviraston arviointi kehittyvät vuosi vuodelta.

Aluehallintovirastot laativat asiantuntija-arviot nyt viimeistä kertaa. Ensi vuoden alusta toimintansa aloittava Lupa- ja valvontavirasto tuo mukanaan uusia mahdollisuuksia myös selvitys- ja arviointikokonaisuuden kehittämiseen.

2 Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut

Onnettomuuksien ehkäisyn palveluja ovat valvontatehtävät, turvallisuusviestintä, ohjaus ja neuvonta.

- 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.

Onnettomuuksien ehkäisyn suunnitteluperusteet

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella pelastuslaitosten toimintaympäristö on muutoksessa, mikä tarkoittaa uusia riskejä ja valvontatarpeen kasvua.

Julkisen talouden heikkeneminen ja eriarvoistumisen lisääntyminen vaikuttavat palvelujen tarpeeseen ja toteutukseen valtakunnallisesti. Pitkällä aikavälillä on riskinä, että pyrkimys kustannustehokkuuteen voi heikentää paitsi tavoitteiden saavuttamista myös toiminnan laatua. Vuosittain toistuva valvonnan tavoitteista jääminen aiheuttaa jo tällä hetkellä useille alueille kumuloituvaa valvontavelkaa. Lisäksi jotkut alueet ovat vähentäneet valvottavien kohteiden määrää merkittävästi ilman perusteluja. Tilanne on palvelujen riskiperusteisen mitoittamisen ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelma.

Lisäksi väestön ikääntyminen ja toimintakykyrajoitteisten kotona asumisen lisääntyminen nostavat asumiseen liittyviä paloturvallisuusriskejä. Osalla alueista tähän ilmiöön on jo vastattu lisäämällä yhteistyötä sosiaali- ja terveystoimialan kanssa. Näillä alueilla on tutkittu erityisesti tulipaloja, joissa osallisena olevalla henkilöllä on toimintakykyrajoite, tai osallinen henkilö on sosiaali- tai terveyspalvelujen asiakassuhteessa.

Sään ääri-ilmiöt ja niiden seurausvaikutukset ovat lisääntyneet ja niiden merkitys pelastustoimen palvelujen näkökulmasta kasvaa. Kansainvälisen turvallisuustilanteen kiristyminen, hybridivaikuttaminen ja disinformaatio näkyvät osin turvallisuusviestinnän aiheissa sekä valvonnan priorisoinnissa.

Vihreä siirtymä näkyy muun muassa uusina kemikaaleja käsittelevinä laitoksina, tuuli- ja aurinkovoimapuistoina sekä akkuvarastoina. Nämä riskit vaativat uudenlaista osaamista ja erityistä huomiota onnettomuuksien ehkäisyssä sekä pelastustoimintaan varautumisessa.

Aluehallintovirasto arvioi, että onnettomuuksien ehkäisyn palvelut tuotetaan yhä laajalti palvelutasopäätösten mukaisesti, mutta toimintaa haastavat yhtä aikaa resurssien puute ja kasvavat valvontatarpeet. Vuotta 2023 koskevassa arviossa on todettu, että onnettomuuksien ehkäisyn palveluja tuotetaan kuten on aina tuotettu. Siltä osin merkittävää muutosta riskiperusteisempaan palvelujen mitoittamiseen ei ole tapahtunut.

Henkilöstö

Vuotta 2023 koskevassa asiantuntija-arviossa todettiin, että onnettomuuksien ehkäisyn henkilöstön saatavuudessa on valtakunnallisia haasteita. Erityisesti arviossa nostettiin esille muutama hyvinvointialue, joilla on ollut suurta henkilöstön vaihtuvuutta. Sama ongelma on ajankohtainen edelleen usealla alueella. Syitä henkilöstön vaihtuvuudelle on useita, mutta keskeistä näillä alueilla olisi lisätä pelastuslaitoksen veto- ja pitovoimaa. Samaan aikaan osalla alueista ei ole ollut vastaavaa ongelmaa rekrytointien kanssa.

Rekrytoinnissa on havaittu paikoin pätevien onnettomuuksien ehkäisyn osaajien puuttumista tai hakijoilla ei ole kokemusta pelastusalalta. Kokemuksen puuttuminen aiheuttaa kasvavaa tarvetta perehdyttämiselle. Lisäksi osalla alueista on asetettu säästötavoitteita, rekrytointikieltoja tai lomautettu henkilöstöä. Useat alueet myös kertoivat selvityksissään, että palvelutasopäätöksissä päätetyt henkilöstölisäykset eivät ole viime vuosina toteutuneet. Kaikki nämä ovat rajoittaneet palvelutuotantoa, mikä näkyy toteutuneiden valvontakäyntien laskevana määränä sekä yleisemmin palveluiden kattavuudessa.

Onnettomuuksien ehkäisyn henkilöstön täydennyskoulutustarve on tällä hetkellä suuri, mutta alueiden omat resurssit eivät riitä koulutusten järjestämiseen eikä Pelastusopiston täydennyskoulutustarjonta ole riittävä.

Kotona asuvien toimintakykyrajoitteet ja riskikäyttäytyminen

Useiden hyvinvointialueiden selvityksessä nousee esille yhteiskunnassa käynnissä oleva muutos, jonka seurauksena ikääntyvät ihmiset asuvat kotona entistä pidempään ja usein myös toimintakyvyn heiketessä. Havainto muutoksesta nousee esille selkeästi usean hyvinvointialueen selvityksestä, tyypillisimmin niin kutsutun paloriskiprosessin tai palontutkinnan yhteydessä. Erilaisten toimintakykyrajoitteiden on havaittu lisäävän riskejä tapaturmille ja tulipaloille, jotka puolestaan lisäävät tarvetta erilaisille viranomaispalveluille. Esimerkiksi Etelä-Karjalan ja Kanta-Hämeen pelastuslaitokset ovat panostaneet erityisesti paloriskiasuntojen valvontaan. Lisäksi Etelä-Karjalassa on kiinnitetty palontutkinnassa erityistä huomiota tulipaloihin, joissa yhtenä nimittäjänä on kotona hoidettava henkilö, toimintakyvyltään alentunut henkilö tai päihderiippuvuus. Aluehallintoviraston arvio on, että tämä kokonaisuus edellyttää jatkossa yhä tiiviimpää yhteistyötä sosiaali- ja terveystoimen kanssa sekä riittävää tiedon jakamista viranomaisten välillä.

Palveluiden maksullisuus

Pelastuslaissa (379/2011) on säädetty pelastuslaitoksen tehtävistä. Lain 96 §:ssä on erikseen määritelty ne tehtävät, joista pelastuslaitos voi periä maksua. Kyseisen lainkohdan perusteella pelastuslaitoksen palveluista esimerkiksi

pelastuslaitoksen suorittamasta ohjauksesta, neuvonnasta ja turvallisuusviestinnästä ei ole mahdollista periä maksua. Esimerkiksi Kymenlaakson pelastuslaitos on määritellyt maksullisiksi pelastuslaitokselta tilatun turvallisuuskoulutuksen pois lukien hyvinvointialueelle, hoitolaitoksille, kouluille ja päiväkodeille tarjottava turvallisuuskoulutus, josta on laadittu erillinen sopimus.

Aluehallintoviraston arvio on, että yhdenvertaisuus ei näissä tapauksissa toteudu. Hyvinvointialueen pelastuslaitoksella ei ole oikeutta periä maksua sellaisesta lakisääteisestä tehtävästä, jota ei ole erikseen säädetty maksulliseksi pelastuslaissa ja muussa lainsäädännössä. Näin ollen esimerkiksi koulutus on oltava kohderyhmille maksutonta ja kyseistä palvelua tarjotaan hyvinvointialueen palvelutasopäätöksen mukaisesti.

2.1 Ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä

Pelastustoimelle kuuluvaa ohjausta ovat muun muassa

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

Pelastustoimelle kuuluvaa neuvontatehtävää toteutetaan muun muassa tarjoamalla kansalaisille asiointimahdollisuutta puhelimitse tai sähköpostitse. Turvallisuusviestintää ovat muun muassa yleisötapahtumat, turvallisuuskoulutus, sosiaalisen median viestintä ja mediaviestintä.

Ohjaus ja neuvonta

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella pelastuslaitosten ohjaus- ja neuvontapalvelut toteutuivat pääosin palvelutasopäätösten mukaisesti vuonna 2024. Etenkin päivystävä palotarkastaja -palvelu koettiin tärkeäksi. Palvelun kautta käsiteltiin huomattava määrä kansalaisten yhteydenottoja puhelimitse, sähköpostitse sekä tietyillä pelastustoimen alueilla myös chatin välityksellä. Rakentamisen ja maankäytön ohjauksessa korostuivat erityiskohteiden poistumisturvallisuus ja uusiutuvan energian hankkeisiin liittyvät riskit.

Muuttunut turvallisuustilanne, vihreä siirtymä ja väestön ikääntyminen vaikuttivat yleisesti ohjauksen ja neuvonnan teemoihin. Väestönsuojeluun ja varautumiseen liittyvät kysymykset lisääntyivät kansainvälisen turvallisuustilanteen kiristymisen myötä, joskaan kevään 2022 kaltaista yhteydenottojen määrällistä kasvua ei koettu.

Pelastuslaitokset tarjosivat kuntien rakennusvalvonnoille tukea paloturvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Uusiutuvan energian hankkeiden yleistymisen, erityisesti akkuvarastot ja aurinkovoimalat lisäsivät

neuvontatarvetta kohdekohtaisten riskien hallintaan ja kohteiden sijoittamiseen liittyen. Useat pelastuslaitokset korostavatkin tarvetta osallistua varhaisessa vaiheessa suuriin energiantuotanto- ja maankäyttöhankkeisiin riskien arvioimiseksi.

Rakentamislainsäädännön muutoksiin varauduttiin etukäteen erityisesti selkiyttämällä pelastusviranomaisen roolia rakenteellisen paloturvallisuuden ohjauksessa. Toinen merkittävä sääntelymuutos oli pelastuslain muutos, jossa palovaroittimen hankinta- ja kunnossapitovastuu siirtyi kiinteistön haltijalta omistajalle. Muutos ei kuitenkaan vielä näkynyt merkittävänä ohjauksen ja neuvonnan tarpeen kasvuna, mutta se lisäsi viestintätarvetta jo ennen varsinaisen velvoitteen voimaantuloa.

Keskeisimpiä ohjauksen ja neuvonnan kehityskohteita ovat päivystävän palotarkastajan palvelun ylläpito ja kehittäminen, asiakaspalautteen kerääminen, digitaalisten palvelujen kehittäminen sekä koko henkilöstön kyvykkyyden vahvistaminen ohjauksen ja neuvonnan tehtäviin.

Henkilöstöressurssien niukkeneminen vaikuttaa kuitenkin myös ohjauksen ja neuvonnan tuottamiseen. Esimerkiksi Etelä-Savo vähensi kaksi henkilöttyövuotta ennestään pienestä onnettomuuksien ehkäisyn henkilöstöstä, mikä johtaa tavoitteiden sopeuttamiseen ja onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tavoitetason laskemiseen.

Aluehallintoviraston arvion mukaan ohjauksen ja neuvonnan kokonaisuus pystyttiin toteuttamaan suunnitellusti ja on tällä hetkellä saatavuudeltaan pääosin hyvää. Resursseihin kohdistuvat säästöt näkyvät joillakin alueilla palvelujen saatavuuden heikentymisenä. Riskinä onkin, että tulevaisuudessa vaikutukset näkyvät yleisemmin myös ohjauksen ja neuvonnan palveluissa.

Turvallisuusviestintä

Pelastuslaitokset toteuttivat turvallisuusviestintää pääosin palvelutasopäätösten mukaisesti. Tavoittavuudelle asetetut vuosittaiset tavoitteet saavutettiin monin paikoin. Parhaimmillaan turvallisuusviestinnällä tavoitettiin yli 20 % alueen väestöstä. Viestintäkeinoina käytettiin ohjausta, neuvontaa, koulutuksia, tapahtumia ja kampanjoita. Lisäksi sosiaalisen median ja joukkoviestinnän kautta ihmisiä tavoitettiin laajasti. Sosiaalisen median vaikutuksista ja vaikuttavuudesta turvallisuusviestinnässä ei tosin ole käytettävissä tarkempaa tietoa.

Turvallisuusviestinnän vaikuttavuuden mittaaminen on muutoinkin koettu vaikeaksi, sillä turvallisuuskulttuurin ja toimintatapojen muutokset näkyvät usein vasta pitkällä aikavälillä. Kerätty asiakaspalaute on kuitenkin ollut varsin myönteistä. Monilla alueilla yli 90 % vastaajista koki tietojensa ja taitojensa lisääntyneen. Selvityksissä tuotiin esille yksittäisiä havaintoja myönteisistä vaikutuksista. Havainnot liittyivät esimerkiksi onnistuneisiin alkusammutuksiin, palovaroittimien lisäämiseen ja poistumisjärjestelyjen parantamiseen.

Turvallisuusviestinnän haasteiksi tunnistettiin erityisryhmien tavoittaminen sekä resurssivaje ja koulutustilojen muutokset. Laaja kumppanuustyö sopimuspalokuntien, järjestöjen, poliisin, Liikenneturvan, koulujen ja viranomaisten kanssa vahvistui vuoden aikana. Muuttunut turvallisuustilanne on

lisännyt omatoimiseen varautumiseen liittyvien teemojen merkitystä, ja yleisenä tavoitteena on vahvistaa yksilöiden kykyä toimia häiriö- ja poikkeustilanteissa.

Turvallisuusviestinnän kehittämistarpeet vaihtelevat alueellisesti. Useilla alueilla painopiste on henkilöstöresurssien vahvistamisessa, jotta viestintää voidaan tuottaa tasaisesti myös kaupunkikeskittymien ulkopuolella. Helsingissä ja muissa kasvukeskuksissa korostuu vieraskielisten kohderyhmien tavoittaminen, selkokielellisen materiaalin tuottaminen ja kielitaitoisten kouluttajien rekrytointi.

Kehittämistarpeina alueet ovat nostaneet esille muun muassa paikallisten järjestöjen ja vapaaehtoistoimijoiden yhteistyön tiivistämisen, varautumiskoulutusten lisäämisen, erityisryhmille suunnattujen palveluiden vahvistamisen sekä NouHätä!-kampanjan laajentamisen kaikkiin erityiskouluihin. Monilla alueilla tavoitteena on integroida turvallisuusviestintä osaksi omavalvontaa ja luoda mittarit sen seurantaan.

Selvityksissä tietojohtaminen on nostettu keskeiseksi kehittämistä edellyttäväksi osa-alueeksi. Alueiden mukaan viestinnän riskiperusteisempi ja tietoon perustuva kohdentaminen sekä parempi tiedon vaikuttavuuden arviointi on edellytyksenä sille, että valtakunnallinen tavoite tulipalojen määrän puolittamisesta vuoteen 2030 saavutetaan.

Tärkeänä kehittämistarpeena selvityksistä nousi esille ikääntyneen väestön tavoittaminen. Yhtenä mahdollisuutena nähtiin kotihoidon henkilöstön kouluttaminen osin turvallisuusviestintään, mitä on jo useilla alueilla tehtykin.

Laadulliset tavoitteet

Vuodelle 2024 asetetut turvallisuusviestinnän laadulliset tavoitteet nojaavat alueilla vahvasti palvelutasopäätösten ja turvallisuusviestintäsuunnitelmien linjauksiin. Yksi keskeinen valtakunnallinen strateginen päämäärä on ollut tulipalojen määrän puolittaminen vuoteen 2030 mennessä. Alueet toteavat, että tavoitteen saavuttamiseksi on tarpeen kohdentaa viestintää riskiperusteisesti valituille kohderyhmille, kerätä palautetta mahdollisimman kattavasti sekä tuottaa turvallisuusviestinnän sisältöjä, jotka vastaavat kohderyhmien tarpeisiin.

Monilla alueilla laadullisiin tavoitteisiin sisältyy asiakaslähtöisyys, vuorovaikutteisuus, ajantasaisuus, vaikuttavuus, saavutettavuus ja osallistavuus. Osa alueista on asettanut asiakastyytyväisyystavoitteen. Esimerkiksi Helsingissä tavoitteena on vähintään 90 %:n tyytyväisyys palvelun asiantuntijuuteen ja koettuun hyötyyn. Palveluiden laatuun pyritään panostamaan mm. yhtenäisillä koulutusmateriaaleilla, toimintaohjekorteilla, sisäisellä koulutuksella sekä viikoittaisilla viestintätiimien kokouksilla. Myös monikanavaisuus on keskeinen laatua lisäävä tekijä.

Riskiperusteisuus ja kohderyhmien tarpeiden huomioiminen ovat alueiden yhteisiä painotuksia. Esimerkiksi eri ikä- ja toimintakykyryhmille suunnitellaan sisältöä heidän lähtökohdistaan käsin. Useilla alueilla tavoitteena on, että jokainen lapsi ja nuori tavoitetaan vähintään kolme kertaa ennen 25 vuoden ikää. Erityistä huomiota kiinnitetään myös ruotsinkielisten ja muiden kieliryhmien tavoittamiseen sekä rekrytoinnin tukemiseen alan näkyvyyden kautta.

Laadullisten tavoitteiden toteutumisen arviointi on haasteellista, sillä kattavia mittareita ja palautejärjestelmiä ei ole vielä kaikkialla käytössä. Useilla alueilla palautetta kerätään yleisten hyvinvointialueen kanavien kautta. Lisäksi uusia järjestelmiä, kuten mobiilisovelluksia, ollaan ottamassa käyttöön. Mittaamisen tavoitteena on osoittaa toiminnan vaikuttavuus niin määrällisesti kuin laadullisestikin. Parhaana indikaattorina pidetään pitkällä aikavälillä laskevia onnettomuustilastoja.

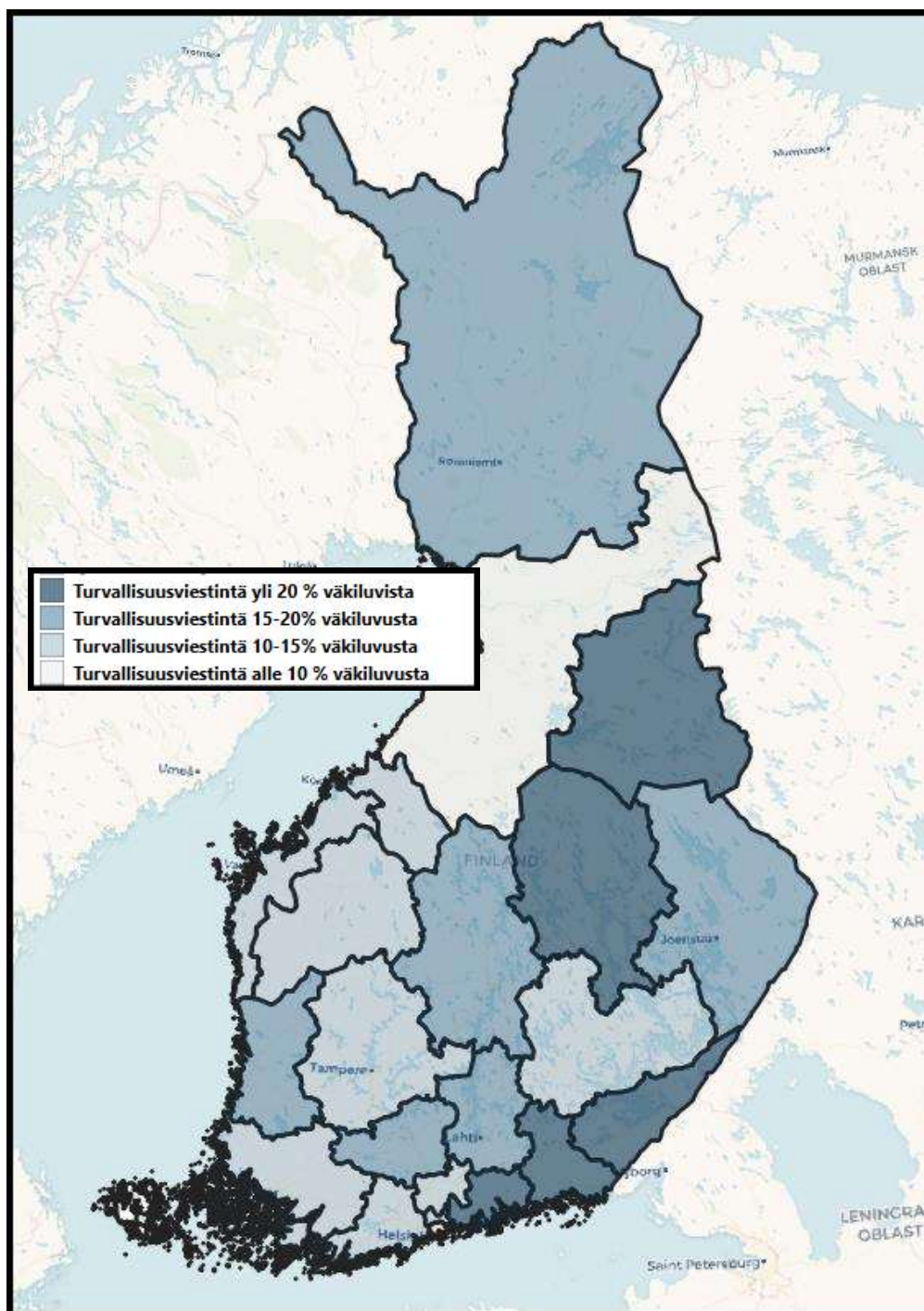
Turvallisuusviestintätilastot

Vuonna 2024 Kanta-Hämeen ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitokset paransivat turvallisuusviestinnän tavoittavuutta. Vähiten ihmisiä turvallisuusviestinnällä tavoitettiin väkilukuun suhteutettuna Pohjois-Pohjanmaan ja Helsingin alueilla (taulukko 1).

Kainuun pelastuslaitos jatkaa aktiivista tilaisuuksien järjestämistä, kun tilaisuuksien määrä suhteutetaan asukaslukuun. Eniten alueensa asukkaista ovat turvallisuusviestinnällä tavoittaneet Itä-Uusimaa ja Kymenlaakso. Itä-Uudenmaan vastaava luku oli myös vuonna 2023 huomattavasti muita korkeampi, sillä pelastuslaitos oli aktiivinen esimerkiksi asuntomessuilla, jossa tavoitetaan lyhyellä ajanjaksolla suuri määrä ihmisiä. Messuilla ja muissa yleisötilaisuuksissa turvallisuusviestinnän kontaktin ajallinen kesto on kuitenkin usein muita turvallisuusviestinnän keinoja lyhempi. Siksi yleisötilaisuuksissa tehdyn turvallisuusviestinnän vaikuttavuuden voidaan arvioida olevan kohdennettuun turvallisuusviestintään, kuten koulutukseen, verrattuna heikompa.

Taulukko 1 Turvallisuusviestinnän toteutuminen hyvinvointialueittain ja valtakunnallisesti. Sisältää vertailun edellisvuoteen. Tiedot haettu Prontosta 12.8.2025.

Pelastuslaitos	Osallistujien lukumäärä	Osallistujia väkiluvusta (vuosi 2023)	Tilaisuuksien lukumäärä	Tilaisuuksien lukumäärä/ 1000 asukasta (vuosi 2023)
Etelä-Karjala	24537	20 % (23 %)	304	2,4 (2,4)
Etelä-Pohjanmaa	21391	11 % (17 %)	291	1,5 (2,4)
Etelä-Savo	16237	12 % (20 %)	271	2,1 (2,2)
Helsinki	56503	8 % (12 %)	752	1,1 (1,2)
Itä-Uusimaa	23717	24 % (34 %)	166	1,7 (0,9)
Kainuu	15760	22 % (23 %)	274	3,9 (4,3)
Kanta-Häme	27314	16 % (9 %)	191	1,1 (0,9)
Keski-Pohjanmaa	6435	10 % (10 %)	59	0,9 (0,9)
Keski-Suomi	48301	18 % (12 %)	609	2,2 (2,1)
Keski-Uusimaa	47635	10 % (8 %)	640	1,3 (1,3)
Kymenlaakso	42734	27 % (23 %)	286	1,8 (1,7)
Lappi	28560	16 % (12 %)	229	1,3 (1,2)
Länsi-Uusimaa	57526	12 % (13 %)	668	1,3 (1,4)
Pirkanmaa	52779	10 % (10 %)	764	1,4 (1,4)
Pohjanmaa	23708	13 % (14 %)	194	1,1 (1,5)
Pohjois-Karjala	28751	18 % (17 %)	378	2,3 (2,2)
Pohjois-Pohjanmaa	37697	9 % (11 %)	561	1,3 (1,3)
Pohjois-Savo	50008	20 % (15 %)	510	2,1 (1,6)
Päijät-Häme	32548	16 % (19 %)	337	1,6 (1,6)
Satakunta	33067	16 % (15 %)	325	1,5 (1,4)
Varsinais-Suomi	61596	13 % (12 %)	484	1 (0,7)
Koko maa	736804	13 % (13 %)	8293	1,5 (1,5)



Kuva 1 Turvallisuusviestinnän toteutuminen pelastuslaitoksittain vuonna 2024.

Taulukko 2 Turvallisuusviestinnän toteutuminen tapahtumatyypeittäin jaoteltuna. Tiedot haettu Prontosta 12.8.2025.

Osallistujien jakautuminen toteutustavoittain (%)				
Pelastuslaitos	Valistuskampanja (vuosi 2023)	Turvallisuusneuvonta (vuosi 2023)	Turvallisuuskoulutus (vuosi 2023)	Messut tai muu yleisötilaisuus (vuosi 2023)
Etelä-Karjala	6 % (6 %)	6 % (14 %)	31 % (25 %)	57 % (55 %)
Etelä-Pohjanmaa	2 % (22 %)	6 % (4 %)	28 % (15 %)	64 % (59 %)
Etelä-Savo	11 % (8 %)	6 % (9 %)	30 % (22 %)	53 % (60 %)
Helsinki	0 % (0 %)	0 % (0 %)	32 % (24 %)	67 % (76 %)
Itä-Uusimaa	7 % (0 %)	2 % (0 %)	25 % (13 %)	65 % (87 %)
Kainuu	8 % (8 %)	3 % (2 %)	36 % (27 %)	53 % (64 %)
Kanta-Häme	12 % (12 %)	4 % (8 %)	17 % (22 %)	68 % (57 %)
Keski-Pohjanmaa	60 % (44 %)	10 % (7 %)	22 % (16 %)	7 % (33 %)
Keski-Suomi	10 % (12 %)	2 % (6 %)	23 % (29 %)	65 % (53 %)
Keski-Uusimaa	15 % (11 %)	3 % (4 %)	27 % (27 %)	54 % (58 %)
Kymenlaakso	19 % (17 %)	0 % (2 %)	18 % (21 %)	62 % (60 %)
Lappi	5 % (23 %)	3 % (4 %)	27 % (16 %)	64 % (57 %)
Länsi-Uusimaa	9 % (11 %)	13 % (10 %)	18 % (20 %)	59 % (60 %)
Pirkanmaa	7 % (10 %)	1 % (2 %)	39 % (39 %)	52 % (48 %)
Pohjanmaa	24 % (22 %)	14 % (8 %)	12 % (16 %)	51 % (55 %)
Pohjois-Karjala	6 % (7 %)	9 % (10 %)	30 % (30 %)	56 % (54 %)
Pohjois-Pohjanmaa	31 % (21 %)	18 % (23 %)	34 % (26 %)	17 % (31 %)
Pohjois-Savo	17 % (6 %)	4 % (11 %)	18 % (16 %)	60 % (67 %)
Päijät-Häme	15 % (23 %)	11 % (7 %)	25 % (20 %)	49 % (51 %)
Satakunta	17 % (15 %)	7 % (9 %)	23 % (18 %)	53 % (58 %)
Varsinais-Suomi	20 % (8 %)	7 % (13 %)	14 % (12 %)	58 % (67 %)
Koko maa	13 % (12 %)	6 % (7 %)	25 % (22 %)	56 % (59 %)

Toteutustapojen selitteet:

Valistuskampanjat – ennalta suunnitellut yhtenäiset kampanjat, joissa kohderyhmään pyritään vaikuttamaan ennalta määritellyillä keinoilla ja materiaalilla ja kesto aika on rajattu, mutta ei kuitenkaan yksittäinen tapahtuma (esim. "112 -päivä")

Turvallisuusneuvonta – yksittäishenkilöille annettua neuvontaa henkilökohtaisessa tiedontarpeessa tai organisaation neuvontaa organisaation tiedontarpeessa.

Turvallisuuskoulutus – osallistujilla on yleensä henkilökohtainen tai yhteisöllinen oppimistavoite, jonka toteutumista seurataan ja osallistujien lukumäärä tiedetään ennalta. Voi sisältyä luentoja ja käytännön harjoituksia.

Messut ja muut yleisötilaisuudet – esimerkiksi erilaiset yksittäiset näytökset, kampanjat, toritapahtumat ja paloasemien esittelyt. Voi sisältyä myös käytännön suoritteiden harjoittelua (esim. sammuttimen kokeilua), mutta ei varsinaista koulutusosuutta. Ei ennalta tietoa osallistujien lukumäärästä tai henkilöllisyydestä.

2.2 Palontutkinta

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

Alueiden selvitysten perusteella tarpeet palontutkinnalle ovat säilyneet pääosin edellisvuosien kaltaisina. Selvityksissä nousi kuitenkin esille kasvava tarve tutkia tulipaloja, joissa osallisen henkilön toimintakyky oli rajoittunut tai henkilö oli ollut sosiaali- tai terveystoimen asiakkaana. Tarve on seurausta yhteiskunnallisesta kehityksestä, joka tarkoittaa yhä huonokuntoisempien ihmisten asumista kotona hoitolaitosten sijaan.

Enemmän kuin puolet hyvinvointialueista nostavat selvityksissään esille palontutkinnan resurssihaasteet. Kaikista tulipaloista noin 97 % tutkitaan I-tasolla, eli tekijänä on pelastustoimintaa johtanut palo esimies tai palomestari. Tämä tarkoittaa lähinnä syttymissyyn arviointia ja tapahtumien kulun selvittämistä tilannepaikalla. Resurssihaasteet koskettavatkin enimmäkseen toisen tason palontutkintaa, jolloin tutkintaa tehdään aina muiden tehtävien ohella. Toistaiseksi ainoa kokoaikaisesti palontutkintaan työajan käyttävä pelastusviranomainen on Varsinais-Suomen pelastuslaitoksessa.

Tulipalojen määrän perusteella alueet ovat hyvin eri kokoisia. Eniten tulipaloja tapahtuu Varsinais-Suomessa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla. Vähiten puolestaan Kainuussa, Keski-Pohjanmaalla ja Etelä-Karjalassa (taulukko 3). Tulipalojen syttymissyä voidaan valtakunnallisen keskiarvon mukaan arvioida 88 % tapauksista. Aktiivisia II-tason tutkintaa tekeviä alueita ovat Itä-Uusimaa, Etelä-Karjala, Pohjois-Savo sekä Länsi-Uusimaa.

Aluehallintovirasto arvioi, että palontutkintaa tehdään yleisesti hyvin vähäisillä resursseilla ja tutkinta täyttää lain edellyttämät vähimmäisvaatimukset. Lisäksi alueet hyödyntävät palontutkinnan tuloksia hyvin vaihtelevasti. Alueista vain noin puolet ovat ilmoittaneet, että palontutkintaa hyödynnetään koulutuksessa ja palveluntuotannon suunnittelussa jokseenkin järjestelmällisesti. Valtakunnallisesti ei ole olemassa yhdenmukaista tapaa saattaa tutkimalla saatu tieto osaksi onnettomuuksien ehkäisyä ja oman toiminnan kehittämistä.

Palontutkintaa tekevältä edellytetään erityisosaamista ja tutkintatyö on useilla alueilla hyvin henkilösidonnaista. Vähäisillä resursseilla osana muita tehtäviä tehtävä palontutkinta on herkkä häiriöille, kuten yllättäville henkilöstön poissaoloille tai työpaikan vaihdoksille.

Alueiden pieni koko ja tutkittavien tapausten vähäinen määrä aiheuttavat haasteita luotettavien johtopäätösten tekemiselle. Siksi olisikin tarpeen tehdä

palontutkinnan yhteistyötä esimerkiksi YT-alueiden sisällä, mikä lisäksi tehostaisi vähäisten resurssien käyttöä.

Hyvinvointialueiden selvityksissä nousee esille tarve palontutkinnan täydennyskoulutukselle. Pelastusopisto ei tällä hetkellä tarjoa palontutkinnan täydennyskoulutusta, mikä on selkeä puute alan koulutustarjonnassa. Poliisiammattikorkeakoulu järjestää tuhotyörikosten tutkintakoulutusta, johon valitaan vain kahdeksan pelastusalan edustajaa vuodessa.

Palontutkinnan tietotarpeet korostuvat erityisesti niissä tulipaloissa, joissa tarvitaan tietoa onnettomuuteen liittyvän henkilön toiminnasta ja toimintakyvystä. Palontutkinnan suorittamiseksi tarvitaan riittäviä oikeuksia käsitellä henkilötietoja. Tällä hetkellä voimassa oleva lainsäädäntö ei tue henkilötietojen käsittelyä², joten asia tulee ottaa huomioon parhaillaan sisäministeriön valmistelemassa pelastustoimen henkilötietolakihankkeessa.

² Palontutkinnan tiedonhallinnan sääntely. Pelastusopisto.

Taulukko 3 Palontutkinnan toteutuminen hyvinvointialueittain. Tiedot haettu Prontosta 13.8.2025.

Palontutkinta						
Pelastuslaitos	Tulipalojen lukumäärä yhteensä (vuosi 2023)	Syttymissyön voitu arvioida vähintään tasolla I (vuosi 2023)	Tarkempi palontutkinta, taso II (vuosi 2023)	Tasolla II tutkittujen palojen lukumäärä (vuosi 2023)	Vakavia henkilö- tai omaisuusvahinkoja aiheuttaneista paloista tasolla II tutkittu (%)	Tahallisista tai tuottamuksellisista paloista ilmoitettu poliisille (vuosi 2023)
Etelä-Karjala	295 (307)	89 % (93 %)	8 % (6 %)	25 (19)	100 % (90 %)	62 % (38 %)
Etelä-Pohjanmaa	592 (512)	94 % (92 %)	4 % (3 %)	23 (16)	94 % (90 %)	68 % (64 %)
Etelä-Savo	358 (336)	86 % (87 %)	4 % (4 %)	14 (12)	100 % (71 %)	38 % (37 %)
Helsinki	793 (910)	85 % (88 %)	2 % (3 %)	14 (29)	62 % (85 %)	38 % (30 %)
Itä-Uusimaa	209 (316)	89 % (93 %)	18 % (16 %)	37 (52)	100 % (33 %)	100 % (100 %)
Kainuu	199 (167)	90 % (84 %)	3 % (2 %)	5 (4)	100 % (Tehtäviä ei ollut)	45 % (41 %)
Kanta-Häme	417 (422)	91 % (89 %)	2 % (1 %)	8 (6)	42 % (33 %)	32 % (36 %)
Keski-Pohjanmaa	189 (152)	93 % (91 %)	2 % (1 %)	4 (1)	100 % (50 %)	49 % (60 %)
Keski-Suomi	592 (559)	89 % (90 %)	4 % (3 %)	25 (19)	81 % (77 %)	53 % (56 %)
Keski-Uusimaa	805 (854)	86 % (85 %)	2 % (1 %)	17 (12)	73 % (45 %)	78 % (99 %)
Kymenlaakso	429 (464)	87 % (84 %)	2 % (3 %)	7 (13)	57 % (88 %)	19 % (20 %)
Lappi	640 (636)	83 % (80 %)	3 % (3 %)	16 (18)	53 % (86 %)	27 % (31 %)
Länsi-Uusimaa	809 (883)	88 % (87 %)	5 % (3 %)	39 (27)	79 % (89 %)	80 % (77 %)
Pirkanmaa	976 (1009)	89 % (87 %)	2 % (2 %)	21 (19)	100 % (67 %)	41 % (39 %)
Pohjanmaa	329 (347)	88 % (88 %)	1 % (2 %)	3 (6)	33 % (45 %)	41 % (52 %)
Pohjois-Karjala	460 (392)	88 % (85 %)	3 % (3 %)	15 (10)	63 % (40 %)	58 % (57 %)
Pohjois-Pohjanmaa	902 (862)	90 % (91 %)	4 % (5 %)	40 (40)	78 % (75 %)	43 % (53 %)
Pohjois-Savo	662 (525)	87 % (88 %)	5 % (3 %)	31 (17)	64 % (82 %)	30 % (29 %)
Päijät-Häme	529 (515)	86 % (85 %)	2 % (2 %)	9 (12)	75 % (46 %)	44 % (28 %)
Satakunta	603 (584)	90 % (88 %)	3 % (4 %)	16 (24)	60 % (90 %)	56 % (59 %)
Varsinais-Suomi	1088 (1209)	92 % (87 %)	4 % (4 %)	48 (43)	90 % (83 %)	71 % (68 %)
Koko maa	11876 (11961)	88 % (88 %)	4 % (3 %)	417 (399)	75 % (73 %)	52 % (54 %)

Aluehallintovirastot ovat valvoneet aiempina vuosina, miten pelastuslaitoksille asetettu velvollisuus ilmoittaa tahalliseksi tai tuottamukselliseksi arvioiduista tulipaloista poliisille toteutuu. Vuonna 2022 tehdyssä valtakunnallisessa teemavalvonnassa useilla pelastuslaitoksilla todettiin olevan merkittäviä puutteita ilmoitusten tekemisessä. Edellisen vuoden asiantuntija-arviossa todettiin, että ilmoitusten tekeminen on parantunut valtakunnallisesti vuoden 2023 aikana, sillä vuonna 2023 tahallisista ja tuottamuksellisista tulipaloista ja onnettomuuksista ilmoitettiin poliisille 54 %. Lähtötilanne vuonna 2022 oli 22 %. Osa pelastuslaitoksista toteuttaa ilmoitusvelvollisuuttaan suullisesti. Suullisesta

ilmoittamisesta on tehty sopimus paikallisen poliisilaitoksen kanssa. Aluehallintovirasto on aiemmin todennut, että tältä osin perustuslain edellyttämä yhdenvertaisuus ei toteudu alueiden välillä.

Kuten taulukko 3 osoittaa, lähes kaikilla alueilla on edelleen merkittäviä puutteita ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisessa, eikä merkittävää kehittymistä asiassa ole tapahtunut. Päijät-Hämeen pelastuslaitos on tuonut esille, että poliisi on vuoden 2024 aikana pyytänyt pelastuslaitosta tekemään jatkossa ilmoitukset yleisen rikosilmoitusjärjestelmän kautta. Aluehallintovirasto eikä pelastuslaitos pidä ilmoitusmenettelyä tarkoituksenmukaisena, koska kyseessä on viranomaisen lakisääteinen ilmoitusvelvollisuus.

2.3 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.

Pelastusviranomaiset tekevät omilla alueillaan laajasti yhteistyötä eri viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Useimmilla alueilla yhteistyö perustuu hyvin vakiintuneisiin käytäntöihin.

Yhteistyön tarpeen kasvua on tunnistettu useilla alueilla erityisesti onnettomuusriksi-ilmoituksen kohteena olevien asuntojen vuoksi. Kohteet edellyttävät yhteistyötä usein esimerkiksi sosiaali- ja terveystieteiden viranomaisten kanssa. Hyvinvointialuemuutoksen myötä sote-toimialan kanssa tehtävän yhteistyön on koettu muuttuneen helpommaksi lähes kaikilla alueilla.

Uudet energiamuodot ja kaupunkirakentamisen monimuotoistuminen ovat lisänneet osaamis- ja resurssitarvetta, mikä edellyttää myös jatkossa toimivaa yhteistyötä eri asiantuntijoiden kanssa. Yhteistyön kehittämisen resursseja on joillain alueilla pystytty vahvistamaan, mutta toisaalta säästötoimet, muut työtehtävät ja tietyt erillishankkeet ovat myös kuormittaneet ja rajoittaneet yhteistyön kehittämistä.

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella yhteistyön kehittämistarpeet liittyvät ennen kaikkea toimintatapojen yhdenmukaistamiseen ja selkiyttämiseen. Lisäksi osaamisen vahvistaminen, säännöllinen koulutus ja yhteisten tavoitteiden suunnittelu sekä vaikuttavuuden arviointi ovat keskeisiä kehittämisalueita, jotta yhteistyö pysyy jatkossa tehokkaana ja vastaa muuttuviin riskeihin ja palvelutarpeisiin.

2.4 Onnettomuuskehityksen seuranta

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

Onnettomuuskehityksen seuranta on toteutunut alueilla pääosin edellisvuosien tapaan. Edellisen vuoden asiantuntija-arviossa on tuotu esille seurantaan liittyviä keskeisiä haasteita ja kehittämistarpeita. Edelleen alueiden välillä on suuria eroja seurannan toteutustavoissa ja laajuudessa. Osalla alueista seuranta on järjestelmällistä, ja työkaluina on muun muassa Power BI, paikkatietosovellukset ja analyysimenetelmiä. Erityisesti pienillä alueilla seuranta jää kuitenkin määrälliseksi jo pelkästään pienen tilastollisen otannan ja vähäisten resurssien vuoksi.

Toimintamallien epäyhtenäisyys on keskeinen haaste, mikä tekee alueiden välisestä vertailusta vaikeaa. Lisäksi useat alueet resursoivat seurantaan vähän henkilöstöä ja seuranta tehdään oman toimen ohella. Haasteeksi on todettu myös eri järjestelmien yhteensopimattomuus. Esimerkiksi Pronto ja valvonnan järjestelmät sekä eri viranomaisten tietokannat eivät mahdollista sujuvaa tietojen analysointia. Tietojen käsittely on suurelta osin manuaalista ja näin ollen hidasta. Tosin jotkin alueet, kuten esimerkiksi Vantaan ja Keravan sekä Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueet ovat kehittäneet analysointia kohti Power BI-pohjaista automaatiota. Suurimmat alueet, kuten Helsinki, Länsi-Uusimaa ja Pirkanmaa ovat rekrytoineet data-analyytikot pelastustoiminnan tiedon käsittelyyn ja toiminnan suunnitteluun.

Alueet ovat kuitenkin tuoneet selvityksissään esille myös onnettomuuskehityksen seurannalla havaittuja ilmiöitä ja tapauskokonaisuuksia. Seurannan takia on havaittu muun muassa tuhopolttosarja, jonka seurauksena kohdennettiin turvallisuusviestintää. Lisäksi seurannalla on päästy kiinni akkulaitepaloihin, saunapaloihin sekä nokipalojen tiheään alueelliseen esiintymiseen. Seurannan pohjalta on myös lisätty asumisturvallisuuden resursseja ja kohdennettu valvontaa paloriskiasuntoihin. Yhdellä alueella on selvitetty tulipalojen ja kotiin vietävien sote-palveluiden välistä korrelaatiota, mikä osoittanut yhteyden ja ohjannut jatkotoimia.

Aluehallintoviraston arvio on, että hyvin toteutetut käytännöt tuottavat vaikuttavia tuloksia siellä, missä resurssit ja analyysimenetelmät ovat kehittyneet pidemmälle. Toisaalta valtakunnallisesti toimintamallit ovat hajanaisia, ja kehitystä rajoittavat erityisesti resurssi- ja järjestelmähaasteet. Aluehallintoviraston mukaan jatkossa tarvitaan laajemmin tietoa siitä, kuinka hyvin saatu tieto kyetään hyödyntämään osana päätöksentekoa ja millaisia todellisia vaikutuksia tehdyillä havainnoilla saavutetaan.

Aluehallintoviraston mukaan pelastuslaitosten olisi syytä tarkastella onnettomuuskehityksen seurannan ja palontutkinnan tekemisen mahdollisuuksia esimerkiksi YT-alueella yhteisenä tehtävänä. Tällä tavalla olisi mahdollisuus säästää resursseja sekä lisätä mahdollisuuksia laadukkaampaan seurannan ja tutkinnan laatua.

2.5 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.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on vuotta 2023 koskevassa asiantuntija-arviossa todennut, että Keski-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueet ovat tehneet onnettomuuksien ehkäisyyn ja valvonnan palvelujen tuottamisesta yhteistoimintasopimuksen, jonka asianmukaista toteutumista Keski-Uudenmaan hyvinvointialue on velvollinen osaltaan valvomaan.

Aluehallintovirasto tukeutuu näkemyksessään sisäministeriön muistioon³. Sen mukaan, vaikka tehtävä järjestettäisiin yhteistoiminnassa, järjestämisvastuun siirtävällä hyvinvointialueella olisi aina kuitenkin tehtävän rahoitusvastuu sekä viimesijainen vastuu valvoa, että tehtävä tulee asianmukaisesti järjestetyksi. Aluehallintoviraston tiedossa ei ole, että tästä pääsäännöstä olisi annettu poikkeamismahdollisuutta.

³ Sisäministeriö. Muistio. 20.12.2022. Sisäministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta.

2.6 Valvontatehtävät

Pelastuslaitoksen on valvottava, että pelastuslain mukaisia yleisiä velvollisuuksia noudatetaan ja että toiminnanharjoittajat ja rakennusten omistajat ja haltijat noudattavat lain mukaisia velvoitteitaan.

Pelastuslaitos valvoo pelastuslain 2 ja 3 luvun säännösten noudattamista. Valvonnan suorittamiseksi pelastuslaitoksen on tehtävä palotarkastuksia ja muita valvontatehtävän edellyttämiä toimenpiteitä.

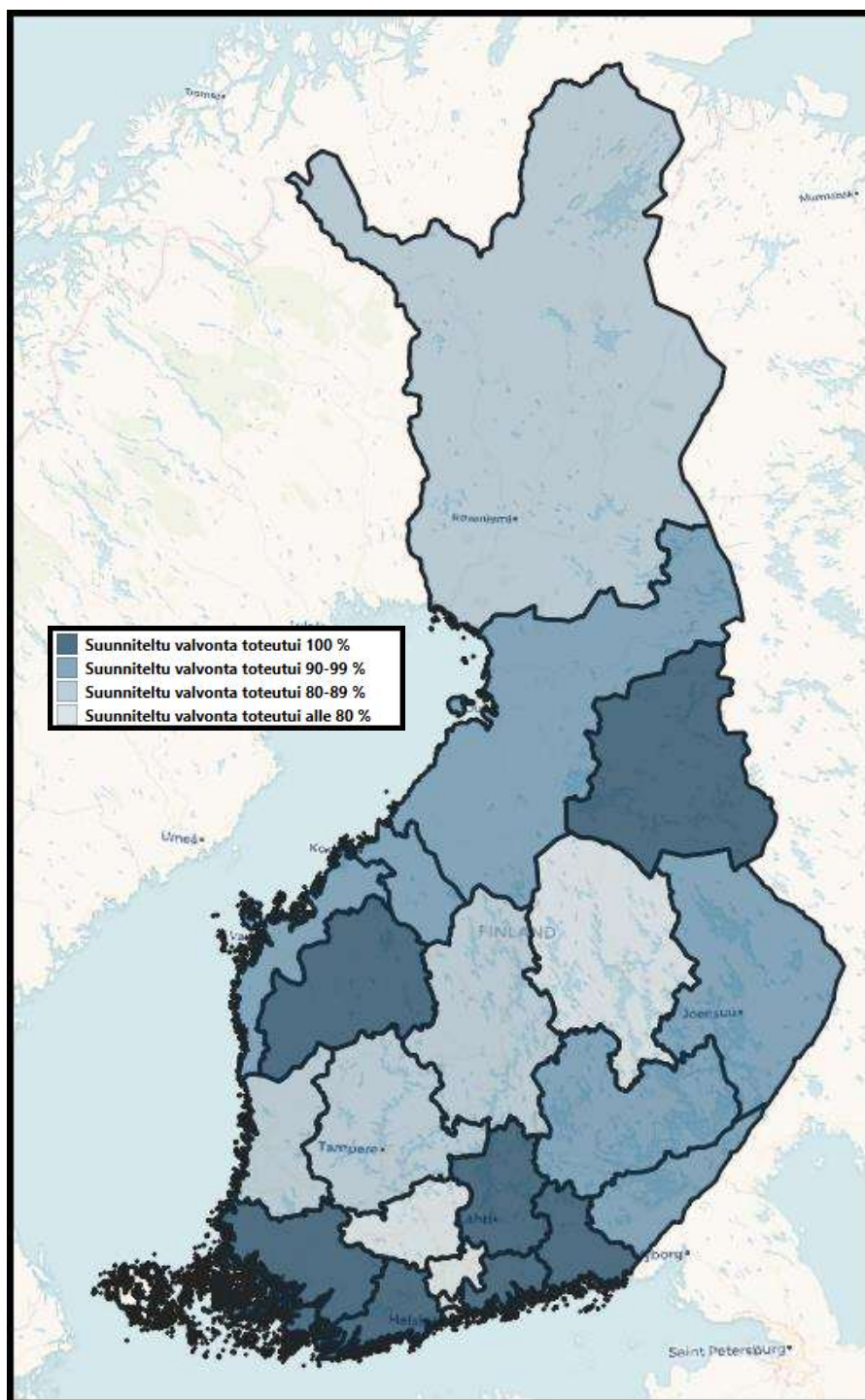
Pelastuslaitokset laativat vuosittain valvonta pelastuslain edellyttämän valvontasuunnitelman. Lain mukaan alueen palvelut on mitoittettava alueen uhkien ja riskien perusteella. Valvontasuunnitelmassa alueet määrittelevät, millaisia valvontatoimenpiteitä, kuten määräaikaista palotarkastuksia alueen riskit ja uhkat edellyttävät.

2.6.1 Pelastuslain mukaiset valvontatehtävät

Asiantuntija-arviossa tarkastellaan määräaikaisten palotarkastusten toteutumista Pron-ton tilastojen perusteella pelastuslaitoksittain. Taulukon 4 perusteella voidaan yleisesti todeta, että toteutuneiden palotarkastusten määrissä on alueiden sisällä ja alueiden välillä vuosikohtaista vaihtelua.

Vuodelle 2024 asettamistaan määrällisistä tavoitteista jäi selkeästi kahdeksan pelastuslaitosta. Verrattaessa toteutuneiden palotarkastusten määrää kolmen edellisen vuoden keskiarvoon suurin pudotus oli Helsingissä, Kanta-Hämeessä, Lapissa ja Pohjois-Savossa. Eniten kasvua vastaavassa luvussa oli puolestaan Kymenlaaksossa, Pohjanmaalla ja Varsinais-Suomessa.

Keskimääräinen valvontaväli määräaikaisten kohteiden osalta vaihtelee alueiden välillä huomattavasti. Pisin valvontaväli on Varsinais-Suomessa 5,5 vuotta ja lyhin Keski-Suomessa on 2,6 vuotta. Osittain ero selittyy erilaisella toimintaympäristöllä ja rakennuskannalla. Eroja voi aiheuttaa myös alueiden erilaiset käytännöt tarkastustoiminnan järjestämisessä ja kohteiden määrittelyssä. Aluehallintoviraston arvion mukaan yhdenvertaisuus ja tasapuolisuus eivät toteudu, mikäli alueiden välillä samantyyppisten kohteiden valvontaväli on eri pituinen. Asian tarkempaan arviontiin tarvitaan kuitenkin yksityiskohtaisempaa tietoa siitä, mistä erot keksimääräisessä valvontavälissä muodostuvat.



Kuva 2 Palotarkastusten toteutuminen pelastuslaitoksittain vuonna 2024.

Taulukko 4 Palotarkastusten toteutuminen valtakunnallisesti vuonna 2024. Tiedot haettu Prontosta 13.8.2025.

Palotarkastukset A1-A6				
Hyvinvointialue	Suunnitellut A1-A6 kohteiden tarkastukset vuodelle 2024	A1-A6 kohteiden suunniteltu keskimääräinen tarkastusväli vuosina	Toteutuneiden määräaikaisten A1-A6 tarkastusten lukumäärä	Toteutuneet määräaikaisten A1-A6 tarkastukset suhteessa suunniteltuihin (vuosien 2021-2023 ka.)
Etelä-Karjala	540	4,3	500	93 % (93 %)
Etelä-Pohjanmaa	1301	4,4	1296	100 % (99 %)
Etelä-Savo	446	5,2	411	92 % (88 %)
Helsinki	917	4,8	695	76 % (99 %)
Itä-Uusimaa	471	3,4	471	100 % (99 %)
Kainuu	524	4	524	100 % (99 %)
Kanta-Häme	786	3,4	560	71 % (97 %)
Keski-Pohjanmaa	383	2,8	370	97 % (96 %)
Keski-Suomi	1376	2,6	1194	87 % (92 %)
Keski-Uusimaa	1949	3,2	1504	77 % (77 %)
Kymenlaakso	1039	2,9	1039	100 % (87 %)
Lappi	726	5,3	634	87 % (112 %)
Länsi-Uusimaa	1941	2,8	1943	100 % (95 %)
Pirkanmaa	1668	4,8	1383	83 % (78 %)
Pohjanmaa	673	4,3	660	98 % (63 %)
Pohjois-Karjala	457	5	431	94 % (84 %)
Pohjois-Pohjanmaa	1714	4	1556	91 % (81 %)
Pohjois-Savo	803	4,6	589	73 % (95 %)
Päijät-Häme	1027	4,5	1027	100 % (101 %)
Satakunta	1269	3,9	1126	89 % (77 %)
Varsinais-Suomi	1428	5,5	1876	131 % (75 %)
Koko maa	21438	4	19789	92 % (89 %)

Valvontavelka

Määräaikaisen valvonnan suoritemäärien tarkastelussa ei oteta kantaa valvonnan laadullisiin kysymyksiin, vaan pelkästään siihen, saavuttaako pelastuslaitos vuoden ajalle asettamat tavoitteet. Aluehallintoviraston arvio on, että useimmat alueet saavuttivat määrälliset vuosittaiset tavoitteet kokonaan tai lähes kokonaan (> 90 %). Mikäli alue ei päässyt tavoitteeseen, syntyi niin sanottua valvontavelkaa. Tällä tarkoitetaan niitä suunniteltuja palotarkastuksia, joita alue ei ehdi vuoden aikana tehdä. Näiden tarkastusten tulisi siirtyä seuraavalle vuodelle tehtäväksi seuraavan vuoden palotarkastusten lisäksi. Joillakin alueilla, kuten Keski-Uudenmaan ja Pohjanmaan pelastuslaitoksilla velkaa on syntynyt useana edellisenä vuotena ilman, että velkaa on saatu purettua.

Kumuloituva valvontavelka on alueen uhkien ja riskien hallinnan näkökulmasta merkittävä ongelma. Valvontavelka tulisi kyetä korjaamaan seuraavina vuosina. Valvontavelan purkaminen edellyttää määrätietoista toimenpiteitä alueilta. Vaihtoehtoja ovat muun muassa henkilöresurssien lisääminen ja onnettomuuksien ehkäisyn palveluiden uudelleen järjestäminen.

Valvontavelan kertymistä ja sen purkamista ei ole pelastustoimessa aiemmin tarkemmin laajemmin tarkasteltu. Velan purkamiseksi ei ole esitetty erityisiä suunnitelmia eikä käytössä ole yhtenäisiä käytäntöjä.

Paloturvallisuuden itsearviointi

Paloturvallisuuden itsearviointi on vakiintunut keskeiseksi osaksi pelastuslaitosten onnettomuuksien ehkäisytyötä. Lappi otti itsearvioinnin käyttöön viimeisenä pelastuslaitoksena vuonna 2025.

Itsearviointi tarkoittaa, että kohteen edustajalle lähetetään lomake, jolla edustaja voi itse arvioida ohjeiden mukaisesti kohteen paloturvallisuuden. Lomake pyydetään palauttamaan pelastuslaitokselle. Itsearviointimenettely on tarkoitettu pelastuslaitoksille osaksi riskien arviointia, jonka perusteella palveluja kohdennetaan. Itsearviointia käytetään laajasti eri kohteissa, kuten pientaloissa, rivitaloissa, kerrostaloissa, viljankuivaamoissa, pienteollisuudessa, varastoissa, turvetuotantoalueilla ja vuokrattavissa lomamökeissä.

Selvitysten mukaan itsearvioinnin avulla on saatu kohteista ajantasaisempia tietoja ja lisätty omatoimisen varautumisen ymmärrystä. Lisäksi on tunnistettu paloturvallisuuspuutteita kuten palovaroittimien puuttumista, puutteita osoitenumeroinnissa, esteitä varateillä ja puutteita alkusammutuskalustossa. Vastausprosentit vaihtelevat kohteittain ja alueittain: pientaloissa ne ovat usein yli 60 %, parhaimmillaan yli 80 %, kun taas taloyhtiöissä ja vapaa-ajan asunnoissa palautusaste jää selvästi alemmaksi.

Hyvinvointialueet ilmoittavat, että palautuneet lomakkeet käydään läpi ja arvioidaan. Tarkempaa tietoa siitä, mitä läpikäynti ja arviointi tarkoittavat, ei ole. Käsittelyyn ei ole olemassa yhdenmukaista prosessia. Pelastuslaitoksista 18 ilmoitti, että lomakkeet vaikuttavat valvontatoimenpiteiden kohdentamiseen.

Aluehallintoviraston havaintojen mukaan osa pelastuslaitoksista tulkitsee virheellisesti, että paloturvallisuuden itsearviointilomakkeen lähettäminen täyttää pelastuslaitoksen valvontavelvollisuuden. Osa pelastuslaitoksista reagoi palautuneissa lomakkeissa todettuihin paloturvallisuuspuutteisiin esimerkiksi soittamalla kohteeseen ja tarvittaessa käymällä kohteessa. Osa pelastuslaitoksista puolestaan ei reagoi säännönmukaisesti lomakkeissa esitettyihin puutteisiin. Suuria alueellisia eroja on erityisesti siinä, mitä toimenpiteitä tehdään palautumattomien lomakkeiden kohdalla. Osalla pelastuslaitoksista palautumattomat lomakkeet jäävät ilman mitään toimenpiteitä.

Alueiden välillä on havaittu myös merkittäviä eroja siinä, miten taloyhtiöiden valvonta toteutetaan. Osalla alueista taloyhtiöiden valvotaan palotarkastuksin, kun osalla alueista valvonta toteutetaan taloyhtiöiden osalta itsearviointimenettelyllä. Jotkin alueet eivät kohdistakaan taloyhtiöihin mitään toimenpiteitä.

Prosessien digitalisointia on edistetty useilla alueilla, esimerkiksi sähköisten lomakkeiden ja robotiikan hyödyntämisellä osoitetietojen hakuun, vastausten seurantaan ja kirjaamiseen. Kuitenkin käytössä on yhä paljon manuaalisyötä ja paperiprosesseja, mikä lisää virhemahdollisuuksia ja resurssitarvetta.

Useat alueet kokevat itsearviointin tarpeelliseksi työkaluksi, mutta sen nykyaikaistamiseen ja valtakunnalliseen yhtenäistämiseen on selkeä tarve. Prosessista tulisi saada tehokkaampi, vähemmän kuormittava ja sen tulisi olla paremmin hyödynnettävissä riskiperusteisessa valvonnassa.

Asuin- ja vapaa-ajan rakennusten palotarkastukset

Pronton tilastojen perusteella (taulukko 5) aktiivisimmin määräaikaista palotarkastuksia vapaa-ajan ja asuinrakennuksiin tekevät Etelä-Karjala, Kainuu ja Pirkanmaa. Samaan aikaan edellä mainittuja palotarkastuksia ei tehdä lainkaan Keski-Pohjanmaan ja Länsi-Uudenmaan alueilla. Myös useat muut alueet tekevät tarkastuksia huomattavan vähän alueen kokoon suhteutettuna. Asuinrakennuksiin kohdistuva valvonta perustuu osalla alueita vain ilmoitusmenettelyn kautta tehtäviin palotarkastuksiin.

Yksityisistä asunnoista tehtävät onnettomuusriski-ilmoitukset, eli niin kutsutut paloriski-ilmoitukset muodostavat kaikilla alueilla merkittävän osan valvonnallisesta tarpeesta. Asunnoista tulevien ilmoitusten määrä on ollut yleisesti kasvussa jo vuosia. Paloriskiasumisen valvonta onkin useilla alueilla valittu valvonnan yhdeksi kärkitavoitteeksi. Alueet ovat todenneet, että paloriski-ilmoitusmenettelyn avulla on poistettu merkittäviä onnettomuusriskejä. Riskiperusteisena valvonnan kohdentamisena voidaan mainita esimerkiksi Etelä-Karjala, jossa niin kutsutut paloriskiasunnot otetaan säännöllisen valvonnan kohteeksi siihen saakka, että pelastuslaitos toteaa kohteen riskitason laskeneen.

Taulukko 5 Palotarkastusten toteutuminen asuin- ja vapaa-ajan rakennuksissa valtakunnallisesti vuonna 2024. Tiedot haettu Prontosta 13.8.2025.

Pelastuslaitos	Asuin- ja vapaa-ajan asuinrakennusten määräaikaisten palotarkastusten lukumäärä (vuosi 2023)	Asuin- ja vapaa-ajan asuinrakennusten määräaikaiset palotarkastukset/1000 asukasta (vuosi 2023)
Etelä-Karjala	938 (744)	7,5 (5,9)
Etelä-Pohjanmaa	72 (0)	0,4 (0)
Etelä-Savo	29 (6)	0,2 (0)
Helsinki	93 (17)	0,1 (0)
Itä-Uusimaa	148 (378)	1,5 (3,8)
Kainuu	369 (257)	5,3 (5,5)
Kanta-Häme	121 (655)	0,7 (3,9)
Keski-Pohjanmaa	0 (0)	0 (0)
Keski-Suomi	52 (65)	0,2 (0,2)
Keski-Uusimaa	14 (451)	0 (1,1)
Kymenlaakso	367 (450)	2,3 (2,8)
Lappi	1 (0)	0 (0)
Länsi-Uusimaa	0 (0)	0 (0)
Pirkanmaa	2553 (3234)	4,7 (6)
Pohjanmaa	166 (75)	0,9 (0,4)
Pohjois-Karjala	141 (162)	0,9 (1)
Pohjois-Pohjanmaa	18 (4)	0 (0)
Pohjois-Savo	169 (228)	0,7 (0,9)
Päijät-Häme	19 (274)	0,1 (1,3)
Satakunta	273 (278)	1,3 (1,3)
Varsinais-Suomi	93 (83)	0,2 (0,2)
Koko maa	5637 (7591)	1 (1,4)

2.6.2 Kemikaalilainsäädännön mukaiset valvontatehtävät

Pelastusviranomainen valvoo kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia. Toiminnanharjoittajan on tehtävä ilmoitus vaarallisen kemikaalin vähäisestä teollisesta käsittelystä ja varastoinnista pelastusviranomaiselle.

Vuonna 2024 kemikaaliturvallisuuslain mukaisten palveluiden ja valvonnan toimintaympäristössä tai palvelutarpeessa ei tapahtunut merkittäviä muutoksia. Valvonta toteutettiin pääosin suunnitelmien mukaisesti. Vihreä siirtymä, uudet energiamuodot sekä yksittäiset suuret hankkeet lisäsivät lausuntopyyntöjä ja osaamisvaatimuksia. Joillakin alueilla resurssipula ja organisaatiomuutokset vaikuttivat työn toteutukseen, mutta tehtävät pysyivät hallinnassa priorisoinnin avulla.

Vuonna 2024 kemikaaliturvallisuuslain mukaisissa palveluissa ei pääsääntöisesti nähty kehittämistarvetta, mutta osaamisen vahvistaminen tunnistettiin keskeiseksi tarpeeksi. Yleistyvät uudet tuotantolaitokset, akkuvarastot ja vaarallisten kemikaalien lisääntyvä käyttö arkipäiväisissä laitteissa luovat uudenlaisia valvonnan ja lainsäädännön tulkinnan haasteita. Useat pelastuslaitokset korostivat kemikaaliturvallisuuteen liittyvän sisäisen ja ulkoisen koulutuksen lisäämistä sekä valtakunnallisten koulutusmallien tarvetta, esimerkiksi Pelastusopiston tai Tukesin järjestämänä.

2.6.3 Valmiustarkastukset

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

Alueiden välillä on merkittäviä eroja valmiustarkastusten tekemisessä. Osalla alueista tarve valmiustarkastuksille on arvioitu selkeäksi. Nämä alueet ovat tehneet myös käytännön toimia tarkastusten suorittamiseksi. Osalla alueista toimenpiteet tarkastusten suorittamiseksi ovat olleet valmistelevia. Yksi alue ei ole tunnistanut valmiustarkastuksia lainkaan pelastuslaitoksen tehtäväksi. Joillain alueilla rajalliset resurssit eivät mahdollista tarkastusten tekemistä tarvetta vastaavasti.

Aluehallintovirasto arvioi, että valmistarkastuksia ei tällä hetkellä tehdä kaikilla alueilla siinä mittakaavassa kuin olisi tarpeen ja perusteltua. Tarkastusten tekemisessä on kuitenkin tapahtunut selkeä muutos verrattuna vuoteen 2023. Useat alueet ovat tunnistanee toimintaympäristössään muutoksia, jotka

edellyttävät pelastuslain tarkoittamien valmiustarkastusten tekemistä. Tarkastusten tekemiseen ei ole olemassa valtakunnallisesti yhtenäisiä perusteita, ohjeita tai suunnitelmia. Valtakunnalliselle ohjaukselle on olemassa selkeä tarve. Valmiustarkastuspykälän käytöstä esimerkkinä voidaan nostaa esille Helsingin pelastuslaitos, joka on reagoinut toimintaympäristössä tapahtuneisiin muutoksiin ja tehostanut valmiustarkastusten tekemistä. Pelastuslaitoksella on suunnitelma valmiustarkastusten säännönmukaisesta tekemisestä ja toiminnan kehittamisestä.

Johtopäätökset:

- Onnettomuuksien ehkäisyn palvelut tuotetaan yhä laajalti palvelutasopäätösten mukaisesti ja pääosin hyvällä tasolla. Valtakunnallisesti palvelujen tuottamista haastavat kuitenkin yhtä aikaa resurssien puute ja kasvavat valvontatarpeet.
- Palvelujen selkeämpää riskiperusteisempaa mitoittamista ei ole nähtävissä.
- Turvallisuusviestintä toteutui alueille pääosin palvelutasopäätösten mukaisesti. Keskeisenä kehittämistarpeena esille nousi turvallisuusviestinnän vaikuttavuuden mittaaminen.
- Ohjauksen ja neuvonnan kokonaisuus pystyttiin toteuttamaan suunnitellusti ja on tällä hetkellä saatavuudeltaan pääosin hyvää.
- Palontutkinta ja onnettomuuskehityksen seuranta eivät toteudu riittävällä tasolla, eivätkä siksi tue tietoon perustuvaa palvelujen toteuttamista.
- Määräaikaisen valvonnan velka kasvaa osalla alueista. Velan kasvu edellyttää voimakkaita toimenpiteitä.
- Asuin- ja vapaa-ajan rakennusten valvonta ei toteudu valtakunnallisesti yhdenvertaisesti.
- Paloturvallisuuden itsearviontimenettely edellyttää yhdenmukaisia käytäntöjä.
- Valmiustarkastusten suorittamiseksi alueet ovat hyvin eri tilanteissa. Valmiustarkastusten tekeminen edellyttää valtakunnallisesti yhdenmukaista ohjausta ja käytäntöjä.

3 Pelastustoiminnan palvelut

Pelastustoiminnan suorituskykyjen osalta hyvinvointialueiden selvitysten sisältämä tieto on hajanaista ja valtakunnallisesti eheän kokonaiskuvan

Pelastustoiminnalla tarkoitetaan kiireellisiä tehtäviä, joiden tarkoituksena on

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

Pelastustoiminnassa tarvittavat toimenpiteet tulee voida suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

muodostaminen suorituskykyjen eri osalta ei ole mahdollista. Selvitysten perusteella suorituskykyjä ei käsitellä valtakunnallisesti yhtenäisellä tavalla. Selvitysten sisältö vaihtelee laajuudeltaan ja sisällöltään paljon. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue merkitsi selvityksessään ainoana alueena pelastustoiminnan suorituskykyjä käsittelevät luvut lähes kokonaan salassa pidettäviksi.

Onnettomuuskohteen tavoittamisen suorituskyky on selvityksissä kuvattu yhdenmukaisesti ja yhdenmukainen arviointi on mahdollista. Muilta osin aluehallintoviraston suorituskykyjen arviointi jää lähinnä eri alueiden välisten erojen kuvailuksi. Alueet ovat tuoneet paikoin hyvin esille havaitsemiaan kehittämistarpeita.

Aluehallintoviraston arvion mukaan suorituskykyjen rakentaminen erityisesti laajamittaisia onnettomuuksia varten on hidasta ja edellyttää laajoja investointeja. Hyvinvointialueet eivät tee suorituskyvyn rakentamisessa vielä yhteistyötä siinä määrin kuin olisi mahdollista. Esimerkiksi kemikaalionnettomuuksien, maastopalojen ja ympäristövahinkojen torjunnan suorituskyvyn rakentaminen yhteistyöalueiden sisäisellä yhteistyöllä olisi tarkoituksenmukaista.

Yhteishankinnoista ja yhteisestä suorituskyvystä on jo hyviä kokemuksia. Esimerkiksi Uudenmaan pelastuslaitosten yhteinen kemikaaliyksikkö sekä Itä- ja Kaakkois-Suomen pelastuslaitosten yhteinen maastopalomuodostelma tarjoavat hyviä käytäntöjä myös muille alueille. Maastopalomuodostelman sertifiointi osaksi EU:n pelastuspalvelumekanismia on auttanut kehittämään alueiden suorituskykyä palvelemaan myös päivittäisiä tarpeita huomattavasti paremmin.

3.1 Onnettomuuskohteen tavoittamisen suorituskyky

Vaatimukset toimintavalmiudelle

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitteluohjeessa¹ 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.

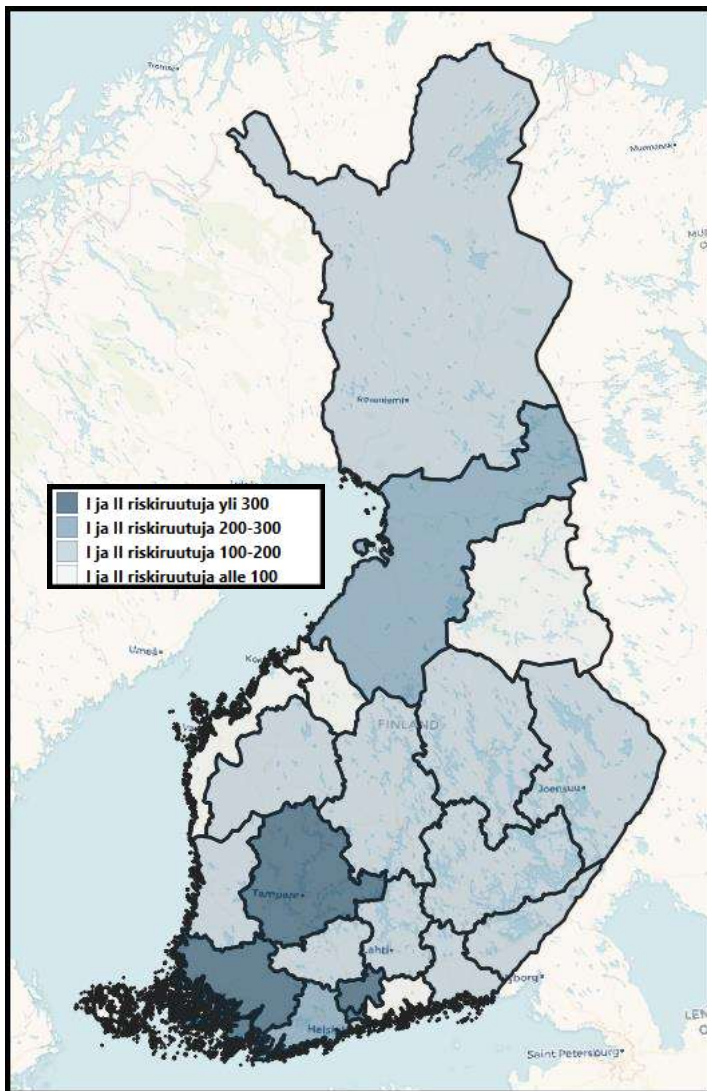
Pelastustoiminnan toimintavalmius tulee olla toimintaympäristön riskeihin nähden riittävä. Pelastustoiminnan toimintavalmius muodostuu pelastusmuodostelmien toimintavalmiusajasta ja niiden suorituskyvystä. Kiireellisissä pelastustehtävissä onnistumiseen vaikuttaa se, kuinka nopeasti onnettomuuspaikalle saadaan tehtävällä tarvittava suorituskykyinen pelastusmuodostelma.

Taulukko 6: Toimintavalmiuden tavoiteajat.

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

Riskialuekartta

Hyvinvointialueiden pelastustoimen palvelutasopäätöksissä on määritelty, että pelastustoiminnan perusvalmiuden palvelut järjestetään riskialuekartan mukaisesti. Kuvassa 3 on esitetty I ja II riskiruutujen määrät pelastuslaitoksittain.

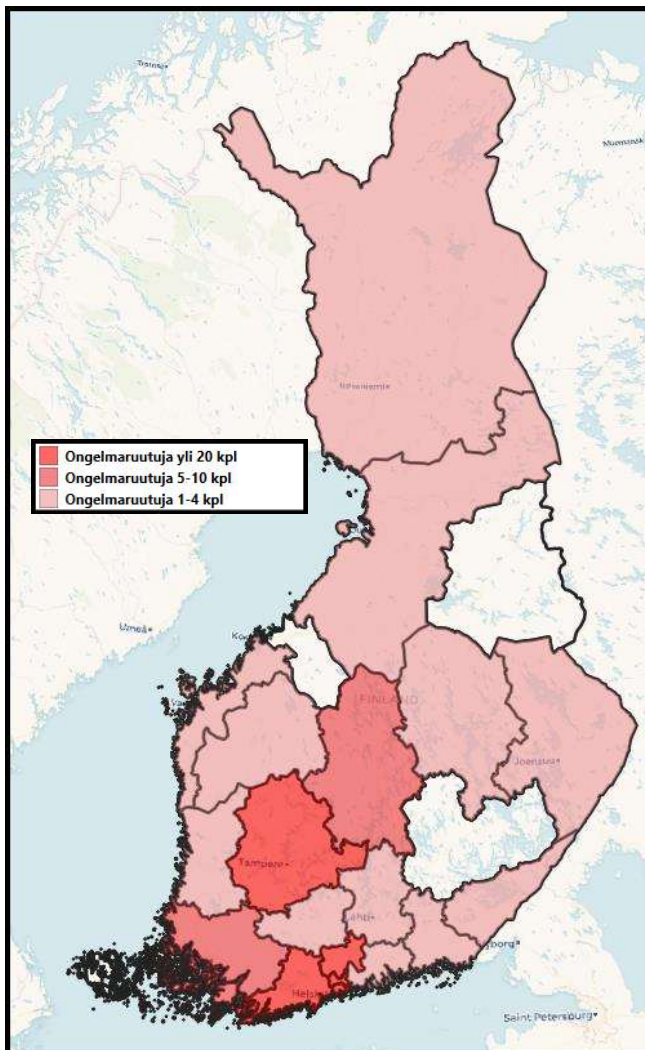


Kuva 3 I- ja II- riskiluokan riskiruutujen määrä pelastuslaitoksittain vuonna 2024.

3.1.1 Ensimmäinen yksikkö

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

Ensimmäisen yksikön toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani valtakunnallisesti oli 7 minuuttia 30 sekuntia vuonna 2024. Edellisten kolmen vuoden mediaanien keskiarvo oli 7 minuuttia 34 sekuntia, eli ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikojen valtakunnallinen mediaani on lyhentynyt hieman. Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta myönteistä kehitystä merkittäväällä tavalla on tapahtunut Kainuun, Pohjois-Karjalan ja Pohjois-Savon hyvinvointialueella vuonna 2024 (taulukko 9).



Kuva 4 Toimintavalmiuspuutteet pelastuslaitoksittain vuonna 2024.

Vuonna 2024 koko alueella yhteensä toteutuneen toimintavalmiusajan lisäksi aluehallintovirasto on selvittänyt oman aineistonsa avulla ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikaa riskiruuduittain (taulukko 7). Sellaisia niin sanottuja ongelmaruutuja, joissa toimintavalmiuden toteutuminen on jäänyt tavoitteesta neljänä edellisenä kalenterivuonna (2021–2024), oli valtakunnallisesti 203 ruutua. Tällaisia riskiruutuja oli erityisesti tiheästi asutuilla alueilla (riskiluokka I), joissa oli 159 ongelmaruutua. Riskiluokassa II ongelmaruutuja oli 42 ja riskiluokassa III oli 2 ongelmaruutua.

Kun tarkastellaan vain niitä ruutuja, joissa tarkastelujaksolla on ollut vähintään neljä tehtävää jokaisena tarkasteluvuonna, oli valtakunnallisesti yhteensä 169 ongelmaruutua. Näistä suurin osa (156 ongelmaruutua) sijaitsi riskiluokka I alueella.

Valtakunnallisesti on havaittavissa joitain muutoksia, jotka vaikuttavat toimintavalmiusaikojen toteumaan ja vaatimuksiin. Liikennemäärien on havaittu osittain palautuneen koronaa edeltävälle tasolle, millä voi olla vaikutuksia hälytystehtävillä liikenteen etenemiseen. Väestön keskittyminen tietyille alueille, kaupunkirakenteiden tiivistyminen sekä merkittävien väylien rakentaminen vaikuttavat myös hälytysajon nopeuteen sekä palvelutarpeeseen tietyillä alueilla. Toimintavalmiusaikojen muutokset vaihtelevat alueittain ja alueiden sisällä tapahtuu muutoksia. Vaikka toimintavalmiusajat ovat joillain alueilla parantuneet, sellaisten riskiruutujen määrä, joita ei tavoiteta 50 % tehtäviä on kasvanut.

Hyvinvointialueiden välisten rajojen tuntumaan sijoittuvat alueet, joilla on havaittu huomattavia puutteita pelastustoiminnan toimintavalmiusajoissa edellyttävät tiivistä yhteistyötä alueiden välillä. Tällaisia alueita on havaittu erityisesti Helsingin, Vantaan ja Keravan sekä Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueiden rajoilla. Yhteistyö edellyttää, että alueet molemmin puolin rajan sitoutuvat kehittämään toimintaa pitkällä aikavälillä ja yhteistyö hyödyttää molempia osapuolia.

Taulukko 7 Kooste ensimmäisen yksikön ongelmaruuduista vuosina 2023 ja 2024. Tiedot haettu Prontosta 5.2.2025.

Riskiluokka	Ongelmaruutujen lukumäärä	Ongelmaruutujen lukumäärä vuonna 2023	Ongelmaruudut, joissa vähintään 4 tehtävää	Ongelmaruudut, joissa vähintään 4 tehtävää vuonna 2023
I	159	157	156	148
II	42	40	13	14
III	2	3	0	-
Yhteensä	203	200	169	161

Taulukko 8 Kooste ensimmäisen yksikön ongelmaruuduista hyvinvointialueittain vuosina 2023 ja 2024. Tiedot haettu Prontosta 5.2.2025.

Ongelmaruudut hyvinvointialueittain				
Hyvinvointialue	Ongelmaruutujen lukumäärä	Ongelmaruutujen lukumäärä vuonna 2023	Ongelmaruudut, joissa vähintään 4 tehtävää	Ongelmaruudut, joissa vähintään 4 tehtävää vuonna 2023
Etelä-Karjala	1	2	1	1
Etelä-Pohjanmaa	2	2	2	2
Etelä-Savo	0	0	0	0
Helsinki	51	51	48	47
Itä-Uusimaa	4	1	1	0
Kainuu	1	2	0	0
Kanta-Häme	5	6	4	5
Keski-Pohjanmaa	0	0	0	0
Keski-Suomi	8	7	6	6
Keski-Uusimaa	42	38	41	34
Kymenlaakso	2	2	1	1
Lappi	6	5	3	3
Länsi-Uusimaa	26	23	20	17
Pirkanmaa	21	22	20	21
Pohjanmaa	3	4	3	4
Pohjois-Karjala	3	6	2	3
Pohjois-Pohjanmaa	5	6	2	2
Pohjois-Savo	6	5	2	4
Päijät-Häme	5	4	3	2
Satakunta	2	2	2	2
Varsinais-Suomi	10	7	8	7
Koko maa	203	200	169	161

3.1.2 Pelastustoiminta

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

Pelastustoiminnan toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani oli valtakunnallisesti 11 minuuttia 22 sekuntia vuonna 2024 (taulukko 9). Edellisten kolmen vuoden aikojen keskiarvo oli 11 minuuttia 51 sekuntia, joten pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on kehittynyt valtakunnallisesti myönteiseen suuntaan.

Kuten edellisen vuoden arviossakin on todettu, Etelä-Savossa ja Pohjois-Karjalassa pelastustoiminnan toimintavalmiusaika on viime vuosien aikana pidentynyt merkittävästi. Myös Itä-Uudenmaan, Lapin ja Pohjois-Savon osalta kehitys on ollut heikompaan suuntaa.

Myönteistä kehitystä puolestaan pelastustoiminnan toimintavalmiusajassa on tapahtunut Helsingissä, Länsi-Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Päijät-Hämeessä, Pohjois-Savossa, Kymenlaaksossa, Keski-Uudellamaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla. Näillä alueilla voidaan arvioida myönteisen kehityksen olevan merkittävää. Pelastustoiminnan toimintavalmiusajan mittaaminen muuttui vuoden 2023 alusta, joten ajat eivät ole kaikilta osin vertailukelpoisia.

3.1.3 Pelastusjoukkue

Pelastusjoukkue koostuu johtajasta ja vähintään kahdesta sekä enintään viidestä pelastusryhmästä. Koska todellisen pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikoja ei ole käytettävissä, laskennallisena pelastusjoukkueen toimintavalmiusajana toimenpidetilasto Pronto:ssa käytetään aikaväliä ensimmäisen pelastustoimen yksikön hälyttämisestä siihen, kun tapahtumapaikalle on saapunut vähintään yhdeksän pelastustoimen henkilöä. Ainoastaan A- ja B-kiireellisesti tapahtumapaikalle siirtyneet yksiköt huomioidaan.

Pelastusjoukkueen toteutuneen toimintavalmiusajan mediaani valtakunnallisesti oli 15 minuuttia 7 sekuntia vuonna 2024 (taulukko 9). Edellisten kolmen vuoden aikojen keskiarvo oli 15 minuuttia 19 sekuntia, joten pelastusjoukkueen toimintavalmius on valtakunnallisesti kehittynyt parempaan suuntaan.

Taulukko 9 Kooste toimintavalmiusaikojen mediaaneista vuonna 2023.
Tiedot haettu Prontosta 5.2.2025.

Toimintavalmiusaikojen mediaanit						
Pelastuslaitos	1. yksikkö (min:sek)	1. yksikkö, Muutos vuosien 2021- 2023 keskiarvoon (sekuntia)	Pelastus toiminta (min:sek)	Pelastustoiminta Muutos vuosien 2021-2023 keskiarvoon (sekuntia)	Pelastus joukkue (min:sek)	Pelastusjoukkue Muutos vuosien 2021-2023 keskiarvoon (sekuntia)
Etelä-Karjala	08:03	7	13:27	-12	18:37	-6
Etelä-Pohjanmaa	07:20	10	11:58	14	17:41	46
Etelä-Savo	10:10	-15	17:12	62	27:11	89
Helsinki	05:55	-6	09:00	-84	08:59	-17
Itä-Uusimaa	08:22	8	13:11	43	17:05	-53
Kainuu	08:41	-32	15:30	-54	37:18	-319
Kanta-Häme	08:48	17	12:29	8	16:51	-88
Keski-Pohjanmaa	07:09	-2	11:12	3	14:58	-17
Keski-Suomi	09:11	9	14:23	16	16:09	66
Keski-Uusimaa	07:34	-2	09:55	-62	12:03	-21
Kymenlaakso	07:21	-3	09:55	-70	14:24	-21
Lappi	09:57	0	15:56	69	26:29	-110
Länsi-Uusimaa	07:09	3	10:24	-37	13:57	-4
Pirkanmaa	07:33	1	11:20	-24	14:41	5
Pohjanmaa	07:28	-12	11:45	-24	15:09	-64
Pohjois-Karjala	09:03	-21	17:56	85	26:27	-26
Pohjois-Pohjanmaa	07:48	-14	11:44	-16	15:43	-40
Pohjois-Savo	08:05	-17	13:51	47	24:50	162
Päijät-Häme	07:26	-10	11:08	-25	15:03	-11
Satakunta	07:56	-2	11:14	-37	16:02	-6
Varsinais-Suomi	07:06	-10	10:16	-42	14:17	-21
Koko maa	07:30	-4	11:22	-29	15:07	-12

3.2 Tulipalojen edellyttämä suorituskyky

Tulipaloihin liittyvällä suorituskyvyllä vastataan rakennuspaloihin, maastopaloihin ja muihin tulipaloihin. Rakennuspalot voivat edellyttää savusukellusvalmiutta. Savusukelluksella tarkoitetaan paineilmahengityslaitteiden ja asianmukaisten suojaruukkeiden 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.

3.2.1 Rakennuspalojen edellyttämä suorituskyky

Vuonna 2024 pelastuslaitosten savusukellusvalmius toteutui pääosin asetettujen tavoitteiden mukaisesti, mutta erityisesti harvaan asutuilla alueilla ja pienillä paikkakunnilla valmiuden ylläpitoa haastoi henkilöstön saatavuusongelmat. Rakennuspalojen määrä pysyi melko vakaana, ja tuhoutuneen omaisuuden suhteellinen määrä vaihteli vain hieman edellisvuoteen nähden.

Kaupungistuminen ja väestön ikääntyminen ovat heikentäneet savusukelluskelpoisen henkilöstön saatavuutta etenkin päiväaikaan, mikä on lisännyt erityisesti tarvetta ottaa käyttöön vaihtoehtoisia sammutusmenetelmiä. Monilla pelastuslaitoksilla on varauduttu tilanteeseen päivittämällä hälytysohjeita ja kouluttamalla sopimuspalokuntia vaihtoehtoisiin menetelmiin sekä ylläpitämällä riittävä kalusto myös ulkoapäin tapahtuvaan sammutukseen. Näillä menetelmillä tehokas sammutustyö voidaan aloittaa myös silloin, kun välitöntä savusukelluskykyä ei ole käytettävissä. Kaluston hankinnan ohella tarvitaan koulutusta ja toimintamallien päivittämistä, jotta menetelmät juurtuvat käytäntöön.

Pelastussukeltajaan kohdistuvat fyysiset vaatimukset perustuvat valtakunnallisiin ohjeisiin. Alueiden selvitysten perusteella vaatimusten täyttäminen on entistä haastavampaa erityisesti sopimuspalokuntien jäsenille. Vaatimusten tarkentuminen on käytännössä pienentänyt savusukeltajamäärää valtakunnallisesti.

Henkilöstövajauksia esiintyi etenkin virka-aikaan sopimuspalokuntapainotteisilla alueilla. Tästä huolimatta päätoimiset asemat ja niiden tukiyksiköt pystyivät toistaiseksi varmistamaan, että vaadittu suorituskyky oli käytössä. Haasteina jatkossa pysyvät erityisesti savusukelluskelpoisen henkilöstön saatavuus pienillä paikkakunnilla lyhyellä aikavälillä sekä suurten tehtävien vaatiman henkilöstömäärän kokoaminen nopeasti.

Savusukelluskelpoisen henkilöstön toimintakyvyn ylläpito ja kehittäminen on merkittävä kehittämistoimenpiteitä edellyttävä asia. Fyysisen kunnon testausjärjestelmiä on kehitettävä lisäämällä testaajien määrää, hajauttamalla testipaikkoja ja jakamalla testausaikatauluja tasaisemmin vuoden mittaan. Työhyvinvointia ja harjoittelumahdollisuuksia on tuettava erityisesti sopimuspalokunnissa.

3.2.2 Maastopalojen edellyttämä suorituskkyky

Vuoden 2024 maastopalotilanne oli Suomessa kokonaisuutena tavanomainen, mutta alueelliset erot olivat suuria. Kansallisen riskiarvion mukaan laajat metsäpalot yleistyvät ilmastomuutoksen seurauksena, ja tämä näkyi jo paikoin erityisesti kuivan kevään ja kesän aikana.

Monilla alueilla, kuten Kanta-Hämeessä ja Pirkanmaalla, palojen määrä ja palanut pinta-ala pysyivät maltillisina. Toisaalta Varsinais-Suomessa, joillakin rannikkoalueilla ja Etelä-Karjalassa maastopalotaajuus kasvoi edellisvuoteen verrattuna. Syinä olivat sekä luonnolliset tekijät, kuten salamat ja ukkoset että ihmisen toiminta. Turvetuotannon väheneminen on jo johtanut turvepalojen määrän laskuun. Saaristoalueilla toimintavalmius on edelleen rajallinen pitkien viiveiden vuoksi, ja omatoiminen varautuminen on keskeisessä roolissa.

Vaikka monilla alueilla ei havaittu merkittäviä muutoksia palvelutarpeessa, pelastuslaitokset painottavat tarvetta varautua erityisesti suuriin maastopaloihin. Kaluston parantaminen, huolto- ja tukitoimintojen kehittäminen sekä ennaltaehkäisevä turvallisuusviestintä ovat keskeisiä keinoja vastata ilmaston lämpenemisen myötä kasvavaan riskiin.

Maastopalojen edellyttämän suorituskkyvyn kehittäminen alueiden välisenä yhteistyönä on aluehallintoviraston arvion mukaan tarpeen. Hyvänä esimerkkinä nostetaan esille Itä- ja Kaakkois-Suomen pelastuslaitosten yhteinen metsäpaloihin erikoistunut muodostelma. Yhteiseen metsäpalomuodostelmaan on koulutettu henkilöstöä ja yhteiskäyttöön tarkoitettua kalustoa on hankittu EU-rahoituksella. Keskeiset kehittämistarpeet maasto- ja metsäpalojen torjunnassa liittyvät kaluston modernisointiin, henkilöstön osaamisen vahvistamiseen ja yhteistyön tiivistämiseen.

3.2.3 Liikennevälinepalojen edellyttämä suorituskkyky

Vuonna 2024 liikennevälinepalojen edellyttämät suorituskkyvyt pysyivät valtakunnallisesti lähes ennallaan. Palojen määrissä oli kuitenkin suuria alueellisia eroja. Valtaosa tapauksista oli henkilöautopaloja, mutta joillakin alueilla esiintyi myös erityisiä kalustoon liittyviä paloja, kuten metsätyökoneiden tulipaloja.

Palossa osallisena olleiden ajoneuvojen käyttövoimajakauksessa on tapahtunut pysyvä muutos: täyssähköautojen, ladattavien hybridien ja muiden vaihtoehtoisten käyttövoimien määrä kasvaa tasaisesti. Tämä kehitys näkyy myös pelastustoimen arjessa, sillä uudet käyttövoimat tuovat uusia vaatimuksia sammutustoimintaan sekä jälkivartiointiin. Muun muassa akkujen turvalliselle säilytykselle palon jälkeen ei ole valtakunnallisesti yhtenäisiä käytäntöjä.

Suorituskykyä on vahvistettu hankkimalla kalustoa sähköautopalojen sammuttamiseen ja siirtämiseen.

Osassa pelastuslaitoksia kehittämistoimiksi on kirjattu muun muassa raskaan vaahtoyksikön hankinta, uuden suuren säiliöauton käyttöönotto sekä lentoasemapaikkakuntien ja kaivosalueiden pelastusvalmiuden parantaminen. Myös sopimuspalokuntien toimintaedellytysten turvaaminen ja vesihuoltokapasiteetin varmistaminen on tunnistettu tärkeiksi. Vaikka pelastuslaitosten nykyinen suorituskyky on pääosin riittävä, toimintaympäristön trendit osoittavat, että maanalaisiin palopaikkoihin ja vaihtoehtoisten käyttövoimien erityispiirteisiin on varauduttava entistä systemaattisemmin.

3.2.4 Muiden tulipalojen edellyttämä suorituskyky

Vuonna 2024 muiden tulipalojen sammutuskyky vastasi pääosin asetettuja tavoitteita ja palvelutasopäätöksiä. Kasvavina riskeinä alueilla tunnistettiin kiertotalousalueiden ja polttokelpoisen jätteen varastoalueiden palot, uusiutuvan energian kohteet sekä suuret sähkönvarastot. Joillakin alueilla korostuivat myös kemianteollisuuden ja hakekasojen paloriskit. Useilla alueilla suorituskyky perustui paloasemakohtaiseen valmiuteen, asema- ja aluetasoiseen yhteistyöhön sekä erityiskalustoon. Kemianteollisuuden ja muiden suurteollisuusriskien sammutuskyky perustui osin toiminnanharjoittajien omaan varautumiseen ja säännölliseen yhteisharjoitteluun.

3.2.5 Sammutusveden saamiseen liittyvä suorituskyky

Vuoden 2024 aikana sammutusveden tarpeet pysyivät pääosin muuttumattomina eikä valtakunnallisesti tapahtunut merkittäviä muutoksia toimintaympäristössä tai palvelutarpeessa. Nykyiset resurssit arvioitiin riittäviksi. Kalustoa kuitenkin uusittiin ja kierrätettiin pääosin suunnitelmallisesti. Osa sammutusvesisuunnitelmista on päivitetty, mutta joillakin alueilla ne ovat edelleen vanhentuneita ja päivitystarve on tunnistettu.

Ilmastonmuutos nähdään merkittävänä tulevaisuuden riskitekijänä, joka voi pidentää metsäpalokautta ja lisätä suurten palojen todennäköisyyttä. Lisäksi monin paikoin tunnistettiin tarve kehittää vesiverkostoja, erityisesti vanhentuneiden maanalaisien palovesijärjestelmien osalta. Alueiden selvitysten perusteella yhteistyö muiden pelastuslaitosten, kuntien ja teollisuuden kanssa sekä luonnonveden hyödyntäminen nostettiin selvityksissä keskeiseksi keinoksi varmistaa sammutusveden saatavuus myös jatkossa.

Kehittämistarpeiksi on valtakunnallisesti tunnistettu sammutusvesisuunnitelman laadun päivittäminen ja kehittäminen. Ikääntyneen säiliöauto- ja letkukaluston uusiminen on välttämätöntä, samoin vesihuollon ja pumppauskaluston kehittäminen riskiperusteisesti. Selvitysten perusteella vesiverkostojen ja vedenottoaikkojen kapasiteettia tulee vahvistaa yhteistyössä kuntien, vesilaitosten ja teollisuuden kanssa, jotta palopostien ja palovesiasemien määrä ja sijainti vastaavat alueellisia riskejä. Luonnonveden ottoaikkojen nykyistä perusteellisempi kartoittaminen ja käyttömahdollisuuksien parantaminen tukevat myös osaltaan vedensaantia. Tämä olisi hyvä huomioida erityisesti alueilla, joilla ei ole kattavaa vesijohtoverkostoa.

Aluehallintoviraston arvion mukaan valtakunnallista kokonaiskuvaava sammutusveden saamisen valmiuksista ja riittävyydestä ei voida tällä hetkellä muodostaa.

3.3 CBRNE-onnettomuuksien pelastustoiminnan suorituskyky

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

Vuoden 2024 selvitysten perusteella pelastuslaitosten CBRNE-suorituskyky on kokonaisuutena säilynyt palvelutasopäätösten edellyttämällä tasolla. Useilla alueilla suorituskykyä on vahvistettu EU-rahoitteisilla kehityshankkeilla, erityisesti laite- ja mittauskaluston osalta, mikä on parantanut aineiden tunnistamista ja työturvallisuutta.

Vaarallisten aineiden onnettomuuksia tapahtui vaihtelevasti alueen mukaan muutamasta kymmeneen, mutta vaativia tehtäviä oli harvoin. Yleisimmät aineet olivat bensiini ja erilaiset kaasut. Suorituskyvyssä ei ole yleisesti havaittu merkittäviä heikennyksiä, vaikka kemikaalisukellukseen kelpoisten henkilöiden määrä on joillakin alueilla hieman laskenut.

Kehittämistarpeita tunnistetaan erityisesti biologisten, radiologisten ja ydinuhkien torjunnassa (BRN-osa-alueet), kun taas räjähteisiin (E-osa-alue) liittyvä valmius nojaa pääosin viranomaisyhteistyöhön. Yhteistyö Puolustusvoimien, tehdaspalokuntien ja muiden pelastuslaitosten kanssa on ollut tärkeää ja tukee osaamisen sekä resurssien ylläpitoa. Kokonaisarviona suorituskyky vastaa tunnistettuja riskejä.

Alueet ovat tunnistaneet toimintaympäristössään muutoksia, jotka edellyttävät suorituskyvyn kehittämistä. Se tarkoittaa uusia kalustoinvestointeja sekä osaamisen ylläpitämistä ja kehittämistä. Alueilta löytyy erillisiä CBRNE-kehittämistyöryhmiä ja suunnitelmia suorituskyvyn kehittämiseksi. Joskin alueiden valmiudet suorituskyvyn kehittämiseksi ovat hyvin erilaisia. Sisäministeriön johtama valtakunnallinen CBRNE-asiantuntijoiden yhteistyöryhmä on koettu hyväksi ja tarpeelliseksi toimintamalliksi käytäntöjen ja tiedon jakamiseksi.

Aluehallintoviraston arvion mukaan CBRNE onnettomuuksien edellyttämän suorituskyvyn rakentaminen ja ylläpito ovat keskeisiä kehittämistarpeita useilla

alueilla. Suorituskyvyn rakentamisessa tulisi tukeutua voimakkaasti alueiden väliseen yhteistyöhön ja kaluston yhteishankintoihin.

3.4 Vesipelastamisen suorituskyky

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.

Vuoden 2024 aikana vesipelastamisen toimintaympäristössä ei havaittu merkittäviä ulkoisia muutoksia, jotka olisivat vaikuttaneet palvelutarpeeseen. Tehtävämäärät pysyivät aiempien vuosien tasolla, eikä vesistöjen tai riskien osalta tapahtunut oleellisia muutoksia. Sen sijaan sisäisessä toimintaympäristössä ilmeni haasteita erityisesti henkilöstön saatavuudessa ja osaamisessa. Sopimuspalokuntien pintapelastajien määrä ja kyvykkyys ovat vähentyneet, ja vain harvalla palokunnalla on luotettava kyky suorittaa vaativia pintapelastustehtäviä. Joillakin alueilla vesisukellusvalmiutta jouduttiin supistamaan resurssi- ja koulutusvelvoitteiden puutteiden vuoksi.

Monilla alueilla suorituskyky toteutui tavoitteiden mukaisesti, mutta pintapelastajien määrä on paikoin laskenut, erityisesti ohjeistuksen kiristymisen ja fyysisten vaatimusten takia. Useilla pelastuslaitoksilla panostettiin koulutukseen, kaluston uusimiseen ja yhteistyöhön naapurilaitosten sekä merivartioston kanssa. Kalustohankinnat, kuten hydrokopterit, kevyet kumiveneet ja päivitetyt veneet paransivat erityisesti talvi- ja kelirikkoajan toimintakykyä.

Kokonaisuutena vesipelastuksen ja pintapelastuksen valmiudet pystyttiin useimmilla alueilla ylläpitämään, mutta henkilöstöresurssien saatavuus ja valmiuden säilyttäminen harva-alueilla nousivat keskeisiksi haasteiksi ja tulevat lähivuosina uhkaamaan vesipelastamisen riittävää suorituskykyä useilla alueilla. Ilman voimakkaita valtakunnallisia kehittämistoimia vesipelastamisen suorituskyky tulee useilla alueilla jäämään alle vaaditun tason eikä vastaa enää riskejä.

Keskeisimmät kehittämistarpeet vesipelastus suorituskyvyn osalta liittyvät henkilöstön toimintakyvyn varmistamiseen, kaluston turvaamiseen sekä toimintamallien yhtenäistämiseen. Kaluston osalta on tarve uusia ikääntynyt vene- ja kelirikkoaluskalusto, kehittää vedenalaisten etsintälaitteiden teknologiaa sekä harkita kauko-ohjattavien pelastusvälineiden käyttöönottoa valmiuden parantamiseksi. Toimintatapojen kehittämisessä painotetaan kansallisen vesisukelluskoulutusjärjestelmän selkeyttämistä, yhtenäisten toimintamallien jalkauttamista, venetoiminnan koulutuksen yhdenmukaistamista sekä yhteistyön vahvistamista muiden viranomaisten ja sidosryhmien kanssa. Lisäksi tulee

turvata sopimuspalokuntien toimintaedellytykset ja varmistaa, että pintapelastusvalmius voidaan tuottaa myös vaihtoehtoisilla menetelmillä alueilla, joilla henkilöresurssit ovat rajalliset.

Pelastuslaitosten vesipelastamisen suorituskyky on nojannut suurelta osin aluskalustoon, jonka hankkimisessa on aiemmin hyödynnetty vuoden 2025 alusta lakkautettua Öljysuojarahastoa. Aluehallintovirasto arvioi, että avustustenmäärärahojen vähentyessä merkittävästi hyvinvointialueilla on vaikeuksia ylläpitää olemassa olevaa aluskalustoa. Tämä voi pitkällä aikavälillä heikentää myös pelastuslaitosten vesipelastamisen suorituskykyä.

3.5 Ympäristövahinkojen pelastustoiminnan suorituskyky

Ympäristövahinkojen pelastustoiminnalla tarkoitetaan öljy- ja kemikaalivahinkojen pelastustoimintaa.

Vuonna 2024 pelastuslaitosten valmius torjua ympäristövahinkoja oli valtakunnallisesti pääosin riittävä pienten ja keskisuurten maa- ja vesialueiden onnettomuuksissa. Merkittäviä puutteita ennakoidaan kuitenkin olevan laajojen merialueilla sekä talvikauden jääolosuhteissa sattuvien onnettomuuksien torjunnassa. Monilla alueilla suunnitellut kehittämistoimet ja kalustohankinnat viivästyivät rahoitusleikkausten ja öljysuojarahaston lakkauttamisen vuoksi.

Henkilöstöresurssit ja osaaminen ovat monin paikoin niukat, erityisesti erikoiskaluston käytössä ja meritoiminnassa. Suurissa onnettomuuksissa torjunta tukeutuu laajaan viranomaisyhteistyöhön, ja tuen tarve naapurialueilta tai valtakunnalliselta tasolta on ilmeinen. Riskikeskittymät, kuten vilkkaat meriliikennealueet ja kemikaalikuljetusten reitit korostavat logistiikan, tilannekuvan ja yhteistoimintasuunnitelmien kehittämistarvetta. Vaikka tavoitteita saavutettiin monilla alueilla osittain, rahoitus- ja resurssivajeet uhkaavat pitkällä aikavälillä kykyä ylläpitää tai parantaa nykyistä suorituskykyä.

Aluehallintoviraston arvion mukaan rahaston tuella aiemmin rakennettua suorituskykyä ei pystytäkään ylläpitämään ilman korvaavaa rahoitusjärjestelyä. Jatkossa erityisesti merellä ja suurilla sisävesialueilla riittävän öljyvahinkojen torjuntakyvyn ylläpitäminen edellyttää nykyistä merkittävästi laajempaa pelastuslaitosten välistä yhteistyötä. Useat alueet ovat esittäneet tuleville vuosille merkittäviä investointitarpeita suorituskyvyn kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi.

Aluehallintovirastot tekevät vuoden 2025 aikana teemavalvonnan, jossa tarkastellaan ympäristövahinkojen torjunnan suorituskykyä valtakunnallisesti samoin kuin vuonna 2022. Valvonta on tämän arvion kirjoittamishetkellä kesken ja valmistuu vuoden 2025 lopussa.

3.6 Korkealta tai alhaalta pelastamisen suorituskyky

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

Korkealta ja alhaalta pelastamisen näkökulmasta toimintaympäristön muutokset ovat olleet valtakunnallisesti vähäisiä. Kokonaisuutena valmius on riskiperusteisesti riittävä, ja PVAT⁴-toiminnan kehittämistä jatketaan erityisesti PVAT-2-osaajien saatavuuden varmistamiseksi sekä kaluston käytettävyyden ylläpitämiseksi.

Turvallisuustilanteen muutoksen takia useat alueet ovat ryhtyneet kehittämään maanalaiseen ja rauniopelastamisen suorituskykyä. Valtakunnallisesti yhtenäisen kuvan muodostaminen suorituskyvystä ei kuitenkaan ole mahdollista. Suorituskyvyn rakentamiseksi ei ole olemassa yhtenäisiä vaatimuksia ja yhteistä toiminnan koordinoitua.

Usean pelastuslaitoksen yhteisinä kehittämistarpeina korostuvat erityisesti PVAT-toiminnan henkilöstöresurssit, koulutus ja kalusto. PVAT-2-tason osaajia tarvitaan lisää, ja osaamisen varmistamiseksi on luotava yhtenäiset PVAT-ohjeet sekä osaamisen seurantajärjestelmä, joka mahdollistaa koulutustason ja harjoitusten kirjaamisen ja seurannan.

Aluehallintovirasto arvioi, että pelastuslaitosten korkealta pelastamisen valmius on pääosin hyvällä tasolla, mutta PVAT-2-tason osaajien riittävyys, kaluston ylläpito ja kehittäminen edellyttävät jatkuvia toimenpiteitä.

3.7 Liikenneonnettomuuksien pelastustoiminnan suorituskyky

Vuonna 2024 pelastuslaitosten toimintaympäristössä ei tapahtunut merkittäviä muutoksia liikenneonnettomuuksien osalta. Tieliikenneonnettomuudet ovat edelleen yleisin onnettomuustyyppi, mutta monilla alueilla niiden määrä on ollut laskusuunnassa. Pelastusyksiköillä on kautta maan valmius hoitaa päivittäiset tieliikenneonnettomuudet, ja tapauskohtaisesti myös raideliikenne-, vesi- ja maastoliikenneonnettomuudet. Toimintaympäristössä uusina ja kasvavina haasteina näkyvät vaihtoehtoiset käyttövoimat ja niiden edellyttämä erityiskoulutus sekä talvikunnossapidon heikentymisen vaikutukset liikenneturvallisuuteen. Muutokset edellyttävät alueilta kalustohankintoja ja osaamisen kehittämistä.

⁴ Putoamisvaarallisella alueella työskentely.

Selvitysten perusteella vuonna 2024 liikenneonnettomuuksien pelastustoimen valtakunnalliset kehittämistarpeet keskittyvät erityisesti ajoneuvoteknologian nopeaan muutokseen ja sen tuomiin vaatimuksiin. Uusien käyttövoimien yleistyminen sekä turvalaitteiden kehittyminen edellyttävät pelastushenkilöstöltä ajantasaista koulutusta ja toimintamenetelmien kehittämistä. Raskaan kaluston pelastusvalmiutta tulee parantaa erityisesti pelastusvälineiden osalta, ja vanhentuvaa kalustoa on korvattava nykyaikaisilla ratkaisulla, kuten akkukäyttöisillä työkaluilla. Investointien turvaaminen on tärkeää suorituskyvyn säilyttämiseksi. Osaamisen ylläpito ja harjoittelun kehittäminen, mukaan lukien suuronnettomuuksien johtamisharjoitukset sekä raitiotie- ja vaihtoehtoisten energialähteiden onnettomuuksiin varautuminen, ovat keskeisiä toimenpiteitä.

3.8 Väestön varoittamisen suorituskyky

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

Väestön varoittamisen suorituskyvyn näkökulmasta toimintaympäristössä ei tapahtunut vuonna 2025 merkittäviä muutoksia, joilla olisi välittömiä vaikutuksia tarpeeseen. Alueet pyrkivät ylläpitämään olemassa olevia järjestelmiä ja osalta alueista löytyy myös kunnossapitosuunnitelma. Esimerkiksi väestön varoittimien todellista kuuluvuutta on varmistettu erillisillä kuuntelututkimuksilla.

Keskisinä kehittämistarpeina alueet toivat esille muun muassa varajärjestelmien rakentamisen ja todellisen kuuluvuuden selvittämisen. Valtakunnallisesti järjestelmän ylläpito edellyttää vuosittain uusien hälyttimien ja järjestelmän osien hankintaa ja investointeja on sisällytetty pelastustoimea koskevaan investointisuunnitelmaan.

Useat alueet ovat tuoneet kehittämistarpeissa esille, että hälytinsä järjestelmää tulisi kehittää myös mobiiliteknologiaa hyödyntäväksi. Tällä tarkoitetaan esimerkiksi sovelluspohjaista hälyttämisen järjestelmää, mikä edellyttää valtakunnallisesti koordinoituja toimenpiteitä.

3.9 Muiden paikallisten riskien edellyttämät suorituskyvyt

Vuonna 2024 muiden paikallisten riskien osalta pelastustoimen keskeiset kehittämistarpeet liittyivät ennen kaikkea varautumiseen monialaonnettomuuksiin, ilmastomuutoksen aiheuttamiin sään ääri-ilmiöihin sekä muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen. Tavoitteena on suunnitelmin ja harjoituksin varmistaa tehokas pelastustoiminta ja saumaton yhteistyö eri toimialojen kanssa, erityisesti ilmaliikenneonnettomuuksien, merellisten suuronnettomuuksien ja sortumapelastamisen osalta. Ilmaliikenteen varautumisessa korostuvat komposiittimateriaalien tuntemus ja järjestelmällinen harjoitustoiminta.

Sortumapelastamisen kehittäminen on nostettu valtakunnallisessa ja alueellisessa riskinarviossa tärkeäksi ja siihen liittyviä hankkeita on käynnistetty. Lisäksi riskinarvioissa huomioidaan hybridivaikuttamisen uhkat, kriittisen infrastruktuurin suojaaminen sekä yhteistyön syventäminen puolustusvoimien kanssa muun muassa rauniopelastamisen ja evakuointien kehittämiseksi.

Ilmastonmuutoksen seurauksena lisääntyvät rajut ja äkilliset myrskyt sekä muut ääri-ilmiöt korostavat johtamiskyvyn ja toimintavarmuuden merkitystä, jotta useita samanaikaisia tehtäviä sisältäviin laajamittaisiin onnettomuustilanteisiin voidaan reagoida tehokkaasti. Keskeinen valtakunnallinen havainto on, että alueellisten riskien määrittely on useilla alueilla kesken. Yli puolet alueista ilmoittavat, että alueellisten riskien mukaisten valmiuksien määrittely on tehty vain osittain.

3.10 Pelastustoiminnan henkilöstövoimavarat

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella pelastustoiminnan henkilöstövoimavarat ovat päätoimisen henkilöstön osalta pääosin riittävät palvelutasopäätösten mukaisen valmiuden ylläpitämiseen. Kuitenkin sopimuspalokuntien valmius erityisesti arkipäivisin jää usein heikoksi, eikä henkilöstöä ole saatavilla hälytystehtäville.

Rekrytointi on virkojen osalta pääosin onnistunutta, mutta sijaisuuksiin ja erityisesti koulutettuun alipäällystään ja päällystään on vaikeampi saada tekijöitä. Aikuiskoulutustuen poistuminen on vähentänyt erityisesti alipäällystön ja päällystön koulutushalukkuutta.

Aluehallintoviraston havainto on, että Pelastusopiston tutkintouudistusten seurauksena jatkossa alipäällystö- ja päällystökursseilta valmistuu aiempaa vähemmän tutkinto-opiskelijoita. Se tulee vaikeuttamaan pelastuslaitosten arkea, sillä jo nyt päällystö- ja alipäällystötutkinnon suorittaneita on valtakunnallisesti liian vähän. Samaan aikaan toimintaansa käynnistelevät yhteistyöalueiden tilanne- ja johtokeskukset tarvitsevat koulutuksen saaneita tekijöitä. Pelastustoimen johtamisvalmiuden varmistaminen edellyttää valtakunnallisesti päällystö- ja alipäällystöresurssien ennakoivaa tarkastelua.

Päätoimisen henkilöstön paikoin korkea keski-ikä ja fyysisen toimintakyvyn heikkeneminen edellyttävät ennakoivaa rekrytointia, uusien virkojen perustamista ja riittävän koulutuskapasiteetin varmistamista, erityisesti pelastaja- ja alipäällystökoulutuksessa. Työhyvinvointia tukevien toimenpiteiden, kuten fyysistä kuntoa ylläpitävien ja työssäjaksamista edistävien palveluiden, kehittäminen on tärkeää sairauspoissaolojen ehkäisemiseksi.

Alueiden selvitysten perusteella sopimushenkilöstön osalta keskeistä on rekrytoinnin tehostaminen, toimintaedellytysten parantaminen, sitouttamiskeinojen kehittäminen ja palkitsemismallien uudistaminen, jotta miehitysvajeet ja alueelliset erot saadaan hallintaan. Palveluverkon kehittämisessä on huomioitava pienempien paloasemien miehityksen turvaaminen sekä toimintavalmiuden suunnitteluohjeen mahdollisesti tuomat uudet vaatimukset, mikä voi edellyttää resurssien kohdentamista uudelleen.

Aluehallintoviraston arvion mukaan hyvinvointialueiden on kilpailtava osaavista ja kelpoisuusvaatimukset täyttävistä pelastusalan työntekijöistä. Tällä hetkellä osa alueista toteaa, että henkilöstössä on merkittävää vajetta, eikä rekrytoinneissa saada täytettyä kaikkia virkoja. Osa alueista kertoo samaan aikaan, että henkilöstötilanne on hyvä. Alueiden tulee kiinnittää erityistä huomiota organisaationsa veto- ja pitovoimaan.

Valtakunnallisesti pelastustoiminnan osaamisen kehittämisen tarpeet liittyvät erityisesti uusien kansallisten ohjeiden ja muuttuvan toimintaympäristön vaatimusten hallintaan. Uudet pelastussukellus- ja tiealueella työskentelyn ohjeet edellyttävät koulutussisältöjen päivittämistä ja osaamisvaatimusten todentamista. Turvallisuusympäristön muutos on lisännyt vaarallisten aineiden torjuntaan, sortumapelastamiseen, korkean rakentamisen kohteisiin, tuulivoimaloihin ja uusien käyttövoimien ajoneuvoihin liittyvää erityisosaamisen tarvetta. Palveluverkon laajentuminen ja kärkiyksikkötoiminnan lisääntyminen luovat tarvetta uusille perehdytys- ja toimintamalleille. Lisäksi on tarve kehittää osaamisen hallinnan järjestelmiä, jotta koulutuksen suunnittelu ja seuranta voidaan toteuttaa luotettavasti koko maassa. Taloudelliset rajoitteet ja henkilöstöresurssien rajallisuus haastavat koulutuksen määrää ja toteutusta, mikä korostaa tarvetta yhtenäistää koulutuskäytännöt, lisätä eri alueiden välistä yhteistyötä ja hyödyntää tehokkaampia koulutusmenetelmiä.

Nykyiset pelastussukellus- ja pintapelastusohjeiden sekä muiden fyysisten vaatimusten mukaiset arviointikäytännöt vaihtelevat alueittain, minkä vuoksi tarvitaan valtakunnallisesti yhtenäinen malli kelpoisuuden todentamiseen ja ylläpitoon. Sopimushenkilöstön osalta testaus- ja terveydentilan arviointiprosessit ovat monin paikoin liian raskaita, joten niitä on kehitettävä kevyemmiksi kuitenkin työturvallisuutta vaarantamatta, ja samalla tarjottava kohdennettua tukea ja kannustimia fyysisen kunnon ylläpitoon. Vaativiin tehtäviin kelpoisten määrän varmistaminen edellyttää ennakoivaa rekrytointia jo ennen eläköitymisaallon ja toimintakyvyn laskun vaikutusten realisoitumista.

3.11 Pelastustoiminnan kalustovoimavarat

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella keskeistä pelastuslaitosten kalustovoimavarojen turvaamiseksi on riittävän investointitason varmistaminen. Palvelujen tuottamisen perustana on oltava nykyaikainen ja toimintakuntoinen kalusto. Keskeisin perustelu kalustoninvestointien osalta on vanhenevan kaluston uusiminen ennen kuin se vaarantaa palvelujen tuottamisen. Esimerkiksi sammutus- ja säiliöautojen keski-ikä vaihtelee alueittain paljon, ja useilla alueilla keski-ikä on nousussa johtuen kalustoinvestointien lykkäämisestä. Aluehallintovirasto arvioi, että keski-ikäen nousu on pitkällä aikavälillä todellinen uhka luotettavien palvelujen tuottamiselle.

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella pelastustoimen kalustoa tulee yhtenäistää ja standardoida. Alusta-, varustelu- ja järjestelmäratkaisujen yhtenäistäminen valtakunnallisesti mahdollistaisi kokonaistaloudellisemmat hankinnat ja helpottaisi kunnossapitoa. Yhtenäistäminen mahdollistaisi osaltaan yhteisinvestointien toteuttamista, mitä ei tällä hetkellä järjestelmällisesti tehdä.

Alueiden kehittämistarpeissa korostuvat vesipelastuskyvyn kehittäminen kelirikkoaikana, raskas- ja raivauspelastuskykyjen kehittäminen, sammutusveden kuljetuskapasiteetin lisääminen sekä tukiyksiköiden ja vaihtoehtoisten sammutusmenetelmien käyttöönotto. Lisäksi kalustohallintajärjestelmän käyttöönotto nähdään tärkeänä hankintojen ja huollon tehostamiseksi.

3.12 Paloasemat ja muut kiinteistöt

Pelastustoimen palvelujen tuottaminen nojaa kattavaan paloasemaverkkoon. Selvitysten perusteella hyvinvointialueiden välillä on suuria eroja pelastustoimen kiinteistöjen tilanteessa. Vuonna 2024 valmistui useita uudisrakennus- ja peruskorjaushankkeita tai ne etenivät suunnitellusti. Uusilla paloasemilla parannetaan joko toimintavalmiutta tai tiloja nykyaikaistetaan. Samalla useita hankkeita kuitenkin myös viivästyi rahoitus-, resurssi- ja tonttihaasteiden vuoksi. Viivästyneitä hankkeita olivat ainakin Vantaan ja Keravan hyvinvointialueella Hakunilan ja Korson asemat sekä Tampereella Raholan aseman rakentaminen.

Paloasemaverkko on määrällisesti pääosin riittävä ja sijoittuu toimintavalmiuden kannalta tarkoituksenmukaisesti, mutta valtakunnallisesti osa kiinteistökannasta on elinkaarensa loppuvaiheessa. Monilla vanhemmilla asemilla on sisäilma- ja tilaturvallisuusongelmia, eivätkä ne täytä puhtaan pelastusaseman vaatimuksia. Uusien ja peruskorjattujen asemien myötä tilanne on parantunut, mutta kunnossapito- ja investointitarpeet ovat edelleen huomattavat terveellisten, turvallisten ja toimintaa tukevien tilojen varmistamiseksi.

Asemarakentamishankkeiden voidaan katsoa olevan aina laajakantoisia ja merkittäviä investointeja. Siksi rakennusinvestointien tarve ja perustelut tulisi esitellä laajasti. Useilla alueilla investointien perustelut jäivät kuitenkin vaatimattomiksi.

Asemien rakentamisessa on nähtävissä muutos, joka tarkoittaa pienempien paloasemien rakentamista. Erityisesti kaupunkialueilla pelastustoiminnan palvelujen tuottaminen perustuu pienemmiltä asemilta operoiviin kevyempiin yksiköihin.

3.13 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.

Vuonna 2024 pelastustoiminnan johtaminen toteutui pelastuslaitoksilla pääosin palvelutasopäätösten mukaisesti ja vastasi alueellisia riskejä ja onnettomuusuhkia. Yhteistyöalueiden yhteiset tilanne- ja johtokeskukset ovat aloittaneet toimintansa vuoden 2024 aikana. Kokonaiskuvaa toiminnan käynnistymisestä ei tätä arviota kirjoitettaessa ole, mutta tietoja yksittäisiltä alueilta on tullut aluehallintoviraston tietoon. Järjestelystä on hyviä kokemuksia ja toiminta on pääosin kehittymässä hyvin. Osa alueista ei kuitenkaan ole vielä ottanut toimintaa täysimittaisesti osaksi toimintaansa, joten esimerkiksi vaadittuja valmiusilmoituksia ei toimiteta tai tilanne- ja johtokeskusta ei koeta ylipäättään tarpeelliseksi. Lisäksi yhteistyöalueen johtokeskusten ja pelastuslaitosten itse ylläpitämien johtokeskusten tuottamissa palveluissa on osin päällekkäisyyttä, mikä ei ole tarkoituksenmukaista.

Tilanne- ja johtokeskusten toiminnan käynnistymiseen liittyy merkittävästi yhteistoimintasuunnitelmien ja sopimusten laatimista. Tarkkaa kuvaa siitä, mistä kaikesta on sovittava ja mitä se edellyttää kirjallisena sopimuksena tai suunnitelmana ei vielä ole. Alueiden tulisi kuitenkin sitoutua yhteistoimintaan varaamalla myös suunnittelutyöhön riittävät resurssit.

Keskeisimmät yleiset johtamisen kehittämistarpeet ovat valtakunnallisten pelastustoiminnan johtamisen ohjeiden ja toimintamallien yhtenäistäminen, johtamisresurssien vahvistaminen, teknisten järjestelmien kuten KEJO- ja Virve2-järjestelmien käyttöönotto sekä näihin liittyvien laitehankintojen toteuttaminen.

Ohje pelastustoiminnan johtamisen yleisjärjestelyistä julkaistiin vuonna 2025. Aluehallintoviraston arvio on, että nyt julkaistun ohjeen lisäksi pelastuslaitosten johtamisvalmiuden vähimmäisvaatimukset tulisi määritellä tarkemmin. Pelastustoiminnan johtamisvalmiuden turvaaminen edellyttää entistä tiiviimpää yhteistyötä alueiden välillä ja merkittävää suunnitelmien yhteensovittamista.

3.14 Hyvinvointialueiden yhteistoiminnassa hoitamien pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien asianmukaisuuden valvonta

Hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, 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.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on vuotta 2023 koskevassa asiantuntija-arviossa todennut, että Keski-Uudenmaan sekä Vantaan ja Keravan hyvinvointialueet ovat tehneet onnettomuuksien ehkäisyn ja valvonnan palvelujen tuottamisesta yhteistoimintasopimuksen, jonka asianmukaista toteutumista Keski-Uudenmaan hyvinvointialue on velvollinen osaltaan valvomaan.

Aluehallintovirasto tukeutuu näkemyksessään sisäministeriön muistioon⁵. Sen mukaan, vaikka tehtävä järjestettäisiin yhteistoiminnassa, järjestämisvastuun siirtävällä hyvinvointialueella olisi aina kuitenkin tehtävän rahoitusvastuu sekä viimesijainen vastuu valvoa, että tehtävä tulee asianmukaisesti järjestetyksi. Aluehallintoviraston tiedossa ei ole, että tästä pääsäännöstä olisi annettu poikkeamismahdollisuutta.

3.15 Pelastusviranomaisen antama virka-apu

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

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella tarve virka-avun antamiselle on pysynyt yleisesti aiempia vuosia vastaavalla tasolla. Virka-avun antamiselle on olemassa varsin vakiintuneet käytännöt. Kiireettömät virka-aputehtävät pyrittiin toteuttamaan siten, ettei pelastustoiminnan hälytysvalmius vaarannu. Kiireelliset tehtävät hoidettiin välittömästi, ja päätöksen virka-avusta teki yleensä päivystävä päällikkö.

Yleisimmät virka-aputehtävät kohdistuivat ensihoidolle, erityisesti potilassiirtoihin ja nostoapuihin, sekä poliisille esimerkiksi kadonneiden etsinnöissä, joissa

⁵ Sisäministeriö. Muistio. 20.12.2022. Sisäministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta.

hyödynnettiin pelastuslaitoksen erityiskalustoa kuten miehittämättömiä ilma-aluksia, lämpökameroita ja veneitä. Lisäksi virka-apua annettiin muille viranomaisille, kuten rajavartiolaitokselle, kunnallisille viranomaisille ja puolustusvoimille, usein erillisten yhteistyösopimusten perusteella.

Virka-avun tarve on ollut monin paikoin kasvussa, erityisesti ensihoidon tukitehtävissä. Joillakin alueilla tehtävien määrät nousivat selvästi aiempiin vuosiin verrattuna, kuten Kymenlaaksossa, jossa määrät ovat viime vuosina olleet jyrkässä kasvussa.

Vaikka virka-apu toteutui asetettujen tavoitteiden mukaisesti, resurssien riittävyys erityisesti sivutoimisesti miehitetyillä asemilla voi ajoittain olla ongelma ja kiireettömiä tehtäviä joudutaan siirtämään pelastustoiminnan ensisijaisten velvoitteiden turvaamiseksi. Aluehallintovirasto arvioi, että kokonaisuutena virka-aputoiminta on kuitenkin ollut joustavaa ja vastannut sekä lakisääteisiä velvoitteita että muiden viranomaisten tarpeita.

Alueiden välillä on merkittäviä eroja siinä, laskutetaanko virka-avun antamisesta. Osa pelastuslaitoksista laskuttaa virka-avun antamisesta useimmiten tai määritellyissä tapauksissa. Osa puolestaan ilmoittaa, ettei lähtökohtaisesti laskuta virka-avun antamisesta toiselle viranomaiselle. Tämä on aluehallintoviraston arvion mukaan ongelmallista yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Laskuttamisen käytännöt edellyttävät valtakunnallisesti yhtenäisiä käytäntöjä.

3.16 Kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen suorituskyky

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

Kansainvälisen avun antamisen suorituskyky

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella alueiden valmius tarjota kansainvälistä apua on hyvin vaihteleva. Osa alueista ilmoittaa, että heillä on erillinen kyky antaa kansainvälistä apua. Osa alueista puolestaan ilmoittaa, että mitään erillisiä resursseja tai kykyä avun antamiseen ei ole. Vain noin kolmasosalla alueista on olemassa valmis suunnitelma avun antamisesta.

Avun antamisen suunnitellusta ja hyödynnetystä kyvystä merkittävimpanä voidaan mainita Itä- ja Kaakkois-Suomen pelastuslaitosten yhteinen maastopalomuodostelma, joka on osa EU:n pelastuspalvelumekanismia.

Aluehallintoviraston arvio on, että kansainvälisen avun antamisen järjestelmä edellyttää avunantojärjestelmän selkeyttämistä ja kuvaamista. Valtakunnallisesti olisi tarpeen kuvata, millaista suorituskykyä miltäkin alueelta on mahdollista tarjota. HNS-ohjeet edellyttävät useilta osin päivittämistä. Avun antamisen

kokonaisuudessa olisi tarpeen jatkossa ottaa kantaa myös mahdollisiin tarpeisiin erillirahoitukselle, kuten Saimaan kanavan vuokra-alueella hoidettavien pelastustehtävien osalta.

Aluehallintoviraston näkemys on, että kansainvälisen avun antamiseen suunniteltu suorituskyky tulee olla normaalitilanteessa osa pelastuslaitoksen päivittäistä valmiutta kuitenkin tarvittaessa irrotettavissa erilliseen tehtävään.

Kansainvälisen avun vastaanottamisen suorituskyky

Valtioneuvoston asetuksen mukaan Helsingin kaupungin järjestämisvastuulle kuuluu pelastustoimen järjestämislain mukainen pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellytyksenä oleva erityisvalmius. Kukin hyvinvointialue vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta ja ne ovat velvollisia korvaamaan kootusta tehtävästä ja siihen kuuluvista palveluista ja muista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset.

Helsingin kaupunki on ilmoittanut selvityksessään, että sillä on asetuksen velvoittama erityisvalmius, mutta kokonaisuus edellyttää vielä paljon eri toimijoiden vastuiden ja velvoitteiden sopimista. Tähän kokonaisuuteen on jatkossa jokaisen hyvinvointialueen osoitettava riittävä suunnitteluresurssi, jotta asetuksen tarkoittaman avun vastaanottamiselle on tosiasialliset edellytykset. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan osa alueista ei selvityksen perusteella tunnista Helsingin pelastuslaitoksen roolia kansainvälisen avun vastaanottamiseen liittyen. Suorituskyvyn kehittämiseksi sekä vastuiden ja velvollisuuksien sopimiseksi alueilta edellytetään jatkossa entistä tiiviimpää yhteistyötä.

Johtopäätökset:

- Pelastustoiminnan toimintavalmiuden kehittymisen tarkastelussa vuosi on lyhyt aika. Ongelmaruutujen määrässä on valtakunnallisesti tapahtunut pientä nousua. Ongelmaruutujen korjaaminen on hidasta työtä, ja usealta alueelta puuttuu pitkän aikavälin suunnitelma ongelmien korjaamiseksi. Mediaaniajat ovat kuitenkin pienessä laskussa.
- Pelastustoiminnan suorituskykyjen osalta valtakunnallisen yhtenäisen kuvan muodostaminen on haastavaa tietojen hajanaisuuden vuoksi. Suorituskykyjen määrittelemiseksi tarvitaan valtakunnallista ohjausta.
- Sopimuspalokuntien henkilöstön vähenemisen ja toimintakykyvaatimusten vuoksi palokuntien kyky tuottaa palveluja erityisesti vaativimpiin tehtäviin on paikoin heikko.
- Rakennuspalojen sammuttaminen muuttuu samaan aikaan kun sopimuspalokuntien elinvoima laskee. Useilla alueilla on otettu tai ollaan ottamassa käyttöön vaihtoehtoisia sammutusmenetelmiä.
- Henkilöstövoimavarojen osalta tilanne vaihtelee alueittain riippuen alueen veto- ja pitovoimasta. Pula kelpoisuusvaatimukset täyttävistä tekijöistä pahenee jatkossa alipääallystö- ja pääallystörekrutoinneissa.
- Kalustovoimavarat riittävät toistaiseksi, mutta kaluston keski-ikä on nousussa. Suorituskykyjen kehittämisessä tulisi voimakkaasti lisätä yhteishankintoja.
- Virka-avun antamiseen on vakiintuneet käytännöt ja avun antaminen pääosin toteutuu. Yhdenvertaisuus ei toteudu avun antamisesta laskuttamisen näkökulmasta.
- Kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen edellyttää lisää suunnitelmallisuutta ja alueiden yhteistoiminnasta sopimista.

4 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.

Suunnitelmien sisältö, valmiusaste ja suhde toisiinsa vaihtelee paljon. Suunnitelmien sisällön arviointi tarkemmin ei ole mahdollista, sillä valtakunnallisesti ei ole yhtenäisesti määriteltä, mitä suunnitelmien pitäisi sisältää. Alueiden suunnitelmien sisältö voi olla hyvinkin erilainen, mutta sinänsä asetuksen mukaiset pelastustoimen suunnitelmat ovat olemassa.

4.1 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.

Hälytysohje on pelastuslain edellyttämä erillinen ohje. Aluehallintoviraston arvio on, että nykyinen pelastuslain 33 §:n sisältö on tulkinnanvarainen, eikä säännös vastaa sisällöltään enää nykyhetkeä. Hätäkeskustietojärjestelmä on uusittu pykälän säätämisen jälkeen, eikä pykälän tarkoittamia kirjallisia ohjeita laadita enää siinä muodossa kuin aiemmin. Hälytysohjeen osalta olisi tarpeen määritellä tarkemmin, mitä ohjeen tulee sisältää. Tällä hetkellä alueilla on sisällöltään ja muodoltaan hyvin erilaisia hälytysohjeita, joista osa on hyvin epävirallisia ja vapaamuotoisia.

4.2 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.

Hyvinvointialueiden selvitysten sisältämät tiedot keskinäisen avunannon suunnitelmista ovat useilta osin niukkoja, joten niiden perusteella on vaikea arvioida suunnitelmien todellista tilannetta. Useimmat alueet ovat kuitenkin ilmoittaneet, että suunnitelmissa on päivitettävää tai keskeneräisyyttä.

Aluehallintoviraston arvion mukaan keskeistä olisi, että alueet osoittavat suunnitelmien laadintaan riittävästi resursseja. YT-alueiden yhteistoimintasopimukset on laadittu ja yhteistyöalueiden tilanne- ja johtokeskukset ovat aloittaneet toimintansa vuoden 2025 aikana. Keskinäisen avunannon suunnitelmien osalta alueiden on huolehdittava, että tarvittavat suunnitelmien päivitykset ja laajentamisen tulee siltä osin tehtyä.

4.3 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.

Hyvinvointialueiden selvitysten sisältämät tiedot yhteistyösuunnitelmista ovat useilta osin niukkoja, joten niiden perusteella on vaikea arvioida suunnitelmien todellista tilannetta. Useimmat alueet ovat kuitenkin ilmoittaneet, että suunnitelmissa on päivitettävää tai keskeneräisyyttä.

YT-alueiden yhteistoimintasopimukset on laadittu ja yhteistyöalueiden tilanne- ja johtokeskukset ovat aloittaneet toimintansa vuoden 2025 aikana. Aluehallintoviraston näkemys on, että yhteistyösuunnitelmien osalta alueiden on huolehdittava tarvittavien suunnitelmien päivityksistä osoitettava suunnitteluun riittävästi resursseja.

4.4 Onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat

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

Hyvinvointialueiden selvityksissä esitettyjen niukkojen tietojen perusteella ei voida muodostaa valtakunnallisesti yhtenäistä kuvaa suunnitelmista. Aluehallintoviraston arvion mukaan yhteistoiminta-alueen yhteistyön kehittäminen aiheuttaa kuitenkin lisätarvetta johtamiseen ja pelastustoimintaan liittyvien asiakirjojen uudelleenarviointiin. Tähän työhön hyvinvointialueiden tulisi myös varata riittävät suunnitteluresurit.

4.5 Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoiset pelastussuunnitelmat

Pelastuslaitoksen on laadittava onnettomuuden varalle ulkoinen pelastussuunnitelma yhteistyössä asianomaisen toiminnanharjoittajan kanssa alueille, joilla on pelastuslain mukaisesti ydinenergiailaitos, 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.

Erityistä vaaraa aiheuttavia kohteita oli vuonna 2024 valtakunnallisesti 210 kohdetta. Näistä erityistä vaaraa aiheuttavista kohteista keskittyi määrällisesti paljon Kymenlaaksoon (27 kohdetta), joka on resursseiltaan verrattain pieni pelastuslaitos. Myös muun muassa Satakunnassa ja Lapissa sijaitsee huomattava määrä erityistä vaaraa aiheuttavia kohteita (18 kohdetta). Satakunnassa ja Itä-Uudellamaalla sijaitsevat ydinlaitokset ovat myös erityissääntelyn piirissä olevia kohteita, joihin hyvinvointialueiden täytyy kohdentaa vaatimusten vuoksi muita erityistä vaaraa aiheuttavia kohteita enemmän resursseja.

Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden osalta voi kohdennetun henkilöresurssin todeta olevan valtakunnallisesti arvioiden vähäinen. Vähäiset kohdennetut resurssit näkyvät käytännössä vaikeuksina selviytyä lakisääteisistä velvollisuuksista.

Aluehallintoviraston arvion mukaan erityistä vaaraa aiheuttaviin kohteisiin on osoitettava riittävät resurssit, jotta niihin liittyvät velvoitteet voidaan hoitaa kaikilta osin. Tämä on erityisen tärkeää alueen riskien ja uhkien hallinnan

näkökulmasta. Tarve korostuu eteenkin alueilla, joilla sijaitsee suuri määrä tällaisia kohteita. Tällä hetkellä esimerkiksi Kymenlaakson hyvinvointialueella on merkittäviä haasteita täyttää ulkoisiin pelastussuunnitelmiin liittyvät velvoitteet, mikä on merkittävä asia alueen suuren kohdelukumäärän vuoksi.

Aluehallintoviraston näkemys on, että ulkoisten pelastussuunnitelmien laatimista ja harjoittelua ohjaavat sisäministeriön ohjeet edellyttävät osittaista päivittämistä. Ohjeita sekä valvonta- ja arviointimateriaalien päivittämistarpeita nousee esille päivittäisessä työssä valvontatyössä. Havaintojen pohjalta tehty päivittäminen mahdollistaisi jatkossa entistä sujuvamman ja tarkoituksenmukaisemman prosessin valvottaville ja valvojille.

Johtopäätökset:

- Pelastustoiminnan suunnitelmien kokonaisuuden arvioimiseksi ei ole riittävää tietopohjaa. Alueiden suunnitelmakokonaisuudet eroavat siinä määrin toisistaan, että suunnitelmien sisällöllinen arviointi ei ole mahdollista.
- Erityistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoisten pelastussuunnitelmien kokonaisuus näkyy usealla alueella toiminnan aliresursointina. Osa alueista ei selviä tällä hetkellä kokonaisuuteen liittyvistä velvollisuuksista. Se on alueen riskien ja uhkien hallinnan näkökulmasta huolestuttavaa.
- Pelastustoimen suunnitelmien tarkempi sisällöllinen ohjaus on tarpeen, mikäli tavoitellaan valtakunnallisesti yhdenmukaisempaa suunnitelmakokonaisuutta.

5 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. Yhtenä uutena sopimuksellisena yhteistyön avauksena voidaan nostaa esille Pohjois-Karjalassa tehty sopimus alueellisen koneyritysten yhdistyksen kanssa.

Hyvinvointialueiden selvityksissä vapaaehtoistoiminnan osiossa käsiteltiin pääosin sopimuspalokuntatoimintaan liittyviä asioita. Osassa selvityksistä oli esitelty tiiviisti myös muiden vapaaehtoisten hyödyntämistä. Sopimuspalokunnat osallistuvat pääasiassa pelastustoiminnan ja turvallisuusviestinnän tehtäviin. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue oli ainoana alueena merkinnyt tätä lukua koskevat tiedot salassa pidettäviksi.

5.1 Sopimushenkilöstön, sivutoimisen henkilöstön sekä vapaaehtoisten käyttö pelastustoimen palvelujen tuottamisessa

Päätoimiset sekä sivutoimiset ja sopimushenkilöstö hoitivat valtakunnallisesti yhdessä 34 % pelastustoiminnan tehtävistä vuonna 2024 (noin 37 000 tehtävää). Pelkästään sivutoimisella ja sopimushenkilöstöllä hoidettiin 14 % pelastustoiminnan tehtävistä (noin 15 000 tehtävää).

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella sopimuspalokunnat ovat keskeinen pelastustoimen palvelujen tuottamisessa koko maassa. Palokuntien merkitys korostuu erityisesti harvaan asutuilla alueilla, mutta myös kaupungeissa pelastuslaitosten toiminta on riippuvainen sopimuspalokunnista. Esimerkiksi Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen mukaan vakinaisen henkilöstön resurssivaje on lisännyt tarvetta tukeutua palvelujen tuottamisessa sopimuspalokuntiin. Monin paikoin ilman sopimuspalokuntien panosta toimintavalmiusajat venyisivät selvästi nykyistä pidemmiksi, eikä pelastustoimen palvelut toteutuisi tässä mielessä lähipalveluna.

Selvityksissä tuodaan esille myös sopimuspalokuntien suorituskykyyn liittyviä haasteita. Sopimuspalokuntien toimintaedellytykset vaihtelevat alueittain, ja erityisesti henkilöstön saatavuus, sitoutuminen ja koulutuksen riittävyys aiheuttavat huolta. Myös kaluston ja tilojen ajanmukaisuudessa on alueellisia eroja. Lisäksi sopimuspalokuntien rekrytointi on vaikeutunut etenkin pienemmillä paikkakunnilla, mikä heikentää palvelutason turvaamista pitkällä aikavälillä.

5.2 Pelastustoimen sivutoimisen henkilöstön, sopimuspalokunnan henkilöstön sekä 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

Helsinki mainitsee selvityksessään, että pelastuslaitos on käynnistänyt projektin, joka tuottaa sopimuspalokuntatoiminnan strategian ja toimintasuunnitelman kymmenen vuoden ajalle. Projekti valmistuu vuoden 2025 loppuun mennessä. Varsinais-Suomessa toteutettiin vuosina 2021 ja 2022 vapaaehtoispalokuntien kehittämishanke, jossa esitettiin toimenpiteitä toiminnan vapaaehtoistoiminnan kehittämiseksi. Vuonna aikana käynnistyi hanke toimenpiteiden käynnistämiseksi. Myös Kanta-Hämeessä sekä Päijät-Hämeessä on ollut vastaavia kehityshankkeita käynnissä vuonna 2024.

Keskeisimmiksi haasteiksi vapaaehtoistoiminnan edistämiseksi alueet nimeävät yleisesti sen, ettei sopimuspalokuntiin löydy riittävästi aktiivisia jäseniä sekä sopeuttamistoimien taloudelliset vaikutukset.

Aluehallintoviraston arvion mukaan kaikkia pelastuslaitoksia haastavat tällä hetkellä yhteiset sopimuspalokuntien suorituskyykyyn liittyvät ongelmat. Alueilla onkin käynnistetty erilaisia kehittämishankkeita sopimuspalokuntatoiminnan kehittämiseksi. Jaettujen ongelmien ratkaisemiseksi jatkossa tulisi pyrkiä ratkaisemaan asioita enemmän alueiden välisellä yhteistyöllä ja toiminnan edistämiseksi on laadittava pitkän aikavälin suunnitelmia. Esimerkiksi Helsinki tuo selvityksessään esille sopimuspalokuntatoiminnan pitkän aikavälin kehittämissuunnitelman ulottuen kymmenen vuoden päähän.

Suunnitelmallisuudella varmistetaan se, että kehittämisellä on päämäärä ja nyt toisistaan erillisten kehittämishankkeiden välille syntyy jatkumo. Lisäksi pitkällä aikavälillä on mahdollista muodostaa valtakunnallinen kuva siitä, mitä toimenpiteitä eri alueet ovat toiminnan kehittämiseksi tekemässä ja miltä osin niissä voidaan tehdä yhteistyötä. Tiiviimpi ja suunnitelmallinen alueiden välinen yhteistyö olisi tarpeen esimerkiksi sopimuspalokuntalaisten rekrytoinnissa.

5.3 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.

Alueiden selvitysten perusteella terveystarkastusten toteutumisessa on osalla alueista puutteita ja järjestämisen laajuudessa on alueellisia eroja. Osalla alueista terveystarkastusten järjestämistä ei ole kyetty toteuttamaan suunnitelmien mukaisesti ja käytännössä tarkastukset jäävät usein tekemättä, tai ne tehdään vain osalle sopimuspalokuntalaisista. Taustalla on sekä resurssipula että epäselvyydet vastuunjaossa. Kaikkialla ei ole selvää ja yhdenmukaista, järjestääkö tarkastukset pelastuslaitos, hyvinvointialue vai jääkö vastuu käytännössä sopimuspalokuntalaiselle itselleen.

Joillakin alueilla on kuitenkin edistetty terveystarkastusten toteutumista esimerkiksi tekemällä yhteistyötä työterveyshuollon kanssa, järjestämällä tarkastuksia keskitetysti tietyin väliajoin tai ottamalla käyttöön malli, jossa sopimuspalokuntalaiset voivat itse hakeutua tarkastuksiin pelastuslaitoksen kustannuksella.

Valtakunnallisesti ennaltaehkäisevät palveluja ja terveystarkastuksia ei ole kaikilla alueilla kohdennettu koko sopimushenkilöstölle, vaan pelastussukellusta suorittaville henkilöille. Osa alueista tuo esille, että laajaa järjestämistä rajoittaa tällä hetkellä huono taloudellinen tilanne. Suunnitelmia terveystarkastusten laajentamiseksi on osalla alueista.

Aluehallintoviraston arvio on, että sopimuspalokuntalaisten terveystarkastukset eivät toteudu kattavasti eivätkä yhdenvertaisesti. Tämä uhkaa osaltaan myös työturvallisuutta, sillä työ on fyysisesti vaativaa ja terveydentilan seuraaminen on keskeinen osa työturvallisuutta ja toimintakyvyn varmistamista.

5.4 Sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutus

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

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella alueet ovat tunnistaneet koulutuksen tarkeyden, ja koulutusta järjestetään säännöllisesti. Esimerkiksi peruskoulutusta ja täydennyskoulutusta on tarjottu pelastuslaitosten omien järjestelyjen, alueellisten kurssien, pelastusalan liittojen järjestäminä ja Pelastusopiston kurssitarjonnan kautta. Myönteisiä esimerkkejä on myös siitä, että harjoituksia on järjestetty yhdessä vakinaisen henkilöstön kanssa, mikä tukee osaamisen yhtenäisyyttä ja yhteistoimintakykyä. Joillakin alueilla on lisäksi panostettu nuoriso-osastoihin, mikä on nähty tärkeänä väylänä kouluttaa ja sitouttaa tulevia sopimuspalokuntalaisia.

Samalla kuitenkin valtakunnalliset puutteet nousevat vahvasti esille. Haasteita on erityisesti koulutuksen saatavuudessa, koulutustilaisuuksien vähäisyydessä ja ajankäyttöön liittyvissä ongelmissa. Monilla sopimushenkilöstöön kuuluvilla ei ole mahdollisuutta osallistua esteettä koulutukseen työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen vuoksi. Lisäksi koulutuksen laatu ja sisältö vaihtelevat alueittain, eikä kaikkialla ole kyetty tarjoamaan riittävästi täydennyskoulutusta tai erikoisosaamiseen tähtääviä kursseja.

Haasteet koulutuksiin liittyen koskivat erityisesti savusukellus- ja sammutustekniikkakoulutusta. Uuden koulutusjärjestelmän myötä savusukellukseen hakeutuminen edellyttää sammutustekniikan kurssia, mikä on lisännyt pätevien kouluttajien tarvetta ja paikoin rajoittanut koulutuskapasiteettia. Joillakin alueilla yhteistoimintamenettelyt, organisaatiomuutokset ja henkilöstövähennykset heikensivät koulutusten läpivientiä, ja monin paikoin toimintakykyisten uusien sopimushenkilöiden rekrytointi on osoittautunut vaikeaksi.

Koulutusresurssien niukkuus ja riippuvuus Pelastusopiston tarjonnasta hidastavat osaamisen kehittämistä. Joillakin alueilla sopimuspalokuntien koulutustarve on selvästi suurempi kuin mitä voidaan järjestää. Varsinais-Suomi toi selvityksessään esille, että erityisesti saariston ruotsinkielisille alueille on tarpeen kehittää ruotsinkielistä koulutustoimintaa.

Aluehallintoviraston arvio on, että koulutus toteutuu, mutta se ei ole kaikkialla yhdenvertaista eikä systemaattista. Hyviä käytäntöjä on olemassa ja niiden levittäminen valtakunnallisesti olisi tarpeen. Tulevaisuuden turvaamiseksi tarvitaan lisää resursseja, joustavampia koulutusmuotoja sekä tiiviimpi integraatio vakinaisen ja sopimushenkilöstön koulutukseen.

Johtopäätökset:

- Pelastuslaitoksia haastavat tällä hetkellä yhteiset sopimuspalokuntien suorituskyyyn liittyvät ongelmat. Erilaisia kehittämishankkeita on käynnistetty, mutta suunnitelmallisuus ja pitkän aikavälin tavoitteet puuttuvat usealla alueella.
 - Useilla alueilla on käynnissä erilaisia hankkeita sivutoimisen henkilöstön, sopimuspalokunnan henkilöstön sekä vapaaehtoistoiminnan edistämiseksi. Usean alueen jakama haaste on aktiivisten sopimuspalokuntalaisten puuttuminen.
 - Sopimuspalokuntalaisten terveystarkastukset eivät toteudu kattavasti eivätkä yhdenvertaisesti.
 - Sivutoimisen henkilöstön ja sopimushenkilöstön koulutus toteutuu, mutta se ei ole kaikkialla yhdenvertaista eikä systemaattista. Hyviä käytäntöjä on olemassa ja niiden levittäminen valtakunnallisesti olisi tarpeen.
-

6 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.

Väestönsuojeluun varautumiseen liittyvät tiedot vaihtelivat paljon sisällöltään, minkä vuoksi yhtenäisen valtakunnallisen kuvan muodostaminen väestönsuojeluun varautumisesta on haastavaa. Lisäksi varautuminen on terminä moniulotteinen, eikä aina ole selkeää, milloin tarkoitetaan varautumista väestönsuojeluun, organisaation omaa varautumista tai yleisemmin valmiussuunnittelua.

Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että muuttunut turvallisuusympäristö on tuonut kokonaisuuteen paljon uusia vaatimuksia. Toimintaympäristön muutos on yhdenmukaisesti tunnistettu, mikä näkyy toiminnan terävöittämisellä ja suunnitelmien päivittämisellä sekä harjoitteluna. Pelastustoimen liittäminen osaksi hyvinvointialueita on osaltaan muuttanut varautumisen suunnittelua. Joskin se tuo myös suuria eroja siihen, miten pelastuslaitoksen resursseja hyvinvointialueen sisällä hyödynnetään.

6.1 Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelun suorituskyky

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

Väestönsuojeluun varautumisen suunnitteluun kohdistuviin tarpeisiin on valtakunnallisesti vaikuttanut merkittävästi muuttunut turvallisuustilanne.

samaan aikaan suunnittelua ja suorituskyvyn rakentamista haastaa taloudellisesti vaikeat ajat. Vaikka YT-alueiden myötä lisääntynyt yhteistyö edellyttää resursseja, on sen tuomat vaikutukset kuitenkin arvioitavissa enimmäkseen positiivisiksi. Väestönsuojeluun varautumisen suunnittelussa on havaittavissa alueiden välillä suuria eroja. Valtakunnallisesti useimmilla alueilla väestönsuojeluun liittyvät suunnitelmat ovat olemassa ja ne on sisällytetty osaksi laajempaa varautumistyötä, mutta toteutuksen konkreettinen eteneminen on monin paikoin hyvin rajallista.

Väestönsuojelun suunnitteluun osoitetut resurssit ovat useilla alueilla hyvin niukat ja henkilöstön erityisosaaminen näihin tehtäviin on rajallista. Koulutusta ja harjoittelua järjestetään, mutta niiden määrä ja kattavuus eivät ole yhdenmukaisia, eivätkä kaikki alueet pysty turvaamaan riittävää osaamistasoa erityisesti poikkeusolojen tehtäviin. Väestönsuojelun johtamisjärjestelyt ja tehtäväjaot on monin paikoin määritelty, mutta käytännön toteutuksessa on vielä puutteita. Keskeisimmät puutteet liittyvät järjestelmän yhteensopivuuteen muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

Keskeisiä valtakunnallisia kehittämistarpeita ovat erityisesti väestönsuojien kunnan ja määrän systemaattinen kartoitus, rahoituksen varmistaminen kunnostustöihin, koulutuksen ja harjoitusten lisääminen sekä selkeiden toimintamallien ja vastuiden vahvistaminen. Nykyisellä tasolla väestönsuojeluun varautumisen suunnittelu ei ole riittävää. Riittävän tason saavuttaminen edellyttää merkittäviä lisätoimia niin infrastruktuurin, osaamisen kuin resurssienkin osalta.

Merkittävä osa alueista raportoi edelleen samoista haasteista kuin vuotta aiemmin: väestönsuojien kunto vaihtelee, rahoitus on niukkaa ja erityisosaamisen saatavuus rajallista. Monilla alueilla kehityksen vauhti on hidas, ja edistys näkyy lähinnä suunnitelmataason täsmennyksinä eikä vielä konkreettisina infrastruktuuri- tai resurssiparannuksina. Kokonaisuuteen osoitetut resurssit ovat paikoin niin heikot, että yksittäistenkin henkilöiden poistuminen vaikuttaa organisaation suorituskykyyn. Toisaalta osa alueista on ilmoittanut, että resurssit ovat riittävät ja osalla alueista resursseja on saatu lisättyä.

Esimerkiksi Kanta-Hämeessä ja Itä-Uudellamaalla pelastuslaitoksen varautumisen resursseista huomattava osa kohdistuu koko hyvinvointialueen varautumistehtäviin. Tällöin pelastuslaitoksen omaan väestönsuojeluun varautumisen tehtävään jää käytettäväksi vähäiset resurssit.

Sodan ajan uhkien arviointiin tarvittavien tietojen saatiin edelleen useilla alueilla merkittäviäkin haasteita. Kyseessä on asia, johon tulee valtakunnallisella tasolla löytää ratkaisu mahdollisimman pian. Tarkempia tietoja syistä, jotka vaikeuttavat tietojen saamista ei ole esitetty.

Aluehallintovirasto arvioi, että suunta väestönsuojeluun varautumisen suunnittelussa on myönteinen, mutta edelliseen vuoteen verrattuna muutos on pääosin suunnitelmien tarkentumisessa, ei vielä laajassa käytännön toteutuksessa.

6.2 Pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen

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

Valtakunnallisesti pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien suunnitelmien yhteensovittaminen on edennyt, mutta on yhä kesken suuressa osassa maata. Monilla alueilla työ painottui hyvinvointialuemuutoksen jälkeen sisäiseen toimialojen yhteensovittamiseen, ja ulkoinen yhteensovittaminen muiden viranomaisten kanssa viivästyí.

Vuonna 2023 suoritettut valmiuskatselmukset vauhdittivat suunnittelua, mutta esimerkiksi valmiussuunnitelmat ovat ajantasaisia vain harvalla alueella, ja ohjeistusta on odotettu erityisesti sodan ajan uhka-arvioihin.

Valtakunnallisesti yhteensovittamisen tilanne on epätasainen. Esimerkiksi Helsingissä yhteensovittaminen on arvioitu riittäväksi ja väestönsuojelun yhteistyöryhmä on toiminnassa, kun taas osalla alueista varsinainen yhteensovittaminen on vasta alussa. Varsinais-Suomessa turvallisuusfoorumi ja sen ennakkointiryhmä on nimetty yhteistyöryhmäksi ja eteneminen on oikeansuuntaista. Kanta-Hämeessä työ nojaa vielä harjoituksista saatuihin havaintoihin ja menossa oleviin päivityksiin.

Yhteensovittamista tukee osaltaan uusi valtioneuvoston asetus (570/2024), joka velvoittaa asettamaan väestönsuojelun yhteistyöryhmän alueelliseksi yhteensovitusfoorumiksi. Useat alueet raportoivat ryhmien perustamisesta ja toiminnan käynnistymisestä vuoden 2024–2025 aikana, mutta edelleen on alueita, jotka eivät olet vaadittua yhteistoimintaa käynnistäneet. Näiden alueiden tulee asettaa ryhmä ja käynnistää yhteistyö mahdollisimman pikaisesti.

Samoin selvityksissä todetaan yhteistoiminta-alueen lisääntyneen yhteistyön edistävän väestönsuojeluun varautumisen kokonaisuutta. Jotkin alueet raportoivat asetuksen velvoittaman yhteistyön edellyttävän osaltaan lisää suunnitteluresursseja.

Yhteensovittamisessa puutteita esiintyy erityisesti resurssien riittävydessä, yhteisten menettelyjen vakiinnuttamisessa sekä suunnitelmien käytännön testaamisessa. Alueiden selvityksissä paikallispuolustusharjoitukset sekä valmiusharjoitukset on mainittu tärkeinä yhteensovittamisen harjoittelun tilanteina.

6.3 Hyvinvointialueen väestönsuojeluorganisaation määrittäminen

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

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella väestönsuojeluorganisaation määrittäminen on edennyt, mutta toteutuu valtakunnallisesti epätasaisesti. Pisimmällä määrittäminen on kunnossa suurilla toimijoilla. Esimerkiksi Helsingissä, Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla väestönsuojeluorganisaatio on määritelty ja päivitetty, eikä merkittäviä puutteita ole todettu. Usealla alueella korostuu kuitenkin haasteena henkilöstöresurssien niukkuus.

Samaan aikaan useilla alueilla määrittely on vielä kesken tai puutteellinen. Esimerkiksi Pohjanmaalla määrittämisessä on havaittu huomattavia puutteita, joiden korjaamiseksi aluehallintovirasto on antanut määräyksen. Myöskään Satakunnassa ei ole erikseen määritelty pelastustoimelle väestönsuojeluorganisaatiota.

6.4 Väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön, kaluston ja tilojen varaaminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen viranomaisten vastuulla on VSS-organisaation henkilöstön ja tilojen varaamisen periaatteet ja päivittämisen aikaväli. Se sisältää oman päätoimisen ja sivutoimisen ja sopimuspalkokuntien henkilöstön.

Valtakunnallisesti väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön, kaluston ja tilojen varaaminen on edennyt, mutta toteutuu epätasaisesti. Osa alueista on saanut varaukset rakenteellisesti kuntoon ja päivittää niitä säännöllisesti, kun taas osalla varaukset ovat puutteellisia tai osin vanhentuneita. Jotkut alueet ovat ilmoittaneet, että VAP-henkilövarauksia päivitetään säännöllisesti ja varaukset on tehty riittävällä tasolla. Oman organisaation ulkopuolisia henkilövarauksia ei ole juurikaan alueilla tehty. Tilavarauksia on joillain alueilla yhteensovitettu Puolustusvoimien kanssa. Yleisesti kehittämistarpeena nähdään tarve valtakunnalliselle varaustietojärjestelmälle.

Usealle alueelle yhteisenä haasteena nousee esille erityisesti sopimuspalkokuntalaisten sekä tilojen varaaminen. Haasteena on tuotu esille myös se, että varattu henkilölukumäärä on riittämätön suhteessa suunniteltuun tarpeeseen.

Aluehallintovirasto arvioi, että parhaimmillaan osalla alueista varaukset, toimintamallit ja päivityssyklit ovat olemassa ja testattuja. Osassa maata taas varausten tekeminen on vielä kesken ja edellyttää suunnittelua. Henkilövarausten perusrakenne on muodostunut, mutta valtakunnallisen toimintakyvyn varmistamiseksi tarvitaan järjestelmällisyyttä erityisesti tilavarauksiin ja sopimuspalokuntalaisten saatavuuteen sekä yhteistä varaustietojen rekisteröintiä. Koneiden ja tilojen varaamiseen ei ole olemassa valtakunnallisesti yhdenmukaista ohjeistusta. Puute on noussut esille jo aiempina vuosina, mutta alueelliset ratkaisut eivät korvaa valtakunnallista ohjeistusta.

6.5 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.

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutus on toteutunut epätasaisesti ja osin riittämättömästi. Vain rajallisella osalla alueista koulutustaso arvioidaan riittäväksi. Monin paikoin puutteellinen suunnitteluperusta heijastuu suoraan koulutuksen kattavuuteen, eikä roolikohtaisia osaamistarpeita ole kaikilta osin tunnistettu. Koulutus on usein hajanaista, harjoituksia tehdään harvoin ja säännöllinen koulutussuunnittelu sekä järjestelmällinen seuranta puuttuvat. Resurssirajoitteet ja yhtenäisen VSS-koulutusohjelman puute korostuvat, samoin tarve koulutusrekisterille ja mittareille, joilla toteuttaa ja vaikuttavuutta voidaan seurata. Lisäksi koulutuksen kytkentää johtamis- ja tilannekuvajärjestelyihin sekä poikkeusolojen johtamiskyvykkyyteen tulisi vahvistaa, jotta osaaminen realisoituu operatiiviseksi valmiudeksi.

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella jää keskeisenä asiana epäselväksi, kattaako väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutus myös muun kuin pelastuslaitoksen oman henkilöstön. Useissa selvityksissä alueet ovat käsitelleet koulutuskokonaisuutta lähtökohtaisesti pelastuslaitosten henkilöstön näkökulmasta. Järjestelmän toimivuuden kannalta on keskeistä, että johto- ja erityishenkilöstöä käsitellään koko väestönsuojeluorganisaatiota koskevana ja näin ollen huomioidaan koko organisaation kouluttaminen. Organisaatiossa on todennäköisesti henkilöitä merkittävässä rooleissa tekijöitä esimerkiksi kunnasta tai hyvinvointialueelta.

Koulutuskokonaisuuteen liittyvät keskeisimmät kehittämistarpeet ovat yhdenmukainen ja rooleittain määritelty VSS-koulutusohjelma sekä sen vuosittainen päivitys kaikilla alueilla. Lisäksi jatkossa tulisi olla säännölliset, ylihallinnolliset harjoitukset (johtaminen, evakuointi, väestönsiirrot, CBRNE, sortumapelastus) ja opitun systemaattinen juurruttaminen. Valtakunnallisesti tarvitaan koulutusrekisteri ja mittarit seurantaan, riittävä resursointi sekä

mahdollisuus toteuttaa koulutusta keskitetysti YTA-tasolla. On tarpeen järjestää myös valtakunnallisen johtamis- ja tilannekuvajärjestelmän tuki, jotta koulutus ja johtamiskyvykkyys linkittyvät toisiinsa.

Aluehallintoviraston arvion mukaan koulutusten perusta on monin paikoin olemassa ja osalla alueista eteneminen on hyvällä uralla, mutta valtakunnallinen tasalaatuisuus ei vielä täyty. Ilman yhtenäistä koulutusohjelmaa, rekisteröityä seurantaa ja toistuvia yhteisharjoituksia koulutuksen kattavuus ja vaikuttavuus jäävät hajanaisiksi. Esimerkiksi Länsi-Suomen YTA määrittelee yhdessä yhtenevät koulutusprofiilit henkilökunnalleen ja koulutuksia tullaan toteuttamaan yhdessä ja keskitetysti.

6.6 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
- johtamis- ja viestintätoiminnoissa tarvittavien tietojärjestelmien ja niiden varajärjestelmien määrittelyn ja ylläpidosta sopimisen.

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella pelastustoiminnan poikkeusolojen johtamisen perusrakenne on olemassa. Useimmilla alueilla on ympärivuorokautisesti miehitetty tilanne- ja johtokeskus, ja yhteistyöalueiden tilannekeskukset on otettu käyttöön vuoden 2025 aikana, mikä vahvistaa johtamis- ja tukipalveluja.

Samalla kuitenkin varajohto- ja varatilaratkaisujen sekä suojattujen johtamistilojen, varavoiman ja viestiyhteyksien kokonaisuus on vielä paikoin keskeneräinen. Useilla alueilla poikkeusolojen toiminta nojaa ensisijaisesti normaaliajan tiloihin ja kalustoon, vaikka vaihtoehtoisia tiloja on kartoitettu. Joillakin alueilla suojatilat ja väistötilat todetaan selvästi puutteellisiksi, mikä rajoittaa valmiutta pitkäkestoisissa tai laajamittaisissa häiriöissä. Kehittämistarpeina korostuu johtamistilojen ja -järjestelyjen säännöllinen testaaminen harjoituksin, jotta suunnitelmat saadaan lain edellyttämälle tasolle ja käytäntöön. Osa alueista on ilmoittanut, että johtaminen voidaan toteuttaa suojatiloissa tarvittaessa, eikä alue luovuta asiasta tarkempia tietoja.

Aluehallintoviraston arvion mukaan johtamistilojen järjestäminen toteutuu epätasaisesti ja osalla hyvinvointialueita on kokonaisuudessa merkittäviä puutteita.

6.7 Kuntien kanssa tehtävä varautumisen yhteistyö

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

Hyvinvointialueiden selvitysten perusteella kokonaisvaltaisessa väestönsuojelun varautumisessa yhteistyö kuntien suuntaan on vielä jokseenkin hajanaista. Yleisesti alueiden välillä on suuria eroja yhteistoimintarakenteissa, toimintamalleissa ja tiedonkulun järjestämisessä. Tämän vuoksi yhtenäistä valtakunnallista kuvaa on vaikea muodostaa. Useilla alueilla kuntia tuetaan varautumiseen liittyen vakiintunein käytännöin. Yhteistyö kuntien kanssa koetaan yleensä helpoksi, kun henkilöt tuntevat entuudestaan toisensa. Samaan aikaan kuntien tukemista rajoittaa jonkin verran resurssien vähyys.

Osalla alueista nousee esille, että tiedonvaihto on epätasaista, raportointitavat eivät ole yhdenmukaisia ja varautumisharjoitukset kunnallisten toimialojen kanssa tehdään liian harvoin.

Usealle alueelle yhteistä on, että suojapaikkatilanteen tilannekuva ja suojien kunto- sekä käyttökelpoisuustiedot ovat monin paikoin puutteellisia, roolit ja vastuut eivät muodosta selkeitä tehtäviä ja rahoitus- tai priorisointimallit kunnostuksiin puuttuvat.

Keskeinen kehittämistarve on varautumisen johtamisrakenteen selkeyttäminen kunnan ja pelastuslaitoksen välillä. Se edellyttäisi yhteistä tilannekuvaa ja suojapaikkarekisteriä, päätettyjä käyttöönotto- ja evakuointiprosesseja, valmiiksi sovittuja toimitiloja ja sopimuksia, ennalta sovittua viestintää sekä säännöllistä harjoitusohjelmaa, jossa kunnan johto ja toimialat harjoittelevat yhdessä pelastustoimen kanssa. Lisäksi tarvitaan yhtenäiset menettelyt suojien kunnon arviointiin ja kunnostusten priorisointiin sekä rahoituksen kohdentamiseen.

Aluehallintoviraston arvion mukaan yhteistyön perusta on olemassa. Mutta jotta väestön suojaaminen kaikissa olosuhteissa toteutuisi, varautumisen kunnan ja pelastuslaitoksen yhteistoimintaa on vahvistettava järjestelmällisillä rakenteilla, yhteisillä mittareilla ja toistuvalla yhteisharjoittelulla.

Johtopäätökset:

- Suunta väestönsuojeluun varautumisen suunnittelussa on myönteinen, mutta edelliseen vuoteen verrattuna muutos on pääosin suunnitelmien tarkentumisessa, ei vielä laajassa käytännön toteutuksessa.
- Väestönsuojeluorganisaation määrittäminen on edennyt edellisvuodesta, mutta toteutuu valtakunnallisesti epätasaisesti.
- Väestönsuojelutehtäviin tarvittavan henkilöstön, kaluston ja tilojen varaaminen toteutuvat osalla alueista. Varaukset, toimintamallit ja päivityssyklit ovat olemassa ja testattuja. Osassa maata taas varausten tekeminen on vielä kesken ja edellyttää suunnittelua. Koneiden ja tilojen varaamiseen ei ole olemassa valtakunnallisesti yhdenmukaista ohjeistusta.
- Väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstön koulutus toteutuu monin paikoin ja osalla alueista eteneminen on hyvällä uralla, mutta valtakunnallinen tasalaatuisuus ei vielä toteudu.
- Johtamistilojen perusrakenne on useimmalla alueella olemassa, mutta johtamistilojen järjestäminen toteutuu epätasaisesti ja osalla hyvinvointialueita on kokonaisuudessa merkittäviä puutteita.
- Kuntien kanssa tehtävä yhteistyö perustuu usein henkilötason toimiviin suhteisiin, mutta systemaattinen yhteistyö edellyttää erityisesti järjestelmällisempiä rakenteita ja toistuvaa yhteisharjoittelua.

7 Pelastustoimen palvelujen laatu ja sen kehittämistarve

7.1 Valtioneuvoston laadukkaan pelastustoimen järjestämiselle vahvistamien valtakunnallisten tavoitteiden toteutuminen hyvinvointialueella

7.1.1 Tavoite 1: Pelastustoimen palvelutaso toteutuu yhdenvertaisesti ja laadukkaasti sekä valtakunnallisesti että alueellisesti

Aluehallintovirasto arvioi, että palvelutason yhdenvertaisuus ja laatu vaihtelevat merkittävästi alueittain. Suurimmat erot koskevat toimintavalmiusaikoja, pelastustoiminnan suorituskykyä, valvonnan resursseja, turvallisuusviestinnän tavoittavuutta sekä väestönsuojeluun varautumista. Monilla alueilla suunta on myönteinen, mutta tavoitteen täysimääräinen toteutuminen edellyttäisi suunnitelmallista ja määrätietoista toiminnan kehittämistä.

Turvallisuusviestintä tavoittaa monin paikoin väestön laajasti, mutta viestinnän keinot vaihtelevat alueittain, mikä tuo eroja vaikuttavuuteen. Jatkossa tulisi huolehtia eri kohderyhmien monipuolisesta tavoittamisesta ja kehittää turvallisuusviestinnän vaikuttavuuden mittaamista.

Joillakin alueilla valvontatyön määrä ja kattavuus jäävät selvästi tarpeesta, mikä heikentää ennaltaehkäisyn yhdenvertaisuutta. Palotarkastusten suunnittelu- ja toteutusmäärät vaihtelevat suuresti, eikä käytettävissä oleva tieto riitä selittämään eroja. Jatkossa tarvitaan tarkempi tarkastelu onnettomuuksien ehkäisyn palveluista ja resurssien käytöstä.

Ensimmäisen yksikön toimintavalmius on monilla alueilla parantunut, mutta suurempien muodostelmien valmiusajat ylittävät usein pitkiksi erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Kaupunkien ruuhkahuiput ja syrjäseutujen pitkät etäisyydet ylläpitävät eriarvoisuutta. Joillakin asemilla savusukellusvalmius on edelleen heikko.

Sivutoimisen henkilöstön määrä ja hälytysaktiivisuus ovat joillakin alueilla laskussa, mikä heikentää palvelutasoa. Henkilöstön kelpoisuuksissa ja erityisosaamisen ylläpidossa on suuria eroja, ja koulutusresurssit ovat monin paikoin rajalliset.

Kaluston ja infrastruktuurin korjausvelka on useilla alueilla kasvussa ja voi pitkällä aikavälillä heikentää palvelutasoa. Investointisuunnitelmien perustelut vaihtelevat laadultaan paljon.

Väestönsuojeluun varautuminen ei toteudu alueiden välillä yhdenvertaisesti. Kaikille yhteistä on väestönsuojelun suunnittelun vähäiset resurssit, mutta osa alueista on kirinyt suunnitteluvelkaa kiinni selkeästi muita nopeammin.

Pelastustoimen palvelutason arviointi valtakunnallisesti ei ole kaikilta osin mahdollista, sillä alueiden toimittamien tietojen laatu ja kattavuus vaihtelevat.

7.1.2 Tavoite 2: Pelastustoimen henkilöstöresurssit ovat riittävät ja henkilöstö on osaavaa ja hyvinvoivaa

Aluehallintoviraston arvion mukaan valtakunnallisesti pelastustoimen henkilöstöresursseissa on eroja alueiden välillä henkilöstön määrässä ja osaamisessa. Keskeiset haasteet liittyvät henkilöstön rekrytointiin, erityisosaamisen ylläpitoon ja sopimuspalokuntien saatavuuteen. Monilla alueilla riittävä henkilöstömäärä ei täyty erityisesti sivutoimisissa ja sopimuspalokunnissa, ja suurissa kaupungeissa puutteita on myös päätoimisessa henkilöstössä. Joillakin alueilla vaihtuvuus pysyy korkeana.

Henkilöstön perusosaaminen on pääosin hyvällä tasolla, mutta savusukellus-, kemikaalitorjunta- ja pintapelastusvalmiudessa on huomattavia alue-eroja. Koulutusresurssit ovat monin paikoin rajalliset, mikä rajoittaa täydennyskoulutusten ja harjoitusten järjestämistä. Päätoimisen ja sopimushenkilöstön osaamisen ylläpitoon ei kaikkialla ole riittäviä rakenteita tai seurantaa. Työterveyspalvelujen kattavuus ja saatavuus vaihtelevat: työhyvinvointia seurataan säännöllisesti, mutta toimenpiteiden vaikuttavuudesta raportoidaan epätasaisesti.

Sopimuspalokunnat muodostavat merkittävän osan resursseista etenkin harvaan asutuilla alueilla, mutta niiden saatavuus ja hälytysaktiivisuus vaihtelevat. Nuoriso- ja koulutusosastot toimivat monin paikoin toimivina rekrytointipolkuina, mutta jatkuvuus ei ole kaikkialla turvattu. Sopimuspalokuntien toimintaedellytyksiä ja resursointia ei aina arvioida ja kehitetä systemaattisesti, vaikka niiden rooli on pienillä paikkakunnilla ratkaiseva.

Päällystö- ja alipäällystön koulutuksen järjestämisessä tehdyt muutokset tulevat heikentämään henkilöresurssien riittävyyttä tulevana vuosina, sillä tutkintoon valmistuvien määrä laskee. Tällä tulee olemaan vaikutusta sekä pelastustoiminnan että onnettomuuksien ehkäisyn henkilöstön saatavuuteen.

Työterveyslaitoksen selvityksen⁶ mukaan pelastustoimen henkilöstön työhyvinvointi on pääosin hyvällä tasolla, mutta alalla on merkittäviä jaksamista heikentäviä kuormitustekijöitä. Työ koetaan usein merkitykselliseksi ja työyhteisöjen ilmapiiri on monin paikoin hyvä, mutta fyysisesti ja henkisesti raskaat tehtävät, vuorotyö ja kiire aiheuttavat kuormitusta. Pitkät työvuorot ja epäsäännölliset työajat heikentävät palautumista, ja psyykinen kuormitus on paikoin lisääntynyt. Työterveyspalvelut ja työkyvyn tuki koetaan pääosin riittäviksi, mutta niiden saatavuudessa ja kohdentamisessa on alueellisia eroja. Selvitys korostaa tarvetta panostaa erityisesti palautumisen tukemiseen, henkisen kuormituksen hallintaan ja ennaltaehkäisevään työhyvinvointityöhön, jotta henkilöstön toimintakyky ja alan vetovoima voidaan turvata pitkällä aikavälillä.

⁶ Työterveyslaitos. Mitä kuuluu pelastustoimen työhyvinvoinnille vuosina 2023 ja 2024?. 2025.

7.1.3 Tavoite 3: Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisy on järjestetty riskiperusteisesti, yhdenmukaisesti ja vaikuttavasti

Onnettomuuksien ehkäisyn riskiperusteisuus mainitaan toiminnan suunnittelussa, mutta kokonaisuutta tarkastellen riskiperusteisuus ei kaikkialla toteudu palvelujen tuottamisessa. Päätöksiä palvelujen tuottamiseen tai tuottamatta jättämiseen liittyen ei useinkaan ole perusteltu alueen riskeihin ja ughiin perustuen. Tämä näkyy esimerkiksi siinä, että joillain alueilla useina peräkkäisinä vuosina syntynyt valvontavelka ja velan purkaminen ei ole aiheuttanut erityisiä toimenpiteitä. Turvallisuusviestinnässä, ohjauksessa ja neuvonnassa riskiperusteisuus on pidemmällä.

Onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen tuottamisessa yhdenmukaisuus toteutuu monin paikoin. Alueet pyrkivät kohdentamaan palveluja pääosin samaan tapaan. Tosin esimerkiksi asuinkiinteistöihin kohdennetaan valvontaa hyvin eri tavoin eri alueilla. Useilla alueilla turvallisuusviestintä on laajentunut ja kohdentunut aiempaa paremmin, mutta erityisryhmien, kuten ikääntyneiden ja vieraskielisten, tavoittamisessa on edelleen kehittämistarpeita. Valvontatehtävissä toteutuma vaihtelee alueittain. Monin paikoin suunnitellut tavoitteet täyttyvät, mutta toisaalta alueiden välillä on toteumassa myös suuria eroja.

Palontutkinnan kattavuudessa ja laadussa on suuria eroja, ja joillakin alueilla tutkitaan selvästi vähemmän tapauksia kuin valtakunnallisesti keskimäärin. Vaikka hyviä käytäntöjä on käytössä ja kehityshankkeita on käynnissä, yhtenäisten toimintamallien ja mittareiden puute vaikeuttaa vaikuttavuuden arviointia.

Vaikuttavuuden mittaaminen on tunnistettu valtakunnalliseksi kehittämistarpeeksi, eikä sitä voida vielä käytettävissä olevilla tiedoilla arvioida.

7.1.4 Tavoite 4: Pelastustoimella on välitön kyky toimia suunnitellusti kaikissa turvallisuustilanteissa, ja se säilyy turvallisuuden lähipalveluna

Aluehallintovirasto arvioi, että pelastustoimella on pääosin välitön kyky toimia suunnitellusti erilaisissa turvallisuustilanteissa. Kyky uhkaa kuitenkin heiketä lähivuosina, eikä toteutuminen ole täysin yhdenvertainen koko maassa. Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajat täyttyvät monilla alueilla hyvin tai kohtuullisesti, mutta suurempien yksiköiden muodostaminen ja erityisosaamista vaativien tehtävien hoitaminen viivästyvät erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Valtakunnallisesti on havaittavissa, että esimerkiksi savusukelluksen, kemikaalitorjunnan ja pintapelastuksen saatavuudessa on jo paikoin puutteita. Kaluston ikääntyminen sekä asemaverkon harventuminen voivat pitkällä aikavälillä heikentää välitöntä toimintakykyä. Pelastustoimi toimii edelleen vahvasti turvallisuuden lähipalveluna, mutta osassa alueita palvelu perustuu yhä enemmän sopimuspalokuntien ja sivutoimisen henkilöstön panokseen, mikä voi aiheuttaa vaihtelua vasteaikoihin ja osaamiseen.

Operatiivinen suorituskyky on yleisesti hyvä, mutta erityisosaamisen saatavuuden, kaluston ajanmukaisuuden ja alueellisen tasapuolisuuden varmistamiseksi tarvitaan pitkäjänteistä resurssi- ja investointisuunnittelua.

7.1.5 Tavoite 5: Pelastustoimen alueellinen ja valtakunnallinen valmius sekä varautuminen mahdollistavat väestön suojaamisen kaikissa olosuhteissa

Aluehallintoviraston arvion mukaan pelastustoimen alueellinen ja valtakunnallinen valmius sekä varautuminen eivät kata kaikkia väestönsuojeluun kuuluvia tehtäviä kaikissa olosuhteissa. Useilla alueilla väestönsuojelun suunnittelu ja varautumistoimet ovat edenneet, mutta kattavuudessa ja resursseissa on merkittäviä puutteita. Väestönsuojien kunto ja käytettävyys vaihtelevat huomattavasti, ja osa suojista ei täytä nykyvaatimuksia ilman kunnostuksia. Henkilöresursseja ja erityisosaamista väestönsuojelun tehtäviin on rajallisesti, mikä voi rajoittaa toimintakykyä laajamittaisissa häiriö- ja poikkeusoloissa. Myös väestön hälyttämisjärjestelmien kattavuudessa ja toimintavarmuudessa sekä varautumisharjoituksissa on kehittämistarpeita.

Alueiden väliset erot varautumisen tasossa ovat huomattavia, ja osa toimenpiteistä on vielä suunnitelmatasolla ilman konkreettista aikataulua. Perusvalmius alueilla on olemassa, mutta väestön suojaamisen kattavuuden, resurssien, infrastruktuurin ja järjestelmien ajanmukaistamisen varmistamiseksi tarvitaan kiireellisiä ja pitkäjänteisiä toimenpiteitä.

7.1.6 Tavoite 6: Pelastustoimen kansainvälinen toiminta on aktiivista, suunnitelmallista ja kytkeytyy pelastustoimen kansallisiin rakenteisiin

Pelastustoimi tekee kansainvälistä yhteistyötä, mikä kytkeytyy kansallisiin rakenteisiin, EU:n pelastusmekanismiin sekä muihin kansainvälisiin yhteistyöverkostoihin. Useilla alueilla on osallistuttu kansainvälisiin koulutuksiin, harjoituksiin ja asiantuntijavaihtoihin, ja osa henkilöstöstä on mukana kansainvälisissä pelastus- ja avustusoperaatioissa. Toiminnan suunnitelmallisuus kuitenkin vaihtelee, ja erityisesti kansainvälisen tason yhteys kansallisiin rakenteisiin ei ole kaikkialla selkeä tai vakiintunut. Kehittämisen tarpeita ovat kansainvälisen osaamisen laajempi hyödyntäminen kotimaan toiminnan kehittämisessä, alueiden roolien ja vastuiden selkeyttäminen sekä resurssien varaaminen niin osallistumiseen kuin osaamisen ylläpitoon.

Aluehallintoviraston arvio on, että kansainvälinen toiminta on monilta osin hyvällä tasolla ja kytkeytyy kansalliseen järjestelmään, mutta sen vaikuttavuutta voidaan vahvistaa lisäämällä alueiden välistä koordinoitua, resursointia ja opittujen käytäntöjen järjestelmällistä hyödyntämistä kansallisesti. Esimerkkinä voidaan mainita Itä- ja Kaakkois-Suomen pelastuslaitosten muodostama maastopalomuodostelma, jonka perustamisen, koordinoinnin ja ylläpidon osalta voi hyödyntää hyvä käytössä olevia toimintamalleja.

7.1.7 Tavoite 7: Pelastustoimen palveluiden ja tehtävien valtakunnallinen suunnittelu, toteutus ja kehittäminen perustuvat tiedolla johtamiseen ja yhtenäiseen tiedonhallintaan

Tavoitteen toteuttamisessa on edistytty, mutta valtakunnallinen yhtenäisyys ja järjestelmällisyys eivät vielä toteudu. Useilla alueilla tiedolla johtamisen merkitys on tunnistettu ja tietoa kerätään monipuolisesti, mutta tiedon laatu,

vertailukelpoisuus ja ajantasaisuus vaihtelevat. Yhteisten tietojärjestelmien ja mittarien puuttuminen on selkeä puute, mikä vaikeuttaa valtakunnallisen tason analysointia ja kehittämistä. Osa alueista hyödyntää aktiivisesti analytiikkaa ja seurantaan päätöksenteossa, kun taas toiset painottavat enemmän perinteisiä raportointikäytäntöjä, joissa tiedon hyödyntäminen on rajallisempaa.

Kehittämistarpeita ovat erityisesti tietojärjestelmien integraation parantaminen, yhtenäisten mittareiden ja raportointimallien vakiinnuttaminen sekä tiedon avoimuuden ja käytettävyyden lisääminen kaikilla tasoilla.

Aluehallintovirasto arvioi, että tiedolla johtamisen ja yhtenäisen tiedonhallinnan perusta on olemassa, mutta kokonaisuus ei vielä toimi yhtenäisesti.

Valtakunnallisen vertailukelpoisuuden, yhteisten käytäntöjen ja tiedon tehokkaan hyödyntämisen varmistaminen tulisi olla keskeinen kehityssuunta. Suurimmat alueet ovat rekrytoineet pelastustoimen tiedon käsittelyyn omia data-analyttikkoja. Näillä alueella tiedon hyödyntäminen, toiminnan suunnittelu ja tiedolla johtaminen ovat muita alueita jonkin verran paremmalla tasolla.

7.1.8 Tavoite 8: Pelastustoimen investoinnit tukevat palvelutuotannon vaikuttavuutta

Hyvinvointialueiden selvitysten sisältämien erojen vuoksi yhtenäisen valtakunnallisen kuvan muodostaminen investointien yhteydestä vaikuttavuuteen on vaikea tehdä. Voidaan kuitenkin todeta, että pelastustoimen investoinnit tukevat pääosin palvelutuotannon vaikuttavuutta. Joskin suunnitelmien taso ja investointien mahdollisuudet vaihtelevat alueittain. Vain osa alueista pyrkii perustamaan investointisuunnitelmat riskianalyysihin ja toimintaympäristön tarpeisiin.

Usealla alueella taloudelliset rajoitteet ja kasvava korjausvelka, erityisesti ajoneuvo- ja laitehankinnoissa sekä asemien peruskorjauksissa hidastavat kehittämistä ja voivat paikoin heikentää operatiivista toimintakykyä. Pitkän aikavälin investointisuunnitelmia on laadittu useilla alueilla, mutta rahoituksen epävarmuus ja kustannusten nousu vaikeuttavat niiden toteuttamista. Kehittämistarpeina korostuvat investointien valtakunnallinen koordinointi, yhteishankintojen hyödyntäminen kustannustehokkuuden parantamiseksi sekä kriittisten hankkeiden priorisointi.

Aluehallintovirasto arvioi, että investoinnit tukevat nykyisellään palvelutuotannon vaikuttavuutta monin paikoin hyvin, mutta resurssien niukkuus, korjausvelka ja alueelliset erot investointikyvyssä muodostavat merkittävän riskin tavoitteiden pitkäjänteiselle saavuttamiselle.

7.1.9 Tavoite 9: Pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmä on selkeä

Pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmä on pääosin toimiva, mutta edellyttää vielä selkeyttämistä ja yhtenäisyyttä. Vastuut ja roolit valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen tason välillä on pääosin määritelty, mutta käytännön ohjaus- ja päätöksentekoprosessit voivat vaihdella alueittain, mikä aiheuttaa eroja toimintamalleissa ja tulkintakäytännöissä.

Useilla alueilla strateginen ohjaus kytkeytyy palvelutason suunnitteluun ja toiminnan seurantaan, mutta ohjauksen ja raportoinnin tietopohja ei ole

kaikkialla riittävän yhdenmukainen. Hallinnon selkeyttä rajoittaa myös se, että osa kehittämis- ja päätöksentekoprosesseista on hajautettu ilman täysin yhtenäisiä toimintatapoja. Kehittämistarpeina korostuvat valtakunnallisen ohjauksen ja alueellisen toimeenpanon saumattomampi yhteys, yhtenäisten toimintamallien vahvistaminen sekä raportoinnin ja seurannan standardointi.

Aluehallintovirasto arvioi, että pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmä edellyttää selkeyttämistä ja yhdenmukaistamista. Se edellyttäisi vahvempia yhtenäisiä käytäntöjä, tiiviimpää koordinaatiota ja tiedonhallinnan kehittämistä.

7.2 Sisäministeriön ja hyvinvointialueen neuvotteluissa sovittujen suositusten toteutuminen hyvinvointialueella

Sisäministeriö on asettanut vuosille 2023–2026 seuraavat tavoitteet:

1. Alueen on jatkettava toiminnan uudistamista.
2. Onnettomuuksien määrää tulee vähentää tehokkaasti ja tulipalojen määrä tulee puolittaa vuoteen 2030 mennessä. Hyvinvointialueiden tulee onnettomuuksien ehkäisytyössä kiinnittää huomiota laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseen.
3. Hyvinvointialueiden tulee parantaa toimintavalmiutta alueella toimintaympäristön riskejä vastaavalle tasolle.
4. Hyvinvointialueiden pelastustoimien tulee varmistaa, että väestönsuojeluun varautumisen kohdennetut resurssit ja osaaminen ovat riittävät ja suuntautuvat lakisääteisten tehtävien toteuttamiseen.
5. Hyvinvointialueiden tulee kiinnittää erityistä huomiota pelastusalan työhyvinvointiin ja työturvallisuuteen.

Taulukko 10 Tulipalojen määrässä tapahtunut muutos suhteessa asetettuun tavoitteeseen. Mukana kaikki tulipalot hyvinvointialueittain. Tiedot haettu Prontosta 13.3.2025.

Alue	Verrokkiarvo (=2022)	Tavoitetaso 2030	2023 (kpl)	2023 tasaisen vauhdin tavoitteesta %	2024 (kpl)	2024 tasaisen vauhdin tavoitteesta %
Etelä-Karjala	320	160	307	102 %	295	105 %
Etelä-Pohjanmaa	563	282	512	97 %	592	120 %
Etelä-Savo	334	167	336	107 %	358	122 %
Helsinki	890	445	910	109 %	793	102 %
Itä-Uusimaa	283	142	316	119 %	209	84 %
Kainuu	197	99	167	90 %	199	115 %
Kanta-Häme	374	187	422	120 %	417	127 %
Keski- Pohjanmaa*	171	86	152	95 %	189	126 %
Keski-Suomi	523	262	559	114 %	592	129 %
Keski-Uusimaa	844	422	854	108 %	805	109 %
Kymenlaakso	477	239	464	104 %	429	103 %
Lappi	617	309	636	110 %	640	119 %
Länsi-Uusimaa	824	412	883	114 %	809	112 %
Pirkanmaa	1036	518	1009	104 %	976	108 %
Pohjanmaa*	424	212	347	87 %	329	89 %
Pohjois-Karjala	369	185	392	113 %	460	142 %
Pohjois- Pohjanmaa	853	427	862	108 %	902	121 %
Pohjois-Savo	570	285	525	98 %	662	133 %
Päijät-Häme	496	248	515	111 %	529	122 %
Satakunta	691	346	584	90 %	603	100 %
Varsinais-Suomi	1083	542	1209	119 %	1088	115 %
Yhteensä	11939	5970	11961	107 %	11876	114 %
*Kruunupyy, Luoto, Pietarsaari laskettu Pohjanmaan verrokkiarvoon						

1. Alueen on jatkettava toiminnan uudistamista

Toiminnan uudistamisen tarve on tunnistettu lähes kaikilla alueilla, ja sitä edistetään esimerkiksi organisaatorakenteen, toimintamallien ja tiedolla johtamisen kehittämisen kautta. Useat alueet ovat käynnistäneet hankkeita, jotka liittyvät palvelutason parantamiseen, riskiperusteisen toiminnan vahvistamiseen ja digitalisaation hyödyntämiseen. Uudistamistyö etenee kuitenkin vaihdellen, ja joillakin alueilla resurssipula selkeästi hidastaa kehitystä. Tämän hetken tilannekuvan perusteella tavoitteen toteutumiseksi tehdään paljon konkreettista työtä, mutta se vaatii jatkuvaa panostusta erityisesti yhtenäisten käytäntöjen ja pitkäjänteisen kehittämisen varmistamiseksi.

2. Onnettomuuksien määrää tulee vähentää tehokkaasti ja tulipalojen määrä tulee puolittaa vuoteen 2030 mennessä. Hyvinvointialueiden tulee onnettomuuksien ehkäisytyössä kiinnittää huomiota laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseen.

Onnettomuuksien ehkäisyyn ja tulipalojen määrän vähentämiseen on kiinnitetty huomiota useilla alueilla, ja turvallisuusviestintää sekä valvontaa on kohdennettu riskiryhmiin. Tulipalojen määrän puolittaminen vuoteen 2030 mennessä on kuitenkin todettu usealla alueella epärealistiseksi, eikä tavoite nykyisellä vauhdilla se ei ole valtakunnallisesti toteutumassa. Valvontasuunnitelmat ja palontutkinta toteutuvat osittain hyvin, mutta kattavuus ja vaikuttavuuden mittaaminen vaihtelevat, mikä heikentää tavoitteeseen pääsemisen mahdollisuuksia.

Osa alueista on kuitenkin esimerkillisesti käynnistänyt kohdennettuja toimenpiteitä tulipalojen määrän puolittamiseksi. Esimerkiksi Satakunnan pelastuslaitoksella on vuoden 2024 aikana otettu tarkempaan seurantaan kaikki alueella tapahtuneet tulipalot. Seurannalla saatuja tietoja ja tehtyjä johtopäätöksiä alueen tulipaloista on jaettu organisaation sisällä onnettomuuksien ehkäisyssä ja pelastustoiminnassa hyödynnettäväksi. Lisäksi tietoa on jaettu jonkin verran sosiaalisessa mediassa.

3. Toimintavalmiuden parantaminen

Toimintavalmiuden kehittäminen näkyy selvityksissä esimerkiksi asemaverkon ja kaluston uudistamissuunnitelmoina sekä suunnitelmoina lisätä henkilöresursseja. Ensimmäisen yksikön toimintavalmius on monilla alueilla riittävällä tasolla. Kuitenkin erikoisosaamista edellyttävien muodostelmien ja suurempien muodostelmien hälyttäminen on haaste erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Riskiperusteinen toimintavalmius ei siis vielä täysin toteudu, ja tavoitteen saavuttaminen vaatii merkittäviä investointeja ja henkilöstön saatavuuden turvaamista.

4. Väestönsuojeluun varautuminen

Väestönsuojeluun liittyvät suunnitelmat ja toimenpiteet ovat monin paikoin vasta osittain toteutettuja. Väestönsuojien kunto ja käytettävyyden vaihtelevat, ja resurssit kohdentuvat epätasaisesti. Erityisosaamisen ja henkilöstön riittävyys väestönsuojelutehtäviin on monilla alueilla rajallinen. Tavoitteen toteutuminen edellyttää sekä infrastruktuurin kunnostusta että koulutuksen ja harjoittelun lisäämistä. Nykykehityksellä tavoite toteutuu vain osittain ja kehitys on hidasta.

5. Työhyvinvoinnin ja työturvallisuuden parantaminen

Työhyvinvointi ja työturvallisuus ovat selvityksissä selvästi esillä. Useat alueet seuraavat säännöllisesti henkilöstön hyvinvointia ja ovat tehneet toimenpiteitä kuormituksen vähentämiseksi. Kuitenkin työkuorma, rekrytointiongelmien ja erityisosaamisen ylläpitoon liittyvät paineet kuormittavat edelleen henkilöstöä. Työterveyspalvelujen saatavuus ja laatu vaihtelevat alueittain. Tavoite on toteutumassa osittain, mutta edellyttää ja työturvallisuuden kehittämistä järjestelmällisesti.

Johtopäätökset:

- **Tavoite 1:** Palvelutason yhdenvertaisuus ja laatu vaihtelevat merkittävästi alueittain. Suurimmat erot liittyvät toimintavalmiusaikoihin, suorituskyykyihin kuten savusukellus ja pintapelastus, valvontatyön resursseihin sekä väestön tavoittamiseen turvallisuusviestinnällä.
- **Tavoite 2:** Valtakunnallisesti pelastustoimen henkilöstöresurssit eivät toteudu täysin riittävinä, ja alueiden välillä on merkittäviä eroja niin henkilöstön määrässä, osaamisessa kuin työhyvinvoinnissa. Pelastustoimen perusosaaminen on pääosin hyvällä tasolla, mutta esimerkiksi savusukellusvalmiudessa, kemikaalitorjuntaosaamisessa ja pintapelastusvalmiudessa esiintyy merkittäviä alueellisia eroja.
- **Tavoite 3** Onnettomuuksien ehkäisyn riskiperusteisuus mainitaan toiminnan suunnittelussa, mutta kokonaisuutta tarkastellen riskiperusteisuus ei kaikkialla toteudu palvelujen tuottamisessa. Onnettomuuksien ehkäisyn käytännön toteutus ja yhtenäisyys vaihtelevat alueittain.
- **Tavoite 4:** Pelastustoimella on pääosin välitön kyky toimia suunnitellusti useimmissa turvallisuustilanteissa, mutta kyky ei ole täysin yhdenvertainen koko maassa ja palvelujen pysyminen jatkossakin lähipalveluna kaikilla alueilla on uhattuna.
- **Tavoite 5:** Väestönsuojelun perusvalmius alueilla on olemassa, mutta väestön suojaamisen kattavuuden, resurssien, infrastruktuurin ja järjestelmien ajanmukaistamisen varmistamiseksi tarvitaan kiireellisiä ja pitkäjänteisiä toimenpiteitä.
- **Tavoite 6:** Pelastustoimen kansainvälinen toiminta on pääosin aktiivista ja se kytkeytyy kansallisiin rakenteisiin etenkin valtakunnallisen koordinaation ja osallistumisen kautta EU:n pelastusmekanismiin sekä muihin kansainvälisiin yhteistyöverkostoihin.
- **Tavoite 7:** Tiedolla johtamisen ja yhtenäisen tiedonhallinnan näkökulmasta kokonaisuus ei vielä toimi yhtenäisesti – valtakunnallisen vertailukelpoisuuden, yhteisten käytäntöjen ja tiedon tehokkaan hyödyntämisen varmistaminen tulisi olla keskeinen kehityssuunta.
- **Tavoite 8:** Investoinnit tukevat nykyisellään palvelutuotannon vaikuttavuutta monin paikoin hyvin, mutta resurssien niukkuus, korjausvelka ja alueelliset erot investointikyvyyssä muodostavat merkittävän riskin tavoitteiden pitkäjänteiselle saavuttamiselle. Kustannusvaikuttavuuden arvioimiseksi investointien perustelut ovat useilta osin riittämättömiä.
- **Tavoite 9:** Pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmä edellyttää selkeyttämistä ja yhdenmukaistamista. Järjestelmää tulisi vahvistaa yhtenäisillä käytännöillä, tiiviimmällä koordinaatiolla ja tiedonhallinnan kehittämisellä.

8 Pelastustoimen investoinnit

Pelastustoimen järjestämislain 11 § mukaan pelastustoimea koskevan investointisuunnitelman osasuunnitelman tulee perustua järjestämislain 8 §:ssä tarkoitettuihin valtakunnallisiin strategisiin tavoitteisiin sekä kansallisiin, alueellisiin ja paikallisiin tarpeisiin sekä onnettomuusuhkiin ja muihin uhkiin. Hyvinvointialueen on valittava pelastustoimen osasuunnitelmaan hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit ja investointia vastaavat sopimukset, ja siinä on arvioitava sen sisältämien toimien vaikutuksia hyvinvointialueen pelastustoimen palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen, laatuun ja kustannusvaikuttavuuteen.

Hyvinvointialueen tulee valita pelastustoimen osasuunnitelmaan pelastustoimen järjestämisen kannalta tärkeimmät investoinnit sekä niitä vastaavat sopimukset. Arviossa on kiinnitettävä huomiota siihen, että investoinnit ovat riskejä vastaavan palvelutason edellyttämiä.

Pelastustoimen palvelut tuotetaan pääosin asiakkaan luona. Tämä edellyttää kattavaa ja tarkoituksenmukaista paloasemaverkkoa, joka turvaa lähipalvelut koko maassa myös tulevaisuudessa.

Valtakunnallisesti pelastustoimen rahoitus kasvaa lähivuosina vain maltillisesti suhteessa hyvinvointialueiden esittämiin investointitarpeisiin. Vuoden 2026 laskennallinen rahoitus on noin 589,8 M€ (+1,6 % vuoteen 2025), ja kasvu selittyy pääasiassa indeksi- ja jälkikäteistarkistuksilla, ei tehtävämuutoksilla tai erillisillä panostuksilla. Useilla alueilla pelastustoimeen kohdistetut säästövelvoitteet ovat hidastaneet investointien etenemistä ja siirtäneet hankkeita⁷.

Aluehallintovirastojen arvioimat investointisuunnitelmat (2026–2029) vaihtelivat sisällöltään ja muodoltaan. Useilta alueilta tarkennettiin näiden investointisuunnitelmien perusteluja sisäministeriön pyynnön perusteella. Perustelujen laatu ja laajuus erosivat huomattavasti, ja erityisesti laajat, merkittävät investoinnit oli paikoin perusteltu puutteellisesti.

Investointien tarve ja vaikutukset

Pelastustoimen suurin investointeja edellyttävä tarve liittyy paloasemaverkon laajentamiseen ja olemassa olevien kiinteistöjen perusparannuksiin. Useilla alueilla on käynnissä tai suunnitteilla uuden aseman rakentaminen. Sitä pidetään yleisesti tehokkaana keinona parantaa ja ylläpitää toimintavalmiutta. Rakennushankkeet ovat kuitenkin pitkäkestoisia ja vaativat huolellista suunnittelua. Useilla alueilla näkymä palvelujen tarpeen kehittymisestä

⁷ Sisäministeriö. Muistio. 15.5.2025.

tulevaisuudessa jää kuitenkin usein heikoksi, mikä vaikeuttaa investointien tarpeen arviointia.

Alueilla, joilla toimintavalmiuspuutteet ovat merkittäviä ja pitkäaikaisia, uuden aseman rakentamisella tarkoituksenmukaiselle sijainnille voidaan arvioida olevan palvelujen saatavuutta parantava vaikutus. Se edellyttää kuitenkin, että suunnittelussa huomioidaan laajasti toimintaympäristön riskien aiheuttama pitkän aikavälin kehitys.

Sopivien rakennuspaikkojen löytäminen on osoittautunut usealla alueella vaikeaksi, ja esimerkiksi tiiviisti rakennetulla kaupunkialueella tavoitettavuuden kannalta parhaalle paikalle aseman rakentaminen ei ole usein edes mahdollista. Erityisesti pääkaupunkiseudulla pitkäaikaisten toimintavalmiuspuutteiden korjaaminen on osoittautunut hitaaksi erityisesti sopivan rakennuspaikan heikon saatavuuden vuoksi.

Asemarakentamisessa on nähtävillä suuntaus, jossa asemat mitoitetaan aiempaa pienemmiksi. Kaupunkialueilla siirrytään selkeästi hajautetumpaan asemaverkkoon. Lisäksi asemille sijoitetaan yhä useammin niin sanottu kärkiyksikkö, tai muu henkilöstöltään ja kalustoltaan pelastusyksikköä kevyempi ratkaisu. Aluehallintoviraston arvion mukaan suuntaus on tarkoituksenmukainen.

Toimintavalmiuden kehittämiseksi esitetyt investoinnit ovat useimmiten perusteltuja etenkin alueilla, joilla toimintavalmiuspuutteiden on todettu olevan merkittäviä. Tällaiset merkittävät puutteet korostuvat suurilla kaupunkialueilla, mutta niitä esiintyy myös harvemmin asutuilla seuduilla. Hyvinvointialueiden raja-alueelle sijoittuvat pitkäaikaiset toimintavalmiusongelmat edellyttäisivät entistä tiiviimpää alueiden välistä suunnitteluyhteistyötä ongelmien ratkaisemiseksi. Tällaisia alueita on erityisesti pääkaupunkiseudulla. Vaikka alueet päättävät itsenäisesti, millä keinoilla toimintavalmiuspuutteet korjataan, tulisi investointisuunnittelussa tehdä aina riittävä tarkastelu myös edellä mainitusta näkökulmasta. Uusien paloasemien rakentamista voidaan pitää aina pitkäkestoisena ja vaikutuksiltaan laajakantoisena investointina.

Olemassa olevissa asemissa on valtakunnallisesti merkittävää korjausvelkaa. Keskeisimmät tarpeet koskevat sisäilmaongelmien korjaamista, varavoimajärjestelyjä, harjoitustiloja ja tilaturvallisuutta. Tällaisten investointiesitysten voidaan arvioida olevan välttämättömiä nykyisen palvelutason turvaamiseksi, vaikka useilla alueilla tällaiset investoinnit jäävät ilman tarkempia perusteluja.

Kalusto on kiinteistöjen lisäksi pelastustoimen palvelutuotannon ydin. Korvausinvestoinnit ovat investointiesityksissä korostuneessa asemassa, sillä nousussa olevan kaluston keski-ikä myötä lisääntyvät muun muassa vikaherkkyys ja varaosakustannukset. Toimintaympäristön muutokset ja uudet uhkat, kuten uusien energiamuotojen yleistyminen edellyttävät myös täysin uutta kalustoa.

Erilaisten pelastusyksiköiden hankinta on merkittävä investointi, jollaisia kaikilla alueilla on tehtävä vuosittain. Säästöpaineeet ovat joillakin alueilla viivästyttäneet korvausinvestointeja, mikä nostaa kaluston keski-ikää. Pelastusyksiköiden ja kaluston standardointi sekä yhteishankinnat voisivat hillitä hankintakustannuksia

tällaisissa valtakunnallisesti vuosittain toistuvissa hankinnoissa. Kuitenkin investointisuunnitelmien perusteella kalusto- ja ajoneuvohankinnat tehdään yhä vahvasti aluekohtaisesti, jolloin yhteishankintojen hyödyt jäävät saavuttamatta.

Useat alueet esittävät investointeja harjoitus- ja koulutusympäristöihin osaamisen ja työturvallisuuden varmistamiseksi. Perustelut ovat ymmärrettäviä, mutta suunnitelmista ei ilmene, onko yhteiskäyttöä selvitetty alueiden kesken. Ilman tällaisten hankintojen valtakunnallista koordinoitua on riskinä, että koulutus- ja harjoitusympäristöjen käyttöaste jää paikoin alhaiseksi. Tarve johtuu osin Pelastusopiston täydennyskoulutuksen supistumisesta, minkä seurauksena vastuu täydennyskouluttamisesta on siirtynyt enemmän alueille.

Pitkän aikavälin suunnitelmia suorituskyvyn ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi ei ole alueilla säännönmukaisesti nähtävissä. Suurimmat pelastuslaitokset ovat viime vuosina edenneet suunnitelmallisempaan suuntaan uusien analytiikkakyvykkyksiensä ansiosta.

Tieto- ja viestintäjärjestelmiin esitetyt investoinnit ovat keskeisiä hälytys- ja johtamisjärjestelmien sekä raportointi- ja analytiikkakyvykkyys näkökulmasta. Valtakunnallisena tavoitteena on saada pelastustoimeen yhtenäiset järjestelmät, jotka tukevat tiedolla johtamista ja yhdenmukaisia käytäntöjä. Lisäksi operatiivinen toiminta on keskeisesti riippuvainen johtamisjärjestelmän edellyttämistä järjestelmistä. Järjestelmäinvestointeja perustellaan järjestelmäyhteentoimivuudella, raportoinnin yhdenmukaistamisella ja operatiivisen tilannekuvan parantamisella. Hyötyjä kuvataan usein laadullisesti, kuten nopeammalla päätöksenteolla.

Hyvinvointialueiden tulisi toteuttaa investoinnit mahdollisimman kustannusvaikuttavasti. Laajakantoiset ja taloudellisesti merkittävät hankkeet, kuten maastopalokalusto, ympäristövahinkojen torjuntakalusto ja useat tietojärjestelmät edellyttävät perusteellista kustannus- ja vaikuttavuusarviointia sekä päällekkäisyyksien välttämistä. Vaikka näitä hankkeita on suunnitteilla useilla alueilla, yhteishankintojen tarkastelu jää usein vähäiseksi.

Alueiden esittämät perustelut vaihtelevat, ja monin paikoin ne ovat riittämättömiä. Riskiperusteisuus mainitaan yleisellä tasolla, mutta tarkempi analyysi riskin edellyttämästä palvelusta ja sitä tukevasta investoinnista puuttuu. Yhteys riskiin jää usein kuvailevaksi ja yleiseksi, mikä vaikeuttaa investoinnin merkityksen ja vaikutusten arviointia.

Öljynsuojarahaston lakkauttaminen vuoden 2025 alussa ja 1.1.2025 toimintansa aloittanut ympäristövahinkorahasto muuttavat avustusjärjestelmää.

Hyvinvointialueet voivat hakea harkinnanvaraista avustusta ympäristövahinkojen torjuntakaluston hankintojen kuluihin, mutta avustusten kokonaismäärä pienenee merkittävästi. Tämä heikentää pitkällä aikavälillä ympäristövahinkojen ja öljyntorjunnan suorituskyyä sekä välillisesti pelastuslaitosten vesillä toimimisen kyyä. Olemassa oleva aluskalusto on olennainen osa öljyntorjunnan kyykyyä, ja sen rakentamisessa on aiemmin hyödynnetty kyseisen rahaston avustuksia.

Johtopäätökset:

- Pelastustoimen merkittävimmät investoinnit kohdistuvat asemaverkon ylläpitoon ja kehittämiseen.
 - Kalustoinvestoinnit ovat toinen keskeisin investointikohde. Pääosin kalustoon esitetään korvausinvestointeja, mutta myös uutta kalustoa on välttämätöntä investoida toimintaympäristön muuttuessa.
 - Investointisuunnitelmien perustelut jäävät usein puutteellisiksi tai yleiselle tasolle, eikä alueen riskeihin perustuvaa perustelua ole useinkaan nähtävissä.
 - Laajakantoisten ja merkittävien investointien osalta kustannusvaikuttavuuden tarkastelua ei ole investointisuunnitelmissa vielä juurikaan nähtävissä.
 - Alueiden välisiä yhteisinvestointeja tulisi lisätä erityisesti laajamittaisten onnettomuuksien, kuten esimerkiksi ympäristövahinkojen torjunnan ja maastopalojen sammutuskyvyn kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi.
-

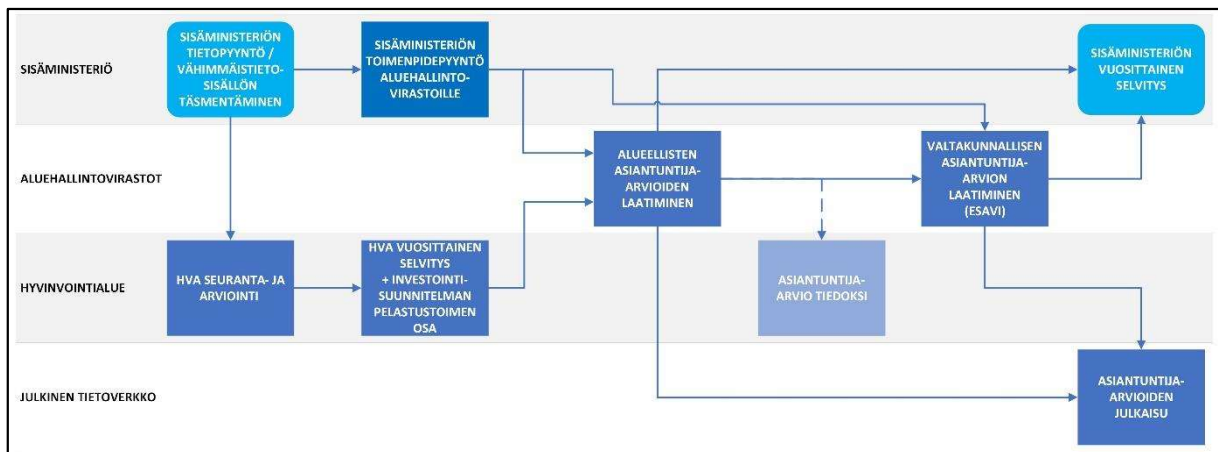
9 Menetelmät ja laatuseloste

Arvioinnin tietopohja

Aluehallintoviraston laatima asiantuntija-arvio perustuu sekä määrälliseen että laadulliseen aineistoon. Arvioinnin keskeisen tietopohjan muodostaa hyvinvointialueen vuosittainen selvitys. Asiantuntija-arvion pohjana olevaa tilannekuvaa on laajennettu hyödyntämällä pelastustoimen tilastojärjestelmä Prontosta 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 5.

Kuva 5: Asiantuntija-arvion laatimisen prosessi.



Tietopohjan avoimuus, saatavuus ja laatu

Tilastollinen tieto on peräisin hyvinvointialueen tekemän vuosittaisen selvityksen lisäksi pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastojärjestelmästä, jonka aineisto muodostuu 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. Henkilöstön henkilötyövuosien jakaantuminen eri palveluluokkiin perustuu arvioon.

10 Lähteet ja arvioinnissa käytetty tausta-aineisto

Aluehallintovirastojen alueelliset asiantuntija-arviot pelastustoimen palveluista vuonna 2024.

Hyvinvointialueiden selvitykset pelastustoimen palveluista vuonna 2024.

Hyvinvointialueiden investointisuunnitelmat 2026–2029.

Palontutkinnan tiedonhallinnan sääntely. Tiura-Virta, Helinä ja Voutilainen, Tomi. Tutkimusraportit B. 3/2024. Pelastusopisto.

[Pelastuslaitosten palontutkinnan käsikirja \(2014\), Suomen Kuntaliitto.](#)

Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto PRONTO.

[Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje, sisäasiainministeriön julkaisu 21/2012.](#)

Sisäministeriö. Muistio. Hallintovaliokunta perjantai 16.05.2025 klo 11.15 / VNS 2/2025 vp / Kirjallinen asiantuntijalausuntopyyntö. VNS 2/2025 vp
Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026–2029
<https://www.eduskunta.fi/pdf/VNS+2/2025>

Sisäministeriön tietopyyntö hyvinvointialueille vuonna 2025.



Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Päätoimipaikka

2025