

Pelastustoimen
toimintavalmiuden
suunnitteluohje

LUONNOS

Sisältö

1	Määritelmät	4
2	Johdanto	10
2.1	Ohjeen tarkoitus ja tavoite	11
3	Säädökset	12
3.1	Lait	12
3.2	Asetukset	13
3.2.1	Pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelma	15
4	Pelastustoiminnan palvelutarpeen arviointi	17
4.1	Perustoimintavalmiuden edellyttämän palvelutarpeen arvioiminen	18
4.1.1	Pelastustoiminnan toimintavalmiuden riskiruudukko	18
4.1.2	Suorituskykykohtainen palvelutarpeen arviointi	20
4.2	Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämän palvelutarpeen arvioiminen	21
4.3	Poikkeusolojen aikaisen toimintavalmiuden edellyttämän palvelutarpeen arvioiminen	22
5	Toimintavalmiuden suunnittelu	23
5.1	Perustoimintavalmiuden suunnittelu	26
5.1.1	Ensimmäinen yksikkö	26
5.1.2	Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta	27
5.2	Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämän toimintavalmiuden suunnittelu	30
5.3	Poikkeusolojen aikaisen toimintavalmiuden suunnittelu	32
5.4	Pelastustoiminnan johtaminen	33
6	Muodostelmien hälyttäminen ja valmiustasot	35
6.1	Pelastusmuodostelmien hälyttäminen	35
6.2	Pelastustoiminnan valmiustasot	36
7	Toimintavalmiuden arviointi ja kehittäminen	38
7.1	Ensimmäinen yksikkö	39

7.1.1	Tarkastelujaksot	40
7.1.2	Vuositarkastelu	41
7.2	Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta	41
7.2.1	Suunnittelun arviointi	41
7.2.2	Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika	42
7.3	Toimintavalmiuden kehittäminen	43
Lähteet		45
Liite 1: Toimintavalmiusaikakäsitteet		47
Liite 2: Ensimmäisen pelastustoimen yksikön suorituskyvyn vähimmäisvaatimukset		48
Liite 3: Tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan aloittamisen suorituskyvyn vähimmäisvaatimukset		51
Liite 4: Esimerkki pelastuslaitoksen pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelman rungosta		53

1 Määritelmät

Pelastustoimen toimintaympäristöanalyysi on menetelmä, jolla arvioidaan toimijan toimintaympäristön tilaa ja muutostekijöitä sekä näiden vaikutuksia toimintaan yleisellä tasolla. Toimintaympäristöanalyysin tehtävänä on muodostaa kokonaiskuva tietyn ajan kohtana kunkin tarkastelutason (esimerkiksi alueen pelastustoimi, pelastustoiminta) tilanteesta sekä muutosten ennakoituista vaikutuksista tarkastelun kohteena olevaan toimintaan. Toimintaympäristömuutoksia tuottavat esimerkiksi lainsäädännön, strategioiden, ohjaavien dokumenttien tai erilaiset ilmiöt.

Riskianalyysi sisältää sellaiset toimintaympäristön analysoinnin ja pelastustoimen onnettomuuskehityksen seurannan perusteella tunnistetut keskeiset uhat ja riskit sekä niiden muutokset, joihin pelastustoimen tulee varautua (SM 1225/2022). Riskianalyysin avulla tunnistetaan pelastustoimintaan vaikuttavat onnettomuusriskit ja muut uhat, joihin vastataan onnettomuuksien ehkäisyyn, pelastustoiminnan ja varautumisen keinoin.

Suorituskyvyllä tarkoitetaan viranomaisen kykyä suoriutua tehtävistään omilla toimilla tai yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Viranomaisen suorituskyky koostuu yhdestä tai useammasta kyvykkyydestä.

Kyvykkyydellä tarkoitetaan kykyä toimia tarkoituksenmukaisella tavalla tietyllä osa-alueella ja hyödyntää resurssejaan tavoitteiden saavuttamiseksi.

Toimintavalmiudella tarkoitetaan riskianalyysin perusteella viranomaiselta edellytettävää kykyä vastata hälytystehtäviin. Pelastustoiminnan toimintavalmius muodostuu viidestä osatekijästä: henkilöstön määrästä ja laadusta, kaluston määrästä ja laadusta, ennakkoon laadituista toiminnallisista suunnitelmista, johtamisen organisoimista sekä pelastustoiminnan toimintavalmiusajasta.

Suorituskykyvaatimukset ovat määrittelyjä tai vaatimuksia, jotka asetetaan järjestelmälle tai toimintamallille, jotta sen suorituskyky vastaa tiettyä tavoitetta tai standardia. Pelastustoimen suorituskykyvaatimukset ovat valtakunnallisesti yhdenmukaisia, ja ne vahvistaa sisäministeriö.

Suorituskykytavoite on pelastustoimen palvelun järjestämisestä vastaavan tahon asettama tavoitetaso pelastustoimen suorituskyvyille. Pelastustoimen suorituskykytavoitteet perustuvat valtakunnallisiin, alueellisiin tai paikallisiin riskeihin ja uhkiin, sekä valtakunnallisesti määriteltyihin suorituskykyvaatimuksiin. Esimerkiksi hyvinvointialueen pelastustoimen suorituskykytavoite määrittää palvelutason aikaansaamiseksi tarvittavat voimavarat ja niiden sijoittelun alueelle. Palvelutasopäätöksen yhteydessä hyvinvointialueen pelastustoimi päättää paikallisesti suorituskyvyn tarpeen, sen sijoittelun ja palvelun toteutustavan.

Pelastustoiminnan tehtävä on kiireellinen, kun tulipalo, muu onnettomuus tai niiden uhka vaatii kiireellisiä toimenpiteitä ihmisen hengen tai terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojaamiseksi tai pelastamiseksi, eivätkä toimenpiteet ole onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen omin toimin hoidettavissa tai kuulu muun viranomaisen tai organisaation hoidettavaksi (Pelastuslaki 379/2011, 32 §).

Pelastustoiminnan tehtävien kiireellisyysluokitukset

- A – kiireellisyysluokassa on välitön ihmisen, ympäristön tai merkittävien omaisuusarvojen pelastamiseen liittyvä tehtävä. Siirtyminen tehtäväpaikalle tapahtuu hälytysajona. Tehtävää ei voida lähtökohtaisesti suunnitella jonoutettavaksi.
- B – kiireellisyysluokassa on varmentamaton ihmisen, ympäristön tai merkittävien omaisuusarvojen pelastamiseen liittyvä tehtävä. Siirtyminen onnettomuuspaikalle tapahtuu hälytysajona
Tällaisia tehtäviä voivat olla esimerkiksi:
 - tehtävät, joissa ei ole tiedossa välitöntä vaaraa ihmiselle, ympäristölle tai merkittäville omaisuusarvoille, mutta olosuhteet voivat muuttuessaan luoda sellaisen,
 - tehtävät, joissa on epäselvät esitiedot, eikä välitöntä vaaraa ihmiselle, ympäristölle tai merkittäville omaisuusarvoille voida sulkea pois,
 - ilmoitinlaiteilmoitukset kohteesta ja olosuhteista riippuen,
 - kiireellinen virka-apu toiselle viranomaiselle.
- C – kiireellisyysluokan tehtäviä ovat esimerkiksi staattiset onnettomuudet, joista ei arvioida aiheutuvan välittömästi merkittäviä lisävahinkoja. Siirtyminen

tehtäväpaikalle ei tapahdu hälytysajona, ellei pelastustoiminnan johtaja katso sitä saamiensa tietojen perusteella tarpeelliseksi.

Tällaisia tehtäviä voivat olla esimerkiksi:

- ilmoitinlaitteilmoitukset kohteesta ja olosuhteista riippuen
 - kiireetön virka-apu toiselle viranomaiselle
- D – kiireellisyysluokan tehtävä ei edellytä välittömiä toimia, mutta se on hoidettava toiminnallisesti sopivana tai asiakkaan kanssa erikseen sovittuna ajankohtana. Siirtyminen onnettomuuspaikalle ei tapahdu hälytysajona.

Pelastustoiminnan muodostelmia ovat yksikkö, pelastusryhmä, pelastusjoukkue, pelastuskomppania ja pelastusyhtymä.

- **Yksikkö** on henkilön tai henkilöstön, kulkuneuvon ja kaluston muodostama toimintakokonaisuus, joka kykenee itsenäiseen toimintaan. Yksiköitä ovat esim. pelastusyksikkö, sammutusyksikkö, raivausyksikkö, säiliöyksikkö, tikas-yksikkö tai kärkiyksikkö. Jos yksikössä ei ole johtajaa (esimerkiksi säiliöyksikkö tai kärkiyksikkö), pelastuslaitoksen omassa johtamisohjeessa yleensä ohjeistetaan, kuka toimii yksikön toiminnasta vastaavana.
- **Pelastusryhmä** koostuu johtajasta, vähintään kolmesta ja enintään seitsemästä henkilöstä, sekä ajoneuvoista ja kalustosta, ja jolla on tehtävän edellyttämä suorituskky.
- **Pelastusjoukkue** koostuu johtajasta sekä vähintään kahdesta ja enintään viidestä pelastusryhmästä, sekä ajoneuvoista ja kalustosta, ja jolla on tehtävän edellyttämä suorituskky.
- **Pelastuskomppania** koostuu johtajasta, pelastustoiminnan johtajaa avustavasta esikunnasta, vähintään kahdesta ja enintään viidestä pelastusjoukkueesta, sekä ajoneuvoista ja kalustosta, ja jolla on tehtävän edellyttämä suorituskky.
- **Pelastusyhtymä** koostuu johtajasta, johtokeskuksesta ja vähintään kahdesta pelastuskomppaniasta tukimuodostelmineen, sekä ajoneuvoista ja kalustosta, ja jolla on tehtävän edellyttämä suorituskky.

Pelastustoimen valmiustasoja ovat perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius.

- **Perusvalmius** tarkoittaa sitä, että organisaatiolla on välitön toimintavalmius päivittäisiin tehtäviin. Tilanne voi edellyttää tehostettua seurantaan, esimerkiksi tilannekuvatoiminnan tehostamisen myötä, vaikka muiden resurssien toimintavalmiutta ei oltaisi nostettu.
- **Tehostettu valmius** tarkoittaa sitä, että organisaation toimintaa on tehostettu esimerkiksi pelastustoiminnan johtamiseen, kaluston valmiuteen, henkilöstöresursseihin, tilanteen seurantaan, dokumentointiin, tiedottamiseen ja viranomaisyhteistyöhön liittyvien toimenpiteiden myötä, jotka päätetään kunkin toimintaympäristön ja uhka-arvion mukaisesti.
- **Täysvalmius** tarkoittaa sitä että organisaation kaikki osat ja toiminnot ovat välittömässä valmiudessa.

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnittelun tasoja ovat

- **Perustoimintavalmius** on tila, jota ylläpidetään jatkuvasti ennakkoon suunnitellusti päivittäisiä tehtäviä varten. Perustoimintavalmiudessa voi olla etukäteen tunnistettuihin ja toistuviin riskeihin ja uhkiin perustuvaa vaihtelua.
- **Suuronnettomuus** on onnettomuus, jota on kuolleiden tai loukkaantuneiden määrän, ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän taikka onnettomuuden laadun perusteella pidettävä erityisen vakavana. Suuronnettomuuksien hallinnassa vaaditaan usein monien eri viranomaisten tai muiden tahojen yhteistyötä ja resursseja. (TEPA termipankki).
- **Häiriötilanne** on uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavonomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistyötä ja viestintää. (TEPA / kokonaisturvallisuuden sanasto TSK 50, 2017)
- **Poikkeusolot** on valmiuslaissa tarkoitettu yhteiskunnan tila, jossa on niin vakavia uhkia, tapahtumia tai tilanteita, että kansakunnan tai yhteiskuntajärjestyksen olemas-saolo on uhattu, ja on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavonomaista poikkeava toimivaltuuksien käyttö. Poikkeusolot toteaa valtioneuvosto yhdessä tasavallan presidentin kanssa. (TEPA)

Kohonneen pelastuspotentiaalın onnettomuudet (KoPPO) ovat tapahtuneita pelastustoimen A- ja B-kiireellisyysluokan tehtäviä, joita käytetään tilastomallissa riskiruutujen riskiluokkien määrittämiseksi. Mallissa on tunnistettu tehtävätyypit, joissa ensimmäisen yksikön nopealla toimintavalmiudella on kohonnut mahdollisuus pelastaa ihmisille, ympäristölle tai omaisuudelle aiheutuvia onnettomuusvahinkoja.

Riskikohde on sellainen kohde, jossa harjoitettu toiminta tai olosuhteet aiheuttavat henkilö- tai paloturvallisuudelle tai ympäristölle tavanomaista suuremman vaaran tai kohde on keskeinen yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamisen kannalta.

Jäännösriski tarkoittaa sitä palvelutarvetta, joka jää jäljelle pelastustoimen vastuulla olevien tehtävien osalta onnettomuuksia ehkäisevien toimenpiteiden seurauksena, ja johon vastataan pelastustoiminnan palveluilla.

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnittelussa ja arvioinnissa käytetään seuraavia toimintavalmiusaikoja
(tarkemmin ohjeen liitteessä 1)

- Avunsaantiaika tarkoittaa aikaa, joka alkaa hätäilmoituksen saapumisesta hätkeskukseen, ja päättyy, kun tehtävän edellyttämän suorituskyvyn mukainen pelastusmuodostelma on saapunut tehtäväpaikalle.

Seuraavien toimintavalmiusaikojen alkuhetki on se, kun tehtävään liitetty ensimmäinen pelastustoimen yksikkö vastaanottaa hälytyksen.

- **Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaika** tarkoittaa aikaa, joka päättyy, kun kohteeseen saapuu ensimmäinen pelastustoimen yksikkö, joka täyttää sille asetetut suorituskykyvaatimukset.
- **Pelastusryhmän toimintavalmiusaika** tarkoittaa aikaa, joka päättyy, kun kohteeseen saapuu pelastusryhmä, joka täyttää sille asetetut suorituskykyvaatimukset, ja jonka vahvuus on vähintään neljä henkilöä (1+3).
- **Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika** tarkoittaa aikaa, joka päättyy, kun kohteeseen saapuu pelastusjoukkue, joka täyttää sille asetetut suorituskykyvaatimukset, ja jonka vahvuus on vähintään yhdeksän henkilöä (1+2+6).
- **Tehtävän edellyttämän suorituskyvyn toimintavalmiusaika** tarkoittaa aikaa, joka päättyy, kun tehtäväpaikalle on saapunut pelastusmuodostelma,

jolla on kyseisessä tehtävässä pelastustoiminnan aloittamiseen tarvittava suorituskyyky. Tehtävän edellyttämän suorituskyyvyn toimintavalmiusaika ei ole sidoksissa yksittäiseen muodostelmakokonaisuuteen, vaan se voi koostua tehtäväpaikalla yhdestä tai useasta yksiköstä.

Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta katsotaan alkavaksi, kun tehtäväpaikalle on saapunut pelastusmuodostelma, jolla on kyseisessä tehtävässä pelastustoiminnan aloittamisessa tarvittava suorituskyyky. Tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan aloittamiseen liittyvät kyyvykyydet painottuvat ihmisen pelastamisen ensisijaisuuteen, esimerkiksi savusta, vedestä, sähköstä, ylhäältä, alhaalta tai puristuksista. Toissijaisia aloittamiseen liittyviä kyyvykyyksiä ovat esimerkiksi onnettomuuden tai sen vahinkojen laajenemisen estäminen, kuten tulipalon sammutus- ja rajoittamistoiminta tai kemikaalin leviämisen estäminen.

Toimintavalmiussuunnitelma tarkoittaa hyvinvointialueen pelastuslaitoksen laatimaa suunnitelmaa pelastustoimintaan liittyvistä järjestelyistä, joilla vastataan pelastustoimen palvelutasopäätöksen riskiarviossa määriteltyyn jäännösrisktiin, joita ei muilla keinoin kyetä hallitsemaan. Toimintavalmiussuunnitelma kertoo konkreettisella tavalla, kuinka palvelutasopäätöksessä päätetty pelastustoiminnan palvelutaso toteutetaan.

Isäntämaan tukitoiminnalla (HNS, Host Nation Support) tarkoitetaan pääasiassa kansainväliseen apuun liittyvää isäntämaatukea, jotta onnettomuustilanteessa kansainvälisten avustusjoukkojen ja avustustarvikkeiden maahantulo, pelastustoiminta ja maastalähtö sekä kauttakulku Suomen alueen kautta sujuisivat tehokkaasti.

2 Johdanto

Pelastuslain (379/2011) tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Lain tavoitteena on myös, että onnettomuuden uhatessa tai tapahduttua ihmiset pelastetaan, tärkeät toiminnot turvataan ja onnettomuuden seurauksia rajoitetaan tehokkaasti. Pelastustoimen järjestelmällä pyritään varmistamaan, että onnettomuuksien uhatessa tai jo tapahduttua ihmiset saavat tarvitsemaansa järjestäytyntä apua ja että onnettomuuden vaikutukset jäävät mahdollisimman vähäisiksi yksilöille ja yhteiskunnan tärkeille toiminnoille.

Pelastustoimen järjestämislain (614/2021) 3 §:n mukaan pelastustoimen palvelut on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Pelastustoimi on lain mukaan järjestettävä niin, että tehtävät kyetään hoitamaan myös yhteiskuntaa kohtavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Pelastustoimen palvelutasosta päättää hyvinvointialueen aluevaltuusto.

Laki pelastustoimen järjestämisestä 6 § säättää, että palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhkat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, tuotettavat palvelut ja niiden taso. Pelastustoimeen kuuluu riskien arviointi, onnettomuuksien ehkäisy ja pelastustoiminta sekä pelastustoimen järjestelmän suunnittelu ja mitoittaminen toimintaympäristön riskien mukaan. Lain esitöissä todetaan, että palvelutasoa määriteltäessä tulee ottaa huomioon myös toiminta valmiuslain (1552/2011) 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa (HE 241/2020).

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeen uusin (2024) päivitys perustuu edeltäviin toimintavalmiuden suunnitteluohjeisiin (Sisäasianministeriö Pelastusosasto, 2003; Vainio, Taito; Ruuska, Rami, 2012). Aikaisempien ohjeiden perustelutiedot ja rakenne on huomioitu päivityksessä. Ohjetta on täydennetty ja tarkennettu siten, että toimintavalmiuden suunnittelu ja toteutuksen seuranta asettuu yhtenäisemmäksi osaksi toimintaympäristö- ja riskianalyysiä sekä onnettomuuksien ehkäisytyötä. Tavoitteena on myös, että tulevaisuudessa toiminnan ja tietojen seuranta olisi valtakunnallisesti yhdenmukaista.

2.1 Ohjeen tarkoitus ja tavoite

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeen tarkoituksena on tuottaa yhtenäiset periaatteet pelastustoiminnan järjestämisen ja mitoituksen tueksi.

Ohjeen tavoitteena on varmistaa, että pelastustoiminnan palvelut toteutuvat yhdenvertaisesti ja laadukkaasti sekä valtakunnallisesti että alueellisesti, ja että pelastustoimen järjestelmällä on kyky tuottaa riskejä ja uhkia vastaavat, yhdenvertaiset, valtakunnallisesti yhdenmukaiset ja kustannusvaikuttavat pelastustoiminnan palvelut koko maassa (SM/2022/99).

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeella ohjataan pelastustoimea suunnittelemaan pelastustoiminnan ja varautumisen tehtävät niihin tehtäviin ja tilanteisiin, joita onnettomuuksien ehkäisytyöllä ei ole kyetty estämään.

Ohjeella määritellään, miten toimintavalmius suunnitellaan paikallisten päivittäisten onnettomuuksien hoitamiseksi. Lisäksi määritellään, kuinka toimintavalmiutta tulee luoda ja ylläpitää laajamittaisia onnettomuuksia varten. Poikkeusoloihin varaudutaan sisäministeriön pelastustoimen valmiussuunnittelusta erikseen annetun ohjeen mukaan.

Ohje on tarkoitettu erityisesti hyvinvointialueiden pelastustoimien käyttöön pelastustoiminnan palveluiden suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi sekä suunnitelmien ja pelastustoiminnan toteutuneen toimintavalmiuden arvioimiseksi. Myös aluehallintovirasto voi hyödyntää tässä ohjeessa kuvattuja määräytyksiä ja malleja pelastustoiminnan palveluita arvioidessaan.

3 Säädökset

Tässä luvussa on kuvattu keskeiset pelastustoiminnan palveluiden suunnittelua ja arviointia ohjaavat lait ja asetukset.

3.1 Lait

Pelastustoiminnan toimintavalmiuteen ja sen suunnitteluun liittyvät keskeisimmät lait ovat pelastuslaki (379/2011) sekä laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021).

Pelastuslain 2 a §:ssä kuvataan lain keskeiset määritelmät, kuten pelastustoiminta sekä pelastustoiminnan yhteistyöalueet. Lain 4. luvussa määritellään vastuutahot pelastustoimen tehtävien hoitamiseksi, kuten sisäministeriön ja hyvinvointialueiden roolit. Hyvinvointialueiden vastuu pelastustoimen järjestämisestä on kuitenkin kuvattu tarkemmin laissa hyvinvointialueista (611/2021) sekä laissa pelastustoimen järjestämisestä.

Pelastuslain 5. luvussa määritellään pelastustoiminta ja siihen liittyvät tehtävät, kuten 32 §:ssä pelastustoiminta, 33 §:ssä hälytysohje ja 34 §:ssä pelastustoiminnan johtamisen järjestelyt. Pelastustoimen tilannekuvaan liittyvät asiat on määritelty lain 31 a §:ssä (4. luku).

Pelastustoimen tehtäviin liittyvä yhteistoiminta on kuvattu pelastuslain 6. luvussa. Tähän kuuluvat toimintavalmiuden osalta keskeisinä muun muassa 43 §:ssä kuvattu onnettomuuskehityksen seuranta, 45 §:ssä määritelty pelastuslaitosten keskinäinen avunanto, 46 §:n mukainen muiden viranomaisten ja toimijoiden yhteistyö pelastustoiminnassa ja sen suunnittelussa, sekä 47 §:ssä kuvattu pelastustoiminnan suunnittelu ja suunnitelmien laatiminen.

Laissa pelastustoimen järjestämisestä (myöh. pelastustoimen järjestämislaki) määrätään pelastustoimen palveluiden järjestämisestä Suomessa.

Järjestämislain 3 §:ssä kuvataan pelastustoimen palveluiden taso hyvinvointialueilla. Pelastuslain 28 § perusteluissa kuvataan, että pelastustoiminnan päätetty palvelutaso tulee ylläpitää myös poikkeusoloissa, joten palvelutason määrittelyn yhteydessä tulee huomioida myös poikkeusolot.

Pelastustoimen järjestämislain 4 §:ssä kuvataan hyvinvointialueiden vastuu palveluiden järjestämisessä ja 5 §:ssä tiettyjen tehtävien kokoamisesta suurempiin kokonaisuuksiin. Lain 6 §:ssä kuvataan hyvinvointialueen palvelutasopäätöksen laatiminen ja hyväksyminen sekä päivittämisen tarve.

Pelastustoimen järjestämislain 3. luvussa kuvataan pelastustoimen ohjaamiseen, suunnitteluun ja kehittämiseen liittyvät toimet. Lain 7 §:ssä määrätään sisäministeriön rooli pelastustoimen johtamisessa, ohjaamisessa ja valvonnassa. Lain 8 §:ssä kuvataan valtioneuvoston vahvistamat pelastustoimen järjestämisen valtakunnalliset tavoitteet ja niiden sisältö. Lain 10 §:ssä kuvataan sisäministeriön ja hyvinvointialueiden väliset kahdenkeskisten neuvottelujen sisältö, joissa käsitellään myös pelastustoimen palvelujen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta. Palveluiden saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta arvioidaan myös järjestämislain mukaisilla investointisuunnitelmien hyväksymisellä (11 §), aluehallintoviraston tekemällä asiantuntija-arviolla (14 §) sekä sisäministeriön koostamalla vuosittaisella selvityksellä (15 §).

Hyvinvointialueen on seurattava itse palveluidensa saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta, sekä suunniteltava, dokumentoitava ja raportoitava palveluidensa tason seuranta järjestämislain 13 ja 16 § mukaisesti. Aluehallintovirasto ja sisäministeriö valvoo omalta osaltaan palveluiden järjestämistä järjestämislain 17 – 18 § mukaisesti.

3.2 Asetukset

Pelastustoimen palvelutasoon ja pelastustoiminnan toimintavalmiuteen liittyvät keskeisimmät asetukset ovat valtioneuvoston pelastustoimesta antama asetus (407/2011), sisäministeriön asetus pelastustoimen suunnitelmista (1363/2018), sisäministeriön asetus pelastustoimen palvelutasopäätöksestä (1225/2022), sisäministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta (1213/2022) sekä pelastustoimen järjestämislain 5 §:n perusteella annetut tehtävien kokoamiseen liittyvät valtioneuvoston ja sisäministeriön asetukset (1110/2023, 145/2024 ja 150/2024).

Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta kuvaa muun muassa tarkemmin sisäministeriön tehtävät valtakunnalliseen valmiuteen sekä tilannekuvatoimintaan liittyen (4 §), aluehallintoviraston tehtävät pelastustoimen palveluiden saatavuuden ja tason raportoinnista sisäministeriölle (5 §) sekä pelastustoimintaan osallistuvan päätoimisen, sivutoimisen ja sopimuspalokunnan henkilöstön kelpoisuudet eri tehtävissä (6-7 §).

Sisäministeriön asetuksessa pelastustoimen suunnitelmista säädetään pelastustoiminnan suunnitelmista, niiden sisällöstä ja rakenteesta sekä pelastustoiminnan yhteistyösuunnitelmista. Pelastustoiminnan toimintavalmiuteen liittyviä olennaisia suunnitelmissa kuvattuja asioita ovat muun muassa 4 §:ssä mainitut voimavarojen hälyttämistä sekä valmiuden säätelyä koskevat toimintamallit, vaativiin tilanteisiin liittyvä pelastustoiminta (5 §) sekä pelastuslain 47 §:ssä mainittujen viranomaisten, laitosten ja liikelaitosten pelastustoimintaan osallistumisen ja yhteistyön suunnittelu (6 §).

Sisäministeriön asetuksessa pelastustoimen palvelutasopäätöksestä kuvataan pelastustoimen palvelutasopäätösten sisällön perusteet, rakenne sekä aluehallintoviraston suorittama arviointi. Asetuksen 2 § mukaan palvelutasopäätöksen tulee perustua ajantasaiseen riskianalyysiin, ja se on laadittava siten, että se mahdollistaa pelastustoimen palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden hyvinvointialueen koko alueella. Palvelutasopäätöksen perustana oleva riskianalyysi kuvataan asetuksen 6 §:ssä. Asetuksessa kuvataan keskeisimmät palvelutasopäätöksessä tehtävät linjaukset palveluista (4 §), palvelutasopäätöksen rakenne palveluittain (7 §) sekä päätökseen sisältyvät palvelut ja tehtävät (8 §). Merkittäviä muutoksia koskevien palveluiden kehittämissuunnitelma on sisällytettävä palvelutasopäätökseen (9 §).

Sisäministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta sisältää säädökset pelastustoimen palveluiden saatavuuteen, laatuun, vaikuttavuuteen, kustannuksiin ja tuottavuuteen liittyvien tietojen kokoamisesta ja antamisesta. Asetuksella on kuvattu, mitä palveluita ja tietoja hyvinvointialueen tulee seurata ja dokumentoida (2-6 §), ja mihin mennessä hyvinvointialueiden vuotuiset selvitykset on toimitettava sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle (7 §). Asetuksessa kuvataan myös, mitä tietoja aluehallintoviraston on selvityksen perusteella arvioitava asiantuntija-arviossaan (8 §) sekä valtakunnallisessa asiantuntija-arviossa (10 §), ja minkälainen on asiantuntija-arvioiden (9 §) sekä niiden perusteella kootun valtakunnallisen asiantuntija-arvion (11 §) laatimisen aikataulu.

Pelastustoimen järjestämislain 5 § perusteella on annettu valtioneuvoston asetuksia, joilla kootaan hyvinvointialueiden pelastustoimen lakisääteisiä tehtäviä suurempiin kokonaisuuksiin palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Tehtävien kokoamisella on vaikutus myön pelastustoimintaan ja sen toimintavalmiuden järjestelyihin. Valtioneuvoston asetuksia on annettu pelastustoimen kansainvälisen avun vastaanottamisen erityisvalmiuden kokoamisesta (1110/2023) sekä pelastustoimen tilanne- ja johtokeskusjärjestelyiden kokoamisesta (145/2024). Lisäksi on annettu sisäministeriön asetus kootun tehtävän kustannuksista ja korvauserusteista (150/2024).

3.2.1 Pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelma

Sisäministeriö on antanut asetuksen pelastustoimen suunnitelmista (1363/2018, tarkemmin ohjeen kappaleessa 3.2), jossa kuvataan muun muassa pelastustoiminnan toimintavalmiuteen liittyvien kokonaisuuksien suunnittelua.

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden kattavan, laadukkaan ja yhdenmukaisen suunnittelun ja suunnittelun dokumentoinnin varmistamiseksi on tarpeellista, että tässä ohjeessa kuvatut asiat kirjataan pelastuslaitoksen laatimaan pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelmaan. Yhdenmukainen toimintavalmiussuunnittelu ja suunnittelun dokumentointi helpottaa muun muassa pelastustoimintaan liittyvien palveluiden riskienmukaisen tason arviointia (järjestämislaki 3 ja 18 §) sekä palveluiden saatavuuden ja laadun vertailua muiden hyvinvointialueiden kanssa (järjestämislaki 13 §).

Toimintavalmiussuunnitelmassa kuvataan muun muassa toimintaympäristö- ja riskianalysoinnin perusteella tunnistettu pelastustoiminnan palveluiden tarve. Lisäksi suunnitelmassa dokumentoidaan hyvinvointialueen pelastustoimen palvelutasopäätöksessä vahvistetut toimintavalmiuden suunnittelun yksityiskohdat sekä pelastustoiminnan toimintavalmiuteen liittyvä toiminnan arviointi ja omavalvonta.

Toimintavalmiussuunnitelman valmistelu tulee lisäksi yhteensovittaa pelastustoiminnan yhteistyöalueen muiden pelastuslaitosten kesken.

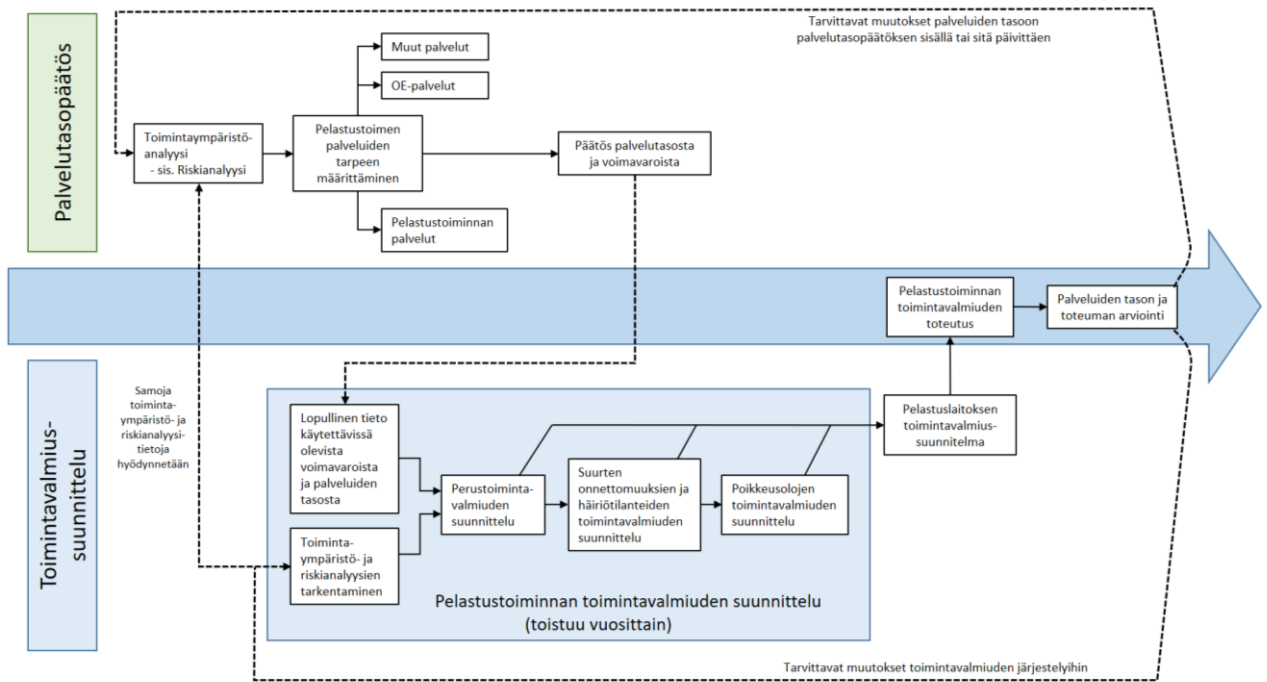
Optimitilanteessa palvelutasopäätöksen ja toimintavalmiussuunnitelman valmistelu kulkee rinnakkain siten, että esimerkiksi samoja riskianalysointiin, palveluiden tarpeeseen ja käytettävissä oleviin voimavaroihin liittyviä tietoja käytetään molemmissa valmisteluprosesseissa.

Pelastuslaitos arvioi toimintavalmiussuunnitelman asiakirjajulkisuuden, ja se voi olla osittain tai kokonaisuudessaan salassa pidettävä.

Pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelma tulee pitää ajantasaisena muun muassa onnettomuusuhkien, riskianalyysin, riskiluokka-aineistojen, päätetyn palvelutason tai käytettävissä olevien voimavarojen muuttuessa.

Esimerkki pelastuslaitoksen toimintavalmiussuunnitelman rungosta on ohjeen liitteessä 4.

Kuvio xx. Toimintavalmiussuunnittelun ja palvelutasopäätösprosessin kuvaus.



4 Pelastustoiminnan palvelutarpeen arviointi

Pelastustoiminnan palvelutarpeen arvioinnin taustalla ovat toimintaympäristöanalyysin ja sen osana olevan riskianalyysin avulla hankitut tiedot.

Toimintaympäristöanalyysi määrittellään sisäisen turvallisuuden sanastossa menetelmäksi, jolla arvioidaan toimijan toimintaympäristön tilaa ja muutostekijöitä sekä näiden vaikutuksia toimintaan yleisellä tasolla. Onnettomuus- ja muiden uhkien sekä toimintaympäristön muutosten vaikutusten tunnistaminen ja arviointi on keskeinen osa palveluiden järjestämisen ja palvelutason suunnittelun prosessia (pelastustoimen järjestämislaki 614/2022).

Pelastustoimen toimintaympäristöanalyysin kokonaisuus muodostuu eri tasoilla tehtävien analyyseistä (vrt. Puustinen – Kekki 2020, 14). Toimintaympäristöanalyysitasoja ovat globaalitaso, EU-taso, valtakunnallinen taso, alueellinen taso (niin kutsuttu yhteistyöalueen taso), hyvinvointialuetaso sekä pelastustoimitaso. Analyysikokonaisuus pohjaa kansainvälisessä ja kansallisessa toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten tunnistamiselle edeten edelleen hyvinvointialueen ja alueen pelastustoimen muutosten tunnistamiseen. Eri tasoilla laaditut toimintaympäristöanalyysit täydentävät toisiaan.

Pelastustoimen toimintaympäristöanalyysin keskeinen osa on pelastustoimen riskianalyysi, joka laaditaan palvelutasopäätöksen yhteydessä. Riskianalyysi sisältää sellaiset toimintaympäristön analysoinnin ja pelastustoimen onnettomuuskehityksen seurannan perusteella tunnistetut keskeiset uhat ja riskit sekä niiden muutokset, joihin pelastustoimen tulee varautua (SM 1225/2022). Riskianalyysin avulla tunnistetaan pelastustoimintaan vaikuttavat onnettomuusriskit ja muut uhat, joihin vastataan onnettomuuksien ehkäisyn, pelastustoiminnan ja varautumisen keinoin.

Riskianalyysin laadinta perustuu toimintaympäristöanalyysiin. Toimintaympäristöanalyysin tehtävänä on muodostaa kokonaiskuva tiettynä ajankohtana kunkin tarkastelutason (esim. alueen pelastustoimi, pelastustoiminta) tilanteesta sekä muutosten ennakoituista vaikutuksista tarkastelun kohteena olevaan toimintaan. Toimintaympäristömuutoksia tuottavat esimerkiksi lainsäädännön, strategioiden, ohjaavien dokumenttien tai erilaiset ilmiöt.

4.1 Perustoimintavalmiuden edellyttämän palvelutarpeen arvioiminen

Pelastustoiminnan perustoimintavalmiuden palvelutarpeen arvioinnissa käytetään kaksitasoista menetelmää.

Toinen menetelmä on vuosittain päivittyvä, tilastollisen mallin perusteella valtakunnallisesti yhdenmukaisesti määritelty neliluokkainen riskiruudukko, jota käytetään pääasiassa ensimmäisen yksikön toimintavalmiuden määrittelyyn.

Toinen menetelmä on suorituskykykohtainen, hyvinvointialueen eri osissa tehtävä palvelutarpeen arviointi, jonka toteutus on hyvinvointialueen vastuulla.

Kumpikaan menetelmästä ei korvaa toista, vaan niitä molempia on hyödynnettävä pelastustoiminnan perustoimintavalmiuteen liittyvän palvelutarpeen selvittämiseksi ja toimintavalmiuden suunnittelemiseksi.



VINKKI

Riskiruudukkoa tarkastellessa voidaan joskus havaita riskiruutuja, joissa onnettomuuksien ehkäisytyöllä voidaan vähentää onnettomuuksien määrää siten, että riskiruudun luokka tulee laskemaan tulevissa riskiruututarkasteluissa. Esimerkiksi turvallisuusviestintätyö, valvontatyö ja tieliikennesuunnitteluun vaikuttaminen voivat olla onnettomuuksien määrään vaikuttavia toimia. Ruudun luokka laskee automaattisesti tulevissa tarkastelussa, jos onnettomuuksien määrä tosiasiallisesti on laskenut.

4.1.1 Pelastustoiminnan toimintavalmiuden riskiruudukko

Riskitason määrittämistä varten Suomi on jaettu 1 km x 1 km kokoisiksi riskiruuduiksi. Kullekin ruudulle määritellään riskiluokka (I – IV), joka kertoo kyseisen ruudun ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan nopeuden merkityksen suhteessa muihin ruutuihin.

Riskiluokkien määrittämisessä käytetään tilastollisen mallin avulla muodostettua riskitasoa. Malli on muodostettu selittämään riskiruudussa tapahtuneiden kohonneiden pelastuspotentiaalisten onnettomuuksien (KoPPO) määrää viiden vuoden ajalta. Selittävinä muuttujina malli käyttää edellisen viiden vuoden onnettomuusmäärää sekä kerrosalaa. KoPPO-rajasta käytetään vain riskiluokan määrittämisessä. Toteuman arvioinnissa tarkastellaan kaikkia niitä A- tai B kiireellisiä pelastustoimen tehtäviä, joissa alkuperäisen riskiarvion mukaan olisi voinut olla tarvetta kiireelliselle pelastustoiminnalle.

Kohonneiden pelastuspotentiaalisten onnettomuuksia (KoPPO) ovat A- tai B kiireelliset tehtävät seuraavista onnettomuustyypeistä:

- rakennuspalo
- rakennuspalovaara
- muu tulipalo
- liikennevälinepalo
- maastopalo
- räjähdys/räjähdysvaara
- sortuma/sortumavaara
- ihmisen pelastaminen
- vaarallisten aineiden onnettomuus
- liikenneonnettomuus, jossa on ollut henkilövahinkoja

Tilastollinen malli tuottaa kullekin 1 km x 1 km -riskiruudulle onnettomuusmäärän ennusteen, jonka avulla muodostetaan riskiruudun riskitaso.

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

ruutujen ennusteiden keskiarvosta. Muussa tapauksessa ruudun riskitaso on ruudun onnettomuusmäärän ennuste.

Riskiluokka I Riskitaso ≥ 16

Riskiluokka II $3 \leq \text{Riskitaso} < 16$

Riskiluokka III $1,8 \leq \text{Riskitaso} < 3$ tai Riskitaso $< 1,8$ ja kerrosala $\geq 12\ 000\ \text{m}^2$

Riskiluokka IV muutoin

Riskiruutujen luokat päivitetään valtakunnallisesti kerran vuodessa siten, että tammi-kuun ensimmäisenä päivänä tulee voimaan päivitetty riskiruutujen luokkajako. Onnettomuushistorian osalta aineistona käytetään lokakuun loppuun mennessä tapahtuneita onnettomuuksia viisi vuotta taaksepäin. Riskiruutujen luokkajako on siten voimassa aina yhden kalenterivuoden. Tietojärjestelmässä, jossa pelastustoimen toimenpiderekisteriä ylläpidetään, tehdään muutokset siten, että jokaisesta sattuneesta onnettomuudesta tallennetaan tieto tapahtumahetkellä voimassa olleesta tapahtumapaikan riskiluokasta.

4.1.2 Suorituskykykohtainen palvelutarpeen arviointi

Toimintavalmiuden ja pelastustoiminnan suorituskykykohtaisessa palvelutarpeen arvioinnissa tulee hyödyntää pelastustoimen valtakunnallisesti määritellyjä yhdenmukaisia suorituskykyvaatimuksia ja kyvykkyksiä. Palvelutarpeet tulee arvioida suorituskykyvaatimuksittain alueen eri osissa. Arvioitavat alueet voidaan muodostaa esimerkiksi pelastusasemittain siten, että alueet muodostetaan asemilta hälytettävien ensimmäisten yksiköiden aluerajojen mukaisesti. Arvioinnin perusteena tulee olla asiat, jotka luovat erityisen tarpeen tietyille suorituskyvyille. Tällaisia tarpeita ovat esimerkiksi vilkkaat liikeneväylät sekä teollisuus- ja väestökeskittymät. Arvioinnissa tulee huomioida myös paloasemaverkon tiheys. Arvioinnissa tulee huomioida myös vuorokautinen ja vuosittainen kausivaihtelu, mikäli ne edellyttävät muutoksia toimintavalmiuteen.

Kustakin suorituskykyluokasta tulee pyrkiä arvioimaan myös kyseisen suorituskyvyn aikakriittisyys. Arvioinnissa tulee käyttää valtakunnallisesti yhdenmukaisia tietoja, mikäli niitä on saatavissa.

Arvioinnin lopputuloksena tulee olla kunkin alueen eri osan suorituskykytavoitteet esitettynä siten, että niiden pohjalta voidaan suunnitella kunkin alueen eri osan perustointivalmius. Suorituskykytavoitteissa on huomioitava myös aikakriittisyys. Alueen eri osien suorituskykyvaatimukset tulee olla vertailukelpoisesti esitetty.

4.2 Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämän palvelutarpeen arvioiminen

Pelastuslaitoksen tulee arvioida toimintaympäristöanalyysissä sekä riskianalyysissä tunnistettujen oman alueen laajojen ja pitkäkestoisten tehtävien ja suuronnettomuuksien edellyttämän pelastustoiminnan palveluiden tarve.

Riskienarviointi pohjautuu alueelliseen riskienarviointiin ja pelastuslaitoksen riskianalyysiin, jossa kuvataan myös toimintaympäristö. Yksittäisten riskikohteiden uhkien ja palvelutarpeen arviointia tehdään mm. ulkoisilla pelastussuunnitelmilla ja kohdekor-teilla. Häiriötilanteiden vaatimuksia kuvataan mm. valmiussuunnitelmalla.

Palveluiden tarpeen arviointi tulee tehdä suorituskykyvaatimuksittain. Arvioinnissa tulee huomioida myös suorituskykyvaatimusten aikakriittisyyden arviointi, jotta toiminta-valmius kyetään sen pohjalta suunnittelemaan.

Palveluiden tarvetta voi arvioida myös pelastustoimen valtakunnallisten skenaarioiden kuvauksia sekä pelastustoimen valtakunnallisesti määriteltujen suorituskykyvaatimusten avulla.

Pelastuslain 45 §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee tarvittaessa antaa apua toiselle pelastuslaitokselle pelastustoiminnassa ja laatia yhteistyössä tarpeelliset pelastuslaitosten yhteistyösuunnitelmat avun antamiseen varautumisesta sekä avun pyytämisestä ja antamisesta. Pelastuslaitosten tulee varautua pelastustoiminnassa tarvittavan avun antamiseen yhteistyöalueen puitteissa ja tarvittaessa myös toiseen pelastustoiminnan yhteistyöalueen kuuluvan pelastuslaitoksen kanssa.

Pelastuslain 47 § velvoittaa pelastuslaitoksia laatimaan pelastustoiminnan yhteistyö-alueen puitteissa tapahtuvaa johtamista ja pelastustoiminnassa tarvittavan avun antamista koskevat suunnitelmat yhteistoiminnassa keskenään ja pelastustoiminnan yhteistyön järjestämisestä vastaavien pelastuslaitosten johdolla.

4.3 Poikkeusolojen aikaisen toimintavalmiuden edellyttämän palvelutarpeen arvioiminen

Erittäin laajat ja pitkäkestoiset onnettomuus- tai onnettomuuden uhkatilanteet voivat aiheuttaa sen, että Suomessa tai jossain sen osassa todetaan poikkeusolot. Toisaalta muut valmiuslain mukaiset poikkeusolotilanteet saattavat muuttaa pelastustoimen tehtäväprofiilia ja tehtävääriä. Poikkeusolotilanteet on määritelty valmiuslaissa (1552/2011).

Pelastuslain 64 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan pelastustoimen viranomaisten on lisäksi varauduttava toimialaansa kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen riittävin suunnitelmin ja etukäteen tapahtuvien valmisteluin, muun muassa huolehtimalla väestönsuojelutehtävien edellyttämästä sodan ajan uhkien ja niiden vaikutusten arvioinnista. Kyseessä on siis velvoite arvioida sodan ajan uhkia ja niiden vaikutuksia oman toimialan ja tehtävien näkökulmasta. Sotilaallisen voimankäytön tilanteiden riskien analysointi on välttämätön edellytys tarkoituksenmukaisen ja riskiperusteisen varautumisen ja valmiussuunnittelun toteuttamiseksi.

Pelastuslaitoksen on arvioitava erilaisten poikkeusolojen ja poikkeusoloissa tapahtuvien tilanteiden edellyttämän suorituskyvyn tarve. Tarpeen arviointi toteutetaan esimerkiksi osana valmiussuunnittelua.

5 Toimintavalmiuden suunnittelu

Tässä luvussa kuvataan toimintamalli, jolla arvioitu palvelun tavoitetaso muutetaan valtakunnallisiin suorituskyvyn mitoitusohjeisiin perustuvaksi pelastustoiminnan valmiudeksi. Pelastustoiminnan palvelutasosta päätettäessä tulee tietää, mikä on riskianalyysin perusteella tehtävien onnettomuuksia ehkäisevien toimenpiteiden seurauksena jäljelle jäävä palvelutarve. Palvelutasopäätöksen laatimista ei ohjeisteta tässä.

Toimintavalmiuden suunnittelussa on tarpeen tietää, kuinka paljon voimavaroja on käytettävissä. Ensinnäkin on laadittava luonnos palveluiden tasosta. Kun niitä vastaava kustannustaso on selvitetty ja tarvittavat voimavarat toimintaan palvelutasopäätöksessä on saatu, voidaan laatia lopullinen toimintavalmiussuunnitelma.

Keskeinen toimintavalmiuden suunnittelun mitoitusohjeisto on pelastustoimintaan liittyvät suorituskyyvaatimukset. Joissakin suorituskyyvaatimuksissa on annettu laadullisia (joskus myös määrällisiä) kuvauksia palvelutasosta. Arvioitu paikallinen palvelutarve vaikuttaa voimavarojen tarpeeseen. Tarvittavien voimavarojen suunnittelussa on otettava huomioon kaikki toimintavalmiuden osa-alueet: 1) henkilöstön määrä ja laatu, 2) kaluston määrä ja laatu, ennakkoon laaditut 3) toiminnalliset suunnitelmat, 4) johtamisen organisointi sekä 5) pelastustoiminnan toimintavalmiusaika.

ESIMERKKI SUORITUSKYKYVAATIMUKSESTA

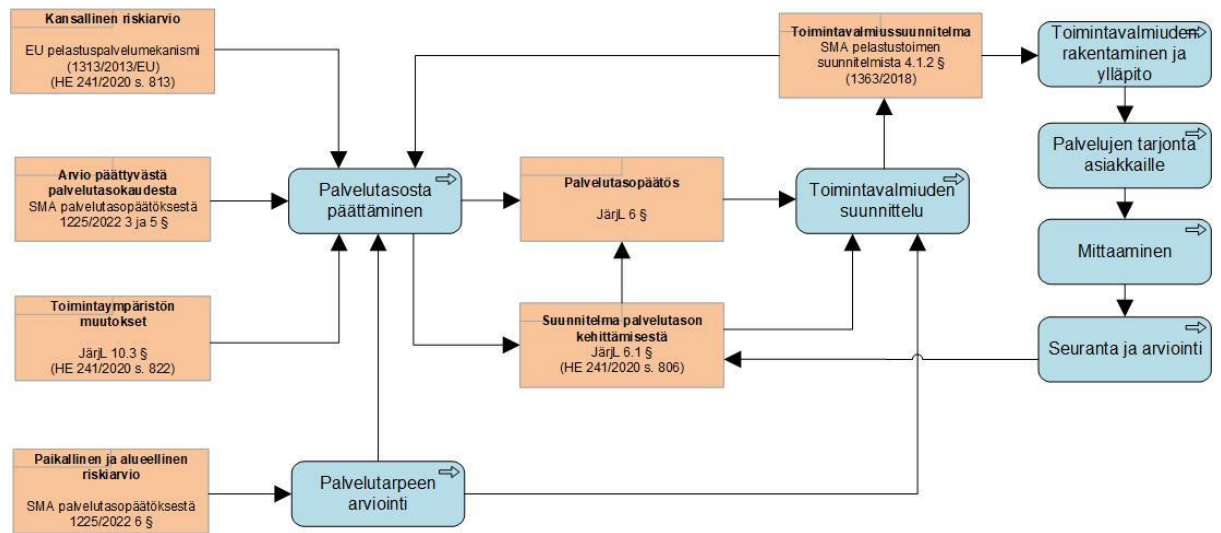
SKV28: **Ihminen pelastetaan vedestä.** Veden varaan joutuneiden ihmisten pelastaminen veden pinnalta tai välittömästi pinnan läheisyydestä, sekä vedenalaisetsinnän suorittaminen ja ihmisten pelastaminen veden alta.

Tässä esimerkissä suorituskyvyn tavoiteltu taso on, että ihminen pelastetaan. Tehtävä ei siis muutu missään vaiheessa menehtyneen etsinnäksi tai pintaan nostamiseksi. Toimintavalmius muodostuu esimerkin (SKV28) tapauksessa siten, että ihmisen pelastamiseen vedestä on riittävästi henkilöstöä ja tarkoituksenmukaista kalustoa. Johtaminen ja toiminta tapahtumapaikalla ovat kyseisen tehtävälajin mukaisesti ennalta suunniteltuja. Tapahtumapaikalla tarvittava henkilöstö ja kalusto sijoitetaan hyvinvointialueelle siten, että vaatimus toimintavalmiustasosta tulee täytetyksi.

Tehtävyyppikohtaisesti on otettava huomioon niin monta suorituskyyvaatimusta, kuin arvioidun palvelutason toteuttaminen edellyttää. Esimerkiksi pitkäkestoisen

maastopalon yhteydessä on huolehdittava myös henkilöstön ja kaluston huollosta. Näihin liittyvien suorituskykyvaatimusten tarve on arvioitava paikallisesti.

Kuvio 1. Toimintavalmiuden suunnittelu

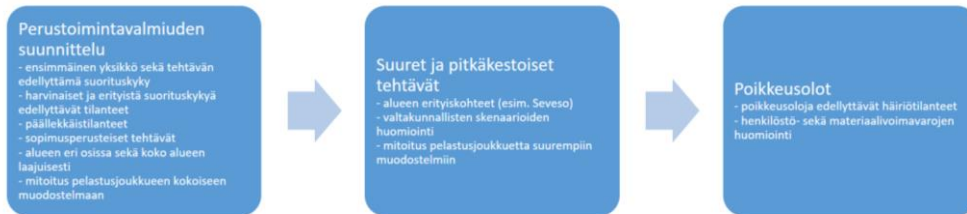


Suorituskykytavoite on paikallisen palvelutasotarpeen määritelty haluttu suorituskyky. Se muodostaa paikallisen valmiuden, joka muodostaa samalla osaltaan myös alueellisen ja valtakunnallisen valmiuden. Pelkästään valtakunnallisella tasolla olevaa toimintavalmiutta on myös olemassa, mutta sen suunnittelua ei käsitellä tässä.

Pelastustoiminnan toimintavalmius suunnitellaan vaiheittain. Sen tuloksena syntyy suunnitelma pelastustoiminnan toimintavalmiudesta (esimerkkipohja suunnitelman rakenteesta liitteessä 4).

Suunnitteluprosessin lähtötietoina käytetään palvelutarpeen arvioinnin tuloksia (Luku 3.2.1). Kuvio 2 mukaisesti toimintavalmiuden suunnitteluprosessi etenee vaiheittain toimintaympäristön analysoinnista päivittäisvalmiuksiin ja edelleen aina poikkeusolojen edellyttämiin valmiuksiin saakka.

Kuvio 2 Toimintavalmiuden suunnitteluprosessi.



Toimintavalmiuden suunnittelu alkaa perustoimintavalmiuden suunnittelusta. Perustoimintavalmius rakentuu ensimmäisen yksikön toimintavalmiudesta, jolla varmistetaan riittävän nopea ensimmäinen apu avuntarvitsijalle tehtävästä riippumatta, sekä tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan toimintavalmiudesta.

Tehtävän edellyttämän toimintavalmiuden suunnittelu aloitetaan tavanomaisista tehtävistä ja riskeistä, jonka jälkeen suunnittelu etenee harvinaisempiin sekä erityisempää suorituskkyä edellyttäviin tehtäviin. Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta on pystytävä aloittamaan tehokkaasti keskittyen erityisesti ihmisen pelastamiseen tärkeisiin kyvykkyyksiin. Lisäksi perustoimintavalmiuden suunnittelussa on arvioitava ja suunniteltava koko tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan toimintavalmiuden tarve. Toimintaympäristöstä riippuen eri vaiheissa suunniteltavan suorituskvyn voi tuottaa yksi tai useampi kohteen saavuttava pelastustoiminnan yksikkö.

Perustoimintavalmiuden suunnittelun jälkeen tulee suunnitella suurten, laajojen ja pitkäkestoisten tehtävien sekä häiriötilanteiden edellyttämä toimintavalmius. Perustoimintavalmiuden suunnittelussa määritetty suorituskky ja palveluverkko on pohjana toimintavalmiuden suunnittelussa. Työssä tulee arvioida ja suunnitella, miten toimintavalmius varmistetaan pelastusjoukkuetta suurempiin pelastustoiminnan muodostelmia edellyttämiin tehtäviin niin omalla alueella kuin pelastustoiminnan yhteistyöalueen laajuisestikin.

Viimeinen toimintavalmiuden suunnittelun vaihe on erilaiset poikkeusoloja edellyttävät tilanteet. Suunnittelun painopisteenä on poikkeusolojen edellyttämien erityisten suorituskkyjen huomioiminen, sekä henkilö- ja materiaalivoimavarojen sekä toiminnan edellyttämien tilojen riittävyyden varmistaminen.

Pelastustoiminnan toimintavalmius suunnitellaan kaikkiin pelastustoimen valmiustasoihin ja siinä tulee huomioida muun muassa tehtävien vuodenaika- ja muu kausivaihtelu.

5.1 Perustoimintavalmiuden suunnittelu

Toimintavalmiuden suunnittelu eri vaiheissa kuvataan pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelmassa.

5.1.1 Ensimmäinen yksikkö

Pelastustoiminnan perustoimintavalmiuden suunnittelu aloitetaan ensimmäisen yksikön toimintavalmiuden määrittämisellä. Ensimmäisen yksikön toimintavalmiudella varmistetaan pelastustoiminnan ensimmäisten palveluiden yhdenmukainen saatavuus riskialueittain valtakunnallisesti tehtävästä riippumatta.

Toimintavalmiuden suunnittelussa käytetään valtakunnallisesti määriteltyä 1 km x 1 km riskiruudukkoa (kuvattu tarkemmin ohjeen luvussa 4). Toimintavalmiuden suunnittelu tehdään 100 % tavoitavuuden mukaisesti siten, että toimintavalmiusaika määrittyy yksikön hälytyksen vastaanottamisen ja tilannepaikan saavuttamisen välisen ajan perusteella.

Ensimmäisellä yksiköllä tulee vähintään olla oma turvallisuus huomioiden kyky tiedustella tilannepaikkaa sekä antaa tilanneilmoitus ja lisätietoa tehokkaan pelastustoiminnan aloittamiseksi. Lisäksi ensimmäisellä yksiköllä tulee vähintään olla kyky aloittaa tehtäväpaikalla seuraavat pelastustoiminnan toimenpiteet:

- vaarassa olevien pelastaminen ja suojaaminen,
- onnettomuusuhan torjunta, sekä
- onnettomuuden seurauksien lieventäminen ja rajoittaminen.

Ensimmäisen yksikön tarkemmat suorituskykyyn liittyvät vaatimukset on kuvattu tämän ohjeen liitteessä 2.



VINKKI

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikojen saavuttaminen ei edellytä pelastusryhmän kokoista muodostelmaa. Joissain tapauksissa kärki- tai moniammatillinen yksikkö on

kustannustehokas tapa varmistaa ensimmäisen yksikön riittävän nopea toimintavalmiusaika.



VINKKI

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan minimivaatimukset voidaan saavuttaa joissain tapauksissa resurssien osapäiväisellä kohdentamisella. Esimerkki: Alueen tehtävät painottuvat voimakkaasti aamu- ja iltapäiväruuhkien aikaan, jolloin myös alueen saavuttaminen on hitaampaa. Alueelle sijoitetaan kärkiyksikkö vain riskiaikoina. Toimintavalmiusaikojen toteutumista seurataan kyseessä olevalla alueella tehostetusti, ja kärkiyksikön alueelle sijoittamisen aikoja muutetaan tarvittaessa.

5.1.2 Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta

Tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnittelun pohjana käytetään ensimmäisen yksikön toimintavalmiuden palveluverkkoa. Palveluverkkoa ja sen suorituskykyä täydennetään riskien mukaisen toimintavalmiuden saavuttamiseksi.

Tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnittelu aloitetaan perustoimintavalmiuden edellyttämän palvelutarpeen suorituskykyvaatimuskohtaisen arvioinnin tulosten perusteella. Suunnittelussa tulee ottaa huomioon kullakin alueella kunkin suorituskykytavoitteiden taso ja kohdentaa pelastustoiminnan suorituskykyä sinne, missä sitä arvioinnin perusteella (luku 4.1) todennäköisimmin tarvitaan.

Perustoimintavalmiuden tehtävän edellyttämän suorituskyvyn mukainen suunnittelu tulee toteuttaa tässä suunnitteluvaiheessa vähintään pelastusjoukkueen kokoiseen muodostelmaan asti.

Palvelutarpeen edellyttämä suorituskyky voidaan tuottaa monella eri tavalla. Suorituskyvyn mukainen muodostelma voidaan tuottaa lähimmältä pelastusasemalta, jos palveluntarve ja riskit ovat suuret, tai se voidaan koota useammalta eri asemalta, jos palveluntarve ja riskit ovat pienet. Suunnittelussa on kuitenkin huomioitava, että erityi-

sesti ihmisen pelastamiseen liittyvissä tehtävissä on tärkeää pystyä tuottamaan lähimältä asemalta vähintään päätehtävää tukevia kyvykkyksiä, vaikka varsinainen suorituskyky koottaisiinkin pidemmän toimintavalmiusajan päästä.

ESIMERKKI IHMISEN VEDESTÄ PELASTAMISEN SUORITUSKYVYN KOKOAMISESTA

Esimerkkitehtävässä III-riskialueella sijaisella uimarannalla on havaittu ihminen räpiköimässä veden pinnalla noin 50 metrin päässä uimarannasta. Rannalla on vain vähän ihmisiä, jotka eivät kykene aloittamaan vaarassa olevan henkilön pelastamista.

Tehtäväpaikan saavuttaa ensimmäinen pelastustoimen yksikkö, jollaisena voi toimia esimerkiksi kärkiyksikkö tai sopimuspalkonnan yksikkö. Yksiköllä ei ole kyseisen tehtävän edellyttämää suorituskykyä, mutta se aloittaa tilanteen tiedustelun sekä nyt jo upoksiin vajonneen kohdehenkilön paikan määrittämisen. Yksikkö välittää tietoa tilannepaikalta pelastustoiminnan johtajalle.

Seuraavana tilannepaikalle saapuu pelastusryhmä, jolla on kyky ihmisen pelastamiseen pinnalta. Pintapelastaja aloittaa välittömästi kohteeseen saavuttuaan alueen pintaetsinnän ensimmäisen yksikön välittämän paikkatiedon perusteella.

Kolmantena tilannepaikalle saapuu pelastusryhmä, jolla on kyky pinnan alle vajonneen ihmisen etsintään. Yksikön henkilöstö aloittaa vesisukelluksen, jonka avulla henkilö löydetään ja tuodaan rantaan.

Tässä esimerkkitehtävässä kolmantena saapuva yksikkö tuo kohteeseen kyseisen tehtävän edellyttävän suorituskyvyn.

Toimintavalmiuden suunnittelussa on huomioitava perustoimintavalmiudella hoidettavat paikkaan sidotut tehtäväriskit sekä harvinaisemmat tai erikoisosaamista edellyttävät tehtävät. Paikkaan sidottuja riskejä ovat esimerkiksi teollisuuden tuotanto tai kulttuurihistorialliset kohteet ja niissä tapahtuvat mahdolliset tilanteet. Erikoisosaamista edellyttäviä tehtäviä ovat esimerkiksi CBRNE-tilanteet, ihmisen pelastaminen ylhäältä, alhaalta tai vedestä.

Toimintavalmiuden suunnittelussa on arvioitava, onko suunniteltu palveluverkon rakenne riittävä myös harvinaisempien tehtävien hoitamiseksi riskiperusteisesti mutta tuloksellisesti koko alueella, kuten esimerkiksi 4-riskialueen ihmisen pelastustehtävät. Toimintavalmius tulee suunnitella esimerkiksi siten, että harvinaisimmatkin ja erityistä suorituskykyä edellyttävät tehtävät tulee pystyä aloittamaan tehokkaasti ja työturvallisesti. Tehtävien edellyttämät kyvykkyudet voidaan suunnitella esimerkiksi hajautetusti koko pelastuslaitoksen alueelle.

Toimintavalmiuden ja tarvittavien suorituskykyjen määrittelyssä tulee hyödyntää pelastustoimen valtakunnallisesti määriteltyjä yhdenmukaisia suorituskykyvaatimuksia ja kyvykkyyksiä.

Perustoimintavalmiuden suunnittelussa pelastustoiminnan perusmuodostelmat ovat pelastustoimen ensimmäinen tilannepaikan tavoitettava yksikkö, pelastusryhmä ja pelastusjoukkue.

Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta katsotaan alkavaksi, kun tehtäväpaikalle on saapunut pelastusmuodostelma, jolla on kyseisessä tehtävässä pelastustoiminnan aloittamisessa tarvittava suorituskyky. Tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan aloittamiseen liittyvät kyvykkyydet painottuvat ihmisen pelastamisen ensisijaisuuteen, esimerkiksi savusta, vedestä, sähköstä, ylhäältä, alhaalta tai puristuksista. Toissijaisia aloittamiseen liittyviä kyvykkyyksiä ovat esimerkiksi onnettomuuden tai sen vahinkojen laajenemisen estäminen, kuten tulipalon sammutus- ja rajoittamistoiminta tai kemikaalin leviämisen estäminen. Ohjeen liitteessä 3 on kuvattu esimerkinomaisesti tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan aloittamiseen liittyviä kyvykkyyksiä.

Koko tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan suorituskyvyn suunnittelussa tulee lisäksi huomioida tehtävän edellyttämän tehokkaan ja työturvallisen pelastustoiminnan jatkuvuus, sekä sen edellyttämät tuki- ja johtamistoiminnot pelastusjoukkueen muodostelman edellyttämiin tilanteisiin asti.

Pelastustoiminnan toimintavalmius päällekkäisten pelastustoimen tehtävien aikana

Pelastuslaitoksen tulee arvioida ja suunnitella, miten pelastustoiminnan riittävä toimintavalmius varmistetaan päällekkäisten tehtävien aikana. Valmiuden varmistamisessa tulee huomioida riskiperusteisuus. Toimintavalmiuden suunnittelussa on huomioitava ainakin seuraavat tilanteet:

- päällekkäiset pelastustoiminnan tehtävät,
- muut pelastustoiminnan toimintavalmiuteen vaikuttavat pelastustoimen tehtävät (esimerkiksi valvonta, turvallisuusviestintä, osaamisen ylläpito),
- muut sopimusperusteiset vastuut, joita tuotetaan pelastustoiminnan resursseilla. Tällaisia voivat olla esimerkiksi ensihoidon ensivaste, MIRG, sekä merellisiin tilanteisiin liittyvä evakuoitujen kokoamiskeskusten toiminta.

Perustoimintavalmiuden muodostelmasuunnittelu

Suorituskykyyn perustuvan toimintavalmiuden suunnittelun lisäksi tulee varmistaa pelastustoiminnan edellyttämä riittävä henkilöresurssi. Toimintavalmiuden suunnittelussa tehtävän edellyttämään pelastustoimintaan tarvittavien muodostelmien toimintavalmiusaikojen osalta noudatetaan seuraavia vaatimuksia:

	Ensimmäinen yksikkö	Pelastusryhmä	Pelastusjoukkue
Riskiluokka I	6 min	9 min	20 min
Riskiluokka II	10 min	13 min	30 min
Riskiluokka III	20 min	22 min	30 min

IV riskiluokan asutuilla alueilla tehtävän edellyttämä pelastustoiminta voi alkaa pidemmänkin ajan kuluessa kuin I - III-riskiluokissa. Jos pelastustoimintaa ei kyetä aloittamaan alle 40 minuutissa, on kyseisillä alueilla kiinnitettävä erityistä huomiota omatoimiseen varautumiseen. Mahdolliset omatoimisen varautumisen toimenpiteet ja niihin liittyvä pelastuslaitoksen neuvonta- ja ohjaustoiminta tulee huomioida pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisyä ja valvontatoimintaa käsittelevissä suunnitelmissa.

5.2 Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämän toimintavalmiuden suunnittelu

Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämä toimintavalmius perustuu perustoimintavalmiuteen ja sen täydentämiseen. Siksi toimintavalmiuden suunnittelutyö tulee tehdä siten, että alueen eri osissa olevista perustoimintavalmiuksista koottujen

resurssien riittävyys arvioidaan suorituskykyvaatimuskohtaisesti suuronnettomuuk-
sissa ja häiriötilanteissa. Mikäli suorituskyvyissä on puutteita, tulee niiden täydentämi-
nen suunnitella. Suunnittelussa tulee huomioida tehtävien mukaiset suorituskykyjen
kokoamisen aikavaatimukset, ja tarvittavat suorituskyvyt tulee järjestää ja sijoittaa si-
ten, että aikavaatimukset täyttyvät.

Toimintavalmiuden ja pelastustoiminnan suorituskykyjen suunnittelussa tulee hyödyn-
tää pelastustoimen valtakunnallisesti määriteltyjä yhdenmukaisia suorituskykyvaati-
muksia ja kyvykkyyksiä.

Toimintavalmiutta suunnitellaan erityisesti pelastuskomppaniaa ja sitä suurempien
muodostelmien käyttöön. Pelastustoiminnan toimintavalmiuden suunnitelmassa tulee
kuvata, miten esimerkiksi suuronnettomuuksien pelastustoiminnassa tarvittavat suori-
tuskyvyt ja muodostelmat kootaan, ja millä perusteilla kyvykkyydet on hajautettu pe-
lastuslaitoksen alueelle.

Suurten ja pitkäkestoisten onnettomuuksien sekä häiriötilanteiden pelastustoiminnan
toimintavalmiuden suunnittelussa on myös huomioitava toiminnan jatkuvuus sekä pe-
lastustoiminnan muodostelmien että pelastustoiminnan johtamisen osalta.

Pelastustoiminnan toimintavalmiudesta tulee huolehtia myös erilaisissa normaaliaiko-
jen häiriötilanteissa. Pelastuslaitoksen tulee arvioida erilaisten häiriötilanteiden vaiku-
tukset toimintavalmiudelle ja kuvattava toimintavalmiussuunnitelmassa tarvittavat toi-
met riittävän pelastustoiminnan toimintavalmiuden varmistamiseksi.

Pelastuslaitoksen tulee suunnitella pelastuslain 45 §:n mukaisten pelastuslaitosten
avunantoon sekä pelastuslain 47 §:n mukaiseen pelastustoiminnan yhteistyöalueella
tapahtuvaan pelastustoimintaan liittyvien yhteistyösuunnitelmien mukaiset toimet ja
toimintavalmiuden rakentaminen avun antamiseen varautumiseen, avun pyytämiseen
sekä avun antamiseen liittyen. Yhteistyöalueen tasoinen suunnittelu tehdään pelas-
tustoiminnan yhteistyöstä vastaavan pelastuslaitoksen johdolla, koko yhteistyöalueen
riskit ja voimavarat huomioiden. Suunnitelmat tulee laatia pelastuslain 47 §:n sekä si-
säministeriön asetuksen 1363/2018 mukaisesti.

Pelastuslaitoksen on suunniteltava laajoissa ja/tai pitkäkestoisissa tilanteissa tarvitta-
van pelastuslaitosten väliseen avun vastaanottamiseen liittyvät tukitoimet pelastuslai-
toksen alueella. Suunnitelmissa tulee huomioida myös kansainvälisen avun vastaan-
ottaminen pelastuslaitoksen alueella tapahtuvissa pelastustoiminnan tehtävissä (niin
sanottu isäntämaatuki, HNS). Valtioneuvoston asetuksella 1110/2023 Helsingin kau-
pungille on koottu vastuu pelastustoimen kansainvälisen avun vastaanottamisen eri-
tyisvalmiuden järjestämisestä.

Pelastuslaitoksen on huomioitava pelastustoimen valtakunnallisissa skenaarioissa edellyttämän suorituskyvyn vaatimukset sekä suunniteltava, minkälaisia toimia vaatimusten mukaisen toimintavalmiuden rakentaminen hyvinvointialueen tasolla edellyttää.

Pelastustoiminnan johtamisen suorituskyky ja toimintavalmius suuronnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin on valtakunnallisesti määritelty pelastustoiminnan valtakunnallisissa johtamisohjeissa, joita tarkennetaan pelastuslaitosten ja yhteistyöalueiden johtamisohjeissa ja –suunnitelmissa.

5.3 Poikkeusolojen aikaisen toimintavalmiuden suunnittelu

Pelastuslain 32 §:n 4 momentin mukaan olosuhteiden vaatiessa pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät on asetettava kiireellisyys- ja tärkeysjärjestykseen. Säädöksen perustelujen mukaan tehtävien asettaminen tärkeysjärjestykseen ei tarkoita sitä, että yksittäinen tehtäväryhmä voitaisiin jättää hoitamatta tai pelastustoiminnan palvelutasoa laskea palvelutasopäätöksen vastaisesti poikkeusoloissakaan. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa. Pelastustoimen viranomaisten tulee poikkeusoloissakin huolehtia tehtäviensä mahdollisimman hyvästä hoitamisesta.

On tärkeää säilyttää jatkuvuus normaaliolojen toimintavalmiuden suunnittelun ja poikkeusolojen valmiussuunnittelun välillä. Pelastuslaitoksen on arvioitava erilaisten poikkeusolojen ja poikkeusoloissa tapahtuvien tilanteiden edellyttämän suorituskyvyn tarve, ja suunniteltava, minkälaisilla toimilla tehtävien ja tarpeiden edellyttämä toimintavalmius saadaan toteutettua. Suunnittelussa on huomioitava muun muassa henkilöstö- ja materiaalivoimavaroihin liittyvät toimet, jotta riittävä toimintavalmius voidaan varmistaa erilaisissa poikkeusoloissa. Toiminnan suunnittelu on tehtävä yhdessä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa.

Toimintavalmiuden edellyttämät muutokset ovat osa valmiussuunnittelua, joka pohjautuu alueella tehtävään riskiarvioon. Sodan ja erilaisten muiden poikkeusolojen aikana voi olla tarpeen tehdä pysyviä muutoksia toimintavalmiuteen. Toisaalta on varauduttava siihen, että palvelutarve kasvaa ja tietyt kyvykkyydet korostuvat, kun taas toisaalta on muutettava vasteajattelua niin aikamääreiden kuin yhteen paikkaan hälytettyjen resurssien osalta.

Toimintavalmiuteen vaikuttavia tekijöitä ovat esimerkiksi:

- Tehtävien osalta on tarvittaessa kyettävä tekemään priorisointia ihmishenkeä ja terveyttä koskettaviin tehtäviin sekä esimerkiksi kriittiseen infrastruktuuriin liittyviin tehtäviin. On mahdollista, että jotkin tehtävät jäävät kokonaan teke-mättä.
- Toimintavalmiutta parannetaan tarvittaessa ottamalla käyttöön valmiuslain toi-mivaltuus väestönsuojeluvollisuudesta. Tällöin esimerkiksi sopimuspallo-kuntalaisia voidaan ottaa töihin kokoaikaisesti.
- Toimintavalmiutta parannetaan tarvittaessa tiettyihin tehtävätyyppeihin liittyen, esimerkiksi sortumapelastamiseen ja CBRN-tilanteisiin.
- Kiireellisiin tehtäviin, jotka johtuvat asevaikutuksesta, ei voida soveltaa etukä-teen suunniteltuja vasteita. Tehtävien on välityttävä johtokeskukseen, joka ar-vioi, missä vaiheessa kohteeseen lähdetään, millaisella vahvuudella ja missä vaiheessa resursseja voidaan täydentää.

Tehtäviin liittyvän toimintavalmiuden ja suorituskyvyn suunnittelun lisäksi pelastuslai-toksen on suunniteltava oman toiminnan turvaamisen ja suojaamisen tarve.

Poikkeusoloihin varaudutaan sisäministeriön pelastustoimen valmiussuunnittelusta erikseen annetun ohjeen mukaan.

5.4 Pelastustoiminnan johtaminen

Kaikilla pelastustoimen muodostelmilla tulee olla johtaja.

Pelastustoiminnan toimintavalmiuden olennaisena osana on pelastustoiminnan johta-minen ja johtamisjärjestelmä. Toimintavalmiuden suunnitelmissa on huomioitava, että pelastustoiminnalla ja sen muodostelmilla on riittävä pelastustoiminnan johtamisen kyky ja tuki kaiken kokoisissa muodostelmissa ja kaikissa turvallisuustilanteissa - myös koskien pelastusryhmää pienempiä muodostelmia.

Pelastustoiminnan johtamisen järjestelyt on suunniteltava myös pelastustoiminnan yh-teistyöalueen puitteissa sekä valtakunnallisella tasolla tapahtuvissa tilanteissa.

Lisäksi pelastuslaitoksen suunnitelmissa on kuvattava, miten on huolehdittu monivi-ranomaistilanteessa tilanteen edellyttämästä viranomaisyhteistyöstä sekä pelastustoi-minnan johtamisen edellyttämästä resursoinnista ja toiminnan jatkuvuuden varmista-misesta.

Valtioneuvoston asetuksella 145/2024 hyvinvointialueiden pelastustoimen alueelliset ja valtakunnalliset tilanne- ja johtokeskusjärjestelyt sekä muu pelastustoiminnan alueellisen ja valtakunnallisen johtamisen edellytyksenä oleva erityisvalmius on koottu Helsingin kaupungin sekä niiden hyvinvointialueiden järjestettäväksi, joiden alueella sijaitsee sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 34 §:ssä tarkoitettu yliopistollinen sairaala.

Pelastustoiminnan johtamisjärjestelmä tulee suunnitella ja toteuttaa pelastustoiminnan johtamisen valtakunnallisten yhtenäisten periaatteiden mukaisesti.

6 Muodostelmien hälyttäminen ja valmiustasot

6.1 Pelastusmuodostelmien hälyttäminen

Pelastuslain 33 §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee yhteistyössä pelastustoimintaan osallistuvien, virka-apua antavien viranomaisten sekä Hätäkeskuslaitoksen kanssa laatia hälytysohje pelastustoiminnassa tarvittavien voimavarojen hälyttämisestä. Hälytysohjeessa tulee ottaa huomioon myös pelastuslaitosten hyvinvointialueesta annetun lain 8 luvussa tarkoitettuun sopimukseen perustuva yhteistoiminta ja pelastuslain 45 §:ssä pelastuslaitokselle säädetty velvollisuus antaa apua toiselle pelastuslaitokselle.

Hälytysohje on laadittava siten, että hätäkeskus voi hälyttää pelastustoimintaan lähimmät tarkoituksenmukaiset yksiköt riippumatta siitä, miltä hyvinvointialueelta ne ovat.

Pelastuslaitosten on huolehdittava hälytysohjeiden valtakunnallisesta yhteensovittamisesta sekä pelastuslaitosten kesken että Hätäkeskuslaitoksen kanssa.

Pelastustoiminnan muodostelmien hälyttäminen tapahtuu hälytysohjeen perusteella. Hälytysohjeessa on määriteltävä perusteet tehtävien jakamiseksi kiireellisyysluokkiin A, B, C ja D, niiltä osin kuin jakoa ei tehdä valtakunnallisesti yhdenmukaisesti sisäministeriön antamassa Pelastustoimen tehtävänkäsittely hätäkeskuksessa –yleisohjeessa (TL IV).

Pelastusmuodostelmien hälyttäminen on suunniteltava ja toteutettava siten, että tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan suorituskyky täyttyy.

Toimintavalmiuden suunnittelussa ja suorituskykyä käytettäessä pelastustoiminnan perusmuodostelmat ovat pelastustoimen ensimmäinen tilannepaikan tavoittava ja kyvykkyysvaatimukset täyttävä yksikkö, pelastusryhmä, pelastusjoukkue, pelastuskomppania ja pelastusyhtymä.

Suunnitteluperusteista huolimatta pelastustoiminnan toimintavalmiutta tulee käyttää pelastustoiminnan todellisen tarpeen perusteella, ja erilaisia kiireellisiä ja kiireettömiä tehtäviä voidaan myös suunnitellusti hoitaa pelastusryhmää pienemmällä muodostelmalla sellaisissa matalariskisissä tilanteissa, joissa voidaan arvioida, että onnettomuuden seurausten leviämiskaava on pieni, ja pelastusryhmää pienemmän muodostelman suorituskyky on riittävä tehtävän turvalliseen suorittamiseen.

Tällaisia tehtäviä voisivat olla esimerkiksi:

- ensihoidon avustamistehtävät (kantoapu, oven avaus),
- palovaroittimen tarkastustehtävät tilanteissa, joissa ei ole muita palon merkkejä,
- automaattisten paloilmoituslaitteiden hälytykset:
 - matalariskisissä kohteissa, jotka eivät ole pelastuslain 18 – 19 §:n mukaisesti poistumisturvallisuusvelvoitettuja, ja joista voi odottaa nopeaa varmistussoittoa, JA
 - tilanteissa, joissa ei ole palon merkkejä,
- pienet roska-asioiden tai vastaavien tulipalot, joissa palolla ei ole tosiasiallista leviämiskäskyä.

Sisäministeriö vastaa pelastustoimen tehtävänkäsittelyohjeen laadinnasta ja päivittämisestä yhteistyössä Hätäkeskuslaitoksen kanssa, jolla varmistetaan hätäkeskukseen tulevien hätäilmoitusten käsittely valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla.

6.2 Pelastustoiminnan valmiustasot

Pelastustoimessa käytettävät valmiuden tasot ovat

1. perusvalmius (värikoodi vihreä)
 - 1.1 tehostettu seuranta (värikoodi keltainen)
2. tehostettu valmius (värikoodi oranssi)
3. täysvalmius (värikoodi punainen)

Valmiustason muutokset perustuvat uhka-arvioon. Valmiustason nostamisen taustalla voi olla esimerkiksi:

- vaarallinen sääilmiö tai luonnonkatastrofi, kuten rankkasateet, tykkylumen aiheuttamat ongelmat, tulvat ja myrskyt,
- vakava häiriötilanne sähkönjakelussa, tietoliikenteessä tai muussa infrajärjestelmässä,
- suuret yleisötapahtumat,
- henkilöstön laajamittainen poissaolo (epidemia),

- vakava suuronnettomuuden uhka (tulva, säteily),
- tapahtunut suuronnettomuus tai pitkäkestoinen onnettomuus, tai
- toiselta toimijalta tai viranomaiselta tullut uhka-arvio tai avunpyyntö.

Valmiustason muutokset voivat tarkoittaa esimerkiksi pelastustoiminnan johtamiseen, kaluston valmiuteen, henkilöstöresursseihin, tilanteen seurantaan, dokumentointiin, tiedottamiseen ja viranomaisyhteistyöhön liittyviä toimenpiteitä, jotka päätetään kunkin toimintaympäristön ja uhka-arvion mukaisesti.

Pelastustoiminnan valtakunnallisen valmiuden tehostamisen kriteerit määritellään sisäministeriön johdolla valmisteltavissa suunnitelmissa. Pelastuslaitosten sekä pelastustoiminnan yhteistyöalueiden tasoiset valmiuden tehostamisen toimenpiteet tulee suunnitella ja kuvata pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelmassa tai sen liitteissä.

7 Toimintavalmiuden arviointi ja kehittäminen

Toimintavalmiuden arviointia tehdään osana hyvinvointialueen omavalvontaa. Myös aluehallintovirasto arvioi toimintavalmiutta osana pelastustoimen palvelutason riittävyyden arviointia. Tässä luvussa kuvattuja arviointimalleja ei ole tarkoitettu hyödynnettäväksi toiminnan suunnittelun yhteydessä, vaan suunnittelussa tarvittavaa tietopohjaa on kuvattu luvussa 5. Tässä luvussa kuvataan, miten ensimmäisen yksikön sekä tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan toimintavalmiutta arvioidaan. Lisäksi kappaleessa on kuvattu toimintavalmiuden kehittämisen pääpiirteitä. Varsinainen toimintavalmiuden kehittämissuunnitelma tulee laatia osana palvelutasopäätöksen kehittämissuunnitelmaa myös toimintavalmiuden osalta.

Kaikista pelastustoimen tehtävistä täytetään pelastustoimen toimenpiderekisterin onnettomuusselosteet ja tarvittaessa rakennusselosteet mahdollisimman nopeasti, kuitenkin korkeintaan yhden kuukauden kuluessa tehtävän päättymisestä. Raportin täyttäjä vastaa raportin huolellisesta laatimisesta ja tietojen oikeellisuudesta.

Toimenpiderekisterin tietoja käytetään arvioitaessa pelastustoiminnan tehokkuutta sekä tehtäessä johtopäätöksiä pelastustoiminnan kehittämistarpeista alueellisesti ja valtakunnallisesti.

Onnettomuusuhkien sekä onnettomuuksien määrän ja syiden kehityksen sekä toteutuneen suorituskyvyn seuranta

Pelastuslain 43 §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee seurata onnettomuusuhkien sekä onnettomuuksien määrän ja syiden kehitystä. Pelastustoimen järjestämislain 3 §:n mukaan pelastustoimen palvelut on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Lisäksi pelastustoimen toteutunutta suorituskykyä on seurattava.



VINKKI

Toimenpiderekisteriin on kirjattu joskus virheellisiä ja puutteellisia tietoja. Ennen toimintavalmiusaikojen analysointia kannattaa tarkistaa, että statusajoissa ei ole huomattavan pitkiä aikoja, ja että yksiköiden resurssiluokitus (kiireellisyys) on merkitty oikein.

7.1 Ensimmäinen yksikkö

Toteutunutta ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikaa arvioitaessa tarkastellaan erikseen jokaisen riskiruudun toteumaa. Toimintavalmiuden suunnittelun perusteena tulee olla, että kaikki A ja B-kiireelliset tehtävät saavutetaan vaatimusaikassa. Suunnittelu on kuvattu ohjeen luvussa 5.1.1. Samanaikaiset onnettomuudet, äärimmäiset sääolot tai muut vastaavat voivat kuitenkin aiheuttaa tilanteita, jolloin vaatimusaikoja ei tavoiteta. Nämä huomioiden toimintavalmius tulee vähintään toteutua siten, että kiireellisissä pelastustehtävissä ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaikaavaatimuksen aina vähintään 50 %:ssa tehtävistä.

Toteumaa arvioitaessa huomioidaan kaikki ne pelastustehtävät, joissa on ollut tarve nopealle pelastustoiminnalle tai kohteessa on ollut nopean pelastustoiminnan tarpeen mahdollisuus. Siten ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikojen toteuman arvioinnissa huomioidaan kaikki ne pelastustoimen tehtävät, joissa ensimmäinen pelastustoimen yksikkö on siirtynyt A- tai B-kiireellisenä kohteeseen asti.

Ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan toteumaa arvioidaan kahdella eri tarkastelumallilla. Tarkastelujaksotarkastelu tuottaa ajantasaista ja täsmällistä tietoa ja siinä huomioidaan myös hiljaisemmat riskiruudut. Malli ottaa huomioon myös tehtävämäärien ja toimintavalmiusaikojen satunnaiset vaihtelut. Tarkastelu voidaan tehdä useita kertoja vuodessa, mutta yksittäisen ruudun onnistuminen voi vaihdella eri tarkastelukertojen välillä. Vuositarkastelu sopii kokonaisuuden onnistumisen strategiseen arviointiin pitkällä tähtäimellä. Sen avulla voidaan tuottaa trenditietoa toimintavalmiuden toteutumisesta vuosien kuluessa.

7.1.1 Tarkastelujaksot

Tarkastelu tehdään tarkasteluhetkestä taaksepäin laskettavilla tehtävämääriin sidotuilla tarkastelujaksolla. Tarkastelussa huomioidaan enintään 10 vuotta vanhat tehtävät. Tarkastelujaksossa käytettävä tehtävämäärä on riippuvainen ruudun riskiluokasta, tarkastelujaksot ovat ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan osalta ovat

- I-riskiluokassa 30 tehtävää
- II-riskiluokassa 7 tehtävää
- III-riskiluokassa 5 tehtävää.

Riskiruutujen toimintavalmiusaikavaatimusten saavuttaminen arvioidaan tarkastelemalla sitä, kuinka monen perättäisen tarkastelujakson ajan saavuttamisessa on ollut puutteita.

PUUTTEIDEN LUOKAT

Toimintavalmiusaikapuutteita

Tarkastelussa todetaan, kuinka monen perättäisen tarkastelujakson ajalta on ollut puutteita. Mikäli puutteita on ollut kolmena perättäisenä tarkastelujaksona, puutteita pidetään pitkään jatkuneina.

Toimintavalmiusaikapuutteet poistuneet

Ne ruudut, joissa vaatimus on saavutettu edellisen tarkastelujakson aikana, vaikka kahdessa sitä edeltävässä tarkastelujaksossa vaatimuksia ei ole saavutettu.

Ei toimintavalmiusaikapuutteita

Ne ruudut, jotka eivät kuulu muihin luokkiin, eli edellisen tarkastelujakson vaatimukset saavutettiin, eikä ruutu kuulu toimintavalmiuspuutteet poistuneet – luokkaan. Ruudut, joissa ei ollut yhdenkään tarkastelujakson edellyttämää tehtävämäärää. Myös IV-riskiluokkaan kuuluvat ruudut kuuluvat tähän luokkaan.

7.1.2 Vuositarkastelu

Vuositarkastelussa kuvataan ruutujen lukumäärä, joissa ensimmäisen yksikön toimintavalmiusaikavaatimuksia ei ole saavutettu. Tarkastelussa huomioidaan vain ruudut, joissa on vuoden aikana ollut vähintään viisi tehtävää.

7.2 Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta

Tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan arviointi tehdään pääasiassa suunnittelun arvioimisella. Lisäksi arvioidaan pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen kohteeseen saapumisen aikojen toteutumista.

Pelastustoimen toimenpiderekisterin kehittyessä voidaan tulevaisuudessa arvioida myös rekisteriin kirjattujen tietojen perusteella pelastustoiminnan tilannepaikalle kootun suorituskyvyn toimintavalmiutta ajallisesti ja laadullisesti tehtävän todelliseen tarpeeseen verrattuna.

7.2.1 Suunnittelun arviointi

Suunnittelua arvioitaessa tarkastellaan toimintavalmiussuunnitelmaa sekä palvelutasopäätöksen kehittämissuunnitelman toimintavalmiutta koskevia kohtia. Lisäksi tulee tarkastella suorituskykyjen toteutumista. Tarkastelun näkökulmia ovat

1. Suorituskykykohtainen palvelutarpeen arviointi on tehty valtakunnallisten mallien mukaisesti.
2. Perustoimintavalmiuden suorituskykyjen määrittely on tehty tehtäväkokonaisuuksittain tai tehtävätyypeittäin palvelutarpeen mukaisesti valtakunnallisten mitoitusperusteiden mukaisesti.
3. Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämien suorituskykyjen määrittely on tehty palvelutarpeen mukaisesti valtakunnallisten mitoitusperusteiden mukaisesti.
4. Poikkeusolojen aikaisten suorituskykyjen määrittely on tehty palvelutarpeen mukaisesti valtakunnallisten mitoitusperusteiden mukaisesti.

5. Perustoimintavalmiuden suorituskyvyt ovat toteutuneet suunnitellun määrittelyn mukaisesti, sekä tehtävien edellyttämät suorituskyvyt ovat toteutuneet tarpeen arvioinnin mukaisesti.
6. Perustoimintavalmiuden suorituskyvyt harvemmin toteutuvien tehtävien osalta olisivat tarvittaessa toteutuneet suunnitellun määrittelyn mukaisesti.
7. Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämät suorituskyvyt olisivat tarvittaessa toteutuneet suunnitellun määrittelyn mukaisesti.
8. Poikkeusolojen aikaisiksi suorituskyvyiksi suunnitellut suorituskyvyt olisivat tarvittaessa toteutuneet suunnitellun määrittelyn mukaisesti.

Kohdat 1 – 4 tarkastellaan vertaamalla toimintavalmiussuunnitelmaa valtakunnallisiin malleihin ja mitoituserusteisiin. Kohdat 5 – 8 tarkastellaan vertaamalla toimintavalmiussuunnitelmaa toteutuneeseen resursointiin ja todellisiin suorituskykyihin.

Arviointi tulee tehdä hyvinvointialueella päätetyllä taajuudella, kuitenkin vähintään vuosittain siten, että arvioinnin tulokset ovat käytettävissä seuraavan vuoden toimintavalmiussuunnitelmaa laadittaessa.

7.2.2 Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika

Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen toimintavalmiusajan mittaamisessa käytetään tietoa kaikista A ja B -kiireellisenä kohteeseen menneistä yksiköistä. Toimintavalmiusajan mittaaminen alkaa siitä, kun ensimmäinen pelastustoimen yksikkö saa hälytyksen kiireellisyysluokassa A tai B. Mikäli hälytys on ensin tullut kiireettömänä, toimintavalmiusajan laskenta aloitetaan siitä, kun se muuttuu kiireelliseksi. Mikäli mitattava muodostelma on jo silloin kohteessa, tehtävää ei pidetä toimintavalmiusajan mittaamisen näkökulmasta kiireellisenä. Toimintavalmiusajan mittaaminen päättyy, kun kohteessa on mitattava muodostelma, pelastusryhmä tai pelastusjoukkue. Jos vahvuus A tai B –kiireellisenä kohteeseen siirtyvistä yksiköistä ei täyty, tehtävää ei huomioida arvioinnissa.

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

Pelastusryhmän toimintavalmiusajassa mitataan aikaa, jolloin pelastustoimen henkilöstön vahvuus neljä henkilöä (1+3) on kohteessa A- tai B kiireellisenä. Pelastusjoukkueen toimintavalmiusajassa mitataan aikaa, jolloin pelastustoimen henkilöstön vahvuus yhdeksän henkilöä (1+2+6) on kohteessa A- tai B kiireellisenä.

	Pelastusryhmän toimintavalmiusaika max (minuuttia)	Pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika max (minuuttia)
Riskiluokka I yhteensä	9	20
Riskiluokka II yhteensä	12	30
Riskiluokka III yhteensä	20	30

Taulukko 1: Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen toimintavalmiusaikavaatimukset

7.3 Toimintavalmiuden kehittäminen

Toimintavalmiutta tulee kehittää niin, että vähimmäisvaatimukset täyttyvät myös muutuvassa toimintaympäristössä. Siksi tulevia palvelutarpeita tulee ennakoida. Ennakointia tulee tehdä sekä suorituskykykohtaisissa toimintavalmiuksissa että ensimmäisen yksikön toimintavalmiuden osalta. Tulevan palvelutarpeen arviointi tulee olla jatkuvaa ja vähimmillään sitä tulee tehdä vuosittain toimintavalmiussunnitelmaa päivitetäessä.

Toimintavalmiuden kehittämisen merkittävimmät toimet tulee kirjata palvelutasopäätöksen kehittämissuunnitelmaan.



VINKKI

Toimintavalmiusaikojen puutteiden korjaaminen ei edellytä aina uutta paloasemaa. Lähtöaikojen nopeuttaminen, liikennejärjestelyiden sekä liikennevalo-ohjauksien

parantaminen voivat vaikuttaa merkittävästikin toimintavalmiusaikoihin. Myös hälytysvasteiden ja ajoreittisuunnittelun optimoinnilla voi olla merkitystä.

Lähteet

Eduskunta 2020. Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Kasittelytiedot/Valtiopaivaasia/Sivut/HE_241+2020.aspx.

Laki pelastustoimen järjestämisestä 614/2021

Pelastuslaki 379/2011

Sisäasiainministeriö 2003. Toimintavalmiusohje A:71.

Sisäasiainministeriö 2012. Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje 21/2012.

Sisäministeriö 2020. Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysi. Sisäministeriön julkaisuja 2020:18.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-634-8>

Sisäministeriö 2022. Pelastustoimen tehtävänkäsittely hätäkeskuksessa. Yleisohje, versio 3.0 (TL IV)

Sisäministeriö 2023. Ohje pelastustoimen sukellus- ja pintapelastustoimintaan.

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-964-6>

Sisäministeriön asetus pelastustoimen suunnitelmista 1363/2018

Sisäministeriön asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta sekä aluehallintoviraston asiantuntija-arviosta 1213/2022

Sisäministeriön asetus pelastustoimen palvelutasopäätöksestä 1225/2022

Sisäministeriön asetus kootun tehtävän kustannuksista ja korvauserusteista 150/2024

TEPA-termipankki. Kokonaisturvallisuuden sanasto TSK50, 2017, sekä Kokonaisturvallisuuden sanasto, 2023.

Valmiuslaki 1552/2011

Valtioneuvosto 2022. Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista strategisista tavoitteista pelastustoimen järjestämiselle vuosille 2023-2026. Valtioneuvoston päätös SM/2022/99.

<https://valtioneuvosto.fi/paatokset/paatos?decisionId=0900908f807f59f5>.

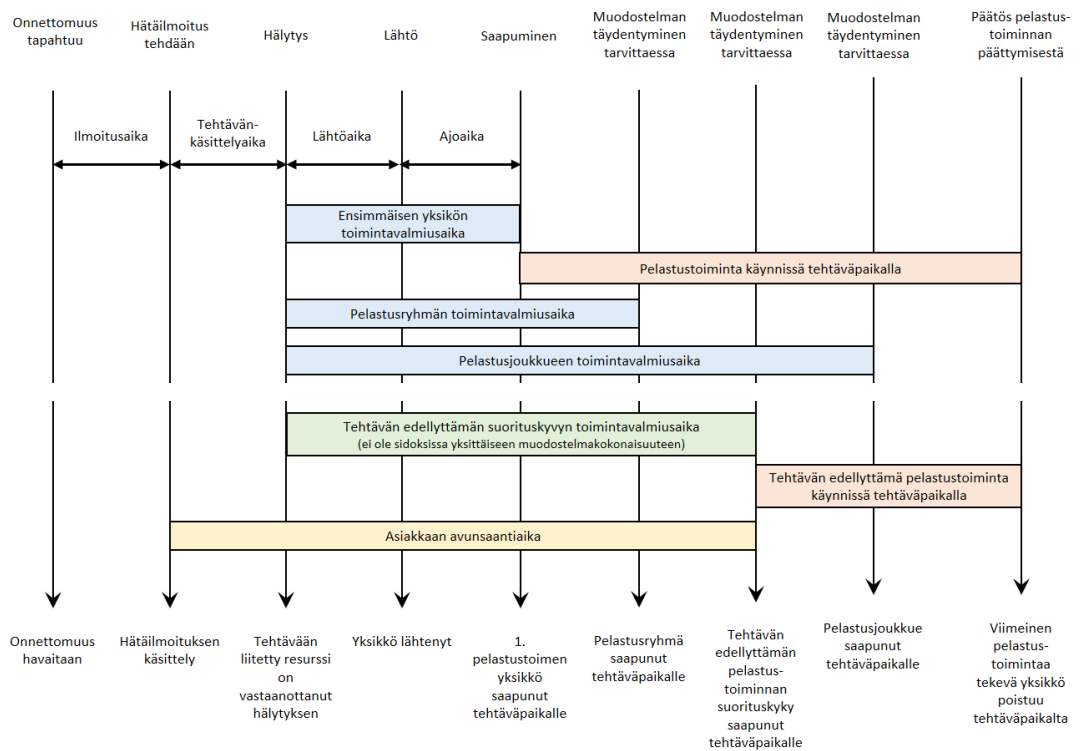
Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 407/2011

Valtioneuvoston asetus pelastustoimen kansainvälisen avun vastaanottamisen erityisvalmiuden kokoamisesta 1110/2023

Valtioneuvoston asetus tilanne- ja johtokeskusjärjestelyiden kokoamisesta 145/2024

Liite 1: Toimintavalmiusaikakäsitteet

Luonnos



Liite 2: Ensimmäisen pelastustoimen yksikön suorituskyvyn vähimmäisvaatimukset

Yksikön ja sen henkilöstön vaatimukset

- Pelastustoimen tai muun viranomaisen yksikkö, joka on suunniteltu myös pelastustoiminnan tehtäviin.
 - Muun viranomaisen yksikkö voidaan huomioida, jos sillä on sopimus pelastustoimintaan kuuluvien ensitoimenpiteiden suorittamisesta.
- Yksikön minimivahvuus on 2 pelastustoimintakelpoista henkilöä (Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 6-7 §).
- Yksiköllä tulee olla sen toimintaa johtava henkilö.

Kyky tiedustella tilannepaikkaa ja sen ympäristöä

- Onnettomuuspaikan ja sen ympäristön tiedustelu ja dokumentointi.
- Pelastamistarpeen, leviämisuhan ja työskentelyriskien arviointi.
- Muiden yksiköiden opastus tiedustelutiedon perusteella.
- Kyky alkusammutustiedusteluun (määritelty mm. Sisäministeriö 2023, 10)

Kyky varmistaa työskentelypaikan turvallisuutta sekä hallita tieliikennettä tilannepaikalla, painopisteenä oman toiminnan turvaaminen, kuten esimerkiksi:

- työskentelypaikan riskinarvio,
- ajoneuvon sijoittaminen ja työskentelypaikan suojaaminen sekä liikenteen varoittamis- ja rajoittamistoimenpiteiden aloittaminen,
- työskentelypaikan valaiseminen,
- vaaroista raportointi sekä suojaautuminen ja vaaroihin varautuminen vaara-alueäärityksen mukaisesti,
- sortumavaaran tunnistaminen.

Kyky tilannepaikan eristämiseen

- Tilannepaikan eristämisen tarpeen arviointi ja eristämistoimenpiteiden aloittaminen esim. omalla ajoneuvolla.
- Ihmisten varoittaminen ja vaarassa olevien käskytyks pois vaaralliselta alueelta.

Kyky murtautua

- Kyky murtaa esim. sisäpihalle johtavan aidan portti, lukittu puomi tai muu vastaava.

Kyky tulipalon syttymisen ja leviämisen estämiseen ja tulipalon rajoittamiseen

- Kyky aloittaa palavan tilan tai kohteen jäähdyttäminen tai sammuttaminen, sekä pienentää höyrystymisen, syttymisen tai palon leviämisen todennäköisyyttä alkusammutuskalustolla tai muilla vastaavilla sammutusmenetelmillä.

Kyky ihmisen pelastamiseen sekä pelastettavien ja vaarassa olevien ihmisten suojaamiseen

- Kyky suorittaa tiedustelun yhteydessä havaitussa välittömässä hengenvaarassa olevan ihmisen pelastaminen.
- Kyky siirtää pelastettu ihminen pois altisteen luota.
- Kyky määrittää veden varassa olevan ihmisen sijaintipaikka

Kyky antaa ensiapua

- Kyky ensihoitoyksikön toiminnan tukemiseen.

- Kyky aloittaa ihmisen henkeä pelastavat ensiaputoimenpiteet, esim. ABCDE-mallin avulla.

Liite 3: Tehtävän edellyttämän pelastustoiminnan aloittamisen suorituskyvyn vähimmäisvaatimukset

Rakennuspalossa ja rakennuspalovaarassa pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky yhden asuinhuoneiston tai muun vastaavan yksinkertaisen tilan tulipalossa murtautumiseen, sisäpuoliseen ja ulkopuoliseen sammutukseen, savusta tai palosta löytyneen ihmisen pelastamiseen, sekä savun leviämisen estämiseen muun muassa viereisiin tiloihin ja poistumisreiteille esimerkiksi savutuulettimella tai rakennuksen omia savunpoistojärjestelmiä hyödyntämällä.

Liikennevälinepalossa pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky henkilöauton sammuttamiseen, sekä savusta tai palosta löytyneen ihmisen pelastamiseen.

Maastopaloissa pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky tieuran vieressä olevan n. 100 m² pintakasvillisuuden palon sammuttamiseen tilanteessa, jossa palossa ei ole leviämisvaaraa.

Liikenneonnettomuudessa pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky henkilöauto- / pakettiautokokoluokan tieliikennekalustossa puristuksissa olevan ihmisen pelastamisen aloittamiseen, valmius linja-auton tai vastaavan kokoluokan ajoneuvon osittaiseen nostoon ihmisen pelastamiseksi, sekä kyky lentokoneen tai junan runkoon tunkeutumiseksi.

Vesiliikenneonnettomuuksissa ja ihmisen vedestä pelastamisessa pelastusmuodostelmalla on vähintään oltava kyky uhrin paikanmääritykseen sekä ihmisen pinnalta tai pinnan välittömästä läheisyydestä pelastamiseen esim. pintapelastustoimenpitein. Lisäksi muodostelmalla on oltava kyky etsiä hukuksiin joutunutta henkilöä, uponnutta ajoneuvoa tai vesiliikennekulkuneuvoa vedestä ja tuoda mahdollisesti vedestä löytyvä henkilö rantaan vähintään 10 metrin syvyydestä.

CBRNE-aineisiin liittyvässä tilanteessa pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky toimia tehtävän edellyttämässä tilanteessa sekä käyttää tilanteen edellyttämää suojaustasoa, toteuttaa tilanteen tiedustelua ja välittömässä vaarassa olevan ihmisen pelastaminen, sekä eristää vaaralliseksi todettu alue.

Ihmisen pelastamistehtävissä pelastusmuodostelmalla on vähintään oltava kyky rakennuksessa 1.-3. kerroksesta pelastamiseen sekä toimintaympäristön mukaiseen puristuksista irrottamiseen (esim. puun alta, työkoneesta tai sen alta, sortumasta tai

lumesta). Lisäksi muodostelmalla on oltava kyky ylhäältä tai alhaalta pelastamisessa päästä uhrin luo ja aloittamaan hoito- ja pelastamistoimenpiteet.

Vahingontorjuntatehtävissä sekä öljy- ja ympäristövahinkotehtävissä pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky vaara-alueen ja onnettomuuden laajuuden selvittämiseen, vaara-alueen eristämiseen ja alueella olevien ihmisten evakuoinnin aloittamiseen. Lisäksi muodostelmalla on oltava vähintään kyky vahingon leviämisen estämisen ja vahingontorjuntatyön aloittamiseen sekä mantereella tapahtuvissa tilanteissa vuodon tukkimisen aloittamiseen.

Eläimen pelastamistehtävissä pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky arvioida vaarassa olevan eläimen pelastamistarve sekä aloittaa (omaisuudeksi lasketta- van) eläimen pelastaminen, sekä auttaa loukkaantunutta tai pinteessä olevaa luon- noneläintä tai huolehtia sen lopetuksesta eläimen kärsimyksen pitkittymisen estä- miseksi.

Raideliikenteeseen liittyvissä tehtävissä pelastusmuodostelmalla on oltava vähintään kyky liikenne- ja jännitekatkojen sopimiseen liittyvään viranomaisyhteistyöhön sekä sähköradan hätämaadoitukseen.

Liikenneympäristöön liittyvissä tehtävissä pelastusmuodostelmalla on oltava vähin- tään kyky työskentelypaikan suojaamiseen esimerkiksi pelastusajoneuvon sijoittami- sella ja muilla liikenteen varoittamis- ja rajoittamistoimenpiteillä, sekä muun liikenteen hallintaan liittyvään viranomaisyhteistyöhön esimerkiksi tiedottamisella ja liikenne- katko- tai liikenteenohjausjärjestelyistä sopimisella.

Maastoon ja vesistöön liittyvissä tehtävissä pelastusmuodostelmalla on lisäksi oltava kyky tehtävän edellyttämän toimintaympäristön mukaiseen maastossa tai vesistössä liikkumiseen, sekä saavuttaa vaarassa oleva ihminen.

Liite 4: Esimerkki pelastuslaitoksen pelastustoiminnan toimintavalmiussuunnitelman rungosta

1 Toimintaympäristön analysoinnin ja palvelutarpeen arvioinnin johtopäätelmät

- 1.1 Perustoimintavalmiuden edellyttämä palvelutarve
 - 1.1.1 Riskiruudukon mukainen palvelutarve
 - 1.1.2 Suorituskykykohtainen palvelutarve
 - Kuvaus palvelutarpeen arvioinnin aluejaottelusta
 - Palvelutarpeen arvioinnin johtopäätelmät
- 1.2 Suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämä palvelutarve
- 1.3 Poikkeusolojen aikaisen toimintavalmiuden edellyttämä palvelutarve

2 Toimintavalmiuden suunnittelu

- 2.1 Suunnitelma perustoimintavalmiudesta
 - 2.1.1 Ensimmäinen yksikkö
 - 2.1.2 Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta
 - 2.1.3 Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen kokoaminen
 - 2.1.4 Pelastustoiminnan toimintavalmiuden ylläpitäminen päällekkäisten pelastustoiminnan tehtävien sekä muiden tehtävien aikana
- 2.2 Suunnitelma suuronnettomuuksien sekä häiriötilanteiden edellyttämästä toimintavalmiudesta
- 2.3 Suunnitelma poikkeusolojen aikaisesta toimintavalmiudesta
- 2.4 Suunnitelma pelastustoiminnan johtamisen toimintavalmiudesta
- 2.5 Suunnitelma pelastusmuodostelmien hälyttämisestä
- 2.6 Suunnitelma pelastustoiminnan valmiustasojen säätelystä

3 Toimintavalmiuden arviointi ja kehittäminen

- 3.1 Suunnitelma toimintavalmiuden toteuman arvioinnista

- 3.1.1 Ensimmäinen yksikkö
- 3.1.2 Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta
- 3.1.3 Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen toimintavalmiusaika
- 3.1.4 Arvio toimintavalmiudesta suunnitelmien perusteella
 - harvemmin toteutuvat tehtävät, suuronnettomuudet ja häiriötilanteet sekä poikkeusolot
- 3.2 Suunnitelma toimintavalmiudessa havaittujen poikkeamien korjaamisesta
 - 3.2.1 Ensimmäinen yksikkö
 - 3.2.2 Tehtävän edellyttämä pelastustoiminta
 - 3.2.3 Pelastusryhmän ja pelastusjoukkueen kokoaminen
 - 3.2.4 Suuronnettomuudet ja häiriötilanteet
 - 3.2.5 Poikkeusolot