



Pohjois-Savon alueen pelastustoimi  
Pohjois-Savon aluepelastuslautakunta  
kirjaamo@kuopio.fi

## Asia

Pohjois-Savon pelastustoimen palvelutason huomattavien epäkohtien korjaaminen Vuorelassa, Toivalassa ja Sorsasalossa.

## Asianosainen, johon kuuleminen välittömästi kohdistuu

Pohjois-Savon alueen pelastustoimi

## Hallintopäätöksen tekemiseen liittyvä kuuleminen

### Taustaksi

Itä-Suomen aluehallintovirasto (jatkossa aluehallintovirasto) on pelastustoimen valvonnassaan havainnut, että Pohjois-Savon alueen pelastustoimen pelastustoiminnan palvelutasossa esiintyy pelastuslain (379/2011) 85 §:n mukaisia huomattavia epäkohtia toimintavalmiusajan riskiruutukohtaisissa toteutumisissa Vuorelassa, Toivalassa ja Sorsasalossa.

Pelastuslain 23:n mukaan aluehallintovirasto valvoo pelastustointia ja pelastustoimen palveluiden saatavuutta ja tasoa toimialueellaan.

Pelastuslain 85 § mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa, että alueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Hallituksen esityksessä (HE 257/2010 vp) pelastuslain perusteluissa todetaan, että palvelutason arvioinnissa aluehallintoviraston tulee arvioida, ovatko pelastuslaitokselle tarkoitetut tehtävät suunniteltu ja toteutettu tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että pelastustehtävien toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Aluehallintovirasto arvioi pelastustoimen palvelutason riittävyttä alueen paikallisten onnettomuusuhkien ja tarpeiden perusteella. Arvion perusteina ovat alueen pelastustoimen uhkien arviointi sekä alueen pelastustoimen toimialueen ominaisuudet. Arvioinnin lähteenä toimivat alueen pelastustoimen tuottamat asiakirjat, sisäministeriön valtakunnalliset ohjeet sekä aluehallintoviraston valvontatoiminnan lähteet, selvitykset sekä onnettomuus- ja toimintatilastot (Pronto, pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto).

Sisäministeriön antaman pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeen (16.4.2012, 21/2012) mukaan aluehallintovirasto valvoo ensimmäisen yksikön

saapumisaikaa onnettomuuspaikalle sekä pelastustoiminnan toimintavalmiusajan toteutumista. Vähimmäistavoitteena on, että kiireellisissä pelastustehtävissä ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaikatavoitteen vähintään 50 % tehtävistä.

Aluehallintovirasto on pyytänyt Pohjois-Savon alueen pelastustoimelta selvitystä palvelutasossa olevista epäkohdista 28.11.2017 (ISAVI/3344/2017). Selvityspyynnössä osoitettiin epäkohtia muun muassa Vuorelan ja Toivalan alueella olevissa riskiruudussa (kuvassa 1 on esitetty alueen ongelmavuodot). Alueen pelastustoimen 28.2.2018 antamassa selvityksessä (asianro 9314/2017) ei kiistetty havaittuja epäkohtia, ja lueteltiin toimenpiteitä tilanteen korjaamiseksi. Selvityksen mukaan toimitilojen rakentaminen suunnitellaan Kuopion kaupungin päätöksellä selvityksen antamisajan mukaiselle suunnittelukaudelle. Muiden selvityksessä annettujen korjaavien toimenpiteiden vaikutukset palvelutasoon ovat alkaneet vuosina 2017 ja 2018, lukuun ottamatta paloaseman rakentamisesta aiheutuvaa palvelutason paranemista.



Kuva 1: Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalon alueen ongelmavuodot sijainti kartalla.

Aluehallintoviraston tekemillä valvontakäynneillä 10.4.2018 ja 21.10.2019 Vuorelan ja Toivalan alueen palvelutason epäkohdat ovat olleet keskustelussa.

Pohjois-Savon alueen pelastustoimi teki 24.3.2021 palvelutasopäätöksen vuosille 2021 – 2023. Päätöksessä päätettiin toimintavalmiusajoista seuraavaa: ”1) Riskiruuduittain siten, että kiireellisissä pelastustehtävissä pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeen 2012 mukaisesti ensimmäinen yksikkö saavuttaa riskiruudulle asetetun toimintavalmiusaikatavoitteen vähintään 50 %:ssa tehtävistä, ja pelastustoiminnan toimintavalmiusajan tulee täytyä vähintään 50 %:ssa tehtävistä.”.

Palvelutasopäätöksissä vuosille 2020 – 2023 sekä 2021 – 2023 tuodaan esille Vuorelan ja Toivalan alueella olevat palvelutason puutteet. Palvelutason kehittämissuunnitelmassa 2021 – 2023 mainitaan, että Vuorelan ja Toivalan alueen epäkohtien osalta kehityssuunnitelmassa seurataan alueen riskiruutujen toimintavalmiusaikojen muutosta. Palvelutason kehittämissuunnitelman mukaan, mikäli oleellista muutosta ei synny toimintavalmiusaikojen parantumiseksi, käynnistetään tarveselvitys mahdollisen uuden paloaseman rakentamista varten. Palvelutason kehittämissuunnitelmassa ei suunniteltu varsinaista epäkohtien korjaamista palvelutasopäätöskaudella.

Palvelutasopäätöksen 2021 – 2023 kehittämissuunnitelmassa on mainittu aikaisemmin toteutettuja toimintavalmiusaikojen parantamiseen tähdänneitä toimenpiteitä. Näitä toimienpiteitä olivat Neulamäen paloaseman lähtövalmiuden nopeuttaminen ja Karjalan Lennoston laitospalokunnan vastemuutokset. Neulamäen paloaseman lähtövalmiuden nopeuttaminen on tapahtunut Pohjois-Savon alueen pelastustoimen 28.2.2018 antaman selvityksen (asianro 9314/2017) mukaan jo vuonna 2018. Karjalan Lennoston laitospalokunnan vastemuutosten alkamisaikaa ei ole kerrottu, mutta palvelutasopäätöksen 2021 – 2023 kehittämissuunnitelman mukaan muutos on jo palvelutasopäätöksen antamisen aikaan voimassa. Aluehallintoviraston Prontosta vuosilta 2018 – 2020 tekemän selvityksen mukaan Karjalan Lennoston yksikkö on ollut kolme kertaa kohteessa ongelmaruuduissa sattuneissa pelastustehtävissä. Kaikissa niissä tehtävissä ensimmäisenä kohteessa ollut yksikkö on ollut joku muu kuin Karjalan Lennoston yksikkö. Näin ollen ei ole oletettavissa, että Karjalan Lennoston laitospalokunnan vastemuutoksilla on oleellista toimintavalmiusaikoja parantavaa vaikutusta. Palvelutason kehittämissuunnitelmassa mainittujen toimintavalmiusaikojen parantamiseen tähdänneiden toimenpiteiden vaikutus on ollut nähtävissä jo vuodesta 2018 alkaen, joten niiden ei voi olettaa sellaisenaan parantavan vuonna 2021 Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalons alueen palvelutasoa siten, että merkittävä epäkohta poistuisi.

Palvelutasopäätöksen 2021 – 2023 kehittämissuunnitelmassa on mainittu vuonna 2022 valmistuvan Itkonniemen paloaseman parantavan osaltaan Vuorelan ja Toivalan alueen toimintavalmiusaikoja. Itkonniemen tulevan aseman vaikutuksesta Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalons alueen toimintavalmiusaikoihin ei kuitenkaan ole esitetty luotettavia selvityksiä. Kuopion kaupungin hankesuunnitteluryhmän hankesuunnitelman Kantakaupungin paloasemat (9.10.2019) mukaan tulevan aseman (itkonniemenkatu 29b) naapuritontilla ”*Saavutettavuus Itkonniemeen ja satamaan hyvä, mutta viitostien pohjoissuuntaan huono.*” Siten uuden aseman ei voi olettaa parantavan Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalons alueen palvelutasoa siten, että merkittävä epäkohta poistuisi.

### **Asiassa hankitut selvitykset ja asian käsittely aluehallintovirastossa**

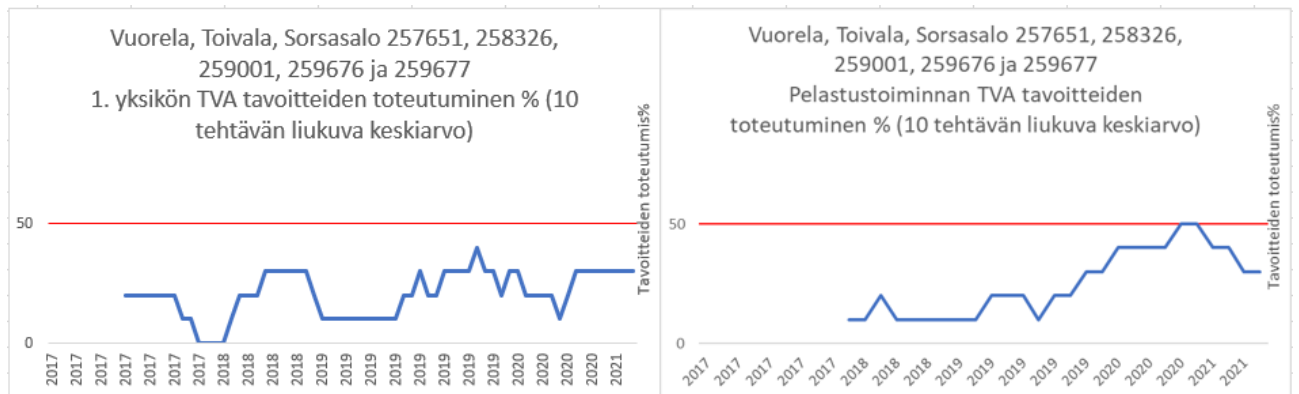
Aluehallintovirastolla on ollut käytössä Pohjois-Savon alueen pelastustoimen vuosia 2016-2019, 2020-2023 ja 2021-2023 koskevat palvelutasopäätökset.

Aluehallintovirasto on pyytänyt Pohjois-Savon alueen pelastustoimelta selvitystä palvelutasossa olevista epäkohdista 28.11.2017 (ISAVI/3344/2017). Selvityspyynnössä osoitettiin epäkohtia muun muassa Vuorelan ja Toivalan alueella olevissa riskiruudussa.

Itä-Suomen aluehallintovirasto on tehnyt uuden arvion Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalons alueen ruutujen toimintavalmiusajoista 1.1.2017- 31.3.2021 väliseltä ajalta ja todennut huomattavien epäkohtien säilyneen. Kiireellisissä pelastustehtävissä ensimmäinen yksikkö saavutti toimintavalmiusajan tavoitteen 19 % tehtävistä ja pelastustoiminnan toimintavalmiusajan tavoite tavoitettiin 22 % tehtävistä, kun vähimmäistavoitteena on vähintään 50 % tehtävistä (taulukko 1 ja kuva 2).

Toimintavalmiusaikatavoitteiden täytyminen											
Ketola Johannes, ISAVI/1.4.2021											
Vuosi	Tehtävien lukumäärä	Ensimmäisenä kohteessa olleen yksikön toimintavalmiusaika (mmm:ss)					Pelastustoiminnan toimintavalmiusaika (mmm:ss)				
		Tehtävien lukumäärä, joissa ens. yksikön toimintavalmiusaika mitattu	Täyttyy (lkm)	Ei täyty (lkm)	Täyttyminen-%	Ajan mediaani (mm:ss)	Tehtävien lukumäärä, joissa pelastustoiminnan toimintavalmiusaika mitattu	Täyttyy (lkm)	Ei täyty (lkm)	Täyttyminen-%	Ajan mediaani (mm:ss)
2017	19	19	2	17	11	11:45	9	1	8	11	16:10
2018	14	14	3	11	21	10:54	6	1	5	17	14:38
2019	23	23	5	18	22	11:42	11	3	8	27	14:39
2020	12	12	4	8	33	11:45	6	3	3	50	13:59
2021	4	4	0	4	0	11:36	4	0	4	0	15:36
<b>Yhteensä</b>	<b>72</b>	<b>72</b>	<b>14</b>	<b>58</b>	<b>19</b>	<b>11:35</b>	<b>36</b>	<b>8</b>	<b>28</b>	<b>22</b>	<b>15:24</b>

Taulukko 1: Toimintavalmiusaikojen toteutuminen Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalons alueen ongelmavuodissa.



Kuva 2: Toimintavalmiustavoitteiden toteutuminen Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalons alueen ongelmavuodissa

Pohjois-Savon alueen pelastustoimelta saatujen ja muiden tehtyjen selvitysten perustella aluehallintovirasto katsoo, ettei Pohjois-Savon alueen pelastustoimi ole toteuttanut eikä aloittanut sellaisia toimenpiteitä, joilla pelastustoiminnan palvelutaso olisi saatu vastaamaan pelastuslain 28 § mukaisesti Pohjois-Savon alueen pelastustoimen paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia.

Aluehallintovirasto toteaa, että Pohjois-Savon alueen pelastustoimi ei ole järjestänyt pelastuslaitokselle pelastuslain 27 § 2 momentin 4. kohdan mukaista tehtävää (pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät) siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti pelastuslain 28 § edellytetyllä tavalla.

## Päävelvoite

Aluehallintovirasto velvoittaa pelastuslain 85 § 2. momentin nojalla Pohjois-Savon alueen pelastustoimea korjaamaan sen pelastustoimen palvelutasossa esiintyvän huomattavan epäkohdan. Palvelutason tulee vastata pelastuslain 28 § mukaisesti alueen pelastustoimen tarpeita ja uhkia ja pelastuslain 27 § 2. momentissa säädetyt tehtävät on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteessa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Pelastustoiminnan palvelutason huomattavan epäkohdan korjaaminen ja palvelutason saattaminen vastaamaan pelastuslain 28 § 1. ja 2. momentin vaatimusta edellyttää, että riskiluokkien mukaiset ensimmäisen yksikön toimintavalmiusajan ja pelastustoiminnan toimintavalmiusajan 50 % vähimmäistavoitteet toteutuvat riskiruutukohtaisesti kaikissa alueen riskiruuduissa.

Riskiruutukohtaisessa nopeassa avunsaannissa on huomattavia epäkohtia Vuorelan, Toivalan ja Sorsasalon alueen riskiruuduissa 257651, 258326, 259001, 259676 ja 259677. Pelastustoiminnan toimintavalmiuden palvelutaso tulee korjata näissä ruuduissa vastaamaan näiden alueiden paikallisia tarpeita ja uhkia (pelastuslaki 28 §) siten, että ensimmäisen yksikön ja pelastustoiminnan riskiruutukohtainen 50 % vähimmäistavoitettavuus toteutuu kaikissa ongelmaruuduissa.

Pelastustoiminnan nopean avunsaannin ensimmäisen yksikön ja pelastustoiminnan savutettavuus tulee korjata sellaiseksi, että 50 % vähimmäistavoite toteutuu riskiruutukohtaisesti mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään 1.1.2022 lähtien. Aluehallintovirasto ei edellytä alueen pelastustoimelta huomattavien epäkohtien poistamisessa minkään yksittäisen keinon käyttöä. Aluehallintovirasto keskittyy valvonnassaan toteutuneen palvelutason arviointiin. Jos Pohjois-Savon alueen pelastustoimi katsoo, että huomattavien epäkohtien poistaminen edellyttää pidempää aikajännettä vaativia toimenpiteitä, näiden toimenpiteiden toteutus tulee olla aloitettu viimeistään 31.12.2021, ja se tulee osoittaa sitovilla dokumenteilla.

## Kuuleminen

Hallintopäätöstä tehtäessä on hallintolain (434/2003) mukaan varattava asianosaiselle mahdollisuus tulla kuulluksi.

Pohjois-Savon alueen pelastustoimella on mahdollisuus antaa kirjallinen selvitys (kuuleminen) Itä-Suomen aluehallintovirastolle 31.5.2021 mennessä. Selvitys tulee toimittaa osoitteeseen [kirjaamo.ita@avi.fi](mailto:kirjaamo.ita@avi.fi) ja viitteenä tulee mainita asianumero ISAVI/2406/2021.

**Sovelletut säännökset ja ohjeet**

Pelastuslaki (29.4.2011/349) 23 §, 27§, 28§, 29§, 32§ ja 85§

Sisäministeriön ohje 16.4.2012 21/2012: Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje

Johtaja

Taina Rautio

Pelastusylitarkastaja

Johannes Ketola

Jakelu Pohjois-Savon aluepelastuslautakunta

Tiedoksi Pohjois-Savon pelastuslaitos

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO  
Postiosoite: PL 2, 13035 Avi

puh. 0295 016 800  
kirjaamo.ita@avi.fi  
www.avi.fi

Mikkelin päätoimipaikka  
Raatihuoneenkatu 5

Joensuun toimipaikka  
Torikatu 36

Kuopion toimipaikka  
Hallituskatu 12–14

Tämä asiakirja ISAVI/2406/2021 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/2406/2021 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Rautio Taina 16.04.2021 12:13

Esittelijä Ketola Johannes 16.04.2021 11:12