

Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos, Onnettomuuksien ehkäisyn palvelualue				
Dokumentti: Valvontasuunnitelma 2023		Laatija: JHei/PUkk		Hyväksyjä:
VersioNro: 1.0	Sivuja: 19	Luonti Pvm: 9/12/2023	Viimeksi tallennettu 11/16/2022 8:32 AM	Tulostettu: 11/16/2022

Valvontasuunnitelma 2023

Sisällysluettelo

1.	PELASTUSLAITOKSEN VALVONTASUUNNITELMA	4
1.1	Vaikuttava lainsäädäntö.....	4
1.2	Valvontasuunnitelman voimassaolo ja siitä tiedottaminen	5
1.3	Valvonnan maksullisuus.....	5
2.	PELASTUSLAITOKSEN VALVONTATOIMINTA JA VALVONTATEHTÄVÄT	6
2.1	Määräaikainen valvonta.....	7
2.1.1	Säännöllisen valvontavälin määrittäminen.....	7
2.1.2	Valvontakohte	8
2.1.3	Yritys- ja laitospöhteiden valvonta.....	8
2.1.4	Pientalojen ja vapaa-ajan rakennusten valvonta.....	10
2.1.5	Riskiasuminen ja ikäihmisten asumisturvallisuus	10
2.2	Ennakoimaton valvonta	11
2.2.1	Lausunto rakennuksen tai rakennusosan käyttöönotosta (erityinen palotarkastus).....	11
2.2.2	Ylimääräiset palotarkastukset.....	11
2.2.3	Jälkivalvonta	11
2.2.4	Yleisötilaisuuksien valvonta	12
2.2.5	Pelastuslaitokselle kuuluva ohjaus	13
2.3	Kemikaaliturvallisuuslain nojalla tehtävä valvonta ja päätökset.....	13
3.	VIRANOMAISYHTEISTYÖ	15
4.	VALVONNAN SEURANTA JA RESURSSIT	17
4.1	Henkilöresurssit 2023	17
4.2	Valvontatyötä tekevien koulutus.....	17
4.3	Valvontasovellus	18
4.4	Valvontatyön seuranta ja vaikuttavuuden arviointi	18
4.5	Raportointi	18
4.6	Onnettomuuskehityksen seuranta	18
4.7	Vuonna 2022 toteutunut valvonta	19
4.8	Tietojen käsittely.....	19

SUUNNITELMAN LIITTEET

- 1. Valvontasuunnittelun prosessi**
- 2. Valvonnan taksat**
- 3. Onnettomuuskehityksen seurannan prosessi**
- 4. Valvonnan prosessi**
- 5. Yritys- ja laitoskohteiden valvontavälit**
- 6. Kemikaalivalvonnan ohje**

1. PELASTUSLAITOKSEN VALVONTASUUNNITELMA

Pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisytyön ja valvontatoiminnan tavoitteena on ehkäistä ihmisille, omaisuudelle tai ympäristölle onnettomuuksista aiheutuvaa vaaraa ja taata turvallinen toimintaympäristö. Pelastuslain (379/2011) mukaisesti pelastuslaitoksen on alueellaan valvottava pelastuslain säännösten noudattamista. Valvonnan suorittamiseksi pelastuslaitoksen on tehtävä palotarkastuksia ja muita valvontatehtävän edellyttämiä toimenpiteitä. Valvontatoiminnan on oltava laadukasta, säännöllistä ja tehokasta.

Pelastuslaitoksen tulee suunnitella etukäteen valvontavelvoitteen toteuttaminen. Pelastuslaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä ei määritellä palotarkastettavia tai muita lain 78 §:n edellyttämiä valvontakohteita, vaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmassa määritellään ja ohjeistetaan ne palotarkastus- ja muut toimenpiteet sekä näihin liittyvät resurssit, joilla pelastuslaitos valvoo pelastuslain säännösten noudattamista alueellaan. Valvontasuunnitelma perustuu alueen pelastustoimen palvelutasopäätökseen ja riskien arviointiin. Pelastuslaitoksen suorittama valvonta, johon käytetään laajasti eri keinoja, pyritään kohdentamaan mahdollisimman hyvin alueen riskien ja muiden erityisten valvontatarpeiden mukaisesti.

Tämä Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelma on laadittu vuoden 2023 valvontatehtävien toteuttamissuunnitelmaksi. Valvontasuunnitelman toteutumista valvoo aluehallintoviranomainen osana pelastustoimen palvelutason riittävyyden valvontaa (PelL 79 §). Liitteessä 4 on kuvattu valvontasuunnittelun prosessi Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksella.

1.1 Vaikuttava lainsäädäntö

Pelastuslain (379/2011) mukaan pelastuslaitoksen on alueellaan valvottava 2. ja 3. luvun säännösten noudattamista. Valvonnan suorittamiseksi pelastuslaitoksen on tehtävä palotarkastuksia ja muita valvontatehtävän edellyttämiä toimenpiteitä. Valvontatehtävien toteuttaminen perustuu pelastuslain (379/2011) 79 §:n edellyttämään alueen pelastustoimen valvontasuunnitelmaan. Yleisin tapa toteuttaa valvontatoimintaa on palotarkastus. Palotarkastuksessa valvotaan, että rakennus tai rakennelma, sen ympäristö ja muut olosuhteet tarkastuskohteessa ovat turvalliset ja, että kohteessa on varauduttu onnettomuuksien ehkäisyyn, vahinkojen torjuntaan ja väestönsuojeluun eri säädöksissä ja määräyksissä vaaditulla tavalla. Pelastuslain lisäksi pelastuslaitos valvoo vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005), jatkossa kemikaaliturvallisuuslain toteutumista alueellaan.

Alla on lueteltu keskeisin pelastuslaitoksen valvontatoimintaa ohjaava lainsäädäntö.

- 1) Pelastuslaki ([379/2011](#))
- 2) Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta ([407/2011](#))
- 3) Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta ([390/2005](#)) (muu kemikaaleihin liittyvä lainsäädäntö omassa ohjeessaan).
- 4) Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta ([621/1999](#))
- 5) Hallintolaki ([434/2003](#))

1.2 Valvontasuunnitelman voimassaolo ja siitä tiedottaminen

Pelastuslain (379/2011) 79 §:n mukaan valvontasuunnitelma on tarkistettava vuosittain ja muulloinkin, jos tarkistamiseen on erityinen syy. Tämän suunnitelma on voimassa 1.1.2023 ja 31.12.2023 välisenä aikana.

Pelastuslaitoksen valvontasuunnitelma on julkinen asiakirja. Valvontasuunnitelman sisällön ja perusteiden osalta riittävä tiedotuskanava on pelastuslaitoksen verkkosivut, joiden kautta alueen asukkailla ja valvontakohteiden edustajilla on mahdollisuus tutustua sen sisältöön. Tämä asiakirja liitteineen on nähtävillä Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen nettisivuilla: <https://pelastus-toimi.fi/pelastuslaitokset/pohjois-pohjanmaa>

Valvontasuunnitelma toimitetaan tiedoksi aluehallintovirastolle pelastuslain 23 §:n mukaisen valvontatehtävän suorittamista varten.

1.3 Valvonnan maksullisuus

Pelastuslain (379/2011) 96 §:n mukaan pelastuslaitos voi periä maksun valvontasuunnitelman mukaisen palotarkastuksen tai muun valvontatoimenpiteen suorittamisesta. Myös vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) mukaisista valvontatoimenpiteistä peritään maksu. Valvontasuoritteiden taksat määräytyvät tarkastukseen käytettyjen todellisen kustannuksen mukaan. Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen valvonnan taksat on esitetty liitteessä 2.

2. PELASTUSLAITOKSEN VALVONTATOIMINTA JA VALVONTATEHTÄVÄT

Pelastuslaitoksen valvontatoiminta pyritään kohdentamaan riskien perusteella huomioiden valvottavien kohteiden erityispiirteet sekä yhteiskunnan muutokset.

Valvontaa kohdistetaan onnettomuusuhkiin ja vaikuttavuuteen perustuen erityisesti seuraaviin kohteisiin:

- Kohteet, joissa asuvien, hoidettavien tai huollettavien kyky omatoimiseen pelastautumiseen hätätilanteessa on heikentynyt (poistumisturvallisuussuunnitelmavelvolliset kohteet).
- Kohteet, joissa syttynyt palo voi levitä laajalle alueelle ja aiheuttaa erityisen suuria omaisuusvahinkoja ja vaaraa henkilöturvallisuudelle.
- Kohteet, joissa tulipalon tai muun onnettomuuden todennäköisyys on huomattavasti tavanomaista korkeampi ja seurausvaikutukset suuret.
- Merkittävät vaarallisten kemikaalien tai räjähteiden käyttökohteet, joissa tapahtuva onnettomuus voi aiheuttaa erityistä vaaraa alueella työskenteleville tai lähialueella asuville, työskenteleville tai oleskeleville.
- Kohteet, joissa palon syttymisen ja leviämisen todennäköisyys ei ole erityisen suuri, mutta henkilömäärät ovat suuret.
- Kulttuurihistoriallisesti merkittävät kohteet, joihin kohdistuu merkittäviä vahingonteko- tai tuhotyöriskejä ja/tai joissa syttyneen palon hallintaan saaminen on vaativaa.
- Valvontakäyntien periaatteelliset valvonnan välit määräytyvät kumppanuusverkoston valvontasuunnitelmaohjeen ja kohteen riskiarvion perusteella. Kohteet, joita ei sijoiteta edellä mainittuihin luokkiin, tarkastetaan tarvittaessa. Kaikkiin kohteisiin voidaan tarvittaessa tehdä ylimääräisiä valvontakäyntejä.

Valvonnan kohdentamiseen vaikuttaa myös tarkastuskohteen olosuhteissa tai toiminnassa tapahtuvat muutokset. Pelastuslaitos seuraa valvontasovelluksen avulla havaittujen vikojen ja puutteiden esiintymistiheyttä, sekä Pronto-onnettomuustietojärjestelmän avulla onnettomuuksien määrän ja syiden kehittymistä. Onnettomuuskehityksen seurantaprosessista (liite 3) saadun informaation perusteella pelastuslaitos pyrkii kohdentamaan ja tarvittaessa tehostamaan valvontatoimintaansa.

Määräaikaiset valvontakohteet jaetaan tässä suunnitelmassa kahteen pääluokkaan: Yrityksiin ja laitoksiin (A1-A6) sekä asuin- ja vapaa-ajan rakennuksiin (A7-A8). Valvontatoiminnan pääpaino on määräaikaisten valvontatoimenpiteiden toteuttamisessa. Määräaikaisen valvonnan lisäksi pelastuslaitos suorittaa valvontakohteissa epäsäännöllistä valvontaa, jos valvontakohteeseen kohdistuu pelastuslainsäädännön asettamia kiinteistön omistajan ja haltijan tai toiminnanharjoittajan velvoitteita, joita ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista valvoa määräaikaisen valvonnan puitteissa.

2.1 Määräaikainen valvonta

Valvontasuunnitelman mukaisen määräaikaisen valvonnan yleisin valvonnan muoto on palotarkastus. Palotarkastuksen tavoitteena on tukea toimijan omatoimista varautumista sekä korostaa kohteen oman toiminnan merkitystä turvallisuuden parantamisessa. Koska pelastuslain (379/2011) 79 §:n mukaan valvonnan tulee perustua riskien arviointiin ja sen tulee olla laadukasta, säännöllistä ja tehokasta, viranomaisvalvontaa on tarkoituksenmukaista suunnata kohteisiin ja toimintaan, joissa onnettomuusuhat ovat suuret ja siten valvonnan vaikuttavuus tehokkainta.

Palotarkastuksissa valvotaan ensisijaisesti pelastuslain omatoimisen varautumisvelvoitteen toteutumista (14 §), rakennusten palo- ja poistumisturvallisuutta (9-10 §) sekä pelastustoimen laitteiden kunnossapitoa (12 §), nuohouksen ja ilmanvaihdon puhdistuksen toteuttamista (13 §), pelastussuunnitelmien laatimista (15 §), palovaroittimien hankintaa ja kunnossapitoa (17 §) sekä hoitolaitosten poistumisturvallisuutta (18 §). Pelastuslaitoksen on alueellaan valvottava pelastuslain 379/2011 lukujen 2 ja 3 säännösten noudattamista.

Palotarkastusten lisäksi määräaikaista valvontaa voidaan suorittaa asiakirjavalvontana. Tällöin kyseessä on pelastuslain 78 §:ssä tarkoitettu muu valvontatoimenpide. Määräaikainen valvonta voidaan suorittaa asiakirjavalvontana, jos tarkastuskohteen aiemmillä tarkastuksilla havaittu turvallisuustaso on ollut pelastuslain (379/2011) edellyttämällä tasolla ja valvontakohteeseen kohdistuu sellaisia kiinteistön omistajan ja haltijan tai toiminnanharjoittajan velvoitteita, joita on tarkoituksenmukaista ja mahdollista valvoa asiakirjojen perusteella. Toiminnanharjoittajalla voi olla lakiin perustuva velvoite esimerkiksi pelastussuunnitelmasta ja poistumisturvallisuusselvityksestä, sekä on käytössään paloilmoitin, sprinkleri ja muuta pelastustoimen laitteistoa. Asiakirjavalvonnan pääasiallinen sisältö muodostuu omatoimisen varautumisen, väestönsuojelun, pelastustoimen laitteiden kunnossapidon sekä kemikaaliturvallisuuden tason arvioimisesta esitettyjen dokumenttien perusteella. Asiakirjavalvonnan yhteydessä toiminnanharjoittaja tekee paloturvallisuuden itsearviointin pelastusviranomaisen ohjeiden mukaisesti. Itsearviointi ja siinä esille nousseet huomiot käsitellään asiakirjavalvonnan yhteydessä asiakkaan ja pelastusviranomaisen kesken.

Kohteiden määräaikaivalvonnassa havaittujen puutteiden johdosta annetut kehotukset ja korjausmääräykset valvotaan joko asiakirjavalvontana tai jälkipalotarkastuksin liitteessä 4 esitetyn palotarkastuksen prosessin mukaisesti.

2.1.1 Säännöllisen valvontavälin määrittäminen

Kohteille määritellään valvontavälit riskitason perusteella. Rakennusluokkien valvontavälin arvioinnissa on käytetty pelastuslaitosten kumppanuusverkoston laatimaa kansallista ohjeistusta, joka on tehty hyödyntäen tietoa erityyppisten kohteiden omaisuus- ja henkilövahinkoriskeistä. Käytettävän valvontavälin määrittämiseen vaikuttaa myös kohteen yksilölliset ominaisuudet sekä edellisten valvontakäyntien perusteella todettu turvallisuustaso. Turvallisuustason määrittämisessä hyödynnetään Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen valvontatoiminnassa käytettävää omatoimisen varautumisen auditointimaniaalia (auditoiva palotarkastus), missä turvallisuustaso määritellään auditoivan palotarkastusmenetelmän avulla lasketun riskiluvun perusteella. Valvontakohteen yksilölliseen valvontaväliin vaikuttaa siten ensisijaisesti kohteen tarkastajan tekemät keskeiset havainnot valvonnassa ja niiden perusteella tehtävä riskienarviointi sekä kohteen turvallisuuskulttuuri. Valvontavälin muutoksen syy tulee aina kuvata palotarkastuspöytäkirjassa, sekä valvontasovelluksessa. Rakennusluokkien A1-A6 mukaiset periaatteelliset valvontavälit on esitetty liitteessä 5.

Päällekkäistä valvontaa ja ylimääräisiä valvontakäyntejä pyritään välttämään siten, että usean toimijan kohteissa pääkäyttötapa tai toiminnan riskit määrittelevät valvontavälin koko kohteelle.

Valvonnan tavoitteena on tukea ja kannustaa organisaatioita saavuttamaan sellainen turvallisuustaso, jossa turvallisuutta seurataan ja parannetaan omatoimisesti, jolloin viranomaisten valvonnan tarve vähenee.

2.1.2 Valvontakohte

Valvontakohteella tarkoitetaan kiinteistöä, rakennusta tai muuta kohdetta tai toimintaa, joka kuuluu Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen valvonnan piiriin. Toiminnallinen kokonaisuus määrittelee yleensä valvontakohteen. Esimerkiksi teollisuuslaitos, kauppakeskus tai oppilaitos muodostaa usein yhden valvontakohteen, jolloin valvontaväli määräytyy pääkäyttötavan tai suurimman riskin perusteella. Suuret rakennusmassat voidaan kuitenkin tarvittaessa jakaa useaan valvontakohteseen. Toisaalta valvonta voi kohdistua myös yhteen rakennuksen tai valvontakohteen osaan, kuten pientalon öljylämmityslaitteistoon tai myymälähuoneistossa sijaitsevaan ilotulitteiden myyntipaikkaan. Valvontakohte voi olla myös muu kuin rakennus tai rakennuskokonaisuus. Esimerkiksi pelastussuunnitelmaa edellyttävä yleisötilaisuus tai turvetuotantoalue muodostaa valvontakohteen.

2.1.3 Yritys- ja laitospöhteiden valvonta

Yritys- ja laitospöhteet ovat määräaikaisen valvonnan piirissä. Yritys- ja laitospöhteet on jaettu pelastuslaitosten kumppanuusverkoston valvontasuunnitteluohjeen mukaisesti kuuteen rakennusluokkaan (A1-A6). Valvontasuunnitelmaohjeessa edellä mainituille rakennusluokille on määritelty periaatteelliset tarkastusvälit, joiden perusteella pöhteet otetaan kunkin valvontasuunnitelmakauden valvontakohteiksi. Alla olevissa taulukoissa kuvataan vuonna 2023 Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksessa valvottavien A1-A6 pöhteiden lukumäärät.

Luokka	Kohteet	Valvotaan 2023
A1, Ympäri vuorokautisessa käytössä olevat kohteet	727	283
A2, Opetusrakennukset ja päiväkodit	679	247
A3, Kokoontumis- ja liiketilat	1590	398
A4, Teollisuus- ja varastorakennukset	1402	334
A5, Maatalousrakennukset	1250	285
A6, Muut rakennukset	401	339
Yhteensä	7104	1886

Taulukko 1. Pelastuslaitoksen alueen valvottavat yritys- ja laitospöhteet sekä vuoden 2023 valvontamäärät

Kunta	Tarkastettavat 2023
Alavieska	15
Haapajärvi	48
Haapavesi	51
Hailuoto	7
Ii	53
Kalajoki	103
Kärsämäki	35
Kempele	74
Kuusamo	106
Liminka	49
Lumijoki	10
Merijärvi	12
Muhos	30
Nivala	61
Oulainen	29
Oulu	633
Pudasjärvi	58
Pyhäjärvi	34
Pyhäjoki	16
Pyhäntä	17
Raahe	94
Reisjärvi	21
Sievi	46
Siikajoki	38
Siikalatva	74

Taivalkoski	26
Tyrnävä	14
Utajärvi	7
Vaala	26
Ylivieska	99
Yhteensä	1886

Taulukko 2. Pelastuslaitoksen alueen vuoden 2023 valvontamäärät kunnittain

Vuoden 2023 valvontasuunnitelmakaudelle suunnitellusta valvontamäärästä onnettomuuksien ehkäisyyn palvelualue suorittaa noin 1500 kappaletta ja pelastustoiminnan palvelualue noin 300 kappaletta. Valvontasuunnitelmakaudella lopullisten valvontakohteiden määrä yleensä vähenee. Kohteita voi poistua kiinteistön käyttötarkoituksen muuttumisen, yrityksen lopettamisen tai rakennuksen purkamisen johdosta, jonka vuoksi valvontakohteiden määrä tarkentuu valvontasuunnitelajakson aikana sitä mukaa kun tiedot kohteista täsmentyvät.

2.1.4 Pientalojen ja vapaa-ajan rakennusten valvonta

Asuinrakennusten turvallisuutta edistetään ensisijaisesti paloturvallisuuden itsearviointin ja turvallisuusviestinnän kautta. Tämän lisäksi pelastuslaitos osallistuu rakennusvalvontaviranomaisen pyynnöstä asuinrakennusten ja vapaa-ajan rakennusten käyttöönottotarkastuksiin.

Vuonna 2023 pientalojen valvontaa ei suoriteta itsearviointin muodossa, vaan kiinteistölle lähettään ohjaavana kirjeenä pientalojen paloturvallisuuden itsearviointin aineisto ja arviointilomake. Arviointilomaketta ei tarvitse toimittaa pelastuslaitokselle vaan se jää kiinteistön haltijalle. Paloturvallisuuden itsearviointin käyttöönottoa vuodesta 2024 eteenpäin harkitaan vuoden 2023 aikana.

Pelastuslaitos suorittaa valvontatoimintaa vapaa-ajan rakennuksiin lähtökohtaisesti asiakkaan pyynnöstä. Lisäksi pelastuslaitos pyrkii vaikuttamaan alueen vapaa-ajan asukkaisiin erilaisilla turvallisuusviestinnän keinoilla.

2.1.5 Riskiasuminen ja ikäihmisten asumisturvallisuus

Paloriskiasunto on asunto tai rakennus, jossa on havaittu ilmeinen palonvaara tai muu suuri onnettomuusriski ja asunnosta on tehty paloriski-ilmoitus pelastusviranomaiselle pelastuslain (379/2011) 42 § mukaisesti.

Ikäihmiset ja erityisryhmiin kuuluvat asuvat aiempaa useammin yksin ja usein ilman toimintakykyisten ihmisten apua. Tulipalotilanteessa palokuoleman riski on kohonnut. Toimintakyvyltään rajoittuneiden ihmisten asumisen paloturvallisuutta on pystyttävä parantamaan, jotta ihmiset saisivat asua turvallisesti kotonaan mahdollisimman pitkään.

Valtakunnallisten ikäihmisten asumisturvallisuus- ja riskiasumisen paloturvallisuushankkeiden myötä eri viranomaisten ja kansalaisten tietoisuus ilmoitusvelvollisuudesta lisääntyy, minkä seurauksena valvonta ko. kohteissa lisääntyy edelleen vuoden 2023 aikana.

Paloriskiasuntojen yhteydessä tehdään pääsääntöisesti yhteistyötä sosiaali- ja terveystieteiden ja ympäristöterveysvalvonnan kanssa, sillä asunnoissa on yleensä usean viranomaisen valvontavastuulle kuuluvia asioita.

2.2 Ennakoimaton valvonta

Määräaikaisen valvonnan lisäksi pelastuslaitos suorittaa ennakoimatonta valvontaa, koska pelastuslaitoksen tulee osana valvontatehtäväänsä seurata ja valvoa myös yleisesti pelastuslain 2. ja 3. luvussa tarkoitettujen veloitteiden noudattamista pelastustoimen alueella. Edellisen lisäksi pelastuslain edellyttämä yhteistyö muiden viranomaisten kanssa ja kemikaalilainsäädännön vaatimukset voivat edellyttää ennakoimattomia valvontatoimenpiteitä.

2.2.1 Lausunto rakennuksen tai rakennusosan käyttöönotosta (erityinen palotarkastus)

Lausunto rakennuksen tai rakennusosan käyttöönotosta annetaan kohteesta, johon rakennusvalvontaviranomainen on määritellyt käyttöönototarkastuksen toiminnan aloittamisen ehdoksi ja josta pelastusviranomainen on antanut rakennuslupalausannon. Valvontakäynti on luonteeltaan pelastusviranomaisen asiantuntijalausunto rakennusvalvonnalle rakennuksen palo- ja poistumisturvallisuudesta. Valvontakäynti tehdään yleensä yhtä aikaa tai juuri ennen rakennusvalvonnan käyttöönototarkastusta. Tarkastus kirjataan Pronto-tietokantaan erityiseksi palotarkastukseksi.

2.2.2 Ylimääräiset palotarkastukset

Ylimääräinen palotarkastus liittyy esimerkiksi toiselta viranomaiselta tai kansalaiselta tulleen ilmoituksen käsittelyyn. Ylimääräisen valvonnan suorittamisen tarpeeseen käytetään riskiperusteista harkintaa. Erilaisten tiedonkeruumenetelmien ja viranomaisyhteistyön kehittyminen auttaa pelastusviranomaista tunnistamaan riskikohteita. Lisäksi pelastuslaitos suorittaa pelastuslain 42 §:n mukaisia onnettomuusriski-ilmoitusten perusteella tehtäviä valvontakäyntejä yhdessä muiden viranomaisten kanssa.

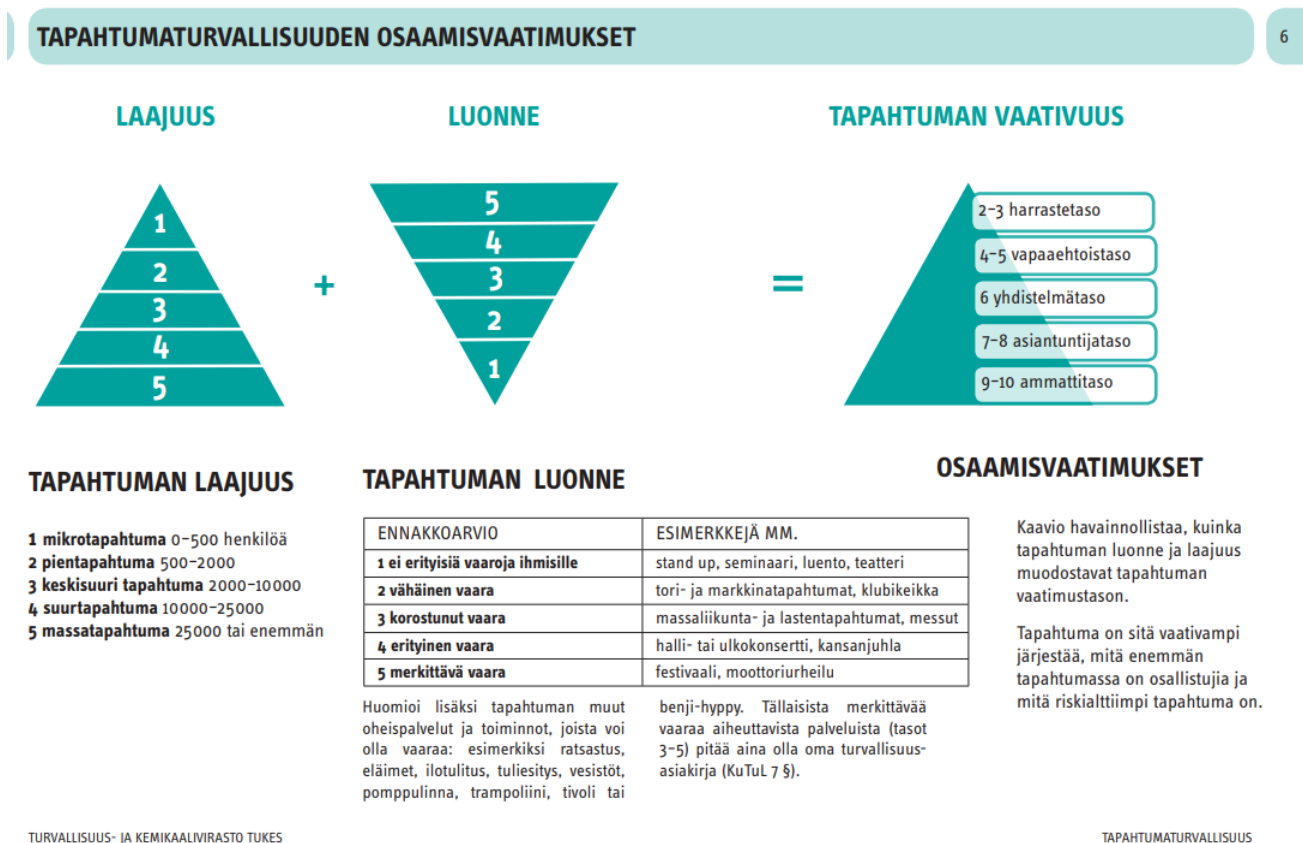
Valvontatoiminnan tulisi kehittyä siten, että ylimääräisten riskipotentialisten kohteiden osuus valvonnassa lisääntyisi ja vastaavasti vuosittaisen määräaikaisen valvonnan piiriin kuuluvien hyvän omatoimisen riskienhallinnan omaavien kohteiden määrä vähenisi.

2.2.3 Jälkivalvonta

Jälkivalvonnalla tarkoitetaan annettujen korjausmääräyksen toteutumisen valvontaa. Kaikki annetut korjausmääräykset tulee valvoa. Jälkivalvontaa voidaan suorittaa tilanteen mukaan esim. jälkitarkastusten ja asiakirjavalvonnan avulla.

2.2.4 Yleisötilaisuuksien valvonta

Yleisötilaisuuksien valvonta perustuu riskiarvioon. Riskinarvioinnin apuna käytetään TUKES:n tapahtumaturvallisuusopasta. Yleisötilaisuuksien valvonta toteutetaan asiakirjavalvontana tai tekeillä yleisötilaisuuden tarkastus.



Kuva 1. Tapahtumaturvallisuuden osaamisvaatimukset

Yleisötilaisuuksien valvonnassa noudatetaan seuraavia periaatteita:

Pelastussuunnitelmat

Yleisötilaisuuden valvonta perustuu ensisijaisesti tapahtuman pelastussuunnitelman valvontaan. Yleisötilaisuuksien pelastussuunnitelmat lähetetään Onnettomuuksien ehkäisyn palvelualueen virkasähköpostiin. Onnettomuuksien ehkäisyn palvelualueen asiantuntijat arvioivat suunnitelmien sisällön ja antavat tarvittaessa tilaisuuden järjestäjälle lisäohjeita. Pelastussuunnitelmat lähetetään aina tiedoksi pelastustoimintaan ja ensihoitoon osallistuville. Pelastussuunnitelma voi olla osa laajempaa turvallisuusasiakirjaa. Yleisötapahtumista pelastusviranomaiselle toimitetuista pelastussuunnitelmista ja niiden käsittelyn toimenpiteistä pidetään erillistä kirjanpitoa seurantaa ja tilastointia varten.

Kohdetutustuminen

Vastaanotettuaan pelastussuunnitelman tapahtuma-alueen lähimmän paloaseman henkilöstö, ensihoidon henkilöstö ja vuorossa oleva päivystävä palomestari voivat tehdä kohdetutustumisen kohteeseen. Kohdetutustuminen on suositeltavaa, mikäli yleisötilaisuuden yhtäaikainen henkilömäärä ylittää 2000 henkilöä tai tapahtuman kokonaisvaativuus on tasolla 6.

Yleisötilaisuuden tarkastus

Yleisötilaisuuden valvontakäynnin tekee riskienhallinnan asiantuntijat ja valvontakäynnille pyydetään mukaan lähimmän paloaseman henkilöstö, joka saa samalla kohdetutustumisen. Tarkastukset ovat laskutettavia. Yleisötilaisuuden valvontakäynnin tarpeen arvioinnissa voidaan käyttää TU-KES:n tapahtumaturvallisuusoppaan mukaisia kriteerejä.

Yleisötilaisuuden tarkastus tehdään, kun kyseessä on suurtapahtuma tai massatapahtuma, tapahtuman vaativuus on tasolla 7 tai erityisestä syystä esimerkiksi pyydettyä valvontakäynti voidaan tehdä alemmilla vaativuustasoilla.

2.2.5 Pelastuslaitokselle kuuluva ohjaus

Osana pelastuslain 27 §:n edellyttämää pelastustoimelle kuuluvaa ohjausta Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos valvoo seuraavien asiakirjojen toteutumista ja laatua: nuohousraportit, pelastussuunnitelmat, yleisötilaisuuksien pelastussuunnitelmat, poistumisturvallisuusselvitykset, väestönsuojien, pelastustoimen laitteiden huolto- ja kunnossapitosuunnitelmien mukaisten tarkastusten tarkastus- ja testauspöytäkirjat, sekä vaarallisen aineiden käsittelyn ja varastoinnin ilmoitukset.

2.3 Kemikaaliturvallisuuslain nojalla tehtävä valvonta ja päätökset

Pelastusviranomaisen valvoo vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) noudattamista, kun on kyse:

- 1) vaarallisten kemikaalien vähäisestä teollisesta käsittelystä ja varastoinnista tai säilytyksestä, jollei toiminta ole osa 23 §:n 2 momentissa tarkoitettua toiminnallista kokonaisuutta, jolloin sen valvonta kuuluu Turvallisuus- ja kemikaalivirastolle;
- 2) yksityiseen kulutukseen hyväksytyjen iletulitteiden ja vähäistä vaaraa aiheuttavien muiden pyroteknisten tuotteiden varastoinnista kaupan yhteydessä tai niiden luovutuksesta yksityiseen kulutukseen;
- 3) räjähteiden ja vaarallisten kemikaalien käytöstä erikoistehosteena 81 §:ssä mainituissa tilaisuuksissa;
- 4) yksityistä iletulitusta koskevien ilmoitusten käsittelystä (iletulitus muuna aikana kuin 31.12 klo 18:00 - 1.1 klo 02:00);
- 5) öljylämmityslaitteiston käyttöönotosta ja pohjavesialueella sijaitsevan maanalaisen öljysäiliön tarkastuksesta.

Vähäinen teollinen käsittely ja varastointi tai säilytys

Tuotantolaitosten valvonta:

Pelastusviranomaisen on tarkastettava suunnitelmallisesti, järjestelmällisesti ja määräajoin valvonnan alaiset tuotantolaitokset niiden toiminnan edellyttämässä laajuudessa riskinarviointiin perustuen. Tarkastukset sisällytetään pelastuslain 79 §:n mukaiseen valvontasuunnitelmaan.

Kohteen luokitus tehdään valvontasovellukseen riskiluvun/turvallisuustason mukaisesti, mikä määrittää kohteen tarkastusvälin. Tuotantolaitosten kohdeluokittelu on yleensä jokin muu kuin vaarallisten kemikaalien vähäinen teollinen käsittely ja varastointi. Vähäisten kohteiden osalta tarkastusväli on kuitenkin enintään viisi vuotta.

Vaarallisten kemikaalien säilytys:

Pelastusviranomaisen ohjaa ja valvoo alueensa yrityksiä ja asukkaita vaarallisten kemikaalien säilytykseen liittyvissä asioissa (esim. öljylämmityslaitteistot). Pelastusviranomaisen pitää öljysäiliörekisteriä pelastusviranomaiselle toimitettavien öljysäiliöiden tarkastuspöytäkirjojen osalta.

Ilotulitemyynnin valvonta

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (390/2005) 64 §:n mukaan pelastusviranomaisen on tarkastettava suunnitelmallisesti, järjestelmällisesti ja määräajoin 1. momentissa tarkoitetut varastot niiden toiminnan edellyttämässä laajuudessa riskinarviointiin perustuen. Uuden toiminnan osalta myyntipisteet tarkastetaan toiminnan alkaessa. Vanhojen myyntipisteiden osalta, joissa toiminnot eivät ole muuttuneet, tarkastustaajuus perustuu riskinarvioon. Vuosittain tarkastetaan 50 % myyntipisteistä ja näin ollen kohteet ovat kahden vuoden kierrossa ilotulitemyynnin valvonnan osalta. Konttivarastointikohteet tarkastetaan vuosittain.

Räjähteiden ja vaarallisten kemikaalien käyttö erikoistehosteena

Räjähteitä tai vaarallisia kemikaaleja saa käyttää erikoistehosteena kokoontumislaisissa (530/1999) tarkoitetuissa yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa, jos siitä on tehty ilmoitus pelastusviranomaiselle viimeistään 14 vuorokautta ennen tilaisuuden järjestämistä. Erikoistehosteiden käytön valvonta perustuu pääasiassa asiakirjavalvontaan. Erikoistehosteiden käytöstä tehdään pelastusviranomaisen päätös ja tarvittaessa kohteeseen suoritetaan tarkastus.

3. VIRANOMAISYHTEISTYÖ

Pelastuslaitos suorittaa valvontatoimintaansa yhteistyössä eri viranomaisten ja yhteistyötahojen kanssa. Tässä luvussa on esitetty esimerkkejä yhteistoimintakäytännöistä eri tahojen kanssa.

Kuntien rakennusvalvonta, kaavoitus ja tekninen toimi

Pelastusviranomaisen antaa rakennuslupalausuntoja pyydettyä. Pelastuslaitos suorittaa rakennusvalvonnan pyytämiä käyttöönottoon liittyviä katselmuksia, joissa pelastusviranomaisen lausuu rakennuksen palo- ja poistumisturvallisuudesta sekä väestönsuojien vaatimustenmukaisuudesta. Kaavoituksen osalta pelastuslaitos pyrkii olemaan mukana kaavan valmistelun aikana antamalla pyydettyä lausuntoja ja tarvittaessa osallistumalla suunnittelukokouksiin. Teknisen toimen kanssa tehdään yhteistyötä mm. sammutusvesien saatavuuden varmistamiseksi.

Pelastuslaitoksen tavoitteena on järjestää vuosittain alueen rakennusvalvonnoille yhteisen info-tilaisuuden, jossa käydään läpi rakentamisen ajankohtaisia asioita ja sovitaan yhteisistä toimintatavoista paloturvallisuuteen ja pelastuslaitoksen toimintamahdollisuuksiin liittyen.

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes)

Turvallisuus- ja kemikaalivirasto (Tukes) lähettää pelastuslaitokselle tiedon suunnittelemistaan tarkastuksista valvomiinsa kohteisiin. Pelastuslaitoksen edustaja osallistuu tarkastuksiin sovittaessa. Lisäksi pelastuslaitos antaa lausunnot Tukesille laajamittaisten kemikaalien varastoinnin ja käytön kohteista ja niiden turvallisuusselvityksistä. Joissain tapauksissa pelastusviranomaisen suorittaa alueella tilapäisten räjähdevarastojen käyttöönottotarkastuksia Tukesin pyynnöstä. Tukesin tarkastusten yhteydessä pyritään tekemään kohteen yleinen palotarkastus.

Poliisi

Poliisin kanssa tehdään yhteistyötä yleisötapahtumien turvallisuuden takaamiseksi. Pelastuslaitos osallistuu viranomaisten suorittamiin yhteistarkastuksiin poliisin kanssa tapauskohtaisesti. Tällaisia tarkastuksia ovat esim. anniskeluravintoloihin tehtävät teematarkastukset yhdessä poliisin ja aluehallintoviranomaisen kanssa.

AVI

Aluehallintoviranomaisen suorittaa oman suunnitelmansa mukaista valvontaa sosiaali- ja terveydenhuollon luvanvaraisissa kohteissa. Pelastuslaitos toimittaa tarvittaessa palotarkastuspöytäkirjan kohteita valvoville viranomaisille ja osallistuu mahdollisuuksien mukaan yhteistarkastuksiin.

ELY

ELY-keskus valvoo patoturvallisuuslain (494/2009) mukaisesti alueellaan olevia patoja ja varaa pelastusviranomaiselle tilaisuuden osallistua katselmuksiin ja tulla kuulluksi tarkkailuohjelmaa laadittaessa. Patojen aiheuttamat riskit otetaan huomioon pelastuslaitoksen riskianalyyssissa. Pelastusviranomaisen tekee lisäksi yhteistyötä ELY-keskuksen ympäristösuojeluyksikön kanssa esimerkiksi vaarallisia kemikaaleja varastoivien laitosten osalta.

Hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystyöt

Yhteistyötä tehdään erityisryhmien asumisen ja onnettomuusriskiasuntojen paloturvallisuuden parantamisessa. Tavoitteena on tulevaisuudessa saada Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelle moniviranomaisyhteistyöelin ratkomaan onnettomuusriskiasuntoihin liittyviä kysymyksiä.

Ympäristöviranomaiset

Yhteistyötä tehdään vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin osalta. Ympäristöviranomaiset osallistuvat pyydettäessä myös onnettomuusriskikohteiden valvontakäynneille.

STUK

Pelastuslaitos tekee tarvittaessa yhteistyötä säteilyturvakeskuksen kanssa Pyhäjoelle suunnitellun ydinvoimalaitosprojektin alasajon osalta.

Traficom

Liikenteen turvallisuusviraston (Traficom) kanssa tehdään yhteistyötä vaarallisia kemikaaleja käsittelevien ja tilapäisesti varastoivien järjestelyratapihojen ja satama-alueiden osalta. Osallistutaan tarkastuksiin mahdollisuuksien mukaan.

Tarkastuslaitokset

Tarkastuslaitosten kanssa tehtävä yhteistyö koskee pelastustoimen laitteiden vaatimustenmukaisuuden varmistamista. Tarvittaessa pelastusviranomaisen on mukana tarkastuslaitoksen käyttöönotto- ja määräaikaistarkastuksilla. Pelastusviranomaisen voi pyytää tarkastuslaitokselta lausuntoja pelastustoimen laitteista. Tarkastuslaitokset tarkastavat nestekaasua varastoivia lupalaitoksia, joiden tarkastuksiin voidaan osallistua pyydettäessä.

Nuohoustoiminta

Lainsäädännön muutos, jolla nuohouspalvelujen tuottaminen on siirtynyt kokonaan vapaan kilpailun piiriin, siirsi nuohouksen valvonnan kuluttajaviranomaiselle. Pelastuslaitos käsittelee edelleen nuohoojilta tulevat vikailmoitukset.

4. VALVONNAN SEURANTA JA RESURSSIT

4.1 Henkilöresurssit 2023

Valvontatoiminta on yksi pelastusalan ammattilaisten perustehtävistä. Pelastuslaitoksen organisaatio on jaettu palvelualueisiin ja tiettyjä tehtäviä tehdään usealla palvelualueella. Päävastuu yritys- ja laitospalveluiden valvontatoiminnasta kuuluu Onnettomuuksien ehkäisyn palvelualueelle. Jotta suunniteltu valvontamäärä saadaan toteutettua, on pelastustoiminnan palvelualueelta osoitettava valvontatoimintaan kolmen henkilötyövuoden resurssi.

Valvontatoiminnan painotukset on suunniteltu riskiperusteisesti. Samaa suunnittelua on käytetty myös valvontakohteiden jaossa palvelualueittain. Onnettomuuksien ehkäisyn palvelualue vastaa kohteista, joissa oletetaan kohteen koon ja luonteen mukaan olevan syvempää asiantuntemusta vaativaa osaamista. Pelastustoiminnan palvelualueelle on pyritty jakamaan sellaisia valvontakohteita, joiden valvonta tukee esim. pelastustoiminnan johtamisen tarpeita.

Pelastuslaitoksen valvontatoimintaan osallistuvien henkilöiden lukumäärä onnettomuuksien ehkäisyn palvelualueella on 21 henkilöä. Lisäksi muilta palvelualueilta lisäresurssin tarve vuodelle 2023 on 2-3 henkilön vuosittaista työpanosta vastaava työsuorite.

4.2 Valvontatyötä tekevien koulutus

Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksella valvontatyötä tehdään palvelualueilla usealla eri peruskoulutuksella ja virkanimikkeellä. Pelastuslaki ei määritä valvontatehtäviin vaadittavaa peruskoulutusta. Valvontatehtäviä saavat tehdä alueen pelastusviranomaisiksi nimetyt henkilöt, joilla on riittävä osaaminen tehtävien hoitamiseen. Pelastusalan ammattitutkinnot sisältävät onnettomuuksien ehkäisyn ja valvonnan opintokokonaisuuksia. Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen alueella miehistötutkinto oikeuttaa asuin- ja vapaa-ajan kohteiden valvontatehtäviin. Alipäällystötutkinnon suorittanut voi tarkastaa asuin- ja vapaa-ajan kohteiden lisäksi tiettyjä yritys- ja laitospalveluita. Päällystötutkinnon suorittaneet henkilöt osallistuvat laaja-alaisesti kaikkien kohteiden valvontaan. Suorittamalla pelastusopiston lyhytkursseja henkilö voi lisätä osaamistaan ja hänelle voidaan osoittaa laajempia valvontatehtäviä.

Osa pelastuslaitoksen viranhaltijoista tekee pääasiallisesti valvontatyötä ja on lähes päivittäin tekemisissä siihen liittyvien tehtävien kanssa. Osalla taas valvontatyö on vain pieni osa vuoden työpanoksesta. Valvontatehtävien määrä työntekijän arjessa liittyy olennaisesti osaamisen kehittämiseen ja ylläpitämiseen. Valvontatyötä tekeville viranhaltijoille pyritään järjestämään valvontatoimintaan liittyvää koulutusta 2 kertaa vuodessa. Kevään koulutuksen on tarkoitus olla teemakoulutus, jossa pureudutaan johonkin esille tulleeseen osaamisvajeeseen. Syksyn koulutuksen pääpaino on seuraavan vuoden valvontasuunnitelman käsittelyssä, mutta myös tässä koulutuksessa käsitel-

lään varsinaiseen valvontatyöhön liittyviä asioita. Valtaosa koulutuksista toteutetaan laitoksen sisäisten asiantuntijoiden toimesta ja osaan koulutuksista voidaan hakea kouluttajiksi valtakunnallisia asiantuntijoita.

Yllä kuvatun koulutuksen lisäksi valvontatyötä tekeviä henkilöitä kehoitetaan itsenäisesti seuraamaan omaa koulutustarvettaan sekä siihen liittyviä ulkopuolisten kouluttajien tarjoamia koulutuksia ja hakeutumaan tarvittaviin koulutuksiin, joilla osaamista kehitetään.

4.3 Valvontasovellus

Pelastuslaitos käyttää valvontatoiminnassa CGI OY:n toimittamaa valvontasovellusta, Merlot -palotarkastus ohjelmistoa. Ohjelmalla hallinnoidaan valvontatyötä kokonaisuutena työsuunnittelusta yksityiskohtaisempaan valvontaan. Palotarkastussovelluksen avulla tallennetaan kaikki valvontatehtävät ja kohteeseen liittyvät asiakirjat tietokantoihin. Tietokannoissa tieto tallennetaan kohdekohtaisesti. Valvontasuunnitelman kohteiden perustiedot on hankittu palotarkastusohjelmiston rakennustietokannasta. Rakennustietokannan tiedot voivat olla joidenkin pitkän tarkastusvälin omaavien kohteiden osalta epätarkkoja. Valvontakäyntien perustella kohdetietoja päivitetään, mistä johtuen tarkastusten määrä voi muuttua noin 5 % valvontasuunnitelman voimassaoloaikana.

4.4 Valvontatyön seuranta ja vaikuttavuuden arviointi

Palvelualuejohtaja ja vastuualuepäälliköt seuraavat tarkastustoteumia neljännesvuosittain (31.3., 30.6., 30.9. ja 30.11.). Arvioitaessa valvontatyön vaikuttavuutta Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen asiantuntijat seuraavat onnettomuusmäärien, esiintymistiheyksien sekä onnettomuusvahinkojen kehitystä. Ensisijaisesti seurannassa hyödynnetään Pronton tietokantoja ja palotarkastusohjelmistosta saatavia tilastoja esimerkiksi annetuista korjausmääräyksistä rakennusluokittain. Valvontatyötä on kehitetään jatkuvasti enemmän riskiperusteiseksi ja valvontaa tullaan ohdistamaan sellaisiin kohteisiin, joissa valvonnalla koetaan olevan vaikutusta. Vuosittain vaihtuvat teematarkastukset täydentävät suunnitellun valvonnan perinteisiä keinoja.

4.5 Raportointi

Palvelualuejohtajan vastuulla on raportoida vuoden aikana valvontatoiminnan toteutumista.

4.6 Onnettomuuskehityksen seuranta

Pelastuslaitoksen lakisäateinen tehtävä on seurata alueensa onnettomuuskehitystä ja kohdentaa mm. onnettomuuksien ehkäisyn työpanosta onnettomuuskehityksen mukaisesti. Tavoitteena on saada resurssien kohdentamiseksi ennalta suodatettua tietoa seuraavasti: tehtävyyppien määrän muutos, pelastustoiminnassa havaitut trendit ja palontutkinnassa havaitut tulokset. Seurantaan osallistuu henkilöstöä kaikilta pelastuslaitoksen palvelualueilta.

4.7 Vuonna 2022 toteutunut valvonta

Vuoden 2022 valvonta toteutettiin Oulu-Koillismaan - ja Jokilaaksojen pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmien mukaisesti. Tilastotiedot molempien pelastuslaitosten osalta on tarvittaessa saatavilla pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustietokannasta (Pronto).

4.8 Tietojen käsittely

Pelastuslain (379/2011) 42 ja 89 § määrittelevät pelastusviranomaisen tiedonsaantioikeudesta. Pelastusviranomaisen vaitiolovelvollisuudesta on säädetty pelastuslain 86 pykälässä. Luottamuksellisten tietojen käsittelyssä noudatetaan myös lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) kirjattuja periaatteita.

Muilta viranomaisilta saatua tietoa käsitellään hyvää hallinnointitapaa noudattaen huomioiden tiedon käsittelyn luottamuksellisuus. Muiden viranomaisten toimittamat valvonta-asiakirjat tallennetaan pelastuslaitoksen käytössä olevaan palotarkastusohjelmiston tietokantaan rakennuskohtaisesti.

Valvontatoiminnassa kertyvien tietojen käsittelyssä noudatetaan yleisessä tietosuoja-asetuksessa yrityksille ja organisaatioille annettuja henkilötietojen keräämistä, säilytystä ja hallinnointia koskevia vaatimuksia sekä Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen arkistonmuodostussuunnitelmaa.