



Pelastuslain (379/2011) 79 §:n mukainen

VALVONTASUUNNITELMA

Vuosi 2019

Hyväksytty 18.1.2019

Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos





SISÄLLYSLUETTELO

1 Pelastustoimelle säädetty valvontatehtävä ja sen suunnittelu	4
2 Valvontasuunnitelman voimassaoloaika	5
3 Valvontasuunnitelmasta tiedottaminen	5
4 Valvonnan tavoitteet ja menetelmät.....	5
4.1 Valvontatyön kohdentamisen lähtökohdat palvelutasopäätöksessä	7
5 Valvontakohteet	8
5.1 Yritys- ja laitoskohteiden valvonta	9
5.2 Asuin ja vapaa-ajan rakennusten valvonta.....	12
5.3 Kemikaalikohteiden valvonta.....	13
5.4 Erityinen palotarkastus.....	14
5.5 Ylimääräinen palotarkastus	14
5.6 Jälkitarkastus.....	15
5.7 Asiakirjavalvonta	16
5.7.1 Pelastussuunnitelmien valvonta.....	16
5.7.2 Poistumisturvallisuusselvitysten valvonta	17
5.7.3 Kaavalausunnot ja lausunnot YVA-hankkeista	18
5.7.4 Lausunnot rakennuslupahakemuksista	18
5.7.5 Kemikaali- ja räjähdeturvallisuuteen liittyvät lausunnot.....	19
5.7.6 Pato- ja kaivosturvallisuuteen liittyvät lausunnot	19
5.8 Neuvonta ja opastus	20
6 Valvontasuoritteiden kirjaus.....	20
7 Valvontatyön laillisuus- ja laadunvalvonta.....	21
8 Valvontatyön resurssit.....	22
9 Valvontatyön maksullisuus.....	23
10 Valvontatyön kehittäminen.....	23
 LIITE 1, Yritys- ja laitoskohteiden lähtökohtaiset valvontavälit	25



SUUNNITELMAN LAATIMINEN JA HYVÄKSYMINEN

Valvontasuunnitelma on pelastuslaitoksen suunnitelma pelastuslain (379/2011) 78 §:n tarkoittaman valvonnan toteuttamiseksi. Suunnitelman on laatinut pelastuslaitoksen riskienhallintapäällikkö yhdessä riskienhallinnan henkilöstön kanssa.

Suunnitelman ylläpitämisestä vastaa

Vastuuhenkilö ja organisaatio	Yhteystieto
Riskienhallintapäällikkö Tomi Honkakunnas Oulu-Koillismaan pelastuslaitos PL 21, 90015 Oulun kaupunki	p. 044-703 8608 email tomi.honkakunnas@ouka.fi

Oulussa 18.1.2019

Tomi Honkakunnas
riskienhallintapäällikkö

HYVÄKSYTTY

Oulussa 18.1.2019

Mika Haverinen
pelastusjohtaja vs.

Dno OUKA/10326/09.05.00/2016



1 Pelastustoimelle säädetty valvontatehtävä ja sen suunnittelu

Pelastuslain 2. luku sisältää yleisiä, kaikkia kansalaisia koskevia velvoitteita ehkäistä onnettomuuksia ja toimia hätätilanteessa. Lain 3. luku koskee rakennuksen omistajaa, haltijaa ja toiminnanharjoittajaa velvoittaen heidät huolehtimaan rakennusten ja kiinteistöjen palo- ja henkilöturvallisuudesta sekä varautumaan onnettomuuksien ehkäisyyn ja toimintaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa.

Pelastuslain 78 § edellyttää, että pelastuslaitoksen on alueellaan valvottava lain 2 ja 3 lukujen säädösten noudattamista. Valvonnan suorittamiseksi pelastuslaitoksen on tehtävä palotarkastuksia ja muita valvontatehtävän edellyttämiä toimenpiteitä.

Pelastuslaitoksen on huomioitava myös muussa lainsäädännössä pelastustoimelle säädettyistä tehtävistä. Valvontatyöhön vaikuttavia lisätehtäviä antaa erityisesti Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta (390/2005) ja siihen perustuvat muut säädökset, kuten Valtioneuvoston asetukset vaarallisten kemikaalien käsittelyn ja varastoinnin valvonnasta (685/2015), vaarallisten kemikaalien teollisen käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (856/2012), räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta (819/2015) ja räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (1101/2015).

Pelastuslain 79 § edellyttää, että pelastuslaitoksen on laadittava suunnitelma valvontatehtävän toteuttamisesta. Pelastustoimen säädöksissä ei säädetä palotarkastuskohteista, tarkastusten toistuvuudesta tai toteuttamistavasta vaan alueen pelastus toimi päättää niistä pelastuslain 79 §:n mukaisessa valvontasuunnitelmassa.

Valvontasuunnitelman säädösohjaus on vähäistä. Keskeiset vaatimukset sisältyvät pelastuslain 79 §:ään, jonka mukaan valvonnan kohdemäärittelyjen, valvontatiheyden ja tarkastusten toteutustavan on perustuttava riskien arviointiin. Valvontatyön on oltava laadukasta, säännöllistä ja tehokasta. Vähäistä säädösohjausta korvaa pelastuslaitosten kumppanuusverkoston keskuudessa laaditut ohjeet. Valvontasuunnitelmaohje (v. 2014) tarkastelee ja luokittelee valvontakohteet riskiperusteisesti ja antaa lähtökohdat tarkastuskohteiden ja valvontavälien määrittämiselle. Pelastuslaitosten valvonnan aapinen (v. 2018) yhdenmukaistaa pelastuslaitosten valvontatyön menettelytapoja ja sisältöä.

Valvontasuunnitelmaohje ja Pelastuslaitosten valvontatyön aapinen eivät ole pelastuslaitoksia sitovia, mutta pelastuslaitosten kumppanuusverkoston keskuudessa on lähdetty siitä, että ohjeiden periaatteita noudatetaan koko Suomessa. Tätä puoltaa myös se, että pelastuslaitosten yleisesti käyttämän Merlot Palotarkastus - ohjelman ja kaikkien pelastuslaitosten käyttämän onnettomuustietojärjestelmän (Pronto) kohdeluokittelut on toteutettu valvontasuunnitelmaohjeen mukaiseksi.

Pelastuslain 79 §:n 3 momentin mukaan valvontasuunnitelman on perustuttava alueen pelastustoimen palvelutasopäätökseen. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että valvontatyön tavoitteet ja niiden edellyttämä suorituskyky sekä ratkaisut suunnitelman mukaisen valvontatyön maksullisuudesta määritetään riskienarvioinnin



perusteella palvelutasopäätöksessä. Vuosia 2017 - 2020 koskeva pelastuslaitoksen palvelutasopäätös on hyväksytty pelastuslaitoksen johtokunnassa 23.11.2016 § 25.

2 Valvontasuunnitelman voimassaoloaika

Valvontasuunnitelman voimassaolokaudelle ei ole säädetty aikarajaa, mutta suunnitelma on tarkistettava vuosittain (PelL 79 §).

Tämän suunnitelma on voimassa 18.1. - 31.12.2019.

Valvontasuunnitelman tarkistamisen aikataulutus sovitetaan vuosittain siten, että päivityksessä voidaan huomioida valvontatyön havaintojen perusteella tehtävät painotukset, resurssitarpeet sekä pelastuslaitoksen talouden suunnittelun vuosikello.

3 Valvontasuunnitelmasta tiedottaminen

Valvontasuunnitelma on julkinen asiakirja. Suunnitelma on nähtävissä pelastuslaitoksen paloasemilla sekä internetsivuilla. Valvontasuunnitelma toimitetaan tiedoksi aluehallintovirastolle pelastuslain 23 §:n mukaisen valvontatehtävän suorittamista varten.

4 Valvonnan tavoitteet ja menetelmät

Pelastuslain tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta. Valvontatyön osalta on keskiössä kiinteistön omistajaan, haltijaan ja toiminnanharjoittajaan vaikuttaminen siten, että onnettomuuksia ehkäistään, onnettomuuksiin varaudutaan ja onnettomuuksien seurauksia torjutaan tehokkaasti omavalvonnan ja omatoimisen varautumisen toimenpitein. Säädösten noudattamista valvova viranomainen on tässä asiassa neuvoja, ohjaaja ja sparraaja, mutta myös viranomaisvalvoja, joka tarvittaessa määrää korjattavaksi havaitut turvallisuuspuutteet.

Valvonnalla vaikutetaan mm. siihen, että onnettomuuksia ehkäistään (omatoiminen turvallisuusvalvonta on riittävää), tulipalot ja muut onnettomuudet havaitaan ajoissa (palonilmaisulaitteet ovat kunnossa), onnettomuustieto saadaan nopeasti (kuulutuslaitteet tai muut järjestelyt onnettomuustilanteen tiedottamisessa toimivat), palonalut voidaan sammuttaa (alkusammutukseen tarvittavat välineet, osaaminen ja vastuut ovat vaaditulla tasolla), tulipalot eivät leviä hallitsemattomasti (palo-osastointia ylläpidetään, henkilöstö osaamisella varmistetaan tulipalon tehokas rajoittaminen), rakennuksesta voidaan poistua turvallisesti (uloskäynnit, niiden opasteet ja kulkureittien valaistus ovat määräysten mukaisessa kunnossa), pelastuslaitoksen toimintamahdollisuudet kiinteistöllä ovat kunnossa (pelastustiet ovat avoimet) jne. Vastaavalla tavalla vaikutetaan myös mm. öljyvahinkojen ja vaarallisten aineiden onnettomuuksien asianmukaiseen ehkäisyyn ja torjuntaan.



Pelastuslain 78 §:n mukaista valvontaa tehdään suorittamalla valvontakäyntejä ja muita valvontatehtävän edellyttämiä toimenpiteitä. Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen valvontatyön (valvontakäynnit) toteutuksessa noudatetaan niin sanottua omatoimisen varautumisen auditoivaa palotarkastusmallia, joka sisältää perinteisen valvontakierroksen lisäksi seuraavien asiakokonaisuuksien tarkastelun:

- Turvallisuusjohtaminen
- Onnettomuusriskienhallinta
- Turvallisuuteen liittyvät asiakirjat
- Rakenteellinen paloturvallisuus
- Turvallisuustekniikka
- Turvallisuusviestintä ja -osaaminen

Jos auditoiva valvontamalli ei sovellu kohteen valvontaan, toteutetaan valvontakäynti perinteisellä tavalla, jolloin valvonnassa painottuu tarkastuskierros kiinteistössä. Kyseessä on yleensä kohde, jonka henkilöstömäärä ja/tai kerrosala on pieni.

Pelastuslain 78 §:n ”muilla valvontatehtävän edellyttämällä toimenpiteillä” tarkoitetaan erityisesti asiakirjavalvontaa, jonka käynnistää yleensä pelastusviranomaiselle lakisääteisesti toimitettava ilmoitus, selvitys tai suunnitelma. Kyseessä voi olla esimerkiksi yleisötilaisuuden pelastussuunnitelma, josta pelastusviranomaisen arvioi esim. sitä, ovatko tapahtuman pelastussuunnitelmassa esitetyt turvallisuusjärjestelyt riittäviä tapahtuman riskeihin nähden. Tapahtuman valvontaan voi sisältyä myös valvontakäynti kohteessa (harkinnan mukaan).

Palotarkastusten ja asiakirjavalvonnan lisäksi pelastuslaitoksen tulee seurata ja valvoa yleisesti pelastuslain 2 ja 3 luvuissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattamista. Käytännössä tämä tarkoittaa mm. huolellisuusvaatimuksen (4 §), varovaisen tulenkäsittelyn (5 §), avotulen teon (6 §) ja kulotuksen (7 §) valvontaa.

Valvontaan kuuluu keskeisesti asiakkaan neuvonta ja ohjaus mm. pelastuslain vaatimuksista. Tavoitteena on saada kohteeseen hyvä turvallisuuskulttuuri ja turvallisuusjohtamisen järjestelmä, joilla kiinteistön ja siinä harjoitettavan toiminnan palo- ja henkilöturvallisuus saadaan vähintään säädösten edellyttämälle tasolle kohteen omin toimenpitein.

Valvontatyöhön kuuluu myös annettujen korjausmääräysten noudattamisen valvonta. Ensisijaisia jälkivalvonnan keinoja ovat jälkitarkastus sekä korjausmääräysten toteutumisen valvonta pyydettyjen ilmoitusten perusteella (ilmoitus, kun korjaukset on tehty). Tarvittaessa käytetään hallintopakkekeinoja (uhkasakko, teettämishaka) ja jopa rikosilmoitusten tekemistä pelastusrikkomuksista. Jälkivalvonnan toteuttaminen edistää valvonnan vaikuttavuutta ja on osoitus valvonnan laadukkuudesta.



4.1 Valvontatyön kohdentamisen lähtökohdat palvelutasopäätöksessä

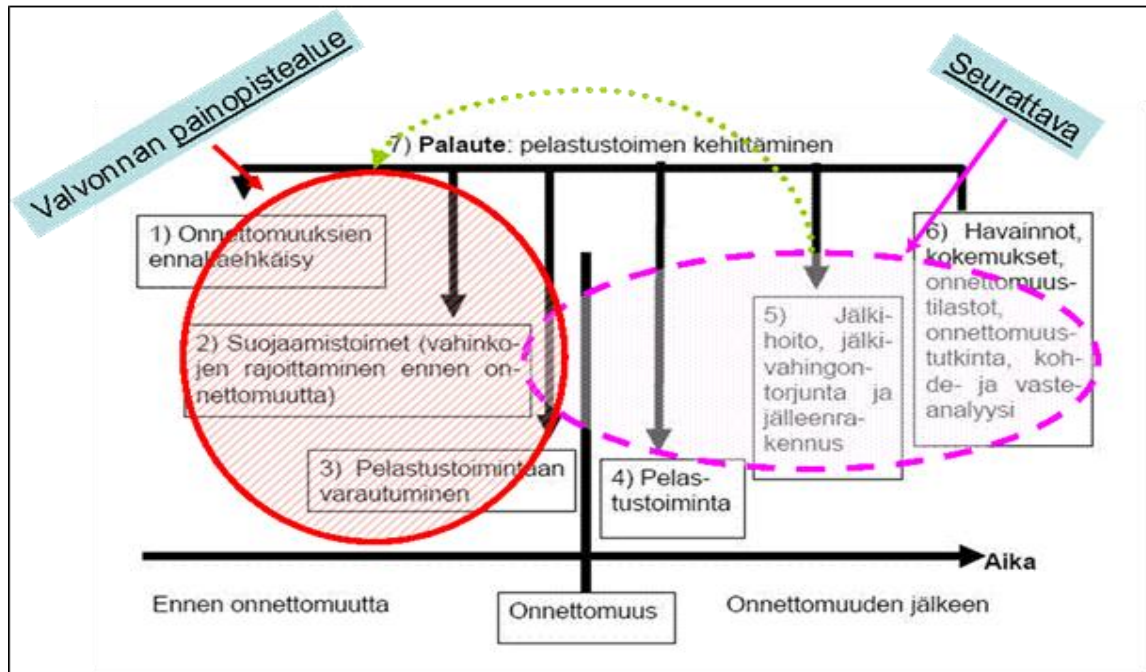
Pelastuslaitosten valvontasuunnitelman on perustuttava riskien arviointiin ja pelastustoimen palvelutasopäätökseen. Valvontatyön on oltava vaikuttavaa. Riskien arvioinnin tavoitteena on löytää ne kohteet, joissa onnettomuuden, kuten tulipalon tapahtumisen todennäköisyys on suuri ja/tai onnettomuuden seuraukset voivat olla erityisen vakavat. Viranomaisvalvontaa on tarkoituksenmukaista suunnata kohteisiin ja toimintaan, joissa onnettomuusuhat ovat suuret ja valvonnan vaikuttavuus on tehokkainta.

Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksen mukaan valvontatyön suunnittelussa on huomioitava valvontasuunnitelmaohje. Valvontaa kohdistetaan onnettomuusuhkiin ja vaikuttavuuteen perustuen erityisesti seuraaviin kohteisiin:

- Kohteet, joissa asuvien, hoidettavien tai huollettavien kyky omatoimiseen pelastautumiseen hätätilanteessa on heikentynyt.
- 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.
- Asuinrakennusten ja niihin rinnastettavien vapaa-ajan asuntojen turvallisuutta edistetään ensisijaisesti omavalvonnan ja turvallisuusviestinnän keinoin. Tämän lisäksi pelastuslaitos osallistuu tarpeen mukaan asuinrakennusten ja vapaa-ajan rakennusten käyttönottotarkastuksiin. Muita valvontakäyntejä tehdään teemaluontoisesti ja esiintyviin riskeihin perustuen. Valvontakäyntejä voidaan tehdä myös erikseen pyydettyä.
- Valvontakäyntien aikavälit ovat 1, 2, 3, 5 tai 10 vuotta. Kohteet, joita ei sijoiteta edellä mainittuihin luokkiin, tarkastetaan tarvittaessa. Kaikkiin kohteisiin voidaan tarvittaessa tehdä ylimääräisiä valvontakäyntejä.

Valvonnan kohdentamiseen vaikuttaa myös kiinteistöihin tai toimintaan liittyvä onnettomuuskehitys. Pelastuslaitos seuraa palotarkastusohjelmiston ja onnettomuustietojärjestelmän avulla havaittuja vikojen ja puutteiden esiintymistiheyttä sekä

onnettomuusuhkien ja onnettomuuksien määrän ja syiden kehittymistä, ja ryhtyy omalta osaltaan tarvittaviin toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi. Seuranta tehdään jatkuvasti ja perusteellisemmin neljännesvuosittain.



Kuva. Kiinteistöön tai toimintaan kohdistettavaa riskiperusteista valvontaa täydennetään tarpeen mukaan mm. palontutkinnasta saatavilla tiedoilla. Lähde: *Valvontasuunnitelmaohje*

5 Valvontakohteet

Valvontakohteella tarkoitetaan kiinteistöä, rakennusta tai muuta kohdetta/toimintaa, joka kuuluu Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen valvonnan piiriin.

Valvontakohteet voidaan jakaa karkeasti säännöllisiin väliajoin tarkastettavaan yritys- ja laitoskohteisiin sekä kohteisiin, joille ei ole määritetty tiettyä valvontaväliä. Jälkimmäiseen ryhmään kuuluvat mm. asuin ja vapaa-ajan rakennukset, joissa valvontaa tehdään alueen onnettomuustajuuteen tai muuhun valvontateemaan perustuen ensisijaisesti omavalvonnan keinoin. Lisäksi tähän ryhmään kuuluvat valvontatehtävät, joiden suorittaminen perustuu vastaanotettuun ilmoitukseen (mm. käyttöönottotarkastukset, ilotulitevalvonta, erikoistehostevalvonta, pelastuslain 42 §:n mukainen valvonta) tai suunnitelmaan (mm. pelastussuunnitelmat ja poistumisturvallisuusselvitykset) jne.

Valvontakohteet muodostetaan yleensä toiminnallisesta kokonaisuudesta, kuten kauppakeskuksesta, oppilaitoksesta tai teollisuuslaitoksesta. Valvontakohteeseen sidotaan varsinainen päärakennus sekä toimintaan liittyvät muut samalla tontilla sijaitsevat rakennukset.

Suuret rakennusmassat voidaan tarvittaessa jakaa useaan valvontakohteeseen. Esimerkiksi Oulun yliopistollinen sairaala muodostaa kuusi valvontakohteita.



Toisaalta valvonta voi myös kohdistua varsin pieneen rakennuksen osaan, kuten pientalon öljylämmityslaitteistoon tai myymälähuoneistossa sijaitsevaan ilotulitteiden myyntipaikkaan. Valvontakohteeksi voi olla myös muu kuin rakennus tai rakennuskokonaisuus. Esimerkiksi pelastussuunnitelmaa edellyttävä ulkoilmatapahtuma muodostaa pelastuslaitokselle valvontakohteen.

Valvontakohteiden muodostaminen tarkoituksenmukaisiksi kokonaisuuksiksi sekä kohteiden määrittäminen Merlot Palotarkastus -ohjelmaan on palotarkastajien tehtävä. Kohteiden valvontavälin määrittämisessä noudatetaan valvontasuunnitelmaohjeen (versio 3.0, 31.12.2014) ja tämän valvontasuunnitelman periaatteita. Valvontakohteiden määrittämistä, valvonnan kohdentamista ja valvontavälin valitsemista koordinoi palotarkastusinsinööri.

Suraavassa tekstissä esitettävä valvonnan kohdeluokittelu perustuu pääosin valvontasuunnitelmaohjeeseen, mutta esittämistapa on Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen oma.

5.1 Yritys- ja laitoskohteiden valvonta

Yritykset ja laitokset ovat kohteita, joihin tehdään säännöllistä palo- ja henkilöturvallisuusvalvontaa (yleinen ts. määräaikainen palotarkastus). Kohteet jaetaan kuuteen luokkaan A1-A6 seuraavasti:

- A1 Ympäri vuorokautisessa käytössä olevat kohteet
- A2 Opetusrakennukset ja päiväkodit
- A3 Kokoontumis- ja liiketilat
- A4 Teollisuus- ja varistorakennukset
- A5 Maatalousrakennukset
- A6 Muut rakennukset

Valvontasuunnitelman piiriin kuuluvien yritys- ja laitoskohteiden lähtökohtainen valvontaväli on esitetty liitteessä 1. Kohdemäärittelyt ja valvontavälit on johdettu valvontasuunnitelmaohjeesta. Ohjeen määrittelyt perustuvat pelastuslaitosten verkoston keskuudesta kootun työryhmän selvityksiin ja tutkimuksiin mm. syttymistäajuuksien, omaisuusvahinkojen ja palokuolemien odotusarvoista eri käyttötapaluokan kiinteistöissä.

Käytettävään valvontaväliin vaikuttaa myös kohteen yksilölliset ominaisuudet sekä edellisten valvontakäyntien perusteella todettu turvallisuustaso (mukaan luettuna auditoivan valvonnan riskiluku).



Valvontavälin määrittämisessä tarkastellaan mm. seuraavia tekijöitä:

- Valvontakohteen turvallisuuskulttuuri ja -johtaminen
 - Turvallisuusjohtamiseen ja riskienhallintaan liittyvät järjestelyt.
 - Oma-valvonta sekä turvallisuushavaintojen ja vaaratilanteiden kirjaamiseen ja käsittelyyn liittyvät järjestelyt.
 - Pelastussuunnitelman ja muiden turvallisuuteen liittyvien asiakirjojen ajantasaisuus.
 - Palotarkastusten yhteydessä annettujen korjausmääräysten sekä tarkastuslaitosten antamien korjauskehotusten noudattaminen (paloilmoitin- ja sammutuslaitteistojen tarkastuspöytäkirjat).
 - Henkilökunnan turvallisuuskoulutuksen laatu ja määrä sekä turvallisuusteen liittyvät harjoitukset.
 - Yrityksen turvallisuuteen liittyvä laatujärjestelmät, niiden auditoinnit ja turvallisuuskäytänteiden jalkautuminen käytännön toimintaan.
 - Omaehtoinen varautuminen yli lakisääteisen tason.

- Uhatut arvot ja poikkeukselliset riskit
 - Kohteessa harjoitettavaan toimialaan liittyvät riskit.
 - Kohteen laajuus ja geometria.
 - Kriittisyys yhteiskunnan toiminnan kannalta.
 - Suuret henkilömäärät ja/tai heikentynyt kyky omatoimiseen pelastautumiseen.
 - Suuret omaisuus-, kulttuuri- tai ympäristöarvot.
 - Kohteen ulkopuoliset riskitekijät (esim. sijainti Seveso-kohteen läheisyydessä)
 - Poikkeuksellisessa ympäristössä sijaitsevat kohteet (esim. tärkeällä pohjavesialueella sijaitsevat vaarallisten aineiden kohteet)
 - Poikkeuksellinen saavutettavuus.

- Tapahtuneet onnettomuudet tai vastaavat
 - Useita viranomaiskäyntejä, onnettomuuksia, läheltä piti -tilanteita, erheellisiä paloilmoituksia samassa kohteessa



Edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti toteutettu valvontakohteiden kohde-
määrittely antaa yritys- ja laitoskohteiden osalta vuodelle 2019 seuraavan tuloksen:

Kunta	Kohteet (2018)	Valvonta (2018)	Kohteet (2019)	Valvonta (2019)
Hailuoto	33	11	34	10
Ii	153	56	156	59
Kempele	220	76	221	68
Kuusamo	288	128	286	144
Liminka	138	47	137	65
Lumijoki	38	5	37	10
Muhos	139	34	141	59
Oulu	2 215	793	2 238	776
Pudasjärvi	185	97	187	76
Taivalkoski	106	38	101	40
Tyrnävä	101	31	97	46
Utajärvi	45	26	66	32
Yhteensä	3 661	1 342 *)	3 701	1 385 *)

*) Vuonna 2019 tarkastettavien kohteiden arvioitu työmäärä on noin 4,3 htv.

Vuoden 2019 yritys- ja laitosvalvonta jakaantuu pääluokittain seuraavasti:

Luokka	Valvonta 2018 (kohdetta)	Valvonta 2019 (kohdetta)
A1	219	211
A2	236	212
A3	270	294
A4	220	221
A5	63	104
A6	334	343

Yritys- ja laitoskohteiden valvontamäärissä on pientä vuosittaista vaihtelua. Tähän vaikuttaa mm. kohteille ensimmäisen kerran tehty valvontavuoden määrittely vuonna 2012. Vaihtelua aiheuttaa myös edellisten valvontakäyntien perusteella määritetty kohteiden valvontataajuus sekä valvontakohteluettelon muutokset (yrityksiä lopettaa, uusia aloittaa, rakennuksia puretaan, uusia rakennetaan jne.). Kohteen valvontaluokan muutokselle kirjataan perustelut kyseisen kohteen valvontahistoriaan (Merlot Palotarkastus) eli muutokset tehdään perustellusti ja dokumentoidusti.

Kohteen tarkastusväliksi ei tule käytännössä muodostumaan esim. tasan 24 kk. Tavoitteena on tarkastusvälin pysyminen \pm 3 kk sisällä suunnitellusta, kuitenkin siten että ajankohta osuu oikealle kalenterivuodelle.



5.2 Asuin ja vapaa-ajan rakennusten valvonta

Rakennuspalot ja rakennuspalovaarat tapahtuvat yleisimmin asuinrakennuksissa. Oulu-Koivun pelastustoimialueen vuosien 2016-2018 tulipaloista noin 55,8 % tapahtui asuinrakennuksissa ja noin 2,5 % vapaa-ajan asuinrakennuksissa. Asuinrakennuksissa tapahtuneiden rakennuspalojen ja rakennuspalovaarojen taajuus on ollut noin 2,1 paloa/1000 rakennusta/vuosi. Palot aiheuttavat omaisuusvahinkoja, mutta myös henkilövahinkoja. Valtakunnallisten tilastojen mukaan yli 90 % palokuolemista ja vakavista loukkaantumisista tapahtui asuin tai vapaa-ajan rakennuksissa. Kuolemaan johtava tulipalo tapahtuu yleisimmin erillisessä pientalossa (55...60 %) ja palossa loukkaantuminen kerrostalohuoneistossa (60...70 %). Väestön ikääntymisen ennustetaan lisäävän paloista aiheutuvien henkilövahinkojen riskiä.

Lähde: Pronto ja Pelastusopiston tutkimusaineistot

Henkilövahinkoja aiheuttavat myös tapaturmat. Suomessa vuonna 2016 sattuneissa tapaturmissa menehtyi 2 470 henkilöä. Näistä 2 180 (89 %) tapahtui kotona ja vapaa-ajalla, 258 tieliikenteessä (10 %) ja 32 työpaikoilla (1 %). Tapaturmista aiheutuvien hoitajaksojen määrä on lisäksi vuosittain noin 110 000. Yleisin tapaturman aiheuttaja on kaatuminen tai putoaminen. Tapaturmista aiheutuva inhimillinen ja kansantaloudellinen haitta on erittäin suuri. Tapaturmiin on syytä kiinnittää erityinen huomio Oulu-Koivun alueella, jossa tapaturmatilastot ovat edelleen muuta suomea synkemmät (v. 2011 - 2015: potilaat + 8 % ja hoitajakset + 10 % verrattuna valtakunnalliseen vertailuarvoon). Tapaturmien ehkäisy sisältyy pelastuslaitoksen turvallisuusviestinnän asiasisältöihin.

Lähde: THL:n tapaturmatilastot 2017.

Rakennuspalojen ja tapaturmien ohella kodeissa, vapaa-ajan asunnoissa ja niiden pihapiirissä sattuu muitakin onnettomuuksia, joiden ehkäisyyn myös pelastusviranomaisen pyrkii vaikuttamaan. Esimerkiksi suuri osa vesivahingoista on ehkäistävissä varsin yksinkertaisin toimenpitein ja usein ilman kustannuksia. Myös kiinteistöjen öljylämmityslaitteistoista aiheutuvia öljyvahinkoja voidaan ehkäistä tietoutta lisäämällä, mutta toisinaan vaaditaan valvontakäyntejä tai jopa pakkokeinojen harkitsemista.

Asuin ja vapaa-ajan rakennuksiin liittyvä palo- ja henkilöturvallisuuden valvonta on haastavaa. Kohteita on paljon ja ne sijaitsevat laajalla alueella. Kiinteistöjen omistajat ovat usein virka-aikaan töissä ja kodit tyhjänä, joten valvontakäyntien sopiminen vaatii paljon työtä. Kun lisäksi huomioidaan se, että ihmiset aiheuttavat käyttäytymisellään valtaosan onnettomuuksista, voidaan kysyä, onko valvontakäynnit oikea menetelmä valvoa palo- ja henkilöturvallisuutta näissä kohteissa.

Vuoden 2019 aikana jatketaan asuinrakennusten paloturvallisuuden itsearviointia (ent. omavalvonta). Itsearviointia kohdistetaan pientaloihin, myöhemmin myös rivijärjestöihin. Määrällisenä tavoitteena on noin 3 000 kohdetta vuoden 2019 aikana. Paloturvallisuuden itsearvioinnin vaikuttavuuden arvioimiseksi tehdään ylimääräinen palotarkastus noin 2 %:iin niistä kohteista, jotka palauttavat ja jotka eivät palauta itsearvioinnin tarkastuslomaketta (60 kohdetta).

Työmääränä noin 0,25 htv



Paloturvallisuuden itsearviointien suunnittelussa ja kohdentamisessa pyritään hyödyntämään mm. onnettomuustietojärjestelmästä (Pronto) saatavia tilastoja, Toimintavalmiuden vaikuttavuus asuntopaloissa -aineistoa (mm. VTT ja Helsingin ja Pirkanmaan pelastuslaitokset, 2014) sekä Onnettomuusvahingot pelastustoimen riskianalyysityössä -aineistoa (mm. VTT ja Helsingin, Pirkanmaan, Pohjanmaan ja Jokilaaksojen pelastuslaitokset, 2014). Omavalvonnan toteuttamisen resursoinnissa selvitetään yhteistyömahdollisuudet riskienhallinnan ja pelastustoiminnan vastuualueiden kesken.

Pelastuslaitos selvittää vuoden 2019 aikana mahdollisuudet hyödyntää valtakunnallisen IKAT-hankkeen toimintamalleja (Ikääntyneiden Kotona Asumisen Turvallisuus) sekä PaloRAI- ja EVAC-arviointimittareita itsenäisesti asuvien ikäihmisten (> 75 vuotta, mutta ei ole ehdoton) asumisturvallisuuden kehittämisessä. Varsinainen työ aloitetaan vuodesta 2020 alkaen, jos siitä saadaan sovittua kuntien sosiaali- ja terveystyön kanssa ja toiminnalle saadaan pelastuslaitoksen puolelta tarvittavat resurssit. Ikääntyneiden asumisturvallisuuden edistämiseksi selvitetään myös yhteistyömahdollisuudet pelastuslaitoksen ensihoitopalvelun kanssa.

Työmääränä noin 0,1 htv.

Pelastuslaitos osallistuu vuoden 2019 aikana tarpeen mukaan uusien asuinrakennusten ja niihin rinnastettavien vapaa-ajan rakennusten käyttöönottotarkastuksiin (päärakennukset ja niiden kanssa samaan aikaan valmistuvat talousrakennukset). Käyttöönottotarkastuksia arvioidaan olevan koko Oulu-Koillismaan alueella vuoden 2019 aikana noin 200 kpl. Valvontakohteiksi otetaan myös tavanomaista korkeammat asuinkerrostalot (> 8 krs) mm. niiden paloteknisten laitteistojen ylläpidon varmistamiseksi. Lähtökohtainen valvontaväli on 10 vuotta.

Työmääränä noin 0,5 htv.

Asuin ja vapaa-ajan rakennuksiin kohdistuvia ylimääräisiä valvonta- tai neuvontakäyntejä tehdään pyydettyä tai esiintyvien riskitekijöiden mukaan. Asuinrakennusten palo- ja henkilöturvallisuuden kehittymistä tuetaan turvallisuusviestinnällä. (ks. palvelutasopäätös).

5.3 Kemikaalikohteiden valvonta

Pelastusviranomaiselle on säädetty valvontatehtäviä pelastuslain ja -asetuksen ohella myös muussa lainsäädännössä. Valvontatehtäviä tulee erityisesti kemikaalilainsäädännöstä, jossa pelastusviranomaisten vastuulle kuuluu mm. vaarallisten kemikaalien vähäinen teollinen käsittely ja varastointi. Kemikaalivalvontatehtävät, joista on luettelo alla, tehdään niitä koskevien säädösten mukaisesti.

- Vaarallisten kemikaalien (sis. nestekaasu) vähäistä teollista käsittelyä tai varastointia koskevien ilmoitusten käsittely ja toiminnan tarkastus ennen toiminnan aloittamista. Noin 20-30 kpl/vuosi = noin 20 htpv/vuosi
- Erikoistehosteilmoitusten (palo- ja räjähdysvaarallisen kemikaalin käyttö erikoistehosteena) käsittely ja tarvittaessa käyttökohteen tarkastus. Noin 10-20 kpl/vuosi = noin 5 htpv/vuosi



- Pyroteknisten välineiden myymälävarastointia ja kauppaa koskevien ilmoitusten käsittely sekä varastojen ja myyntipisteiden tarkastus vuosittain.
Noin 10 ilmoitusta (pääöstä) ja noin 70–80 tarkastusta/vuosi. Yhteensä noin 20 htpv/vuosi.
- Yksityistä ilotulitusta koskevien ilmoitusten käsittely (ilotulitus muuna aikana kuin 31.12 klo 18:00 - 1.1 klo 02:00).
Noin 100 ilmoitusta/vuosi = noin 5 htpv/vuosi
- Öljylämmityslaitteistoja koskevien käyttöönottoilmoitusten käsittely ja laitteistojen vaatimuksenmukaisuuden tarkastus 3 kuukauden kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta.
Noin 40–50 käyttöönottoilmoitusta ja tarkastusta/vuosi = yhteensä noin 20 htpv/vuosi
- Erityisesti pohjavesialueilla sijaitsevien maanalaisten öljysäiliöiden, mutta myös muiden öljysäiliöiden tarkastuksia koskevien tarkastuspöytäkirjojen käsittely ja tarvittaessa selvityspyyntö öljysäiliöille tehtävistä toimenpiteistä. Lisäksi selvityspyynnot ja toimenpiteet, jos määräaikaistarkastuksen pöytäkirjaa ei ole toimitettu ja/tai määräaikaistarkastusta ei ole suoritettu. Valvontaa tehdään yhteistoiminnassa kuntien ympäristönsuojeluviranomaisten kanssa.
Noin 200–250 pöytäkirjaa/vuosi = noin 10 htpv/vuosi
Säiliön ylläpitoon liittyvien puutteiden selvittäminen ja tarvittavat toimenpiteet = noin 20 htpv/vuosi
- TUKES:n ilmoitus vaarallisten kemikaalien laajamittaista teollista käsittelyä tai varastointia harjoittavan tuotantolaitoksen tarkastuksesta sekä liikenteen turvallisuusviraston ilmoitus vaarallisia kemikaaleja käsittelevän ja tilapäisesti varastoivan järjestelyratapihan tai satama-alueen tarkastuksesta. Tarkastuksiin osallistuminen. Noin 15 tarkastusta/vuosi = noin 15 htpv/vuosi

5.4 Erityinen palotarkastus

Erityinen palotarkastus tehdään tarvittaessa uuteen tai peruskorjattuun (rakennuslu-paa vaativa peruskorjaus) rakennukseen tai kohteeseen ennen sen käyttöönottoa. Tarkastus pyritään suorittamaan samaan aikaan kohteen käyttöönottotarkastuksen kanssa. Erityinen palotarkastus suoritetaan ainakin:

- Asuinkerrostalo- ja rivitalokohteisiin sekä yritys- ja laitospaikoitteisiin, joissa kohteen lähtökohtaiseksi valvontaväliksi tulee enintään 5 vuotta.
Noin 150–200 tarkastusta/vuosi = noin 60 htpv/vuosi

5.5 Ylimääräinen palotarkastus

Ylimääräinen palotarkastus on pelastusviranomaisen päättämä valvontakäynti, jota ei ole ajoitettu ja kohdennettu valvontasuunnitelmassa. Ylimääräisiä palotarkastuksia tehdään esimerkiksi seuraaviin kohteisiin:

- Pelastussuunnitelmaa edellyttäviin yleisötapahtumiin (PelL 16 §), joihin sisältyy kohonnut henkilö- tai paloturvallisuusriski tapahtumaan osallistuvien ihmisten



suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi. Yleisötapahtumiin lukeutuvat myös kiertävät sirkukset ja huvipuistot.

Noin 50 valvontakäyntiä/vuosi = yhteensä noin 25 htpv/vuosi

- Kohteisiin, joista on tehty pelastuslain 42 §:n mukainen paloriski-ilmoitus turvallisuukspuutteista.

Noin 20–30 valvontakäyntiä/vuosi = noin 10 htpv/vuosi

- Kohteisiin, joista on tehty pelastuslain 61 §:n mukainen ilmoitus tulisija- ja hormirakenteissa, tikkaissa, kattokulkuteissä tai katon turvavarusteissa havaituista vioista. Valvonta toteutetaan ensisijaisesti lähettämällä kohteeseen selvityspyyntö vikojen tai puutteiden korjaamisesta.

Noin 250 ilmoitusta/vuosi = noin 40 htpv/vuosi

- Tarkastuslaitoksen ilmoittamiin kohteisiin, joiden paloteknisissä laitteistoissa on todettu puutteita. Valvonta toteutetaan ensisijaisesti määrävälein suoritettavien valvontakäyntien yhteydessä. Valvontaan voidaan käyttää myös selvityspyyntöjä. Ylimääräinen palotarkastus suoritetaan puutteiden merkittävyyden ja seuraavan suunnitellun valvontakäynnin ajankohdan perusteella (harkinta).

Noin 30–40 ylimääräistä palotarkastusta/vuosi = noin 15 htpv/vuosi

- Kohteisiin, joita käytetään esim. koululaisten tai muiden ryhmien tilapäismajoitukseen. Valvontakäynti tehdään tarvittaessa ennen tilapäismajoituksen aloittamista. Valvonnan tarpeeseen vaikuttaa mm. tilapäismajoituksen järjestäjän kokemus ko. toiminnasta ja järjestelyissä aiemmin havaitut puutteet.

Noin 30–40 ylimääräistä palotarkastusta/vuosi = noin 15 htpv/vuosi

- Kohteisiin, joissa on perustetta epäillä vakavia palo- ja henkilöturvallisuuspuutteita.

Ylimääräisiä valvontakäyntejä voidaan suorittaa myös teemaluontoisesti. Esimerkkinä tästä ovat pelastusviranomaisen, poliisin ja alkoholitarkastajan yhteistyönä järjestämät anniskeluravintoloiden tarkastukset.

5.6 Jälkitarkastus

Jälkitarkastus on valvontakäynti, jonka pelastusviranomainen tekee tarvittaessa valvoakseen annettuja korjausmääräyksiä. Jälkitarkastus tehdään korjausmääräysten määräaikojen umpeuduttua, ennen seuraavaa yleistä palotarkastusta. Jälkivalvontaa tehdään yleisimmin asiakirjavalvontana, jolloin asiakasta pyydetään ilmoittamaan palotarkastajalle kirjallisesti, kun tarkastuspöytäkirjassa todetut puutteet on korjattu. Jälkivalvonnalla on keskeinen merkitys valvonnan vaikuttavuuden varmistajana. Tavoitteena on, että jälkivalvonta toteutuu asiakirjavalvonnan tasolla vähintään 90 %:sti. Varsinaisia jälkitarkastuksia tehdään erityisesti niihin kohteisiin, joissa on todettu huomattavia paloturvallisuuspuutteita. Tavoitteena on suorittaa jälkitarkastus vähintään 10 prosenttiin kohteista, joiden palotarkastuspöytäkirjaan sisältyy korjausmääräyksiä.

Noin 150 jälkitarkastusta/vuosi = noin 40 htpv/vuosi



Annettujen korjausmääräysten noudattamista tehostetaan tarvittaessa hallintopakkokeinoilla (pelastuslain 105 §:n mukainen uhkasakko tai teettämisuhka) tai ilmoittamalla poliisille säädösten toistuvasta laiminlyönnistä (rikosilmoitus). Hallintopakkokeinojen käyttämisestä tai rikosilmoituksen tekemisestä päättää riskienhallintapäällikkö.

5.7 Asiakirjavalvonta

Palo- ja henkilöturvallisuudesta annettujen säädösten noudattamisen valvontaa voidaan tehdä valvontakäyntien ohella asiakirjavalvontana. Kyseessä on yleensä selvitys tai suunnitelma, joka on säädösten mukaan toimitettava pelastusviranomaiselle tai jota pelastusviranomainen pyytää nähtäväksi. Pelastustoimen lainsäädäntöön perustuva asiakirjavalvonta kohdistuu erityisesti pelastussuunnitelmien, poistumisturvallisuuseelvitysten ja omavalvontalomakkeiden (ks. kohta 5.2) arvioimiseen.

Asiakirjavalvonnassa, joka perustuu muuhun kuin pelastustoimen lainsäädäntöön, on yleensä kyse asiakirjasta, josta pyydetään pelastusviranomaisen lausuntoa. Esimerkkinä näistä ovat:

- maakunta-, yleis- ja asemakaavaluonnokset ja ehdotukset (lausunnot kaavoittajalle)
- YVA-ohjelmat ja -arviointiselostukset (lausunnot ELY-keskukselle)
- rakennuslupahakemukset (lausunnot rakennusvalvommalle)
- laajamittaisten kemianlaitosten lupahakemukset, turvallisuusselvitykset, toimintaperiaateasiakirjat ja sisäiset pelastussuunnitelmat (lausunnot Tukesille)
- kaivosten lupahakemukset, kaivosturvallisuuslupahakemukset ja kaivosten sisäiset pelastussuunnitelmat (lausunnot Tukesille)
- vesistö- ja jätepatojen luokitusehdotukset ja ehdotukset padon turvallisuustarkkailuohjelmaksi (lausunnot patoturvallisuusviranomaiselle).

5.7.1 Pelastussuunnitelmien valvonta

Yritysten, laitosten ja asuinyhteisöjen pelastussuunnittelun tavoite on osa kohteen pelastuslain 14 §:n tarkoittamaa omatoimista varautumista. Pelastussuunnitelman avulla tunnistetaan vaaratekijöitä, ehkäistään onnettomuuksia ja varaudutaan mahdollisiin onnettomuustilanteisiin. Pelastussuunnitelma on suunnitteluvollisen kohteen oma asiakirja, jota ei toimiteta pelastusviranomaiselle. Pelastussuunnitelmien laatimista ja suunnitelmien sisällöllistä riittävyttä valvotaan palotarkastusten ja osin myös turvallisuusviestinnän (poistumisharjoitukset, turvakävelyt jne.) yhteydessä. Laadittujen suunnitelmien päivämäärä (viimeisin päivitys) viedään



palotarkastusohjelmaan. Puuttuvista tai puutteellisista suunnitelmista annetaan korjausmääräys ja tarvittaessa myös neuvontaa.

Edellä mainitusta poiketen, pelastuslain 16 §:n mukaisen yleisötilaisuuden pelastussuunnitelma on toimitettava pelastusviranomaiselle. Pelastussuunnittelovelvoite koskee yleisötilaisuuksia, joihin osallistuvien ihmisten suuren määrän tai muun erityisen syyn vuoksi sisältyy merkittävä henkilö- tai paloturvallisuusriski. Pelastussuunnitelma on toimitettava alueen pelastusviranomaiselle viimeistään 14 vuorokautta ennen tilaisuuden alkamista.

Pelastuslaitos valvoo yleisötilaisuuksien pelastussuunnitelmien avulla tapahtumien palo- ja henkilöturvallisuusjärjestelyjen riittävyttä sekä varautuu tapauskohtaisesti oman operatiivisen valmiuden kohottamiseen tilaisuuden ajaksi (erityisen suuret yleisötapahtumat). Asiakirjavalvonnan ohella pelastuslaitos suorittaa pelastussuunnitteluvollisiin yleisötilaisuuksiin valvontakäyntejä.

Noin 100...125 yleisötilaisuuden pelastussuunnitelmaa/vuosi = noin 30 htpv/vuosi.

Valvontakäynnit on käsitelty kohdassa 4.5.

5.7.2 Poistumisturvallisuuselvitysten valvonta

Pelastuslaissa 18–21 §:ssä on säädetty erikseen hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuudesta. Näissä kohteissa toiminnanharjoittajan on etukäteen laadituin selvityksin ja suunnitelmin ja niiden perusteella toteutetuin toimenpitein huolehdittava, että asukkaat ja hoidettavat henkilöt voivat poistua tulipalossa tai muussa vaaratilanteessa itsenäisesti tai avustettuina (PeL 18 §). Toiminnanharjoittaja kirjaa selvitykset ja niiden edellyttämät toimenpiteet erityiseen poistumisturvallisuuselvitykseen, jonka hän päivittää enintään kolmen vuoden välein ja lähettää pelastusviranomaiselle arvioitavaksi (PeL 19 §).

Pelastuslaitos arvioi poistumisturvallisuuselvityksen perusteella, täyttääkö kohteen poistumisturvallisuus 18 §:ssä säädetyt vaatimukset. Jos asiakirjavalvonnalla ei saada riittävää kuvaa poistumisturvallisuuden tasosta, täydennetään arviota valvontakäyntien ja tarvittaessa myös pelastuslain 20 §:n mukaisen poistumiskokeen avulla. Jos poistumisturvallisuus ei ole säädetyllä tasolla, edellytetään toiminnanharjoittajalta suunnitelmaa, jolla tilanne korjataan. Jos tämä ei riitä, annetaan erityinen poistumisturvallisuuden toteuttamismääräys, johon liitetään tarvittava määrä pelastuslain 82 §:n mukaisia erityisiä turvallisuusvaatimuksia. Tieto laadittujen poistumisturvallisuuselvitysten tilasta kirjataan palotarkastusohjelmaan (laatimispvm).

Ikääntyvän väestön asumisturvallisuuden parantaminen on yksi vuoden 2019 kärkihankkeista pelastustoimessa. Poistumisturvallisuuselvitysten ja selvitysten perusteella tehtävien toimenpiteiden arviointiin tullaan kiinnittämään erityistä huomiota.

Noin 30 poistumisturvallisuuselvitystä vuoden 2019 aikana = noin 10 htpv/vuosi.



5.7.3 Kaavalausunnot ja lausunnot YVA-hankkeista

Maankäytön ja rakentamisen ohjauksen yksi keskeisistä tavoitteista on hyvän ja käyttäjien tarpeita palvelevan, terveellisen, turvallisen, viihtyisän sekä sosiaalisesti toimivan ja esteettisesti tasapainoisen elinympäristön aikaansaamista.

Kaavoitukseen kuuluu keskeisesti vuorovaikutus, jossa mm. viranomaisilla ja yhteisöillä on mahdollisuus lausua/sanoa mielipiteensä asiasta (MRL 62 §). Rakennetun elinympäristön turvallisuus, alueiden saavuttaminen ja pelastuslaitoksen toimintamahdollisuudet ovat esimerkkejä pelastustoimen intresseistä, joiden vuoksi pelastuslaitos pyrkii osallistumaan kaavoitusta koskeviin viranomaisneuvotteluihin ja antamaan lausuntoja valmisteltavana olevista kaavoista (maakunta-, yleis- ja asemakaavat ym. maankäyttö).

Noin 40–50 lausuntoa/vuosi = noin 20 htpv/vuosi

Rakentamishankkeisiin liittyy usein vaatimus YVA-menettelystä, jonka avulla pyritään vähentämään tai poistamaan hankkeen haitallisia ympäristövaikutuksia. Pelastuslaitos antaa lausuntoja mm. kemianlaitoksia, voimalaitoksia, jäte-/kiertotalousalueita, tuulivoimapuistoja ja vesistöpatoja koskevista YVA-ohjelmista ja -selostuksista. Lausuntojen tarkoituksena on mm. varmistaa turvallisuusnäkökohtien ja pelastuslaitoksen toimintamahdollisuuksien riittävä huomiointi hankkeiden toteutuksessa.

Noin 15-20 lausuntoa/vuosi = noin 20 htpv/vuosi

5.7.4 Lausunnot rakennuslupahakemuksista

Rakennuksen tulee sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla täyttää mm. rakenteiden lujouden ja vakauden, paloturvallisuuden ja käyttöturvallisuuden perusvaatimukset (MRL:n mukaiset perusvaatimukset).

Rakennusten paloturvallisuus on yksi keskeisimmistä rakennuksille asetettavista vaatimuksista. Paloturvallisuusvaatimukset vaikuttavat rakennuksen ja sen tilojen kerrosalaan, kerrosmäärään, henkilömäärään, käyttötapaan, rakennusmateriaaleihin, uloskäynteihin, palotekniseen suojaukseen jne. Rakennusten suunnittelussa, rakentamisessa, ylläpidossa tai rakenteellisen paloturvallisuuden valvonnassa tapahtuneet puutteet voivat johtaa palotilanteissa vakaviin seurauksiin.

Pelastuslaitos osallistuu pelastustoimen asiantuntijana rakenteellisen palo- ja henkilöturvallisuuden valvontaan siten kuin siitä rakennusvalvontaviranomaisten kanssa sovitaan. Pelastuslaitoksen henkilöstöä osallistuu rakennusvalvonnan rakennuslupia käsitteleviin kokouksiin, jonka lisäksi pelastuslaitos antaa neuvontaa ja lausuntoja rakennuslupahakemuksiin liitetyistä piirustuksista ja väestönsuojien rakentamissuunnitelmista sekä erikseen rakennuksiin sijoitettavien paloteknisten laitteistojen (paloilmoittimet, sammutuslaitteistot, savunpoistolaitteistot, poistumisopasteet, poistumisreitivalaistus, alkusammutusvälineet, jne.) toteutussuunnitelmista. Valvonnan ohella annetaan neuvontaa. Pelastuslaitos antaa pientaloja



(omakotitalot ja lomamökit) ja erillisiä talousrakennuksia koskevia rakennuslupa-lausuntoja lähinnä vain ongelmatapauksissa.

Noin 300 katselmustyöryhmän kokousta/vuosi = noin 0,6 htv/vuosi.

Noin 500–750 neuvontakertaa tai lausuntoa/vuosi = noin 0,6 htv/vuosi.

5.7.5 Kemikaali- ja räjähdeturvallisuuteen liittyvät lausunnot

Kemikaaliturvallisuuslain (390/2005) mukaan vaarallisten kemikaalien laajamittaiselle käsittelylle ja varastoinnille sekä räjähteiden valmistukselle ja varastoinnille (pl. tietyt pyroteknisten tuotteiden myymälävarastot) on haettava Tukesin lupa. Kemikaaliturvallisuuslaki ja siihen perustuvat valvonta-asetukset (kemikaalit 685/2015, räjähteet 819/2015) edellyttävät toiminnaharjoittajalta myös suunnitelmia ja selvityksiä, joilla varmistetaan toiminnan turvallisuus. Näitä ovat toiminnan laajuudesta riippuen mm. sisäinen pelastussuunnitelma ja turvallisuusselvitys. Lisäksi, jos kaksi tai useampia lupalaitoksia toimii samalla alueella vierekkäin, voidaan näiltä edellyttää hakeutumista vaarallisten aineiden varastoalueeksi. Hakemuksen käsittelee ja vahvistamispäätöksen tekee Tukes.

Kaikki edellä mainitut lupahakemukset, suunnitelmat ja selvitykset ovat asiakirjoja, joista on kuultava alueen pelastusviranomaista. Pelastuslaitos arvioi asiakirjoista mm. suunnitellun toiminnan turvallisuutta ja lausuu niistä tarvittaessa lupaviranomaiselle. Samalla arvioidaan myös toiminnan asettamia vaatimuksia pelastustoimelle.

Noin 5-15 lausuntoa/vuosi = noin 20 htpv/vuosi.

5.7.6 Pato- ja kaivosturvallisuuteen liittyvät lausunnot

Patoturvallisuuslain (494/2009) mukaan vesistö- ja jätepadot on lukiteltava ennen niiden käyttöönottoa. Padoilta, jotka kuuluvat luokituksen perusteella patoturvallisuuslainsäädännön piiriin (1-3-luokan padot), vaaditaan turvallisuustarkkailuohjelma ja 1-luokan padoilta lisäksi vahingonvaaraselvitys. Padon luokitusta, turvallisuustarkkailuohjelmaa ja vahingonvaaraselvitystä koskevat ehdotukset laatii padon omistaja tai haltija. Niiden hyväksymisestä päättää patoturvallisuusviranomaisen. Ennen päätöksen tekemistä on asiakirjoista pyydettävä pelastusviranomaisen lausunto. Pelastuslaitos arvioi asiakirjoista mm. suunnitellun toiminnan turvallisuutta ja lausuu niistä tarvittaessa lupaviranomaiselle. Samalla arvioidaan myös toiminnan asettamia vaatimuksia pelastustoimelle.

Noin 5-10 lausuntoa/vuosi = noin 10 htpv/vuosi.

Kaivoslain (621/2011) mukaan kaivoksen rakentamista ja tuotannollista toimintaa varten on haettava kaivosturvallisuuslupa. Luvasta päättää kaivosturvallisuusviranomaisen (Tukes) mm. pelastusviranomaista kuultuaan. Pelastuslaitos arvioi asiakirjoista mm. suunnitellun toiminnan turvallisuutta ja lausuu niistä tarvittaessa lupaviranomaiselle. Samalla arvioidaan myös toiminnan asettamia vaatimuksia pelastustoimelle.

Pelastustoimialueella ei ole tällä hetkellä tuotantokäytössä olevia kaivoksia. 0-1 lausuntoa/vuosi.



5.8 Neuvonta ja opastus

Pelastusviranomaisten suorittamaan valvontaan liittyy keskeisesti neuvonta ja opastus. Asiakkaiden neuvonta mm. edistää palo- ja henkilöturvallisuudesta annettujen säädösten noudattamista ja valvonnassa havaittujen puutteiden korjaamista.

Neuvontaa ja opastusta annetaan valvontatyön yhteydessä, mutta myös muuna aikana. Pelastuslaitoksen palotarkastajat vastaanottavat kuukausittain satoja puheluita, sähköpostiviestejä ja asiakaskäyntejä, joissa tiedustellaan tai pyydetään neuvoa johonkin pelastustoimen valvontavastuulle kuuluvaan asiaan. Osassa tapauksista ei esim. puhelinkeskustelu riitä, vaan asian selvittäminen edellyttää kohteessa käymistä. Neuvontaan kohdistuvaa työmäärää pyritään vähentämään mm. sähköisiä palveluita ja Internet-sivuja kehittämällä sekä sosiaalisen median keinoin (Facebook, Twitter, Instagram ja YouTube).

Pelastustoimelle kuuluvan turvallisuusviestinnän ja valvontavelvoitteeseen kuuluvan neuvonnan välille on vaikea vetää rajaa. Karkeana erona voidaan kuitenkin pitää sitä, että turvallisuusviestintä kohdistuu yleensä joukkoon ja neuvonta yksittäisiin henkilöihin. *Valvontavelvoitteeseen liittyvää neuvontaa noin 1200 kertaa/vuosi = noin 50 htpv/vuosi*

6 Valvontasuoritteiden kirjaus

Oulu-Koivun pelastuslaitos käyttää valvontatyön tietojärjestelmänä CGI:ltä hankittua Merlot Palotarkastus -ohjelmaa (Merlot PT). Ohjelma on selainpohjainen ja se koostuu varsinaisesta palotarkastusosiosta ja karttasovelluksesta. Valvontatyön edellyttämät tietokannat (rakennus- ja kiinteistötiedot) hankitaan VRK:lta ja palvelintila Oulun tietotekniikalta.

Merlot PT on koko pelastuslaitoksen päällystön käytössä ja siten valvontatoimenpiteet kirjataan Merlot PT:lle aina, kun se on mahdollista. Merlot PT ei sisällä kaikkia valvontatyöhön liittyviä ominaisuuksia ja siten esimerkiksi ilotulitusilmoituksista, erikositehosteilmoituksista ja joidenkin yleisötilaisuuksien valvonnasta tehtävät päätökset tallennetaan erikseen serverille.

Merlot PT:lle on kolme pääkäyttäjää, jotka huolehtivat ohjelmiston ylläpidosta, antavat käyttöoikeuksia, valvovat ohjelmiston asianmukaista käyttöä ja ovat apuna ongelmatilanteissa. Pääkäyttäjät osallistuvat lisäksi ohjelmiston valtakunnallisen käyttäjäryhmän kokouksiin. Merlot PT:n tietokantapäivitykset pyritään tekemään vuosittain (tilaus VRK:lta, latauspalvelu CGI:ltä). Valvontatyön tilastolliset suoritteet siirretään kuukausittain Pronon valvontatehtävät -selosteelle.

Pelastuslaitos seuraa valtakunnallisena hankkeena aloitetun uuden valvontasovelluksen kehittämistyötä ja osallistuu työhön tarpeellisilta osin. Uusi valvontasovellus korvanee nykyisen Merlot PT -ohjelman vuoden 2021 loppuun mennessä. Uuden ohjelmiston valmistelu on huomioitu siten, että Merlot PT -ohjelmaan tehdään vain välttämättömät päivitykset.



7 Valvontatyön laillisuus- ja laadunvalvonta

Valvontatyössä noudatetaan hyvän hallinnon periaatteita. Valvontatehtävät suoritetaan asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säädöksiä.

Valvontatyötä suorittava viranhaltija on tehtävässään tasapuolinen ja käyttäytyy asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. Valvontatehtävässä käytetään tehtävään kuuluvaan virkapukua (puseropuku tai asemapalveluasua) sekä tarvittavia suojarusteita. Valvontatyöhön liittyvässä neuvonnassa ja opastuksessa sekä valvontatapahtuman asiakirjoissa käytetään asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

Valvontatehtävän suorittaja huolehtii, että asiakas saa riittävästi tietoa valvontatyön ja annettavien korjausmääräysten ja suositusten perusteista. Annettaviin korjausmääräyksiin kirjataan aina säädösviitteet tai muut korjausmääräyksen antamiseen johtaneet viranomaisharkinnan perusteet. Käytettävät toimet ovat puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Asiakasta kuullaan ja hänelle annetaan mahdollisuus lausua mielipiteensä annettavista korjausmääräyksistä ennen valvontapöytäkirjan luovuttamista.

Valvontatyön laillisuus- ja laadunvalvontaa tehdään erityisesti kirjoitettujen tarkastuspöytäkirjojen sisältöä arvioimalla. Arvioinnin kohteena ovat ainakin seuraavat kohdat:

- selostus valvontakäynnin kulusta ja kohdentamisesta (mitä tarkastettiin)
- valvontakäynnin osallistujat
- käytettävä valvontamalli suhteessa kohteeseen (auditoiva/perinteinen/muu)
- säädösviittausten käyttäminen korjausmääräyksissä
- hallinnon lainmukaisuus (yleisarvio säädösten soveltamisesta)
- tekstin selkeys, ymmärrettävyys ja mahdolliset kirjoitusvirheet (yleisarvio)
- asiakkaan kuuleminen
- valvontapöytäkirjan lähettämisen ajankohta suhteessa valvontakäyntiin (viive)
- Merlotin käyttäminen

Tarkastuspöytäkirjojen arvioinnista tehdään koosteita, joita käydään läpi tarkastajapalaverien yhteydessä. Tavoitteena on arvioida vähintään 75 pöytäkirjaa/vuosi. Arvioinnista vastaa riskienhallintapäällikkö yhdessä palotarkastusinsinöörin kanssa.

Valvonnasta annettu asiakaspalaute sekä mahdolliset valitukset tai oikaisuvaatimukset käsitellään viipymättä. Saadut palautteet, valitukset, oikaisuvaatimukset jne. ja niistä annetut selvitykset/vastineet huomioidaan mahdollisuuksien mukaan riskienhallinnan sisäisessä koulutuksessa (tarkastajapalavereissa).



8 Valvontatyön resurssit

Valvontatyötä on toteutettu vuodesta 2012 alkaen valvontasuunnitelman pohjalta. Valvontaa on kohdistettu pelastuslaitoksen määrittelemiin riskikohteisiin, joka vähensi vuosittain (kohteet, joiden tarkastusväli on 1-10 vuotta) tarkastettavien kohteiden määrää huomattavasti. Valvonnan kokonaismäärä on vakiintunut viime vuosien aikana. Mahdollisuus riskiperusteiseen valvontaan on koettu pelastuslaitoksella hyväksi pelastuslain uudistukseksi. Valvontasuunnitelma antoi valvontatyölle uuden alun ja alusta asti on ollut tavoitteena, että palotarkastustoiminta ja muu valvonta toteutuvat vuosittain valvontasuunnitelman mukaisesti. Osaan valvontaa liittyy edelleen tarkka säädösohjaus, jonka ei mahdollista valvontatyön erityistä kohdentamista tai priorisointia.

Vuodelle 2018 suunniteltujen yritys- ja laitoskohteiden valvonnan toteuma oli 92 %. Toteumaa rasittivat erityisesti palotarkastajan rekrytointiin liittyvät ongelmat sekä jossain määrin myös palotarkastajien virkavapaat. Nykyinen auditoivan valvontamalli vaatii enemmän aikaa kuin perinteinen palotarkastus, mutta auditoinnista saadut hyvät kokemukset antavat perusteen lisätyölle. Aiemmilta vuosilta toteuttamatta jäänyt pientalojen paloturvallisuuden itsearviointi saatiin kuitenkin toteutettua vuoden 2018 aikana suunnitellusti.

Vuoden 2019 valvontasuunnitelman työllistävyys on noin 8,6 henkilötyövuotta eli hieman suurempi kuin vuonna 2018.

Valvontatyö kuuluu Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksella riskienhallinnan henkilöstön tehtäviin. Päätoimisia palotarkastajia on palotarkastusinsinööri mukaan lukien 13. Valvontatyön suorittamiseen osallistuu myös riskienhallintapäällikkö (valvonnassa suunnittelu, Seveso-kohteiden valvonta, Tukes-tarkastukset, lausunnot jne.). Palotarkastajat on hajautettu eri puolille pelastustoimialuetta (10 paloasemalle) siten, että ajomatkat valvontakohteisiin pysyisi lyhyenä. Hajautus edistää myös palvelujen asiakastytyvyyttä. Osalla tarkastajia toimialueen kuuluu useita kuntia.

Valvontaan ja turvallisuusviestintään käytettävissä oleva päätoiminnan henkilöstöresurssi on noin 12,5 htv kun huomioidaan pelastuksen tulosalueen henkilöstön osuus erityisesti turvallisuusviestinnässä. Kyseiseen resurssiin nähden vuoden 2019 valvontasuunnitelman toteutumista voidaan pitää realistisena tavoitteena. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava että, palotarkastajien toisen päätehtävän, turvallisuusviestinnän, työmäärä ei sisälly valvontasuunnitelmaan. Pelastuslaitoksen turvallisuusviestinnän määrällinen tavoite on vähintään 10 % alueen väestöstä/ vuosi. Tämä tarkoittaa 450–500 tapahtuman järjestämistä ja noin 29 500 henkilön tavoittamista vuosittain. Vuoden 2018 turvallisuusviestinnän toteuma oli 394 tapahtumaa ja noin 39 000 osallistujaa eli noin 13 % alueen väestöstä (vuonna 2017 yht. 530 tapahtumaa ja noin 40 000 osallistujaa).



9 Valvontatyön maksullisuus

Pelastuslakiin perustuva valvontatyö on ollut maksullista vuoden 2013 keväästä alkaen. Maksullisuuden perustana on pelastuslaitoksen palvelutasopäätös, jossa on päätetty pelastuslain (379/2011) 96 §:n tarkoittamien maksujen käyttöönotosta. Pelastustoimelle kuuluva kemikaalivalvonta on ollut maksullista jo aiemmin kemikaaliturvallisuuslain (390/2005) 131 §:ään perustuen. Valvontatyön maksullisuus on määritetty seuraavaksi:

- Valvontakäynnin maksu peritään varsinaiselta tarkastusajalta alkavaa tuntia kohden voimassa olevan hinnaston mukaisesti. Määrävälein tehtävän valvontakäynnin hinta on kuitenkin enintään 500 € toiminnanharjoittajaa kohden (samalla tontilla/rakennuspaikalla sijaitsevat kiinteistöt).
- Vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käyttöä ja varastointia koskevasta päätöksestä (390/2005, 25 §) sekä ilotulitteiden myymälävarastointia koskevasta päätöksestä (390/2005, 63 §) veloitetaan päätökseen laatimiseen käytetyn ajan mukaisesti (alkavaa tuntia kohden), mutta kuitenkin enintään 250 €.
- Valvontatyön maksullisuuden muut mahdolliset tarkennukset esitetään palveluhinnastossa, jonka on hyväksynyt pelastuslaitoksen talous- ja hallintopäällikkö.

Maksullisia valvontatoimenpiteitä ovat:

- määrävälein tehtävät palotarkastukset
 - Huom. Asuinrakennusten ja niihin rinnastettavien vapaa-ajantakennusten valvonta toteutetaan omavalvontana tai pelastuslaitoksen aloitteeseen perustuvana taamaluonteisena valvontana (valvontakäynnit) ja kyseinen valvonta ei kuulu maksullisen valvonnan piiriin.
- kemikaalivalvonta, lukuun ottamatta seuraavia valvontatoimenpiteitä
 - ilotulitusilmoitusten käsittely
 - erikoistehosteilmoitusten käsittely
 - muiden viranomaisten vastuulla oleviin tarkastuksiin osallistuminen

10 Valvontatyön kehittäminen

Valvontatyön kehittämisessä keskitytään seuraaviin asiakokonaisuuksiin (vuonna 2019):

- Valvonnan aapisen (Kumppanuusverkosto/ Kuntaliitto 2018) huomiointi pelastuslaitoksen valvontatyössä
- Palontutkinnan tulosten hyödyntäminen valvontatyössä ja turvallisuusviestinnässä (prosessin kehittäminen).



- Omavalvonnan opasmateriaalin laajentaminen rivi- ja kerrostalokohteisiin sekä vapaa-ajan asuntoihin.
- Merlot palotarkastus -ohjelman korvaavan valvontasovelluksen ja arvioivan valvontamenetelmän (ARPA) kehittämiseen ja käyttöönottoon.
- Maakuntaudistuksen edellyttämään valmistelutyöhön.

Palotarkastajien ammattitaidon ylläpitämistä ja kehittämistä varten järjestetään tarkastajapalavereita (noin 4 kpl/vuosi) sekä Skype-palavereita (noin 3 viikon välein). Valvonnan henkilöstöä osallistuu alan täydennyskoulutukseen ja seminaareihin, joita ovat mm.

- Rakenteellisen palonehkäisyn ja rakentamisen valvonnan opintopäivät (SPEK)
- Onnettomuuksien ehkäisyn opintopäivät (SPPL/SPEK)
- Opetus-, hoito- ja majoitusalan turvallisuusfoorumit (SPPL)
- Pelastustoimen laitepäivät ja kemikaalipäivät (TUKES)
- Pelastusopiston järjestämät perus- ja täydennyskurssit
 - Valvonta ja palotarkastus erityiskohteissa, Toiminta paloteknisillä laitteistoilla, Ilmanvaihtolaitteistojen paloturvallisuus, Maatilojen palotarkastuskurssi, Väestönsuojan tarkastajan kurssi, Kemikaalivalvonnan peruskurssi, Palontutkinnan perus- ja täydennyskurssi jne.
- Palonsyiden ja tuhotyörikosten tutkintakurssi (Poliisiammattikorkeakoulu ja Pelastusopisto)

Palotarkastajien ammattitaidon, työvälineiden ja työmenetelmien kehittämistyötä tekee lisäksi kesällä 2014 perustettu riskienhallinnan kehittämistyöryhmä.

**LIITE 1, Yritys- ja laitoskohteiden lähtökohtaiset valvontavälit**

Ensisijainen valvontaväli sijoitetaan värjätylle alueelle (lähtökohta numeroitu).

A1	Lähtökohtainen valvontaväli (kk)				
	12	24	36	60	120
Keskussairaalat ja sairaalat	12				
Terveyskeskusten vuodeosastot	12				
Terveystieteiden päiväkäyttöiset rakennukset				60	
Hoitolaitokset, palvelu- ja tukiasuminen (sprinklatut)			36		
Hoitolaitokset, palvelu- ja tukiasuminen (sprinklaamattomat)	12				
Vankilat	12 ¹⁾		36 ²⁾		
Lastenkodit		24			
Päiväkodit (24 h)		24			
Hotellit ja muut majoituslaitokset		24			
Leirintäalueet				60	
Asuntolat				60	

¹⁾ Vankila 24/7, ²⁾ Vankila (päiväkäyttö)

A2	12	24	36	60	120
Päiväkodit < 25 paikkaa				60	
Päiväkodit 25-100 paikkaa			36		
Päiväkodit > 100 paikkaa		24			
Koulut, perusopetus ja lukiot		24			
Keskiasteen oppilaitokset			36		
Korkeakoulut ja tutkimuslaitokset			36		
Muut opetusrakennukset			36		

A3	12	24	36	60	120
Myymälät, liike- ja tavaratalot, kauppakeskukset < 400 m ²					120
Myymälät, liike- ja tavaratalot, kauppakeskukset 400 – 2499 m ²			36		
Myymälät, liike- ja tavaratalot, kauppakeskukset 2500 – 9999 m ²		24			
Myymälät, liike- ja tavaratalot, kauppakeskukset > 10000 m ²	12				
Anniskeluravintolat < 50 asiakaspaikkaa				60	
Anniskeluravintolat 50 - 500 asiakaspaikkaa			36		
Anniskeluravintolat > 500 asiakaspaikkaa	12				
Ruokaravintolat					120
Teatteri- ja konserttirakennukset < 300 paikkaa				60	
Teatteri- ja konserttirakennukset > 300 paikkaa		24			
Kirjastot ja museot				60	
Näyttelyhallit		24			
Uskonnollisten yhteisöjen rakennukset			36		
Muut kokoontumisrakennukset				60	
Liikenneasemat	12 ¹⁾		36 ²⁾		

¹⁾ Lentoasemat, ²⁾ Suuret maanalaiset pysäköintitilat (pl. Kivisydän, jonka valvontaväli 12)



A4	Lähtökohtainen valvontaväli (kk)				
	12	24	36	60	120
Energiantuotannon rakennukset < 1000 m ²				60	
Energiantuotannon rakennukset > 1000 m ²		24			
Infrastruktuurin kannalta merkittävät kohteet		24			
Teollisuushallit ja muut teollisuusrakennukset < 1000 m ²				60	
Teollisuushallit ja muut teollisuusrakennukset 1000 m ² – 4999 m ²			36		
Teollisuushallit ja muut teollisuusrakennukset 5000 m ² -	12				
Teollisuus- ja pienteollisuustalot < 1000 m ²					120
Teollisuus- ja pienteollisuustalot > 1000 m ²		24			
Varastorakennukset < 1000 m ²					120
Varastorakennukset 1000 - 9999 m ²			36		
Varastorakennukset 10000 m ² -		24			

A5	12	24	36	60	120
AVI:n ympäristölupaa edellyttävät kohteet		24			
Kunnan ympäristölupaa edellyttävät kohteet				60	
Muut maataloustuotantokohteet				60	
Viljankuivaamot					120

A6	12	24	36	60	120
Toimisto- ja työpaikkatilat < 1000 m ²					120
Toimisto- ja työpaikkatilat > 1000 m ² -				60	
Pelastustoimen rakennukset				60	
Ilmoitinlaitekohteet (ei muuta tarkastusperustetta)				60	
Palo- ja räjähdysvaaralliset tilat					
- jakeluasemat ja liikennemyymälät			36		
- kylmäasemat				60	
SEVESO-kohteet ja muut kemikaalikohteet					
- turvallisuus selvitys	12				
- toimintaperiaateasiakirja	12				
- lupa (ml. PelL:n 22b §:n mukaiset suuret öljyvarastot)		24			
- ilmoitus (ml. PelL:n 22a §:n mukaiset öljyvarastot)			36		
- järjestelyratapihat, satamien kemikaalientät, maantieliikenteen logistiikkakeskukset (ml. PelL:n 22 c §:n mukaiset satamat)	12				
- kaupan ilotulitevarastot ja myyntipisteet	12				
Turvetuotantoalueet					
- uudet ennen tuotannon aloitusta		24	(36)		
- hyväksyttävän omavalvonnan piirissä olevat, 36					
Kulttuurihistoriallisesti merkittävät kohteet		24			
Muut rakennukset ja kohteet					
- yli 8 kerroksiset asuinkerrostalot					120