



Kaakkois-Suomen
ammattikorkeakoulu



South-Eastern Finland
University of Applied Sciences

PLEASE NOTE! THIS IS A PARALLEL PUBLISHED VERSION / SELF-ARCHIVED VERSION OF THE ORIGINAL ARTICLE

This is an electronic reprint of the original article.

This version may differ from the original in pagination and typographic detail.

Author(s): Halonen, Justiina; Kopra, Pauliina

Title: Pelastustoimen ympäristövahinkojen torjuntavalmius arvioitiin ensimmäistä kertaa

Version: Publisher's PDF

Please cite the original version:

Halonen, J.; Kopra, P. (2023). Pelastustoimen ympäristövahinkojen torjuntavalmius arvioitiin ensimmäistä kertaa. *Ympäristö ja terveys* 6, 38 - 43.

HUOM! TÄMÄ ON RINNAKKAISTALLENNE

Rinnakkaistallennettu versio voi erota alkuperäisestä julkaistusta sivunumeroiltaan ja ilmeeltään.

Tekijä(t): Halonen, Justiina; Kopra, Pauliina

Otsikko: Pelastustoimen ympäristövahinkojen torjuntavalmius arvioitiin ensimmäistä kertaa

Versio: Publisher's PDF

Käytä viittauksessa alkuperäistä lähdettä:

Halonen, J.; Kopra, P. (2023). Pelastustoimen ympäristövahinkojen torjuntavalmius arvioitiin ensimmäistä kertaa. *Ympäristö ja terveys* 6, 38 - 43.

Justiina Halonen, tutkimuspäällikkö, Kaakkois-Suomen ammattikorkeakoulu
Pauliina Kopra, pelastusylitarkastaja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Pelastustoimen ympäristövahinkojen torjuntavalmius arvioitiin ensimmäistä kertaa

Aluehallintovirastot valvovat uutena tehtävänä pelastuslaitosten varautumista ympäristövahinkojen eli öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaan. Valvonnassa hyödynnettävä arviointikierros toteutettiin ensimmäisen kerran 2022, ja sen tulokset valmistuivat 2023.



Kuva: Justiina Halonen.

Pelastustoimen öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntavalmiuden valvonnassa hyödynnetään uutta ympäristövahinkojen torjunnan (YVT) valvonnan toimintamallia. Malliin sisältyy pelastuslaitosten itsearvioinnin tueksi laadittu torjuntavalmiuden arviointitaulukko. Taulukossa torjuntavalmiuden eri osa-alueiden toteutumista arvioidaan kysymysten avulla. Kysymykset on ryhmitelty vastaamaan kolmea torjuntavalmiustasoa. Kultakin pelastuslaitokselta edellytettävä torjuntavalmiuden taso määräytyy alueen riskitason perusteella. [1, 2.] Toimintamallia ja arviointitaulukkoa on kuvattu Ympäristö ja Terveys-lehden numerossa 4/2023. Tässä artikkelissa tarkastellaan arvioinnista saatuja kokemuksia.

Valvonnan toteutus

Ensimmäinen valtakunnallinen ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden valvontakierros toteutettiin vuonna 2022. Aluehallintovirastot toimittivat pelastuslaitoksille torjuntavalmiuden arviointitaulukon. Taulukko toimi esitietolomakkeena ja sen pohjalta käytiin yhteinen keskustelu kunkin pelastuslaitoksen kanssa aluehallintoviraston johtopäätöksistä ennen valvonnan lopul-

lisen tuloksen luomista (kuva 1). Valvonnan tuloksista julkaistiin raportti huhtikuussa 2023.

Ensimmäisen arvioinnin tulokset

Arviointikierros tuotti ensimmäistä kertaa tietoa ympäristövahinkojen torjuntavalmiudesta yhdenmukaisin perustein koko maan kattavasti. Aluehallintoviraston loppuraportin mukaan neljässä pelastuslaitoksessa YVT-varautuminen on riskinarvion edellyttämällä tasolla. Sitä vastoin 18 pelastuslaitoksessa riittävää torjuntavalmiuden tasoa ei saavuteta. Havaitut puutteet eivät kuitenkaan ole aluehallintoviraston mukaan niin huomattavia, että ympäristövahinkojen torjunta olisi vakavasti uhattuna, ja että ne edellyttäisivät esimerkiksi korjausmääräysten antamista. Pelastuslaitosten torjuntavalmiudesta löytyi parannettavaa suunnitelmallisuudessa, harjoittelussa ja koulutuksessa sekä terveysturvallisuuden varmistamisessa. Parhaiten saavutettiin operatiiviseen torjuntaan liittyvät vaatimukset. [3.]

Arviointikierroksella havaitut puutteet tulee kuitenkin laittaa kuntoon: pelastuslaitosten on laadittava suunnitelma puutteiden korjaamiseksi. Vuoden 2023 alusta



Kuva 1. Ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden (YVT) valvonnan prosessi. Lyhenteellä AVI tarkoitetaan aluehallintovirastoa, PELA viittaa pelastuslaitokseen ja HVA hyvinvointialueen pelastustoimeen.



Pelastuslaitoksilla tulee olla suunnitelma ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden saattamiseksi alueen riskien mukaiselle valmiustasolle, ja suunnitelman tulee näkyä palvelutasopäätöksissä ja hyvinvointialueiden pelastustoimien investointisuunnitelmissa.

hyvinvointialueet aloittivat toimintansa, ja pelastuslaitokset ovat osa tätä organisaatiota. Hyvinvointialueiden pelastustoimien (ml. Helsingin kaupunki) tulee laatia uudet palvelutasopäätökset vuoden 2023 aikana. Palvelutasopäätös määrittelee pelastustoimien palveluiden tason myös ympäristövahinkojen torjunnan osalta. Pelastuslaitoksilla tulee olla suunnitelma ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden saattamiseksi alueen riskien mukaiselle valmiustasolle, ja suunnitelman tulee näkyä palvelutasopäätöksissä ja hyvinvointialueiden pelastustoimien investointisuunnitelmissa.

Torjuntavalmiuden arviointi tehdään jatkossa kolmen vuoden välein eli seuraavaksi vuonna 2025. Tällä välin pelastuslaitosten torjuntavalmiutta ja kehittämissuunnitelman täytäntöönpanoa valvotaan osana yleistä pelastustoimen valvontaa, kuten hyvinvointialueiden vuosittaisten selvitysten osana sekä aluehallintoviraston valvontakäynnillä.

Arviointimalli on palautteen perusteella toimiva

Ensimmäinen valvontakierros oli sekä aluehallintovirastojen että pelastuslaitosten osalta uuden työkalun käytön harjoittelua.

Valvontakierros loi kuitenkin kokonais kuvan ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden valtakunnallisesta tilasta.

Itä-Suomen aluehallintoviraston pelastusylitarkastaja **Johannes Ketola** oli tiiviisti mukana ensimmäisellä valvontakierroksella sekä virastonsa että valtakunnallisen loppuraportin laadinnan osalta. Ketola näkee, että yhteinen YVT-valmiuden valvontamalli tuli tarpeeseen: ”Kun öljy- ja aluskemikaalivahinkojen valvontatehtävä siirtyi aluehallintovirastoille, ei pelastustoimen YVT-valmiudesta ollut kattavaa kuvaa eikä yhtenäistä tietoa ja ymmärrystä. Malli loi hyvän, kansallisesti yhdenmukaisen tietopohjan ja osoittautui toimivaksi työkaluksi sekä aluehallintovirastojen valvontatehtävään että pelastuslaitosten itsearviointiin”, kuvaa Ketola.

Myös pelastuslaitokset kokivat toimintamallin hyödyllisenä: ”Arviointitaulukko antaa hyvän pohjan varautumisen kehittämiseen”, arvioi apulaispalopäällikkö **Ville Estlander** Helsingin kaupungin pelastuslaitokselta. ”Arviointitaulukko on aika mittava ja alkuun pääsy ehkä vähän hankalaa. Toisaalta sisällössä ei ollut mitään ylimääräistä tai poistettavaa, sillä YVT on hyvin laaja kokonaisuus.”

Myös palomestari **Ville Tuovinen** Etelä-Savon pelastuslaitokselta piti sisältöä kattavana ja monipuolisena: ”Siinä tuli käytyä läpi kaikki ympäristövahingon torjuntaan liittyvät vaiheet vahinkotyyppistä riippumatta ja myös siten, että isonkin onnettomuuden erityispiirteet tulivat huomioiduiksi. Sieltä nousi sellaisia asioita, jotka ovat olleet huonommalla valmistelulla, se oli itsellekin silmiä avaavaa.”

Päivittäistä vahinkokokoluokkaa laajempi katsantokanta, mutta myös torjuntavalmiustasojen kolmiportaisuus, nähtiin hyvänä kehikkona kehitystyön suuntaamisessa.

”Hyvää tässä on myös se, että kun aiemmin olemme laatineet suunnitelman lähinnä itseämme varten, jouduimme nyt arvioimaan,

miten muut sen ymmärtävät”, kuvaa Estlander. ”Torjuntavalmiustason arviointi herätti miettimään myös sisäisten resurssien ristiinkäyttöä. Me edelleen helposti ajatellaan öljytorjuntaa omana erillistoimintonaan sen rahoitustasun vuoksi. Vaarallisten aineiden torjunta CBRN on myös ollut erillään YVT-valmiudesta, vaikka tässä kokonaisuudessa ne selkeästi täydensivät toisiaan”, Estlander lisää.



Kuva: Mikko Pitkäaho.

Arviointitaulukon kehittämiskohteita

Arviointitaulukon sisällön voisi tiivistää yhteen kysymykseen: Vastaako pelastuslaitoksen ympäristövahinkojen torjuntavalmius alueen riskejä? Tätä on kuitenkin avattu yksityiskohtaisemmillä alakysymyksillä, jotta monitahoista kokonaisuutta voitaisiin eri pelastuslaitosten osalta arvioida mahdollisimman yhdenvertaisesti. Vaikka kysymyksissä pyrittiin yksiselitteisyyteen, ovat jotkin käsitteistä jääneet abstrakteiksi. ”Esimerkiksi kysymys, hyödynnetäänkö puhdistuskiireellisyyden arvioinnissa systemaattista menetelmää, niin mitä tällä systemaattisella menetelmällä tarkoitetaan? Tai mihin nimenomaisiin käytänteisiin viitataan, kun puhutaan kansainvälisistä parhaista käytännöistä?” valaisee Estlander kysymyksissä ilmennytä monitulkintaisuutta.

Tuovinen muuttaisi kysymysten painoarvoa vastaamaan niiden taloudellisia vaikutuksia: ”Esimerkiksi kalustossa on kyse miljoonaluokan hankinnoista. Jos sen painoarvo kokonaispistemäärästä olisi suurempi, kalustolliset puutteet nousisivat

selkeämmin esiin ja saataisiin myös pontta resursoinnille. Sillä jos kalusto ei ole kunnossa, mitään muitakaan osa-alueita ei pystytä toteuttamaan.” Kaluston käytökuntoisuuden ylläpito on tunnistettu huolenaiheeksi myös aluehallintovirastoissa. ”Kaluston merkitys on oleellinen. Kalustollinen valmius sisältyy kuitenkin omien arviointikysymystensä lisäksi mm. varautumisen riskiperustaisuuden, huollon, harjoittelun sekä torjuntataktiikoiden ja -tekniikoiden arviointikokonaisuuksiin. Tärkeämpänä näkisin aluehallintoviranomaisen kokonaisvaltaisen arvioinnin ja harkinnan siitä, missä osa-alueissa puuttumiskynnys on matalampi”, pelastusylitarkastaja **Mira Leinonen** Etelä-Suomen aluehallintovirastosta pohtii.

Arviointikierrokset sujuivat vaihtelevasti

Valvontamalliin sisältyy yhteinen keskustelu, jossa aluehallintovirasto ja pelastuslaitos käyvät lävitse, mihin arviointitaulukossa



Kuva: Mikko Pitkäaho.

annetut tiedot perustuvat (kuva 1). Koska torjuntavalmiuden kehittämiseksi ei ole ollut ohjeistusta, oli ennakoitavissa, että pelastuslaitosten käytännöt saattavat olla kirjavia. Lisäksi pelastuslaitokset poikkeavat jo lähtökohtaisesti toisistaan. Yhteisen läpikäynnin tavoitteena oli mahdollistaa alueellisten erityispiirteiden huomioiminen sekä mm. muualla kuin öljyvahinkojen torjuntasuunnitelmassa, kuten muissa suunnitelmissa tai erilaisissa tietokannoissa, kuvattu tieto. [1.]

Pelastuslaitoksilta saadun palautteen perusteella keskustelut toteutuivat vaihtelevasti eri alueilla. Toisella haastatellusta pelastuslaitoksista valvontakierroksen koettiin sujuneen hyvin, ja vaikka laitos itse oli arvioinut jotkin kohdat puutteellisiksi, keskustelussa ilmenikin tietojen löytyvän muista lähteistä ja arviota voitiin nostaa.

Toinen pelastuslaitos koki, etteivät YVT-kokonaisuuteen liittyvät asiat, jotka on kirjattu muihin asiakirjoihin, tulleet riittävästi huomioituiksi ja että keskusteluun varattu aika jäi liian lyhyeksi.

Molemmat pelastuslaitokset jäivät kaipaamaan laitoskohtaista arviointipalautetta ja mahdollisuutta sen kommentointiin ennen arviointitulosten julkaisua. ”Se oli prosessina kaiken kaikkiaan hyvä, että ensin tehtiin itse ja sitten käytiin yhdessä läpi. Mutta sitä olisin odottanut, että valvontakäynnin jälkeen olisi tullut arviointi-lausunto.”

Kehittämistarpeina mallipohja ja kansallinen ohjeistus

Aluehallintovirastot kirjasivat keskusteluisa esiin nousseet kehittämiskohteet ylös. Ne

koskivat mm. yhdenmukaista torjuntasuunnitelmapohjaa sekä kansallisen ohjeistuksen tarvetta [3]. Kansallista linjausta toivotaan esimerkiksi kultakin laitokselta edellytettävän tavoitetasen määrittelyssä. Tässä ensiaskeleena voisi toimia yhdenmukaisesti laadittujen riskiarviointien kehittäminen.

Sen lisäksi, että arvioinnissa nousi esille seikkoja, joilla torjuntavalmiutta voidaan parantaa, antoi valvontaprosessi uusia ideoita oman toiminnan kehittämiseen. ”Voisimme jatkossa osallistaa enemmän väkeä talon sisällä kyselyyn vastaamiseen”, suunnittelee Estlander. Myös aluehallintovirastot toivoisivat, että YVT-osaamista jaettaisiin laajemmin organisaation sisällä. ”Avainhenkilöriski muodostuu osassa pelastuslaitoksia aivan liian suureksi”, arvioi Leinonen. Hän toivoo pelastuslaitosten myös varmistavan, että YVT-vastuualue olisi edustettuna valvontakäynnin keskusteluissa.

Torjuntavalmiutta olisi tärkeää koeponnistaa niiltä osin kuin mahdollista. Pelastuslaitokset arvioivat, että ilman ennakoilmoitusta käynnistyvä harjoitus voisi toimia keinona varmistua torjuntakyvystä, mutta korkeiden kustannusten vuoksi niitä ei järjestetä. ”Laaja harjoitus, jossa toiminnallisen osuuden rinnalla pyörii tilanteenaikainen dokumentointi ja korvaushallinto, tuotuna tähän normaaliarjen kiireen keskelle, toisi esille todelliset aikaviiveet ja puutteet. Se olisi erittäin hyödyllistä”, pohtii Estlander. ”Arviointikyselyllä kerättyä tietoa on tarkoitus täydentää toteutuneiden tehtävien ja harjoitusten seurannalla, jotta voidaan arvioida suorituskykyvaatimusten täyttymistä. Jatkossa olisi siis tavoite ottaa käyttöön myös muut YVT-valvontamalliin kuuluvat osa-alueet”, Ketola kertoo.

Tavoitteena vuorovaikutteisempi valvontaprosessi

Ensimmäinen ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden valvontakierros koettiin

hyvänä ja tarpeellisena, ja tulosten jatkohyödyntämiselle on suuret odotukset: ”Työtä tulee jatkaa ja tuloksista ottaa kaikki irti, sillä sekä arviointimallin luomisessa että siihen vastaamisessa on tehty suuri työ.”

Aluehallintovirasto pyrkii valvontatehtävään käytettävissä olevan ajan puitteissa huomioimaan pelastustaitosten toiveet sekä keskustelulle varattavan ajan pidentämisestä että mahdollisuudesta kommentoida lopullisia arvioita. ”YVT-valvonta on yksi osa-alue pelastustoimen valvonnassa ja eri osa-alueiden tulee olla tasapainossa”, Ketola perustelee. Laadittu arviointimalli on kuitenkin arvokas työkalu. Ketola näkee, että samantyylistä mallia tulisi kehittää muihinkin valvottaviin kohtiin, jotta valvonta olisi valtakunnallisesti entistä yhtenäisempää ja keräisi yhdenmukaista tietopohjaa pelastustoimen tilasta. ”Yhteisten toimintamallien ja työkalujen kehittäminen on tärkeää ja keskeistä aluehallintoviraston siirtäessä painopistettä enemmän ennakoivaan valvontaan. Aluehallintovirastoilla käytössä oleva teemavalvontamalli on tästä yksi esimerkki”, Ketola summaa.

Viittaukset

1. Halonen, J. 2021. Ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden valvonta aluehallintovirastoissa. 16.12.2021. ESA-VI/37268/05.09.08/2021.
2. Halonen, J. 2023. Ympäristövahinkojen torjuntavalmiuden valvonta tukee myös vesistöjen tilaa. In: Ympäristö ja Terveys 4/2023. Sivut 66–71.
3. Herranen, J., Ketola, J., Kuusisto, T., Lehto, S., Leinonen, M. & Soisalo, J. 2023. Ympäristövahingon torjuntavalmius pelastustoimessa 2022. Pelastustoimi ja varautuminen. Aluehallintovirastojen julkaisuja 157/2023. ISSN 2343-3132. Saatavissa: <https://avi.fi/julkaisut> ■