



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU
Yhdessä enemmän

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tuki- asumisen kohteissa

Viljamaa Raila

2016 Laurea

Laurea-ammattikorkeakoulu

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi
hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa

Raila Viljamaa
Turvallisuusjohtamisen YAMK
Opinnäytetyö
Lokakuu, 2016

Viljamaa Raila

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa

Vuosi 2016 Sivumäärä 162

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää pelastuslaitosten hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointikäytänteitä. Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa tietoa pelastusviranomaisille poistumisturvallisuuden arvioinnin suorittamisesta ja päätöksen teosta. Tietoa hyödyntämällä voidaan kehittää pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden arviointiprosessia ja parantaa pelastusviranomaisen valvonnan laatua.

Tämä opinnäytetyö toteutettiin laadullisena tutkimuksena ja tutkimusongelmaa lähestyttiin fenomenologisella tutkimusotteella. Tutkimusaineisto kerättiin teemahaastatteluilla ja analysoitiin aineistolähtöisellä sisällönanalyysillä. Pelastuslaitosten valintaan vaikutti tuleva pelastustoimen uudistus. Valituiksi tuli neljä eri aluepelastuslaitosta, jotka mahdollisesti yhdistyvät yhdeksi pelastuslaitokseksi vuonna 2019 pelastustoimen uudistuksen myötä. Teemahaastattelut toteutettiin asiantuntijahaastatteluina. Haastateltavien valinnassa käytettiin harkinnanvaraista valintaa. Tutkimuksessa haastateltiin pelastusviranomaisia, joilla on olennaista kokemusta ja tietoa poistumisturvallisuuden arvioinnista.

Tutkimuksessa todettiin pelastusviranomaisten poistumisturvallisuuden arvioinnin toteutustavat sekä käytetyt keinot poistumisturvallisuuden parantamiseksi varsin yhteneväisiksi. Tutkimuksessa selvisi, että pelastuslaki koetaan epäselväksi poistumisturvallisuusvelvollisuuden osalta ja tutkimuksen yhtenä kehitysehdotuksena on lainsäädännön selkeyttäminen tältä osin. Tulosten perusteella poistumisturvallisuusprosessi on työläs ja pelastusviranomaisen on osittain vaikea arvioida hoidettavien poistumisen toimintakykyä. Poistumisturvallisuuden arviointi jää liikaa yksittäisen viranomaisen harkinnan vastuulle, joka saattaa asettaa toiminnanharjoittajat eriarvoiseen asemaan lain edessä, joten automaattisen sammutuslaitteiston pakollisuudesta hoito- ja hoivalaitoksissa tulisi olla laissa säädetty yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumiseksi.

Pelastuslaitosten tapa suorittaa poistumisturvallisuuden arviointia havaittiin toisistaan poikkeavaksi. Poistumisturvallisuuden arviointia tulisi suorittaa keskitytysti, jossa arviointia suorittavat vain yksittäiset pelastusviranomaiset. Tämä parantaisi arviointien yhtenäisyyttä ja laatua. Pelastuslaitosten johdon tulisi asettaa tavoitteet poistumisturvallisuustyölle ja seurata säännöllisesti hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden poistumisturvallisuuden kehitystä. Osa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoista toimii laajalla alueella yli pelastuslaitosten aluerajojen. Pelastusviranomaisten poistumisturvallisuuden arviointikäytäntöjen ja päätösten tulisi olla mahdollisimman yhteneväisiä pelastusalan uskottavuuden takia. Toimintatapojen yhtenäistämässä on vielä kehitettävää tämän tutkimuksen tulosten perusteella. Yhteistyötä tulisi lisätä poistumisturvallisuuden arviointityötä tekevien viranomaisten kesken. Asioista keskustelemalla voidaan jakaa tietoa ja sopia yhteisistä toimintatavoista. Saman toiminnanharjoittajan kohteita tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti pelastuslaitoksen aluerajoista välittämättä. Tämä lisäisi pelastuslaitoksen vaikuttavuutta.

Asiasanat: Pelastusviranomainen, poistuminen, hoitolaitos, palvelu- ja tukiasuminen, teemahaastattelu, kvalitatiivinen tutkimus

Viljamaa Raila

The Evaluation of Evacuation Safety in Care Institutions, Service Homes and Supported Housing Locations by the Rescue Authorities

Year	2016	Pages	162
------	------	-------	-----

The purpose of the thesis was to describe the practices in evaluating the evacuation safety reports in care institutions, as well as service homes and supported housing locations. The aim was to provide information for rescue authorities about evaluating and making decisions about evacuation safety. Using this information can help to develop the evaluation process of evacuation safety and improve the quality of supervision by the rescue authorities

This study was conducted as a qualitative study and the research problem was approached using phenomenological research approach. The material for the study was collected by theme interviews and analyzed using content analysis. Choosing rescue departments was affected by the future rescue reform. Four rescue departments were selected, and they will possibly be combined into one rescue department. The theme interviews were carried out as an expert interview. The interviewees were selected using discretionary selection. The study interviewed rescue authorities who had the best knowledge and experience about evaluating evacuation safety.

The study found that both the implementation of the evaluation of the evacuation safety and the means used to improve the evacuation safety were quite similar. The study revealed that the Rescue Act was considered unclear when it comes to the obligation to make a safety evacuation report. One proposal to improve the process was the clarification of the legislation. Based on the results, the process on evacuation safety was hard and it was partly difficult for the rescue authority to evaluate the ability to act of the people treated in the case of evacuation. Evaluation of the safety evacuation remained too much at the discretion of an individual authority that might set the operators in an unequal position before the law. The obligation to have a fire sprinkler system in care institutions, service homes and supported housing locations should be written in the law so that the principle of equal treatment would come true.

The ways to carry out the evaluation of the evacuation safety were found to be different from each other in different rescue departments. The evaluation should be carried out centrally, and evaluation by only a certain group of rescue authorities. This would improve the coherence and quality of evaluations. Rescue department managements should set objectives for evacuation safety work and follow regularly how the evacuation safety develops in care institutions, service homes and supported housing locations. Some social and health care actors work on a wide area, on different rescue departments' areas. The evaluation practices and decisions about evacuation safety by rescue authorities should be as identical as possible because of the credibility of the rescue. According to this study, there is still room to improve the uniformity in practice. Cooperation should be increased between authorities who evaluate evacuation safety. By discussing, it is possible to share information and agree on common practices. The same operator's places should be handled in the same way regardless of the rescue boundaries. This would increase the effectiveness of the rescue services.

Keywords: Rescue authority, evacuation, care institution, service homes and supported housing locations, theme interview, qualitative research

Sisällys

1	Johdanto.....	7
2	Tutkimuksen lähtökohdat.....	8
2.1	Tavoitteet ja tutkimuskysymykset	9
2.2	Tutkimuksen rajaukset	10
3	Poistuminen ja poistumisturvallisuus käsitteenä	11
3.1	Poistumisen vaiheet	11
3.2	Poistumiseen käytettävissä oleva aika	15
3.3	Rakennuksessa olevan toiminnan vaikutus poistumiseen	16
3.4	Poistumisturvallisuus	17
4	Poistumisturvallisuuden viranomaisvalvontaan liittyvät säädökset	18
4.1	Pelastuslaki 379/2011	18
4.1.1	Rakennusten yleinen poistumisturvallisuus.....	19
4.1.2	Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuus	19
4.1.3	Poistumisturvallisuuden arviointi ja keinot poistumisturvallisuuden kuntoon saattamiseksi.....	20
4.2	Asetus poistumisturvallisuusselvityksestä 292/2014	22
4.3	Hallintolaki 434/2003.....	23
5	Erityisryhmien asumisen muodot ja poistumisturvallisuus.....	23
5.1	Poistumisturvallisuusselvitysvelvollinen kohde	24
5.2	Hoitolaitos sekä erityisryhmien asumisen muodot	27
6	Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointiin liittyvät keskeiset tekijät	29
6.1	Lähtökohdat poistumisturvallisuuden arvioinnille.....	29
6.2	Asukkaiden ja hoidettavien toimintakyky.....	31
6.3	Henkilökunnan pelastaminen ja edellytykset toimia tulipalotilanteissa	33
6.4	Pelastustoiminnan merkitys	34
6.5	Poistumista koskevia rakenteellisia vaatimuksia	35
6.6	Automaattinen sammutuslaitteisto	39
6.7	Johtaminen ja turvallisuuskulttuuri.....	40
6.7.1	Johtaminen	41
6.7.2	Turvallisuuskulttuuri.....	44
6.8	Hyvän hallinnon perusteet poistumisturvallisuuden arvioinnissa	46
6.8.1	Hallinnon oikeusperiaatteet.....	46
6.8.2	Poistumisturvallisuusprosessin hyvä hallintotapa.....	50
7	Tutkimuksen kulku.....	52
7.1	Tutkimusmenetelmä.....	52
7.2	Aineiston hankinnan suunnittelu	53
7.3	Haastateltavien valinta	55

7.4	Aineiston kerääminen	56
7.5	Aineiston analyysi	58
8	Tutkimuksen tulokset	60
8.1	Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteuttaminen.....	61
8.1.1	Pelastuslaitosten tapa suorittaa poistumisturvallisuuden arviointia....	61
8.1.2	Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteutustavat	63
8.2	Poistumisturvallisuusprosessin johtaminen, ohjeistus ja seuranta tutkimukseen osallistuneissa pelastuslaitoksissa.....	66
8.3	Poistumisturvallisuuden lainsäädännön selkeys.....	70
8.4	Poistumisturvallisuus selvitys	71
8.4.1	Selvityksen luotettavuus	71
8.4.2	Toimittaminen rakennusvalvontaan.....	73
8.4.3	Selvityksen päivittäminen	73
8.5	Poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeiset tekijät	74
8.5.1	Arvioinnin lähtökohdat	75
8.5.2	Arvioinnin haasteet	76
8.5.3	Poistumiskokeen käyttäminen päätöksenteon pohjana	79
8.6	Käytetyt keinot turvallisuustason nostamiseksi.....	81
8.6.1	Toteuttamissuunnitelman edellyttäminen	83
8.6.2	Toteuttamismääräyksen käyttäminen	85
8.6.3	Toimenpiteet ennen sammutuslaitteiston asentamista	86
8.7	Päätöksen muoto ja sisältö poistumisturvallisuuden arvioinnissa	87
8.8	Pelastusviranomaisen ammatillinen osaaminen ja poistumisturvallisuuden arvioinnin kuormittavuus	90
8.9	Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen	91
8.9.1	Toimintakäytänteiden yhtenäistäminen HIKLU-alueella	93
8.9.2	Toimintakäytänteiden yhtenäistäminen valtakunnallisesti	94
9	Johtopäätökset ja pohdinta	95
9.1	Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteuttaminen.....	96
9.2	Poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeiset tekijät ja haasteet	97
9.3	Toimenpiteet poistumisturvallisuuden parantamiseksi.....	98
9.4	Poistumisturvallisuuden arvioinnin johtaminen, ohjeistus ja seuranta.....	100
9.5	Hyvä hallintotapa poistumisturvallisuuden arvioinnissa.....	103
9.6	Pelastuslain vaikuttavuus ja mahdolliset muutostarpeet	105
9.7	Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen	106
9.8	Uusia tutkimusaiheita	109
9.9	Tutkimuksen uskottavuus	110
	Lähteet	113
	Liitteet.....	118

1 Johdanto

Vanhusten palvelutalo Viljamissa Maaningalla sattui joulukuussa 1999 tulipalo, jossa kuoli viisi vanhusta. Palvelutalon rakennus oli uusi ja toiminta oli alkanut siinä vasta viisi kuukautta ennen tulipaloa. Jokaisen asukkaan huoneesta oli mahdollisuus päästä oven kautta suoraan ulos. Tätä poistumismahdollisuutta asukkaat eivät kuitenkaan tulipalossa kyenneet käyttämään heikon toimintakyvyn vuoksi. Maaningan tulipaloa voidaan pitää käänteentekeväenä tapahtumana hoitolaitosten paloturvallisuussuunnittelussa sekä turvallisuusselvityksen laatimisen vireille panijana, sillä onnettomuustutkintakeskuksen tutkijat suosittelivat tutkintaraportissaan henkilöturvallisuusanalyysin laatimista uudisrakennus- sekä käytössä olevissa kohteissa, joissa henkilöiden poistumismahdollisuudet ovat tavanomaista huonommat alentuneen toimintakyvyn seurauksena. (Onnettomuustutkintakeskus tutkintaselostus A2/1999 Y osa III, 22.) Onnettomuustutkintakeskuksen tutkijoiden suositus toteutettiin ensin uudisrakentamisen määräyksissä, kun Suomen rakentamismääräyskokoelmaan osaan E1 vuonna 2002 kirjattiin turvallisuusselvitysmenettely henkilöturvallisuuden kannalta vaativissa kohteissa. Olemassa olevissa hoitolaitoskohteissa turvallisuusselvityksestä tuli osa pelastussuunnittelua ja omatoimista varautumista pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen (787/2003) myötä.

Pelastustoimiasetuksen (787/2003) mukaan hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja asuinrakennuksissa sekä näitä vastaavanlaisissa tiloissa tuli pelastussuunnitelman yhteydessä laatia selvitys siitä, miten rakennuksessa tai tilassa olevien heikentynyt toimintakyky otetaan huomioon vaaratilanteissa varautumisessa. Turvallisuusselvityksessä ilmenneiden turvallisuuspuutteiden korjaaminen perustui tällöin omatoimisen varautumiseen. Pelastusviranomaisten toimivalta vaatia hoitolaitoksen tai muun erityisasumisen kohteen turvallisuustasoon parannuksia perustui ainoastaan erityistilanteita varten tarkoitettuun pelastuslain (468/2003) 30 §:n erityissääntöön. Käytännössä pelastusviranomaisten puuttuminen hoitolaitosten paloturvallisuuden parantamiseen oli vähäistä selkeän sääntelyn puuttuessa.

Uudistettu pelastuslaki 379/2011 tuli voimaan heinäkuussa vuonna 2011. Lakiin tehtiin useita muutoksia, ja yksi merkittävimmästä muutoksista oli se, että asetustasolla ollut sääntely turvallisuusselvityksen laatimisesta nostettiin lakitasolle. Pelastuslain 379/2011 19 §:ssä säädetään Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien poistumisturvallisuusselvityksen laatimisesta. Pelastuslain 379/2011 20 §:n mukaisesti pelastusviranomaisen tulee arvioida poistumisturvallisuusselvityksen perusteella, että asukkaat ja hoidettavat henkilöt voivat poistua turvallisesti tulipalossa joko itsenäisesti tai avustettuna. Nykyiseen pelastuslakiin on myös kirjattu pelastusviranomaiselle menettelytapasäännökset turvallisuusselvityksessä ilmenneiden turvallisuuspuutteiden korjaamiseksi hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa. Pelastuslain uudistamisen tavoitteena oli osaltaan toteuttaa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa ilmeneviä linjauksia turvallisuuden edistämiseksi. Sisäisen turvallisuuden ohjel-

massa linjatun mukaisesti hoito- ja hoivalaitokset suojataan automaattisella sammutuslaitteistolla, jollei turvallisuusselvityksen perusteella voida osoittaa muita keinoja turvallisuustason saavuttamiseksi. (Hallituksen esitys 257/2010, 17)

Suomessa on tällä hetkellä 22 aluepelastuslaitosta, jotka ovat organisaatorakenteiltaan ja toimintakäytännöiltään erilaisia. Uudistettu pelastuslaki 379/2011 on ollut voimassa viisi vuotta ja yksittäiselle pelastusviranomaiselle on ehtinyt muodostua jonkunlainen näkökulma ja toimintatapa hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden poistumisturvallisuuden arviointiin. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän vuosi siten tekemän selvityksen mukaan pelastusviranomaisten hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden tulkinnoissa eri pelastuslaitosten välillä on havaittavissa selkeitä eroja. Poistumisturvallisuuden arviointi on työnä haasteellista, sillä arviointi vaatii hyvää hallintotavan tuntemusta ja viranomainen joutuu monesti arviointia tehdessään tekemään päätöksiä, jotka ovat epäedullisia ja epämieluisia sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajille. Tämän opinnäytetyön tavoitteena on selvittää, kuinka helppoa pelastusviranomaisilla on soveltaa annettuja poistumisturvallisuussäädöksiä sekä kartoittaa hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeisiä tekijöitä. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on herättää keskustelua ja antaa tutkittua tietoa pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arvioinnista pelastusalalle valvontatyön kehittämiseksi ja laadun parantamiseksi.

Luvussa 2 kerrotaan tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset sekä rajaukset. Luvussa 3 avataan poistumisen ja poistumisturvallisuuden käsitteitä. Luku 4 kertoo pelastusviranomaisen hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden viranomaisvalvontaan liittyvät säädökset. Luvussa 5 avataan erityisryhmien asumisen muotoja sekä minkälaisia kohteita poistumisturvallisuusselvitysvelvoite koskee. Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointiin liittyvät keskeiset tekijät kerrotaan luvussa 6 sekä tutkimuksen kulku luvussa 7. Luvussa 8 esitetään tutkimuksen tulokset. Luku 9 sisältää tulosten ja teorian kautta tehdyt johtopäätökset, jatkotutkimushaasteet sekä sisältää pohdintaa.

2 Tutkimuksen lähtökohdat

Uudistettu pelastuslaki 379/2011 tuli voimaan 1.7.2011. Lakiin tehtiin erinäisiä muutoksia ja yhtenä merkittävimmästä muutoksista voidaan pitää neljää eri säädöstä koskien sosiaali- ja terveydenhuollon kohteiden poistumisturvallisuutta. Pelastuslaissa on säädetty, että pelastusviranomaisen yhtenä tehtävänä on valvoa, että poistumisturvallisuudesta annettuja säädöksiä noudatetaan hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasunnoissa. Lisäksi laissa on säädetty, että pelastusviranomaisen tulee arvioida poistumisturvallisuusselvityksen perusteella, että asuk-

kaat ja hoidettavat henkilöt voivat poistua turvallisesti tulipalossa joko itsenäisesti tai avustettuna.

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on säädöksenä uusi ja arviointikäytännöissä saattaa olla eroja pelastuslaitosten välillä. Hoitolaitosten poistumisturvallisuustyöryhmän mukaan selvitysten tulkinnoissa eri laitosten välillä on havaittavissa osin selkeitäkin eroja. Eri pelastuslaitosten keräämiä tietoja analysoitaessa havaittiin, että tulkintaeroja on edelleen poistumisturvallisuusselvitysprosessin käsittelyssä ja poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Poistumisturvallisuustyöryhmä suosittelee pelastusjohtajille, että nykyisen lainsäädännön aikana pelastuslaitokset määrittelevät yhteiseksi tahtotilaksi poistumisturvallisuusselvitys laadun parantamisen ja käytänteiden yhtenäistämisen omilla strategisissa suunnitelmissaan. (pelastuslaitosten kumppanuusverkoston tiedote 3/2015, 3, 21).

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointikäytänteiden tutkiminen on aiheena tuore ja ajankohtainen, mikä johti aiheen valintaan. Aihetta ei ole aikaisemmin tutkittu tästä lähtökohdasta. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmä on aikaisemmin laatinut valtakunnallisen tilannekuvan poistumisturvallisuusselvityskohteiden turvallisuustasosta, mutta he eivät tutkineet tällöin laitosten poistumisturvallisuuskäytänteitä. Aiheen valintaan vaikutti myös tutkijan oma kiinnostus aihetta kohtaan. Opinnäytetyön laatija toimii palotarkastajana ja hänellä omakohtaista kokemusta pelastusviranomaisena poistumisturvallisuuden arvioinnista. Opinnäytetyön laatijalla on kymmenen vuoden kokemus sosiaali- ja terveydenhuollon kohteiden pelastusviranomaisen valvonnasta ja hän on ollut mukana yli sadan kohteen poistumisturvallisuuden arvioimisessa.

2.1 Tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää eri aluepelastuslaitosten hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointikäytänteitä. Tutkimuksen ensisijaisena tavoitteena on tuottaa tietoa pelastusviranomaisille poistumisturvallisuuden arvioinnin suorittamisesta ja päätöksenteosta. Tietoa hyödyntämällä voidaan kehittää pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden arviointiprosessia ja parantaa pelastusviranomaisen valvonnan laatua. Kauaskantoisena tavoitteena opinnäytetyössäni on pelastusviranomaisten toimintatapojen yhtenäistäminen.

Tutkimuksella pyritään löytämään vastaus seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

1. Miten pelastuslaitoksella toteutetaan poistumisturvallisuuden arviointia?
2. Miten poistumisturvallisuuden arviointia tulee kehittää, jotta viranomistoiminnasta saataisiin yhtenäistä?

Ensimmäinen kysymys pitää sisällään seuraavat alakysymykset: mitkä ovat keskeiset tekijät poistumisturvallisuuden arvioinnissa, minkälaisia eri keinoja pelastuslaitoksella on käytetty poistumisturvallisuuden arvioimiseksi sekä minkälaisia eri keinoja on hyväksytty poistumisturvallisuuden parantamiseksi kohteissa. Lisäksi tutkimuksella pyritään löytämään vastaus seuraaviin alakysymyksiin: miten pelastuslaitoksen poistumisturvallisuusselvitysprosessi on ohjeistettu ja johdettu sekä miten hyvän hallinnon periaatteet on huomioitu poistumisturvallisuuden arviointiprosessissa.

2.2 Tutkimuksen rajaukset

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää pelastusviranomaisille pelastuslaissa säädetyn poistumisturvallisuuden arvioinnin valvontatehtävän suorittamisen tapoja ja käytäntöjä eri pelastuslaitoksissa sekä pelastusviranomaisen käyttämiä keinoja poistumisturvallisuuden parantamiseksi. Tässä tutkimuksessa pelastusviranomaisella tarkoitetaan onnettomuuksien ehkäisyn parissa työskenteleviä pelastusviranomaisia, jotka tekevät valvontatyötä omalla alueellaan.

Tutkimukseen valittiin neljä pelastuslaitosta Suomen 22 aluepelastuslaitoksen joukosta. Tutkimukseen valitut pelastuslaitokset ovat Itä-, Keski- ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitokset sekä Helsingin pelastuslaitos. Valittujen pelastuslaitosten valintaan vaikutti se, että käynnissä olevan pelastustoimen uudistuksen myötä on erittäin todennäköistä se, että kyseiset pelastuslaitokset yhdistyvät yhdeksi pelastuslaitokseksi vuonna 2019.

Pelastusviranomaiselle on pelastuslaissa nimetty erilaisia valvontatehtäviä. Tutkimus rajataan koskemaan ainoastaan pelastusviranomaiselle säädettyä poistumisturvallisuuden arviointia ja siihen liittyviä asiakokonaisuuksia. Tutkimuksesta rajataan pois sosiaali- ja terveydenhuollon kohteiden lakisääteinen määräaikainen valvonta ja siihen liittyvät käytänteet siltä osin, jos valvontakäynti ei liity poistumisturvallisuuden arviointiin.

Tutkimus rajataan koskemaan ainoastaan sosiaali- ja terveydenhuollon käytössä olevia kohteita. Uudisrakentamiseen liittyvä turvallisuusselvityksen laatimisvelvoite rajataan tutkimuksen ulkopuolelle. Tutkimuksen rajaus on pelastuslain 18 §:n 1 momentin mukainen, missä säädetään, mitä kohteita poistumisturvallisuusselvitysvelvollisuus koskee. Pelastuslain mukaan poistumisturvallisuusselvitysvelvollisia kohteita ovat sairaalat, vanhainkodit ja muut laitoshuollon kohteet, suljetut rangaistuslaitokset ja muut näihin verrattavissa olevat kohteet (*hoitolaitokset*) sekä asumisyksikön muotoon järjestetyt palvelu- ja tukiasunnot ja muihin näihin verrat-

tavissa olevat asuinrakennukset ja tilat, joissa asuvien toimintakyky on tavanomaista huonompi (*palvelu- ja tukiasuminen*).

3 Poistuminen ja poistumisturvallisuus käsitteenä

Rakennuksesta poistumisella tarkoitetaan rakennuksessa olevan henkilön poistumista rakennuksesta ulkoilmaan. Rakennuksesta poistumiseen liittyy oleellisesti turvallisen poistumisen edellytys. Rakennuksesta tulee voida poistua turvallisesti tulipalossa tai muussa hätätilanteessa. Turvallisesta poistumisesta on kyse silloin, kun henkilöt pystyvät poistumaan rakennuksesta ennen olosuhteiden muuttumista hengenvaaralliseksi. (Franzich 2001, 14.) Tähän liittyy oleellisesti poistumiseen käytetty aika. Turvallisen poistumisen vaatimus on säädelty Suomessa pelastuslaissa sekä maankäyttö- ja rakennuslaissa. Poistumisturvallisuus on osa paloturvallisuutta.

Franzich (2001, 31) on todennut tutkimuksessaan, että poistuminen on riippuvainen monista eri tekijöistä. Hän nostaa kuitenkin tutkimuksessaan kaksi poistumiseen liittyvää tekijää ylitse muiden; ihmisten käyttäytymisen ja rakennuksen muodon. Rakennuksen muotoon liittyvillä koolla ja sokkeloisuudella on vaikutusta poistumiseen rakennuksesta. Sokkeloisissa ja ahtaissa tiloissa oikean kulkureitin löytyminen voi olla vaikeaa jo ihan normaalioloissa (Franzich 2001, 33). Tulipalotilanteissa oikean poistumisreitin löytymisen lisäksi myös tulipalon havaitseminen sokkeloisissa tiloissa on haasteellista. Tulipalo voi ehtiä leviämään täyden palon vaiheeseen ennen kuin se huomataan ja tekee poistumisesta haasteellista. Poistuminen on myös riippuvainen rakennuksesta harjoitettavasta toiminnasta (Franzich 2001, 30; Weckman 2005, 24).

3.1 Poistumisen vaiheet

Poistuminen voidaan nähdä prosessina, jossa on eri vaiheita. Englantilaisen Canterin 1980-luvulla tehdyn tutkimuksen perusteella poistuminen jaetaan yleisesti kolmeen eri vaiheeseen, jotka ovat havaitsemis-, reagointi- ja siirtymisvaihe (Franzich 2001, 19). Havaitsemisvaiheella tarkoitetaan aikaa tulipalon syttymisestä siihen, kun henkilöt tulevat tietoisiksi rakennuksessa olevasta palosta (Weckman 2005, 10). Havaitsemisvaihetta seuraa reagointivaihe, jossa henkilö tekee päätöksen poistua rakennuksesta. Reagointivaihe päättyy siihen, kun henkilö aloittaa fyysisen siirtymisen turvaan. Poistumisen viimeinen vaihe on siirtymisvaihe, jolla tarkoitetaan henkilön varsinaista liikkumista turvaan tulipalolta. Siirtymisvaihe päättyy, kun henkilö on päässyt turvaan. (Weckman 2005, 10.)

Jokaiseen poistumisen vaiheeseen liittyy suuri epävarmuus siitä, miten henkilön poistuminen tositilanteessa tapahtuu. Poistumisen suurimmat epävarmuustekijät ovat aika, ihmisen käyttäytyminen ja toimintakyky. Ihmisen käyttäytymisen ennustettavuus tulipalotilanteissa ja tulipalosta poistumisessa on erityisen vaikeaa. Franzichin (2001, 33) mukaan poistumiseen käytävissä oleva aika voi lyhentyä, jos henkilö tuntee rakennuksen, jossa tulipalo syttyy. Poistumisvaiheiden rajat eivät aina ole selkeästi erotettavissa toisistaan. Rajan vetäminen eri poistumisvaiheiden välillä on hankalaa. Poistumassa olevien henkilöiden liikkuminen yhdistetään yleensä siirtymisvaiheeseen. Käytännössä henkilöt saattavat liikkua jo havaitsemis- ja reagointivaiheiden aikana. Henkilöt voivat esimerkiksi liikkua saadakseen lisätietoa tulipalotilanteesta ja sen todellisuudesta. (Weckman 2005, 11.)

3.1.1 Havainnointivaihe

Havainnointivaihe alkaa aina tulipalon syttymisestä ja päättyy siihen, kun rakennuksessa olevat henkilöt ovat havainneet tulipalon. Tulipalo voidaan havaita rakennuksessa joko aistinvaraisesti tai teknisillä järjestelmillä. Aistinvaraisesti havaitsemisessa on kyse siitä, että rakennuksessa oleva henkilö tekee havainnon tulipalosta joko näkö-, haju- tai kuuloaistin perusteella. Tämä vaatii kuitenkin henkilöiltä yleensä normaalia havaintokykyä. Rajoitukset havaintokyvyyssä lisäävät havaitsemiseen kuluva aika tai henkilö ei kykene havaitsemaan tulipaloa lainkaan.

Palon havaitsemiseen tarkoitetut tekniset järjestelmät reagoivat savuun ja varoittavat rakennuksessa olevia henkilöitä tulipalosta. Tekniset järjestelmät, joita käytetään tulipalon havaitsemiseen, ovat palovaroittimet, palovaroitinjärjestelmät sekä automaattiset paloilmittimet. Palovaroittimien ja palonilmaisulaitteistojen asentamisesta rakennukseen säädetään pelastuslaissa sekä määrätään rakentamismääräyskokoelmassa osassa E1. Tämän raportin poistumista koskevissa rakenteellisissa vaatimuksissa osiossa kerrotaan palovaroitinta ja paloilmittinta koskevat määräykset ja säädökset. Valtioneuvoston asetuksen palovaroittimien teknisistä ominaisuuksista 291/2009 2 §:ssä säädetään, että palovaroittimen tulee antaa akustinen hälytys sen reagoidessa savuun. Asetuksen 3 §:n 2 momentin mukaisesti palovaroittimen hälytysäänänen voimakkuuden on oltava vähintään 85 dBA mitattuna kolmen metrin etäisyydeltä (Valtioneuvoston asetuksen palovaroittimien teknisistä ominaisuuksista 291/2009). Sisäasiainministeriön antaman asetuksen palovaroittimien sijoittamisesta ja kunnossapidosta 239/2009 4 §:ssä säädetään, että palovaroittimen ja muun palonilmaisulaitteen hälytysäänänen tulee kuulua asunnon kaikkiin osiin, joissa normaalisti oleskellaan.

Lähtökohtaisesti palovaroitin tai paloilmittimen savuilmaisin havaitsee tulipalon noin minuutin kuluttua palon syttymisestä siinä tilassa mihin se on asennettu (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 36). Teknisten järjestelmien tulipalon havaitsemiseen kuluva aika

on kuitenkin aina riippuvainen paloilmamaisimien tai palovaroittimien sijoittelusta rakennuksessa. Automaattisen paloilmamoinjärjestelmä reagoi tulipaloon suhteellisen nopeasti, sillä paloilmamoin määräysten mukaan savuilmamaisimien sijoitus rakennuksessa on tiheää ja paloilmamaisimien valvonta kattaa yleensä koko rakennuksen. Paloilmamoinjärjestelmät sisältävät palokelloja ja -sireenejä tai laitteistoon voi sisältyä hätäkuulutusjärjestelmä. Nämä varoittavat äänellä rakennuksessa olevia ihmisiä vaarasta. Hoitolaitoksissa ja muissa vastaavanlaisissa henkilöturvallisuuskohdeissa paloilmamaisimen yhteyteen liitetään hälytintilaan, jossa hoidettava nukkuu. Monesti hälyttimellä varustettu ilmaisin toteutetaan kantaäänihälyttimellä, jossa hälytintila on ilmaisisimen ja katon välissä.

Palovaroittimien sijoittaminen rakennukseen on väljempää kuin paloilmamaisimien ja niiden reagoiminen tulipaloon voi viedä paljon aikaa ennen kuin ne havaitsevat tulipalon. Esimerkiksi tulipalo voi saada alkunsa rakennuksen varastotilassa ja sijaita monen oven takana ennen yhtäkään asennettua palovaroitinta. Savun kulkeutuminen ensimmäiseen lähellä olevaan palovaroittimeen kestää minuutteja ja tällöin palo on jo todennäköisesti levinnyt varastotilasta sen läheisyydessä oleviin seuraaviin tiloihin. Palovaroittimien harva sijoittelu rakennuksissa mahdollisesti viivästyttää paloon reagoimista, jolloin rakennuksessa olevien henkilöiden reagointi- ja toiminta-aika tulipalotilanteissa jää erittäin lyhyeksi. Proulx ja Hadjisophocleous vuonna 1998 tekemän tutkimuksen mukaan henkilö, joka on tilassa, jossa tulipalo syttyy, havaitsee tulipalon nopeammin kuin huoneeseen asennetut palovaroittimet. Tutkimuksen mukaan henkilö havaitsee tulipalon samassa huonetilassa 50 sekunnissa kun palovaroittimilla kuluu aikaa 250 sekuntia. Henkilön itsenäisen havainnon tekeminen tulipalosta vaatii kuitenkin aina henkilön hereillä oloa ja normaalia havaintokykyä. (Franzich 2001, 34-37.)

3.1.2 Reagoitivaihe

Reagoitivaiheessa rakennuksessa oleva henkilö reagoi tulipalon havaittuaan ja tekee päätöksen hakeutua turvaan. Jos syttyneestä tulipalosta saadaan ilmoitus varoitusäänellä kuten palokellojen soimisella, niin tutkimusten mukaan sen on todettu lyhentävän henkilön reagointi-aikaa (Franzich 2001, 34). Tulipaloon reagointi on yksilöllistä ja se on riippuvainen ihmisen päättelykyvystä. Päätöksenteon nopeuteen vaikuttaa ihmisen valvetila; onko ihminen hereillä vai nukkumassa (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 35). Ihmisen käytös ja kyky siirtyä turvaan tulipalolta riippuu siitä, miten henkilö käsittää tilanteen ja kuinka suhteuttaa tiedon aikaisempaan tietoon ja kokemukseen sekä tekee niiden pohjalta päätöksen siirtyä turvaan (Franzich 2001, 31).

Ihmiset tarvitsevat aikaa tehdä päätöksiä erilaisista toimenpiteistä. Erityisesti jos palosta ei ole varmaa tietoa, henkilöt saattavat käyttää runsaasti tilanteen selvittämiseen. Kun henkilö on tiedostanut tulipalon, henkilön toimenpiteet sen jälkeen saattavat edistää nopeaa

poistumista tai sitten niillä ei ole mitään merkitystä. Henkilön tekemät toimenpiteet saattavat joissakin tapauksissa jopa haitata poistumista. (Weckman 2005, 11.) Weckman (2005, 11) toteaa, että henkilön tullessa tietoisiksi tulipalosta tavallisimpia toimenpiteitä ovat oma poistuminen paikalta, toisten henkilöiden hälyttäminen tai pelastaminen, palon rajoittaminen tai sammuttaminen ja palokunnan hälyttäminen.

Poistumisen onnistuminen riippuu suurelta osin henkilön tilannetietoisuudesta, sen miten hän on mieltänyt tilanteen. (Weckman 2004, 12). Weckmanin (2004, 12) mukaan poistumisreitin valintaan tai siihen ryhtyykö henkilö lainkaan poistumaan vaikuttaa savun ja liekkien näkeminen, kuumuuden tunteminen, silmien ja ylempien hengityselinten ärsytys luovat yhdessä henkilölle käsityksen vallitsevasta tilanteesta. Tulipalon aikana annettujen reaaliaikaisten kuulutusten on todettu edistävän poistumista (Weckman 2005, 11). Franzichin (2001, 104) on päätenyt tutkimuksessaan samaan johtopäätökseen kuin Weckman. Franzichin tutkimuksen mukaan, jos palokello lakkaa soimasta tai kuulutus päättyy, voivat poistumassa olevat henkilöt joutuvat epäselvään tilanteeseen, ja he voivat jopa palata takaisin rakennukseen (Franzich 2001, 104).

3.1.3 Siirtymisvaihe

Siirtymisvaihe alkaa siitä, kun henkilö alkaa konkreettisesti liikkua kohti uloskäytävää ja päättyy siihen, kun henkilö on turvallisella paikalla. Turvallisena paikkana voidaan pitää rakennuksen ulkopuolella sijaitsevaa kokoontumispaikkaa tai rakennuksen sisällä olevaa toista paloosastoa. Siirtymisvaiheesta voidaan puhua vain, jos liikkuminen on määrätietoista kohti uloskäytävää. Poistumisen reitinvalinta on oleellinen osa siirtymisvaihetta. (Weckman 2005, 11-12.) Ihmisten käyttäytymistä uhkatilanteissa ja siihen liittyvää poistumista, on tutkittu paljon. Tutkimusten mukaan ihmiset käyttävät vaaratilanteissa tuttuja reittejä ja uloskäytäviä poistumiseen, vaikka poistumisreitiltä olisi vaihtoehtoinen uloskäytävä käytettävissä. Esimerkiksi Simen ja Kimuran (1998, 50) sekä Rinteen, Tillanderin ja Grönbergin (2010, 40) tutkimusten mukaan ihmiset käyttävät poistumiseen tuttuja reittejä, joita ovat kulkeneet säännöllisesti.

Siirtymiseen kuluva aika on riippuvainen henkilöiden liikkumisnopeudesta ja kulkureitin pituudesta turvaan. Kulkureitin pituuteen vaikuttaa henkilön sijainti rakennuksessa ja kuinka pitkä matka henkilön on liikuttava päästäkseen uloskäytävälle. Liikkumisnopeuteen vaikuttaa henkilön ikä ja liikuntakyky. Liikkumisnopeus on yksilöllistä. Esimerkiksi pienet lapset, ikäihmiset ja liikuntarajoitteiset henkilöt tarvitsevat enemmän aikaa liikkumiseen. Mikäli henkilö tarvitsee normaalissa päivittäisessä liikkumisessa toisen henkilöä apua, hän tarvitsee sitä myös tulipalotilanteessa poistumiseen. Poistumiseen kuluva aika on myös riippuvainen rakennuksessa olevasta ihmismäärästä. Jos rakennuksessa on paljon ihmisiä, jotka alkavat poistua samanai-

kaisesti, voivat käytössä olevat poistumisreitit ja uloskäytävät ruuhkautua. (Franzich 2001, 31.)

Poistumiseen käytettävällä ovella tai ovilla on suuri merkitys siirtymisessä turvaan. Osa rakennuksen poistumisovien lukitus- ja avausratkaisuista saattaa olla normaalista poikkeavia. Esimerkiksi uloskäytävänä toimivassa ovesa voi olla oven läheisyydessä vihreä neliönmuotoinen hätäavauspainike tai oven vääntönappi on suojattu kuvulla. Tällaiset ovet asettavat haasteen poistujille. Poistuminen saattaa hidastua tai jopa pysähtyä ovelle, jonka avausmekanismi on epäselvä. (Hämäläinen 2015, 26.) Poistumisreiteillä ja uloskäytävän edessä varastoitu tavara saattaa myös hidastaa poistumista tai jopa estää oven käytön kokonaan. Myös tulipalo saattaa estää poistumisoven käytön. Jos tulipalo on henkilöiden ja poistumisoven välissä, eivät ihmiset mahdollisesti pysty käyttämään ovea.

3.2 Poistumiseen käytettävissä oleva aika

Tulipalot ovat vaarallisia. Olosuhteet tulipalossa rakennuksen sisällä muodostuvat nopeasti vaaralliseksi, jotka saattavat vaarantaa rakennuksessa olevien henkilöiden turvallisuuden. Vaaraa aiheuttavat savun sisältämät myrkylliset yhdisteet ja palossa syntyvä kuumuus. Jos rakennuksen sisällä olevat olosuhteet heikkenevät liian nopeasti, vaarana on, että rakennuksessa olevat ihmiset eivät ehdi ajoissa ulos ja tulevat todennäköisesti menehtymään tulipalon uhreina. (Paloposki, Myllymäki ja Weckman 2002, 16.) Tutkimustiedon perusteella tulipalossa hengenvaaralliset olosuhteet saavutetaan jo parissa minuutissa. Magnussonin, Frantzichin ja Haradan (1995) Lundin yliopistossa tehdyn tutkimuksen mukaan tulipalossa kriittiset olosuhteet saavutetaan 2-3 minuutissa. Tätä 2-3 minuutin aikaa käytetään yleisesti Suomessa ja kansainvälisesti poistumisen maksimiaikana, jona henkilö pystyy pelastautumaan palavista tiloista.

Candy ja Chow (2006, 1) käyttävät poistumiseen vaadittava ajasta termiä RSET ("RSET = Required Safe Egress Time") sekä käytettävissä olevasta turvallisesta poistumisajasta termiä ASET ("ASET= Available Safe Egress Time"). Kyseiset poistumisajan määrittelyyn liittyvät termit on otettu myös käyttöön Suomen pelastusalan keskusjärjestön (SPEK) laatimassa poistumisturvallisuusselvityslomakkeessa. Käytettävissä oleva turvallinen poistumisaika (ASET) on siis poistumisen maksimiaika, jolloin olosuhteet muodostuvat hengenvaarallisiksi. Tämä aika on siis vakioitu 2-3 minuuttiin.

RSET:ssä on kyse varsinaiseen poistumiseen vaadittavasta ajasta kohteessa. Poistumiseen vaadittava kokonaisaika (RSET) muodostuu poistumisen vaiheajoista eli havainnointi-, reagointi- ja siirtymisvaiheen yhteenlasketuista kestoajoista kohteessa. Poistumisen kokonaisaika

muodostuu laskentakaavasta $t_{\text{kok}} = t_a$ (havaitsemisaika) + t_b (reagointiaika) + t_c (siirtymisaika) (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 35). Laskentakaavaa käyttämällä saadaan kohteessa poistumiseen kuluva aika selvitettyä. Jotta poistuminen olisi turvallista, käytettävissä olevan turvallisen poistumisajan tulee olla suurempi kuin kohteen poistumisen vaadittavan ajan (Franzich 2001, 14.).

Kohteen poistumiseen kuluva aika voidaan pyrkiä selvittämään laatimalla kohteesta poistumissimulaatio tai suorittamalla kohteessa poistumiskoe. Hämäläinen (2015, 7) toteaa, että ainoat keinot, joilla ”todelliseen poistumisaikaan” päästään oikeasti käsiksi, ovat poistumisharjoitukset ja tietokoneavusteinen simulointi. Simuloinnilla saadaan kokeiltua useita erilaisia skenaarioita, joiden tuloksista voidaan päätellä poistumisaika ja sen herkkyys eri tekijöille. Poistumissimulaatioissa tulipalo ja rakennuksessa olevien henkilöiden poistuminen mallinnetaan matemaattisesti mahdollisimman todenmukaisesti tietokoneohjelmalla. Poistumiskokeessa kohteessa olevat henkilöt poistuvat rakennuksesta ja poistumiskokeen tarkkailijat kellottavat poistumiseen kuluvan ajan. Poistumiskokeen ajan otto käynnistyy esimerkiksi paloilmotuksen antamasta palohälytyksestä ja päättyy siihen, kun viimeinenkin henkilö on poistunut rakennuksesta.

On kuitenkin huomioita se, että tulipalon ja poistumiseen kuluvan ajan mallintaminen ja mitaaminen ovat kuitenkin aina vain karkeita arvioita itse tulipalotilanteesta. Lopullisesti poistumisajan näyttää vasta ennalta ilmoittamaton harjoitus tai oikea tulipalo, jolloin ihmiset joutuvat reagoimaan tilanteeseen todentuntuisesti (Hämäläinen 2015, 7). Tulipalotilanteen olosuhteita sekä henkilöiden käyttäytymistä tilanteessa ei voida koskaan ennalta täysin todentaa. Palokoski, Myllymäki ja Weckman (2002, 21) ovat todenneet, että poistumisaikaan vaikuttavia tekijöihin sisältyy runsaasti vaihtelua ja satunnaisuutta. Tulipaloon vaikuttaa monta eri muuttujaa ja tulipalo ei ole missään tapauksessa vakio, vaan se on joka kerta erilainen. Meachamin (1999, 304) mukaan poistumisajan aliarviointi johtaa kestävämpään tilanteeseen aiheuttaessaan merkittävän turvallisuusriskin ja altistaessaan erilaisille vakaville vahingoille.

3.3 Rakennuksessa olevan toiminnan vaikutus poistumiseen

Rakennuksen käyttötarkoituksella ja siinä olevalla toiminnalla on merkitystä poistumisessa (Franzich 2001, 30; Weckman 2005, 24). Esimerkiksi koulurakennuksissa oleskelee henkilöitä, jotka pystyvät reagoimaan tulipaloon nopeasti ja heillä on normaali liikkumiskyky. Koulurakennuksissa poistuminen on yleensä tehokasta ja nopeaa, kun taas hoitolaitoksissa hoidetaan henkilöitä, joilta voi puuttua oma liikkumiskyky ja potilashuoneen evakuointi kasvattaa poistumiseen kuuluvaa aikaa. VTT:n tekemän poistumistutkimuksen mukaan peruskoulu tyhjentyi

pääosin kahdessa ja puolessa minuutissa ja viimeiset poistujat, jotka olivat henkilökuntaan kuuluvia, poistuivat alle neljässä minuutissa rakennuksesta. Koulurakennuksessa oli paikalla 500 henkilöä ja koko rakennus oli tyhjä alle neljässä minuutissa. VTT:n tutkimuksessa oli myös tutkittu sairaalan yhden osaston poistumista. Osastolla oli 25 potilasta ja kolme hoitajaa. Potilaiden evakuointiin huoneistaan osaston käytävälle kului 2 minuuttia ja 20 sekuntia. (Rinne, Tillander ja Grönberg 2010, A24-A30.)

Hoitolaitoksissa ja palvelu- ja tukiasunnoissa hoidetaan henkilöitä, joilla toimintakyky havaita tai reagoida tulipaloon on alentunut tai se saattaa puuttua kokonaan. Vaikka henkilö havaitsi ja reagoisi tulipaloon, henkilöllä voi olla liikkumisen rajoitteita, jotka voivat viivästyttää siirtymistä turvaan. Henkilö voi olla myös täysin vuoteeseen hoidettava. Tutkimuksissa on todettu, että tutuista rakennuksista poistuminen on nopeampaa kuin niissä, jossa henkilö ei tunne rakennusta kovinkaan hyvin. Hoitolaitoksissa ja palvelu- ja tukiasumisen rakennuksissa asukkaat ja hoidettavat eivät välttämättä tunne rakennusta hyvin, jos eivät ole kenneet liikumaan rakennuksessa tai rakennuksessa kulku on rajoitettu kulunvalvonnalla. Hoitolaitokset ovat yleensä isoja monikerroksia rakennuksia, joissa poistumisen kulkureitit voivat olla pitkäköjiä. Palvelu- ja tukiasumista voidaan toteuttaa tavallisissa P3 paloluokan asuinrakennuksissa ja asuntoloissa, joilla ei ole mitään palonkestovaatimuksia. Päihde- ja mielenterveys- henkilöiden hoitoon kuuluu myös hoidettavien ja asukkaiden lääkitys. Psyk- ja rauhoittavat lääkkeet voivat hidastaa tulipalon havaitsemista ja reagointia siihen. Franzichin (2001, 32) mukaan rauhoittavia lääkkeitä käyttävillä henkilöillä vie enemmän aikaa reagoida ja tehdä päätös poistumisesta. Näillä kaikilla yllä mainituilla tekijöillä on vaikutusta henkilöiden poistumiseen ja pelastautumiseen tulipalotilanteissa.

Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen luonteeseen kuuluu, että päiväaikaan asukkaat ja hoidettavat ovat hereillä sekä hoitohenkilökuntaa on paikalla useita henkilöitä. Yöaikaan monessa laitoksessa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteessa hoitajia on paikalla vähän, vaikka hoidettavien ja asukkaiden määrä ei ole muuttunut miksikään päiväaikaisesta tilanteesta. Monessa laitoksessa yöaikana paikalla voi olla vain yksi hoitaja. Yöaikaan sattuva tulipalo hoitolaitoksessa asettaa poistumiselle haasteita. Eteen voi tulla tilanne, että poistumiselle asetetut vaatimukset ylittävät käytettävissä olevat keinot. Hoitolaitosten ja vastaavien kohteiden tapauksessa kannalta kriittisin aika on yleensä yö, jolloin henkilökunnan määrä on alhaisimmallaan ja asukkaat sekä hoidettavat nukkuvat. Yöaikaisissa tulipalotilanteissa pelkästään asukkaiden tai hoidettavien herättämiseen ja tulipalosta varoittamiseen voi mennä kohtuuttoman paljon aikaa.

3.4 Poistumisturvallisuus

Poistumisturvallisuudella tarkoitetaan mahdollisuutta poistua rakennuksesta esteettömästi ja turvallisesti vaara- tai onnettomuustilanteissa. Tulipalo on aina vakava vaaratilanne, mikä vaatii rakennuksesta poistumista. Tulipalossa poistumisturvallisuuden lähtökohta on, että rakennuksessa olevat henkilöt pystyvät poistumaan turvallisesti tai heidät tulee voida pelastaa muilla tavoin. (Pelastuslaki 379/2011, 9 §). Turvallisella poistumisella tarkoitetaan sitä, että henkilöllä on riittästi aikaa tulipalotilanteissa poistua rakennuksesta ennen kuin olosuhteet muuttuvat hengenvaaralliseksi. Perinteisesti poistumisturvallisuutta on käsitelty nimenomaan tulipalon kautta, mutta nykyisin myös muihin uhka- tai vaaratilanteisiin, jotka vaativat poistumista, on alettu kiinnittää huomiota entistä enemmän huomiota.

4 Poistumisturvallisuuden viranomaisvalvontaan liittyvät säädökset

Tässä luvussa kerrotaan mitkä lait ja asetukset ovat pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden valvonnan ja arvioinnin taustalla. Erityislaila tarkoitetaan lakia, jolla säännellään erityistä toimintaa. Pelastuslaki on erityislaki ja sillä säädelään pelastustointa. Pelastusviranomaisen toimivaltuus perustuu pelastuslain 379/2011 78 §:ään, jonka mukaan pelastuslaitoksen on valvottava alueellaan pelastuslain säännösten noudattamista ja alueen pelastusviranomaisen on se, joka lain mukaan saa suorittaa ainoastaan palotarkastuksia ja muita valvonta-tehtävän edellyttämiä toimenpiteitä (Pelastuslaki 379/2011, 78 §).

Pelastuslakia voidaan pitää tärkeimpänä lakina poistumisturvallisuuden viranomaisvalvonnan ja arvioinnin kannalta, koska kyseiseen lakiin on kirjattu säädökset asiasta. Valtioneuvoston asetuksella poistumisturvallisuusselvityksestä täsmennettiin pelastuslakiin kirjattua poistumisturvallisuusselvitys säädöskohtaa, joten sekin on poistumisturvallisuuden kannalta merkittävä säädös. Hallintolaki on ns. yleislaki, joka on julkisen hallinnon toimintaa yleisesti sääntelevä laki. Pelastusviranomaisen toimintaa säätelee monilta osin hallintolaki, jossa on säädetty viranomaistoiminnan hallinnolliset vaatimukset.

4.1 Pelastuslaki 379/2011

Pelastuslakia uudistettiin vuonna 2011 ja lakiuudistuksen myötä pelastuslakiin tuli neljä aivan uutta säädöspykälää, jotka ovat 18, 19, 20 ja 21. Kaikki uudet pykälät koskevat hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuutta. Lakiuudistuksella pyrittiin täsmentää sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien veloitteita poistumisturvallisuuden varmistamiseksi. Sisäministeriön pelastusosaston Kirsi Rajaniemen mukaan lakia oli pakko muut-

taa, koska poistumisturvallisuusasiaa kyseenalaistettiin paljon ja muun muassa pelastusviranomaisen oikeutta sekaantua poistumisturvallisuusasiaan.

”Pelastustoimen sääntely oli niukkaa. Kyseenalaistettiin mikä on poistumisturvallisuusselvitys, miksi se pitää tehdä, millainen sen pitää olla, kenelle se tehdään ja miten viranomaisen voi siihen puuttua. Yleinen ongelma oli, ettei tehty viranomaispäätöksiä. Ei tehty korjausmääräyksiä. Keskusteltiin ja keskusteltiin. Koettiin niin, että jos tarpeeksi kauan keskustellaan, niin lopulta ollaan samaa mieltä kuin pelastusviranomaisen. Se ei ollut viranomaistoiminnan kannalta oikein hyvä. Siitä tuli vallitseva kuva koko asiasta ja alkoi sävyttää koko menettelyä. Lakia oli pakko muuttaa.”

4.1.1 Rakennusten yleinen poistumisturvallisuus

Poistumisturvallisuuden lähtökohta on, että henkilöiden tulee pystyä tulipalossa poistumaan jokaisesta rakennuksesta tai heidät tulee voida pelastaa muilla tavoin. Rakennuksen omistajan ja haltijan sekä toiminnanharjoittajan on pidettävä rakennus sellaisessa kunnossa, että poistuminen on mahdollista. (Pelastuslaki 379/2011, 9 §.) Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että rakennuksen poistumisreitit ja kulkureitit niille pidetään esteettöminä ja rakennus on pidettävä rakennusteknisesti siinä kunnossa, että poistuminen on mahdollista. Esimerkkinä rakennusteknisesti kunnossapidosta on se, että rakennuksen palo-osastoivia ovia ei saa kiilata auki, sillä jos rakennuksessa sattuu tulipalo, niin savukaasut pääsevät leviämään rakennuksen palo-osastoinnista toiseen esteettömästi vaarantaen turvallisen poistumisen rakennuksesta.

Pelastuslain 379/2011 14:sta §:ssä säädetään omatoimisesta varautumisesta. Sääntely liittyy myös poistumisturvallisuuteen sekä koskee rakennuksen omistajaa ja haltijaa sekä toiminnanharjoittajaa. Pelastuslain 14 §:n mukaan heidän on varauduttava tulipalojen sammuttamiseen sekä henkilöiden suojaamiseen vaaratilanteissa. Lisäksi samaisessa pykälässä rakennuksen omistajan ja haltijan sekä toiminnanharjoittajan veloitetaan ryhtymään toimenpiteisiin poistumisen turvaamiseksi tulipaloissa. Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien kohdalla tämä voi tarkoittaa esimerkiksi henkilöstölle annettavaa poistumisturvallisuuskoulutusta, palon paikantamista paloilmoittimelta, pelastuslakanan käyttöharjoituksia tai kohteessa pidettäviä poistumis- ja evakuointiharjoituksia.

4.1.2 Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuus

Aiemmin velvoite turvallisuusselvityksen laatimisesta oli säädetty laissa koskemaan rakennuksen omistajaa ja haltijaa, mutta uuden lain myötä velvoite turvallisuusselvityksen laatimisesta on kohdistettu ainoastaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajille. Pelastuslain (379/2011) 18 §:n mukaan toiminnanharjoittajan on etukäteen laadituin selvityksin ja suunnitelmin ja niiden perusteella toteutetuin toimenpitein huolehdittava, että asukkaat ja hoidettavat henkilöt voivat poistua turvallisesti tulipalossa tai muussa vaaratilanteessa itsenäisesti tai avustettuina. Lain mukaan velvoite koskee sairaaloita, vanhainkoteja ja muuta laitoshuoltoa, suljettuja rangaistuslaitoksia ja muita näihin verrattavia kohteita (*hoitolaitokset*) sekä asumisyksikön muotoon järjestettyjä palvelu- ja tukiasuntoja ja muita näihin verrattavia asuinrakennuksia ja tiloja, joissa asuvien toimintakyky on tavanomaista huonompi (*palvelu- ja tukiasuminen*). Toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan kuntaa ja muuta julkisoikeudellista yhteisöä, jotka vastaavat hoitolaitoksien ylläpidosta ja palvelu- ja tukiasumisen järjestämisestä. Kunnan ja julkisen yhteisön lisäksi toiminnanharjoittajalla tarkoitetaan myös yritystä tai muuta yhteisöä, jotka vastaavat tai huolehtivat hoitolaitoksen ylläpidosta tai palvelu- ja tukiasumisen järjestämisestä kunnan tai muun julkisoikeudellisen yhteisön kanssa tehdyn sopimuksen perusteella. (Pelastuslaki 379/2011, 18 §.)

Aiempi turvallisuusselvitys-käsite korvattiin uudessa pelastuslaissa poistumisturvallisuusselvitys-käsitteellä. Pelastuslain 18 §:n 1 momentin mukaan toiminnanharjoittajan on selvitettävä miten henkilöiden rajoittunut, heikentynyt tai poikkeava toimintakyky ja rakennuksen tai tilan käyttötapa sekä muut poistumisturvallisuuteen vaikuttavat tekijät otetaan huomioon tulipaloihin ja muihin vaaratilanteisiin varautumisessa ja poistumisjärjestelyissä. Tästä selvityksestä käytetään poistumisturvallisuusselvitys nimeä. Lisäksi samaisessa pykälässä todetaan, että kohteeseen rakennusluvan yhteydessä laadittu turvallisuusselvitys vastaa poistumisturvallisuusselvitystä.

Pelastuslain (379/2011) 19 §:n 2 momentin mukaan poistumisturvallisuusselvitys on laadittava ennen toiminnan aloittamista ja se on päivitettävä kolmen vuoden välein tai toiminnan muuttuessa olennaisesti. Lisäksi samaisessa pykälässä säädetään, että poistumisturvallisuusselvitys on toimitettava tiedoksi rakennusvalvontaviranomaiselle sekä arvion tekemistä varten pelastusviranomaiselle. Pelastusviranomainen voi pelastuslain 105 §:n mukaisesti tehostaa määräystä poistumisturvallisuusselvityksen laatimisesta uhkasakolla, mikäli toiminnanharjoittaja laiminlyö poistumisturvallisuusselvityksen laatimisvelvollisuuden ja jättää sen toimittamatta pelastusviranomaiselle ja rakennusvalvontaviranomaiselle.

4.1.3 Poistumisturvallisuuden arviointi ja keinot poistumisturvallisuuden kuntoon saattamiseksi

Nykyisessä pelastuslaissa korostetaan pelastusviranomaisen roolia poistumisturvallisuuden valvonnassa. Lain mukaan pelastusviranomaisen arvioi kohteesta toimitetun poistumisturvallisuusselvityksen perusteella, täyttääkö poistumisturvallisuus pelastuslain 18 §:ssä säädetyt vaatimukset. Ennen poistumisturvallisuuden arviointia pelastusviranomainen voi velvoittaa toiminnanharjoittajaa täydentämään poistumisturvallisuusselvitystä, jos selvitys on puutteellinen. Lisäksi pelastusviranomainen voi vaatia toiminnanharjoittajalta poistumiskokeen järjestämistä yhteistyössä pelastuslaitoksen kanssa ennen asian ratkaisemista. (Pelastuslaki 379/2011, 20 §.)

Jos pelastusviranomainen havaitsee, että poistumisturvallisuus ei vastaa annettua lainsäädäntöä, pelastusviranomaisen velvollisuus on ryhtyä toimiin asian kuntoon saattamiseksi. Pelastusviranomaiselle on kirjattu pelastuslakiin keinoja, joilla saattaa poistumisturvallisuus lainsäädännön mukaiseksi. Lievin lakisääteisistä keinoista poistumisturvallisuuden parantamiseksi on toteuttamissuunnitelman laatimisen edellyttäminen toiminnanharjoittajalta. Muita keinoja ovat toteuttamismääräyksen määrääminen tai 82 §:n mukaisesti määräys automaattisen sammutuslaitteiston asentamisesta. Pelastuslain 20 §:n mukaan, jos poistumisturvallisuus ei ole laissa säädetyllä tasolla, edellytetään toiminnanharjoittajalta suunnitelmaa poistumisturvallisuuden saattamiseksi laissa 18 §:ssä säädettyjen vaatimusten mukaiseksi. Suunnitelmasta käytetään nimitystä, poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelma (Pelastuslaki 379/2011, 20 §, 105 §; Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 40.)

Jos toiminnanharjoittajan toteuttamissuunnitelmassa ehdottamilla toimenpiteillä kohteen poistumisturvallisuutta ei voida saattaa lainmukaiseksi, pelastusviranomaisen tulee antaa toiminnanharjoittajalle 81 § mukainen korjausmääräys poistumisturvallisuuden saattamiseksi lakisääteiselle tasolle (Pelastuslaki 379/2011, 21 §). Korjausmääräyksestä voidaan käyttää toteuttamismääräys nimeä. Pelastusviranomainen voi myös määrätä toiminnanharjoittajalle pelastuslain 82 §:n mukaisia erityisiä turvallisuusvaatimuksia toteuttamismääräyksen yhteydessä. Käytännössä tämä on tarkoittanut pelastusviranomaisen antamaa määräystä sammutuslaitteiston asentamisesta.

Mikäli toiminnanharjoittaja laiminlyö velvollisuuden laatia poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelman annetussa määräajassa tai laiminlyö 81 § säädetyt turvallisuusvaatimuksen noudattamisen tai ei noudata eikä toteuta 82 §:n mukaisesti määrättyjä erityisiä turvallisuusvaatimuksia, pelastusviranomainen voi tehostaa annettua määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella. (Pelastuslaki 379/2011, 105 §)

4.2 Asetus poistumisturvallisuusselvityksestä 292/2014

Vaikka pelastuslaki tuli voimaan heinäkuussa 2011, saatiin valtioneuvoston asetusta poistumisturvallisuusselvityksestä odottaa pitkään. Tämä aiheutti epätietoisuutta pelastusviranomais- ten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien keskuudessa esimerkiksi siitä, millainen poistumisturvallisuusselvityksen tuli olla. Valtioneuvoston asetus poistumisturvalli- suusselvityksestä 292/2014, josta yleisesti käytetään poistumisturvallisuusselvitysasetus ni- meä, valmistui vuoden 2014 huhtikuussa. Asetus selkiytti huomattavasti poistumisturvallisuus- selvityksen sisältöä, koska asetuksessa säädetään tarkasti poistumisturvallisuusselvityksen si- sällöstä.

Toiminnanharjoittajan laatimassa poistumisturvallisuusselvityksessä on käytävä esille toimin- nan yleiset tiedot kuten toiminnanharjoittajan nimi ja yhteystiedot, kohteen käyntiosoite se- kä palvelun sisältö ja tuottamistapa. Poistumisturvallisuusselvityksessä tulee käydä ilmi ra- kenteelliset ja palotekniset asiat kuten rakennuksen paloluokka ja kerrosluku, toiminnassa käytettävien tilojen pinta-alat sekä sammutus- ja pelastustehtävien järjestelyt, jotka on teh- ty tulipalon nopean havaitsemisen, sammuttamisen, avun hälyttämisen ja henkilöiden pelas- tamisen edellytysten turvaamiseksi. Lisäksi poistumisturvallisuusselvityksessä on esitettävä toiminnalliset tiedot kuten asukkaiden tai hoidettavien henkilöiden määrä toiminnan ja tilo- jen mukaan jaoteltuna sekä henkilökunnan määrä eri ajankohtina. Poistumisturvallisuusselvi- tyksessä tulee vähintään selvittää seuraavat poistumiseen liittyvät asiat kuten:

- millä tavoin asukkaiden tai hoidettavien henkilöiden rajoittunut, heikentynyt tai poik- keava toimintakyky vaikuttaa poistumiseen tulipaloissa ja muissa vaaratilanteissa
- tapahtuuko asukkaiden tai hoidettavien henkilöiden poistuminen omatoimisesti, hen- kilökunnan avustuksella vai henkilökunnan ja pelastuslaitoksen avustuksella
- mitkä ovat henkilökunnan ja mahdollisen muun ulkopuolisen avun toimintavalmiudet
- miten kauan kestää asukkaiden tai hoidettavien henkilöiden poistuminen eri huoneista ja palo-osastoista

(Valtioneuvoston asetus poistumisturvallisuusselvityksestä 292/2014 1 §, 2 §.)

Nämä kaikki yllä olevat tiedot ovat oleellisia ja tärkeitä pelastusviranomaiselle kohteen pois- tumisturvallisuuden arviota laadittaessa.

Poistumisturvallisuusasetuksessa säädetään, että poistumisturvallisuusselvityksen tulee kattaa vähintään asuin- ja yöpymistilat ja mahdolliset muut oleskelutilat, sekä näihin liittyvät pois- tumisreitit. Vaativaan hoitoon tarkoitetut tilat käsitellään selvityksessä erikseen, jos niiden edellyttämät poistumisturvallisuusjärjestelyt poikkeavat merkittävästi muiden tilojen järjes- telyistä. Poistumisturvallisuusselvitykseen on asetuksen mukaan liitettävä liitteitä, jotka ovat rakennuslupapäätös, asemapiirros sekä toiminnassa käytettävien tilojen pohjapiirros, joista käy ilmi huoneiden käyttötarkoitus, palo-osastot, osiin jako, poistumisreitit ja pelastustiet.

Lisäksi asetuksessa säädetään, että poistumisturvallisuusselvitystä laatiessaan toiminnanharjoittajan on otettava huomioon pelastuslain 15 §:ssä tarkoitettu kohteen pelastussuunnitelma.

Toiminnanharjoittajan tulee pelastuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitetun poistumisturvallisuusselvityksen päivittämisen yhteydessä arvioida onko toiminnassa, rakennuksessa tai rakennuksen turvallisuusjärjestelyissä tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka vaikuttavat 2 §:ssä tarkoitettuihin tietoihin. (Valtioneuvoston asetus poistumisturvallisuusselvityksestä 292/2014, 3 §)

4.3 Hallintolaki 434/2003

Hallintolaki on pelastusviranomaisen toimintaa sääntelevä yleislaki. Hallintolain tarkoituksena on edistää ja toteuttaa hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. (Hallintolaki 434/2003, 1 §) Hallintolaissa säädetään viranomaisten toimintaan yleisesti sovellettavista hyvän hallinnon perusteista ja asianosaisasemasta sekä asianosaisen kuulemisesta. Lisäksi laissa säädetään viranomaisen asian käsittelystä, selvittämisestä ja ratkaisemisesta.

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointiin sisältyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Siihen kuuluu oleellisesti muun muassa erilaiset selvitykset, päätösasiakirjat ja päätöksenteon perusteet sekä asianosaisen kuulemiset. Niiden on oltava menettelyllisesti oikein laadittu ja tehty, varsinkin silloin, jos toiminnanharjoittaja valittaa hallinto-oikeuteen päätöksestä. Menettely- ja muutoseikkojen virheiden vuoksi, pelastusviranomaisen päätös voi kumoutua hallinto-oikeudessa. Hyvän hallintotavan keskeiset periaatteet on kirjattu hallintolakiin. Kun poistumisturvallisuuden arvioinnissa on huomioitu hallintolain lainalaisuudet, voidaan olettaa viranomaistoiminnan täyttävän laadulliset vaatimukset ja perustuvan lakiin.

5 Erityisryhmien asumisen muodot ja poistumisturvallisuus

Erityisryhmät määritellään jonkin olosuhteen tai henkilöön liittyvän ominaisuuden perusteella, jolloin tietyt henkilöt saattavat kuulua yhtä aikaa useampaankin erityisryhmään. Kyseessä voi olla iän, terveydentilan, fyysisten ominaisuuksien tai elämäntilanteen taikka etnisen taustan mukaan määräytyvä ryhmä. Vanhusväestöä ei yleensä määritellä erityisryhmään kuuluvaksi (Hallituksen esitys 170/2004, 4). Uudistetun sosiaalihuoltolain mukaan (1301/2014) erityisryhmien asumispalveluilla tarkoitetaan asumismuotoja, jotka on järjestetty henkilöille, jotka erityisestä syystä tarvitsevat apua tai tukea asumisessa. Sosiaalihuoltolaissa on määritelty myös laitoshuollon eli hoitolaitoksen periaatteet. Nykyisessä pelastuslaissa on veloitettu so-

siaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajia laatimaan poistumisturvallisuusselvitys. Pelastusviranomaisen valvoo lain noudattamista.

Lain valvonnassa pelastusviranomaisen on hyvä tunnistaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeva keskeinen lainsäädäntö sekä erityisryhmien asumiseen kuuluva käsitteistö. Toiminnanharjoittaja ei välttämättä tunnista pelastuslain velvoitetta poistumisturvallisuusselvityksen laadinnasta, joten pelastusviranomaisen tulee tunnistaa, kuuluuko toiminnanharjoittajan toiminta poistumisturvallisuusselvitysvelvoitteen piiriin. Erityisryhmien asumiseen liittyvä lainsäädäntö on hyvin pirstalainen ja sekavanolainen. Samalla toimialalla voidaan käyttää useita eri käsitteitä asumisen ratkaisuista. Esimerkiksi ikäihmisten asumisen kohteen nimi voi olla muun muassa palvelutalo, senioritalo, hoivakoti, vanhustentalo, palvelukoti tai ikäihmisten ryhmäkoti.

Seuraavissa alaluvuissa kerrotaan pelastuslain poistumisturvallisuusselvitysvelvollisuudesta sekä ketä selvitysvelvollisuus koskee. Lisäksi tässä osiossa kerrotaan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön kuuluvia hoito- ja hoiva-alan käsitteitä, joiden ymmärtämisestä voi olla hyötyä pelastusviranomaiselle poistumisturvallisuusselvityksen valvonnassa sekä siihen liittyvässä poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Esimerkiksi kohteessa paikalla olevan henkilöstön määrä on riippuvainen järjestettävästä toiminnasta ja hoidettavien asumisen tuen tarpeesta. Henkilöstön määrällä on puolestaan vaikutusta kohteen poistumisturvallisuuden arvioinnissa.

5.1 Poistumisturvallisuusselvitysvelvollinen kohde

Hallituksen esityksen eduskunnalle pelastuslaiksi (257/2010, 42) mukaan poistumisturvallisuusselvitysvelvollisia kohteita ovat hoitolaitokset sekä palvelu- ja tukiasuminen käsitteiden alle kuuluvat kohteet. Esityksen mukaan hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen määrittely perustuu sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaiseen käsitteistöön, jossa asumispalveluilla tarkoitetaan palvelu- ja tukiasumisen järjestämistä ja laitoshuollolla tarkoitetaan hoidon, ylläpidon ja kuntouttavan toiminnan järjestämistä jatkuvaa hoitoa antavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä. Lisäksi hallituksen esityksen mukaan poistumisturvallisuusselvitysvelvollisiin kohteisiin sisältyvät myös hoitolaitoksiin sekä palvelu- ja tukiasumiseen verrattavissa olevat kohteet, joissa henkilöiden poistumismahdollisuudet ovat rajoittuneen, heikentyneen tai poikkeavan toimintakyvyn seurauksena tavanomaista huonommat. Säännös rajataan kuitenkin koskemaan ainoastaan asumisyksikön muotoon järjestettyä asumista. (Hallituksen esitys 257/2010 42.)

Sisäministeriön perustelumuistiossa asetuksesta poistumisturvallisuusselvityksestä rajataan poistumisturvallisuusselvitysvelvoitetta. Perustelumuistion mukaan poistumisturvallisuusselvityksen piiriin ei kuulu kaikki erityisryhmien asuminen. Poistumisturvallisuusselvityksen laatimisvelvoitetta ei ole senioritaloilla, vammaispalvelulain- ja asetuksen mukaisella vammaisen henkilön kotona järjestettävä palveluasumisella eikä kotihoidon tai kotisairaanhoidon kohteilla. Perustelumuistion mukaan asunto-osakeyhtiötä tai vuokra-asuntopalveluja tarjoavaa yhtiötä ei voida rinnastaa pelastuslain 18 §:ssä tarkoitettuun toiminnanharjoittajaan, jos yhtiöllä ei ole perusteita selvittää asukkaiden todellista toimintakykyä. Myös toimeksiantosopimukseen perustuva perhehoitajalain (312/1992) tarkoittama perhehoitajan omassa kodissaan antama perhehoito ei kuulu soveltamisalaan. (Sisäministeriön perustelumuistio 2014, 2.)

Sisäministeriön pelastusosaston Rajaniemen piti tehdä joku raja selvitysvelvollisiin.

”Pääpointti lähti siitä, että piti tehdä jonkinmoinen raja pelastuslaista tuleva poistumisturvallisuusselvitys laatimisvelvoitteeseen. Yhtenä rajauksena on, että se ei voi koskea asukasta, ei voi olla asukkaan vastuulla tehdä selvitystä tai tavallista taloyhtiötä. Piti hakea joku taso ja se on se, että puhutaan toiminnanharjoittajasta.”

Pelastuslain 18 §:ssä on kirjattu ”asumisyksikön muotoon järjestetyissä palvelu- ja tukiasunnoissa”. Asumisyksikölle ei kuitenkaan ole käsitteenä mitään lainsäädännöllistä taustaa. Pelastuslaissa, poistumisturvallisuusasetuksessa eikä hallituksen esityksessä pelastuslaiksi ole laadittu määritelmää asumisyksikkö sanalle. Asumisyksikkö on kuitenkin sanana yleisesti käytössä niin puheissa kuin kirjallisessa materiaalissa sosiaali- ja terveydenhuollon toimikentässä. Sisäministeriön pelastusosaston Kirsi Rajaniemen mukaan vasta pelastuslain tultua voimaan selvisi, että asumisyksikkö käsitteelle ei ole määritelmää.

”Käsitteet tehtiin muiden ministeriöiden kollegoiden avustama. Tarkoitus oli, että me ei keksitä uusia käsitteitä vaan käytetään niitä käsitteitä mitä rakentamismääräyspuolella ja sosterpuolella käytetään. Hoitolaitos tuli rakentamismääräysten puolelta, vaikka soster ei käytä hoitolaitos sanaa. Asumisyksikkö tuli sosterpuolelta. Kuviteltiin tarkoittavamme sitä, mitä soster puoli käyttää. Sitten selvisi aivan liian myöhään, että asumisyksikölle ei ole missään mitään määritelmää. Tätä vaan kaikki käyttää. Oli se meidän moka, kun ei loppuun asti soster puolelta kysytty sitä (asumisyksikön) määritelmää. Jälkikäteen hekään eivät pystyneet antamaan määritelmää.”

Sisäministeriön Kirsi Rajaniemi ei halunnut antaa selkeää asumisyksikön määritelmää tutkimuksen tekijälle. Hän kuitenkin näki, että asumisyksikön määritelmä tulisi kirjata lainsäädäntöön ja oli pettynyt, että sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä uudistettaessa näin ei ole tapahtunut.

”Tämän jälkeen Sosiaalihuoltolaki ja Perhehoitolaki on muutettu. Niissä tämä rajapinta ei ole selkeytynyt. Toki me kuviteltiin, että siinä vaiheessa katsotaan tämä rajapinta

ta. Pitäisi löytää joku uusi ulottuvuus löytyä sen katsomiseen, että mistä se määrittyy. Onko tässä talossa poistumisturvallisuuden miettiminen ja huolehtiminen kenen vastuulla. Jos se on aidosti siinä kyseisessä talossa asukkaiden itsensä kontolla, niin silloin se ei ole asumisyksikkö. Asukas ei vastaa itse poistumisturvallisuusvelvyydestä, mutta heti jos siellä on muita toimijoita, joiden tehtävänä on miettiä sitä, onko täällä ihmisillä turvallista, niin silloin se on asumisyksikkö.”

Ruotsissa erityisryhmien sosiaalipalvelujen eräästä asumispalvelumuodosta käytetään termiä ryhmäasunto (gruppbostad). Ruotsin sosiaalivaltio on määritellyt, että ryhmäasunnot ovat asumisvaihtoehto henkilöille, joilla on niin suuri valvonnan ja hoidon tarve, että henkilökunnan melko jatkuva läsnäolo on välttämätöntä. Ryhmäasumisyksiköt kuvataan pieneksi ryhmäksi asuntoja, jotka on koottu samaan piiriin ja jossa palveluja ja hoitoa voidaan antaa kaikkina aikoina vuorokaudesta. Yksittäisten asuntojen pitää kuitenkin olla täysimääräisiä (fullvärdiga) asuntoja eli niissä pitää olla makuutila, oleskelutila, ruoanlaittutila ja tila henkilökohtaisen hygienian hoitoon sekä wc. Lisäksi ryhmäasuntoihin kuuluu yhteistilat, joita käytetään asukkaiden kokoontumiseen. (Törmä, Huotari, Tuokkola, Nieminen 2013, 26-27.) Ruotsin ryhmäasunto määritelmä voisi sopia Suomen asumisyksikkö käsitteen määrittelyyn.

Telaranta (2014, 11) on todennut, että lakeja tuskin on mahdollista laatia niin kasuistiseksi, että tulkinnan mahdollisuus olisi vähäinen. Oikeuskäytännöt koskien pelastustoimen hallinnon alaa ovat suhteellisen vähäisiä (Telaranta 2014, 14). Oikeuden tekemät ratkaisut ja varsinkin korkeimman oikeuden tekemät ennakkopäätökset ohjaavat sitä, miten lakia tulisi soveltaa jatkossa. Oikeuden ratkaisuja liittyen pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointiin sekä poistumisturvallisuusvelvyyden on annettu tähän mennessä suhteellisen vähän. Itä-Suomen hallinto-oikeus on antanut 20.5.2015 ratkaisun asiassa, jossa Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystoimi oli valittanut pelastusviranomaisen määräämästä poistumisturvallisuuden toteuttamisesta. Valittajan mukaan rakennus oli tavallinen kerrostalo, joten pelastuslaitoksen vaatimus poistumisturvallisuuden parantamisesta oli aiheeton. Itä-Suomen hallinto-oikeuden mukaan asiassa saadun selvityksen perusteella hallinto-oikeus arvioi, että Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystoimi järjestää palvelutalossa iäkkäille henkilöille sosiaalilainsäädäntöön perustuvaa kunnan järjestämistä olevaa asumis- ja kotipalvelua. Itä-Suomen hallinto-oikeus hylkäsi valituksen. (Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätös 15/0621/1.)

Samankaltaisessa tapauksessa kuin edellä Itä-Suomen hallinto-oikeus päätyi toiseen ratkaisuun. Itä-Suomen hallinto-oikeus 14.9.2015 antamassa ratkaisussa Joensuussa sijaitseva kolmikerroksinen asuinkerrostalo, jossa asuu ikäihmisiä, katsotaan olevan tavallinen asuinkerrostalo. Hallinto-oikeus kumosi päätöksellään pelastusviranomaisen toiminnanharjoittajalle antaman velvoitteen poistumisturvallisuusvelvyyden laadinnasta. (Itä-Suomen hallinto-oikeuden

päätös 15/1191/1.) Päätöksestä valitettiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikä antoi 18.8.2016 päätöksensä 3291/1/15 asiasta. Korkein hallinto-oikeus piti aiemman hallinto-oikeuden antaman päätöksen voimassa ja hylkäsi Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen tekemän valituksen. (Korkeimman hallinto-oikeuden päätös 3291/1/15.)

5.2 Hoitolaitos sekä erityisryhmien asumisen muodot

Sosiaalihuoltolaki on uudistettu pelastuslain uudistamisen jälkeen. Uudistetussa sosiaalihuoltolain 1301/2014 21 §:ssä ja 22 §:ssä on määritelty asumis- ja laitospalveluiden käsitteitä laajemmin kuin aikaisemmassa lainsäädännössä. Laissa edelleen jaetaan asumispalvelut palvelu- ja tukiasumiseen. Tukiasuminen on tarkoitettu itsenäisesti asuville tai siihen pyrkiville henkilöille. Henkilöiden asumista tuetaan sosiaalipalveluilla tai -ohjauksella. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 21 §.) Tuettua asumista käytetään tukimuotona muun muassa lastensuojelun jälkihuollossa olevilla nuorilla, lievästi kehitysvammaisilla nuorilla sekä päihde- ja mielenterveyskuntoutujilla (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2016, 41). Tuettu asuminen voi olla yksittäinen asunto tai asuntoryhmään kuuluva asunto.

Palveluasumista järjestetään henkilöille, jotka tarvitsevat sekä soveltuvan asunnon että hoitoa ja huolenpitoa. Palveluasumiseen sisältyy asiakkaan tarpeen mukainen hoito ja huolenpito, toimintakykyä ylläpitävä ja edistävä toiminta, ateria-, vaatehuolto-, peseytymis- ja siivouspalvelut sekä sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 21 §.) Hoitoon ja huolenpitoon kuuluu muun muassa avustaminen henkilökohtaisissa toimissa, kuten aterioinnissa ja hygienian hoidossa sekä sen varmistaminen, että lääkitys toteutuu ohjeiden mukaisesti. Asiakkaat, joille palveluasumista järjestetään, ovat usein laajan tuen tarpeessa. Palveluasumista voidaan järjestää lyhytaikaisesti tai jatkuvasti, päivisin, öisin tai ympärivuorokautisesti. Palveluasumisessa henkilöstöä on paikalla päivisin. Palveluasuminen voidaan käytännössä järjestää yksittäisessä asunnossa, palveluasumisryhmässä, palvelutalossa tai muussa asumisyksikössä. Esimerkiksi päihde- ja mielenterveyskuntoutujat voivat olla palveluasumisen piirissä. (Palveluasumisen järjestäminen ja kilpailuttaminen 2012, 20.) Jos asiakas saa apua tarpeen mukaan ympärivuorokautisesti, kyse on tehostetusta palveluasumisesta. Tehostettua palveluasumista järjestetään erityisesti iäkkäille henkilöille. Tehostetun palveluasumisen yksikössä hoitohenkilöstö on paikalla ympäri vuorokauden. (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas, 2016, 41.)

Sosiaalihuollon laitospalveluilla tarkoitetaan hoidon ja kuntouttavan toiminnan järjestämistä jatkuvaa hoitoa antavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä. Laitospalveluista voidaan käyttää hoitolaitostermiä. Laitospalveluja voidaan järjestää lyhytaikaisesti tai jatkuvasti, päivisin, öisin tai ympärivuorokautisesti. Pitkäaikainen hoito ja huolenpito voidaan toteuttaa laitokses-

sa vain, jos se on henkilön terveyden tai turvallisuuden kannalta perusteltua tai siihen on muu laissa erikseen säädetty peruste. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 22 §.) Asiakkaat, joille laitospalveluja järjestetään, ovat usein laajan tuen tarpeessa kuten esimerkiksi ikääntyneet ihmiset. Hyvänä esimerkkinä pitkäaikaisen laitoshoidon kohteista ovat psykiatriset osastot, vanhainkodit ja terveyskeskusten vuodeosastot, jotka on tarkoitettu vanhusten geriatriseen hoitoon tai saattohoitoon. Laitospalveluihin voi sisältyä pukeutumisessa, henkilökohtaisesta hygieniasta huolehtimisesta sekä aterioinnissa tukemista. (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas, 2016, 41.)

Kehitysvammaisten asumispalveluiden käsitteet eroavat huomattavasti muiden erityisryhmien asumisen käsitteistä. Kehitysvammaisten asumisessa käytetään yleisesti käsitteitä tuettu, ohjattu ja autettu asuminen, joiden määrittelyt ovat syntyneet käytännön tarpeista eikä niillä ole lainsäädännöllistä taustaa. Tuettu asuminen on asumista vuokra- tai omistusasunnossa siten, että henkilö saa tarpeidensa mukaisesti tukea arjen asioiden hoitamisessa. Ohjattu asuminen on tarkoitettu henkilöille, jotka tarvitsevat jonkin verran jatkuvaa apua. Ohjatun asumisen yksikössä henkilöstö on paikalla vain osan vuorokaudesta. Autettu asuminen sisältää ympärivuorokautisen avun ja hoidon asukkaille. (Palveluasumisen järjestäminen ja kilpailuttaminen 2012, 19.)

Palvelun tarpeen selvittäminen termi liittyy oleellisesti erityisryhmien asumispalveluiden järjestämiseen, joiden järjestäjätahona on kunta. Palveluntarpeen arvioinnilla tarkoituksena on arvioida henkilön tuen ja palvelujen tarvetta. Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan palvelun tarpeen arviointi on laadittava kiireellisissä tapauksissa, yli 75-vuotiaille henkilöille sekä erityistä tukea tarvitsevalle lapselle. Kiireellisen sosiaalipalvelun tarpeessa voi olla esimerkiksi asianmukaista hoivaa vaille jäänyt lapsi, päihteiden käytön johdosta nopeasti hoitoa tarvitseva, vanhus tai mielenterveysongelmista kärsivä henkilö. (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas, 2016, 64-65.) Palvelun tarpeen selvittämisestä käytetään yleisesti SAS (selvitä-arvioi-sijoita)-termiä. SAS-selvityksen perusteella hoivan ja hoidon tarpeessa oleville henkilöille tarjotaan oikeaa hoitopaikkaa.

Pelastusviranomaisen henkilöturvallisuuskohteen valvonnassa voi tulla joskus eteen tilanne, jossa kerrotaan, että kohde on pelkkä vuokra-asumisen kohde, jossa asukkaat ovat tavallisessa vuokrasuhteessa kiinteistön omistajatahoon. Kohteen edustaja vetoaa asukkaiden vuokrasuhteeseen ja hänen mukaansa kohde ei ole velvollinen laatimaan poistumisturvallisuusselvitystä. Kohteessa saattaa asua ainoastaan esimerkiksi vanhuksia tai päihteiden käyttäjiä. Pelastusviranomaisen selvittäessä kohteen asioita voi selvitä, että kohteeseen toimitetaan sosiaalihuollon palveluita ja kohteen asukasvalinta perustuu kunnan vanhuspalveluiden tai sosiaalitoimen asuttamispäätöksiin SAS-työryhmän valintaan. Tällöin kunta on toiminnanharjoittaja

ja kohteen tunnusmerkit täyttävät asumisyksikön muodon, joten toiminnanharjoittaja on velvollinen laatimaan poistumisturvallisuusselvityksen.

6 Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointiin liittyvät keskeiset tekijät

Tässä luvussa kerrotaan pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arvioinnin lähtökohdista sekä arviointiin liittyvistä keskeisistä tekijöistä kuten asukkaiden ja hoidettavien toimintakyvystä sekä hoitohenkilökunnan ja pelastustoiminnan merkityksestä asukkaiden ja hoidettavien pelastamisessa. Lisäksi kerrotaan poistumisturvallisuuteen liittyvistä rakenteellisista vaatimuksista sekä automaattisen sammutuslaitteistosta, joilla on merkitystä poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden sekä pelastuslaitosten viranomaistyön taustalla on aina johtamista sekä turvallisuuskultturi. Näitä tarkastellaan tämän luvun alaluvussa 6.7. Viimeisessä alaluvussa kerrotaan hyvän hallinnon oikeusperiaatteista, jotka ohjaavat viranomaistoimintaa. Viranomaistoiminnan tulee aina noudattaa hallinnon oikeusperiaatteita.

6.1 Lähtökohdat poistumisturvallisuuden arvioinnille

Pelastuslain 20 §:n 1 momenttiin on kirjattu kaksi eri säännöstä pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arvioinnille. Pelastusviranomaisen arvioinnin tulee perustua toiminnanharjoittajan laatimaan poistumisturvallisuusselvitykseen sekä siihen, täyttyykö kohteessa laissa säädetty vaatimus siitä, että asukkaat ja hoidettavat henkilöt voivat poistua turvallisesti tulipalossa tai muussa vaaratilanteessa itsenäisesti tai avustettuina. Poistumisella ei tässä tarkoiteta pelkästään rakennuksesta ulos poistumista, vaan se voi olla myös siirtymistä rakennuksen sisällä turvalliseen paikkaan (Sisäministeriön perustelumuistio 2014, 5). Käytännössä turvallinen paikka rakennuksen sisällä on toinen palo-osasto, johon siirrytään syttyneestä palo-osastosta.

Pelastuslain 20 §:n 1 momentissa säädetään, että pelastusviranomaisen *tulee arvioida poistumisturvallisuusselvityksen...* Tämä tarkoittaa, että pelastusviranomaisen velvollisuutena on arvioida poistumisturvallisuus. Pelastuslaissa säädetään, että arviointi tehdään perustuen toiminnanharjoittajan toimittamaan poistumisturvallisuusselvitykseen. Laissa pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointia ei ole kytketty pelastusviranomaisen normaaliin valvontatyöhön eli määräaikaisten valvontakäyntien suorittamiseen. Poistumisturvallisuuden arviointia voidaan pitää erillisenä prosessina itse pelastusviranomaisen lakisääteisestä valvontatyöstä.

Pelastuslain 20 §:n 2 momentissa säädetään, että ennen pelastusviranomaisen tekemää poistumisturvallisuuden arviointia, pelastusviranomainen voi velvoittaa toiminnanharjoittajaa toteuttamaan yhteistyössä pelastuslaitoksen kanssa kohteessa poistumiskokeen. Poistumiskokeen järjestämisestä ei ole säädelty tarkemmin pelastuslaissa eikä asiaa ole avattu pelastuslain hallituksen esityksessä eikä sisäministeriön perustelumuistiossa. Poistumiskokeen toteuttamisen muoto on pelastusviranomaisen harkinnan varassa. Myös pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on yksittäisen pelastusviranomaisen tulkinnan varassa, sillä pelastussäännöksissä puuttuvat turvallisen poistumisen kriteerit sekä arviointikriteerit. Yksittäinen viranomainen voi tukeutua tällöin oikeuslähteisiin ja jos oikeuslähteistä ei löydy apua tulkintaongelman ratkaisuun, tulee viranhaltijan tällöin itse määrittellä, mitä säännöksellä ajatellaan tarkoitettavan (Hautamäki 2004, 18).

Vaikka turvallisen poistumisen kriteerejä ei ole kirjattu säädöksiin, on kansainvälisesti sekä Suomessa vakioidusti käytettävissä oleva turvallinen poistumisaika 2-3 minuuttia. Aikamääre perustuu useisiin kansallisiin ja kansainvälisiin tutkimuksiin, jota asiasta on tehty. Tutkimustiedon tulipalossa hengenvaaralliset olosuhteet saavutetaan jo parissa minuutissa ja aikaa poistumiseen tulipalon sattuessa on vain 2-3 minuuttia. Sisäministeriön pelastusosaston Kirsi Rajaniemen mukaan pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi kiteytyy asukkaiden ja hoidettavien todelliseen poistumiseen kuluvaan aikaan sekä poistumiseen käytettävissä olevaan aikaan.

”Poistumisturvallisuusselvitys on pykälä mielessä vahvasti kirjoitettu, miten ihmiset saadaan ulos tulipalossa, niin sen purkaminen, mitkä täällä ovat ne ajat, mitkä ovat poistumiseen tarvittavat ajat ja poistumiseen käytettävissä olevat ajat. Se on se olennainen kysymys siinä...Arviointi kiteytyy ajan riittävyteen.”

Henkilöiden varsinaiseen poistumiseen kuluvan ajan määrittäminen voi olla haasteellista. Poistumisaikaan vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa henkilökohtaiset ominaisuudet ja sijoittuminen rakennuksen sisällä, tulipalon kehittyminen ja sen vaikutus ihmisten päätöksentekoon ja liikkumiskykyyn, käytettävissä olevat poistumistiet jne. Näihin tekijöihin sisältyy runsaasti vaihtelua ja satunnaisuutta. (Palokoski ym. 2002, 21.)

Monissa palvelu- ja tukiasumisen kohteissa pyritään kodinomaiseen ympäristöön. Rakennukset on sisustettu kodinomaisesti, jolloin monesti palokuormaa on runsaasti käytävillä ja rakennuksen yleisissä tiloissa. Palokuorman runsas määrä aiheuttaa paloturvallisuusriskin. Esimerkiksi asukkaiden tai hoidettavien huoneisiin johtavalla käytävällä oleva palokuorma palaessaan levittää myrkyllisiä palokaasuja niin, että asukkaiden tai potilaiden huoneista poistuminen ja pelastautuminen sisäisen käytävän kautta voi olla haasteellista tai jopa mahdotonta. Tulipalon ollessa poistumiseen tarkoitettulla käytävällä olosuhteet ovat myös pelastajille mahdottomia, jotta he pystyisivät pelastamaan asukkaat ja hoidettavat. Tämä seikka tulee ottaa huo-

mioon asukkaiden tai hoidettavien poistumisaikaa sekä henkilökunnan pelastamisaikaa laskettaessa. 2-3 minuutin poistumiseen käytössä oleva aika mitoitetaan aina palo-osaston mukaan eikä asukkaan tai hoidettavan huoneen mukaan, vaikka palo olisi saanut alkunsa asukkaan huoneesta. (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 30-31.) Monet palvelu- ja tukiasumisen kohteista ovat tavallisia P3 paloluokan rakennuksia, jossa usein ei ole mitään palo-osastointeja. Tällöin poistumiseen käytettävissä oleva aika on maksimissaan 2-3 minuuttia ja asukkaiden ja hoidettavien varsinainen poistumiseen kuluva aika lasketaan rakennuksen ulkopuolelle.

Valtioneuvoston antamasta asetuksesta poistumisturvallisuusselvityksestä 294/2014 säädetään poistumisturvallisuusselvityksen sisältövaatimuksista. Asetuksen teksti on hyvin selkeä ja selvityksessä käsiteltävät asiat tulevat asetuksesta hyvin esille. Asetuksessa ei ole kuitenkaan asetettu mitään poistumisturvallisuusselvityslomaketta tulee käyttää selvityksen laatimisessa. Yleisesti käytössä on ollut kuitenkin SPEK:in laatima poistumisturvallisuusselvityslomake, jota pelastusviranomaiset suosittelevat käytettävän selvityksen laadinnassa.

Kuten edellä olevasta tekstistä käy ilmi, lähtökohtana pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arvioinnissa on, että hoitolaitoksen tai palvelu- ja tukiasumisen asukkaat tai hoidettavat henkilöt kykenevät tulipalossa joko itsenäiseen poistumiseen tai sitten he poistuvat avustettuina henkilökunnan toimenpitein. Tämän vaateen tulee toteutua ympärivuorokautisesti. Monesti sosiaali- ja terveydenhuollon kohteissa asukkaat tai hoidettavat voivat olla kykeneviä poistumaan päiväaikaan valveilla olo aikana, mutta yöaikaan henkilöiden nukkuessa itsenäinen poistuminen tulipalosta voi olla haasteellista. Jos asukkaat ja hoidettavat eivät kykene omatoimiseen poistumiseen hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa, niin paikalla tulee olla henkilökuntaa, joilla on valmiudet toimia tulipalotilanteissa.

6.2 Asukkaiden ja hoidettavien toimintakyky

Jotta pelastusviranomainen voi arvioida poistumisturvallisuuden olevan kunnossa kohteessa, kohteen jokaisen asukkaan tai hoidettavan tulee kyetä itsenäiseen poistumiseen 2-3 minuutissa ympärivuorokautisesti. Tulipalosta poistuminen ja pelastautuminen vaativat hyvää toimintakykyä, kuten havainto-, ymmärrys- ja liikkumiskykyä. Vaade asukkaiden ja hoidettavien itsenäisestä poistumisesta 2-3 minuutissa on monissa kohteissa mahdoton yhtälö, sillä useissa hoitolaitoksissa tai palvelu- ja tukiasumisen kohteissa asukkaiden tai hoidettavien toimintakyky on rajoittunut, heikentynyt tai voi puuttua kokonaan esimerkiksi iän, vammaisuuden tai sairauksien tuomien fysiologisten muutosten tai näiden lääkityksen takia.

Jotta asukas tai hoidettava ehtisi poistua tulipalossa 2-3 minuutissa, pitää hänen havaita palo nopeasti, reagoida siihen ja toimia sen jälkeen ripeästi. Candyn ja Chown (2006, 8) mukaan henkilöiden psyykkisellä ja fyysisellä tilalla on vaikutusta henkilön reagointiin tulipalotilanteessa. Pelastautuminen edellyttää niin ripeää ja määrätietoista toimintaa, että vähäinenkin toimintakyvyn aleneminen vähentää merkittävästi asukkaan tai hoidettavan mahdollisuuksia pelastautua itse. Paulsin (1995, 265) mukaan ei pidä olettaa, että ihmiset reagoisivat yhtään nopeammin tai liikkuisivat tehokkaammin palon sattuessa kuin normaaliolosuhteissakaan. Ihmisen toiminta, käyttäytymismallit ja reitin valinnat säilyvät palon aiheuttamassa uhkatilanteessa (Pauls 1995, 265). Sisäministeriön perustelumuistion (2014, 5) mukaan asukkaiden ja hoidettavien henkilöiden toimintakyvyn selvittämisessä tarkastellaan muun muassa sitä, kuinka moni asukas tarvitsee liikkumiseen apuvälineitä ja millä tavoin tämä vaikuttaa poistumiseen.

Poistumisturvallisuuden arviointi perustuu aina hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen kriittisimpään ajankohtaan. Tutkimustiedon perusteella yöaikana syttyvä tulipalo on kriittisin. Silloin herääminen, vuoteesta nouseminen ja jalkeille pääsy vaativat monilta paljon aikaa ja lisäksi toimintakyky saattaa muutoinkin olla päiväaikaan heikompi lääkityksen, väsymyksen ja muiden syiden takia. Weckmanin (2005, 16) mukaan henkilöiden toiminta palon sattuessa vaikuttaa olennaisesti siihen, kuinka he toimivat palotapauksessa. Esimerkiksi nukkuvat henkilöt reagoivat selvästi hitaammin kuin hereillä olevat henkilöt. Tutkimuksissa on muun muassa todettu, että pyörätuolia käyttävän henkilön valmistautuminen poistumista varten saattaa kestää kaksi kertaa kauemmin kuin liikkumiskykyisten henkilöiden. (Weckman 2005, 16.) Mikäli asukas ei itse pysty huolehtimaan paloturvallisuudestaan ympäri vuorokauden, pitää turvallisuus hoitaa muilla keinoilla. (Onnettomuustutkintakeskus tutkintaselostus A2/1999 Y osa III, 8.)

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on käytössä useita eri toimintakyvyn mittareita. Pelastustoitella ei ole käytössä vastaavanlaisia toimintakyvyn mittaria poistumiseen. Tällä hetkellä hoitolaitoksien sekä palvelu- ja tukiasumisen asukkaiden ja hoidettavien poistumisen toimintakyky perustuu pelastusviranomaisen tekemään arvioon asiasta. Pirkanmaan pelastuslaitos on tuottanut PaloRai-mittarin kotihoidon asukkaiden paloturvallisuuden arvioimiseksi. Mittarin avulla voidaan arvioida asukkaan mahdollisuutta poistua asunnosta 2-3 minuutissa. Mittarissa huomioidaan asukkaan kognitio, ulkona liikkuminen, apuvälineiden käyttö liikkumisessa sekä portaissa kulkeminen. PaloRAI-mittarin tuloksena asukkaat jakautuvat kolmeen eri ryhmään: pääsee poistumaan alle 3 minuutissa, saattaa päästä poistumaan 3 minuutissa ja ei pääse poistumaan 3 minuutissa asunnosta. (Pelastustoimen tutkijatapaaminen 2016, 34-35.) Palo-Rai mittaria ei vielä kuitenkaan käytetä hoitolaitoksien sekä palvelu- ja tukiasumisen asukkaiden ja hoidettavien toimintakyvyn arviointiin vaan mittaria pitää kehittää, jotta se soveltuisi siihen.

6.3 Henkilökunnan pelastaminen ja edellytykset toimia tulipalotilanteissa

Jos hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen hoidettavat ja asukkaat eivät pysty omatoimiseen poistumiseen, tarvitaan henkilökunnan toimenpiteitä asukkaiden ja hoidettavien pelastamisessa. Jotta asukkaiden ja hoidettavien pelastaminen olisi mahdollista, vaatii se aina henkilökunnan nopeaa tulipalon havaitsemista ja reagointia tilanteeseen. Sisäministeriön perustelumuistion (2014, 5) mukaan henkilökunnan toimintavalmiuksissa on selvitettävä erityisesti, millä keinoin ja millä aikaviiveillä henkilökunta hälytetään sekä millaista koulutusta ja harjoituksia on järjestetty. Henkilökunnan toimintavalmiutta on yleensä hyvä tarkastella vaiheittain ja vaiheisiin kuluva aikaa. Vaiheet ovat poistumisen teorian yleisesti käytössä olevien vaiheiden mukaisia eli havaitsemisvaihe, reagointivaihe sekä pelastamisvaihe.

Nopea ilmoitus tulipalosta saadaan yleensä automaattisen paloilmoittimen välityksellä. Havaitsemiseen kuluva aika saadaan mahdollisimman lyhyeksi, jos paloilmoittimen antama ilmoitus ohjautuu suoraan hoitajien matkapuhelimeen selkokielenä. Puhelimen näytölle tuleva teksti palo 1.KRS huone 21 on paljon selkeämpi kuin palohälytys teksti samasta tilanteesta palo 1.00021.21. Jos rakennukseen on asennettu palovaroittimet eikä automaattista paloilmoitinta, niin tulipalon havaitsemiseen kuluva aikaa on vaikea arvioida. Tulipalon havaitsemiseen voi kulua sekunteja tai jopa useita minutteja. Havaitsemiseen kuluva aika on riippuvainen siitä, missä rakennuksen osassa tulipalo syttyy, kuinka sokkeloinen tai avoin rakennus on, sekä kuinka tiheään palovaroittimia on asennettu. (Tolstoy 2006, 43.)

Kun henkilökunta on havainnut tulipalon, niin tämän jälkeen heiltä vaaditaan nopeaa reagointia tilanteeseen. Tämä tarkoittaa sitä, että henkilökunnan pitää välittömästi lopettaa sen aikainen tekeminen ja tehdä päätös palohälytyksen paikantamisesta, jos hälytys ei ole tullut suoraan matkapuhelimeen. Franzichin (2001, 102) tutkimuksen mukaan hoitohenkilökunnan päätöksenteko aika on lyhyt, koska hoitajat ovat tottuneet reagoimaan potilailta tulleisiin hälytyksiin. Palohälytyksen paikantaminen voi tarkoittaa jossain kohteissa paloilmoitinkeskuselle siirtymistä, joka kasvattaa puolestaan havaitsemiseen ja reagointiin kuluva aikaa. Paloilmoitinkeskus voi sijaita ensimmäisessä kerroksessa ja hoitaja voi joutua kulkemaan esimerkiksi viisi kerrosta alaspäin päästäkseen paloilmoittimelle.

Kun hoitaja on tullut tietoisiksi syttyneestä huonetilasta, hänen tulee siirtyä sitä kohti ja tehdä päätös asukkaiden tai hoidettavien pelastamisesta sekä varautua alkusammutukseen. Hoitajan tulee tiedostaa, minkälaisesta hoidettavasta on kyse, ja tehdä nopeita päätöksiä, mitä apuvälineitä mahdollisesti käyttää hyväksi hoidettavan tai hoidettavien pelastamiseen. Oleellista on, että henkilöstö on koulutettu toimimaan tulipalotilanteissa. Henkilökunnan tu-

lee tietää minkälaisia keinoja, hänellä on käytettävissä hoidettavien pelastamiseen, kuten esimerkiksi pystyykö osa henkilöistä pelastautumaan itse ohjatusti, onko hoidettavien vuoteissa pelastuslakanat vai evakuoitamaan hoidettava potilassängyssään.

Tulipalotilanteessa yhden asukkaan pelastamiseen kuluva aika vaihtelee kohteen olosuhteiden, muun muassa asukkaan avuntarpeen, evakuoitavan matkan ja rakennuksen kerrosluvun mukaan. Tutkimusten mukaan yleensä yhden asukkaan pelastamiseen kuluu hyvissä olosuhteissa 5 - 15 minuuttia. Olosuhteiden ollessa huonot, kuten esimerkiksi savuisessa tilassa toiminen, hidastaa pelastamista oleellisesti. Esimerkiksi Maaningan vanhustentalon tulipalossa kaikkien asukkaiden evakuointiin kului yhteensä noin 20 henkilötyötuntia. (Onnettomuustutkintakeskus tutkintaselostus A2/1999 Y osa III, 9.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittaja vastaa aina asukkaiden ja hoidettavien poistumisturvallisuudesta. Etukäteen on vaikea sanoa, kuinka paljon tulipalotilanteissa vaaditaan henkilökuntaa, mutta toiminnanharjoittajan tulisi mitoittaa henkilökunnan määrä siten, että asukkaiden ja hoidettavien pelastaminen on edes teoriassa mahdollista. Toiminnanharjoittajan tulee määritellä kaikkien autettavien asukkaiden ja hoidettavien määrä ja heidän pelastamiseensa kuluva aika (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 38). Pelastamiseen kuluva aika tulee verrata kohteen henkilökunnan minimivahvuuteen, joka on yleensä kohteen yöaikainen henkilökunnan määrä. Jos kohteen asukkaiden ja hoidettavien pelastaminen onnistuu myös kohteen yöaikaisella henkilökuntamitoituksella, voidaan arvioida poistumisturvallisuuden olevan kunnossa. Jos taas yöaikaisella henkilökuntamäärällä ei voida pelastaa kaikkia asukkaita tai hoidettavia toiseen palo-osastoon, toiminnanharjoittajan tulee ryhtyä toimiin poistumisturvallisuuden parantamiseksi.

Lundh, Simonsson, Vallentin ja Wallgren tutkivat vuonna 2015 vankilan poistumisturvallisuutta Göteborgissa. He päätyivät tutkimuksessaan samaan johtopäätökseen kuin aiemmin Onnettomuustutkintakeskuksen tutkijat Suomessa vuonna 1999 selvittäessään vanhusten asumisen turvallisuutta. Tutkimusten mukaan yöaikaan syttyvä tulipalo voi olla seurauksiltaan vakavampi kuin päiväaikaan syttyvä tulipalo. (Lundh, Simonsson, Vallentin ja Wallgren 2015, 92; Onnettomuustutkintakeskus tutkintaselostus A2/1999Y osa III, 9). Hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa yöaikaan paikalla on vähän henkilökuntaa. Jos tulipalo syttyy yöaikaan, se vaatii henkilökunnalta hyvää osaamista ja toimintavalmiutta, jotta hoidettavat pystytään pelastamaan tulipalosta. Henkilökunnan toimintavalmius toimia tulipalotilanteissa varmistetaan säännöllisellä koulutuksella (Lundh ym. 2015, 93).

6.4 Pelastustoiminnan merkitys

Pelastustoiminnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä pelastuslaitoksen suorittamaa asukkaiden ja hoidettavien pelastamista tulipalossa. Pelastuslaitoksen toimintamahdollisuudet, pelastaa hoitolaitoksen tai palvelu- ja tukiasumisen asukas tai hoidettava 2-3 minuutissa ei ole yleensä ottaen ole mahdollista. Lähtökohtaisesti pelastuslaitos ei ehdi paikalle riittävän ajoissa ennen kuin kohteessa muodostuu hengenvaaralliset olosuhteet asukkaille tai hoidettaville. Tehtyjen tutkimusten mukaan ja käytännössä havaittujen pelastuslaitoksen toimintavalmius aikojen mukaan pelastuslaitos on tulipalopaikalla keskimäärin 15-18 minuuttia palon syttymisestä (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 38).

Suomessa alueet on jaettu neljään eri riskialueisiin ja jokaiselle alueelle on mitoitettu pelastuslaitoksen toimintavalmiusaika. I riskiluokassa tavoitteena on, että ensimmäinen pelastuslaitoksen yksikkö on onnettomuuspaikalla 6 minuutin kuluessa siitä, kun se on vastaanottanut hälytyksen. II riskiluokassa pelastuslaitoksen toimintavalmiusaika on 10 minuuttia ja III riskiluokassa se on 20 minuuttia. IV riskiluokan asutuilla alueilla tehokas pelastustoiminta voi alkaa pidemminkin ajan kuluessa kuin I - III-riskiluokissa. (pelastustoimen toimintavalmiuden ohje 2012, 11.) On kuitenkin muistettava, että edellä annetut arviot ovat tavoiteaikoja. Monesti samanaikaisesti tapahtuneet onnettomuudet, liikennereuhkat sekä sääolosuhteet saattavat pidentää pelastuslaitoksen toiminta-aikaa.

6.5 Poistumista koskevia rakenteellisia vaatimuksia

Suomen rakentamismääräyskokoelmat sisältävät ympäristöministeriön antamia rakentamista koskevia yleisiä määräyksiä ja ohjeita, jotka koskevat uudis- ja korjausrakentamista. Määräykset ovat velvoittavia. Rakentamismääräyskokoelma osa E1 rakenteellinen paloturvallisuus on muun muassa kirjattu hoitolaitoksille ja uloskäytävillä erilaisia vaatimuksia sekä rakentamismääräyskokoelma osassa E2 tuotanto- ja varastorakennusten paloturvallisuus on määritelty eri suojaustasot. Lisäksi rakentamismääräyskokoelma osa E1 sisältää henkilöturvallisuudelta vaativissa kohteissa turvallisuusselvitysmenettelyn, jonka perusteella määritellään rakennuksen suojaustaso. Käytännössä kaikkiin hoitolaitoksiin ja muihin vastaaviin erityisryhmien asumisen uudiskohteisiin asennetaan automaattinen sammutuslaitteisto henkilöturvallisuuden takaamiseksi. Velvoite sammutuslaitteiston asentamisesta kirjataan yleensä kohteen rakennuslupaun. Seuraavissa kappaleissa kerrotaan rakenteellisista vaatimuksista, jotka oleellisesti vaikuttavat rakennusten poistumisturvallisuuteen.

6.5.1 Rakennuksen paloluokka, tilat ja käyttötarkoitus

Rakennusten paloluokka jakautuu kolmeen eri luokkaan; P1, P2 ja P3. Paloluokassa P1 vaatimukset ovat tiukimmat rakennukselle. Tässä luokassa rakennukset eivät saa sortua tulipalon

johdosta vaan rakennuksen kantavien rakennusosien tulee pysyä pystyssä. Pääsääntöisesti kerrostalot ja hoitolaitokset rakennetaan P1 paloluokan rakennuksiksi. P3 paloluokan rakennuksessa rakentamismääräykset ovat väljimmät. Esimerkiksi rakennuksen kantaville rakenteille ei aseteta erityisvaatimuksia palonkestävyyden suhteen. Käytännössä asuinrakennukset kuten esimerkiksi asuin- ja rivitalot ovat P3 paloluokan rakennuksia. Oletuksena pidetään, että pientaloista päästään nopeasti ja helposti ulos palotilanteessa, tällöin ei kantavien rakenteiden tarvitse yleensä täyttää palonkestävyysvaatimuksia (Svahn 2015, 26).

Rakennuksen tiloilla ja kerroksisuudella on merkitystä poistumisturvallisuudessa. Yksikerroksesta maantasolla olevasta rakennuksesta on lähtökohtaisesti helpompi poistua tulipalossa kuin esimerkiksi kaksikerroksesta rakennuksesta, jossa vaikka yöpymistilat ovat rakennuksen toisessa kerroksessa. Rakentamismääräyskokoelmassa P3 paloluokan rakennuksessa olevaa henkilömäärää ja käyttötapaa on rajoitettu. Rakentamismääräysten mukaan hoitolaitoksen hoidettavien lukumäärä voi olla ainoastaan 10 henkilöä P3 paloluokan rakennuksessa ja hoidettavien tiloja ei voi olla rakennuksen toisessa kerroksessa. P2 paloluokan hoitolaitosrakennuksessa hoidettavia voi olla ensimmäisessä kerroksessa enintään 100 henkilö ja toisessa kerroksessa enintään 25. Poistumisturvallisuuden arviointi on yleensä ongelmaton monikerroksisissa rakennuksissa, jos rakennus on käyttötavaltaan hoitolaitos, sillä tällöin arvioinnissa pelastusviranomaisen voi vedota myös rakentamismääräyksiin.

Jokaisen rakennuksen käyttötapa määritellään rakennusluvassa toiminnan luonteen mukaan. Suomen rakentamismääräyskokoelman mukaan rakennuksen käyttötaluokkia on seitsemän. Hoitolaitos käyttötapana on selkeä. Hoitolaitokseksi katsotaan tilat, jotka ovat ympärivuorokautisessa käytössä ja joissa on hoidettavia tai eristettyjä henkilöitä. Sairaalat, vanhainkodit ja vankilat ovat tyypillisiä hoitolaitoksia. Vaikka kohteessa on hoidettavia, ei se pelkästään tee rakennuksesta hoitolaitosta. Palvelu- ja tukiasumisessa rakennuksen käyttötapa voi olla aivan joku muu kuin hoitolaitos. Esimerkiksi päihde- ja mielenterveyskuntoutujien palvelu- ja tukiasumista järjestetään rakennuksissa, jotka ovat rakennusluvassa määritelty asuinrakennuksiksi tai asuntoloiksi, joissa käyttötapana on majoitustila. Rakennuksen käyttötavalla ei teoreettisesti ole merkitystä poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Poistumisturvallisuusselvitysvelvoitteen määrittelee rakennuksen todellinen käyttö eikä rakennuksen käyttötapa (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 26.)

6.5.2 Uloskäytävät

Yleiset vaatimukset poistumiselle on, että rakennuksessa on riittävästi sopivasti sijoitettuja, tarpeeksi väljiä ja helppokulkuisia uloskäytäviä niin, että poistumisaika rakennuksesta ei ole vaaraa aiheuttavan pitkä. Rakennuksesta tulee voida poistua turvallisesti tulipalossa. (Rakentamismääräyskokoelma E1 2011, 27.) Rakentamismääräysten mukaan rakennuksessa tulee olla

lähtökohtaisesti kaksi erillistä uloskäytävää. Uloskäytävän tulee johtaa ulos maan pinnalle tai muulle palon sattuessa turvalliselle paikalle. Pienissä enintään kymmenelle hoidettavalle tarkoitettussa hoitolaitoksissa voidaan sallia myös yksi uloskäytävä, mutta tällöin tulee olla varatie, jota voi käyttää poistumiseen rakennuksesta. Monesti varatieratkaisuna käytetään ikkunaa. (Rakentamismääräyskokoelma E1 2011, 28-29.) Rakentamismääräyskokoelman 10.1.2 ”muulle palon sattuessa turvalliselle paikalle” kohdan mukaan on mahdollista, että henkilöt eivät lainkaan poistuisi rakennuksesta vaan siirtyisivät kyseisessä rakennuksessa toiseen palo-osastoon, jossa he voivat olla turvallisesti koko tulipalon ajan tai josta heidät voitaisiin turvallisesti pelastaa. Tämä on hoitolaitoksissa yleisesti käytössä oleva suunnitteluratkaisu ja monessa kohteessa käytännössä hoidettavat evakuoidaan toiseen palo-osastoon turvaan tulipalolta.

Suurin sallittu etäisyys lähimpään uloskäytävään perustuu rakennuksen käyttötarkoitukseen ja hoitolaitoksissa kulkureitin pituus lähimpään uloskäytävään tulee olla enintään 30 metriä. Pelastuslain 10. §:ssä on säädelty, että uloskäytävät ja kulkureitit on pidettävä kulkukelpoisina ja esteettöminä ja muutenkin sellaisessa kunnossa, että niitä voidaan käyttää turvallisesti ja tehokkaasti. Rakentamismääräyskokoelman 10.4.2 kohdan mukaan uloskäytävän leveyden tulee olla vähintään 1200 mm. Voidaan kysyä täyttyykö pelastuslain vaatimus uloskäytävän käytettävyydestä, jos täysin vuoteeseen hoidettavan sängyn leveys on yli 1200 mm ja hoidettava voidaan evakuoida huoneesta ainoastaan sängyllä.

Pelastuslain 10 §:n mukaan uloskäytävät tulee olla käytettävissä ja ilman avainta avattavissa. Poistumisturvallisuusselvitysvelvollisissa kohteissa on henkilöitä, joiden liikkumisvapautta on rajoitettu joko lääkärin tai oikeuden päätöksellä. Tällaisia kohteita ovat tyypillisesti vankilat, poliisivankilat ja mielisairaalat. Lähes aina myös esimerkiksi dementiaosastot ja autistilasten kohteet ovat kulunvalvonnalla rajoitettuja tiloja niin, että poistumisovista ei pääse kulmaan ilman kulkuoikeustunnistetta. Tämä on tehty hoidettavien turvallisuuden takia, sillä dementikot tai autistit voivat muuten livahtaa pois hoitotiloista ja joutua vaaratilanteisiin ulkomaailmassa, sillä heillä ei ole riittävää ymmärrystä ajasta, paikasta tai vaarasta. Pääsääntöisesti näissä kohteissa, joissa poistumisovet ovat lukittuja ja kulunvalvontaohjauksessa, niin lain kirjain toteutuu sillä, että paloilmoitin ohjaa palohälytystilanteissa uloskäytävänä toimivan oven sähkölukon auki asentoon. Lisäksi näissä tulee olla erillinen oven hätäavauspainike, jota painamalla oven lukituksen saa myös auki.

6.5.3 Palo-osastointi ja palokuorma

Palo-osastoinnin tarkoituksena on rajoittaa ja estää tulipalon sekä savun leviämistä rakennuksessa, minkä johdosta turvallinen poistuminen on mahdollista rakennuksesta tulipalon sattuessa (Rakentamismääräyskokoelma E1 2011, 13). Palo-osastoinnissa on kyse siitä, että raken-

nuksessa on osia, jotka on erotettu toisistaan rakenteellisin ratkaisuin, jotka kestävät lämpöä ja kuumuutta tietyn määrätyn ajan. Rakennuksen suunnittelussa pyritään huomioimaan oleelliset rajalinjat poistumisen kannalta, jotka sitten palo-osastoidaan. Palo-osastoinnin vaatimukset perustuvat rakennuksen paloluokkaan, kerrosten lukumäärään sekä käyttötapaan. Esimerkiksi Suomen rakentamismääräyskokoelman E1 5.2.2 kohdan mukaisesti hoitolaitosten potilashuoneet tulee jakaa osiin 15 minuutin paloa kestävillä rakenteilla.

Palo-osastointiin liittyy myös palo-ovi. Palo-ovi on ovi, joka on eri palo-osastojen välinen ovi. Jos palo-ovea joudutaan pitämään auki, niin ovesa tulee olla suljinlaitteet, jotka sulkevat oven automaattisesti tulipalon sattuessa (Rakentamismääräyskokoelma E1 2011, 18). Usein esimerkiksi vanhusten sekä vammaisten hoitolaitoksissa tai palveluasumisen kohteissa palo-ovia joudutaan pitämään avoinna, jotta hoidettavat pystyvät liikkumaan rakennuksessa esteettömästi. Rakennuksessa oleva palo-osastointi antaa lisää aikaa poistumiselle tulipalossa, jos palo-osastointi on kunnossa. Jotta palo-osastointi on kunnossa, palo-ovien tulee olla tiiviitä ja ne on pidettävä suljettuina tai avoinna pidettäviin palo-oviin on asennettava suljinlaitteet. Lisäksi osastoivissa seinissä ei saa olla aukkoja ja reikiä vaan kaikki kaapeli ja putkiläpiviennit tulee olla tiivistetty. Ilmanvaihtokanavistot kulkevat monissa rakennuksissa eri palo-osastojen läpi. Ilmanvaihtokanavistoihin tulee olla asennettu palopellit palo-osastojen välille savun leviämisen estämiseksi yli 50 henkilön majoitus- ja yli 25 hoidettavan hoitolaitostiloissa. Lisäksi rajoittaminen on perusteltua myös muissa tiloissa, jotka on tarkoitettu henkilöille, joiden poistumismahdollisuudet alentuneen toimintakyvyn seurauksena ovat tavanomaista huonommat. (Rakentamismääräyskokoelma E7 2004, 9.)

Palokuormalla tarkoitetaan kaikkea palavaa materiaalia rakennuksessa. Tulipaloa ei voi tahtua ilman palavaa ainetta vaan tuli tarvitsee aina ”ravintoa kasvaakseen”. Palokuorman määrällä on vaikutusta palon tehoon ja nopeuteen. Mikäli kohteessa on runsaasti irtaimistoa ja syttyy tulipalo, tulipalo voi levitä nopeammin ja tulipalosta johtuva lämpösäteily voi olla voimakasta. Tämä lyhentää kohteessa olevien henkilöiden turvalliseen poistumiseen käytettävissä olevaa aikaa ja voi tehdä poistumisesta haasteellista.

6.5.4 Suojaustaso

Rakennuksen suojaustasot voidaan jakaa kolmeen eri luokkaan sen perusteella mitä turvallisuustekniikkaa on asennettuna rakennukseen. Suojaustaso 3 on suojaustasoista kaikista kattavin ja sillä tarkoitetaan automaattisen sammutuslaitteiston asentamista rakennukseen. Sprinklerilaitteisto tulee kysymykseen kohteissa, joissa henkilöturvallisuus tai kohteen palotekninen luonne edellyttävät tehokasta automaattista sammutuslaitteistoa. (Rakentamismääräyskokoelma E2 2005, 4). Suojaustaso 2 tarkoitetaan rakennukseen asennettua automaattista paloilmoitinta. Hoitolaitoksiin, jossa on enemmän kuin 25 hoidettavaa, tulee asentaa rakentamismääräysten mukaan automaattinen paloilmoinin, joka on kytketty hätäkeskukseen. Au-

tomaattinen paloilmoin tulee kysymykseen erityisesti kohteissa, joissa sammutusvoimien riittävän aikainen ja luotettava hälyttäminen sekä siitä seuraavat toimenpiteet oleellisesti lisäävät henkilöturvallisuutta.

Suojaustaso 1 on suojaustasoista kaikista lievin. Suojataso 1 tarkoitetaan tavallista alkusammutuskalustoa sekä rakennuksessa on vähintään asennettu yksittäisiä palovaroittimia tai palovaroitinjärjestelmä. Rakentamismääräyskokoelman E1 11.3.1 kohdan mukaisesti hoitolaitokseen, joissa on enintään 25 hoidettavaa, tulee asentaa sähköverkkoon kytkettävät palovaroittimet. Sisäasiainministeriön antaman asetuksen palovaroittimien sijoittamisesta ja kunnossapidosta 239/2009 3 § 2 momentin mukaisesti hoitolaitoksen majoitushuone on varustettava vähintään yhdellä palovaroittimella ja palo-osaston yleiset tilat on varustettava kerroksittain vähintään yhdellä palovaroittimella sekä yleisten tilojen huoneistoalan jokaista alkavaa 60 m² kohden on oltava vähintään yksi palovaroitin. Palovaroitinasetus tuli voimaan vuoden 2010 alusta ja säädös koskee takautuvasti kaikkia olemassa olevia hoitolaitoksia lukuun ottamatta niitä hoitolaitoksia, johon on pitänyt asentaa tehokkaampi palonilmaisulaitteisto (automaattinen paloilmoin) paikkaluvun perusteella. Pelastuslain 17 §:n mukaisesti hoitolaitosten ja palvelu- ja tukiasumisen toiminnanharjoittajien velvollisuus on varmistaa, että asunto on varustettu riittävällä määrällä palovaroittimia tai muita laitteita, jotka mahdollisimman aikaisin havaitsevat alkavan tulipalon ja varoittavat asunnossa olevia.

6.6 Automaattinen sammutuslaitteisto

Suomessa on jo useamman vuoden yhtenä pitkänlinjan hallituksen tavoitteena ollut onnettomuuksien ehkäisy ja asumisturvallisuuden parantaminen. Yhtenä linjauksena on ollut palokuolemien vähentäminen. Hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa tapahtuvaa palokuolemaa ei voida pitää hyväksyttävänä, joten tarvitaan toimenpiteitä siihen, että jos kohteessa syttyisi tulipalo, niin kohteen turvallisuustason tulee olla, niin hyvällä tasolla ettei yksikään ihminen kuolisi tulipalossa. Mikäli asukkaan oma toimintakyky ei riitä tulipalosta pelastautumiseen eikä henkilökunnan toimenpiteet riitä asukkaiden ja hoidettavien pelastamiseen riittävässä ajassa, yhtenä vaihtoehtona on syttyneen tilan olosuhteiden palauttaminen turvallisiksi ennen kuin ne muodostuvat hengenvaarallisiksi. Tällöin pitää vaikuttaa suoraan tulipaloon. Tämä on mahdollista varustamalla kohde automaattisella sammutuslaitteistolla. (Onnettomuustutkintakeskus tutkintaselostus A2/1999 Y osa III, 11.)

Tehtyjen tutkimusten mukaan automaattisen sammutuslaitteiston avulla voidaan varmistaa kohteen poistumisturvallisuus, sillä laitteisto sammuttaa syttyneen tulipalon tai se rajoittaa palon leviämistä. Sammutuslaitteisto antaa tulipalotilanteissa lisää aikaa henkilöille poistumiseen ja pidentää myös hoidettavien ja asukkaiden pelastamiseen käytettävissä olevaa aikaa.

Sammutuslaitteiston suutin laukeaa noin 2-3 minuuttia tulipalon syttymisestä. (Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas 2014, 32.) Valtion Teknillinen Tutkimuskeskus (VTT) suoritti vuosina 2006-2010 laajan sammutuslaitteistoihin liittyvä tutkimuksen henkilöturvallisuuskoh-teissa. Tutkimuksen sammutusjärjestelmät edustivat laajaa kirjoa vesipohjaisia sammutusjär-jestelmiä. Mukana oli tavanomaisia asuntoprinklereitä, matala- ja korkeapaineisia vesisumu-järjestelmiä, liikuteltavia järjestelmiä sekä järjestelmiä, joiden laukeaminen perustui tavan-omaisten lasikapselien asemesta paloilmaisimiin. Tutkimuksen kokeissa kaikki sammutusjär-jestelmät rajoittivat kaasulämpötiloja koetilassa niin alas, että tilan yleissyttyminen olisi käy-nyt mahdottomaksi, samoin palon leviäminen koetilan ulkopuolelle käytävään. Myös ihmiselle haitallisten kaasujen pitoisuudet rajoittuivat niin alas, että henkilöturvallisuus huoneessa ei vaarantunut, ja poistumiseen oli riittävästi aikaa. (Vaari, Tillander, Rinne & Palokoski 2010, 3.)

Vaikka laissa ei säädetä sammutuslaitteiston asentamisesta hoitolaitokseen eikä palvelu- ja tukiasumiseen kohteeseen, niin sääntelyn taustalla tämä on kuitenkin selvästi nähtävissä. Pelastuslain uudistamisen tavoitteena on osaltaan toteuttaa hallitusohjelmassa ja valtioneu-voston periaatepäätöksenä 8 päivänä toukokuuta 2008 hyväksytyssä sisäisen turvallisuuden ohjelmassa ilmeneviä linjauksia turvallisuuden edistämiseksi. Sisäisen turvallisuuden ohjel-massa linjatun mukaisesti hoito- ja hoivalaitokset suojataan automaattisella sammutuslait-teistolla, jollei turvallisuusselvityksen perusteella voida osoittaa muita keinoja turvallisuusta-son saavuttamiseksi (Hallituksen esitys pelastuslaiksi 2010, 17; Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008, 26). Hallituksen esityksen eduskunnalle pelastuslaiksi mukaan sammutuslaitteiston tar-ve arvioitaisiin nykyiseen tapaan kohdekohtaisen riskien arvioinnin perusteella ja sammutus-laitteisto voisi olla välttämätön kohteissa, joissa muilla toimenpiteillä, kuten rakenteellisilla tai teknisillä keinoilla tai henkilökunnan toimintavalmiuksista huolehtimisella, ei voitaisi var-mistaa riittävää poistumisturvallisuutta. Edellä kirjoitetun mukaisesti automaattista sammu-tuslaitteistoa voidaan lähtökohtaisesti pitää yhtenä poistumisturvallisuuden kriteerinä hoito-laitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisessa.

6.7 Johtaminen ja turvallisuuskulttuuri

Kaiken toiminnan, oli sitten kyse hoitolaitos- tai palvelu- ja tukiasumiseen liittyvästä toimin-nasta tai pelastusviranomaisen valvontatyöstä, taustalla on johtamista. Jokaisessa organisaa-tiossa on oma organisaatiokulttuurinsa, jonka mukaan ajatella, toimia ja työskennellä. Schei-nin (1987,26) organisaatiokulttuurilla tarkoitetaan perusoletusten mallia, jonka jokin ryhmä on keksinyt, löytänyt tai kehittänyt oppiessaan käsittelemään ulkoiseen sopeutumiseen tai sisäiseen yhdentymiseen liittyviä ongelmiaan. Tämä malli on toiminut kyllin hyvin, jotta sitä voidaan pitää perusteltuna ja siksi opettaa ryhmän uusille jäsenille ongelmia koskevana tapa-

na havaita, ajatella ja tuntea. Turvallisuuskulttuuri on osa organisaatiokulttuuria, jolla tarkoitetaan organisaation kykyä ja tahtoa toimia turvallisesti, ehkäistä vaarojen toteutumista ja edistää turvallisuutta. (Reiman, Pietikäinen ja Oedewald 2008a, 48).

6.7.1 Johtaminen

Turvallisuuskulttuuriin liittyy oleellisesti johtaminen ja kumpaakaan ei pystytä ymmärtämään yksinään. Kerkon mukaan (2001, 44-48) turvallisuusjohtamisen lähtökohtana tulee olla organisaation arvot, toiminta-ajatus, visio ja strategia. Johtamisen muotoja voi olla erilaisia kuten esimerkiksi henkilöstö-, tieto-, strateginen, muutosjohtaminen tai edellä mainittu turvallisuusjohtaminen. Olkoon johtamisen muoto mikä tahansa, niin kaikkeen johtamiseen pätee Kerkon määritelmä johtamisen lainalaisuuksista. Organisaation johto luo strategian ja tavoitteet toiminnalle. Johdon tulee laatia konkreettisesti pitkän tähtäimen suunnitelmia tiettyyn päämäärään pääsemiseksi. Suunnitelmassa tulee laatia välitavoitteita ja valitsemaan strategia päästäkseen sinne. (Paasonen 2012, 42.) Kaistila (2012, 7) toteaa, työyhteisön toiminnassa organisaation strategian ja toimintaa ohjaavien tavoitteiden tunnetuksi tekeminen ja avaaminen työyhteisölle on esimiehen tehtävä. Jokaisen organisaatiossa työskentelevän tulisi tietää toiminnan tarkoitus ja se mihin sillä pyritään. Hyvin toimivassa työyhteisössä jokainen tietää oman perustehtävänsä ja toimintaa koskevat ohjeet. Johtaminen on yleisten ja etenkin johdon toimintatapojen osalta lähes samanlaista riippumatta organisaation toimialasta (Kerko 2001, 35).

Monissa organisaatioissa turvallisuustyön suunnittelua ei vielä koeta perustehtävästä lähtevänä strategisena tehtävänä ja siksi turvallisuustyötä on vielä harvoin kuvattu johdon määrittämien turvallisuutta ohjaavien periaatteiden kautta. Kokonaisvaltaisessa turvallisuuden kehittämistyössä on tärkeää tunnistaa johdon tahtotila ja sitä kautta työn tavoitteet ja suunta. (Ranta ja Martikainen 2015, 9.) Kaiken toiminnan, oli sitten kyse hoitolaitostoiminnasta tai pelastusviranomaisen valvontatyöstä, tulee perustua organisaation ylemmän johdon tavoitteisiin ja toimintaperiaatteisiin. Organisaation johdon työskentelyn niin turvallisuusasioissa kuin muussakin toiminnassa on perustuttava valittuihin ja päätettyihin toimintaperiaatteisiin ja politiikkoihin (Kerko 2001, 45).

Organisaation johdon laatimasta turvallisuustoimintojen toimintaperiaate asiakirjasta käytetään monissa organisaatioissa turvallisuuspolitiikka nimeä, mutta asiakirjasta voidaan käyttää myös muuta nimeä. Organisaation turvallisuuspolitiikasta tulisi käydä ilmi toimintaa johtavat periaatteet, vaatimukset mihin toiminta perustuu ja mihin pyritään toiminnalla. Kerkon (2001, 46) mukaan turvallisuuspolitiikassa ”*Yrityksen johto lausuu mahdollisimman konkreettisesti ja riittävän seikkaperäisesti ne yleiset, kestävät tavoitteet ja periaatteet, joiden va-*

raan yrityksen turvallisuustoiminta rakentuu.” Turvallisuuspolitiikka ohjaa organisaation toimintaa. Johto ei osallistu toiminnan toteuttamiseen, mutta toisaalta rutiinien toteuttaminen edellyttää tavoitteita ja katselmointia, mikä on johdon tehtävä (Kerko 2001, 44).

Pelastuslaitoksilla organisaation toiminta perustuu palvelutasopäätökseen. Palvelutasopäätös on pelastuslaitoksen johdon laatima ja se on laitoksen johtokunnan hyväksymä. Palvelutasopäätöksen laatimisesta on säädetty pelastuslain 29 §:ssä. Alueen pelastustoimen palvelutasopäätöksessä tulee ilmetä selkeästi alueen pelastustoimen toiminnan painopisteet ja strategiset tavoitteet (Sisäasiainministeriön ohje palvelupäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013, 8). Pelastuslain 27 §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee huolehtia alueellaan pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, jonka tavoitteena on muun muassa tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen ja varautuminen onnettomuuksien torjuntaan. Pelastustoimen ohjauksella tarkoitetaan toimia, joilla pelastuslaitos edistää, tukee ja seuraa pelastuslain velvoitteiden toteutumista. Ohjausvelvoite kattaa ihmisten, yritysten sekä muiden yhteisöjen ohjaamisen pelastuslaissa säädettyjen velvoitteiden täyttämiseksi. Sisäasiainministeriön antaman ohjeistuksen mukaan pelastuslaitoksen viranomaisohjauksen tavoitteet ja keskeiset toimenpiteet sekä resurssit tavoitteiden saavuttamiseksi määritetään palvelutasopäätöksessä. Sisäasiainministeriön palvelupäätös ohjeistuksen mukaisesti pelastuslaitosten tulisi palvelutasopäätöksessä ottaa myös huomioon poistumisturvallisselvitysten laatimisen ohjaus ja viranomaisen suorittama arviointimenettely. Pelastustoimen ohjaus voi olla tarkoituksenmukaista toteuttaa muun toiminnan yhteydessä kuten esimerkiksi valvontakäyntien tai turvallisuusviestinnän keinoin. Tällöin toiminnan tavoitteet ja resurssit tulee huomioida pelastuslaitoksen erillissuunnitelmissa kuten valvonta- tai turvallisuusviestintäsuunnitelmissa. (Sisäasiainministeriön ohje palvelupäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013, 13.)

Hoitolaitostoiminnassa sekä palvelu- ja tukiasumisessa toimintaa ohjaavasta asiakirjasta käytetään omavalvontasuunnitelman nimeä. Omavalvontasuunnitelman laatimisesta ja seurannasta vastaa toiminnan johtaja. Yksityisen sosiaalipalveluja tuottavan toiminnanharjoittajan on pitänyt laatia omavalvontasuunnitelma jo vuodesta 2011 lähtien. Laissa yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011 6 §:ssä säädetään omavalvontasuunnitelman laatimisesta. Huhtikuussa vuonna 2015 voimaan tullessa sosiaalihuoltolaissa 1301/2014 47 §:ssä omavalvontasuunnitelma on säädetty koskemaan myös julkisia sosiaalipalveluita. Lisäksi vanhuspalvelulain 980/2012 23 §:n mukaan omavalvontasuunnitelma tulee laatia julkisen tai yksityisen palveluntuottajan toimintayksiköissä, joissa tuotetaan sosiaali- tai terveyspalveluja pääasiassa iäkkäille henkilöille. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira on antanut määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä. Valviran antaman ohjeistuksen mukaisesti omavalvontasuunnitelman pitää sisällään toimintayksikön toiminta-ajatuksen, arvot, toimintaperiaatteet sekä riskienhallinnan. Valviran Husson mukaan sosiaalipalveluja tuottavan toimintayksikön johto ohjaa, organisoii ja seuraa riskienhallintaa. (Husso 2014, 10-14.)

Lakien ja viranomaisten antamien määräysten muuttaminen oikeiksi asenteiksi ja käytännön teoiksi on organisaation johdon ja linjaesimiesten varassa. Linjaesimiesten kuten esimerkiksi vastaavan osastonhoitajan tai kehitysvammaisten asumisyksikön esimiehen rooli turvallisuus-toimenpiteiden käytäntöön saattamisessa on merkittävä. Lähiesiemiestoiminnassa turvallisuus nostetaan keskustelunaiheeksi ja esimies tukee turvallisuutta koskevaa keskustelua ja kannustaa turvallisuutta edistävään toimintaan (Reiman ym. 2008a, 53). Tämä voi käytännössä tarkoittaa sitä, että yksikön kuukausi- ja viikkopalavereissa turvallisuusasiat ovat omana asiakohdanaan esityslistalla. Esimies voi tällöin kertoa turvallisuuteen liittyvistä toimintatavoista tai henkilöstö nostaa esiin jonkun läheltä piti -tilanteen. Toimintayksiköissä toimivien esimiesten tulee tiedostaa oma vastuunsa turvallisuuden ylläpidosta. Tämä tarkoittaa selkeän toiminta-ohjeistuksen laatimista erilaisia onnettomuus- ja vaaratilanteita varten, viikko- sekä kuukausipalavereissa turvallisuusasioiden ottamista esille sekä henkilöstön turvallisuusosaamisen seuraamista. (Reiman, Pietikäinen, Oedewald 2008b, 53-55.) Toimintaohjeet tulisi laatia ainakin siihen, miten henkilöstö toimii palohälytystilanteessa tai hoidettavien evakuoinnissa. Esimiesten tulee valvoa ohjeistuksen toteutumista.

Johdon määrittelemiä strategian toteutumista ja toiminnan tavoitteita tulee seurata. Tavoitteiden seuranta on osa laatujohtamista. Johtamisen prosessi on jatkuva, ja se etenee kehänä politiikasta ja tavoitteista suunnitteluun, toteutukseen, seurantaan ja arviointiin sekä uudelleen kehitys- ja korjaustoimien kautta jatkuvaan parantamiseen (Lanne 2007, 12). Johdon tehtävänä on määritellä seurannan laajuus sekä vastuut ja velvoitteet (Kerko 2001, 53). Paunin (2008, 37) mukaan seurannalle tulee olla dokumentoitu järjestelmä, jossa on sovittu kuka tai mikä taho seuraa ja mitä, milloin raportoidaan ja mitä, milloin ja miten poikkeamiin reagoidaan. Esimies vastaa toiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta ja seurannasta sekä raportoi säännöllisesti johdolle missä mennään tavoiteasettelussa. Poistumisturvallisuuden arvioinnin asiakokonaisuudessa pelastustoiminnan seurannan mittareita voisi olla toimitettujen poistumisturvallisuusselvitysten määrä verrattuna tehtyihin pelastusviranomaisen päätöksiin poistumisturvallisuudesta, asennettujen automaattisen sammutuslaitteiston laajuus poistumisturvallisuusselvitysvelvollisissa kohteissa pelastuslaitoksen alueella, hallinnollisten päätösten sisällön laatu, asiakaspalautteet sekä valvontatyötä tekevien viranomaisten itsearviointit. Kerko (2001, 53) painottaa, että on tärkeää mitata opetella mittamaan negatiivisten asioiden lisäksi myös positiivisia asioita. On esimerkiksi mielekkäämpää mitata laadun parantumista kuin huonon laadun vähenemistä (Kerko 2001, 53).

Seurannassa ja mittaamisessa havaittuihin poikkeamiin tulee aina reagoida esimies- ja johtotasolla. Poikkeamat saattavat kieltä siitä, että toiminta ei ole enää ”kurssissa” vaan vaatii korjaustoimenpiteitä. Seurannalla ja arvioinnilla ei ole merkitystä mikäli poikkeamiin ei reagoida (Pauni 2008, 37). Toiminnan tavoitteiden seurannalla on hyötyä organisaation johdolle sekä

työntekijöille. Työn teko jäsentyy paremmaksi ja saadaan parempia tuloksia aikaiseksi, kun toiminnalle asetetut päämäärät ovat kaikilla tiedossa. Kaydosin (1999, 1-3.) mukaan mittaminen antaa mahdollisuuden paremmalle toiminnan ohjaamiselle sekä selkeyttää vastuita ja tavoitteita. Mittaamalla saadaan luotua järjestelmä, jossa voidaan varmistua, että kaikilla on tekemisessä sama päämäärä, mikä lisää laatua ja tuottavuutta (Kaydos 1999, 1-3).

6.7.2 Turvallisuuskulttuuri

Turvallisuuskulttuuri on osa hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen kokonaisturvallisuutta. Hyvä turvallisuuskulttuuri näyttäytyy oikeanlaisina turvallisuustoimintoina organisaatiossa ja siinä, että organisaatiossa pyritään toiminnan jatkuvaan kehittämiseen. Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden turvallisuuskulttuurilla on vaikutusta pelastusviranomais-ten poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Kohteissa, joissa turvallisuuskulttuuri näyttäytyy oikeanlaisena toimintana, on niissä myös yleensä poistumisturvallisuusasiat kunnossa. Reimanin, Pietikäisen ja Oedewaldin mukaan (2008a, 59-65) hyviä turvallisuuskulttuurin piirteitä ovat muun muassa johdon ja henkilöstön sitoutuminen turvallisuuteen, riittävät resurssit, työn tukeminen ohjeilla, osaamisen varmistaminen ja koulutus sekä vastuiden ja velvollisuuksien selkeä määrittely ja niiden seuranta. Hyvässä turvallisuuskulttuurissa on ensisijaisesti kyse siitä, että henkilöstöllä on edellytykset suoriutua hyvin työstään, turvallisuutta pidetään organisaatiossa aidosti tärkeänä asiana, turvallisuus ymmärretään systemisesti ja riittävän laajasti ja toimintaan liittyvistä vaaroista ollaan tietoisia (Reiman ym. 2008b, 4). Turvallisuuskulttuurin voidaan sanoa olevan vain perustasoa, jos turvallisuus koetaan vain ulkopuolelta säädetyiksi viranomaisten vaatimuksiksi ja tavoitteena on ainoastaan täyttää vähimmäismääräykset ja vaatimukset. Hyvässä turvallisuuskulttuurissa turvallisuus on puolestaan osa hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen jokapäiväistä toimintaa eikä turvallisuutta pidetä erillisenä toimintona hoitotyöstä.

Teorian mukaan turvallisuuskulttuurin luomisessa johdon sitoutumisella ja suhtautumisella turvallisuusasioihin on iso merkitys. (Reiman ym. 2008a, 51; Kerko 2001, 26). Kerko (2001, 27) toteaa, että asenteiden ja käyttäytymisen muutos lähtee liikkeelle johdosta. Johdon sitoutuminen turvallisuuden varmistamiseksi näkyy siinä, miten turvallisuusasiat huomioidaan resursseja jaettaessa, päätöksiä tehtäessä ja toimintaa suunniteltaessa. On tärkeää, että johdolla on pitkän tähtäimen suunnitelma turvallisuuden varmistamiseksi ja että johto toimii linjassa omien virallisten lausuntojensa kanssa. (Reiman ym. 2008a, 53.) Paasonen (2012, 96) mielestä johtajan ainoa todellinen tehtävä on luoda ja johtaa kulttuuria. Turvallisuuskulttuurin johtamisella tarkoitetaan selkeitä toimintatapoja ja ohjeita sekä monipuolista viestintää (Paasonen 2012, 96). Turvallisuudesta viestiminen tarkoittaa käytännössä esimerkiksi sitä, että johto nostaa turvallisuuden keskustelunaiheeksi organisaatiossa. Turvallisuusviestintään kuuluu joh-

don turvallisuuden eteen tekemien asioiden kertominen henkilöstölle, tapaturmista ja muista vaaratilanteista informoiminen sekä turvallisuuteen liittyvien päätösten perusteluiden viestiminen. (Reiman ym. 2008a, 53.)

Henkilöstön arvoilla ja asenteilla on iso merkitys siihen, millainen turvallisuuskulttuuri organisaatiossa vallitsee. Henkilöstön sitoutuminen turvallisuuteen tulee esille henkilöiden työskentelytavoissa ja asenteissa turvallisuutta kohtaan. Turvallisuusorientoinut henkilö tuntee turvallisuusohjeistuksen ja osaa toimia onnettomuus- ja vaaratilanteissa. Yksilön toimintaa ja käyttäytymistä ohjaavat arvot ja asenteet (Pentti 2003, 15). Arvolla tarkoitetaan asiaa, jota ihminen pitää tärkeänä ja oikeana ja jonka eteen ihminen tavoittelee ja ponnistelee. Turvallisuus on yleensä arvo, jota jokainen ihminen pitää itsestään selvänä. Arvot muodostavat yksilön toiminnan päämäärien lähtökohdan. Arvojärjestelmä on opittujen sääntöjen joukko, jonka avulla suoritetaan valintoja erilaisten käyttäytymismallien ja vaihtoehtojen välillä. Arvot ohjaavat ihmisten ja työyhteisöjen valintoja ja siten ilmenevät arvostuksina sanoissa ja teoissa (Pentti 2003, 17). Myönteinen asenne turvallisuusasioita kohtaan näkyy henkilöstön aktiivisen puuttumisena turvallisuuspoikkeamiin ja oman turvallisuusosaamisen ylläpitämisenä.

Suora kokemus on hyvin ilmeinen asenteiden luoja ja muokkaaja (Erwin 2005, 36). Eräässä hoitolaitoksessa hoitaja unohti mikron liian pitkäksi aikaa päälle ja ruuan valmistusastia ei sopinut käytettäväksi mikroaaltouuniin. Seurauksena oli, että astia syttyi palamaan ja aiheutti runsaasti savua kohteeseen. Tästä seurasi vielä automaattisen sammutuslaitteiston laukeaminen ja vettä alkoi tulla sprinklersuuttimista. Vesivahingon korjaustöiden vuoksi hoitolaitos piti sulkea pariksi kuukaudeksi kokonaan. Tapaus sai vastaavissa hoitolaitosketjun paikoissa henkilökunnan omaehtoisesti kertaamaan toimintaohjeistuksen palohälytys- ja vesivahinkotilanteissa. Turvallisuusasiat koettiin yhtäkkiä tärkeäksi ja henkilöstö kiinnostui omasta roolistaan mahdollisessa onnettomuus- ja vaaratilanteessa. Ihminen on taipuvainen pohtimaan tehtyjä ja tekemättä jättämiä sekä oppimaan virheistään (Erwin 2005, 87).

Henkilöstön turvallisuusosaamisen ja koulutusrekisterin ylläpitäminen sekä riskiperusteinen koulutussuunnittelu kuuluvat hyvään turvallisuuskulttuuriin. Turvallisuuden kannalta on ensisijaisen tärkeää, että henkilöstö on pätevää ja on varautunut toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa. Käytännössä hoitolaitoksen tai palvelu- ja tukiasumisen henkilöstön varassa on hoidettavien pelastaminen tulipalossa. Henkilöstön turvallisuusosaamisesta tulee huolehtia työsuhteen eri vaiheissa. (Reiman ym. 2008a, 61.) Hoitoalalla käytetään paljon sijaisia. Myös sijaisten, tuuraajien tai juuri työnsä aloittaneen hoitajan turvallisuusosaamisesta kohteessa tulee huolehtia. Turvallisuus on niin hyvä kuin sen heikoin lenkki. Turvallisuuskoulutuksessa on tärkeää perustella henkilöstölle, miksi jokin asia tulee tehdä siten kun se tehdään. Esimerkiksi voidaan kertoa, että palo-oven auki kiilaaminen mahdollistaa tulipalotilanteessa savukaasujen leviämisen rakennuksessa ja vaarantaa turvallisen poistumisen. Kun henkilöstölle

perustellaan ja kerrotaan asian syy ja seuraus yhteydet, niin henkilöstö ymmärtää toiminnan merkityksen.

6.8 Hyvän hallinnon perusteet poistumisturvallisuuden arvioinnissa

Pelastusviranomaiselle on lainsäädännöllä säädetty merkittävää julkista valtaa. Esimerkiksi poistumisturvallisuuden arviointi perustuu pelastusviranomaisen arvioon kohteen poistumisturvallisuudesta. Jos pelastusviranomainen toteaa hoitolaitoksen tai palvelu- ja tukiasumisen kohteen poistumisturvallisuudessa olevan puutteita, niin siitä seuraa yleensä aina toiminnanharjoittajalle kustannuksia. Jos päädytään sammutuslaitteiston asentamiseen kohteeseen poistumisturvallisuuden parantamiseksi, kustannusvaikutukset ovat kymmeniä tuhansia jopa satoja tuhansia kohteen koosta riippuen. Pelastusviranomaisen toiminnan ja julkisen vallan käytön on aina perustuttava tarkoin lakiin.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta 72/2002 mukaan hallintolain tarkoituksena on asettaa viranomaisten toiminnalle laadulliset vähimmäisvaatimukset. Hallituksen esityksen mukaisesti hallintolain 2 luvun alkuun 6:sta pykälästä ilmenisivät viranomaisen harkintavaltaa ohjaavat yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet. Hallinnon oikeusperiaatteita ovat yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, suhteellisuusperiaate, objektiviteettiperiaate sekä luottamuksensuojaperiaate. Hallintolaissa 434/2003 säädetään asian käsittelystä ja laki velvoittaa viranomaisia hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn. Niin määrämuotoisen kuin tosiasiallisen julkisen vallan käytössä on toiminnalle oltava aina tosiasialliset perusteet. Pahimmassa tapauksessa käsillä voi olla virkamiesoikeudellisia toimenpiteitä, milloin julkisen vallan käyttö ei ole perustunut lakiin tai hallintomenettelyissä ei ole noudatettu hyvää hallintoa. (Strömmer 2013, 22.) Jotta pelastusviranomaisen toiminta vastaa hyvää hallintotapaa, on tunnettava toimintaa velvoittava lainsäädäntö. Seuraavissa alaluvuissa avataan hallinnon oikeusperiaatteita sekä kerrotaan hyvästä hallintotavasta poistumisturvallisuuden arvioinnissa.

6.8.1 Hallinnon oikeusperiaatteet

Yhdenvertaisuusperiaate pohjautuu Perustuslakiin, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä ja eri perustein tapahtuva syrjintä tai suosinta on kielletty. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia (Hallintolaki 434/2003, 6 §.)

Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti kohteiden poistumisturvallisuus selvitysten käsittelyn tulee olla pelastuslaitoksessa kohtuullisen samanaikaista. Jos jossain kohteessa poistumisturvallisuusprosessi on aloitettu jo vuonna 2011 ja toisessa vasta vuonna 2016, asetetaan toiminnanharjoittajat eriarvoiseen asemaan lain edessä, jolloin yhdenvertaisuusperiaate ei toteudu.

Mäenpään (2008, 68) mukaan viranomaisen asioiden käsittelyn tulee olla tasapuolista sekä viranomaisen tulee kohdella keskenään samankaltaisia tapauksia samalla tavalla. Tasapuolisella kohtelulla tarkoitetaan esimerkiksi poistumisturvallisuuden arvioinnissa sitä, että samanlaiset kohteet, joissa on samanlaiset piirteet, tulee ratkaista samalla tavoin. Toiselta kohteelta ei voida vaatia esimerkiksi paloilmoinjärjestelmän uusimista, jos sitä ei vaadita myöskään toiselta kohteelta. Salminen (2013, 39) painottaa, että eri viranomaisten tulisi soveltaa lakia samalla tavoin samankaltaisissa asioissa. Jos eri viranomaiset käyttävät erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja keskenään samankaltaisissa tilanteissa ja samaa lakia soveltaessaan, voi tällöin syntyä yhdenvertaisuuden loukkaus (Salminen 2013, 39). Mäenpää (2008, 68) kuitenkin toteaa, että jotta kohtelu on riittävän tasapuolista yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti, on silloin käsiteltävänä olevan asian yksittäiset erityispiirteet otettava huomioon. Silloin kun tilanteita ei voida verrata keskenään, ei myöskään menettely voi olla samanlaista. Erilaisten tilanteiden toisistaan eroava menettely voidaan oikeuttaa vain silloin, kun se voidaan asiallisesti perustella, jotta säilytetään yleisenä tavoitteena oleva normien yhdenmukainen soveltaminen. (Mäenpää 2008, 68.)

Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää myös päätöksenteon johdonmukaisuutta. Viranomaisen tulee tehdä samankaltaisissa asioissa samankaltainen päätös ja noudattaa johdonmukaista linjaa. Johdonmukaisuusvaatimus ei kuitenkaan oikeuta kaavamaiseen päätöksentekoon, sillä kutakin asiaa on arvioitava sen erityispiirteet huomioiden. Johdonmukaisuus ei kuitenkaan estä ratkaisulinjan tai menettelykäytännön muuttamista, jos siihen on perusteltu syy. (Mäenpää 2008, 69-70.)

Tarkoitussidonnaisuuden vaatimuksella tarkoitetaan hallinnollisella toimella toteutettavan tavoitteen asianmukaisuutta ja laillisuutta (Salminen 2013, 40). Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Käytännössä tällä tarkoitetaan sitä, että pelastusviranomaisen antaman päätöksen tai korjausmääräyksen tulee perustua pelastuslain johonkin pykälään. Pelastuslaissa säädetään poistumisturvallisuusprosessin kulku. Säännösten mukaan esimerkiksi poistumisturvallisuuden parantamiseksi kohteessa, pelastusviranomaisen tulee aina edellyttää toiminnanharjoittajaa laatimaan toteuttamissuunnitelma määräajassa ennen toteuttamismääräyksen antamista, jotta laillisuus toteutuu ja asia ei kaadu muotoseikkoihin.

Tarkoitussidonnaisuusperiaatteen mukaan viranomaisella on käytettävä toimivaltaansa vain siihen tarkoitukseen, johon se on määritelty (Mäenpää 2008, 71). Pelastusviranomaisen toimintavaltaisuus käy ilmi pelastuslain 78 §:stä. Pelastusviranomaiselle kuuluu pelastuslain säädösten valvonta ja puuttua voidaan vain pelastuslain säädösten lainvastaiseen tilanteeseen. Valvontaa toteuttaessaan kuin myös hallintopakon käyttämisessä pelastusviranomaisen on pysyttävä sille säädetyn toimivallan rajoissa (Strömmer 2013, 43). Pelastusviranomaisen ei voi puuttua muiden viranomaisten toimivallan alle kuuluviin asioihin. Pelastusviranomaisen saattaa esimerkiksi havaita hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointeja suorittaessaan, että rakennuksessa oleva toiminta ei vastaa rakennusluvassa mainittua käyttötarkoitusta. Pelastusviranomaisen toimivallan alle ei kuulu rakennusten käyttötarkoituksesta päättäminen vaan asia kuuluu rakennusvalvontaviranomaiselle. Pelastusviranomaisen tulee tällöin informoida asiasta rakennusvalvontaviranomaista ja jättää asia rakennusvalvontaviranomaisen ratkaistavaksi. Lisäksi Mäenpää (2008, 72) toteaa, että tarkoitussidonnaisuusperiaatteen mukaan viranomaisella ei saa olla toimissaan vääriä vaikuttimia ja harkintavaltaa on käytettävä oikein. Viranomaisen ei saa väärinkäyttää viranomaisasemaansa tai käyttää sitä painostuskeinona (Mäenpää 2008, 72).

Suhteellisuusperiaatteessa viranomaisen on mitoitettava keinot niin, ettei kenenkään oikeuksia tai etuja rajoiteta enempää kuin haitan tai vaaran poistaminen edellyttää (Mäenpää 2008, 74). Hallintolain 6 §:n säädetään, että viranomaisen toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Viranomaisen toimien on oltava oikein mitoitettuja, asianmukaisia, tehokkaita sekä oltava oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden. Käytännössä suhteellisuusperiaate edellyttää, että viranomaisen mitoitaa toimintansa alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. (Hallituksen esitys 72/2002; Mäenpää 2008, 74.) Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta 72/2002 mukaan suhteellisuusperiaatteella on tärkeä merkitys erityisesti sellaisissa tapauksissa, joissa viranomaisen joutuu harkitsemaan hallinnon asiakkaan kannalta epäedullisia oikeudellisia seuraamuksia. Tällaisia esiintyy usein erityyppisessä valvontatoiminnassa, kuten työsuojelu- ja rakennusvalvonnassa. (Hallituksen esitys 72/2002.) Hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointia tehdessä pelastusviranomaisen joutuu monesti antamaan hallinnollisia päätöksiä kohteen poistumisturvallisuuden parantamiseksi, jotka ovat epäedullisia toiminnanharjoittajalle.

Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti viranomaistoimien on oltava tarpeellisia ja välttämättömiä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Tämä tarkoittaa poistumisturvallisuuden arvioinnissa sitä, että jokaisen kohteen poistumisturvallisuus on arvioitava tapauskohtaisesti ja arvioinnissa on huomioitava kohteeseen liittyvät erityispiirteet. Arviointia ei voi suorittaa yleisellä tasolla vaan se perustuu aina kohteen ominaispiirteisiin. Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta 72/2002 todetaan, että asianosai-

selta ei esimerkiksi voida vaatia enempää selvitystä kuin on tarpeen asian ratkaisemiseksi. Milloin lisäselvityksen hankkiminen viran puolesta on välttämätöntä, sen tulisi tapahtua asianosaisen ja viranomaisen kannalta vähiten vaivaa ja kustannuksia tuottavalla tavalla. (Hallituksen esitys 72/2002.) Suhteellisuusperiaatteen perusteella esimerkiksi hoitolaitoksen tai palvelu- ja tukiasumisen toiminnanharjoittajalta ei voida vaatia lisäselvityksiä enempää kuin asian ratkaisemiseksi on tarpeen.

Objektiveettiperiaatteen tavoitteena on turvata ihmisten yleinen luottamus viranomaistoiminnan asiallisuuteen sekä puolueettomuuteen (Hallituksen esitys 72/2002; Mäenpää 2008, 73). Pelastusviranomaisen on oltava poistumisturvallisuuden arviointia tehdessä ehdottoman puolueeton. Omat mielipiteet eri erityisryhmiin kuuluvista henkilöistä eivät saa vaikuttaa arviointiin. Esimerkiksi päihteiden ja huumeiden käyttäjällä on yhtäläinen oikeus turvalliseen asumiseen kuin vammaisella henkilöllä. Telaranta (2014, 30) toteaa, että puolueettomuus sisältää velvollisuuden objektiiviseen toimintaan, jossa otetaan huomioon vain asiaan vaikuttavat seikat. Tavoitteisiin kuulumattomat vieraat perusteet eivät saa vaikuttaa asian ratkaisuun. Viranhaltijan tekemiin päätöksiin eivät saa vaikuttaa hänen henkilökohtaiset käsityksensä eivätkä kansalliset intressit, poliittisesta painostuksesta puhumattakaan. (Telaranta 2014, 30.) Mäenpään (2008,73) mukaan myös ystävyys- tai sukulaissuhteet tai poliittiset luottamustoimet eivät saa vaikuttaa viranomaisen päätöksentekoon. Hallintolain 27 §:n mukaisesti virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen. Pelastusviranomaisen tulee jäävätkin itsensä asian käsittelystä, jos hän on asiassa esteellinen esimerkiksi sukulaissuhteen takia.

Objektiveettiperiaatteeseen keskeisesti kuuluu myös päätösten perusteluvelvollisuus. (Mäenpää 2008, 73). Hallintolain mukaan päätös on lähtökohtaisesti annettava kirjallisesti. Päätös voidaan antaa myös suullisesti, mutta silloin kyseessä on kiireellinen välttämättömiä korjaustoimenpiteitä vaativa asia. Perustelemisesta säädetään tarkemmin hallintolain 45 §:ssä. Hallintolain 45 §:n mukaisesti viranomaisen tekemässä päätöksen perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet asian ratkaisuun sekä mainittava sovellettavat säännökset. Päätöksen perusteluilla on merkitystä asianosaisen oikeusturvan kannalta. Asianosaisella on oikeus tietää, mitkä kaikki seikat ovat vaikuttaneet häntä koskevaa ratkaisua tehdessä. Päätöksen riittäville perusteluilla asianosainen saa edellytykset harkita tarvetta muutoksenhakuun. (Salminen 2013, 54.)

Luottamuksensuojaperiaatteen mukaan viranomaisen tulee toiminnallaan suojata hallinnon asiakkaan oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Vilpittömässä mielessä toimineella hallinnon asiakkaalla tulee olla oikeus luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja hallintopäätösten pysyvyyteen. Mäenpään (2008, 76) mukaan viranomaisella ei ole toimivaltaa ilman nimenomaista lain valtuutusta muuttaa jälkikäteen aikaisemmin tehtyä

päätöstä tai annettua sitoumusta loukkaamatta oikeusjärjestyksen perusteella olevia oikeutettuja odotuksia. Yksityisen henkilön, yrityksen tai muun oikeussubjektin on voitava luottaa siihen, että heihin kohdistuvia etuun tai oikeuteen negatiivisesti vaikuttavia tai rajoittavia toimia ei tapahdu yllättäen, eikä varsinkaan takautuvasti. (Mäenpää 2008, 76-77.)

Luottamuksensuoja tarkoittaa käytännössä sitä, että pelastusviranomaisella on lähtökohtaisesti velvollisuus noudattaa asiasta annettua päätöstä. Mäenpään (2008, 77) mukaan viranomaisen on noudatettava omaksuttua tulkintalinjaa. Samasta asiasta ei voida tehdä uutta päätöstä tai vaatia uusia toimenpiteitä, jollei ilmene uusia tosiseikkoja, joiden valossa asia otetaan uudelleen käsittelyyn. Hallituksen esityksessä eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta 72/2002 mukaan lainvastainen menettely sekä asianosaisen antamiin virheellisiin tai olennaisesti puutteellisiin tietoihin perustuva päätös ei oikeuta luottamuksen suojaan. Poistumisturvallisuuden arvioinnissa luottamuksen suoja tarkoittaa sitä, että toiminnanharjoittajan tulee voida luottaa pelastusviranomaisen laatimaan päätökseen kohteen poistumisturvallisuudesta eikä päätöksen tule muuttua seuraavalla arviointikerralla, jos kohteen olosuhteista tai toimintatavoissa ei ole tapahtunut muutosta.

6.8.2 Poistumisturvallisuusprosessin hyvä hallintotapa

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Kun toiminnanharjoittaja toimittaa kohteen poistumisturvallisuusselvityksen pelastusviranomaiselle, niin asia tulee vireille ja pelastusviranomaisen alkaa käsitellä asiaa. Hallintolain mukaan asia on käsiteltävä ilman tarpeetonta viivytystä. Poistumisturvallisuuden arviointi vaatii viranomaiselta huolellista perehtymistä kohteeseen ja vaatii usean eri asian selvittelyä, joten käsittelyajat ovat tapauskohtaisia. Hyvää hallintotapaa kuuluu, että pelastusviranomaisen on yhteydessä toiminnanharjoittajaan ja ilmoittaa missä mennään asian kanssa ja pyrkii ilmoittamaan asian käsittelyyn menevän ajan.

Poistumisturvallisuuden arvioinnissa hallintolain 31 §:n mukaan pelastusviranomaisen vastuulla on asian riittävä ja asianmukainen selvittäminen hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Poistumisturvallisuuden arvioinnissa asian ratkaisemisessa tarpeellisin selvitys on toiminnanharjoittajan laatima poistumisturvallisuus selvitys. Ilman sitä asian ratkaisua ei voida tehdä. Poistumisturvallisuus selvitykset saattavat olla usein puutteellisesti täytettyjä ja selvityksestä ei saada esille kaikkia tarvittavia tietoja. Tällöin poistumisturvallisuus selvitystä pyydetään täydentämään. Hallintolain 22 §:ssä säädetään asiakirjan täydentämisestä: ”Jos viranomaiselle toimitettu asiakirja on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjästä määrääjässä täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian

ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä.” (Hallintolaki 434/2003, 22 §.) Monesti poistumisturvallisuuden arviointia suorittaessaan pelastuviranomainen joutuu itse hankkimaan rakennusvalvonnasta kohteen rakennusluvan, rakennuslupapaperit ja joissakin kohteissa etsimään kohteen paloteknisen suunnitelman. Hallintolain 31 §:n mukaan myös kohteen toiminnanharjoittajalla on velvollisuus asian selvittämiseen. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen (Hallintolaki 434/2003, 31 §).

Hallintolain 38 §:n mukaan viranomaisen voi toimittaa katselmuksia tai tarkastuksia, jos se on tarpeen asian selvittämiseksi. Lähestulkoon aina kohteen poistumisturvallisuuden arvioinnin pohjaksi kohteeseen suoritetaan valvontakäynti. Valvontakäynti voi olla yleinen palotarkastus, jossa valvotaan pelastuslain säädösten toteutuminen kohteessa ja samalla hankitaan tietoa kohteen poistumisturvallisuuteen liittyvistä seikoista. Palotarkastus voi olla myös ylimääräinen palotarkastus, jossa keskitytään vain kohteen poistumisturvallisuusasioihin. Hallintolain (434/2003) 39 §:ssä on säädetty, että viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee. Tarkastuksen kuluessa asianosaiselle on, mikäli mahdollista, kerrottava tarkastuksen tavoitteista, sen suorittamisesta ja jatkotoimenpiteistä. Hallintolain 39 §:n mukaisesti pelastusviranomaisen on viipymättä laadittava valvontakäynnistä kirjallinen tarkastuskertomus, josta tulee käydä ilmi valvontakäynnin kulku ja pelastusviranomaisen tekemät keskeiset havainnot.

Hallintolain 8 §:n mukaisesti pelastusviranomaisella on velvollisuus antaa neuvontaa poistumisturvallisuusasioissa koko asian käsittelyn ajan. Neuvontavelvollisuus on viranomaisen yleinen velvollisuus, joka koskee kaikkea hallintoasian hoitamiseen liittyvää toimintaa. Viranomaisen on annettava neuvontaa kaikissa asian käsittelyvaiheissa, eli niin vireillepanovaiheessa, asiaa käsiteltäessä kuin asian jo tultua vireille. (Mäenpää 2008, 154-155.) Mäenpään (2008, 154) mukaan viranomaisen neuvontavelvollisuus ei kuitenkaan ulotu niin pitkälle, että viranomaisen velvollisuutena olisi selvittää optimaalisin vaihtoehto asiakkaan kannalta. Pelastusviranomaisen ei voi täyttää tai laatia poistumisturvallisuusselvitystä toiminnanharjoittajan puolesta, sillä tällaisessa toiminnassa viranomaisen puolueettomuus vaarantuu. Menetteilyllinen neuvonta voi kuitenkin sisältää tietoja siitä, mitä lomakkeen eri vaihtoehdot merkitsevät (Mäenpää 2008, 156).

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on aina hallinnollinen päätös. Hallintolain 44 §:n mukaan päätöksestä on käytävä selvästi ilmi:

- 1) päätöksen tehnyt viranomaisen ja päätöksen tekemisen ajankohta;
- 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu;
- 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä

4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on aina perusteltava sekä päätökseen on liitettävä valitusosoitus. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. (Hallintolaki 434/2003, 45 §, 47 §.)

Hallintolain 34 §:n asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Tällä tarkoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajan kuulemista ennen pelastusviranomaisen hallintopäätöksen laatimista. Asianosaisen kuuleminen toteutetaan aina kirjallisesti. Hallintolain 36 §:n asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika sekä asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat tai varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin. Kuulemisen tarkoituksena on toiminnanharjoittajan oikeusturvan takaaminen. Kuulemisen tulee noudattaa annettuja säädöksiä ja olla menettelyllisesti oikein. Monesti pelastusviranomaisen antamat päätökset kaatuvat hallinto-oikeudessa kuulemisen menettelyvirheisiin. Talaranta (2015, 77) painottaa, että kuulemisen asianmukaiseen toteuttamiseen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota valvontatoiminnassa.

7 Tutkimuksen kulku

Tässä luvussa kuvataan tutkimuksen eteneminen. Ensin kerrotaan tutkimuksessa käytetty tutkimusmenetelmä ja aineiston hankinnan suunnittelusta, josta löytyvät tutkimukset teema-alueet. Tämän jälkeen kerrotaan tutkimukseen valittujen haastateltavien valintaan vaikuttaneista seikoista. Tutkimusaineiston hankinnan lähtökohtana on ollut tutkimuksen tehtävä sekä tutkimuskysymykset. Tämän luvun puolivälissä kuvataan tutkimuksen toteuttaminen sekä tutkimuksella saadun aineiston analyysimenetelmä ja itse analysointia.

7.1 Tutkimusmenetelmä

Opinnäytetyö toteutettiin laadullisella eli kvalitatiivisella tutkimusmenetelmällä. Lähtökohta kvalitatiivisessa tutkimuksessa on todellisen elämän kuvaaminen (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997, 152.) Tässä opinnäytetyössä pyritään selvittämään poistumisturvallisuuden arviointiin liittyviä tosiasioita ja tutkimusmenetelmäksi valikoitui laadullinen tutkimus, koska siinä pyritään tutkimaan ilmiötä kokonaisvaltaisesti. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa on pyrkimyksenä

pikemmin löytää tai paljastaa tosiasioita kuin todentaa jo olemassa olevia väittämiä (Hirsjärvi ym.1997, 152.)

Tutkimuksen lähestymistapa on fenomenologinen. Fenomenografia tarkoittaa sanana ilmiöistä kirjoittamista ja ilmiöiden kuvaamista. Fenomenografia valikoitui tutkimusotteeksi, koska sen tavoitteena on tutkia ihmisten erilaisia käsityksiä tutkittavasta ilmiöstä. Niikon (2003, 25) mukaan fenomenografiassa tutkija kuvaa jotakin todellisuuden aspektia siitä näkökulmasta, josta tietty ryhmä ihmisiä kokee ja käsittää sen. Tutkija on kiinnostunut toisten ihmisten ajatuksista ja tavoista kokea jokin ilmiö. Samalla tutkijan täytyy sulkea omat kokemuksensa ja käsityksensä pois. (Niikko 2003, 25.)

Tutkimuksen aineiston keruumenetelmänä käytettiin teemahaastattelua. Teemahaastattelu valittiin tutkimusmenetelmäksi, koska kysymyksessä on vähän kartoitettu ja vaikea tutkittava asia. Teemahaastattelu valittiin myös siksi, että se antaa haastateltaville mahdollisuuden vapaaseen keskusteluun ja mahdollistaa näin myös erilaisten näkökulmien esille tulon. Teemahaastattelussa haastateltavien henkilöiden näkökulma ja ”ääni” pääsevät esille (Hirsjärvi & Hurme 2011, 48.)

Hirsjärvi & Hurmeen (2011, 48) mukaan teemahaastattelu on puolistrukturoitu haastattelu-menetelmä. Haastattelu ei etene tarkkojen, yksityiskohtaisten ja valmiiksi muotoiltujen kysymysten kautta, vaan väljemmin, kohdentuen tiettyihin ennalta suunniteltuihin teemoihin. Se, missä järjestyksessä aihepiirejä esitetään, on kuitenkin hyvin joustavaa, eli mitään tiukkaa etenemisreittiä ei ole asetettu. Puolistrukturoitu menetelmä se on siksi, että aihepiirit eli teemat ovat kaikille haastateltaville samat. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 48).

7.2 Aineiston hankinnan suunnittelu

Hirsjärvi & Hurme (2011, 66) ovat todenneet, että teemahaastattelua käytettäessä on suunnitteluvaiheen tärkeimpiä tehtäviä haastatteluteemojen suunnittelu. Haastattelun teema-alueet johdetaan tutkittavan ilmiön teoriasta. Tutkijan oma tietämys tutkittavasta asiasta helpottaa teema-alueiden laatimista. Teemahaastattelussa ei ole tarkoituksenmukaista laatia yksityiskohtaista kysymysluetteloa vaan tarkoituksena on laatia teema-alueet, joista keskustellaan haastateltavien kanssa. Teema-alueiden tulisi olla niin väljiä, jotta se moninainen rikkaus, joka tutkittavaan ilmiöön yleensä todellisuudessa sisältyy, paljastuisi mahdollisimman hyvin haastattelussa. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 66-67).

Teema-alueiden muodostumiseen vaikutti tutkimuskysymykset sekä tutkijan oma tietämys tutkittavasta ilmiöstä. Teemat pyrittiin luomaan sellaiseksi, että ne mahdollistavat vastausten saamisen tutkimusongelmiin. Tässä tutkimuksessa käsiteltävät teema-alueet ovat:

1. poistumisturvallisuuden arvioinnin toteuttaminen
2. poistumisturvallisuusprosessin johtaminen, ohjeistus ja seuranta sekä koulutus ja viestintä
3. poistumisturvallisuuden lainsäädännön selkeys
4. poistumisturvallisuus selvitys
5. poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeiset tekijät
6. käytetyt keinot poistumisturvallisuuden parantamiseksi
7. päätöksen muoto ja sisältö poistumisturvallisuuden arvioinnissa
8. pelastusviranomaisen ammatillinen osaaminen ja poistumisturvallisuuden arvioinnin kuormittavuus
9. poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen

Tutkimuksessa käytetty teemahaastattelurunko on tutkimuksen liitteenä 1.

Teema-alueiden alle laadittiin haastattelurunko, joka sisältää tarkentavia kysymyksiä aihepiiristä. Tässä tutkimuksessa teema-alueiden alle kirjattiin useita pääkysymyksiä sekä näitä tarkentavia kysymyksiä. Tutkija halusi näin varmistaa, että tutkimuksen kannalta oleellisemmat asiat tulevat käsiteltyä haastattelussa eivätkä asioiden tuominen haastatteluun jää ainoastaan tutkijan oman muistin varaan. Hirsjärvi & Hurme (2011, 103) korostavat sitä, että haastattelu on viime kädessä kysymysten esittämistä ja vastausten saamista. Teema-alueita ja kysymyksiä tulisi hahmotella niin pitkälle, että turvataan tarvittavan tiedon saanti. Teemahaastattelurunko ja sen kysymykset toimivat myös itse haastattelun aikana muistilistana ja niiden avulla haastattelija voi ohjailta haastateltavan vastauksia oikeaan suuntaan. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 66). Haastattelukysymykset ovat avoimia, mikä on tyypillistä teemahaastattelussa. Kysymyksen asettelussa pyrittiin laatimaan selkeitä kysymyksiä, joihin vastaaminen on helppoa. Kysymykset aseteltiin niin, että niihin ei voinut vastata kyllä tai ei vaan vastaukset vaativat kunnollisia lauseita.

Kysymykset voidaan jakaa niiden sisällön mukaan viiteen eri kysymystyyppiin. Eskolan (1967) esittämiä kysymystyyppijä ovat täsmälliset tosiasiatiedot, arvionvaraiset tosiasiatiedot, käyttäytymisen syyt, sosiaaliset suhteet sekä asenteet, arvot ja mielipiteet. Täsmällisillä tosiasiatiedoilla tarkoitetaan, että näihin kysymyksiin on olemassa aina ”oikea” vastaus. Tämän tutkimuksen täsmällisiä tosiasiatieto kysymyksiä ovat haastateltavien taustatietokysymykset, joissa kysytään haastateltavan työtehtävää ja koulutusta. Lisäksi se, miten poistumisturvallisuuden arviointi on toteutettu haastateltavan pelastuslaitoksella, on täsmällinen tosiasiatietokysymys. Arvionvaraisilla tosiasiatietokysymyksillä tarkoitetaan kysymyksiä, jotka sisältävät todistettavissa olevia faktoja jostakin ilmiöstä. Haastateltava yleensä pystyy vastaamaan näi-

hin kysymyksiin, jos hän tietää tai muistaa asian (Hirsjärvi & Hurme 2011, 1066). Tässä tutkimuksessa arvionvaraisia tosiasiatietokysymyksiä ovat muun muassa pelastuslaitoksen ohjeistus poistumisturvallisuuden arviointiin tai se, onko poistumisturvallisuuden arvioinnin tueksi järjestetty poistumiskokeita. Nämä ovat todennettavissa asiakirjojen avulla. Asenteita, arvoja ja mielipiteitä selvittäessä haastateltavilta kysytään heidän todellisia ajatuksiaan asiaan liittyen. Tämän tutkimuksen kysymykset ovat pääosin tyypiltään asenne- ja mielipidekysymyksiä. Haastateltavilta kysyttiin muun muassa heidän näkemystään lainsäädännön selkeydestä, pelastusviranomaisen ammatillisesta osaamisesta poistumisturvallisuuden arvioinnissa, poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittämisestä sekä toimintatapojen yhtenäistämisestä.

7.3 Haastateltavien valinta

Tutkimuksen haastateltavat valittiin tarkoituksenmukaisesti. Haastateltaviksi valittiin henkilöitä, joilla on parhaiten tietoa pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointiprosessista hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisessa. Laadullisessa tutkimuksessa puhutaan harkinnanvaraisesta otoksesta. Kohdejoukko valitaan tarkoituksenmukaisesti, ei satunnaisotoksen menetelmää käyttäen (Hirsjärvi ym.1997, 155.) Kanasen (2013, 94) mukaan teema-haastatteluun valitaan henkilöt, jotka tietävät ilmiöstä parhaiten, mikäli kaikkia ilmiöön liittyviä henkilöitä ei tavoiteta. Tässä tutkimuksessa haastateltaviksi valittiin seitsemän pelastusviranomaista, joista kuusi työskentelee aluepelastuslaitoksessa ja yksi haastateltavista työskentelee sisäministeriössä. Tutkimuksessa haastatellut henkilöt käyvät ilmi tutkimuksen liitteestä 2.

Haastateltavien aluepelastuslaitoksessa työskentelevien pelastusviranomaisten valintakriteerinä oli, että haastateltavalla tulee olla käytännön työkokemusta poistumisturvallisuuden arvioinnista sekä henkilön tulee tuntea oman pelastuslaitoksen poistumisturvallisuusprosessi. Haastateltavaksi valikoituivat Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksilta yksi henkilö sekä Keski-Uudenmaan pelastuslaitokselta kaksi henkilöä, joista toinen on työskennellyt pitkään myös Helsingin pelastuslaitoksella. Haastateltavien vastuualueena on ohjata ja valvoa poistumisturvallisuusasioiden toteutuminen omassa pelastuslaitoksessaan. Lisäksi haastateltavaksi valikoituneet pelastusviranomaiset ovat yhtä lukuun ottamatta kaikki kuuluneet myös valtakunnalliseen pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuusryhmään. Haastateltavista jokainen täytti tutkijan haastateltavalle asetetun valintakriteerin; jokaisella haastateltavalla on omakohtaista kokemusta poistumisturvallisuuden arvioinnin suorittamisesta.

Lisäksi tutkimukseen valittiin kaksi haastateltavaa henkilön aseman ja asiantuntijuuden myötä. Molemmat henkilöt ovat keskeisiä henkilöitä Suomessa hoitolaitosten palo- ja poistumis-

turvallisuusasioissa, ja heillä on vankka tietoperusta poistumisturvallisuusasioista, joka vaikutti henkilöiden valinnassa haastateltavaksi. Toinen haastateltavista, Sisäministeriön neuvoteleva virkamies Kirsi Rajaniemi, on ollut mukana poistumisturvallisuus lainsäädännön uudistamisen ministeriötasoisissa työryhmissä. Toinen haastateltavista, pelastuspäällikkö Seppo Männikkö Pirkanmaan pelastuslaitokselta, on toiminut valtakunnallisen pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän puheenjohtajana sekä ollut mukana laatimassa Suomen Pelastusalan keskusjärjestön julkaisemaa poistumisturvallisuus selvityksen laadintaopasta. Tutkimuksessa suoritetuista haastatteluista voidaan käyttää myös asiantuntijahaastattelu termiä. Asiantuntijahaastatteluissa kiinnostus ei kohdistu haastateltavaan asiantuntijaan, vaan henkilöä haastatellaan sen tiedon vuoksi, joka on olennaista tutkimuskohteen selvityksen kannalta. Haastateltavien valinta perustuu heidän institutionaaliseen asemaansa tai muuhun osallisuuteen tutkimuksen kohteena olevassa prosessissa. (Alastalo & Åkerman 2010, 375).

Haastatellut henkilöt olivat lähes kaikki työskennelleet pitkään pelastusalalla. Ainoastaan yksi haastateltava oli työskennellyt tehtävässään neljä vuotta, kun taas muilla haastateltavilla työuraa oli kymmenen vuotta tai enemmän. Kaksi haastateltavista oli työskennellyt pelastuslaitoksella yli 30 vuotta. Koulutustaustaltaan kaksi haastateltavista oli turvallisuusalan alemman ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita, yksi rakennusinsinööri sekä yksi haastateltavista oli suorittanut ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon julkisen sektorin oikeudellisen sääntelyn koulutusohjelmassa. Näiden lisäksi kaksi haastateltavaa oli diplomi-insinööri ja yhdellä haastateltavalla oli kasvatustieteen cum laude -opinnot sekä paloiesimiestutkinto. Yksi haastateltavista on työskennellyt pelastuslaitoksen paloturvallisuusasiantuntijana sosiaali- ja terveysvirastossa. Haastateltavista kuudella oli konkreettista kokemusta poistumisturvallisuuden arviointien suorittamisesta sekä yksi haastateltava on osallistunut poistumisturvallisuuslainsäädännön valmisteluun ministeriötasolla. Henkilöiden substanssiosaamista ja kompetenssia voidaan pitää tutkimuksen kannalta riittävänä.

7.4 Aineiston kerääminen

Tämän tutkimuksen aineisto kerättiin pelastusviranomaisten teemahaastatteluista. Haastateltaviin henkilöihin otettiin yhteyttä puhelimitse ja sovittiin haastattelun ajankohta. Ennen haastatteluajankohtaa osalle haastateltavista lähetettiin vielä muistutusviesti haastattelusta sekä teemahaastattelurunko, johon toivottiin haastateltavan tutustuvan ennen haastattelua. Tällä menettelyllä tavoiteltiin sitä, että haastateltavat tietäisivät mistä teemoista oli tarkoitus keskustella, ja he pystyivät miettimään etukäteen vastauksiaan. Tämä nopeutti haastattelujen suorittamista, kun haastateltavat olivat ennalta varautuneet haastatteluun. Tuomen ja Sarajärven (2003, 75) mukaan haastattelukysymysten toimittamista etukäteen haastateltaville

on perusteltua. Koska haastattelussa on tärkeintä saada mahdollisimman paljon tietoa halutusta teemasta, on kysymyksiin tutustuminen etukäteen perusteltua (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 75.)

Tutkimuksen alussa suoritettiin esihaastattelu, jonka tarkoituksena oli testata haastattelurunkoa ja tallennusvälineiden toimivuutta sekä saada selville haastatteluun kuluva aika. Esihaastattelu oli hyödyllinen, sillä esihaastattelun perusteella teemahaastattelurunko jäsenyi tutkimusta paremmin palvelevaksi. Hirsjärvi & Hurme (2011, 73) pitävät esihaastattelujen suorittamista välttämättöminä. Esihaastattelujen tarkoituksena onkin testata haastattelurunkoa, aihepiirien järjestystä ja hypoteettisten kysymysten muotoilua, jota vielä näiden koehaastattelujen jälkeen voidaan muuttaa (Hirsjärvi & Hurme 2011, 72.) Tässä tutkimuksessa esihaastattelusta saatu aineisto kuuluu myös tutkimuksessa käytettävään aineistoon.

Kaikki haastattelut suoritettiin haastateltavan työpaikalla. Haastateltava itse sai valita sopivamman paikan haastattelulle. Haastattelupaikoiksi valikoituivat henkilön oma työhuone, neuvottelutila ja yhdessä tapauksessa yleinen tila. Haastateltavat olivat avoimia, puheliaita ja pysyivät hyvin vastauksissaan teemojen aihepiirien sisällä. Itse haastattelutilanteet olivat rentoja, mutta asiallisia. Tutkijan mielestä haastateltavien rentouteen vaikutti se, että haastattelut suoritettiin tutussa ympäristössä henkilön omissa työympäristössä sekä se, että tutkimuksen suorittaja on haastateltavien kollega. Keskinäinen vuorovaikutus oli helppoa, koska sekä haastattelija että haastateltava käyttävät samaa ammattikieltä.

Kaikissa haastatteluissa käytettiin tutkimuksen teemahaastattelurunkoa, mikä löytyy tämän raportin liitteestä 1. Jokainen haastattelu aloitettiin helpoilla avauskysymyksillä. Haastateltavaa pyydettiin kertomaan työtehtävästään ja koulutuksestaan. Tämän jälkeen pyydettiin haastateltavaa kertomaan, miten poistumisturvallisuuden arviointi on toteutettu pelastuslaitoksessa. Helpoilla avauskysymyksillä haastattelut lähtivät hyvin käyntiin. Haastattelun alkuun sijoitetut kysymykset ovat tärkeitä, sillä haastateltavien on saatava kokea, että hän osaa vastata kysymyksiin (Hirsjärvi & Hurme 2011, 107). Haastattelut etenivät helpoista laajoista kysymyksistä aiheeseen liittyviin yksityiskohtaisempiin kysymyksiin. Tässä on kyse Hirsjärven ja Hurmeen mukaan suppilotekniikasta. Suppilotekniikassa haastattelija etenee laajoista kysymyksistä täsmällisempiin ja rajatumpiin kysymyksiin (Hirsjärvi & Hurme 2011, 109). Haastattelun loppuun jätin tarkoituksenmukaisesti vaikeammat kysymykset kuten esimerkiksi, miten poistumisturvallisuuden arviointia tulisi kehittää niin, että viranomaistoiminnasta saataisiin yhtenäistä.

Tutkija pyrki aktiivisesti keskittymään haastateltavien puheeseen ja seuraamaan teemarunkoa siten, että haastateltava antoi vastauksen tutkittavaan teemaan. Tutkija esitti usein haastateltaville tarkentavia kysymyksiä aiheesta tai lisäkysymyksiä saadakseen vastaukseen syvyyt-

tä. Haastattelija voi esittää tarkentavia kysymyksiä haastattelun aikana, jos haluttu vastaus ei vastaa tutkittavaa asiaa. Syventäessään haastateltavan vastausta tutkija muotoilee seuraavan kysymyksen edellisen vastauksen perusteella. Syynä on tavallisesti se, että haastateltava mainitsee jonkin seikan, joka jää haastattelijalle epäselväksi. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 66, 109.) Haastattelutilanteissa tuli esille teemahaastattelun olemus. Kaikkien haastateltavien kanssa haastattelu ei kulkenut teemojen mukaisessa järjestyksessä vaan puhumisjärjestys oli varsin vapaa. Vastausten pituus vaihteli suuresti haastateltavien välillä. Kaikista teemoista ei puhuttu laajasti, kun taas osa teemoista herätti vastaajissa runsasta keskustelua. Tutkija piti huolen siitä, että kaikki teema-alueet tuli haastattelussa käsiteltyä.

Haastatteluista kuusi toteutettiin touko- ja kesäkuussa 2016. Viimeinen eli seitsemäs haastattelu toteutettiin elokuussa ja haastattelun tarkoitus oli osaltaan vahvistaa tutkijan aineiston analyysistä johdettuja johtopäätöksiä. Haastattelut kestivät keskimäärin tunnista kahteen tuntiin riippuen haastateltavasta. Haastattelut nauhoitettiin kahdella eri tallennusvälineellä sanelunauhurilla sekä matkapuhelimella. Haastattelut tallennettiin, jotta haastateltavien puhe saatiin sanatarkasti tallennettua ja jotta haastattelut pystyttiin toistamaan haastattelutilanteen jälkeen. Hirsjärven & Hurmeen (2011, 92) mukaan teemahaastattelujen luonteeseen kuuluu niiden tallentaminen. He ovat todenneet, että kun pyritään mahdollisimman vapautuneeseen keskusteluun, niin haastattelu pitäisi suorittaa ilman katkoja ja haastattelijan on pystyttävä toimimaan ilman kynää ja paperia. Nauhoitettuja haastatteluja kertyi yhteensä 10 h 30 min.

7.5 Aineiston analyysi

Tässä opinnäytetyössä aineistoa kerättiin seitsemän teemahaastattelun avulla. Kaikki haastattelut nauhoitettiin aineiston myöhempää käsittelyä ja tulkintaa varten. Kvalitatiiviseen tutkimusmenetelmään kuuluu oleellisesti se, että tutkimusaineiston analysointi alkaa ja tapahtuu osittain samanaikaisesti aineistonkeruun kanssa. Tässä tutkimuksessa aineistoa analysoitiin koko tutkimuksen ajan tutkimusongelmasta ja määrittelystä tutkimuksessa saadun aineiston tulkintaan asti. Aineistonkeruun aikana tutkija kirjasi ylös haastattelun jälkeen olennaisia ja toistuvia seikkoja haastattelusta muiden aiempien haastateltujen haastatteluihin nähden. Myös haastatteluissa esille tulleet eroavaisuudet kirjattiin ylös.

Tutkimuksessa saatu aineisto analysoitiin sisällönanalyysimenetelmää käyttäen. Menetelmää käytetään yleisesti tekstimuotoisen aineiston analysointiin, joten se sopi hyvin tutkimuksen aineiston analysointimenetelmäksi, jossa haastattelut litteroitiin tekstimuotoon. Sisällönanalyysimenetelmässä tutkimusaineistosta pyritään löytämään samanlaisuudet ja eroavaisuudet. Sisällönanalyysissä aineistoa tarkastellaan eritellen, yhtäläisyyksiä ja eroja etsien ja tiivistä-

en. Sisällönanalyysi perustuu tulkintaan ja päättelyyn, jossa empiirisen aineiston avulla pyritään muodostamaan käsitteellinen näkemys tutkittavasta ilmiöstä (Tuomi ja Sarajärvi 2003, 105-112). Asiantuntijahaastatteluista saatua aineistoa käytetään myös tutkimuksen teoriaosuudessa, koska tutkittavasta ilmiöstä ei ole käytössä kovinkaan paljon lähdekirjallisuutta.

Haastatteluiden jälkeen digitaaliset tallenteet purettiin tietokoneelle. Tutkijan yllätti haastatteluaineiston litterointiin kuluva aika. Digitaalisista tallenteista yhden tunnin litterointiin meni aikaa noin kaksi tuntia. Digitaalisista tallenteista kertyi kirjallista materiaalia yhteensä 72 sivua fonttikoolla 11 ja rivivälin ollessa 1. Haastattelut litteroitiin eli puhtaaksikirjoitettiin tietokoneen tekstinkäsittelyohjelmalla. Jokaisen haastateltavan tiedot tallennettiin omaksi tiedostokseen. Haastattelut litteroitiin teemoittelemalla eli jakamalla aineisto teema-alueisiin. Haastateltavan kutakin teema-aluetta koskevat vastaukset kerättiin saman teema-alueen alle. Tämä vaati tutkijalta tarkkuutta, sillä haastattelut eivät noudattaneet teemaruunkoa vaan haastateltavien vastausten järjestys oli häilyvää. Useasti haastattelussa kävi myös niin, että haastateltava palasi johonkin aihepiiriin takaisin myöhemmin haastattelun aikana.

Haastatteluja ei litteroitu aivan sanatarkasti vaan tutkija jätti kirjoittamatta ylös täytesanat ja epäoleelliset asiat, jotka eivät kuuluneet tutkimuksen teemoihin. Tekstissä käytetään litterointimerkintää (...), jos sanoja on jätetty litteroimatta. Hirsjärven & Hurmeen (2011, 142) mukaan aineiston sanatarkka purkaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Tutkijan on pyrittävä tavoittamaan haastatteluvastauksen olennainen sisältö. Näin muistiin tallennettu tieto on läpäissyt jo kirjoittajan seulan, ts. kirjoittaja on valinnut, mitä tallentaa ja mitä jättää pois. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 142.)

Haastatteluaineiston analysointi alkoi aineiston aktiivisella lukemisella kokonaiskuvan muodostamiseksi. Lukemisen avulla pyrittiin ymmärtämään tekstiä ja selkeyttämään haastateltujen näkemyksiä kustakin teemasta. Hirsjärven & Hurmeen (2011, 143) mukaan aineistoa ei siis voi analysoida, ellei ensin lue sitä. Lukemisen jälkeen suoritettiin aineiston luokittelu ja yhdistely. Luokittelussa on kyse siitä, että jäsenämme tutkittavaa ilmiötä vertailemalla aineiston eri osia toisiinsa. Yhdistely tarkoittaa puolestaan sitä, että yritämme löytää luokkien esiintymisen välille joitakin säännönmukaisuuksia tai samankaltaisuuksia. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 147-149.) Aineiston luokittelu ja yhdistely luovat pohjan haastatteluaineiston tulkitsemiselle. Tässä tutkimuksessa haastattelun teema-alueet toimivat luokituksen pohjana. Haastatteluaineistosta siirrettiin haastateltavien saman haastattelualueen vastaukset yhteiseen Excel-taulukon jäsentämisen selkeyttämiseksi. (Liite 3) Tämän jälkeen aineiston analysointia jatkettiin siten, että haastatteluaineisto siirrettiin taulukkoon, jossa haastateltavien vastauksia pyrittiin pelkistämään ja löytämään vastauksista se olennainen. (Liite 4) Tässä tarvittiin tutkijan tulkintoja haastateltavien vastauksista. On erittäin epätodennäköistä, että kaksi haastateltavaa ilmaisisi saman asian täysin samoin sanoin, mutta tutkija koodaa ne kuitenkin

samaan luokkaan. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 173.) Fenomenografisessa tutkimuksessa on tyypillistä se, että aineistoa analysoidessa nousee esille erilaisia pääteemoja. Tässä tutkimuksessa haastatteluaineistosta tunnistettiin selkeitä pääteemoja ja aineistoa analysoinnissa tutkitavan ilmiön kokonaiskuva ja sen eri osa-alueet tulivat näkyvämmiin esille.

Tutkija pyrki etsimään tutkimukselle oleellisia asioita koko tutkimusprosessin ajan, mutta kun tutkija sai haastatteluaineiston luokiteltua ja yhdisteltyä, niin tämän jälkeen tutkija pyrki aktiivisesti tekemään havaintoja ja tulkitsemaan aineistoa. Tässä tutkimuksen vaiheessa tutkija vertasi haastatteluista saatua aineistoa tutkimuskysymyksiin ja pyrki etsimään aineistosta vastauksia esitettyihin tutkimuskysymyksiin. Hirsjärvi, Remes, Sajavaara (1997, 213) painottavat Tutki ja kirjoita kirjassaan, että tutkimustuloksia on selitettävä ja tulkittava. Tulkinnalla tarkoitetaan sitä, että tutkija pohtii analyysin tuloksia ja tekee niitä omia johtopäätöksiä. Tämä ei ole aina ongelmaton. (Hirsjärvi ym.1997, 213.) Hirsjärvi & Hurme (2011, 151) toteavat, että onnistuneessa tutkimuksen tulkinnassa lukija löytää tekstistä ne asiat, jotka tutkijakin löysi, riippumatta siitä onko hän tutkijan näkökulmasta samaa mieltä. Eteen voi tulla myös tilanne, että samasta aiheesta voi olla olemassa yksi oikeampi tulkinta tai mahdollisesti useita yhtä perusteltuja tulkintoja (Hirsjärvi & Hurme 2011, 151).

8 Tutkimuksen tulokset

Tässä luvussa kerrotaan tutkimuksen keskeisimmät tulokset. Tutkimuksen tulokset perustuvat tutkimuksessa kerättyyn haastatteluaineistoon sekä pelastuslaitosten lakisääteisiin asiakirjoihin valvontasuunnitelmaan sekä palvelutasopäätökseen. Lisäksi tutkimuksen tulokset pohjautuvat osittain haastateltavilta saatuihin erilaisiin asiakirjoihin kuten esimerkiksi pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuskohteiden päätösasiakirjoihin sekä pelastuslaitoksen toimintaohjeeseen poistumisturvallisuusasioiden käsittelyssä. Tutkimuksen tulokset esitetään teema-alueiden mukaisesti eri aihe-alue kerrallaan. Teema-alueiden järjestys noudattelee luvun 7.2 mukaista järjestystä.

Teemojen lomassa esitetään suoria lainauksia haastatteluaineistosta tutkimustulosten todentamiseksi ja havainnollistamiseksi. Suorien lainausten avulla pyritään osoittamaan tulkinnan yhteys tutkimuksessa kerättyyn aineistoon. Airan (2005, 1076) mukaan tulokset esitetään usein teema-alueina tai käsittekarttoina ja niihin liitetään suoria lainauksia aineistosta, jotta lukija voi muodostaa käsityksen aineiston laadusta ja analyysin osuvuudesta. Haastateltavien sitaatit esitetään osittain anonymisti lukuun ottamatta Kirsi Rajaniemen sekä Seppo Männikön sitaatteja.

8.1 Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteuttaminen

Pelastuslaitosten tapa suorittaa hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointia havaittiin toisistaan poikkeavaksi. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että poistumisturvallisuuden arviointi ymmärretään erilliseksi prosessiksi rakennusten yleisen paloturvallisuuden valvonnasta. Tulosten perusteella pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointiin liittyy aina valvontakäynnin suorittaminen kohteella ennen arvioinnin laatimista. Osalla pelastuslaitoksia poistumisturvallisuuden arviointi on siksi liitetty osaksi kohteiden määräaikaista lakisääteistä valvontaa, koska arviointi perustuu kohteessa konkreettisesti paikan päällä tehtyihin havaintoihin.

8.1.1 Pelastuslaitosten tapa suorittaa poistumisturvallisuuden arviointia

Helsingin ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksilla on muodostettu oma erillinen poistumisturvallisuustyöryhmä, jonka jäsenet suorittavat ainoastaan poistumisturvallisuusselvityskohteiden valvontaa ja arviointia, kun taas Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksissa poistumisturvallisuusselvityskohteiden valvontaa ja arviointia suorittavat kaikki palotarkastajat. Helsingin ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksissa on lähdetty siitä toiminta-ajatuksesta, että poistumisturvallisuuden arviointi vaatii palotarkastajalta tietynlaista ammatillista erityisosaamista, joten tehtävien hoitaminen on keskitetty esimiehen nimeämille tietyille palotarkastajille. Poistumisturvallisuustyöryhmät käsittelevät poistumisturvallisuuteen liittyviä asioita ja ylläpitävät pelastuslaitoksensa poistumisturvallisuusselvityskohteiden tilannekuvaa. Palotarkastaja voi tuoda poistumisturvallisuustyöryhmään jonkun haastavan ja ongelmallisen kohteen, josta keskustellaan yhdessä ja pyritään miettimään erilaisia keinoja tilanteen ratkaisuun. Työryhmien tavoitteena molemmissa pelastuslaitoksissa on poistumisturvallisuuskohteiden käsittely- ja arviointikäytänteiden yhdenmukaistaminen. Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen poistumisturvallisuustyöryhmään kuuluu neljä palotarkastajaa ja heidän lähiesimiehenensä kaksi vanhempaa palotarkastajaa sekä valvontapäällikkö. Helsingin poistumisturvallisuustyöryhmään kuuluu neljä palotarkastajaa sekä heidän esimiehensä johtava palotarkastaja. Työryhmän jäsenistä vain yksi palotarkastaja käyttää 100% työajastaan poistumisturvallisuustyölle.

”Esimiehet katsoo pätevän ja ryhmään halutaan sellainen, jota se aihe kiinnostaa. Kiinnostunut aiheesta ja kykenevä siihen. Tämä eroaa ehkä peruspalotarkastajan työstä siinä, että tässä joudutaan tekemään sitä arviointia ja tässä ei ole sitä, että rakentamismääräyskokoelma sanoo näin tai pelastuslaki sanoo näin. Henkilön pitää olla semmoinen, että sillä on kykyä ja rohkeutta sitä arviointia tehdä ja sitten sen pitää olla kykeneväinen työskentelemään siinä ryhmässä ja argumentoimaan niitä päätök-

siä. Koko ajan se ajatus on ollut se, se ryhmän ajatus, että meille tulisi sitä yhdenmukaisuutta niistä vaikeista asioista, mistä on helppo olla vähän eri mieltä tai katsoa niitä eri vinkkelistä. Meidän pitää saada sitä laitoksen linjaa tehtyä, koska se yhdenmukaisuusperiaate pitää olla aika hyvin mietitty. Ne on isoja päätöksiä mitä tehdään.... Meillä pitäisi olla aika yksiselitteinen linja. Mikä ei ole ihan helppo juttu.”

”Meidän pelastuslaitoksessa vastuutettu tietyille henkilöille tavoitteena, että saataisiin yhdenmukaisesti arvioitua poistumisturvallisuusselvityskohteita. Aikaisemmin ei ollut mitenkään eriytetty kelle kuuluu PTS-kohteet.... Oli ehkä arpapeliä kenelle se pääty tai sitten tilanne oli se, että niin sanotusti kyseisen alueen palotarkastaja hoiti omalla tyylillään omalle alueellensa kuuluvat kohteet. Tarkastajien välillä ei ollut välttämättä poistumisturvallisuuden liittyvää yhteistyötä, niin se sitten saattoi johdattaa epäyhdenmukaisuuksiin.”

”Jotta me opitaan organisaatiossa asioista, niin olen sitä mieltä, että tämä on niin vaativa substanssi tämä poistumisturvallisuusselvityksen arviointi, että se vuoropuhelutaito ja vastakumppanin ymmärtäminen, niin pitää keskittää sillä tavalla, että se porukka joka tekee, pystyy benchmarkkaamaan toisiansa ja oppivat siinä. Jos on hajautettu kaikille palotarkastajille jokaiselle tehtäväksi, niin koskaan ei synny sitä yhteistä oppimista. Ydinryhmälle erityistehtävänä, näin näkisin.”

Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksella palotarkastaja ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella johtava palotarkastaja toimivat laitoksen poistumisturvallisuusselvityskohteiden koordinoijina. Molemmat edustavat laitoksiaan pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmässä. Jos yksittäiselle palotarkastajalle tulee vaikeuksia jonkun kohteen kanssa tai hän haluaa pohtia ratkaisua laajemmin, niin sekä Itä- että Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella hän voi kääntyä poistumisturvallisuuskohdeista vastaavan henkilön puoleen asiassa.

”Jos pitää katsoa vähän tarkemmin tai ollaan vähän kiikun kaakun, onko tää tai pitää miettiä, että mitä tässä voidaan hyväksyä, niin katsotaan yhdessä. Mä olen katsonut yhdessä kyseisen henkilön kanssa tai sitten ollaan joskus katsottu vähän isommallakin porukalla. Ollaan käyty linjauksia ja yksittäisiä caseja isommalla porukalla läpi....Meillä kun puhutaan koko porukasta, niin täytyy muistaa, että se tarkoittaa 9 tarkastajaa, kahta insinööriä ja päällikköä.”

”Jos tulee ongelmatapaus tai, että poistumisturvallisuusselvityksasioissa on jotain erimielisyyksiä, niin johtava palotarkastaja on mukana neuvotteluissa. Jos tulee joku ongelmatapaus ja palotarkastajan kyvyt ei riitä ja hän haluaa jotain taustatukea, niin johtava palotarkastaja on vähän niin kuin backuppina siinä.”

Molemmat sekä Sisäministeriön Kirsi Rajaniemi että pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän puheenjohtaja Seppo Männikkö, olivat haastatteluissa sitä mieltä, että poistumisturvallisuuden arviointi tulisi hoitaa pelastuslaitoksissa keskitetysti, koska poistumisturvallisuuden arviointi vaatii laaja-alaista asiantuntijuutta. Lisäksi heidän mielestään keskittämällä päästään arvioinneissa yhtenäisyyteen, kun samat henkilöt suorittavat arviointeja.

Männikkö toteaa asiasta näin;

”Tulee käyttää asiantuntijuutta. Se vaatii johdonmukaista tulkintaa, joka ei saa horjua. Sanotaanko riittävän tiukkaa tulkintaa. Täytyy olla kanttia pysyä kannassaan, vaikka toinen puoli olisi eri mieltä. Jos tekee useampi, niin ryhmässä tulee olla joku, jolta saa tukea, jos asiat eivät etene.”

8.1.2 Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteutustavat

Lainsäädäntö edellyttää, että hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen asukkaat ja hoidettavat henkilöt voivat poistua turvallisesti tulipalossa tai muussa vaaratilanteessa itsenäisesti tai avustettuina. Pelastusviranomaisen tekee arvion vastaavatko kohteen järjestelyt poistumisturvallisuutta koskevia määräyksiä. Tutkimuksessa selvisi, että pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on tarkoitettu erilliseksi prosessiksi pelastusviranomaisen valvontatehtävistä. Sisäministeriön Kirsi Rajaniemi painottaa poistumisturvallisuuden arvioinnin irrallisuutta määräaikaisesta valvonnasta.

”Poistumisturvallisuuden arviointi on irrallaan siitä, että valvotaan rakennusten turvallisuutta. Poistumisturvallisuus arvioinnissa viranomaisella on oikeus ja velvollisuus viranomaisella kysyä konkreettisia kysymyksiä kyseisen toiminnan kannalta. Jos poistumisturvallisuusprosessissa huomataan, että täällä on kaikki muukin rempallaan, siten otetaan pelastuslain muu arsenaali käyttöön”

Tutkimukseen osallistuneiden haastateltavien mielestä poistumisturvallisuuden arviointia ei voi suorittaa ensimmäisen kerran pelkästään asiakirjavalvonnalla vaan lähtökohtaisesti aina suoritetaan valvontakäynti kohteelle. Valvontakäynti on yleensä liitetty yleisen palotarkastuksen yhteyteen. Valvontakäynnillä tehtyjä havaintoja käytetään myöhemmin apuna kohteen poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Kun kohteen poistumisturvallisuus on arvioitu vastaavaan annettua lainsäädäntöä, niin jatkossa kohteen poistumisturvallisuutta valvotaan määräaikaisten valvontakäyntien yhteydessä. Jos pelastusviranomaisen laatimassa poistumisturvallisuuden arvioinnissa, on annettu jotain raja-arvoja kohteen poistumisturvallisuudelle, valvotaan niiden toteutumista.

”Tulee selvitys ja mennään joka kerta kohteeseen... On ollut vähän vaihteleva käytäntö, että tehdäänkö sen yhteydessä määräaikainen tarkastus vai ei.”

”Näen omana prosessina, kun se tehdään ensimmäistä kertaa. Sen jälkeen, kun se on käyty yhden kerran läpi ja on päädytty johonkin, niin sen jälkeen se on jatkuvan valvonnan kohde.”

Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksella ammatillisten perhekotien kohteissa poistumisturvallisuuden arvioinnin jälkeen seuraava valvonta suoritetaan asiakirjavalvonnalla. Ratkaisun taustalla on kohteiden pieni riskisyys verrattuna korkean riskin kohteisiin. Valvontasuunnitelman mukaisesti ammatillisten perhekotien valvontaväli on 36 kuukautta eli kolme vuotta. Kun kohteen poistumisturvallisuus on arvioitu, niin seuraava valvontakerta kolmen vuoden kuluttua toteutetaan asiakirjavalvonnalla ja siitä taas kolmen vuoden kuluttua kohteeseen tehdään perinteinen palotarkastuskäynti.

”Taustalla on pragmaattiset lähtökohdat eli ne on pieniä kohteita, joissa ei välttämättä ole hirveästi lapsia. Toisaalta laki velvoittaa heidät toimittamaan päivitetyn poistumisturvallisuusselvityksen kolmen vuoden välein. Siinä yhteydessä, kun heillä tällainen velvoite on, niin meidän pitää toki reagoida siihen ja luonnollinen osa tätä on, että hoidetaan se valvonta sitten asiakirjavalvonnalla. Muuten ne kohteet, eivät ehkä ole korkeariskisiä verrattuna näihin muihin poistumisturvallisuusselvityskohteisiin niin kuin palveluasuminen...Periaatteessa tällainen kuuden vuoden välein tehtävä valvontakäynti, on varmaankin riittävä.... Tarvittaessa toimintamalli muutetaan, jos siihen tulee tarvetta.”

Tutkimuksessa havaittiin, että tutkituilla pelastuslaitoksilla lukuun ottamatta Helsingin pelastuslaitosta poistumisturvallisuuden arviointi on osa hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen tai muiden vastaavien kohteiden lakisääteistä valvontaa. Yleisenä käytäntönä on ollut, että valvontakohteeseen on suoritettu valvontasuunnitelman mukaisesti lakisääteinen palotarkastus. Valvontakäynnin jälkeen pelastusviranomaisen on laatinut kohteesta poistumisturvallisuuden arvioinnin tai edellyttänyt toteuttamissuunnitelman laatimista. Helsingin pelastuslaitoksella alettiin hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointia toteuttaa määrämuotoisesti vuonna 2013 ja aluksi pelastuslaitos lähetti alueellaan toimiville sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajille kirjeen, jossa kerrottiin poistumisturvallisuuteen liittyvistä uusista säännöksistä ja pyydettiin heitä laatimaan poistumisturvallisuusselvitys tai olemaan yhteydessä pelastuslaitokseen asian tiimoilta. Kaikki poistumisturvallisuusselvitysvelvolliset kohteet otettiin pois määräaikaisesta valvonnasta. Kun toiminnanharjoittajan laatima poistumisturvallisuusselvitys saapuu pelastuslaitokselle, kohteeseen nimetty vastuutarkastaja aloittaa asian käsittelyn.

Tutkimuksessa tuli esille, että kohteiden poistumisturvallisuuden arviointiin kuluvat ajat ovat hyvin eripituisia. Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on helppoa ja vie vähän työaikaa kohteissa, jotka on suojattu automaattisella sammutuslaitteistolla ja joissa on yöaikaista henkilökuntaa. Niissä kohteissa, jossa ei ole sammutuslaitteistoa ja toiminnanharjoittajat esittävät asukkaat tai hoidettavat toimintakäynteiksi, poistumisturvallisuusprosessiin voi kulua aikaa jopa vuosia.

”Kun se selvitys lyödään sulle käteen tai tulee postissa, niin siihen, että se on meillä arvioitu ja siihen asti, että se tulee niin kuin päätepisteeseen, voi kulua vuosia. Pisin prosessihan on se, että arvioidaan, että se poistumisturvallisuus ei ole kondiksessa, edellytetään toteuttamissuunnitelmaa, arvioidaan toteuttamissuunnitelma ja valvotaan sen toteuttamissuunnitelman toimenpiteiden eteneminen ja valmistuminen.”

Kaikki haastatellut pelastusviranomaiset kertoivat suorittavansa poistumisturvallisuuden arviointiin liittyvän valvontakäynnin samansuuntaisesti. Valvontakäynti aloitetaan aloituspalaverilla, jossa pyritään keskustelemaan kohteen turvallisuusasiat kokonaisvaltaisesti läpi sekä kerrotaan poistumisturvallisuusmenettelystä. Keskustelulla toiminnanharjoittajan kanssa, pelastusviranomainen pyrkii luomaan itselleen realistista kuvaa kohteesta ja peilaamaan keskusteluissa esille tulevia asioita kohteesta toimitettuun poistumisturvallisuusselvitykseen. Jos kohteessa ei ole vielä laadittu poistumisturvallisuusselvitystä neuvotaan asiakasta lomakkeen täyttämässä. Keskustelun jälkeen kohteessa on suoritettu palotarkastuskierros.

”Lähdetään keskustelemaan turvallisuudesta ja mitä ne ajattelee ja mitä niillä on riskejä, miten teillä on vastuutettu asioita ja onko jotain ongelmia...sitten katsotaan se esitys, että kaikissa tilanteissa te pystytte saamaan nämä ihmiset turvaan, jotka on teidän vastuulla....Hyvin vapaamuotoisesti sparraa sitä, että sen mitä ne kertoo, että täsmääkö sen paperin kanssa, johon on nimensä laittanu, että yötilanteessa, kun meillä on yksi yökkö, niin me pystytään tällaiset ja tällaiset toimenpiteet tekemään. Ei ne aina ihan stemmaa tai sitten on ymmärretty asiat eri tavalla.”

”Aloitetaan sillä että mennään ensin käymään. Vaatii aina käynnin, kerrotetaan mistä on kysymys ja opastetaan. Ei niin, että pyydetään niitä ensin täyttämään lomake. Täytyy olla aikaa ja resurssia panostaa siihen.”

Kaikki haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että valvontakäynnille pyritään saamaan paikalle sekä toiminnanharjoittajan että kiinteistön omistajan puolelta edustajia, joilla on riittävän korkea asema. Henkilöitä, joilla on asemaansa liittyvä mandaatti puhua kohteeseen liittyvistä asioista sekä päätäntävaltaa. Jos kohteesta on jo toimitettu poistumisturvallisuusselvitys, niin valvontakäynnille kutsutaan mukaan poistumisturvallisuusselvityksen allekirjoittanut henkilö. Lisäksi monesti valvontakäyntiin osallistuu paloilmoittimen hoitaja tai kiinteistön huoltomies,

jolla on tietoa kohteen turvallisuusteknisten järjestelmien ylläpidosta, jota tietoa ja osaamista ei välttämättä ole toiminnanharjoittajan johdolla.

”Lähtökohtaisesti siellä pitäisi olla ne, jotka asioista päättää ja vastaa. Esimerkiksi hoitolaitosmaailmassa se ylihoitaja ei välttämättä ole se oikea taho, jonka kanssa sitä keskustelua käydään. He valmistelee, mutta loppupelissä ei tee siellä päätöksiä.”

Pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten nk. HIKLU alueen poistumisturvallisuusselvitysvelvollisten kohteiden yhteismäärä on 907 kappaletta, ja nämä jakaantuvat pelastuslaitoksittain seuraavanlaisesti: Helsingin pelastuslaitos 343 kpl, Itä-Uudenmaan pelastuslaitos 85 kpl, Keski-Uudenmaan pelastuslaitos 288 kpl ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos 191 kpl. Lukumäärät saattavat vaihdella eri tutkimuksissa riippuen siitä, miten on tulkittu poistumisturvallisuusselvitysvelvollisuutta. Esimerkiksi samassa rakennuksessa voi olla useampi toiminnanharjoittaja, ja kohteesta on laadittu kaksi erillistä poistumisturvallisuusselvitystä tai poistumisturvallisuusselvitys voi kattaa useampia rakennuksia. Pääkaupunkiseudun sosiaali- ja terveystoimen kenttä on jatkuvassa muutoksessa. Hoitolaitoksia sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteita rakennetaan ja avataan koko ajan lisää sekä julkisissa sosiaali- ja terveydehuollon toimipaikoissa toimintaa siirrellään toimipaikasta toiseen. Kohteiden suuresta lukumäärästä johtuen Helsingin, Keski-Uudenmaan sekä Länsi-Uudenmaan pelastuslaitosten pelastusviranomaiset eivät ole vielä ehtineet käsitellä kaikkien kohteiden poistumisturvallisuusselvityksiä eikä laatia niistä arviointeja. Tutkimuksen tekohetkellä ainoastaan Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen alueen poistumisturvallisuusselvitysvelvolliset kohteet oli käyty läpi ja kaikki kohteet olivat arviointiprosessissa.

8.2 Poistumisturvallisuusprosessin johtaminen, ohjeistus ja seuranta tutkimukseen osallistuneissa pelastuslaitoksissa

Tutkimuksessa tuli esille, että poistumisturvallisuusasioiden johtamisessa ja ohjeistuksessa pelastuslaitosten välillä oli eroja. Osalla pelastuslaitoksista poistumisturvallisuuden valvontatyö oli kirjattu palvelutasopäätökseen ja osalla valvontasuunnitelmaan. Tutkimuksessa havaittiin, että pelastuslaitosten palvelutasopäätöksissä poistumisturvallisuusmenettelyn kirjauksissa oli eroja. Länsi-Uudenmaan sekä Keski-Uudenmaan pelastuslaitosten palvelutasopäätöksissä on määritelty laitoksen tavoitteet poistumisturvallisuustyölle, kun taas Helsingin sekä Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksissä poistumisturvallisuudesta ja toiminnan tavoitteista ei ole mainintaa. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä poistumisturvallisuustyölle ja toiminnalle asetetaan selkeät tavoitteet. ”Jatketaan sisäisessä turvallisuuden ohjelmassa päätettyjä toimenpiteitä hoiva- ja huoltolaitosten suojaamiseksi tarvittaessa automaattisella sammutusjärjestelmällä. Poistumisturvallisuusselvitysvelvolliset kohteet ovat laatineet poistumisturvallisuusselvitykset ja ryhtyneet toimenpiteisiin riittävän

turvallisuustason varmistamiseksi. Saadut tai päivitetty poistumisturvallisuus selvitykset arvioidaan ja tarvittaessa ryhdytään pelastuslain mukaisiin toimenpiteisiin riittävän turvallisuustason saavuttamiseksi tai toiminnanharjoittajat ryhtyvät toimenpiteisiin turvallisuuden saamiseksi riittävälle tasolle.” (Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätös 2014-2018, 19-25.)

Keski-Uudenmaan palvelutasopäätökseen on kirjattu pelastuslain poistumisturvallisuussäädökset sekä asiakirjassa ohjataan ja annetaan tavoitteet poistumisturvallisuustyölle. ”Uudisrakentamisen ja -korjausrakentamisen yhteydessä olisi elinkaariajattelun mukaisesti perusteltua ottaa huomioon mahdollisuudet parantaa asuntojen palo- ja tapaturmaturvallisuutta rakenteellisin ratkaisuin. Omatoimista varautumista tulisi tehostaa automaattisia sammutuslaitteistoja ja paloilmoinlaitteistoja käyttämällä erityisesti sellaisissa kohteissa, joissa tulipalon riski on tavanomaista suurempi tai seurausvaikutukset erityisen merkittäviä rakennuksen käytöstavasta riippumatta.” (Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätös 2013-2016, 19-20.)

Sekä Helsingin että Itä-Uudenmaan pelastuslaitosten valvontasuunnitelmissa on kuvattu pelastuslain mukainen poistumisturvallisuusmenettely, mutta poistumisturvallisuustyölle ei ole asetettu tavoitteita valvontasuunnitelmassa. Helsingin pelastuslaitoksella poistumisturvallisuuden työohje on puolestaan kattava ja se pitää sisällään muun muassa poistumisturvallisuuden arvioinnin periaatteet ja tavoitteet sekä hallinnollisen päätöksentekomenettelyn. Helsingin pelastuslaitoksen poistumisturvallisuuden työohje on hyväksytty laitoksen johtoryhmässä pelastuslaitoksen komentajan esittelemänä.

Haastateltavien mielestä johdon asettamat tavoitteet ja tuki koettiin tärkeäksi poistumisturvallisuustyössä. Poistumisturvallisuuden arviointityötä helpottaa se seikka, että arviointia tekevät henkilöt tietävät, että pelastuslaitoksen johto on linjausten takana. Lisäksi pidetään hyvänä sitä, että johtotasolla tiedetään mihin pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi perustuu ja mikä siinä on se tavoitteiden asettelu.

” Olen sitä mieltä, että tämä on pelastuslaissa, niin paljon erilliseksi asiaksi kirjoitettu, että siitä täytyy olla laitoskohtainen linjaus. Ymmärrän sen täysin, että laitoskohtaisesti seikkaperäisesti, kukaan pelastuslaitos ei lähde selväpiirteisesti sitä kirjoittamaan, että näin tuon pitää olla... Pelastuslaitoksen tulee asettaa tavoite asettelulla, aikaan saaminen sille sprinklaukselle ja onnettomuuksien ehkäisy sektori työskentelee sen tavoitteen mukaisesti. Kun tiedetään se yhteiskuntavaikutus kustannuksissa, yläjohdolla täytyy olla tieto mihin tämä asia perustuu, mitä tällä tavoitellaan ja mikä on tavallaan se puskuri haitari mahdollisuus sille asialle, jos se nousee keskusteluun eri foorumeissa.”

”Poistumisturvallisuusasioissa on tärkeää, että asioilla on talon linja, olkoon sitten johtoryhmän vai linjaorganisaation linja. Pitää varmistaa se, että koko talon johto on tämän tilanteen (poistumisturvallisuuden) takana. Tosiasia on se, että on toimijoita, jotka soittaa pelastusjohtajalle palotarkastajan antamista määräyksistä.”

Tutkimuksessa olleista pelastuslaitoksista kolmella pelastuslaitoksella on laadittu laitoksen sisäinen työohje poistumisturvallisuuden arviointiin ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella ei ollut lainkaan poistumisturvallisuus työohjetta. Keski- ja Itä-Uudenmaan pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden työohjeet ovat lähes identtisiä ja ohjeet on laadittu pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisyn yksikössä. Keski- sekä Itä-Uudenmaan pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden työohjeissa on kuvattu poistumisturvallisuusvelvolliset kohteet, poistumisturvallisuusvelvityksessä vaadittavat asiat, arvioinnin lähtökohdat, käytettävissä olevat keinot poistumisturvallisuuden parantamiseksi kohteessa sekä poistumisturvallisuusvelvityksen käsittelyn eteneminen ja kirjaamisen menettelyt Merlot palotarkastusohjelmaan. Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen työohjeeseen on lisäksi kirjattu poistumisturvallisuuden kohteiden jälkivalvonta, jota ei ole Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen ohjeessa. Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen työohje eroaa muiden laitosten työohjeesta siinä, että siihen on kirjattu poistumisturvallisuusyöskentelyn tavoitteet, kohteisiin liittyvä yleinen riskinarvio, poistumisturvallisuuskohteiden liittyminen pelastustoimintaan sekä hallinnollinen päätöksentekomenettely.

Pelastuslaitosten työohjeiden allekirjoittamisessa oli myös vaihtelua. Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen poistumisturvallisuusohje on pelastuslaitoksen korkeimman viranhaltijan eli pelastuslaitoksen komentajan allekirjoittama, kun taas Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen työohjeen on allekirjoittanut turvallisuuspalvelut yksikön esimies. Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen työohjetta ei ole allekirjoitettu, mutta laitoksen valvontasuunnitelmassa, jonka on hyväksynyt laitoksen pelastusjohtaja, on kirjattu, että poistumisturvallisuusvelvitysten käsittelyssä noudatetaan pelastuslaitoksen riskienhallinnan sisäistä ohjetta ”Poistumisturvallisuusvelvitysten arviointi 24.4.2013”.

Tutkimuksessa havaittiin, että tutkimukseen osallistuneiden pelastuslaitosten valvontasuunnitelmissa pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arvioinnin kirjauksissa oli eroja. Osassa valvontasuunnitelmissa asiaa ei ole mainittu lainkaan ja osassa valvontasuunnitelmia poistumisturvallisuuden arviointi on kirjattu muun valvonnan alapuolelle. Ainoastaan Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmassa valvonnan vaikuttavuuden arvioinnissa yhtenä mittarina käytetään poistumisturvallisuusvelvityksiä. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelman (2016, 16) mukaisesti poistumisturvallisuusvelvityskohteiden seuranta jakaantuu kolmeen osioon. Seurataan kohteiden osuutta kaikista kohteista, joissa:

- poistumisturvallisuusvelvitys on kunnossa
- poistumisturvallisuusvelvitys on tehty ja toimenpiteet korjaamisesta on suunniteltu

- poistumisturvallisuusselvitystä ei ole tehty tai puutteiden korjausta ei ole suunniteltu (Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelman 2016, 16.)

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että poistumisturvallisuusselvitysvelvollisten kohteiden poistumisturvallisuuden arvioinnin seuranta ei ole säännöllistä eikä seurantaa ole ohjeistettu lainkaan pelastuslaitoksilla. Tutkijalle jäi sellainen kuva, että jos joku tahoo pyytää tilannekuva pelastuslaitoksen poistumisturvallisuuskohteiden tilanteesta, niin silloin pyritään antamaan vastaus kysyjälle, mutta laitoksissa ei laadita eikä laitoksen johto vaadi väliaikaraportteja poistumiskohteiden arvioinneista ja tilanteista. Osa haastateltavista toteaa haastatteluissa, että poistumisturvallisuuden arvioinnin kirjauksissa ja seurannassa olisi parantamisen varaa. Tutkimukseen osallistuneissa pelastuslaitoksissa kaikilla oli käytössä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) toimipaikkakohtainen Excel taulukko, jota käytettiin pelastuslaitoksen kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän tekemässä selvityksessä. Kaikissa tutkimukseen osallistuneissa pelastuslaitoksissa poistumisturvallisuuskohteen tilatietojen kirjaaminen Excel taulukkoon on kohteeseen valvontakäynnin suorittavan viranomaisen vastuulla. Asiaa ei ole kuitenkaan ohjeistettu millään lailla pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden työohjeissa vaan ohjeistus perustuu annettuihin suullisiin ohjeisiin.

Tutkimukseen osallistuneiden haastateltavien mukaan pelastuslaitoksilla on järjestetty sisäistä koulutusta pelastuslaitoksen työntekijöille ja ulkopuolista koulutusta sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajille poistumisturvallisuus lainsäädännön tiimoilta. Tutkimuksessa selvisi, että koulutusta järjestettiin lähinnä silloin kun lainsäädäntö astui voimaan vuonna 2011 ja muutamana sitä seuraavana vuonna aktiivisesti. Viime vuonna pelastuslaitosten kumppanuusverkosto järjesti eri paikkakunnilla pelastusviranomaisille tarkoitetun poistumisturvallisuuskoulutuksen, jossa käytiin valtakunnallinen poistumisturvallisuuskohteiden tilannekuva läpi, mutta koulutuksessa sivuttiin pintapuolisesti poistumisturvallisuuden arvioinnin käytännön toteutusta.

Tutkimuksessa tuli esille, että sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajille ei ole suunnattu koulutusta poistumisturvallisuusasioista enää muutama vuoteen. Koulutusta järjestettiin silloin kun laki astui voimaan, mutta sittemmin koulutusta ei ole järjestetty. Ainoastaan Keski-Uudenmaan pelastuslaitos järjesti poistumisturvallisuusmenettelyistä koulutuksen sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajille Järvenpäässä 20.4.2016. Koulutukseen osallistuneille sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoille järjestettiin kysely. Kyselyyn vastasi 61 henkilöä, joista 56 vastaajaa piti koulutusta erittäin tärkeänä ja 5 vastaajaa piti koulutusta melko tärkeänä. Saaduista avoimista vastauksissa koulutusta pidettiin hyödyllisenä sekä lisäävän yhteistyötä pelastuslaitoksen ja sote-toimijoiden välillä. Useampi vastaaja toivoi vastaavanlaisen koulutuspäivän järjestämistä kerran vuodessa.

Jokaisen tutkimukseen osallistuneen pelastuslaitoksen verkkosivuilla viestitään poistumisturvallisuusmenettelystä. Keski-, Itä sekä Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksien Internet-sivujen viestintä poistumisturvallisuusmenettelystä on yhtenäistä. Jokaisen laitoksen verkkosivuilla on kerrottu hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden säädöserusteista sekä sivuilta löytyvät poistumisturvallisuus selvityslomake ja ohje sen täyttöön sekä päivityslomake. Sekä Itä- että Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen verkkosivuilla poistumisturvallisuus selvityslomakkeet löytyvät myös ruotsin kielisinä. Helsingin pelastuslaitoksen verkkosivuilla poistumisturvallisuus selvityksiasiaa on valotettu paljon yksityiskohtaisemmin kuin naapuripelastuslaitosten sivuilla. Helsingin pelastuslaitoksen Internet sivuilta löytyy muun muassa yhdeksänsivuinen ohje toteuttamissuunnitelmaan liittyen sekä kuusisivuinen ohje poistumiskoosteesta.

8.3 Poistumisturvallisuuden lainsäädännön selkeys

Tutkimuksessa ilmeni, että lukuun ottamatta pelastuslain 18 §:ä, pelastuslaki koettiin selkeäksi ja sen koettiin saavan myös ryhtiä pelastusviranomaisen toimintaan.

”Pykälät ryhdittävät ja selkiyttävät asiaa, jos ei haluta ymmärtää oikein. Siellä selkeästi todetaan, että viranomaisen täytyy arviointi tehdä. Täytyy ottaa kantaa poistumisturvallisuusasioihin, ettei käy niin kuin alkuaikoina, vaikka viranomainen näki, että selvitys on tehty virheellisesti ja optimisesti, niin otettiin se vaan vastaan ja hyväksyttiin se. Ajateltiin, että vastuu on toiminnanharjoittajalla. Tällainen lepsuilu on pyritty karsimaan pois.”

Pelastuslain 18 §, jossa säädetään poistumisturvallisuus selvityksen laatimisen veloitteesta, koettiin epäselväksi. Haastateltavat kertoivat, että lain 18 § tulkinta nousee useasti esille toiminnanharjoittajien kanssa käydyissä keskusteluissa. Haastateltavien mielestä poistumisturvallisuus selvitys pykälä on sekava ja jättää edelleen liian paljon tulkinnanvaraa niin toiminnanharjoittajille kuin pelastusviranomaisellekin. Männikön tulkinta kyseisestä pykälästä on seuraavassa

”Yksi oleellinen asia, onko kohde poistumisturvallisuus selvitys velvollinen, on siinä että onko toiminnanharjoittaja vai ei. Jos on toiminnanharjoittaja joka pyörittää sitä ja tarjoaa palveluja ja ylläpitää sitä kohdetta, niin silloin se on selvitys velvollinen. Mutta jos toiminnanharjoittaja vaan vuokraa sen asunnon, niin silloin se on vaan tällainen vuokra-asunto. Vaikka siihen vuokra-asuntoon on erilaisia kriteerejä, kuka siihen pääsee asumaan, niin se ei tän nykyisen lainsäädännön mukaan mahdu veloitteen piiriin. Tässä on selkeä ristiriita. Juridiikan mukaan se menee näin. Tämä ei vastaa käytännön tarvetta ja näin ei pitäisi olla. Se on lainsäätäjän huoli huolehtia siitä, että näin ei ole.”

Eräs haastateltavista nosti esille sen, että lain kohdan tulkitseminen ja soveltaminen voi olla hankala siksi, koska sosiaali- ja terveydenhuollon käsitteistö ei ole tuttua pelastusviranomaiselle ja toiminnanharjoittajat eivät löydä pelastuslakia heidän omasta ”substanssimaailmasta.” Yksi haastateltavista nosti esille asumisyksikön käsitteen hankaluuden lain tulkinnassa.

”Asumisyksikön määritelmä on aika hankala. Lain 18. §:ssä puhutaan, että asumisyksikön muotoon järjestetty tuki- ja palveluasuminen. En ole itse törmännyt yhteenkään sellaiseen oikeuslähteeseen, johon voisi vedota, että mitä tämä asumisyksikkö tarkoittaa. Se on ilmeisesti jätetty oikeuskäytännön varaan, mutta ei laki kuitenkaan saisi jättää hirveästi arvailujen varaan. Olisi parempi, jos se pitäisi pystyä määrittelemään riittävän täsmällisesti.”

8.4 Poistumisturvallisuusselvitys

Kaikilla tutkittavilla pelastuslaitoksilla on käytössä SPEK:in laatima poistumisturvallisuusselvityslomake. Helsingin pelastuslaitos on laatinut myös oman poistumisturvallisuusselvityslomakkeen, mutta laitoksen nettisivuilla on saatavilla myös SPEK:in lomake. Useampi haastateltava oli sitä mieltä, että itse lomakkeella ei ollut merkitystä poistumisturvallisuuden arvioinnissa vaan toiminnanharjoittajan toimittaman lomakkeen asiasisällöllä.

”Sitä ei ole mihinkään asetukseen tai lakiin kirjattu, että sen pitää olla SPEK:in lomake. Jos joku haluaa tehdä oman lomakkeen ja jos se täyttää sisältövaatimukset, niin antaa tulla vaan.”

Tutkimuksessa kävi ilmi, että kaikilla muilla paitsi yhdellä pelastuslaitoksella toiminnanharjoittajan toimittama poistumisturvallisuusselvitys skannataan ja tallennetaan merlot palotarkastusjärjestelmään. Pelastuslaitokselle toimitetut poistumisturvallisuusselvityslomakkeiden tallentamiskäytänteet perustuvat pelastuslaitosten ohjeistukseen asiasta.

8.4.1 Selvityksen luotettavuus

Tutkimuksessa tuli esille se, että toiminnanharjoittajan pelastusviranomaiselle toimittamissa poistumisturvallisuusselvityslomakkeissa on usein puutteita joko itse lomakkeen täytössä tai vaadittavia liitteitä ei ole kaikkia tai ollenkaan mukana selvityksessä. Perusvaikeutena on ollut esimerkiksi pohjakuvien puuttuminen selvityksen liitteistä. Tämä on toisaalta ymmärrettävää, koska varsinkin kunnalliset sosiaali- ja terveydenhuollon toimijat ovat vuokralaisia kunnan omistamissa kiinteistössä ja kiinteistön ylläpidosta vastaa tilakeskus, jolla on hallussaan kiinteistön dokumentit.

Haastatellut pelastusviranomaiset kertoivat, että osassa poistumisturvallisuusselvityksissä on havaittu selviä virheitä tietojen oikeellisuudessa, mutta virheet ovat johtuneet pääosin toiminnanharjoittajan tietämättömyydestä. Tyypillisimpiä virheitä ovat olleet teknisten järjestelmien kirjausvirheet kuten esimerkiksi kohteeseen asennettu palovaroitinjärjestelmä on kirjattu selvityksessä paloilmoinjärjestelmäksi. Yleisenä käytäntönä on ollut, että toiminnanharjoittaa pyydetään johonkin määräaikaan mennessä täydentämään toimitettua selvitystä. Tämä on vaatinut monesti pelastusviranomaisen neuvontaa ja ohjausta asiassa. Haastateltavien mielestä poistumisturvallisuusselvityslomakkeen täyttäminen vaatii toiminnanharjoittajan perehtymistä asiaan ja SPEK:in poistumisturvallisuusselvitys laatimisen oppaan ostamista.

”Luulen, että suurin osa vajaasti täytetyistä johtuu siitä, että ollaan vaan laitettu rasti ruutuun eikä olla perehdytty siihen oppaaseen. Lomake on tavallaan sillä tavalla tehty tai siinä on tiettyjä käsitteitä, niin ne ei välttämättä aukea, jos et tutustu oppaaseen.”

Tutkimuksessa ilmeni, että osassa poistumisturvallisuusselvityksissä toiminnanharjoittajan ilmoittamat poistumisajat ovat ylioptimistisia, jolloin toiminnanharjoittajalta on usein pyydetty selvitystä siitä, mihin poistumisaikojen mitoitus perustuu. Osa haastateltavista oli myös sitä mieltä, että osassa selvityksissä tukeudutaan liiaksi pelastuslaitoksen pelastamisen varaan, että tulipalotilanteissa palomiehet pelastavat hoidettavat.

” On siellä sitä yliarviointiakin juuri siinä, että pelastaminen on yhdessä minuutissa mahdollista ja tulipalon havaitseminen tapahtuu 15 sekunnissa tyyliin. Sitten se iso luottamus siihen, että meillähän on tämä palolaitos ihan vieressä.”

”Paljon esiintyy ylioptimistisuutta. Sitä on kahdenlaista. Halutaan uskoa siihen, että ihmiset pystyy pelastautumaan ja toinen on että ei ymmärretä sitä kuinka vähän sitä aikaa on käytettävissä. Kuvitellaan että sitä aikaa on runsaasti käytettävissä.”

Haastateltavat olivat kaikki yhtä mieltä siitä, että pelkäänsä poistumisturvallisuusselvityksen perusteella ei voida yhdenkään kohteen poistumisturvallisuutta arvioida. Pelastusviranomaiset käyvät aina kohteessa paikan päällä todentamassa poistumisturvallisuusselvityksen paikkansa pitävyyden. Toiminnanharjoittajan laatimaa poistumisturvallisuusselvitystä käytetään valvontakäynnin keskustelujen pohjana.

”Siitä saadaan lähtötiedot asiakkaan kanssa keskustelemiselle. Pelkän poistumisturvallisuusselvityksen perusteella ei voi arviointia tehdä vaan se edellyttää ehdottomasti kohteeseen tutustumista ja tositeikkojen vertaamista siihen poistumisturvallisuusselvityksessä esitettyihin asioihin.”

8.4.2 Toimittaminen rakennusvalvontaan

Pelastuslain mukaan poistumisturvallisuusselvitys tulee toimittaa rakennusvalvontaan. Lakiin ei ole kirjattu kenelle selvityksen toimittaminen rakennusvalvontaan kuuluu. Kyseinen lainkohta aiheuttaa epäselvyyttä siitä, kuuluuko selvityksen toimittaminen toiminnanharjoittajan vai pelastusviranomaisen vastuulle. Haastateltavat olivat lähtökohtaisesti sitä mieltä, että toiminnanharjoittajalle kuuluu selvityksen toimittaminen rakennusvalvontaan. Vain yksi haastateltavista kertoo, että on itse toimittanut joskus poistumisturvallisuusselvityksiä rakennusvalvontaan. Useampi haastateltava oli käynyt keskustelua asiasta rakennusvalvonnan edustajan kanssa ja viesti heiltä oli ollut se, että rakennusvalvonta ei tee poistumisturvallisuusselvityksillä mitään. Lähes jokainen haastateltava pelastusviranomaisen piti lakikohtaa turhana ja heidän mielestään velvoitetta selvityksen toimittamisesta rakennusvalvontaan tulisi poistaa laista.

”Tämä on mielestäni byrokraattinen osiovaade. Käytiin keskustelu rakennusvalvonnan kanssa. Ensinnäkin rakennusvalvonta ei tunnistanut tämän olemassaoloa...Toiminnanharjoittajat eivät oikein ymmärtäneet, että mihin kaikkeen heidän pitää niitä toimitella. Jos niitä menee kahdelle viranomaiselle, tulee epäselvyys kumpi tässä arvioi mitään... Sovittiin rakennusvalvonnan kanssa tästä asiasta, että me emme sinne lähde niitä toimittamaan ja emmekä pyydä toiminnanharjoittajiakaan niitä sinne toimittamaan. He hukkuu papereihin. Vaan me tehdään niistä vuosikoonti rakennusvalvontaan ja näistä kohteista on odotettavissa jossakin aikajänteessä rakennusvalvontallinen hakemus suojaustason parantamisesta perustuen poistumisturvallisuusselvitykseen. Tämä oli se lähestymistapa. En näe tälle lakipykälän kohdalle mitään tarvetta. Sitten kun ollaan siinä vaiheessa, että rakennuksessa lähdetään tekemään sitä remonttia suojaustason parantamiseksi, niin se on automaattisesti rakennusluvan ehto.”

8.4.3 Selvityksen päivittäminen

Pelastuslaissa on säädelty poistumisturvallisuusselvityksen päivittäminen. Lain mukaan selvitys on päivitettävä vähintään kolmen vuoden välein tai toiminnan muuttuessa olennaisesti (Pelastuslaki 379/2011, 19 §). Tutkimuksessa havaittiin, että Keski-Uudenmaan sekä Itä-Uudenmaan pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden työohjeisiin on kirjattu poistumisturvallisuusselvityksen päivittämiseen liittyvä menettely. Lakiin kirjattujen selvityksen päivittämääräajoista huolimatta kohteen poistumisturvallisuus arvioidaan jokaisella palotarkastuskerralla. Mikäli selvitys ei vastaa pelastusviranomaisen arvion mukaan kohteen todellista tilaa, on poistumisturvallisuusselvitys päivitettävä määräajoista huolimatta. (Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen työohje poistumisturvallisuusselvityksen arviointi 2014, 4; Keski-Uudenmaan pelastus-

tuslaitoksen työohje poistumisturvallisuusselvitysten käsittely 2012, 2.) Helsingin kaupungin sekä Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksilla ei ole kirjallisesti ohjeistettu poistumisturvallisuusselvityksen päivittämismenettelyä.

Tutkimuksessa tuli esille, että vaikka laki on ollut voimassa jo viisi vuotta, niin poistumisturvallisuusselvitysten päivittäminen on ollut vähäistä. Haastateltavien mielestä toiminnanharjoittajat eivät tiedosta lainkohdan olemassa oloa ja siksi päivityksiä ei ole toimitettu pelastuslaitoksille. Käytännössä toiminnanharjoittaja on omatoimisesti päivittänyt poistumisturvallisuusselvityksen vain niissä tilanteissa, kun kohteen turvallisuustasoa on parannettu ja kohteeseen on asennettu sammutuslaitteisto tai jos toiminnassa on tapahtunut muutoksia.

”Pääsääntöisesti se on sitä, että ei ne automaattisesti tuu. Tämä 2016 on ensimmäinen vuosi, kun isoa massaa odotetaan päivitettäväksi, mutta kyllä se käytännössä on sillä tavalla, että niitä pitää muistutella ja pyytää yleensä valvontakäynnin yhteydessä. Niitä päivityksiä on tullut, joissa joitakin toimintoja on muuttanut toisiin tiloihin. Niistä on tullut automaattisesti.”

Yksikään tutkimukseen osallistuneista pelastuslaitoksista ei ole lähtenyt aktiivisesti pyytämään keskitetysti toiminnanharjoittajilta poistumisturvallisuuden päivitystä. Käytännössä selvitys on pyydetty päivittämään yksittäisen kohteen osalta valvontakäynnin yhteydessä, jos edellisestä selvityksestä on kolme vuotta. Tutkijalle jäi sellainen kuva, että pelastusviranomaiset eivät aktiivisesti valvo poistumisturvallisuusselvityksen päivittämistä niissä kohteissa, joiden poistumisturvallisuus on jo arvioitu olevan pelastuslain säädösten tasolla. Eräs haastateltavista toteaa asiasta näin;

”Pidän sitä jollain tasolla tarpeettomana sitä laissa olevaa kolmen vuoden määräaika, koska se sitoo pelastuslaitoksen resursseja valvontasuunnitelman ulkopuolisiin herätteisiin. Se, että asiakas alkaisi niitä oma-aloitteisesti toimittamaan, voisi sekoittaa tarpeettomaksi viranomaisen toimintaa. Siinä mielessä on parempi, että viranomaisen itse suunnittelee toimintansa ja keskittää valvontaa niihin kohteisiin, jotka tiedetään poistumisturvallisuuden kannalta ongelmalliseksi. Oikeastaan sitä voisi melkein ehkä harkita tarkistettavaksi sitä pykälää, että ainoastaan muutostilanteissa tarvitsisi toimittaa poistumisturvallisuusselvitys.”

8.5 Poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeiset tekijät

Haastateltavista jokainen oli lähtökohtaisesti sitä mieltä, että uusien 2000-luvulla rakennettujen hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumiseen tarkoitettujen kohteiden pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on ongelmatonta, koska niihin on asennettu sammutuslaitteisto rakennusta rakennettaessa, jolloin turvallisuustaso vastaa pelastuslain vaatimuk-

sia. Haastateltavien mielestä poistumisturvallisuuden arvioiminen on haasteellista lähinnä vanhoissa käytöissä olevissa kohteissa.

Tutkimuksessa nousi selkeästi esille se, että hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi perustuu kolmeen tekijään, jotka ovat rakennuksen suojaustaso, hoidettavien toimintakyky sekä henkilökunnan määrää ja valmius toimia tulipalotilanteissa. Osan haastateltavien mukaan myös kohteen koolla ja asiakkaiden määrällä on vaikutusta poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Jokainen haastateltava oli sitä mieltä, että pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi perustuu lähtökohtaisesti yksittäisen viranomaisen arvioon kohteen poistumisturvallisuudesta. Sisäministeriön pelastusosaston Kirsi Rajaniemen mukaan sisäministeriö odotti, että asetukseen olisi kirjattu selvemmin vaatimukset poistumisturvallisuudelle, mutta asetuksen valmistelu ei ollut ongelmatonta.

”Pelastuslain eduskuntakäsittelyn loppuvaiheessa hallintovaliokunnan mietinnössä tuli esiin se että, ei saa tulla tilanne, että pelastuslaissa määritetään, että pitää olla aina näin, vaan pitää säilyttää tapauskohtainen harkinta. Kohteet ja olosuhteet ovat erilaisia. Soster puoli ei ymmärtänyt, että jos lakiin ei tule vaatimuksia, niin ei viranomaiskukaan voi toimia ennakoivasti ja pelastusviranomaisetkin toimivat tapauskohtaisesti. Sitten (eduskuntakäsittelyn) lopussa tuli, että tehdään valtioneuvoston asetus, että mikä se selvitys on. Me kuviteltiin, että sinne kirjataan myös vaatimuksia. Asetusvalmistelusta tuli vielä vaikeampaa. Muistioon ei kirjoitettu 2-3 minuuttia poistumisasiaa, sillä muuten ei oltaisi saatu asetusta läpi koskaan. Kulminoitui siihen, että laki ja asetus on tehty siihen tilanteeseen, että saatiin säilytettyä poistumisturvallisuusselvitys pelastustoimen lainsäädännössä.”

8.5.1 Arvioinnin lähtökohdat

Tutkimukseen osallistuneet haastateltavat olivat kaikki yhtä mieltä siitä, että hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuus on lakisääteisellä tasolla ja kunnossa, kun kohteeseen on asennettu automaattinen sammutuslaitteisto.

”Kohteen suojaustaso tietysti. Se on melko paljon helpompaa arvioida sen kohteen poistumisturvallisuutta, kun siellä on vaikka sprinkleri, tarkastelu jää enemmänkin siihen onko nyt riittävä koulutus ja onko muuten varautuminen kunnossa.”

Sammutuslaitteiston asennusstandardin mukaisesti sammutuslaitteiston antama hälytys tulee välittyä jatkuvasti valvottuun paikkaan, joka mahdollistaa hälytyksen siirron esimerkiksi vartiointiliikkeeseen, kiinteistöhuoltoyritykseen tai että hälytys jää vain kohteeseen. Tulosten perusteella automaattisen sammutuslaitteisto tulisi kytkeä hätäkeskukseen, jos sammutuslaitteisto asennetaan kohteeseen poistumisturvallisuuden parantamiseksi. Asiaa perusteltiin sillä,

että sammutuslaitteisto asennetaan henkilöturvallisuuden takaamiseksi ja sillä, että pelastuslaitos saisi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tiedon laitteiston antamasta hälytyksestä ilman tarpeetonta viivettä.

”Jos kohde ei ole häkeytydessä, niin vaste on puoli tuntia tai enemmän, niin sitten siitä syntyy jo muita ongelmia siitä sprinklauksesta. Jos se vaste on johonkin vartiointiliikkeeseen, joka siirtää puhelun hätäkeskukseen, niin sekään ei ole oikein. Jos se sprinklaus asennetaan, niin kyllä se hätäkeskusyhteydellä pitää olla. Se pitää olla hyvällä responsilla. Pelastuslaitoksen responssi on nopea.”

Haastateltavat kertoivat, että jos kohteeseen ei ole asennettu sammutuslaitteistoa, niin poistumisturvallisuuden arviointi keskittyy pääosin kohteen asukkaiden ja hoidettavien toimintakykyyn pelastautua omatoimisesti tulipalosta sekä henkilökunta vahvuutta eri vuorokauden aikoina ja henkilökunnan valmiutta toimia tulipalotilanteissa.

”Asiakasprofiili suhteessa henkilökunnan valmiuteen ja määrään on varmasti koko pihvi koko jutussa”

Sisäministeriön Kirsi Rajaniemi sekä pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän puheenjohtaja Seppo Männikkö ovat samaa mieltä, että poistumisturvallisuuden arvioinnissa poistumisajalla on iso merkitys arviointia suorittaessa. Käytävissä olevaa poistumisaikaa tulipalotilanteissa tulisi verrata kohteen asukkaiden tai hoidettavien poistumiseen kuluvaan aikaan.

Tutkimuksessa tuli esille se, että lähtökohtaisesti lastensuojelulaitoksissa, kuten esimerkiksi lastenkodeissa sekä ammatillisissa perhekodeissa, poistumisturvallisuus on arvioitu riittäväksi ilman sammutuslaitteiston asentamista kohteeseen. Tämä perustuu siihen, että lastensuojelukohteissa ja vastaavissa hoidettavat lapset pystyvät omatoimiseen poistumiseen itsenäisesti tai avustettuina sekä niissä on aina hoitohenkilökuntaa paikalla, joka avustaa ja ohjaa poistumista. Lapsilla ei ole liikkumisen rajoitteita. Pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden arvioinnin kohteiden tilannekuvassa sammutuslaitteiston asentamisprosentti ei yleensä ole 100%, joka johtuu juuri tästä, että lastensuojelulaitosten poistumisturvallisuus on arvioitu riittäväksi ilman sammutuslaitteistoa.

8.5.2 Arvioinnin haasteet

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että pelastusviranomaisen suorittamaan hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden poistumisturvallisuuden arviointiin liittyy useita eri haasteita.

”Linjan veto ja yhdenmukaisuus on varmasti se vaikeus. Vaikeus on se, että ... rakennukset on eri kokoisia ja ikäisiä. Siellä on eri suojaustasot ja erilaista turvallisuustek-

niikkaa. Siellä on eri määrä henkilökuntaa ja asiakasprofiili on erilainen ja kun ne kaikki sekoittaa yhteen siitä tulee kohteen turvallisuustaso ja sitten niitä pitäisi pystyä yhdenmukaisesti kohteilemaan ja vertailemaan.”

Haastateltavat kokivat, että asukkaiden ja hoidettavien toimintakyvyn arviointi on erittäin haasteellista, koska heillä ei ole terveyden- eikä sosiaalihuollon osaamista, jotta pystyisi arvioimaan toimintakykyä. Useilla hoidettavilla ja asukkailla on käytössä lääkitystä, jonka vaikutusta toimintakykyyn ei pysty pelastusviranomaisen arvioimaan. Vaativissa ongelmatilanteissa pelastusviranomaisen voi pyytää lausuntoa lääkityksen vaikutuksesta poistumiseen toiminnanharjoittajalta, joka pyytää sitä hoidettavan lääkäriltä. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella on näin toimittu ongelmatilanteissa.

”Ensinnäkin se, että ei välttämättä ole terävintä kompetenssia ottaa kantaa toimintakykyyn liittyviin asioihin hoitolaitospotilaisiin liittyen tai puhuttiin niistä potilaina, asiakkaina tai asukkaina niin tavallaan se tai niinku tietyissä kohteissa dementia- yksiköt ja mielenterveyspaikat.... miten se homma oikeasti menee siellä, miten ne reagoi ja tämmöistä.”

”Asiakasta voi pyytää toimittamaan tarvittavia selvityksiä ja toimittamaan niitä poistumisturvallisuusselvityksen liitteeksi. Jos tarvittavia selvityksiä ei saada, niin asia pitää ratkaista ilman selvityksiä. Voidaan lähteä siitä, että jos asiakas ei pysty osoittamaan, että lääkitys ei vaikuta (poistumiseen), niin täytynee lähteä siitä oletuksesta, että lääkitys vaikuttaa ja silloin tehdään ratkaisu sillä perusteella, jos asiakas ei pysty muuta osoittamaan.”

Sisäministeriön Rajaniemen mukaan hoidettavien toimintakyky on alue, jossa pelastusviranomaisella ei ole eikä tarvitsekaan olla asian tuntemusta, mutta pelastusviranomaisen tulee hänen mielestään esittää toiminnanharjoittajalle oikeanlaisia kysymyksiä arvioinnin tueksi.

”Pelastusviranomaisen tulee osata esittää oikeat kysymykset. Kysymysten kautta pitäisi pystyä määrittelemään onko paikka poistumisturvallisuusselvitysvelvollinen kohde, mikä on asukas ja potilas rakenne, minkä tyyppisissä tilanteissa tänne joudutaan, käytetäänkö lukituksia ja lääkityksiä, onko henkilökuntaa jne. Pelastustoimen pitäisi auttaa toiminnanharjoittajia tunnistamaan riskitekijöitä. Esimerkiksi voi olla kohde, jossa ei ole henkilökuntaa ja asukkaat saavat iltalääkityksessä rauhoittavia; mikä on henkilöiden toimintakyky, jos jotain sattuu. Riskiä ei välttämättä tunnisteta ollenkaan tai aliarvioidaan tilannetta, mitä siitä voi seurata. Pelastustoimen tulee selittää ja antaa välineitä toiminnanharjoittajille tunnistaa näitä riskitekijöitä.”

Pirkanmaan pelastuslaitoksen Seppo Männikkö oli Rajaniemen kanssa samaa mieltä;

”Itse kunkin pitäisi selvittää kuinka erilaiset potilaat käyttäytyy ja ottavatko he käskyjä vastaan ja ymmärtävätkö he asioita ja eri olosuhteissa, mitä joku lääkitys vaikuttaa. Ei me pystytä lääkitystä tarkkaan määrittelemään. Nämä kaikki asiat perustuvat siihen arvioon. Meillä on velvollisuus tehdä se arvio niillä tiedoilla, mitä meillä on ja se arvio on lopullinen sinetti. Sen verran pitäisi itseään kouluttaa ja sivistää, että ymmärtäisi sen, että muistisairaavat eivät välttämättä reagoi hälytysääneen ollenkaan tai eivät ymmärrä mitä se tarkoittaa.”

Jos asukkaat ja hoidettavat eivät pysty itsenäiseen poistumiseen, poistumisturvallisuuden arviointi kohdistuu henkilökunnan määrään ja osaamiseen tulipalotilanteissa. Arvioinnissa kiinnitetään erityisesti huomiota siihen, missä ajassa henkilökunta pystyy pelastamaan palo-osastossa olevat hoidettavat tai asukkaat. Aiemmin käytettiin 2-3 minuutin aikavaadetta potilashuoneen evakuoinnille, mutta nykyisin koko palo-osasto tulee voida pystyä pelastamaan 2-3 minuutissa. Henkilökunnan asukkaiden ja potilaiden evakuoinnissa korostuu henkilöstön valmiudet toimia palotilanteissa. Esimerkiksi miten henkilökunta saa hälytyksen palosta ja miten se hälytys paikannetaan, millaiset järjestelyt on tehty potilaiden siirtoa varten, onko järjestetty poistumis- ja palon paikantamisharjoituksia säännöllisesti, osataanko käyttää pelastuslakanaa evakuointiin jne.

”Ensisijaisesti tarkastelen juuri sitä, saadaanko se potilas siitä potilashuoneesta evakuoitua, mutta toisaalta sitten siinä tulee arvioitavaksi myös se, että mitä jos se palo syttyy muualla kuin potilashuoneessa. Melko usein näistä on tehty kodinomaisia tiloja ja se palo voi aivan hyvin syttyä potilashuoneen ulkopuolella, vaikka siinä käytävällä, jossa voi olla joku kirjasto tai asukkaiden keittiö. Ne on oikeastaan ne suurimmat riskit. Monissa tapauksissa saattaa olla uskottavampaa, että henkilökunta pystyy pelastamaan potilashuoneesta, eikä sitä edes tarvitse arvioida, kun haastavin tilanne liittyy siihen, että se syttyy siinä yleisissä tiloissa. Silloin toissijaista on se, että pystytäänkö se potilashuone evakuoimaan, koska yleisissä tiloissa syttyessään ei ole enää toimintaedellytyksiä henkilökunnalla sen jälkeen, kun se savu leviää yleisissä tiloissa. Silloin puhutaan, että on 2-3 minuuttia tyhjentää koko palo-osasto.”

Pelastuspäällikkö Seppo Männikkö on samaa mieltä haastateltavan tulkinnasta.

”Tulipalo voi olla myös siellä käytävässä ja lähtökohta on, että koko palo-osaston tyhjentämiseen on aikaa se 2-3 minuuttia. Hoitolaitoksen jako-osiin ei ole relevanttia käyttää sillä, kun sieltä roudataan potilaita, niin ovet ovat koko ajan auki. Sille ei tule laskea mitään aikaa. Palo-osasto on se ensimmäinen raja, josta se voi katketa. Silloin kun todetaan, että se ei onnistu, niin siihen loppuu se tarkastelu.”

Henkilökunnan määrä eri vuorokauden aikana hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa tuli myös esiin haastatteluissa. Jos kohteessa ei ole yöaikaan henkilökuntaa, niin

asukkaiden ja hoidettavien pitää pystyä omatoimiseen poistumiseen. Pirkanmaan pelastuslaitoksen Seppo Männikön mukaan arvioinnissa tulisi huomioida tutkimusten ja kokemusten kautta saatu tieto siitä, että

”Jos lähdetään siitä olettamuksesta, että henkilökunta pelastaa tulee kysymykseen se, että paljonko siellä sitä henkilökuntaa on. Kyllä se lähtökohta on oikeitten kokemusten perusteella se, että yksi henkilökuntaan kuuluva pystyy pelastamaan korkeintaan yhden henkilön. Monta kertaa siinä tarvitaan vielä kaksi henkilöä, jotka pelastavat yhden henkilön. Sitten kun ne yrittävät tulla takaisin, ne olosuhteet ovat jo sellaiset, että siellä ei ole mitään tehtävissä. Se, että ilman savua roudataan viisi vuodepotilasta yksi henkilökuntaan kuuluva ei ole mitenkään realistisia.”

8.5.3 Poistumiskokeen käyttäminen päätöksenteon pohjana

Tutkimuksen tulosten perusteella voidaan sanoa, että poistumiskokeen käyttäminen poistumisturvallisuuden arvioinnissa on kovin vähäistä. Poistumiskokeita, jotka on tehty osana poistumisturvallisuuden arviointia, on suoritettu yhteensä vain 15 kappaletta. Näistä 15:sta kokeesta kahdeksan on tehty Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen alueella. Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksella poistumiskoetta on käytetty kahteen eri tarkoitukseen joko itse selvityksen todennukaisuuden arviointiin tai siihen, että kohteessa toteutetut toimenpiteet ovat olleet riittäviä. Tutkimuksessa kävi erityisesti ilmi se seikka, että pelastusviranomaisien näkemykset olivat ristiriitaisia poistumiskokeen käytöstä menetelmänä poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Osa haastateltavista piti poistumiskokeen järjestämistä haasteellisena ja liian työläänä siitä saadun tiedon suhteen. Varsinkin kokeen suunnittelun tulisi olla huolellista ja tehdä pelastuslaitosjohtoisesti.

”Poistumiskoe on aika vaarallinen työkalu, että siinä tulee kaikki ne tekijät huomioitua. Siinä tulisi löytää kaikkein hankalin tai vaativin tilanne. Sitä harjoitellaan ja etukäteen mietitään mitä tehdään, tehdään etukäteen lista, että mitä tapahtuu. Se pitäisi tehdä niin, että kohteen henkilöstö ei tiedä syttynyttä tilaa ja niiden pitäisi paikantaa se, että jossain palaa. Paikantaminen vie oman aikansa. Huonoimpaan aikaan henkilökunta on vähän ja he ovat kiinni jossain hoitotoimenpiteessä ja eivät he pysty heti siitä lähtemään. Stunttien pitäisi pystyä eläytymään siihen, että se vastaa todellisuutta. Siinä on aika monta tekijää, jotka pitää ottaa huomioon. Suunnittelu on vaativaa. Jos se kohde itse suunnittelee siitä jää varmaan puolet asioista huomioimatta. Se on äärimmäinen keino ja siihen ei pitäisi mennä. Jos ollaan varmoja, että meidän kanta tulee kokeessa esiin, niin se on yksi tapa vakuuttaa toiselle.”

Osan haastateltavien mielestä taas poistumiskoe soveltuu hyvin poistumisturvallisuuden arviointiin, vaikka hekin ovat pääosin sitä mieltä, että poistumiskoe ei ole realistinen ja kohtees-

sa pystytään harjoittelemaan niin, että koe saadaan onnistumaan. Heidän mielestään nämä seikat tulee kuitenkin huomioida arviointia laadittaessa. Poistumisturvallisuuden arvioinnissa käytetyt poistumiskokeet on tehty pääosin virka-aikana. Haastateltavien mukaan poistumiskokeissa on mallinnettu yönaikaisia olosuhteita. Monissa pidetyssä poistumiskokeissa hoidettavat eivät ole osallistuneet lainkaan kokeeseen vaan hoitajat ovat ”näytelleet” kokeessa hoidettavia. Osassa pidetyissä poistumiskokeissa pelastusviranomaisen on muuttanut hieman etukäteen suunniteltua harjoitusta, jotta henkilöstö ei ole voinut tietää mikä on esimerkiksi hälyttävä tila. Suurin osa haastateltavista oli kuitenkin sitä mieltä, että poistumiskoe ei ole muuttanut pelastusviranomaisen näkemystä kohteen poistumisturvallisuudesta.

”Se on mennyt käytännössä niin, että ...meidän mielestä (poistumisturvallisuusselvitys) ei ole realistinen ja heidän mielestään kylläpä on. He tavallaan demoaa sitä, kun siellä on se yöaika. Mihin se hälytys tulee ja kuinka nopeasti he paikantavat sen, kuinka nopeasti he ovat oven takana, kuinka nopeasti saavat sen syttymistilan tyhjäksi ja kuinka nopeasti saavat osaston tyhjäksi. Muuttaako se paljon meidän käsitystä siitä, niin ei se ihan paljon muuta.”

Tutkimukseen osallistuneista pelastuslaitoksista vain Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen alueella poistumiskoe on järjestetty mahdollisemman autenttisenä virka-ajan ulkopuolella, jossa koe tuli yllätyksenä kohteen asukkaille. Haastateltavan mukaan poistumiskoe järjestettiin yhdessä toiminnanharjoittajan kanssa ja se pidettiin mielenterveyskuntoutujien asumisyksikössä, jossa ei ollut yöaikaan henkilökuntaa paikalla. Toiminnanharjoittajan mukaan asukkaat pystyivät itsenäiseen poistumiseen, josta pelastusviranomaiset olivat toista mieltä. Pelastusviranomaisten käsityksen mukaan asukkaiden saama lääkitys alentaa toimintakykyä niin, että varsinkaan yöaikaan poistumista ei voi jättää ainoastaan asukkaiden vastuulle. Poistumiskoe aloitettiin klo.22.30 palokellon soittamisella. Kohteen asukkaat olivat kaikki omissa huoneissaan. Osa asukkaista saattoi olla jo käynyt nukkumaan. Poistumiskoe keskeytettiin 15 minuutin kuluessa poistumiskokeen aloittamisesta ja tässä vaiheessa kolme viidestätoista asukkaasta oli vielä omissa huoneissaan. Poistumiskokeeseen osallistui pelastuslaitokselta kolme palotarkastajaa, jotka ottivat aikaa asukkaiden poistumiselle eri pisteissä. Koe myös videoitiin. Poistumiskokeen jälkeen asukkaille järjestettiin heti purkutilaisuus ja asukkaiden kanssa loppuyöksi jäi vielä varmuuden vuoksi sairaanhoitaja. Vaikka autenttisenä suoritettu poistumiskoe sujui hyvin ilman todellisia vaaratilanteita, niin tämän jälkeen Keski-Uudenmaan pelastuslaitos ei ole vaatinut toiminnanharjoittajalta poistumiskokeen järjestämistä.

Pääosin haastateltavat suhtautuivat autenttisenä suoritettavaan poistumiskokeeseen varauksellisesti eivätkä pidä sen toteuttamista mahdollisena kokeeseen liittyvän liian suuren riskin vuoksi.

”Jos siellä ruvetaan massiivisia kokeita pitämään, niin asukkaiden terveyden tila, oli se sitten fyysinen tai henkinen terveydentila, niin se ei aina salli tätä sanotaanko palokun-

nan marssimista posliinikauppaan. Mä suhtautuisin siihen kovastikin varovaisesti. Tästä on ihan kokemuspalautteitakin tullut.”

Tutkimuksessa tuli esille, että poistumiskoetta pidetään hyvänä havainnollistamisvälineenä sekä poistumisen harjoitustilanteena toiminnanharjoittajille. Poistumiskokeen tarkoituksena pidetäänkin lähinnä toiminnanharjoittajan ”silmiä avaamista”. Sisäministeriön Kirsi Rajaniemi on samoilla linjoilla muiden haastateltavien kanssa.

”En näe, että poistumiskoe pitää tehdä aidosti ja aidolla asukkailla vaan ensisijaisesti havainnollistamisvälineenä. Käytän itse esimerkkinä, että Satakunnassa tehtiin aikoinaan kunnan merkittävien ihmisten kanssa poistumiskoe ja yksi heistä havahtui siihen, että hänhän olisi kuollut, jos kyseessä olisi ollut oikea tilanne. Tavallaan hän tajusi sen ajan kulumisen, että miten lyhyt aika se 3 minuuttia on.

Rajaniemi jatkaa

”Ei ole kuitenkaan ensisijaisesti ajateltu, että se olisi todistamisen väline siihen, että meillä on asiat tarpeeksi hyvin vaan enemmänkin siihen havainnollistamiseen ja konkretisoimiseen, että niillä ei ole asiat tarpeeksi hyvin. En itse usko siihen, että pelkkä poistumiskoe tehdään se sitten aidosti tai epäaidosti, että se olisi ainoa peruste, että ratkottaisiin jokin asia. Tavallaan on jo muutakin argumentointia sen suhteen, miten asia menee. Se on tavallaan lisäosoitus siitä.”

8.6 Käytetyt keinot turvallisuustason nostamiseksi

Tutkimuksessa selvisi, että toiminnanharjoittajan tekemät toimenpiteet poistumisturvallisuuden saamiseksi lakisääteiselle tasolle ovat olleet toiminnan lopettaminen tai siirtäminen poistumisturvallisuuden kannalta sopivampaan kiinteistöön tai automaattisen sammutuslaitteiston asentaminen rakennukseen. Haastateltavien pelastusviranomaisten mukaan kaikilla on sama tavoite eli vanhojen käytössä olevissa hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden suojaustason parantaminen eli se, että kohteisiin asennetaan automaattinen sammutuslaitteisto. Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen hoitohenkilökunnan lisäämistä ei nähty sopivana ratkaisuna poistumisturvallisuuden parantamiseen eikä sitä ole käytetty enää viime aikoina keinona poistumisturvallisuuden parantamiseksi.

Helsingin kaupungin pelastuslaitos sekä Itä-Uudenmaan pelastuslaitos on myös hyväksynyt muita poistumisturvallisuutta parantavia ratkaisuja pienissä kohteissa kuin sammutuslaitteiston asentamisen. Yksi käytettävimmistä keinoista on ollut paloilmoinjärjestelmän tehostaminen niin, että henkilökunnan tulipalon reagointiaikaa on saatu lyhennettyä. Tämä on tarkoittanut näyttöpäätteiden lisäämistä ja palohälytyksen ohjaamista suoraan henkilökunnan

matkapuhelimiin. Myös syttymislähteiden poistaminen, palo-osastointien lisääminen sekä henkilökunnan alkusammutusvalmiuden lisäämistä on hyväksytty keinoina poistumisturvallisuuden parantamiseksi, mutta näitä keinoja on hyväksytty vain yksittäisissä tapauksissa ja niitä on käytetty toisen tai useamman parannuskeinon kanssa yhdessä.

Haastateltavat tunsivat hyvin pelastuslain lainsäädännön, johon on kirjattu pelastusviranomaisella käytettävissä olevat keinot; poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelman ja toteuttamismääräyksen, poistumisturvallisuuden parantamiseksi. Tutkimuksessa tuli hyvin esille se seikka, että pelastusviranomaiset pyrkivät ratkaisemaan poistumisturvallisuudessa havaitut puutteet neuvottelemalla ja keskustelemalla asioista sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien kanssa. Usea haastateltavista oli sitä mieltä, että kun asia perustellaan riittävän hyvin, toiminnanharjoittaja ymmärtää poistumisturvallisuuden merkityksen toiminnassaan.

”Pitäisi pystyä esittämään asia, niin että vastapuoli ymmärtäisi ja hyväksyisi sen, että siinä on hänen edustaan kysymys. Me ajetaan toiminnanharjoittajien ja asukkaiden etua. Jollain lailla tulee kertoa tai sanoa ihan ääneen, että ei sulla kyllä mitään muuta mahdollisuutta ole, kun sprinklata. Pitää ottaa asia haltuun eikä alkaa itse epäröimään asian kanssa. Asiat etenevät huomattavasti sujuvammin, kun jaksaa olla sitkeä ja esittää niitä perusteluja. Kokonaisuudessa menee pienellä työmäärälläkin.”

Tutkimukseen osallistuvat haastateltavat kertoivat, että yleisenä toimintatapana on, että ennen kuin pelastusviranomainen edellyttää toiminnanharjoittajaa laatimaan toteuttamissuunnitelman poistumisturvallisuuden parantamiseksi, niin jo monissa tapauksissa on päästy konsensukseen keinoista poistumisturvallisuuden parantamiseksi kohteessa. Toteuttamissuunnitelma edellytetään, vaikka neuvotteluissa toiminnanharjoittajan kanssa oltaisiin päästy konsensukseen kohteen poistumisturvallisuutta parannettavista ratkaisuista, jotta toimitaan lain mukaisesti. Lisäksi toiminnanharjoittaja saa kirjallisen viranomaispäätöksen asiasta, jota voi viedä organisaatiossaan eteenpäin.

”Siinä tilanteessa, jos poistumisturvallisuus ei ole riittävällä tasolla ja asiakkaalta pyydetään poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelma. Yleensä niin kuin kaikessa meidän toiminnassa, me pyritään toimimaan yhteistyössä asiakkaan kanssa. Asiakkaaseen otetaan yhteyttä ja kerrotaan mitä mieltä ollaan ja perustellaan miksi poistumisturvallisuus ei ole riittävällä tasolla ja me halutaan teiltä tällainen poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelma.”

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että lakisääteisistä keinoista toteuttamissuunnitelman edellyttämisellä saadaan kohteen poistumisturvallisuutta parannettua eikä pelastusviranomaisen ole tarvinnut ryhtyä käyttämään järeämpiä keinoja poistumisturvallisuuden parantamiseksi. Tulosten perusteella poistumisturvallisuuden toteuttamismääräyksen määrittämiseen päädy-

tään todella harvoissa tapauksissa vaan asian kuntoon saattamiseksi on riittänyt toteuttamissuunnitelman laatimisen edellyttäminen toiminnanharjoittajalta. Tutkimuksen tekohetkellä Itä-Uudenmaan pelastuslaitos oli edellyttänyt sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajia laatimaan toteuttamissuunnitelman 25 kohteessa. Helsingin pelastuslaitoksella vastaava luku oli 21 ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksella 24. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen kohdalla lukua ei saatu selville. Tutkituissa neljässä pelastuslaitoksessa poistumisturvallisuuden toteuttamismääräyksen määrittämiseen oli päädytty yhteensä vain neljässä tapauksessa.

8.6.1 Toteuttamissuunnitelman edellyttäminen

Tutkimukseen osallistuneet pelastusviranomaiset olivat kaikki yhtä mieltä siitä, että jos hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteen poistumisturvallisuus ei ole riittävällä tasolla, toiminnanharjoittajaa pyydetään laatimaan poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelma niistä toimenpiteistä, joiden avulla kohde saatetaan laissa säädetylle tasolle. Pelastusviranomaisten edellyttämien toteuttamissuunnitelmien kirjaustavat sekä sisältömuodot erosivat toisistaan pelastuslaitosten välillä. Helsingin kaupungin pelastuslaitoksessa käytetään AHJO asiainhallintajärjestelmää, Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella asia kirjataan kohteen palotarkastuspöytäkirjaan sekä Keski- ja Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksilla toteuttamissuunnitelma edellyttämisessä käytetään Merlot-palotarkastusohjelmaa ja pöytäkirjan lajina päätöstä. Pelastusviranomaisten edellyttämät poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelmat eroavat toisistaan asiasisällöltään. Osassa on pyritty perustelevaan ja kuvaamaan tarkasti toteuttamissuunnitelman edellyttämiseen johtaneet seikat, kun taas osassa vaan todetaan, että kohteen poistumisturvallisuus ei vastaa pelastuslain 18 § säädettyä tasoa. Tutkituissa pelastuslaitoksissa toiminnanharjoittajalle annetaan pääsääntöisesti kolmen kuukauden määräaika toteuttamissuunnitelman toimittamiselle pelastuslaitokselle.

Poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelmassa toiminnanharjoittaja esittää poistumisturvallisuuden parantamiseksi tehtäviä toimenpiteitä kohteessa, ja pelastusviranomainen arvioi ja hyväksyy ovatko esitetyt toimenpiteet realistisia ja riittäviä poistumisturvallisuuden saavuttamiseksi kohteessa. Haastateltavat olivat sitä mieltä, että pääsääntöisesti toiminnanharjoittajat ovat vastuuntuntoisia ja ymmärtävät poistumisturvallisuuden merkityksen toiminnassaan. Haastateltavat kertoivat, että lähtökohtaisesti toiminnanharjoittavat esittävät toteuttamissuunnitelmassa automaattisen sammutuslaitteiston asentamista kohteeseen.

Tutkimuksessa tuli esille, että pelastusviranomaisten hyväksymissä aikamääreissä sprinklauksen toteuttamiselle on hieman eroavaisuuksia. Suurin osa haastateltavista pitää 2-3 vuoden aikaa sammutuslaitteiston toteuttamiselle yleisesti hyväksyttävänä, mutta Helsingissä tavoitteena on keskipitkä aikaväli 3-5 vuotta. Ainoastaan Helsingin pelastuslaitoksen työohjeeseen

(2015, 6) on kirjattu, että suojaustason parantamiseen liittyville toteuttamismääräyksille annetaan määräajaksi tavallisesti 3-5 vuotta. Muiden laitosten työohjeissa ei ole linjattu sammutuslaitteiston asentamiselle määräaikaa. Haastateltavat olivat kuitenkin yhtä mieltä siitä, että sammutuslaitteiston asentamisessa käytetään yleisesti tapauskohtaista harkintaa. Harkinnassa vaikuttavat kohteen riskitaso, toiminnanharjoittajan riskitietoisuus sekä kohteeseen suunniteltu peruskorjaus.

”Kun on edellytetty toteuttamissuunnitelmaa toimenpiteineen ja aikatauluineen, niin se aikataulu mitä siinä on esitetty, vallitsevien tosiasioiden ja olosuhteiden valossa ollaan sitä aikataulua punnittu. Jos tänä vuonna edellytetään toteuttamissuunnitelmaa ja neljän vuoden päästä tulee peruskorjaus, niin se on ok.”

”Jos on yksittäinen kohde ja aika pieni kohde, niin silloin voidaan antaa maksimissaan kolme vuotta aikaa. Yksi vuosi menee suunnitteluun, sitten on budjetointi ja toteutus.”

Haastateltavat korostivat peruskorjauksen merkitystä automaattisen sammutuslaitteiston asentamisessa. Jokaisen mielestä peruskorjauksen yhteydessä sammutuslaitteiston toteuttaminen on järkevintä.

”Ei haluta aiheuttaa asiakkaalle ylimääräisiä kustannuksia vaan löytää järkevä ratkaisu. Jos asiakkaalle on tulossa esimerkiksi joku peruskorjaus lähivuosina, niin siinä yhteydessä se (sammutuslaitteisto) on järkevä asentaa.”

Myös toiminnanharjoittajien kohteiden lukumäärällä on merkitystä haastateltavien mielestä sammutuslaitteiston asentamisaikatauluun. Osan haastateltavien mielestä toiminnanharjoittajan kohteita tulee tarkastella kokonaisvaltaisesti. Esimerkiksi kunnilla on paljon sosiaali- ja terveydenhuollon kohteita ja kuntien sosiaali- ja terveystoimen päättäjien kanssa on pyritty priorisoimaan kohteita tärkeysjärjestykseen. Yhteistyöllä ja neuvotteluilla pyritään lisäämään tietoisuutta poistumisturvallisuussasioista sekä luomaan tilannekuvaa toiminnanharjoittajan eri kohteiden turvallisuustasosta.

”Kun (johto) otetaan mukaan ne näkevät tämän kokonaistarpeen ja suunnitelmaan rahan käytön. Jos hoidetaan yksittäisiä sairaaloita, vanhainkoteja tai muita mitä siellä on irrallisena, koskaan ei kerry sitä tietoisuutta siitä kokonaistarpeesta. Se on ehkä se yleinen suurin hyötyarvo siinä.”

Sisäministeriön pelastusosaston Kirsi Rajaniemen mukaan toteuttamissuunnitelman tarkoituksena on, että saadaan toiminnanharjoittajan laatimat päätökset ja ehdotukset poistumisturvallisuuden parantamiseksi kohteessa näkyväksi. Poistumisturvallisuussäädösten taustalla on se, että haluttiin pelastusviranomaiselta aktiivisempaa valvonnallista otetta asioihin. Rajaniemen mukaan määräajan pituus ei ole se olennainen kysymys toteuttamissuunnitelmassa,

vaan se mitkä ovat toiminnanharjoittajan toimenpiteet poistumisturvallisuuden suhteen ennen sammutuslaitteiston asentamista.

”Toteuttamissuunnitelman ajatuksena oli, että asia jämäköityisi. Ajatuksena toteuttamissuunnitelmassa oli, että saataisiin aidosti kirjattua näkyviin päätökset. Toteuttamissuunnitelman tarkoituksena on, että päätökset tulee kirjattua, että mitä kohteessa on aiottu tehdä. Vaaditut toteuttamissuunnitelmat tulee aktiivisesti valvoa. Jos nyt päätetään, että sprinklaus asennetaan kolmen vuoden päästä, sitten kun mennään ensi vuonna tarkastukselle, se ei voi olla enää kolme vuotta, vaan kaksi vuotta ja sitten se on vuosi. Siinä vaiheessa sitten muuttuu viranomaisen kysymykset, teillä on ensi vuonna tarkoitus asentaa sprinkleri, joko teillä on tarjouksia pyydetty ja muuta. Tavallaan viranomaiselle tulee olla sellainen aktiivinen ote.”

8.6.2 Toteuttamismääräyksen käyttäminen

Tutkimuksessa selvisi, että pelastuslain mahdollisuutta poistumisturvallisuuden toteuttamismääräyksen antamisesta poistumisturvallisuuden parantamiseksi ei juurikaan käytetä. Toteuttamismääräyksen antamiseen päädytään vain, jos ei ole käytössä mitään muita keinoja asian ratkaisemiseksi. Tutkituissa pelastuslaitoksissa vain Helsingin kaupungin pelastuslaitos on antanut kolme ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitos yhden toteuttamismääräyksen poistumisturvallisuuden parantamiseksi kohteessa koko lainsäädännön olemassa olon aikana. Kohteet ovat olleet päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumiseen liittyviä kohteita. Kaikissa tapauksissa oli käyty neuvotteluja toiminnanharjoittajan kanssa asiassa, mutta neuvottelut eivät edenneet ja viranomaiselle ei ollut muuta mahdollisuutta kuin antaa toteuttamismääräys. Erään haastateltavan mukaan toteuttamismääräystä tulisi tehostaa uhkasakolla.

”Kuten muissakin määräyksissä niin, kun määräys annetaan, niin sitä pitäisi tehostaa sakon uhalla jotta asiakas toteuttaa sitä. Tässä tilanteessa asia on viivästynyt ja asiakas ei ollut meihin yhteydessä. Jos olisi ollut uhkasakko päällä se olisi ehkä motivoinut asiakasta olemaan meihin enemmän yhteydessä. Nyt asiakas on esittänyt toteuttamisaikataulun peruskorjauksen toteuttamiselle, jonka yhteydessä kohde tullaan sprinklaamaan.”

Haastateltavien pelastusviranomaisten näkemys oli se, että toiminnanharjoittajien kanssa käydään neuvotteluja, joissa pyritään yhteisymmärrykseen ja konsensukseen niin, että viranomaisen ei tarvitse käyttää määräystä asiassa. Pelastusviranomaisen ohjaamista ja neuvottelemalla saatu ratkaisu nähdään parempana keinona kuin toteuttamismääräyksen määrittäminen.

”Se on mennyt niin, että kun toteuttamissuunnitelma vaaditaan ja ennen kuin se toteuttamissuunnitelma palautuu meille, niin siinä välissä tapahtuu kaikenlaista neuvot-

telua ja muuta. Yleensä kun toteuttamissuunnitelma tulee meille, niin se on vähän niin kuin tsekattu, että se on riittävä.”

”Itse edustan sitä, että määräämismentaliteetti on pakkomentaliteettia ja tietyllä tavalla helpolla pääsemistä. Se ei kasvata pitkäjänteisyyttä asioissansa. Kun tässä kuitenkin kokonaisvaltaisesti tavoite on, että yhteiskunta tulee turvallisemmaksi. Sen takia pitäisin tässä tätä kolmatta ulottuvuutta eli ohjaamista. Sen kautta tavallaan toiminnanharjoittajat ja henkilökunta alkavat ymmärtää asioiden merkityksen turvallisuudelle, jos se ei lähde kantamaan, niin pitää olla viranomaisella oikeus ja mahdollisuus asettaa niinku velvoitteita. Ne ei ole niitä ensimmäisiä askeleita. Ne on niitä kiristäviä askeleita. Jos tämä ei nyt toteudu, niin ruvetaan laittamaan se velvoittavaksi.”

Osa haastateltavista piti toteuttamismääräyksen antamista epäonnistumisena.

”Koen, että siinä vaiheessa, kun joudutaan kirjoittamaan määräys, ollaan jo vähän epäonnistuttu. Oma ammattitaito tai kyky ei ole ollut silloin riittävä perustelemaan asioita.”

8.6.3 Toimenpiteet ennen sammutuslaitteiston asentamista

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että pelastusviranomaiset ovat edellyttäneet sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajan esittämään toteuttamissuunnitelmassa, millaisia tilapäisratkaisuja kohteessa tehdään poistumisturvallisuuden parantamiseksi, ennen kuin kohteeseen on asennettu automaattinen sammutuslaitteisto.

”Kyllähän se tuntuisi oudolta, jos todetaan, että turvallisuustaso ei ole riittävä ja vaaditaan, että on asennettava sammutuslaitteisto, mutta voitte olla viisi vuotta tekemättä mitään toimenpiteitä.”

Pelastuslaitosten hyväksymissä tilapäisratkaisuihin oli eroavaisuuksia. Tulosten mukaan pelastuslaitosten hyväksymissä ratkaisuihin on pyritty järkeviin, kustannustehokkaisiin sekä vaikuttaviin ratkaisuihin. Näitä ovat olleet muun muassa paloilmotuksen hälytyksen siirron nopeuttaminen, palokuorman vähentäminen sekä henkilökunnan koulutuksen ja harjoittelun tehostaminen niin, että koulutus on säännöllistä ja jatkuvaa.

”Hälytyksen tiedon nopeuttaminen ja tulipalopaikan paikantaminen, silloin siihen liittyy se, että saadaan se kännykkään. On saattanut olla kohteita, jossa oli paloilmotinkaappi alhaalla ja kuusi kerrosta ja hoitaja liikku siellä yöaikaan ja saatto olla niin, että kun hälytys tuli, niin hoitaja saattoi olla kutoskerroksessa ja se lähti kipittämään alas ja kattoi näyttölaitteelta, että kutoskerros ja takas ylös. Se oli yksinkertaista ratkaista. Yhteistuumin todettiin, että tonnilla me saadaan sim kortti ja boxi sinne paloilmotiti-

meen ja saadaan se (hälytys) kännykkään, kun ne muutenkin kanto kännykkää mukana. Parhaimmassa tapauksessa saatiin viisi minuuttia ajasta pois. Ollaan kiinnitetty huomiota, että se olisi mahdollisimman varma, tehokas ja viiveetön ja selkeä toimintamalli siihen, että se paikannetaan nopeasti.”

Henkilökunnan lisäämistä yöaikaan on käytetty turvallisuustason nostamiseksi muutamissa tapauksissa eri pelastuslaitoksilla. Nämä ovat olleet lähinnä ikäihmisten asumisen kohteita. Pääsääntöisesti haastateltavien mielestä henkilökunnan lisääminen katsottiin kustannuksiltaan niin kalliiksi, että se ei ole se ensisijainen ratkaisu. Lähtökohta kuitenkin on, että toiminnanharjoittaja esittää ratkaisut turvallisuustason nostamiseksi ja pelastusviranomaisen arvioi, onko esitetyt ratkaisut riittäviä.

Tutkimuksessa tuli esille, että Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksilla hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen valvontaväliä tihennetään, jos kohteen poistumisturvallisuus ei ole kunnossa. Näiden kohteiden valvontaväli on kuusi kuukautta. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmassa (2016, 17) asiasta todetaan seuraavanlaisesti: Tarkastusväliä voidaan pidentää tai lyhentää lähtökohtaisesta tarkastusvälistä tapauskohtaisesti. Harkinnan perusteella ongelmallinen kohde voidaan aina siirtää 6kk välein tarkastettavaksi, kunnes turvallisuustilanne on saatu riittävälle tasolle. Tarkastusvälin muuttamisen perusteena voi olla muun muassa poistumisturvallisuusselvitys ja sen havainnot.” (Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelma 2016, 17.) Vastaavaa toimintatapaa ei ole käytössä Helsingin eikä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksilla.

8.7 Päätöksen muoto ja sisältö poistumisturvallisuuden arvioinnissa

Tutkimuksessa havaittiin, että tutkimukseen osallistuneilla pelastuslaitoksilla pelastusviranomaisten laatimat hallinnolliset päätökset kohteiden poistumisturvallisuuden arvioinnista erosivat toisistaan asiakirjatavan sekä muodon ja sisällön suhteen. Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen poistumisturvallisuuden arviointiin liittyvät päätökset kirjataan asianhallintajärjestelmään (AHJO), kun taas muilla laitoksilla päätökset kirjataan Merlot- palotarkastusohjelmaan. Tutkimuksessa tuli esille, että Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen toimintatapana ei ole ollut tehdä viranomaispäätöksiä poistumisturvallisuuden arvioinnista. Haastateltava ei osannut kertoa tähän syytä.

Helsingin kaupungin pelastuslaitos noudattaa poistumisturvallisuuden arvioinnissa hyvää asiakirjahallintoa, jonka perusteet tulevat asetuksesta viranomaisen toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta 1030/1999. Toiminnanharjoittajan laatima poistumisturvallisuusselvitys toimitetaan arvioitavaksi Helsingin kaupungin kirjaamon kautta. Kirjaamossa asia

kirjataan AHJO-järjestelmään ja asia saa oman diaarinumeronsa. Tämän jälkeen poistumisturvallisuusselvitys ohjataan valmistelijoille, jotka ovat pelastuslaitoksen poistumisturvallisuustyöryhmän jäsenille. (Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen ohje poistumisturvallisuuden arvioinnista 2015, 8.) Kyseisen kohteen poistumisturvallisuusasiaa käsitellään aina saman diaarinumeron alaisuudessa. Tähän voi liittyä esimerkiksi poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelman edellyttämistä. Asiaa käsittelevä pelastusviranomainen tekee asiasta lopuksi päätöksen poistumisturvallisuuden arvioinnista. Päätöksen allekirjoittaa aina pelastuslaitoksen komentaja, jolloin haastateltavan mukaan vastuu päätöksestä ei ole ainoastaan yksittäisellä viranomaisella.

” Ne on aika kovia päätöksiä, mitä yksittäinen virkamies voi joutuu tekemään... Niitä päätöksiä ei haluttu kovin hanakasti tehdä. Nyt talon sisäisessä projektissa on muutettu niin, että ne tulee meille ahjon kautta. Kaikki päätökset lähtee pelastuskomentajan allekirjoittamana talosta ulos. Se on ihan eri tilanne, kun yksittäinen virkamies tekee. Siihen liittyy ne omat paineensa ja onko sillä taustatukea laitoksessa. Meillä se haluttiin tehdä niin, että se menee sitten komentajan päätöksellä. Ahjo-järjestelmä on tuonut forcea siihen ja nostanut asian prioriteettia”

Tulosten perusteella voidaan esittää, että Keski-Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan pelastuslaitosten pelastusviranomaisten toimintatavat ovat melko yhteneväiset poistumisturvallisuuden arvioinnin päätöksenantotavassa. Molemmissa pelastuslaitoksissa päätös poistumisturvallisuuden arvioinnista kirjataan Merlot-palotarkastusohjelmaan, jossa pöytäkirjan lajina on käytetty päätöstä. Haastateltavien mukaan poistumisturvallisuuden arvioinnin päätöksen perusteluihin kiinnitetään huomiota ja se nähdään tärkeänä.

”Oli sitten kyseessä palotarkastuspöytäkirja tai poistumisturvallisuuden arviointi on kiinnitetty huomiota juuri perusteluihin. Löytyy joitakin pohjia merlot palotarkastusohjelmasta tähän poistumisturvallisuusasiaan. Pitää huomioida, että ne ovat pohjia ja aina pitää käydä tapauskohtainen tosiseikat, faktaperustelut ja oikeusperustelut. Oikeusperusteluilla tarkoitan sitä, että mihin pykäliin päätös perustuu”

Poistumisturvallisuuden arvioinnin päätösteksti perusteluineen voi lyhydessään näyttää tältä;

”Pelastusviranomainen on arvioinut kohteen poistumisturvallisuuden täyttävän pelastuslain (379/2011) 18 § poistumisturvallisuudelle asettamat vaatimukset. Pelastusviranomaisen arviointi perustuu kohteeseen asennettuun automaattiseen sammutuslaitteistoon”.

Seuraavassa poistumisturvallisuuden arvioinnin päätöstekstissä on jo kuvattu perusteluita;

”Poistumisturvallisuus on pelastusviranomaisen arvion mukaan riittävä. Arvio perustuu:
- Automaattiseen sammutuslaitteistoon. Sammutuslaitteisto sammuttaa palon tai ra-

joittaa paloa estäen olosuhteiden muuttumisen hengenvaarallisiksi ja antaa lisäaikaa pelastamiseen

- Automaattiseen paloilmoittimeen, joka mahdollistaa nopean palon paikantamisen ja henkilökunnan suorittamien pelastustoimenpiteiden käynnistymisen.
- Henkilökunnan ympärivuorokautiseen läsnäoloon ja valmiuteen aloittaa alkusammutus- ja pelastustoimenpiteet.”

Helsingin kaupungin pelastuslaitoksella on laadittu erilaisia valmiita päätöspohjia poistumisturvallisuuden arviointiin. Päätöspohjien loppuun kirjataan erinäisiä ehtoja toiminnanharjoittajalle poistumisturvallisuuden ylläpitämiseksi. Lisäksi päätöksen mukana lähetetään liite, johon on kirjattu yleiset ehdot riittävän poistumisturvallisuuden saavuttamiseksi ja ylläpitämiseksi. Keski-Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksissa ei ole laadittu valmiita päätöspohjia eikä ohjeistettu työohjeella päätöksen muodosta. Laaditut päätökset poistumisturvallisuuden arvioinnista saattavat erota muodoltaan toisistaan, koska päätökset on tehty tapauskohtaisesti. Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksella poistumisturvallisuuden arvioinnin päätöksissä on kirjattu velvoitteita toiminnanharjoittajille paloturvallisuuden ylläpitämiseksi. Haastateltavan mukaan annetut velvoitteet ovat saman henkisiä kuin esimerkiksi SPEKin selvityslomakkeen loppuosan kohdat. Näitä ovat olleet esimerkiksi

- Kohteen pelastussuunnitelma on pidettävä ajan tasalla ja henkilökunta on perehdytettävä siihen.
- Kohteen henkilökunnalle on järjestettävä perehdytystä turvallisuusasioihin ja henkilökunnan tulee hallita toiminta tulipalo- ja muissa onnettomuustilanteissa.
- Kohteen paloteknisten laitteiden tulee olla toimintakuntoisia ja kunnossapito-ohjelman mukaisesti ylläpidettyjä.
- Toiminnanharjoittajan tulee kiinnittää huomiota onnettomuuksien ennaltaehkäisyyn ja seurata turvallisuustason riittävyttä säännöllisellä omatoimisella paloturvallisuusvalvonnalla.

Sisäministeriön pelastusosaston Kirsi Rajaniemen mielestä hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointiin liittyvät päätökset ovat aina hallinnollisia päätöksiä, jotka pitää perustella. Toiminnanharjoittajalle tulee antaa kirjallinen päätös, miten heitä on arvioitu ja mihin arviointi perustuu.

”Pitää olla jonkinlainen hallintopäätös, mihin asia on kirjattu ja mikä on valituskelpoinen, jolla tavallaan turvataan toiminnanharjoittajan oikeudet kyseenalaistaa se, mitä se pelastusviranomaisen on sanonut. Päätös pitää perustella....Tämä on juridiikkaa siinä mielessä, että asiat pitää saada paperille sellaisella tavalla, että toimijan oikeudet huomioidaan. Perusteleminen on minusta merkityksellinen kysymys, sitä kautta, että jos sanotaan vaan että pitää tehdä näin, niin varsinkin, jos puhutaan toteuttamissuunnitelmasta, siellä voi olla aidosti olla taustalla se, että toimija ei ymmärrä eikä

tunnista kaikkia asioita. Toiminnanharjoittajan pitää pystyä prosessoimaan ja kyseenalaistamaan sekä tarvittaessa lukea lakeja ja yrittää ymmärtää onko hän samaa mieltä. Pelastusviranomaisen pitää edesauttaa sellaista mahdollisuutta.”

8.8 Pelastusviranomaisen ammatillinen osaaminen ja poistumisturvallisuuden arvioinnin kuormittavuus

Tutkimukseen osallistuneissa pelastuslaitoksissa oli kaksi toisistaan eroavaa tapaa toteuttaa poistumisturvallisuuden arviointia, mikä vaikutti myös haastateltavien vastauksiin poistumisturvallisuuden arviointia suorittavien henkilöiden ammatillisesta osaamisesta. Sekä Itä- että Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksissa poistumisturvallisuuden arviointia suorittavat kaikki palotarkastajat. Lähtökohtana näissä pelastuslaitoksissa on, että kaikkien palotarkastajien pitää pystyä suorittamaan arviointia ja, että hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointi on palotarkastajan perustyötä. Keski-Uudenmaan ja Helsingin pelastuslaitoksilla poistumisturvallisuuden arviointi on keskitetty poistumisturvallisuuteen perustetun työryhmän jäsenille, sillä on katsottu, että arviointi vaatii palotarkastajalta tiettyä substanssiosaamista aihepiirin haastavuuden takia. Haastateltavien mielestä arviointi vaatii palotarkastajalta hyviä arviointi-, perustelu- ja ratkaisutaitoja sekä pelastusviranomaisen tulee tuntea hyvin lainsäädännön sääntely asiassa. Palotarkastajan pitää pystyä soveltamaan lakia ja rakenteellisia määräyksiä sekä tekemään päätöksiä niiden pohjalta.

”Siellä pitää olla ratkaisutaito löytää semmoinen keino, osata löytää ratkaisuja ja osata sovitella niitä asioita, ja sitten pitää osata nähdä pitkäjänteisyys näissä jutuissa.

...Vaatii taitoa käsitellä asiaa, viedä sitä, perustella ja kertoa siihen liittyviä probleemia, ongelmia, ratkaisutaitoja. Vähän rohkeuttakin pitää olla, että osaa virkamiehenä laittaa päätöksen, hyväksyn tämän näillä ehdoilla. Ei aina marssi sen lainsäädännön taakse.”

Haastateltavat olivat yhtä mieltä siitä, että poistumisturvallisuuden arvioinnissa vaaditaan palotarkastajalta riskitietoisuutta sekä hyviä vuorovaikutustaitoja. Haastateltavien mukaan poistumisturvallisuuden arviointiprosessiin liittyä erinäisiä neuvotteluja toiminnanharjoittajan kanssa ja vaatii useassa eri vaiheessa neuvontaa ja ohjausta. Riskitietoisuudella haastateltavat tarkoittivat sitä, että palotarkastajan tulee poistumisturvallisuuden arvioinnissa tietää hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisessa sattuneet tulipalot ja niihin johtaneet tekijät sekä osata tunnistaa valvontakohteeseen liittyvät riskit.

Tutkimuksen tulosten perusteella voidaan sanoa, että poistumisturvallisuuden arviointiprosessia pidetään kuormittavana. Kaikkien haastateltavien mielestä arvioinnissa tulee eteen stressaavia tilanteita, jotka kuormittavat arviointia suorittavaa henkilöä.

”Ne tilanteet, jossa asiakas on eri mieltä ja keskustellaan henkilöiden toimintakyvyttä...eli pystyykö henkilö itse poistumaan vai eikö pysty, jos asiakas väittää, että pystyy ja viranomaisnäkemyksessä näkee ettei pysty, ne on stressaavia tilanteita, kun kummallakaan ei ole välttämättä hirveästi näyttöä oman näkemyksensä tueksi.”

Haastatteluissa toisena kuormittavana tekijänä pidettiin kohteiden poistumisturvallisuuden kuntoon saattamiseen kuluva aika. Erään haastateltavin sanoi ”sprinklausta ei pystytä toteuttamaan hetkessä vaan siihen kuluu aikaa”.

”Totta kai se on kuormittavaa, että seuraavan kerran kun tarkastaja menee sinne ja tietää, että tätä ei ole vielä saatu eteenpäin. Se on aina semmoinen kuormittava tekijä. Sitten toisaalta sitten, kun saadaan se sprinklattua, niin se on sellainen helpotus.”

8.9 Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen

Tutkimuksen tuloksissa nousi selvästi esille viisi asiakokonaisuutta miten poistumisturvallisuuden arviointia tulisi kehittää. Tutkimuksessa esille tulleita kehitysehdotuksia ei ole kirjattu tekstiin tärkeysjärjestyksessä vaan niitä käsitellään satunnaisjärjestyksessä.

Haastateltavien mielestä pelastusviranomaisten tietämyksen lisääminen sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnasta olisi oleellista työn kannalta. Ymmärrys sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajan roolista ja tekemisestä tukisi ammatillisen osaamisen kehittymistä. Se myös yhden haastateltavan mukaan parantaisi vuoropuhelua pelastusviranomaisen ja toiminnanharjoittajien välillä.

”Onko se tosiasiaa silleen, että me ollaan poistumisturvallisuudesta meidän mieltä sen takia kun me ei olla ihan kärryillä kun me ei tiedetä mitä se arki siellä on. Onko ne poistumisturvallisuudesta eri mieltä, kun ne tietää mitä se arki siellä laitoksessa on, mutta ne ei tiedä poistumisturvallisuuden edellytyksiä ja olosuhteiden kehittymistä.”

Osa haastateltavista piti pelastusviranomaisen asiakaspalvelu- ja vuorovaikutustaitojen kehittämistä myös tarpeellisena poistumisturvallisuusasioissa. Tutkijalle muodostui kuva, että haastateltavien mukaan palotarkastajan työ on jatkuvaa oppimista ja ammattitaidon kehittämistä erilaisten ”case-tapausten” kautta.

”Paljon puhutaan palotarkastajien taitomaailmassa siitä asiakaspalvelusta ja sitä valmiutta ja tässä viitekehityksessä kohderyhmämaailmassa se taito on arvokas taito...Sosiaalitoimen toiminnanharjoittajat ja työntekijät on humanimpia, mitä me ollaan. Jos me ollaan teknisiä, niin me ei oikein kohdata.”

Yhdeksi poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittämiskohteeksi nousi sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien kouluttaminen ja tiedottaminen poistumisturvallisuussäädöksistä. Tämä lisäisi heidän tietouttaan asioista ja he ottaisivat toimintoja suunnitellessaan enemmän huomiota pelastuslain vaatimuksiin.

”Toiminnanharjoittajien piiriin lisättävä informaatiota. Sitä pitää lisätä ja tehdä. Se tuo tullessaan kokonaisvaltaista ymmärtämistä ja hyväksyntää asioille. Se lisää taitoa henkilökuntien ja organisaatioiden piirissä...ymmärrystä suojaustasojen tarpeeseen ja sitten valmiutta suunnitella niitä niinku aikajännteille...”

Osa haastateltavista oli sitä mieltä, että pelastuslainsäädäntöä pitäisi uudistaa. Heidän mielestään laki edelleen jättää liian paljon tulkinnanvaraa yksittäiselle paikalliselle viranomaiselle, joka aiheuttaa epäselvyyttä. Pahimmillaan toiminnanharjoittajia ei kohdella tasapuolisesti. Haastateltavista mielestä pelastuslaissa tulisi olla säädeltyä automaattisen sammutuslaitteiston asentaminen käytössä oleviin kohteisiin tietyn määräajan kuluessa. Tällä saataisiin byrokratiaa pienennettyä ja yksinkertaistettua koko prosessia.

”Kehittäisin yksinkertaisempaan suuntaan, sillä tavalla, että tietäytyypiset toimijat niin kuin mielenterveyskuntoutujat, päihdekuntoutujat ja vanhustenpalvelut, niin ne pitäisi sprinklata automaattisesti, jotta ei tarvittaisi valtakunnan tasolla kymmeniä henkilötyövuosien henkilöstöä pelkästään pyörittämään tätä arviointiprosessia.”

”Laki jättää tilaa tulkinnalle...Lakihan on meidän kannalta kirjoitettu tosi epäedullisesti. Kärjistäen sanottuna, jos lainsäätävä ei uskalla linjata sitä ja se pudotetaan 22 toimijan porukalle, että linjatkaa niin kuin miten parhaaksi näette, niin me kaikki tulkitaan sitä eri lailla Siitähän se soppa tulee. Jos lakiin, olisi uskallettu selkeämmin kirjoittaa, että se johtaa siihen (sprinklaukseen). Tätä kenttää, jossa me nyt hääritään, niin se selkeyttäisi selkeästi. Jos se voitaisiin kirjoittaa siihen muotoon, että siinä olisi niin pitkään se siirtymä, että me pohdittaisiin ne keinot sinne siirtymälle ja sitten siirtymän aikana tehdään sprinklaus.”

”Lainsäädäntöä pitäisi muuttaa, kun siinä se harkintavalta on jätetty pelastusviranomaisella. Paikallinen pelastusviranomainen omalla tavallaan jätetään yksin.”

Tutkimuksessa ilmeni, että haastateltavat tunnistivat eroavaisuudet eri pelastuslaitosten toimintakäytänteissä liittyen poistumisturvallisuusasioihin ja toimintatapojen yhtenäistämistä pidettiin ensiarvoisen tärkeänä asiakkaiden yhdenvertaisuuden takia. Haastateltavat kertoivat, että toiminnanharjoittajat ovat antaneet palautetta toimintatapojen eroavuuksista eri pelastuslaitosten välillä.

”Ei voi olla niin, että kunnan rajalla säännöt muuttuu. Ei voida olla eri mieltä, että mikä on turvallista ja turvatonta. Meidän pitäisi olla isoimmissa kysymyksissä samoilla

linjoilla. Vaikka tämä sairaalaympäristö ja tunnistaa ne missä on se harkinta ja liikumavara. Edustan vahvasti sitä käsitystä, että meidän pitäisi tehdä yhteistyötä”

8.9.1 Toimintakäytänteiden yhtenäistäminen HIKLU-alueella

Pelastuslaitosten toimintatapojen yhtenäistämässä eri laitosten välillä nähtiin ainoana keinona yhteistyön lisääminen poistumisturvallisuuden arviointityötä tekevien kesken. Kukaan haastateltavista ei osannut sanoa tarkkaa syytä siihen, miksi yhteistyötä ei tehdä poistumisturvallisuusasioissa. Erään haastateltavan mielestä taustalla saattaa olla tietynlainen pelastuslaitoksissa syntynyt ajatusmaailma siitä, että meidän laitoksen ratkaisumallit tehdä asioita on se ainoa oikea tapa eikä haluta keskustella muista vaihtoehdoista. Jokaisen haastateltavan mielestä pääkaupunkiseudun Hikluun pitäisi muodostaa poistumisturvallisuustyöryhmä, jotta saataisiin tarvittavaa keskustelua aikaiseksi ja keskustelujen myötä pyrittäisiin yhtenäistämään käytäntöjä poistumisturvallisuusasioissa. Haastateltavat näkivät, että Hiklu poistumisturvallisuustyöryhmän perustaminen edistäisi nykytilaa ja edesauttaisi tulevaisuudessa asioiden yhteensovittamista, kun pelastuslaitokset yhdistyvät vuonna 2019.

”...Kun katsotaan pari vuotta eteenpäin, niin meillä pitäisi olla samat tavoitteet ja samat linjaukset siltä osin.”

Haastateltavat tiedostivat, että osa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoista toimivat valtakunnallisesti tai usean eri pelastuslaitoksen alueella. Pääkaupunkiseudulla tällaisia toimijoita ovat muun muassa Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS), Eteva, Rikosseuraamusvirasto, Mehiläinen, Attendo, Espera Care jne. Osa haastateltavista nosti tutkimuksessa mielenkiintoisen näkökulman poistumisturvallisuusasioiden käsittelyyn pääkaupunkiseudulla. Heidän mielestään eri pelastuslaitosten alueilla toimivia isoja sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajia tulisi käsitellä kokonaisuuksina eikä yksittäisen alueellisen pelastuslaitoksen näkökulmasta.

”Toisaalta näitä asioita olisi syytä tarkastella laajemmin, että mitkä ovat niitä kriittisiä vankiloita, joissa ensisijaisesti tarvitaan toimenpiteitä. Hyväksytään kuitenkin ne tosiasiat, että jollain rikosseuraamusvirastolla ei ole loputtomasti määrärahoja ja ei se pysty toteuttamaan kaikkia tarvittavia toimenpiteitä, vaikka ensi vuonna kaikissa vankiloissa, vaan jotenkin sitä toimintaa pitää priorisoida. Juuri näissä asioissa pelastuslaitokset eivät saisi olla itsekkäitä, että juuri meidän alueella oleva vankila on se ensimmäinen, jonne annetaan se toteuttamismääräys. Pitää hyväksyä tosiasiat, että rahaa on rajallisesti ja että toimintaa pitää priorisoida. Sen takia olisi järkevämpää katsoa laajempaa kokonaisuutta, mitkä ovat niitä sairaaloita, vankiloita ynnä muita, jotka pitäisi ensisijaisesti suojata, jotta henkilöturvallisuus saadaan riittävälle tasolle.”

8.9.2 Toimintakäytänteiden yhtenäistäminen valtakunnallisesti

Kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän puheenjohtajan Seppo Männikön mukaan verkoston tekemässä selvityksessä koskien kaikkia Suomen 22 pelastuslaitosta tuli esiin, että toiminta- ja arviokäytänteet eroavat eri alueiden välillä. Selvityksessä tuli esille, että eri pelastuslaitosten alueella esimerkiksi päihde- ja mielenterveyskuntoutuspaikat on sprinklattu poistumisturvallisuuden parantamiseksi, ja toisella alueella poistumisturvallisuus on arvioitu riittäväksi ilman sammutuslaitteistoa.

”Alueelliset erot on liian suuria. Ei voi olla samanlaiset kohteet, siis asiakasaines, niin erilaista eri maakunnissa, kun ne tulokset antaa. Kaiken kaikkiaan selvityksen teosta jäi hyvin positiivinen kuva. Jokaisella pelastuslaitoksella tehdään jotakin asioiden eteen. Tilannekuva antaa hyvän kokonaiskuvan tilanteesta missä mennään sammutuslaitteiston asentamisen suhteen.”

Sisäministeriön pelastusosaston Kirsi Rajaniemen mielestä pelastuslaitosten toimintatapojen yhtenäistäminen on oleellisen tärkeää, koska asumisen ja hoiva-asumisen turvallisuus on pelastusalan turvallisuustyön kulmakiviä.

”Jos poistumisturvallisuusselvityksen arviointiprosessia jatkuvasti kyseenalaistetaan alan sisältä tai ulkopuolelta, niin se murentaa sitä...Pitäisi tunnistaa ne missä asioissa tarvitaan yhdenmukaisuutta ja missä asioissa voi olla vaihtelua ja mikä se vaihteluvälillä tavallaan on.”

Osa haastateltavista oli sitä mieltä, että valtakunnallisesti poistumisturvallisuusasioista keskusteleminen on tärkeää ja pelastuslaitosten tulisi yhtenäistää käytäntöjä toiminnanharjoittajien yhdenvertaisuuden takia. Haastateltavat eivät oikein osanneet sanoa minkälaisin keinoin päästäisiin valtakunnallisesti konsensukseen poistumisturvallisuusasioista. Osa haastateltavista odottaa, että pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmä aktivoituisi ja sen kautta voitaisiin keskustella yhteisesti asioista. Kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän vetäjä Seppo Männikkö kertoi, että työryhmä oli määräaikainen ja työryhmä on lopetettu. Männikön mielestä, vaikka kumppanuusverkoston työryhmää ei enää ole, yhteistyö poistumisturvallisuusasioissa olisi kannattavaa ja edistäisi yhtenäisiä toimintatapoja eri laitoksissa. Hänen mielestään eri pelastuslaitosten poistumisturvallisuustyötä tekevien asiantuntijoiden pitäisi verkostoitua ja järjestää yhteisiä tapaamisia asian tiimoilta. Männikön mielestä poistumisturvallisuuden yhteneväisyyteen päästään, jos asioita käsittelevät samat ihmiset keskitytysti.

9 Johtopäätökset ja pohdinta

Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, miten pelastuslaitoksilla toteutetaan poistumisturvallisuuden arviointia sekä miten poistumisturvallisuuden arviointia tulee kehittää, jotta viranomistoiminnasta saataisiin yhtenäistä. Tutkimuksen tulokset vastaavat asetettuihin tutkimuskysymyksiin, joten tutkimusta voidaan pitää onnistuneena. Tutkimuksen onnistumiseen vaikutti myös tutkimuksen teemoittelu, ja siinä kerätty runsas aineisto sekä haastateltavien aktiivinen asenne ja avoimuus tutkimusta kohtaan. Tutkimuksessa annetaan useita eri kehitysehdotuksia poistumisturvallisuusprosessin laadun parantamiseksi sekä kerrotaan mahdollisia jatkotutkimusaiheita aihealueeseen liittyen.

Tutkimusprosessi venyi hieman alkuperäisestä suunnitelmasta muutamalla kuukaudella. Haastattelujen litterointi sekä analysointi veivät suunniteltua enemmän aikaa. Tästä huolimatta suoritettiin tutkimuksen samalla teemahaastattelumenetelmällä, sillä menetelmällä avulla saatiin kerättyä kattavasti erilaista tietoa poistumisturvallisuuden arvioinnista. Toisaalta tutkimusprosessin pitkittyminen mahdollisti aineiston paremman analysoinnin ja tulosten paremman jäsentymisen. Tutkimusaihe on ajankohtainen ja mielenkiintoinen. Tutkimus herätti jo tutkimusta tehdessä paljon kiinnostusta kanssaopiskelijoissa sekä Laurean opettajissa.

Tutkimusta ja siitä saatuja tuloksia voi hyödyntää niin yksittäinen pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointia suorittaessaan sekä pelastuslaitokset kehittäessään laitoksen poistumisturvallisuusprosessia. Aihetta ei ole aikaisemmin tutkittu ja tutkimuksessa pyrittiin aiheen kokonaisvaltaiseen tutkimiseen. Tutkimuksen merkittävyyttä lisää se, että tutkimuksen tuloksia hyödyntämällä voidaan yhtenäistää pelastusviranomaisten toimintatapoja, joka parantaa valvonnan laatua ja vaikuttavuutta.

Tässä luvussa kerrotaan tutkimuksella saadun aineiston ja sen analyysin sekä tulokinnan avulla esiin nousseet keskeisemmät johtopäätökset hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arvioinnista. Lähdekirjallisuutta aiheesta on vähän ja aikaisempaa tutkittua tietoa aiheesta ei ole lainkaan olemassa. Tutkimuksella saatua aineistoa on pyritty vertailemaan poistumisturvallisuudesta annettuun lainsäädäntöön. Lisäksi aineiston vertailua on tehty hallintolain viranomaistoiminnan vaatimuksiin sekä johtamiseen perustuvaan lähdekirjallisuuteen. Tutkimuksen johtopäätöksissä esitetään myös mahdolliset kehittämis ehdotukset aihekokonaisuuden osalta. Tämän luvun lopussa ehdotetaan tutkimukselle jatkotutkimusaiheita sekä arvioidaan tutkimuksen uskottavuutta.

9.1 Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteuttaminen

Tutkimus vahvistaa näkemystä siitä, että poistumisturvallisuuden arviointi on erillinen prosessi, jossa pelastusviranomaisen arvioi poistumisturvallisuusselvityksen lisäksi ovatko hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteen tilojen turvallisuusjärjestelyt riittävät varmistamaan hoidettavien tai asukkaiden turvallisen poistumisen tulipalotilanteissa. Tutkimuksen tulosten perusteella voidaan vetää sellainen johtopäätös, että poistumisturvallisuuden arviointi vaatii aina arvioinnin tekijältä arvioitavan kohteen tuntemusta. Poistumisturvallisuuden arviointia varten tehtävä valvontakäynti voidaan yhdistää valvontasuunnitelman mukaiseen määräaikaisen valvontakäynnin yhteyteen tai arvioinnin tueksi kohteessa voidaan suorittaa ylimääräinen palotarkastus.

Tutkimuksessa tuli esille, että pelastuslaitosten tapa suorittaa poistumisturvallisuuden arviointia havaittiin toisistaan poikkeavaksi. Osassa laitoksissa on käytössä keskitetty malli, jossa vain tietyt nimetyt henkilöt suorittavat poistumisturvallisuuden arviointia, kun taas osassa pelastuslaitoksia arviointia suorittavat kaikki valvontatyöhön osallistuvat viranomaiset. Tutkimuksessa saadun aineiston perusteella poistumisturvallisuuden arviointia tulisi suorittaa pelastuslaitoksissa keskitytetysti. Kun poistumisturvallisuuden arviointi keskitetään tietyille henkilöille, osaaminen ja ymmärrys poistumisturvallisuuden arvioinnista kehittyy erilaisia kohteita arvioitaessa. Keskittämällä poistumisturvallisuuden arvioinnista saadaan yhtenäistä, kun arviointi perustuu vain tiettyjen henkilöiden tulkintaan poistumisturvallisuudesta ja sen riittävyydestä erilaisissa kohteissa. Yksittäisille viranomaisille keskittämällä poistumisturvallisuuden arviointia, osaaminen kehittyy poistumisturvallisuusasioissa niin, että voidaan puhua asiantuntijuudesta sekä valvonnan laadusta.

Pelastusviranomaiselle on laissa säädetty useita eri valvontatehtäviä, ja jos viranomaisen toimenkuvaan kuuluu kaikki pelastusviranomaiselle laissa säädetyt valvontatehtävät, osaaminen ei pääse missään osa-alueessa kehittymään asiantuntijuudeksi asti. Tutkimuksessa selvisi, että poistumisturvallisuuden arviointi vaatii pelastusviranomaiselta laaja-alaista asiantuntijuutta. Poistumisturvallisuutta arvioitaessa tulee tuntee hyvin lainsäädännön sääntely asiassa, tiedottaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimialaan kuuluvat riskitekijät, tuntee tulipalon ja poistumisen vaiheet, osata tehdä havaintoja asukkaiden ja hoidettavien käyttäytymisestä ja toimintakyvystä sekä tehdä yhteneväisiä päätöksiä. Poistumisturvallisuusprosessiin kuuluu neuvottelevia toiminnanharjoittajan kanssa sekä heidän ohjaamista. Tämä vaatii pelastusviranomaiselta hyviä vuorovaikutus-, perustelu- ja ratkaisutaitoja.

9.2 Poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeiset tekijät ja haasteet

Pelastuslain mukaan poistumisturvallisuuden arviointi on aina pelastusviranomaisen arvio kohteen poistumisturvallisuudesta. Tutkimukseen osallistuneet henkilöt olivat sisäistäneet yleisesti käytössä olevan vakioidun 2-3 minuutin ajan turvalliselle poistumiselle ja se ohjasi poistumisturvallisuuden arviointia. Tutkimuksessa kerätyn aineiston perusteella voidaan johtopäätöksenä esittää, että pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi perustuu annettuun lainsäädäntöön asiasta. Tehdyn tutkimuksen mukaan pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arvioinnissa keskeistä on kohteesta toimitettu poistumisturvallisuus selvitys, asukkaiden ja hoidettavien toimintakyky itsenäisessä poistumisessa sekä henkilökunnan määrä ja valmius toimia tulipalotilanteissa asukkaiden tai hoidettavien pelastamisessa. Pelastuslain 379/2011 18 §:n 1 momentin mukaisesti hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen hoidettavien ja asukkaiden tulee voida poistua rakennuksesta joko itsenäisesti tai avustettuna.

Tutkimuksessa selvisi, että SPEK:in laatima poistumisturvallisuus selvityslomake on yleisesti käytössä kaikilla pelastuslaitoksilla, mutta sen käyttöä selvityksen teossa ei vaadita. Tulosten perusteella pelastusviranomaiset eivät edellytä SPEK:in lomakkeen käyttöä selvityksen laadinnassa, vaan selvityksen voi antaa myös muulla tavoin, kunhan se vastaa sisällöltään Valtioneuvoston antamaa asetusta poistumisturvallisuus selvityksestä 292/2014. Tutkimuksessa tuli esille, että toiminnanharjoittajan pelastusviranomaiselle toimittamissa poistumisturvallisuus selvityslomakkeissa on usein puutteita, joko itse lomakkeen täytössä tai vaadittavia liitteitä ei ole kaikkia tai ollenkaan mukana selvityksessä. Lomakkeen virheellisen täytön syynä pidetään toiminnanharjoittajan osaamattomuutta sekä tietämättömyyttä asioista. Haastatteluissa ilmeni, että osa toiminnanharjoittajan ilmoittamista poistumisajoista ovat ylioptimistisia.

Tutkimusten tuloksista voidaan vetää johtopäätös, että pelkästään poistumisturvallisuus selvityksen perusteella ei voi yhdenkään kohteen poistumisturvallisuutta arvioida. Pelastusviranomaiset käyvät aina kohteessa paikan päällä todentamassa poistumisturvallisuus selvityksen paikkansa pitävyyden. Tutkimuksessa saadun aineiston perusteella poistumiskokeita poistumisturvallisuuden arvioimiseksi on suoritettu vain 15 kappaletta neljän eri pelastuslaitoksen alueella. Tästä voidaan vetää johtopäätös, että poistumiskoe sinällään ei sovi menetelmänä kovinkaan hyvin poistumisturvallisuuden arviointiin. Haastateltavien mukaan poistumiskoe on hyvä havaintovälineenä sekä toimii harjoitustilanteena toiminnanharjoittajille, mutta kohteen poistumisturvallisuuden arviointi ei perustu poistumiskokeen tulokseen sen satunnaisuuden vuoksi.

Tutkimuksen johtopäätös on, että hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arviointi on haastellista silloin, kun kohteeseen ei ole asennettu automaattista sammutuslaitteistoa. Haastateltavat kokivat yksimielisesti, että hoitolaitosten sekä palvelu-

ja tukiasumisen asukkaiden ja hoidettavien poistumisen toimintakyvyn arviointi on erittäin haasteellista. Liikkumisen rajoitteet ja puutteet liikuntakyvyssä on helppo havaita, mutta esimerkiksi mielenterveys- ja päihdekuntoutujilla on normaali liikuntakyky, mutta heidän hoidossaan lääkityksellä on iso merkitys, jonka vaikutusta poistumiseen on vaikea arvioida, koska pelastusviranomaisella ei ole terveyden- eikä sosiaalihuollon osaamista. Jos asukkaat ja hoidettavat eivät pysty itsenäiseen poistumiseen, poistumisturvallisuuden arviointi kohdistuu henkilökunnan määrään ja osaamiseen tulipalotilanteissa. Henkilökunnan tulee pystyä pelastamaan 2-3 minuutissa kaikki henkilöt, jotka ovat syttyneessä palo-osastossa. Henkilökunnan asukkaiden ja potilaiden evakuoinnissa korostuu henkilöstön valmiudet toimia palotilanteissa. Tähän liittyy oleellisesti muun muassa se, miten henkilökunta saa hälytyksen palosta ja miten hälytys paikannetaan, millaiset järjestelyt on tehty potilaiden siirtoa varten, onko järjestetty poistumis- ja palon paikantamisharjoituksia säännöllisesti sekä osataanko käyttää pelastuslaikanaa evakuointiin.

Haastattelujen perusteella voidaan sanoa, että poistumisturvallisuuden arviointi koetaan kuormittavana. Poistumisturvallisuusprosessiin kuuluu paljon erilaisia vaiheita ja asioiden kuntoon saaminen vie aikaa vuosia. Koska laissa ei ole säädetty poistumiselle riittävää suojaustasoa ja määrätty automaattisen sammutuslaitteiston asentamista poistumisturvallisuuden takaamiseksi, pelastusviranomaisen voi joutua perustelemaan asian tärkeyttä toiminnanharjoittajalle useampaan kertaan. Monesti poistumisturvallisuuden arviointitilanteissa on kyse vastakkain asettelusta pelastusviranomaisen ja toiminnanharjoittajan välillä, ja ne koetaan stressaaviksi.

Tutkimuksen yhtenä selvimmistä johtopäätöksistä voidaan pitää sitä, että haastateltavien mielestä hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteen poistumisturvallisuus on riittävä silloin, kun kohteeseen on asennettu automaattinen sammutuslaitteisto. Haastateltavien mukaan lastensuojelulaitoksissa, kuten esimerkiksi lastenkodeissa sekä ammatillisissa perhekodeissa, poistumisturvallisuus on arvioitu riittäväksi ilman sammutuslaitteiston asentamista kohteeseen. Tämä on perustunut siihen, että lastensuojelukohteissa ja vastaavissa hoidettavat lapset pystyvät omatoimiseen poistumiseen itsenäisesti tai avustettuina sekä niissä on aina hoitohenkilökuntaa paikalla.

9.3 Toimenpiteet poistumisturvallisuuden parantamiseksi

Pelastuslain (379/2011) säädöksissä 20 §, 21 §, 81 § ja 82 § annetaan pelastusviranomaisille käytettävät keinot poistumisturvallisuuden saattamiseksi kohteessa lainsäädännön tasolle. Tulosten perusteella laissa säädetetyt keinot on riittäviä ja toimivia pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden valvontatyössä. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että lakisääteisistä

keinoista toteuttamissuunnitelman laatimisen edellyttämällä toiminnanharjoittajalta saadaan kohteen poistumisturvallisuutta parannettua eikä pelastusviranomaisen ole tarvinnut turvautua juurikaan järeämpiin keinoihin poistumisturvallisuuden parantamiseksi. Tulosten perusteella toteuttamismääräyksen antamiseen päädytään todella harvoissa tapauksissa. Tutkimuksen tekohetkellä toteuttamissuunnitelman laatimista oli edellytetty sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajilta yhteensä 70 tapauksessa, kun taas toteuttamismääräyksen antamiseen oli päädytty yhteensä vain neljässä tapauksessa. Tästä voidaan vetää johtopäätös, että poistumisturvallisuuden arviointeja suorittavat pelastusviranomaiset omaavat hyvät neuvottelu- ja ratkaisutaidot.

Tutkimuksen tulosten perusteella hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden parantamisessa, pelastusviranomaisen lähtee lähtökohtaisesti aina tavoittelemaan automaattisen sammutuslaitteiston asentamista kohteeseen. Toiminnanharjoittajat päätyvät myös yleisesti automaattisen sammutuslaitteiston asentamiseen kohteeseen poistumisturvallisuuden saattamisessa lainsäädännön tasolle. Tutkimuksessa selvisi, että hoitohenkilökunnan lisäämistä ei nähdä kestäväksi ratkaisuna poistumisturvallisuuden parantamisessa. Tutkimusaineiston perusteella pelastusviranomaisen on hyväksynyt poistumisturvallisuuden parantamiseksi kohteessa myös muita keinoja kuin sammutuslaitteiston asentamisen. Yksi käytettävimmistä keinoista on ollut paloilmoinjärjestelmän tehostaminen niin, että hälytyksen siirrosta on saatu viiveet pois. Myös syttymislähteiden poistaminen, palo-osastointien lisääminen sekä henkilökunnan alkusammutusvalmiuden lisäämistä on hyväksytty keinoina poistumisturvallisuuden parantamiseksi, mutta näitä keinoja on hyväksytty vain yksittäisissä tapauksissa ja niitä on käytetty toisen tai useamman parannuskeinon kanssa yhdessä.

Tutkimuksen tulosten perusteella sammutuslaitteiston toteuttamiselle poistumisturvallisuuden parantamiseksi pidetään 2-3 vuoden aikaa yleisesti hyväksyttävänä aikana. Tutkimuksessa tuli myös esille, että sammutuslaitteiston asentamiselle asetettava aika voi olla myös pidempi, jos toiminnanharjoittajalla on useita kohteita, joiden turvallisuustasoa pitäisi nostaa. Tulosten perusteella myös kohteen peruskorjauksella on merkitystä sammutuslaitteiston asentamisen aikataulussa. Pelastusviranomaisten yhteinen näkemys on, että kiinteistön peruskorjauksen yhteydessä sammutuslaitteiston toteuttaminen on järkevintä.

Tutkimuksessa tuli esille, että pelastusviranomaiset vaativat sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajaa toteuttamaan poistumisturvallisuuteen liittyviä parannusratkaisuja ajalle ennen kuin sammutuslaitteisto on asennettu. Toiminnanharjoittajan tulee esittää toteuttamissuunnitelmassa, millaisia tilapäisratkaisuja kohteessa tehdään poistumisturvallisuuden parantamiseksi, ennen kuin kohteeseen on asennettu automaattinen sammutuslaitteisto. Tutkimuksessa todettiin pelastuslaitosten hyväksymissä tilapäisratkaisuisa eroavaisuuksia. Pelastuslaitosten hyväksymissä ratkaisuisa on pyritty järkeviin, kustannustehokkaisiin sekä

vaikuttaviin ratkaisuihin. Pelastusviranomaisen hyväksymät toiminnanharjoittajan esittämistä tilapäisratkaisuista poistumisturvallisuuden takaamiseksi ovat olleet paloilmoitin hädänsiirron nopeuttaminen, palokuorman vähentäminen sekä henkilökunnan koulutuksen ja harjoittelun tehostaminen niin, että koulutus on säännöllistä ja jatkuvaa.

Tutkimusaineiston perusteella Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitosten alueilla hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen valvontaväliä tiennetään, jos kohteen poistumisturvallisuus ei ole kunnossa. Jos kohteen poistumisturvallisuus todetaan puuttelliseksi, niin kohteen määräaikainen valvontaväli on kuusi kuukautta. Vastaavaa toimintatapaa ei ole käytössä Helsingin eikä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksilla.

9.4 Poistumisturvallisuuden arvioinnin johtaminen, ohjeistus ja seuranta

Tutkimukseen osallistuneiden pelastuslaitosten hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arvioinnin johtamisessa havaittiin eroavaisuuksia sekä kehitettävää. Tutkimusaineiston perusteella hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden poistumisturvallisuuden arviointiprosessin johtaminen ja ohjeistus on jäänyt osassa pelastuslaitoksia onnettomuus ehkäisyn yksikön vastuulle. Johtamisen teoreettisen tiedon mukaan organisaation johdon tulee luoda strategia ja tavoitteet toiminnalle. Johdon strategia ja toiminnalle asetetut tavoitteet antavat toiminnalle suuntaviivat. (Ranta ja Martikainen 2015, 9; Kerko 2001, 45; Paasonen 2012, 42.)

Pelastuslain 23 §:n mukaan sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia. Sisäasiainministeriön antaman ohjeistuksen mukaan pelastuslaitoksen viranomaisohjauksen tavoitteet ja keskeiset toimenpiteet sekä resurssit tavoitteiden saavuttamiseksi määritetään palvelutasopäätöksessä. Ohjeistuksessa on myös mainittu, että pelastuslaitosten tulisi palvelutasopäätöksessä ottaa huomioon poistumisturvallisselvitysten laatimisen ohjaus ja viranomaisen suorittama arviointimenettely. Jos toiminnan tavoitteita ja resursseja ei ole huomioitu pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä, ne tulee huomioida pelastuslaitoksen erillissuunnitelmissa kuten valvonta- tai turvallisuusviestintäsuunnitelmissa. (Sisäasiainministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013, 13.)

Tutkimusaineiston perusteella vain Länsi-Uudenmaan sekä Keski-Uudenmaan pelastuslaitosten palvelutasopäätöksissä on määritelty laitoksen tavoitteet poistumisturvallisuustyölle, kun taas Helsingin sekä Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksissä poistumisturvallisuudesta ja toiminnan tavoitteista ei ole mainintaa. Tutkimusaineiston perusteella ainoastaan Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä pelastuslaitoksen poistumisturvallisuustyölle ja toiminnalle on asetettu selkeät tavoitteet: ”Jatketaan sisäisessä turvallisuuden

ohjelmassa päätettyjä toimenpiteitä hoiva- ja huoltolaitosten suojaamiseksi tarvittaessa automaattisella sammutusjärjestelmällä. Poistumisturvallisuusselvitysvelvolliset kohteet ovat laatineet poistumisturvallisuusselvitykset ja ryhtyneet toimenpiteisiin riittävän turvallisuustason varmistamiseksi. Saadut tai päivitettyt poistumisturvallisuusselvitykset arvioidaan ja tarvittaessa ryhdytään pelastuslain mukaisiin toimenpiteisiin riittävän turvallisuustason saavuttamiseksi tai toiminnanharjoittajat ryhtyvät toimenpiteisiin turvallisuuden saamiseksi riittävälle tasolle.” (Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätös 2014-2018, 19-25.) Tutkimusten tulosten perusteella kuitenkin tavoitteiden jalkauttamisessa poistumisturvallisuustyötä tekevien tasolle on vielä kehitettävää Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella. Esimerkiksi haastateltava ei tiennyt, että laitoksen palvelutasopäätöksessä on kirjattu tavoitteet poistumisturvallisuustyölle. Tutkimusaineiston perusteella molemmissa sekä Helsingin että Itä-Uudenmaan pelastuslaitosten valvontasuunnitelmissa on kuvattu pelastuslain mukainen poistumisturvallisuusmenettely, mutta poistumisturvallisuustyölle ei ole asetettu tavoitteita valvontasuunnitelmassa. Helsingin pelastuslaitoksella poistumisturvallisuuden työohje pitää sisällään poistumisturvallisuuden arvioinnin periaatteet ja tavoitteet. Helsingin pelastuslaitoksen poistumisturvallisuuden työohje on hyväksytty laitoksen johtoryhmässä pelastuslaitoksen komentajan esittelemänä.

Tutkimuksen tulosten perusteella voidaan vetää johtopäätös, että pelastuslaitosten johdon tulisi tunnistaa paremmin hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden liittyvä pelastuslainsäätely sekä niiden yhteiskunnalliset vaikutukset. Pelastuslaitoksen johdon tulisi asettaa tavoitteet ja toimintaperiaatteet pelastuslaitoksen poistumisturvallisuuden valvontatyölle. Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuusmenettelystä säädetään pelastuslaissa neljällä eri pykälällä, joten sitä voidaan pitää erityisen isona ja merkittävä asiakokonaisuutena pelastustoiminnassa. Sisäasiainministeriön antaman ohjeen palvelupäätöksen sisällöstä ja rakenteesta (2013,13) mukaisesti poistumisturvallisuusmenettely ja sen tavoitteet ja resurssit tulee kirjata pelastuslaitoksen palvelutasopäätökseen tai valvontasuunnitelmaan. Tutkimuksen tulosten perusteella pelastuslaitoksen johdon asettamat tavoitteet ja tuki koettiin tärkeäksi poistumisturvallisuustyössä. Poistumisturvallisuuden arviointityötä selkeyttäisi huomattavasti se, että pelastuslaitoksen johto on asettanut tavoitteet toiminnalle. Johdon laatimien poistumisturvallisuusmenettelyn tavoitteiden selkeä kirjaaminen pelastuslaitoksen palvelutasopäätökseen lisää poistumisturvallisuusmenettelyn asian vaikuttavuutta ja merkittävyyttä sosiaali- ja terveydenhuollon julkisten ja yksityisten toiminnanharjoittajien keskuudessa. Tämä helpottaisi poistumisturvallisuuden arviointityötä, kun nähdään, että pelastuslaitoksen johto on linjausten takana.

Johdon laatiman strategian ja toiminnan tavoitteiden jalkauttaminen ja avaaminen organisaatiossa on linjassa toimivien esimiesten tehtävä. Poistumisturvallisuusmenettelyn strategian ja tavoitteiden jalkauttaminen on pelastuslaitoksissa onnettomuuksien ehkäistyön esimiesten

kuten riskienhallintapäällikön sekä johtavan palotarkastajan vastuulla. Tämä tarkoittaa poistumisturvallisuus työhjeistuksen laatimista tavoiteasettelun perusteella sekä työntekijöiden ohjaamista ja kouluttamista asian tiimoilta. Kaistila (2012, 10) painottaa esimiesten vastuuta siitä, että työyhteisölle asetetut tavoitteet ja tehtävät sekä henkilöstömitoitukset ovat tasapainossa. Esimiehen tulee lisäksi huolehtia siitä, että työyhteisön jäsenillä on se osaaminen, jota tehtävien hoito edellyttää (Kaistila 2012, 13).

Tutkimuksen tulosten perusteella pelastuslaitosten poistumisturvallisuusprosessissa todettiin kehitettävää muun muassa työn ohjeistuksessa ja ohjauksessa, resurssoinnissa sekä arviointien hallinnollisten päätösten sisällössä. Tutkimusaineiston perusteella ainoastaan Helsingin pelastuslaitoksen poistumisturvallisuusmenettelyn työhje on kattava sisältäen muun muassa poistumisturvallisuustyöskentelyn tavoitteet. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella ei ollut käytössä lainkaan työhjetta poistumisturvallisuusmenettelyyn. Työ- tai toimintaohjeen tarkoituksena on tukea ja ohjata työn tekemistä. Toimintaa koskevien ohjeiden tulee olla selkeät ja kaikkien tiedossa. Hyvin toimivassa työyhteisössä jokainen tietää oman perustehtävänsä ja siihen kuuluvat vastuut ja velvollisuudet. (Kaistila 2012, 7.)

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että pelastuslaitoksilla ei ole tunnistettu poistumisturvallisuusasioiden seurannan merkitystä ja siksi täsmällisen tilannekuvan muodostaminen poistumisturvallisuusselvitysvelvollisten kohteiden turvallisuustilanteesta on vaikeaa. Tulosten perusteella pelastuslaitoksen poistumisturvallisuusprosessin seuranta ei ole ohjeistettu eikä vastuutettu pelastuslaitoksissa. Hyvään laatujohtamiseen kuuluu johdon asettaminen tavoitteiden seuranta (Lanne 2007, 12). Pelastuslaitoksen johdon tulee asettaa tavoitteet poistumisturvallisuuden arviointityön seurannalle. Tulisi suunnitella ja sopia kuka tai mikä taho seuraa ja mitä, milloin raportoidaan sekä milloin ja miten poikkeamiin reagoidaan (Pauni 2008, 37).

Pelastuslaitoksilla seurataan säännöllisesti määräaikaisen valvonnan toteutumista onnettomuuksien ehkäistyön esimiesten toimesta. Pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisyn valvontatyön seurantajärjestelmään pitäisi sisällyttää vähintään poistumisturvallisuusselvitysvelvollisten kohteiden poistumisturvallisuuden tilannekuva sekä pelastusviranomaisen tekemät poistumisturvallisuuden arvioinnit. Poistumisturvallisuuden tilannekuvan seuraaminen ei vaadi pelastuslaitokselta uusien järjestelmien luomista, sillä pelastuslaitosten kumppanuusveroston poistumisturvallisuustyöryhmän tekemän selvityksen mukana pelastuslaitoksille toimitettiin Excel-taulukko muodossa THL:n sosiaali- ja terveydenhuollon toimipaikkarekisteri, joka muokattiin pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden arviointiprosessin mukaiseksi. Tutkimuksessa todettiin selviä puutteita pelastusviranomaisten kirjauksissa ja tallentamisessa poistumisturvallisuuskohteiden Excel-taulukkoon. Pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäistyön linjaesimiesten tulisi laatia ohjeistus poistumisturvallisuuden arviointityön kirjauksista ja tal-

lentamisesta Excell-tilaan sekä valvoa ohjaistuksen noudattamista. Onnettomuuksien ehkäistyön linjaesimiesten vastuulla tulisi olla myös hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuustilanteen ja siihen liittyvä viranomaisen arviointityön seuranta. Esimiesten tulee raportoida säännöllisesti johdolle missä mennään kohteiden poistumisturvallisuuden tavoiteasettelussa. Seurannassa havaittuihin poikkeamiin tulee aina reagoida esimies- ja johtotasolla.

Tutkimusaineisto osoittaa, että ainoastaan Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmassa valvonnan vaikuttavuuden arvioinnissa yhtenä mittarina käytetään poistumisturvallisuusselvitysten laatimista. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelman (2016, 16) mukaisesti mitataan kohteiden osuutta kaikista kohteista, joissa poistumisturvallisuusselvitys on kunnossa, poistumisturvallisuusselvitys on tehty ja toimenpiteet korjaamisesta on suunniteltu sekä poistumisturvallisuusselvitystä ei ole tehty tai puutteiden korjausta ei ole suunniteltu. Valvontatyön vaikuttavuus ja mittaaminen ovat tällä hetkellä yhtenä kehityskohdeena pelastustoimessa. Poistumisturvallisuuden arvioinnin asiakokonaisuudessa pelastustoiminnan seurannan mittareita voisi olla toimitettujen poistumisturvallisuusselvitysten määrä verrattuna tehtyihin pelastusviranomaisen päätöksiin poistumisturvallisuudesta, asennettujen automaattisen sammutuslaitteiston laajuus poistumisturvallisuusselvitysvelvollisissa kohteissa pelastuslaitoksen alueella, hallinnollisten päätösten sisällön laatu, asiakaspalautteet sekä valvontatyötä tekevien viranomaisten itsearviointit.

Automaattisten sammutuslaitteistojen määrän lisääntymisen hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa on suhteellinen helposti selvitettävissä, jos tilastointiin kiinnitetään parempaa huomiota. Pelastusviranomaisen valvontatyön vaikuttavuutta voidaan esittää muun muassa automaattisten sammutuslaitteistojen määrän lisääntymisenä sosiaali- ja terveydenhuollon toimipaikoissa. Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointityö tulee saattaa näkyväksi toiminnaksi myös kunnallisille päättäjille. Pelastuslaitoksen toimintakertomukseen tulisi sisällyttää pelastusviranomaisen hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arvioinnin tulokset sekä tilannekuva pelastuslaitoksen toiminta-alueella.

9.5 Hyvä hallintotapa poistumisturvallisuuden arvioinnissa

Tutkimuksessa kerätyn aineiston perusteella pelastuslaitoksilla on kehitettävää poistumisturvallisuusprosessissa, että se vastaisi hyvää hallintotapaa. Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiselle viranomaiselle ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Kun toiminnanharjoittaja toimittaa kohteen poistumisturvallisuusselvityksen pelastusviranomaiselle, asia tulee vireille ja pelastusviranomaisen tulisi alkaa käsitellä asiaa viivyttämättä. Haastatte-

luissa nousi esille, että joidenkin kohteiden poistumisturvallisuusselvitykset ovat tarkastajan pöydällä odottamassa käsittelyä. Käsittelyajat ovat tutkimuksen perusteella olleet joissakin pelastuslaitoksissa kohtuuttoman pitkiä, mitä ei voida pitää hyvän hallintotavan mukaisena. Hallintolain 23 §:n mukaan viranomaisen on käsiteltävä asia ilman aiheetonta viivytystä.

Hyvään hallintotapaan kuuluu myös kohteen poistumisturvallisuuden arviointiin liittyvien sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien antamien selvitysten sekä asiakirjojen tarkka dokumentointi. Lain viranomaisten toiminnan jukisuudesta 621/1999 ns. julkisuuslain 18 §:n viranomaisen tulee hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta. Hallintolain 42 §:n mukaan tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä. Tutkimuksessa tuli esille, että pelastuslaitoksilla oli puutteita asiakirjojen hallinnassa ja asiakirjojen dokumentoinnissa olisi kehitettävää. Asiakirjat, jotka liittyvät poistumisturvallisuusasian käsittelyyn, tulee julkisuus- ja hallintolain mukaisesti tallentaa. Tämä tarkoittaa vähintään toiminnanharjoittajan poistumisturvallisuusselvityksen tallentamista Merlot-palotarkastusohjelmaan ja enimmäkseen jopa toiminnanharjoittajan kanssa asiasta käydyn sähköpostikeskustelun tallentamista Merlot-palotarkastusohjelmaan. Anssi Kuhlman (2015, 58) on todennut opinnäytetyössään, että pahimmillaan valvontaa suorittavan viranhaltijan vaihdos voi muuttaa pelastusviranomaisen suhtautumista valvontakohteeseen, jos uudella viranhaltijalla ei ole ollut kaikki historiatieto käytössään. Pelastuslaitoksen sähköisessä rekisterissä olevat ajantasaiset toiminnanharjoittajan toimittamat asiakirjat varmistavat pelastusviranomaisen ja toiminnanharjoittajan oikeusturvan asian ratkaisussa. Hyvä asiakirjojen dokumentointi varmistaa myös viranomaistoiminnan arvioimisen sekä luottamuksensuojan. Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien tulee voida luottaa viranomaisen päätöksen pysyvyyteen (Mäenpää 2008, 66).

Tutkimuksessa tuli esille, että pelastuslaitosten hallinnolliset päätökset poistumisturvallisuuden arvioinnista havaittiin toisistaan poikkeavaksi asiakirjamuodon ja -sisällön sekä asiakirjojen tallentamisen suhteen. Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi on aina hallinnollinen päätös, josta pitää laatia kirjallinen päätös. Tutkimuksen aineiston perusteella pelastusviranomaisten poistumisturvallisuuden arvioinnin päätösasiakirjoissa olisi kehitettävää etenkin päätöksen perusteluissa. Hallintolain 45 §:n mukaan viranomaisen tulee perustella tekemänsä päätös ja kertoa mihin tehty ratkaisu perustuu. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Perustelujen täsmällisyydellä ja selkeydellä on merkitystä viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta (Väätänen 2011). Jos päätöstä ei ole perusteltu, toiminnanharjoittaja ei tiedä mihin päätös perustuu ja alkaa pohdinta päätöksen perusteista ja laillisuudesta. Tämä syö viranomaistoiminnan uskottavuutta. Hallintolain 47 §:n mukaan toimin-

nanharjoittaja voi valittaa tehdystä päätöksestä. Kun pelastusviranomaisen on perustellut hyvin tekemänsä päätöksen, niin todennäköisyys asiakkaan valitukselle voi olla pieni.

9.6 Pelastuslain vaikuttavuus ja mahdolliset muutostarpeet

Pelastuslain uudistamisen sekä lakiin kirjatun poistumisturvallisuusmenettelyn tavoitteena oli osaltaan toteuttaa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa olevaa linjausta automaattisen sammutuslaitteiston asentamisesta turvallisuuden parantamiseksi hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa. (Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2008, 26). Tutkimuksen tulosten perusteella uudella pelastuslainsäätelyllä, joka koskee hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden poistumisturvallisuutta, useiden kymmenien hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden poistumisturvallisuutta on parannettu asentamalla niihin automaattinen sammutuslaitteisto. Tehtyjen toimenpiteiden taustalla on pelastusviranomaisen aktiivinen ote poistumisturvallisuuden arvioinneissa hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa. Tutkimuksen johtopäätös on, että pelastustoimen valvontatoiminnalla poistumisturvallisuuden arvioinneissa voidaan arvioida olevan vaikuttavuutta hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteiden turvallisuuden parantamisessa sekä sitä kautta koko yhteiskunnan turvallisuuden parantamisessa.

Tutkimuksen tulosten perusteella pelastuslain 18 §, jonka mukaan ”*poistumisturvallisuusselvitys tulee laatia sairaaloissa, vanhainkodeissa ja muussa laitoshuollossa, suljetuissa rangauslaitoksissa ja muissa näihin verrattavissa kohteissa (hoitolaitokset) sekä asumisyksikön muotoon järjestetyissä palvelu- ja tukiasunnoissa ja muissa näihin verrattavissa asuinrakennuksissa ja tiloissa, joissa asuvien toimintakyky on tavanomaista huonompi (palvelu- ja tukiasuminen)*”, koetaan epäselväksi. Haastateltavien mielestä poistumisturvallisuusselvitys pykälä on sekava ja jättää edelleen liian paljon tulkinnanvaraa niin toiminnanharjoittajille kuin pelastusviranomaisellekin. Säädöksessä käytettävälle asumisyksikkö käsitteelle ei ole vakiintunutta määritelmää ja se ei ole käytössä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Asumisyksikön määritelmää ei myöskään löydy lainsäädännöstä eikä oikeuslähteistä. Kari Telaranta (2014, 11-12) on todennut opinnäytetyössään, että lainsäädännön tulkintaongelmat aiheuttavat potentiaalisia ongelmia hyvän hallinnon toteutumiseksi sekä saattavat aiheuttaa ongelmia valvonnan tasapuolisuudessa. Pelastuslain 18 § pitäisi selkeyttää niin, että lain kohta olisi helpommin sovellettavissa ja tulkinnanvaraisuus olisi vähäinen.

Poistumisturvallisuusselvitys tulee päivittää pelastuslain 379/2011 19 §:n 2 momentin mukaan kolmen vuoden välein tai toiminnan muuttuessa olennaisesti. Tutkimuksessa saadun tuloksen perusteella poistumisturvallisuusselvitysten päivittäminen on ollut vähäistä ja päivitys on liittynyt ainoastaan toiminnassa tapahtuvaan muutokseen. Tutkimuksessa tuli esille, että pelas-

tuslaitokset eivät aktiivisesti pyydä toiminnanharjoittajilta poistumisturvallisuusselvityksen päivityksiä, jos kohteen poistumisturvallisuus on jo kertaalleen arvioitu olevan lainsäädännön tasolla. Poistumisturvallisuusselvityksen päivittämisen nähdään tarpeettomana sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien sekä pelastusviranomaisen resurssien haaskaamisena, jos kohteen toiminnassa ei ole tapahtunut muutoksia poistumisturvallisuuden arvioinnin jälkeen. Haastateltavat kokivat, että jos sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajat alkaisivat poistumisturvallisuusselvityksen päivityksiä oma-aloitteisesti toimittamaan, voisi se jopa sekoittaa tarpeettomasti viranomaisen toimintaa. Tutkimuksen tulosten perusteella tulisi harkita tarkistettavan poistumisturvallisuusselvityksen päivityspykälää siltä osin, että ainoastaan toiminnan muuttuessa tarvitsisi toimittaa päivitetty poistumisturvallisuusselvitys pelastusviranomaiselle.

Pelastuslain 19 §:n 3 momentin mukaan poistumisturvallisuusselvitys tulee toimittaa rakennusvalvontaan. Tutkimuksesta saadun tulosten perusteella tämä ei ole vallitseva käytäntö. Rakennusvalvontaviranomaiset eivät ole tunnistaneet säädöksen olemassaoloa ja ovat ilmaisseet pelastusviranomaisille, että he eivät halua poistumisturvallisuusselvityksiä toimitettavan rakennusvalvontaan. Kun rakennuksessa tehdään käyttäjien turvallisuuteen liittyviä toimenpiteitä, niin se vaatii maankäyttö ja rakennuslain 125 § mukaan rakennusluvan. Automaattisen sammutuslaitteiston asentaminen rakennukseen on käyttäjien turvallisuuteen liittyvä toimenpide, joka vaatii yleensä rakennusluvan. Toimenpiteen yhteydessä rakennusvalvontaan toimitetaan päivitetty ajantasainen turvallisuusselvitys. Tulosten perusteella voidaan esittää kyseisen säännöksen poistamisen harkitsemista.

Pelastusviranomainen on merkittävä julkisen vallan käyttäjä. Tutkimukseen osallistuneiden haastateltavien mielestä laki jättää hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuden arvioinnissa liian paljon tulkinnanvaraa yksittäiselle paikalliselle viranomaiselle, mikä aiheuttaa epäselvyyttä. Pahimmillaan toiminnanharjoittajia ei kohdella tasapuolisesti. Tutkimuksen tulosten perusteella automaattisen sammutuslaitteiston asentaminen tulisi säädellä pelastuslaissa pakolliseksi laitos- ja palveluasumisen tyyppisissä olemassa olevissa kohteissa tietyn määräajan kuluessa. Lainsäädäntöä uudistamalla saataisiin byrokratiaa pienennettyä ja yksinkertaistettua koko poistumisturvallisuusprosessia.

9.7 Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen

Yhdenvertaisuusperiaatteen ja hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Tämä asettaa pelastustoiminnalle vaatimuksia, jotta toiminta- ja menettelytavat olisivat mahdollisimman yhdenmukaisia kaikissa pelastuslaitoksissa. Tutkimuksen tulosten perusteella pelastuslaitosten toimintatapa poistumisturvallisuuden arvioinnissa

oli yhtenäinen, sillä poistumisturvallisuuden arviointiin liittyi aina valvontakäynnin yhteydessä tehdyt havainnot poistumisturvallisuusselvityksen lisäksi. Tutkimuksen tulokset kuitenkin osoittavat, että poistumisturvallisuuden arviointi perustuu lähtökohtaisesti yksittäisen pelastusviranomaisen arvioon asiasta. Tällä hetkellä poistumisturvallisuuden arviointia ohjataan ainoastaan yksittäisen pelastuslaitoksen sisällä ja tutkimuksen tulosten perusteella ohjauksessa on isoja eroja eri pelastuslaitosten välillä. Tämä voi pahimmillaan asettaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijat eriarvoiseen asemaan riippuen siitä minkä pelastuslaitoksen alueella toimintaa toteutetaan tai kuka arvioi kohteen poistumisturvallisuuden.

Tutkimuksessa tuli esille, että useat eri sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajat toimivat eri pelastuslaitosten alueilla tai valtakunnallisesti. Pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten alueilla isoja toimijoita ovat muun muassa Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri (HUS), Eteva ja Rikosseuraamusvirasto. Toiminnanharjoittajat odottavat pelastuslaitosten poistumisturvallisuuden arvioinnilta yhdenmukaisuutta ja hallinnollisten päätösten pysyvyyttä. Mäenpään (2008, 69) mukaan yhdenvertaisuusperiaate edellyttää päätöksenteon johdonmukaisuutta. Viranomaisen tulee tehdä samankaltaisissa asioissa samankaltainen päätös ja noudattaa johdonmukaista linjaa (Mäenpää 2008, 70). Tutkimuksessa tulosten perusteella esitetään, että saman toiminnanharjoittajan kohteita tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti pelastuslaitosten aluerajoista välittämättä. Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittaja voisi suunnitella toimintaansa kokonaisvaltaisesti ja budjetointiaan, kun kaikki kohteet olisivat yhdessä nipussa samalla pöydällä. Tällä saataisiin vaikuttavuutta asioihin.

Tutkimuksessa nousi koko ajan esiin haastateltavien toive toimintatapojen kartoittamisesta sekä yhtenäistämistä poistumisturvallisuusasioissa eri pelastuslaitosten kesken. Poistumisturvallisuuden arvioinnin toiminta- ja menettelytapojen yhtenäistämistä pidettiin ensiarvoisen tärkeänä asiakkaiden yhdenvertaisuuden takia. Tutkimuksen tulosten perusteella ainoana keino poistumisturvallisuusasioiden käsittelyn ja menettelyn yhtenäistämässä nähtiin yhteistyön lisääminen poistumisturvallisuuden arviointityötä tekevien kesken eri pelastuslaitosten välillä. Tutkimuksen yhtenä selkeimmistä johtopäätöksistä ja kehitysehdotuksista on poistumisturvallisuustyöryhmän perustaminen pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten HIKLU yhteistyöhön. Hiklun poistumisturvallisuustyöryhmään pitäisi osallistua kaikki poistumisturvallisuuden arviointityötä tekevät viranomaiset. Poistumisturvallisuustyöryhmän perustaminen mahdollistaisi yhteistyön ja avaisi mahdollisuuden keskustelulle eri pelastuslaitosten välillä. Keskustelun ja yhdessä tekemisen kautta poistumisturvallisuuden arvioinnista on mahdollista saada yhtenäistä. Tämä vaatii kuitenkin työryhmään osallistujilta yhteistä tahtotilaa ja avoimutta asioiden yhtenäistämiseksi. Hiklu poistumisturvallisuustyöryhmän perustaminen edistäisi nykytilaa ja edesauttais tulevaisuudessa asioiden yhteensovittamista, kun pelastuslaitokset yhdistyvät vuonna 2019.

Tutkimuksen tulosten perusteella myös valtakunnalliselle yhteistyölle ja toimintapojen yhtenäistämiseksi poistumisturvallisuusasioissa nähdään tarvetta. Myös Anssi Kuhlman (2015, 57) sekä Mikko Poutala (2014, 28) ovat todenneet opinnäytetöissään tarpeen valtakunnallisesti yhdenmukaiselle ohjeistukselle valvontatoiminnan käytäntöjen suhteen. Poistumisturvallisuuden arviointikäytäntöjen yhtenäistäminen pelastuslaitosten välillä voidaan toteuttaa niin, että valtakunnallisesti poistumisturvallisuustyötä tekevät pelastusviranomaiset verkostoituvat keskenään ja järjestävät yhteisiä tapaamisia asian tiimoilta. Erilaiset tietotekniset ohjelmitot kuten esimerkiksi Lync, mahdollistaa nykyisin myös yhteisten palaverien järjestämisen niin, että henkilöt osallistuvat palaveriin omalta työpisteeltä. Valtakunnallisesti tulisi nähdä, että poistumisturvallisuusasioiden keskittämällä yksittäisille viranomaisille on ensiaskel koh-ti poistumisturvallisuuden arvioinnin yhteneväisyyttä.

Tutkimuksen johtopäätöksenä voidaan todeta, että pelastusviranomaisen ja sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien keskinäisellä yhteistyöllä on merkitystä poistumisturvallisuuden arviointiprosessissa. Haastateltavat korostivat keskustelun ja vuoropuhelun tärkeyttä sosiaali- ja terveystoimen edustajien kanssa. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien tiedottaminen poistumisturvallisuussäädöksistä ja sen vaatimuksista on tärkeää. Tämä lisäisi heidän tietouttaan asioista ja he osaisivat ottaa toimintoja suunnitellessaan paremmin huomiota pelastuslain vaatimuksiin. Lisäksi tutkimuksen tulokset osoittavat, että pelastusviranomaisten tulee lisätä ymmärrystään ja tietämystään sosiaali- ja terveyden huollon toimintatavoista ja asiakaskunnasta sekä asukkaiden ja hoidettavien toimintakyvyn rajoituksista. Ymmärrys sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajan roolista ja tekemisestä tukisi pelastusviranomaisen ammatillisen osaamisen kehittymistä. Tässä voisi käyttää hyväksi yhteistä koulutuspäivää, jossa molemmat osapuolet kouluttaisivat toisiaan oman toimialansa asioista.

Tutkimuksen tulosten perusteella pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmältä odotetaan ohjeistusta poistumisturvallisuuden arviointiin ja sitä kautta toimintakäytänteiden yhtenäistämistä. Tutkimuksessa haastateltiin pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän puheenjohtajaa Seppo Männikköä ja hän kertoi, että kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmä oli määrääaikainen, ja sen toiminta on loppunut. Benchmarkkausta käytetään yleisesti laatujärjestelmien ja prosessin kehittämisen välineenä. Benchmarkkauksessa on tavoitteena oppia muilta ja jakaa hyviä käytänteitä eri organisaatioiden välillä. Pelastuslaitoksilla olisi opittavaa benchmarkkauksesta. Eri pelastuslaitosten välillä pitäisi jakaa hyviä käytänteitä ja toimintapoja eri asioista kuten esimerkiksi poistumisturvallisuusasioita avoimesti ja ennakkoluulottomasti. Tavoitteena pelastuslaitoksilla tulisi olla yhdessä tekeminen ja oppiminen.

9.8 Uusia tutkimusaiheita

Tutkimuksen johtopäätöksenä on, sekä tutkimusta tarvitaan lisää, että pelastusviranomaisten alueiden ylittävää yhteistyötä, jos pelastusviranomaisen suorittamaa poistumisturvallisuuden arviointia halutaan kehittää ja parantaa sen laatua. Vain yhtenäisillä toimintatavoilla voidaan saavuttaa Perustuslain vaatimus yhdenvertaisuudesta ja toiminnanharjoittajien tasapuolisesta kohtelusta. Pelastuslaitosten yhteneväiset käytännöt poistumisturvallisuuden arvioinnissa lisäisi toiminnan vaikuttavuutta sekä tehokkuutta. Kun toiminta on vaikuttavaa, voidaan puhua jo laadukkaasta pelastustoiminnasta. Yhteneväiset toimintatavat lisäisivät todennäköisesti sammutuslaitteistojen asentamista hoitolaitos sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteisiin, millä olisi myös yhteiskunnan turvallisuuden kannalta merkitystä.

Tutkimusta tehdessä tutkijalle nousi esille uusia mielenkiintoisia aiheita, joista voisi jatkaa tutkimuksen tekemistä. Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen asukkaiden sekä hoidettavien toimintakyvyllä on iso merkitys itsenäisessä poistumisessa tulipalossa. Aikaisemmat lähinnä ulkomailla suoritetut tutkimukset ovat keskittyneet hoitohenkilökunnan käyttäytymiseen tulipalotilanteissa. Jatkotutkimus, jossa tutkittaisiin hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen asukkaiden sekä hoidettavien käyttäytymistä tulipalossa olisi mielenkiintoinen. Lisäksi yhtenä tutkimuksen aiheena voisi olla palvelu- ja tukiasumisen asukkaiden tai hoidettavien toimintakyky ja niihin liittyvät rajoitteet eri asiakasryhmissä. Tämän tutkimuksen pohjalta voisi laatia toimintakykymittarin, joka huomioisi nimenomaan henkilön kyvyn itsenäiseen poistumiseen. Tästä tutkimuksesta olisi hyötyä niin toiminnanharjoittajille kuin pelastusviranomaisille. Myös henkilökunnan merkitys asukkaiden ja hoidettavien poistumisessa kaipaisi lisää tutkimusta.

Tässä tutkimuksessa esille nousi, että poistumiskoetta ei käytetä usein poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Olisi mielenkiintoista saada lisätietoa suoritetuista poistumiskokeista, jotka on pidetty poistumisturvallisuuden arvioimiseksi. Lisäksi tutkimuksessa nousi esille, että pelastusviranomaiset ovat vaatineet toiminnanharjoittajilta erinäisiä toimenpiteitä poistumisturvallisuuden takaamiseksi ennen sammutuslaitteiston asentamista. Jatkotutkimuksessa voisi esimerkiksi kartoittaa, minkälaisia toimenpiteet ovat olleet ja mihin ne perustuvat sekä onko niillä ollut vaikutusta kohteen palo- ja poistumisturvallisuudelle.

Tässä tutkimuksessa ei huomioitu lainkaan sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajien näkemyksiä laissa säädetyistä hoitolaitoksen sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuudesta sekä pelastusviranomaisten poistumisturvallisuuden arvioinnista. Toiminnanharjoittajan näkökulmaa ja tulkintaa poistumisturvallisuusasioista voisi tutkia jatkossa. Olisi esimerkiksi mielenkiintoista tietää, miten sosiaali- ja terveydenhuollon toimijat ymmärtävät poistumisturvallisuus selvityslomakkeen ja mitä tukea he tarvitsivat selvityksen laatimiseen.

Tästä tutkimuksesta olisi hyötyä pelastusviranomaiselle. Tutkimuksesta saadulla tiedolla pelastusviranomaisella voisi kohdata paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajan, mikä parantaisi heidän keskinäistä vuorovaikutusta sekä yhteistyötä asioissa.

9.9 Tutkimuksen uskottavuus

Reliabiliteetin ja validiteetin soveltuvuus laadullisen tutkimuksen arvioinnissa vaihtelevat tutkijoiden kesken. (Hirsjärvi ym.1997, 216.) Hirsjärvi ja Hurme (2011, 185) sekä Eskola ja Suoranta (2008, 211) luopuisivat kokonaan näiden termien käytöstä laadullisessa tutkimuksessa. Laadullisen tutkimuksen arvioinnista käytetään enemmänkin uskottavuuden käsitettä kuin luotettavuutta (Eskola & Suoranta 2008, 211). Laadullisessa tutkimuksen arvioinnissa sovelletaan useasti Lincolnin ja Cubanin (1985, 290-301) laadullisen tutkimuksen luotettavuuskriteerejä, joita ovat uskottavuus, varmuus, siirrettävyys ja vahvistettavuus. Tämä tutkimus perustuu fenomenografiseen tutkimussuuntaukseen, jossa tutkimuksen uskottavuuden kriteeri on yksi tärkeimmistä.

Laadullisella tutkimuksella ei saavuteta koskaan absoluuttista totuutta asiasta, vaan tutkimuksen tarkoituksena on kuvata tietyn ihmisjoukon käsitystä todellisuudesta sellaisena kuin se heille ilmenee (Ahonen 1994, 116). Tutkimuksen arvioinnissa uskottavuudella tarkoitetaan sitä, että tutkijan tulokset tutkimusaineistosta vastaavat tutkittavien käsityksiä tutkittavasta ilmiöstä (Eskola & Suoranta 2000, 211; Hirsjärvi & Hurme 2011, 189). Vastaavuutta pyritään todistamaan tässä tutkimuksessa käyttämällä tutkimuksen tulosten yhteydessä suoria lainauksia aineistosta. Niikko (2003, 39) on todennut, että suoria lainauksia käyttämällä lukija voi seurata tutkijan päättelyä. Tutkimustulosten uskottavuutta voidaan lisätä sillä, että tutkimustulosten osoitetaan olevan vastaajista, tilanteista ja kontekstista peräisin, ei tutkijan motiiveista, intresseistä tai perspektiivistä lähteviä käsityksiä (Lincoln & Cuba 1985, 290). Tutkimuksen tulosten todenmukaisuus voidaan toteuttaa antamalla haastateltaville mahdollisuus tutustua tutkimukseen ennen sen julkaisua ja antaa mahdollisuus palautteen antoon. Tässä tutkimuksessa haastateltavat saivat lukea opinnäytetyön ennen sen julkaisemista ja antaa palautetta tutkijalle halutessaan.

Tutkimuksen uskottavuuteen vaikuttaa myös haastateltavien perehtyneisyys ja kompetenssi tutkittavasta ilmiöstä. Tässä tutkimuksessa on pyritty haastattelemaan tutkimuksen kannalta oleellisia ihmisiä, joten haastateltavien valintaan kiinnitettiin ennalta hyvin paljon huomiota. Sisäministeriön Kirsi Rajaniemi sekä pelastuslaitosten kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän puheenjohtaja Seppo Männikkö ovat pelastusalalla hyvin tunnettuja hoitolaitosten palo- ja poistumisturvallisuuden asiantuntijoita, joilta kysytään neuvoa esimerkiksi ongelmatilanteiden ratkaisuisissa. Teemahaastateltavilla pelastusviranomaisilla jokaisella on laa-

ja omakohtainen kokemus tutkittavasta ilmiöstä, poistumisturvallisuuden arvioinnista, joka lisää myös tutkimuksen uskottavuutta. Jokaisella tutkimukseen osallistuneella haastateltavalla oli tutkimuksen kannalta olennaista kokemusta ja tietoa. Tutkimuksen lähteitä voidaan pitää varsin luotettavina, sillä haastateltavat ovat virkaan asetettuja viranomaisia.

Tämän tutkimuksen uskottavuutta lisää myös kerätyn aineiston runsaus ja riittävyys. Aineiston riittävydestä, kylläisyydestä, käytetään yleisesti saturaatio käsitettä. Aineiston riittävyys saavutetaan, kun haastattelut eivät tuo enää tutkimusongelman kannalta uutta tietoa esille ja samat asiat alkavat kertautua haastatteluissa. Tällöin on tapahtunut saturaatio. Tutkijan on pystyttävä itse päättämään, missä pisteessä haastattelut tulisi lopettaa ja milloin on olemassa aineistoa niin paljon, että voidaan saada merkittäviä teoreettisia tuloksia. (Hirsjärvi ym. 1997, 171; Hirsjärvi & Hurme 2011, 60) Tässä tutkimuksessa saturaatiopiste saavutettiin kolmannen haastattelun jälkeen. Kolmannen haastattelun jälkeen osa haastateltavien vastauksista oli varsin samansuuntaisia ja vastaukset alkoivat toistaa itseään. Tutkija pystyi aika nopeasti löytämään haastatteluista yhdenmukaisuuksia, jotka helpottivat aineiston analysointia.

Tutkimuksella saadun aineiston analysointiin varattiin riittävästi aikaa ja aineisto pyrittiin analysoimaan mahdollisimman oikein. Haastateltavilta saadut vastaukset kustakin teema-alueesta siirrettiin yhteiseen Excel-taulukkoon analysoinnin helpottamiseksi. Tutkimuksen luotettavuus varmistetaan tarkalla kuvauksella tutkimuksen toteuttamisesta. Hirsjärven & Hurmeen (2011, 189) mukaan tutkimuksessa on tärkeää se, että tulokset niin pitkälle kuin se on mahdollista heijastavat tutkittavien ajatusmaailmaa. Tutkijan on pystyttävä dokumentoimaan, miten hän on päätenyt luokittamaan ja kuvaamaan tutkittavien maailmaa juuri niin kuin hän on sen tehnyt. Reliaabelius koskee pikemminkin tutkijan toimintaa eli, sitä kuinka luotettavaa tutkijan analyysi materiaalista on. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 189.)

Lincolnin ja Cubanin (1985) käsite dependability on suomennettu eri lähteistä riippuen joko tutkimuksen varmuudeksi, luotettavuudeksi tai tutkimustilanteen arvioinniksi. Varmuudella tarkoitetaan sitä, että tutkijan on otettava huomioon juuri tutkittavaan ilmiöön liittyvät tekijät. Tynjälä (1991, 391) esittää, että tutkijan tulee ottaa huomioon paitsi erilaiset ulkoiset vaihtelua aiheuttavat tekijät, myös tutkimuksesta ja ilmiöstä itsestään johtuvat tekijät. Tähän liittyy myös tutkijan omat ennakkokäsitykset ja tietämys tutkittavasta aiheesta. Tutkijalla itsellään on useamman vuoden kokemus poistumisturvallisuuden arvioinnista. Tutkijan oma perehtyneisyys aihealueesta auttoi aineiston analysoinnissa. Tutkija pyrki tässä tutkimuksessa tiedostamaan omat ennakkonäkemyksensä tutkittavasta ilmiöstä ja pyrki tutkimuksen kaikissa vaiheissa puolueettomuuteen sekä pyrki aineistoa analysoidessa neutraaliuteen. Vain haastateltavien antamat vastaukset kysymyksiin olivat relevantteja. Niirasen (1990) mukaan ulkopuolisen henkilön tulee voida tarkistaa tutkimusprosessin toteutuminen. Tutkijan tulee voida

osoittaa, että tutkimustulokset perustuvat todelliseen aineistoon. Tässä tutkimuksessa kaikki haastattelut nauhoitettiin ja tallentamisen laadun varmistamiseksi haastattelut tallennettiin kahdella eri tallennusvälineellä. Tallenteet ovat hyvälaatuisia, joista haastateltavan ääni erottuu selkeästi. Kaikki tallenteet litteroitiin. Tutkimusaineisto on helposti todennettavissa haastatteluiden litterointien tiedostoista, jotka ovat tutkijalla tallella. Lisäksi tutkimukseen osallistuneiden henkilöiden olemassaolo voidaan selvittää ja vahvistaa helposti esimerkiksi pelastuslaitoksen asiakaspalvelunumerosta.

Yhtenä laadullisen tutkimuksen kriteerinä voidaan pitää tulosten siirrettävyyttä. Tutkimuksen tulokset tulee olla siirrettävissä samankaltaisiin yhteyksiin kuin missä tutkimus on toteutettu. (Lincoln & Cuba 1985, 298; Eskola & Suoranta 2000, 211). Siirrettävyydellä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa tulosten soveltuvuutta muihin pelastuslaitoksiin kuin vain tutkimuksessa olleisiin pelastuslaitoksiin. Tässä tutkimuksessa saadut tulokset koskevat poistumisturvallisuuden arviointia kokonaisena ilmiönä. Tulosten hyödyntäminen ei rajoitu pelkästään tutkimukseen osallistuneiden pelastuslaitosten piiriin, vaan ne ovat hyödynnettävissä kaikissa pelastuslaitoksissa poistumisturvallisuuden arviointia kehittäessä ja poistumisturvallisuusmenettelyn toimintatapoja muodostaessa, joten tutkimus on siirrettävissä.

Vahvistettavuudella Lincoln ja Cuba (1985, 300) tarkoittavat sitä, tehdyt tulkinnat saavat tukea toisista tutkimuksista tai triangulaatiosta. Triangulaatiossa haastatteleamalla saatua tietoa ja vertaillaan muista lähteistä saatuihin tietoihin. Kun saadaan tietty yksimielisyys, voidaan katsoa, että henkilön antama tieto, käsitys tai tulkinta on saanut vahvistusta. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 189.) Tässä tutkimuksessa pelastusviranomaisten haastatteluista saatua aineistoa pyrittiin vertailemaan tutkimuksen asiantuntijoiden haastatteluista saatuihin aineistoihin sekä pelastuslaitoksen työhjeisiin sekä poistumisturvallisuudesta annettuihin säädöksiin.

Vahvistettavuus on yhteydessä tutkimuksen pysyvyyteen, jolla tarkoitetaan sitä, miten lukija voi tutkimusprosessin ratkaisuja sekä tulkintoja seuraamalla havainnoida tutkimuksen kulkua ja toistaa sen (Lincoln & Cuba 1985). Laadullisessa tutkimuksessa tutkimus voidaan toistaa, mutta tutkija voi päätyä erilaisiin tulkintoihin kuin mitä edellinen tutkija samasta aihepiiristä. Tässä tutkimusraportissa on pyritty kuvaamaan tutkimusprosessin kulku sekä haastattelutilanteet mahdollisimman tarkasti sekä tutkimukseen valittujen haastateltavien taustat ja heidän valintaan liittyvät seikat, jotta tutkimus on toistettavissa esimerkiksi tutkimuksen ulkopuolelle jääneissä pelastuslaitoksissa. Lisäksi raportin liitteenä on teemahaastattelurunko, josta ilmenee haastateltaville esitetyt kysymykset. Teemahaastattelurungosta käy hyvin esille keskusteltavat teemat ja niihin liittyvät tarkentavat alakysymykset, josta voi olla apua tutkimuksen toistamisessa.

Lähteet

- Ahonen, S. 1994. Fenomenografinen tutkimus. Teoksessa Syrjälä, L., Ahonen, S., Syrjäläinen, E. & Saari, S. (toim.) Laadullisen tutkimuksen työtapoja. Helsinki: Kirjayhtymä, 114-160.
- Alastalo, M. & Åkerman, M. 2010. Asiantuntijahaastattelun analyysi: faktojen jäljillä. Teoksessa Ruusuvoori, J.; Nikander, P. & Hyvärinen, M. (toim.) haastattelun analyysi. Tampere: Vastapaino, 372-392.
- Erwin, P. 2005. Asenteet ja niihin vaikuttaminen. (Suomennos ja siihen tehdyt täydennykset: Marja Ahokas). Helsinki: WSOY.
- Eskola, A. 1967. Sosiologian tutkimusmenetelmät II. Helsinki: WSOY.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 2008. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.
- Hautamäki, V.P. 2004. Hyvän hallinnon toteuttaminen. Helsinki: Edita.
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2011. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus Helsinki University Press Yliopistokustannus.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 1997. Tutki ja kirjoita. 11.osin uudistettu painos. Helsinki: Tammi.
- Kananen, J. 2013. Case-tutkimus opinnäytetyönä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu
- Kaydos, W. 1999. Operational performance measurement: increasing total productivity. Florida: St Lucie Press.
- Kerko, P. 2001. Turvallisuusjohtaminen. Porvoo: WS Bookwell.
- Leppänen, J. 2006. Yritysturvallisuus käytännössä. Turvallisuusjohtamisen portfolio. Helsinki: Talentum.
- Lincoln YS & Guba EG. 1985. Naturalistic inquiry. Beverly Hills: Sage.
- Magnusson, S.-E., Frantzich, H. & Harada, K. 1995. Fire safety design based on calculations - Uncertainty analysis and safety verification. Report 3078. Lund: Lund University,
- Meacham, B.J. 1999. Integrating Human Behavior and Response Issues into Fire Safety Management of Facilities. Facilities 17/9, 303-312.
- Mäenpää, O. 2008. Hyvän hallinnon perusteet. Helsinki: Edita.
- Niikko, A. 2003. Fenomenografia kasvatustieteellisessä tutkimuksessa. Joensuun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan tutkimuksia 85. Joensuu: Joensuun yliopisto.
- Paasonen, J., Huuononen, T. & Paasonen, L. 2012. Teoksessa: Oppilaitoksen turvallisuusjohtaminen. Paasonen, J. (toim.) Helsinki: Tietosanoma.
- Pauls, J. 1995. Movement of People. Teoksessa: DiNunno, P.J., Beyler, C.L., Custer, R.L.P., Walton, W.D., Watts J.M. Jr., Drysdale, D. & Hall J.R. (toim.) Handbook of Fire Protection Engineering. Quincy: National Fire Protection Association (NFPA), 263-285.
- Pauni, M. 2008. Strategiat elämään. Helsinki: Reptalo Lauttasaari.
- Pentti, V. 2003. Turvallinen yhteisö - Turvattu yksilö. Turvallisuutta kasvatuksen ja yhteiskuntapolitiikan keinoin. Helsinki: Yliopistopaino.

Poistumisturvallisuusselvityksen laadintaopas. 2014. SPEK opastaa 31. Tampere: Tammerprint.

Reiman, T., Pietikäinen, E. & Oedewald, P. 2008b. Turvallisuuskriittiset organisaatiot. Onnettomuudet, kulttuuri ja johtaminen. Helsinki: Edita.

Schein, E. H. 1987. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. Espoo: Weilin Göös.

Sime, J.D. & Kimura, M. 1988. The Timing of Escape: Exit Choice Behaviour in Fires and Building Evacuation. Teoksessa: Sime, J., Spon, E. & Spon, F.N. (toim.), Safety in the Built Environment London: Spon, 48-61.

Suomen Rakentamismääräyskokoelma E1. 2011. Rakennusten paloturvallisuus. Helsinki: Edita Prima.

Suomen Rakentamismääräyskokoelma E2. 2005. Tuotanto- ja varastorakennusten paloturvallisuus.

Suomen Rakentamismääräyskokoelma E7. 2004. Ilmanvaihtolaitteistojen paloturvallisuus.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.

Tynjälä, P. Kvalitatiivisten tutkimusmenetelmien luotettavuudesta. 1991. Suomen kasvatustieteellinen aikakauskirja 22, 387-398.

Sähköiset lähteet

Aira, M. 2005. Laadullisen tutkimuksen arviointi. Duodecim 121/2005, 1073-77. Viitattu 30.6.2016 <http://docplayer.fi/2179020-Laadullisen-tutkimuksen-arviointi.html>

Candy, M.Y. & Chow, W.K. 2006. A Brief review on the time line concept in evacuation. International Journal on Architectural Science, Volume 7, Number 1. Viitattu 16.6.2016 http://www.bse.polyu.edu.hk/researchCentre/Fire_Engineering/summary_of_output/journal/IJAS/V7/p1-13.pdf

Franzich, H. 2001. Tid för utrymning vid brand. Karlstad: Räddningsverket. Viitattu 17.6.2016 <http://rib.msb.se/Filer/pdf/16348.pdf>

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi avustuksista erityisryhmien asunto-olojen parantamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. HE 170/2004. Viitattu 1.6.2016 <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2004/20040170.pdf>

Hallituksen esitys Eduskunnalle pelastuslaiksi 257/2010. Viitattu 1.6.2016 https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_257+2010.pdf

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta 72/2002. Viitattu 5.6.2016 <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2002/20020072>

Husso, R. 2014. Sosiaalihuollon omavalvonta. Viitattu 1.7.2016 http://www.sosiaalikallega.fi/hankkeet/ikaihminen_toimijana/tiedotuksia/Husso_250214.pdf

Hämäläinen, M. 2015. Yliopiston rakennuksen poistuminen ja sen kehittäminen. Aalto yliopisto. Rakenne- ja rakennustuotantotekniikan koulutusohjelma. Diplomityö. Viitattu 1.6.2016 <https://aalto.fi/handle/123456789/15553?show=full>

Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätösno. 15/0621/1. Annettu 20.5.2015. Viitattu 1.9.2016
https://oikeus.fi/hallintooikeudet/ita-suomenhallinto-oikeus/material/attachments/oikeus_hallintooikeudet_ita-suomenhallinto-oikeus/oikeustapauksia2015/ZMyRSrinn/Pelastuslain_mukainen_rakennuksen_poistumisturvalliisuutta_koskeva_asia_00548-15-1601.pdf

Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätösno. 15/1191/1. Annettu 14.9.2015. Viitattu 1.9.2016
<http://webdynasty.jns.fi/djulkaisu/kokous/2015752-3-1.PDF>

Itä-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelma 2014-2015. Viitattu 1.7.2016
http://www.iupela.fi/filebank/1802-Valvontasuunnitelma_IUPela_2014-2015_www.pdf

Kaistila, M-L. 2012. Hyvä esimiestyö. Viitattu 1.8.2016
http://ttk.fi/files/1579/Hyva_esimiestyo_opas.pdf

Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen palvelutasopäätös 2013-2016. Viitattu 1.7.2016
<file:///C:/Users/raila/Downloads/PALVELUTASOP%C3%84%C3%84T%C3%96Shyv%C3%A4ksyttypelajk11122012%C2%A73.pdf>

Korkeimman hallinto-oikeuden päätös. Diaarinumero 3291/1/15. Antopäivä 18.8.2016. Viitattu 1.8.2016
<http://webdynasty.jns.fi/djulkaisu/kokous/20161042-7-1.PDF>

Kuhlman, A. 2015 Pelastusviranomaisen turvallisuuspuutteiden jälkivalvonta. Opinnäytetyö. Viitattu 1.8.2016
https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/88310/Kuhlman_Ansi.pdf?sequence=1

Lanne, M. 2007. Yhteistyö yritysturvallisuuden hallinnassa. Tutkimus sisäisen yhteistyön tarpeesta ja roolista suurten organisaatioiden turvallisuustoiminnassa. VTT Julkaisuja 632. Helsinki: Edita Prima. Viitattu 11.7.2016
<http://www.vtt.fi/inf/pdf/publications/2007/P632.pdf>

Lundh, K., Simonsson, A., Vallentin, S. & Wallgren, G. 2015. Brandteknisk riskvärdering av Högsboanstalten, byggnad F. Rapport 9482. Lund: Lund Universitet. Viitattu 1.8.2016
<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=5463710&fileId=5463716>

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos palvelutasopäätös 2014-2018. Viitattu 1.7.2016
http://www.espoo.fi/materiaalit/espooon_kaupunki/verkkolehti/palvelutasopaatos-14-18/

Onnettomuustutkintakeskus tutkintaselostus A2/1999 Y. osa III. 1999. Turvallisuustilanne vanhusasumisessa ja suositukset sen parantamiseksi. Viitattu 5.6.2016
http://www.turvallisuustutkinta.fi/material/attachments/otkes/ajankohtaista/muuttiedotteet/2009/BbQutKSFL/A2_1999Yosa3.pdf

Paloposki, T., Myllymäki, J. & Weckman, H. 2002. Luotettavuusteknisten menetelmien soveltaminen urheiluhallin poistumisturvallisuuden laskentaan. Espoo: Otamedia. Viitattu 20.6.2016
<http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2002/T2181.pdf>

Palveluasumisen järjestäminen ja kilpailuttaminen. 2012. Helsinki: Kuntaliitto. Viitattu 1.6.2016
[file:///C:/Users/raila/Downloads/palveluasuminen_sisaltoebook%20\(6\).pdf](file:///C:/Users/raila/Downloads/palveluasuminen_sisaltoebook%20(6).pdf)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston tiedote 3/2015. Viitattu 5.6.2016
http://www.pelastuslaitokset.fi/upload/1456231092_Kumppanuusverkoston_tiedote_3_2015.pdf

Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäasiainministeriön julkaisu 12/2012. Viitattu 5.7.2016
<https://www.intermin.fi/julkaisu/212012?docID=33309>

Pelastustoimen tutkijatapaaminen 2016. Laajennetut tiivistelmät. Pelastusopisto muut julkaisut 3/2016. Viitattu 5.7.2016
http://info.smedu.fi/kirjasto/Sarja_D/D3_2016.pdf

- Poutala, M. 2014. Pelastuslaitosten henkilöstön näkemyksiä pelastuslakiuudistuksesta ja sen vaikutuksista. Opinnäytetyö. Viitattu 1.8.2016
https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/71685/Poutala_Mikko.pdf?sequence=1
- Ranta, T. & Martikainen, S. 2015. Uutta puhtia oppilaitosten turvallisuusjohtamiseen. Teoksessa: Martikainen, S. (toim.) Arjen ennakoiva turvallisuusjohtaminen oppilaitoksissa. Laurea julkaisut 53., 9-12. Viitattu 20.7.2016
<https://www.laurea.fi/dokumentit/Documents/53%20%20Martikainen%20toim%20Arjen%20ennakoiva%20turvallisuusjohtaminen.pdf>
- Reiman, T., Pietikäinen, E. & Oedewald, P. 2008a. Turvallisuuskulttuuri. Teoria ja arviointi. VTT julkaisu 700. Helsinki: Edita Prima Oy. Viitattu 20.7.2016
<http://www.vtt.fi/inf/pdf/publications/2008/P700.pdf>
- Rinne, T, Tillander, K. & Grönberg, P. 2010. Data collection and analysis of evacuation situations. VTT Tiedotteita 2562. Espoo: VTT. Viitattu 18.6.2016
<http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2010/T2562.pdf>
- Salminen, S. 2013. Hallinnon oikeusperiaatteet ylimpien laillisuusvalvojien toimenpide ratkaisuissa. Tampereen yliopisto. Julkisoikeus. Pro gradu -tutkielma. Viitattu 16.6.2016
https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/94557/gradu_Salminen.pdf?sequence=1
- Sisäasiainministeriön ohje palvelupäätöksen sisällöstä ja rakenteesta. 2013. Viitattu 20.7.2016
http://www.pelastustoimi.fi/download/41737_Ohje_palvelutasopaatoksen_sisallosta_ja_rakenteesta_04.03.pdf?c4482da79bb4d088
- Sisäisen turvallisuuden ohjelma 2. Turvallinen elämä jokaiselle. Sisäasiainministeriön julkaisu ja 16/2008. Viitattu 1.6.2016
http://www.intermin.fi/download/25020_162008.pdf?416ad7f50ccad088
- Sisäministeriön perustelumuuisto Valtioneuvoston asetus poistumisturvallisuusasetuksesta. 2014. Viitattu 3.6.2016
http://www.pelastustoimi.fi/download/53093_Muistio_poistumisturvallisuusasetus.pdf?dad819c038a6d388
- Sosiaalihuoltolaki soveltamisopas. 2016. Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 5.6.2016
<http://stm.fi/documents/1271139/1352015/Sosiaalihuoltolain+soveltamisopas.pdf/cb12a5c4-9bfa-4983-adf6-94ca18815f1b>
- Strömmer, P. 2013. Palotarkastus ja hyvä hallinto. Opinnäytetyö tekniikan ylempi AMK-tutkinto / teknologiaosaamisen johtaminen. Viitattu 15.6.2016
https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/55761/Strommer_Peter.pdf?sequence=1
- Svahn, S. 2015. Korkean rakentamisen paloturvallisuus. Vaasan ammattikorkeakoulu. Tekniikan yksikkö. Rakennustekniikan koulutusohjelma. Opinnäytetyö. Viitattu 18.6.2016
https://publications.theseus.fi/bitstream/handle/10024/89694/Svahn_Susanna.pdf?sequence=1
- Telaranta, K. 2014. Hyvä hallinto ja pelastusviranomaisen - valvontatoiminnan näkökulma. Laurea-ammattikorkeakoulu. Yrittäjyyden ja liiketoiminnanosaamisen koulutusohjelma. Opinnäytetyö ylempi AMK-tutkinto. Viitattu 15.7.2016
https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/72422/Telaranta_Kari.pdf?sequence=1
- Tolstoy, N. 2006. Utrymmingsdimensionering. Karlskrona: Boverket. Viitattu 5.7.2016
<http://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2006/utrymningsdimensionering.pdf>
- Törmä, S., Huotari, K., Tuokkola, K. & Nieminen, J. 2013. Asumista ja arjen tukea. Esimerkkejä mielenterveyskuntoutujien asumisratkaisuista eri maissa. Ympäristöministeriön raportteja

17/2013. Helsinki: Ympäristöministeriö. Viitattu 5.6.2016
<http://www.ymp.fi/download/noname/%7B0A039727-D5BF-44C2-AE2B-7A8BCFE49AC8%7D/40097>

Vaari, J., Tillander, K., Rinne, T. & Paloposki, T. 2010. Asuntosprinklaus Suomessa. Vaikutavuuden arviointi. Osa 2. VTT tiedotteita 2527. Helsinki: Edita Prima. Viitattu 25.7.2016
<http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2010/T2527.pdf>

Väätänen, U. 2011. Yleishallinto-oikeus. Viitattu 20.9.2016
http://wanda.uef.fi/oikeustieteet/netti11-12/YHO_2011.pdf

Weckman, H. 2004. Poistumisvalaistus ja turvallisuuskilvet - kirjallisuuskatsaus tulevan asetuksen tueksi. VTT. Viitattu 20.7.2016
http://www.pelastusopisto.fi/download/38418_Weckman2004_poistumisvalaistus.pdf

Weckman, H. 2005. Henkilöturvallisuuden kehittäminen maanalaisissa tiloissa paloriskejä pienentämällä. Tehtävä B poistumisturvallisuus. VTT tiedotteita 2319. Helsinki: Valopaino. Viitattu 20.7.2016 <http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2005/T2319.pdf>

Julkaisemattomat lähteet

Helsingin kaupungin pelastuslaitos. Poistumisturvallisuuden arviointi hoitolaitoksissa sekä palvelu- ja tukiasumisen kohteissa. Ohje 18/15/PEL. Päivätty 27.5.2015.

Itä-Uudenmaan pelastuslaitos. Poistumisturvallisuusselvityksen arviointi. Työohje 16. Päivätty 21.8.2014.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos. Poistumisturvallisuusselvitysten käsittely. Työohje 16. Päivätty 8.6.2012.

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen valvontasuunnitelma 2016.

Lait ja asetukset

Hallintolaki 434/2003

Laki viranomaisten toiminnan jukisuudesta 621/1999

Pelastuslaki 468/2003

Pelastuslaki 379/2011

Sisäasiainministeriön asetus palovaroittimien sijoittamisesta ja kunnossapidosta 239/2009

Sosiaalihuoltolaki 710/1982

Sosiaalihuoltolaki 1301/2014

Valtioneuvoston asetuksen palovaroittimien teknisistä ominaisuuksista 291/2009

Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 787/2003

Valtioneuvoston asetus poistumisturvallisuusselvityksestä 292/2014

Liitteet

Liite 1: Teemahaastattelurunko	119
Liite 2: Haastatellut henkilöt	121
Liite 3: Tulokset teemoittain	122
Liite 4: Esimerkki analyysin etenemisestä	160

Liite 1: Teemahaastattelurunko

Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuuden arviointi haastatteluteemat

1. taustatiedot

- koulutustausta
- työtehtävä
- virkaura

2. Pelastuslaitoksen poistumisturvallisuusselvityskohteiden valvonta

- toteutus, eroaako entisestä
- resurssien varaus
- ohjeistus ja koulutus
- kohteiden lukumäärä, jaottelu ja valvontavälit
- lainsäädännön selkeys
- valvontakäynti (suoritustapa, osallistujat)
- valvontatyön yhdenmukaisuus ja tasalaatuisuus
- viranomaisyhteistyö
- asiakirjavalvonta, oma-valvonta
- Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajat
- * tietoisuus lainsäädännöstä
- * pelastuslaitoksen tiedotus
- * suhtautuminen, asenteet, motivointi

3. Poistumisturvallisuusselvitys

- käytössä oleva lomake
- lomakkeen selkeys ja täyttäminen
- tietojen oikeellisuus ja selvityksen luotettavuus
- selvityksen täydentäminen
- päivitys
- toimitus rakennusvalvontaan

4. Poistumisturvallisuuden arviointi

- poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeiset tekijät (mihin seikkoihin perustuu?)
- * onko pelastuslaitoksella luotu yhteiset arviointikriteerit
- * arvioinnin haasteita (asukkaiden lääkitys, henkilökunnan puuttuminen yöaikaan yms)
- * asiakirjojen (rakennuslupa, lupapiirustukset, AVI:n toimilupa) käyttö apuna arvioinnissa
- poistumisturvallisuus kunnossa ja lainsäädännön tasolla
 - * tyypilliset kohteet
 - * riittävä taso (millä saavutetaan)

* sammutuslaitteiston ja henkilöstön merkitys

- poistumisturvallisuus ei ole kunnossa eikä täytä Pelastuslain 18 § velvoitetta
- * tyypilliset kohteet
- * pelastusviranomaisen toimenpiteet yleensä
- * toteuttamissuunnitelman edellyttäminen
- * poistumisturvallisuuden toteuttamismääräys (annetut korjausmääräykset)
- * poistumiskoe
- * mitä toimenpiteitä tehty poistumisturvallisuuden kuntoon saattamiseksi
- * mitä tilapäisiä toimenpiteitä on tehty/ vaadittu ennen sammutuslaitteiston asentamista
- * määräaika (missä ajassa saatettava kuntoon?)
- asiakirjojen muoto ja hallinta
- * tallennustavat
- * päätös (perustelut, velvoitteet)
- * allekirjoitusoikeudet
- ammatillinen osaaminen
- * Minkälaista ammatillista osaamista vaaditaan tarkastajalta
- * työn kuormittavuus
- * esimiehen tuki

5. Poistumisturvallisuusselvityskohteiden valvonnan ja arvioinnin kehittäminen

- valvonnan yhtenäistäminen ja kehittäminen (miten valvontaa tulisi suorittaa ja kehittää?)
- poistumisturvallisuuden arvioinnin yhtenäistäminen ja kehittäminen (mitä keinoja?, mitä hyötyä yhtenäisyydestä?)
- pelastusviranomaisen ammatillisen osaamisen kehittäminen (miten kehittäisit?)
- mitä muuta haluaisit kertoa?

Liite 2: Haastatellut henkilöt

Haastattelut

Telaranta Kari, vanhempi palotarkastaja Keski-Uudenmaan pelastuslaitos 6.4.2016

Päivärinta Ari, palotarkastaja Itä-Uudenmaan pelastuslaitos 8.4.2016

Hindersson Marcus, johtava palotarkastaja Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos 14.4.2016

Sihvonen Seppo, vs. valvontapäällikkö Keski-Uudenmaan pelastuslaitos 28.4.2016

Koivuranta Jukka, johtava palotarkastaja Helsingin kaupungin pelastuslaitos 3.5.2016

Rajaniemi Kirsi, neuvotteleva virkamies Sisäministeriö 10.5.2016

Männikkö Seppo, pelastuspäällikkö Pirkanmaan pelastuslaitos 26.8.2016

Liite 3: Tulokset teemoittain

Teema 1. Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteuttaminen	Aineiston alkuperäisilmaisut
Pelastuslaitoksen tapa suorittaa poistumisturvallisuuden arviointia	Tällä hetkellä meillä on yhteinen poistumisturvallisuusselvitys työryhmä. Meidän pelastuslaitoksessa vastuutettu tietyille henkilöille tavoitteena, että saataisiin yhdenmukaisesti arvioitua poistumisturvallisuusselvityskohteita.
	Periaatteessa kaikki tekee, kaikille kohteille on määritelty vastuutarkastaja
	Poistumisturvallisuustyöryhmässä
	Kaikki tarkastajat tekee poistumisturvallisuustyötä.
	Poistumisturvallisuusselvitys arviointi tulee tehdä pelastuslaitoksissa kestitetysti. Tämä vaatii osaamista, varsinkin se arviointivaihe.
	Tämä on niin vaativa substanssi tämä poistumisturvallisuusselvityksen arviointi, että se vuoropuhelu taito ja vastakumppanin ymmärtäminen, niin pitää keskittää sillä tavalla, että se porukka joka tekee, pystyy benchmarkkaamaan toisiansa ja oppivat siinä. Jos on hajautettu kaikille palotarkastajille jokaiselle tehtäväksi, niin koskaan ei synny oppimista. Ydinryhmälle erityistehtävänä, näin näkisin.
Poistumisturvallisuuden arvioinnin toteutus	Tulee selvitys ja mennään joka kerta kohteeseen... On ollut vähän vaihteleva käytäntö että tehdäänkö sen yhteydessä määräaikainen tarkastus vai ei.
	Arviointikysymys on irrallinen. Eri kysymys kuin se, että valvotaan rakennuksia.
	Pelkän poistumisturvallisuusselvityksen perusteella ei voi arviointia tehdä vaan se edellyttää ehdottomasti kohteeseen tutustumista ja tosiseikkojen vertaamista poistumisturvallisuusselvityksessä esitettyihin asioihin.
	He täyttävät lomakkeen ja se on heidän käsialalla tehtyä ja sen takia me mennään sinne kohteeseen käymään aina paikan päällä. Keskustellaan se asia, mitä olette tarkoittanut, onko täällä asiat oikein ja

	onko ne realistisia heidän arvionsa.
	Arviointi on hyvin tiivisti käsi kädessä palotarkastuskäynnin kanssa.
Teema 2. Poistumisturvallisuusprosessin johtaminen, ohjeistus ja seuranta sekä koulutus ja viestintä pelastuslaitoksilla	
Johtaminen	Tämä on alue, jossa pelastuslaitoksissa tulee olla selkeä johdettu linja, miten me näitä tehdään.
	On tärkeää, että siinä on se talon linja, olkoon se sitten johtoryhmän vai linjaorganisaation linja. Pitää varmistaa se, että koko talon johto on tämän tilanteen takana.
	Eri laitosten johtoryhmät toimivat eri lailla. Monesti siellä ei linjata mitään tällaisia substanssi asioita vaan ne linjataan linjassa. Pitäisi kyllä luoda periaatteet johtoryhmässä.
	Tarvitaan jotain johtamista, mihin me tällä painotetaan, mitkä kysymykset meillä on tänä vuonna ja ensi vuonna prioriteetteja, ja mihin asioihin puututaan. Lisäksi pitää miettiä, että pitääkö jokaisella olla osaamista kaikkeen.
	Kaikella toiminnalle pitää tulla periaatteet johdosta. Jos ajatellaan pelastuslain sisältöä, niin siellä on pelastustoiminnalliset asiat ja sitten on onnettomuuksien ehkäisyn asiat ja sitten on se varautuminen tietysti. Kaikille näille pitäisi olla ne tietyt periaatteet. Onnettomuuksien ehkäisyn puolella on iso asiakysymys esimerkiksi nuohous, mikä on poliittinen kysymys myöskin, ja sitten siellä on, miten valvontatoimintaa hoidetaan, meneekö se omavalvonnan piiriin vai tehdäänkö klassista kohdevalvontaa vai haetaanko moderneja muotoja ja sitten on omana tämä poistumisturvallisuusselvitys asia, joka on irrallinen ja selkeästi normitettu neljällä pykälällä. Se kertoo siitä, että se on tärkeä ja iso asia.

	<p>Jos panen vaakakupissa rinnakkain kaksi isoa asiaa pelastustoiminnalliset ja onnettomuuksien ehkäisyn asiat, niin selvästi vaakakupissa nousee suurimman huomion arvoon johtoryhmissä pelastustoiminnalliset asiat. Toki onnettomuuksien ehkäisyn asiakysymyksiäkin seuraillaan ja se on saanut arvoa tänä päivänä enemmän. Ihan ei olla vielä tasavaakakupeissa puhumattakaan, että eettisen arvon kysymyksenä onnettomuuksien ehkäisyn pitäisi nousta vähän ylemmäksi-kin jopa. Kuinka hyvin tunnistetaan yksittäisten asiakysymysten tarve ja toteutuminen, niin tota ei poistumisturvallisuusselvitys niin hirveän huomiota saa. Se tietysti riippuu millainen edustus onnettomuuksien ehkäisyllä, on johtoryhmässä.</p>
Ohjeistus	On meillä laitoksen ohje. Siinä on määritelty tavoitteet ja keinot.
	Työohje tehty.
	Laadittu työohje. Poistumisturvallisuusselvitys arviointi on ohjeistettu. Tosin ohjeistus ei ole täysin kattava. On tullut pyyntöjä ohjeistuksen tarkentamisesta, mutta nyt on edes jonkinmoinen ohjeistus itse arviointiprosessista ja sen kirjauksista.
	Ei ole ohjeistettu millään tavalla.
Seuranta	Pitäisi koko ajan seurata laitoksen johtoryhmässä, miten ne periaatteet toteutuu.
	Seurataan THL:n taulukon kautta PTS-kohteita.
	Kyllä näitä pitää seurata, niille annetaan tavoiteasettelu linjaukset ja sitten niitä pitää seurata. Sitten sen linjajohdon tehtävänä on informoida näistä erinäisistä asioista yläjohtoa, johtoryhmää, missä mennään. Johtoryhmä seuraa ja toteaa, että ollaan kurssissa.
	Mulla oli ajatuksena, että pitäisi täyttää ja ylläpitää sitä taulukkoa, mutta en ole seurannut onko tarkastajat tehnyt sitä. Jonkun pitäisi seurata. Meillä on niin paljon Excel-taulukkoja, jota pitäisi täydentää. Nämä hukkuu sinne.
Koulutus ja viestintä	On järjestetty koulutusta vuosien varrella.

	Kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmän koulutus.
	Järjestettiin juuri Sote-toimijoille koulutusta asiasta Järvenpäässä.
	Netistä löytyy poistumisturvallisuus selvitys lomakkeet laitoksen sivuilta.
Teema 3. Poistumisturvallisuuslainsäädännön selkeys	Eihän se ihan selkeä ole. Tietyissä kohteissa ei tarvitse keskustellakaan onko se PTS-kohde vai ei, tarkoitan näitä selviä hoitolaitoksia. En tiedä johtuuko se ... epäselvästä lakitekstistä vai siitä, että toiminnanharjoittajat yrittävät jotenkin kiertää sitä. Onhan siellä niinku semmosia, että täytyy funtsia ja selvittää syvemmältä, että onko se PTS-kohde vai ei. Mitä mä tarkoitan tolla, että täytyy penkoa syvemmältä, täytyy kaivaa millä tavalla ne tarjoaa sen palvelun ja mitkä on ne kriteerit, että sinne edes pääsee asumaan. Ne on just niinku tällaisia, missä ikään kuin asutaan, oli se sitten oma vuokratoppa tai tällainen, mutta siinä on ollut kyse siitä, onko se palveluasumista vai tavallista asumista tai tuettua asumista. Se mietintä onko vai ei, on ollut lähinnä meidän päänvaiva.
	Ei ne ole varmaan kenellekään itsestään selviä. Ehkä yksi on se rajanveto siitä, ketkä kuuluu velvollisuuden piiriin laatia niitä selvityksiä...Tuntuu, että se vähän koko ajan nousee esille. Se on se, mikä ekana tulee esille.
	Pelastuslaitoksissa ei välttämättä ymmärretä, että minkä takia laki ja asetus on tällaisia, miksei niissä ole selkeämmin sanottu asioita. Nykyisessä pelastuslaissa selkeytetään pelastusviranomaisen tekemistä. Pyrittiin saamaan pois se kritiikki, mikä on kohdentunut siihen, että pelastusviranomainen on arvaamaton, ne ei anna määräyksiä ja ei tee hallintopäätöksiä.

	<p>Oikeastaan suurin ongelma on se, että tietyillä yhtiömuodoilla niin kuin pystyy välttelemään poistumisturvallisuuden laatimisvelvollisuutta. Esimerkiksi se, että asunto-osake yhtiöt on rajattu pois, mahdollistaa sen, että perustetaan asunto-osakeyhtiöt, jonka sivutoimialana on niin kuin tällaisten asumispalveluiden tuottaminen. Se saattaa sitten johtaa siihen, että eri yritysmuotojen ja toiminnanharjoittajien välillä on epäyhdenvertainen tilanne. Toisilta edellytetään ja toisilta ei.</p>
	<p>Toinen esimerkki on, että meillä on olemassa oleva senioritalo, joka on vaikka rakennettu 90-luvulla. Siellä voi olla, vaikka se asukasvalinta kriteeri... tai, että peritään vaikka hoitovastiketta tai kotipalveluvastiketta tai tällaista, siten, että se asunto-osakeyhtiö tuottaa niitä palveluita, joita se asukas tarvitsee. Nämä on nyt sitten vähän hankalia, että missä vaiheessa se toiminta täyttää poistumisturvallisuus määritelmät. Varmaan tarvittaisiin oikeustapaus, mutta veikkaisin, että siinä voi hyvin käydä niin, että asunto-osakeyhtiöt... on aina rajattu pois poistumisturvallisuusselvitys laadintaverveista.</p>
	<p>Asumisyksikön määritelmä on aika hankala. Lain 18 pykälässä puhutaan, että asumisyksikön muotoon järjestetty tuki- ja palveluasuminen. En ole itse törmännyt yhteenkään sellaiseen oikeuslähteeseen, johon voisi vedota, että mitä tämä asumisyksikkö tarkoittaa. Se on ilmeisesti jätetty oikeuskäytännön varaan, mutta ei laki kuitenkaan saisi jättää hirveästi arvailujen varaan. Olisi parempi, jos se pitäisi pystyä määrittelemään riittävän täsmällisesti.</p>
	<p>Kyllä se on aikamoinen sekamelska. Ei se minusta ole selkeä, mitkä kuuluvat PTS- kategoriaan.</p>

	<p>Lainsäädäntö on vähän ongelma. Se on ongelma pelastusviranomaiselle ja se on ongelma toiminnanharjoittajalle. Pelastusviranomaiselle se tulee ongelmaksi, kun ei ole tätä sosiaali- ja terveystoimen nimiviidakkoa niin hyvin hallinnassa. Sitten toiminnanharjoittajalle tulee ongelmaksi ensinnäkin löytää tämä laki heidän omasta substanssimaailmasta. Tämä on heille erillislaki, tämä pelastuslaki. ..He haluavat vähän väistellä tätä lainsäädännössä, pelastuslaissa, olevaa velvoitetta kikkailemalla termistön kanssa. Tätä on yritetty sillä, että tämä epäselvyys olisi paremmin hallinnassa pelastuslain valmistelun muistiossa, mutta tätä muistiota ei tahdo oikein löytää, puhumattakaan pelastusviranomaisen juuri ja juuri löytää,.. mutta toiminnanharjoittaja ei löydä näitä muistiota, jossa tätä selitellään seikkaperäisesti. Tämä on se problematiikka.</p>
	<p>Asetus aikanaan pyrki pikkasen sitä parantamaan, mutta sekin jäi muistiotasolle. Siinäkin, olen itse vähän sitä mieltä, että ne olisi voitu kirjoittaa paremmin asetukseen.</p>
	<p>Seniorityyppiset kohteet ovat ongelmakohtia. Rakennetaan joku kerrostalo ja sinne sijoitetaan mikä ei pysty itsenäiseen poistumaan. Kun ne asuu omassa kämpässä, niin niihin on aika vaikea puuttua.</p>
	<p>Keskeisesti, ne on nämä palveluasunnot. Ne on kivittävä kysymys ollut. Ne on olemassa olevan rakennuskannan piirissä, mutta myös uudisrakentamisen kannan piirissä, sillä tavalla, että rakentajat eivät halua nähdä tätä kestävää kehitystä näihin oli ne sitten seniori- tai palveluasumisen taloja. Ei rakentaja halua nähdä sitä kustannussyistä kestävä kehityksen ratkaisua, että pannaan silloin just se suojaustaso lain edellyttämään tasoon. Tämä on se probleema. Lainsäätäjän pitäisi juuri tämä rakentajien kikkailu, käytän taas sitä termiä, peitota sillä, että tulee selvä säännösvelvoite.</p>

Teema 4. Poistumisturvallisuusselvitys	
Käytössä oleva lomake	Helsingillä on oma poistumisturvallisuusselvityslomake. Nettisivuilla on molemmat lomakkeet myös spek. Ei vaadita mitä pitää käyttää.
	Suositaan SPEK:in lomaketta. Sitä ei ole mihinkään asetukseen tai lakiin kirjattu, että sen pitää olla toi lomake. Jos joku haluaa tehdä oman lomakkeen ja jos se täyttää sisältövaatimukset, niin antaa tulla vaan.
	Valtakunnallinen SPEK:in lomake käytössä.
	Käytetään SPEK:in lomaketta.
Lomakkeen selkeys ja täyttäminen	Kyllä se on monta kertaa keskusteltu, että se on aika vaikea ja työläs täyttää sitä lomaketta, että saadaan kaikki asiat oikein kirjoitettua. Se vaatii meidän palotarkastajilta paljon työtä, että se täytetään oikein.
	Asiakas saattaa usein sekoittaa palovaroitinjärjestelmän paloilmoittimeen. Joskus on ollut myös ongelmia, siinä millainen osastointi kohteessa on tai sitten on arvioitu henkilökunnan määrä niin että se ei toteudu kaikkina vuorokauden aikana se ilmoitettu henkilökunnan määrä. Pelkkä lomake voi olla haasteellista täyttää ilman, että siinä on tukena SPEKin opas....Asiakas on voinut aina myös kysyä, jos lomakkeessa on ollut jokin epäselvä kohta, että mitä tämä tarkoittaa.
	Onko se oikeasti vaikea täyttää vai johtuuko se vaillisesti täyttö siitä, että on täytetty pelkästään lomake eikä olla perehdytty asiaan yhtään sen enempää vai onko se oikeasti vaikea täyttää.
	Luulen, että suurin osa vajaasti täytetyistä johtuu siitä, että ollaan vaan laitettu rasti ruutuun eikä olla perehdytty siihen oppaaseen. Lomake on tavallaan sillä tavalla tehty tai siinä on tiettyjä käsitteitä, niin ne ei välttämättä aukea, jos et tutustu oppaaseen.
	Kyllä siinä edelleen on siinä täyttämisen vaikeutta johtuen siitä, että sosiaalitoimen edustajat ovat niin etäällä pelastusviranomaisen terminologiasta ja asi-

	oista.
Selvityksen luotettavuus	Selvitys on kyseenalaistettu sillä tavalla, että on järjestetty poistumiskoe tai vaadittu sitä. Tai ollaan kyseenalaistettu sillä tavalla, että on esitetty, että kaikki on kunnossa, mutta me ollaan eri mieltä.
	Olennaista on se, että mihin tämä teidän arvio perustuu. Miten itse suhtaudun siihen, se riippuu hyvin pitkälti siitä, miten itse arvioin sen mikä se asukkaiden toimintakyky on. Siinä on muutamia seikkoja, mitkä asioihin vaikuttaa. Jos kyseessä on esimerkiksi päihdekuntoutujien asumisyksikkö, niin ovatko ne oikeasti päihhteettömiä. Siinä tulee arvioitua kaikki lääkitykset, miten reagoidaan siihen, että siellä sitten käytetäänkin alkoholia tai vastaavaa. Esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa sallitaan alkoholin käyttö ei ole mahdollista todeta, että asukkaat pystyvät itse 2-3 minuutissa poistumaan. Väitän, että se on utopiaa ja siitä on myös kokemuksia.
	Noin yleisesti ottaen toimipisteet on aika rehellisiä, mutta oli siellä sitä yliarviointiakin juuri siinä lähestymisessä, optimistisia siinä, että pelastaminen on yhdessä minuutissa mahdollista ja tulipalon havaitseminen tapahtuu 15 sekunnissa tyyliin. Sitten se merkittävä iso kysymys, että iso luottamus siihen, että meillä on tämä palolaitos ihan vieressä. Tässä nämä akselit siihen.
	Yleisesti voidaan sanoa, että siinä vaiheessa, kun siellä arvioidaan poistumisaikoja, niin alakanttiin ne on, mitä me katsotaan täällä. Tekniset termit saattaa vähän heittää. Silläkään ei kokonaisuuden kannalta ei ole merkitystä, koska kyllähän me tunnetaan kohteet. Ei meillä ole ainoastaan tätä paperia vaan yleensä siellä on tarkastushistoriaa takana. Perusvaikeuksia on, että siihen on vaikea saada liitteitä tai pohjakuvia. Tai toiminnanharjoittaja ei saa kiinteistön omistajalta tai isännöitsijältä teknisiä tietoja.

Selvityksen päivittäminen	Pääsääntöisesti se on sitä, että ei ne automaattisesti tuu. Tämä 2016 on ensimmäinen vuosi, kun isoa massaa odotetaan päivitettäväksi, mutta kyllä se käytännössä on sillä tavalla, että niitä pitää muistutella ja pyytää yleensä valvontakäynnin yhteydessä. Niitä päivityksiä on tullut, joissa joitakin toimintoja on muutannut toisiin tiloihin. Niistä on tullut automaattisesti.
	Me valvotaan vaan tarkastuksen yhteydessä, että ne on päivitetty kolmen vuoden välein.
	Väitän, että se on aika huonosti tiedossa toiminnanharjoittajilla, että heillä on velvollisuus toimittaa päivitetty selvitys kolmen vuoden välein. Toisaalta pidän sitä myös jollain tasolla melkein tarpeettomana sitä laissa olevaa kolmen vuoden määräaikaa, koska se sitoo pelastuslaitoksen resursseja valvontasuunnitelman ulkopuolisiin herätteisiin. Tähänkin mennessä on oikeastaan valvonnan yhteydessä pyydetty, kun asiakas ei ole vielä päivittänyt sitä, niin se on pyydetty valvonnan yhteydessä päivitettäväksi. Se, että asiakas alkaisi niitä oma-aloitteisesti toimittamaan, voisi sekoittaa tarpeettomaksi viranomaisen toimintaa. Siinä mielessä on parempi, että viranomainen itse suunnittelee toimintansa ja keskittää valvontaa niihin kohteisiin, jotka tiedetään poistumisturvallisuuden kannalta ongelmalliseksi. Oikeastaan sitä voisi melkein ehkä harkita tarkistettavaksi sitä pykälää, että ainoastaan muutostilanteissa tarvitsisi toimittaa poistumisturvallisuusselvitys.
Toimittaminen rakennusvalvontaan	Ei olla toimitettu. Tämä on meillä vaiheessa. Yhteistoimintaa pitäisi miettiä kyllä.
	Käytössä olevista kohteista ei ole toimitettu. Niinhän siellä (laissa) lukee, vai oliko se niin, että pelastusviranomaisen vai toiminnanharjoittajan. Vaikka niitä toimittaisi sinne, niin tapahtuisiko niille mitään.

	<p>Uudiskohteissa se toimitetaan, mutta muissa se on ollut hyvin pitkälti asiakkaan vastuulla. Asiakas on monesti toimittanutkin ja itsekin olen toimittanut joskus. Ei sitä ole kunnolla laadittu prosessiksi. Toisaalta olen joskus puheissa rakennusvalvonnan kanssa saanut sen käsityksen, että eivät ne niillä mitään tee. Kun laissa niin lukee, niin toimitetaan.</p>
	<p>Tämä oli hyvä kysymys, hyvä että otit sen esille. Tämä on mielestäni byrokraattinen osiovaade. Käytiin keskustelu rakennusvalvonnan kanssa. Ensinnäkin rakennusvalvonta ei tunnistanut tämän olemassaoloa. Toiminnanharjoittajat eivät oikein ymmärtäneet, että mihin kaikkeen heidän pitää niitä toimitella. Jos niitä menee kahdelle viranomaiselle, tulee epäselvyys kumpi tässä arvioi mitään... Sovittiin rakennusvalvonnan kanssa tästä asiasta, että me emme sinne lähde toimittamaan ja emmekä pyydä toiminnanharjoittajiakaan niitä sinne toimittamaan. He hukkuu papereihin. Vaan me tehdään niistä vuosikoonti rakennusvalvontaan ja näistä kohteista on odotettavissa jossakin aikajänteessä rakennusluvallinen hakemus suojaustason parantamisesta perustuen poistumisturvallisuusselvitykseen. Tämä oli se lähestymistapa. En näe tälle lakipykälän kohdalle mitään tarvetta. Sitten kun ollaan siinä vaiheessa, että rakennuksessa lähdetään tekemään sitä remonttia suojaustason parantamiseksi, niin se on automaattisesti rakennusluvan ehto.</p>
	<p>Pelastusviranomaisen poistumisturvallisuusselvityksen arvioinnissa voi tulla esiin asioita, joka muuttaakin alkuperäisen turvallisuusselvityksen. Rakennusvalvonnalla pitäisi olla arkistoissa voimassa oleva paperi. Tämä oli se ajatus siinä. Lakia kirjoitettaessa ei mietitty, mitä tämä tarkoittaa käytännössä, toimitetaan ko se toiminnanharjoittajan tekemä ensimmäinen selvitys vai vasta se valmis. Toki tieto rakennusvalvontaan voi tulla myös, jos siellä tehdään rakentamisluvan vaatimia toimenpiteitä.</p>

Teema 5. Poistumisturvallisuuden arvioinnin keskeiset tekijät	
Arvioinnin keskeiset tekijät	Suojaustaso ja tekniset järjestelmät, henkilökunnan valmius, asiakasprofiili suhteessa henkilökunnan valmiuteen ja määrään, turvallisuuskulttuuri. Asiakasprofiili suhteessa henkilökunnan valmiuteen ja määrään on varmasti pihvi koko jutussa. Tavallaan sitoutuminen siihen asiaan ja kuinka vakavasti se otetaan ja kuinka hyvin ne on itse perillä siitä ja kuinka hyvin niillä on näkemystä siitä mihin suuntaan sen pitäisi mennä, mikä se niiden tämän hetkinen osaaminen ja taso ja kuinka realistinen se on.
	Henkilökuntavahvuutta, asiakkaiden ja potilaiden toimintakykyä ja määrää, tilat, tekniikkaa
	Kohteen suojaustaso tietysti. Se on melko paljon helpompaa arvioida sen kohteen poistumisturvallisuutta, kun siellä on vaikka sprinkleri, tarkastelu jää enemmänkin siihen onko nyt riittävä koulutus ja onko muuten varautuminen kunnossa. Sitten, jos kohteessa ei ole sprinkleriä, niin silloin siinä tulee arvioitavaksi suojaustason lisäksi hälytysjärjestelyt, miten henkilökunnalle saadaan mahdollisimman nopeasti tieto, osiin jako, palo-osastoinnit, henkilökunnan määrä, asukkaiden toimintakyky.
	Periaatteessa niinku arvioidaan sitä, että pystyykö se henkilökunta pelastamaan ja onko se riittävä. Aikaisemmin se oli se 15 minuuttia per huone, mutta nykyään se on koko osasto. Se on meidän tärkein kriteeri. Sitten katsomme, että mikä on se minimi henkilökuntaluku yöaikaan. Mikä on se pahin skenaario, sitä me arvioidaan niinku periaatteessa. Sitten jos se on joku mielenterveyspaikka, pitäisi ottaa mahdolliset lääkkeet ja lääkitykset huomioon.

	<p>Lähtökohta oli ensimmäisenä se suojaustaso, missä siellä liikutaan. Toinen oli rakennuksen fyysinen olemus, sisäinen olemus. Kaikki se olemus, kuinka sokkeloinen se esimerkiksi oli, ovien määrät, käytävien tiheydet leveydet, rakennuksen ikä. Pelkkä paloluokka ei sinänsä ratkaissut mitään, kivitalokin voi olla kovin kompleksinen ja ongelmallinen sisältä. Palo-osastoinnit. Sitten kolmantena siellä olevien asukkaiden tämmöinen toimintakykyisyys suhteessa noihin edellisiin. Neljäntenä henkilökunnan taidot ja valmiudet asioissansa ja siihen liittyvä organisointi ja koulutamiskysymykset ylipäätään turvallisuusasioiden käsittely. Viidentenä on, kuinka tällaisesta kokonaisuudesta huolehditaan rakennustekniikan kunnossapidosta.</p>
	<p>Ensin täytyy lähteä siihen, että mikä se asukkaiden ja potilaiden toimintakyky kaiken kaikkiaan on. Jos se perustuu siihen, että ne pystyy itse poistumaan, se keskittyy siihen, että mikä niiden toimintakyky on. Siinä ollaan tavallaan hankalassa tilanteessa, että meillä ei ole mitään työkalua oikeasti siihen, että millä me arvioidaan, pystyykö joku muistisairas ihminen poistumaan. Siihen on meillä annettu se valtuus, että me saadaan se päättää. Meillä ei ole sen alan koulutusta. Itse kunkin pitäisi selvittää kuinka erilaiset potilaat käyttäytyy ja ottaako ne käskyjä vastaan ja ymmärtääkö ne asioita ja eri olosuhteissa, mitä joku lääkitys vaikuttaa. Jos lähdetään siitä, että henkilökunta pelastaa. Paljonko siellä sitä henkilökuntaa siellä on. Kyllä se lähtökohta oikeitten kokemusten perusteella on, että yksi henkilökuntaan kuuluva pystyy pelastamaan korkeintaan yhden henkilön. monta kertaa siinä tarvitaan vielä kaksi henkilöä jotka pelastaa yhden henkilön. Sitten kun ne yrittävät tulla takaisin, ne olosuhteet ovat jo sellaiset, että siellä ei ole mitään tehtävissä. Se että ilman savua roudataan viisi vuodepotilasta yhden henkilökuntaan kuuluvan voimin ei ole mitenkään realistisia. Tulipalo voi olla myös siellä käytävässä ja lähtökohta on että koko palo-osaston tyhjentämiseen on aikaa se 2-3 minuuttia.</p>

	<p>Hoitolaitoksen jako-osiin ei ole relevanttia käyttäällä, kun sieltä roudataan potilaita, niin ovet on koko ajan auki. Sille ei tule laskea mitään aikaa. Palo-osasto on se ensimmäinen raja, josta se voi katketa. Silloin kun todetaan, että se ei onnistu, niin siihen loppuu se tarkastelu.</p>
	<p>Tavallaan haluan sen yksinkertaistaa... Poistumisturvallisuusselvitys on pykälä mielessä vahvasti kirjoitettu, miten ihmiset saadaan ulos tulipalossa, niin sen purkaminen; mitkä täällä on ne ajat, mitkä ovat poistumiseen tarvittavat ajat ja poistumiseen käytettävissä olevat ajat. Se on se olennainen kysymys siinä.</p>
Arvioinnin haasteet	<p>Linjan veto ja yhdenmukaisuus on varmasti se vaikeus. Vaikeus on se, että kohteet ja rakennukset on eri kokoisia ja ikäisiä. Siellä on eri suojaustasot ja erilaista turvallisuustekniikkaa. Siellä on eri määrä henkilökuntaa ja asiakasprofiili on erilainen ja kun ne kaikki sekoittaa yhteen siitä tulee kohteen turvallisuustaso ja sitten niitä pitäisi pystyä yhdenmukaisesti kohteilemaan ja vertailemaan.</p>
	<p>Ensinnäkin se, että ei välttämättä ole terävintä kompetenssia ottaa kantaa toimintakykyyn liittyviin asioihin hoitolaitospotilaisiin liittyen tai puhuttiin niistä potilaina, asiakkaina tai asukkaina niin tavallaan se tai niinku tietyissä kohteissa dementia-yksiköt ja mielenterveyspaikat, niin... miten se homma oikeasti menee siellä, miten ne reagoi ja tämmöistä</p>
	<p>Terminologia on ensinnäkin tosi vaikeeta. Sote puolelta tulee, vaikka mitä käyttötapoja mitä ne käyttää ja kaikki on sujuvasti sekaisin. Punainen lanka on silloin kun sellaisia ihmisiä joilla on kyky havaita vaaratilanne on madaltanut, silloin se on selkeästi pts kohde.</p>

	<p>Pelkästään tämä haarukka 2-3 minuuttia on oikeastaan aika ongelmallinen. Minuutti on tosi pitkä aika siinä tilanteessa. Ensisijaisesti tarkastelen juuri sitä, saadaanko se potilas siitä potilashuoneesta evakuoitua, mutta toisaalta sitten siinä tulee arvioitavaksi myös se, että mitä jos se palo syttyy muualla kuin potilashuoneessa. Melko usein näistä on tehty kodinomaisia tiloja ja se palo voi aivan hyvin syttyä potilashuoneen ulkopuolella, vaikka siinä käytävällä, jossa voi olla joku kirjasto tai asukkaiden keittiö. Ne on oikeastaan ne suurimmat riskit. Monissa tapauksissa saattaa olla uskottavampaa, että henkilökunta pystyy itse pelastamaan potilashuoneesta, eikä sitä edes tarvitse arvioida, kun haastavin tilanne liittyy siihen, että se syttyy siinä yleisissä tiloissa. Silloin toissijaista on se, että pystytäänkö se potilashuone evakuoimaan, koska yleisissä tiloissa syttyessään ei ole enää toimintaedellytyksiä henkilökunnalla sen jälkeen, kun se savu leviää yleisissä tiloissa. Silloin puhutaan, että on 2-3 minuuttia tyhjentää koko palo-osasto. Se ei oikeastaan ole käytännössä mahdollista, sen kautta on hyvin vaikea todeta, ettei sprinklausta tarvittaisi. Ainoa tapaus on ehkä ne, jossa esimerkiksi potilashuoneet johtaa suoraan porrashuoneeseen, jossa ei ole mitään palokuormaa ja A-luokan pintamateriaalit ynnä muut. Silloin paloriski siinä porrashuoneessa on ehkä niin vähäinen, että ei tarvitse varautua siihen tilanteeseen.</p>
	<p>Lääkityksen vaikutusta toimintakykyyn on vaikea arvioida. Suomeksi sanottuna vaikeahan meidän on sitä arvioida, kyllä me ollaan sen armoilla, mitä toiminnanharjoittaja siitä kertoo ja arvioi.</p>

	<p>Mikä on tavallaan se lopputulema. Mitä tästä seuraa. Mikä on se kokonaistaso. Mitä tässä pitäisi tehdä. Se on se haaste. Haaste kaiken kaikkiaan poistumisturvallisuusasiassa on, että minkälainen vaade kohteille asetetaan. Jos se vaade on, että lähtökohtaisesti tavoitellaan sitä hyvää suojaustasoa, sille varmaan sen aikaansaamiselle syntyy joku aikajänne. Miten me se aikajänne hallitaan... Toisaalta taas sitten sen viranomaisen valinta siitä, että tämä on varmaan ihan ok, tämä on niin paljon hyvä tämä kohde, että täällä ei tarvitse suojaustasoa nostaa ja aikaisemmilla vanhoilla suojaustasolla pärjätään. Se päätös siitä, onko se päätös asiallinen ja onko se harkittu. Tämä on se vaikea kysymys. Viitataan tällä aikasempaan kysymykseen siihen, että miten sitä lainsäädäntöä pitäisi muuttaa, kun siinä se harkintavalta on jätetty pelastusviranomaisella. Paikallinen pelastusviranomainen omalla tavallaan jätetään yksin.</p>
	<p>Onhan se tavallaan oma juttunsa, että tavallaan tulee osaltaan luottaa siihen mitä toiminnanharjoittaja siihen lappuun on kirjannut, mutta tavallaan pitää osata tarvittavan kriittisesti katsoa, että pitääkö tämä yhtään paikkaansa. Ja joskus ehkä monestikin, sillä toiminnanharjoittajalla saattaa olla kuitenkin liian optimistinen näkemys niistä olosuhteista, kun puhutaan esimerkiksi SPEKin lomakkeessa paljon minuuteista, niin niihin minuutteihin liittyen jonkunlainen väärä kuva tai muuta.</p>

Riittävä turvallisuustaso	Poistumisturvallisuuden saattamiseksi sille hyväksytävälle tasolle, sprinklaus on se ainoa keino. Joskus pienissä kohteissa voi riittää joku muu. Meillä on esimerkkejä niin kuin paloilmoitinjärjestelmä kehittäminen ja ehkä joitain rakenteellista esimerkiksi palo-osastoinnin parantaminen.
	Riittävä turvallisuustaso vanhoissa kohteissa on mahdollista saavuttaa pelkällä sprinklerillä.
	Automaattisella sammutuslaitteistolla saavutetaan riittävä turvallisuustaso.
	Näkisin, että sammutuslaitteisto on yksi kriteeri, mutta näkisin tämän myös isompana asiana kuin pelkkänä sprinklauksena. Varsinkin kun siellä voi olla vääränlainen laitteisto tai ei ole suojattu välitiloja tai on tehty osittaisia suojauksia. Pitää olla täysin varma, mitä tarkoitetaan automaattisen sammutuslaitteiston asentamisella. Kun tehdään automaattista sammutuslaitteistoa, tulee valvoa, että se tehdään suunnittelu-sääntöjen mukaan.
	Kokonaisvaltaisesti tavoite on, että yhteiskunta tulee turvallisemmaksi. Tavoite asettelussa on automaattisen sammutuslaitteistojen lisääminen.
Henkilökunnan merkitys	Meidän viesti on periaatteessa se, että henkilökunnan toiminta palavan tilan henkilön pelastamiseksi on yhtä tärkeässä roolissa, oliko siellä sprinkleriä vai ei.... Jos on heikentyneen toimintakyvyn ihmisiä talossa ja jos se ei pysty liikkumaan, vaikka siellä on sprinkleri niin eihän se pääse sieltä poistumaan, niin jokuhan siellä tarvitsisi olla. Meillä on vastikään yksi sprinklattu paikka, jossa ei ole yöllä siinä talossa henkilökuntaa, mutta viereisessä talossa 20 metrin päässä on henkilökuntaa. Me ei hyväksyty, että se on pelkästään sen naapurin talon henkilökunnan varassa, mutta nyt kun siellä on sprinkleri ja kun talojen väli on noin 20 metriä, niin se me hyväksyttiin.
	Sprinklaus ei tee autuaaksi. Se estää toki suuronttomuuden, mutta edelleenkin tarvitaan siellä sitä hätäpoistumisen valmiutta. Siinä tulee kysymykseen se henkilökunta jollakin tasolla.

	<p>Jos varman päälle haluaa vetää ihan safetysti vetää, niin sittenhän se linja voisi olla, että aina pitää olla joku henkilökuntaa paikalla. Sekin on hyvin perusteltu, että aina pitää olla joku, joka pystyy hälyttämään apua, pystyy tekemään alkusammutuksen ja pystyy aloittamaan ihmisten evakuoitumisen. En haluaisi tässä vaiheessa, nyt kun on nähnyt sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiskenttää ruohonjuuritasolta, niin että aina siellä on oltava henkilökuntaa vaan tapauskohtainen harkinta.</p>
	<p>Muutaman kohteen muistan, että siellä jäätiin pohtimaan tätä, että sprinklaus vaaditaan ja kuitenkin sitten paloviranomainen sanoo, että pitää henkilökuntaakin vielä lisätä. Sitten toiminnanharjoittaja rupesi ihmettelemään, että mitä te sitten haluattekaan. Siinä rupesi kellot soimaan, että tämä on korni asetelma tässä maailmassa. Siinä suhteessa, kun hyväksynnän lähtökohta on suojaustasoa parannus, niin sen tulee sitten riittää ja toiminnanharjoittaja itse arvioi sitten muun hoidon ja hoitohenkilökunnan tarpeen. Onko se sitten tällaista fyysistä hoitamista, lääkinnällistä hoitamista tai jotain muuta valvontaa.</p>
Poistumiskoe	<p>Se on yksi työkalu tosi vaikeeseen tilanteeseen. En hävittäisi sitä, mutta siitä ei saa luotettavaa. Siinä pitää olla suodattimet päällä. Eihän se ole realistinen. Se on pakko huomioida.</p>
	<p>Meillä oli yksittäinen hyvä esimerkki siitä, että hyvin harjaantunut henkilökunta kykenee äärimmäisen vaativiin suorituksiin. Se oli sen kaltainen tilanne, että kehitysvammaiset asui kaksikerroksissa P2-luokan rakennuksessa...Haluttiin katsoa henkilökunnan valmiutta ja toteutettiin kriittisellä miehityksellä. Se onnistui säädetyllä ajalla. Sitä me käytettiin esimerkkinäkin. Hyvällä valmiudella oleva henkilökunta venyy pitkälle.</p>

	<p>Virka-aikana. Ollaan lähdetty siitä, että ei voi yllätyksenä yöaikaan pitää. Se on mennyt käytännössä niin, että ne ovat esittäneet selvityksen ja siitä ollaan neuvoteltu ja me ollaan eri mieltä siitä. Meidän mielestä se ei ole realistinen ja heidän mielestään kylläpä on. He tavallaan demoaa sitä, kun siellä on se yöaika. Muuttaako se paljon meidän käsitystä siitä, niin ei se ihan paljon muuta. Osa työntekijöistä oli maalimiehiä ja näytteli asukkaita. Mihin se hälytys tulee ja kuinka nopeasti ne paikantaa sen, kuinka nopeasti ne on oven takana, kuinka nopeasti saavat sen syyttymistilan tyhjäksi ja kuinka nopeasti saavat osaston tyhjäksi. Nehän pystyy sen harjoittelemaan, niin että se onnistuu. Tilannetta pystyy sotkemaan, niin että muutetaan sitä harjoitus pikkasen ennen harjoituksen alkua.</p>
	<p>Poistumiskoetta on käytetty kahteen eri tarkoitukseen, On käytetty selvityksen todenmukaisuuden arviointiin ja sitten poistumiskoetta on voitu käyttää siihen, että onko toteutetut toimenpiteet olleet riittäviä. Yleensä liittyy pienempiin korjaaviin toimenpiteisiin. Kyllä soveltuu arviointiin. Toisiin toimintoihin soveltuu paremmin ja toisiin vähän vähemmän paremmin. Tositilanteen mallintaminen poistumiskokeella on kyllä äärimmäisen hankalaa. Ihminen voi reagoida monin eri tavoin, kun on ton tyyppinen kohde vielä, niin se reagointi käsittääkseni olla voi olla ihmislukosta hyvinkin sujuvaan poistumiseen. Tämä on selvityksen arvioinnin haaste ja poistumiskokeen järjestämisen haaste kanssa.</p>
	<p>Ei ole hirveästi ollut. Ääritapauksissa tehdään. Pyritään välttämään. Päiväaikaan tehty minimivahvuuksilla. Useampi henkilö on ollut mukana pelastuslaitokselta. Yhdessä poistumiskokeessa vanhukset muuttivat yhteen mielenterveysairaalaan. Ainut mikä sieltä puuttui, oli se sprinkleri. Poistumiskokeella testattiin, että miten nopeasti he saivat osaston tyhjennyttä. Se onnistui silloin ja sen perusteella ne sai muuttaa sinne. Tänä päivänä se ei onnistuisi ehkä.</p>

	<p>Sairaalassa on tehty leikkausosaston tyhjennys ja minne siirretään potilas, jos joudutaan tyhjentämään leikkausosasto. Siinä mielessä, se on hyvä, että he joutuvat miettimään, minne viedään se potilas ja tekemään ne jatkotoimenpiteet. Se on ainakin parannettu poistumisharjoituksen perusteella.... Se herättää ehkä henkilökunnalla ahaa elämyksiä mitä pitäisi parantaa..... Sekin hyvä puoli harjoituksessa on, että havaitaan mikä on se paras keino, että saadaan ne potilaat ulos, siirrettyä ja mihin asti.</p>
	<p>Yhtenä saattaa olla poistumiskokeen toteuttaminen niissä tapauksissa, joissa asiakas on sitä mieltä, että henkilöt pystyy poistumaan ja viranomainen on sitä mieltä, että ei pysty poistumaan. Senkin soveltavuus on rajoitettua. Se on yksi mahdollinen keino.</p>
	<p>Asiakas oli sitä mieltä, että henkilöt pystyy poistumaan itse ja viranomainen oli sitä mieltä, että he pystyy poistumaan itse. Järjestettiin poistumiskoe, joka osoitti asiakkaalle, että eivät he kykene poistumaan itse. Se tavallaan avasi asiakkaan silmät.</p>
	<p>En näe että poistumiskoe pitää tehdä aidosti ja aidoilta asukkailla vaan ensisijaisesti havainnollistamisvälineenä. Käytän itse esimerkkinä, että Satakunnassa tehtiin aikoinaan kunnan merkittävien ihmisten kanssa poistumiskoe ja yksi heistä havahtui siihen, että hänhän olisi kuollut, jos kyseessä olisi ollut oikea tilanne. Tavallaan hän tajusi sen ajan kulumisen, että miten lyhyt aika se 3 minuuttia on. Tämä on konkretisoitunut myös paloteknisessä suunnittelussa, että miten todistetaan, että täällä on riittävät asiat ilman sprinklausta. Ei ole kuitenkaan siihen ensisijaisesti ajateltu, että se olisi todistamisen väline siihen, että meillä on asiat tarpeeksi hyvin vaan enemmänkin siihen havainnollistamiseen ja konkretisoimiseen, että niillä ei ole asiat tarpeeksi hyvin.</p>

	<p>En itse usko siihen, että pelkkä poistumiskoe tehdään se sitten aidosti tai epäaidosti, että se olisi ainoa peruste, että ratkottaisiin jokin asia. Tavallaan on jo muutakin argumentointia sen suhteen, miten asia menee. Se on tavallaan lisäosoitus siitä.</p>
	<p>Sillähän varmaan halutaan realistisen tilanteen näkökuvaa hoitohenkilökunnan ja asukkaiden kykyyn poistua ongelmatilanteissa. Väitän, että sellaista koetta ei kannata juurikaan järjestää. Sen aikaansaaminen on monella tapaa ongelmallinen. Ensinnäkin tavallaan hoitohenkilökunnan tilanteen realistisuuden aikaansaaminen, se ei ole mahdollista sen takia, että siellä pitää normaali elämä elää siellä hoitolaitoksessa ja sinne otetaan lisää henkilökuntaa tekemään se, jolloin siitä syntyy vähän ylikorostuneen parempi tilanne...Jos siellä ruvetaan massiivisia kokeita pitämään, niin asukkaiden terveyden tila, oli se sitten fyysinen tai henkinen terveydentila, niin se ei aina salli tätä sanotaanko palokunnan marssimista posliinikauppaan. Suhtautuisin siihen kovastikin varovaisesti. Tästä on ihan kokemuspalautteitakin tullut.</p>
Teema 6. Käytetyt keinot poistumisturvallisuuden parantamiseksi	
Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnanharjoittajan tekemät toimenpiteet	Sammutuslaitteiston asentaminen ja toiminnan loputtaminen.
	Aika yleistä on, että toiminta lopetetaan. Se on jopa yleisempää kuin sammutuslaitteiston asentaminen. Näitä on ollut todella paljon.
	Toiminnan paremmalla suunnittelulla ja organisoimalla on saatu hyviä ratkaisuja aikaiseksi. Esimerkiksi yhdessä päihdekuntoutuspaikassa huonokuntoiset ja toimintakyvyltään rajoittuneet henkilöt siirrettiin muualle ja asukkaiksi otettiin vain henkilöitä, jotka pystyivät poistumaan itsenäisesti.

	Syttymislähteiden poistaminen, mahdollisimman nopea hälytyksen tekeminen ja että saadaan kaikki viiveet pois. Paloilmoittimen näyttöpäätelaitteiden lisääminen ja tuodaan hälytys suoraan kännykkään, että saadaan mahdollisimman nopeasti hälytys eteenpäin.
	Pienemmissä paikoissa paloilmoittimen parannustöillä parannettu, turhaa aikaa on napsastu välistä pois, kun on parannettu hälytystiedon välitystä.
Pelastusviranomaisen käytämät keinot poistumisturvallisuuden parantamiseksi	Me määrätään siinä mielessä, että turvallisuustasoa pitäisi parantaa. Kirjataan palotarkastuspöytäkirjaan, että turvallisuustaso ei ole riittävä ja pyydetään heiltä selvitystä mitä he aikovat tehdä ja mihin mennessä. Ei lähetetä erillistä toteuttamissuunnitelmaa. Sitteen arvioidaan sitä, onko tämä riittävä.
	Siinä tilanteessa, jos poistumisturvallisuus ei ole riittävällä tasolla asiakkaalta pyydetään poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelma. Yleensä niin kuin kaikessa meidän toiminnassa, me pyritään toimimaan yhteistyössä asiakkaan kanssa. Asiakkaaseen otetaan yhteyttä... ja kerrotaan mitä mieltä ollaan ja perustellaan miksi poistumisturvallisuus ei ole riittävällä tasolla ja me halutaan teiltä tällainen poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelma. Tässä vaiheessa alustavasti keskustellaan millainen määräaika poistumisturvallisuuden toteuttamissuunnitelma pitäisi laatia. Asiakas saattaa tarvita eri vaihtoehtojen kartoittamiseen aikaa ja joka tapauksessa puhutaan useista kuu-kausista.
	Ei ole yhtään kohdetta määrätty sprinklattavaksi, jos ei olla saatu asiaa läpi, niin ollaan keskusteltu uudelleen. Vaatii sitkeyttä. Me ajetaan toiminnanharjoittajien ja asukkaiden etua. Pitäisi pystyä esittämään asia, niin että vastapuoli ymmärtäisi ja hyväksyisi sen, että siinä on hänen edustaan kysymys. Koen, että siinä vaiheessa, kun joudutaan kirjoittamaan määräys, ollaan jo vähän epäonnistuttu. Oma ammattitaito tai kyky ei ole ollut silloin riittävä perustelemaan asioita.

	<p>Se on mennyt niin, että ollaan vaadittu toteuttamissuunnitelma ja sitä arvioitu. Ei olla käytetty toteuttamismääräystä. Ennen kuin se toteuttamissuunnitelma palautuu meille, niin siinä välissä tapahtuu kaikenlaista neuvottelua ja muuta. Yleensä kun toteuttamissuunnitelma tulee meille, niin se on vähän niin kuin tsekattu, että se on riittävä. Meillä on yksi esimerkki vanhainkodista, jossa tavallaan kaksi rakennusta oli hyväksytty ja yksi hylätty. Siinä sitä toteuttamismääräystä oltaisiin voitu käyttää, mutta annettiin päätös toteuttamissuunnitelmasta perusteluineen, että jotain tehokkaampaa pitää keksiä kuin se ensimmäinen ehdotelma, lopulta sieltä sitten tuli uusi suunnitelma, joka katsottiin asianmukaiseksi.</p>
	<p>Ottaisin tähän vielä kolmannen ulottuvuuden, ohjaamisen mukaan. Itse edustan sitä, että määräämismentaliteetti on pakkomentaliteettia ja tietyllä tavalla helpolla pääsemistä. Se ei kasvata pitkäjänteisyyttä asioissansa. Kun tässä kuitenkin kokonaisvaltaisesti tavoite on, että yhteiskunta tulee turvallisemmaksi. Sen takia pitäisin tässä tätä kolmatta ulottuvuutta eli ohjaamista. Sen kautta tavallaan toiminnanharjoittajat ja henkilökunta alkavat ymmärtää asioiden merkityksen turvallisuudelle, jos se ei lähde kantamaan, niin pitää olla viranomaisella oikeus ja mahdollisuus asettaa niinku velvoitteita. Ne ei ole niitä ensimmäisiä askeleita. Ne on niitä kiristäviä askeleita. Jos tämä ei nyt toteudu, niin ruvetaan laittamaan se velvoittavaksi.</p>
	<p>Yksi toteuttamismääräys on annettu. Kyseessä oli päihdekuntoutujien asumisyksikkö. Kuten muissakin määräyksissä niin, kun määräys annetaan, niin sitä pitäisi tehostaa sakon uhalla, jotta asiakas toteuttaa sitä. Tässä tilanteessa asia on viivästynyt ja asiakas ei ollut meihin yhteydessä. Jos olisi ollut uhkasakko päällä se olisi ehkä motivoinut asiakasta olemaan meihin enemmän yhteydessä. Nyt asiakas on esittänyt toteuttamisaikataulun peruskorjauksen toteuttamiselle, jonka yhteydessä se tullaan sprinklaamaan.</p>

	<p>Joskus on henkilökuntaa lisätty yöaikaan esimerkiksi terveyskeskuksen vuodeosastolle. Todettiin, että henkilöturvallisuustaso ei ole riittävä ja määrättiin yksi henkilö yöaikaan. Se oli silloin. Nykyään meillä on semmoinen linja, että me esitetään heille, että täällä on ongelma ja mitä te aiotte tehdä asialle, että ne itse, esittää sen meille ja laittaa sen paperille. Yritetään viedä sitä asiaa eteenpäin, että sprinklaus on yksi vaihtoehto ja henkilökunnan lisääminen ja sitä hän voidaan heittää heille. He toimittavat meille paperin miten he aikovat parantaa sitä turvallisuutta.</p>
	<p>Sprinklausta ei voi asentaa huomenna. Ajatuksena toteuttamissuunnitelmassa oli, että saataisiin aidosti kirjattua näkyviin päätökset. Toteuttamissuunnitelman tarkoituksena on että päätökset tulee kirjattua, että mitä kohteessa on aiottu tehdä. Määräajan pituus ei ole isoin kysymys, vaan olennaista on se että aiotte vasta tehdä viiden vuoden päästä, miten te aiotte pärjätä siihen asti. Tavallaan sen saaminen näkyviin toteuttamissuunnitelmaan. Toteuttamissuunnitelman ajatuksena oli, että asia jämäköityisi kysymys siitä, että tämä ei voi jäädä roikkumaan vaan aiomme tehdä jotain ja vaaditut toteuttamissuunnitelmat tulee aktiivisesti valvoa. Jos nyt päätetään, että sprinklaus asennetaan kolmen vuoden päästä, sitten kun mennään ensi vuonna tarkastukselle se ei voi olla enää kolme vuotta vaan kaks vuotta ja sitten se on vuosi. Siinä vaiheessa sitten muuttuu viranomaisen kysymykset, teillä on ensi vuonna tarkoitus asentaa sprinkleri, joko teillä on tarjouksia pyydetty ja muuta. Tavallaan viranomaiselle tulee olla sellainen aktiivinen ote. Tarvitaan joku mekanismi siihen valvontaan.</p>
	<p>Ei olla lähdetty suoraan määräämään vaan keskustelujen ja toteuttamissuunnitelmien kautta.</p>
<p>Määräajat toimenpiteille</p>	<p>Tavoite meillä on keskipitkä aikaväli 3-5 vuotta. On myös annettu 7 vuotta, jos on luotettavasti osoitettu, että on tulossa perusparannus.</p>

	<p>Toteuttamissuunnitelman toimittamiselle annetaan vakio kolmen kuukauden määräaika. Kun on edellytetty toteuttamissuunnitelmaa toimenpiteineen ja aikatauluineen, niin se aikataulu mitä siinä on esitetty, on vallitsevien tosiasioiden ja olosuhteiden valossa ollaan sitä aikataulua punnittu. Jos tänä vuonna edellytetään toteuttamissuunnitelmaa ja kaveri pistää, että 2020 valmistuu mökki tai neljän vuoden päästä tulee peruskorjaus, niin se on ok.</p>
	<p>Toimenpiteiden kunto saattaminen riippuu kohteen suuruudesta. Jos on yksittäinen kohde ja aika pieni kohde, niin silloin voidaan antaa maksimissaan kolme vuotta aikaa. Yksi vuosi on suunnittelu, sitten on budjetointi ja toteutus. Jos on isompi kohde, vaikka kunta, jolla on useita kohteita, niin silloin voidaan antaa kymmenen vuotta riippuen, miten paljon heillä on kohteita. Tällä tavalla on viety asiaa eteenpäin.</p>
	<p>Näkisin sen sillä tavalla, kun se harkintaoikeus on pelastusviranomaisella, niin tilanteen mukaisesti harkitaan sitä asiaa. Asiaa tulee katsoa kokonaisvaltaisesti. En sitoisi tätä ehdottomiin vuosiin koko tätä kysymystä.</p>
	<p>Riippuu realistisista vaihtoehdoista ja onko asiakkaalle tulossa esimerkiksi joku peruskorjaus lähiaikoina, jonka yhteydessä se on järkevä asentaa. Ei haluta aiheuttaa asiakkaalle ylimääräisiä kustannuksia vaan löytää järkevä ratkaisu. Yleensä on puhuttu kahdesta kolmesta vuodesta. Se on ollut tyypillinen aika. Se on neuvoteltu asiakkaan kanssa.</p>
Toimenpiteet ennen sammutuslaitteiston asentamista	<p>Kyllähän se tuntuisi oudolta, jos todetaan, että turvallisuustaso ei ole riittävä ja vaaditaan, että on asennettava sammutuslaitteisto, mutta voitte olla viisi vuotta tälleen vaan tekemättä mitään. Lähtökohteisesti on tarkoittanut sitä, että on mietitty ratkaisuja sille aikavälille. Kustannustehokkaita, järkeviä ja vaikuttavia ratkaisuja kuten hälytyksen siirto ja sen nopeuttaminen. Reagointi, jatkuvat koulutukset ja harjoitukset. Palo-osastoinnin parantaminen.</p>

	<p>Meidän toimintaohjeessa on semmoinen kohta. Ohjeessa puhutaan tilapäis- tai väliaikaisjärjestelyistä. Se on ollut harvoin tai koskaan mitään sen suurempaa. Ei olla lähdetty vaatimaan henkilöstön lisäämistä. Se on ollut perusasioitten teroittamista mitä tulee oma-toimiseen varautumiseen, niiden korostamista. Tällainen hoitolaitos siirtyy kuuden kuukauden valvontaväliin eli se valvontaväli on tiheämpi. Meillä on sapluuna mutta se on vähällä käytöllä.</p>
	<p>Tulee kuuden kuukauden välein valvontakäynti, jos ei ole sammutuslaitteistoa ja poistumisturvallisuus on todettu puutteelliseksi.</p>
	<p>Paloriskien vähentäminen niin, että siirretään palokuormaa pois yleisistä tiloista. Tehostetaan henkilökunnan osaamista ja koulutusta. Täydennetään palovaroitinjärjestelmiä niin, että ne saadaan mahdollisimman kattaviksi ja nopeasti tieto henkilökunnalle. Toimenpiteet on räätälöity tapauskohtaisesti. Henkilökunnan lisääminen on yksi vaihtoehto, mutta vaihtoehto on kallias. Yhdessä tapauksessa on henkilökuntaa edellytetty lisättäväksi ennen kuin sprinkler asennetaan.</p>
Teema 7. Päätöksen muoto ja sisältö poistumisturvallisuuden arvioinnissa	
	<p>Meillä on sellaiset peruspohjat, joista lähdetään tekemään päätöstä. Päätös viedään lopulta Ahjo diaarijärjestelmään. Päätöksen allekirjoittaa pelastuslaitoksen komentaja. Päätöksen lisäksi annetaan velvoitteita. Velvoitteet on perinteellisiä, jos se jakaa vaikka niin teknisiin ja rakenteellisiin juttuihin on se, hälytyksen tiedon nopeuttaminen ja tulipalopaikan paikantaminen, silloin siihen liittyy se, että saadaan se kännykkään.</p>

	<p>Päätös tehdään Merlotissa ja viedään sähköisesti myös laitoksen V-asemalle. Me kirjoitetaan kukin ne itse, pelastusjohtaja ei niihin puutu. Päätöksen lisäksi annetaan velvoitteita. Meidän pykälät on saman henkisiä kuin esimerkiksi SPEKin selvityslomakkeen loppuosan kohdat.</p>
	<p>Päätös kuin päätös pitää perustella. Silloin se avautuu asiakkaalle. Sehän on niinku myös peruste sille, kohde mahdollisesti saa, mistä ikinä rahansa saakaan, kun se on perusteltu juttu ja merkittävä ja tärkeä asia.</p>
	<p>Ylipäätään kaikkien asiakirjojen perusteluihin, mitä me tuotetaan, on kiinnitetty huomiota. On ollut pari koulutusta asiasta. Oli sitten kyseessä palotarkastuspöytäkirja tai poistumisturvallisuuden arviointi on kiinnitetty huomiota juuri perusteluihin. Löytyy joitakin pohjia merlot palotarkastusohjelmasta tähän poistumisturvallisuusasiaan. Pitää huomioida, että ne ovat pohjia ja aina pitää käydä tapauskohtaisesti läpi tosiseikat, faktaperustelut ja oikeusperustelut.</p>
	<p>Pitää olla jonkinlainen hallintopäätös, mihin asia on kirjattu ja mikä on valituskelpoinen, jolla tavallaan turvataan toiminnanharjoittajan oikeudet kyseenalaistaa se, mitä se pelastusviranomaisen on sanonut. Päätös pitää perustella. Se on heikompi alue tässä palotarkastus ja insinööri maailmassa, jossa käytetään pykäläitä ja määräyksiä eikä tunnisteta, että tämä on juridiikka siinä mielessä, että asiat pitää saada paperille sellaisella tavalla, että toimijan oikeudet huomioidaan. perusteleminen on minusta merkityksellinen kysymys, sitä kautta, että jos sanotaan vaan että pitää tehdä näin, niin varsinkin, jos puhutaan toteuttamissuunnitelmasta, siellä voi olla aidosti olla taustalla se, että toimija ei ymmärrä eikä tunnista. (Toiminnanharjoittajan) Sen pitää pystyä prosessoimaan se itsekkin ja kyseenalaistamaan, tarvittaessa lukee lakeja ja yrittää ymmärtää onko hän samaa mieltä. Pitää edesauttaa sellaista mahdollisuutta.</p>

	<p>Olen sitä mieltä, että arviointi on kirjallinen arviointi. Se on muistissa olevaa asiaa ja arviointi on harkittua ja sitten se tulee sille toiminnanharjoittajallekin selkeästi tiedoksi, että miten heitä on arvioitu... Näin varmaankin odotetaan pitkälti lainsäädännöllisesti, että se arviointi tehdään kirjallisesti. Tiedän, että pelastusviranomaisen helposti tekee klassisen muotoisen palotarkastuspöytäkirjan ja että se ei ole ehkä samalla tavalla ilmeeltään arviointi vaan päätösmuotoinen pöytäkirja....</p>
<p>Teema 8. Pelastusviranomaisen ammatillinen osaaminen ja poistumisturvallisuuden arvioinnin kuormittavuus</p>	
<p>Ammatillinen osaaminen</p>	<p>Periaatteessa se on perustyötä ja siihen liittyy peruselementit. Tässä ehkä korostuu...se että pitää pystyä soveltamaan ja näkemään vähän laajemmin, pitää pystyä siihen arviointiin. Vaaditaan rohkeutta tehdä arviointia, vaikka liikutaan harmaalla alueella kuitenkin, vaikka olisi mitä ohjeita, niin sitä arviointikykyä. Jotkut jotka on tehnyt näitä hetken aikaa, ovat sanoneet, että kun tässä ei ole mitään ohjeita mihin tukeutua. Mä en halua tällaista tehdä. Miten tätä voi tehdä, kun ei ole valmislausekkeita. Kaikki on erilaisia ja jotain pitäisi pystyä sanoa. Me ollaan ajateltu, että se on tiimi, johon nostetaan keskusteluun. On semmoisia asioita, jotka on jäänyt pöydälle, joihin ei ole löydetty ratkaisuja tai, että on asioita, että ollaan ajateltu että me pystytään linjaamaan, mutta joita ei ole ratkaistu.</p>
	<p>Tärkeintä on tuntee se kohde ja niinku... tuntee se voisiko sen sanoa riskitietoisuudeksi. Osa ajatella sen asian sillä tavalla mikä merkitys sillä on ja sellaisenaan, ja miksi ja minkälainen riski siitä muodostuu, ja tavallaan minkälaisilla asioilla sitä turvallisuustasoa voidaan nostaa, niiden hahmottaminen, tavallaan ei lähdetä purukumilla rengasta paikkaamaan. Vuorovaiikutustaitoja vaatii myös.</p>

	<p>Täytyy ymmärtää sääntely ja sen taustalla olevat onnettomuudet ja tekijät. Täytyy ymmärtää sprinkleleistä ja rakenteellisesta paloturvallisuudesta riittävästi, mutta myös sitten palon kehittymisestä ja käytäytymistieteistä. Lääketieteestä olisi hyvä tietää jotain, mutta niistä ei varmaan kukaan tiedä tarpeeksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon alan tuntemusta</p> <p>On haastava se kenttä. Kuntienkin välillä käytetään eri terminologiaa ja eri kriteerejä.</p>
	<p>Lähtökohtana on se että jokaisen palotarkastajan pitää pystyä arvioimaan sitä</p>
	<p>Ensinnäkin vuoropuhelutaito pitää olla sinne sosiaali- ja terveystoimeen. Se on sitten sellainen persoonallinen ominaisuus. Mustavalkoiset henkilöt ei sovi tähän tehtäväkenttään. Siellä pitää olla ratkaisutaito löytää semmoinen keino, osata löytää ratkaisuja ja osata sovitella niitä asioita, ja sitten pitää osata nähdä pitkäjänteisyys näissä jutuissa. Siellä ei hirveän paljon esiinny tällaista niinku teknisen tavallaan ulottuvuuden monimuotoisuutta, jos mennään teollisuuskiinteistöihin, siellä enemmän esiintyy teknistä tarvetta kommentoida tai osata. Näissä poistumisturvallisuuskohteissa ei juurikaan sellaiseen törmää. Vaatii taitoa käsitellä asiaa, viedä sitä, perustella ja kertoa siihen liittyviä probleemia, ongelmia, ratkaisutaitoja. Vähän rohkeuttakin pitää olla, että osaa virkamiehenä laittaa päätöksen, hyväksyn tämän näillä ehdoilla. Ei aina marssi sen lainsäädännön taakse.</p>
Työn kuormittavuus	<p>Tämä on aika työläs sitten kuitenkin. Aikaa menee ratkaisujen etsimiseen. Aidosti etsitään ratkaisuja ja toimintamalleja. verrattuna ihan perinteiseen määräaikaiseen tarkastukseen kyllä se kuormittaa. Pidän sitä kuormittavana, kyllä. Varmaan on sitäkin (henkistä kuormitusta). Jos kysytään kollektiivisesti, niin uskon, että porukka vastaa joo. Huomattavasti enemmän kun perustyö.</p>

	<p>Onhan siinä oma työnsä, mutta kuinka paljon se jokin kuormittaa riippuu hyvin paljon henkilöstä. Joku case saattaa kuormittaa toista kuin jotakin toista. En näe mitään suurempaa. Sen mitä teet, että pystyt perustelevaan. En näe sen ihmeempänä, kun vaaditaan valvonnan puitteissa jotakin muuta.</p>
	<p>Niissä kohteissa, joissa poistumisturvallisuus on hyväksyttävällä tasolla ja se vaan arvioidaan ja ei tarvitse lähteä riitelemään asiakkaan kanssa, niissä se ei hirveästi työllistä eikä aiheuta ongelmia. Ne tilanteet, jossa asiakas on eri mieltä ja keskustellaan henkilöiden toimintakyvystä, kaikki lähtee siitä. se on mun näkemyksen mukaan se, joka sanelee ne jatkotoimenpiteet eli pystyykö henkilö itse poistumaan vai eikö pysty, jos asiakas väittää, että pystyy ja viranomaisen näkee ettei pysty, ne on stressaavia tilanteita, kun kummallakaan ei ole välttämättä hirveästi näyttöä oman näkemyksensä tueksi. Sitten toisaalta jossain kohteissa poistumiskoetta ei käytännön syistä vaan pystytä toteuttamaan.</p>
	<p>Totta kai se on kuormittavaa, että seuraavan kerran kun tarkastaja menee sinne ja tietää, että tätä ei ole vielä saatu eteenpäin. Se on aina semmonen kuormittava tekijä. Sitten toisaalta sitten kun saadaan se sprinklattua, niin se on sellanen helpotus.</p>
Teema 9. Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen	

Ammatillisuuden kehittäminen	Pelastusviranomaisen ammatillista osaamista pitää kehittää. Ymmärrys siitä toiminnanharjoittajan roolista ja tekemisestä....Tämän pöydän takaa on helppo sanoa, että korjatkaa tuo tai tuolle pitää tehdä jotain johonkin määräaikaan mennessä. Toisella puolen ajatellaan, miten se korjataan ja mitä se vaatii ja mitä kaikkea siihen liittyy. Ymmärrettäisiin paremmin toiminnanharjoittajaa, mitä kaikkea sinne kuuluu.... Jos halutaan tehdä sitä sillä mentaliteetilla, että yhteistyössä haettaisiin aitoja ratkaisuja, niin saattaisi antaa parempia eväitä siihen.
	Varmaan valvontasuunnitelmaa voisi vielä hio, niin että resurssit käytettäisiin oikeasti niihin kriittisiin kohteisiin. Päätöspohjat on olemassa. Ne ei välttämättä ole kovin hyviä. Varmaan niitäkin olisi hyvä täydentää. Toisaalta, en itse hirveästi usko pohjiin. On hyvä, olla jokin malli. Se, että viranhaltija itse miettii mitkä asiat on tässä asiassa ne relevantit asiat, jotka täytyy tuoda esille ja kirjaan ne asiakirjaan. Henkilö itse ymmärtää oman roolinsa arvioinnissa eikä nojaudu valmiisiin pohjiin, jossa todetaan tyyliin, että viranomainen on tutustunut asiakirjoihin ja poistumisturvallisuus arvioidaan riittäväksi. Eihän sellaiset vaikiolausekkeet kerro vielä mitään vaan pitää avata ne olosuhteet kyseisessä kohteessa.
	Se olisi mielenkiintoista, jos toiminnanharjoittaja olisi ikään kuin eri mieltä kuin me (pelastusviranomaiset), niin mihin seikkoihin se sen perustaa...Onko se tosiasiassa silleen, että me ollaan poistumisturvallisuudesta meidän mieltä sen takia kun me ei olla ihan kärkyillä kun me ei tiedetä mitä se arki siellä on ja onko ne poistumisturvallisuudesta eri mieltä kun ne tietää mitä se arki siellä laitoksessa on, mutta ne ei tiedä poistumisturvallisuuden edellytyksiä ja olosuhteiden kehittymisiä ja täntyyppisiä.

	<p>Toiminnanharjoittajien piiriin lisättävä informaatiota. Sitä pitää lisätä ja tehdä. Se tuo tullessaan kokonaisvaltaista ymmärtämistä ja hyväksyntää asioille. Se lisää taitoa henkilökuntien ja organisaatioiden piirissä ja sitten ymmärrystä suojaustasojen tarpeeseen ja sitten valmiutta suunnitella niitä niinku aikajän-teille</p>
	<p>Viranomaisten keskinäistä vuoropuhelua siitä, pelastusviranomaisen mikähän olisi oikea tapa sanoa se, pelastusviranomaisilta mielestäni pitäisi poistaa, jollakin tavalla lisätä heidän valmiuttaan, että he eivät ajattele mustavalkoisesti, vaan he ovat valmiita näkemään ja hyväksymään asioissa olevat muutkin tavallaan puolet olkoon se sitten talouspuolet, itsemääräämisoikeuskysymyksiä, rakennuskanta ikäkysymyksiä, aikajänne, keinovalikoimakysymyksiä tän tyylisiä. Tällä tavalla mä sitä kehittäisin. Sovittelempan keskustelu suuntaan. Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö tavoite asetellut olisi siellä hyvissä suojaustasoissa. Edelleenkin tätä samaa yhteisymmärryllistä keskustelua pitäisi käydä ja siihen liittyviä ratkaisuja.</p>
	<p>Tulisi tuntea oikeasti tulipalon käyttäytyminen. Monesti kuvitellaan, että tulipalo olisi hitaampi. Pitäisi olla sitoutunut siihen, että tehdään ihmisten turvallisuuden takia tätä työtä. Täytyy olla riittävän jäykkä luonteeltaan. Poistumisturvallisuusselvityksen osat alueet tulee olla tiedossa. Yhteistoimintaa ja yhteispe- liä tulee olla.</p>
Lainsäädännön uudistaminen	<p>Se olisi pitänyt tulla se velvoite. Vuosien varrella useissa lehtiotsikoissa ylijohtaja Olamo ja Partanen ovat antaneet lausuntoja että seuraavassa pelastuslaissa tullaan määräämään sprinklaus.</p>
	<p>Kehittäisin yksinkertaisempaan suuntaan, sillä tavalla, että tietäntyyppiset toimijat niin kuin mielenterveyskuntoutujat, päihdekuntoutujat ja vanhustenpalvelut, niin ne pitäisi sprinklata automaattisesti, jotta ei tarvittaisi valtakunnan tasolla kymmeniä henkilötyövuosien henkilöstöä pelkästään pyörittämään tätä arviointiprosessia.</p>

	<p>Muuttaisin lakia sillä tavalla, että tästä jätettäisiin pois tämä paikallisen viranomaisen elikkä pelastusviranomaisen yksinjäämisen harkinta suojaustason nostamisesta. Siis kaikki tavallaan kirjoittamattomat oletusarvot ja odotusarvot on sellaiset että pelastusviranomaisen edellyttää ja vaatii sprinklauksen korkean suojaustason. Sitä ei ole lakiin kirjoitettu ja sille ei ole velvoitetta, niin se harkinta jää paikalliselle viranomaiselle ja nyt tämmöinen yhteiskunnallinen tietyn tyyppinen laaja ammatillinen paine tulee siitä, että tekeekö viranomaisen omaa harkintaa oikein ja sitten vastapainona on taas toiminnanharjoittajan odotukset, että toiminta pystyisi jatkumaan mahdollisimman asiallisina kustannustasoilla...Jos tätä maailmaa halutaan tolta osin turvallisiksi ja se suuronnettomuuden estämiskysymys, niin selkeä rohkea vaade lakiin että tietyn kaltaiset toiminnot olisi suojaustasolla tehtävä näin ja näin.</p>
	<p>Laki jättää tilaa tulkinnalle. Kun on 22 laitosta, niin varmasti niissä saadaan eroja aikaiseksi. tämä on vielä väljempi kuin mikään muu. Lakihan on meidän kannalta kirjoitettu tosi epäedullisesti... Kärjistäen sanottuna, jos lainsäätäjä ei uskalla linjata sitä ja se pudotetaan 22 toimijan porukalla, että linjatkaa niin kuin miten parhaaksi näette.... Siitähän se soppa tulee. Jos lakiin, olisi uskallettu selkeämmin kirjoittaa, niin että se johtaa siihen, että me kaikki tulkitaan sitä eri lailla. toiminnanharjoittajan kannalta ne on isoja juttuja. Se olisi hyvä. Kukaan ei kai voi kyseenalaistaa sitä, ettei se olisi hyvä. Joku voi kyseenalaistaa ja argumentoida, onko se kustannustehokas. Tätä kenttää, jossa me nyt hääritään, niin se selkeyttäisi selkeästi. Eihän tässäköön ongelmana ole uudet rakennukset... Jos se voitaisiin kirjoittaa siihen muotoon, että siinä olisi niin pitkään se siirtymä, että me pohdittaisiin ne keinot sinne siirtymälle ja sitten siirtymän aikana tehdään sprnklaus. Näin me nytkin tehdään. Jos on näköpiirissä, että siellä on peruskorjaus.</p>

Pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten poistumisturvallisuusasioiden kehittäminen	Ei voida olla niin, että kunnan rajalla säännöt muuttuu. Ei voida olla eri mieltä, että mikä on turvallista ja turvatonta. Meidän pitäisi olla isoimmissa kysymyksissä pitäisi olla samalla linjoilla. Vaikka tämä sairaalaympäristö ja tunnistaa ne missä on se harkinta ja liikkumavara. Edustan vahvasti sitä käsitystä, että meidän pitäisi tehdä yhteistyötä. Kannatan yhteistyötä ja yhteisiä työryhmiä missä pohditaan tätä asiaa. Hikluun pitäisi perustaa poistumisturvallisuustyöryhmä. Meidän pitäisi nimetä tekijätason työryhmä, ketkä sitä käytännössä tekee.... Ehkä tässä tapauksessa pitäisi olla myös ohjausryhmäkin. Tavallaan konklaavi, jolla on panokset tehdä päätökset. Olisi asiantuntija työryhmä, joka valmistelee ja laittelee hommat auki ja sitten semmoinen konklaavi, jotka pystyy toimeenpanemaan sen.
	Meidän pitäisi pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten kesken saavuttaa vahva konsensus asiassa. Oma näkemykseni on se, että kun pääkaupunkiseudulla on oikeasti paneuduttu johonkin asiaan ja sovittu yhteiset sävelet niin pienemmät pelastuslaitokset eivät lähde niitä kyseenalaistamaan tai kyseenalaistavat tarvittaessa, mutta yleensä siinä vaiheessa ne on jo pitkälle mietittyjä valmiita ratkaisuja, jotka voidaan ottaa käyttöön muissakin pelastuslaitoksissa. Ehkä se suurin ongelma on se, pääkaupunkiseudun pelastuslaitosten yhteistyö poistumisturvallisuuden arvioinnissa. Sen arvioin suurimmaksi haasteeksi.
	Sehän on selvä, että on toimijoita jotka toimii useamman pelastuslaitoksen alueella tällä hetkellä.... Päätökset mitä heiltä edellytetään pitäisi olla samassa linjassa kuin jonkun toisen laitoksen alueella....Ei mulla ole valmista vastausta siihen, miten päästään. Miten ollaan muissa asioissa ollaan siihen päästy vai ollaanko päästy.

	<p>Pitäisi olla sama linjaus, että joka puolella tehdään samalla tavalla. Se on toiminnanharjoittajan kannalta hyvä, että koko alueella ei tarvitse miettiä mitä Espoossa tehdään ja mitä Vantaalla ja millä spekseillä. Ainakin, kun katsotaan pari vuotta eteenpäin, niin meillä pitäisi olla samat tavoitteet ja samat linjaukset siltä osin.</p>
	<p>Olen sitä mieltä, että pitäisi perustaa hiklu työryhmä. Se edesauttaisi nykytilaa ja tulevaisuutta. Tämä on vaativa kysymys ja en tiedä ratkaiseeko vuosi 2019.... Tähän mennessä oleva, tietyn tyyppinen este on tota jokaisen pelastuslaitoksen, tällöinen tavallaan omahyväisyys ajattelu, sillä tavalla, että meille nämä ratkaisua ajattelut ovat oikeita ja parhaita ja sitten halutaan pitää niistä kiinni. Tällöistä yhdessä puhumisen vielä hyvää optimi valmiutta ei ole. Se on, joka estää tätä. Sen takia meillä on tätä eriäväsyyttä. Se koskee kaikkia monia muitakin asiakysymyksiä laitosten sisällä. Ohjaus pitäisi tulla esimiehiltä...ja jonka työkuviin kuuluu kokonaisuuksien peilaaminen. Ohjaajalla täytyy olla konkretia kosketus, ei välttämättä tekee niitä kohteita, mutta kuitenkin tietää mistä puhuu ja on substanssi osaamista. Hänellä pitää olla kontakti sinne johtoryhmäsuuntiin.</p>
	<p>Näinhän se pitäisi olla. Muuten me näytetään hölmöiltä, jos näyttää siltä, että jokainen vetää hatusta. ilman muuta pitäisi olla yhteinen näkemys. kuitenkin maltillinen ja realistinen näkemys. Linjauksia pitemmälle aikavälille. Jos se menisikin niin, että tän hetkinen tilanne hyväksyttäisiin ja siellä tehtäisiin parantavia toimenpiteitä, ja sitten kun tulee perusparanushanke niin asennetaan sprinklaus.</p>

	<p>Tottakai, koska meidän monen pelastuslaitoksen alueelle toimii isoja toimijoita kuten vaikka HUS. Ei voi olla sillä tavoin, että sama pelastusviranomainen esittää erilaisia näkemyksiä riippuen siitä mihin kyseinen sairaala maantieteellisesti sijoittuu. Ehdottomasti tarvitaan yhdenmukaistamista sen suhteen. Toisaalta näitä asioita olisi syytä tarkastella laajemmin, että mitkä ovat vaikka niitä kriittisiä vankiloita, joissa ensisijaisesti tarvitaan toimenpiteitä. Hyväksytään kuitenkin ne tosiasiat, että jollain rikosseuraamusvirastolla ei ole loputtomasti määrärahoja ja ei se pysty toteuttamaan kaikkia tarvittavia toimenpiteitä, vaikka ensi vuonna kaikissa vankiloissa vaan jotenkin sitä toimintaa pitää priorisoida ja juuri näissä asioissa pelastuslaitokset eivät saisi olla itsekkäitä, että juuri meidän alueella oleva vankila on se ensimmäinen, jonne annetaan se toteuttamismääräys. Pitää hyväksyä tosiasiat, että rahaa rajallisesti ja että toimintaa pitää priorisoida. Sen takia olisi järkevämpää katsoa laajempaa kokonaisuutta, mitkä ovat niitä sairaaloita, vankiloita ynnä muita, jotka pitäisi ensisijaisesti suojata, jotta henkilöturvallisuus saadaan riittävälle tasolle.</p>
Valtakunnallisten toimintatapojen yhtenäistäminen	<p>Sitä on varmaan yritetty, tässä useammassakin kumppanuushärdellissä. Järkevä taktiikka olisi ehkä pala kerrallaan palastella niitä, sairaalaympäristö voisi olla vaikka yksi niistä. Tavallaan kaikki mitä siihen liittyy, päätetään että yhtenäistetään se. Veikkaan, että lopputulos on kompromissien kompromissi, johon kaikki pystyy sitoutumaan tavallaan. Linjaus voi olla jopa sekin, että paikallinen harkintavalta annettu ja mandaatti tehdä, joka pitäisi perustuisi paikallisen pelastustoimen toimintakykyyn ja valvontasykleihin. Sekin voi olla linjaus, se että me paikallisesti harkitaan. Se, että me päädyttäisiin siihen, että kehitysvammaisten ryhmäkodissa Vantaalla, Turussa, Ivalossa ja Lappeenrannassa kaikissa olisi samat säännöt, se on hirveä kaunis ajatus. Mä en ole varma tarvitaanko niin tiukkaan linjaukseen päästä. Onko se realistinen tavoite.</p>

	<p>On saatu yhdenmukaista dataa jokaiselta pelastuslaitokselta, mikä on valtakunnallinen tilanne poistumisturvallisuuden arvioinnin osalta. Siinä ei ole päästy sen syvemmälle kuin tilannekuvaan tällä hetkellä. En ole kuullut mikä on työryhmän jatko... Näkisin, että valtakunnallistakin yhteistyötä tarvitaan.</p>
	<p>Valtakunnan tasolla ehkä enemmän tulee ongelmia hajanaisuudesta ja eri ihmiset arvioivat niitä. Monilla muilla laitoksilla ei välttämättä ole ehkä käyttää poistumisturvallisuuden arviointiin niin paljon resursseja. Arviointiin..Siihen, että ollaan samaa mieltä. Kun premissit on nämä, niin silloin on todettava, että poistumisturvallisuus ei ole hyväksyttävällä tasolla. Kun esimerkiksi puhun yleisistä tiloista, joka on ollut itselle selvää jo varmaan 7-8 vuotta ja näinhän se menee, että se suuri riski on siellä käytävillä, mutta se on vasta nyt saatu tohon poistumisturvallisuusselvitys laadintaoppaaseen huomioitua tämä asia. Mietin, että onkohan se sisäistetty koko valtakunnassa. Melkein voisin epäillä, ettei ole.</p>
	<p>Kaikki keinot pitäisi käyttää miten näitä asioita yhdenmukaistetaan. Pitäisi tunnistaa ne missä asioissa tarvitaan yhdenmukaisuutta ja missä asioissa voi olla vaihtelua ja mikä se vaihteluväli tavallaan on. Tavallaan pitäisi pystyä hyödyntämään sitä ajatteluprosessia mitä eri laitoksissa on käytetty. En tiedä venyykö tämä ala siihen. Täällä on paljon ihmisiä, jotka tekemisen kautta miettii asioita ja on vaikea ehkä ottaa toiselle tapahtunutta asiaa ennen kuin itselle tulee vastaan samanlainen tapahtuma ratkottavaksi.</p>
	<p>Yhtenäinen linja olisi hyvä.</p>

	<p>(kumppanuusverkosto) Se ei ole nyt hirveän aktiivisesti toiminut. Ministeriö antoi tilannekartoituksen tehtävän kumppanuusverkostolle ja se on tehty. Se on nyt ollut vähän passiivisemmassa tilassa... Se on ollut hyvin teknisen omaista, jos mä otan vertailukohtaksi tuon käynnissä ollut jo viitisen vuotta tuo palontutkinnallinen kumppanuusverkoston yhteistyö, niin siellä on ollut tavallaan ohjaava mentaliteetti ja on tehty näitä teematarkastusmaailmoja ja on ruvettu miettimään koulutuksen tarpeita sun muuta. Tämän tyyppistä otetta pitäisi kumppanuusverkoston puolelta tämän asian tiimoilta tehdä.</p>
	<p>Valtakunnallisesti se on vaikea kysymys. Ollaan erilaisessa viitekehysympäristössä, kun katsotaan pieniä kuntia ja isoja kuntia ja pelastusviranomaisen valvonnallisia resursseja. Jos otetaan esimerkiksi Keski-Uusimaan ja Helsingin, jossa resursseja on käytettävissä enemmän. Tämä on osa-alue, jossa pelastusviranomaisenkin taidot kehittyvät ja pitää olla hyvä yhteistyö sosiaalitoimen suuntaan oli se sitten yksityisyttä tai kunnallista. Kunnallisen kautta se tulee luonnollisemmin se osaaminen. Lähestyminen sillä tavalla, että siellä ei mennä mustavalkoisesti, että kun täällä ei ole sitä sprinklausta, niin sitten se pannaan samantien vuoden kuluttua tää sprinklaus. Jotta me opitaan organisaatiossa asioista, niin olen sitä mieltä, että tämä on niin vaativa substanssi tämä poistumisturvallisuusselvityksen arviointi, että se vuoropuhelu taito ja vastakumppanin ymmärtäminen, niin pitää keskittää sillä tavalla, että se porukka joka tekee pystyy benchmarkkaamaan toisiaan ja oppivat siinä. Jos on hajautettu kaikille palotarkastajille jokaiselle tehtäväksi, niin koskaan ei synny sitä yhteistä oppimista. Ydinryhmälle erityistehtävänä, näin näkisin.</p>

	<p>Yhteistoimintaa ja yhteispeliä tulee olla. Kumppanuusverkoston poistumisturvallisuustyöryhmä oli määraaikainen ja se on lopetettu. Laitoksissa pitäisi ylläpitää tilannekuvaa. Entistä enemmän pitäisi poistumisturvallisuusasioita käsitellä samat ihmiset. Näin tekemällä päästään arviointien yhtenäisyyteen. Eri laitoksissa tulisi nimetä asiantuntijat tähän ja he muodostaisivat verkoston keskenään. Asiantuntijat tapaisivat ja keskustelisivat asioista keskenään. Se on vähän joka asiassa niin, että kukaan ei muuta helposti omia käytäntöjään, vaikka kuullaan muistakin vaihtoehtoja. Suurin syy on, että melkein kaikilla on vaikea muuttaa mieltään, kun ollaan siinä uskossa, että ollaan tehty oikein ja jos joku tulee sanomaan, että olisi vielä parempi tapa niin se vaan bokataan. Laitosten pitäisi olla samassa linjassa poistumisturvallisuusasioissa ja siksi pitää käydä keskusteluja laitosten välillä.</p>
--	---

Liite 4. Esimerkki analyysin etenemisestä

Aineiston alkuperäisilmaisut	Pelkistäminen	Alakategoria	Yläkategoria
<p>Pelastusviranomaisen ammatillista osaamista pitää kehittää. Ymmärrys siitä toiminnanharjoittajan roolista ja tekemisestä. Tämän pöydän takaa on helppo sanoa, että korjatkaa tuo tai tuolle pitää tehdä jotain johonkin määräaikaan mennessä. Toisella puolen ajatellaan, miten se korjataan ja mitä se vaatii ja mitä kaikkea siihen liittyy. Ymmärrettäisiin paremmin toiminnanharjoittajaa, mitä kaikkea sinne kuuluu.... Jos halutaan tehdä sitä sillä mentaliteetilla, että yhteistyössä haettaisiin aitoja ratkaisuja, niin saattaisi antaa parempia eväitä siihen.</p>	<p>Ymmärrys toiminnanharjoittajan roolista ja tekemisestä. yhteistyössä haettaisiin.. → vuorovaikutusta ja yhteistyötä</p>	<p>Ammatillisuuden kehittäminen</p>	<p>Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen</p>
<p>Tulisi tuntea oikeasti tulipalon käyttäytyminen. Monesti kuvitellaan, että tulipalo olisi hitaampi. Pitäisi olla sitoutunut siihen, että tehdään ihmisten turvallisuuden takia tätä työtä. Täytyy olla riittävän jämäkkä luonteeltaan. Poistumisturvallisuusselvityksen osa-alueet tulee olla tiedossa. Yhteistoimintaa ja yhteispeliä tulee olla.</p>	<p>tuntee tulipalon käyttäytymisen.. Poistumisturvallisuusselvityksen osa-alueet tulee olla tiedossa → koulutusta</p> <p>Yhteistoimintaa ja yhteispeliä. →vuorovaikutusta ja yhteistyötä</p>	<p>Ammatillisuuden kehittäminen</p>	<p>Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen</p>

<p>Toiminnanharjoittajien piiriin lisättävä informaatiota. Sitä pitää lisätä ja tehdä. Se tuo tullessaan kokonaisvaltaista ymmärtämistä ja hyväksyntää asioille. Se lisää taitoa henkilökuntien ja organisaatioiden piirissä ja sitten ymmärrystä suojaustasojen tarpeeseen ja sitten valmiutta suunnitella niitä niinku aikajänteille.</p>	<p>Toiminnanharjoittajien piiriin lisättävä informaatiota. Sitä pitää lisätä ja tehdä. → koulutusta ja viestintää</p>	<p>Yhteistoimintaa ja viestintää</p>	<p>Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen</p>
<p>Se olisi mielenkiintoista, jos toiminnanharjoittaja olisi ikään kuin eri mieltä kuin me (pelastusviranomaiset), niin mihin seikkoihin se sen perustaa...Onko se tosiasiasa silleen, että me ollaan poistumisturvallisuudesta meidän mieltä sen takia kun me ei olla ihan kärryillä kun me ei tiedetä mitä se arki siellä on ja onko ne poistumisturvallisuudesta eri mieltä, kun ne tietää mitä se arki siellä laitoksessa on, mutta ne ei tiedä poistumisturvallisuuden edellytyksiä ja olosuhteiden kehittymisiä ja täntyyppisiä.</p>	<p>me ei tiedetä mitä se arki siellä... ne tietää mitä se arki siellä laitoksessa on... → vuorovaikutusta ja yhteistyötä</p>	<p>Ammatillisuuden kehittäminen</p>	<p>Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen</p>

<p>Keskinäistä vuoropuhelua lisätä. Pelastusviranomaisilta mielestäni pitäisi poistaa, jollakin tavalla lisätä heidän valmiuttaan, että he eivät ajattele mustavalkoisesti, vaan he ovat valmiita näkemään ja hyväksymään asioissa olevat muutkin tavallaan puolet olkoon se sitten talouspuolet, itsemääräämisoikeuskysymyksiä, rakennuskanta ikäkysymyksiä, aikajänne, keinovalikoimakysymyksiä tän tyyllisiä. Tällä tavalla mä sitä kehittäisin. Sovittelemaan keskustelemaan suuntaan. Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö tavoite asetelut olisi siellä hyvissä suojaustasoissa. Edelleenkin tätä samaa yhteisymmärryllistä keskustelua pitäisi käydä ja siihen liittyviä ratkaisuja.</p>	<p>Keskinäistä vuoropuhelua.. Sovittelemaan ja keskustelemaan suuntaan... Yhteisymmärryllistä keskustelua.. →vuorovaikutusta ja yhteistyötä</p>	<p>Ammatillisuuden kehittäminen</p>	<p>Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen</p>
<p>Varmaan valvontasuunnitelmaa voisi vielä hio, niin että resurssit käytettäisiin oikeasti niihin kriittisiin kohteisiin. Päätöspohjat on olemassa. Ne ei välttämättä ole kovin hyviä. Varmaan niitäkin olisi hyvä täydentää. Toisaalta, en itse hirveästi usko pohjiin. On hyvä, olla jokin malli. Se, että viranhaltija itse miettii mitkä asiat on tässä asiassa ne relevantit asiat, jotka täytyy tuoda esille ja kirjaan ne asiakirjaan. Henkilö itse ymmärtää oman roolinsa arvioinnissa eikä nojautu valmiisiin pohjiin, jossa todetaan tyyliin, että viranomainen on tutustunut asiakirjoihin ja poistumisturvallisuus arvioidaan riittäväksi. Eihän sellaiset vakiolausekkeet kerro vielä mitään vaan pitää avata ne olosuhteet kyseisessä kohteessa.</p>	<p>valvontasuunnitelmaa hioa.. Päätöspohjat...olisi hyvä täydentää.. → ohjeistuksen parantaminen Viranhaltija itse miettii relevantit asiat, jotka täytyy tuoda esille... Ymmäretään oma rooli arvioinnissa... → koulutusta</p>	<p>Johtaminen Ammatillisuuden kehittäminen</p>	<p>Poistumisturvallisuuden arvioinnin kehittäminen</p>

