

KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULU  
Teknologiaosaamisen johtaminen  
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto

Jari Turunen

PELASTUSVIRANOMAISEN  
OHJAUKSESSA

ROOLI

RAKENTAMISEN

Opinnäytetyö  
Toukokuu 2016



**OPINNÄYTETYÖ**  
**Toukokuu 2016**  
**Teknologiaosaamisen johtamisen**  
**koulutusohjelma**  
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto  
Karjalankatu 3 80200 Joensuu  
013-260 6800

Tekijä  
Jari Turunen

Nimeke  
Pelastusviranomaisen rooli rakentamisen ohjauksessa

Toimeksiantaja  
sisäministeriö

Tiivistelmä

Opinnäytetyön tavoite oli selkeyttää pelastusviranomaisen roolia rakentamisen ohjauksessa. Pelastusviranomaisten toimintatavat vaihtelevat pelastuslaitoksittain. Erilaiset toimintatavat ovat ongelmallisia rakennusalan toimijoille. Opinnäytetyössä tutkittiin pelastusviranomaisten osallistumista rakentamisen ohjaukseen ja siihen liittyvää yhteistyötä rakennusvalvontaviranomaisen kanssa. Tutkimusmenetelminä olivat molemmille viranomaisille suunnatut kyselyt, asiantuntijahaastattelut sekä opinnäytetyölle perustetun ohjausryhmän asiantuntemuksen hyödyntäminen.

Tuloksena saatiin tieto, että molemmat viranomaiset näkevät pelastusviranomaisen osallistumisen rakentamisen ohjaukseen tärkeänä. Työssä tunnistettiin turvallisuuteen tehokkaasti vaikuttavia pelastusviranomaisen rakentamisen ohjauksen toimintatapoja, joita kannattaa hyödyntää. Yhteistyössä ongelmia aiheuttavia asioita saatiin näkyviksi ja niihin löydettiin kehitysajatuksia.

Pelastusviranomaisen rooliin liittyvien monien epäselvyyksien havaittiin johtuvan siitä, ettei yhteistyön periaatteita ole linjattu riittävän selkeästi ympäristöministeriön ja sisäministeriön välillä. Linjaus pelastusviranomaisen toiminnasta rakentamisen ohjauksessa tarvitaan. Meneillään oleva maakuntaudistus voi pahimmillaan romuttaa ilman selkeää säädöspohjan velvoitetta muodostuneen tarpeellisen yhteistyön. Yhteistyön varmistaminen edellyttää säädösmuutoksen. Tämän kartoittaminen esitettiin jatkotutkimusideaksi, jota varten esitetään perustettavaksi ympäristöministeriön ja sisäministeriön yhteistyöryhmä.

Kieli  
suomi

Sivuja 75  
Liitteet 2  
Liitesivumäärä 6

Asiasanat  
rakenteellinen paloturvallisuus, rakennusvalvontaviranomainen, pelastusviranomainen



**THESIS**  
**May 2016**  
**Degree Programme in Technology**  
**Competence Management**  
**Master's Thesis**  
Karjalankatu 3  
FI 80200 JOENSUU  
FINLAND  
Tel. 358-13-260 6800

Author  
Jari Turunen

Title  
The Role of Rescue Authority in Steering of Construction  
Commissioned by  
Ministry of the Interior

**Abstract**

The target of this thesis was to clarify the role of rescue authority in steering of construction. The procedures of steering vary among rescue departments. The varying procedures confuse the actors in construction. The thesis studied the rescue authorities' participation in the steering of construction and the liaison with the building control authorities related to it. The research methods were surveys for both authorities, expert interviews and the hearing of steering group formed for this thesis.

As a result it was found out that both authorities see the importance of rescue authority's participation in steering of construction. Many methods of steering used by the rescue authority, which have an effective influence on safety, were recognized. Many things that cause problems in the liaison arose and the ideas how to improve things were found out.

Many obscurities in the rescue authority's role within steering of construction were noticed to be a result of non-aligned principals in liaison policy between The Ministry of Environment and The Ministry of the Interior. The alignment of rescue authority's role within steering of construction is needed. In the worst case the ongoing reform of county government can ruin the much needed liaison which has been built without the obligation of the statute. To ensure the liaison, the statutory change is needed. To map this, the idea of further research was proposed and also the forming of the liaison group between the Ministry of Environment and The Ministry of the Interior for this research.

Language  
Finnish

Pages 75  
Appendices 2  
Pages of Appendices 6

Keywords  
fire safety in construction, building control authority, rescue authority

# Sisältö

Tiivistelmä

Abstract

1 Johdanto .....	6
2 Pelastustoimi.....	8
2.1 Pelastustoimen organisaatio .....	8
2.2 Maakuntauudistus ja pelastustoimen kehittämishanke .....	8
2.3 Alueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtävät.....	9
2.3.1 Tehtävät pelastuslain (379/2011) mukaan .....	9
2.3.2 Tehtävien määrittely palvelutasopäätökseen .....	10
3 Paloturvallisuuden huomioiminen rakennusten suunnittelussa ja rakentamisessa.....	12
3.1 Rakentamisen säädöspohja.....	12
3.2 Paloturvallisuus säädöspohjassa .....	12
3.3 Eri tahojen tehtäviä rakentamisprosessissa .....	13
3.3.1 Rakennushankkeeseen ryhtyvän tehtäviä .....	13
3.3.2 Suunnittelijoiden tehtäviä .....	14
3.3.3 Vastaava työnjohtajan tehtäviä .....	15
3.3.4 Rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviä.....	15
3.3.5 Pelastusviranomaisen tehtäviä .....	16
4 Aikaisempia tutkimuksia pelastusviranomaisen toimintatavoista ja yhteistyöstä rakentamisen ohjauksessa .....	18
4.1 Virva-hankkeen väliraportti.....	18
4.2 Osaaminen pelastusviranomaisen onnettomuuksien ehkäisyssä-julkaisu.....	20
4.3 Pelastusviranomaisen osallistuminen rakentamisen viranomaisvalvontaan Varsinais-Suomen pelastuslaitoksella-opinnäytetyö .....	21
4.4 Päätöksenteon haasteet pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisyosastolla- diplomityö .....	22
5 Opinnäytetyön kehitystehtävä .....	24
6 Opinnäytetyön toteutus .....	25
6.1 Opinnäytetyön lähestymistapa .....	25
6.2 Käytettävät menetelmät .....	27
6.2.1 Kysely .....	28
6.2.2 Haastattelu.....	30
6.2.3 Yhteisöllinen ideointimenetelmä .....	31
6.3 Kohderyhmä.....	32
7 Kyselyiden tulokset .....	32
7.1 Kysely pelastusviranomaisille .....	33
7.1.1 Pelastusviranomaisen arviot rakennuksen suunnitteluvaiheen toimintatavoista.....	33
7.1.2 Pelastusviranomaisen arviot rakennuksen rakentamisvaiheen toimintatavoista.....	35
7.1.3 Pelastusviranomaisen arviot rakennuksen käytönaikaisten muutostöiden toimintatavoista .....	36
7.1.4 Pelastusviranomaisen arviot ajankäytöstä rakentamisen ohjauksen toimintatapoihin.....	37

7.1.5	Pelastusviranomaisen muun tiedon hyödyntäminen rakentamisen ohjauksessa.....	39
7.1.6	Pelastusviranomaisen näkemykset tärkeimmistä kehityskohteista pelastusviranomaisen roolissa rakentamisen ohjauksessa ja vapaa sana.....	39
7.2	Kysely rakennusvalvontaviranomaisille.....	40
7.1.1	Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen toimintatavoista rakennuksen suunnitteluvaiheessa.....	41
7.1.2	Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen toimintatavoista rakennuksen rakentamisvaiheessa.....	43
7.1.3	Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen toimintatavoista rakennuksen käytönaikaisissa muutostöissä.....	45
7.1.4	Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen osaamisesta rakentamisen ohjauksen tehtäviin.....	47
7.1.5	Rakennusvalvontaviranomaisten arviot yhteistyön sujuvuudesta pelastusviranomaisen kanssa rakentamisen ohjauksessa.....	48
7.1.6	Rakennusvalvontaviranomaisten näkemykset yhteistyön kehittämiseksi.....	49
7.1.7	Rakennusvalvontaviranomaisten näkemyksen mukaan hyviä yhteistyön muotoja rakentamisen ohjauksessa.....	50
8	Analysointi ja pohdinta.....	52
8.1	Tulosten tulkinta suhteessa aikaisempiin tutkimuksiin ja säädöspohjaan ja johtopäätökset.....	52
8.1.1	Pelastusviranomaisen rakentamisen ohjaukseen osallistumisen tarpeellisuus.....	52
8.1.2	Pelastusviranomaisen nykyisten toimintatapojen ongelmia.....	53
8.1.3	Pelastusviranomaisen käyttämät toimintatavat rakentamisen ohjauksessa.....	56
8.1.4	Pelastusviranomaisen osaaminen rakentamisen ohjauksen tehtävissä ja osaaminen yleensä.....	59
8.1.5	Pelastusviranomaisen ajankäyttö rakentamisen ohjaukseen.....	62
8.1.6	Yhteistyön tarve ja yhteistyön kehittäminen rakennusvalvontaviranomaisen kanssa.....	64
8.1.7	Johtopäätösten koonti.....	67
8.2	Opinnäytetyön eettisyys ja luotettavuus.....	68
8.2.1	Reliaabelius.....	69
8.2.2	Validius.....	70
8.3	Opinnäytetyön hyödyntäminen.....	70
8.4	Oma oppimisprosessi.....	71
8.5	Jatkotutkimusideat.....	71
	Lähteet.....	73

## Liitteet

- Liite 1 Kysely pelastuslaitoksille  
Liite 2 Kysely rakennusvalvonnoille

## 1 Johdanto

Rakenteellisen paloturvallisuuden huomioiminen rakennuksen suunnittelu- ja rakennusvaiheessa luo perustan rakennuksen käytön paloturvallisuudelle. Pelastuslaitosten yksiköt hälytettiin Suomessa vuonna 2014 noin 6000 kertaa rakennuspaloon tai rakennuspalovaaraan (PRONTO). Samana vuonna tulipaloissa kuoli 87 ihmistä (Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö 2015). Tulipalojen vahingoista vakuutusyhtiöt korvasivat samana vuonna noin 200 miljoonaa euroa (Finanssialan Keskusliitto 2016). Paloturvallinen rakentaminen on yhteisen edun mukaista; sillä vähennetään henkilö- ja omaisuusvahinkoja. Paloturvallisuuden minimitasoa ohjataan säädöksillä ja säädösten noudattamista valvotaan viranomaisten toimesta.

Rakentamisen valvonta on säädetty rakennusvalvontaviranomaisen tehtäväksi. Pelastusviranomainen toimii rakentamisen ohjauksessa paloturvallisuuden asiantuntijana antaen esimerkiksi lausuntoja rakennusvalvontaviranomaiselle paloturvallisuuden toteutumisesta suunnitellussa rakennuksessa. Pelastusviranomaisen toimintatavat vaihtelevat rakentamisen ohjauksessa pelastuslaitoksittain, koska säädökset jättävät huomattavasti tulkintavaraa. Säädösten tulkinnanvarasta johtuen on mahdollista, että pelastuslaitokset rajaavat rakentamisen ohjaukseen osallistumisen pois työtehtävistään. Pelastusviranomaisilla on epäselvyyttä, missä laajuudessa rakentamisen ohjaukseen tulisi osallistua. Epäselvät asiat heijastuvat haitallisesti käytännön työhön. Erilaiset käytännöt ovat myös valtakunnallisten rakennusalan toimijoiden kannalta ongelmallisia.

Pelastusviranomaiset kuuluvat sisäministeriön hallinnonalaan. Toimintaa ohjaa pääsääntöisesti Pelastuslaki 379/2011. Rakennusvalvontaviranomaiset toimivat ympäristöministeriön hallinnonalalla. Ympäristöministeriölle kuuluu rakennustöiden yleinen kehittäminen ja ohjaus. Rakennusvalvontaviranomaisen toimintaa ohjaa pääsääntöisesti Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999. Kummassakaan laissa ei anneta pelastusviranomaiselle selkeää tehtävää rakentamisen ohjauksessa. Osin tästä johtuen on viranomaisille herännyt kysymys, tuleeko pelastus-

viranomaisen ylipäättään osallistua rakentamisen ohjaukseen? Tuottaako pelastusviranomaisen toiminnallaan rakentamisen ohjauksessa lisäarvoa rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen?

Pelastusviranomaisen roolia rakentamisen ohjauksessa on tarpeellista tutkia. Opinnäytetyön tilaaja on sisäministeriö. Opinnäytetyölle perustettiin ohjausryhmä. Ohjausryhmä koostuu eri organisaatioita edustavista aihepiirin asiantuntijoista. Ohjausryhmään kuuluvat: hallitusneuvos Mika Kättö, (sisäministeriö), neuvotteleva virkamies Kirsi Rajaniemi, (sisäministeriö), yliarkkitehti Pekka Lukkarinen, (ympäristöministeriö), asiantuntija Heikki Nupponen, johtaja Matti Orrainen (Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö), riskienhallintapäällikkö Vesa-Pekka Tervo (Keski-Uudenmaan pelastuslaitos, 1.1.2016 alkaen pelastustoimen kehittämispäällikkö Kuntaliitossa) ja johtava rakennustarkastaja Panu Latvala (Kirkkonummen rakennusvalvonta). Karelia-ammattikorkeakoululla ohjaajana toimii lehtori Jarno Mertanen.

Opinnäytetyöllä pyritään selkeyttämään pelastusviranomaisen roolia rakentamisen ohjauksessa. Opinnäytetyössä kartoitetaan ja arvioidaan pelastusviranomaisen nykyisiä toimintatapoja rakentamisen ohjauksessa ja siihen liittyvässä yhteistyössä. Nykyisistä toimintatavoista pyritään tunnistamaan turvallisuuteen parhaiten vaikuttavat toimintatavat. Kun hyvät toimintatavat tunnistetaan ja niitä käytetään, voidaan rakennuksen käytönaikaiseen turvallisuuteen parhaiten vaikuttaa. Toimintatapoja verrataan säädöspohjan velvoitteisiin. Työssä nostetaan esille jatkotutkimusta ja kehitystoimenpiteitä vaativia ongelmakohtia johtopäätösten avulla. Samalla kartoitetaan mahdollisia säädöspohjan muutostarpeita arvioitaviksi tulevilla säädösvalmisteluissa.

Toimintatapojen tutkimisessa käytetään kyselytutkimuksia, joita tehdään sekä pelastusviranomaiselle että rakennusvalvontaviranomaiselle. Kyselytutkimusten lisäksi hyödynnetään asiantuntijahaastatteluja sekä ohjausryhmän asiantuntemusta. Tavoitteena on saada kokonaisnäkemys pelastusviranomaisen toiminnasta rakentamisen ohjauksessa. Työn lähestymistapa on laadullinen tutkimus.

## **2 Pelastustoimi**

### **2.1 Pelastustoimen organisaatio**

Pelastustoimea johtaa sisäministeriö. Sisäministeriö sovittaa yhteen myös eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä. Aluehallintovirasto valvoo pelastustointa sekä pelastustoimen palvelujen saataavuutta ja tasoa toimialueellaan. (Pelastuslaki 379/2011, 23. §) Vastuu pelastustoimesta alueellaan on pelastuslain 24. §:n mukaan alueen kunnilla. Valtioneuvosto on päätöksellään 7.3.2002 jakanut Suomen 22 pelastustoimen alueeseen, joten pelastuslaitoksia on 22 kappaletta (valtioneuvosto 2002). Pelastuslaitos huolehtii alueellaan pelastustoimen tehtävistä.

### **2.2 Maakuntaudistus ja pelastustoimen kehittämishanke**

Sisäministeriö asetti 15.12.2015 hankkeen pelastustoimen kehittämiseksi. Hankkeen toimikausi on 15.12.2015–31.12.2018 (sisäministeriö 2015a). Hanke liittyy pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan, jossa pelastustoimelle on asetettu kehitystavoitteita (valtioneuvoston kanslia 2015, 36). Hallitusohjelmassa päätettiin valmistella sosiaali- ja terveystoimen kuntaa suuremmiksi yksiköiksi, joita on enintään 19 (valtioneuvoston kanslia 2015, 29). Hallituksen 7.11.2015 tekemän linjauksen mukaan maakuntaudistusta valmistellaan maakuntajaon pohjalta ja itsehallintoalueita tulee 18. Uudistusta valmistelevaan valtiovarainministeriö asetti 8. joulukuuta 2015 selvitysmies Lauri Tarastin, joka luovutti 26.1.2016 selvityksensä kunta- ja uudistusministeri Anu Vehviläiselle. Selvityksessä esitettiin, että pelastustoimen tehtävät siirretään maakunnille ja pelastuslaitosten lukumääräksi esitettiin 12 (valtiovarainministeriö 2016, 49). Hallitus linjasi 5.4.2016 maakunnille siirrettävät tehtävät. Pelastustoimen ja ensihoidon järjestämisvastuu tulee olemaan viiden yliopistollista sairaalaa ylläpitävän maakunnan tehtävä (valtioneuvoston viestintäosasto 2016, 3). Pelastustoimen uudistaminen toteutetaan osana itsehallintoalueiden perustamista (sisäministeriö



2015b). Pelastustoimi siirtyy vuoden 2019 alusta perustettavien uusien itsehallinnollisten alueiden järjestettäväksi ja pelastuslaitoksia on hallituksen 5.4.2016 linjauksen mukaan 5 kappaletta.

Uudistuksiin ja pelastustoimen kehittämishankkeeseen liittyy paljon asioita, joista ei ole vielä päätöksiä. Pelastuslaitosten määrä vähenee nykyisestä 22:sta viiteen, mikäli hallituksen linjaus pitää. Lainsäädäntö ja toimintaympäristö tulevat muuttamaan. Rakentamisen ohjauksen toimintaympäristö muuttuu olennaisesti. Hallituksen linjauksessa 5.4.2016 rakennusvalvonnasta mainitaan, että se voidaan siirtää maakunnan hoidettavaksi, mikäli maakunnan kaikki kunnat näin sopivat (valtioneuvoston viestintäosasto 2016, 6). Muutoksella pyritäisiin mahdollistamaan laaja-alaisempaa asiantuntemusta nykyistä suuremmissa yksiköissä. Rakennusvalvonta jää kuitenkin kunnan hoidettavaksi tehtäväksi, elleivät maakunnan kaikki kunnat muuta sovi. Pelastustoimen kehittämishanke ja maakuntauudistus tulevat vaikuttamaan pelastuslaitosten toimintaan. Vaikutuksia on vaikea arvioida ennen lopullisia päätöksiä ja lakimuutoksia.

## **2.3 Alueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtävät**

### **2.3.1 Tehtävät pelastuslain (379/2011) mukaan**

Tehtävät ovat määritelty pelastuslaissa 379/2011 27. §: ”Alueen pelastustoimi vastaa pelastustoimen palvelutasosta, pelastuslaitoksen toiminnan ja nuohouspalvelujen asianmukaisesta järjestämisestä sekä muista tässä laissa sille säädettyistä tehtävistä.”

Pelastuslaitoksen tulee huolehtia alueellaan pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, valistuksesta ja neuvonnasta. Pelastuslaitoksen tulee myös huolehtia pelastustoimen valvontatehtävästä, väestön varoittamisesta ja pelastustoiminnasta. Lisäksi pelastuslaitos voi suorittaa ensihoitopalveluun kuuluvia tehtäviä ja tukea alueen kunnan valmiussuunnittelua. Pelastuslaitos huolehtii öljyntorjunnasta ja muussa laissa alueen pelastustoimelle säädetystä tehtävästä. (Pelastuslaki

379/2011, 27. §) Pelastuslaki määrittelee tehtävät yleisellä tasolla. Tässä opin- näytetyössä tarkastellaan pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtäviä pääasi- assa rakentamisen ohjaukseen liittyen.

### **2.3.2 Tehtävien määrittely palvelutasopäätökseen**

Alueen pelastustoimi tekee pelastuslain edellyttämän palvelutasopäätökseen, jonka tulee vastata paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Päätöstä ennen on alueen kuntia kuultava. Palvelutasopäätöksessä päätetään tehtävien hoitaminen yksityiskohtaisemmin. Aluehallintovirasto arvioi pelastustoimen alueiden palvelu- tasopäätökset ja voi tarvittaessa palauttaa asiakirjan täydennettäväksi. (Pelastuslaki 379/2011, 28.–29. §)

Sisäministeriö on julkaissut 2013 ohjeen palvelutasopäätöksen sisällöstä ja ra- kenteesta. Ohjeella pyritään yhdenmukaistamaan palvelutasopäätösprosessia ja palvelutasopäätöksen sisältöä ja rakennetta. Ohjetta hyödynnetään alueen pe- lastustoimen palvelutasopäätöksen laadinnassa. Palvelutasopäätöksessä huo- mioidaan myös valtakunnallinen pelastustoimen strategia sekä alueen pelastus- toimen toiminnan painopisteet ja strategiset tavoitteet. (Sisäasiainministeriö 2013, 8) Ohje ohjaa tehtävien hoitamista lakia yksityiskohtaisemmin.

Pelastusviranomaisen roolia rakentamisen ohjauksessa sivutaan ohjeessa muu- tamassa kohdassa. Pelastuslain 42. §:n mukaan pelastuslaitoksen tulee toimia onnettomuuksien ehkäisemiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Rakennusvalvontaviranomainen tunnistetaan ohjeessa onnettomuuksien ehkäi- sytyössä keskeiseksi yhteistyöviranomaiseksi, jonka kanssa on syytä tehdä yh- teistyötä. Pelastusviranomaisen muiden viranomaisten työtä tukeva asiantuntija- rooli kehoitetaan ottamaan huomioon (Sisäasiainministeriö 2013, 14). Palveluta- sopäätöksessä päätetään muun muassa viranomaisyhteistyön tavoitteista.

Pelastuslain 41. §:n mukaan pelastuslaitoksen on suoritettava palontutkinta. Pa- lontutkinnan kautta tapahtuneesta tulipalosta saadaan tietoa, jolla voidaan eh-

käistä vastaavantyyppisiä onnettomuuksia. Pelastuslain 43. § velvoittaa pelastuslaitosta seuraamaan onnettomuuksien määrän ja syiden kehitystä. Näistä tulee tehdä johtopäätöksiä, joiden perusteella tulee ryhtyä osaltaan toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niihin varautumiseksi. Tarvittaessa tulee tehdä esityksiä muille viranomaisille ja tahoille. Seurannan avulla luodaan pohjaa asiantuntijaroolin ja viranomaisyhteistyön kehittämiseksi (Sisäasiainministeriö 2013, 15).

Pelastuslaitoksen on pelastuslain 78. §:n mukaan valvottava pelastuslain 2 ja 3 luvun säädösten noudattamista. Luvuissa on säädetty kaikille ihmisille ja toiminnanharjoittajalle sekä rakennuksen omistajalle ja haltijalle velvoitteita. Velvoitteiden, kuten myös koko pelastuslain tavoitteena, on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Käytännössä valvontatehtävää hoidetaan tekemällä palotarkastuksia ja muita valvontatoimenpiteitä. Valvontatehtävän hoitamisen perusteet, tavoitteet ja resurssit kuvataan ja päätetään palvelutasopäätöksessä. Pelastuslain 79. § velvoittaa pelastuslaitoksen laatimaan valvontasuunnitelma, joka on tarkastettava vuosittain. Viranomaisyhteistyö valvontatoiminnassa kuvataan valvontasuunnitelmaan. Pelastuslaitokset ovat yhteistyössä laatineet ohjeen pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmasta (Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2014), jota hyödynnetään valvontasuunnitelman laadinnassa.

Valvonnan suorittamiseksi pelastusviranomainen tekee muun muassa palotarkastuksia. Vuonna 2014 pelastuslaitokset tekivät yhteensä 67 720 palotarkastusta (PRONTO). Palotarkastuksilla tehdään turvallisuuteen liittyviä havaintoja. Havainnoista voidaan antaa pelastuslakiin perustuvia korjausmääräyksiä, mikäli turvallisuustilanne edellyttää korjausta. Turvallisuuteen vaikuttaa eniten ihmisen toiminta, mutta rakenteellinen paloturvallisuus muodostaa turvallisuudelle perustan.

Vuonna 2014 rakennuspaloja ja rakennuspalovaaroja, joihin pelastuslaitosten yksiköt hälytettiin, oli Suomessa 5956 kappaletta (PRONTO). Sammutus- ja pelastustyönjohtaja arvioi tulipalon aiheuttajaksi 2898 tapauksessa tulipalon aiheutta-

jaksi ihmisen toiminnan (PRONTO). Valvoessaan pelastuslain mukaisesti rakennusten käytönaikaista turvallisuutta tekee pelastusviranomaisen turvallisuuteen liittyviä havaintoja, joita voidaan hyödyntää rakennuksen suunnitteluvaiheessa.

### **3 Paloturvallisuuden huomioiminen rakennusten suunnittelussa ja rakentamisessa**

#### **3.1 Rakentamisen säädöspohja**

Maankäyttö- ja rakennuslaissa 132/99 säädetään alueiden ja rakennusten suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä. Rakennuslain nojalla on annettu Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/99. Asetus täsmentää laissa esitettyjä asioita. Maankäyttö- ja rakennuslain 17. §:n mukaan ympäristöministeriölle kuuluu alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen yleinen kehittäminen ja ohjaus. Ympäristöministeriö ylläpitää Suomen rakentamismääräyskokoelmaa, johon koottaan Maankäyttö- ja rakennuslain nojalla annetut rakentamista koskevat säännökset ja rakentamismääräykset sekä ministeriön ohjeet (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 13. §). Rakentamiseen liittyy olennaisesti myös alueiden käyttö, jota ohjataan kaavoituksella. Tässä opinnäytetyössä ei tarkastella kaavoitusta ja pelastusviranomaisen roolia siinä.

Väestönsuojan rakentamisveloitteesta on säädetty pelastuslaissa 379/2011. Väestönsuojan rakentamisen valvonta on osa Maankäyttö- ja rakennuslain mukaista rakentamisen valvontaa, joka on rakennusvalvontaviranomaisen tehtävä.

#### **3.2 Paloturvallisuus säädöspohjassa**

Rakennus on suunniteltava ja rakennettava siten, että Maankäyttö- ja rakennuslain olennaiset tekniset vaatimukset täyttyvät (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 117. §). Paloturvallisuus on yksi olennainen tekninen vaatimus. Paloturvallisuuden vaatimusten täyttämiseksi on säädöspohjaan luotu mekanismi, jolla

riittävä rakenteellinen paloturvallisuus varmistetaan. Mekanismiin kuuluvat muun muassa rakennushankkeeseen ryhtyvän, suunnittelijoiden, vastaavan työnjohtajan ja viranomaisten tehtävänjako ja velvollisuudet. Rakentamisessa on käytettävä paloturvallisuuden kannalta soveltuvia rakennustuotteita ja teknisiä laitteistoja (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 117. b §).

Tarkemmat rakentamista koskevat säännökset ja ohjeet on koottu Suomen rakentamismääräyskokoelmaan. Ympäristöministeriön asetuksena annetut säädökset ovat velvoittavia. Rakentamista koskevat asetukset uudistetaan vuoteen 2018 mennessä vuonna 2013 voimaan tulleen Maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen mukaisesti (ympäristöministeriö 2016). Rakenteellista paloturvallisuutta käsitellään rakentamismääräyskokoelman E-sarjassa. Rakentamismääräyskokoelman määräykset ja ohjeet koskevat uuden rakennuksen paloturvallisuutta. Määräysten ja ohjeiden soveltamisesta on ympäristöministeriö julkaissut oppaan "Rakennusten paloturvallisuus & Paloturvallisuus korjausrakentamisessa" (ympäristöministeriö 2011).

### **3.3 Eri tahojen tehtäviä rakentamisprosessissa**

Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99 määrittelee eri tahojen tehtäviä rakentamisprosessissa sekä rakentamisen viranomaisvalvonnan. Tässä opinnäytetyössä tehtäviä tarkastellaan paloturvallisuuteen peilaten; olennaista on tehtävän vaikutus paloturvallisuuteen.

#### **3.3.1 Rakennushankkeeseen ryhtyvän tehtäviä**

Rakennushankkeeseen ryhtyvällä on Maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetty huolehtimisvelvollisuus. Se velvoittaa suunnittelemaan ja rakentamaan rakennuksen rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä myönnetyn luvan mukaisesti. Hankkeessa on käytettävä kelpoisuusvaatimukset omaavia suunnittelijoita ja työnjohtajia. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 119. §) Palo-

turvallisuuden osalta rakennushankkeeseen ryhtyvän on huolehdittava, että rakennus suunnitellaan ja rakennetaan sen käyttötarkoituksen edellyttämällä tavalla paloturvalliseksi (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 117. b §).

Käytännössä rakennushankkeeseen ryhtyvä ei monestikaan ole rakentamisen ammattilainen, joten hän käyttää rakentamisessa ammattilaisia, joilla on riittävä koulutus ja kokemus tehtäviin.

### **3.3.2 Suunnittelijoiden tehtäviä**

Rakentamista varten laaditaan rakennus- ja tarvittavat erityissuunnitelmat. Laadittujen suunnitelmien tulee täyttää säädösten ja määräysten vaatimukset (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 120. §). Rakennusprojektiin on nimettävä pääsuunnittelija. Pääsuunnittelijan keskeinen tehtävä huolehtia, että laaditut suunnitelmat muodostavat kokonaisuuden. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 120. a §) Hankkeessa on oltava rakennussuunnittelija, jonka tehtävä on laatia rakennussuunnitelmat (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 120. b §). Usein rakennussuunnittelija toimii samalla pääsuunnittelijana.

Erytyissuunnittelijat laativat erityissuunnitelmat. Näitä ovat muun muassa rakenne-, ilmanvaihto- ja vesi- ja viemäri-laitteistosuunnitelmat. Vaativammissa kohteissa voi rakennusvalvontaviranomainen määrätä rakennusluvassa Maankäyttö- ja rakennuslain 134. a §:n perusteella laadittavaksi erityisen paloteknisen erityissuunnitelman. Paloteknisessä suunnitelmassa selvitetään kokonaisuudessaan kohteen paloturvallisuus.

Suunnittelutehtävien vaativuusluokista ja niihin vaadittavista suunnittelijan kelpoisuudesta on säädetty Maankäyttö- ja rakennuslain 120. d-e §. Suunnittelijan kelpoisuuden arvioi rakennusvalvontaviranomainen (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 120. f §). Jokainen suunnittelija vastaa osaltaan, että suunnitelmat täyttävät säädösten vaatimukset. Suunnitelmissa on huomioitava paloturvallisuuden vaatimukset.

### **3.3.3 Vastaava työnjohtajan tehtäviä**

Maankäyttö- ja rakennuslain 132/1999 122. § edellyttää rakennustyölle aina vastaavan työnjohtajan, jos työ vaatii rakennusluvan. Vastaava työnjohtaja voidaan tarvittaessa edellyttää myös toimenpideluvan vaativissa rakennustöissä. Vastaava työnjohtaja vastaa, että rakennustyö tehdään myönnetyn luvan, rakentamista koskevien säännösten ja määräysten sekä hyvän rakennustavan mukaisesti (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 122. §).

Vastaavan työnjohtajan on myös muun muassa huolehdittava, että rakennustyömaalla on käytettävissä tarvittavat suunnitelmat (Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/1999, 73. §). Vastaava työnjohtaja huolehtii käytännössä, että rakentaminen etenee laadittujen suunnitelmien mukaisesti.

Rakennusvalvontaviranomainen voi edellyttää myös muita erityisalojen työnjohtajia (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 122. a §). Tällöin vastaava työnjohtaja vastaa kuitenkin rakennustyön kokonaisuudesta.

### **3.3.4 Rakennusvalvontaviranomaisen tehtäviä**

Kunnan on järjestettävä rakentamisen neuvonta ja valvonta. Kunnassa on oltava rakennusvalvonnan viranomaistehtävien hoitamiseksi lautakunta, tai muu monijäseninen toimielin, joka ei ole kunnanhallitus. Kunnassa on myös oltava oma tai muiden kuntien kanssa yhteinen rakennustarkastaja. Tehtävä voidaan hoitaa myös sopimuksella toisen kunnan kanssa, jolloin tehtävää hoitaa toisen kunnan viranhaltija. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 21. §)

Käytännössä rakennustarkastajille on siirretty osa rakennusvalvontaviranomaisen toimivallasta. Rakennustarkastaja ei siis ole rakennusvalvontaviranomainen vaikka hoitaakin merkittävän osan käytännön työstä. Tässä opinnäytetyössä rakennustarkastajista ja muista rakennusvalvonnoissa työskentelevistä kyselyihin

vastaajista käytetään selvyyden vuoksi nimitystä rakennusvalvontaviranomainen. Käytännön yhteistyö hoidetaan kyselyihin vastaavien ja pelastusviranomaisen välillä.

Kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle on säädetty velvollisuus valvoa rakennustoimintaa, sekä osaltaan huolehtia, että rakentamisessa noudatetaan, mitä Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla säädetään tai määrätään. Rakentamisen tarvittava yleinen ohjaus ja neuvonta on kunnan rakennusvalvontaviranomaisen tehtävä. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 124. §)

### **3.3.5 Pelastusviranomaisen tehtäviä**

Pelastusviranomaiselle ei ole säädetty velvoitteita Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai Maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Muille tahoille ei myöskään ole yhteistyövelvoitteita, joiden perusteella tulisi olla yhteydessä pelastusviranomaiseen. Pelastushenkilöstön turvallisuus on kuitenkin otettava huomioon rakentamisessa (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/99, 117. b §).

Suomen rakentamismääräyskokoelmassa, johon on koottu Maankäyttö- ja rakennuslain nojalla annetut rakentamista koskevat säännökset ja rakentamismääräykset, velvoitetaan neuvottelemaan pelastusviranomaisen kanssa. Neuvoteltavia asioita ovat muun muassa rakennuksen varatie- ja savunpoistojärjestelyt sekä tarvittavat alkusammutusvälineet (ympäristöministeriö 2011, 24, 29, 30). Pelastushenkilöstön turvallisuus, mahdollisuudet sammuttaa palo, sekä pelastuskaluston mahdollisuus päästä riittävän lähelle rakennusta mainitaan myös rakentamismääräyskokoelmassa (ympäristöministeriö 2011, 6, 31, 27). Henkilöturvallisuudeltaan vaativiin kohteisiin laadittavaan turvallisuusselvitykseen antaa pelastusviranomaisen tiedot toimintavalmiudestaan (ympäristöministeriö 2011, 31).

Pelastuslain 379/2011 mukaan pelastuslaitoksen tulee huolehtia alueellaan muun muassa pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, valistuksesta ja neuvonnasta, jonka tavoitteena on tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen



(Pelastuslaki 379/2011, 27. §). Pelastuslaissa 379/2011, eikä sen nojalla säädetyssä pelastusasetuksessa 407/2011 ei ole suoraa viittausta, että pelastusviranomaisen tulisi osallistua rakentamisen ohjaukseen.

Pelastuslakia 379/2011 edeltäneessä pelastuslaissa 468/2003 oli säädetty pelastusviranomaiselle velvollisuus toimia asiantuntijana pelastustointia koskevissa asioissa (Pelastuslaki 468/2003, 5. §). Pelastuslain nojalla säädetyssä asetuksessa 787/2003 oli alueen pelastustoimen tehtävänä toimia asiantuntijana rakentamisen ohjauksessa ja valvonnassa sen mukaan kuin siitä kunnan kanssa oli sovittu (Pelastusasetus 787/2003, 5. §). Kyseinen laki ja asetus ovat kumoutuneet, mutta Pelastuslain 379/2011 yksityiskohtaisissa perusteluissa on maininta, ettei uuden lain sääntely muuta alueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen vastuita ja tehtäviä entisestään (valtioneuvosto 2010, 27. §). Voimassaolevaa pelastuslakia laadittaessa ei ollut tarkoitus muuttaa olennaisesti pelastusviranomaisen tehtäviä. Asiantuntijana toimiminen voidaan täten edelleen katsoa pelastusviranomaisen tehtäväksi.

Pelastusviranomaisella on pelastuslain 89. §:n mukaan pelastustoimintaa ja valvontatehtävien hoitamista varten tiedonsaantioikeus kuntien rakennusvalvontaviranomaisilta rakennusluvista ja toimenpideluvista. Tiedonsaantioikeus koskee myös niihin liittyviä hakemuksia. Lisäksi pelastuslain 42. § velvoittaa pelastuslaitoksen toimimaan onnettomuuksien ehkäisemiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

Hallintolain (434/2003) tarkoituksena on edistää hyvää hallintoa. Hallintolaki tuo velvoitteita viranomaisille hallintoasioita hoidettaessa. Rakennuslupa, jonka rakennusvalvontaviranomainen myöntää, on hallintopäätös. Rakennusluvan hakemisprosessi on hallintoasia, johon viranomaisen on annettava toimivaltansa rajoissa maksuttomasti neuvontaa. Viranomaisen on myös vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. (Hallintolaki 434/2003, 8. §) Hallintolaki velvoittaa viranomaiset edistämään yhteistyötä ja avustamaan toimivaltansa rajoissa toista viranomaista hallintotehtävän hoitamisessa (Hallintolaki 434/2003,

10. §). Hallintolaki siis velvoittaa pelastusviranomaista ja rakennusvalvontaviranomaista toimimaan yhteistyössä siinä määrin kuin se on tarpeellista hallintoasian käsittelemiseksi.

Pelastusviranomaisella on velvoite asiantuntijana toimimiseen, mutta rakennusvalvontaviranomaisella ei ole säädöspohjassa suoranaista velvoitetta kysyä pelastusviranomaisen mielipidettä. Pelastusviranomaisen velvoite asiantuntijana toimimiseen ei ole suoraan sanottu. Suomen rakentamismääräyskokoelmassa velvoitetaan neuvottelemaan joistakin asioista pelastusviranomaisen kanssa. Velvoitteista ei ole kerrottu kohdistuvatko ne suunnittelijoihin vai rakennusvalvontaviranomaiseen. Neuvoteltavilla asioilla pyritään luomaan pelastuslaitokselle toiminnan edellytyksiä tulipalon sattuessa ja toisaalta antamaan rakennuksessa oleville ihmisille alkusammutusmahdollisuus.

## **4 Aikaisempia tutkimuksia pelastusviranomaisen toimintatavoista ja yhteistyöstä rakentamisen ohjauksessa**

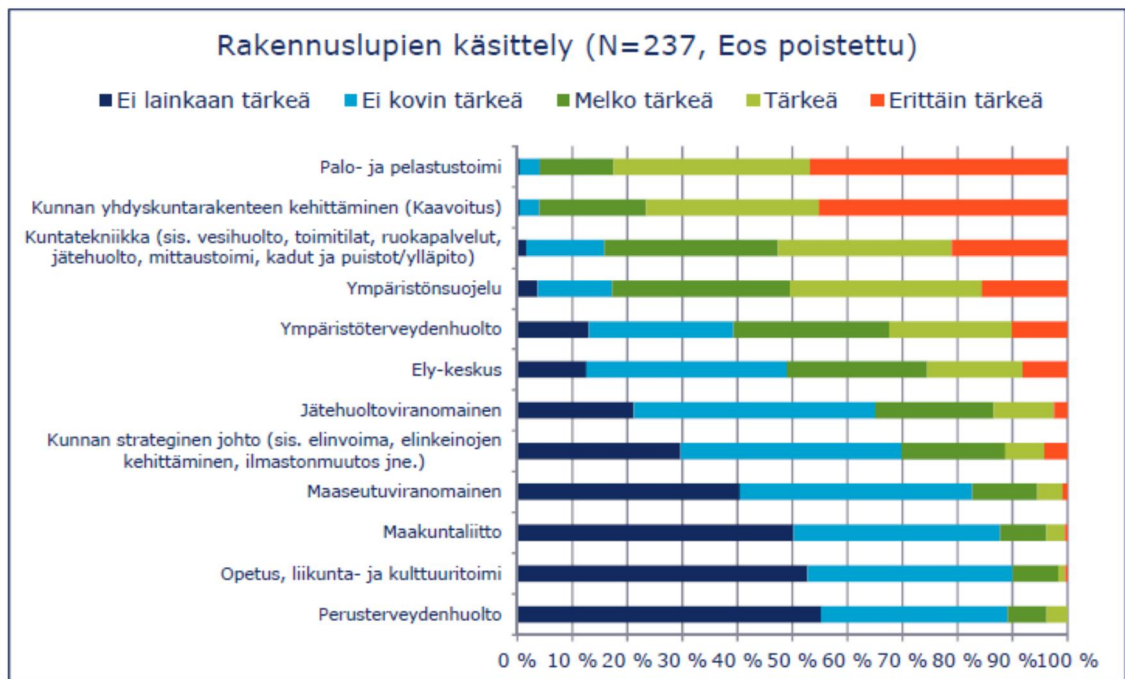
### **4.1 Virva-hankkeen väliraportti**

Virva-hanke on valtioneuvoston strategisen selvitys- ja tutkimustoiminnan rahoituksella toteutettu hanke. Tutkijoina toimivat Kuntaliitto ja Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulu. Hankkeella selvitetään kokonaisuudelle edullista organisointitapaa ympäristönsuojelussa, ympäristöterveydenhuollossa ja rakennusvalvonnassa (Kuntaliitto 2015). Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan Virva-hankkeesta ainoastaan rakennusvalvonnan ja palo- ja pelastustoimen yhteistyötä.

Virva-hankkeen väliraportti valmistui 2016. Väliraportti pohjautui sähköiseen kyselyyn, jonka tarkoituksena oli selvittää tehtävätasolla viranomaisten yhteistyötarpeita muiden toimijoiden kanssa. Kysely oli kohdennettu muun muassa kaikille manner-Suomen rakennusvalvontojen viranhaltijoille, joilta saatiin vastauksia 249 kappaletta (Parviainen 2016, 5). Kyselyssä kysyttiin esimerkiksi kuinka tärkeänä rakennusvalvontaviranomainen pitää yhteistyötä eri toimijoiden kanssa 11

eri rakennusvalvonnan tehtävissä. Toimijoita kyselyyn oli nimetty 12. Palo- ja pelastustoimi oli näistä yksi toimija.

Väliraportin verkostanalyysin mukaan palo- ja pelastustoimi korostui tärkeänä yhteistyötahona rakennusvalvonnalle, kun tarkastellaan kaikkien tehtävien hoitamista (Parviainen 2016, 17). Yhteistyön tärkeys palo- ja pelastustoimen kanssa korostui erityisesti ohjeiden laatimisessa ja yleisessä neuvonnassa, rakennuslupien käsittelyssä, rakennustyön aikaisessa valvonnassa sekä toimenpidelupien ja ilmoitusten käsittelyssä (Parviainen 2016, 6–17). Näissä palo- ja pelastustoimi nähtiin tehtävän hoidon kannalta tärkeimpänä tai toiseksi tärkeimpänä yhteistyötahona. Esimerkiksi rakennuslupien käsittelyssä yhteistyötä palo- ja pelastustoimen kanssa piti erittäin tärkeänä 47 %, tärkeänä 35 %, melko tärkeänä 13 %, ei kovin tärkeänä 4 % ja ei lainkaan tärkeänä 1 % vastaajista (kuvio 1). Jatkuvassa valvonnassa, jolla pyritään valvomaan luvatonta rakentamista ja rakennetun ympäristön hoidon valvontaa palo- ja pelastustoimi koettiin jossain määrin tärkeäksi yhteistyötahoksi.



Kuvio 1. Rakennusvalvonta: rakennuslupien käsittely (Parviainen 2016, 8).

Väliraportista ilmeni, ettei yhteistyötä rakennusvalvonnan ja palo- ja pelastustoi-  
men kanssa hoideta kovinkaan yleisesti sähköisesti. Sähköisesti yhteistyötä hoi-  
detaan vain noin 15 % (Parviainen 2016, 54). Rakennusvalvontojen vastaajista  
47,5 % koki, että fyysinen läheisyys on eduksi toimittaessa palo- ja pelastustoi-  
men kanssa (Parviainen 2016, 55).

#### **4.2 Osaaminen pelastusviranomaisen onnettomuuksien ehkäisyssä- jul- kaisu**

Helsingin pelastuslaitos koordinoi vuosina 2012–2014 kehittämishanketta. Hank-  
keen tavoitteena oli tunnistaa ja määritellä onnettomuuksien ehkäisytyön osaa-  
mis- ja koulutustarpeet sekä muodostaa ehdotus niihin vastaamiseksi (Saine-  
Kottonen 2015, 115). Hankkeeseen liittyen onnettomuuksien ehkäisytyössä työ-  
kentelevien osaamistarpeita kartoitettiin huhtikuussa 2013 pelastuslaitoksille lä-  
hetetyllä kyselyllä. Pelastuslaitosten riskienhallintapäälliköitä pyydettiin lähettä-  
mään kysely 391 henkilölle, jotka oli tunnistettu onnettomuuksien ehkäisytyötä  
tekeviksi. Vastauksia saatiin 214 kappaletta (Saine-Kottonen 2015, 37).

Kyselyssä esille nousi osaamistarpeita, jotka liittyvät rakentamisen ohjaukseen.  
Kyselyn perusteella tunnistettiin, että palopäällystöllä on oltava hyvät tiedot ra-  
kenteelliseen paloturvallisuuteen. Palopäällystön on myös tiedettävä pelastusvi-  
ranomaisen tehtäväkentän rajat ja rajapinnat muiden viranomaisten ja toimijoiden  
tehtäväkenttiin (Saine-Kottonen 2015, 55–56). Vastaajat tunnistivat myös lisä-  
osaamistarpeen rakenteellisen paloturvallisuuden arviointiin. Tarve korostui eri-  
tyisesti henkilöillä, joilla ei ollut pelastusalan koulutusta (Saine-Kottonen 2015,  
65–66). Julkaisun yhteenvedossa ja johtopäätöksissä mainitaan, että *”onnetto-  
muuksien ehkäisytyön osaamistarpeissa rakenteellisen paloturvallisuuden osaa-  
minen on edelleen tärkeä perinteisenä ammatillisena sisältönä”* (Saine-Kottonen.  
2015, 78).

### **4.3 Pelastusviranomaisen osallistuminen rakentamisen viranomaisvalvontaan Varsinais-Suomen pelastuslaitoksella- opinnäytetyö**

Timo Saari teki Savonia-ammattikorkeakoululla opinnäytetyön vuonna 2005. Opinnäytetyössään hän tutki sitä, kuinka pelastusviranomaisten tulisi tulevaisuudessa osallistua rakentamisen viranomaisvalvontaan Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen alueella. Saari lähetti kaikkiin Varsinais-Suomen kuntiin kyselyn, jolla hän kartoitti rakennusvalvontaviranomaisten mielipiteitä ja yhteistyötoiveita. Vastauksia tuli 38 kpl. Vastausprosentiksi muodostui 68. Lisäksi Saari käytti menetelminä pienimuotoisempia kyselytutkimuksia ja haastatteluja. Selvitysten pohjalta hän teki esityksen palveluista, joita pelastuslaitoksen tulisi tarjota rakennusvalvontaviranomaisille rakenteellisen paloturvallisuuden varmistamiseksi. (Saari 2005, 10).

Esityksen mukaan Varsinais-Suomen kuntien ja pelastusviranomaisen tulisi sopia, että pelastusviranomainen osallistuu seuraaviin tehtäviin rakentamisen valvonnassa:

- rakennuslupakäsittelyvaiheessa suunnitelmien tarkastamiseen ja neuvontaan
- rakennustyön aikaiseen neuvontaan
- ”käyttöönottovaiheen” tai loppukatselmuksen yhteydessä tehtävään tarkastukseen tai katselmukseen (Saari 2005, 45).

Opinnäytetyössään Saari kiinnitti huomiota siihen, että pelastusviranomaiset osallistuvat rakentamisen viranomaisvalvontaan eri kunnissa eri tavoin. Yhteistyöstä ei ole virallisesti määritelty alan lainsäädännössä, eikä myöskään riittävästi kuntien hallintosäännöissä tai rakennusjärjestyksissä. Saari arvioi myös Varsinais-Suomen pelastusviranomaisten rakentamisen viranomaisvalvontaan käyttämää resurssia tarkastussuoritteiden avulla. Arvion mukaan jopa 22 % onnettomuuksien ehkäisytyötä tekevien pelastusviranomaisten työpanoksesta on käytetty rakentamisen viranomaisvalvontaan. (Saari 2005, 44).

Saari näki, että Varsinais-Suomen kuntien ja Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen tulisi neuvotella sopimus, joka ohjaisi ja yhtenäistäisi pelastusviranomaisten ja rakennusvalvontaviranomaisten yhteistyötä. Pelastusviranomaiset olisivat kiinteä osa rakennusvalvontaorganisaatiota (Saari 2005, 44–45). Rakennusvalvontaviranomaiset olivat tyytyväisiä yhteistyöhön sekä pelastusviranomaisten antamaan asiantuntija-apuun. Rakennusvalvontaviranomaiset toivovat yhteistyön jatkuvan entiseen tapaan. (Saari 2005, 2).

#### **4.4 Päätöksenteon haasteet pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisyn osastolla- diplomityö**

Mikko Luukkonen tutki Lappeenrannan teknillisen yliopiston diplomityössään vuonna 2015 pelastusviranomaisen päätöksenteon haasteita onnettomuuksien ehkäisyn osastolla. Diplomityö on rajattu tutkimaan palotarkastustoimintaan ja rakentamiseen liittyvien lausuntojen päätöksentekoa (Luukkonen 2015, 8).

Luukkosen mukaan pelastusviranomainen tekee päätöksen lausuntonsa sisällöstä rakennusvalvontaviranomaiselle, vaikkakin varsinaisen päätöksen tekee rakennusvalvontaviranomainen. Lausunnon perusteena pelastusviranomaisella on rakentamismääräyskokoelma tai pelastuslaki. (Luukkonen 2015, 28). Säädökset jättävät huomattavasti tulkinnanvaraa, josta johtuen pelastusviranomaiset joutuvat tekemään omia sisäisiä ohjeita rakentamiseen. Ohjeita tehdään siksi, että niiden asioista annetaan lausuntoja. Ohjeilla yhdenmukaistetaan tulkintoja pelastuslaitoksen sisällä. Lausuntoja antavat useat henkilöt (Luukkonen 2015, 28–29).

Pelastusviranomaisen näkemyksiä päätöksenteon haasteista Luukkonen kartoitti kyselytutkimuksella, joka lähetettiin 86 onnettomuuksien ehkäisytyössä työskentelevälle pelastusviranomaiselle. Pelastusviranomaiset oli jaettu kahteen ryhmään. Ensimmäiseen kuuluivat päällikköviranhaltijat ja toinen edusti palopäällystää, esimerkiksi palotarkastajia. Vastauksia tuli kaikkiaan 58 kappaletta. Kyseilyssä hän käytti kuusiportaista Likertin asteikkoa. Arvo yksi tarkoitti, että vastaaja on täysin eri mieltä väittämän kanssa ja arvo kuusi, että vastaaja on täysin samaa mieltä.

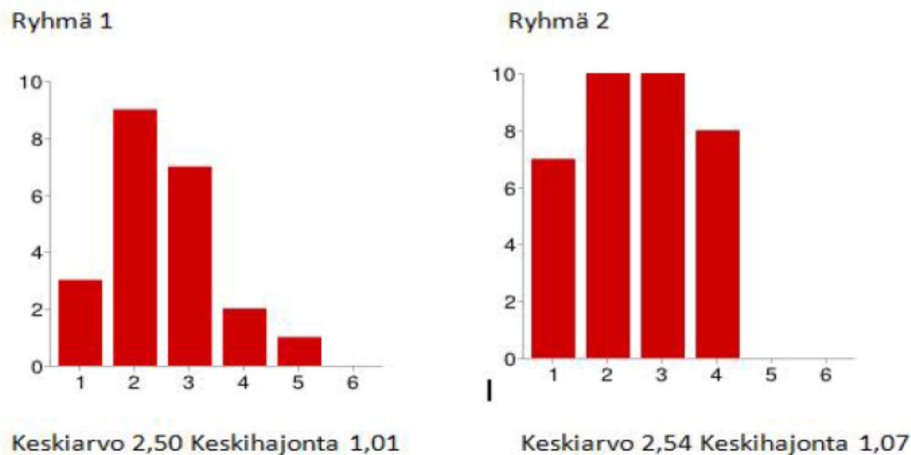
Opinnäytetyön kyselyssä esitettiin väittämiä, joista kahdella kartoitettiin säädösten selkeyttä. Kolmella väittämällä kartoitettiin säädösten tulkintaa pelastusviranomaisen näkökulmasta. Tuloksina esitettiin, että pelastuslain ja valtioneuvoston asetuksen kohdat ovat suhteellisen selkeitä ja helposti ymmärrettäviä. Näiden arviointien keskiarvot ovat välillä 4,03 – 4,57. Rakentamismääräyskokoelma jättää huomattavasti tulkinnan varaa. Rakentamismääräyskokoelman arvioiden keskiarvot ovat välillä 2,43 – 4,62 (kuvio 2). (Luukkonen. 2015, 53). Luukkonen (2015, 62) toteaa, että *”tulosten perusteella voidaan tehdä johtopäätös, että rakentamismääräyskokoelmat aiheuttavat päätöksentekoon haasteita, koska niissä ei ole esitetty asioita kaikilta osin riittävän kattavasti.”*

		Ryhmä 1		Ryhmä 2	
		Keskiarvo	Keski-hajonta	Keskiarvo	Keski-hajonta
20a	Omakotitalot	4,62	0,74	4,6	0,98
20b	Rivitalot	4,52	0,81	4,49	1,07
20c	Asuinkerrostalot	4,48	0,75	4	1,13
20d	Tornitalot	3,38	1,16	2,74	1,5
20e	Kauppakeskukset	3,33	0,97	3,51	1,38
20f	Urheilu- ja monitoimihallit	3,1	1,18	3,24	1,29
20g	Ylipainehallit	2,5	1,1	2,62	1,33
20h	Maneesit	2,5	1,1	3,12	1,09
20i	Tuotanto- ja varastorakennukset	3,95	0,74	4,18	1,09
20j	Porrashuoneratkaisut (pussinperät)	2,55	1,15	2,43	1,36
20k	Porrashuoneratkaisut (yli 8 kerroksiset rak.)	3,71	1,1	2,82	1,55
20l	Savunpoisto porrashuone yli 8 kerroksinen rak.	3,33	1,15	2,74	1,42
20m	Savunpoistojärjestelyt yleensä	2,86	1,24	2,91	1,52
20n	Lievennykset	3,48	1,03	3,43	1,33
20o	Lievennyksien yhteisvaikutus	2,48	1,21	2,63	1,35

Kuvio 2. Väittämä: Rakenteellisen paloturvallisuuden rakentamismääräyskokoelmat sisältävät riittävän kattavasti kaikki Suomeen rakennettavat rakennustyyppit ja ratkaisut. Arvo yksi tarkoitti, että vastaaja on täysin eri mieltä väittämän kanssa ja arvo kuusi, että vastaaja on täysin samaa mieltä. (Luukkonen. 2015, 58).

Paloturvallisuuteen liittyvien rakentamismääräysten tulkinnasta suuri osa vastaajista oli osittain eri mieltä siitä, että Suomessa olisi yhtenäinen tulkinta (kuvio 3).

Useat vastaajat olivat sitä mieltä, etteivät myöskään pelastuslaitoksien rakentamiseen laatimat ohjeet ole valtakunnallisesti yhdenmukaisia (Luukkonen 2015, 62).



Kuvio 3. Rakenteellisen paloturvallisuuden rakennusmääräyskokoelmien osalta Suomessa on yhdenmukainen tulkinta. Arvo yksi tarkoitti, että vastaaja on täysin eri mieltä väittämän kanssa ja arvo kuusi, että vastaaja on täysin samaa mieltä. (Luukkonen 2015, 60).

## 5 Opinnäytetyön kehitystehtävä

Säädöspohjan mukaan pelastusviranomaisen rooli rakentamisen ohjauksessa on tarvittaessa asiantuntijaviranomaisena toimiminen sekä kannanottoaminen rakennuksen sammutus ja pelastustoimintaan liittyviin asioihin. Rooli ei ole säädöspohjassa merkittävä. On kuitenkin ilmeistä, että pelastusviranomainen osallistuu rakentamisen ohjaukseen säädöspohjan vaatimuksia laajemmin. Osallistumisen laajuutta, motivaatiota ja tarvetta ei ole tutkittu; tietoa on yksittäisten pelastuslaitosten alueelta kokonaiskuvan puuttuessa.

Opinnäytetyössä tutkitaan pelastusviranomaisen toimintatapoja rakentamisen ohjauksessa. Toimintatapoihin vaikuttavat säädöspohjan lisäksi myös asiakkaiden odotukset toiminnalle. Asiakkaiden odotuksiin saattaa vaikuttaa se, että pelastusviranomaisen luullaan olevan joissakin rakentamiseen liittyvissä asioissa



päätöksen tekevä viranomainen; säädöspohjaa ei tunneta riittävästi. Toimivalta, jolla päätöksiä tehdään, tulee olla lainsäädännöllä määritelty. Rakentamista koskeva julkisen vallan käyttö on säädetty rakennusvalvontaviranomaiselle. Pelastusviranomainen ei voi tehdä rakentamista koskevia hallintopäätöksiä. Odotuksiin vaikuttanee myös tarve käyttää pelastusviranomaista asiantuntijana rakentamisen paloturvallisuuteen liittyvissä asioissa. Tällöin toiminnan katsotaan todennäköisesti tuovan lisäarvoa rakennusten paloturvallisuuteen.

Opinnäytetyöllä haetaan vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- Kuinka laajasti pelastusviranomainen osallistuu rakentamisen ohjaukseen?
- Onko pelastusviranomaisen tarpeellista osallistua rakentamisen ohjaukseen?
- Vastaavatko pelastusviranomaisen toimintatavat säädöspohjan sääntelyä?
- Mitä mahdollisia muutostarpeita säädöspohjassa on?
- Mitä muutostarpeita pelastusviranomaisen toimintatavoissa on?

## **6 Opinnäytetyön toteutus**

### **6.1 Opinnäytetyön lähestymistapa**

Lähestymistapa on tapa, jolla kehittämistyötä viedään eteenpäin. Se ei ole menetelmä tai tekniikka, vaan liittyy kokonaisvaltaisemmin työn tavoitteisiin. (Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2009, 36). Tutkimusstrategialla taas tarkoitetaan tutkimuksen menetelmällisten ratkaisujen kokonaisuutta (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 128). Tämä opinnäytetyö on kehitystehtävä. Opinnäytetyöhön liittyy myös tutkimuksellisia piirteitä. Muun muassa pelastusviranomaisen roolin rakentamisen ohjauksen nykytila ei ole selvillä. Sen kartoittamiseksi tulee tietoa kerätä eri menetelmillä. Kerätyllä aineistolla voidaan ilmiötä selittää ja kuvailla.

Ojasalo ym. esittelevät neljä lähestymistapaa kehittämistyön tekemiseen: tapaus-tutkimus, toimintatutkimus, konstrukttiivinen tutkimus ja innovaatioiden tuottami-nen.

- Tapaus-tutkimuksessa halutaan ymmärtää syvällisesti jonkun organisaa-tion tilannetta ja halutaan ratkaista siellä ilmennyt ongelma tai tuottaa tut-kimuksen keinoin kehittämisehdotuksia.
- Toimintatutkimuksessa tuotetaan tutkittua tietoa ja pyritään saamaan ai-kaan käytännön muutoksia. Keskeinen piirre on organisaatiossa olevien ihmisten aktiivinen osallistuminen kehittämistyöhön.
- Konstruktiiivisessa tutkimuksessa tavoitteena on käytännön ongelman rat-kaisu luomalla uusi konstruktio eli jokin konkreettinen tuotos. Konstruktii-visella tutkimuksella ei pyritä niinkään ihmisten toiminnan muuttamiseen.
- Innovaatioiden tuottamisessa on paljon konstruktiiivisen tutkimuksen piir-teitä. Innovaatioiden tuottamisella pyritään saamaan aikaan täysin uusi tuote, palvelu, prosessi, toimintamalli tai vastaava, jolla tuotetaan hyötyä. (Ojasalo ym. 2009, 37–39).

Opinnäytetyössä on paljon tapaus-tutkimuksen piirteitä. Tavoitteena on ymmärtää syvällisesti rakentamisen ohjauksen mekanismi ja tuottaa siihen kehittämisaja-tuksia. Samalla kuitenkin pyritään saamaan aikaan myös muutoksia, vaikkakaan ne eivät välttämättä tapahdu heti. Tutkimuksen ja kehittämisen kohteina ovat muun muassa yhteisön toimintatavat ja toimintatilanne. Yhteisönä ovat rakenta-misen valvonta- ja ohjausprosessiin osallistuvat. Pelastuslaitokset ovat osa yh-teisöä. Kehitystehtävä on muotoutunut siten, että työn tilaaja, yhteistyötahot ja opinnäytetyön kirjoittaja ovat käytännön työn kautta havainneet kehittämistar-peen. Yllämainitut tahot ovat myös mukana rakentamisprosessissa ja haluavat kehittää sitä. Lähestymistavaksi soveltuu parhaiten toimintatutkimus.

Hirsjärvi ym. kuvaavat kvantitatiivista (määrällistä) ja kvalitatiivista (laadullista) tutkimusta lähestymistapoina, jotka eivät ole toistensa vastakohtia. Suuntaukset

täydentävät toisiaan. Kvantitatiivinen käsittelee numeroita ja kvalitatiivinen merkityksiä. (2007, 131–133). Määrällisessä tutkimuksessa on keskeistä, että havaintoaineisto soveltuu määrälliseen mittaamiseen. Päätelmiä havaintoaineistosta tehdään tilastolliseen analysointiin perustuen. (Hirsjärvi ym. 2007, 136) Laadullinen tutkimus on prosessi, jossa näkökulmat ja tulkinnat kehittyvät tutkijan tietoisuudessa vähitellen tutkimuksen edetessä. Tutkimuskenttään perehdytään osallistuvan havainnoinnin avulla sekä tavoittelemalla kohderyhmälle ominaista ajattelutapaa. (Kiviniemi. 2010, 70–76).

Tässä opinnäytetyössä pyrkimyksenä on ymmärtää tutkittavaa ilmiötä. Tietoa haetaan eri menetelmillä. Ymmärryksen lisääntyessä tehdään asioista tulkintoja olemassa olevalla ymmärryksellä. Havaintoaineistoa ei pääosin ole mahdollista analysoida tilastollisin menetelmin. Opinnäytetyö on laadullista tutkimusta. Määrällistä tutkimusta opinnäytetyössä on rakentamisen ohjaukseen käytettävän henkilöstöresurssin selvittäminen. Myös Hirsjärvi ym. (2007, 158) määrittelevät toimintatutkimuksen laadulliseksi tutkimukseksi.

## **6.2 Käytettävät menetelmät**

Tiedonhankintamenetelmillä saadaan tietoa tutkittavasta asiasta. Opinnäytetyössä tarvitaan tietoa pelastusviranomaisen toimintatavoista, niiden vaikuttavuudesta ja toimintaa ohjaavasta säädöspohjasta. Nämä ovat myös keskeisiä käsitteitä opinnäytetyössä. Osa tiedosta esimerkiksi säädöspohjaa koskeva tieto on helposti saatavilla. Aihetta sivuavia opinnäytetöitä ja tutkimuksia on myös olemassa. Joitakin näistä on käsitelty aiemmin luvussa 4. Pelastusviranomaisen toimintatavoista ja toiminnan vaikuttavuudesta ei ole koottua tietoa. Toiminnan vaikuttavuus on erittäin vaikea asia arvioida yksiselitteisesti.

Erilaisista tiedonhankintamenetelmistä Hirsjärvi ym. ottavat esille muun muassa kyselyn, haastattelun, havainnoinnin sekä dokumentit, elämäkerrat ja tarinat (Hirsjärvi ym. 2007, 186–215). Olennaista on löytää tiedonhankintaan parhaiten soveltuvat menetelmät ja käyttää niitä monipuolisesti.

### 6.2.1 Kysely

Kyselyllä kerätty aineisto käsitellään yleensä määrällisesti. Kyselytutkimuksen käyttöön laadullisessa tutkimuksessa kuitenkin päädyttiin, koska sen avulla voidaan kerätä laaja tutkimusaineisto. Kaikista pelastuslaitoksista tarvittiin tiedot nykyisistä toimintatavoista ja niihin käytettävästä resurssista. Tarvittiin myös pelastusviranomaisen oma arvio toimintatapojen vaikuttavuudesta rakentamisen ohjauksessa. Kysely soveltui tähän parhaiten. Webropol-kysely lähetettiin helmikuussa 2015 kaikkiin pelastuslaitoksiin, jotka muodostavat kyselyn perusjoukon. Kaikki pelastuslaitokset vastasivat kyselyyn, joten kyseessä on kokonaistutkimus.

Toinen kysely lähetettiin rakennusvalvontaviranomaisille huhtikuussa 2015. Kyselyllä kartoitettiin rakennusvalvontaviranomaisten näkemystä pelastusviranomaisen toimintatavoista ja niiden vaikuttavuudesta rakentamisen ohjauksessa. Kyselyllä haluttiin myös selvittää, eroavatko pelastusviranomaisten ja rakennusvalvontaviranomaisten näkemykset merkittävästi toisistaan. Rakennusvalvontojen osalta ei tehty kokonaistutkimusta, vaan rakennusvalvonnoista valittiin kaksi perusjoukkoa. Ensimmäisen perusjoukon muodostivat jokaisen pelastustoimen alueen suurimman kaupungin rakennusvalvontayksiköt. Toisen perusjoukon muodostivat alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköt. Kahteen perusjoukkoon päädyttiin, koska on mahdollista, että rakennusvalvontatehtävien järjestämisvastuu siirtyy kunnilta myös maakunnille. Jaolla haluttiin selvittää, onko rakennusvalvontayksikön koolla vaikutusta yhteistyö tarpeisiin ja näkemyksiin. Suuret yksiköt mahdollistavat henkilöstön erikoistumista. Pienissä yksiköissä työtehtävät rakennustarkastajilla ovat usein moninaisia, eikä erikoistumiseen ole mahdollisuutta.

Suurempien yksiköiden kysely toteutettiin kokonaistutkimuksena. Webropol-kyselylomake lähetettiin toukokuussa 2015 kaikkien pelastuslaitosten alueiden asukasluvultaan suurimman kunnan rakennusvalvontayksikköön. Vastaukset saatiin 13 yksiköltä. Alle 15 000 asukkaan kuntien rakennusvalvonnat valittiin satunnaisotannalla siten, että jokaisen pelastustoimenalueen yhteen rakennusvalvontaan lähetettiin kysely. Vastauksia tuli kymmenen. Kokonaistutkimusta ei tehty pie-

nempiin yksiköihin. Tulevaisuuteen peilaten suurempien yksiköiden tarpeet voivat olla merkittävämpiä, mikäli rakennusvalvontoja keskitetään suuremmiksi yksiköiksi.

Kyselyiden suunnittelussa hyödynnettiin internetistä löytyvää menetelmäopetuksen KvantiMOTV- tietovarantoa. Tietovarannon aihealueittaiset tekstit käsittelevät määrällisen tutkimuksen teon eri vaiheita ja analyysimenetelmiä. Sitä voidaan hyvin hyödyntää myös tutkimusaineistojen keruun suunnittelussa (KvantiMOTV 2016). Kysely sisälsi pääasiassa järjestysasteikollisia kysymyksiä ja vapaakenttäkysymyksiä. Järjestysasteikollisissa kysymyksissä päädyttiin käyttämään numeerista muuttujaa 1 – 5. Tämän lisäksi käytettiin numeroarvoa kuvaavaa sanallista muuttujaa. Kysytyt muuttujat eivät ole välimatka-asteikollisia, koska välimatka luokasta seuraavaan ei ole yhtä suuri asteikon joka kohdassa (Holopainen, Tenhunen & Vuorinen 2004, 27). Näin ollen saatuja lukuarvoja ei ole järkevää käyttää laskutoimituksissa. Molempien muuttujien käyttö oli kuitenkin perusteltua. Numeerista muuttujaa voidaan mahdollisesti hyödyntää kyselyn tuloksia kuvattaessa. Laskutoimituksia ei järjestysasteikollisten muuttujien tapauksessa voida yleensä tulkita järkevästi (Holopainen ym. 2004, 27). Ilman muuttujan verbalisointia vastaajalle olisi jäänyt enemmän tulkinnan mahdollisuuksia (Valli 2007, 116). Vapaakenttäkysymyksillä haettiin mahdollisia uusia näkemyksiä laadulliseen tutkimukseen.

Kyselylomakkeen laadinnassa on tärkeintä selvyys (Hirsjärvi ym. 2007, 197). Kysyttävät kysymykset harkittiin tarkkaan huomioiden opinnäytetyön tavoitteet ja olemassa oleva tieto. Opinnäytetyölle perustettu ohjausryhmä toi paljon hyviä huomioita kysymyksien asetteluun. Laadittuja kyselylomakkeita kokeiltiin ja tämän jälkeen kyselylomakkeet testattiin koejoukolla. Tulokset vääristyvät, jos vastaaja ei ajattele samalla tavalla kuin tutkija tarkoittaa (Valli 2007, 116). Koevastauksen ja vastaajien ajatusten perusteella kyselylomakkeita muutettiin, koska osa kysymyksistä ymmärrettiin eri tavalla. Pelastusviranomaisille (liite 1) ja Rakennusvalvontaviranomaisille (liite 2) tehdyt kyselylomakkeet ovat opinnäytetyön liitteenä.

## 6.2.2 Haastattelu

Kvalitatiivisessa tutkimuksessa haastattelu on perinteisesti ollut päämenetelmänä (Hirsjärvi ym. 2007, 200). Tässä opinnäytetyössä pelastusviranomaisen toiminnan vaikuttavuutta arvioidaan pitkälti asiantuntijuuden kautta. Asiantuntijuuden kautta saadaan myös ratkaisuaajatuksia esille nousseisiin kehittämistarpeisiin. Aineisto kerättiin pääosin kyselyllä. Haastattelu sopi hyvin työtä tukevaksi menetelmäksi. Haastattelumuotoja ovat (Ojasalo ym. 2009, 41–42):

- strukturoitu haastattelu
- teemahaastattelu
- avoin haastattelu.

Näiden lisäksi voidaan käyttää myös ryhmähaastattelua. Tässä opinnäytetyössä toteutettiin kaksi haastattelua. Opinnäytetyön alkuvaiheessa haastatteluja oli tarkoitus käyttää menetelmänä enemmän, mutta tarve muuttui työn edetessä. Tehtyjen kyselyiden vapaakenttäkysymyksillä saatiin riittävästi laadullisesti arvioitavaa materiaalia. Parhaiten käytettäväksi soveltui avoin haastattelu.

Ensimmäisessä haastattelussa haastateltiin 2.5.2016 Kuntaliiton tutkija Jarno Parviaista, joka on tutkinut rakennusvalvonnan yhteistyökuvioita. Tässä työssä käytetty Virva-hankkeen väliraportti ja Rakennusvalvonnan alueellistaminen-julkaisu ovat hänen tuotoksiaan. Tutkimusten kautta hänelle on muodostunut kuva rakennusvalvontojen yhteistyötarpeista.

Toisessa haastattelussa testattiin opinnäytetyön alustavia johtopäätöksiä. Haastattelu kohdistui Siilinjärven rakennuslupainsinööri Aarne Hamuseen. Hamunen valittiin haastattelun kohteeksi ja johtopäätösten testaajaksi, koska hän on työskennellyt sekä pelastusviranomaisena että rakennusvalvontaviranomaisena. Hänen asiantuntemuksensa muodostuu molempien viranomaisten toiminnan tunteimisesta. Aarne Hamusen haastattelu tehtiin 19.5.2015. Tätä ennen hän oli tutustunut opinnäytetyöhön ja sen alustaviin johtopäätöksiin. Haastattelulla testattiin lähinnä johtopäätösten reliabiliutta.

Haastattelut nauhoitettiin. Kummastakaan haastattelusta ei kirjoitettu varsinaista raporttia tämän opinnäytetyön yhteyteen. Haastatteluja käytettiin arvioimaan tämän opinnäytetyön tuloksia sekä tuomaan uusia näkemyksiä. Haastatteluja hyödynnettiin pohdintaosiossa.

### **6.2.3 Yhteisöllinen ideointimenetelmä**

Aivoriihityöskentelyä käytetään tyypillisesti uusien ideoiden synnyttämiseen (Ojasalo ym. 2009, 44). Aivoriihityöskentelyä hyödynnettiin lähinnä asiantuntijuuden ja erilaisten näkemysten esille saamiseksi. Työlle perustettu ohjausryhmä koostui aihepiirin asiantuntijoista. Ohjausryhmässä oli asiantuntijoita eri organisaatioista, jolloin muun muassa toimintatapojen arviointiin saatiin laajempi asiantuntemus ja tarvittavia erilaisia näkemyksiä. Ohjausryhmällä on myös merkittävä rooli kehittämistoimenpiteiden mahdollisessa jalkautumisessa. Ohjausryhmän asiantuntemuksen hyödyntäminen oli yksi tutkimusmenetelmistä.

Ohjausryhmä kokoontui kaksi kertaa. Pääasiallinen tiedonvaihto tapahtui sähköpostilla ja puhelimen välityksellä. Ohjausryhmä toimi hyvin kyselyistä esille nousseiden asioiden arvioijana. Ohjausryhmän kautta sai myös hyvin tietoa opinnäytetyöhön vaikuttavista asioista ja tarvittavaa materiaalia. Näkemykset ohjausryhmässä olivat joissakin asioissa hyvinkin erilaisia, koska ohjausryhmässä olevat henkilöt työskentelevät eri organisaatioissa. Erilaisten näkemysten esille tuleminen auttoi ilmiön ymmärtämisessä. Myös tehtyjä alustavia johtopäätöksiä testattiin ohjausryhmässä. Ohjausryhmän kannanottoja on käytetty opinnäytetyön pohdintaosiossa.

Opinnäytetyötä esiteltiin toukokuussa 2015 Padasjoella Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön järjestämällä palonehkäisyn perinnepäivillä noin 30 palonehkäisyn asiantuntijalle. Esittely toimi osaltaan yhteisöllisenä ideointimenetelmänä, koska palautteen avulla opinnäytetyön kehitystehtävä täsmentyi.

### 6.3 Kohderyhmä

Opinnäytetyön tavoite on selkeyttää pelastusviranomaisen roolia rakentamisen ohjauksessa. Kohderyhmänä ovat rakentamisen ohjaukseen ja rakennushankkeiden toteutukseen osallistuvat tahot. Pelastusviranomaisen roolin selkeytyminen rakentamisen ohjauksessa voi parantaa rakentamisen paloturvallisuutta. Mikäli pelastusviranomaisen roolia saadaan selkeytettyä, yksinkertaistaa se rakennusprojektiin osallistuvien tehtäviä.

## 7 Kyselyiden tulokset

Hirsjärvi ym. (2007, 216–217) esittävät, että saatu aineisto tarkastetaan, mahdollisesti täydennetään ja lopuksi järjestetään ennen varsinaisten päätelmien tekoa. Tarkastamisen yhteydessä aineistosta löytyi vielä joitakin vastauksia, joista ilmeni, että kysytty asia oli ymmärretty eri tavoin kuin oli tarkoitettu. Nämä täydennettiin yhdessä vastaajan kanssa. Pelastusviranomaisen toimintatapoihin käytetyn ajan arvioinnissa oli yhdessä vastattu kaikkiin arvolla 0 ja toisessa arvolla 99. Nämä poistettiin tuloksista. Webropol-kyselyn vastauksien vapaakenttävastaukset siirrettiin Word-tekstinkäsittelyohjelmaan, jossa niiden käsittely teemoittelussa oli helpompaa. Numeroarvot siirrettiin Excel-taulukkolaskentaohjelmaan, koska sen avulla oli helppoa tuottaa havainnollisia kuvioita.

Laadullista aineistoa voidaan käsitellä tilastollisten tekniikoiden avulla, mutta tavallisesti käsittelyyn käytetään muita menetelmiä. Teemoittelu on näistä yksi tyyppinen analyysimenetelmä. (Hirsjärvi ym. 2007, 219). Teemoittelua hyödynnettiin aineiston käsittelyssä, koska jo ensimmäisillä lukukerroilla havaittiin vapaakenttäkysymyksistä nousevan esille sisällöllisiä teemoja. Näillä oli usein sisällöllinen yhteys järjestysasteikollisiin kysymyksiin. Samaan teemaan liittyvät aihekokonaisuudet merkattiin aineistoon väreillä. Tämä helpotti niiden hyödyntämistä tuloksia kirjatessa ja johtopäätöksiä tehtäessä. Aineistosta nousi myös esille asioita, joita ei kysytty. Laadullisessa tutkimuksessa aineistojen tehtävänä voidaankin katsoa



olevan myös uusien näkökulmien löytäminen (Eskola 2010, 182). Aineistoon tutustumisen aikana vastauksia peilattiin myös säädöspohjaan ja aiempiin tutkimuksiin.

Kyselyaineistosta saatavia tuloksia esitetään tavallisesti taulukkona, graafisena esityksenä, eli kuviona tai tunnuslukuina. Esitystapana kokeiltiin ensin taulukoita. Lopulta päädyttiin käyttämään pääasiassa kuvioita, koska ne antavat visuaalisen kokonaiskuvan ja lisäksi hyvän yleiskuvan aineiston jakautumisesta. (Valli 2010, 225). Vastauksista on nostettu joitakin asioita esiin sellaisina, kuin vastaaja on ne esittänyt. Nämä lainaukset on esitetty sitaateissa vinotekstillä.

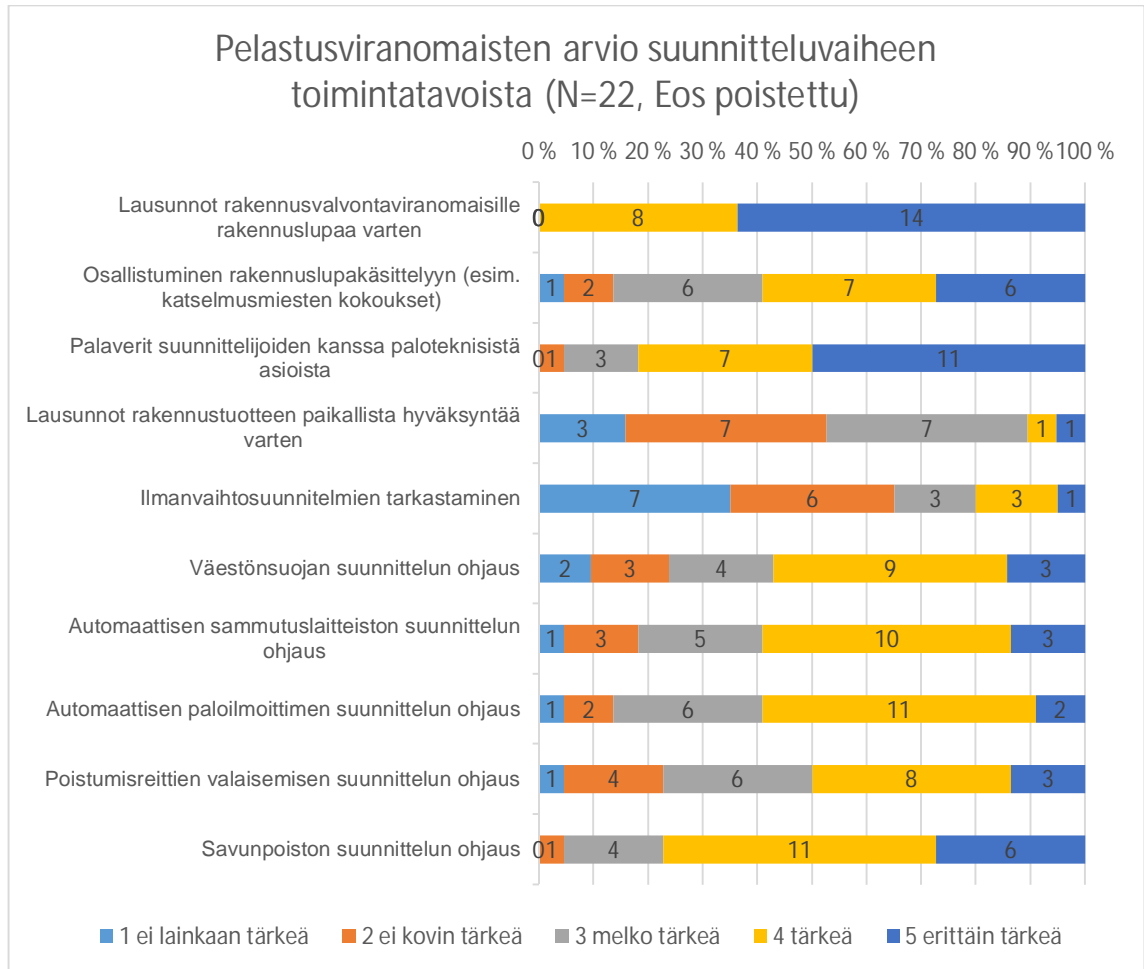
## **7.1 Kysely pelastusviranomaisille**

Kaikki 22 pelastuslaitosta vastasi helmikuussa 2015 lähetettyyn kyselyyn. Kyselyllä kartoitettiin pelastusviranomaisen toimintatapoja rakentamisen ohjauksessa. Tarkoitus oli saada toimintatavoista ja niihin käytettävästä resurssista kokonaiskuva. Kyselyssä pelastusviranomaisen toimintatavat rakentamisen ohjauksessa oli jaettu kolmeen osa-alueeseen: rakennuksen suunnitteluvaiheeseen (kysymykset 1 ja 2), rakennuksen rakentamisvaiheeseen (kysymykset 3 ja 4) ja rakennuksen käytönaikaisiin muutostöihin (kysymykset 5 ja 6). Lisäksi kysyttiin, mitä tietoa pelastusviranomaisen hyödyntää rakentamisen ohjauksessa (kysymys 7) ja tärkeimpiä kehityskohteita pelastusviranomaisen roolissa (kysymys 8). Loppussa annettiin kysymyksellä 9 vapaan sanan mahdollisuus.

### **7.1.1 Pelastusviranomaisen arviot rakennuksen suunnitteluvaiheen toimintatavoista**

Kysymyksessä 1 pelastusviranomaisilta pyydettiin omaa arviota siitä kuinka tärkeää on, että pelastusviranomaisen tekee kyseistä työtä. Arviossa piti huomioida, voiko pelastusviranomaisen tuoda asiantuntemuksellaan lisäarvoa rakentamiseen rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen. Samalla kysyttiin koko

pelastuslaitoksen vuositasolla toimintatapaan käyttämää aikaa kuukausina. Ajankäyttö tarkastellaan kohdassa 7.1.4.



Kuvio 4. Pelastusviranomaisen arvio rakennuksen suunnitteluvaiheen toimintatapojen tärkeydestä.

Kysymyksessä 2 pelastusviranomaisilta kysyttiin vapaakenttäkysymyksenä, mitä muita toimintatapoja vastaajan pelastuslaitos käyttää rakennuksen suunnitteluvaiheessa rakentamisen ohjaukseen. Vapaakenttävastauksia tuli 12. Vastauksista nousivat esille muun muassa seuraavat toimintatavat ja seikat:

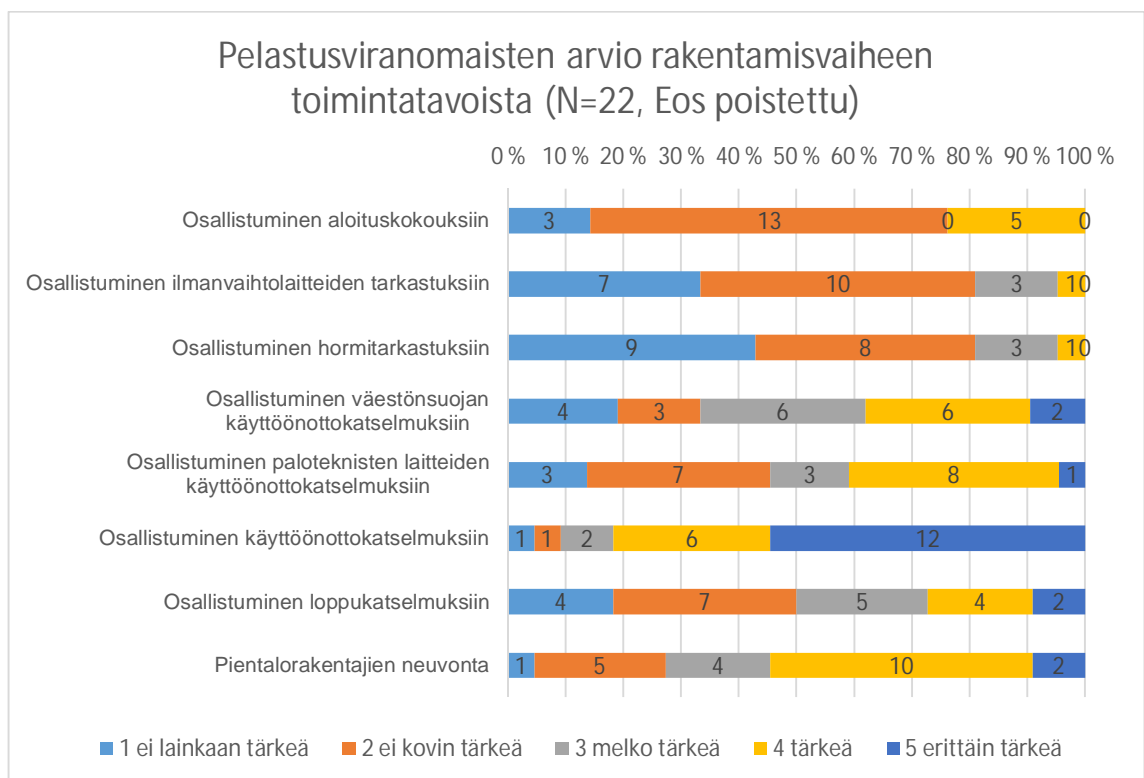
- suunnittelijoiden opastaminen myös esimerkiksi puhelimen ja sähköpostin välityksellä (4)
- yhteisten koulutustilaisuuksien järjestäminen (3)
- vaativien rakennuskohteiden käsittelyn lausuntomenettelyn tarpeellisuus (2)

- menettelytapojen sopiminen rakennusvalvonnan kanssa ennalta ja yhteistyökäytäntöjen vakiinnuttaminen (1)

*”Rakennusvalvonta ohjaa ja vastaa viranomaisena, pelastusviranomainen osallistuu PELASTUSLAIN ANTAMAN MANDAATIN kautta. RakMk E-sarja ympäristöministeriön ja rakennusvalvontojen asia.”*

### 7.1.2 Pelastusviranomaisen arviot rakennuksen rakentamisvaiheen toimintatavoista

Kysymyksessä 3 kysyttiin pelastusviranomaisilta omaa arviota rakennuksen rakentamisvaiheen ohjaksen tärkeydestä. Kysymysasettelu oli samanlainen kuin suunnitteluvaiheen kysymyksessä 1. Ajankäyttö tarkastellaan kohdassa 7.1.4.



Kuvio 5. Pelastusviranomaisen arvio rakennuksen rakentamisvaiheen toimintatapojen tärkeydestä.

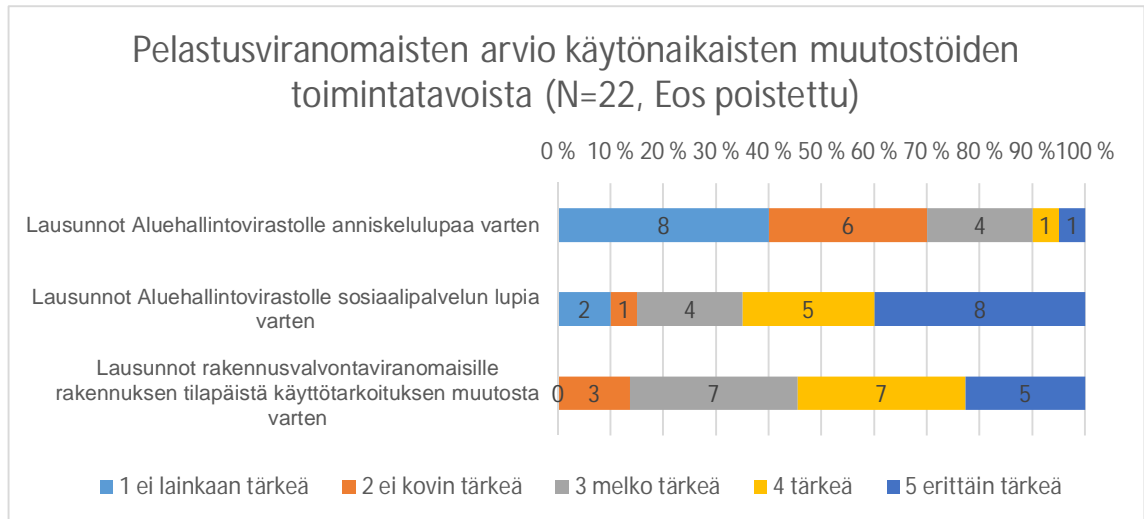
Kysymyksessä 4 pelastusviranomaisilta kysyttiin vapaakenttäkysymyksenä, mitä muita toimintatapoja vastaajan pelastuslaitos käyttää rakennuksen rakentamisvaiheessa rakentamisen ohjaukseen. Vapaakenttävastauksia tuli 9. Vastauksista nousivat esille muun muassa seuraavat toimintatavat ja seikat:

- Rakentamisvaiheen kokouksiin ja katselmuksiin osallistuminen on tärkeää vaativissa kohteissa. Pienissä kohteissa osallistuminen ei ole tarpeellista (3).
- Pelastusviranomaisen tekemät omat käyttöönnoton ennakkokatselmuksset ovat hyödyllisiä (2).
- Suunnittelijoiden ohjaaminen myös rakennuksen rakentamisaikana nähtiin tärkeänä (2).
- Vaativien kohteiden työmaiden pelastustiejärjestelyjen tarkastaminen ja tutustuminen on olennaista (1).

*”Osallistuminen riski- ja tarveperusteista, ei yksistään sen takia, että ollaan fyysisesti paikalla. Kaikki edellä kysytyt asiat käyvät, mikäli asiantuntemuksellemme on käyttöä ja tarvetta ja sen on tarkoituksenmukaista yhteiskunnan turvallisuuden parantamiseksi. Osallistuminen sen vuoksi, että joku toinen toimija ei hoida hommiaan ei saa olla perusteena. Tällöin asia täytyy palauttaa vastuutaholle.”*

### **7.1.3 Pelastusviranomaisen arviot rakennuksen käytönaikaisten muutostöiden toimintatavoista**

Kysymyksessä 5 kysyttiin pelastusviranomaisilta omaa arviota rakennuksen käytönaikaisten muutostöiden ohjauksen tärkeydestä. Kysymysasettelu oli samanlainen kuin suunnitteluvaiheen kysymyksessä 1. Ajankäyttö tarkastellaan kohdassa 7.1.4.



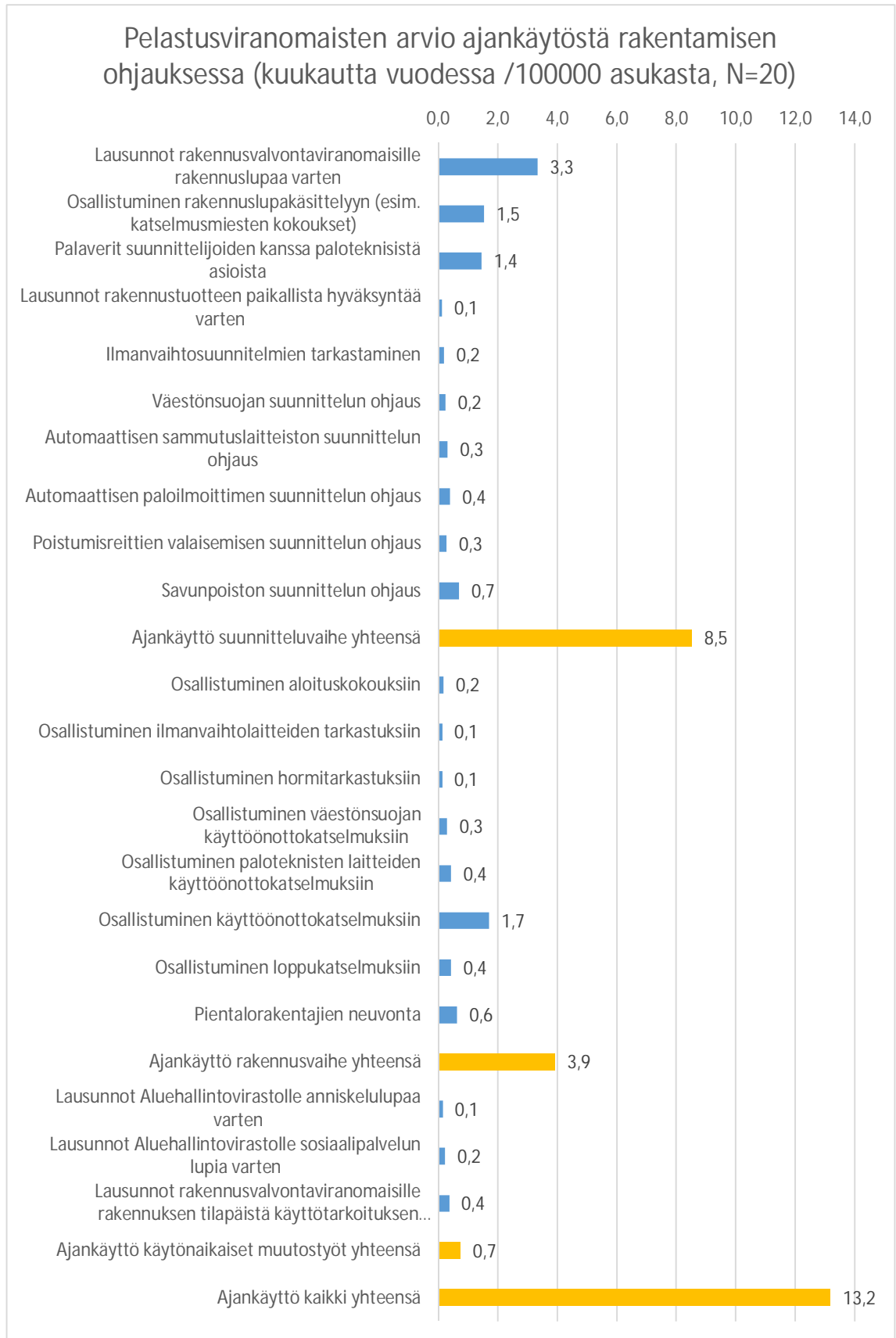
Kuvio 6. Pelastusviranomaisen arvio rakennuksen käytönaikaisten muutostöiden toimintatapojen tärkeydestä.

Kysymyksessä 6 pelastusviranomaisilta kysyttiin vapaakenttäkysymyksenä, mitä muita toimintatapoja vastaajan pelastuslaitos käyttää rakennuksen käytönaikaisten muutostöiden ohjaukseen. Vapaakenttävastauksia tuli 6. Vastauksista nousivat esille muun muassa seuraavat toimintatavat ja seikat:

- Muutostyön suunnitelmat käydään läpi ja toimitetaan leimattuna rakennusvalvontaan (1).
- Muutostöissä on normaali rakennuslupakäsittely (1).

#### 7.1.4 Pelastusviranomaisen arviot ajankäytöstä rakentamisen ohjauksen toimintatapoihin

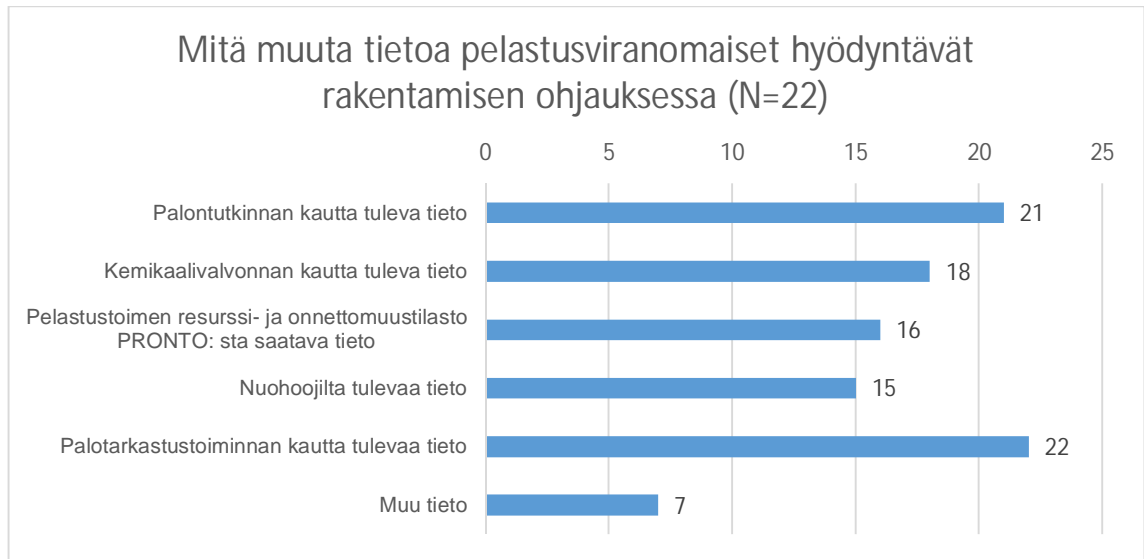
Pelastusviranomaisilta kysyttiin kysymyksissä 1,3 ja 5 arviota siitä, kuinka paljon koko pelastuslaitos vuositasona käyttää kuhunkin toimintatapaan aikaa vuositasona. Vastauksia tuli 20. Vastaukset suhteutettiin asukaskukuun ja päädyttiin esittämään kaikkien pelastuslaitosten keskimääräinen ajankäyttö kuukautta vuodessa/100 000 asukasta. Pelastustoimen alueiden asukasluku haettiin PRONTO-tietokannasta. Vapaassa sanassa 9 vastaajaa arvioi ajankäytön arvioinnin olleen erittäin vaikeaa. Ajankäytöt perustuvat arviointiin, eivät mittauksiin.



Kuvio 7. Pelastusviranomaisen arvio ajankäytöstä rakentamisen ohjauksessa.

### 7.1.5 Pelastusviranomaisen muun tiedon hyödyntäminen rakentamisen ohjauksessa

Kysymyksessä 7 pelastusviranomaisilta kysyttiin, mitä muun toiminnan kautta saatua tietoa hyödynnetään rakentamisen ohjauksessa. Kysymyksessä oli valmiita vastausvaihtoehtoja sekä kohta muuta, johon tuli 7 vastausta.



Kuvio 8. Pelastusviranomaisen muun toiminnan kautta saadun tiedon hyödyntäminen rakentamisen ohjauksessa.

Muita tunnistettuja tietolähteitä rakentamisen ohjauksessa olivat muun muassa operatiivinen toiminta (3), riskianalyysin tiedot (2) ja turvallisuusviestintä (1).

### 7.1.6 Pelastusviranomaisen näkemykset tärkeimmistä kehityskohteista pelastusviranomaisen roolissa rakentamisen ohjauksessa ja vapaa sana

Kysymyksessä 8 kysyttiin pelastusviranomaisilta vapaakenttäkysymyksellä tärkeimpiä kehittämistarpeita pelastusviranomaisen roolissa rakentamisen ohjauksessa. Vastauksia tuli 21. Vastauksista nousivat esille muun muassa seuraavat toimintatavat ja seikat:

- Pelastusviranomaisen ja rakennusvalvontaviranomaisen välinen työnjako nähtiin epäselväksi (14). Joissakin vastauksissa tähän liittyen tuli esille se, että pelastusviranomainen joutuu ottamaan kantaa asioihin, joiden ratkaisuun ei ole toimivaltaa.
- Tarve pelastuslaitosten yhtenäisille toimintatavoille korostui vastauksissa (5).
- Pelastusviranomaisen katsottiin tekevän liikaa muille toimijoille kuuluvia töitä (5). Toimijoiksi mainittiin rakennusvalvontaviranomainen ja rakennuksen suunnittelijat. Rakennusvalvontaviranomaisen osalta tämä nähtiin joissakin vastauksissa olevan yhteydessä osaamiseen.
- Yhteistyö rakennusvalvontaviranomaisen kanssa kuntatasolla nähtiin hyvin toimivana (3).
- Toimintatapojen tarve vaihtelee kunnittain hyvin paljon (2).

*”Yhteistyövelvoite ja säännöt lakiin. Prosessi selväksi rakennusvalvonnan suhteen.”*

Kysymyksessä 9 annettiin vastaajalle vapaa sana. Vastauksissa nousi esille toimintatapoihin käytetyn ajankäytön arvioinnin vaikeus (9), joka on kerrottu jo kohdassa 5.1.4. Kolmessa vastauksessa otettiin kantaa rakennusvalvontojen alueellistamisen tarpeeseen. Toteutuessaan se mahdollistaisi osaltaan pelastusviranomaisen keskittymisen hoitamaan säädöspohjan kautta tulevia tehtäviä.

*”Rakennusvalvontojen toiminnoissa on huimia kuntakohtaisia eroja. Asia voi oleellisestikin muuttua, kun rakennusvalvontojen vastualueet laajenevat yli olemassa olevien kuntarajojen.”*

## **7.2 Kysely rakennusvalvontaviranomaisille**

Kysely rakennusvalvontaviranomaisille lähetettiin huhtikuussa 2015. Pelastustoimen alueiden suurimman kaupungin 22 rakennusvalvontayksiköistä saatiin 13

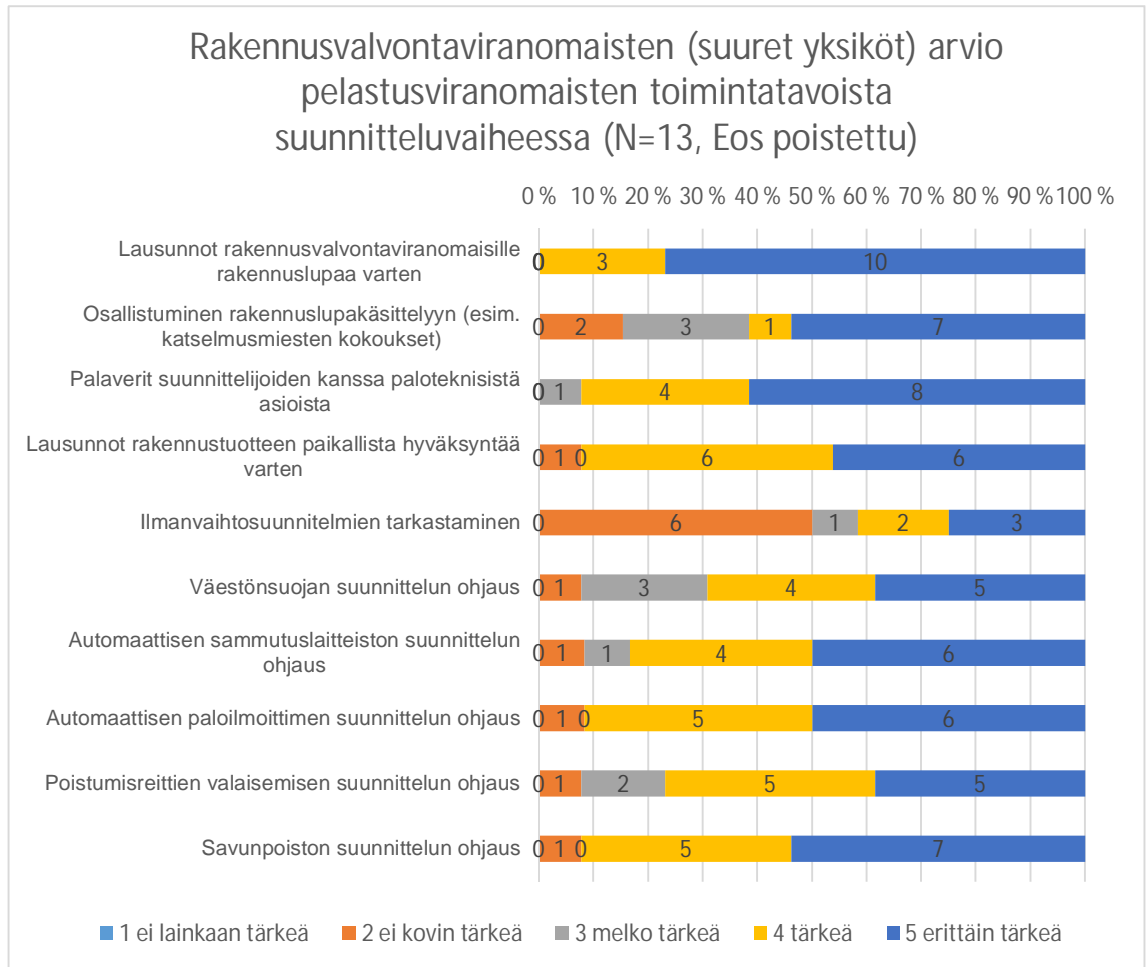


vastausta. Alle 15 000 asukkaan kuntien vastaukset saatiin 10 rakennusvalvontayksiköltä. Kyselyllä kartoitettiin rakennusvalvontaviranomaisten näkemystä pelastusviranomaisen toimintatavoista ja niiden vaikuttavuudesta rakentamisen ohjauksessa. Kyselyllä haluttiin selvittää myös eroavatko pelastusviranomaisten ja rakennusvalvontaviranomaisten näkemykset merkittävästi toisistaan.

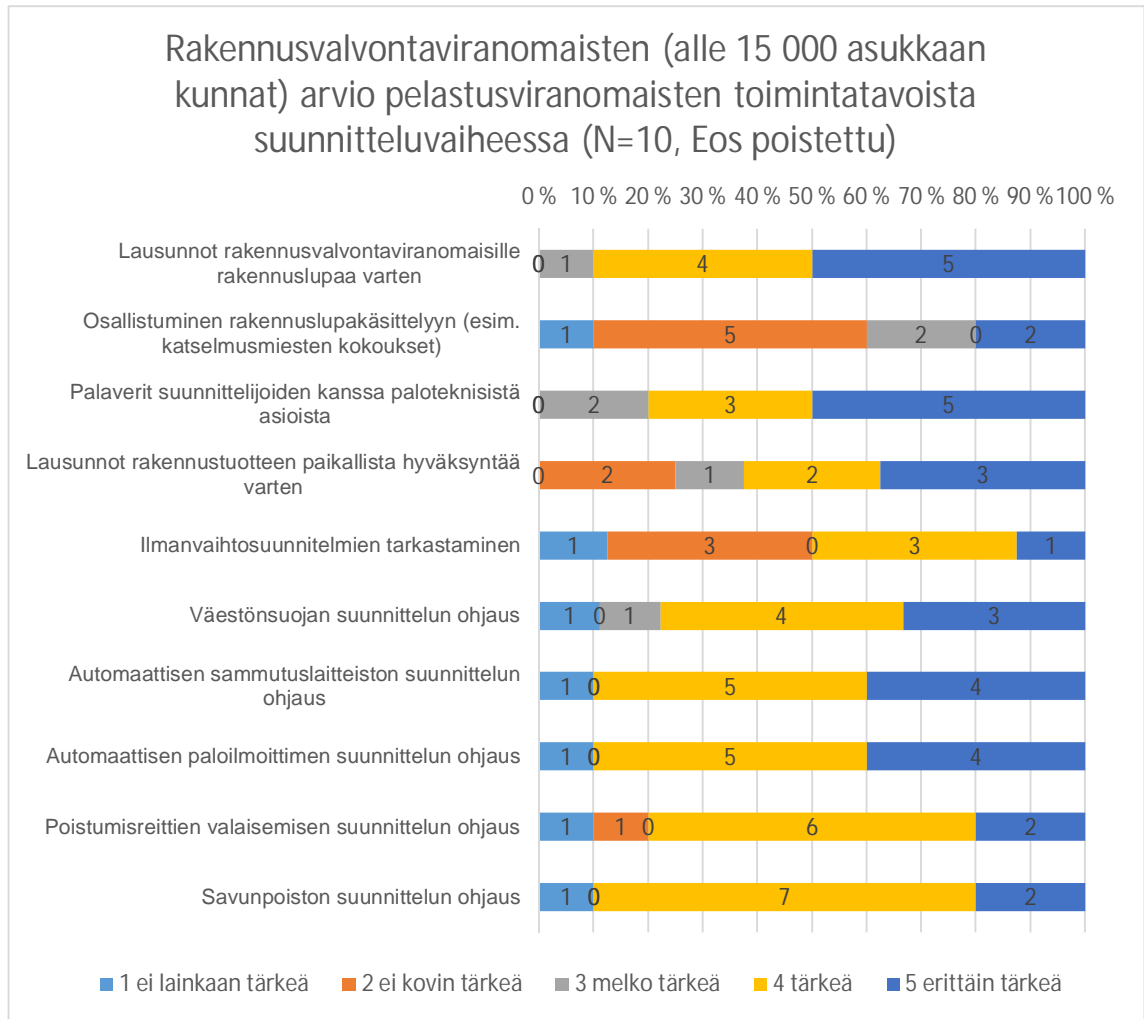
Kyselyssä pelastusviranomaisen toimintatavat rakentamisen ohjauksessa oli jaettu kolmeen osa-alueeseen: rakennuksen suunnitteluvaiheeseen (kysymys 1), rakennuksen rakentamisvaiheeseen (kysymys 2) ja rakennuksen käytönaikaisiin muutostöihin (kysymys 3). Kysymyksellä 4 kysyttiin rakennusvalvontaviranomaisten arviota pelastusviranomaisen osaamisesta rakentamisen ohjauksen tehtäviin. Kysymyksellä 5 kartoitettiin rakennusvalvontaviranomaisten näkemystä yhteistyön sujuvuudesta. Pelastusviranomaisen toiminnan kehittämistä ja toiminnassa ilmenneistä ongelmista kysyttiin kysymyksessä 6. Kysymyksellä 7 haettiin rakennusvalvontaviranomaisen tunnistamia hyviä yhteistyön muotoja sekä pelastusviranomaisen hyviä toimintatapoja. Lopussa annettiin kysymyksellä 8 vapaan sanan mahdollisuus.

### **7.2.1 Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen toimintatavoista rakennuksen suunnitteluvaiheessa**

Kysymyksessä 1 rakennusvalvontaviranomaisilta pyydettiin arviota siitä kuinka tärkeää on, että pelastusviranomainen tekee kyseistä työtä. Arviossa piti huomioida, voiko pelastusviranomainen tuoda asiantuntemuksellaan lisäarvoa rakentamiseen rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen.



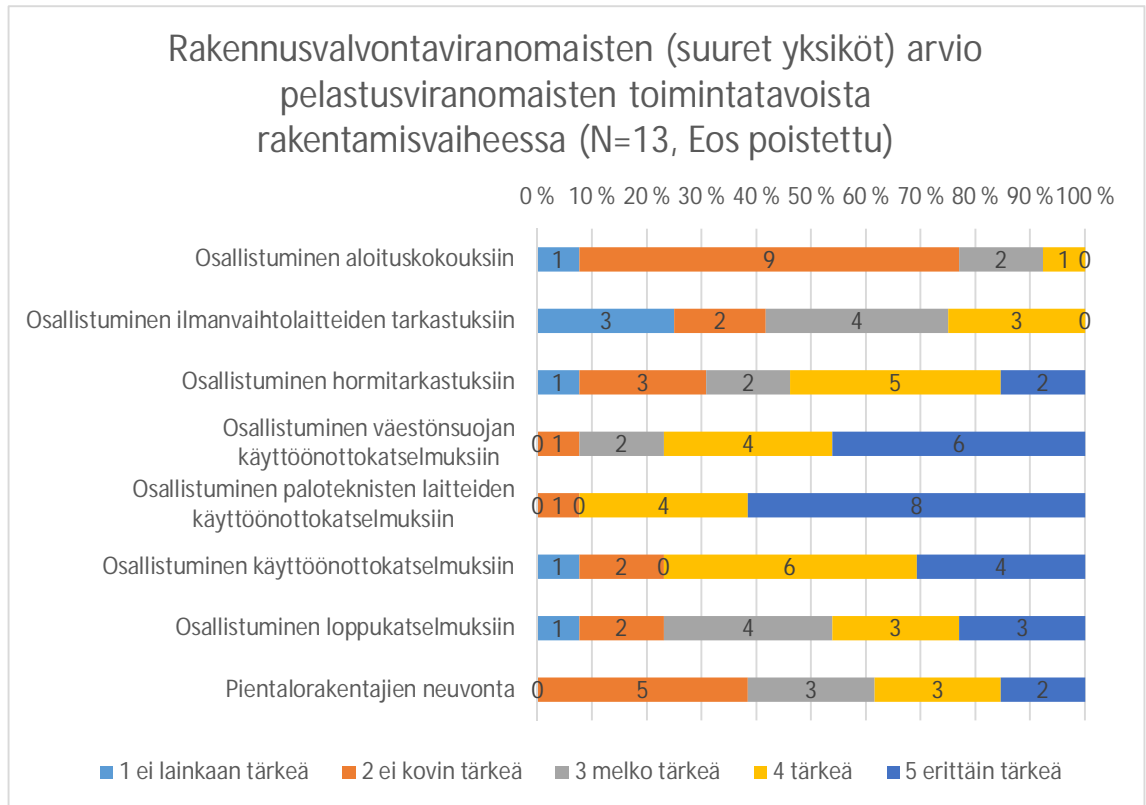
Kuvio 9. Rakennusvalvontaviranomaisen (suuret yksiköt) arvio pelastusviranomaisen toimintatapojen tärkeydestä rakennuksen suunnitteluvaiheessa.



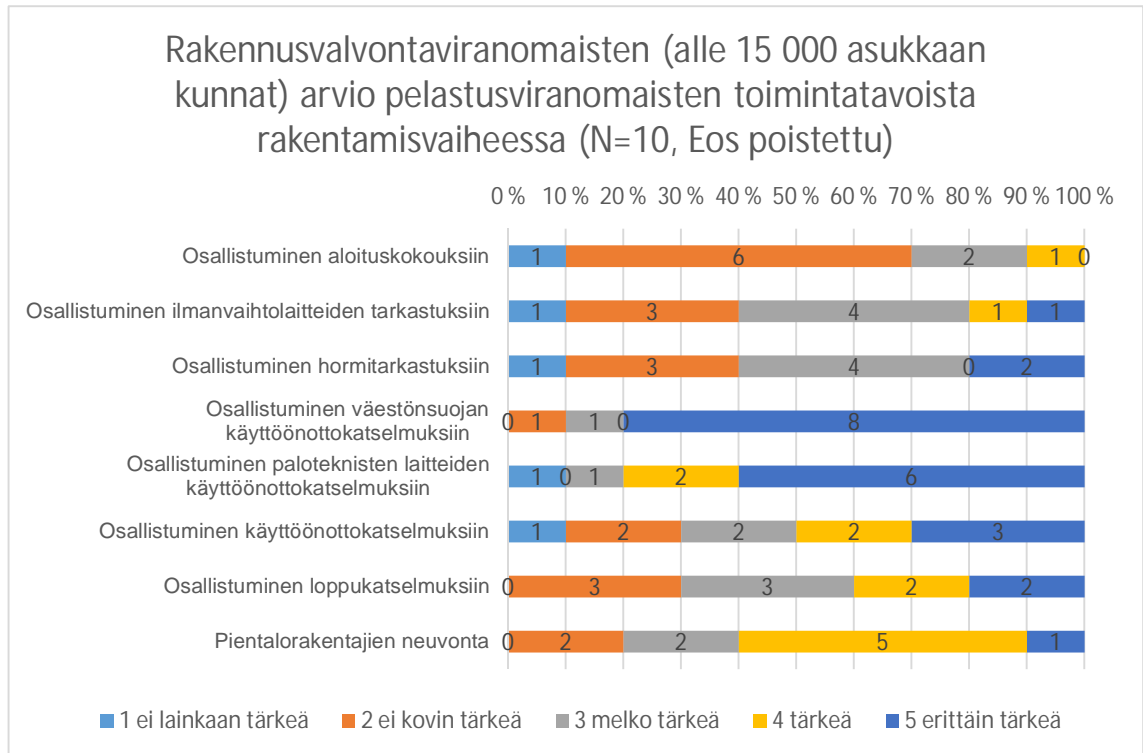
Kuvio 10. Rakennusvalvontaviranomaisen (alle 15 000 asukkaan kunnat) arvio pelastusviranomaisen toimintatapojen tärkeydestä rakennuksen suunnitteluvaiheessa.

### 7.2.2 Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen toimintatavoista rakennuksen rakentamisvaiheessa

Kysymyksessä 2 rakennusvalvontaviranomaisilta pyydettiin arviota siitä kuinka tärkeää on, että pelastusviranomaisen tekee kyseistä työtä. Arviossa piti huomioida, voiko pelastusviranomaisen tuoda asiantuntemuksellaan lisäarvoa rakentamiseen rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen.



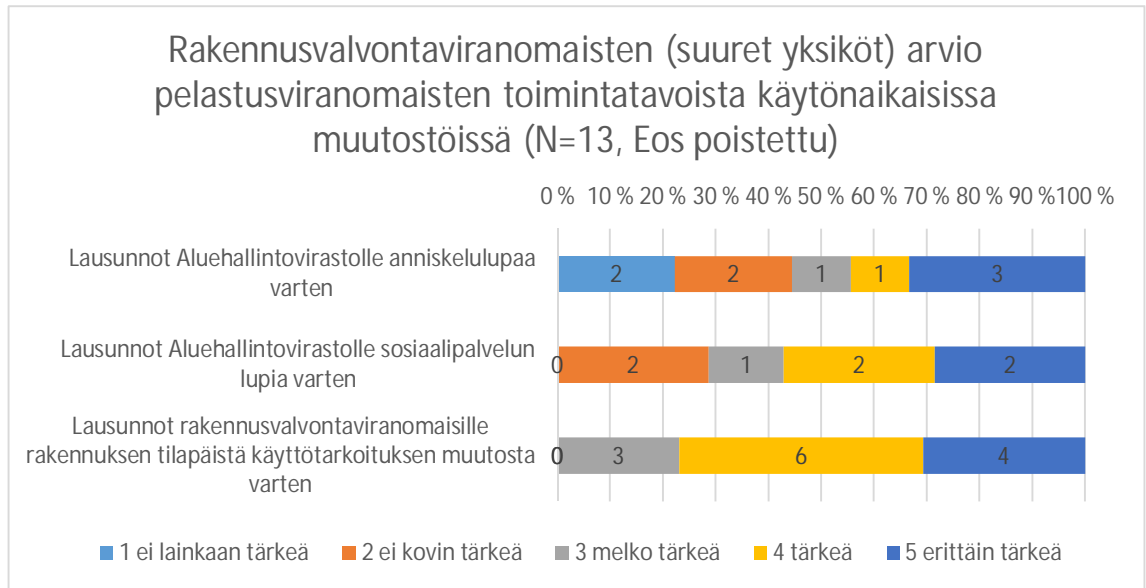
Kuvio 11. Rakennusvalvontaviranomaisen (suuret yksiköt) arvio pelastusviranomaisen toimintatapojen tärkeydestä rakennuksen rakentamisvaiheessa.



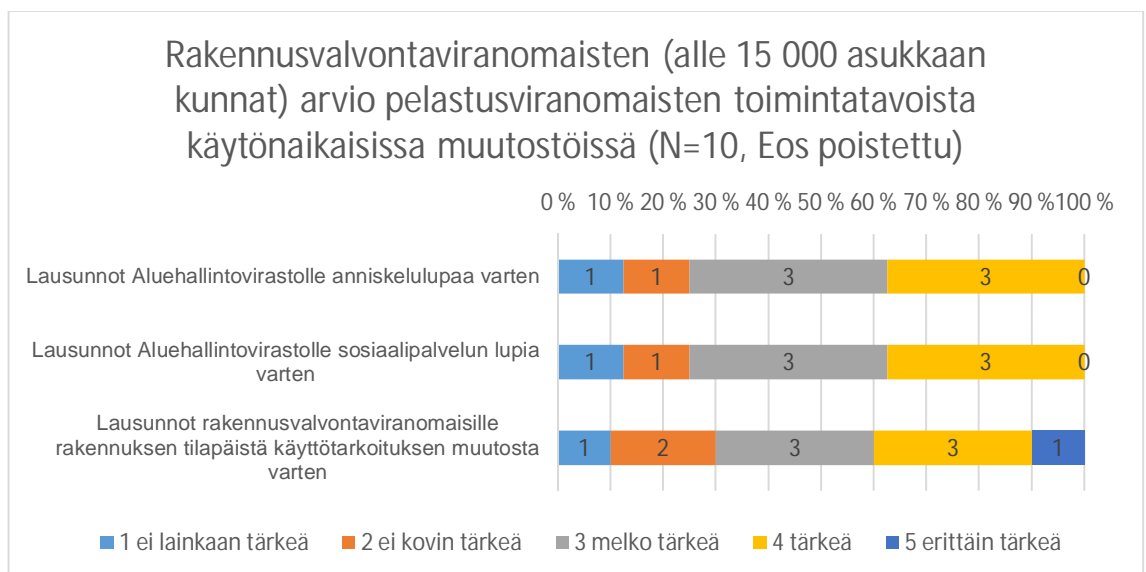
Kuvio 12. Rakennusvalvontaviranomaisen (alle 15 000 asukkaan kunnat) arvio pelastusviranomaisen toimintatapojen tärkeydestä rakennuksen rakentamisvaiheessa.

### 7.2.3 Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen toimintatavoista rakennuksen käytönaikaisissa muutostöissä

Kysymyksessä 3 rakennusvalvontaviranomaisilta pyydettiin arviota siitä kuinka tärkeää on, että pelastusviranomaisen tekee kyseistä työtä. Arviossa piti huomioida, voiko pelastusviranomaisen tuoda asiantuntemuksellaan lisäarvoa rakentamiseen rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen.



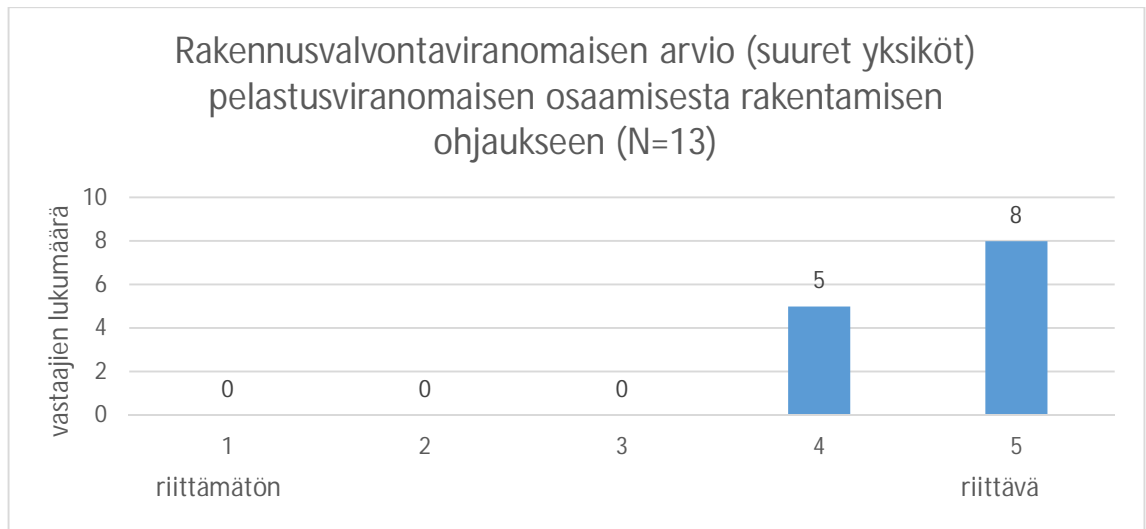
Kuvio 13. Rakennusvalvontaviranomaisen (suuret yksiköt) arvio pelastusviranomaisen toimintatapojen tärkeydestä rakennuksen käytönaikaisissa muutostöissä.



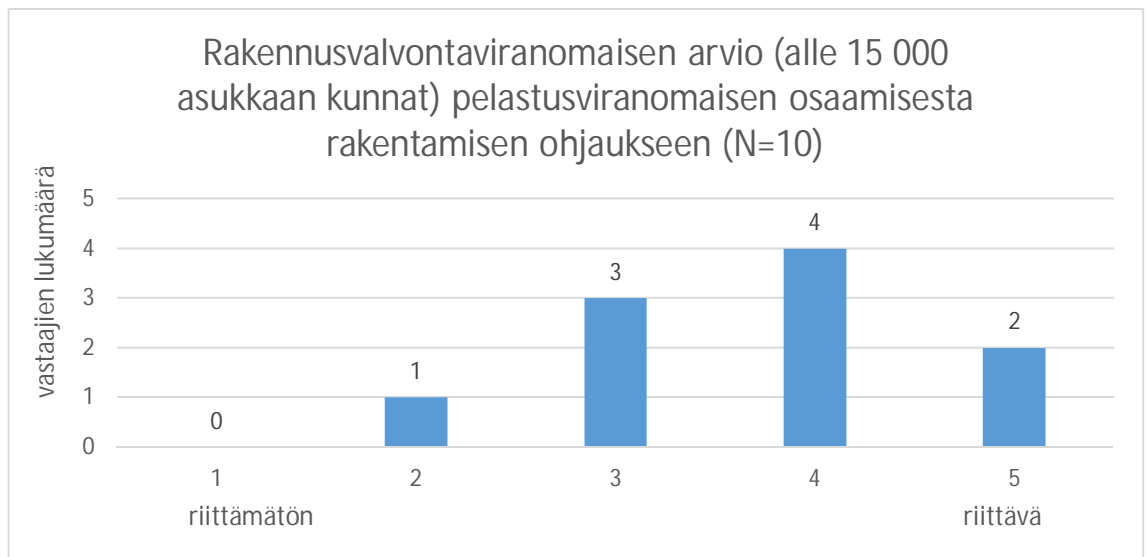
Kuvio 14. Rakennusvalvontaviranomaisen (alle 15 000 asukkaan kunnat) arvio pelastusviranomaisen toimintatapojen tärkeydestä rakennuksen käytönaikaisissa muutostöissä.

### 7.2.4 Rakennusvalvontaviranomaisten arviot pelastusviranomaisen osaamisesta rakentamisen ohjauksen tehtäviin

Kysymyksessä 4 kysyttiin rakennusvalvontaviranomaisen arviota pelastusviranomaisen osaamisesta rakentamisen ohjauksen tehtäviin. Lukuarvo 1 kuvasi riittämätöntä ja lukuarvo 5 riittävää.



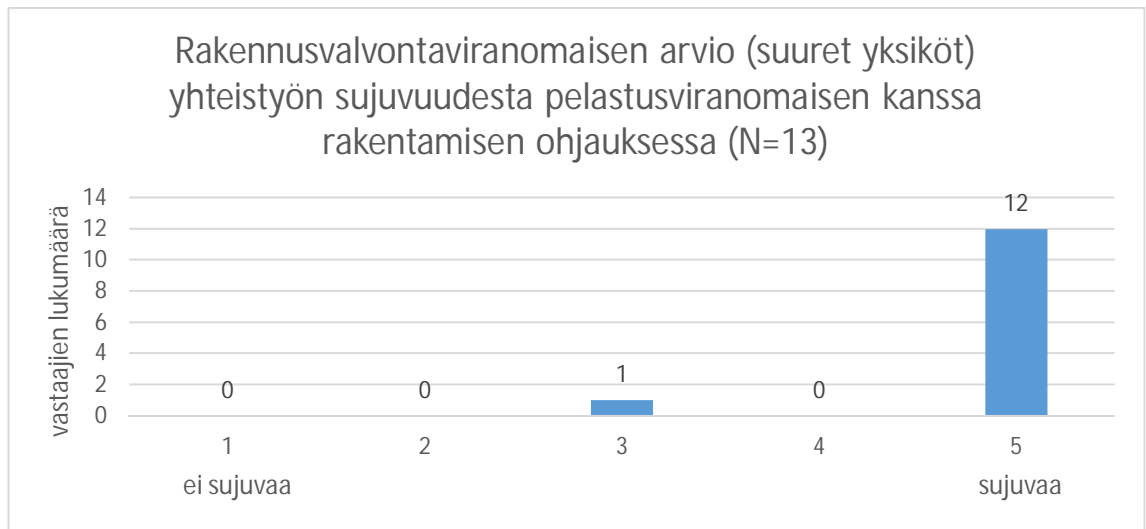
Kuvio 15. Rakennusvalvontaviranomaisen (suuret yksiköt) arvio pelastusviranomaisen osaamisesta rakentamisen ohjauksen tehtäviin.



Kuvio 16. Rakennusvalvontaviranomaisen (alle 15 000 asukkaan kunnat) arvio pelastusviranomaisen osaamisesta rakentamisen ohjauksen tehtäviin.

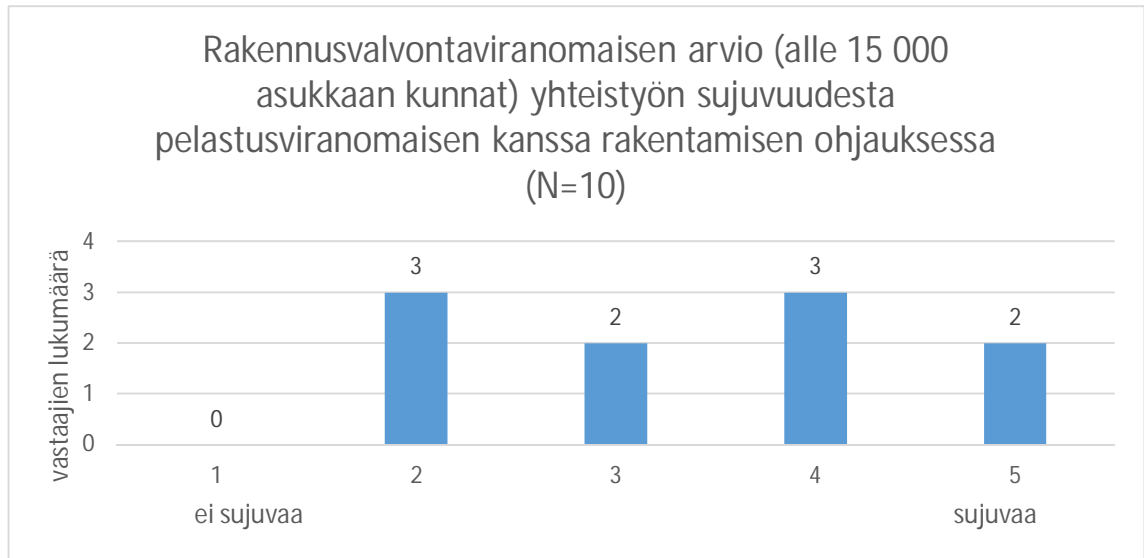
### 7.2.5 Rakennusvalvontaviranomaisten arviot yhteistyön sujuvuudesta pelastusviranomaisen kanssa rakentamisen ohjauksessa

Kysymyksessä 5 kysyttiin rakennusvalvontaviranomaisten arviota yhteistyön sujuvuudesta pelastusviranomaisen kanssa rakentamisen ohjauksessa. Lukuarvo 1 kuvasi riittämätöntä ja lukuarvo 5 riittävää.



Kuvio 17. Rakennusvalvontaviranomaisen (suuret yksiköt) arvio yhteistyön sujuvuudesta pelastusviranomaisen kanssa rakentamisen ohjauksessa.





Kuvio 18. Rakennusvalvontaviranomaisen (alle 15 000 asukkaan kunnat) arvio yhteistyön sujuvuudesta pelastusviranomaisen kanssa rakentamisen ohjauksessa.

### 7.2.6 Rakennusvalvontaviranomaisten näkemykset yhteistyön kehittämiseksi

Kysymyksessä 6 kysyttiin rakennusvalvontaviranomaisilta kuinka pelastusviranomaisen toimintaa ja yhteistyötä rakentamisen ohjauksessa olisi kehitettävä sekä missä tehtävissä on ongelmia? Vastauksia tuli suurilta yksiköiltä 10 ja alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköiltä 5. Vastauksista nousivat esille muun muassa alla olevat seikat.

Suuret yksiköt:

- Yhteistyö nähtiin ongelmattomaksi (4).
- Roolit menevät pelastusviranomaisella joskus sekaisin. Rakennusvalvonta tekee päätökset (2).
- Pelastusviranomaisen asiantuntemusta tarvitaan erityisesti haastavimmissa kohteissa (1).

*”Asiakkailla on joskus epäselvyyttä, kysyykö hän asiaa pelastusviranomaiselta vai rakennusvalvonnasta.”*

Alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköt:

- Ongelmana nähtiin pelastusviranomaisen etäisyys. Pienemmillä paikkakunnilla ei ole henkilöstöä rakentamisen ohjaukseen (3).
- Pelastusviranomaisen asiantuntemusta haluttiin myös asuintalojen rakentamiseen liittyvissä kysymyksissä (2).

*”Pelastuslaitosten alueellistamisen seurauksena pieniltä paikkakunnilta otettiin kuntakohtainen palotarkastaja pois. Se tietysti vaikeuttaa esim. katselmusten suorittamista mm. aikataulujen ja matkojen yhteensovittamisen takia. Muuten toiminta tämän uuden organisaation kanssa on toiminut kohtuullisesti ja asiantuntemus on ehkä lisääntynyt.”*

### **7.2.7 Rakennusvalvontaviranomaisten näkemyksen mukaan hyviä yhteistyön muotoja rakentamisen ohjauksessa**

Kysymyksessä 7 kysyttiin rakennusvalvontaviranomaisilta mitkä toimintatavat tai käytännöt ovat hyviä yhteistyön muotoja. Vastauksia tuli suurilta yksiköiltä 10 ja alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköiltä 5. Vastauksista nousivat esille muun muassa alla olevat seikat.

Suuret yksiköt:

- Suunnittelun alkuvaiheessa, ennen lupakäsittelyä tapahtuva ohjaus ja palaverit nähtiin hyvänä yhteistyön muotona (8).
- Lausunnoille nähtiin tarve (3). Tarve nähtiin myös lupakäsittelyyn (2) ja katselmuksiin osallistumisille (2).

*”Hankekohtaiset ennakkoneuvottelut ovat hyviä, joissa ohjauksen tulee tapahtua. Lausunnot lupavaiheessa virhelistoina kielivät epäon-*

*nistumisesta ohjauksessa/ suunnittelijan kovakorvaisuudesta. Myöskään lausuntoja ei pidä liikaa pyytää/tehdä, turhaa byrokratiaa tulee välttää. Esim. sähköposti "asiat kunnossa" riittää."*

Alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköt:

- Pelastusviranomaisen osallistuminen käyttöönottokatselmuksiin nähtiin tärkeänä (3).
- Suunnitelmien tarkastamiselle nähtiin tarve (2). Tarve nähtiin myös lupa- käsittelyyn osallistumiselle (1).
- Yhden vastaajan mielestä pelastuslaitoksella olisi hyvä olla tehtävään nimetty henkilö, jolla olisi myös mahdollisuus käyttää tehtäviin työaikaa (1).
- Erään vastaajan mielestä yhteiset koulutuspäivät olisivat tärkeitä ja palvelisivat myös asiakkaita (1).

*"Rakennushankkeen laajuudesta riippuen, joihinkin hankkeisiin on syytä ottaa pelastusviranomaisen hyväksyntä suunnitelmiin ja oma erillinen katselmus."*

Kysymyksessä 8 annettiin vastaajalle vapaa sana. Suurten yksiköiden vastauksista kahdessa tuli esille, että kohteen koolla on merkitystä pelastusviranomaisen toimintatapojen tarpeelle. Pelastusviranomaisen asiantuntemusta tarvitaan haastavimmissa kohteissa. Toiminta-alueiden yhtenevyyden tulevaisuudessa näki yksi vastaajista tärkeänä, ei kuitenkaan välttämättömänä. Alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköiden molemmissa vastauksissa korostettiin pelastusviranomaisen osallistumisen tärkeyden korostuvan kohteen koon ja haastavuuden kasvaessa.

*"Hankkeen siirtyminen rakennusvalvonnan valvonnasta paloviranomaisen valvontaan eli palotarkastuksiin varmistettava tapahtuvan sujuvasti. Edellisen vuoksi on tärkeää, että paloviranomainen mukana jo lupa- ja rakennusvaiheessa, ainakin isommissa kohteissa."*

## **8 Analysointi ja pohdinta**

### **8.2 Tulosten tulkinta suhteessa aikaisempiin tutkimuksiin ja säädöspohjaan ja johtopäätökset**

Kyselytutkimukset toivat paljon uutta tietoa pelastusviranomaisten toimintatavoista ja niihin liittyvistä ongelmista. Toimintatapojen vaikuttavuudesta ja tarpeellisuudesta saatiin sekä pelastusviranomaisten ja rakennusvalvontaviranomaisten arvio. Kyselytutkimuksilla saatiin myös tietoa eri toimintatapoihin käytettävästä ajasta.

Uusi tieto ei sellaisenaan selkeytä pelastusviranomaisen roolia rakentamisen ohjauksessa. Tietoa tulee tulkita suhteessa aikaisempiin tutkimuksiin ja säädöspohjan velvoitteisiin ja tehdä johtopäätöksiä. Tulkinnassa hyödynnettiin aikaisemman tiedon lisäksi ohjausryhmältä saatuja näkemyksiä sekä asiantuntijahaastatteluja. Tulkinnan avulla tehdyt johtopäätökset on esitetty kunkin tulkittavan osa-alueen yhteydessä.

#### **8.2.1 Pelastusviranomaisen rakentamisen ohjaukseen osallistumisen tarpeellisuus**

Kyselyiden vastauksista voi päätellä, että rakennusvalvontojen suuret yksiköt näkevät pelastusviranomaisen toiminnan rakentamisen ohjauksessa keskimäärin tärkeämpänä kuin alle 15 000 asukkaan kuntien rakennusvalvonnat. Rakennusvalvontaviranomaiset yleisesti näkevät pelastusviranomaisen työn tekemisen tärkeämpänä kuin pelastusviranomaiset itse. Rakennusvalvontojen suurten yksiköiden näkemystä voi selittää se, että suuremmilla paikkakunnilla rakennetaan enemmän haastavia rakennuksia, joiden paloturvallisuuden arviointiin halutaan pelastusviranomaisen näkemys.

Pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeessa (Sisäasiainministeriö 2008, 24) päädyttiin toteamaan koko rakentamisen ohjauksen osalta, että *"Pelastustoimen*

*osallistuminen rakentamisen ohjaukseen koetaan erittäin tärkeäksi, koska suhteellisen pienellä panoksella on mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi tulevaisuuden turvallisuustasoon.”* Esiselvityshankkeessa ei tutkittu rakennusvalvontaviranomaisten mielipidettä asiaan; kanta muodostettiin pääosin sisäministeriön, pelastustoimen alueiden, silloisten lääninhallitusten ja Pelastusopiston näkemyksistä (Sisäasiainministeriö 2008, 9). Virva-hankkeen väliraportti toi selkeästi esiin, että rakennusvalvontaviranomainen pitää pelastusviranomaista tärkeänä yhteistyötahona monissa rakentamisen viranomaisvalvontaan liittyvissä ydintehtävissä (Parviainen 2016, 7–10). Aiemmat tutkimukset tukevat ajatusta pelastusviranomaisen osallistumisen tärkeydestä rakentamisen ohjaukseen.

Kyselyiden ja aiempien tutkimusten perusteella voidaan vetää johtopäätös, että pelastusviranomaisen osallistuminen rakentamisen ohjaukseen on tärkeää sekä rakennusvalvontaviranomaisten että pelastusviranomaisten mielestä. Kaikkia toimintatapoja ei kuitenkaan pidetä yhtä vaikuttavina ja tarpeellisina.

Johtopäätös 1: Pelastusviranomaisen osallistumisen rakentamisen ohjaukseen näkevät tarpeellisena sekä rakennusvalvontaviranomaiset että pelastusviranomaiset.

### **8.2.2 Pelastusviranomaisen nykyisten toimintatapojen ongelmia**

Toiminnassa olevia ongelmia saatiin kartoitettua opinnäytetyössä lähinnä vapaakenttäkysymyksillä. Pelastusviranomaiset näkivät ongelmallisena sen, ettei ole selvillä mikä on pelastusviranomaisen rooli rakentamisen ohjauksessa. Vastauksissa pelastusviranomaiset toivat esille epäselvän työnjaon. Pelastusviranomaisen joutuu ottamaan kantaa asioihin, joiden ratkaisuun ei ole toimivaltaa. Pelastusviranomaisen koki myös tekevänsä osin toisten toimijoiden töitä. Rakennusvalvontaviranomaisten vapaakenttävastauksissa ilmeni, että roolit menevät joskus sekaisin. Rakennusvalvontaviranomainen tekee päätökset rakentamiseen liittyvistä asioista, niitä ei tee pelastusviranomaisen. Asiakkailta on epäselvyyttä siitä, keneltä asioita tulisi kysyä. Yhtenäiset toimintatavat puuttuvat ja niiden puut-

tuminen koetaan ongelmaksi. Alle 15 000 asukkaan kuntien rakennusvalvontaviranomaiset toivat esille sen, että pelastusviranomaisen ei ole enää yhtä hyvin tavoitettavissa kuin aiemmin. Asiantuntija-avun saaminen kestää liian kauan.

Kyselyiden kautta saadut ongelmien kuvaukset ovat pääpiirteittäin yhteneviä opinnäytetyön kehitystehtävän kanssa. Tämä selittyy osin sillä, että ajatus opinnäytetyön aiheesta on tullut työssä tehtyjen havaintojen kautta. Toinen selittävä tekijä on ohjausryhmän asiantuntemus, jonka kautta kysymysasettelua pystyttiin täsmentämään.

Pelastusviranomaisen käyttämät toimintatavat eivät ole pääosin ristiriidassa säädöspohjan kanssa. Pelastusviranomaisella on säädöspohjan kautta velvoite asiantuntijana toimimiseen. Säädöspohjan vastaista toiminta on, mikäli pelastusviranomaisen tekee päätöksiä rakentamisessa; tähän ei ole toimivaltaa. Vapaa-kenttävastauksissa tuli esille pelastusviranomaisilla aiemmin kuvattu roolien epäselvyys sekä toisten toimijoiden töiden tekeminen. Rakennusvalvontojen suuret yksiköt ilmoittivat myös roolien olevan joskus sekaisin.

Epäselvyyksiä eivät aiheuta tilanteet, joissa pelastusviranomainen toimii asiantuntijana rakennusvalvontaviranomaiselle. Palaverit suunnittelijoiden kanssa ja rakentajien suora neuvonta aiheuttavat ongelmia. Ongelman näissä muodostaa toimivalta. Luvanvaraisia asioita kysytään suoraan pelastusviranomaiselta. Asiakas ei tiedä, kumpi viranomainen toimii päätöksentekijänä. Pientalorakentajat kysyvät usein ohjeita rakentamiseen esimerkiksi Rakentaja.fi-palvelussa. Usein rakentajaa neuvotaan ottamaan yhteyttä pelastusviranomaiseen asiassa, joka on selkeästi säädöspohjan kautta rakennusvalvontaviranomaisen neuvonnan tai valvonnan alaista työtä. Esimerkkinä tästä pientalorakentajan kysymys hormiin kiinnittämisestä Rakentaja.fi-palvelussa ja asiantuntijan vastaus 15.4.2016.

Kysymys, kiinnitys hormiin:

*”Talossa on piippu jossa on 13 reikää osa on ilmanvaihtohormeja ja osa savuhormeja. Voiko keittiön puoleiseen hormin päähän joka on osana keittiön seinää kiinnittää kaappeja kun savuhormikäytössä*

*oleviin reikiin on matkaa 70 cm vai pitääkö noudattaa 230 mm suo-  
jaetäisyyttä palaviin materiaaleihin?”*

Virallinen vastaus:

*”Palomuriin voi kiinnittää, hormiin ei. Mistä sitä tietää, jos talo myy-  
dään ja uusi omistaja ottaa ilmahormoja savuhormikäyttöön. Kysy-  
myksessä ristiriita 70 cm ja 230 mm. Mitat jommin kummin, ei sekai-  
sin, saa helposti väärän käsityksen. Korostan AINA, että paikallinen  
paloviranomainen on ylin päätöksentekijä. Kaikki normitkin on oh-  
jeellisia, ottakaa paloviranomaiseen yhteyttä ja tarkistakaa. Täältä ei  
pystytä Hänen valtaansa ylittämään.” (Rakentaja.fi-palvelu 2016).*

Esimerkki paljastaa osan ongelmaa. Ihmiset eivät tunne säädöspohjaa. Asiantuntijat eivät tunne säädöspohjaa. Välttämättä kaikki viranomaisetkaan eivät tunne säädöspohjaa. Toimitaan eri tavalla, kuin on säädelty. Maankäyttö- ja rakennuslain 21. §:n mukaan ”Kunnan on järjestettävä rakentamisen neuvonta ja valvonta.” Esimerkin alainen kysymys kuuluu selkeästi rakennusvalvontaviranomaisen neuvontavelvoitteen piiriin. Käytännössä esimerkin tehtävän hoitaa kuitenkin usein pelastusviranomainen. Esimerkissä vastaavalla asiantuntijalla on itse kysymykseen periaatteiltaan oikea vastaus, mutta päättävästä viranomaisesta väärä tieto. Väärän tiedon hän jakaa asiantuntijana eteenpäin. Kysymyksen ratkaiseminen ei sinällään edellytä viranomaistoimintaa ja on ratkaistavissa asiantuntijan vastauksella. Esimerkkitapauksessa ei kuitenkaan ole välttämättä järkevää ohittaa pelastusviranomaista, koska käytönaikaisen turvallisuuden valvon-  
nassa pelastusviranomainen mahdollisesti puuttuisi savuhormiin tehtyyn kiinnitykseen. Vääränlainen kiinnitys saattaisi aiheuttaa palovaaran. Voi olla perusteltua, että esimerkkitapauksessa mahdollisesti tarvittavan neuvonnan rakentajalle antaa pelastusviranomainen.

Asiantuntijan vastauksesta on myös luettavissa, että asiantuntijan kokemuksen mukaan pelastusviranomainen on joissakin aiemmissa asioissa ottanut ehkä liian suuren roolin. Tehnyt mahdollisesti päätöksen ilman toimivaltaa siten, että lopputulos rakentajan kannalta on ollut kyseenalainen. Tähän viittaa paloviranomaisen

päätöksen nostaminen normien yläpuolelle ja ison alkukirjaimen käyttö lauseessa: ”*Täältä ei pystytä Hänen valtaansa ylittämään.*” Tähän ongelmaan, pelastusviranomaisen mahdolliseen liian suuren roolin ottamiseen, palataan osaamisen käsittelyn yhteydessä. Kyseessä on osin osaamiskysymys.

Voidaan vetää johtopäätös, että rakentamisen ohjauksessa pitäisi pyrkiä tilanteeseen, jossa asiakas ottaa pääasiassa yhteyttä rakennusvalvontaviranomaiseen. Jos pelastusviranomaisen suoraan ohjaa suunnittelijaa tai rakentajaa, tulee tästä olla sovittu rakennusvalvontaviranomaisen kanssa. Asiakkaalle tulee näissä tilanteissa myös tuoda selväksi se, että päättävä viranomaisen on rakennusvalvontaviranomainen.

Johtopäätös 2: Pelastusviranomaisen ohjattaessa suoraan suunnittelijaa tai rakentajaa, tulee periaatteet olla sovittu rakennusvalvontaviranomaisen kanssa.

### **8.2.3 Pelastusviranomaisen käyttämät toimintatavat rakentamisen ohjauksessa**

Pelastusviranomaisen osallistumisen suunnitteluvaiheessa tapahtuvaan rakentamisen ohjaukseen näkivät sekä pelastusviranomaiset että rakennusvalvontaviranomaiset tärkeimpänä vaiheena. Suunnitteluvaiheessa tehdään ratkaisut, joilla vaikutetaan rakennuksen turvalliseen käyttöön koko sen käyttöiän. Tämä selittää suunnitteluvaiheen korostumista pelastusviranomaisten vastauksissa. Rakennuksen suunnitteluvaihetta pidetään tärkeänä. Rakennuksen käyttöönoton jälkeen sen turvallisuuden valvonta siirtyy pelastusviranomaiselle. Pelastusviranomaisen haluaa tuoda muun muassa palontutinnan ja palotarkastustoiminnan kautta saadun tiedon rakennuksen suunnitteluvaiheeseen. Pelastusviranomaisille suunnatussa kyselyssä kaikki pelastuslaitokset ilmoittivat hyödyntävänsä palotarkastustoiminnan kautta saatavaa tietoa rakentamisen ohjauksessa. Palontutinnan kautta saatavaa tietoa hyödynsivät kaikki yhtä lukuun ottamatta.



Rakentamisvaiheen ohjauksella pyritään vaikuttamaan siihen, että suunnitellut ratkaisut toteutuvat. Käytönaikaiset muutostyöt ovat useissa tapauksissa prosessiltaan hyvin samankaltaisia kuin uudis- tai korjausrakentaminen. Näissäkin hanke menee usein toimenpide- tai rakennusluvan alaiseksi ja pelastusviranomaisen toimintatavoissa palataan suunnitteluvaiheen ja myöhemmin rakentamisvaiheen toimintatapoihin.

Pelastusviranomaisten vastauksissa erittäin tärkeinä tai tärkeinä toimintatapoina suunnitteluvaiheessa korostuivat jotkin toimintatavat. Näitä olivat lausuntojen antaminen rakennusvalvontaviranomaisille, palaverit suunnittelijoiden kanssa paloteknisistä asioista ja savunpoiston suunnittelun ohjaus. Yleisesti muutkin toimintatavat nähtiin vähintään tärkeinä. Ainoastaan lausunnot rakennustuotteen paikallista hyväksyntää varten ja ilmanvaihtosuunnitelmien tarkastaminen nähtiin vähemmän tärkeinä. Rakentamisvaiheessa korostui osallistuminen loppukatselmuksiin ja pientalorakentajien neuvonta. Rakennuksen käytönaikaisen muutostöiden ohjauksessa tärkeimmäksi nähtiin lausunnot aluehallintovirastolle sosiaalipalvelun lupia varten.

Pientalorakentajien neuvonta ei korostunut rakennusvalvontaviranomaisten vastauksissa vaikka pelastusviranomaisen näki sen tärkeänä toimintatapana. Asiaa voi selittää se, ettei rakennusvalvontaviranomaisella ole välttämättä tietoa pelastusviranomaisen toiminnan laajuudesta pientalorakentajien neuvonnassa. Pientalorakentajat ottavat pelastusviranomaiseen kohtuullisen paljon suoraan yhteyttä. Pelastusviranomaisen neuvoo rakentajia rakenteellisen paloturvallisuuden asioissa. Rakennustuotteiden paikalliseen hyväksyntään ja ilmanvaihtosuunnitelmien tarkastamiseen pelastusviranomaisen ei käytä kovin paljon aikaa, eikä näe niitä myöskään kovin tärkeinä tehtävinä. Nämä tehtävät hoitaa rakennusvalvontaviranomaisen kohtuullisen itsenäisesti ja niiden määrä rakennusvalvontaviranomaisen tehtävistä ei ole merkittävä.

Rakennusvalvontojen suurten yksiköiden vastaajista kaikki näkivät suunnitteluvaiheessa lausuntojen antamisen rakennusvalvontaviranomaisille erittäin tärkeänä tai tärkeänä. Myös palavereita suunnittelijoiden kanssa paloteknisistä asioista pidettiin kaikkien vastaajien mielestä vähintään melko tärkeänä. Kaikki muut

toimintatavat lukuun ottamatta pelastusviranomaisen osallistumista ilmanvaihtosuunnitelmien tarkastamiseen nähtiin vähintään 61 % vastaajien mielestä erittäin tärkeänä tai tärkeänä. Rakentamisvaiheessa paloteknisten laitteiden käyttöönottokatselmukset, väestönsuojan käyttöönottokatselmukset ja varsinaiset käyttöönottokatselmukset nähtiin tärkeimpinä. Aloituskokouksia ja ilmanvaihtolaitteiden tarkastuksia ei pidetty tärkeinä. Käytönaikaisten muutostöiden toimintatavoista tärkeimmäksi nähtiin lausunnot rakennusvalvontaviranomaisille tilapäistä käyttötarkoituksen muutosta varten.

Vapaakenttävastauksissa melkein kaikki rakennusvalvontojen suurten yksiköiden vastaajat toivat esille suunnittelun alkuvaiheessa tapahtuvan ohjauksen merkityksen. Hyvänä toimintatapana nähtiin ennakkopalaverit yhdessä suunnittelijan ja pelastusviranomaisen kanssa. Toimintatapa tuli esille myös pelastusviranomaisten vapaakenttävastauksissa. Sama havainto tehtiin myös ohjausryhmän kokouksessa (Ohjausryhmän kokouksen muistio 21.4.2015). Hamusen (2016) mukaan ennakkopalaverit suunnittelun varhaisessa vaiheessa ovat hyvä tilaisuus sopia kohteen ohjaamisen periaatteista prosessiin osallistuvien kesken. Palaverissa voidaan sopia esimerkiksi, missä asioissa suunnittelija on suoraan yhteydessä pelastusviranomaiseen (Hamunen 2016). Jos lupavaiheessa joudutaan edellyttämään muutoksia, nähtiin se yhdessä vastauksessa eräänlaisena epäonnistumisena suunnittelun ohjauksessa. Ennakkopalavereilla nähtiin olevan byrokratiaa vähentävä vaikutus ja niitä pidettiin hyvänä toimintatapana.

Alle 15 000 asukkaan kuntien rakennusvalvonnat eivät pitäneet kovinkaan tärkeänä sitä, että pelastusviranomaisen osallistuu ilmanvaihtosuunnitelmien tarkastamiseen, eivätkä myöskään rakennuslupakäsittelyyn osallistumista. Tärkeimmiksi pelastusviranomaisen toimintatavoiksi nousivat lausunnot rakennusvalvontaviranomaisille rakennuslupaa varten ja palaverit suunnittelijoiden kanssa paloteknisistä asioista.

Kaikissa vastaajaryhmissä tärkeinä toimintatapoina pidettiin lausuntojen antamista rakennusvalvontaviranomaisille ja palavereja suunnittelijoiden kanssa paloteknisistä asioista. Myös Virva-hankkeen väliraportissa nähtiin pelastusviran-

omainen yhdessä kaavoituksen kanssa tärkeimpänä yhteistyötahona rakennusvalvonnalle näissä tehtävissä (Parviainen 2016, 7–8). Saari päätyi opinnäytetyösään esittämään, että pelastusviranomaisen tulisi Varsinais-Suomessa osallistua rakennuslupakäsittelyvaiheen suunnitelmien tarkastamiseen ja neuvontaan (Saari 2005, 45). Aikaisempi aineisto ei ole ristiriidassa opinnäytetyön kyselytutkimusten tulosten kanssa.

Yhteenvedona voi todeta, että suunnittelijoiden kanssa pidettävistä palavereista nähtiin hyödyllisimpänä ennakkopalaverit suunnittelun alkuvaiheessa. Palaverihin, jotka pidetään ilman rakennusvalvontaviranomaisten mukana oloa, liittyy toimivalta ongelma. Ongelmaa voidaan lieventää asiasta sopimalla. Pelastusviranomaisen asiantuntemusta pitäisi hyödyntää enemmän haastavissa kohteissa kuin tavanomaisten rakennusten rakenteellisen paloturvallisuuden asioissa. Tämä näkökulma korostui vapaakenttävastauksissa. Kaikki toimintatavat eivät ole jokaisen kunnan alueella tarpeellisia. Tarpeeseen vaikuttaa rakennusvalvontayksikön koko ja osaaminen. Mistään toimintatavasta ei voi yksiselitteisesti sanoa sen olevan hyödytön.

Johtopäätös 3: Tärkeinä toimintatapoina nähdään ainakin lausuntojen antaminen rakennuslupaviranomaisille, ennakkopalaverit ennen lupakäsittelyä suunnittelijoiden kanssa paloteknisistä asioista ja osallistuminen käyttöönottokatselmuksiin (erityinen palotarkastus). Toimintatapoja pitäisi hyödyntää enemmän haastavissa kohteissa kuin tavanomaisissa rakennuksissa.

#### **8.2.4 Pelastusviranomaisen osaaminen rakentamisen ohjauksen tehtävissä ja osaaminen yleensä**

Rakenteellisen paloturvallisuuden opetus on keskeinen osa-alue palopäällystön opetusta Pelastusopistossa. Sitä sisältyy jokaisen päällystööpiskelijän opetukseen vähintään kuuden opintopisteen verran. Yhtenä tavoitteena on tuntee rakentamisen paloturvallisuuden säädöshierarkia ja pelastusviranomaisen rooli asi-

antuntijana rakennuslupakäsittelyssä ja rakentamisen prosessissa. Lisäksi tutkintoon sisältyy kahden opintopisteen verran rakennustekniikkaa. (Pelastusopisto 2014).

Rakenteellisen paloturvallisuuden osaaminen on pelastuslaitoksissa hyvällä tasolla, koska se on tärkeä osa Pelastusopiston koulutusta. Rakenteellisen paloturvallisuuden on oltava osa koulutusta myös siksi, että sen ymmärtäminen auttaa sammutus- ja pelastustoiminnassa. Rakenteellisen paloturvallisuuden ymmärtäminen on lisäksi edellytys käytönaikaisen valvontatehtävän hoitamiseksi.

Suurella osalla rakentamisen ohjaukseen osallistuvista pelastusviranomaisista on mahdollisen pelastusalan tutkinnon lisäksi rakennusalan tutkinto. Määrää ei ole tutkittu kaikkien pelastuslaitosten osalta, mutta esimerkiksi Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella rakentamisen ohjaukseen osallistuu kymmenen henkilöä, joista seitsemän on suorittanut vähintään rakennusmestarin tutkinnon.

Rakennusvalvontojen suuret yksiköt näkivät pelastusviranomaisen osaamisen rakentamisen ohjauksen työtehtäviin riittävänä. Alle 15 000 asukkaan kuntien rakennusvalvontaviranomaisten vastauksissa oli hajontaa. Vastaajat eivät nähneet pelastusviranomaisen osaamista rakentamisen ohjaukseen yhtä hyvänä kuin suuremmat yksiköt. Vastaukset painottuivat kuitenkin riittävän puolelle. Osaamisen kokeminen riittäväksi näkyi myös vapaakenttävastauksissa.

Pienemmillä paikkakunnalla useinkaan ole rakenteelliseen paloturvallisuuteen erikoistunutta pelastusviranomaista. Tämä voi vaikuttaa arvioon osaamisesta. Vapaakenttävastauksista ilmeni, että ongelmallisena nähdään etäisyys lausunnonantajaan. Osaan kysymyksistä todennäköisesti haetaan vastaus lähimmältä pelastusviranomaiselta. Nykypäivän rakentamisessa vastaukset tarvitaan nopeasti, viikkojen odotusaika on liian pitkä (Hamunen 2016). Vastauksen antaja ei välttämättä ole rakenteellisen paloturvallisuuden asiantuntija. Myös Virva-hankkeen väliraportista ilmeni, että rakennusvalvontojen vastaajat pitivät fyysistä läheisyyttä tärkeänä toimittaessa palo- ja pelastustoimen kanssa (Parviainen 2016, 55).

Rakentamisen ohjaukseen osallistuvalla viranomaisella on oltava riittävä osaaminen tehtävään. Riittävä osaaminen varmistaa myös pelastusviranomaisen roolin ymmärtämisen. Tällä vältetään aiemmin kuvattuja ongelmia. Tarve yhtenäisille toimintatavoille korostui pelastusviranomaisten vapaakenttävastauksissa. Tulkintojen tulisi olla samanlaisia koko Suomessa. Pelastuslaitokset ovat verkostoituneet valtakunnallisen kumppanuushankkeen kautta. Verkostoitumisen avulla haetaan aktiivisesti yhtenäisempiä toimintatapoja ja tulkintoja.

Osaamistarpeet koskevat molempia viranomaisia. Rakennustarkastajalta vaaditaan Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 895/99 4. §:n mukaan tehtävään soveltuva rakennusalan korkeakoulututkinto. Koulutuksesta pitäisi saada riittävät valmiudet rakenteellisen paloturvallisuuden arviointiin. Ei ole selvitetty kuinka paljon rakenteellista paloturvallisuutta opetetaan esimerkiksi ammattikorkeakouluissa. Jos koulutuksessa ei ole riittävästi rakenteellisen paloturvallisuuden opetusta, on järkevää hyödyntää pelastusviranomaisen osaamista.

Voidaan tehdä johtopäätös, että pelastusviranomaisten perusosaaminen on kunnossa rakentamisen ohjauksessa. Tehtäviä tulee kuitenkin edelleen keskittää henkilöille, joilla on riittävä osaaminen. Kaikki pelastusviranomaiset eivät voi osallistua rakentamisen ohjaukseen. Keskittämisessä tulee huomioida palveluiden saatavuus. Rakentamisessa päätökset tehdään kohtuullisen nopeasti ja toimintaa auttaa fyysinen läheisyys. Yhtenäisiä toimintatapoja ja tulkintoja tulisi hakea aktiivisesti verkostoitumisen avulla, esimerkiksi kumppanuushanketta entistä enemmän hyödyntäen. Tulkintojen tekemisessä täytyy tehdä yhteistyötä rakennusvalvontaviranomaisten kanssa. Väljästi kirjoitetut määräykset johtavat siihen, että tulkintoja on joka tapauksessa pakko tehdä. Pelastusviranomaisen osaamista hyödynnetään tähän työhön paikallisesti. Jos koko maan tulkintoja halutaan yhdenmukaistaa, tulisi myös ympäristöministeriön ja sisäministeriön osuuden tarvetta tulkintojen teon tukemisessa harkita.

Johtopäätös 4: Pelastuslaitosten tulisi keskittää nykyistä enemmän rakentamisen ohjauksen tehtäviä rakenteelliseen paloturvallisuuteen erikoistuneille asiantuntijoille huomioiden kuitenkin läheisyysperiaate. Yhtenäisiä tulkintoja tulisi hakea nykyistä aktiivisemmin.

### 8.2.5 Pelastusviranomaisen ajankäyttö rakentamisen ohjaukseen

Kyselyllä kartoitettiin pelastusviranomaisen rakentamisen ohjaukseen toimintatapoihin käyttämää aikaa. Kaikki pelastuslaitokset kahta lukuun ottamatta vastasivat kyselyyn. Vastaukset suhteutettiin asukaskukuun ja päädyttiin esittämään kaikkien pelastuslaitosten keskimääräinen ajankäyttö kuukautta vuodessa/100 000 asukasta. Asukasluku haettiin PRONTO-tietokannasta, käyttäen laskelmissa 31.12.2014 tilannetta. Ajankäyttö eri toimintatapoihin on esitetty tarkemmin kohdassa 7.1.4. Jos kokonaisajankäyttöarvio 13,2 kuukautta/vuosi/100 000 asukasta suhteutetaan Suomen väkilukuun 31.12.2014, saadaan arvio käytetyistä henkilötyövuosista. Pelastusviranomaisen käyttää rakentamisen ohjaukseen liittyviin toimintatapoihin noin 60 henkilötyövuotta.

Suunnitteluvaiheen ohjaukseen pelastusviranomaisen käyttää tehdyn kyselyn perusteella myös eniten aikaa rakentamisen ohjauksessa (65 %). Rakentamisvaiheen ohjaukseen käytetään 30 % ja käytönaikaisten muutostöiden ohjaukseen 5 % rakentamisen ohjaukseen käytetystä ajasta. Pelastusviranomaisen ajankäyttö kohdistui pääosin toimintatapoihin, jotka pelastusviranomaisen näki tärkeimpinä rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen. Havainto tehtiin ohjausryhmän kokouksessa (Ohjausryhmän kokouksen muistio 21.4.2015).

Vastauksissa oli suuria eroja pelastuslaitosten välillä. Vähiten aikaa käyttävä pelastuslaitos käytti aikaa 3 kuukautta ja enimmillään aikaa käytettiin 36 kuukautta vuodessa 100 000 asukasta kohti. Suuret erot pelastuslaitosten välillä selittyvät osin arvioinnin vaikeudesta. Suuria eroja selittää myös se, ettei pelastusviranomaisen toimintaa rakentamisen ohjauksessa ole määritelty. Ohjausryhmästä nousi esille myös ajatus, että vastaajan tausta voi vaikuttaa toimintaan ja sitä kautta vastauksiin (Ohjausryhmän kokouksen muistio 21.4.2015). Jos pelastuslaitoksen turvallisuuspalveluja johtaa henkilö, jolla on rakennustekniikan pohjakoulutus, voi pelastuslaitos käyttää enemmän aikaa rakentamisen ohjaukseen. Koska säädöspohja ei määrittele osallistumista, osallistuvat pelastuslaitokset rakentamisen ohjaukseen haluamallaan tavalla. Säädöspohjaa tarkasteltiin opinäytetyön luvussa 3. Säädöspohjan tarkastelusta ilmenee, ettei pelastusviranomaisen osallistumista rakentamisen ohjaukseen ole määritelty säädöspohjassa.

Onnettomuuksien ehkäisytyöhön kokonaisuudessaan käytettävää resurssia on viimeksi arvioitu Pelastustoimen tilinpäätös julkaisussa, jolloin toimintaan käytettiin arviolta 378 henkilötyövuotta (Hätinen 2013, 226). Tämän kyselyn ja Pelastustoimen tilinpäätös julkaisun lukuihin perustuvan laskelman mukaan pelastusviranomaisen käyttää onnettomuuksien ehkäisytyöhön käyttämästään resursista noin 16 % rakentamisen ohjaukseen.

Aikaisemmin resurssin käyttöä on arvioinut Saari opinnäytetyössään Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen alueella vuonna 2005. Tuolloisen arvion mukaan jopa 22 % onnettomuuksien ehkäisytyötä tekevien pelastusviranomaisten työpanoksesta on käytetty rakentamisen viranomaisvalvontaan. (Saari 2005, 44). Resurssien käyttöä selvitettiin myös pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeessa kyselytutkimuksella. Tuolloin asiantuntijana toimimiseen arvioitiin käytettävän 20 % onnettomuuksien ehkäisyhenkilöstön työajasta. (Sisäasiainministeriö 2008, 20).

Tarkkaa määrää käytetystä työajasta ei ole mahdollista saada. Opinnäytetyön kyselytutkimuksen ja aiempien tutkimusten perusteella voidaan sanoa, että rakentamisen ohjauksesta on muodostunut merkittävä osa-alue pelastuslaitosten onnettomuuksien ehkäisytyössä. Pelastusviranomaisen käyttää merkittävästi työaikaa tehtävään, jota ei ole tarkastelun osoittamassa laajuudessa säädetty pelastusviranomaisen tehtäväksi.

Resurssien käytöstä voidaan vetää johtopäätökset, että osallistuminen rakentamisen ohjaukseen on merkittävä osa-alue pelastuslaitosten onnettomuuksien ehkäisytyössä. Osallistumisen laajuudessa on huomattavia eroja pelastuslaitosten välillä. Mikäli pelastuslaitosten halutaan osallistuvan rakentamisen ohjaukseen samojen periaatteiden mukaan, on pelastuslaitosten toimintaa ohjattava enemmän säädöspohjan avulla. Ohjausta voidaan tarkentaa esimerkiksi ”Ohjeen palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta” avulla.

Johtopäätös 5: Jos pelastusviranomaisen halutaan osallistuvan rakentamisen ohjaukseen jokaisen pelastuslaitoksen alueella samojen periaatteiden mukaisesti, on pelastusviranomaisen rooli rakentamisen ohjauksessa määriteltävä tarkemmin säädöspohjaan.

### **8.2.6 Yhteistyön tarve ja yhteistyön kehittäminen rakennusvalvontaviranomaisen kanssa**

Rakennusvalvontojen suuret yksiköt arvioivat yhteistyön pelastusviranomaisen kanssa sujuvaksi. Alle 15 000 asukkaan kuntien rakennusvalvontaviranomaisten vastauksissa oli hajontaa. Kolmessa vastauksessa yhteistyön ei nähty olevan sujuvaa. Näitä vastauksia selittää ainakin aiemmin todettu fyysinen etäisyys pelastusviranomaiseen. Vapaakenttävastauksissa yhteistyötä pidettiin hyvänä pelastusviranomaisen ja rakennusvalvontojen suurten yksiköiden arvioissa. Rakennusvalvontaviranomaiset näkivät pelastusviranomaisen osaavan huomioida suunnittelussa pelastuslaitoksen toiminnan edellytykset. Hyvänä nähtiin ratkaisujen arviointi yhdessä. Yhteistyöllä nähtiin saavutettavan paras mahdollinen lopputulos.

Yhteistyön tarvetta voi selittää vapaakenttävästauksien avulla. Yhteistyön tarve lisääntyi kohteen haastavuuden lisääntyessä. Tätä voi osaltaan selittää Luukkonen (2015, 59) tekemä havainto, jonka mukaan Suomen rakentamismääräyskokoelmassa esiintyy paljon ratkaisuja, joita tulisi luultavasti tarkentaa. Kohtuullisen kattavasti on käsitelty omakotitalojen, rivitalojen ja kerrostalojen ratkaisut, mutta tarkentamisen tarve lisääntyy kohteen muuttuessa haastavammaksi (Luukkonen 2015. 57–59). Voidaan todeta, että yhteistyön tarvetta lisää paloturvallisuuden rakentamismääräysten jättämä suuri tulkinnanvara ratkaisuihin. Haastavammissa kohteissa on myös enemmän pelastuslaitoksen sammutus- ja pelastustoimintaan liittyviä ratkaisuja. Näitä ovat esimerkiksi pelastustie- ja savunpoistojärjestelyt, joihin tarvittavat kannanotot lisäävät yhteistyön tarvetta.



Kuntaliiton tutkija Jarno Parviainen toi haastattelussa esille seikan, että paloturvallisuusasiat voivat olla rakennustarkastajan koulutuksen näkökulmasta spesifiisiä asioita, joissa halutaan tukeutua niihin erikoistuneeseen tahoon, eli pelastusviranomaiseen (Parviainen 2016). Osaaminen voi joissakin tapauksissa olla yhteistyötä selittävä tekijä. Päätösten tekemiseen halutaan tukea. Asia tuli esille pelastusviranomaisten vastauksissa.

Hallituksen linjaus 5.4.2016 maakunnille siirrettävistä tehtävistä tarkoittaa sitä, että rakennusvalvonta jää kunnan tehtäväksi. Kaikki maakunnan kunnat voivat sopia myös, että se hoidetaan maakunnallisesti. (valtioneuvosto 2016, 6). Pienen kunnan rakennustarkastajan tehtävät voivat olla hyvin moninaisia. Pelastusviranomaisten vapaakenttävastauksissa tuli esille eroavaisuuksia kuntien rakennusvalvontojen toiminnassa. Tätä varmasti selittää se, että rakennusvalvontojen pienten yksiköiden mahdollisuudet kehittää jokaisen rakentamisen osa-alueen osaamista ovat rajalliset. Kolmen pelastuslaitoksen vastauksessa tuotiin esille pelastusviranomaisen näkökulmasta tarve rakennusvalvontojen suuremmille yksiköille. Pienen rakennusvalvonnan mahdollisuudet valvoa rakenteellisen paloturvallisuuden määräysten toteutumista nähtiin rajallisena. Määräysten toteutuminen nähtiin onnettomuuksien ehkäisyn vuoksi tärkeänä. Tämä selittää osaltaan pelastusviranomaisen halukkuutta osallistua rakentamisen ohjaukseen ja toisaalta rakennusvalvontaviranomaisen halukkuutta ottaa pelastusviranomaisen mukaan prosessiin.

Rakennuksen valmistuttua aloittaa pelastusviranomaisen pelastuslain mukaisen valvontatehtävän. Rakennukselle määritellään palotarkastusväli ja sen käytönaikeista turvallisuutta aletaan valvomaan. Jos rakenteellinen paloturvallisuus ja pelastuslaitoksen toiminta edellytykset eivät ole kunnossa, heijastuvat ne turvallisuuteen koko rakennuksen elinkaaren ajan. Puutteet saattavat heijastua myös rakennuksen käyttöön. Pahimmassa tapauksessa rakennukseen joudutaan tekemään rakenteellisia muutoksia sen valmistumisen jälkeen. Käytönaikeisen valvonnan avulla tehtyjen havaintojen avulla voidaan suunnittelua ja rakentamisen ohjausta kehittää. Pelastusviranomaisen halukkuutta tehdä yhteistyötä rakentamisen ohjauksessa selittää halu vaikuttaa ratkaisuihin suunnitteluvaiheessa.

Osallistumisella voidaan edesauttaa rakenteellisen paloturvallisuuden toteutusta. Sillä voidaan tuoda käytönaikaisen valvonnan, palontutkinnan, sammutus- ja pelastustoiminnan ja muiden havaintojen kautta tulleita huomioita suunnittelu-prosessiin. Osallistumisella voidaan vaikuttaa siihen, että kerran tehtyjä heikkoja ratkaisuja siirtyy vähemmän seuraaviin rakennuksiin.

Pelastusviranomaisen kokee tekevänsä liikaa muille toimijoille kuuluvia töitä ja roolit koetaan epäselviksi. Yhteistyötä pitää pystyä kehittämään suuntaan, jossa kukin taho tekee omaa työtään ja kullekin taholle on selvää mikä oma työ on. Rakennusten paloturvallisuus on kuitenkin tärkeä asia. Sen toteutuminen täytyy varmistaa. Pelastusviranomaisen halukkuutta osallistua rakentamisen ohjaukseen säädöspohjan vaatimuksia laajemmin selittää se, että pelastusviranomaisen kokee siinä vaikuttavansa pelastuslain tavoitteiden mukaisesti ihmisten turvallisuuteen. On myös sammutus- ja pelastustoimintaan liittyviä asioita, joihin on pakko ottaa kantaa.

Rakennusvalvontaviranomaisen kokee saavansa tukea tulkinnanvaraisten asioiden ja määräysten tulkintaan. Rakenteellisen paloturvallisuuden osaaminen tulee vain koulutuksen, kokemuksen ja tekemisen kautta. Pienissä rakennusvalvontojen yksiköissä erikoistuminen ei ole mahdollista.

Molemmat viranomaiset kuntatasolla näkevät yhteistyön hyvänä. Molemmat viranomaiset kuntatasolla näkevät pelastusviranomaisen osallistumisen rakentamisen ohjaukseen tärkeänä. Molemmat viranomaiset kuntatasolla näkevät yhteistyössä kehitettäviä asioita ja ovat niitä halukkaita kehittämään. Tästä voidaan vetää johtopäätös, että yhteistyötä on järkevää kehittää.

*”On aika vaikea ymmärtää ajatusta, että yhteistyö lopetetaan tai vähennetään minimiin, siitä ei varmasti ole hyötyä kenellekään. Lopputuloks tulee enemmän tai vähemmän kärsimään”* (Hamunen 2016).

Yhteistyötä voidaan lähteä menestyksekkäästi kehittämään vain jos siihen saadaan yhteinen tahtotila. Tahtotila voidaan saada aikaan vain jos ympäristöminis-

teriö ja sisäministeriö saavat linjattua asioita, joissa pelastusviranomaisen halutaan olevan mukana rakentamisen ohjauksessa. Jos linjauksia tehdään, vaikuteetaan niillä parhaiten roolin selkeytymiseen. Linjauksissa olisi huomioitava rakennusvalvontojen tulevaisuus todennäköisesti kunnallisina toimijoina ja pelastuslaitosten tulevaisuus todennäköisesti viitenä pelastuslaitoksena. Linjauksissa on järkevää huomioida myös kenttätöitä tekevien näkemyksiä. Tulevassa organisaatiomuutoksessa luonnollinen yhteys kuntien rakennusvalvontojen ja pelastusviranomaisen välillä voi katketa, ellei sitä johdeta haluttuun suuntaan. Rakentamisen ohjausta ei ole säädöspohjassa määritelty. Muutoksessa on vaarana, että pelastuslaitoksissa suunnataan resurssin käyttöä lakisäätöihin tehtäviin ja rakentamisen ohjaukseen ei osoiteta resurssia. Jos pelastusviranomaisen osallistumiselle rakentamisen ohjaukseen ei nähdä tarvetta, niin osallistuminen tulee johdetusti lopettaa. Vaikutukset voivat kuitenkin olla niin suuria, että niiden tutkiminen on tarpeellista ennen päätösten tekoa. Opinnäytetyön viimeisessä luvussa tämä on esitetty tarpeellisena jatkotutkimuksena. Tärkeää on löytää rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen järkevä ratkaisu.

Johtopäätös 6: Yhteistyön periaatteet rakentamisen ohjauksessa tulee linjata selkeästi ympäristöministeriön ja sisäministeriön välillä.

### 8.2.7 Johtopäätösten koonti

Kohdissa 8.1.1 – 8.1.6 johdetut johtopäätökset on koottu tähän. Johtopäätös on perusteltu kohdittain. Perustelukappale on merkitty johtopäätöksen perään. Perustelukappaleesta on luettavissa kuinka johtopäätökseen on päädytty.

- Johtopäätös 1: Pelastusviranomaisen osallistumisen rakentamisen ohjaukseen näkevät tarpeellisena sekä rakennusvalvontaviranomaiset että pelastusviranomaiset. (8.1.1)

- Johtopäätös 2: Pelastusviranomaisen ohjatessa suoraan suunnittelijaa tai rakentajaa, tulee periaatteet olla sovittu rakennusvalvontaviranomaisen kanssa. (8.1.2)
- Johtopäätös 3: Tärkeinä toimintatapoina nähdään ainakin lausuntojen antaminen rakennuslupaviranomaisille, ennakkopalaverit ennen lupakäsittelyä suunnittelijoiden kanssa paloteknisistä asioista ja osallistuminen käyttöönottokatselmuksiin (erityinen palotarkastus). Toimintatapoja pitäisi hyödyntää enemmän haastavissa kohteissa kuin tavanomaisissa rakennuksissa. (8.1.3)
- Johtopäätös 4: Pelastuslaitosten tulisi keskittää nykyistä enemmän rakentamisen ohjauksen tehtäviä rakenteelliseen paloturvallisuuteen erikoistuneille asiantuntijoille huomioiden kuitenkin läheisyysperiaate. Yhtenäisiä tulkintoja tulisi hakea nykyistä aktiivisemmin. (8.1.4)
- Johtopäätös 5: Jos pelastusviranomaisen halutaan osallistuvan rakentamisen ohjaukseen jokaisen pelastuslaitoksen alueella samojen periaatteiden mukaisesti, on pelastusviranomaisen rooli rakentamisen ohjauksessa määriteltävä tarkemmin säädöspohjaan. (8.1.5)
- Johtopäätös 6: Yhteistyön periaatteet rakentamisen ohjauksessa tulee linjata selkeästi ympäristöministeriön ja sisäministeriön välillä. (8.1.6)

### **8.3 Opinnäytetyön eettisyys ja luotettavuus**

Kehittämistyön tavoitteiden tulee olla korkean moraalien mukaisia, työ tulee tehdä rehellisesti, huolellisesti ja tarkasti, ja seurausten tulee olla käytäntöä hyödyntäviä (Ojasalo ym. 2009, 48).

Työn tekemisen motiivi oli käytännön työn tekemisessä havaittu ongelma. Pelastusviranomaisen rooli on rakentamisen ohjauksessa epäselvä ja sitä on selvennettävä. Pelastuslaitosten toiminta on osa tutkintaa. Pelastuslaitoksen toimintaan

mahdollisesti saatava hyöty on se, että ihmisten turvallisuuteen voidaan vaikuttaa tehokkaammin. Kyselyiden vastauksista oli luettavissa halu kehittää toimintaa. Tulosten voidaan ajatella olevan käytäntöä hyödyntäviä. Työ tehtiin huolellisesti ja tausta-aineisto, jota opinnäytetyössä kertyi paljon, on tallennettu. Asioita pyrittiin arvioimaan monesta näkökulmasta, ei pelkästään pelastusviranomaisen näkökulmasta. Tätä edesauttoi tutkimusmenetelmien moninaisuus ja vastaajien valinnat. Valintojen avulla pyrittiin saamaan erilaisia mielipiteitä. Tutkimuksessa toteutui hyvin ajatus ymmärtää syvällisemmin rakentamisen ohjauksen mekanisme ja siinä olevia ongelmakohtia. Aikaisemmat, samaa aihetta sivuavat julkaisut auttoivat.

### **8.3.1 Reliaabelius**

Hirsjärven ym. mukaan ”tutkimuksen reliaabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta”. Se voidaan todeta, jos esimerkiksi kaksi arvioijaa päätyy samaan lopputulokseen. (Hirsjärvi ym. 2007, 226).

Pelastuslaitoksille suunnattuun kyselyyn saatiin vastaukset kaikilta pelastuslaitoksilta. Kyseessä oli kokonaistutkimus, jonka vastaukset edustavat pelastuslaitosten näkemystä asiasta. Rakennusvalvontojen suurista yksiköistä vastasi 13. Kysely lähetettiin 22 yksikölle. Alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköistä saatiin 10 vastausta. Suurten yksiköiden vastausten voidaan katsoa edustavan suurten yksiköiden mielipidettä. Vastauksissa oli selvästi havaittavissa tietynlainen vastausten kylläntyminen. Samat asiat toistuivat vastauksissa, jolloin aineistoa voidaan pitää riittävänä (Hirsjärvi ym. 2007, 177). Alle 15 000 asukkaan kuntien yksiköistä saadut vastaukset, eivät edusta kokonaisuudessaan koko perusjoukon mielipidettä. Näistäkin vastauksista tehtiin kuitenkin tulkintoja huomioiden kuitenkin kylläntymisen periaate. Tulkintoja tehtiin asioista, jotka selkeästi toistuivat. Opinnäytetyön kyselyt ja haastattelut ovat tarvittaessa toistettavissa. Mittausmenetelmiä voidaan pitää reliaabeleina.

Laadullisessa lähestymistavassa syntyy tulkintaero, mikäli kaksi eri henkilöä tulkitsee tuloksia. Laadullista aineistoa tulkittaessa ja teemoiteltaessa aineisto luettiin ensin moneen kertaan, jonka jälkeen teemat merkattiin eri väreillä. Käsitelty aineisto tallennettiin. Haastattelut tallennettiin. Tulosten tulkinta ei perustunut pelkästään opinnäytetyön kirjoittajan tulkintaan, vaan tulkinnassa hyödynnettiin ohjausryhmää sekä ulkopuolisia asiantuntijoita. Tutkimuksen johtopäätösten oikeellisuutta arvioitiin johtopäätöksittäin haastattelemalla Siilinjärven rakennusluovainsinööri Aarne Hamusta. Hamunen piti tehtyjä johtopäätöksiä oikeansuuntaisina ja rakentamisen paloturvallisuuden kehittämisen kannalta tarpeellisina. (Hamunen 2016). Joitakin hänen korostamia asioita on otettu aiemmin esille. Myös toisten tutkimusten päätyminen samansuuntaisiin tuloksiin vahvistaa ajatusta, että tuloksista johdetut päätelmät ovat reliaabeleja.

### **8.3.2 Validius**

Validius tarkoittaa mittarin tai tutkimusmenetelmän kykyä mitata juuri sitä, mitä on tarkoituskin mitata (Hirsjärvi ym. 2007, 226). Kyselyiden kysymysten ymmärtäminen testattiin koejoukolla. Kyselyitä muutettiin, kunnes oltiin varmoja, että pääosa vastaajista ymmärtää kysymyksen oikein. Menetelmien ja kysymysasettelun voidaan ajatella olevan valideja.

Opinnäytetyölle asetettiin kehitystehtävä, jossa esitettiin kysymyksiä. Kaikkiin kysymyksiin ei saatu valmiita vastauksia. Voidaan kuitenkin ajatella, että opinnäytetyöllä pystyttiin selvittämään niitä asioita, joita oli tarkoitus selvittää. Säädosmuutostarpeita ei opinnäytetyössä riittävästi pystytty selvittämään. Pääosan tuloksista voidaan ajatella olevan valideja.

## **8.4 Opinnäytetyön hyödyntäminen**

Opinnäytetyö oli työelämän kehitystehtävä. Käytännön kautta havaitut ongelmat kohdat toiminnassa tekivät aiheesta ajankohtaisen. Ajankohtaisuutta opinnäyte-

työn tekoprosessin aikana lisäsi meneillään oleva maakuntauudistus. Opinnäytetyöstä ovat sen tekoprosessin aikana kiinnostuneet eri tahot. Opinnäytetyöllä saatiin esille johtopäätöksiä, jotka lähes kaikki vaativat jatkoselvittelyä ollakseen täysimääräisesti hyödynnettävissä. Hyödyntäminen riippuu tahtotilasta, mikä nähdään tärkeänä. Jatkotutkimusideoissa voisi nostaa enemmänkin, mutta opinnäytetyössä otetaan esille niistä tärkein. Tärkeintä on yhteisen tahtotilan selvittäminen pelastusviranomaisen osallistumisesta rakentamisen ohjaukseen.

## **8.5 Oma oppimisprosessi**

Opinnäytetyön tekeminen lisäsi omaa ymmärrystä rakentamisen ohjaamiseen osallistuvien ajattelusta. Omassa työssä asioita katsoo aina liiaksi omasta näkökulmasta. Työ opetti suhtautumaan lähteisiin kriittisesti; kaikki kirjoitettu ei ole totta. Työn tekeminen auttaa tulevaisuudessa itsensä johtamisessa. Tehtäviä on lopputuloksen kannalta pystyttävä suunnittelemaan ja rajaamaan tehokkaasti. Ajankäyttö on monessa asiassa ongelma. Olennaista opinnäytetyössä ja työssä yleensäkin on rajaaminen. Tämä työ osoittautui vaikeaksi rajata. Asiakokonaisuudet ovat suuria ja niillä on myös suuri merkitys. Kokonaisuuteen liittyy niin paljon näkökulmia ja osallisia. On oikeastaan väärin sanoa jonkun näkökulman olevan oikein tai väärin. Oikea näkemys asioihin on löydettävissä monia näkökulmia yhdistäen. Tulos on aina kompromissi kaikkien osalta. Työ vahvisti ainakin käsitystä siitä, mitä ohjausryhmän jäsen, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestön johtaja Matti Orrainen (2013) eräässä koulutustilaisuudessa sanoi: ”Onnettomuuksien ehkäisy on yhteistyötä.”

## **8.6 Jatkotutkimusideat**

Yhteistyön periaatteet rakentamisen ohjauksessa on linjattava. Linjauksessa pelastusviranomaisen toimintaa ohjaavan sisäministeriön ja rakentamista ohjaavan ympäristöministerin rooli on keskeinen. Ilman ministeriöiden välistä linjausta jää pelastusviranomaisen rooli epäselväksi. Alueellisesti linjauksia ei ole järkevää

tehdä. Linjauksen tekemisen päätöksentekoa varten pitää olla selvillä rakennusvalvontojen organisoituminen. Rakenteellisen paloturvallisuuden toteutuminen on varmistettava muutoksessa.

Asioiden selvittämistä varten olisi harkittava ympäristöministeriön ja sisäministeriön rakentamisen yhteistyöryhmän perustamista. Ryhmän avulla voitaisiin arvioida muutostarpeita ja kannanottojen tarvetta epäselviin asioihin. Ryhmän avulla rakentamisen paloturvallisuutta voitaisiin kehittää. Ryhmän kautta saataisiin esimerkiksi palontutkinnassa laajasti esille tulleet havainnot näkyväksi. Ryhmä pystyisi arvioimaan aiheuttaako ilmiö lisäselvitys- tai muutostarpeita. Tällä hetkellä havaintoja ei pystytä hyödyntämään kuin paikallistasolla.

Muutostarpeissa voi nousta tarve säädösmuutosten tekemiselle. Jos Pelastusviranomaisen mukana olo rakentamisen ohjauksessa halutaan varmistaa, edellyttää tämä pelastuslain täsmentämistä. Rakentamisen ohjaukseen osallistuminen pitää määritellä selkeämmin pelastuslakiin pelastusviranomaisen tehtäväksi. Pelkkä pelastuslain muutos ei yhteistyötä varmista. Rakennuslainsäädännössä tulee olla vastine pelastuslaille. Haastavimmissa rakennuksissa rakennusvalvontaviranomaiselle ja pelastusviranomaiselle tulisi olla rakentamisen ohjauksessa velvoite yhteistyöhön. Jo pelastuslain uudistamisen esiselvitys- hankkeessa todettiin: *”Lainsäädännön on oltava kunnossa siltä varalta, että yhteistoiminta viranomaisten välillä ei toimi”* (Sisäasiainministeriö 2008, 25). Maakuntaudistus ja pelastustoimen kehittämishanke tekevät aikeesta enemmän kuin ajankohtaisen. Yhteistyö, jos sitä halutaan, on varmistettava.



## Lähteet

- Eskola, J. 2010. Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat, laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta. Teoksessa J. Aaltola & R. Valli (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Juva: WS Bookwell Oy, 179–203.
- Finanssialan Keskusliitto. 2016. Tilastotietoja palo-, murto- ja vuotovahingoista vuosilta 1988–2014 PPT-muodossa. <http://www.finanssiala.fi/vahingontorjunta/Sivut/palo.aspx>. 20.5.2016.
- Hallintolaki 434/2003
- Hamunen, A. 2016. Rakennuslupainsinööri. Siilinjärven kunta. Nauhoitettu haastattelu 20.5.2016.
- Hirsjärvi, S. Remes, P. Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. Keuruu: Otavan Kirjapaino Oy.
- Holopainen, M. Tenhunen L. Vuorinen P. 2004. Tutkimusaineiston analysointi ja SPSS. Hamina: Oy Kotkan Kirjapaino Ab.
- Hätinen, E. 2013. Pelastuslaitoksen henkilöstökertomus vuodelta 2010. Teoksessa T.Mankkinen (toim.) Pelastustoimen tilinpäätös. Analyysi suomalaisen pelastustoimen nykytilasta. Tampere: Tammerprint Oy, 211–241.
- Kiviniemi, K. 2010. Laadullinen tutkimus prosessina. Teoksessa J. Aaltola & R. Valli (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Juva: WS Bookwell Oy, 70–85.
- Kuntaliitto. 2015. Virva-hanke- verkkosivu. <http://rakentajarakentaja.kunnat.net/fi/palvelualueet/projektit/Virva-projekti/Sivut/default.aspx>. 12.4.2016.
- KvantiMOTV- Menetelmäopetuksen tietovaranto [verkkójulkaisu]. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. <http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/>. 13.5.2015
- Luukkonen, M. 2015. Päätöksenteon haasteet pelastuslaitosten onnettomuuksien ehkäisyn osastolla. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. Tuotantotalouden koulutusohjelma. Diplomityö.
- Maankäyttö- ja rakennusasetus 895/99.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999.
- Ohjausryhmän kokouksen muistio 21.4.2015.
- Ojasalo, K. Moilanen T. Ritalahti J. 2009. Kehittämistyön menetelmät. Uudella osaamista liiketoimintaan. Helsinki: WSOYpro.
- Orrainen, M. 2013. Asumisen paloturvallisuuden haasteita. Luento rakentamisen paloturvallisuuspäivässä 18.12.2013.
- Parviainen, J. 2016. Suuntaviivoja rakennusvalvonnan, ympäristönsuojelun ja ympäristöterveydenhuollon organisoinnille. Kuntaliiton verkkójulkaisu 2016. Helsinki.
- Parviainen, J. 2016. Projektitutkija. Kuntaliitto. Nauhoitettu haastattelu 2.5.2016.
- Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto. 2014. Ohje pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmasta. v. 3.0, 31.12.2014.
- Pelastusasetus 787/2003.
- Pelastuslaki 379/2011.
- Pelastuslaki 468/2003.
- Pelastusopisto. 2014. Palopäällystön koulutusohjelma (240 op) opetussuunnitelma AMK N15. [http://www.pelastusopisto.fi/download/62182\\_AmkN\\_15\\_opetussuunnitelma.pdf?4bcd73b33b68d388](http://www.pelastusopisto.fi/download/62182_AmkN_15_opetussuunnitelma.pdf?4bcd73b33b68d388). 10.5.2016.

- PRONTO. Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto. Rakentaja.fi-palvelu. 2016. Kysy, vastaamme- palvelu. [http://www.rakentaja.fi/vastauspalvelu/tulisijat\\_ ja\\_hormistot/kiinnitys\\_hormiin\\_54039.htm](http://www.rakentaja.fi/vastauspalvelu/tulisijat_ ja_hormistot/kiinnitys_hormiin_54039.htm). 20.4.2016.
- Saari, T. 2005. Pelastusviranomaisen osallistuminen rakentamisen viranomaisvalvontaan Varsinais-Suomen pelastuslaitoksella. Savonia-Ammattikorkeakoulu. Palopäälystön koulutusohjelma. Opinnäytetyö.
- Saine-Kottonen, A. 2015. Osaaminen pelastusviranomaisen onnettomuuksien ehkäisytyössä – hankeraportti, Helsingin kaupungin pelastuslaitos 1/2015.
- Sisäasiainministeriö. 2008. Pelastuslain uudistamisen esiselvitys – hanke. Työryhmämuistio 31.3.2008. SM074:01/2007.
- Sisäasiainministeriö 2013. Ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta. Sisäasiainministeriön julkaisu 17/2013. Helsinki: Sisäasiainministeriö.
- Sisäministeriö. 2015a. Pelastustoimen kehittämishanke. Asettamispäätös 15.12.2015. [http://www.intermin.fi/download/64496\\_asettamispaa-tos\\_pelastustoimen\\_kehittamishanke.pdf?04c78b0ef45dd388](http://www.intermin.fi/download/64496_asettamispaa-tos_pelastustoimen_kehittamishanke.pdf?04c78b0ef45dd388). 14.5.2016.
- Sisäministeriö. 2015b. Pelastustoimen uudistus- verkkosivu. [http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/pelastustoimen\\_uudistus.20.2.2016](http://www.intermin.fi/fi/kehittamishankkeet/pelastustoimen_uudistus.20.2.2016).
- Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö. 2016. Palokuolema- ja tulipalotilastoja. <http://www.spek.fi/Suomeksi/Ajankohtaista/Tilastot>. 20.5.2016.
- Valli, R. 2007. Kyselylomaketutkimus. Teoksessa J. Aaltola & R. Valli (toim.) Ik-kunoita tutkimusmetodeihin 1. Juva: WS Bookwell Oy, 102–125.
- Valli, R. 2010. Mitä numerot kertovat. Teoksessa J. Aaltola & R. Valli (toim.) Ik-kunoita tutkimusmetodeihin 2. Juva: WS Bookwell Oy, 222–235.
- Valtioneuvosto. 2002. Valtioneuvoston päätös pelastustoimen alueista.
- Valtioneuvosto. 2010. Hallituksen esitys 257/2010 Eduskunnalle pelastuslaiksi ja laiksi meripelastuslain 23. §:n muuttamisesta. Yksityiskohtaiset perustelut.
- Valtioneuvoston kanslia. 2015. Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. [http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi\\_FI\\_YHDISTETTY\\_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82](http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETTY_netti.pdf/801f523e-5dfb-45a4-8b4b-5b5491d6cc82). 20.2.2016.
- Valtioneuvoston viestintäosasto. 2016. Hallituksen linjaus maakunnille siirrettävistä tehtävistä. Neuvottelutulos 5.4.2016. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10616/2287640/Hallituksen+linjaus+maakuntahallinnon+teht%C3%A4v%C3%A4t+5.4.2016/101bc0ea-ca53-43a8-9252-c66e073bfe80>. 6.4.2016.
- Valtiovarainministeriö. 2016. Selvityshenkilö Lauri Tarasti: Valtion aluehallinnon ja maakuntahallinnon uudistaminen- lukuun ottamatta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Valtiovarainministeriön julkaisu – 3/2016. <http://vm.fi/documents/10623/306884/Valtion+aluehallinnon+ja+maakuntahallinnon+uudistaminen+-raportti/c18886c3-256f-4733-b0cb-1fb0b1f76db3>. 20.2.2016.
- Ympäristöministeriö. 2011. Suomen rakentamismääräyskokoelma. E1 Rakenteellinen paloturvallisuus. Edita. Helsinki.

Ympäristöministeriö. 2016. Suomen rakentamismääräyskokoelma- verkkosivu.  
[http://www.ymp.fi/fi-l/Maankaytto\\_ ja\\_rakentaminen/Lainsaadanto\\_ ja\\_ohjeet/Rakentamismaarayskokoelma](http://www.ymp.fi/fi-l/Maankaytto_ ja_rakentaminen/Lainsaadanto_ ja_ohjeet/Rakentamismaarayskokoelma). 20.2.2016.

## Pelastusviranomaisen rooli rakentamisen ohjauksessa - kysely pelastuslaitoksille

Pelastusviranomainen osallistuu rakentamisen ohjaukseen paikallisten käytäntöjen mukaisesti. Tämän kyselyn tarkoitus on kartoittaa toimintatapoja ja saada niistä kokonaiskuva.

### Rakennuksen suunnitteluvaihe

#### 1. Arvioi pelastusviranomaisen toimintatapoja rakennuksen suunnitteluvaiheessa, sekä pelastuslaitoksenne ajankäyttöä niihin? \*

Arvioinnissa arvioidaan sitä, kuinka tärkeänä pidätte sitä, että pelastusviranomainen tekee kyseistä työtä, vaikkei pelastuslaitoksenne toimintatapaa käyttäisikään. Voiko pelastusviranomainen tuoda asiantuntemuksellaan lisäarvoa rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen? (1-5 tai 0 ei miellipidettä) Ajankäytön arviossa arvioidaan karkeasti koko pelastuslaitoksenne vuositasolla ko työhön käyttämää aikaa kuukausina tarvittaessa yhden desimaalin tarkkuudella (desimaalierotin pilkku).

	1 ei lainkaan tärkeä	2 ei kovin tärkeä	3 melko tärkeä	4 tärkeä	5 erittäin tärkeä	0 ei miellipidettä		
Lausunnot rakennusvalvontaviranomaisille rakennuslupaa varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Osallistuminen rakennuslupakäsittelyyn (esim. katselmusmiesten kokoukset)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Palaverit suunnittelijoiden kanssa paloteknisistä asioista	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Lausunnot rakennustuotteen paikallista hyväksyntää varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Ilmanvaihtosuunnitelmien tarkastaminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Väestönsuojan suunnittelun ohjaus ohjaus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Automaattisen sammutuslaitteiston suunnittelun ohjaus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Automaattisen paloilmoittimen suunnittelun ohjaus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Poistumisreitien valaisemisen suunnittelun ohjaus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		
Savunpoiston suunnittelun ohjaus	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		

#### 2. Mitä muita toimintatapoja rakennuksen suunnitteluvaiheessa käytätte? Toimintatavan kuvaus, tärkeyden/merkityksen arviointi kuten yllä, sekä karkea ajankäytön arvio.

### 3. Arvioikaa pelastusviranomaisen toimintatapoja rakennuksen rakentamisvaiheessa, sekä pelastuslaitoksenne ajankäyttöä niihin ? \*

Arvioinnissa arvioidaan sitä, kuinka tärkeänä pidätte sitä, että pelastusviranomainen tekee kyseistä työtä, vaikkei pelastuslaitoksenne toimintatapaa käyttäisikään. Voiko pelastusviranomainen tuoda asiantuntemuksellaan lisäarvoa rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen? (1-5 tai 0 ei mielipidettä) Ajankäytön arvioissa arvioidaan karkeasti koko pelastuslaitoksenne vuositason ko työhön käyttämää aikaa kuukausina tarvittaessa yhden desimaalin tarkkuudella (desimaalierotin pilkku).

	1 ei lainkaan tärkeä	2 ei kovin tärkeä	3 melko tärkeä	4 tärkeä	5 erittäin tärkeä	0 ei mielipidettä		
Osallistuminen aloituskokouksiin aloituskokouksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Osallistuminen ilmanvaihtolaitteiden tarkastuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Osallistuminen hormitarkastuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Osallistuminen väestönsuojan käyttöönottokatselmuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Osallistuminen paloteknisten laitteiden käyttöönottokatselmuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Osallistuminen käyttöönottokatselmuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Osallistuminen loppukatselmuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Pientalorakentajien neuvonta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>		

### 4. Mitä muita toimintatapoja rakennuksen rakentamisvaiheessa käytätte ? Toimintatavan kuvaus, tärkeyden/merkityksen arviointi kuten yllä, sekä karkea ajankäytön arvio.

### Rakennuksen käytönaikaiset muutostyöt

### 5. Arvioikaa pelastusviranomaisen toimintatapoja rakennuksen käytönaikaisissa muutostöissä, sekä pelastuslaitoksenne ajankäyttöä niihin ? \*

Arvioinnissa arvioidaan sitä, kuinka tärkeänä pidätte sitä, että pelastusviranomainen tekee kyseistä työtä, vaikkei pelastuslaitoksenne toimintatapaa käyttäisikään. Voiko pelastusviranomainen tuoda asiantuntemuksellaan lisäarvoa rakennuksen loppukäyttäjän turvallisuutta ajatellen? (1-5 tai 0 ei mielipidettä) Ajankäytön arvioissa arvioidaan karkeasti koko pelastuslaitoksenne vuositason ko työhön käyttämää aikaa kuukausina tarvittaessa yhden desimaalin tarkkuudella (desimaalierotin pilkku).

	1 ei lainkaan tärkeä	2 ei kovin tärkeä	3 melko tärkeä	4 tärkeä	5 erittäin tärkeä	0 ei mielipidettä		
Lausunnot Aluehallintovirastolle anniskelulupaa varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>
Lausunnot Aluehallintovirastolle sosiaalipalvelun lupia varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Pelastuslaitoksen käyttämä aika kk/vuosi	<input type="text"/>

Lausunnot  
rakennusvalvontaviranomaisille  
rakennuksen tilapäistä  
käyttötarkoituksen muutosta  
varten

Pelastuslaitoksen  
käyttämä aika  
kk/vuosi



6. Mitä muita toimintatapoja rakennuksen käytönaikaisissa muutostöissä käytätte? Toimintatavan kuvaus, tärkeyden/merkityksen arviointi kuten yllä, sekä karkea ajankäytön arvio.

### Pelastusviranomaisen muun tiedon hyödyntäminen rakentamisen ohjauksessa

7. Mitä muuta tietoa hyödynnätte rakentamisen ohjauksessa?

- Palontutkinnan kautta tulevaa tietoa
- Kemikaalivalvonnan kautta tulevaa tietoa
- Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto PRONTO: sta saatavaa tietoa
- Nuohoojilta tulevaa tietoa
- Palotarkastustoiminnan kautta tulevaa tietoa
- Muuta?

8. Mitkä ovat tärkeimmät kehittämistarpeet pelastusviranomaisen roolissa rakentamisen ohjauksessa?

9. Vapaa sana:

Kiitos vastauksistanne !



laitteiden käyttöönottokatselmuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osallistuminen käyttöönottokatselmuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Osallistuminen loppukatselmuksiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pientalorakentajien neuvonta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

3. Pelastusviranomaisen osallistuminen rakentamisen ohjaukseen, käytönaikaiset muutostyöt. \*

	1 ei lainkaan tärkeä	2 ei kovin tärkeä	3 melko tärkeä	4 tärkeä	5 erittäin tärkeä	0 Ei mielipidettä
Lausunnot Aluehallintovirastolle anniskelulupaa varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lausunnot Aluehallintovirastolle sosiaalipalvelun lupia varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lausunnot rakennusvalvontaviranomaisille rakennuksen tilapäistä käyttötarkoituksen muutosta varten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. Millaiseksi keskimäärin arvioitte alueenne pelastusviranomaisen osaamisen yllämainittuihin rakentamisen ohjauksen työtehtäviin ? \*

	1	2	3	4	5	
riittämätön	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	riittävä

5. Millaiseksi arvioitte yhteistyön sujuvuuden pelastusviranomaisen kanssa rakentamisen ohjauksessa ? \*

	1	2	3	4	5	
ei sujuvaa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	sujuvaa

6. Kuinka pelastusviranomaisen toimintaa ja yhteistyötä rakentamisen ohjauksessa olisi kehitettävä ? Missä tehtävissä on ongelmia ?

7. Mitkä toimintatavat tai käytännöt ovat hyviä yhteistyön muotoja ? Millä toimintatavoilla pelastusviranomaisen voi osaamisellaan tuoda lisäarvoa rakentamisen ohjaukseen ?

8. Vapaa sana:





**Kiitos vastauksistanne !**