

LIITE 4 (Sisäministeriön julkaisuja 2022:17)

HIKLU-alueen laadunhallinta ja omavalvonta

Omavalvonnasta systemaattisuutta ja tukea palvelujen kehittämiseen

Linnolahti Outi, Siirtola Roope, Ripatti Otto
Keski-Uudenmaan pelastuslaitos

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Sisäministeriö
CC BY-NC-ND 4.0

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

HIKLU-alueen laadunhallinta ja omavalvonta Omavalvonnasta systemaattisuutta ja tukea palvelujen kehittämiseen

Julkaisija	Sisäministeriö		
Tekijä/t	Linnolahti Outi, Siirtola Roope, Ripatti Otto		
Kieli	suomi	Sivumäärä	58
Tiivistelmä	<p>Uudenmaan pelastuslaitosten yhteistyönä toteutetussa HIKLU laadunhallinta ja omavalvonta -hankkeessa tuotettiin yhteinen omavalvontaohjelman pohja sekä omavalvontaa tukevia työkaluja.</p> <p>Systemaattisella omavalvonnalla pyritään takaamaan palvelujen suunnittelun, seurannan ja arvioinnin kautta niiden saatavuus, toteutus, laatu ja vaikuttavuus. Omavalvonnassa keskeiseksi nousee ajantasaiseen tietoon pohjautuva palvelujen kehittäminen. Omavalvonta näyttäytyy tästä näkökulmasta yhtenä keskeisenä tiedolla johtamisen työkaluna.</p> <p>Hankkeessa kehitettiin ja pilotoitiin HIKLU-pelastuslaitosten käyttöön omavalvontaohjelma sekä omavalvontaa tukevia työkaluja. Omavalvontaohjelma sisältää omavalvontaohjelman työstämistä tukevan dokumentin sekä julkisen omavalvontaohjelman dokumentin pohjat, jotka tukevat pelastuslaitoksia yhtenäisen laadunhallinnan ja omavalvonnan käytäntöjenauki kirjaamisessa. Seuranta- ja arviointitiedon hyödyntämisen tueksi hankkeessa tuotettiin Power BI:llä visualisoituja raportteja pelastustoimen eri palvelujen osalta. Arviointitiedon visualisointi tuo tiedon helposti hyödynnettävään muotoon. Lisäksi hankkeessa tuotettiin analyysi Uudenmaan pelastuslaitosten tietovirroista seuranta- ja arviointitiedon osalta sekä selvitys keskeisistä tiedonhallinta- ja tallennusratkaisuista.</p> <p>Hankkeessa tuotetut mallit ja työkalut ovat hyödynnettävissä myös valtakunnallisesti.</p>		
Asiasanat	omavalvonta, laatu, seuranta, arviointi, kehittäminen, tiedolla johtaminen		

HIKLU-områdets kvalitetshantering och egenkontroll Systematik och stöd för utvecklingen av tjänster utifrån egenkontrollen

Utgivare	Inrikesministeriet		
Författare	Linnolahti Outi, Siirtola Roope, Ripatti Otto		
Språk	finska	Sidantal	58
Referat	<p>I projektet kring HIKLU:s kvalitetshantering och egenkontroll, som genomfördes som ett samarbete mellan räddningsverken i Nyland, producerades en gemensam bas för egenkontrollprogrammet och verktyg till stöd för egenkontrollen.</p> <p>Målet med systematisk egenkontroll är att, genom planering, uppföljning och utvärdering, säkerställa att tjänsterna är tillgängliga, att de tillhandahålls och att de är högklassiga och har genomslag. Utveckling av tjänsterna utifrån uppdaterad information är centralt i egenkontrollen. Sett ur denna synvinkel utgör egenkontrollen ett av de centrala verktygen för kunskapsbaserad ledning.</p> <p>I projektet utvecklades och genomfördes ett pilotprojekt kring ett egenkontrollprogram som kan användas i HIKLU-räddningsverken och också verktyg till stöd för egenkontrollen. Egenkontrollprogrammet innehåller ett dokument till stöd för bearbetning av egenkontrollprogrammet och dokumentunderlag för det offentliga egenkontrollprogrammet, vilka stöder räddningsverken i redogörelsen av praxis för en harmoniserad kvalitetshantering och egenkontroll. Till stöd för utnyttjandet av uppföljnings- och utvärderingsinformationen producerades inom ramen för projektet rapporter om räddningsväsendets olika tjänster, vilka visualiserats med Power BI. Visualiseringen av utvärderingsinformationen genererar information i en form som enkelt kan utnyttjas. Inom ramen för projektet producerades därtill en analys av dataflödena i räddningsverken i Nyland vad gäller uppföljnings- och utvärderingsinformation och en utredning över centrala informationshanterings- och lagringslösningar.</p> <p>De modeller och verktyg som tagits fram i projektet kan utnyttjas också på det riksomfattande planet.</p>		
Nyckelord	egenkontroll, kvalitet, uppföljning, utvärdering, utveckling, kunskapsbaserad		

Quality assurance and self-monitoring in the HIKLU region Coherence and support for service development through self- monitoring

Publisher Ministry of the Interior

Author(s) Linnolahti Outi, Siirtola Roope, Ripatti Otto

Language Finnish

Pages 58

Abstract A framework for a joint self-monitoring programme and tools supporting self-monitoring were produced in the HIKLU quality assurance and self-monitoring project implemented as a collaboration of rescue departments in Uusimaa.

The aim is to use systematic self-monitoring to ensure the availability, provision, quality, and effectiveness of services with planning, monitoring and evaluation. In self-monitoring, service development based on current information is key. From this point of view, self-monitoring is an important tool for knowledge-based management.

In the project, a self-monitoring programme and tools supporting the self-monitoring were developed and tested for the use of the City of Helsinki, Eastern Uusimaa, Central Uusimaa and Western Uusimaa (HIKLU region) rescue departments. The self-monitoring programme includes a document supporting the finalisation of the programme and templates for a public description of the self-monitoring programme. These assist the rescue departments in recording the practices of the harmonised quality assurance and self-monitoring activities. To support taking advantage of the monitoring and evaluation data, visualised reports on the different services of the rescue departments were produced with Power BI. Visualising the evaluation data makes it easier to use the data. In addition, an analysis on the monitoring and evaluation data flows of the Uusimaa rescue departments was produced together with a report on the key data management and storage solutions.

The models and tools created during the project can be used nationally as well.

Keywords Self-monitoring, quality, monitoring, evaluation, development, knowledge-based management

Sisältö

1	Esittely	1
2	Johdanto	2
2.1	Omavalvonta	2
2.2	Saatavuuden, toteutuksen, laadun ja vaikuttavuuden arviointi.....	2
2.3	Omavalvonta osana tiedolla johtamisen järjestelmää	6
3	Työskentelytavat, menetelmät, aineistot ja tarkempi työn esittely	9
3.1	Tiedonkeruu	9
3.1.1	Haastattelut	9
3.1.2	Tietovirta-analyysit.....	10
3.1.3	Selvitys tiedontallennusratkaisuista.....	11
3.2	Pilotointi.....	11
3.3	Tiedon yhteenveto ja analysointi.....	12
3.4	Mallintaminen	13
3.5	Yhteistyö ja tiedon jakaminen.....	13
4	Tuotokset	15
4.1	Omavalvontaohjelma ja sitä tukevat tuotokset	15
4.1.1	Palvelujen suunnittelu.....	17
4.1.2	Palvelujen toteutus ja saatavuus.....	17
4.1.3	Palvelujen saatavuuden, laadun, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi sekä poikkeamien havaitseminen	18
4.1.4	Tiedon hyödyntäminen palvelujen kehittämisen tukena	19
4.2	Tiedon visualisoinnin työkalut.....	23
4.2.1	Power BI -raportti Uudenmaan alueen onnettomuustilastoista.....	23
4.2.2	Power BI -raportti Uudenmaan alueen sopimuspalokunnista.....	27
4.2.3	Power BI -raportti onnettomuuksien ehkäisystä	29
4.2.4	Power BI -raportti ensihoidosta	31
4.3	Tietovirta-analyysit	33
4.4	Selvitys tiedontallennusratkaisuista.....	36

5	Johtopäätökset.....	37
	Liite 1 Omavalvontakäytänteiden kirjaamisen työkalu	40
1.	Laadunhallinta ja omavalvonta	42
2.	Palveluiden suunnittelun kuvaus.....	43
3.	Palveluiden toteutus ja saatavuus	45
4.	Palveluiden laadun arviointi ja poikkeamat sekä vaikuttavuus.....	47
5.	Tiedon hyödyntäminen, palveluiden kehittäminen ja raportointi.....	48
	LIITE 2. Toiminnankuvaustyökalu.....	50
	Lähteet.....	51

1 Esittely

Uudenmaan pelastuslaitosten yhteistyönä toteutetussa HIKLU laadunhallinta ja omavalvonta -hankkeessa tuotettiin yhteinen omavalvontaohjelman pohja sekä omavalvontaa tukevia työkaluja. Hankkeessa pilotoidut omavalvontaa tukevat mallit ovat pelastuslaitosten hyödynnettävissä myös valtakunnallisesti.

Osana omavalvontaohjelman kehittämistä hankkeessa on kartoitettu Uudenmaan alueen pelastuslaitosten (Helsingin, Itä-Uudenmaan, Keski-Uudenmaan ja Länsi Uudenmaan pelastuslaitokset, jatkossa HIKLU-pelastuslaitokset) palvelujen ja toiminnan laatuun liittyvän tiedon keräämistä, analysointia sekä sisäisiä raportointikäytäntöjä. Hankkeessa on kysytty, miten ja millaisessa muodossa laadunhallintaan ja omavalvontaan liittyvää tietoa kerätään, analysoidaan ja hyödynnetään Uudenmaan alueen pelastuslaitoksissa sekä millaisissa tietojärjestelmissä tietoa säilytetään. Hankkeessa kartoitettiin myös, miten tiedonhallintaa sekä palvelujen laadunhallinnan ja omavalvonnan käytäntöjä voitaisiin pelastuslaitosten kesken yhtenäistää ja miten jo olemassa olevaa tietoa voitaisiin hyödyntää pelastuslaitosten palvelujen kehittämisessä sekä laadunhallinnassa tehtyjen pilotointien kautta.

Hankkeen ohjausryhmä koostui HIKLU-pelastuslaitosten edustajista, HIKLU-edustajasta sekä sisäministeriön pelastusosaston edustajasta. Ohjausryhmän jäseniä olivat Jari Lepistö (sisäministeriö), Erica Sauvala (HIKLU, ohjausryhmän puheenjohtaja), Kati Tillander (Keski-Uudenmaan pelastuslaitos), Hanna Rekola (Helsingin pelastuslaitos), Miia Laitinen (Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos) ja Santeri Pohjolainen (Itä-Uudenmaan pelastuslaitos). Lisäksi yhteen ohjausryhmän kokoukseen ja loppuraportin kommentointiin osallistui Itä-Uudenmaan pelastuslaitokselta Jukka Seppänen.

2 Johdanto

Pelastustoimen palvelujen kehittämisen tulee pohjata kerättyyn ja analysoituun tietoon sekä sen kautta määriteltyihin kehittämistoimenpiteisiin. Systemaattisella omavalvonnalla pyritään takaamaan palvelujen suunnittelun, seurannan ja arvioinnin kautta niiden saatavuus, toteutus, laatu ja vaikuttavuus. Omavalvonnassa keskeiseksi nousee palvelujen kehittäminen kerätyn arviointitiedon pohjalta. Omavalvonta näyttäytyy tästä näkökulmasta yhtenä keskeisenä tiedolla johtamisen työkaluna.

2.1 Omavalvonta

Hyvinvointialueen on pelastustoimen järjestämislain mukaan varmistettava pelastustoimen palvelujen saatavuus, laatu sekä vaikuttavuus (Laki pelastustoimen järjestämisestä). Omavalvontaohjelmassa on todettava, miten pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja toteutumista, laatua sekä vaikuttavuutta seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Pelastuslaitoksen toteuttamia ensihoidon palveluja ja niiden omavalvontaa ohjataan laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä).

Palvelujen laadun, saatavuuden ja vaikuttavuuden takaamiseksi pelastuslaitos toteuttaa omavalvontaa, jonka avulla on mahdollista tunnistaa poikkeamia ja kohdentaa sekä kehittää palveluja ja niitä tukevia pelastuslaitoksen sisäisiä toimintoja. Omavalvonta on pelastuslaitoksen sisäinen laadunhallinnan työkalu, joka mahdollistaa palveluprosessien sekä toiminnan laadun ja vaikuttavuuden arvioinnin ja tietoon pohjautuvan palvelujen kehittämisen. Omavalvonta on näin osa pelastuslaitoksen tiedolla johtamista. Omavalvontaohjelmassa määritellään ja kuvataan pelastuslaitoksen palvelujen laadunhallinnan prosessit ja käytännöt.

2.2 Saatavuuden, toteutuksen, laadun ja vaikuttavuuden arviointi

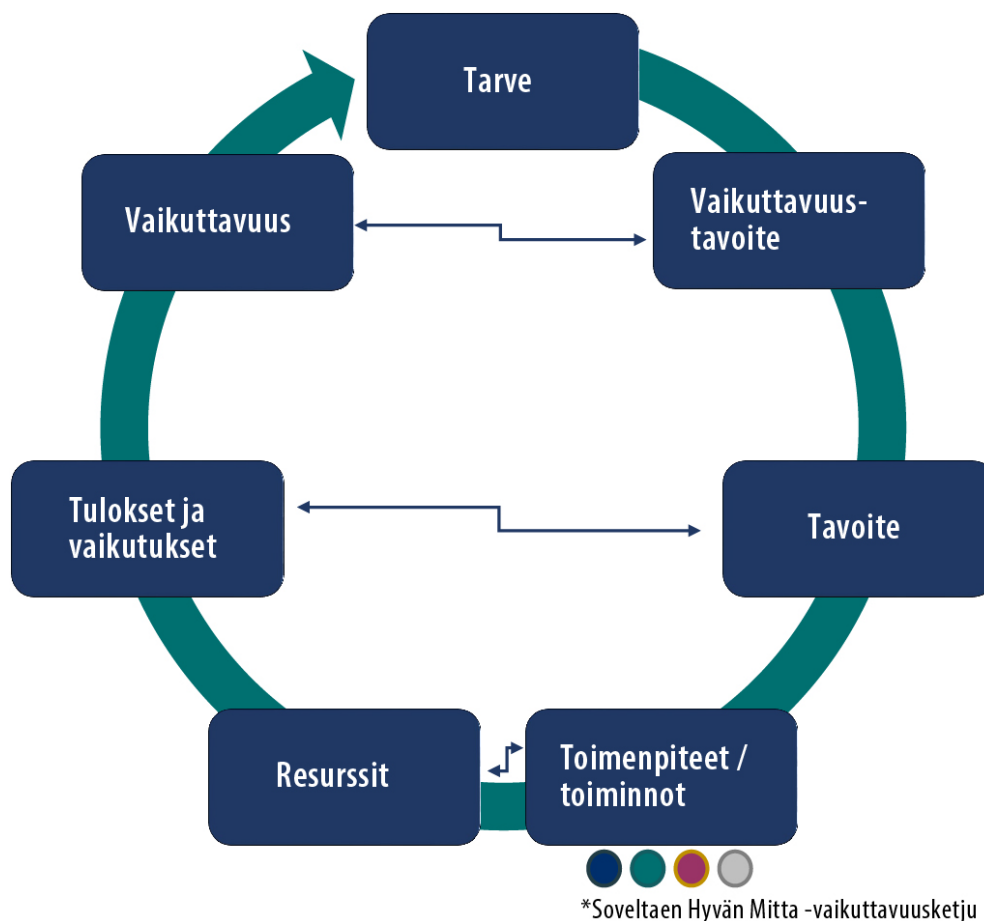
Omavalvonnan avulla pyritään takaamaan, että pelastuslaitos pystyy tarjoamaan laadukkaita palveluja asiakkaille palvelutasopäätöksessä määritellyn palvelutason mukaisesti. Toiminnan ja palvelujen seuranta ja arviointia tulee tehdä niin saatavuuden, toteutuksen kuin laadun ja vaikuttavuuden osalta. Jotta niiden arviointi on mahdollista, on varmistettava, että toiminnan suunnittelussa on määritelty tarkasti niin vaikuttavuustavoitteet kuin toimenpiteet ja resurssit tavoitteisiin pääsemiseksi. Tässä hyvänä

apuna toimii toiminnan vaikuttavuusketjujen hahmottaminen: kun on selkeästi määritetty, mitä tavoitellaan, on myös mahdollista määritellä mittarit tavoitteen toteutumisen seurantaan.

Vaikuttavuusketjun kautta keskitytään ensin toiminnan suunnittelua tukeviin elementteihin. Ensimmäiseksi tulee varmistaa, että toiminta on aidosti tarvelähtöistä. Tällöin keskeiseen rooliin nousevat toimintaympäristötiedot: riskianalyysit, toimintaympäristöanalyysit sekä asiakassegmentointi. Tarpeen kartoittamisen jälkeen määritellään toiminnan vaikuttavuustavoite sekä konkreettisemmat tulostavoitteet. Tavoitteiden asettamisen jälkeen määritellään ne toimenpiteet, joiden kautta vaikuttavuutta pyritään saamaan aikaan, samoin kuin niihin tarvittavat resurssit ja suorituskyvyt.

Vaikuttavuusperusteisen toiminnan suunnittelun jälkeen tulee pohtia, miten ja millä mittareilla prosessien tehokkuutta, laatua ja onnistumista mitataan sekä miten toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta saadaan mitattua.

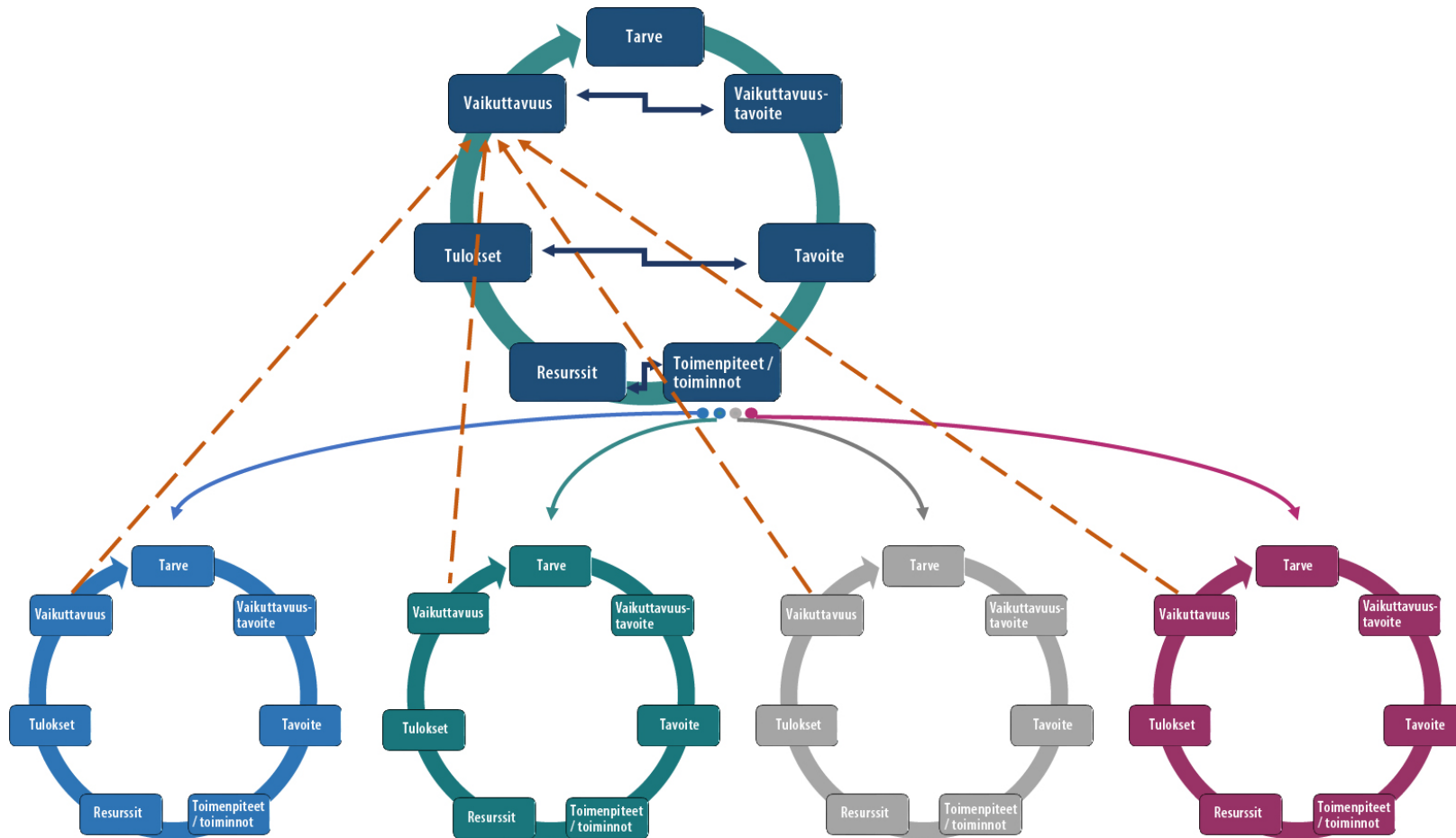
Kuva 1. Vaikuttavuusketju, jossa on kuvattu vaikuttavuuslähtöinen toiminnan suunnittelu sekä tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden suhteet tavoitteisiin (soveltaen HyväMitta-vaikuttavuusketju: Pyykkönen, Lipponen & Björklund).



Vaikuttavuusketju toimii hyvin johtamisen, toiminnan suunnittelun ja arvioinnin tukena organisaatiotasolla, mutta samaa ajattelua voi viedä myös toimintojen ja palvelujen tasolle.

Kun organisaatiotason tavoitteet ja toimenpiteet määritellään ensin, niistä on helppo johtaa toiminnoittain kunkin palvelun omat vaikuttavuustavoitteet, konkreettisemmat tulostavoitteet sekä palvelun keskeiset toimenpiteet ja resurssit. Tätä kautta voi päästä arvioimaan toimintoja ja prosesseja sekä palvelukohtaista tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Toimintokohtaiset vaikuttavuusketjut organisaation vaikuttavuusketjusta juonnettuina.

Kuva 2. Toimintokohtaiset vaikuttavuusketjut organisaation vaikuttavuusketjusta juonnettuina.



Kun tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta on saatu todennettua toimintokohtaisesti, niistä voidaan johtaa tietoa organisaation vaikuttavuuden todentamiseen. Pilkkomalla organisaation toiminta ja tavoitteet tarpeeksi konkreettiselle tasolle ja mittaamalla niiden toteutumista saadaan näkyviin organisaation eri toimintojen tulokset, vaikutukset ja vaikuttavuus. Näistä puolestaan saadaan koostettua ja todennettua koko organisaation vaikuttavuutta suhteessa vaikuttavuustavoitteeseen.

Toiminnan laatu on keskeisessä roolissa toiminnan tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden edistämässä. Laadun hallinnan viitekehyksiä on olemassa useita. Tässä hanke-työssä on hyödynnetty viitekehyksenä EFQM 2020-mallia (European Foundation for Quality Management). EFQM-laatujohtamisen mallissa organisaation laadun arviointi on jaettu kolmeen pääkohtaan: 1) suunta (suunnittelu), 2) toteutus ja 3) tulokset (European Foundation for Quality Management, 2019). EFQM 2020-malli on kansainvälisesti käytetty ja tunnustettu laatujohtamisen viitekehys, joka soveltuu käytettäväksi eri organisaatioissa niiden toimialasta tai koosta riippumatta. EFQM-malli kuvaa organisaation toimintaa, ja sitä voidaan käyttää työkaluna niin johtamisessa, kehittämässä kuin itsearvioinnissa.

2.3 Omavalvonta osana tiedolla johtamisen järjestelmää

Tiedolla johtaminen on tiedon systemaattista keräämistä, analysointia ja hyödyntämistä päätöksenteon ja toiminnan kehittämisen tukena. Kehittävän arvioinnin (Patton 1997; 2011) viitekehyksen mukaan arviointitietoa käytetään organisaation kehittämisen välineenä. Arvioinnin kautta saadut syötteet käsitellään sitä mukaa kun niitä tulee, ja kehittämistyötä tehdään läpi prosessien, jotta tavoitteet olisivat mahdollisimman hyvin saavutettavissa. Arvioinnin ja tiedolla johtamisen avulla on mahdollista rajata toimintaa sekä vahvistaa ja suunnata sitä uudelleen. Kerätyn ja analysoidun tiedon avulla saa osoitettua myös prosessien toimivuutta ja laadukkuutta sekä toiminnan tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta. Omavalvontaprosessin osana kerättyä ja analysoitua tietoa tulee hyödyntää mahdollisten havaittujen poikkeamien korjaamisessa ja palvelujen kehittämisessä. Näin ollen omavalvonta linkittyy vahvasti pelastuslaitoksen tiedolla johtamiseen. Omavalvonnan kautta esiin nousseiden kehittämistoimenpiteiden tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden osalta tulee myös seurata, minkälaisia vaikutuksia kehittämistoimenpiteillä on ollut palvelujen laatuun ja vaikuttavuuteen niin lyhyellä kuin pidemmällä aikavälillä.

Tiedolla on erilaisia käyttötarkoituksia. Jo ennen tiedonkeruuta on oleellista hahmottaa, mitä varten tietoa kerätään ja mitä sen avulla halutaan tehdä. Tietoa hyödynnetään usein toimintaa kuvailevassa mielessä, jolloin keskitytään toteamaan, mitä on

tehty. Diagnoisoiva tiedon analysointi puolestaan tarkoittaa, että tiedon avulla pyritään löytämään selityksiä sille, miksi näin on tapahtunut. Yhä enemmän tiedolla johtamisessa tulisi kuitenkin pyrkiä ennakointiin tähtäävään tiedon analyysiin, jolloin kerätyn ja analysoidun tiedon avulla pyritään arvioimaan, mitä tulevaisuudessa tapahtuu. Tulevaisuuteen vaikuttamisen keinona tietoa voidaan käyttää myös ohjailevasti muun muassa suositusten kirjaamisen tukena.

TIEDON KÄYTTÖTARKOITUKSIA:

1. Kuvaileva: mitä on tehty.
2. Diagnoisoiva: miksi näin on tapahtunut.
3. Ennakoiva: pyrkii arvioimaan mitä tulee tapahtumaan.
4. Ohjaileva: tuottaa suosituksia siitä, mitä asialle pitäisi tehdä.

(Kosonen 2019.)

Tiedolla johtamisen näkökulmasta keskeistä on luoda prosessit ja toimintamallit sille, miten informaatio ja data muuttuvat tiedon visualisoinnin ja analysoinnin kautta ymmärrykseksi, joka lopulta ohjaa toimintaa. Samoin on keskeistä määritellä ne foorumit, joissa tietoa käsitellään ja analysoituun tietoon pohjautuvia päätöksiä tehdään.

Tiedolla johtaminen jaotellaan usein organisaatiossa strategisen tason, taktisen tason ja operatiivisen tason johtamiseen. Operatiivisella tasolla tarkastellaan lähellä käytännön tekemistä kertyvää tietoa: valittujen toimenpiteiden ja prosessien toimivuutta sekä resurssien riittävyyttä suhteessa valittuihin toimenpiteisiin. Myös asiakkailta saadun tiedon pohjalta toimintoihin voi tehdä nopeitakin korjaavia liikkeitä. Taktisella tasolla tarkastellaan hieman kokonaisvaltaisemmin muun muassa toimintokohtaisesti valittujen toimenpiteiden tuloksellisuutta suhteessa asetettuihin tavoitteisiin sekä pyritään tiedon ennakoivaan käyttöön tulevaisuutta suunniteltaessa. Strategisella tasolla tietoa käytetään isompien linjausten tarkistamisessa sekä uusien luomisessa. Katse on tällöin jo pitkällä tulevaisuudessa, ja tiedon avulla pyritään tekemään pidemmän aikavälin suunnitelmia ja linjauksia koko organisaation näkökulmasta.

Kuva 3. Tiedolla johtamisen tasot ja tiedon hyödyntämisen aikajänne.



3 Työskentelytavat, menetelmät, aineistot ja tarkempi työn esittely

Tämän hankkeen tarkoituksena oli kartoittaa HIKLU-pelastuslaitosten osalta olemassa olevia seuranta- ja arviointitiedon keräämisen, analysoinnin ja tiedon hyödyntämisen käytäntöjä sekä näihin liittyviä pelastuslaitosten tarpeita. Yhtenä keskeisenä kysymyksenä läpi hankkeen oli kartoittaa vielä tarkemmin palvelujen laatuun liittyviä laatukriteereitä sekä niiden määrittelyyn ja lopulta mittaamiseen ja arviointiin kiinnittyviä tarpeita.

3.1 Tiedonkeruu

Hanketyöskentely aloitettiin perehtymällä toimintaympäristöön ja tutustumalla muun muassa pelastustoimen eri palvelujen osalta tällä hetkellä kertyvään ja kerättävään tietoon sekä järjestelmiin, joihin tietoa tallennetaan. Lähteinä käytettiin muun muassa aiemmissa pelastustoimen mittareiden kehittämishankkeissa sekä Pelastuslaitosten prosessit -hankkeessa tuotettuja raportteja (Huuskonen, 2017; Naumanen, 2019; Lepäköske, Granström, Rahikainen, Heikkinen, Isotalo, Jokelainen, Neuvonen, Nurminen, 2018).

Yhtenä keskeisenä tiedonkeruumenetelmänä olivat Uudenmaan pelastuslaitosten henkilöstön haastattelut. Haastatteluissa kartoitettiin keskeisimpiä jo olemassa olevia käytäntöjä sekä tarpeita omavalvonnan osalta. Laitokset myös toimittivat keskeisimpiä materiaaleja hankkeen käyttöön. Toimitetut materiaalit olivat muun muassa pelastuslaitosten palvelutasopäätöksiä, eri palvelujen toimintasuunnitelmia sekä tiedonkeruussa käytettyjä tiedostoja. Hanketyön alussa perehdyttiin myös jo olemassa oleviin omavalvontamateriaaleihin niin sosiaali- ja terveystoimen osalta kuin pelastustoimen osalta myös Kuntaliiton laatimaan pelastustoimen omavalvontamalliin (Pelastustoimen kumppanuusverkosto, 2021).

3.1.1 Haastattelut

Haastattelujen kautta kartoitettiin palvelujen ja toiminnan saatavuuteen, toteutukseen, laatuun ja vaikuttavuuteen liittyvän tiedon keruun ja hyödyntämisen käytäntöjä pelastuslaitosten sisällä. Yksi keskeisimpiä kysymyksiä oli, miten ja millaisessa muodossa

laadunhallintaan ja omavalvontaan liittyvää tietoa kerätään, analysoidaan ja raportoidaan laitoksissa sekä millaisissa tietojärjestelmissä tieto säilytetään. Lisäksi keskityttiin palvelujen laatukriteereiden kartoittamiseen ja laadun arvioimiseen liittyviin käytäntöihin ja tarpeisiin. Haastatteluissa pohdittiin myös palvelujen tavoitteenasettelua ja sitä, miten vaikuttavuustietoon olisi mahdollista päästä kiinni.

Haastattelut toteutettiin Teamin välityksellä, ja niihin osallistui keskeisiä henkilöitä pelastustoiminnan, onnettomuuksien ehkäisyyn ja ensihoidon palveluista. Haastattelut dokumentoitiin tekemällä niistä muistiinpanot. Haastattelumateriaali käytiin läpi toiminoittain, ja siitä nostettiin esiin haastattelukysymysten osalta keskeiset teemat, jotka osaltaan tukivat omavalvonnan ja työkalujen kehittämisen analyysia. Helsingin osalta hyödynnettiin myös Helsingin pelastuslaitoksen tutkimuspäällikön tekemiä haastattelumistiinpanoja.

3.1.2 Tietovirta-analyysit

Hankkeen tietovirta-analyysit rajattiin viiteen pelastuslaitoksen palveluun ja tukipalveluun: pelastustoimintaan, onnettomuuksien ehkäisyyn, työsuojeluun ja työhyvinvointiin, ensihoitoon sekä sopimuspalokuntayhteistyöhön. Analyysin tiedonkeruu toteutettiin haastatteleamalla kunkin HIKLU-pelastuslaitoksen vastuhenkilöitä näiden palvelujen osalta. Haastattelujen pohjalta jokaisesta toiminnosta piirrettiin laitoskohtainen tietovirtakartta, johon kirjattiin tiedon kulun kannalta oleelliset roolit (henkilöt ja sidosryhmät), tietojärjestelmät, yksittäiset tiedostot sekä säännölliset raportit. Kartat piirrettiin MS Visio -ohjelmaa käyttäen, ja haastattelujen edetessä tietovirtakarttoja käytettiin myös niiden referensseinä ja pohjamateriaalina. Haastattelun jälkeen tietovirtakartta toimitettiin kommentoitavaksi haastatelluille henkilöille sekä heidän nimeämilleen asiantuntijoille.

Analyysi toteutettiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin periaatteita soveltaen. Aineisto redusointiin ja luokiteltiin siten, että kuvatut tietovirrat jäsentyvät osoittamaan laitoskohtaisia yhtäläisyyksiä ja eroja toimintatavoissa viiden pääluokan sisällä. Analyysityön painotus on ollut tuottaa tietoa HIKLU-alueen yhteisen omavalvontaohjelman tueksi, joten sen avulla on mahdollista kartoittaa, millaisia yhteisiä tilastointityökaluja HIKLU-alueen pelastuslaitokset voivat soveltaa ja millaisia riskitekijöitä niihin liittyy. Analyysi tarjoaa myös mahdollisuuden tarkastella sitä, mitkä toimintatavat ja tietovirtakäytännöt ovat HIKLU-pelastuslaitosten keskuudessa yhdenmukaistettavissa ja minkä toimintojen osalta se ei taas ole realistista.

Analyysissa ristiintaulukoitiin HIKLU-alueen pelastuslaitosten käyttämät keskeiset tietojärjestelmät laitoksittain. Sen jälkeen tarkasteltiin aineistosta nousseita teemoja vertaillen HIKLU-alueen pelastuslaitoksia onnettomuuksien ehkäisyyn, pelastustoiminnan, ensihoidon, sopimuspalokuntayhteistyön sekä työsuojelun ja työhyvinvoinnin osalta.

Tietovirta-analyysit koottiin raportiksi, jonka tehtävänä on toimia taustamateriaalina omavalvontaohjelman kehittämisessä sekä tuottaa vertailevaa analyysitietoa HIKLU-pelastuslaitosten tiedonkulun prosesseista. Analyysin tarkoituksena oli myös kartoittaa tietovirtoihin liittyviä riskejä ja pullonkauloja sekä hahmottaa pelastuslaitosten tiedonkulun kokonaisuutta järjestelmätasolla.

3.1.3 Selvitys tiedontallennusratkaisuista

Selvityksessä kartoitettiin haastattelujen avulla HIKLU-laitosten käytössä olevia tiedonhallintaan ja tallentamiseen liittyviä ratkaisuja ja menetelmiä. Selvityksen avulla kartoitettiin, mihin pelastuslaitosten käyttämistä järjestelmistä tällä hetkellä haettava tieto tallennetaan. Lisäksi kartoitettiin pelastuslaitosten tulevaisuuden tiedonsäilytystarpeita ja niihin liittyvien säilytysratkaisujen vahvuuksia.

3.2 Pilotointi

Tiedonkeruun jälkeen – ja tiivistä aikataulusta johtuen osittain samanaikaisesti – lähdettiin pilotoimaan hankkeen osalta keskeisimpiä malleja: omavalvontaohjelmaa sekä sen työstämistä tukevia työkaluja, kuten toiminnankuvaus-työkalua sekä arvioinnin suunnittelupohjaa. Lisäksi Power BI -työkalua hyödyntäen kehitettiin ja pilotoitiin tiedon visualisointiratkaisuja tukemaan tiedon analysointia ja hyödyntämistä.

Omavalvontaohjelmaa ja omavalvontadokumentin (ks. luku 4.1) kirjoittamista pilotoitiin Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksessa, ja sen pohjalta kerättiin kommentteja muilta HIKLU-alueen pelastuslaitoksilta. Omavalvontaohjelman sisältöjä sekä dokumentin ot-sikointia ja sisältöjä täsmennettiin ja kehitettiin eteenpäin niiden perusteella.

Tiedon visualisointimallien kautta pyrittiin parantamaan mahdollisuuksia hyödyntää olemassa olevaa ja uutta tietoa toiminnan kehittämisessä sekä laadunhallinnassa. Uudenmaan alueen onnettomuustilastojen visualisointien suhteen hankkeessa jatkettiin Helsingin pelastuslaitoksen aloittamaa työtä tiiviissä yhteistyössä sen kanssa. Visualisointeja esiteltiin muille pelastuslaitoksille, joilta pyydettiin palautetta ja jatkokehittämisideoita niiden jatkotyöstöön.

Pilotoinnin pohjalta ja pelastuslaitosten edustajien toiveesta päädyttiin erottamaan sopimuspalokuntien näkymät omaksi raportikseen, jolloin tietoa pystyi tarkastelemaan paremmin suhteessa juuri kyseiseen toimintaan. Raportti laadittiin Keski-Uudenmaan sopimuspalokuntien lähtökohdista, mutta se arvioitiin kaikkien HIKLU-pelastuslaitosten sopimuspalokuntayhteistyön vastuuhenkilöiden parissa vastaamaan koko HIKLU-alueen pelastuslaitosten tarpeita.

Tiettyjä tiedon visualisoinnin raportteja (onnettomuuksien ehkäisy ja ensihoito) ehdittiin hankeaikana pilotoida vain yhden pelastuslaitoksen (Keski-Uudenmaan pelastuslaitos) osalta. Näitä näkymiä esiteltiin kuitenkin myös muille pelastuslaitoksille ja pohdittiin niiden monistamisen mahdollisuuksia tulevaisuudessa.

3.3 Tiedon yhteenveto ja analysointi

Tiedonkeruun jälkeen haastatteluaineistot käytiin läpi ja niiden pohjalta kartoitettiin keskeisimpiä yhtäläisyyksiä tiedonkeruun, analysoinnin ja tiedon hyödyntämisen suhteen sekä nostettiin esiin keskeisimpiä eroavaisuuksia olemassa olevissa käytännöissä. Näin hahmotettiin pelastuslaitosten hyviä käytäntöjä sekä luotiin pohjaa mahdollisille yhtenäisille mittareille tulevaisuudessa.

Keskeisenä havaintona nousi esiin, että HIKLU-alueen pelastuslaitoksissa tehdään palvelujen omavalvontaa mutta käytännöt ovat melko hajanaisia pelastuslaitosten keskuudessa. Seurantadataa kerätään, mutta tiedon analysoinnin ja hyödyntämisen käytännöt ovat osittain vaihtelevia. Tietyiltä osin kerättävä tieto on vertailtavaa eri laitosten välillä. Tällaista tietoa on muun muassa hälytystehtävistä PRONTO-järjestelmään kertyvä tieto. Toisaalta taas pelastuslaitoksilla on hyvin pelastuslaitoskohtaisia palvelumittareita, jotka eivät ole yhteismitallisia muiden laitosten kanssa. Palvelujen osalta seurataan paljon määrällistä tietoa, ja pelastuslaitosten osalta yhteisinä haasteina koettiin laadun arvioinnin menetelmien vähäisyys sekä hajanaisuus. Myös vaikuttavuuden osoittaminen koettiin kaiken kaikkiaan haasteelliseksi. Pelastuslaitosten sisällä eri palvelujen välillä on eroja laatukriteereissä ja seurantakäytännöissä.

Yhteisiin tietojärjestelmiin (muun muassa PRONTO, Merlot palotarkastus) kertyvän tiedon perusteella saadaan yhtenäisiä seurattavia tunnuslukuja. Toisaalta myös näihin tietojärjestelmiin on mahdollista kirjata pelastuslaitoskohtaisesti tarkemmin seurattavia asioita. Osaltaan kuntien järjestelmät, joita pelastuslaitosten tulee käyttää, luovat haasteita tiedon käyttöön, jakamiseen ja hyödyntämiseen.

Hyvinä pelastuslaitoskohtaisina käytäntöinä nousivat esiin muun muassa poikkeamatiedon raportointikäytännöt sekä arviointitiedon hyödyntämisen menetelmät eri pelastuslaitoksissa.

3.4 Mallintaminen

Tiedonkeruun ja aineiston yhteenvedon jälkeen hankkeessa mallinnettiin omavalvonnan ja tiedon visualisoinnin käytännöt.

Omavalvontaohjelman työstämisen tueksi luotiin lomakepohjat niin toiminnan suunnitteluun, arviointisuunnitelman laatimiseen kuin omavalvontadokumentin laatimiseen (ks. luku 4.1). Omavalvontadokumenttiin kirjattiin apukysymyksiä, joiden avulla mallipohja on helppo ottaa käyttöön myös valtakunnallisesti. Esimerkki täytetystä dokumentista sekä muokattavat ja käyttöön otettavat työkalupohjat ovat saatavissa muun muassa Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston kautta.

Tiedon visualisoinnin ratkaisujen osalta on dokumentoitu ja kirjattu ylös valintoja, joita on tehty pilotoinneissa, samoin kuin ohjeistusta raporttien luomiseen, päivittämiseen ja tulkitsemiseen. Näiden ohjeistusten kautta on mahdollista levittää hyväksi todettuja malleja ja käytäntöjä myös muille pelastuslaitoksille. Myös visualisointien taustalla olevat koodit ja muut tekniset suoritteet on dokumentoitu ja ne ovat jaettavissa.

3.5 Yhteistyö ja tiedon jakaminen

Hankkeen työskentely pohjautui yhteistyöhön HIKLU-pelastuslaitosten asiantuntijoiden kanssa. Yhteistyötä tehtiin muun muassa työkalujen kehittämiseksi niin yhteisten palaverien, haastattelujen kuin työkalujen pilotoinnin merkeissä. Esimerkiksi Helsingin pelastuslaitoksen tutkimuspäällikkö osallistui Power BI -näkymien työstämiseen ohjaamalla hankkeen työntekijää näkymien visualisoinnin kehittämisessä. Hankkeen ideologiaa ja tuotoksia on esitelty niin HIKLU-pelastuslaitosten työntekijöille ja johdolle kuin muille aiheesta kiinnostuneille pelastuslaitosten edustajille valtakunnallisesti. Hanke on ollut esillä muun muassa Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston omavalvontawebinaarisarjassa, PelaTKI-verkoston seminaarissa sekä sisäministeriön alueellisten hankkeiden webinaarissa.

Hankkeen sisältöä on esitelty myös muille käynnissä oleville hankkeille sekä sisäministeriön omavalvonta-asetustyöryhmälle. Muista hankkeista on saatu syötteitä omavalvontaprojektin tueksi, ja hankkeessa on jaettu tietoa toisten hankkeiden käyttöön.

Omavalvontatematiikka linkittyy vahvasti useisiin käynnissä oleviin alueellisiin hankkeisiin sekä Suorituskyky-hankkeen työpaketteihin. Niiden kanssa on etsitty yhteisiä rajapintoja ja niiden edistämisen mahdollisuuksia myös tulevaisuudessa. Projekti on välittänyt tietoa myös niille pelastuslaitoksille, jotka aloittelevat omavalvonnan suunnittelua.

4 Tuotokset

Uudenmaan pelastuslaitoksille on kehitetty omavalvontaohjelma ja sen kirjaamista tukeva työkalu sekä julkisen omavalvontaohjelman dokumentin pohja. Nämä yhtenäistävät pelastuslaitosten laadunhallinnan ja omavalvonnan käytäntöjä. Yhdenmukainen omavalvontaohjelman pohja edistää laitosten yhtenäisten laadunhallinnan ja omavalvonnan käytäntöjen jatkokehittämistä tulevaisuudessa.

Omavalvontaohjelman ja sitä tukevien dokumenttien lisäksi hankkeessa tuotettiin seuranta- ja arviointitiedon hyödyntämisen tueksi Power BI:llä visualisoituja raportteja. Arviointitiedon visualisointi tuo tiedon helposti hyödynnettävään sekä lähestyttävään muotoon. Visualisoituja raportteja tehtiin muun muassa pelastustoiminnan hälytystilastoista, sopimuspalokuntien hälytystilastoista, ensihoidosta sekä onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen osalta.

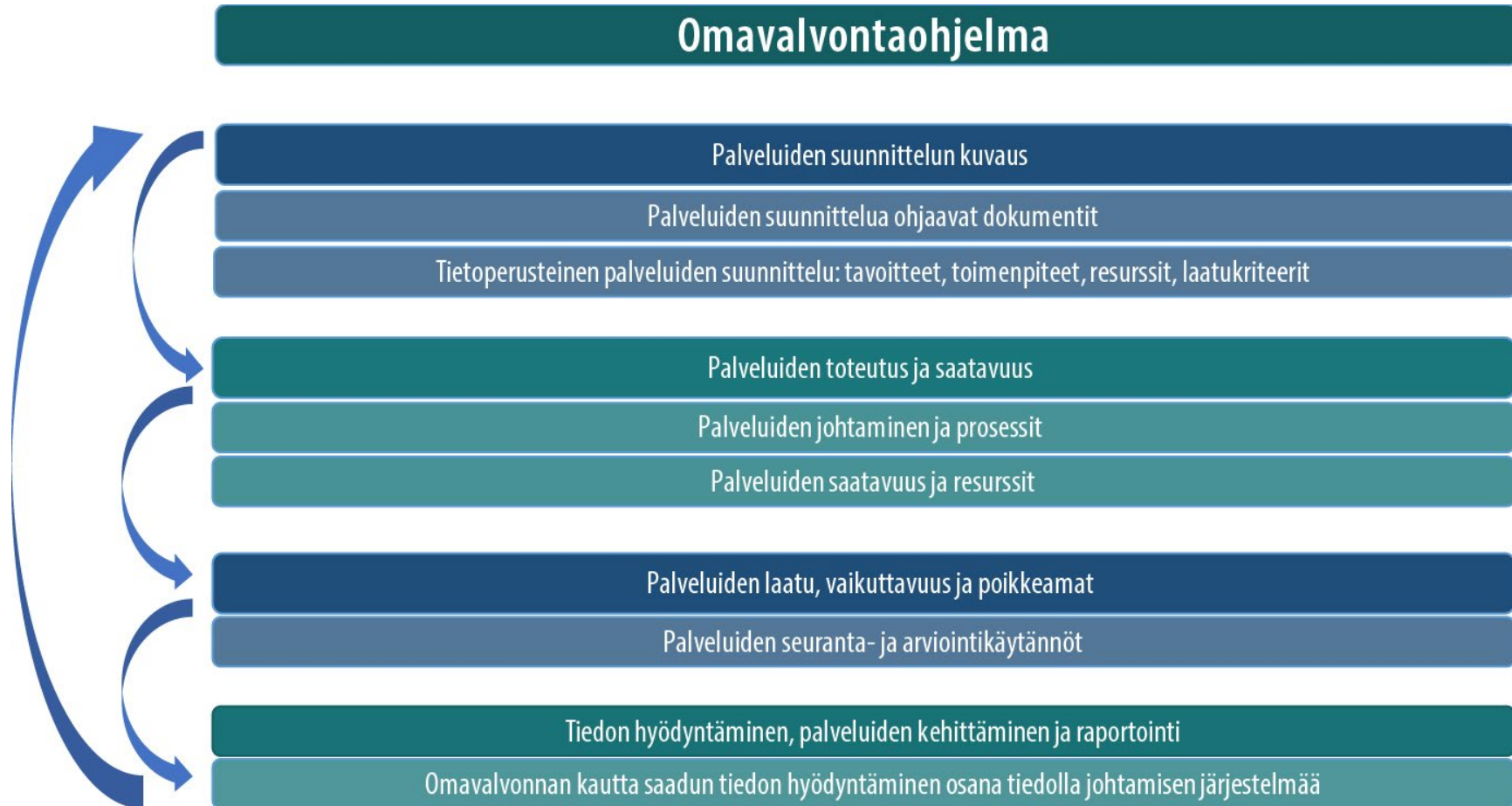
Hankkeessa tuotettiin myös analyysi Uudenmaan pelastuslaitosten tietovirroista seuranta- ja arviointitiedon osalta sekä selvitys keskeisistä tiedonhallinta- ja tallennusratkaisuista.

4.1 Omavalvontaohjelma ja sitä tukevat tuotokset

Omavalvontaohjelman avulla taataan ja parannetaan pelastuslaitosten palvelujen saatavuutta, laatua ja vaikuttavuutta. Omavalvontaohjelma koostuu palvelujen suunnittelun käytäntöjen ja systemaattisuuden tarkastelusta, palvelujen toteutuksen ja niitä ohjaavien ohjeiden ja prosessien tarkastelusta sekä palvelujen saatavuuden, toteutuksen, laadun ja vaikuttavuuden arviointikäytännöistä sekä kerätyn tiedon hyödyntämisen käytännöistä.

Omavalvontaohjelman dokumentointia tukee omavalvonnan dokumenttipohja, johon kirjataan auki pelastuslaitoksen palvelujen laadunhallinnan ja omavalvonnan kannalta keskeiset käytännöt. Otsikkotasolla dokumentti sisältää seuraavat teemat: 1. mitä omavalvonta on ja miksi sitä tehdään, 2. palvelujen suunnittelun kuvaus, 3. palvelujen toteutus ja saatavuus, 4. palvelujen saatavuuden, laadun, vaikuttavuuden ja poikkeamien seuranta ja arviointi sekä 5. tiedon hyödyntäminen palvelujen kehittämisen tukena. Seuraavissa alaluvuissa käydään tarkemmin läpi näitä teemoja.

Kuva 4. Omavalvontaohjelman kuvaus



Omavalvonnan kirjaamista tukevaan dokumenttiin (ks. liite 1) on kirjattu jokaisen teeman alle apukysymyksiä, joiden kautta omavalvonnan käytäntöjä tulisi kirjata. Lisäksi dokumentista löytyy sarake, johon voi samanaikaisesti kirjata ylös omavalvontaan liittyviä kehittämiskohteita. Näin kehittämiskohteet eivät unohdu, vaan niihin on helppo palata ja näin lähteä kehittämään omavalvonnan käytäntöjä entistä paremmiksi.

4.1.1 Palvelujen suunnittelu

Koska omavalvonnan kautta pyritään takaamaan palvelujen saatavuus, laatu ja vaikuttavuus, osana laadunhallinnan käytäntöjä tulee kiinnittää huomiota palvelujen suunnitteluun. Tällöin tulee tarkastella ensin niiden suunnittelun pohjana olevia menetelmiä ja analyyseja. Pelastustoimen osalta näitä ovat muun muassa riskianalyysi, toimintaympäristöanalyysi, asiakassegmenttianalyysi sekä muut riskiperusteista suunnittelua tukevat työryhmät. Palvelukohtaisten suunnitelmien pohjana toimii alueen pelastustoimen palvelutasopäätös, jossa määriteltävä palvelutaso vastaa paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutason määrittely perustuu riskiarvioon, toimintaympäristön seurantaan, muuhun pelastuslaitoksen keräämään tietoon sekä lakien edellyttämiin vaatimuksiin.

Tietoon pohjautuvaa palvelujen suunnittelua tulee tehdä vuosittain kunkin palvelun osalta niin, että se pohjautuu edellä mainittuihin ohjaaviin analyyseihin ja päätöksiin. Palvelujen saatavuuden ja laadun suunnittelussa tulee kirjata palvelulle asetetut **tavoitteet**, joissa tulee huomioida niin vaikuttavuustavoitteet kuin konkreettiset vuosittaiset tavoitteet. Tavoitteiden tulee olla suhteutettuja aiemmin tiedon pohjalta määritettyyn tarpeeseen. Tavoitteiden asettamisen jälkeen tulee määrittellä ne **toimenpiteet**, joilla niihin pyritään, sekä riittävät **resurssit** kyseisten toimenpiteiden toteuttamiseksi. Tämän lisäksi toiminnan suunnittelun yhteydessä on hyvä kirjata auki palvelujen **laatuun liittyviä kriteereitä** muun muassa osaamisen sekä kyvykkyyden näkökulmista, samoin kuin palvelun toteuttamisen kannalta **kriittiset tekijät ja toimintaedellytykset**. Lisäksi on hyvä pohtia jo suunnitteluvaiheessa toiminnalla aikaansaattavia **tuotoja, tuloksia ja vaikuttavuutta**. Hankkeessa tuotettiin toiminnankuvaustyökalu palvelujen suunnittelun tueksi (ks. liite 2).

4.1.2 Palvelujen toteutus ja saatavuus

Palvelujen toteutuksen ja saatavuuden osalta omavalvonnan avulla tulee varmistaa, että palvelut tuotetaan palvelutasopäätöksen ja suorituskykyvaatimusten mukaisesti. Yhtenä osa-alueena tarkastellaan tällöin palvelujen johtamista ja prosesseja. Jotta palvelut on mahdollista toteuttaa laadukkaasti, johtamisjärjestelmien, vastuiden sekä

jatkuvuuden turvaavien varahenkilöjärjestelmien tulee olla selkeästi kuvattuina organisaation kaikilla tasoilla. Palvelujen toteutusta tukevat prosessikuvaukset ja ohjeet ovat myös keskeisessä roolissa tasalaatuisten palvelujen tuottamisessa. Palvelujen saatavuuden osalta myös määriteltyä palvelutasoa vastaavat henkilöresurssit ja niiden varmistaminen ovat tärkeitä.

Omavalvonta koskee myös pelastuslaitoksen tukipalveluita, joiden tehtävänä on varmistaa ja mahdollistaa pelastuslaitoksen palvelujen toteutusta. Sisäisten tukipalvelujen lisäksi laadunhallinnan osalta on varmistettava pelastuslaitoksen ulkopuolelta hankittavien resurssien saatavuus sekä niiden laadun varmistaminen. Tällöin tarkastelun kohteeksi nousevat muun muassa kirjalliset sopimukset ja niissä määritellyt palvelutasot.

4.1.3 Palvelujen saatavuuden, laadun, tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointi sekä poikkeamien havaitseminen

Pelastuslaitoksen tulee pyrkiä systemaattisella palvelujen seurannalla ja arvioinnilla ennakoimaan ja tunnistamaan niissä esiintyvät **poikkeamat** sekä riskit, jotka mahdollisesti vaarantavat palvelun saatavuutta ja laatua. **Saatavuuden** ja **laadun** toteutumista sekä poikkeamia on mahdollista tarkastella suhteessa asetettuihin tavoitetasoihin. Tämä edellyttää tarkkaa tavoitetasojen määrittämistä jo toiminnan ja arvioinnin suunnittelun osalta.

Palvelujen **tuloksellisuutta** arvioidaan muun muassa tarkastelemalla valittujen toimenpiteiden vaikutusta. Arvioinnin kannalta on tärkeää havaita nekin tilanteet, joissa tavoiteltua vaikutusta ei ole saavutettu tai joissa on tullut esiin ei-tavoiteltuja tuloksia. Tällöin on myös selvitettävä, mistä tämä johtuu.

Yhteiskunnallista vaikuttavuutta arvioitaessa analysoidaan pelastuslaitoksen toimintojen vaikuttavuutta pitkällä aikavälillä suhteessa asetettuihin vaikuttavuustavoitteisiin. Vaikuttavuusseuranta pohjautuu systemaattiseen, pitkän aikavälin palvelujen ja toimenpiteiden vaikuttavuustavoitteiden seurantaan ja arviointiin sekä sitä kautta esiin nouseviin muutoksiin suhteessa vaikuttavuustavoitteisiin. Seurantatietoa suhteutetaan alueella tapahtuvaan väestön kehitykseen sekä muihin toimintaympäristötietoihin onnettomuuksista ja niiden esiintymisestä.

Jotta palveluille asetettujen tavoitteiden toteutumista on mahdollista arvioida, on syytä laatia vuosittaiseen toimintasuunnitelmaan pohjautuva arviointisuunnitelma, johon

kunkin palvelun osalta on määritelty ne **mittarit ja tunnusluvut**, joiden pohjalta sille asetettujen tavoitteiden saavuttamista mitataan. Kunkin mittarin osalta suunnitelmaan kirjataan auki **tietolähde**, tiedon päivittämisen **aikataulu**, **tavoitetasot** sekä **tiedon keräämisen, analysoinnin ja hyödyntämisen käytännöt ja vastuuhenkilöt**. Oma-valvonnassa tuleekin määrittellä ne kanavat, joiden kautta raportoidaan toiminnan poikkeamista sekä sitä, miten prosessi etenee. Arviointisuunnitelmassa on hyvä huomioida myös asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden mahdollisuudet antaa **palautetta** toiminnasta.

Hankkeessa tuotettiin arvioinnin suunnittelun työkalu, jonka kautta arvioinnin mittarit, tietolähteet, aikataulut ja vastuuhenkilöt tulee määriteltyä ja dokumentoitua.

Kuva 5. Arvioinnin suunnittelun työkalu, jossa tulee kuvattua yksityiskohtaisesti mittarit, tietolähteet, arvioinnin aikataulu sekä vastuuhenkilö ja tiedon hyödyntämisen foorumit ja vastuuhenkilöt.

	Tavoite ja osa-tavoitteet	Mittarit		Tietolähde	Tiedonkeruun aikataulu/ päivittäminen	Tavoitetasot	Vastuuhenkilö		
		Määrällinen	Laadullinen				Kuka tiedon kerää	Kuka tiedon analysoi	Kuka raportoi
Palvelu									

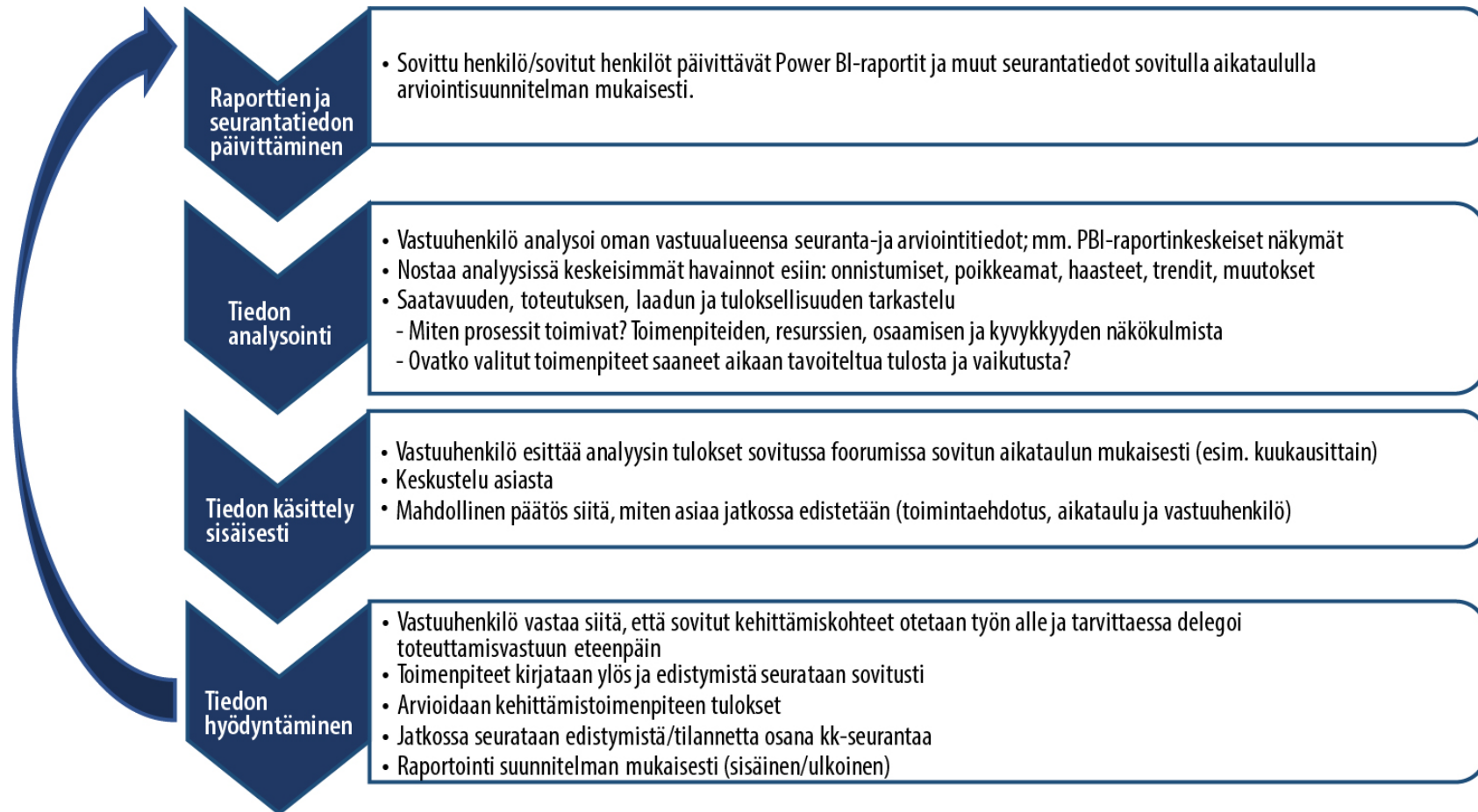
4.1.4 Tiedon hyödyntäminen palvelujen kehittämisen tukena

Omavalvonnan kautta saatua tietoa tulee systemaattisesti analysoida ja hyödyntää toiminnan kehittämisessä arviointisuunnitelmassa määriteltyjen käytäntöjen mukaisesti. Systemaattisen seurannan ja analysoinnin kautta saadaan näkyviin palvelujen saatavuuteen, toteutukseen ja tuloksellisuuteen liittyvät trendit ja muutokset. Vertaamalla seuranta- ja arviointitietoa asetettuihin tavoitetasoihin päästään tarkastelemaan tavoitteen täyttymistä tai täyttymättä jäämistä sekä pohtimaan syitä sille. Vastuuhenkilö kokoaa analyysin keskeisimmät havainnot ja tuo ne sovittuun foorumiin käsiteltäviksi. Kehittämiskohteet ja -suunnitelmat tulee kirjata ylös, jotta niiden etenemistä ja toteutumista voidaan tarkastella. Keskeistä onkin myös jatkossa tarkastella kehittämistoimenpiteiden vaikuttavuutta toimintaan ja toiminnan laatuun. Näin omavalvonnan avulla saatua tietoa päästään hyödyntämään palvelujen suunnittelussa ja kehittämisessä sekä ennakoinnin tukena.

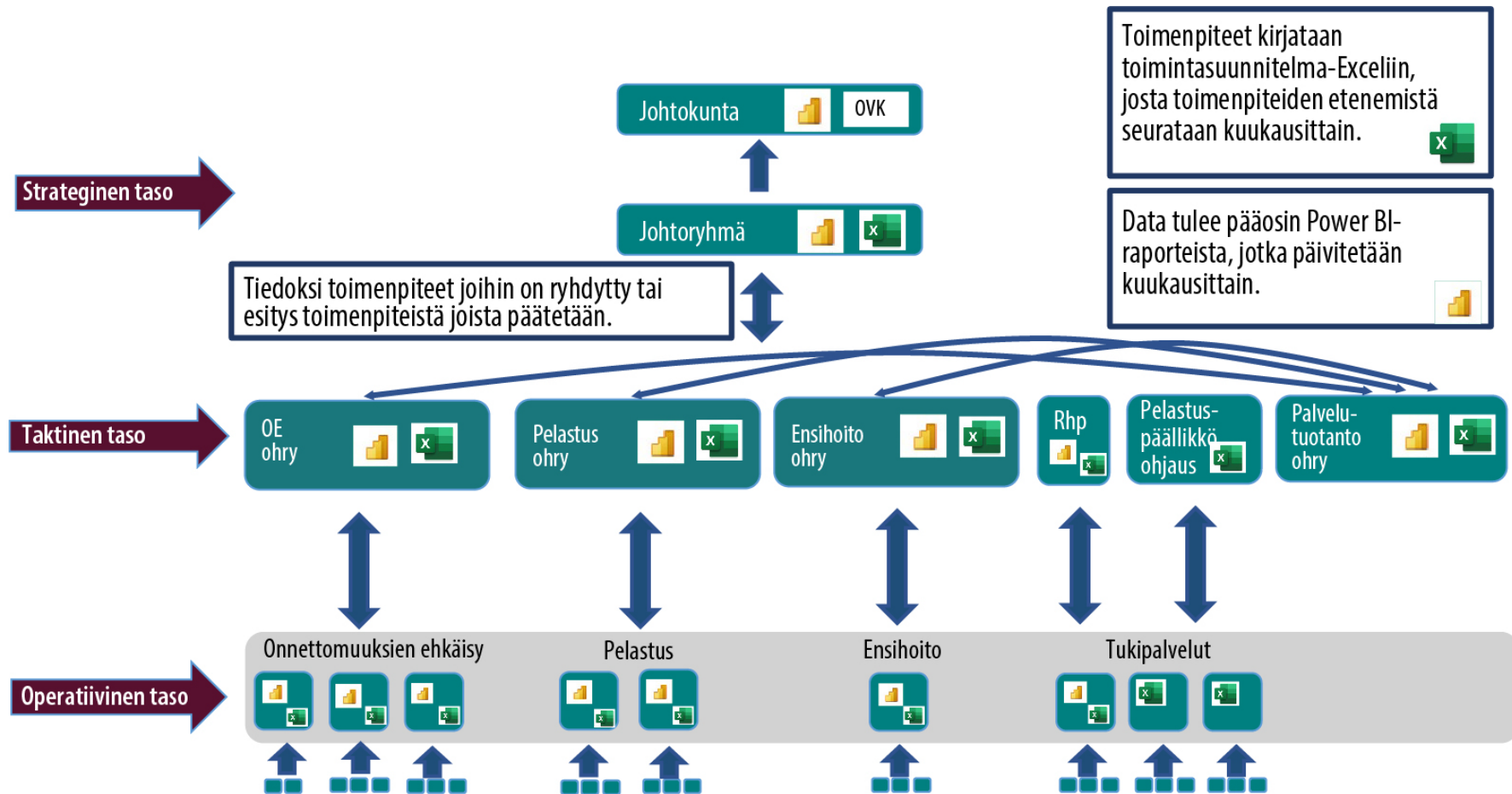
Omaavonnan systemaattiset käytännöt tulee kuvata, jotta se saadaan aidosti osaksi pelastuslaitoksen palvelujen laadunhallintaa ja arviointia. Keskeisessä roolissa on ajantasainen ja päivitetty tieto. Tedon päivittämisen käytännöt tulee kuvata ja vastuhenkilöt nimetä. Tämän jälkeen tiedon analysoinnista vastaava henkilö analysoi tiedon ja nostaa sieltä esiin keskeisimmät havainnot trendeistä ja muutoksista. Havaintojen pohjalta tehdään toimenpide-ehdotus, joka käsitellään perusteluineen sovitussa foorumissa. Tämän jälkeen laaditaan työsuunnitelma ja vastuutetaan kehittämisessä mukana olevat henkilöt. Kehittämiskohteen seuranta ja arviointi otetaan mukaan omaavontasykliin, ja sen etenemistä tarkastellaan säännöllisesti osana omaavontaa. Sovittujen raportointikäytäntöjen mukaisesti omaavonnan tuloksista raportoidaan sisäisesti ja ulkoisesti. Omaavontasykli pyörittää iteratiivisen kehittämisen mukaisesti uudelleen tiedon päivittämisen vaiheeseen sovitun aikataulun mukaisesti.

Määrittelemällä tiedon hyödyntämisen kannalta keskeiset foorumit varmistetaan, että tieto kulkee organisaation sisällä sille tasolle, jolla pystytään tekemään tarvittavia ohjaavia tai korjaavia toimenpiteitä palvelujen saatavuuden, laadun ja vaikuttavuuden varmistamiseksi. Alla olevassa esimerkissä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen osalta keskeisiä foorumeita ovat muun muassa onnettomuuksien ehkäisyn palveluyksiköiden kokous, onnettomuuksien ehkäisyn ohjausryhmä, pelastustoiminnan ohjausryhmä, ensihoidon ohjausryhmä, palvelutuotannon ohjausryhmä sekä pelastuslaitoksen johtoryhmä. Tieto kulkee nuolten osoittamalla tavalla molempiin suuntiin niin operatiivisen, taktisen ja strategisen tason välillä. Tieto kulkee tässä esimerkissä myös eri ohjausryhmien välillä, jolloin katkoksia ei pääse syntymään ja keskeiset tahot sitoutuvat arviointi- ja kehittämisprosesseihin. Pelastuslaitoksen johtoryhmä välittää tietoa pelastuslaitosta ohjaavalle johtokunnalle.

Kuva 6. Omavalvontaprosessin kuvaus



Kuva 7. Esimerkki tiedon analysoinnin ja hyödyntämisen foorumeista ja eri foorumeiden väli-sestä yhteistyöstä Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksella. Kuvassa on kuvattu keskeiset tietolähteet sekä foorumit, joissa tehdään päätöksiä tai päätösehdotuksia.



4.2 Tiedon visualisoinnin työkalut

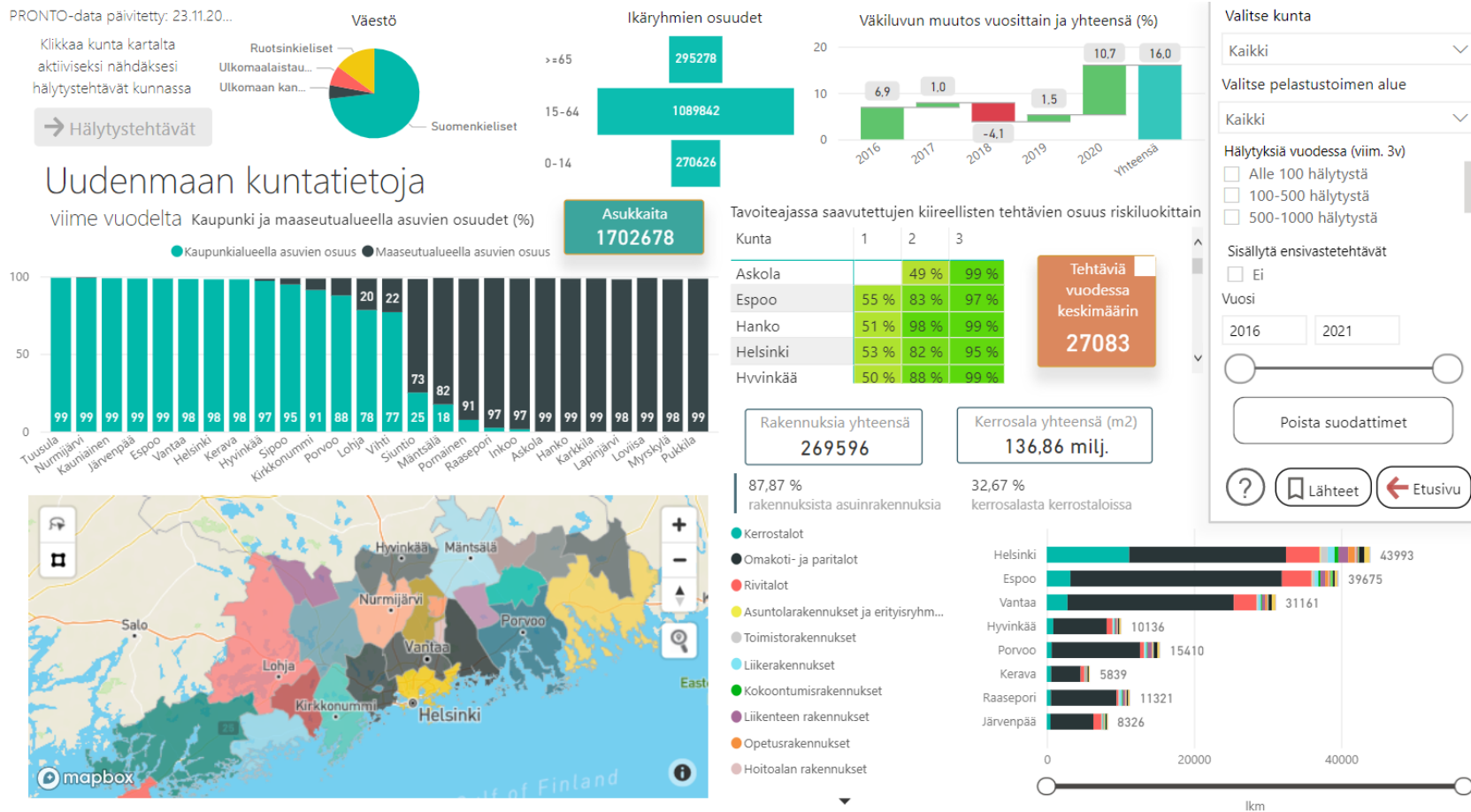
Pilotoitujen Power BI -työkalujen avulla luotiin visualisoituja raportteja kerätyn seuranta- ja arviointitiedon pohjalta. Tiedon visualisoinnin myötä kerättyä tietoa saadaan lähestyttävään muotoon, ja sitä on myös helpompi analysoida. Osittain automatisoidut ratkaisut mahdollistavat lisäksi tiedon nopean päivittämisen. Raportit mahdollistavat kerätyn seuranta- ja arviointitiedon tarkastelun joko kuluvan vuoden tai useamman vuoden osalta. Näkymissä pääsee suodattamaan näkyviin eri hakuehtojen avulla tarkempia tietoja tai tarkastelemaan jotain graafia tarkemmin yksittäin. Näkymät muuttuvat interaktiivisesti ja tehtyjen valintojen mukaan. Raportit mahdollistavat niin laajemman kuin yksityiskohtaisen tarkastelun. Alta löytyy yksittäisiä esimerkkikuvia näkymistä.

4.2.1 Power BI -raportti Uudenmaan alueen onnettomuustilastoista

Uudenmaan alueen onnettomuustilastojen visualisointien suhteen hankkeessa jatkettiin Helsingin pelastuslaitoksen aloittamaa tiedon visualisointiin liittyvää työtä. Uudenmaan onnettomuustilastojen aineisto tuodaan PRONTO-järjestelmästä ja väestötiedot saadaan avoimen rajapinnan kautta Tilastokeskuksen tietokannasta. Lisäksi pohjadata on käytetty Uudenmaan alueen riskiruudukkoaineistoa, johon on tehty Uudenmaan alueen riskianalyysin pohjalta korotuksia tiettyihin ruutuihin.

Raportissa on mahdollista tarkastella Uudenmaan alueen hälytystietoja yleisellä tasolla ja sitten lähteä tarkentamaan näkymiä pelastuslaitoksittain, -asemittain ja -yksiköittäin. Raportissa pääsee tarkastelemaan toimintaympäristötietojen osalta kuntatietoja koko Uudenmaan alueelta tai tarkemmin kuntien tai pelastustoimen alueen mukaan. Lisäksi toimintaympäristötiedoissa pääsee tarkastelemaan Uudenmaan aluetta riskiruuduittain, jolloin saa näkymään ruutukohtaisesti hälytysmäärät, toimintavalmiusajat sekä väestötietoja. Raportissa pääsee tarkastelemaan hälytystehtävien määriä ja tyyppejä muun muassa pelastuslaitoksen, -aseman tai -yksikön osalta.

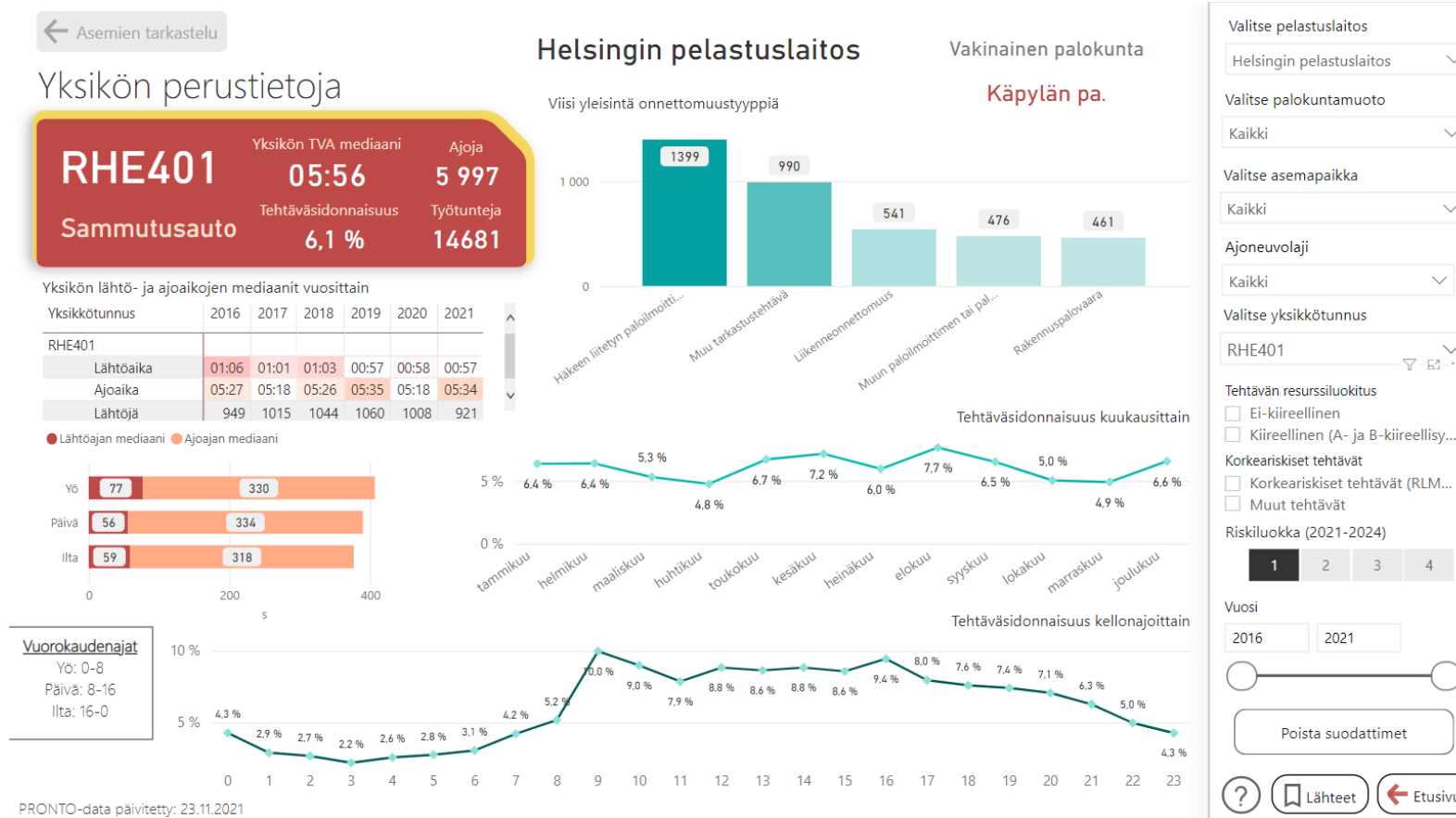
Kuva 8. Esimerkinäkymä Uudenmaan alueen kuntatietoja - Power BI -välilehdeltä, jossa perus-tietoja väestöstä.



Toimintavalmiuden osalta raportissa tarkastellaan lähtö- ja ajoaikoja sekä toimintavalmiusaikoja niin pelastuslaitoksen, -aseman kuin -yksikön osalta vuorokaudenajoittain ja riskiruuduittain. Lisäksi yksikkötasolla päästään tarkastelemaan yksikön tehtäväsidosnaisuutta kuukausittain ja eri vuorokaudenajoittain. Kaikkia näitä tietoja on mahdollista suodattaa vuositasolla; raportissa näkyy kuluvan vuoden lisäksi viisi edeltävää vuotta, jolloin myös mahdolliset muutokset ja trendit saadaan näkyviin. Lisäksi tietoja voi suodattaa tehtävän kiireellisyyden, riskiluokan ja riskiruutujen perusteella. Näkymissä tietoja voi tarkastella myös palokuntamuodon mukaan.

Onnettomuusvahinkojen osalta on mahdollista tarkastella vakavia onnettomuuksia sekä vakavien henkilövahinkojen todennäköisyyttä eri onnettomuustyyppittäin.

Kuva 9. Esimerkinäkymä Yksikkökohtainen tarkastelu - Power BI -välilehdeltä, jossa näkyvät yksikön hälytysmäärät, toimintavalmiusaika, tehtäväsidonaisuus sekä yleisemmät onnettomuustypit. Suodatus on tehty 1-riskiuudun mukaan.



4.2.2 Power BI -raportti Uudenmaan alueen sopimuspalokunnista

Sopimuspalokuntien Power BI -raportissa hyödynnetään pääasiassa PRONTO-tietoja sekä karttanäkymien osalta Tilastokeskuksen väestötietoja. On huomioitavaa, että Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK ry. ylläpitää sopimuspalokuntien HAKA-järjestelmän Power BI -raportointia koko Suomessa. HAKA-tilastojen laajempaa käyttöä vaikeuttavat kuitenkin laitos- ja palokunta-kohtaiset erot HAKA-tietojen täyttämässä. Tämän vuoksi oli tarvetta PRONTO-tietoihin pohjaavalle ja tiedoiltaan luotettavammalle raporttinäkymälle.

Raportti tarkastelee sopimuspalokuntien tehtävämääriä onnettomuustyypeittäin ja kiireellisyysluokittain sekä mittaa sopimuspalokuntien käyttöastetta valitun tarkastelujakson aikana joko kuukausittain tai viikopäivittäin. Tarkastelujakso on pisimmillään viisi vuotta. Näkymiä voidaan tarkastella pelastuslaitos-, palokunta- tai yksikkökohtaisesti. Raportti seuraa sopimuspalokuntien lähtö- ja ajoaikoja asemittain. Toimintavalmiusaikoja voidaan seurata erikseen jokaisen sopimuspalokunnan yksikön osalta.

Kuva 10. Esimerkinäkymä Sopimuspalokuntien hälytystehtävät Uudellamaalla - Power BI -välilehdeltä, jossa näkyvät sopimuspalokuntien sijainnit, tehtäväluokat ja tehtävämäärät viikonpäivittäin sekä kuukausittain.

Sopimuspalokuntien hälytystehtävät Uudellamaalla

Onnettomuustyyppi	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vahingontorjuntatehtävä	378	1 602	459	292	1 457	588
Ensivastetehtävä	715	757	825	615	290	386
Eläimen pelastaminen	269	307	546	405	634	469
Häkeen liitetyn paloilmottimen tarkastustehtävä	449	377	313	332	279	245

22381 Tehtävää yhteensä
3796 Tehtävää vuodessa keskim...

22381 Kiireellistä tehtävää
22381 Ei-kiireellistä tehtävää

302 Hälytystä, joissa vak...
627 Vakavaa henkilövahi...

Asemia **112**

Yksiköitä **283**

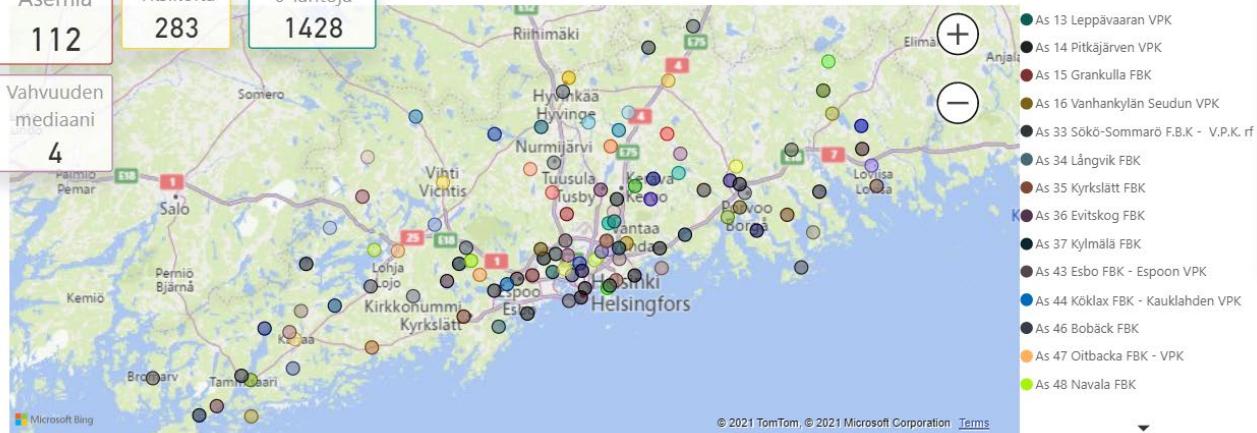
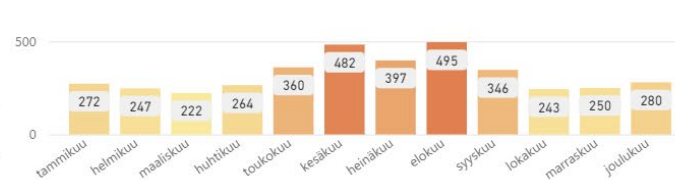
0-lähtöjä **1428**

Vahvuuden mediaani **4**

Tehtäviä viikonpäivänä keskimäärin



Tehtäviä kuukaudessa keskimäärin



Valitse pelastuslaitos
Kaikki

Valitse asemapaikka
Kaikki

Tehtävän resurssiluokitus
 Ei-kiireellinen
 Kiireellinen (A- ja B-kiireellisy...)

Korkeariskeiset tehtävät
 Korkeariskeiset tehtävät (RLM...
 Muut tehtävät

Sisällytä ensivastetehtävät
 Ei

Riskiluokka (2021-2024)
 1 2 3 4

Vuosi

Tehtävät riskiruudivittain



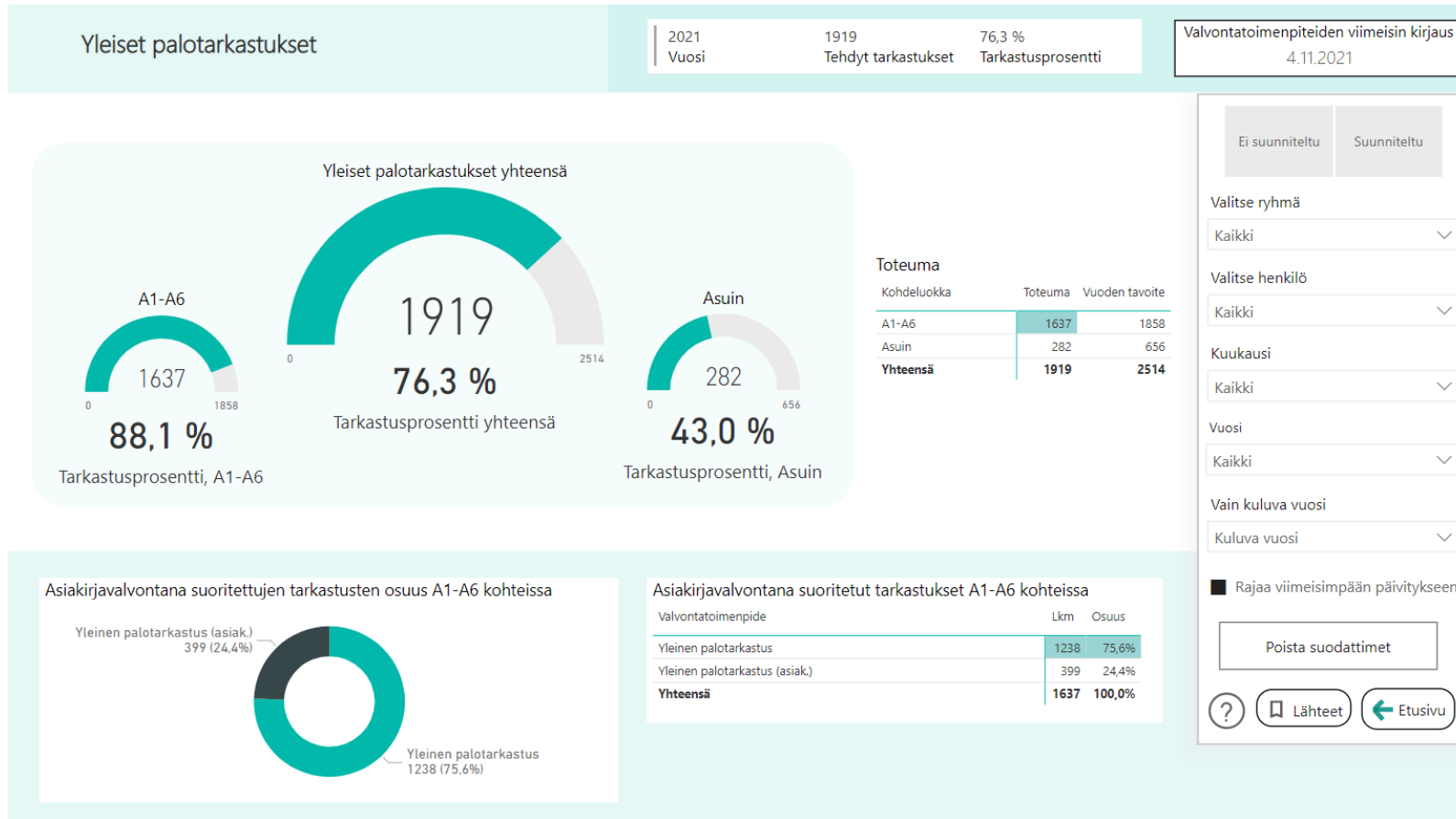
PRONTO-data päivitetty: 23.11.2021

4.2.3 Power BI -raportti onnettomuuksien ehkäisystä

Onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen osalta pilotoitiin Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen visualisoituja raportteja. Onnettomuuksien ehkäisyn palvelujen osalta on visualisoitu muun muassa palveluittain toteutuneita määriä suhteessa asetettuihin tavoitetasoihin sekä työntekijöiden käyttämää työaikaa eri palveluihin ja toimintoihin suhteessa asetettuihin tavoitetasoihin. Keskeisimpinä datalähteinä ovat Merlot palotarkastus -järjestelmä, Nepton -työajanseurantajärjestelmä sekä tavoitteiden ja resursien suunnittelussa käytetyt Excel-tiedostot. PRONTOsta on haettu tietoa muun muassa turvallisuuskoulutusten osalta.

Näkymistä on mahdollista tarkastella kuukausittaista toteumaa sekä kumulatiivista toteumaa vuoden edetessä. Näin voidaan tehdä nopeasti korjausliikkeitä, jos huomataan, että tavoitetasoista ollaan jäämässä jälkeen. Näkymiin on mahdollista suodattaa tietoja vuoden ja kuukauden mukaan sekä työntekijäryhmittäin tai henkilöittäin.

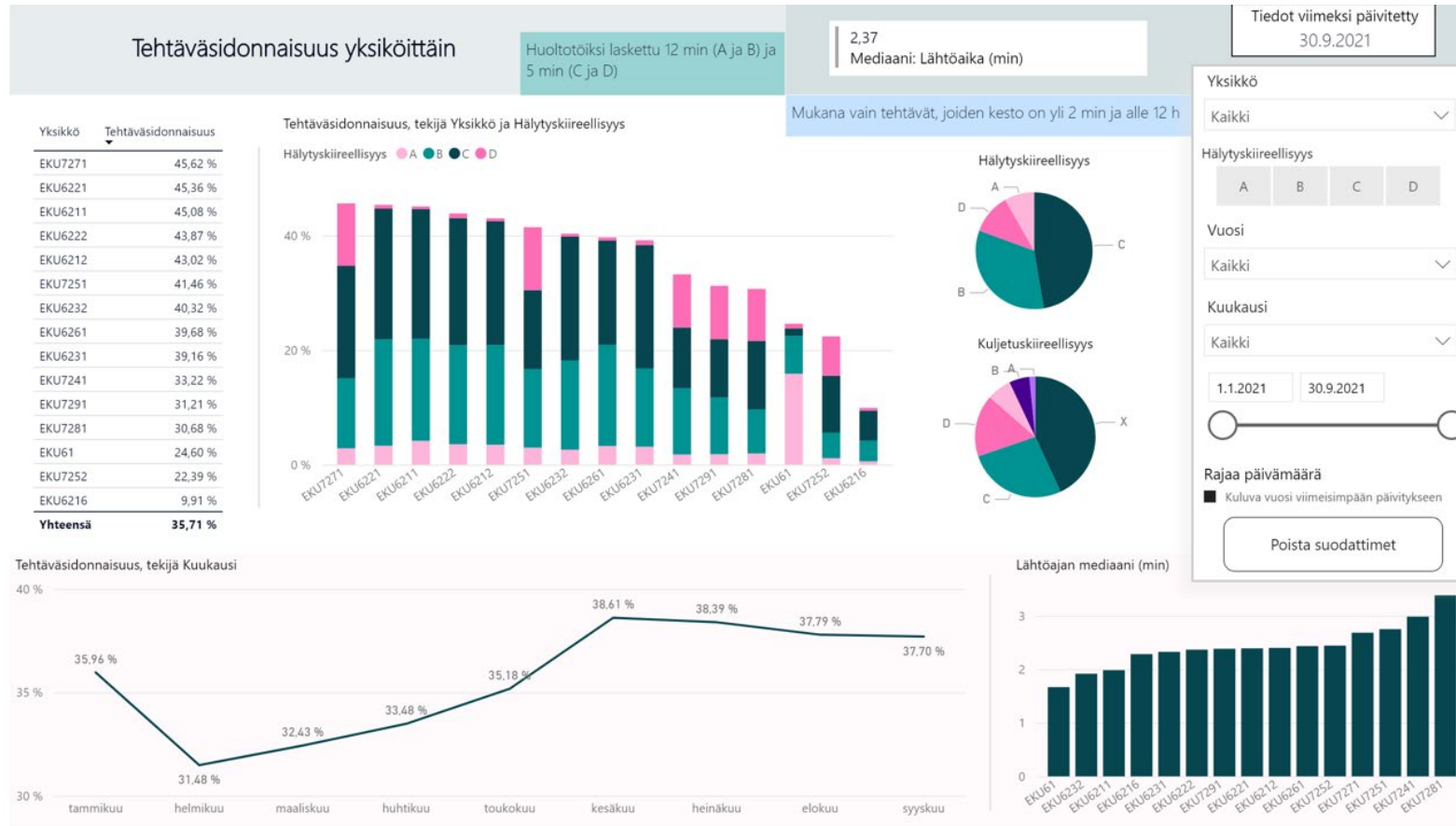
Kuva 11. Esimerkinäkymä Yleiset palotarkastukset - Power BI -välilehdeltä, jossa näkyy tarkastusten lukumäärä suhteessa vuoden 2021 tavoitemäärään.



4.2.4 Power BI -raportti ensihoidosta

Myös ensihoidon osalta pilotoitiin Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksessa visualisoituja raportteja. Näkymissä on mahdollista tarkastella ensihoidon tehtävämääriä koko Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen alueella sekä kahdella Helsingin ja Uudenmaan Sairaanhoidopiirin ensihoidon järjestämisalueella. Tehtävämääriä on mahdollista tarkastella kiireellisyysluokittain sekä suodattaen vuoden ja kuukauden mukaan. Tehtävämääriä ja tehtäväsidonaisuutta voi tarkastella yksikkökohtaisesti myös samojen suodatusten mukaisesti.

Kuva 12. Esimerkinäkymä Ensihoidon yksiköiden tehtäväsidonaisuus - Power BI -välilehdeltä, jossa näkyy tehtäväsidonaisuus kiireellisyden mukaan.



4.3 Tietovirta-analyysit

Tietovirta-analyysin käsittelevien haastattelujen perusteella piirretyt tietovirtakartat koottiin raportiksi, jonka tehtävänä on toimia taustamateriaalina omavalvontaohjelman kehittämisessä sekä tuottaa vertailevaa analyysitietoa HIKLU-pelastuslaitosten tiedon kulun lähestymistavoista. Analyysin tarkoituksena on myös kartoittaa tietovirtoihin liittyviä riskejä ja pullonkauloja sekä hahmottaa pelastuslaitosten tiedonkulun kokonaisuutta järjestelmätasolla. Tietovirta-analyysi on kokonaisuudessaan luettavissa osana tätä julkaisua.

Pelastustoiminnan osalta kaikkien HIKLU-pelastuslaitosten tietovirroissa korostuu PRONTO-järjestelmän käyttö, ja siitä edelleen sovellettujen Power BI -raporttien hyödyntäminen pelastustoiminnan datan seurannassa. Power BI -raportti hyödyntää PRONTO-tiedon lisäksi sisäministeriön riskiruudukkoa sekä Tilastokeskuksen väestötietoja. Huomionarvoista on, että HIKLU-alueen riskianalyysin perusteella on tehty jonkin verran muutoksia riskiruudukon riskiluokkiin. Pelastuslaitosten väliset erot näkyvät pelastustoiminnan osalta pääasiassa resurssisuunnittelussa, jonka apuna käytetään Numeron-järjestelmän lisäksi erilaisia kyselylomakepohjia sekä yksittäisiä Excel- ja Word-tiedostoja.

Onnettomuuksien ehkäisyn tietovirrat ovat onnettomuusdataa moninaisemmat, ja osittain tästä syystä myös pelastuslaitosten väliset erot korostuvat. Merlot Palotarkastus on käytössä koko HIKLU-alueella, mutta työajanseurantaan käytettävät järjestelmät ja seurantakäytännöt vaihtelevat pelastuslaitoksittain paljon. Pääasiallisesti tämä johtuu pelastuslaitosten isäntäkuntien vaihtelevista seurantaratkaisuista, joita pelastuslaitokset ovat velvoitettuja noudattamaan. Palotarkastusten resurssisuunnittelussa ja dokumentoinnissa tyypillinen toimintatapa on laatia erilaisia seuranta- ja koonti-Excel -tiedostoja, jotka sijoitetaan tavallisesti pelastuslaitoksen omalle verkkoasemalle. Seuran dokumentoinnin moninaiset käytännöt luovat haasteen HIKLU-tasoiselle palotarkastuksiin liittyvän seurantatiedon syvällisemmälle analyysille. Kaikki pelastuslaitokset keräävät aktiivisesti asiakaspalautetta palotarkastusten osalta, mutta tiedonkeruu ja siihen käytettävät järjestelmät vaihtelevat kaupunkien omista järjestelmistä kaupallisiin kyselyjärjestelmiin (Webropol, Questback). Järjestelmätasolla pelastuslaitokset käsittelevät onnettomuuksien ehkäisyn seurantatietoja melko samankaltaisin työnkuluin, vaikka vastuuhenkilöiden asemat organisaatioissa vaihtelevat.

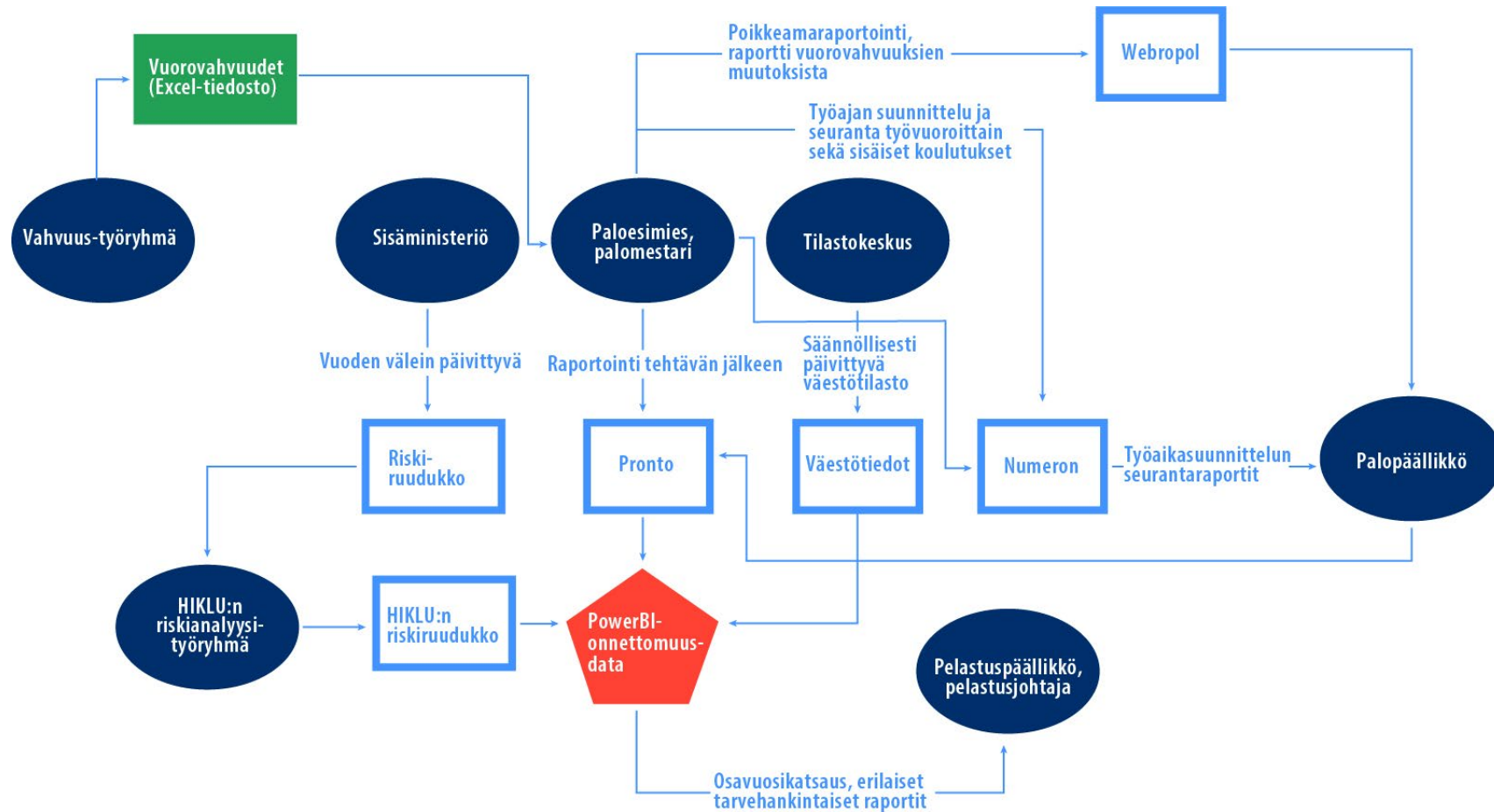
Tässä tehdyn analyysin viidestä palvelusta ja tukipalvelusta HIKLU-pelastuslaitosten välillä eniten toisistaan eroavat sopimuspalokuntayhteistyön tietovirtakäytännöt. Sopimuspalokuntayhteistyö on järjestetty HIKLU-alueen pelastuslaitoksissa eri tavoin, ja siihen liittyvät pelastuslaitoksen vastuuhenkilöt ovat organisaatioissaan vaihtelevissa

rooleissa. Myös vastuuhenkilöiden määrä vaihtelee pelastuslaitosten välillä merkittävästi, mikä vaikuttaa osaltaan tietovirtakäytäntöjen rakenteisiin ja siihen, kuinka paljon pelastuslaitoksella on resursseja sopimuspalokuntayhteistyön tehokkaaseen toteuttamiseen. On huomioitavaa, että sopimuspalokuntayhteistyöhön osoitettu henkilöresurssi ei korreloi esimerkiksi pelastuslaitoksen alueella olevien sopimuspalokuntien määrän kanssa. Onnettomuuksien ehkäisyn tavoin myös sopimuspalokuntayhteistyössä dokumentointi tapahtuu pääasiassa erilaisten yksittäisten koontitiedostojen avulla. Ne saattavat sisältää päällekkäistä tietoa ja lisätä siten erilaisten tietokatkosten riskiä. Normaalien harjoitussuunnitelmien, resurssisuunnittelun ja talousasioiden osalta käytännöt ovat kohtalaisen yhteneviä, mutta erot korostuvat sopimuspalokuntien hälytystoiminnan tilastoinnissa ja sen seurannassa sekä kaluston uusimiseen ja huoltoon liittyvässä tiedonkulussa.

Ensihoidon osalta tietovirtakäytännöissä korostuu raportointivelvollisuus terveydenhuollon suuntaan, mikä osaltaan yhdenmukaistaa tietovirtakäytäntöjä. Lisäksi ensihoidossa samoista tietovirroista vastaavat pääasiallisesti samoilla nimikkeillä ja vastuilla organisaatioissa toimivat henkilöt. Suurimmat erot löytyvät ajoneuvojen varusteluun liittyvistä tiedonkuluista sekä asiakaspalautteen keräämisen käytännöistä. Vaihtelevuutta esiintyy myös erilaisten tunnuslukuraporttien julkaisufrekvensseissä. On huomiota-arvioitava, että ensihoito on viidestä analysoitavasta pelastustoimen osa-alueesta ainoa, jolla tietovirtoihin on sisäänrakennettu myös oman toiminnan sisäiseen kehittämiseen tarkoitettu malli (Learning From Excellence -palautte). Ensihoidon tietovirroista löytyy myös varsin vähän yksittäisiä koontitiedostoja, ja kirjaukset tehdään lähes aina suoraan tietojärjestelmiin (Merlot Medi, kyselyjärjestelmät ym.).

Työsuojelun tietovirtojen osalta HIKLU-alueen pelastuslaitosten välillä on havaittavissa paljon vaihtelua. Poikkeamaraportointi ja vahinkoilmoitukset tehdään useamman eri järjestelmän kautta, mikä näkyy eroina raportointikäytännöissä. Myös vastuut ja kautuvat työsuojeluasioiden käsittelyprosesseissa laitoksilla eri tavoin. Erilaisia koonti-raportteja työsuojeluasioista laativat niin työsuojeluvaltuutetut kuin työsuojelusta vastaavat henkilöstö- tai hallintopäälliköt. Raportointifrekvenssi vaihtelee laitosten välillä viikkotasoisesta raportointikäytännöstä vuosikvartaaleittain tapahtuvaan raportointiin. Työhyvinvointia seurataan muun muassa erilaisin kyselyin ja selvityksin, jotka vaihtelevat kuntarajat ylittävistä (esim. Kunta10) asemakohtaisiin työpaikkaselvityksiin. HIKLU-alueen pelastuslaitoksista ainoastaan Helsingin pelastuslaitos käyttää työsuojelun tiedonhallinnassa laitoksen isäntäkaupungin omaa työsuojeluasioiden hallintajärjestelmää (Työsuojelupakki). Työsuojeluasioihin liittyvän tiedon arkaluontoisuus näkyy laitosten käytännöissä siten, että yksittäisiä taulukko- tai tekstitiedostopohjaisia koontteja käytetään varsin vähän ja kaikki tieto pyritään liikuttamaan järjestelmien kautta. Tietovirta-analyysin tarkempi raportti löytyy osana tätä julkaisua omana osionaan, ja kuvia on mahdollista tarkastella tarkemmin Pelastuslaitosten kumppanuuksien verkoston työtilassa.

Kuva 13. Esimerkki Microsoft Visiolla tehdystä tietovirtakartasta (Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos, pelastustoiminta).



4.4 Selvitys tiedontallennusratkaisuista

Selvitystyön tuotoksena on esitys siitä, minkälaista tietoa voidaan säilyttää ja millä alustoilla. Tavoitteena on, että kaikki arviointi- ja seurantatieto olisi tulevaisuudessa mahdollisimman hyvin hyödynnettävissä nykyaikaisella tietopalustalla ja tarpeen mukaan siirrettävissä myös kunkin hyvinvointialueen mahdollisiin yhtenäisiin datavarastoihin ja raportointeihin.

Pelastuslaitosten seurannassa ja arvioinnissa hyödynnettävät raportit sisältävät myös sensitiivistä tietoa. Materiaalin joukossa on muun muassa henkilötietoja, sijaintitietoja, tapahtumatietoja sekä muita salassa pidettäviä tietoja. Materiaalin joukossa on myös sellaista tietoa, joka kuuluu pelkästään asianosaisille ja rikosepäilytapauksissa pelkästään poliisille. Tämä johtaa siihen, että tiedon eheyden ja luotettavuuden takaamiseksi on kiinnitettävä huomiota sen tallentamiseen, säilyttämiseen, siirtämiseen ja auditointiin.

Hyväksi todettuja säilytysratkaisuja ovat jaetut verkkolevyt, pilviratkaisut ja luotettavien yhteistyökumppaneiden säilytysratkaisut. Jaettujen verkkolevyjen ja pilviratkaisujen toiminnalliset erot ovat ylläpidon puolella näkyviä eroja, joita raporttien käyttäjät eivät huomaa. Pilvipalvelut ovat käytettävyydeltään jopa vakaampia kuin jaetut verkkolevyt, mikä johtuu siitä, että ne eivät ole yhtä haavoittuvia esimerkiksi tietoliikenteen häiriöiden osalta.

Kansallinen turvallisuusauditointikriteeristö Katakri ei aseta tietoturvallisuudelle ehdottomia vaatimuksia, vaan siihen kootut vaatimukset perustuvat voimassa olevaan lainsäädäntöön ja Suomea sitoviin kansainvälisiin tietoturvallisuusvelvoitteisiin. Lainsäädäntö asettaa vaatimuksia muun muassa luottamuksellisen tiedon jakamiselle (käyttövaltuushallinta) sekä sen turvalliselle säilytykselle ja siirtämiselle (tietoliikenne). Lainsäädäntö ei ota kantaa säilytysratkaisuna käytettävään tekniikkaan. Esimerkiksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri, joka käsittelee valtavaa määrää salassa pidettävää tietoa, käyttää laajasti pilvipalveluja. Tämän selvitystyön tarkempi raportti löytyy Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston työtilasta.

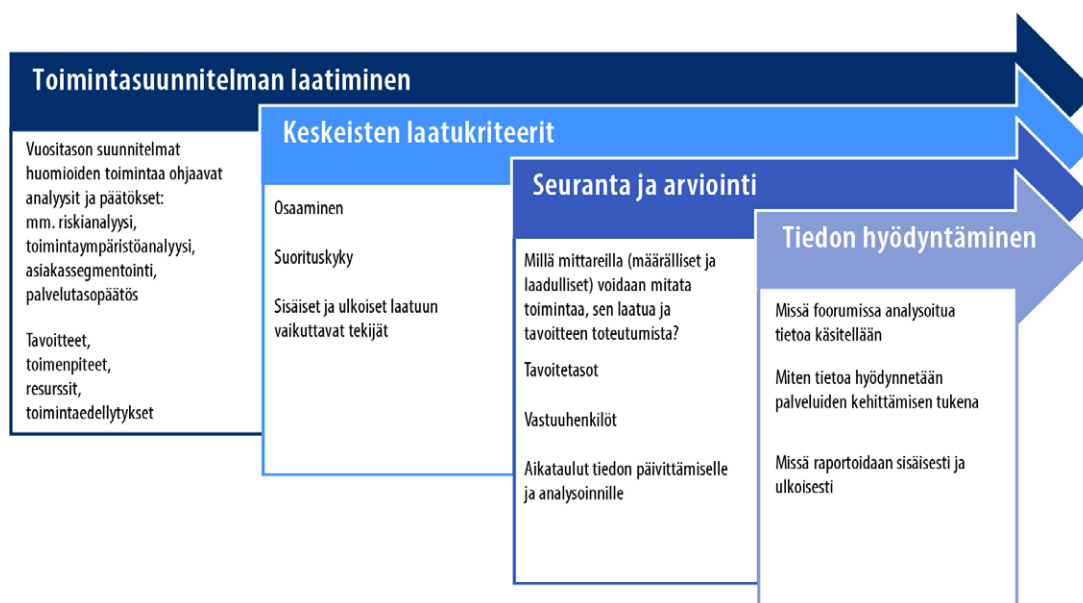
5 Johtopäätökset

Osana tiedolla johtamista omavalvonta tukee pelastustoimen kansallisia strategisia tavoitteita. Systemaattinen laadunhallinta, arviointi ja tiedon hyödyntäminen ovat modernin ja uudistuvan organisaation käytäntöjä. Toimiva omavalvonta ja laadunhallinta pelastuslaitoksilla eivät synny itsestään vaan vaativat selkeitä linjauksia, priorisointia ja sisäisten prosessien selkeyttämistä.

Systemaattisen omavalvonnan kautta pelastuslaitosten on mahdollista kehittää toimintaansa ja palvelujaan ajantasaiseen tietoon pohjautuen. Tämä edellyttää toiminnan ja palvelujen kriittistä tarkastelua ja haastekohtien avointa käsittelyä.

Laadukkaan, tuloksellisen ja vaikuttavan toiminnan peruspilareina toimivat huolella tarvelähtöisesti määritellyt **toimintasuunnitelmat**, keskeisten **laatukriteereiden** määrittäminen sekä niistä johdetut toiminnan **arviointisuunnitelma** sekä **tiedon hyödyntämisen suunnitelma**. Näiden kaikkien tulee olla huolella laadittuja, jotta omavalvonnan käyttöönotossa ei kompastuta. Ensin pitää olla suunniteltuna se, mitä halutaan saada aikaan ja miten se tapahtuu, ja vasta sitten prosessien ja tuloksellisuuden osalta on mahdollista määrittää mittareita, joiden avulla tulokset, vaikutukset ja vaikuttavuus pyritään saamaan esiin.

Kuva 14. Omavalvonnan suunnittelun kuvaus.



Pelastuslaitosten tulee varmistaa, että niiden **omavalvontaa tukevat prosessit** ovat kunnossa. 1) Toiminnan suunnittelun tulee pohjautua tiedon pohjalta määriteltyyn tarpeeseen. Tässä keskeisiä työvälineitä ovat muun muassa riskianalyysi sekä toimintaympäristöanalyysi ja asiakassegmentointi. 2) Toiminnan toteutuksen osalta on tarkasteltava saatavuutta, resursseja, keskeisiä prosesseja sekä ohjeita ja sopimuksia. 3) Seuranta- ja arviointikäytäntöjen tulee olla selkeästi määriteltyjä ja mittarit on valittava siten, että ne mittaavat halutun tavoitteen tai prosessin toteutumista. 4) Tiedon hyödyntämisen suhteen tulee olla määriteltyinä keskeiset foorumit, joilla arviointi- ja poikkeamatietoja käsitellään ja joilla päätöksiä kehittämistoimenpiteistä tehdään siten, että haastekohtiin on mahdollista puuttua mahdollisimman nopeasti.

Lisäksi tarvitaan **omavalvonnan henkilöresursseja** ja allokoitua työaikaa poikkeamien tarkasteluun ja palvelujen kehittämiseen kerätyn ja analysoidun arviointitiedon pohjalta. Kehittyneet tietojärjestelmät ja niissä tarvittava **tekninen osaaminen** mahdollistavat sujuvan ja resurssiviisaan tavan tehdä laadunhallintaa ja omavalvontaa. Nämä menetelmät vaativat osaamista myös pelastuslaitosten henkilökunnalta.

Palvelujen omavalvonta tulisi saada luontevaksi osaksi organisaatiokulttuuria kaikkien palvelujen ja yksiköiden osalta. Tämä edellyttää avoimemman ja kehittämismyönteisemmän organisaatiokulttuurin vahvistamista, jotta arviointi ei näyttäytyisi valvontana ja suoritteiden laskemisena vaan aitona kehittämisen työkaluna. Omavalvonnan ja kehittämisen koordinoituvastuu on hyvä olla nimetyllä henkilöllä, vaikka lopulta tavoitteena onkin saavuttaa arvioiva työote läpi organisaation. Tällöin omavalvonnan hyödyt toiminnan kehittämisessä tulevat helpommin näkyviin eri palveluissa ja yksiköissä.

Tällä hetkellä kerättävä seuranta- ja arviointitieto ei vielä täysin mahdollista pelastustoimen palvelujen laadun ja vaikuttavuuden arviointia. Tämä on keskeinen kehittämiskohde lähitulevaisuudessa. Laadun arviointi edellyttää laatukriteereiden määrittämistä muun muassa osaamisen ja kyvykkyyksien suhteen. Näiden toteutumisen arviointi edellyttää keskeisten mittareiden määrittelyä. Vaikuttavuuden arviointi puolestaan vaatii tavoitteiden realistista asettamista, systemaattista mittaamista, keskeisten yhteistyötahojen tunnistamista sekä näiden yhteisvaikutusten ja vaikuttavuuden määrittelyä ja mittaamista.

Seuranta- ja arviointitiedon eheyteen ja yhdenmukaisuuteen on kiinnitettävä huomiota, jotta palvelujen kehittämisessä hyödynnettävä tieto olisi luotettavaa. Keskeistä on tehdä laadunhallintaa ja -arviointia myös syötettävän tiedon suhteen, jotta käytettävä tieto on mahdollisimman eheää. Käytäntöjen tarkentaminen, koulutus ja tarvittaessa tekniset apuvälineet voivat parantaa kerättävän datan laatua.

Poikkeamien tunnistamiseen ja poikkeamiin puuttumiseen on kehitettävä yhtenäisiä työkaluja hyödyntäen jo käytössä testattuja malleja.

Tiedonhallinta-arkkitehtuurin ja tiedon tallentamisen käytäntöjen tulee olla laitoksen sisällä yhtäläisiä. Käytäntöjen tulee mahdollistaa tiedon helppo käytettävyys, muun muassa tiedon visualisointityökalujen käyttö ja tiedon siirto tarvittaessa esimerkiksi hyvinvointialueen tietopankkiin.

Hankkeessa tuotettu materiaali on jaossa Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston työtilassa. Työtilasta löytyvät liitteenä olevista työkaluista myös Word- ja Excel-muotoiset versiot, jotka voi ottaa suoraan käyttöön omassa pelastuslaitoksessa. Tietovirta-analyysin raportti löytyy kokonaisuudessaan tästä julkaisusta omana osionaan.

Liite 1 Omavalvontakäytänteiden kirjaamisen työkalu

Pelastustoimen omavalvontaohjelma

HIKLU-Laadunhallinta ja omavalvonta-hankkeen omavalvontakäytänteiden kirjaamisen työkalu

Sisällys

Ohjeet dokumentin täyttöön ja omavalvontadokumentin tekoon	41
1. Laadunhallinta ja omavalvonta.....	42
1.1 Mitä omavalvonta on.....	42
2. Palveluiden suunnittelun kuvaus	43
2.1 Palveluiden suunnittelua ohjaavat dokumentit.....	43
2.2 Tietoperusteinen palveluiden suunnittelu.....	44
3. Palveluiden toteutus ja saatavuus	45
3.1 Palveluiden johtaminen ja prosessit.....	45
3.2 Palveluiden saatavuus ja resurssit.....	46
4. Palveluiden laadun arviointi ja poikkeamat sekä vaikuttavuus	47
4.1 Palveluiden seuranta- ja arviointikäytännöt sekä poikkeamien tunnistaminen.....	47
5. Tiedon hyödyntäminen, palveluiden kehittäminen ja raportointi	48
5.1 Omavalvonnan kautta saadun tiedon hyödyntäminen osana tiedolla johtamisen järjestelmää.....	48

Ohjeet dokumentin täyttöön ja omavalvontadokumentin tekoon

- Alla oleva dokumentti on jaettu pelastuslaitoksen omavalvontaa ja laadunhallintaa ohjaaviin teemoihin:
 - Mitä omavalvonta on ja miksi sitä tehdään
 - Palveluiden suunnittelun kuvaus
 - Palveluiden toteutus ja saatavuus
 - Palveluiden saatavuuden, laadun, vaikuttavuuden ja poikkeamien seuranta ja arviointi
 - Tiedon hyödyntäminen palveluiden kehittämisen tukena
- Dokumentista löytyy ohjaavia kysymyksiä, joihin vastaaminen helpottaa julkisen omavalvontadokumentin kirjoittamista.
- Mitä on tehty, miten todennetaan -kohtaan kirjataan auki nykyiset laadunhallintaan ja omavalvontaan liittyvät käytännöt sekä se mistä ohjeista tai muista dokumenteista tiedot löytyvät. Näiden tekstien pohjalta on helppo kirjoittaa julkinen dokumentti.
- Kehitettävää-kohtaan on tarkoitus laittaa sisäisiä huomioita esimerkiksi tilanteessa missä jokin toiminto tarvitsee vielä kehittämistä.

Muokattavissa oleva mallipohja, varsinaisen dokumentin pohja ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen täytetty mallipohja löytyy Pelastuslaitosten Kumppanuusverkoston työtilasta ja Keski-Uudenmaan pelastuslaitokselta.

1. Laadunhallinta ja omavalvonta

1.1 Mitä omavalvonta on

1.1 Mitä omavalvonta on		
a.	<p>Mitä omavalvonta on ja mitä tämä dokumentti pitää sisällään?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lyhyt kuvaus omavalvonnasta <p>Minkä takia pelastuslaitos tekee laadunhallintaa ja omavalvontaa?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kiinnostus kehittää parempia palveluita 	
b.	<p>Pelastustoimen ja omavalvonnan lakipohja.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Esimerkiksi linkit lakeihin ja strategioihin liitteeksi 	

2. Palveluiden suunnittelun kuvaus

2.1 Palveluiden suunnittelua ohjaavat dokumentit

Ohjaavat kysymykset	Mitä tehty, miten todennetaan?	Kehitettävää
a. Palveluiden suunnittelun pohjana olevat dokumentit. Eli miten tunnistetaan palveluiden tarve: <ul style="list-style-type: none"> - Riskianalyysi - Toimintaympäristö-analyysi - Asiakas-segmenttianalyysi - Muut riskiperusteista suunnittelua tukevat työryhmät yms. 		
b. Palvelutason määrittäminen riskiarvioon ja muuhun tietoon perustuen <ul style="list-style-type: none"> - Miten palvelutasopäätös toteutetaan ja miksi - Palvelutasopäätös (linkki) 		

2.2 Tietoperusteinen palveluiden suunnittelu

Ohjaavat kysymykset	Mitä tehty, miten todennetaan?	Kehitettävää
a. Miten palveluiden saatavuuden ja laadun suunnittelua tehdään: Tavoitteet suhteessa tarpeeseen <ul style="list-style-type: none"> - Vaikuttavuustavoite - Konkreettiset vuosittaiset tavoitteet Toimenpiteet suhteessa tavoitteisiin <ul style="list-style-type: none"> - Millä toimenpiteillä ja toiminnoilla tavoitteeseen pyritään Resurssit suhteessa toimenpiteisiin <ul style="list-style-type: none"> - Riittävät resurssit määrällisesti ja laadullisesti palveluiden toteuttamiseksi 		

3. Palveluiden toteutus ja saatavuus

Miten on varmistettu, että palvelut tuotetaan suorituskykyvaatimusten ja palvelutasopäätöksen mukaisesti?

3.1 Palveluiden johtaminen ja prosessit

Ohjaavat kysymykset	Mitä tehty, miten todennetaan?	Kehitettävää
a. Johtamisjärjestelmä ja vastuut Kuvaus palvelutuotannon johtamisjärjestelmästä ja vastuista. <ul style="list-style-type: none"> - Miten on varmistettu, että johtamisen ja ohjauksen vastuuhenkilöt ovat kaikilla tiedossa? - Varahenkilöt, jatkuvuus ja sijaistaminen 		
b. Palveluiden toteutusta tukevat prosessit ja ohjeet Kuvaus prosesseista ja ohjeista, jotka vaikuttavat palveluiden saatavuuteen, laatuun ja vaikuttavuuteen. <ul style="list-style-type: none"> - Suunnitelma-arkkitehtuuri - Organisaation sisäiset foorumit, kokoukset ja muut missä omavalvonnasta nousevia asioita käsitellään. 		

3.2 Palveluiden saatavuus ja resurssit

		Mitä tehty, miten todennetaan?	Kehitettävää
a.	Kuvaus palvelutasoa vastaavista henkilöresursseista ja niiden varmistamisesta		
b.	Kuvaus tukipalveluista, jotka mahdollistavat pelastuslaitoksen toiminnan.		
c.	Miten pelastuslaitoksen ulkopuoliset resurssit tukevat palvelujen saatavuutta? Mitä lisäresursseista on sovittu, ohjeistettu tai järjestelyjä muutoin tuettu. Miten lisäresurssien laatu on varmistettu?		

4. Palveluiden laadun arviointi ja poikkeamat sekä vaikuttavuus

4.1 Palveluiden seuranta- ja arviointikäytännöt sekä poikkeamien tunnistaminen

Ohjaavat kysymykset	Mitä tehty, miten todennetaan?	Kehitettävää
a. Kuvaus siitä, miten seuranta ja arviointi on suunniteltu ja miten toteutetaan käytännössä <ul style="list-style-type: none"> - Miten prosesseja arvioidaan? - Miten toiminnan tuloksellisuutta arvioidaan? - Miten palveluiden laatua arvioidaan? - Miten vaikuttavuutta arvioidaan? - Miten asiakkaiden ja yhteistyötahojen on mahdollista antaa palautetta? 		
b. Kuvaus poikkeamien tunnistamisesta <ul style="list-style-type: none"> - Miten on varmistettu poikkeamien hallinnan vastuut, menettelyt ja dokumentointi? - Kuinka tunnistetaan ne tilanteet, joissa laadukkaan toiminnan vähimmäiskriteerit eivät täyty? 		
c. Miten pelastuslaitoksen vaikuttavuutta arvioidaan? Palveluiden vaikuttavuustavoitteiden seuranta ja arviointi suhteessa pelastuslaitoksen vaikuttavuustavoitteeseen		

4.1 Palveluiden seuranta- ja arviointikäytännöt sekä poikkeamien tunnistaminen

d.	Kuvaus siitä, miten asiakkaiden ja yhteistyötahojen on mahdollista antaa palautetta ja vaikuttaa palvelujen laatuun		
----	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

5. Tiedon hyödyntäminen, palveluiden kehittäminen ja raportointi

5.1 Omavalvonnan kautta saadun tiedon hyödyntäminen osana tiedolla johtamisen järjestelmää

Ohjaavat kysymykset		Mitä tehty, miten todennetaan?	Kehitettävää
a.	Kuvaus tiedonhallinnan systemaattisista menettelyistä <ul style="list-style-type: none"> – Kuvattu keskeiset tietovirrat (esim. kuvattu, mitä tietoa pitää siirtyä ja kenelle) – Kuvattu tiedon koonti- ja analyysimenettelyt – Miten tiedon elinkaarta ja luotettavuutta hallitaan (mm. ajantasaisuus)? 		
b.	Kuvaus tiedon analysoinnista ja hyödyntämisen systemaattisista menettelyistä		

5.1 Omavalvonnan kautta saadun tiedon hyödyntäminen osana tiedolla johtamisen järjestelmää

	<ul style="list-style-type: none"> – Miten on varmistettu, että tietoa käytetään yhtenäisellä tavalla – Miten on varmistettu, että tietoa hyödynnetään systemaattisesti toiminnan kehittämisen tukena palveluista päätettäessä? – Miten eri tiedon käsittelyn ja hyödyntämisen foorumit on määritelty? 		
c.	<p>Kuvaus seuranta- ja arviointitiedon raportointikäytännöistä</p> <p>Sisäinen raportointi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Missä viestitään sisäisesti? (Intra, infotilaisuudet yms.) Kuinka usein? <p>Julkinen raportointi:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Missä raportoidaan ja julkaistaan? Kuinka usein? 		

LIITE 2. Toiminnankuvaustyökalu

	Tavoite	Osa-tavoitteet	Toimenpiteet / Mitä tehdään ja kenelle	Panokset / millä resursseilla tehdään	Mitä osaamista vaatii, valmiudet	Muu sisäinen suorituskyky	Kriittiset tekijät, toimintaedellytykset	Tuotokset, mitä aikaansaannoksia tulee	Oletetut tulokset ja vaikutukset
PALVELU									

Lähteet

- Huuskonen, H. (2017). *Pelastustoimen indikaattorit*. Pelastusopisto 6/2017
- Kosonen, M. (2019). Tiedolla johtamisen käsikirja.
- Leppäkoski, J., Granström, S., Rahikainen, J., Heikkinen, I., Isotalo, M. & Jokelainen, P. N. (2018). *Pelastuslaitosten prosessit - loppuraportti*. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu.
- Naumanen, P. K.-P. (2019). *Malli pelastustoimen mittaristoksi*. Pelastusopisto 3/2019.
- Patton, M. Q. (1997) Utilization-focused evaluation: The new century text. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Patton, M. Q. (2011) Developmental Evaluation. Applying Complexity Concepts to Enhance Innovation and Use. New York: The Guilford Press.
- European Foundation for Quality Management. (2019). *EFQM-malli*.
- Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto, Pelastustoimen omavalvontamalli 2021.
<https://pelastuslaitokset.fi/julkaisut/omavalvontamalli>
- Pelastuslaitosten prosessit-työryhmä. (2015). *Pelastuslaitosten prosessit-loppuraportti*. Sisäministeriö ja Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.
- Pyykkönen, J., Lipponen, K. & Björklund, L. Vaikuttavuusketju - HyvänMitta.
https://www.hyvanmitta.fi/wp-content/uploads/2018/09/OSA-2_Hyv%C3%A4n-mitta_Vaikuttavuusketju.pdf