



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2022:11

Onnettomuuksien ehkäisyn suorituskyky suhteessa suorituskykyvaatimukseen

Sisäministeriön julkaisuja 2022:11

Onnettomuuksien ehkäisyn suorituskyky suhteessa suorituskykyvaatimukseen

Sini Erholtz ja Tanja Mannila

Sisäministeriö Helsinki 2022

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-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-324-600-3

ISSN pdf: 2490-077X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Onnettomuuksien ehkäisyn suorituskyky suhteessa suorituskykyvaatimuksiin Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet -hankkeen työpaketin 7 loppuraportti

Sisäministeriön julkaisu 2022:11		Teema	Sisäinen turvallisuus
Julkaisija	Sisäministeriö		
Tekijä/t	Sini Erholtz, Tanja Mannila	Sivumäärä	78
Kieli	suomi		

Tiivistelmä

Työpaketin aiheena oli onnettomuuksien ehkäisytyö, joka sisältää turvallisuusviestinnän, ohjauksen, neuvonnan, valvonnan sekä palontutkinnan osa-alueet.

Työn ensimmäisenä tavoitteena oli koota yhteen tieto, jonka perusteella onnettomuuksien ehkäisytyölle voidaan asettaa tavoitteita ja vaatimuksia. Tuloksena on pitkä aineistolistaus esimerkiksi lainsäädännöstä, strategiapapereista, tutkimuksista, selvityksistä ja ohjeista. Tiedonkeruun aikana kävi myös selville, että kaikista onnettomuuksien ehkäisyn osa-alueista ei vielä ole tarpeeksi tietoa päätöksenteon pohjaksi.

Toisena tavoitteena oli määrittää tavoitteiden pohjalta, mitä kykyjä onnettomuuksien ehkäisytyön tekemiseen tarvitaan. Lopputulokseksi saatiin yli sata tunnistettua onnettomuuksien ehkäisytyön kyvykkyyttä. Osa kyvyistä on samoja, joita tarvitaan myös muussa toiminnassa, esimerkiksi pelastustoiminnassa, ja osaa tarvitaan vain onnettomuuksien ehkäisytyössä.

Kolmantena tavoitteena oli selvittää, mikä on suorituskyvyn nykytila onnettomuuksien ehkäisytyössä. Tätä varten toteutettiin laaja kysely pelastuslaitoksille ja muille pelastusalan toimijoille. Tulosten analyysin jälkeen pystyttiin havainnoimaan, mitä poikkeamia suorituskyvyn ja nykytilan välillä on. Näistä poikkeamista on koostettu lopuksi kehitystarpeet ja -ehdotukset. Keskeiset kehitysehdotukset liittyvät yhteistyöhön suorituskyvyn rakentamisessa, tiedonhallintaan, asiakaslähtöisyyteen ja asiakkaiden oikeuksien huomioimiseen palveluiden tuottamisessa sekä henkilöstön hyvinvointiin ja osaamiseen.

Asiasanat sisäinen turvallisuus, pelastustoimi, onnettomuuksien ehkäisy, suorituskyky, tutkimus

ISBN PDF 978-952-324-600-3 **ISSN PDF** 2490-077X
Hankenumero SM015:00/2020

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>

Prestationsförmåga vid förebyggande av olyckor i förhållande till kraven på prestationsförmåga

Räddningsväsendets och den civila beredskapens prestationsförmåga och grunder för planeringen – slutrapport för arbetspaket 7 i projektet

Inrikesministeriets publikationer 2022:11		Tema	Inre säkerhet
Utgivare	Inrikesministeriet		
Författare	Sini Erholtz, Tanja Mannila	Sidantal	78
Språk	finska		

Referat

Temat för arbetspaketet var förebyggande av olyckor och arbetet omfattade säkerhetskommunikation, styrning, rådgivning, tillsyn och brandutredning.

Arbetet inleddes med att samla ett informationsunderlag utifrån vilket man kan ställa upp mål för och krav på arbetet för att förebygga olyckor. Detta arbete resulterade i en omfattande förteckning över till exempel lagstiftning, strategidokument, undersökningar, utredningar och anvisningar. Under informationsinsamlingen framgick det också att det ännu inte finns tillräckligt med information om alla delområden inom förebyggandet av olyckor till grund för beslutsfattandet.

Därefter fortsattes arbetet med att utifrån målen fastställa vilka färdigheter som behövs för att förebygga olyckor. Som resultat identifierades över hundra färdigheter som är nödvändiga vid förebyggande av olyckor. En del av färdigheterna behövs också i annan verksamhet, t.ex. i räddningsverksamheten, och en del behövs endast i arbetet med att förebygga olyckor.

Det tredje målet för arbetet var att utreda nuläget för prestationsförmågan i verksamheten för att förebygga olyckor. Detta utreddes genom en omfattande enkät till räddningsverken och andra aktörer inom räddningsbranschen. När resultaten analyserades kunde man observera vilka avvikelser det finns mellan kraven på prestationsförmåga och nuläget. Slutligen har man utifrån dessa avvikelser kartlagt utvecklingsbehoven och utarbetat utvecklingsförslag. De viktigaste utvecklingsförslagen hänför sig till samarbete i uppbyggnaden av prestationsförmågan, informationshanteringen, kundorienteringen och beaktandet av kundernas rättigheter vid tjänsteproduktionen samt personalens välbefinnande och kompetens.

Nyckelord inre säkerhet, räddningsväsendet, förebyggande av olyckor, prestationsförmåga, forskning

ISBN PDF	978-952-324-600-3	ISSN PDF	2490-077X
Projektnummer	SM015:00/2020		

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>

Performance of accident prevention relative to performance requirements
Final report of work package 7 in the “Performance and planning principles of rescue services and civilian readiness” project

Publications of the Ministry of the Interior 2022:11	Subject	Internal security
Publisher	Ministry of the Interior	

Author(s)	Sini Erholtz, Tanja Mannila	
Language	Finnish	Pages 78

Abstract

The theme of the work package was the prevention of accidents, consisting of safety communication, guidance, advice, supervision and fire investigations.

The first goal was to bring together all information based on which goals and requirements can be set for the prevention of accidents. This resulted in a long list of material obtained from such sources as the legislation, strategy documents, studies, surveys and guidelines. During data collection, it was also discovered that not all areas of accident prevention had sufficient information available as a basis for decision making.

The second goal was to use the goals to define what capabilities were required for accident prevention. This resulted in more than a hundred capabilities identified regarding the prevention of accidents. Some of the capabilities are the same that are also needed in other activities such as rescue activities, and some are only needed in accident prevention.

The third goal was to identify what the current level of performance was in the prevention of accidents. To this end, an extensive questionnaire was conducted for rescue departments and other rescue operators. After the results were analysed, any differences between performance and the current level were identified. Finally, development needs and proposals were prepared based on these differences. Key development proposals are associated with cooperation in performance building, data management, a customer-driven approach and the consideration of customers' rights in service provision, as well as the personnel's wellbeing and competence.

Keywords internal security, rescue services, accident prevention, performance, research

ISBN PDF	978-952-324-600-3	ISSN PDF	2490-077X
Project number	SM015:00/2020		

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>

PELASTUSTOIMEN JA SIVIILIVALMIUDEN SUORITUSKYKY JA SUUNNITTELUPERUSTEET -HANKE

Pelastustoimen ja siviilivalmiuden suorituskyky ja suunnitteluperusteet -hanke (jatkossa Suorituskykyhanke) on osa pelastustoimen hyvinvointialueuudistuksen valmistelua. Uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämäksi toiminnaksi (Laki pelastustoimen järjestämisestä 613/2021 13 §).

Suorituskykyhankkeen tavoitteena on ollut tuottaa analyysi pelastustoimen suorituskykyvaatimuksista ja suorituskyvyistä valtakunnallisten suunnitteluperusteiden pohjaksi. Hankkeen toisena tavoitteena on ollut rakentaa yhdenmukaiset menettelytavat, joiden perusteella pelastustoimen suorituskykyä voidaan systemaattisesti arvioida suhteessa suorituskykyvaatimukseen. Kolmantena tavoitteena on ollut tuottaa onnettomuusriskien ennustemalleja, joiden avulla onnettomuuksien ennakkointia voidaan tehostaa.

Suorituskyvyn mittaamisen tärkein tehtävä on tukea pelastustoimen johtoa strategisten tavoitteiden asettamisessa ja saavuttamisessa valtakunnallisesti sekä hyvinvointialueilla. Suorituskykyvaatimuksilla kuvataan tunnistetut pelastustoimen palveluiden järjestämiseen kohdistuvat vaatimukset. Pelastustoimen suorituskyvyn määrittely on väline, jonka avulla pelastustoimi voi luoda lisäarvoa asiakkailleen, kuten yhdenmukaiset ja kustannustehokkaat palvelut sekä valtakunnallisesti yhtenäinen ja häiriötön järjestelmä.

Hanke on jaettu kymmeneen osakokonaisuuteen eli työpakettiin. Kukin työpaketti tarkastelee suorituskykyä ja siihen liittyviä vaatimuksia eri näkökulmasta yhteisen kokonaiskuvan muodostamiseksi. Näitä näkökulmia ovat a) toimintaympäristö ja sen systemaattinen analysointi, b) pelastustoimen palvelujen suorituskykyvaatimukset ja c) toimialan keskeisten tietojen yhteismitallinen tunnistaminen ja jäsentely.

Hankkeen tuloksena on tuotettu ensimmäinen valtakunnallinen versio valtakunnallisista suorituskykyvaatimuksista sekä arvio niihin liittyvistä nykyisistä suorituskyvyistä pelastustoiminnan, onnettomuuksien ehkäisyn sekä varautumisen ja väestönsuojelun osalta.

Hankkeessa on myös uudistettu ja päivitetty tietoperustaa tuottamalla tietoa ja toimintamalleja pelastustoimen toimintaympäristöanalyysin, asiakasymmärryksen rakentamisen, harvaan asuttujen alueiden sekä talous- ja henkilöstötietojen ja kustannuslaskennan yhdenmukaistamiseksi. Tiedon ja toimintamallien lisäksi hankkeessa on tuotettu erilaisia työkaluja ja materiaaleja sekä koottu lähdeaineistoja tiedon keruun tueksi.

Sisältö

Lukijalle	10
1 Johdanto	11
2 Onnettomuuksien ehkäistyön suorituskykyvaatimusten määrittelyn taustaa	12
2.1 Tavoitteet	12
2.2 Aineistoanalyysi	13
2.2.1 Toimintaympäristö	13
2.2.2 Tiedonhankinta	15
2.2.2.1 Tiedonhaut	15
2.2.2.2 Tiedonhankinnan haasteet	16
2.2.2.3 Tiedontuotantotarpeet	17
2.2.3 Sidosryhmäyhteistyö	19
2.3 Suorituskykyvaatimusten määrittelyprosessi	21
2.3.1 Tavoitteiden määrittely	21
2.3.1.1 Vaikuttavuustavoitteiden/tavoitetilan määrittely	22
2.3.2 Tarvittavien kyvykkyyksien määrittäminen	24
3 Tunnistetut kyvykkyydet	25
3.1 Onnettomuuksien ehkäisytyössä tarvittavat kyvyt	25
3.1.1 Vaatimustaso	25
3.1.1.1 Kykykortit ja lähdeluokitus	26
3.2 Kyvyillä tavoiteltava suorituskyky	27
3.2.1 Kykyjen linkittyminen vaikuttavuus- ja vaikutustavoitteisiin	27
3.2.1.1 Tavoite 1: Tieto on ajantasaista	28
3.2.1.2 Tavoite 2: Toimenpiteet kohdennetaan vaikuttavasti	30
3.2.1.3 Tavoite 3: Johtaminen mahdollistaa onnistumisen	31
3.2.1.4 Tavoite 4: Yhteistyö on aikaansaavaa	33
3.2.1.5 Tavoite 5: Turvallisuusviestinnällä rakennetaan hyvää turvallisuuskulttuuria	34
3.2.1.6 Tavoite 6: Jokaisen oikeusturvasta huolehditaan	36
3.2.1.7 Tavoite 7: Palvelutuotanto on vastuullista ja asiakaslähtöistä	38
3.2.1.8 Tavoite 8: Valvonta on yhdenmukaista, uskottavaa ja vaikuttavaa	39
3.2.2 Kykyjen linkittyminen onnettomuuden ehkäisytyön eri osa-alueisiin	40
3.3 Pelastustoimen suorituskykyjen kokonaisarkkitehtuuri	40
4 Suorituskyvyn nykytila	42
4.1 Nykytilan kartoitusmenetelmä	42
4.1.1 Vastaajat	45

4.1.2	Reliabiliteettikysymykset	46
4.2	Tulosten analysointi	48
4.2.1	Muuttujat	48
4.2.2	Tulosten purku	49
4.3	Keskeiset tulokset	50
4.3.1	Merkittävimmät poikkeamat nykytilan arvioinnissa	51
4.3.1.1	Positiiviset	51
4.3.1.2	Negatiiviset	52
4.3.2	Eri muuttujien väliset tulkintaerot	55
4.3.3	Kyselyn tulosten yhteenveto	57
5	Kehitystarpeet ja -ehdotukset	58
5.1	Suorituskyvyn kehittäminen	58
5.1.1	Yhteistyö suorituskyvyn rakentamisessa	58
5.1.2	Tiedonhallinta	59
5.1.2.1	Palontutkinta	60
5.1.2.2	Kansainvälisyys	60
5.1.3	Asiakaslähtöisyys ja asiakkaiden oikeuksien huomioiminen palveluiden tuottamisessa	61
5.1.3.1	Hyvän hallinnon toteutuminen	61
5.1.3.2	Asiakaslähtöisyys vaikuttavuuden näkökulmasta	62
5.1.4	Henkilöstön hyvinvointi ja osaaminen	63
5.2	Suorituskykyvaatimusmäärittelyjen kehittäminen	64
5.2.1	Määrittelyjen tarkentaminen	64
5.2.2	Tietopohjan vahvistaminen	65
5.2.3	Resurssit	66
5.2.4	Mittaristo	66
6	Yhteenveto	67
	Liitteet	68
	Liite 1: Lukuun 3 liittyvät kuvat	69
	Erilliset liitteet	76
	Liite 1: Aineistolistaus (Excel)	76
	Liite 2: Nykytilan kartoituksen tulokset (Excel)	76
	Liite 3: Valvonnan asiakaskyselyn 2021 tulokset (PDF)	76
	Liite 4: Kykykortin mallipohja (Word)	76
	Liite 5: Kykykortti: Kyky tunnistaa asianosaiset ja puhevallan käyttöön oikeutetut (Word)	76

Liite 6: Kyky ilmoittaa asianosaisille valvonnan ajankohta (Word)	76
Liite 7: Kyky selvittää olennaiset asiat valvottavaan asiaan liittyen (Word)	77
Liite 8: Kyky toimittaa muutoksenhakuohjeet tehtyjen hallintopäätösten yhteydessä (Word)	77
Liite 9: Kyky laatia lain vaatimukset täyttävä palotarkastuspöytäkirja (Word).....	77
Liite 10: Kyky viedä läpi hallintopakkokeinoprosessi (Word)	77
Lähteet	78

LUKIJALLE

Onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskykyvaatimuksia on tehty nyt ensimmäistä kertaa. Se on ollut täysin uudenlainen haaste, jonka perustaksi ei ole ollut valmista mallia. Työn edetessä on kehitetty sekä uudenlaista tapaa määritellä suorituskykyvaatimuksia että luotu työn varsinaista sisältöä.

Tavoitteiden saavuttaminen ei olisi ollut mahdollista ilman yhteistyötä kaikkien työhön osallistuneiden kanssa. On ollut ilo huomata, että apua ja asiantuntijuutta on ollut saatavilla aina, kun sitä on tarvittu.

Kiitokset kaikille.

Sini Erholtz ja Tanja Mannila
Joulukuussa 2021

1 Johdanto

Onnettomuuksien ehkäisytyö on toisaalta varsin vanhaa, toisaalta varsin uutta toimintaa. Tulipaloja on veloitettu ehkäisemään erilaisin keinoin aina siitä asti, kun ihmiset ovat muuttaneet asumaan tiiviisiin yhteisöihin. Ammatillinen onnettomuuksien ehkäisytoiminta on kuitenkin esimerkiksi pelastustoimintaan verraten vielä nuorta, vaikkakin sitä tekevien ammattilaisten määrä on ajan saatossa kasvanut. Onnettomuuksien ehkäisytyö ei enää ole pelastusallalla ”sivutoimi”, jota tehdään tulipalojen sammuttamisen varjossa, vaan tänä päivänä onnettomuuksien ehkäisytyön parissa työskentelee suuri joukko muun muassa palotarkastajia, paloinsinöörejä, turvallisuuskouluttajia, viestinnän ammattilaisia sekä muita alan ammattilaisia.

Vuosi osoittautui yllättävän lyhyeksi ajaksi määrittää vaatimuksia kaikelle sille työlle, mitä onnettomuuksien ehkäisytyön otsikon alla tällä hetkellä tehdään. Toiminnan nopean kehittymisen ja jatkuvan muutoksen takia moni asia tuntuu edelleen ikään kuin hakevan lopullista muotoaan ja parasta mahdollista toteutustapaansa. Työ on myös kehittynyt viime vuosien aikana valtavasti ja saa jatkuvasti uusia ulottuvuuksia. Työpaketin työssä onnettomuuksien ehkäisytyötä ei niinkään ole tarkasteltu substanssista lähtien, vaan katsontakanta on ollut niissä organisatorisissa rakenteissa, joiden varassa työtä tehdään. Todettiin, että työ vaatii paljon sellaisia kyvykkyyksiä, joita ei ehkä perinteisesti ole katsottu kuuluneen pelastusalan ydinosaamiseen: kykyä ottaa huomioon muun muassa juridiset näkökulmat ja hyvä hallinto, kykyä ymmärtää asiakkaiden tarpeet, kykyä viestiä, neuvoa ja opastaa viestinnällisesti ja pedagogisesti parhaalla mahdollisella tavalla sekä kykyä tutkimuksen tekemiseen ja myös kansainväliseen yhteistyöhön.

Kehitys ja muutokset ovat saaneet myös pohtimaan työn vaatimuksia ja havainnoimaan sen kehityskohtia. Hankkeessa tehty nykytilan kartoitus osoittaa, että työtä tekevät ammattilaiset ovat omaa toimintaansa kohtaan kriittisiä ja tahtotila parhaan mahdollisen onnettomuuksien ehkäisytyön tekemiseksi on vahva. Tämä onkin erinomainen lähtökohta työn kehittämiseksi.

2 Onnettomuuksien ehkäistyön suorituskykyvaatimusten määrittelyn taustaa

Onnettomuuksien ehkäisytyöllä tarkoitetaan tässä yhteydessä turvallisuusviestinnän ja -koulutuksen, ohjauksen ja neuvonnan, valvonnan sekä palontutkinnan muodostamaa tehtäväkokonaisuutta. Työpakettin työskentelyaika on ollut vuoden verran vuoden 2021 alusta vuoden 2021 loppuun.

Asiantuntijaohjaajina toimivat sisäministeriön pelastusosastolta pelastusylitarkastaja Jari Lepistö ja valvonnan osalta myös yli-insinööri Jaana Rajakko. Koko työpaketin osalta asiantuntijaohjausta saatiin myös onnettomuuksien ehkäisytyön koordinoitiryhmältä.

2.1 Tavoitteet

Työpaketin tavoitteet olivat:

1. Onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskyvyn selvittäminen ja määrittäminen kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla
2. Onnettomuuksien ehkäisytyön kansallisten, alueellisten ja paikallisten suorituskykyvaatimusten määrittäminen siten, että vaatimukset ovat samantasoisia samantyyppisessä toimintaympäristössä
3. Kansallisen, alueellisen ja paikallisen onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskyvyn ja suorituskykyvaatimusten välisten poikkeamien ja puutteiden selvittäminen.

Alkuperäisiin tavoitteisiin kuului myös onnettomuuksien ehkäisytyön osaamiskartoitus sekä osaamisvaatimusten määrittely yhteistyössä kumppanuusverkoston Turvallisuuspalvelut-palvelualueen kanssa. Tämä tavoite kuitenkin poistettiin työpaketin tavoitteista, sillä sen huomattiin olevan päällekkäinen kumppanuusverkoston osaamisvaatimuksia määrittelevän työryhmän tekemän työn kanssa.

Työpaketti jatkoi osaltaan pelastustoimen uudistushankkeen Onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen -työryhmässä havaittujen kehitystarpeiden työstämistä.

2.2 Aineistoanalyysi

Proessin ensimmäisenä askeleena työpaketissa lähdettiin kartoittamaan tietoperustaa, jonka pohjalta onnettomuuksien ehkäisyn suorituskyvyvaatimuksia määritellään. Aineiston tärkeimmät lähteet tulivat alussa työpaketin asiantuntijaohjauksesta vastaavilta pelastusylitarkastaja Jari Lepistöltä ja yli-insinööri Jaana Rajakolta, jotka tekivät myös laaja-alaisempaa perehdytystä esimerkiksi osaston sisäisestä tiedonkulusta. Tämän lisäksi heiltä saatiin työn kannalta relevanttien tahojen yhteystietoja, jotka pystyivät edesauttamaan alun tietoperustan laajentamisessa.

2.2.1 Toimintaympäristö

Suorituskykyhankkeessa on jo aiemmin toteutettu työpaketti 1: kansallisen toimintaympäristöanalyysiprosessin kehittäminen ja toimintaympäristöanalyysin tuottaminen. (Puustinen ja Kekki 2020). Työpaketti tuotti kattavan analyysin pelastustoimen kansallisesta toimintaympäristöstä ja analysoi pelastustoimen toimintaympäristön nykytilan. Se myös arvioi, miten kansalliset ja kansainväliset megatrendit ja muutosilmiöt vaikuttavat lähitulevaisuudessa pelastustoimen toimintaan. Toimintaympäristöanalyysissä huomioitiin onnettomuuksien ehkäisyn toiminnan näkökulmat, mutta työpaketin tai raportin tavoitteena ei ollut tuottaa sille erillistä toimintaympäristö- tai riskianalyysiä. Näin ollen toimintaympäristöanalyysi sopi nimenomaan työpaketin alkuprosessiin tietoperusteiden yleisemmässä hahmottamisessa ja tarjosi muun muassa apua kattavan lähdeaineistonsa puolesta.

Toimintaympäristöllä tarkoitetaan yleisesti organisaatiota ympäröivää toiminnan aluetta, jossa tapahtumat todentuvat vaikuttaen organisaatioon joko välillisesti tai välittömästi. Myös se, onko vaikutus hallittua vai hallitsematonta, vaihtelee. Toimintaympäristö on kokonaisuudessaan lisäksi tila, jossa organisaatio itse operoi ja vaikuttaa. (Worthington ja Britton 2009) Tässä työssä toimintaympäristö realisoituu nimenomaan lähdeaineiston pohjalta. Aineistoa analysoimalla ja yleistä tietokenttää hahmottamalla työpaketissa päädyttiin luokittelemaan toimintaympäristö seuraaviin tietolähteisiin:

- **Lainsäädäntö** toimii suorituskyvyvaatimusten määrittelyn lähtökohtana. Lainsäädäntö määrittelee eri toimijoiden tehtävät ja toimivallan, joiden rajoissa onnettomuuksien ehkäisytyötä tehdään. Lisäksi lakeihin kirjatut lain tavoitteet kuvaavat niitä vaikuttavuustavoitteita, joiden takia säädökset on laadittu, sekä asettavat toiminnalle eritasoisia vaatimuksia.

- **Strategiat** ovat välineitä organisaatioiden toiminnan suuntalinjojen määrittämiseksi ja saavuttamiseksi. Ideaalitalanteessa strategiat konkretisoivat valittuja suuntalinjoja ja nimeävät keinot sekä toimintamallit, joilla tavoitteisiin voi päästä. Strategioilla ei kuitenkaan ole suoraa lainsäädännöllistä ohjausvaltaa. (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2014) Strategioiden laatimisen pohjatyöksi on yleensä laadittu melko kattavia analyysejä toiminnan nykytilasta ja tulevaisuuden trendeistä.
- **Riskianalyysit, onnettomuustilastot ja uhkaskenaariot** ovat keskeinen tietolähde, sillä onnettomuuksien ehkäisytoiminnoilta vaaditaan riskiperusteista suunnittelua. Pelastuslaitokset laativat riskianalyysijä toiminnan suunnittelua varten, ja nämä analyysit toimivat perusteluosana palvelutasopäätöksille (Tilander 2017). Onnettomuustilastojen ja onnettomuuskehityksen seurannan avulla toimintaa tulee kyetä suuntaamaan riskiperusteisesti myös lyhyemmällä aikavälillä.
- **Tutkimusaineistolla** tarkoitetaan kaikkea tutkimuksessa käytettyä ja itse tuotettua aineistoa, johon tutkimus perustuu. Tutkimusaineistojen analyysi on tutkimustulosten peruste, mutta myös itse aineiston syntyminen voi olla tutkimuksen merkittävä tulos. Tutkimusaineistot voivat olla aineellisia tai aineettomia. (Jyväskylän yliopisto 2020)
- **Asiakastarve** on tiedostettu tai tiedostamaton asia, jota asiakas tai sidosryhmä tarvitsee voidakseen hyvin ja menestyäkseen. (Kärkkäinen, ym. 1995) Tietoa onnettomuuksien ehkäisyn asiakkaista on saatavilla varsin rajallisesti. Tästä syystä hankkeen yhteydessä toteutettiin kaksi erillistä asiakasymmärryksen lisäämiseen tähtäävää kyselyä: toinen väestökyselynä ja toinen erityisesti valvonnan asiakkaille kohdennettuna.
- **Muut lähteet** koostuvat esimerkiksi alalle laadituista ohjeista ja hankkeen sisällä tuotetuista tiedoista.

Suorituskykyvaatimusten määrittämisen yhteydessä toimintaympäristön kuvaamista tehtiin ennen kaikkea pohjatyönä tavoitteiden ja tarvittavien kykyjen määrittelyä varten. Lähdemateriaaleista etsittiin aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla toistuvia teemoja, ilmiöitä, ongelmia ja kehityssuuntia, joiden ajateltiin olevan merkityksellisiä onnettomuuksien ehkäisytyön näkökulmasta. Nämä havainnot ohjasivat suorituskykyvaatimusten määrittämisen osana tehtävää vaikuttavuustavoitteiden, vaikutustavoitteiden ja tarvittavien kykyjen määrittelyä.

Aineiston avaaminen ja analysointi tehtiin hyödyntäen tietojen ryhmittelyn ja visualisoinnin mahdollistavaa yhteistyöskentelyalustaa. Analyysin keskeiset tulokset raportoidaan luvussa 5. Keskeiset kehityskohteet ja -tarpeet. Asiakaskyselyiden tuloksista laaditaan hankkeen tuottamana erilliset liitteet.

2.2.2 Tiedonhankinta

Alan korkeatasoisen ja vertaisarvioidun tutkimuksen vähyys on yleisesti tiedossa. Tämän takia tiedonkeruussa on oltu erityisen aktiivisia käyttäen apuna esimerkiksi asiantuntijoita että tiedonhakupalveluita. Tiedonhankintaa on tehty mahdollisimman laajaa aineistoa hyödyntäen.

Jotta aineistojen luokittelu toteutuisi laadukkaasti, on hankkeen aikana hankitusta materiaalista tehty systemaattisesti organisoitu aineistolistaus (Liite 1). Aineistolistauksessa käydään läpi jokainen lähde seuraavien kategorioiden avulla: tekijä, julkaisuvuosi, nimi, organisaatio/julkaisupaikka (esim. ammattikorkeakoulu, sisäministeriö), kieli, tyyppi (esim. lainsäädäntö, opinnäytetyö), vertaisarviointi (kyllä vai ei) ja muut luokitukset (esim. jufo-taso).

Aineistolistaus päätettiin laittaa jakoon sidosryhmille, jotta toiminta olisi mahdollisimman läpinäkyvää. Lisäksi luettelon jakaminen pilvipalvelussa mahdollisti sen, että alan asiantuntijat kykenivät tekemään siihen tarvittaessa lisäyksiä ja huomioita, jos kokivat jonkin tärkeän aineiston puuttuvan. Näin työpaketin sisällä koostettu käsitys toimintaympäristöstä ei jäänyt vain työpaketin omien sisäisten tiedonhakuprosessien varaan, vaan sai tukea ja täydennystä myös muilta asiantuntijoilta.

2.2.2.1 Tiedonhaut

Työpaketissa toteutettiin kaksi tiedonhakua yhteistyössä Valtioneuvoston kirjaston kanssa. Ensimmäinen, vain kansainväliseen aineistoon keskittynyt tiedonhaku oli otsikoltaan Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn kansainvälinen kehittäminen. Sen hakusanoina käytettiin seuraavia: rescue services, emergency services, disasters, accidents, prevention, disaster prevention, accident prevention, capacity, know-how, competence ja development. Aikarajaus oli vuodesta 2010 nykypäivään, mikä on linjassa nykyisen pelastuslain voimassaoloajan kanssa. Tiedonhakua tehtäessä tiedostettiin alalla olevan myös paljon vanhentunutta tutkimusmateriaalia. Tietokantoina käytettiin Tietoaineistojen hakuportaalia, Google Scholaria, Ebscoa, Semantic Scholaria, Libristä ja Regeringen.se:tä.

Tuloksia tuli yhteensä 26, mutta aineiston laatu ei kokonaisuutena vastannut työpaketin tiedontarvetta. Osa aineistosta oli esimerkiksi liian tekniikkaorientoitunutta tai yksittäisiin ilmiöihin fokusoitunutta eikä näin ollen tarjonnut lisäarvoa työpaketin tavoitteisiin. Yleisesti ottaen laajan hakusanavalikoiman käyttö tarjosi yllättävän vähän tuloksia, ja nimenomaan onnettomuuksien ehkäisytöiden kehittämisestä löytyi vähän aineistoa. Tämä herätti ajatuksia oman käsitteistömme mahdollisesta puutteellisuudesta ja siitä, miten haasteellisesti alan kansainvälinen tutkimusmateriaali on järjestäytynyt, jos tiedonhaun ammatillisillekin relevantin tiedon löytäminen on haastavaa. Toisin sanoen se herätti kysymyksen sen suhteen, miten kentällä toimija, jolla ei ole tutkimustaustaa, kykenee aineistoa etsimään.

Valvonnan aineistoon keskittynyt tiedonhaku toteutettiin otsikolla Pelastuslaitosten suorittaman valvonnan suorituskyky. Tiedonhaku rajattiin sisältämään sekä kotimaisia että kansainvälisiä aineistoja. Hakusanoina toimivat seuraavat: pelastustoimi, pelastuslaitokset, pelastusviranomaiset, viranomaiset, valvonta, viranomaisvalvonta, palotarkastus, suorituskyky, toimintakyky, kapasiteetti, osaaminen ja suunnittelu. Tiedonhaun aikarajaus oli yhtenevä onnettomuuksien ehkäisyn kehittämiseen keskittyneen kansainvälisen kartoituksen kanssa. Tietokantoina tässä haussa toimivat Tietoaineistojen hakuportaali, Google Scholar, Ebsco, Semantic Scholar, verkkohaku, CORE, ResearchGate, Melinda, Finna, Edilex, Valto ja Tiedejatutkimus.fi.

Tuloksia löytyi yhteensä 55, ja ne jakautuivat sekä pelastusviranomaisten suorittamaan valvontatoimintaan että muiden viranomaisten valvontatoimintaan. Tuloksia läpikäydessä erityistä huomiota herätti ammattikorkeakoulujen opinnäytetöiden määrä, joka kattoi yli 15 osumaa kaikista tuloksista. Yliopiston pro gradu- tai väitöskirjatasoisia tutkimuksia oli vain muutama. Tulokset antavat viitteitä vertaisarvioidun tiedon puuttumisesta ja yleisesti ottaen valvonnan kysymyksiin liittyvän kotimaisen tutkimustiedon tasosta.

Aineistonkeruun yhteydessä esiin nousi kanadalainen Preventable-organisaatio (The Community Against Preventable Injuries). Organisaatio pyrkii valtakunnalliseen sidosryhmäyhteistyöhön onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvän tietoisuuden lisäämiseksi sekä asenteiden ja käyttäytymisen muuttamiseksi (The community against preventable injuries 2021). Työpaketti oli yhteydessä organisaatiota johtavaan Dr. Ian Pikeen ja sai käyttöönsä tausta-aineistoja heidän tekemästään tutkimuksesta sekä vastaavasta Australiassa toteutetusta hankkeesta. Tämän lisäksi organisaatio ehdotti yhteistyötä, jonka avulla kansallista onnettomuuksien ehkäistyötä voisi kehittää. Samalla kävi ilmi, ettei pelastusosaston sisäisessä organisoitumisessa ole huomioitu kansainvälisen tutkimusyhteistyön järjestämistä. Tämä huomioidaan raportin luvussa 5. Keskeiset kehityskohteet ja -tarpeet.

2.2.2.2 Tiedonhankinnan haasteet

Alan tiedon pirstaleisuus näyttäytyy moniulotteisena haasteena. Tietoa ei ole esimerkiksi keskitettynä tällä hetkellä mihinkään järjestelmään. Erilaisia tietokantoja löytyy kyllä, mutta esimerkiksi yhteisen terminologian puute aiheuttaa haasteita niidenkin hyödyntämisessä.

Useammassa pelastuslaitosten kumppanuusverkoston alaisessa asiantuntijaverkoston (jatkoissa ATV) kokouksen keskustelussa esitettiin jo vuoden alussa näkemyksiä, joiden mukaan nykyinen pelastusalan hankemaailma näyttää enemmän työelämää kuormittavana kuin tukevana elementtinä. Alan hankekokonaisuuden problemaattisuus tuli esille, kun tietopohjaa kartoittaessa yritettiin saada selvyttä siihen, mitä hankkeita alalla on tällä hetkellä käynnissä ja ylipäätään saada vastauksia siihen, mitä työpaketin aiheeseen liittyen

oli jo tehty. Tavoitteena oli sekä aiempien tuloksien hyödyntäminen että yhteistyön rakentaminen meneillään olevien hankkeiden kanssa, joiden kanssa työpaketilla oli yhteneväisyyttä. Ajatuksena oli yksinkertaista välttää ”pyörän uudelleen keksimistä” ja päällekkäisen työn tekoa.

Hyvin nopeasti saavutettiin tilannekuva siitä, että millään taholla ei ollut hankelistausta. Asiaa selvitettiin niin osaston sisäisesti kuin myös pelastuslaitosten kumppanuusverkoston koordinaattori Terhi Virtaselta ja pelastuslaitosten kumppanuusverkoston turvallisuuspalvelualueen (jatkoksa TURPA) sihteeri Tomi Pursiaiselta. Ainut jonkin tasoiseksi listaukseksi luokiteltava dokumentti saatiin turvallisuusviestinnän asiantuntijaverkoston puheenjohtajana toimivalta Satakunnan pelastuslaitoksen riskienhallintapäällikkö Mikko Puolitaipaleelta, mutta sekin koski vain työryhmänimeämisiä.

Se, että edes käynnissä olevista hankkeista ei löytynyt mitään virallista seurantaa, antoi osviittaa sille, että menneistäkään hankkeista sitä tuskin löytyisi. Sidosryhmien kanssa käydyissä keskusteluissa tuli ilmi, että tiedonkulku asiantuntijoiden välillä (esimerkiksi keskustelujen ja sähköpostien kautta) toimii ajankohtaisista asioista yllättävänkin hyvin. Työpaketti tunnisti sen avulla myös itse yhteistyömahdollisuuksia Asiakas keskiöön -hankkeen ja Osaamisvaatimukset-työryhmän kanssa. Mitään virallista kanavaa hankeseurannalle ei kuitenkaan ole olemassa. Tämä herätti kysymyksiä muun muassa siitä, miten alalla estetään tutkimus- ja kehittämistyön päällekkäisyydet ja toistot. Tai mitä hankkeille ja niiden tuloksille käy hankemääräajan loppuessa; kuka esimerkiksi valvoo niiden vaikuttavuutta ja tuloksien käyttöön implementointia? Ja ylipäätään, jos hankkeet kykenevät toimimaan periaatteessa täysin omassa siilossaan ilman mitään seurantaa ja valvontaa, miten niiden tiedon laatuakaan kyetään arvioimaan luotettavasti?

2.2.2.3 Tiedontuotantotarpeet

Kyselyt

Tietoperustan selvitystyötä tehdessä kävi ilmi, että olemassa oleva asiakastieto ei ole riittävän kattavaa onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskykyvaatimusten määrittelyyn. Pelastusosalta puuttuu kansallisen tason tietopohja asiakkaista, vaikka toiminnassa korostetaan ”tiedolla johtamista”- ja ”asiakas keskiöön” -tyyppistä otetta. Yksittäisiä tutkimuksia (ks. esim. pelastusasenteet, SPEK) löytyy, mutta ne ovat aikakontekstillisesti joko vanhentuneita tai eivät sisällä hankkeen kannalta riittävän laaja-alaisesti esimerkiksi asenteisiin ja käyttäytymiseen pureutuvia kysymyspatteristoja. Myös aineiston purku on suoritettu tutkimuksissa yksinkertaisten määrittäjien, kuten iän ja sukupuolen, mukaan, eikä syvempää tietoa eri segmenttien välisistä eroista ollut havainnoitu. Tämän lisäksi kävi ilmi, ettei alalla ole pysyvää väestömittausta, joka mahdollistaisi trendien ja poikkeavuuksien tunnistamisen eri aikakausina.

Jotta työn tietoperusta olisi riittävällä tasolla, päätettiin suorituskykyhankkeessa toteuttaa kaksi asiakaskyselyä, jotka suunniteltiin ja toteutettiin yhteistyössä hankkeen muiden työpakettien kanssa (Liite 3 ja hankkeen erillinen väestökysely ja -segmentointi raportti). Toinen näistä oli väestökysely, jonka kohderyhmänä olivat 15–80-vuotiaat suomalaiset. Tutkimukseen vastasi yhteensä 2 140 vastaajaa, ja vastaajajakauma oli valtakunnallisesti edustava. Kyselyn tiedonkeruun toteutti tutkimusyrittäjä Norstat ja data-analyysin Salmi Systems Oy, joka on erikoistunut asiakasymmärrysprojekteihin. Tutkimus sisälsi kysymyksiä pelastusalaan liittyvistä aihealueista ja tunnisti poikkeavuuksia ihmisten käyttäytymisessä ja asenteissa. Kyselyn tulosten pohjalta toteutetaan valtakunnallinen asiakassegmentointi.

Valvonnan palveluiden osalta laadittiin oma asiakaskyselynsä (Liite 3.), koska sopivalle kohderyhmälle oli muutenkin IT-kehityshankkeessa suunnitteilla kysely sähköisen asiointin kehittämiseksi. Kyselyrunko laadittiin yhteistyössä siten, että samalla kyselyllä pystyttiin palvelemaan sekä työpaketin että IT-kehityshankkeen tarpeita. Kysely kohdistettiin henkilöihin, joilla on kokemusta asiointista pelastuslaitoksen kanssa. Pääasiallinen jakelu tapahtui Isännöitsijäliiton kautta, minkä lisäksi kyselyn jakelupyynnö sekä linkki toimitettiin myös pelastuslaitoksille, työpaketin sidosryhmille sekä sellaisille organisaatioille, joilla katsottiin olevan paljon potentiaalisia vastaajia (kuten Kiinteistöliitto). Kyselyn kysymyksillä haluttiin kartoittaa asiointikokemusta sekä sen perusteella syntyneitä mielikuvia palveluista.

Opinnäytetyö

Kevällä 2021 aloitettiin yhteistyö Laurea-ammattikorkeakoulussa turvallisuusjohtamisen YAMK-opinnäytetyötä tekevän Noora Willmanin kanssa. Willmanin opinnäytetyön aiheeksi valikoitui työpaketin tarpeiden mukainen pelastusalan tietotarpeiden kartoittaminen, joka kohdistettiin puolistrukturoidulla haastattelumetodilla ammattihenkilöille. Tarpeena oli tehdä syväluotaavampaa aineiston keruuta siitä, mikä alan sisäinen näkemys tiedolla johtamisen nykytilasta oikein on.

Willmanin kanssa työstettiin yhteistyössä kuusiteemainen kysymyspatteristo, jonka avulla hän lähti haastatteluja toteuttamaan. Ensimmäinen teema *Tarpeet, toiveet* sisältää kysymyksiä esimerkiksi organisaation alueellisen tason tietotarpeista ja tulevaisuuden toiveista. Toinen teema *Johtaminen, organisaatiokulttuuri / Työkalut, teknologia* puolestaan kartoittaa muun muassa sitä, kokevatko haastateltavat organisaationsa johtamistavan tietoon perustuvaksi ja tehdäänkö tiedonkeruuta heidän mielestään riittävästi. Kolmannessa teemassa *Datan ja tiedon saatavuus* kysymyksiä aiheita ovat tutkimustiedon saatavuudessa ja tiedon hyödyntämisessä omassa toimikuvassa. Neljännessä teemassa *Osaaminen, kyky ymmärtää* kysytään tiedon ymmärtämisestä, tulkinnasta ja suodattamisesta sekä lähdekriittisyydestä ja ajankäytöstä tiedon etsinnässä. Viides teema *Pelastustoimen yhteinen viestintä / tulevaisuuden näkymät* käsittelee puolestaan tulevaisuuden tarpeita yhteiseen

tiedonjaon alustaan. Viimeisessä eli kuudennessa teemassa *Pelastusalan ulkoinen viestintä kansalaisille* kysymysaiheet koskivat oikean ja yhtenevän tiedonvälittämisen tarpeita kansallisella tasolla.

Kysymyspatteristoon liitettiin mukaan myös esimerkkitapauksia, ja puolistrukturoidun haastattelumetodin mukaisesti kysymykset toimivat suuntaviittoina keskustelujen käynnille. Willman sai opinnäytetyönsä *”Nykytila-analyysi tiedolla johtamisen kehittämistarpeista pelastustoimessa”* valmiiksi loppusyksystä 2021, ja siihen voi tutustua aikanaan Laurea-korkeakoulun julkaisemana Theseus-tietokannassa.

2.2.3 Sidosryhmäyhteistyö

Työpaketin pääsidosryhmiksi ja tiedonvälityskanaviksi muodostuivat TURPA:n sekä sen alaisten asiantuntijaverkostojen kokoukset (turvallisuusviestintä, palontutkinta, kemikaaliturvallisuus, valvonta, tapahtumaturvallisuus, poikkeuksena rakenteellisen paloturvallisuuden sekä paloriskiasumisen verkostot, jotka eivät vastanneet yhteistyöpyyntöön). Kokoukset koettiin niiden säännöllisen kokoontumisen sekä ajankohtaisia asioita käsittelevän luonteen vuoksi luontevaksi kanavaksi välittää tietoa hankkeen etenemisestä. Tiedonvälitys oli kyseisissä kanavissa laajaa. Myös osallistujien tarjoama asiantuntijaohjaus, vertaistuki sekä muut yhteistyön hyödyt luonnistuvat kyseisissä kokouksissa onnistuneesti.

Muun muassa suorituskykyhankkeen ensimmäisten webinaarien osallistujakommenteissa oli tullut esille, että hankkeen tavoitteet näyttäytyivät abstrakteina ja epäselvinä joillekin alan tahoista. Mahdollisimman aktiivinen osallistuminen ja läpinäkyvyys työn edistämisestä koettiin näin ollen erityisen tärkeäksi viestinnälliseksi ratkaisuksi laajemman ymmärrettävyyden rakentamisessa. Tämän lisäksi pienemmissä kokouksissa vuorovaikutteellisuus mahdollisti myös kysymysten ja kritiikin esille noston helpommin, millä oli tärkeä rooli niin viestinnän selkeyttämisessä kuin työn kehittämisessä.

Työpajat

ATV- ja TURPA-kokousten sekä yksittäisten asiantuntijakeskusteluiden lisäksi sidosryhmien väliselle konkreettiselle yhteistyölle järjestettiin mahdollisuus toukokuussa 2021, kun työpaketti organisoivat yhteensä neljä keskustelutilaisuutta/työpajaa. Osallistujaraja asetettiin 25 henkilöön per tilaisuus, ja kutsu jaettiin hankehenkilöstölle, hankkeen OHRY:lle, OE-koordinointiryhmälle, TURPA:lle ja asiantuntijaverkostojen puheenjohtajistolle. Toiveena oli, että tilaisuuksiin saataisiin mahdollisimman kokonaisvaltainen kattaus maan eri pelastuslaitosten edustajista.

Päällimmäisenä tavoitteena oli sidosryhmäkokouksiin osallistumisen tavoin jakaa tietoa hankkeen ja eritoten työpaketin edistymisestä sekä perehdyttää suorituskyvyvaatimusten teoreettiseen mallinnukseen. Pyrkimyksenä oli luoda yhteisymmärrystä ja yhteistä hyväksyntää jo tehdylle työlle, mikä sitoutumisen kautta mahdollistaisi myöhemmässä vaiheessa työpaketin tulosten integrointia. Tämän lisäksi tilaisuuksissa tarjoutui mahdollisuus käydä laaja-alaisempaa asiantuntijakeskustelua siitä, oliko kaikki asiat huomioitu jo tehdyssä työssä, sekä tarvittaessa hakea ratkaisuvaihtoehtoja havaittuihin pulmiin.

Tilaisuuksien jaottelu oli seuraavanlainen: onnettomuuksien ehkäisytyön yhteiset teemat, turvallisuusviestinnän ja palontutkinnan teemat, ohjauksen ja neuvonnan sekä valvontatyön teemat ja palontutkinnan teemat. Tilaisuudet toteutettiin Mural-yhteistyöalustalla, joka mahdollisti etätyöpajan fasilitoinnin ketterästi. Osallistujat pystyivät muun muassa kommentoimaan ja täyttämään taulukoita sekä käymään läpi jaettua aineistoa.

Aikataulupaineet näyttäytyivät haasteena siten, että työpaketissa samanaikaisesti sekä käsiteltiin kerättyä aineistoa että jatkotyöstettiin sitä sidosryhmien kanssa.

Hankeyhteistyö

Vuoden alussa tunnistettiin kaksi työn substanssiin vahvasti sidoksissa olevaa hanketta. Hankkeiden kanssa on järjestetty säännöllisiä tapaamisia, jotta yhteistyö olisi mahdollisimman saumatonta ja päällekkäisen työn teolta välttyttäisiin.

Ensimmäinen hankkeista on riskienhallintapäällikkö Mikko Puolitaipaleen johtama Satakunnan pelastuslaitoksen Asiakas keskiöön -hanke, joka on yksi pelastuslaitosten alueellisista yhteistutkimus- ja kehittämishankkeista. Hankkeen tavoitteena oli kehittää onnettomuuksien ehkäisyn vaikuttavuuden mittaamiseen malli, jolla se pyrki auttamaan pelastustoimea ja sen sidosryhmiä paremmin mittaamaan onnettomuuksien ehkäisyn laatua ja vaikuttavuutta. Hanke edisti työllään onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman tavoitteiden toteutumista. (Satakunnan pelastuslaitos 2021)

Yhteistyö työpaketin ja Asiakas keskiöön -hankkeen välillä on taannut kuluneen vuoden niin sparrailutukea kuin konkreettista tiedonvaihtoa lähdeaineistojen välillä. Tämän lisäksi on huolehdittu, etteivät työhön sisältyvät tutkimukset, kuten kyselyt, toista sisällöillään toisiaan vaan laajentavat alan asiakasymmärrystä.

Toinen säännöllinen yhteistyön paikka tunnistettiin onnettomuuksien ehkäisytyön osaamisvaatimuksia laativan työryhmän kanssa. Työryhmän puheenjohtajana toimii vanhempi opettaja Jani Jämsä Pelastusopistolta. Osaaminen näyttelee merkittävää roolia asiantuntijatyöhön painottuvassa onnettomuuksien ehkäisytyössä, joten työn edetessä oli syytä seurata osaamisvaatimusten ja suorituskyvyvaatimusten yhdenmukaisuutta.

2.3 Suorituskykyvaatimusten määrittelyprosessi

Suorituskykyhankkeen työpakettien eriaikaisesta aloittamisesta johtuen suorituskykyvaatimusten määrittely oli jo ehditty aloittaa pelastustoiminnan suorituskykyvaatimuk-
sia käsittelevässä työpaketissa ennen kuin onnettomuuksien ehkäisytyön työpaketti aloitti
oman työnsä. Jo työn aluksi todettiin, ettei pelastustoiminnan puolelle luotu malli sopi-
nut sellaisenaan onnettomuuksien ehkäisytyötä koskevien vaatimusten määrittämiseen,
sillä mallissa suorituskykyvaatimukset määrittyvät pääasiassa onnettomuusskenaarioi-
den ja niiden pohjalta määriteltyjen tehtävien perusteella. Onnettomuuksien ehkäisy-
työssä näkökulma on erilainen, sillä – joitain poikkeuksia lukuun ottamatta – keskeistä ei
ole saada aikaan pelastustoimintaan verrattavia välittömiä vaikutuksia, vaan ennen kaik-
kea luoda vaikuttavuutta pitkällä aikavälillä. Työpakettien välisen yhdenmukaistamistyön
tuloksena on syntynyt hankkeen pääraportissa kuvattu yhteinen määrittelymalli. Seuraa-
vissa luvuissa on kuvattu lyhyesti määrittelymallin mukainen työskentely onnettomuuk-
sien ehkäisytyön työpaketin osalta.

Määrittelytyötä on tehty yhteistyössä pelastusalan onnettomuuksien ehkäisytyön ammat-
tilaisten kanssa. Hankkeessa järjestettiin useita eri ryhmille suunnattujen keskustelutilai-
suuksia ja työpajatilaisuuksia, joiden aikana määrittelytyöhön oli mahdollista osallistua.
Tarvittavan perehdyttämisen ja malliin tutustumisen lisäksi aikaa varsinaisiin työskente-
lyosuuksiin oli osassa tilaisuuksia kuitenkin valitettavasti varsin rajallisesti. Tilaisuuksien
pääasiallinen tavoite olikin tutustuttaa osallistujat luotuun määrittelymalliin ja antaa yleis-
luontoinen käsitys siitä, mitä määrittely pitää sisällään. Eri onnettomuuksien ehkäisyn
osa-alueiden asiantuntijoilta saatiin kuitenkin kerättyä talteen tärkeitä näkökulmia mää-
rittelytyötä varten, ja asiantuntijoilta saatu palaute osoitti määrittelymallissa olleet epäsel-
vyydet ja oli siten arvokasta työn edistämisen kannalta.

2.3.1 Tavoitteiden määrittely

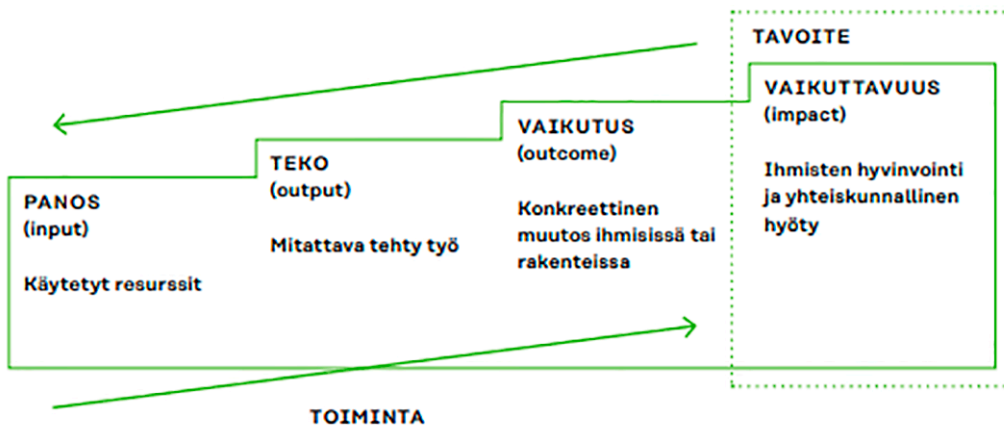
Onnettomuuksien ehkäisytyöhön liittyvässä määrittelyssä kuitenkin painottuu muihin työ-
paketteihin nähden lähdeaineiston perusteella laaditut vaikuttavuus- ja vaikutustavoit-
teet, joiden määrittely oli varsinaisen määrittelytyön ensimmäinen vaihe.

Tavoitteiden määrittelyssä on hyödynnetty iooi-vaikutusketjumallia (Bertelsmann Stiftung
2010), joka kuvaa vaikuttavuuden neljän eri tekijän muodostamana ketjuna:

- **Panos** (input) kuvaa resursseja, joita toimijoilta vaaditaan. Panos voi olla käy-
tetyn työajan ja taloudellisten resurssien lisäksi myös esimerkiksi henkistä
pääomaa, osaamista tai kontakteja.

- **Teko** (output) kuvaa sitä, miten haluttu vaikutus aiotaan konkreettisesti saada aikaiseksi.
- **Vaikutus** (outcome) kuvaa sitä konkreettista muutosta, jota toiminnalla tavoitellaan.
- **Vaikuttavuus** (impact) kuvaa saavutettavan yhteiskunnallisen hyödyn, joka syntyy keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä. (Sitra 2018)

Kuvio 1. iooi-vaikuttavuusketjumalli (Sitra 2018)



Työssä on keskitytty ennen kaikkea mallin mukaisten vaikuttavuus- ja vaikutustavoitteiden määrittämiseen. Sen sijaan tekoja tai panoksia ei ole määritelty, sillä ne liittyvät hankkeen jälkeistä jatkotyöstöä vaativaan suorituskyvyn rakentamiseen.

2.3.1.1 Vaikuttavuustavoitteiden/tavoitetilan määrittely

Vaikuttavuustavoitteilla kuvataan haluttua lopputulosta, tavoitetta tai päämäärää. (Puolustusvoimat 2018) Tavoitteiden määrittäminen on haastava tehtävä, sillä määrittelyssä on kyettävä:

- poimimaan lähdeaineistosta (aineiston mahdolliset puutteet ja rajallisuus huomioiden) relevantit teemat, joihin onnettomuuksien ehkäisytyöllä on mahdollisuus vaikuttaa
- huomiomaan tehtäväkenttä tarvittavassa laajuudessa, mutta kuitenkin pelastustoimen ydintehtävät ja toimivalta huomioiden
- kuvaamaan tavoitteet sopivalla tarkkuustasolla.

Erityisesti viimeksi mainittu sopivan tarkkuustason määrittäminen osoittautui haastavaksi. Kovin ylätasoiset vaikuttavuustavoitteet, kuten ”parannamme yhteiskunnan turvallisuutta”, eivät ole käytännöllisiä työn suunnittelun ja ohjauksen välineenä, eivät edistä palvelujen yhtenäistämistä ja ovat hankalia mitattavia. Jokaiselle tunnistetulle osa-alueelle on kuitenkin määritetty myös yleisen tason retorinen tavoite. Varsinainen vaikuttavuustavoite tai tulevaisuuden tavoitetila on kuitenkin pyritty kuvaamaan jonkin verran tätä tarkemmin.

Huomioitavaa on, että suorituskykyvaatimusten taustalla olevat tavoitteet on suunniteltu melko pysyväluonteisiksi, eivätkä ne siksi välttämättä täytä puhtaasti vaikuttavuustavoitteiden määritelmää. Kysymys on enemmänkin tavoitetilasta, joka kyseisen toiminnon osalta tulisi saavuttaa ja myös ylläpitää. Selkeästi tulostavoitteelliset asiat, kuten ”palokuolemien määrä puolittuu”, ovat tietyille ajanjaksolle asetettavia tavoitteita, joiden paikka on kunkin hetken tarpeisiin laadituissa toimintaohjelmissa.

Käytettävissä oli joitankin valmiita onnettomuuksien ehkäisyyölle laadittuja vaikuttavuustavoitteita, joilla on ollut keskeinen rooli tavoitteiden määrittelyssä. Lisäksi tavoitteita on muodostettu ja täydennetty muun lähdeaineiston pohjalta. Tavoitteita oli jo aiemmin luotu muun muassa *Turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki 2025* -toimintaohjelmaa (Lepistö ja Heliskoski 2019) laadittaessa, ja toinen valmis lähde vaikuttavuustavoitteille löytyy sellaisesta lainsäädännöstä, jonka mukaisia tavoitteita pelastustoimi onnettomuuksien ehkäisyyöllään edistää. Hankkeessa tehdyllä jo olemassa olleiden vaikuttavuustavoitteiden täydentämisellä haluttiin varmistaa, että tavoitteet kattavat riittävän laajasti kaikki onnettomuuksien ehkäisyyden osa-alueet.

Vaikutustavoitteet määritettiin vaikuttavuustavoitteiden jälkeen. Vaikutustavoitteet kuvaavat konkreettisia muutoksia, joita toiminnan tuloksena tavoitellaan (Sitra 2018), ja niillä pyritään edistämään yhden tai useamman määritellyn vaikuttavuustavoitteen toteutumista. Onnettomuuksien ehkäisyyden kontekstissa vaikutus on voitu kuvata myös tavoitetilana, joka toiminnan jälkeen vallitsee, sillä yksittäisissä tapauksissa emme aina tunne lähtötasoa; osa onnettomuuksien ehkäisyydestä tehdään myös kohteisiin ja henkilöille, joiden toimintaan muutosta ei tarvita, sillä he toimivat toivotulla tavalla jo valmiiksi.

Samoin kuin vaikuttavuustavoitteiden osalta, myös vaikutustavoitteiden tarkkuustason määrittäminen oli jossain määrin hankalaa. iooi-vaikutusketjumallin mukaisesti vaikutusten ”tulee olla sellaisia, että muutosten voidaan perustellusti ajatella johtavan yhteiskunnallisen hyödyn syntymiseen”. (Sitra 2018) Tavoitteenasettelussa on siis tärkeää huomioida se, että vaikutusten ja vaikuttavuuden välillä olisi osoitettavissa syy-seuraus-suhde. Tämä harvoin on yksiselitteistä, mikä tekee myös tavoitteiden saavuttamista kuvaavien mittareiden määrittelystä haasteellista. Rekola esittääkin, että yksittäisten toimintojen vaikutusten todentamisen sijaan mittaaminen tehtäisiin kokonaisvaltaisemmin, laajempaa mittareiden kokoelmaa hyödyntäen. (Rekola 2019)

Suorituskykyvaatimusten kannalta oleellista on myös se, että vaikutustavoitteet ovat seuraavassa vaiheessa purettavissa tarkoituksenmukaisella tavalla tarvittaviksi kyvyiksi.

2.3.2 Tarvittavien kyvykkyyksien määrittäminen

Tarvittavat kyvykkyydet määriteltiin tunnistettujen vaikutustavoitteiden pohjalta. Vastassa vaiheessa huomio kääntyi palvelut toteuttaviin organisaatioihin ja siihen, mitä niiltä vaaditaan haluttujen vaikutusten ja sitä kautta vaikuttavuuksien aikaansaamiseksi. Kuten vaikutuksetkin voivat edistää useamman eri vaikuttavuustavoitteen toteutumista, myös kyvyt voivat kohdistua useampaan eri vaikutustavoitteeseen.

Kykyjä kirjatessa pitäydyttiin määrittelemästä sitä, millä konkreettisilla keinoilla halutut vaikutukset ja vaikuttavuudet saavutetaan tai miten kyvyt hankitaan käyttöön. Määrittely on siis toteutusriippumatonta ja jättää vapauden sopivimpien käytännön ratkaisujen suunnitteluun myöhemmässä vaiheessa. Käytännössä kyvykkyys voidaan saavuttaa myös yhteistyössä muiden kanssa tai sitä voidaan hankkia oman organisaation ulkopuolelta – oleellista on kyetä saamaan kyky oman organisaation käyttöön silloin, kun sitä tarvitaan.

3 Tunnistetut kyvykkyydet

Määrittelyprosessin avulla tunnistettiin 115 onnettomuuksien ehkäisyydelle tarpeellista kykyä. Tämä on ensimmäinen kerta, kun listaus on tehty, joten se ei ole tyhjentävä eikä muutenkaan täydellinen. Se kuitenkin kuvastaa tilannetta, joka tämänhetkisen tietopohjan avulla tarvittavista kyvyistä oli luotavissa, ja toimii pohjana tulevaisuuden työlle.

3.1 Onnettomuuksien ehkäisyssä tarvittavat kyvyt

Suorituskykymäärittely pitää sisällään sekä kykyjä, jotka on määritelty yksittäisen organisaation kyvyiksi, että kykyjä, jotka on määritelty pelastustoimen valtakunnalliseksi/yleiseksi kyvyiksi. Puhtaasti valtakunnalliseksi määriteltyjä kykyjä joukossa on toistaiseksi vielä vain vähän. Ne on järjestämisvastuun kannalta määritelty sisäministeriön pelastusosaston tehtäviksi, tai ne ovat luonteensa kannalta sellaisia, ettei niiden toteuttaminen yksittäisten toimijoiden toimesta ole tarpeellista. Merkittävä osa kyvyistä olisi kuitenkin mahdollista toteuttaa myös valtakunnallisen toimijan tai tiiviin yhteistyön avulla. Asiaa on käsitelty lisää luvussa 5.2.1.

Kyvyt on pyritty pitämään suunnilleen samantasoisina. Kaikki onnettomuuksien ehkäisyn kyvyt eivät kuitenkaan vielä esiinny määrittelyssä täysin tasaveroisina, sillä esimerkiksi valvontaprosessin vaiheet on kuvattu tarkemmin kuin esimerkiksi turvallisuuskoulutusten tai palontutinnan suorittamiseksi tarvittavat kyvykkyydet. Tämä selittyy pääasiassa sillä, että valvonta on vahvasti säänneltyä muun muassa hallintolain kautta. Myös lähdeaineistoa ja aiheen ympärillä tehtyä tutkimusta löytyy valvonnan osalta enemmän.

Kyvyt ovat organisaatiokohtaisia eivätkä siis kuvaa esimerkiksi yksittäisiltä työntekijöiltä vaadittavaa osaamista, vaikka osa kyvykkyyksistä saattaakin käytännössä toteutua yksilöiden osaamisen kautta.

3.1.1 Vaatimustaso

Olenainen kysymys suorituskyvyn osalta on tietenkin se, mitä voidaan vaatia ja millä perusteilla. Laveasti voitaisiin todeta, että kaikki kyvyt ovat sellaisia, joita on tunnistettu tarvittavan pelastuslakiin kirjattujen tehtävien hoitamiseksi ja tavoitteiden

saavuttamiseksi, ja siten jokaista kykyä voidaan vaatia. Käytännössä kykyjen tunnistaminen on kuitenkin vaatinut useita välivaiheita ja myös tulkintaa siitä, mitä erilaiset lakisääteiset vaatimukset tarkoittavat käytännön tasolla, kun puhutaan nimenomaisesti pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyydestä.

Nykytilan kartoituksen yhteydessä kyvykkyyttä pyydettiin arvioimaan asteikolla hyvä, kohtalainen, heikko tai ei kykyä. Kartoituksen yhteydessä ei kuitenkaan otettu selkeästi kantaa siihen, mikä on tavoitetaso ja voiko se olla myös muuta kuin hyvä taso, tai siihen, voiko hyvä taso tarkoittaa eri tilanteissa eri asioita. Lähtökohtana kykyjen kirjoittamisessa kuitenkin on ollut se, että kyky on kirjoitettu muotoon, joka mahdollistaa tapauskohtaisen tulkinnan silloin, kun siihen voi olla tarvetta.

3.1.1.1 Kykykortit ja lähdeluokitus

Osasta onnettomuuksien ehkäisytöiden kyvyistä on laadittu niin sanotut kykykortit (ks. liitteet 5–11). Näihin kortteihin on kuvattu, mitä kyvyllä tarkoitetaan, sekä kirjattu auki perusteet lähteineen. Kykykorttien tarkoituksena on osoittaa, miksi ja missä tilanteissa vaatimus kyseiselle kyvyille on olemassa. Kyvyt, joille löytyy säädösperusta, on merkitty tekstillä ”säädosperustainen kykyvaatimus”. Osa näistä kyvyistä on mainittu säädöksissä sellaisenaan (esimerkiksi *kyky toimittaa asianosaisille muutoksenhakuohjeet*), mutta osa on vaatinut myös laintulkintaa. Esimerkiksi palveluperiaatteen (hallintolaki 434/2003 7 S) toteuttamiseksi määritetyt kyvyt ovat vaatineet jossain määrin tulkintaa siitä, minkälaisia kykyjä palveluperiaatteen toteuttaminen nimenomaisesti pelastustoimessa ja onnettomuuksien ehkäisytöihin liittyvissä tehtävissä tarkoittaa.

Kykyjä on myös arvioitu sen perusteella, kuinka paljon ja minkälaista lähdeaineistoa kyseisen kyvyn pohjaksi on löydetty. Lähdeluokitus on viisitasoinen (Kuvio 2). Mallia luokitukseen on otettu Käypä hoito -suositusten näytön asteen luokituksesta.¹ (Duodecim Käypä hoito 2021) Ottaen huomioon sen, ettei pelastusalalla ole lääketieteeseen verrattavissa olevaa tieteellisen tutkimuksen perinnettä tai järjestelmää, on luokituksen kuvauksia muokattu vastaamaan paremmin tämänhetkisen lähdeaineiston ominaisuuksia.

1 Näytön asteen luokitus Käypä hoito -suosituksissa on jaettu: A) vahvaan tutkimusnäyttöön (useita menetelmällisesti tasokkaita tutkimuksia, joiden tulokset ovat samansuuntaisia), B) kohtalaiseen tutkimusnäyttöön (ainakin yksi menetelmällisesti tasokas tutkimus tai useita kelvollisia tutkimuksia), C) niukkaan tutkimusnäyttöön (ainakin yksi kelvollinen tieteellinen tutkimus) ja D) vaihtoehtoon ”ei tutkimusnäyttöä” (Asiantuntijoiden tulkinta (paras arvio) tiedosta, joka ei täytä tieteelliseen tutkimukseen perustuvan näytön vaatimuksia).

Kuvio 2. Kykykorteissa käytetty lähdeluokitus

SÄÄDÖSPERUSTAINEN KYKYVAATIMUS

★★★★★	Useita menetelmällisesti tasokkaita tutkimuksia, joiden tulokset ovat samansuuntaisia
★★★★☆	Jonkin verran menetelmällistä tutkimusta tai useita kelvollisia tutkimuksia, joiden tulokset ovat samansuuntaisia.
★★★☆☆	Ainakin yksi kelvollinen tieteellinen tutkimus tai useita selvityksiä tai muuta näyttöä, joka ei täytä tieteelliseen tutkimukseen perustuvan näytön vaatimuksia.
★★☆☆☆	Jonkin verran näyttöä, joka ei täytä tieteelliseen tutkimukseen perustuvan näytön vaatimuksia.
★☆☆☆☆	Yksittäisen selvityksen tulos tai asiantuntijoiden tulkinta (paras arvio) tiedosta, joka ei täytä tieteelliseen tutkimukseen perustuvan näytön vaatimuksia.

Kykyjen suuren määrän ja hankkeen tiukan aikataulun takia kykykortit on laadittu vain muutamasta kyvystä. Kaikkia kykyjä ei ole siis aukikirjoitettu yhtä yksityiskohtaisesti. Hankkeen yhteisistä materiaaleista löytyvä listaus ja esitysmateriaali kuitenkin sisältää tiiviit kuvaukset kaikista kyvyistä. Jatkokehitystarpeena näitä kuvauksia tulisi laajentaa vastaamaan aiemmin mainittujen kykykorttien laajuutta. Samassa yhteydessä on tärkeää varmistaa, että sekä onnettomuuksien ehkäisyyn, pelastustoiminnan että varautumisen ja väestönsuojelun näkökulmat tulevat huomioiduksi aukikirjoittamisessa siinä määrin kuin kykyä tarvitaan useammassa kuin yhdessä toiminnossa.

3.2 Kyvyillä tavoiteltava suorituskyky

Suorituskykyä tavoitteiden saavuttamiseen ei saavuteta minkään yksittäisen kyvyn avulla, vaan suorituskyky rakentuu useiden kykyjen summana. Kykyjä voidaan tarkastella joko määrittelyn lähtökohtana olleiden vaikuttavuus- ja vaikutustavoitteiden näkökulmasta, mutta myös onnettomuuksien ehkäisytyön osa-alueiden kautta.

3.2.1 Kykyjen linkittyminen vaikuttavuus- ja vaikutustavoitteisiin

Jokaista osakokonaisuutta varten on tunnistettu yleisen tason retorinen tavoite, strategisen tason vaikuttavuustavoite/tavoitetila sekä toiminnan tason vaikutustavoitteita. Vaikutustavoitetasoa on tarpeen mukaan vielä jaettu erilaisiin alakohtiin ja -kokonaisuuksiin. Jokainen yksittäinen kyky linkittyy joko yhteen tai useampaan vaikutustavoitteeseen ja sitä kautta edelleen yhteen tai useampaan vaikuttavuustavoitteeseen.

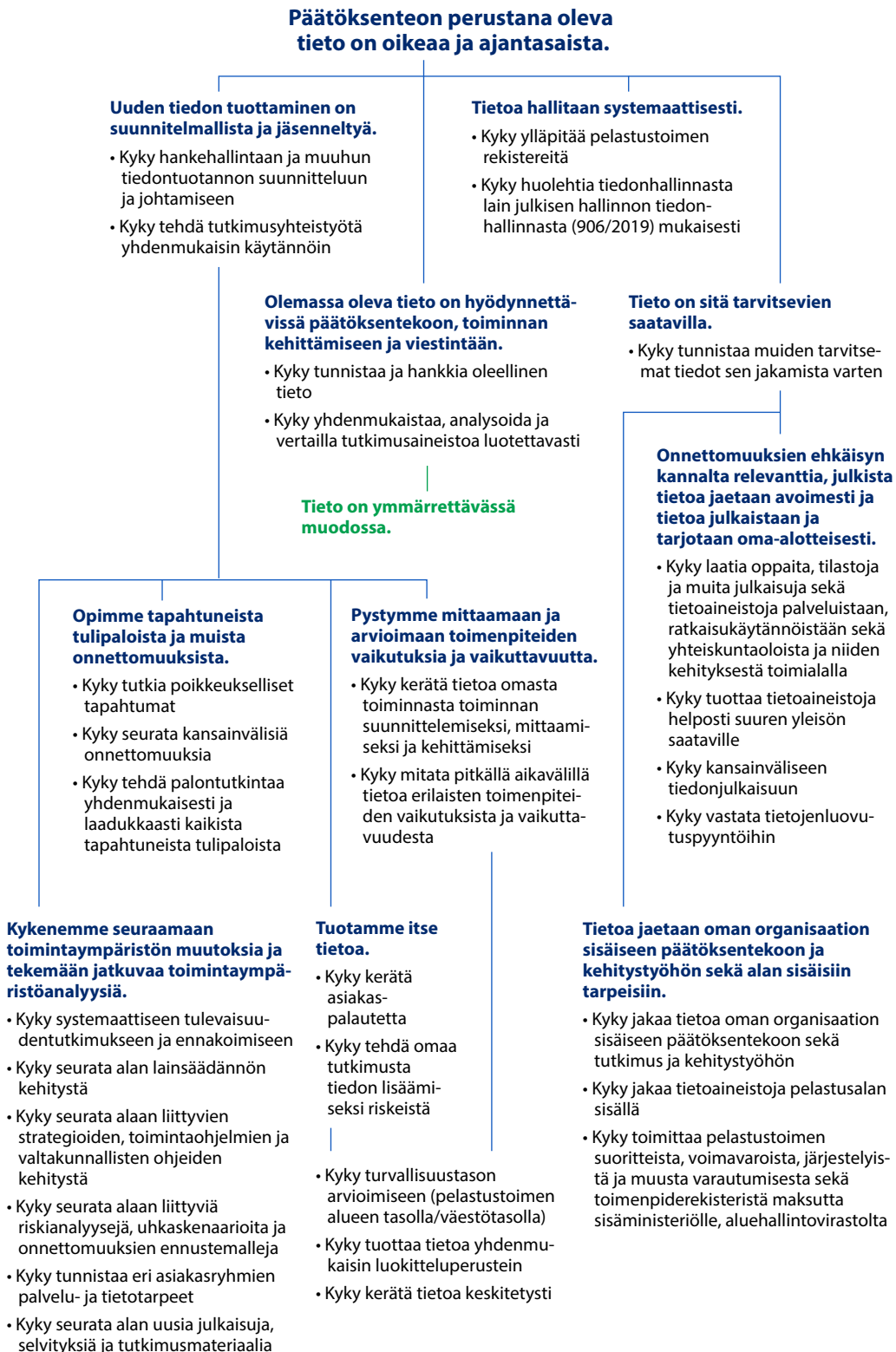
Seuraavissa luvuissa on käyty läpi, miten tunnistettujen kykyjen avulla edistetään eri tavoitteiden toteutumista. Kaavioihin on keskeisiltä osin pyritty merkitsemään myös yhteydet sellaisten tavoitteiden ja kykyjen välille, jotka kuuluvat useampaan kuin yhteen eri kokonaisuuteen (katkoviivalla/vaaleammalla värillä). Selkeyden vuoksi jokainen kyky esiintyy taulukoissa kuitenkin vain yhden päätavoitteen alla.

3.2.1.1 Tavoite 1: Tieto on ajantasaista

Tietoon ja tiedonhallintaan liittyvät kyvyt ovat onnettomuuksien ehkäisytyön keskiössä, sillä ilman niitä tekeminen perustuisi ainoastaan valistuneihin arvioihin ja arvauksiin. Tietoa on pystyttävä sekä keräämään olemassa olevista tietolähteistä että tuottamaan itse. Substanssietoa tarvitaan tulipalojen ja muiden onnettomuuksien syistä ja seurauksista sekä niihin vaikuttaneista tekijöistä. Kokonaisuus pitää sisällään muun muassa palontutinnan. Näkökulman tulee tiedontuotannon osalta olla nykyhetken lisäksi kuitenkin myös tulevaisuudessa, sillä ennalta ehkäisevän työn tulisi nimensä mukaisesti estää tulevia onnettomuuksia tai parantaa varautumista niihin. Pelkästään jo tapahtuneisiin onnettomuuksiin keskittymällä uudet uhat voivat jäädä huomaamatta ja siksi tarvitaan myös kykyä seurata toimintaympäristön muutoksia sekä havainnoida tulevaisuuden trendejä ja ennakoida tulevaa.

Kerätty tieto on kyettävä jalostamaan muotoon, jossa se on hyödynnettävissä erilaisiin käyttötarpeisiin, ja se on pystyttävä jakamaan niiden kanssa, jotka sitä tarvitsevat. Olennaisesti viranomaistoimintaan kuuluu myös tiedonhallintaan liittyvät vaatimukset, sillä pelastustoimelle on säädetty sekä velvollisuuksia että oikeuksia ylläpitää rekistereitä. Tietojen käsittelyyn liittyy myös tietosuojakysymyksiä.

Kuvio 3. Tieto on ajantasaista -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt



3.2.1.2 Tavoite 2: Toimenpiteet kohdennetaan vaikuttavasti

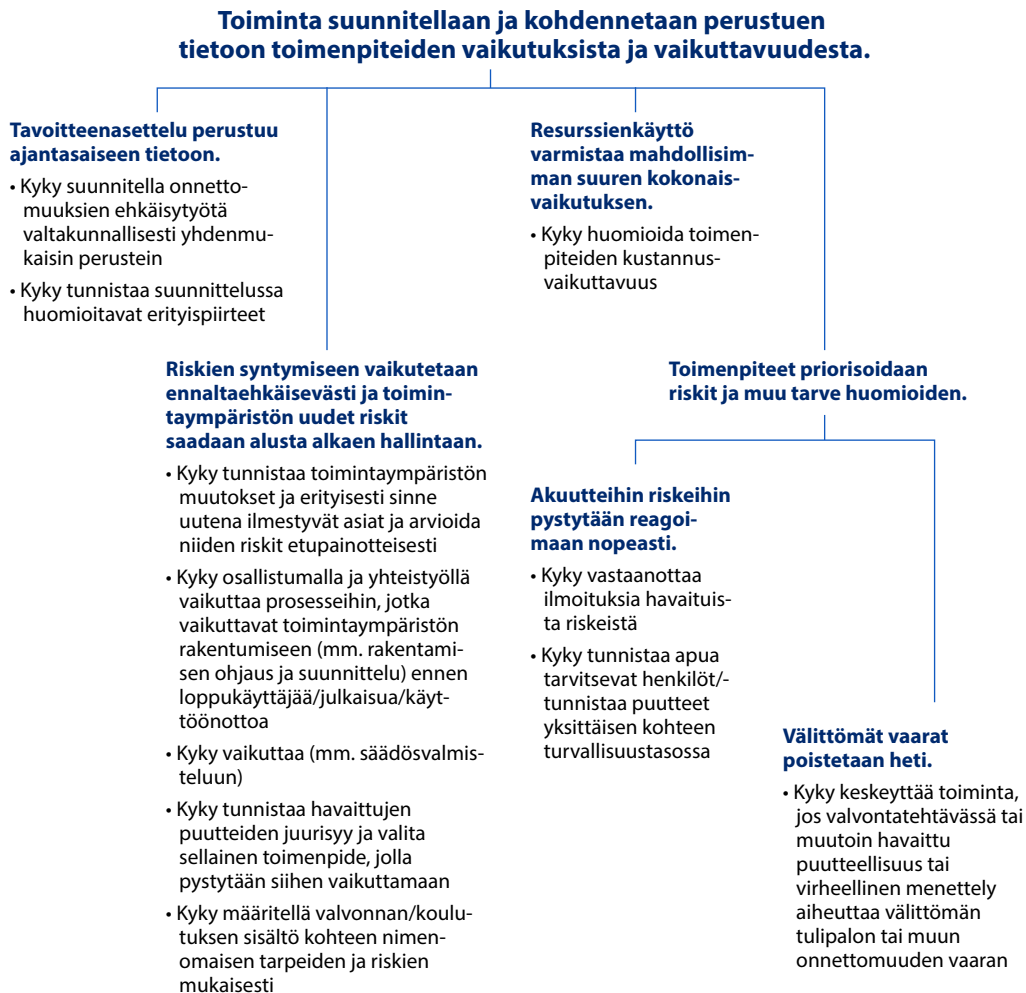
Toimenpiteiden vaikuttavalla kohdentamisella pyritään siihen, että suunnitellut toimet olisivat mahdollisimman tehokkaita. Valvontatyön osalta pelastuslaissa on säädetty, että valvonnan on perustuttava riskien arviointiin ja sen tulee olla laadukasta, säännöllistä ja tehokasta. (Pelastuslaki 379/2011) Muiden onnettomuuksien ehkäisyyn kuuluvaksi katsottavien toimintojen osalta vastaavaa vaatimusta ei ole suoraan kirjattu, mutta samat määritteet toimivat yhtä lailla hyvänä lähtökohtana myös muulle onnettomuuksien ehkäisytölle. Työtä tehdään myös aina rajallisilla resursseilla, joten maksimaalisen hyödyn saamiseksi on tärkeää kohdistaa olemassa olevat resurssit oikein. Suunnittelutyön perusteella pitäisi kyetä vastaamaan siihen, mitä tehdään, missä tehdään, millä keinoin tehdään – ja ennen kaikkea miksi. Onnettomuuksien ehkäisytöiden työkaluvalikoimasta tulisi siis pysyä valitsemaan perustellusti kuhunkin tarpeeseen sopivin työkalu.

Toimenpiteiden vaikuttava kohdentaminen linkittyy vaatimukseen ajantasaisesta tiedosta. Jotta kohdentaminen on mahdollista, on käytettävissä oltava tietoa niin oman eri toimenpiteiden vaikutuksista ja vaikuttavuudesta kuin myös toimintaympäristön ennakoitavista muutoksista sekä jo havaituista riskitekijöistä.

Tavoitteenasettelussa on painotettu proaktiivisuutta. Toimintaympäristön muutoksia ei tule vain passiivisesti havainnoida, vaan turvallisempaa tulevaisuutta tulee olla myös itse luomassa. Rakentamisen ohjaukseen ja neuvontaan liittyvä työ on hyvä esimerkki työstä, jossa konkreettisesti vaikutetaan siihen, millaiseksi toimintaympäristö tulevaisuudessa kehittyy. Yhtä lailla mukana voitaisiin kuitenkin olla myös erilaisissa tuotekehitysprojekteissa ja muussa suunnittelutyössä.

Priorisaatiota tulee pystyä tekemään ketterästi, jotta esille tulleisiin akuutteihin riskeihin pystytään reagoimaan nopeasti ja välittömät vaarat poistamaan heti.

Kuvio 4. Toimenpiteet kohdennetaan vaikuttavasti -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt



3.2.1.3 Tavoite 3: Johtaminen mahdollistaa onnistumisen

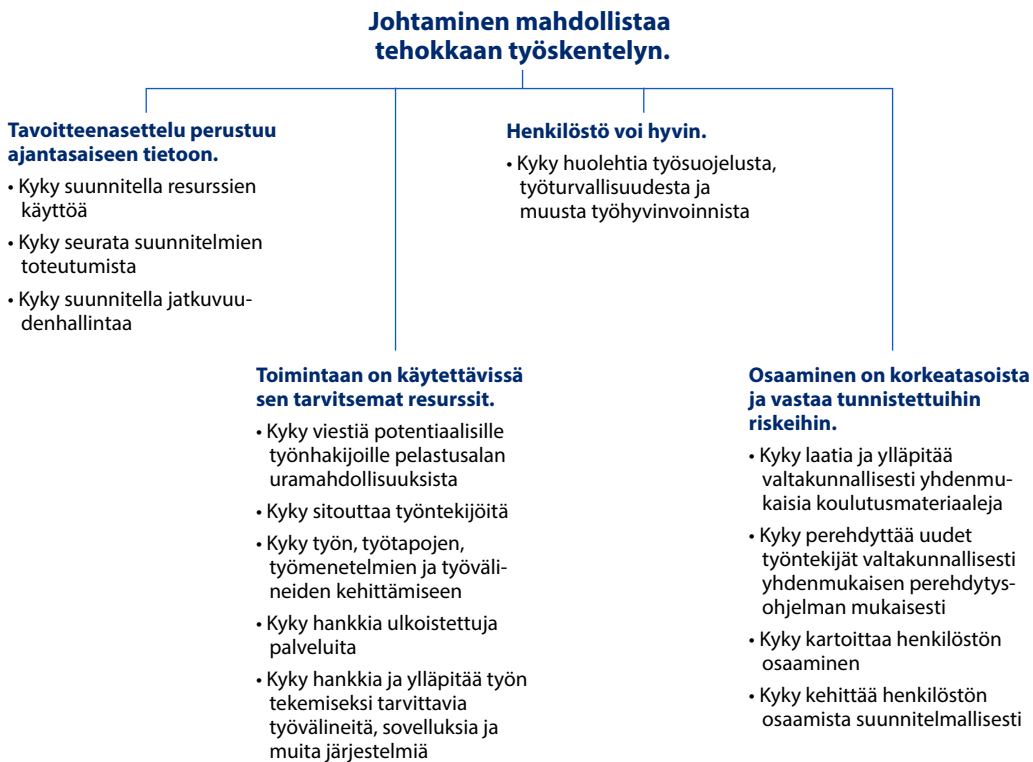
Johtaminen on laaja kokonaisuus, jota voisi lähestyä monista eri näkökulmista. Tässä yhteydessä johtamisen tehtäväksi on kuitenkin katsottu ennen kaikkea työn tekemiseksi tarvittavien resurssien varmistaminen ja niiden käytettävyydestä huolehtiminen. Resursseilla tarkoitetaan niin aikaa, rahaa, työntekijöitä, työvälineitä, järjestelmiä, ulkoistettuja palveluita kuin osaamistakin – mitä haluttujen vaikutusten aikaansaaminen kulloinkin vaatii.

Johtaminen linkittyy edelliseen vaikuttavan kohdentamisen kokonaisuuteen siten, että suunnittelutyö vaikuttavuuden aikaansaamiseksi tulisi tehdä ensin (mitä ja miten tehdään). Johtamisen avulla työlle sen jälkeen varmistetaan tarvittavat resurssit.

Käytännössä näiden kahden kesken toki joudutaan yleensä käymään jatkuvaa vuoropuhelua, jotta suunnitelmat olisivat realistia toteuttaa ("kyky huomioida toimenpiteiden kustannusvaikuttavuus").

Onnettomuuksien ehkäisytyön kyvykkyys on hyvin osaamispainotteista verrattuna pelastustoimintaan tai väestönsuojeluun, joissa kalusto ja materiaallinen varautuminen näyttelevät verrattain suurempaa roolia. Siksi tärkeäksi osaksi onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskykyä on tunnistettu rekrytointiin ja osaamisen hallintaan liittyviä kykyjä. Onnettomuuksien ehkäisytyön tehtäviin ei ole asetettu tiettyjä pätevyys- tai koulutusvaatimuksia. Se tarkoittaa toisaalta sitä, että osaajista joudutaan kilpailemaan eri tavalla kuin pelastustoiminnan puolella, mutta toisaalta myös sitä, että osaamisen varmistamiseksi on kyettävä kartoittamaan mahdollisesti eri taustakoulutuksilla tehtävissä toimivien osaaminen ja varmistettava yhdenmukainen ja laadukas perehdytys ja osaamisen ylläpitäminen.

Kuvio 5. Johtaminen mahdollistaa onnistumisen -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt



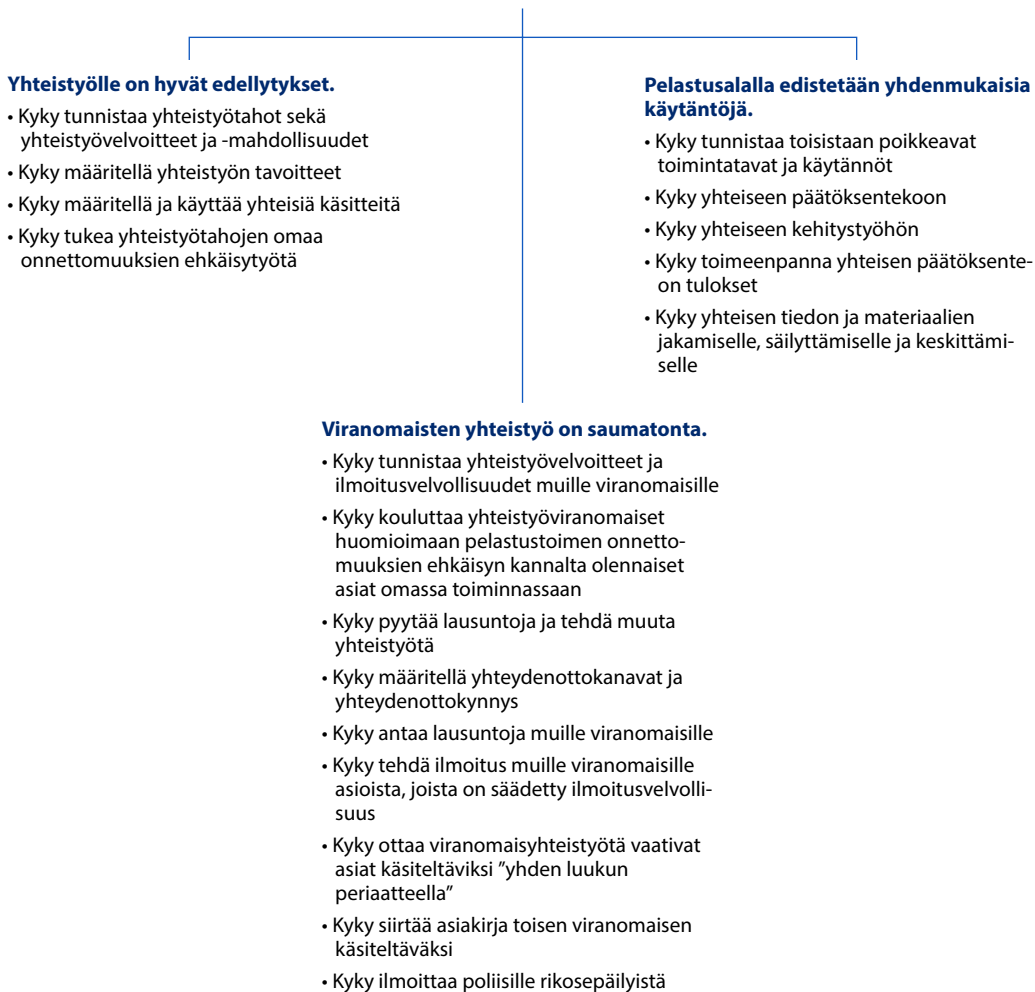
3.2.1.4 Tavoite 4: Yhteistyö on aikaansaavaa

Yhteistyö nousi tunnistamisprosessissa yhdeksi laajimmista osa-alueista, sillä huomioitavia yhteistyötahoja tunnistettiin todella paljon. Yhteistyössä muiden kanssa onnettomuuksien ehkäisytyön tavoitteita voidaankin edistää pelkkiä omia resursseja laajemmin, ja yhteistyökumppaneiden avulla on monesti mahdollista tavoittaa myös sellaisia tahoja, jotka saattaisivat muuten olla vaikeasti tavoitettavissa.

Yhteistyön tekemiseksi tarvitaan pääasiassa samoja kyvykkyksiä huolimatta siitä, kenen kanssa yhteistyötä tehdään. Osa viranomaisyhteistyöstä on kuitenkin lakisääteistä, minkä kautta siihen liittyy tiettyjä erityispiirteitä, jotka on huomioitu omana kokonaisuutenaan. Yhteistyön alla on käsitelty myös pelastusalan yhdenmukaisten käytäntöjen edistäminen.

Kuvio 6. Yhteistyö on aikaansaavaa -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt

Eri toimijoiden voimavaroja hyödynnetään suunnitelmallisesti onnettomuuksien ehkäisemiseksi.



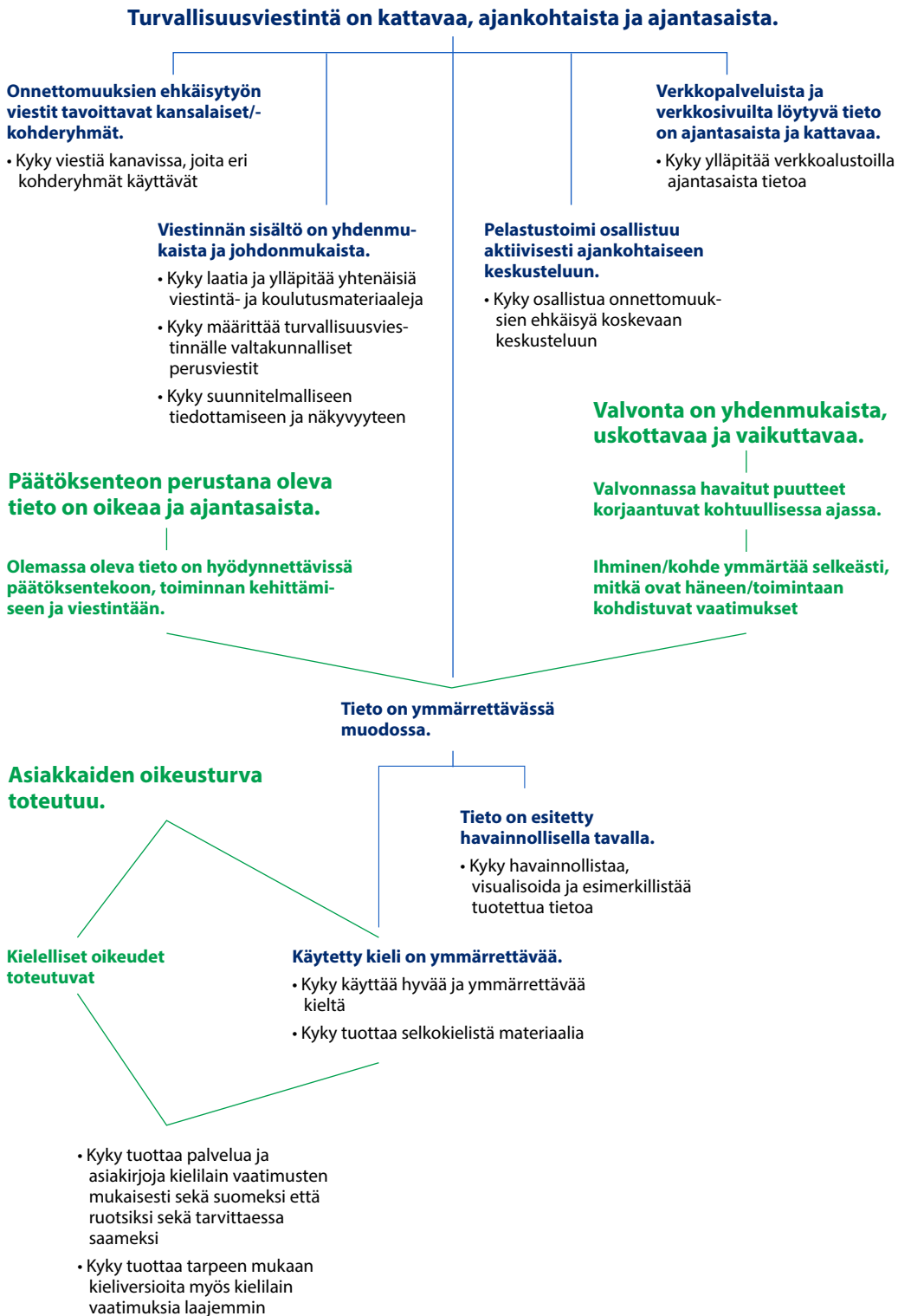
3.2.1.5 Tavoite 5: Turvallisuusviestinnällä rakennetaan hyvää turvallisuuskulttuuria

Turvallisuusviestinnällä on tässä yhteydessä käsitetty ennen kaikkea turvallisuusasioista tehtävä kansalaisviestintä, jolla pyritään jokaisen kansalaisen turvallisuustietojen, -taitojen ja -asenteiden kehittämiseen. Ensimmäinen edellytys tavoitteen toteutumiselle on tietenkin se, että halutut kohderyhmät pystytään tavoittamaan niissä kanavissa, joita he käyttävät. Sekä tuottamalla suunnitelmallista viestintää että osallistumalla ajankohtaiseen keskusteluun pystytään vahvistamaan kansalaisten kykyä ottaa turvallisuus huomioon eri asiayhteyksissä sekä korjaamaan väärää tietoa ja vääriä käsityksiä, joita ihmisillä saattaa olla.

Toinen perusedellytys viestinnän onnistumiselle on se, että tieto pystytään esittämään muodossa, joka on vastaanottajan kannalta ymmärrettävä. Tämä tarkoittaa niin kielellistä ilmaisua kuin muutakin kyvykkyyttä tuottaa tieto havainnolliseen ja selkeään muotoon. Tähän kokonaisuuteen liittyvät kyvykkyudet ovat merkittävässä roolissa eivät pelkästään turvallisuusviestinnässä ja -koulutuksessa, vaan myös kaikessa muussakin toiminnassa, jossa vaaditaan vuorovaikutusta toisten ihmisten kanssa, samoin kuin asiakirjojen ja muiden viestinnällisten materiaalien laatimisessa.

Viranomaisen tuottamaan tietoon pitää pystyä luottamaan, minkä takia tärkeää on kyetä varmistumaan siitä, että jaettu tieto on ajantasaista ja oikeaa. Tärkeä tiedonlähde monille on viranomaisten verkkosivut ja muut -palvelut. Luotettavuutta lisää myös se, etteivät pelastusalan eri lähteistä saatavat tiedot tai viestit poikkea toisistaan, vaan ne ovat keskenään yhdenmukaisia ja johdonmukaisia.

Kuvio 7. Turvallisuusviestinnällä rakennetaan hyvää turvallisuuskulttuuria -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt



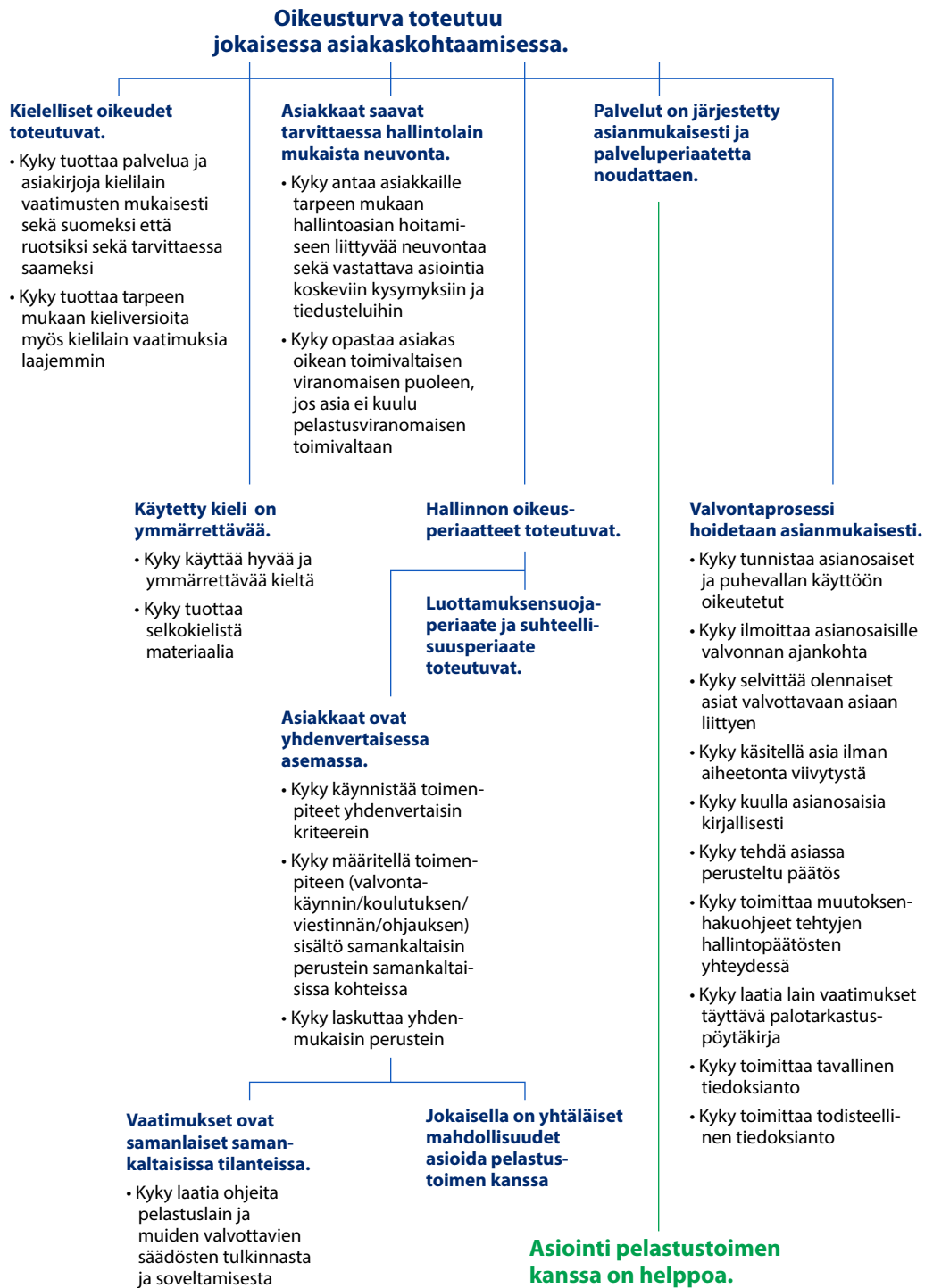
3.2.1.6 Tavoite 6: Jokaisen oikeusturvasta huolehditaan

Asiakkaiden oikeusturvasta huolehtiminen ja hyvän hallinnon toteuttaminen ovat kaikkien viranomaistoimintaan kohdistuvia perusvaatimuksia. Oikeusturvan toteuttamiseksi tarvittavaan kokonaisuuteen on listattu muun muassa hallintolaista, kielilaista ja saamen kielilaista sekä yhdenvertaisuuslaista löytyvät keskeiset velvollisuudet.

Koska asiaan liittyvä sääntely on varsin yleisluonteista, on kykyjä määriteltäessä jouduttu pohtimaan sitä, miten esimerkiksi yhdenvertaisuusperiaatteen toteutuminen tulee onnettomuuksien ehkäisytyön kontekstissa käytännössä näkyväksi. Tähän liittyvät kyvyt olisi voitu linkittää myös yhteistyöosion alla käsiteltyyn pelastusalan yhteisten käytäntöjen edistämiseen, sillä käytännön työkaluja yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttamiseen löytyy muun muassa sieltä. Luottamuksensuojaperiaatteen sekä suhteellisuusperiaatteen osalta kyvykkyyksiä olisi tarpeen avata vielä tulevaisuudessa.

Osa vaatimuksista linkittyy erityisesti valvontatoimintaan, jonka yhteydessä asianosaisiin on mahdollista kohdistaa yksipuolisesti velvoittavia määräyksiä. Palveluperiaatteen toteuttamiseen kuuluvat kyvyt on kuvattu kokonaisuudessaan seuraavassa luvussa.

Kuvio 8. Jokaisen oikeusturvasta huolehditaan -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt



3.2.1.7 Tavoite 7: Palvelutuotanto on vastuullista ja asiakaslähtöistä

Palvelutuotantoon liittyvissä tavoitteissa ja kyvykkyyksissä on kysymys siitä, miten palveluita on saatavilla ja miten niitä toteutetaan asiakkaiden oikeudet ja tarpeet huomioiden. Tavoitteena on asiointin helppous, jonka myötävaikutuksesta palveluita käytettäisiin tarpeen tullen mahdollisimman matalalla kynnyksellä.

Samoin kuin viestintää koskevassa osiossa, myös palveluiden tarjoamisen osalta ensimmäinen perusedellytys on se, että palvelut ovat asiakkaiden saavutettavissa. Saavutettavuudessa tulee huomioida yhdenvertaisuuslain ja saavutettavuusdirektiivin asettamat vaateet. Myös matalan kynnyksen palveluiden tuottaminen ja vieminen ihmisten luokse on tärkeää, sillä erityisesti haavoittuvimmassa asemassa ja suurimmassa onnettomuusriskissä oleville henkilöille palvelujen pariin hakeutumisen tulisi olla mahdollisimman helppoa tai palvelut pitäisi voida viedä suoraan heidän luokseen. Asiointin helppoutteen liittyy myös niiden oikea-aikainen saatavuus.

Kuvio 9. Palvelutuotanto on vastuullista ja asiakaslähtöistä -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt

Asiointi pelastustoimen kanssa on helppoa.

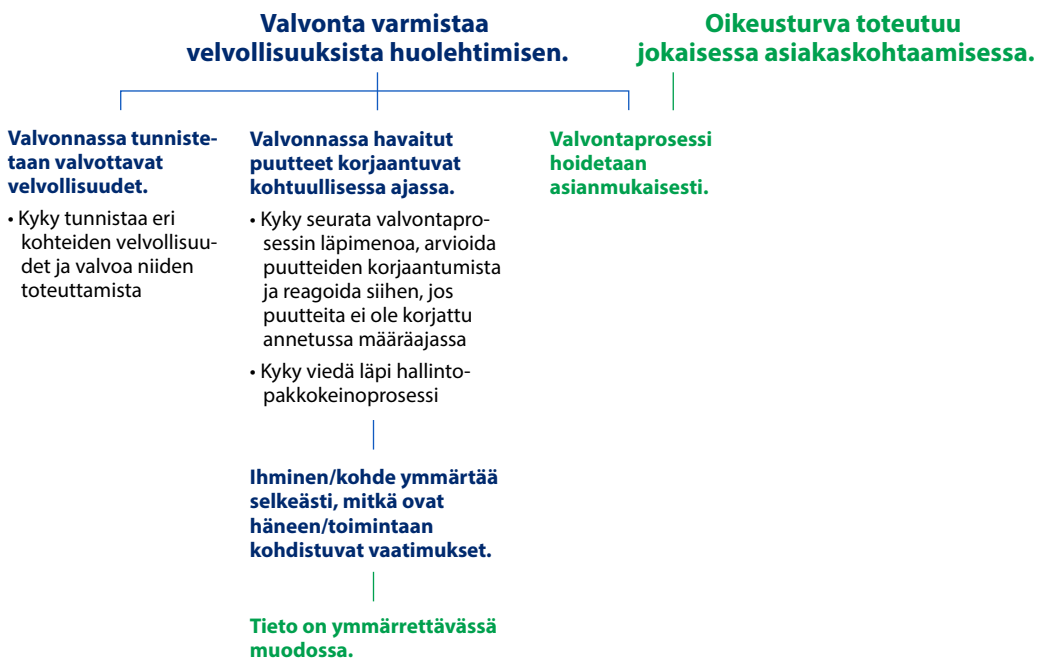


3.2.1.8 Tavoite 8: Valvonta on yhdenmukaista, uskottavaa ja vaikuttavaa

Valvontaa koskeva tavoite on kumppanuusverkoston valvontasuunnitelmatyöryhmän valvontatyölle asettama visio siitä, että valvonnan tulee olla yhdenmukaista, uskottavaa ja vaikuttavaa. Yhdenmukaisuutta käsitteleviä kyvykkyyksiä on jo aiemmin käsitelty muun muassa yhteistyötä ja oikeusturvaa koskevien tavoitteiden yhteydessä, joten kyseisiä kyvykkyyksiä ei ole tässä yhteydessä enää toistettu. Samoin vaikuttavuuteen liittyviä kyvykkyyksiä on käsitelty aiemmin vaikuttavan kohdentamisen yhteydessä.

Valvonnan perustavoite on kyetä tunnistamaan, minkälaisiin toimijoihin valvontaa tulisi kohdistaa ja minkälaisia velvoitteita näihin kohdistuu. Uskottavuuden kannalta merkittävää on myös se, että havaitut puutteet kyetään valvonnan keinoin saattamaan kuntoon. Edellytyksenä tälle tietenkin on se, että vaatimukset kyetään kommunikoimaan selkeästi. Tämä linkittyy turvallisuusviestinnän yhteydessä käsiteltyihin kyvykkyyksiin tuottaa tieto ymmärrettävässä muodossa.

Kuvio 10. Valvonta on yhdenmukaista, uskottavaa ja vaikuttavaa -tavoitteeseen linkittyvät vaikutustavoitteet ja kyvyt



3.2.2 Kykyjen linkittyminen onnettomuuden ehkäisytyön eri osa-alueisiin

Kuten todettu, onnettomuuksien ehkäisytyön kykymäärittely on tehty vaikuttavuustavoitteista, ei suoritettavista tehtävistä lähtien. Kyvyt voidaan kuitenkin jakaa myös onnettomuuksien ehkäisytyön eri tehtäväkokonaisuuksien alle sen mukaan, mitä kykyjä minkäkin käytännön tehtävän suorittamiseen tarvitaan. Hankkeessa tätä tehtäväkohtaista tunnistamista ja linkittämistä ei ole tehty yksityiskohtaisesti, sillä lähtökohtana on ollut ajatus siitä, että substanssin näkökulmasta asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa yhtä lailla valvonnan, viestinnän tai koulutuksenkin keinoin.

Moni hankkeen aikana tunnistetuista kyvykkyyksistä vaikuttaa yhtä lailla kaiken toiminnan taustalla. Esimerkiksi työhyvinvoinnista ja -turvallisuudesta on huolehdittava kaikessa toiminnassa, vaikkakin eri tehtävien yhteydessä se tarkoittaa käytännön tasolla eri asioita; palontutkintapaikalla toimitaan ja varustaudutaan hieman eri tavoin kuin paloriskiasunon valvontakäynnillä tai turvallisuuskoulutustapahtumassa. Kaiken toiminnan taustalle tarvitaan muun muassa tiedonhallintaan, johtamiseen ja yhteistyön tekemiseen liittyviä kyvykkyyksiä. Samoin palveluiden tuottamiseen, vuorovaikutukseen ja viestintään liittyvät kyvykkyydet ovat merkittävän tärkeitä lähes kaikessa onnettomuuksien ehkäisytyössä.

Pienempi osa kyvykkyyksistä on tarpeellisia vain tiettyntyyppisiä tehtäviä hoidettaessa. Esimerkiksi valvontaprosessin läpiviemiseen liittyviä kyvykkyyksiä tarvitaan ainoastaan valvontatyössä, ja nämä kyvyt onkin suhteellisen helppoja tunnistaa vain valvontatyötä koskeviksi. Kuitenkin myös valvontatehtävissä tarvitaan myös muun muassa viestinnällisiä ja palveluiden asiakaslähtöiseen ja vastuulliseen tuottamiseen liittyviä kyvykkyyksiä, joiden merkitystä kokonaisuuden kannalta ei pidä unohtaa.

Kenties hieman hankalammin määrittelyistä on vielä toistaiseksi tunnistettavissa ohjaukseen ja neuvontaan, turvallisuuskoulutukseen ja palontutkintaan liittyvät kykykokonaisuudet. Näistä esimerkiksi palontutkinta näyttäytyy tämänhetkistä kykylistaa tarkasteltaessa varsin kapea-alaisesti vain parina spesifisti kyseiseen toimintaan liittyvänä kykynä. Laadukkaan palontutkinnan toteuttamiseksi kuitenkin tarvitaan varsin laajasti erilaisia tiedonhankintaan, analysoimiseen ja jakamiseen liittyviä kyvykkyyksiä.

3.3 Pelastustoimen suorituskykyjen kokonaisarkkitehtuuri

Sen lisäksi, että jokainen toiminto on suorituskykyhankkeessa määritellyt kyvykkyyksiä omista lähtökohdistaan, kaikista hankkeesta määrittelyistä kyvykkyyksistä on hankkeen loppupuolella koottu myös yhteinen kokonaisarkkitehtuuri, joka on esitelty hankkeen pääraportissa. Yhteinen kokonaisarkkitehtuuri sisältää niin onnettomuuksien ehkäisy,

pelastustoiminnan kuin väestönsuojelun ja varautumisenkin kyvyt sekä joitakin kykyjä, joita on tunnistettu myös hankkeen muissa työpaketeissa esimerkiksi talouteen liittyen.

Koska onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskyymäärittelyä lähestyttiin alusta alkaen varsin laaja-alaisesti ottaen huomioon myös muun muassa tiedonhallintaan ja johtamiseen liittyviä kyvykkyyksiä, suuren osan onnettomuuksien ehkäisytyössä tarpeelliseksi tunnistetuista kyvyistä todettiin palvelevan myös muita toimintoja tai pelastusalaan yleisesti. Tällaiset myös muille tarpeelliset kyvyt onkin listattu yhteisessä kokonaisarkkitehtuurissa yhteisten kyvykkyyksien alle. Edellä mainitusta johtuen pelkästään hankkeen yhteistä kyvykkyyksilistausta tarkastelemalla onnettomuuksien ehkäisyn osa-alueen alla vaikuttaa olevan vain vähän kykyjä esimerkiksi pelastustoimintaan verrattuna. Kokonaisarkkitehtuuria tarkasteltaessa tulee huomioda se, miten erilaiset kyvykkyyden linkittyvät onnettomuuksien ehkäisytyön tavoitteisiin tässä raportissa aiemmin esitetyllä tavalla.

Kyvykkyyksien yhtenäistämisen ja yhdeksi kokonaisuudeksi yhdistämisen vuoksi alun perin onnettomuuksien ehkäisytyötä varten tehtyjä kuvauksia kyvykkyyksistä on kuitenkin jouduttu jonkin verran muokkaamaan. Yhteisestä raportista ja yhteisistä listauksista ja esityksistä löytyvät kyvykkyydet poikkeavatkin jonkin verran sanamuodoiltaan ja kuvauksiltaan tässä raportissa esitetyistä kyvyistä, vaikka ovatkin tunnistettavissa samoiksi kyvykkyyksiksi.

4 Suorituskyvyn nykytila

4.1 Nykytilan kartoitusmenetelmä

Hankkeen tiukan aikataulun sanelemana määriteltyjen kyvykkyyksien nykytilan kartoitus päätettiin toteuttaa TP 6:n tavoin Webropol-kyselynä. Sen nähtiin mahdollistavan mahdollisimman laaja otanta olemassa olevien resurssien puitteissa sekä tarjoavan kommentointimahdollisuuden kautta myös vastaajille tilaisuuden pohtia rauhassa suorituskyvyn nykytilan potentiaalisia erityispiirteitä. Kyselyn saapumisesta vastaajatahoille lähdettiin viestimään jo keväällä 2021, koska tiedossa oli, että sen laajuus vaatisi syksyllä tavallisesta poikkeavaa resursointia. Ennakko-oletusten mukaisesti laajuus todentui, kun nykytilan selvitys tuli tehdä lopulta 115 erilaisesta tunnistetusta kyvykkyydestä. Kyselyyn vastaamisen aikataulu oli myös hankkeen tulosten yhteensovittamisprosessin aloittamisen kannalta vain noin kaksi viikkoa, eikä varaa kyselyajan pidentämiselle löytynyt muutamaa päivää enempää. Joillekin tahoille kyselyyn vastaamisen määräaika asettui osittain syyslomalle, mikä entisestään loi paineita siihen vastaamiseen. Näistä asioista viestittiin myös ennakkoon vastaajille, jotta he osaisivat varautua kyselyyn vastaamiseen. Tiedossa oli, että kyselyn poikkeava laajuus suhteessa rajattuun aikamäärään ei kuitenkaan tulisi mahdollistamaan optimaalisinta tulosta aineiston keruussa. Siitä huolimatta se todettiin parhaaksi mahdolliseksi keinoksi kerätä tietoa kokonaiskuvasta käytössä olevassa aikaikkunassa.

Asiantuntija- ja sidosryhmäkeskusteluiden pohjalta oli käynyt työn edetessä selväksi se, että kyvykkyyksiltä toivottiin toimialalta jonkintasoista laadullista määritelmää. Tunnistetut kyvyt itsessään toki toimivat omalta osaltaan rajaavina tekijöinä sille, mitä kyvykkyyksiä organisaatiolla tai pelastustoimella tulisi olla onnettuuksien ehkäisyn näkökulmasta. Siitä huolimatta, jos kyselyn kysymyksenasettelu olisi ollut kategorisoituna ”kyllä”- tai ”ei”-luokkiin suhteessa siihen, toteutuuko kyky nykypäivänä, olisivat tulokset jääneet liian kapeaksi sen suhteen, millä laadullisella tasolla kykyä suoritettiin. Toisaalta, jos kyvyn nykytilaa olisi selvitetty vain kategorisesti ”hyvä”- tai ”huono”-luokituksella, olisi vastaukset vaihdelleet enemmän subjektiivisen tulkinnan varaisesti, sillä vastaajien kriittisyyden tasot olisivat todennäköisesti poikenneet toisistaan. Se, minkä toinen taho olisi kokenut riittäväksi ja hyväksi tasoksi suorituskyvylle, olisi saattanut olla toiselle riittämätöntä ja puutteellista.

Laadullisia ja aineistoa monipuolistavia seikkoja pyrittiin huomioimaan kahden eri menetelmän avulla. 1) Toimintaympäristöanalyysin pohjalta määriteltiin jokaiselle kyvyille laadulliset esimerkit kolmen kategorian näkökulmasta (hyvä, kohtalainen, heikko). Jos aineistoista ei erottautunut selkeitä esimerkkejä kolmelle eri kategorialle, rakennettiin ”hyvä”-kohdasta esimerkillinen kuvaus, jota voitiin hyödyntää alemmilla tasoilla. (Ks. esimerkki 1.) Tasojen kuvaukset toimivat yhtäältä sekä kykyjen esimerkillistävänä kuvauksina että laadullisten ulottuvuuksien hahmottajina. Koska toimintaympäristöanalyysissä

ja määrittelyprosessissa oli havainnollistettu, kuinka laadukkaaseen suorituskykyyn voitiin päästä monella eri keinolla, myös kyselyn kohdalla huomioitiin toteutusriippumattomuus tekemällä nimenomaan esimerkillisiä nostoja eikä kirjaimellisia laadullisia rajoituksia. Tämä huomioitiin myös kyselyn saatekirjeessä: ”Arvioinnin helpottamiseksi ja yhdenmuokaistamiseksi kunkin kyvyn yhteyteen on kuvattu, mitä kyvyn toteutuminen hyvällä tasolla voi pitää sisällään tai tarkoittaa käytännössä. Huomaathan, että ko. tasolle voi kuitenkin päästä myös muilla keinoin. Kykyjen yhteyteen luodut esimerkit eivät siis ole vaatimuksia, vaan ainoastaan esimerkkiratkaisuja, joiden tarkoituksena on avata kykyä hieman lisää ja auttaa arvioin tekemisessä.”

Esimerkki 1: Laadullinen arviointi nykytilan selvityksessä

Kyky hankehallintaan ja muuhun tiedontuotannon suunnitteluun ja johtamiseen

Hyvä: Esimerkiksi on olemassa ajantasainen tilannekuva sekä menneistä että käynnissä olevista ja suunnitelluista hankkeista. Tiedontuotantarpeet on määritelty ja priorisoitu. Päällekkäiseltä tiedontuotannolta vältytään, ja hankkeet ja tutkimukset tukevat ja täydentävät toisiaan. Hankehallintaa varten on olemassa valmiit käytännöt ja tuki.

Kohtalainen: Esimerkiksi yllä mainittu toteutuu osittain tai satunnaisesti.

Heikko: Esimerkiksi yllä mainittu toteutuu vain jossain määrin tai harvoin.

2) Jokaisen kyvykkyyden nykytilaa kartoittavan kysymyksen alle liitettiin myös kommentointilaatikko (”Vapaa sana”). Sen yhteydessä pyydettiin vastaajilta esimerkiksi laajempia perusteluita valinnoille, kuvauksia kyvyn toteuttamisesta organisaatiotasolla, palautetta itse kykyvaatimuksesta tai tiedonjakoa hyvistä käytänteistä suhteessa kykyyn. Tällä pyrittiin mahdollistamaan pakollisen kysymyksenasettelun lisäksi vastaajille tilaisuus syventää omaa näkemystään suorituskyvyn laadullisesta ulottuvuudesta, jos sen koki tarpeelliseksi. Samalla kuitenkin tiedostettiin, että näitä vapaamuotoisia vastauksia ei todennäköisesti tulisi paljoa, sillä kyselyn kysymysmäärä oli kykylistauksen laajuuden vuoksi niin massiivinen. Näin ollen vastaajia pyrittiinkin ohjaamaan kyselyn saateviestissä lisäkommentoimisiin pariin nimenomaan niissä kohdissa, jossa sille nähtiin erityistä lisäarvoa.

Vastausvaihtoehdot täydentyivät kolmiulotteisen laatuluokittelun ja lisäkommentoimallisuuden lisäksi myös kategorioilla: Ei kykyä, EOS (”En osaa sanoa”) ja Ei tarvetta kyvyille.

Erityisesti viimeisen kategorian perusteella pyrittiin hahmottamaan, kokevatko pelastustoimen eri organisaatioiden toimijat tunnistetut kyvykkyydet relevanteiksi onnettomuuksien ehkäisytyössä. Sen tulosten avulla voidaan myös arvioida omalta osaltaan määrittelyprosessin onnistumista.

Kategorioiden lisäksi tunnistettiin tarve selvittää kyvykkyyksien nykytilaa niin organisaation (pelastuslaitokset vastaajina) kuin valtakunnallisen kokonaiskuvan (kaikki vastaajat) näkökulmasta (ks. taulukko 2.). Erottelu mahdollisti vertailun eri toimijoiden eroavien arvioiden välillä sekä antoi mahdollisuuden tarkastella, kuinka esimerkiksi oman organisaation kyvykkyys nähdään suhteessa valtakunnalliseen tilaan. Kyvykkyyksistä rajattiin poikkeuksellisesti erikseen myös muutama sellainen, joka ei taipunut muodoltaan organisaation näkökulmasta tarkasteltavaksi. Näiden kyvykkyyksien kohdalla pelastuslaitoksille suunnatun kyselyn kohdalla poistettiin kohta ”Arvio oman organisaation kyvystä”.

Taulukko 1. Vastausesimerkki

Arviointikohde	Hyvä	Kohtalainen	Heikko	Ei kykyä	EOS	Ei tarvetta kyvylle
Arvio oman organisaation kyvystä	x					
Arvio pelastusalan yleisestä/ valtakunnallisesta kyvystä					x	

Kyselystä muodostui mitoitukseltaan noin 230 kysymystä sisältävä kokonaisuus. Kysymysten laajuus kaksinkertaistui, kun jokaisen kyvykkyyden kohdalle oli liitetty edellä mainittu erillinen kommentointilaatikko. Kysymysten määrä kertoo myös haasteellisesta tilanteesta vastaajien näkökulmasta, sillä jo parin minuutin käyttö kyvykkyyksikysymystä kohden tarkoitti sitä, että kyselyyn vastaaminen kesti lähemmäs neljä tuntia. Jos tähän lisätään satunnaisen avoimen kommentoinnin, vastausprosessin laajuus on merkittävää. Luvussa 4.1.2 Reliabiliteettikysymykset käydään läpi syvemmin niitä haasteita, joita nykytilan kartoituksen edetessä nousi esiin ja mitä tulevaisuuden suorituskyvyn mittauksessa tulisi ottaa huomioon.

Kyselyn saateviestinä lähetetyistä ohjeista ja apuliitteistä pyrittiin tekemään mahdollisimman yksinkertaiset vastineena kyselyn mittavuuteen. Liitteet sisälsivät muun muassa kuvauksen arvioinnin kohteena olevista kyvyistä sekä taulukko- että kuvamuodossa.

4.1.1 Vastaajat

Kyselyn avulla pyrittiin saamaan mahdollisimman monipuolinen vastausten koonti eri pelastustoimen toimijoiden arvioista suhteessa onnettomuuksien ehkäisyyn liittyviin kyvykkyyksiin. Vastaajia rajattiin alussa siten, että kutakin organisaatiota pyydettiin tuottamaan vain yksi vastaus kyselyyn. Edellä esitellyn organisaatiotasaisen arviointikategorian vastaajiksi määriteltiin kaikki Suomen pelastuslaitokset, jotka saivat lisäksi myös arvioida kyvykkyyksien valtakunnallista toteutumista. Pelkästään valtakunnallisen tilannekuvan arviointia haettiin seuraavilta pelastustoimen toimijoilta: SM:n pelastusosasto, SPEK, SPPL, SSPL, Pelastusopisto ja aluehallintovirastot.

Pelastuslaitoksien kysely toimitettiin pelastuslaitosten virkapostien lisäksi myös turvallisuuspalvelualueen jäsenille. Saatekirjeessä kyselyn kohdennusta pyrittiin täsmentämään siten, että se pyydettiin toimittamaan onnettomuuksien ehkäisytöiden suunnittelusta, ohjaamisesta ja johtamisesta vastaavalle taholle/henkilölle (esimerkiksi riskienhallintapäällikölle tai vastaavalle). Pelastustoimen valtakunnantoimijoille vastaavaa kohdennusta ei tehty, vaan jokainen organisaatio sai itse arvioida parhaiten kokonaiskuvan tuntevan asiantuntijan.

Kyselyn päättyessä 2.11. vastauksia oli vastaanotettu yhteensä 21 kappaletta: pelastuslaitoksilta 12 kappaletta (taulukko 2) ja muilta valtakunnallisilta toimijoilta kahdeksan kappaletta (taulukko 3).

Taulukko 2. Pelastuslaitokset

Toimijan nimi	Vastaajan titteli
Pohjanmaan pelastuslaitos	Palotarkastusinsinööri
Itä-Uudenmaan pelastuslaitos	Riskienhallintapäällikkö
Pohjois-Karjalan pelastuslaitos	Riskienhallintapäällikkö
Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren alueen pelastuslaitos	Pelastuspäällikkö
Helsingin kaupungin pelastuslaitos	Pelastuspäällikkö
Etelä-Pohjanmaan pelastuslaitos	-
Satakunnan pelastuslaitos	Riskienhallintapäällikkö
Kainuun pelastuslaitos	VS. riskienhallintapäällikkö
Päijät-Hämeen pelastuslaitos	Riskienhallintapäällikkö

Pelastuslaitosten vastaajista suurin osa oli oletetusti kohdentamisen jälkeen riskienhallintapäälliköitä. Valtakunnallisten toimijoiden keskuudessa vastaajat muodostivat monipuolisemman kokonaisuuden.

Taulukko 3. Valtakunnalliset toimijat

Toimijan nimi	Vastaajan titteli
Suomen Sopimuspalokuntien Liitto	Järjestöpäällikkö
Lounais-Suomen aluehallintovirasto	Pelastusylitarkastaja
Lapin aluehallintovirasto	Pelastusylitarkastaja
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto	Pelastusylitarkastaja
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto	Johtaja
Itä-Suomen aluehallintovirasto	Pelastusylitarkastaja
Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö	Johtava asiantuntija
Pelastusopisto	Vanhempi opettaja, tiiminvetäjä
Suomen Palopäällystöliitto ry	Koulutuspäällikkö

4.1.2 Reliabiliteettikysymykset

Suorituskykyvaatimusten nykytilan selvittämiseen käytetyn kyselyn reliabiliteettia eli sitä, miten luotettavasti käytetty mittari mittaa haluttua ilmiötä, tarkastellaan seuraavaksi kyselyn rakenteen, teknisten ongelmien, vastauksien sisällöllisen ulottuvuuden ja vastaajajauksen näkökulmasta.

Ensimmäinen jo keväällä 2021 tiedostettu haaste kyselyn reliabiliteetin kannalta liittyy kyselyn rakenteeseen. Kun suorituskykyvaatimusten määrittelyprosessi oli lopussa ja tunnistettuja kyvykkyyksiä oli 115, oli selvää, että Webropol-kyselystä tulisi poikkeavan laaja. Kyselyrakenteen muodostuessa luvun 4.1 mukaisesti oli lopputuloksena yli 200 kysymyksen kyselyrunko useine vastaus- ja vapaan kommentoinnin vaihtoehtoineen. Jotta kysely tuottaisi ideaalin lopputuloksen, olisi tarkoituksenmukaista ollut tarjota vastaajille mahdollisimman vähän kuormittava kysely, joka olisi antanut heille aikaa pohtia jokaista vastausta parhain mahdollisin resurssein. Nyt vain muutaman minuutin käyttäminen yhteen kysymykseen olisi tehnyt kokonaisvastausajasta yli neljän tunnin haasteen. Esimerkiksi postikyselyissä suositeltuna kokonaisaikana on nähty enintään 20 minuuttia, koska on

tunnistettu, että ylipitkä kysely karkoittaa vastaamishalun heikkenemistä. (Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto 2010) On kuitenkin huomioitava, että kysely oli kohdistettu toimialan sisäisille toimijoille ja suurin osa heistä oli ollut suorituskykyhankkeen prosessin etene- misestä tietoisia jo alusta alkaen. Näin ollen kyselyä ei voi täysin lähteä vertaamaan esi- merkeksi motivaation näkökulmasta sellaisten kanssa, joissa vastaajajoukko ei ole samalla tavalla räätälöityä. Vastausten määrän jäädessä kuitenkin selvästi yli odotetun esimerkiksi pelastuslaitosten kohdalla on yhtenä vaikuttavana syynä varmasti ollut kyselyn mittavuus ja kuormittavuus.

Toinen kyselyn käynnissä olon aikana tunnistettu haaste liittyy Webropolin ja/tai vastaa- jien omiin teknisiin haasteisiin kyselyyn vastattaessa. Kyselyn pituuden tullessa selväsi nähtiin tärkeäksi, että vastaajat voivat halutessaan tallentaa kyselyn keskeneräisenä ja jat- kaa sen täyttämistä haluamallaan ajankohtana. Tästä huolimatta muutamalta vastaajalta saatiin sähköpostitse tietoa, kuinka esimerkiksi tallennus ei ollut onnistunut, kyselyn loppuun ei ollut jostain syystä päästy tai kyselyn kanssa tuli jotakin muita teknisiä haas- teita, minkä takia kyselyä ei voitu palauttaa aikataulussa. On myös mahdollista, että kaikki teknisten hankaluuksien parissa olleet eivät tehneet sähköpostitse siitä erillistä ilmoitusta. Kommentoineet tahot nostivat yhdeksi kehityskohtaksi mahdollisen automaattisen tal- lennuksen lisäämisen kyselyyn, jos sellainen on saatavilla, ja muutenkin Webropolin käy- tännöllisyyttä kyseenalaistettiin.

Kolmantena esiin nousseena haasteena oli se, että vaikka kaikille vastaajatahoille tehtiin saatekirjeet ohjeineen, tuloksia läpikäydessä selvisi, että ohjeita olisi voitu vielä tarkentaa tai painottaa onnistuneemmin. Yksi vastauksista jouduttiin poistamaan kokonaistuloksista sen takia, että siinä oli selvästi vastattu kaikkien kyvykkyyksien kohdalla valtakunnallista tilaa kartoitettaessa yksinomaan oman organisaation näkökulmasta. Tulos väärensi niin selvästi jakaumaa, että se nähtiin perustelluksi evätä. Pienen otantakoon näkökulmasta on tietysti harmillista, että tulos menetettiin, minkä takia tulevaisuudessa tekstinasetteluun ja informointiin kyselyn teosta tulisi paneutua perusteellisesti.

Neljäs merkittävä haaste reliabiliteetin kannalta on vastaajajoukon subjektiivisuus tiedon- tuotannossa. Tunnistetut kyvykkyydet läpileikkaavat sekä toimialan että organisaation eri osa-alueita, joten nykytilan selvityksen rajaaminen vain yhdelle vastaajalle per organisaatio ei oletettavasti tuota ideaaleinta mahdollista näkökulmien kirjoa vastauksiin. Onnetto- muuksien ehkäisytyössä esimerkiksi valvontaan tai vaihtoehtoisesti palontutkintaan eri- koistuneet asiantuntijat arvioivat todennäköisesti eri syvyyksillä omaan erityissubstans- siinsa kohdistuvaa kyvykkyyttä. Jo se, että vastauksia olisi voitu ajan puitteissa hakea esi- merkiksi useammalta taholta samasta organisaatiosta, olisi voinut tarjota avarampaa näke- mystä siitä, miten kyvykkyyden nykytila hahmotetaan ja kuinka paljon esimerkiksi ihmis- ten henkilökohtaisia tulkintaeroja arvioissa esiintyy.

Toisaalta subjektiivinen tulkinta on kyselytutkimuksissa poikkeuksetta läsnä, ja sillä on parhaimmillaan ainutlaatuista laadullista tietoa lisäävä rooli. Ylipäätään kyvykkyyksien nykytilan selvityksen kontekstissa on huomioitava rajalliset aikavaatimukset sekä se, että kyvykkyyksien määrittelyn ohella nykytilaa selvittiin nyt ensimmäistä kertaa.

Menetelmätieteiden puolella nähdään yleisesti, että yksittäisen tutkimuksen suhde tutkittavaan ilmiöön on aina vain pinnan koskettamista, vaikkakin toisinaan isompaa ja toisinaan pienempää. (Töttö 2004) Yksittäiseltä tutkimukselta ei siis odoteta täydellisen ymmärryksen rakentamista asioista. (Eskola ja Suoranta 1998) Kyvykkyyksien nykytilan selvityksen näkökulmasta voidaan ajatella, että nyt haettiin pohjatietoa sille, miten voisimme rakentaa ymmärrystä paremmin tulevaisuudessa.

Nykytilan selvitys on kyselyn muotoisena yksi tapa selvittää, miten organisaatiot arvioivat kyvykkyyksien toteutumista. Ideaalia olisi, että mittaus tapahtuisi monimenetelmäisenä ja jatkuvana. Tapoja ja mittausvälineitä olisi useita, jotka haastaisivat tai tukisivat toinen toisiaan.

4.2 Tulosten analysointi

Tulosten analysoinnin kokonaiskoonti on löydettävissä liitteestä 2. Analysointi toteutettiin Excelissä, jossa aineistoa työstettiin tilastollisten menetelmien avulla. Tulokset muutettiin muun muassa prosenttiluvuiksi, katsottiin laadullisten erojen poikkeavuutta kyvykkyyksien välillä sekä työstettiin kaksiulotteiset pylväsdiagrammit jokaisen kyvykkyyden lopullisista tuloksista suhteessa tunnistettuihin muuttujiin. Aineiston suodattamisen avulla pystyttiin nopeasti määrittelemään merkittävimmät poikkeamat kyvykkyyksien välillä, ja tulokset käydään läpi luvussa 4.3.

4.2.1 Muuttujat

Muuttujat luokiteltiin aineistoanalyysissä kolmeen eri luokkaan. Ensimmäinen luokka muodostui kyselyn vastaajien kohdentamisen perusteella: pelastuslaitokset ja muut toimijat. Tämän avulla pystyttiin kyvykkyyksien valtakunnallisen/yleisen tason tuloksia arvioitessa huomioimaan, vaihtelevatko kahden määritellyn muuttujan näkemykset yleisesti siitä, mikä kyvykkyyksien nykytila on.

Kahdessa seuraavassa luokassa lähdettiin avaamaan ensimmäisen luokituksen muuttujia yksityiskohtaisemmiksi. Pelastuslaitokset-muuttuja avattiin muuttujiksi pienet ja isot pelastuslaitokset. Muuttujat ryhmiteltiin niiden arvioidun koon perusteella ottaen huomioon muun muassa niiden keskuskaupungin sijainti ja koko. Pieniksi pelastuslaitoksiksi

määriteltiin Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren alueen pelastuslaitos, Pohjois-Karjalan pelastuslaitos, Pohjanmaan pelastuslaitos, Satakunnan pelastuslaitos, Etelä-Pohjanmaan pelastuslaitos, Kainuun Pelastuslaitos ja Keski-Suomen pelastuslaitos. Isoiksi pelastuslaitoksiksi määriteltiin puolestaan Pirkanmaan pelastuslaitos, Päijät-Hämeen pelastuslaitos, Itä-Uudenmaan pelastuslaitos, Helsingin pelastuslaitos ja Oulu-Koillismaan pelastuslaitos. Pyrkimyksenä oli selventää, ovatko esimerkiksi isot pelastuslaitokset, joissa oletustusti on enemmän resursseja käytössä kuin pienissä pelastuslaitoksissa, positiivisempimäisiä nykytilan kuvauksissaan kuin pienemmät. Jatkotutkimuksen kannalta on oleellista huomioda, että kategorisointia pieniin ja isoihin pelastuslaitoksiin voidaan toteuttaa myös eri perustein.

Muut toimijat -muuttuja purettiin puolestaan aluehallintovirastoihin (jatkossa AVI) ja muihin toimijoihin. AVI:en poikkeama vastauksissa näkyi jo yksittäisten tulosten purun yhteydessä, joten perusteet selkeämmälle jaottelulle olivat tietoperäisesti olemassa.

Jos vastausmäärä pelastuslaitosten osalta olisi täyttynyt sataprosenttisesti, olisi ollut oleellista tehdä myös muuttujat aluejaottelun perusteella. Nyt kun vastauksia oli vain 12 pelastuslaitokselta, olisi vastaava jaottelu voinut vääristää kokonaiskuvaa, ja siksi se jätettiin toteuttamatta.

4.2.2 Tulosten purku

Onnettomuuksien ehkäisyn kyvykkyyksien nykytilan selvityksen tulokset ovat liitteen 2 (Excel) lisäksi tuotu myös havainnollistavampaan muotoon koko hankkeen kyvykkyyksien yhteisesitykseen. Excel-tiedosto pitää sisällään monipuolisemman tulosten purun kaikkien tunnistettujen muuttujien kanssa, kun taas yhteisesitykseen on viety yleistulokset yksinkertaistamisen takia.

Tuloksien esittelyyn on liitetty laatusesimerkkien ja nykytilaa kuvaavan diagrammin lisäksi mahdolliset kehitysideoita kyseisen kyvykkyyden kohdalla.

Esimerkki tulosten analysoinnista hankkeen yhteisesityksessä

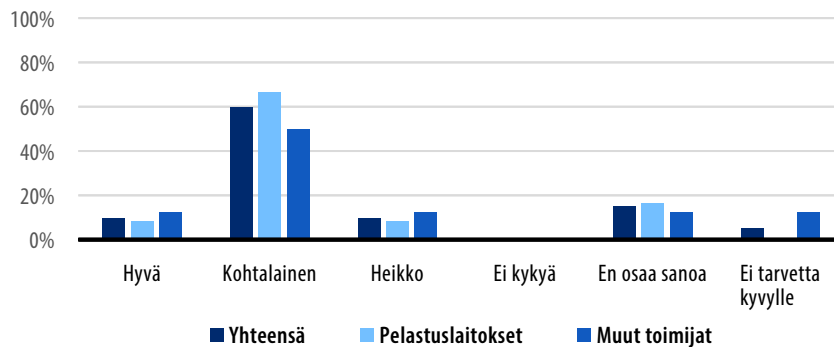
OOikH10 Kyky tunnistaa asianosaiset ja puhevallan käyttöön oikeutetut.

Hyvä: Esimerkiksi jokaisen valvonnan kohdalla tunnistetaan systemaattisesti ja luotettavasti kaikki tahot, joiden oikeuksiin tai velvollisuuksiin valvonta-asialla voi olla vaikutusta.

Kohtalainen: Esimerkiksi tunnistetaan suurimmat toimijat, mutta esimerkiksi monitoimikiinteistössä kaikkia asianosaisia ei kyetä tunnistamaan ja määrittämään kattavasti tai luotettavasti.

Heikko: Esimerkiksi asianosaisten tunnistamiseen ei ole luotettavia keinoja, ohjeistus ei ohjaa määrittämään asianosaisia, vain esimerkiksi rakennuksen omistaja huomioidaan asianosaisena huolimatta muista toiminnanharjoittajista.

Arvio pelastusalan yleisestä / valtakunnallisesta kyvystä



4.3 Keskeiset tulokset

Nykytilan keskeisiä tuloksia tarkastellaan seuraavaksi kahden teeman kautta. Ensin käydään läpi, mitkä kyvykkyydet nousivat aineistosta esiin merkittävimmin positiivisten tai negatiivisten tuloksien kautta. Sen jälkeen pureudutaan luvussa 4.2.1. esiteltyjen muuttujien perusteella esiin nouseviin poikkeamiin. Lopuksi katsotaan vielä yleisesti, mitä kokonaistuloksista on luettavissa.

4.3.1 Merkittävimmät poikkeamat nykytilan arvioinnissa

4.3.1.1 Positiiviset

Tulokset on nostettu esiin koko aineiston perusteella eli ne on seulottu sekä oman organisaation että valtakunnallisen kyvykkyyksien arvioista. Selkeyttämisen takia ky-vykkyudet on eroteltu erillisiin taulukoihin: toisen sisältö määräytyy paremmuusjärjes-tyksessä oman organisaation kyvykkyyksien arvioista (pelastuslaitokset) ja toisen puolestaan valtakunnallisen kyvykkyyksien arvioista (pelastuslaitokset ja pelastustoimen muut valtakunnalliset toimijat). Esiin nostetut tulokset on rajattu niin, että kyvyk-kyys on saanut kyselyn vastauksien perusteella yli 50 prosentin arvion ”Hyvä”-kategoriassa.

Taulukko 4. Arvio oman organisaation kyvystä

Kyvyn nimi	Hyvä
Kyky vastaanottaa ilmoituksia havaituista riskeistä	83 %
Kyky laskuttaa yhdenmukaisin perustein	83 %
Kyky huolehtia työsuojelusta, työturvallisuudesta ja muusta työhyvinvoinnista	75 %
Kyky tunnistaa yhteistyövelvoitteet ja ilmoitusvelvollisuudet muille viranomaisille	75 %
Kyky toimittaa muutoksenhakuohjeet tehtyjen hallintopäätösten yhteydessä	75 %
Kyky antaa lausunto toiselle viranomaiselle	67 %
Kyky ilmoittaa poliisille rikosepäilyistä (lakivelvoite palontutkinnan osalta, muuten tarpeen mukaan esim. valvonnassa 106 §)	67 %
Kyky tuottaa lähipalveluita	67 %
Kyky opastaa asiakas oikean toimivaltaisen viranomaisen puoleen, jos asia ei kuulu pelastusviranomaisen toimivaltaan	67 %
Kyky toimittaa OE:n suoritteista, voimavaroista, järjestelyistä ja muusta varautumisesta sekä toimenpiderekisteristä maksutta sisäministeriölle, aluehallintovirastolle ja Pelastusopistolle tietoja, jotka ovat tarpeen tilastojen tekemistä varten	58 %
Kyky tunnistaa suunnittelussa huomioitavat paikalliset erityispiirteet	58 %
Kyky osallistumalla ja yhteistyöllä vaikuttaa prosesseihin, jotka vaikuttavat toimintaympäristön rakentumiseen (mm. rakentamisen ohjaus ja suunnittelu) ennen loppukäyttäjää/julkaisua/käyttöönottoa	58 %
Kyky seurata suunnitelmien toteutumista	58 %
Kyky käsitellä saapuvat ilmoitukset, lausuntopyynnöt jne. määritellyissä ajoissa	58 %
Kyky käsitellä asia ilman aiheetonta viivytystä	58 %

Nykytilan selvityksen tulokset kategoriassa ”Hyvä” > 50 %

Kuusi taulukkoon 5 listatusta viidestätoista positiivisimman tuloksen saaneesta kyvykkyyydestä sisältää jossakin muodossa yhteistyön tekemisen. Tutkimustuloksen ja onnettomuuksien ehkäisytöiden kyvykkyysien määrittelyprosessissa pidettyjen työpajojen keskustelun perusteella voidaan tulkita, että pelastuslaitokset tunnistavat yhteistyön tarpeen ja arvokkuuden. Tutkimustulosten perusteella ei kuitenkaan kyetä varmentamaan yhteistyön tekemisen todellista tasoa tai onnistuneisuutta.

Taulukko 5. Arvio pelastusalan yleisestä/valtakunnallisesta kyvystä

Kyvyn nimi	Hyvä
Kyky opastaa asiakas oikean toimivaltaisen viranomaisen puoleen, jos asia ei kuulu pelastusviranomaisen toimivaltaan	60 %
Kyky toimittaa muutoksenhakuohjeet tehtyjen hallintopäätösten yhteydessä	60 %

Nykytilan selvityksen tulokset kategoriassa "Hyvä" > 50 %

Taulukko 6 sisältää tulokset niistä pelastusalan valtakunnallisten kyvykkyysien arvioista, jotka taulukon 5 tavoin saivat tulokseksi yli 50 prosenttia "Hyvä"-kategoriassa. Kuten tuloksesta näkyy, lista on mittavasti pienempi kahdella kyvykkyydellä kuin pelastuslaitosten omien organisatoristen arvioiden tuloksissa, joita oli viisitoista.

Kaksi 60 prosentin tulokseksi saanutta kyvykkyyttä ovat myös pelastuslaitosten oman organisaation arvioiden parhaimpien tulosten taulukossa. Siellä "Kyky opastaa asiakas oikean toimivaltaisen viranomaisen puoleen, jos asia ei kuulu pelastusviranomaisen toimivaltaan" sai seitsemän prosenttiyksikköä paremman tuloksen kuin valtakunnallisessa arvioissa. "Kyky toimittaa muutoksenhakuohjeet tehtyjen hallintopäätösten yhteydessä" sai puolestaan viisitoista prosenttiyksikköä paremman tuloksen pelastuslaitosten omassa arviossa kuin valtakunnallisessa arviossa.

Tulokset indikoivat, että pelastuslaitokset näkevät oman organisatorisen kyvykkyytensä positiivisempänä kuin mikä on kaikkien pelastustoimen toimijoiden näkemys kyvykkyysien nykytilasta. Luvussa 4.3.2 tarkastellaan tätä syvemmin eri muuttujien välisten keskeisten tulkintaerojen kautta.

4.3.1.2 Negatiiviset

Tulokset on aiemman luvun tavoin nostettu esiin koko aineiston perusteella eli ne on seulottu sekä oman organisaation että valtakunnallisten kyvykkyysien arvioista. Esiin nostetut tulokset on rajattu niin, että kyvykkyys on saanut kyselyn vastauksien perusteella yli

30 prosentin arvion ”Heikko”-kategoriassa. Kyvykkyudet on taulukoitu erojen selkeyttämiseksi jälleen organisaatiokohtaisiin ja valtakunnallisiin arvioihin. Tämän lisäksi lopussa käydään läpi tuloksia erillisessä taulukossa, joissa kyvykkyys on saanut vähintään 20 prosentin arvion ”Ei kykyä”-kategoriassa.

Taulukko 6. Arvio oman organisaation kyvystä

Kyvyn nimi	Heikko
Kyky ottaa viranomaisyhteistyötä vaativat asiat käsiteltäväksi ”yhden luukun” periaatteella	58 %
Kyky tehdä tarvittavia kohtuullisia mukautuksia	50 %
Kyky kansainväliseen tiedonjulkaisuun	42 %
Kyky tuottaa tarpeen mukaan kieliversioita myös kielilain vaatimuksia laajemmin	42 %
Kyky huomioida saavutettavuus digitaalisissa palveluissa	42 %
Kyky toimittaa todisteellinen tiedoksianto (hallintolaki 60 §)	42 %
Kyky suunnitella resurssien käyttöä ja myös uudelleen suunnitella sitä	33 %
Kyky suunnitella jatkuvuudenhallintaa	33 %
Kyky sitouttaa työntekijöitä	33 %
Kyky kartoittaa henkilöstön osaaminen	33 %
Kyky tuottaa palvelua ja asiakirjoja kielilain vaatimusten mukaisesti sekä suomeksi että ruotsiksi sekä tarvittaessa saameksi	33 %
Kyky muotoilla palvelut asiakkaan kannalta helppokäyttöisiksi	33 %
Kyky kuulla asianosaisia kirjallisesti	33 %
Kyky seurata valvontaprosessin läpimenoa, arvioida puutteiden korjaantumista ja reagoida siihen, jos puutteita ei ole korjattu annetussa määräajassa	33 %

Nykytilan selvityksen tulokset kategoriassa ”Heikko” > 30 %

Oman organisaation kyvykkyysarvioissa korostuvat ”Heikko”-kategoriassa asiakaspalveluiden, henkilöstöhallinnon ja kieliasioiden ulottuvuudet. Myös kansainvälinen tiedonjulkaisu on noussut prosentuaalisesti heikoksi kyvyksi pelastuslaitosten omien arvioiden mukaan.

Taulukko 7. Arvio pelastusalan yleisestä/valtakunnallisesta kyvystä

Kyvyn nimi	Heikko
Kyky ottaa viranomaisyhteistyötä vaativat asiat käsiteltäväksi ”yhden luukun” periaatteella	45 %
Kyky seurata valvontaprosessin läpimenoa, arvioida puutteiden korjaantumista ja reagoida siihen, jos puutteita ei ole korjattu annetussa määräajassa	45 %
Kyky kansainväliseen tiedonjulkaisuun	40 %
Tietoaineistot ovat helposti suuren yleisön saatavilla (Julkisuuslaki 20.3 §)	40 %
Kyky tehdä tarvittavia kohtuullisia mukautuksia	40 %
Kyky jakaa tietoaineistoja pelastusalan sisällä	35 %
Kyky perehdyttää uudet työntekijät valtakunnallisesti yhdenmukaisen perehdytysohjelman mukaisesti	35 %
Kyky toteuttaa paikasta riippumattomat palvelut valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla	35 %

Nykytilan selvityksen tulokset kategoriassa ”Heikko” > 30 %

Kyvykkyyksien valtakunnallisessa nykytilan arvioissa asiakaspalveluiden ja henkilöstöhallinnollisten kyvykkyyksien lisäksi näkyvät erityisesti tiedon kulkuun liittyvät kyvykkyydet. Valvontaprosessin kyvykkyys on myös kaksitoista prosenttiyksikköä heikompi valtakunnallisessa arvioissa kuin organisaation omassa arvioissa.

Taulukko 8. Arvio oman organisaation kyvystä

Kyvyn nimi	Ei kykyä
Kyky tehdä omaa tutkimusta tiedon lisäämiseksi riskeistä	25 %
Kyky kansainväliseen tiedonjulkaisuun	25 %
Kyky tuottaa tarpeen mukaan kieliversioita myös kielilain vaatimuksia laajemmin	25 %

Nykytilan selvityksen tulokset kategoriassa ”Ei kykyä” > 20 %

”Ei kykyä” -kategoriassa ei korostunut valtakunnallisissa arvioissa määritellyillä rajauksilla mikään kyky. Pelastuslaitosten omassa arvioissa puolestaan nousi esiin organisaation oma tutkimus, kansainvälinen tiedonjulkaisu ja laajempi julkaisujen kieliversioiden tuottaminen. Onnettomuuksien ehkäisytyön kyvykkyyksien määrittelyprosessissa pidettyjen työpajojen keskusteluissa esiin nousi, kuinka vastaavat kyvykkyydet ovat luonteeltaan

sellaisia, että ne voisi toteuttaa yhteistyössä muiden pelastuslaitosten kanssa. Vastaavien kyvykkyyksien kohdalla voi olla perusteltua myös miettiä, tulisiko kyvykkyyden aina olla organisaation itsensä tuottamaa vai voisiko sitä tuottaa esimerkiksi yhteistyöllä tai ostamalla ulkopuolisia palveluita.

4.3.2 Eri muuttujien väliset tulkintaerot

Tässä luvussa käydään läpi keskeisimpiä huomioita eri muuttujien välisistä tulkintaeroista. Jokaisen muuttujan yksityiskohtaiset vastaukset suhteessa kyvykkyyksiin löytyvät liitteestä 2. Pelastuslaitosten ollessa ainoita oman organisaationsa kyvykkyyden arvioitsijoita keskiytään nyt pelastustoimen yleisen/valtakunnallisen kyvykkyyden arviointiin.

Ensimmäinen muuttujien luokka muodostui kyselyn vastaajien kohdentamisen perusteella pelastuslaitoksiin ja muihin toimijoihin. Kyselyn vastauksia analysoidessa käy heti ilmi, että pelastuslaitokset arvioivat valtakunnallisen kyvykkyyden optimistisemmin kuin muut toimijat. Kaikkien vastaajien kesken yleisin arvio oli ”Kohtalainen” (yli 50 % vastauksista), mutta pelastuslaitosten luvut painottuvat sen ja arvion ”Hyvä” suhteen merkittävästi. Tämä näkyy korostetusti esimerkiksi ”Kyky seurata alan lainsäädännön kehitystä”-kyvyn kohdalla, sillä pelastuslaitoksista puolet arvioi sen hyväksi ja toinen puolikas kohtalaiseksi. Muista toimijoista 12,5 prosenttia arvioi saman kyvyn hyväksi ja 87,5 prosenttia kohtalaiseksi. Vastaavasti ”Kyky kerätä tietoa omasta toiminnasta toiminnan suunnittelemiseksi, mittaamiseksi ja kehittämiseksi”-kyky arvioidaan muiden toimijoiden puolesta sekä kohtalaiseksi (50 %) että heikoksi (50 %). Pelastuslaitokset arvioivat saman kyvyn kohtalaiseksi (75 %) ja heikoksi (17 %). Huomioitavaa tosin on, että kahdeksan prosenttia arvioi kyvyn kohdalla, että kykyä ei ole ollenkaan.

Toisen muuttujaluokan kohdalla tarkasteltiin isojen ja pienien pelastuslaitoksien eroja. Tuloksista näkyy selkeästi, kuinka isommat pelastuslaitokset arvioivat oman organisaationsa kyvykkyyksiä optimistisemmin kuin pienet pelastuslaitokset. Esimerkiksi 20 % isommista pelastuslaitoksista arvioivat seitsemän eri kyvykkyyttä ”Ei kykyä”-asteikolle. Pienempien pelastuslaitosten kohdalla ”Ei kykyä”-arvioita on puolestaan 43 kyvykkyyden kohdalla, mikä on isoihin pelastuslaitoksiin verrattaen hyvin iso määrä.

Merkittävimmit pienten pelastuslaitosten prosentuaaliset tulokset ”Ei kykyä”-arvioissa koskevat seuraavia kykyjä: ”Kyky tuottaa tarpeen mukaan kieliversioita myös kiellain vaatimuksia laajemmin” (43 %), ”Kyky tunnistaa eri kohteiden velvollisuudet ja valvoa niiden toteuttamista” (29 %), ”Kyky kehittää henkilöstön osaamista suunnitelmallisesti” (29 %), ”Kyky kansainväliseen tiedonjulkaisuun” (29 %), ”Kyky seurata kv-onnettomuuksia ja saada niistä tarvittavat tiedot, jotta niiden merkitystä voidaan arvioida omaan

toimintaympäristöön nähden” (29 %), ”Kyky kerätä tietoa keskitetysti” (29 %) ja ”Kyky tehdä omaa tutkimusta tiedon lisäämiseksi riskeistä” (29 %).

Kolmannessa muuttujaluokassa Muut toimijat -muuttuja purettiin AVI:n ja muihin toimijoihin. Taulukossa 9 listataan kaikki ne kyvyt, jotka olivat valtakunnallisesti AVI:en mielestä heikoimmat. Suhteutettuna pelastuslaitosten arvioihin valtakunnallisista kyvyistä AVI:t ovat selväpiirteisesti kriittisempiä arvioissaan. AVI:t arvioivat esimerkiksi kyvyn ”tunnistaa ja hankkia oleellinen tieto” sataprosenttisesti heikoksi, kun taas pelastuslaitokset näkevät sen kohtalaiseksi (75 %) ja heikoksi (25 %). Vastaavasti ”Kyky seurata valvontaprosessin läpimenoa, arvioida puutteiden korjaantumista ja reagoida siihen, jos puutteita ei ole korjattu annetussa määräajassa” saa pelastuslaitoksilta arviot hyvä (17 %) ja kohtalainen (50 %), kun AVI:t arvioivat sen heikoksi (80 %).

Taulukko 9. Arvio pelastusalan yleisestä/valtakunnallisesta kyvystä (AVI:t)

Kyvyn nimi	Heikko
Kyky systemaattiseen tulevaisuudentutkimukseen ja ennakoimiseen	80 %
Kyky seurata alaan liittyvien strategioiden, toimintaohjelmien ja valtakunnallisten ohjeiden kehitystä	80 %
Kyky seurata alan uusia julkaisuja, selvityksiä ja tutkimusmateriaalia	80 %
Kyky tehdä omaa tutkimusta tiedon lisäämiseksi riskeistä	80 %
Kyky turvallisuustason arvioimiseen (pelastustoimen alueen tasolla / väestötasolla)	80 %
Kyky tuottaa tietoa (dataa) yhdenmukaisin luokitteluperustein	80 %
Kyky tunnistaa ja hankkia oleellinen tieto	100 %
Kyky tunnistaa toimintaympäristön muutokset ja erityisesti sinne uutena ilmestyvät asiat ja arvioida niiden riskit etupainotteisesti	80 %
Kyky seurata valvontaprosessin läpimenoa, arvioida puutteiden korjaantumista ja reagoida siihen, jos puutteita ei ole korjattu annetussa määräajassa	80 %

Nykytilan selvityksen tulokset kategoriassa ”Heikko” < 70 %

4.3.3 Kyselyn tulosten yhteenveto

Tulosten perusteella suurin osa tunnistetuista kyvykkyyksistä arvioidaan "kohtalaiseksi" (yli 50 % vastauksista). Näkemyserot eri muuttujien välillä ovat kuitenkin merkittäviä ja herättävät laajemman tietotarpeen eroavaisuuksien syistä ja esimerkiksi kvalitatiivisista ulottuvuuksista. Erityisesti pienten ja isojen pelastuslaitoksien oman organisaation arviointierot sekä AVI:en pelastuslaitoksia kriittisemmät näkemykset kyvykkyyksien valtakunnallisesta tilanteesta ovat keskeisiä löydöksiä aineistosta.

Onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskykyvaatimusten näkökulmasta voidaan todeta, että kyvykkyyksien määritelmät ovat olleet onnistuneita. Hyvin harva oli arvioinut, ettei jollekin arvioitavana olleelle kyvyllä ole lainkaan tarvetta (1 %:n osuus vastauksista).

5 Kehitystarpeet ja -ehdotukset

Osa tunnistetuista kehitystarpeista ja -ehdotuksista koskee suorituskykyä, osa tehtyjä määrittelyjä.

5.1 Suorituskyvyn kehittäminen

Jatkotyöstöä hankkeen päättymisen jälkeen vaatii suorituskyvyn rakentamiseksi tarvittavien käytännön ratkaisujen määrittäminen ja niiden toimeenpano. Suorituskyvyn rakentamisella tarkoitetaan määriteltyjen kykyjen hankkimista organisaation käytettäväksi tarvittaessa; esimerkiksi kyky tuottaa palvelua ruotsin- tai saamenkielellä voidaan rakentaa joko hankkimalla kyseistä osaamista omaan organisaatioon (rekrytoimalla tai kouluttamalla), tekemällä yhteistyötä muiden kanssa, hankkimalla käännöstyö ostopalveluna tai käyttämällä konekäännöstä. Hankkeen aikana on pitäydytty määrittämisestä edellä mainitun kaltaisia valmiita ratkaisuja tai ehdottomia vaatimuksia, mutta seuraavissa luvuissa on tuotu esiin myös joitain esimerkkejä, ideoita ja ehdotuksia.

Käytännön ratkaisujen puuttuminen hankkeen tuloksista mahdollistaa sen, että toimijat saattavat päätyä erilaisiin ratkaisuihin. Osittain tämä on perusteltua, mutta samalla haaste yhdenmukaisuudelle. Suositeltavaa onkin, että hankkeen jälkeen järjestettäisiin sarja työpajoja, joissa pelastustoimen toimijat pääsisivät yhdessä ideoimaan ratkaisuvaihtoehtoja, joilla kyvykkyydet voidaan rakentaa, sekä tekemään niistä yhteisiä päätöksiä. Pelastustoi-
messä on olemassa hyvät verkostot, joita työssä voitaisiin hyödyntää.

Seuraavissa luvuissa käydään läpi teemoja, joihin liittyen suorituskykyä tulisi tehtyjen havaintojen valossa muun muassa kehittää.

5.1.1 Yhteistyö suorituskyvyn rakentamisessa

Tarve onnettomuuksien ehkäisytyön palveluiden ja yleensäkin toimintatapojen yhdenmukaistamiselle on tunnistettu jo ennen suorituskykyhanketta ja sen eteen on ryhdytty tekemään systemaattisesti työtä. Yhdenmukaisuutta tarvitaan, sillä jokaisella pelastustoimen asiakkaalla on oikeus tasapuoliseen ja yhdenvertaiseen kohteluun. Onnettomuuksien ehkäisytyöhön – kuten mihinkään muuhunkaan työhön – ei myöskään ole käytettävissä

loputtomasti resursseja. Hankkeessa tehdyn kyselyn perusteella erityisesti pienemmät pelastuslaitokset kokevat oman kyvykkyytensä useiden arvioitujen kykyjen suhteen suuria pelastuslaitoksia heikommaksi. Vaikka kysely ei suoranaisesti kerro tälle syytä, voidaan arvioida, että suuremmilla pelastuslaitoksilla on suhteessa muihin paremmat mahdollisuudet kehitystyöhön ja erikoistuneiden resurssien käyttöön.

Kumppanuusverkosto on viimeisten vuosien aikana kehittänyt omaa toimintaansa, ja onnettomuuksien ehkäisytoiminnan osalta on pystytty ottamaan merkittäviä edistysaskeleita palveluiden yhdenmukaistamisessa. Tosiasiallisesti palveluiden saatavuudessa ja niiden sisällössä on kuitenkin edelleen eroja alueiden välillä, ja pelastuslaitoksilla tehdään paljon päällekkäistä työtä. Yhdenmukaistaminen vie nykykäytännöllä paljon aikaa ja on kuormittavaa. Vaikka tahtotilaa onkin ja päätöksiä yhdenmukaistamisesta pystyttäisiin tekemään, jää käytännön toimeenpanovaihe usein aliresursoiduksi. Käytännön työ määritetään usein työryhmiin kuuluvien henkilöiden oman toiminnan ohella tehtäväksi työksi, tai se toteutetaan määräaikaisissa hankkeissa, jolloin toimintaan ei synny jatkuvuutta.

Olisi suositeltavaa, että pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisytyölle osoitettaisiin pysyvä, kaikkien laitosten käytössä oleva yhteinen resurssi edistämään käytännön yhdenmukaistamistyötä. Resurssin tehtävänä ei olisi tehdä päätöksiä yhdenmukaistamisen suunnasta, vaan se tulisi osoittaa käytännön työhön: ylläpitämään yhteisiä tiedonjakoalustoja, luomaan ja ylläpitämään yhteisiä verkkosisältöjä, stilisoimaan toimintamalleja, laatimaan viestintä- ja koulutusmateriaaleja niin ulkoiseen kuin sisäiseenkin käyttöön sekä tekemään muita yhdenmukaisuutta edistäviä käytännön töitä. Resurssin tulisi toimia eräänlaisena palvelukeskuksena, josta pelastuslaitokset voisivat yhteisellä päätöksellään tilata tarvitsemaan yhdenmukaisuutta edistäviä materiaaleja ja palveluita.

5.1.2 Tiedonhallinta

Raportin alkuosassa läpikäydyssä aineistoanalyysissä (2.2) pureudutaan laajasti onnettomuuksien ehkäisytyön suorituskykyvaatimusten määrittelyn taustatyön aikana ilmenneisiin tiedonhallinnallisiin haasteisiin. Esimerkiksi tunnistettu korkeatasoisen ja vertaisarvioitun tutkimuksen vähyys aiheutti haasteita riittävän lähdeaineiston koostamiseen määrittelyprosessia varten. Työpaketin tuottaman lähdeaineistolistauksen (Liite 1) avulla on mahdollista hahmottaa, missä onnettomuuksien ehkäisyn osa-alueissa tietokatveita on aineistollisesti eniten, ja sitä voi hyödyntää esimerkiksi uusien tutkimusaiheiden määrittelyssä.

Myös yleinen alan tiedon pirstaleisuus näyttäytyi ongelmallisena ja korosti tarvetta esimerkiksi keskitetylle tietojärjestelmälle. Hankehallinnan haitat puolestaan näkyivät esimerkiksi siten, että käynnissä olevista tai menneistä hankkeista ei löytynyt virallista seurantaa.

Näihin tulisi miettiä tulevaisuudessa käyttäjystävällinen keskitetty ratkaisu, joka mahdollistaisi tiedon jaon sekä löytämisen helposti.

Tulevaisuudessa tulisi myös miettiä ratkaisuja alan tutkimus- ja kehittämistyön päällekkäisyyksien ja toistojen estämiseksi sekä tehdä suoraviivaisempaa työtä sen eteen, että hankkeiden tulokset jalkautuvat myös käytännön työhön. Tämän lisäksi tunnistettu hankkeiden seurannan puute alleviivasi tarvetta niiden laadullisen arvioinnin kehittämiseksi ja seuraamiselle.

5.1.2.1 Palontutkinta

Palontutkinta on tunnistettu keskeiseksi tiedontuotannon lähteeksi sekä pelastustoiminnan että onnettomuuksien ehkäisyn suorituskykyvaatimusten määrittelyprosessissa. Sen rooli merkittävänä valtakunnallisena ja paikallisena toimintaympäristön kuvaajana sekä kehityspäätöksien määrittäjänä on kiistaton. Tästä huolimatta palontutkintaan kohdistuu vielä kehitystarpeita.

Hankkeen toimintaympäristöanalyysissä on käynyt esimerkiksi ilmi, että meillä ei ole yhtenevää kansallista päätöstä sille, mitkä ovat palontutkinnan kriteereitä. Eli toisin sanoen on olemassa alueellista eroa sen suhteen, minkä tasoiset onnettomuudet tutkitaan ja millä tasolla. Vaihteluerot näkyvät myös palontutkintatiedon käyttämisessä onnettomuuksien ehkäisyssä ja pelastustoiminnassa. Prontoon tuotetaan lainsäädännön puitteissa kirjauksia, mutta esimerkiksi kvalitatiivisten tietojen ja muiden tilastollisten aineistojen systemaattinen hyödyntäminen arjen työssä on vielä puutteellista. Näiden elementtien kehittäminen vaatii linjauksia, joilla toimintaa voidaan yhdenmukaistaa laadullisesti.

Myös osaamiseen tulee kiinnittää huomiota: miten sitoutamme työntekijöitä menestyksekkäästi toteuttamaan edistyksellistä suomalaista palontutkintaa, miten varmistamme riittävät henkilöresurssit ja miten alan ulkopuolisesta tieteellisestä osaamisesta voitaisiin hyötyä toiminnan kehittämisessä.

5.1.2.2 Kansainvälisyys

Onnettomuuksien ehkäisytyön kyvykkyyksien nykytilankartoitus kertoo, kuinka kansainvälinen tiedontuotanto ja -vaihto ei ole vielä saavuttanut järjestelmällistä asemaa. Esimerkiksi ”Kyky kansainväliseen tiedontuotantoon” oli yksi heikoimmin arvioiduista valtakunnallisista kyvykkyyksistä. Vastaavasti lähes puolet vastaajista arvioi heikoksi kyvyn ”seurata kv-onnettomuuksia ja saada niistä tarvittavat tiedot, jotta niiden merkitystä voidaan arvioida omaan toimintaympäristöön nähden”.

Kansainvälinen tutkimuskenttä nähdään toimintaympäristöanalyysin perusteella esimerkiksi ennakoivan tiedontuotannon mahdollistajana, ja se tarjoaa yhteistyömahdollisuuksia kansallisia resursseja isompien toimijoiden kanssa. Kansainvälistä kenttää olisi suositeltavaa hyödyntää myös tutkimushankkeiden rahoituksen näkökulmasta, jolloin mahdollistaisiin enemmän resursseja kotimaiseen tiedontuotantoon.

Kansainvälistä tiedontuotantoa ja -vaihtoa edesauttaisivat yhtenäiset toimintamallit kansainvälisen rahoituksen hakemiseksi, tutkimusresurssien yhdistämiseksi, suomalaisen yhteiskunnan erityispiirteiden tarkastelemiseksi suhteessa muihin maihin, muiden tuottamien tulosten hyödyntämiseksi sekä vertaisarvioitujen tutkimusten lisäämiseksi.

5.1.3 Asiakaslähtöisyys ja asiakkaiden oikeuksien huomioiminen palveluiden tuottamisessa

Asiakaslähtöisyys on nykyaikaisessa viranomaistyössä yhä merkittävämmässä roolissa. Hallintoalalaisia yksipuolisesti määrävän autoritäärisen viranomaisen sijaan myös pelastusviranomaisen on kyettävä asettumaan yhä enemmän asiakaspalvelijan rooliin. Hallintoalalaisissa puhutaan palveluperiaatteesta, joka velvoittaa tuottamaan palvelut asianmukaisesti ja asiakastarpeet huomioon ottaen. (Hallintolaki 434/2003) Lisäksi jokaisella on perustuslailla säädetty oikeus oikeusturvaan ja muun muassa perustellun päätöksen saamiseen itseään koskevissa asioissa. Onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen -työryhmän loppuraportissa todetaan yhteiskunnan kriittisyyden viranomaistoimintaa kohtaan olevan kasvamassa, mikä tarkoittaa vaatimusta myös yhä läpinäkyvämmälle toiminnalle (Onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen -työryhmä 2018).

5.1.3.1 Hyvän hallinnon toteutuminen

Erityisesti valvontatyön osalta on viime vuosien aikana tarkasteltu hyvän hallinnon ja muiden asiakkaiden oikeuksiin vaikuttavien veloitteiden toteutumista pelastusviranomaisen työssä. Aihetta on tutkittu eri näkökulmista useissa pro gradu -tutkielmissa ja opinäytetöissä (mm. Strömmer 2013, Telaranta 2014, Lyden 2018, Päivärinta 2018 ja De Caro 2019). Näiden töiden johtopäätösten perusteella hyvä hallinto ei kaikin osin tällä hetkellä toteudu. Merkittäviksi kehityskohdiksi on tunnistettu muun muassa asiakkaiden kirjallinen kuuleminen sekä velvoittavia määräyksiä sisältävien palotarkastuspöytäkirjojen toimittaminen todisteellisesti. Kumppanuusverkostossa onkin käynnissä työ valvonnan prosessien saattamisesta lain vaatimusten mukaiselle tasolle.

Myös suorituskykymäärittelyissä on luonnollisesti otettu huomioon hyvän hallinnon toteutumiseen liittyviä kyvykkyyksiä, ja nykytilan arvioimiseksi tehty kysely vahvistaa jo aiemmin tunnistetut puutteet hyvän hallinnon toteutumisessa. Vain kahdeksan prosenttia

pelastuslaitoksista arvioi oman kyvykkyytensä kuulla asianosaisia kirjallisesti hyväksi. Reilut puolet arvioi kyvyn kohtalaiseksi ja kolmasosa huonoksi. Samoin kahdeksan prosenttia kyselyyn vastanneista pelastuslaitoksista arvioi kykynsä toimittaa todisteellisia tiedoksiantoja hyväksi, 50 prosenttia arvioi kyvyn kohtalaiseksi ja jopa 42 prosenttia huonoksi.

Nykytilan kartoittamiseksi tehty kysely sekä valvonnan asiakaskysely kuitenkin nostavat kehittämiskohdiksi myös muita asiakkaiden oikeuksien kannalta merkittäviä kyvykkyyksiä. Kyky tunnistaa ja määritellä asianosaiset arvioitiin pääasiassa vain kohtalaiseksi, samoin kuin kyky tehdä asiassa perusteltu päätös tai laatia lain vaatimukset täyttävä palotarkastuspöytäkirja. Vain hieman positiivisemmin arvioitiin kyky selvittää olennaiset asiat valvottavaan asiaan liittyen.

Hankkeen aikana tehdyssä valvonnan asiakaskyselyssä 21 prosenttia niistä vastaajista, jotka osasivat arvioida väittämää, oli täysin tai osittain eri mieltä väittämästä ”tiedän, miten voin tehdä oikaisupyynnön tai tehdä valituksen, jos olen tyytymätön viranomaisen tekemään päätökseen”. Lisäksi 14 prosenttia kaikista vastaajista oli valinnut vaihtoehdon ”en osaa sanoa”. Samansuuntainen heikko tulos saatiin Satakunnan Asiakas keskiöön -hankkeen kyselyssä väitteeseen ”muutoksenhakuun annettiin riittävät ohjeet”. Kaikkiaan siis merkittävälle osalle kyselyyn vastanneista oli vähintään jossain määrin epäselvää, miten valitus tehdään. Voi toki olla, ettei kaikilla kyselyyn vastaajista ollut asianosaisasemaa tai asiointiin ei ollut liittynyt velvoittavien määräysten saamista. Tulos on kuitenkin mielenkiintoinen huomioden, että 75 prosenttia pelastuslaitoksista oli arvioinut kykynsä muutoksenhakuohjeiden toimittamiseen hyväksi, 17 prosenttia kohtalaiseksi ja vain kahdeksan prosenttia heikoksi.

Jatkotutkimusta kaipaisi se, miten koettu kyvykkyys tosiasiallisesti vaikuttaa asiakkaiden oikeusturvan toteutumiseen. Joka tapauksessa edellä mainitut kyvykkyydet ovat asiakkaiden oikeusturvan kannalta perustavanlaatuisia, ja niiden tulisi olla jatkuvasti hyvällä tasolla ja myös asianmukaisesti käytössä.

5.1.3.2 Asiakaslähtöisyys vaikuttavuuden näkökulmasta

Onnettomuuksien ehkäisytyössä asiakaslähtöisyydessä kysymys ei ole ainoastaan asiakkaiden oikeuksien tai mielihalujen toteuttamisesta, vaan sillä on merkittävä rooli myös työllä saavutettavan vaikuttavuuden kannalta. Kokemukset helposta ja sujuvasta asioinnista saavat asiakkaat kääntymään pelastustoimen puoleen todennäköisesti myös uudelleen ja suhtautumaan saamiinsa neuvoihin ja ohjaukseen myönteisesti, jolloin toiminnan vaikuttavuus kasvaa. Toisaalta asiakasymmärrys toimii myös työkaluna palveluiden vaikuttavalle kohdentamiselle. Kun tiedetään, miten asiakkaat pystytään tavoittamaan ja minkälainen viestintä, ohjaus, neuvonta ja valvonta on vaikuttavinta, toimenpiteet osataan suunnitella tämän tiedon valossa.

Hankkeen aikana tehdyssä valvonnan asiakaskyselyssä 23 prosenttia niistä vastaajista, jotka osasivat arvioida väittämää, oli täysin tai osittain eri mieltä väittämästä ”pystyn asioimaan pelastuslaitoksen kanssa haluamanani ajankohtana” ja 30 prosenttia väittämästä ”tiedän, miten voin antaa palautetta saamastani palvelusta”. Pelastustoimen palveluiden asiakaslähtöisyyden nykytilasta on saatavilla lisätietoa suorituskykyhankkeen työpaketin 4 raportista, ja lisäksi asiakaslähtöisyyttä on käsitelty myös Satakunnan pelastuslaitoksen Asiakas keskiöön -kehittämishankkeessa.

Oli kyse sitten vaikuttavuuden aikaansaamisesta, hyvän hallinnon toteutumisesta tai asiakaspalvelusta yleensä, aidon asiakaslähtöisyyden saavuttamiseksi onnettomuuksien ehkäisytyössä tarvitaan edelleen lisää tietoa väestöstä yleensä kuin myös pelastustoimen kanssa asioineiden kokemuksista. Hankkeen aikana tehtiin väestökysely ja siihen liittyvä segmentointi sekä erityisesti valvonnan asiakkaille suunnattu kysely yhteistyössä hankkeen työpaketin 4 sekä pelastustoimen Onnettomuuksien ehkäisyn tietojärjestelmä -hankkeen kanssa. Vastaavia työkaluja tulisi kehittää siten, että ne olisivat käytettävissä sekä asiakasymmärryksen lisäämiseen että toiminnan vaikuttavuuden mittaamiseen säännöllisesti ja valtakunnallisesti toteutettuina.

5.1.4 Henkilöstön hyvinvointi ja osaaminen

Työhyvinvointi nähdään yleisesti monen tekijän summana. Siihen vaikuttavat muun muassa organisaation kulttuuri, johtaminen, työn luonne, asiakassuhteet, työntekijöiden ammattitaito ja työntekijän persoona. (Manka;Heikkilä-Tammi ja Vauhkonen 2012) Työhyvinvoinnilla mahdollistetaan esimerkiksi tuottavuuden tai tuloksellisuuden kasvattamista työpaikoilla tai sillä motivoidaan ihmisiä sitoutumaan työnkuviin ja organisaatioihin. (Ahola, ym. 2018) Työhyvinvointi toimii niin motivaation kasvattajana kuin sairaspissaolojen vähentäjänä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2021) Ei siis ole ihme, että se painottui tärkeänä osa-alueena myös onnettomuuksien ehkäisyn suorituskykyvaatimuksia määrittellessä.

Nykytilan kartoituksessa selvisi, että työhyvinvointiin ja osaamiseen liittyvistä kyvyistä painottui heikkoina erityisesti ”Kyky sitouttaa työntekijöitä”, ”Kyky kartoittaa henkilöstön osaaminen” ja ”Kyky perehdyttää uudet työntekijät valtakunnallisesti yhdenmukaisen perehdytysohjelman mukaisesti”. Sitouttaminen mainitaan myös esimerkiksi palontutkintaan keskittyvässä osassa 4.3.1, sillä nähdään, että koulutettua osaamista lähtee alalta pois. Tämä on hälyyttävää myös siksi, että henkilöstön ikääntyminen on tunnistettu laajasti pelastustoimen riskitekijänä, ja näin ollen uutta osaamista ja sitouttamista tarvitaan merkittävästi. Siksi on tärkeää, että tehdään lisää selvitystyötä sen suhteen, mitkä asiat ajavat ihmisiä onnettomuuksien ehkäisytyöstä pois, identifioidaan, millä toimenpiteillä

sitouttamista onnettomuuksien ehkäisytyöhön voidaan kasvattaa, ja konkretisoidaan tunnistetut tarvittavat toimenpiteet työyhteisöihin.

”Kyky kartoittaa henkilöstön osaaminen” on merkittävä tiedonhallinnallinen kyvykkyys, jonka pohjalta voidaan lähteä miettimään resurssien mahdollisimman tehokasta hyödyn-tämistä. Tämän takia on oleellista kehittää osaamisen mittaamista ja tuoda mittauksista syntyvä tieto työväliseksi henkilöstön johtamiseen. Tähän ratkaisua hakee tulevaisuu-
dessa esimerkiksi Pelastusopiston OKA-hankkeissa kehitettyä osaamisen kartoitusmallia vastaava työkalu, jollainen on suunnitteilla myös onnettomuuksien ehkäisytyöhön. Saa-tavan tiedon avulla voidaan parhaillaan esimerkiksi vahvistaa ylempänä käsiteltyä sitout-tamista, jos työntekijä osataan ohjata sellaisiin tehtäviin, joissa osaaminen tuottaa onnis-tumisen tunteita ja kasvattaa motivaatiota. Osaamisen kartoittamista tulee miettiä myös
valtakunnallisesta näkökulmasta pelkkien organisaatioiden sijaan. Keskitetty tieto ja pysyvä osaamisen mittaaminen tarjoaa yhteistyömahdollisuuksia ja resurssien käyttöä myös yli organisaatiorajojen.

”Kyky perehdyttää uudet työntekijät valtakunnallisesti yhdenmukaisen perehdytysohjel-man mukaisesti” kytkeytyy laajempaan asiakokonaisuuteen yhdenmukaisuudesta, jota käsitellään luvussa 5.1.1. Jotta asiakkaille mahdollistetaan mahdollisimman tasavertaista palvelutuotantoa nähdään sen edellyttävän myös sitä, että työntekijöille on mahdolli-sitettu vastaavasti tasavertainen kyvykkyys toteuttaa työtään. Perehdytys tarjoaa työnteki-jöille koulutuksen muun muassa toimialan sisäistä toimintakulttuurista, tarvittavista tai-doista, sekä kirkastaa työpaikan odotuksia esimerkiksi työn laadusta. Uusien työntekijöi-den perehdyttäminen valtakunnallisesti yhdenmukaisesti toimii näin ollen muun muassa työntekijöitä sitouttavana tekijänä, kasvattaa työhyvinvointia, tasoittaa alueellisia eroja, sekä tarjoaa työntekijöille tasavertaiset valmiudet työn suorittamiseen.

5.2 Suorituskykyvaatimusmäärittelyjen kehittäminen

Hankkeessa tuotettu vaatimusmäärittely on pääasiallisesti pohjatyötä ja ensimmäinen ver-sio, josta tulevaisuuden työtä tulee jalostaa. Kuten on jo aiemmin todettu, määrittelypro-
sessi on tehty tiukan aikaraamin ja globaalien pandemian puitteissa, mikä on osaltaan vai-kuttanut esimerkiksi yhteistyön tekemisen mahdollisuuksiin. Tästä johtuen määrittelystä on todennäköisesti tunnistettavissa puuttuvia osa-alueita tai kyvykkyksiä.

5.2.1 Määrittelyjen tarkentaminen

Kaikista kyvykkyyksistä ei ole ollut mahdollisuutta laatia yksityiskohtaista kuvausta, joten myös tätä työtä on suositeltavaa jatkaa. Kyvykkyudet eivät myöskään ole vielä välttämättä

riittävän tarkasti ja yksityiskohtaisesti määriteltyjä käytännön työtä varten. Näin ollen määrittelyjen tarkkuustasoa tulee pohtia ja tarkastella tulevaisuudessa.

On tarpeellista myös varmistaa, että kaikilla on yhteisymmärrys myös siitä, mikä on kyvykkyyksien tavoitetaso tai riittävä laatu. Onko minimivaatimus sama kuin tavoitetaso vai onko niiden välillä eroa? Tämä on myös strategisen ohjauksen kysymys.

Strategisella tasolla tulee myös päättää, mitkä kyvyistä ovat organisaatiokohtaisia vaatimuksia ja mitkä puolestaan valtakunnallisia vaatimuksia. Nyt tehdyssä nykytilan kartoituksessa selvitettiin kyvykkyyksien tila sekä organisaatiokohtaisesti että valtakunnallisesti. Moni kyky olisi kuitenkin määriteltävissä yhteistyössä tai valtakunnallisesti yhteisesti toteutettavaksi, jolloin näitä vaatimuksia ei kohdistettaisi lainkaan yksittäisille organisaatioille.

Tämän lisäksi jatkossa tulee ottaa huomioon myös hankkeen aikana tehty onnettomuuksien ehkäistyön suorituskykymäärittelyjen vertaaminen osaamisvaatimuksiin. Vaikka suorituskykyvaatimukset ovat toteutusriippumattomia, moni niistä toteutuu käytännössä osaamisen kautta. Tämän takia on oleellista myös varmistaa näiden määrittelyjen yhteensovittaminen.

5.2.2 Tietopohjan vahvistaminen

Suorituskykyvaatimusten pohjaksi tehdyssä lähdeaineiston kartoituksessa huomioitiin kaikki saatavilla oleva onnettomuuksien ehkäisytyötä koskeva aineisto. Tällöin kävi ilmi, että sitä ei ole kaikista aihealueista riittävästi. Esimerkiksi turvallisuuskoulutuksesta ei löytynyt käytännössä mitään hyödynnettävää materiaalia. Tehdyt huomiot tiedonpuutteista ovat tärkeitä jatkotutkimusaiheiden kannalta, mutta vastaavasti myös poikkitieteellisyyden tarve tulisi ottaa huomioon.

Onnettomuuksien ehkäistyön lähdeaineisto on suureksi osaksi opinnäytetyötasoista tai pelastustoimen asiantuntijatietoihin perustuvaa. Näille aineistoille on tilauksensa, ja niiden avulla on nostettu keskusteluun monia alan kannalta tärkeitä kysymyksiä. Samalla niissä esitetyt johtopäätökset kuitenkin perustuvat usein varsin pieniin otoksiin, ja tuotetun tiedon laadun arviointi voi olla hankalaa. Tarvetta on erityisesti vertaisarvioidulle tutkimukselle sekä tutkimustuloksista käytävälle kriittiselle, tieteelliselle vuoropuhelulle. Sen avulla tutkimuksissa mahdollisesti olevat virheet ja laatuongelmat saataisiin nostettua esiin ja huomioitua muiden töiden toteutuksissa. Tämä olisi erityisen tärkeää, sillä tietopohja on kaikkiaan jossakin määrin kapea-alainen ja monet työt viittaavat toinen toisiinsa.

Toimintaympäristö elää jatkuvassa muutoksessa, mikä asettaa haasteita suorituskykyvaatimusten ajantasaisuudelle. Uusien tietolähteiden huomioiminen tai vanhentuneiden lähteiden poistaminen on osa kyvykkyyksien jatkuvaa hallinnointia. Suorituskykymäärittelyä tulee päivittää ja muokata aina, kun uutta relevanttia tietoa on saatavilla. Työpaketissa laadittu onnettomuuksien ehkäisytyön lähdeaineistolistausten ylläpito toimii osana tätä prosessia.

5.2.3 Resurssit

Suorituskykyvaatimukset eivät vielä määritä täsmällisesti resurssia, joka suorituskykyvaatimuksen rakentamiseksi vaaditaan. Jos suorituskykyvaatimuksien avulla halutaan tulevaisuudessa kyetä määrittämään resurssitarve, se vaatii jatkokehittämistä. Nykyisellään vaatimusmäärittely ei ota kantaa toteutukseen, mikä voidaan toteuttaa varsin monella eri tavalla verrattuna esimerkiksi pelastustoiminnan puoleen. Esimerkiksi turvallisuusviestintää voidaan toteuttaa vaikuttavasti eri keinoin; joskus kustannuksiltaan isommat valtakunnalliset viestintäkampanjat ovat perusteltuja siinä missä pienemmät paikallisetkin.

5.2.4 Mittaristo

Koska suorituskykymäärittelyt syntyivät hankkeen loppupuolella, syvälliseen mittariston määrittelyyn ei ollut riittävästi aikaa. Tulevaisuudessa on tärkeää kehittää mittaristo, joka vastaa nykytilan selvityksen tarpeisiin riittävällä kattavuudella. Tätä on käsitelty myös luvussa 4.1.2, jossa analysoidaan työpaketin toteuttaman nykytilan selvityksen reliabiliteettihaasteita. Oleellista on, että mittaaminen olisi monimenetelmällistä, jatkuvaa ja luotettavaa. Kehitteillä oleva omavalvontamalli vastannee osin mittaustarpeisiin. Tämä vaatii suorituskykyvaatimusten huomioimista myös osana omavalvonnan mittariston kehittämisessä.

6 Yhteenveto

Työpaketin fokus on ollut luoda onnettomuuksien ehkäisyyölle kokonaisarkkitehtuuri, joka kuvaa kaikki ne vaatimukset, joita työhön eri tahoilta kohdistuu ja jotka ovat onnettomuuksien ehkäisyyön tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellisia. Lisäksi työpaketin tehtävänä on ollut tuottaa tietoa kehitystarpeista. Ei silti pidä unohtaa, että paljon on jo tehty. Moni asia, joka on nyt tunnistettu, on ollut asiantuntijoiden tiedossa jo aiemmin ja niille on lähdetty hakemaan ratkaisuja.

Tällä hetkellä onnettomuuksien ehkäisyyön suorituskyky on nykytilan selvityksen mukaan pääasiassa kohtalainen, ja tämän hetken keskeisimmät kehitystarpeet ovat tiedossa. Seuraavaksi tarvitaan suuntaviivojen määrittämistä sille, miten haasteita lähdetään ratkomaan arjen työssä.

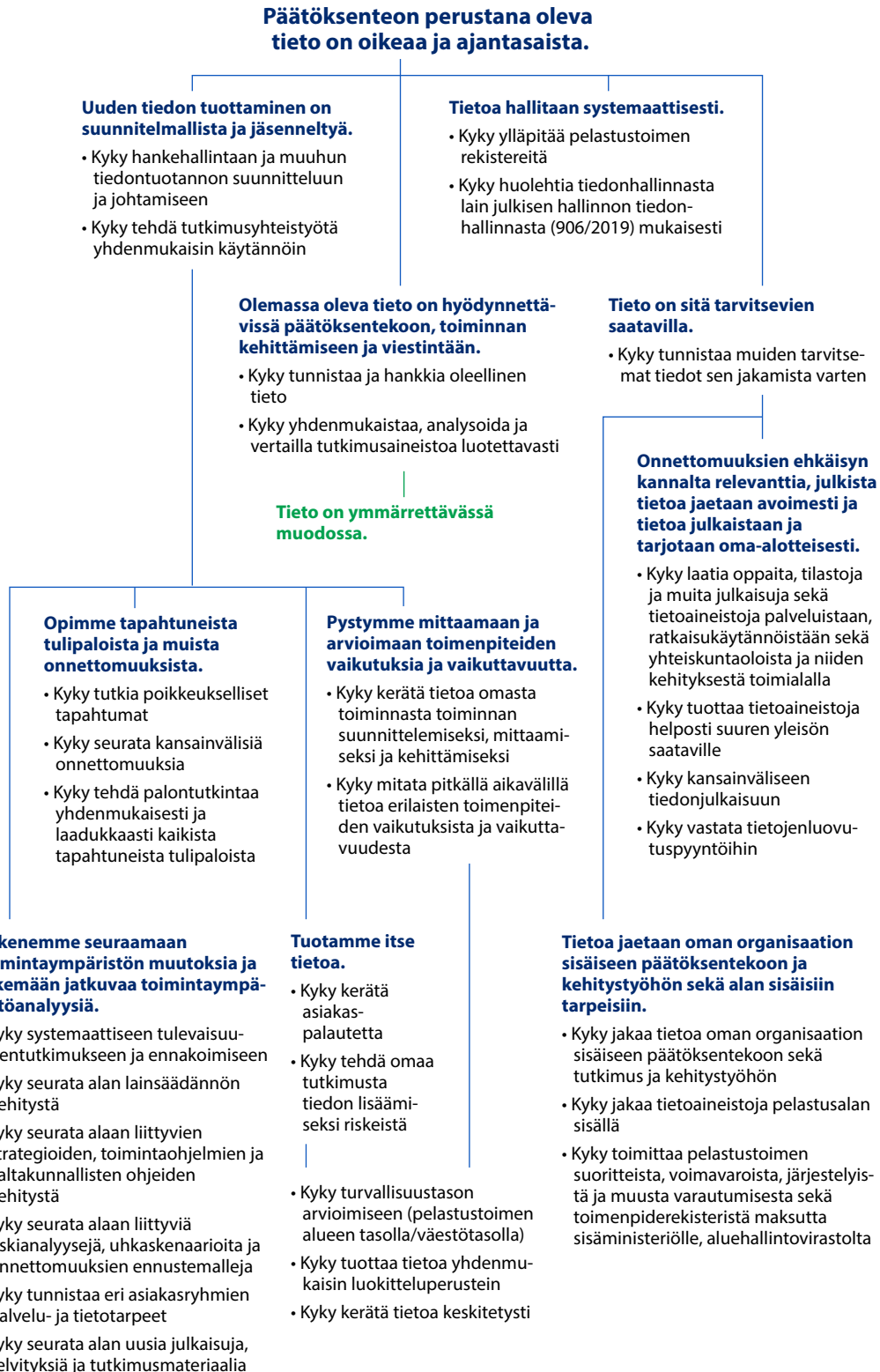
Strategisten tavoitteiden asettamisen taustalle tarvitaan tietoa. Vaikka asiantuntijoilla on vankka asiantuntemus, olemassa oleva tieto pitää pystyä tuomaan näkyväksi ja perustelemaan luotettavasti. Tieto pitää myös saada yhteiseen käyttöön järjestelmällisesti, mitä varten tarvitaan konkreettisia toimintamalleja ja järjestelmiä.

Alan pitkäaikainen haaste on tarvittavien resurssien varmistaminen. Tietopohjaisesti määritellyt suorituskykyvaatimukset ovat yksi keino myös resurssitarpeiden perusteluun. Tämä on tärkeä asia myös tällaisessa tilanteessa, kun pelastustoimen järjestämisvastuu on muuttoksessa ja resursseja uudelleenkohdistetaan.

Liitteet

Liite 1: Lukuun 3 liittyvät kuvat

Tieto on ajantasaista



Toimenpiteet kohdennetaan vaikuttavasti.

Toiminta suunnitellaan ja kohdennetaan perustuen tietoon toimenpiteiden vaikutuksista ja vaikuttavuudesta.

Tavoitteenasettelu perustuu ajantasaiseen tietoon.

- Kyky suunnitella onnettomuuksien ehkäisytyötä valtakunnallisesti yhdenmukaisin perustein
- Kyky tunnistaa suunnittelussa huomioitavat erityispiirteet

Resurssienkäyttö varmistaa mahdollisimman suuren kokonaisvaikutuksen.

- Kyky huomioida toimenpiteiden kustannusvaikuttavuus

Riskien syntymiseen vaikutetaan ennaltaehkäisevästi ja toimintaympäristön uudet riskit saadaan alusta alkaen hallintaan.

- Kyky tunnistaa toimintaympäristön muutokset ja erityisesti sinne uutena ilmestyvät asiat ja arvioida niiden riskit etupainotteisesti
- Kyky osallistumalla ja yhteistyöllä vaikuttaa prosesseihin, jotka vaikuttavat toimintaympäristön rakentumiseen (mm. rakentamisen ohjaus ja suunnittelu) ennen loppukäyttäjää/julkaisua/käyttöönottoa
- Kyky vaikuttaa (mm. säädösvalmisteluun)
- Kyky tunnistaa havaittujen puutteiden juurisyy ja valita sellainen toimenpide, jolla pystytään siihen vaikuttamaan
- Kyky määritellä valvonnan/koulutuksen sisältö kohteen nimenomaisen tarpeiden ja riskien mukaisesti

Toimenpiteet priorisoidaan riskit ja muu tarve huomioiden.

Akuutteihin riskeihin pystytään reagoimaan nopeasti.

- Kyky vastaanottaa ilmoituksia havaituista riskeistä
- Kyky tunnistaa apua tarvitsevat henkilöt/tunnistaa puutteet yksittäisen kohteen turvallisuustasossa

Välittömät vaarat poistetaan heti.

- Kyky keskeyttää toiminta, jos valvontatehtävässä tai muutoin havaittu puutteellisuus tai virheellinen menettely aiheuttaa välittömän tulipalon tai muun onnettomuuden vaaran

Johtaminen mahdollistaa onnistumisen.



Yhteistyö on aikaansaavaa.

Eri toimijoiden voimavaroja hyödynnetään suunnitelmallisesti onnettomuuksien ehkäisemiseksi.

Yhteistyölle on hyvät edellytykset.

- Kyky tunnistaa yhteistyötahot sekä yhteistyövelvoitteet ja -mahdollisuudet
- Kyky määritellä yhteistyön tavoitteet
- Kyky määritellä ja käyttää yhteisiä käsitteitä
- Kyky tukea yhteistyötahojen omaa onnettomuuksien ehkäisytyötä

Pelastusalalla edistetään yhdenmukaisia käytäntöjä.

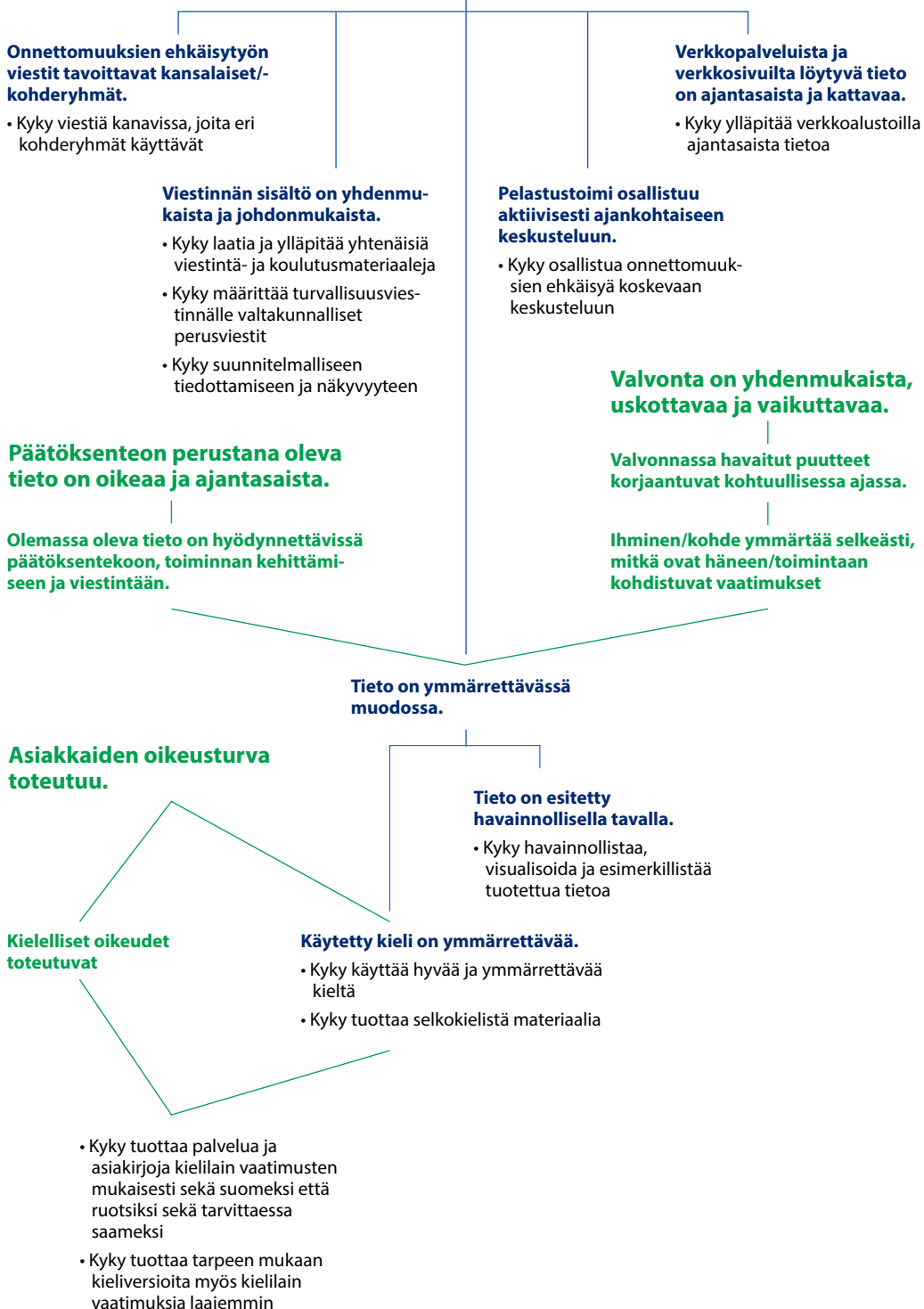
- Kyky tunnistaa toisistaan poikkeavat toimintatavat ja käytännöt
- Kyky yhteiseen päätöksentekoon
- Kyky yhteiseen kehitysohjelmaan
- Kyky toimeenpanna yhteisen päätöksenteon tulokset
- Kyky yhteisen tiedon ja materiaalien jakamiselle, säilyttämiselle ja keskittämiselle

Viranomaisten yhteistyö on saumatonta.

- Kyky tunnistaa yhteistyövelvoitteet ja ilmoitusvelvollisuudet muille viranomaisille
- Kyky kouluttaa yhteistyöviranomaiset huomioimaan pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn kannalta olennaiset asiat omassa toiminnassaan
- Kyky pyytää lausuntoja ja tehdä muuta yhteistyötä
- Kyky määritellä yhteydenottokanavat ja yhteydenottokynnys
- Kyky antaa lausuntoja muille viranomaisille
- Kyky tehdä ilmoitus muille viranomaisille asioista, joista on säädetty ilmoitusvelvollisuus
- Kyky ottaa viranomaisyhteistyötä vaativat asiat käsiteltäväksi "yhden luokun periaatteella"
- Kyky siirtää asiakirja toisen viranomaisen käsiteltäväksi
- Kyky ilmoittaa poliisille rikosepäilyistä

Turvallisuusviestinnällä rakennetaan hyvää turvallisuuskulttuuria.

Turvallisuusviestintä on kattavaa, ajankohtaista ja ajantasaista.



Jokaisen oikeusturvasta huolehditaan.

Oikeusturva toteutuu jokaisessa asiakaskohtamisessa.



Palvelutuotanto on vastuullista ja asiakaslähtöistä.

Asiointi pelastustoimen kanssa on helppoa.

Palvelut ovat asiakkaiden saavutettavissa.

- Kyky muotoilla palvelut asiakkaiden kannalta helppokäyttöisiksi.
- Kyky viestiä saatavilla olevista palveluista ja toiminnan painopisteistä.
- Kyky toteuttaa paikasta riippumattomat palvelut valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla.

Palveluita on saatavilla matalalla kynnyksellä.

- Kyky tuottaa henkilökohtaista palvelua.
- Kyky tuottaa lähipalveluita.

Palvelut ovat saatavilla oikea-aikaisesti.

- Kyky tuottaa palveluita tunnistetun asiakastarpeen ja muun toiminnan vaatimiin aikoihin
- Kyky viestiä ennalta odotettavista käsittelyajoista
- Kyky käsitellä saapuvat ilmoitukset, lausuntopyyntö yms. määritellyissä ajoissa

Palvelut tuotetaan esteettömästi.

- Kyky tehdä tarvittavia kohtuullisia mukautuksia.
- Kyky huomioida saavutettavuus digitaalisissa palveluissa.

Valvonta on yhdenmukaista, uskottavaa ja vaikuttavaa.

Valvonta varmistaa velvollisuuksista huolehtimisen.

Oikeusturva toteutuu jokaisessa asiakaskohtaamisessa.

Valvonnassa tunnistetaan valvottavat velvollisuudet.

- Kyky tunnistaa eri kohteiden velvollisuudet ja valvoa niiden toteuttamista

Valvonnassa havaitut puutteet korjaantuvat kohtuullisessa ajassa.

- Kyky seurata valvontaprosessin läpimenoa, arvioida puutteiden korjaantumista ja reagoida siihen, jos puutteita ei ole korjattu annetussa määräajassa
- Kyky viedä läpi hallintopakkeihin prosessi

Valvontaprosessi hoidetaan asianmukaisesti.

Ihminen/kohde ymmärtää selkeästi, mitkä ovat häneen/toimintaan kohdistuvat vaatimukset.

Tieto on ymmärrettävässä muodossa.

Erilliset liitteet

Liite 1: Aineistolistaus (Excel)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 2: Nykytilan kartoituksen tulokset (Excel)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 3: Valvonnan asiakaskyselyn 2021 tulokset (PDF)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 4: Kykykortin mallipohja (Word)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 5: Kykykortti: Kyky tunnistaa asianosaiset ja puhevallan käyttöön oikeutetut (Word)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 6: Kyky ilmoittaa asianosaisille valvonnan ajankohta (Word)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen
<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 7: Kyky selvittää olennaiset asiat valvottavaan asiaan liittyen (Word)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 8: Kyky toimittaa muutoksenhakuohjeet tehtyjen hallintopäätösten yhteydessä (Word)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 9: Kyky laatia lain vaatimukset täyttävä palotarkastuspöytäkirja (Word)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

Liite 10: Kyky viedä läpi hallintopakkeinosprosessi (Word)

Liite on tallennettu omana tiedostonaan osoitteeseen

<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-600-3>.

LÄHTEET

- Ahola, Salla, Juha Eskelinen, Kirsi Heikkilä-Tammi, Markku Kuula, Riitta-Liisa Larjovuori, ja Sanna Nuutinen. 2018. "Digisti työn imuun? - Tutkimus työhyvinvoinnin ja tuottavuuden yhteydestä finanssialan palveluyrityksessä." Aalto University. <https://aaltodoc.aalto.fi/handle/123456789/34429>.
- Bertelsmann Stiftung. 2010. "Corporate Citizenship planen und messen mit der iooi-Methode." https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Leitfaden_CCMessungl.pdf.
- Duodecim Käypä hoito. 2021. "Näytön asteen luokitus Käypä hoito -suosituksissa." <https://www.kaypahoito.fi/nix02087>.
- Eskola, Jari, ja Juha Suoranta. 1998. "Johdatus laadulliseen tutkimukseen." Tampere: Vastapaino. Hallintolaki. 434/2003. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>.
- Jyväskylän yliopisto. 2020. "Tutkimusmenetelmät ja tutkimusaineistot." <https://koppa.jyu.fi/avoimet/kirjasto/kirjastotuutori/aihehaku-tutkimusprosessissa/menetelmatietoa-ja-palveluja>.
- Kärkkäinen, H, P Piippo, M Salli, M Tuominen, ja J Heinonen. 1995. *Asiakastarpeista tuotteiksi: Kehitystoiminnan työvälineet*. Helsinki: Metalliteollisuuden keskusliitto, Lappeenrannan teknillinen korkeakoulu, teknologian kehittämiskeskus, 336.
- Lepistö, Jari, ja Jonna Heliskoski. 2019. "Turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki 2025." Sisäministeriön julkaisu 2019:33. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161956/SM_2019_33.pdf.
- Manka, Marja-Liisa, Kirsi Heikkilä-Tammi, ja Anne Vauhkonen. 2012. "Työhyvinvointi ja tuloksellisuus: Henkilöstön arvoa kuvaavat tunnusluvut johtamisen tukena kunnissa." Tampere: Tammerprint Oy. 13.
- Onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen -työryhmä. 2018. "Onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen -työryhmän loppuraportti." *Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 8*. https://www.pelastuslaitokset.fi/sites/default/files/2020-03/OE_yhdenmukaistaminen_loppuraportti_12_2018.pdf.
- Pelastuslaki. 379/2011. 79 §.
- Puolustusvoimat. 2018. "Sotilaallisen suorituskyvyn käsitelmä (HO46)." Esittelymateriaali, 8.
- Puustinen, Alisa, ja Tuula Kekki. 2020. *Kansallisen toimintaympäristöanalyysiprosessin kehittäminen ja toimintaympäristöanalyysin tuottaminen*. Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysi, Sisäministeriön julkaisu 18.
- Rekola, Hanna. 2019. *Näkökulmia pelastuslaitosten turvallisuusviestinnän vaikuttavuuden arviointiin*. Kohti tuloksellisempaa turvallisuusviestintää -hankkeen osajulkaisu, Pelastusopisto. http://info.smedu.fi/kirjasto/Sarja_B/B6_2019.pdf.
- Satakunnan pelastuslaitos. 2021. "Asiakas keskiöön." <https://www.pori.fi/asiakas-keskioon>.
- Sitra. 2018. "Vaikuttavuuden askelmerkit." Sitran selvityksiä 130, 5–6. <https://media.sitra.fi/2018/03/27105443/vaikuttavuuden-askelmerkit.pdf>.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2021. "Työhyvinvointi." <https://stm.fi/tyohyvinvointi>.
- The community against preventable injuries. 2021. <https://www.preventable.ca>.
- Tillander, Kati. 2017. "Palvelutasopäätös ja riskianalyysi." <https://docplayer.fi/61681980-Palvelutasopaa-to-s-ja-riskianalyysi-kati-tillander.html>.
- Töttö, Pertti. 2004. "Syvällistä ja pinnallista: teoria, empiria ja kausaalisuus sosiaalitutkimuksessa." Tampere: Vastapaino.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto. 2014. *Strategiatyö ministeriöhallinnossa*. Valtiontalouden tarkastusviraston selvitykset 1, Helsinki: Edita Prima Oy. <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/09/10112818/strategiatyö-ministeriöhallinnossa-2014.pdf>.
- Worthington, I, ja C Britton. 2009. *The Business environment*. 6th ed. Pearson.
- Yhteiskuntatieteellinen tietoaarkisto. 2010. "Kyselylomakkeen laatiminen." <https://www.fsd.tuni.fi/menetelma-opetus/kyselylomake/laatiminen.html>.



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäministeriö PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Inrikesministeriet PB 26, 00023 Statsrådet

www.intermin.fi