



Lausunto valtakunnallisista strategisista tavoitteista pelastustoimen järjestämiselle vuosille 2023-2026, asianumero VN/10507/2022

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos kiittää mahdollisuudesta lausua valtakunnallisista strategisista tavoitteista pelastustoimen järjestämiselle vuosille 2023-2026. Seuraavassa Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen lausunto.

Yleistä

Laissa pelastustoimen järjestämisestä (613/2021) 8 §:ssä on lueteltu ne asiakokonaisuudet, jotka tulee määritellä valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa. Asiakirjalle toisi lisää selkeyttä, jos strategiset tavoitteet määriteltäisiin siten, että ne täsmentäisivät selkeämmin näitä laissa lueteltuja asiakokonaisuuksia. Tämä myös varmistaisi, että kaikki laissa mainitut asiakokonaisuudet tulevat kirjattua ja määriteltyä myös strategisten tavoitteiden tasolla, ei ainoastaan tavoitteita täydentävässä tekstiosuudessa.

Asiakirja ja sen ymmärrettävyys hyötyisi strategisten tavoitteiden, toimenpiteiden ja toimintaedellytysten selkeyttämisestä ja tarkemmasta jäsentelystä. Nyt määritellyt strategiset tavoitteet ovat osin huomattavasti suppeampia kuin mitä tavoitetta avaavassa tekstissä on kirjattu. Tekstiin on kirjattu myös lisää tavoitteita, jotka eivät välttämättä sisälly aiemmin määriteltyyn strategiseen tavoitteeseen. Strategisen tavoitteen tulisi olla kirjattu siten, että se kattaisi myös tekstiosuudessa olevat asiat. Tekstiosuudessa on myös kirjattu tavoitteiksi asioita, jotka ovat ennemminkin toimenpiteitä, joilla tavoitteeseen pyritään. Tarkasteltaessa strategisten tavoitteiden jälkeen kirjattua tarkentavaa tekstiä, on myös havaittavissa päällekkäisyyttä tavoitteiden kesken (tavoitteet 1 ja 3). Asiakirja hyötyisi vielä näiden tavoitteiden täsmentämisestä sekä tekstiosuuden jäsentelystä kyseistä asiaa kokevan tavoitteen alle. Jotta tavoitteet olisivat aidosti toimintaa suuntaavia, olisi syytä määritellä tavoitteet siten, etteivät ne sisältäisi itsessään toimenpiteitä. Olisi myös syytä tarkistaa, ettei tavoitteessa tule rajattua vaikutuksia koskemaan toiminnan järjestämistä. Tästä esimerkkinä 2.Tavoite: Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisy on järjestetty riskiperusteisesti, yhdenmukaisesti ja vaikuttavasti. Ennemmin vaikuttavuuden tulisi kohdentua toiminnalla/toiminnan järjestämisellä aikaansaataviin tuloksiin.

Asiakirjan sekä strategisten tavoitteiden ymmärrettävyyden kannalta voisi olla perusteltua avata tavoitteita, toimenpiteitä ja toimintaedellytyksiä nyt olemassa olevalla tarkkuudella. Tämä auttaa valtakunnallisesti hahmottamaan pelastustoimen yhteistä suuntaa, jota strategiset tavoitteet viitoittavat.

Laissa mainittu asiakokonaisuuden 3. pelastustoimen kehittämisen valtakunnalliset strategiset tavoitteet osalta lienee syytä pohtia miten esim. Pelastustoimen ja siviilivalmiuden TKI-toiminnan strategiset linjaukset näkyvät tässä asiakirjassa ja mikä on näiden asiakirjojen välinen suhde.

Seuraavat kommentit koskevat valtioneuvoston päätöstä valtakunnallisista strategisista tavoitteista:

Valtioneuvoston päätöksessä olisi hyvä vielä selkeämmin kirjata tavoitteet siten, että ne kohdistuisivat selkeästi siihen vaikutukseen/muutokseen, jota tavoitellaan. Jokaisen tavoitteen osalta dokumentissa voisi tavoitteen alle kirjata tiivistii, mutta keskeiset kohdat kattavasti selvennys siitä, mitä tavoitteella haetaan.



Seuraavat kommentit koskevat muistio-dokumenttia:

Perusteet

Pelastustoiminnan valtakunnallinen ohje- ja suunnitelma-arkkitehtuurin tai sitä koskevien periaatteiden määrittely on kannatettava toimenpide.

Pelastustoimen toimintaympäristön nykytila, haasteet ja kehittämistarpeet

Pelastustoimen järjestämislakiin (613/2021) on kirjattu ne asiat, jotka valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa olisi määriteltävä. Näissä viitataan esimerkiksi palveluiden vaikuttavuuden turvaamiseen, tuottavuuden ja kustannusvaikuttavuuden lisäämiseen, tiedonhallinnan kehittämiseen sekä eri toimijoiden väliseen turvallisuutta edistävään yhteistyöhön. Tunnistettaessa toimintaympäristön nykytilaa, haasteita ja kehittämistarpeita, asioita olisi tarpeen tarkastella myös näiden näkökulmasta. Tämän kappaleen asiat ovat hyviä ja kannatettavia, mutta näkökulma on liian suppea ja keskittyy lähinnä suorituskyvyn käyttöön ja sen turvaamiseen eri turvallisuustilanteissa. Tämä on ensiarvoisen tärkeää, mutta tärkeää on huolehtia myös riittävästä tietopohjasta, tietojärjestelmästä, tiedon hyödyntämisestä ja analysoinnista, jotta voidaan tunnistaa riittäväällä tavalla toimintaympäristön muutostekijät, varautua niihin sekä suunnitella tuottavampaa ja kustannusvaikuttavampaa toimintaa.

Tässä kohdassa on nostettu esille myös pelastustoimen viranomaisten tehtävä yhteensovittaa pelastustoimintaan ja väestön suojaamiseen osallistuvien viranomaisten ja muiden toimijoiden varautumista ja näiden suorituskykyjen käyttöä onnettomuustilanteiden ja poikkeusolojen aikaisessa toiminnassa. Tämä on erittäin kannatettava ja hyvä kirjaus. Tätä yhteensovittamistehtävää ei ole aiemmin kirjattu näin selkeästi esille.

Tavoite 1: Hyvinvointialueen pelastustoimi on organisoitu itsehallinnon tarpeet huomioiden siten, että pelastustoimen palvelutaso on turvattu yhdenvertaisesti ja laadukkaasti alueellisesti sekä valtakunnallisesti

Tavoite 1 on kannatettava, siinä kuitenkin vaikuttaisi olevan samassa yhteydessä sekä tavoite, että keino toteuttaa tavoite. Näin ollen sitä selkiyttäisi se, että kirjattaisiin selkeämmin se, mitä toiminnalla tavoitellaan eli ”Pelastustoimen palvelutaso toteutuu yhdenvertaisesti ja laadukkaasti alueellisesti sekä valtakunnallisesti”. Ja tekstiosassa tätä voisi selkiyttää edelleen, että ”Tavoitteen toteutumiseksi hyvinvointialueen pelastustoimi on organisoitava itsehallinnon tarpeet huomioiden siten, että palvelutason yhdenvertainen ja laadukas toteutuminen on turvattu”.

Tekstiosassa on viitattu myös kustannusvaikuttavaan palveluiden toteutumiseen. Tämä on myös pelastustoimen järjestämislaissa mainittu keskeinen tavoite. Olisiko tämä syytä sen vuoksi nostaa tavoitetasolle esimerkiksi osaksi tavoitetta 1 tai omaksi tavoitteekseen, josta tavoite myös nousisi selkeämmin esille?

Tekstiosassa viitataan pelastustoimen jatkuvaan analyysiin perustuvaan kokonaiskuvaan yhteiskunnan riskeistä. Tämä on erittäin hyvä ja kannatettava asia ja edellytys sille, että palvelut voidaan kohdentaa tarkoituksenmukaisesti ja vaikuttavasti. Tämän toteutumisessa on kuitenkin merkittäviä puutteita ja se vaatisi resursointia, tietopohjaa ja työvälineitä sekä jatkuvaa, riittävän laajaa ja uskottavaa ennakoituvuutta. Tämä vaatisi selkeää panostusta tähän osa-alueeseen myös valtakunnallisella tasolla. Tämä on ollut pelastustoimen strategisena tavoitteena pitkään, mutta



edellytyksiä sen täyttämiseksi ei ole edistetty asian vaatimalla ponnekkuudella. Esitämme, että tähän osa-alueeseen panostaminen huomioitaisiin ja tässä yhteydessä nostettaisiin myös tunnistettuna kehittämistarpeena kappaleeseen ”Pelastustoimen toimintaympäristön nykytila, haasteet ja kehittämistarpeet”.

Tekstiosassa on mainittu, miten olemassa olevia työryhmiä ja muita yhteistyöelimiä hyödynnetään tehokkaasti toiminnan arvioinnissa ja kehittämisessä. On erittäin hyvä, että asioita edistettäessä tunnistetaan olemassa olevat rakenteet ja toimitaan yhteistyössä niiden kautta. Toimialan kustannustehokkaan toiminnan varmistamiseksi olemassa olevien rakenteiden hyödyntäminen on tarkoituksenmukaista ja järkevin tapa edetä.

Tekstiosassa viitataan myös henkilöstörakenteen painotuksiin turvallisuuspalveluihin ja pelastustoimintaan. Pelastustoimen palvelukyvyyn ylläpitämiseksi näihin panostaminen on olennaisen tärkeää ja on hyvä, että se on nostettu esille. Tässä yhteydessä pitäisi kuitenkin nostaa esille myös tarpeet resursoida pelastustoimen kykyyn tuottaa ja analysoida tietoa, jota toimintaympäristön asettamien suorituskykyvaatimusten tunnistaminen sekä resurssien optimaalisen ja kustannusvaikuttavan käytön suunnittelu vaatii. Ilman tätä panostusta nämä strategiassakin tärkeiksi tunnistetut elementit eivät toteudu.

Tavoite 2: Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisy on järjestetty riskiperusteisesti, yhdenmukaisesti ja vaikuttavasti

Tavoite on hyvä ja kannatettava. Ehdotamme kuitenkin tavoitteen muotoilun selkiyttämistä siten, että vaikuttavuustavoite nousisi vielä selkeämmin esille. Tavoitteen voisi ilmaista esim. seuraavassa muodossa ”Riskiperusteisesti ja yhdenmukaisesti järjestetyt onnettomuuden ehkäisyn palvelut ovat vaikuttavia/ tuottavat vaikuttavuutta”.

Tavoitteen 2 käsittelyssä epäselvyyttä tuo se, että päätavoitteen alle on kirjattu tekstiin vielä lisää konkreettisia tavoitteita sekä edelleen myöhemmin lisää ”strategisia päätavoitteita”. Jää epäselväksi mikä varsinainen tavoite on ja miten hierarkia rakentuu. Tavoitteista osa on myös selkeämmin keinoja saavuttaa tavoite kuin itse tavoitteita. Kirjatut asiat ovat hyviä ja kannatettavia, mutta logiikkaa pitää vielä selkiyttää ja tiivistää, että lukijalle käy selkeämmin ilmi, mitä strategiassa halutaan tavoitella ja viestittää.

Tavoitteen 2 tekstissä myös viitataan vahvasti asumisen turvallisuuteen liittyviin tavoitteisiin. Kuitenkin otsikossa mainitaan riskiperusteinen järjestäminen. Mihin tarkasteluun perustuu se, että strategisissa tavoitteissa on kohderyhmistä/-luokista nostettu pelkäämistään asumisen turvallisuus, jonka osalta on menty myös selkeisiin yksityiskohtiin (esim. pelastussuunnitelmiin kohdistuva ohjaus). Muita kohderyhmiä tai -luokkia ei ole mukana edes maininnan tasolla. On hyvä, että asumisen turvallisuus nostetaan esille myös tässä, mutta vielä tärkeämpää olisi nostaa esille tarve monipuoliseen tarkasteluun riskeistä sekä toiminnan hyödyistä, jolla perusteella resurssit kohdennetaan toimintaympäristön vaatimukset huomioiden.

Esitämme, että tämän kappaleen osalta käytäisiin vielä läpi myös tarkastelutasoa. Strategisia tavoitteita koskevassa paperissa ei yksityiskohtaisten toimenpiteiden suunnittelu ole tarkoituksenmukaista, vaan se on asia, joka jokaisen toimijan on tehtävä itse. Strategisten tavoitteiden on tarkoitus ohjata tätä paikallista suunnittelua, ei tehdä sitä paikallisten toimijoiden puolesta.



Tavoitteen 2 alla on mainittu myös omavalvontaohjelma. Mikäli omavalvontaohjelma halutaan kirjata mukaan strategiaan tavoitteisiin, se pitää kirjata johonkin toiseen kohtaan, koska se koskee muitakin palveluita kuin onnettomuuksien ehkäisyä.

Tavoite 3: Pelastustoimella on välitön kyky toimia suunnitellusti kaikissa turvallisuustilanteissa, ja se säilyy turvallisuuden lähipalveluna

Tavoitteen muotoilusta ei selkeästi käy ilmi mihin pelastustoimen järjestämislain 8 §:ssä listattuihin tavoitekohtiin se liittyy. Tekstin perusteella se liittyy yhteistyötä korostaviin tavoitteisiin, mutta sen voisi ilmaista tavoitteen asettelussa vielä selkeämmin.

Tekstiosan 3. kappaleen loppu on jäänyt kesken tai siitä puuttuu joitain sanoja.

Tavoite 4: Pelastustoimen alueellinen ja valtakunnallinen valmius sekä varautuminen mahdollistavat väestön suojaamisen kaikissa olosuhteissa

Tässä kohdassa on määritelty väestönsuojelu ja väestön suojaaminen. On hyvä, että nämä on selkeästi kirjattu. Tätä ehdotetaan kuitenkin siirrettäväksi kohtaan ”*Pelastustoimen toimintaympäristön nykytila, haasteet ja kehittämistarpeet*”, jossa asiaan liittyvästä yhteensovittamisesta mainitaan.

Tekstiosan 3. kappaleen asia on samaa kuin on kirjattu jo 3. tavoitteen tekstiin. Tekstiosan 4. kappaleessa puolestaan mennään hyvin konkreettisiin toimenpiteisiin, joilla toteutetaan tavoitetta. Mikäli mentäisiin konkreettisiin toimenpiteisiin niitä olisi muitakin, kuten esimerkiksi valtakunnallisesti yhteiset onnettomuusviestinnän toimintamallit. Esitämme kuitenkin harkitsemaan sitä, ettei aivan konkreettisia toimenpiteitä linjattaisi tai sitten eri ne eroteltaisiin selkeästi siten, että kokonaisuus etenisi loogisesti strategiselta tavoitetasolta asteittain kohti konkreettisia toimenpiteitä.

Tavoite 5: Pelastustoimella on kyky antaa ja vastaanottaa kansainvälistä apua

Ei kommentteja.

Tavoite 6: Pelastustoimen kansallinen kehittäminen perustuu tiedolla johtamiseen ja kansallisesti yhtenäiseen tiedonhallintaan

Tiedolla johtamisen nostaminen strategiseksi tavoitteeksi on kannatettava asia. Myös tietojohdamisen systematisoimiseksi tarkoitettu valtakunnallisesti keskitetty tutkimus-, kehittämis- ja analysointirakenne on erittäin tervetullut esitys. Ilman panostusta tähän, strategisten tavoitteiden toteuttaminen on tosiasiallisesti haastavaa, ellei jopa mahdotonta.

Esittäisimme 4. kappaleen ensimmäistä virkettä täydennettäväksi siten, että kansallisella tiedontuotannolla, tiedonhallinnalla ja analyysirakenteella varmistettaisiin pelastustoimen toteuttamisen lisäksi myös ennakointi, suunnittelu ja analysointi. Ne oletusarvoisesti voidaan ajatella sisältyvän toteuttamiseen, mutta tulkintaväärinkäsitysten selkiyttämiseksi ne voisi olla hyvä kirjata näkyviin myös erikseen.

Tavoite 7: Pelastustoimen investoinnit tukevat palvelutuotannon vaikuttavuutta



Tekstiosan kaksi ensimmäistä kappaletta ovat sisällöltään samoja. Alusta voisi poistaa toteamuksen, että investointien on perustuttava strategiaan tavoitteisiin, koska tekstin on tarkoitus juuri avata niitä tavoitteita. Mikäli investointien tavoitteena on parantaa hyvinvointialueen pelastustoimen palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, laatua ja kustannusvaikuttavuutta, kuten tekstissä kerrotaan, sen voisi nostaa tavoitteeksi 7. Kuitenkin tämä on sama kuin ensimmäinen tavoite. Sen vuoksi esitämme harkittavaksi tämän tavoitteen tarkistamista tai yhdistämistä 1. tavoitteeseen.

Tavoite 8: Pelastustoimen henkilöstöressurssien riittävyys, osaaminen ja hyvinvointi on varmistettu

Esitämme, että tavoitteen muotoilisi uudelleen siten, että siinä olisi selkeämpi tavoite henkilöstöressurssien riittävyydelle sekä osaamiselle ja hyvinvoinnille. Esitämme tavoitteenasetteluksi sitä, että ”Pelastustoimen henkilöstöressurit ovat riittävät ja henkilöstö on osaavaa ja hyvinvoivaa”.

Pidämme hyvänä, että tekstissä on nostettu esille toimialan pitovoima. Esitämme tekstiosan toiseen kappaleeseen lisättäväksi myös ammattimaisesta, vuorovaikutteisesta ja pelastusalan arvojen mukaisesta johtamisesta huolehtimisen.

Tekstiosan 4. ja 5. kappale ovat sisällöltään samoja.

Tavoite 9: Pelastustoimen hallinto- ja ohjausjärjestelmä on selkeä

Tavoite 9. ei näkemyksemme mukaan on strateginen tavoite, vaan keino, jolla johonkin strategiseen tavoitteeseen päästään. Esitämme, että tavoite muotoiltaisiin uudelleen ja kirjattaisiin selkeästi se, missä tai miten ajatellaan hallinto- ja ohjausjärjestelmän selkeyden vaikutusten näkyvän.

Vantaa 13.6.2022

Jyrki Landstedt
pelastusjohtaja
Keski-Uudenmaan pelastuslaitos