



Pelastustoimen erityisresurssien hyödyntäminen koti- ja ulkomaan tehtävissä

Tomi Anttila

2020 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

Pelastustoimen erityisresurssien hyödyntäminen koti- ja ulkomaan tehtävissä

Tomi Anttila
Turvallisuusjohtaminen (YAMK)
Opinnäytetyö
Maaliskuu, 2020

Tomi Anttila

Pelastustoimen erityisresurssien hyödyntäminen koti- ja ulkomaan tehtävissä

Vuosi 2020

Sivumäärä 81

Opinnäytetyön tavoitteena oli luoda toimintamalli, jonka avulla erityisresurssit voidaan hälyttää kansallisiin ja kansainvälisiin pelastustehtäviin. Opinnäytetyön tarkoituksena on pohtia, millaisia asioita tulee ottaa huomioon, jotta erityisresurssit voitaisiin paremmin hyödyntää varsinkin kansallisissa tehtävissä. Suomessa on tällä hetkellä eriytettyä kansallinen pelastustoiminta ja kansainvälinen pelastustoiminta. Viime vuosina on havaittu, että kansainvälisen pelastustoimen erityisresurssissa on sellaista erikoisosaamista, josta voisi olla hyötyä myös kansallisissa tehtävissä. Erityisresurssien hyödyntämiseen kansallisessa kontekstissa ei ole kuitenkaan mekanismeja. Opinnäytetyö tehtiin sisäministeriön kansainvälisen pelastustoimen osaston ohjauksessa. Opinnäytetyön ohjaajana toimi erityisasiantuntija Pekka Tiainen.

Tutkimus tehtiin konstruktivisena tapaustutkimuksena, josta syntyi toimintamalli, joka testattiin asiantuntijajoukolla. Testauksesta saatujen kommenttien pohjalta luotiin uudistettu toimintamalli hälyttämiseen. Asiantuntijat valittiin lumipallo-otannalla ja heille suoritettiin puolistrukturoitu teemahaastattelu. Muilta osin tutkimus koostui kvantitatiivisesta, kvalitatiivisesta ja triangulaatio menetelmästä. Teoreettisena viitekehyksenä käytettiin riskienhallintaa, Suomen lainsäädännön kehittämistä, toimintamallin kehittämistä sekä suorituskäytännön määrittelyä.

Opinnäytetyön keskeisin tulos on, että erityisresurssien paremman hyödynnettävyyden vuoksi ne tulisi jakaa kahteen kategoriaan: kansalliset ja kansainväliset erityisresurssit. Kansalliset erityisresurssit ovat pelastuslaitosten ylläpitämää päivittäistä valmiutta, joita on maantieteellisesti ja riskiperusteisesti sijoitettu useampi yksikkö. Nämä yksiköt ovat välittömässä tai muutaman tunnin lähtövalmiudessa ja niiden työskentelyaika kohteessa on alle vuorokausi. Niiden tarkoituksena on tarjota asiantuntemustaan ja kalustoaan perustehtäviä vaativimmissa onnettomuuksissa. Kansainväliset erityisresurssit ovat resurssia, jotka lähetetään kansainvälisiin tehtäviin tai yli vuorokauden kestäviin vaativiin kansallisiin tehtäviin. Kansainvälisten erityisresurssien henkilöstö kootaan erillisestä valmiusluettelosta. Opinnäytetyö-prosessissa kehitetty toimintamalli kuvaa, miten erityisresurssit voitaisiin hälyttää.

Johtopäätöksissä todetaan, että kansainvälisten erityisresurssien hyödyntäminen kansallisissa tehtävissä vaatii lainsäädännön selkeyttämistä useammassa laissa. Toisaalta kansallisten erityisresurssien perustaminen ja käyttäminen olisi helpompaa, jos pelastuslaitokset sopisivat pelisäännöistä. Jatkokehittämiseksi on kansallisen palvelutasopäätöksen sisällön tutkinta. Toisena jatkokehittämiseksi on tutkia muutosta, jossa kansainvälinen pelastustoiminta perustuisikin kansalliseen toimintaan.

Asiasanat: Pelastustoimi, erityisresurssit, hälyttäminen, lainsäädäntö

Tomi Anttila Tomi Anttila

The use of rescue-specific resources in domestic and foreign missions

Year 2020

Pages

81

The aim of the study was to create an operations model which describes the process of alerting specific resources to domestic and foreign missions. The purpose of the study is to examine what things should be taken into consideration when using specific resources in domestic rescue missions. In Finland there are 22 fire departments which take care of domestic rescue missions but do not take part in foreign missions. The Finn rescue team, which is maintained by Emergency Services Agency Finland, take care of foreign missions. Not until in the last few years, it has been thought that the Finn rescue team have the kind of special knowledge, which would help in domestic missions. An operations model for alerting the Finn rescue team to domestic missions does not exist. The study was made by co-operating with special advisor Pekka Tiainen from the department of rescue services of the Ministry of Interior

The main content of this study was a constructive case study. The result of the study was an operations model that was given to the expert group who tried it out. A remodelled operations model was made based on their feedback. The expert group consisted of five persons who were selected by snowball sampling. The study was based on quantitative, qualitative and triangulation methods. The theoretical frame of reference included risk management, developing legislation, developing operations model and the definition of performance

The most important result of the study was that there has to be national specific resources and international specific resources. National specific resources should be maintained by rescue departments. The national units would be rapid response team, the operating time of which would be maximum one day. The Finn rescue team would be Finnish international specific resources. They will be sent to help if it seems that a demanding operation will keep on for days. The operations model will show how the alert process will work.

As a conclusion, using the Finn rescue team in domestic missions will require the reform of legislation in several laws. On the other hand using national specific resources would be possible even now, if fire departments were willing to make an agreement about the rules of using the specific resources. As a development suggestion, the study reveals a few subjects for further investigation. One subject would be to examine how the order of national rescue services should be done. Another subject would be to examine whether it would be better if national specific resources and international specific resources were brought together

Keywords: Rescue services, specific resources, response, legislation

Sisällys

1	Johdanto	6
1.1	Tutkimusongelma	7
1.2	Tutkimusmenetelmä, aineistokeruumenetelmä ja analyysimenetelmä	7
1.3	Aineistoanalyysi ja luotettavuus	10
2	Teoreettinen viitekehys	11
2.1	Riskienhallinta	11
2.2	Lainsäädäntö	12
2.3	Toimintamallien muodostaminen	19
2.4	Suorituskyky, toimintakyky ja toimintavalmius	19
3	Pelastustoiminta	21
3.1	Kansallinen pelastustoiminta	21
3.2	Kansainvälinen pelastustoiminta	22
3.2.1	Euroopan pelastuspalvelumekanismi	23
3.2.2	Muut yhteistyöorganisaatiot	25
3.2.3	Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan resurssit	26
3.2.4	Isäntävaltion tuki (HNS-toiminta)	27
4	Kansainvälisten erityisresurssien hyödyntäminen kansallisessa pelastustoiminnassa	30
4.1	Sijoittaminen	30
4.2	Hälyttäminen	31
4.2.1	ERICA:n käyttäminen hälytysalustana	32
5	Analyysit ja tulokset	34
5.1	Erityisresurssien sijoittamisen analysointia	34
5.2	Esitys erityisresurssien sijoittamisesta	36
5.3	Analysointia hälytysketjumallista	39
5.4	Teorian kautta luotu esitys erityisresurssien hälytysketjuista	45
5.5	Asiantuntijoiden esittämät kommentit hälytysketjumallista.	47
6	Johtopäätökset	51
7	Pohdinta	57

1 Johdanto

Opinnäytetyön tarkoituksena on luoda toimintamallikuvaus siitä, miten pelastustoimen käyttöön suunniteltuja erityisresursseja voidaan käyttää ja hälyttää sekä kansainvälisiin että kansallisiin pelastustoimen tehtäviin. Erityisresursseilla tarkoitetaan tässä opinnäytetyössä sekä kalustoa, henkilöstöä että osaamista. Suomen kansallista pelastustoimintaa hoidetaan Pelastuslain (379/2011, 24§, 25§) mukaan kuntien toimesta. Suomi on jaettu 22 yhteistoiminta-alueeseen, joissa jokaisessa toimii itsenäinen pelastuslaitos. Kansainvälinen pelastustoiminta on Pelastuslain (379/2011, 38§) mukaan sisäministeriön päätöksellä lähetettävää apua mihin maihin, apu voi koostua sekä kalustosta tai henkilöstöstä tai molemmista. Kansallisessa toiminnassa ei aiemmin ole ollut valtakunnallista erityisresurssia muilta osin kuin listaus erityiskalustosta vuodelta 2012. Listassa ei ole pohdittu kaluston käytettävyyttä tai hälyttämistä. Kansainväliseen pelastustoiminnan puitteissa valtakunnallisesti koostettua erityisresurssia on huomattavasti enemmän. Kansainvälisiin tehtäviin varten on erikseen koulutettu henkilöstö rautioperlastamista sekä teknistä tukea varten. Koulutettua henkilöstä varten on myös erityiskalustoa. Kansallisen pelastustoiminnan ollessa kuntalähtöistä ja kansainvälisen pelastustoiminnan ollessa valtiolähtöistä, ne ovat olleet toisistaan lähes tietämättömiä, vaikka molemmilla sektoreilla toimiva henkilöstö on pitkälti sama. Alalla on vasta viime aikoina tunnistettu, että kansallinen ja kansainvälinen pelastustoiminta voisivat tukea toisiansa, ja parantaa näin toimintaansa. Merkittävä ero kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan osalta on se, että kansallisen pelastustoiminnan sisällä resurssia voidaan käyttää huomattavasti suoraviivaisemmin kuin kansainvälisen pelastustoiminnan. Kansainvälinen pelastustoiminnan osalta tärkein yhteistyökumppani on Euroopan pelastuspalvelumekanismi, jonka toiminnassa on omat lainalaisuutensa (Pelastusopisto 2019b). Yhtenä lainalaisuutena on se, että vaikka maa olisi valmis lähettämään apua, niin vastaanottava maa päättää vastaanotettavista resursseista.

Sisäministeriö asetti 15.12.2015 pelastustoimen uudistushankkeen, johon heinäkuussa 2016 perustettiin 14 työryhmää, joista yhdessä käsiteltiin kansainvälistä pelastustoimintaa. Kansainvälisen pelastustoiminnan työryhmä sai raporttinsa valmiiksi alkuvuonna 2019. Työryhmän loppuraportin kehittämiskohteina oli kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan yhteensovittaminen paremmin siten, että ensin selvitetään kansalliset suorituskyyt ja niiden hyödynnettävyys kansalliseen ja kansainväliseen pelastustoimintaan (Sisäministeriö 2019b). Opinnäytetyön keskeisin tarkoitus on ratkoa muutamia kehittämis ehdotuksia, jotka esiintyivät raportissa. Opinnäytetyön ohjaajana toimii sisäministeriön pelastustoiminnan kansainvälinen osaston erityisasiantuntija Pekka Tiainen.

Aiheen valinta on peräisin kiinnostuksesta kansainväliseen toimintaan, pelastustoimintaan sekä uuden hälytysjärjestelmän monipuoliseen käyttöön. Toimin yhtenä pelastustoimen asiantuntijana hätäkeskusyhteistyössä sekä uuden hätäkeskusjärjestelmän käyttöönotossa.

1.1 Tutkimusongelma

Sisäministeriön julkaisun 2019:10 johdannossa tuodaan esiin, että Suomi on pitkään ollut arvostettu toimija kansainvälisen pelastustoiminnan pelikentällä. Kansainvälinen toiminta on kuitenkin eriytynyt kansallisesta toiminnasta eikä kansallisessa toiminnassa ole hyödynnetty henkilöstön osaamista ja kokemusta kansainvälisistä tehtävistä. Sisäministeriön julkaisun 2019:10 sivulla 13 esitellään työryhmän keskeisiä ehdotuksia siitä, miten kansainvälistä erityisresurssia voidaan paremmin hyödyntää. Ehdotuksista nousee esille avunannon hälytysprosessin uudistaminen sekä kansainvälisen pelastustoiminnan pelastusmoduuleiden suorituskykyajattelun keventäminen, jotta niitä voidaan ketterämmin käyttää kansallisessa toiminnassa. Ongelman hälyttämisessä muodostaa se, että siviilikriisinhallintatehtävissä kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvien työnantajana toimii Pelastusopisto (Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan 2004/1287 5§). Pelastusopiston tehtäväkenttään ei kuitenkaan kuulu toimiminen kansallisessa pelastustoiminnassa (Laki Pelastusopistosta 607/2006 2§), joten ennen erityisresurssien hyödyntämistä tulee ratkaista kenen alaisuudessa kansallisiin tehtäviin osallistuvat erityisresurssit toimivat. Osa kansainvälisten erityisresurssien henkilöstöstä työskentelee pelastuslaitoksissa, mutta henkilöstössä on myös yksityisellä tai kolmannella sektorilla työskenteleviä henkilöitä. Henkilöstöön kuuluu muun muassa arkkitehteja, insinöörejä ja logistiikkoja. Tämän hetkiset kansainväliset pelastusmoduulit on suunniteltu toimimaan suurkatastrofeissa. Jotta niiden käyttöaste madaltuisi, tulee laatia kansalliseen tasoon soveltuvat suorituskykyvaatimukset ja moduulit.

Tutkimuskysymyksenä on, miten erityisresurssit saadaan hälytettyä kansallisiin tehtäviin ja mitä hälyttämisessä tulee ottaa huomioon. Tuloksena muodostetaan toimintamallikuvaus siitä, miten hälyttäminen voitaisiin suorittaa. Toinen tutkimuskysymys liittyy siihen, miten erityisresursseista saataisiin suorituskyvyiltään ketterämpiä, ja miten resurssit tulisi kansallisesti sijoittaa, jotta saatava hyöty olisi mahdollisimman hyvä.

1.2 Tutkimusmenetelmä, aineistokeruumenetelmä ja analyysimenetelmä

Tutkimusotteena opinnäytetyössä käytetään konstruktivistista tapaustutkimusta. Kari Lukka (2014) kuvaa konstruktivisen tutkimusotteen ydinpiirteitä seuraavasti: tutkimus liittyy tosielämän ongelmiin, jotka halutaan ratkaista. Tutkimus tuottaa innovatiivisen ratkaisun, joka sisältää ratkaisun kokeilun. Tutkimus sisältää tutkijan ja yhteistyöorganisaation yhteistyötä, jossa tapahtuu kokeellista oppimista. Tutkimus on kytketty olemassa olevaan teoreettiseen tietämykseen sekä tutkimus reflektoi empiiriset löydökset takaisin teoriaan. Teoreettisen tiedon pohjalta on muodostettu tutkimuskysymyksiin ratkaisumalli, joka on testattu asiantuntijajoukolla, ja heidän kommenttiansa myötä muodostuu uusittu ratkaisumalli. Menetelmän ydinpiirteet sopivat erittäin hyvin opinnäytetyöni aiheeseen ja tämä valikoitui tutkimusotteeksi. Pelastustoimen kansainvälisiä erityisresursseja ei ole aiemmin suunniteltu käytettäväksi.

väksi kansallisessa pelastustoiminnassa ja nyt asiaan halutaan sisäministeriön toimesta muutosta. Ojasalo, Moilanen ja Ritalahti (2009, 66) korostavatkin kirjassaan, että kohdeorganisaatio saa puolueettoman ja teoreettiseen tietämykseen perustuvan ratkaisun ongelmaan, kun suoritetaan konstruktiivinen tutkimus. Hälyttämisen ja käyttämisen suurin haaste liittyy siihen, että kansainvälisen pelastustoiminnan joukot on muodostettu osin erillään kansallisesta pelastustoiminnasta eikä niitä voida nykymuotoisena ilman lainsäädännön muutosta hyödyntää täysimääräisesti. Opinnäytetyössäni pyrin luomaan innovatiivisen ratkaisun, jonka avulla ongelma saadaan selätettyä.

Tapaustutkimus on luontevin valinta myös siksi, että tutkittavaa tapausta on melko vähän tutkittu aiemmin sen toimintaympäristössä, joten teoreettista perustaa itse ongelmaan ei juuri löydy. Ongelman juurisyihin on kuitenkin löydettävissä teoreettista pohjaa. Tapausta ei ole erityisesti tutkittu kansainvälisestikään, sillä monessa maassa asetelma on toisenlainen. Monessa muussa maassa kansainvälinen toiminta on muodostettu kansallisen toiminnan pohjalta. Toisena painavana perusteena tapaustutkimuksen valintaan on se, että tapaustutkimus soveltuu sekä määrälliseen että laadulliseen tutkimukseen ja triangulaatio menetelmään.

Opinnäytetyön tutkimuskohteena on Suomen kansainvälisen pelastustoimen erityisresurssien hyödyntäminen kansallisessa pelastustoiminnassa. Tutkittavana tapauksena on Suomen pelastustoiminnan erityisresurssit. Erityisresurssit voivat olla henkilöstöä tai kalustoa. Opinnäytetyössä tutkitaan myös päätapausten alayksiköitä, joita ovat erityisresurssien hälyttäminen sekä erityisresurssien sijoittaminen. Tapaustutkimuksissa on keskeistä vastata kysymyksiin kuvailemalla tapausta, selittämällä tapausta ja ymmärtämällä tapausta. Tapaustutkimuksessa teoreettisella viitekehyksellä on oma tärkeä merkityksensä ohjatessaan argumentteja ja tutkittaessa tutkimuskohdetta. (Vilkkä, Saarela & Eskola 2018, 192-194).

Järvinen ja Järvisen (2011, 106) mukaan tapaustutkimuksen innovatiivisuus soveltuu sekä opettavaisiin tapauksiin että kokeilutapauksiin. Opinnäytetyössä innovaatioon pyritään kehittämällä toimintamallia siitä, miten erityisresursseja voitaisiin hyödyntää kansallisessa toimessa. Toimintamalli sisältää resurssien sijoittamisen sekä hälyttämisen. Resurssien koulutus ja perustaminen on rajattu työn ulkopuolelle. Järvinen ja Järvinen (2011, 113) kuvaavat innovaation prosessiksi, jonka kehittämisen päättäminen on loppujen lopuksi vaikeaa. Heidän kuvauksessaan prosessiin kuuluu ensimmäinen versio, spesifiointi, tavoitetila, implementointi ja käyttöönotto, käytön aikana tapahtuva ylläpito sekä viimeisenä muutosversio.

Päätutkimusmenetelmänä opinnäytetyössä käytetään kvalitatiivista tutkimusta, sillä tutkimusaineiston käsittely on enemmän laadullista kuin määrällistä analyysiä. Huomioitavaa on kuitenkin, että opinnäytetyössä voidaan käyttää joissakin tapauksissa myös kahta tutkimusmenetelmää, kun niiden käyttö osataan perustella (Hakala 2018, 17). Opinnäytetyö tulee perustumaan aineiston laadulliseen analyysiin, mutta myös tilastotiedon määrälliseen tutkimukseen.

Laadullinen analyysi sisältää teorian, lainsäädännön sekä ohjeiden analysointia. Tilastotiedon kvantitatiivista analysointia tarvitaan, kun pohditaan riskienhallinnan ja todennäköisyyksien kautta erityisresurssien sijoittamista alueella. Erityisresurssien sijoittaminen on ainoastaan yksi tutkimuskysymyksistä, joista muut liittyvät enemmän laadulliseen tutkimukseen. Laadullisessa tutkimuksessa kelvollisuuden kriteeri on se, mitä aineistosta saa analysoimalla irti ja millaisia johtopäätöksiä opinnäytetyö antaa, merkitystä ei ole niinkään datan määrällä (Hakala 2018, 20). Tutkimusmenetelmiä voidaan yhdistää tietyiltä osin, tällöin puhutaan triangulaatio- eli monimenetelmällisestä tutkimuksesta (Eskola & Suoranta 2001, 70).

Opinnäytetyöhön liittyvä haastattelu suoritettiin sekä sähköposti- että puhelinhaastatteluna. Ennen haastatteluita vastaajilta kysyttiin suostumus haastatteluun sekä kerrottiin mihin haastattelulla pyritään, samalla varmistettiin, haluaako haastateltava vastata anonyymisti. Alkutietojen varmistuksen jälkeen, heille toimitettiin tutustumista varten ennakkomateriaali. Ennakkomateriaaliin annettiin tutustumisaikaa pari päivää, jonka jälkeen heille toimitettiin yhdeksän kysymyksen patteristo tutustumista varten. Kyselystä haastattelu erosi siten, että vastaajilta kysyttiin lisätietoja sähköpostitse, puhelimella tai koko haastattelu suoritettiin puhelinhaastattelulla. Tuomi ja Sarajärvi (2018, 3.1) toteavat, että myös sähköpostitse voidaan suorittaa haastattelu, kun syntyy vuoropuhelua. He jatkavat, että käytännön ero haastattelussa ja kyselyssä on, että kysely ei muodosta vuoropuhelua. Haastattelun tiedonkeruu suoritettiin teemahaastatteluna (Tuomi ja Sarajärvi 2018, 3.1.1). Teemahaastattelussa valitut teemat olivat pelastustoimen erityisresurssien olemassa oloon ja hälyttämiseen liittyvät asiat. Teemahaastattelulla olennaista oleva avoimuus (Tuomi ja Sarajärvi 2018, 3.1.1) korostuu siinä, että jokainen kysymys oli avoin kysymys, johon vastaaja sai kertoa oman mielipiteensä. Teemahaastattelu liittyy yleensä tutkittavasta asiasta jo tiedettyyn (Tuomi ja Sarajärvi 2018, 3.1.1), tästä syystä opinnäytetyö teki mielenkiintoisen poikkeuksen, koska ennakkomateriaali mukana toimitettiin teemaan liittyvä uusi innovaatio, jota vastaajien oli tarkoitus verrata olemassa olevaan tietoon.

Haastateltavien otannassa päädyttiin lumipallo-otantaan. Lumipallo-otannassa alkuvaiheessa tiedetään avainhenkilö tai muutama avainhenkilöä, jotka johdattavat haastattelijan seuraavan henkilön luokse. Haastatteluita kannattaa jatkaa niin kauan, kunnes saturaatio täyttyy ja aineisto alkaa toistaa itseään (Tuomi ja Sarajärvi 3.4 ja 3.4.1). Opinnäytetyössä päädyin lopulta haastattelemaan viittä henkilöä. Ensimmäinen avainhenkilö oli opinnäytetyöohjaaja Pekka Tiainen.

Triangulaatiossa on kyse tutkimusmenetelmien yhteiskäytöstä, jolla voidaan parantaa tutkimuksen luotettavuutta. Triangulaatio voidaan jaotella neljään tyyppiin. Metodologisella triangulaatiolla tarkoitetaan useiden menetelmien käyttöä samassa tutkimuksessa. Tutkijatriangulaatiolla tarkoitetaan, että tulosten analysointiin ja tulkintaan osallistuu useampia tutkijoita.

Teoreettisessa triangulaatiossa on kyse siitä, että ilmiötä lähestytään eri teorioiden näkökulmasta. Aineistotriangulaatiossa on kyse useiden erilaisten tutkimusaineistojen keräämisestä. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 228). Triangulaation osalta opinnäytetyöni tulee painottumaan aineisto-, teoria- sekä menetelmätriangulaatioon.

Kvalitatiivisen tutkimusmenetelmän valintaa puoltaa myös, että kvalitatiivisen tutkimuksen suorittaja on usein jonkinlainen sisäpiirin tarkkailija (Hakala 2018, 20). Työtehtäviini kuuluu toimia yhtenä asiantuntijana hätäkeskustoiminnan ja pelastustoiminnan välisenä asiantuntijana, lisäksi kuulun Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan asiantuntijapooliin. Hakala (2018, 21) kuitenkin varoittaa, että liiallinen riippuvuus aiheesta voi johtaa tulosten ennakointiin, jolloin lopputulos vaikuttaa enemmän julistukselta kuin tutkimukselta. Pysin työssäni tuomaan erilaisia vaihtoehtoja esiin sekä laadullisesti analysoimaan vaihtoehtoja heikkoudet ja vahvuudet. Työn lopputuloksena tulee olemaan analysoinnin kautta valittu ratkaisuvaihtoehto. Opinnäytetyössä kerrotaan kuitenkin analyysin eri vaiheet, jolloin jokainen lukija voi tehdä myös omia päätelmiä. Vaihtoehtoja esittämällä jokainen lukija voi muodostaa oman näkemyksensä siitä, mikä olisi sopivin ratkaisumalli.

Aineistonkeräysmenetelmänä opinnäytetyössä käytetään dokumenttien analysointia ja niistä saatavien tietojen uudelleen järjestämistä. Analysoinnin vahvin muoto on havainnointi. Havainnoinnissa on kyse siitä, kuka havaitsee, tulkitsee, määrittelee tai antaa merkityksen havainnoille. Havainnoitsijan esitiedot ja kyky ymmärtää havaittavaa ilmiötä on myös ratkaisevassa merkityksessä. (Vilkkä 2019, 158). Havainnoitaessa asioita on erityisen tärkeää huomioida lähdekritiikki. Lähdekritiikissä huomioidaan lähteen kirjoittajan intressit, lähteiksi pyritään valitsemaan mahdollisimman neutraalit tuotokset. Opinnäytetyö tulee perustumaan lainsäädännön tulkintaan sekä viranomaisten asiakirjoihin. Lähtökohtaisesti lainsäädäntöä sekä viranomaisten asiakirjoja voidaan tässä opinnäytetyössä pitää riittävän neutraaleina lähteinä, mutta niiden oikeanlaiseen tulkintaan on kuitenkin kiinnitettävä huomiota

1.3 Aineistoanalyysi ja luotettavuus

Aineisto perustuu pääosiltaan normatiivisiin teksteihin ja erilaisiin ohjeisiin, koska itse asian kehittämiseen on tarjolla hyvin vähän kirjallista materiaalia. Työn tuloksena pitäisi syntyä uutta innovaatiota, joka itsessään on jo osin valmiiksi käyttöönotettavissa ja osin vaatii muiden järjestelmien kehittämistä. Normatiivisia tekstejä sekä valtionhallinnon laatimia ohjeita voidaan pitää tämän opinnäytetyön aiheen kannalta riittävän luotettavina. Teoreettisen viitekehykseen ja teoreettisen pohjan rakentamiseen olen mielestäni valinnut hyvät ja luotettavat teokset kuvaamaan valittuja aiheita. Aiheista löytyy kirjallisuutta jonkin verran, joten valinnassa käytin hyväkseni kirjojen arvosteluita sekä tutkin kirjoittajien taustoja. Sähköisen materiaalin valinnassa pitäydyin yleisesti tunnettujen organisaatioiden julkaisuissa. Erityisresurssien sijoittamiseen liittyvää tilastotietoa hain pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastosta. Tilastoa voidaan pitää lähtökohtaisesti luotettavana, sillä tilaston ylläpito on määritelty

pelastuslaissa ja sen täyttäminen kuuluu viranhaltijan velvollisuuksiin, toisaalta tilasto on aina yhtä hyvä kuin sen huonoin täyttäjäkin.

Toisena keskeisenä aineistokokonaisuutena on kehitelty toimintamalli, joka on annettu asiantuntijoiden arvioitavaksi, ja sen pohjalta on kehitetty paranneltu toimintamalli. Haastattelut on tehty osin kirjallisesti ja osin puhelimitse valmiisiin kysymyksiin liittyen, joten haastatteluaineisto on kattavaa ja lisää luotettavuutta. Teorian pohjalta kehitetty toimintamalli, jota parannetaan, voidaan myös katsoa opinnäytetyöni aineistoksi. Tämän aineiston luotettavuus pohjautuu kykyyni tulkita normatiivisia tekstejä. Tässä olen mielestäni onnistunut, koska haastatteluiden pohjalta tuli lopulta vähän lisää kehittämis ehdotuksia.

2 Teoreettinen viitekehys

2.1 Riskienhallinta

Opinnäytetyössä esiin nostettava riskienhallinta ei ole perinteistä yritysten taloudellista riskienhallintaa, vaan enemmänkin toimintakykyyn pohjautuvaa riskienhallintaa. Riskienhallinta liittyy opinnäytetyöhön, kun pohditaan mihin on järkevää perustaa ja sijoittaa erityisresurssia. Toimintakyvyllisessä riskienhallinnassa on tärkeää tunnistaa kolme läheisessä suhteessa olevaa termiä, jotka ovat vahinko, uhka sekä riski (Pinto, Magpili & Jaradat 2015, 3). Pinton ym. (2015, 3-5) mukaan vahingolla tarkoitetaan, että joku tarkoittamaton tai epätoivottu asia tapahtuu. Vahinko voi silti olla myös positiivinen tapahtuma. Pinto ym. (2015, 4) kertovat, että uhassa on kyse asiasta, joka ohjaa kohti vahinkoa. Heidän mukaansa riski viittaa tulevaisuuden tapahtumaan, jossa on kyse enemmän epätoivotuista seuraamuksista kuin tarkoitetuista seurauksista. Epävarmuutta voidaan lievittää todennäköisyyksillä sekä onnistumisen mahdollisuuksien laskemisella. Pelastustoimen joukkojen riskienhallinnassa on kyse siitä, että varaudutaan uhkaan, joka todennäköisesti tapahtuu. Pelastustoimi itsessään ei aggressiivisesti yritä estää uhkaa toteutumasta. Pinto ym. (2015, 8) nostavat esiin, että tällaiset elementit kuuluvat osaksi riskienhallintaa.

Pinton ym. (2015, 16.17) mukaan riskienhallinta perustuu viidelle kysymykselle, joilla selvitetään mikä voi mennä pieleen, mitkä ovat syyt ja seuraukset, mitkä ovat todennäköisyydet, miten syyt voidaan havaita ja kontrolloida sekä mitkä ovat vaihtoehdot. Pelastustoimen erityisresurssien sijoittamisen suunnittelu on lähdettävä valtakunnallisen ja alueellisen suunnittelun yhteistyöstä. Alueellisesti on mietittävä esille nostettuja kysymyksiä, jos eteen nousee erityisresurssien tarvetta, niin valtakunnallisesti tulee yhteen sovittaa erilaiset tarpeet ja toteutukset. Pelastustoimi osallistuu pieneltä osin alueella olevien toimijoiden riskienarviointiin palotarkastuksilla, mutta mietittäessä pelastustoimen omaa resurssien sijoittamista riskiperusteisesti, tulee sen tutkia menneisyyttä sekä sisäistää riskin toteutumisen seuraukset.

Riskienhallinnassa on käytettävissä moninaisia työkaluja ja niiden yhdistelmiä. Tässä yhteydessä, jossa pelastustoimi on osin ulkoinen, mutta varautumisvelvoitteinen, käyttökelpoinen

työkalu on syy ja seurausten analysointityökalu. Pinton ym. (2015, 55) mukaan työkalu on omillaan silloin, kun kyse on kompleksisista ketjuista, joissa on useampi vaihtoehto.

2.2 Lainsäädäntö

Suomen Perustuslaki (731/1999) ohjaa Suomen lainsäädännön kehittymistä. Perustuslain 2-3§ mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta ja kaiken julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Eduskunta säätää lain hallituksen esityksen pohjalta, kansanedustajan lakialoitteesta tai vähintään 50 000 äänioikeutetun Suomen kansalaisen aloitteesta. (Perustuslaki 53§, 70§). Lainsäädännön valmistelu riippuu asian esille tulotavasta. Jos kyseessä on kansanedustajan lakialoite tai kansalaisaloite, niin aloitetta käsitellään ensin eduskunnan täysistunnossa lähetekeskustelussa. Lähetekeskustelussa ei päätetä lain sisällöstä vaan siitä, mihin valiokuntaan asia lähetetään käsiteltäväksi. (Eduskunta 2019a). Se miten valiokunta käsittelee asiaa riippuu siitä, onko kyseessä kansanedustajan aloite vai kansalaisaloite. Valiokunta voi kansalaisaloitetta käsiteltyään päättää, että aloite ei saa valiokunnan tukea, jolloin aloite jää odottamaan mahdollista hallituksen esitystä tai valiokunnan asian uudelleen käsittelyyn ottamista. (Eduskunta 2019b). Kansanedustajan lakialoitetta valiokunta käsittelee ja tekee lopulta valiokunnan mietinnön asiassa. Valiokunta käsittelyn jälkeen lakiehdotusta käsitellään eduskunnan täysistunnossa valiokunnan mietinnön pohjalta. Ensimmäisessä käsittelyssä käydään ensin yleiskeskustelu, jonka jälkeen ehdotusta tutkitaan yksityiskohtaisemmin. Toinen käsittely järjestetään aikaisintaan kolmen päivän kuluttua, jolloin päätetään lakiehdotuksen hylkäämisestä tai hyväksymisestä. (Eduskunta 2019a).

Hallituksen esitys poikkeaa kansalaisaloitteesta sekä kansanedustajan aloitteesta valmisteluvaiheessa sekä päätäntövaiheessa. Valmistelu aloitetaan asiaa koskevassa ministeriössä virkamiestyönä, johon liittyy esikartoitus sekä itse esivalmistelun tekeminen. Esivalmistelun jälkeen asianosainen ministeri tai virkamiesjohto päättää aloitetaan lainvalmisteluhanke. Päätettyä hankkeen aloittamisesta, perusvalmistelua alkavat tehdä virkamiehet tai erillinen valmisteluelin, heidän työnsä päättyy hallituksen esityksen luonnokseen, josta informoidaan ministeriä. Luonnoksen jälkeen käynnistetään sidosryhmiä koskeva lausuntokierros, jonka palaute julkaistaan. Lausuntokierroksen jälkeen ministeri päättää miten asian kanssa edetään. Päätöksen jälkeen seuraa jatkovalmistelu, joka alkaa neuvottelulla sidosryhmien kanssa. Neuvotteluiden jälkeen päätetään hallituksen esityksen sisällöstä sekä toimitetaan esitys lainsäädäntötarkastukseen oikeusministeriöön. Lainsäädäntötarkastuksen ja esityksen kääntämisen jälkeen myös toiselle kotimaiselle kielelle, ministeri tekee päätöksen, viedäänkö asia valtioneuvoston yleisistunnon päätettäväksi. Ennen yleisistuntoa oikeuskanslerinvirasto, valtioneuvoston istuntoyksikkö, valtiovarainministeriö sekä ministerien erityisavustajat katsastavat vielä esityksen, jota voidaan vielä muuttaa tai hylätä kokonaan. Tämän jälkeen ministeri hyväksyy esityksen vietäväksi valtioneuvoston yleisistuntoon, joka päättää viedäänkö hallituksen esitys Eduskunnan lähetekeskusteluun. Lähetekeskustelun jälkeen valmistelija esittelevät

asiaa valiokunnissa, jotka voivat kuulla myös asiantuntijoita. Lain valmistelijat antavat asiantuntijoiden kommentteista vastineet valiokunnalle. Valiokunta antaa mietintönsä, joka voi johdattaa esityksen muutokseen, muutosten jälkeen esitys viedään Eduskunnan päätettäväksi. (Finlex 2019a).

Perustuslain (731/1999) 77§ mukaan Eduskunnan hyväksymä laki on esiteltävä Presidentin vahvistettavaksi kolmen kuukauden kuluessa. Jos Presidentti ei vahvista lakia, niin asia palaa uudelleen Eduskunnan käsiteltäväksi. Perustuslain (731/1999) 78§ mukaan Presidentin vahvistamaton laki on valiokunnan mietinnön jälkeen joko hyväksyttävä asiasisällöltään muuttumattomana tai hylättävä eduskunnan täysistunnossa. Perustuslain (731/1999) 79§ mukaan, jos Eduskunta hyväksyy vahvistamattoman lain, niin Presidentin ja asianomaisen ministerin on laki kuitenkin allekirjoitettava ja hyväksyttävä.

Kansainvälisen lainsäädännön asemaa suomalaisessa oikeusjärjestyksessä käsitellään Perustuslaissa (731/1999), jossa 1§ määrittää valtiosääntöä todeten, että Suomi on Euroopan unionin jäsen, lisäksi Suomi on voimaansaattanut Euroopan unionin liittymissopimuksen, jonka seurauksena unionin oikeusjärjestys on osaa kansallista oikeusjärjestystä. Tämä tarkoittaa, että unionin perussopimukset, säädökset, oikeusperiaatteet, unionin tekemät kansainväliset sopimukset sekä Euroopan unionin tuomioistuimen käytännöt velvoittavat kansallisia viranomaisia. (Finlex 2019b). Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (2016) 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteet varmistaakseen, että Euroopan unionin perussopimuksen ja unionin toimielinten säädösten edellyttämät velvoitteet täyttyvät. Sopimuksessa puhutaan vilpittömän yhteistyön periaatteesta. Perustuslain (371/1999) 93§ mukaan Euroopan unionin päätösten toteuttamisen kansallisesta valmistelusta vastaa Suomen valtioneuvosto, se myös niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, elleivät toimenpiteet vaadi Eduskunnan mandaattia.

Kansallisten oikeusistuimien ja kansallisten viranomaisten on unionin oikeutta tulkitessaan huomioitava erityisesti Euroopan unionin tuomioistuimen luomat periaatteet. Myös jos Euroopan unionin perussopimus tai unionin säädöksen säännös on ristiriidassa kansallisen säädöksen kanssa, niin perussopimus tai unionin säädös syrjäyttää kansallisen säädöksen riippumatta kansallisesta säädöshierarkiasta. (Finlex 2019b).

Euroopan unioni voi antaa jäsenvaltioita sitovia säädöksiä, jotka ovat luonteeltaan asetuksia, direktiivejä ja päätöksiä. Unionin asetukset ovat suoraan sovellettavia eivätkä yleensä edellytä jäsenvaltiolta erillisiä toimenpiteitä. Direktiivit eivät ole suoraan sovellettavissa, vaan jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus itsenäisesti päättää, miten direktiivissä olevat toimenpiteet sekä direktiivin sisältö tuotetaan kansallisesti. Päätökset ovat myös velvoittavia, mutta koskevat lähtökohtaisesti yksittäisiä tapauksia. Sitovien säädösten lisäksi unioni ja sen toimielimet voivat antaa suosituksia, lausuntoja, julistuksia sekä päätöslauselmia. Hierarkkisesti

ylimpänä ovat Euroopan parlamentin ja neuvoston perussopimuksen määräyksen nojalla antamat säädökset tätä alempana on perussopimuksen määräyksellä annetut säädöksiin perustuvat säädökset. Tietyissä tilanteissa parlamentti ja neuvosto voivat siirtää toimivaltaa komissiolle, jolloin komission julkaisema asetus on nimeltään delegoitu asetus. Komissiolle voidaan siirtää myös täytäntöönpanovaltaa, jonka nojalla annetaan täytäntöönpanosäädöksiä. Euroopan unionilla on oikeus tehdä kansainvälisiä sopimuksia asioissa, jotka kuuluvat sen toimivaltaan. Toimivaltaan liittyvät sopimukset tulevat jäsenvaltioita sitoviksi, kun sopimus hyväksytään unionin tasolla. Jos sopimus sisältää sekä unionin toimivaltaan kuuluvia, että jäsenvaltion, niin sopimuksen voimaantulo edellyttää kansallista hyväksyntää. Unionin sisällä jäsenvaltiot voivat tehdä keskenään sopimuksia, mutta tällöin kyse ei ole unionin sopimuksesta eikä sopimuksen velvoitteet koske muita jäsenvaltioita. (Finlex 2019b).

Euroopan unionin lisäksi Suomen osalta kansainvälisen lainsäädännön osalta tulee kyseeseen valtiosopimukset. Perustuslain (371/1999) 94§ mukaisesti Eduskunta hyväksyy valtiosopimukset sekä kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävä lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä ja ne saatetaan voimaan lailla. Perustuslain (371/1999) 95§ linjaa, että lakiehdotusta käsitellään samalla tavalla kuin tavallista lakiakin.

Pelastustoimen osalta Suomella on pysyväisluonteisia valtiosopimuksia sekä sopimus kuulumisesta Euroopan pelastuspalvelumekanismiin. Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen (1313/2013/EU) 11 artikla linjaa, että pelastuspalvelumekanismiin ilmoitetut joukot ovat pelastuspalvelumekanismiin käytössä, ellei kansallinen hätätilanne, ylivoimainen este tai poikkeustilanteessa vakavat syyt estä avunantamista. Tällöinkin jäsenvaltion on ilmoitettava esteestä viipymättä. Tältä pohjalta voidaan todeta, että kansainväliseen toimintaan suunnattuja erityisresursseja voidaan käyttää kansalliseen tehtävään, kunhan huolehditaan ilmoittamisesta komissiolle. Oletettavaa on, että erityisresursseja käytettäessä on kyseessä jonkinasteinen kansallinen hätätilanne tai vakava syy käyttää resursssia.

Pelastustoimintaan liittyen Suomella on seitsemän erilaista valtiosopimusta. Valtiosopimukset maa-alueilla tapahtuvan onnettomuuden torjunnan osalta on tehty Venäjän ja Barentsin euroarktisen alueen hallitusten välillä sekä yhteissopimus Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin kanssa. Lisäksi lento- ja meripelastustoiminnasta on tehty valtiosopimukset arktisen alueen, Venäjän, Ruotsin ja Viron kanssa. (Sisäministeriö 2019). Sopimuksia on avattu tarkemmin taulukossa 1. Yleisluonteisesti sopimuksista voidaan mainita, että maa-alueen onnettomuuksissa maa, jolta apua pyydetään, saa päättää pystyykö se apua antamaan ja missä laajuudessa. Meri- ja lentopelastustoiminnan osalta pykälät on kirjoitettu siten, että apua annetaan parhaan kyvyn mukaan ja molempien on ryhdyttävä jatkotoimenpiteisiin. Voidaankin tulkita, että sanamuotojen osalta meri- ja lentopelastustoiminnassa ollaan tiukempia, sillä apua on annettava parhaan kyvyn mukaan ja joka tapauksessa vaatii toimia. Vuorostaan maa-alueen onnettomuuksissa kirjaus on sen kaltainen, että pyynnön saaja päättää osallistuuko torjuntaan ja

missä laajuudessa. Mikään valtiosopimus ei kuitenkaan velvoita avunantotilanteessa antamaan tietynlaista apua.

Sopimus	Soveltamisala ja alue	Avun antamisen ja johtamisen	Resurssit	Kustannukset
Barentsin euroarktisen alueen hallitusten välinen sopimus (SopS 22 ja 23/2012)	Onnettomuuk-sien ehkäisyn yhteistyö, varautuminen ja pelastustoiminta. Barentsin euroarkkinen alue, Suomen osalta Lapin ja Oulun lääni, Norjan osalta Nordlandin, Tromssan ja Finnmarkin läänit, Venäjän osalta Karjalan tasavalta, Komin tasavalta, Arkangelin alue, Murmanskin alue, Nenetsin autonominen alue sekä Ruotsin osalta Norrbottenin ja Västerbottenin läänit	Jokaisella maalla oltava 24/7 yhteyspiste, johon otetaan yhteyttä. Apua tarvitseva voi pyytää apua ja kertoa minkälaista apua halutaan. Apua antava ilmoittaa millä ehdoilla ja kuinka laajasti apua voidaan antaa. Tämän jälkeen tarvitsija tekee päätöksen, hyväksyykö avun. Apua pyytävän osapuolen viranomaiset johtavat toimintaa	Osapuolet sitoutuneet antamaan sellaista apua, jonka katsovat mahdolliseksi. Avustusr ryhmän on kyettävä toimimaan omatoimisesti 24 tunnin ajan.	Apua pyytävä osapuoli maksaa avunannosta johtuvat kulut, apua antavan on varauduttava esittämään arvion kuluista ennen avun lähettämistä.
Sopimus Venäjän kanssa (SopS 51 ja 52/1996)	Sellaisten toimienpiteiden ja menetelmien kehittäminen, joilla lisätään	Molemmilla valtioilla oltava 24/7 yhteyspisteet. Apua pyy-	Kaikki avut mitkä apua antava katsoo mahdolliseksi,	Apua pyytävä osapuoli maksaa avunannosta johtuvat kulut.

	<p>sopimuspuolten mahdollisuuksia onnettomuuksien ehkäisemiseksi. Avun antaminen onnettomuuden seurauksien rajoittamiseksi. Suomen ja Venäjän valtion alueet.</p>	<p>tävän on eroteltava minkälaista ja kuinka laajaa apua tarvitaan. Apua antavan on viipymättä päätettävä voiko se antaa apua ja missä laajuudessa. Itse apu on myös annettava viipymättä. Apua pyytävän osapuolen viranomaiset ovat johtovastuussa, kuitenkin avustusr ryhmän toimintaa johtaa heidän oma päällystönsä sen mukaan mitä käskyjä saavat johtavalta viranomaiselta.</p>	<p>myös asiantuntija sekä tiedon vaihtomahdollista. Avustusr ryhmän oltava lähtökohtaisesti omavarainen.</p>	
<p>Sopimus Tanskan, Ruotsin, Norjan ja Islannin kanssa (SopS 20 ja 21/1992)</p>	<p>Koskee yhteistyötä onnettomuustapauksissa ja uhkaavissa onnettomuusvaaratapauksissa ihmisiin, omaisuuteen tai ympäristöön kohdistuvien vahinkojen estä-</p>	<p>Avun pyytämiseen ei eroteltu mitään tiettyä protokollaa. Apua antava päättää, pystyykö se apua antamaan. Apua pyytävän osapuolen viranomaiset ovat johtovastuussa,</p>	<p>Resursseja ei ole tarkemmin eroteltu. Osapuolet sitoutuvat antamaan tarpeellista apua mahdollisuuksiensa mukaan.</p>	<p>Apua antavalla osapuolella on oikeus saada korvaus avunpyytäjältä aiheutuneista kustannuksista, niiltä osin, kun liittyvät annettuun apuun.</p>

	miseksi tai rajoittamiseksi. Alueena on valtakunnan rajat.	kuitenkin avustusr ryhmän toimintaa johtaa heidän oma päällystönsä sen mukaan mitä käskyjä saavat johtavalta viranomaiselta.		
Sopimus lento- ja meripelastusyhteistyöstä arktisella alueella (SopS 2 ja 3/2013)	Sopimuksen tarkoitus vahvistaa lento- ja meripelastusyhteistyötä arktisella alueella. Alue rajoitukset löytyvät sopimuksen liitteestä.	Jokaisen osapuolen pelastuskeskuksella on oma alue, jossa vastaa ja johtaa lento- ja meripelastustoiminnasta. Omalle alueelleen voi pyytää apua muilta osapuolilta, joiden on viipymättä ilmoitettava voivatko apua antaa ja missä määrin.	Pyytjäjä määrittelee minkälaista apua tarvitsee.	Jokainen vastaa omista kuluistaan.
Meri- ja lentopelastussopimus Venäjän kanssa (SopS 28/1994)	Merenkulun ja ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelut maiden lentotiedustelualueilla.	Apua voidaan pyytää, jos sitä pidetään välttämättömänä. Pyyntöön saajan on annettava apua parhaan kykynsä mukaisesti ja molempien on ryhdyt-	Apua annettava parhaan kykynsä mukaisesti	Jokainen vastaa omista kuluistaan.

		tävä jatkotoimenpiteisiin. Johtosuhteet määritelty yleissopimuksissa, jonka alueella onnettomuus tapahtuu, niin johtaa.		
Meri- ja lento-pelastussopimus Ruotsin kanssa (SopS 27/1994)	Merenkulun ja ilmailun etsintä- ja pelastuspalvelut maiden lentotiedustelualueilla.	Apua voidaan pyytää, jos sitä pidetään välttämättömänä. Pyynnön saajan on annettava apua parhaan kykynsä mukaisesti ja molempien on ryhdyttävä jatkotoimenpiteisiin. Johtosuhteet määritelty yleissopimuksissa, jonka alueella onnettomuus tapahtuu, niin johtaa.	Apua annettava parhaan kykynsä mukaisesti.	Jokainen vastaa omista kuluistaan.
Meri- ja lento-pelastussopimus Viron kanssa (SopS 53/1999)	Alueen rajana toimii Tampereen ja Tallinnan välinen lentotiedotusraja. Sovelletaan ilmailun ja me-	Apua voidaan pyytää, jos sitä pidetään välttämättömänä. Pyynnön saajan on annettava apua parhaan kykynsä mukai-	Apua annettava parhaan kykynsä mukaisesti.	Jokainen vastaa omista kuluistaan.

	renkulun et- sintä- ja pelas- tuspalveluihin.	sesti ja molem- pien on ryhdyt- tävä jatkotoi- menpiteisiin. Johtosuhteet määritelty yleis- sopimuksissa, jonka alueella onnettomuus tapahtuu, niin johtaa.		
--	---	---	--	--

Taulukko 1. Suomen valtiosopimukset pelastustoimintaan liittyen

2.3 Toimintamallien muodostaminen

Toimintamalli voi olla kaikkea hyvinkin yksityiskohtaisen toimintaohjeen ja yksittäisen ohjaavan säännön väliltä. Toimintamalli voi olla jopa vain yhden tehtävän toimintaohje. Olennaista on, että toimintamalli on mallinnettu tapa toimia eikä se ole prosessi, vaan tapa toimia eri tavalla prosessin kriittisissä vaiheissa. Koko prosessia ei ole järkevää mallintaa vain ainoastaan kriittisimmät tilanteet. (Ala-mutka 2008, 180-184). Toimintamallista on selvitettävä, mihin käyttötarkoitukseen malli on luotu, mikä on sen keskeinen idea ja osatekijät. Toimintamalli on oletamus siitä, kuinka ratkaisu saadaan aikaan. Toimintamallia voidaan korjata saatujen kokemusten pohjalta. (Innokylä 2020).

Organisaatiossa on paljon erilaisia toimintamalleja, joista osa on ohjeistettuja ja osa on niin sanotun hiljaisen tiedon varassa olevaa toimintaa. Kirjallinen toimintamalli on syytä tehdä, jos asia on tärkeä tai kirjallinen ohjeistus auttaa havainnollistamaan, kuinka prosessissa pitäisi toimia. Toimintamallissa pitää osata perustella miksi näin toimitaan eikä vain kertoa, että näin toimitaan. (Emerald Works, 2020)

2.4 Suorituskyky, toimintakyky ja toimintavalmius

Suorituskykyä määritellessä ei voi olla huomioimatta myös toimintakykyä. Nämä kaksi sanaa ovat lähes synonyymejä toisilleen, mutta niissä on silti pieni ero. Ala-mutka (2008, 177) määrittelee kyvykkyyden niin, että se liittyy tekemiseen ja tarkoitukseen. Hänen mukaansa henkilöt osaavat tehdä asioita, mutta jotta he olisivat kyvykkäitä, heidän tulee tehdä asia tuloksettaasti. Samasta lähtökohdista pohdittaessa mitä tarkoittaa toiminta ja suoritus, niin päädytään siihen, että toiminta vaikuttaa enemmän siihen, miten yksilö tai organisaatio toimii tietyssä tilanteessa. Suoritus vaikuttaa vuorostaan enemmän siltä, että tietystä tehtävästä suo-

riudutaan mahdollisimman tehokkaasti. Tätä tulkintaa vahvistaa sisäministeriön (2009a) raportti, jossa todetaan, että pelastustoimessa toimintakyvyllä tarkoitetaan henkilön tai organisaation valmiutta toimia tietyssä tehtävässä ja suorituskvyllä tarkoitetaan henkilön tai organisaation valmiutta suoriutua tehtävästä mahdollisimman hyvin (Sisäministeriö 2009a). Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto (2018) on julkaissut raportin ”Pelastuslaitosten prosessit – loppuraportti”, jossa suorituskvyn kuvataan olevan kyky suoriutua tietyistä tehtävistä ja toimintakyky on kykyä saada aikaan jokin toiminta. Kumppanuusverkoston (2018) raportti korostaa, että yleensä toimintakykyä verrataan yksilön fyysisiin, psyykkisiin ja sosiaalisiin ominaisuuksiin, mutta pelastusorganisaation toimintakykyä miettiessä tulisi ottaa huomioon myös ennakoivuus, luotettavuus, yhteistyökyky sekä joustavuus.



Kuva 1. Pelastustoiminnan suorituskvyn vaikuttavat osatekijät (Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2018).

Kuvasta 1 voidaan päätellä, että toimintakyky on osa suorituskvya. Organisaation, henkilön tai resurssin suorituskvya ei voida kuitenkaan arvioida ennen kuin tiedetään mistä tahon tulee selvitä. Suorituskvyn määrittelyn ensimmäinen vaihe on tunnistaa ympäristö ja erityisesti taholle asetetut tehtävät. Suorituskvylä viitataan tulokselliseen toimintaan, joten tehtävän hoitaminen on oltava jotenkin mitattavissa ja ennakoitavissa mikä on tehtävän suorittamisen osalta onnistunutta. Tämän jälkeen voidaan määritellä tehtäväkohtaiset suorituskvyaatimukset. Suorituskvyaatimuksiin vastataan tunnistamalla tehtävän hoitamiseen liittyvät osakokonaisuudet ja parantamalla näitä. Toimintakykvaatimuksia käsitellessä pitäisi miettiä minkälaisia ominaisuuksia ja taitoja tarvitaan tehtävän hoitamiseen. Erilaisissa tehtävissä tarvitaan erilaisia toimintakykyjä.

Sanastokeskus (2020) antaa toimintavalmiudelle hyvän määritelmän mainitessaan, että toimintavalmius on eri viranomaisilta vaadittava kyky vastata hälytystehtävään. Toimintavalmius koostuu resurssista sekä kohteen tavoittamisesta. Sisäministeriön (2012, 5-6) ohje määrittelee pelastustoimen toimintavalmiuden koostuvan viidestä eri osatekijästä. Toimintavalmiuteen otetaan huomioon henkilöstön määrä ja laatu, kaluston määrä ja laatu, ennakoivat toiminnalliset suunnitelmat, johtamisen organisoinnista sekä toimintavalmiusajasta. Toimintavalmiusajalla tarkoitetaan sitä, kun resurssi on vastaanottanut hälytyksen ja aloittaa toiminnan kohteessa.

3 Pelastustoiminta

3.1 Kansallinen pelastustoiminta

Kansallista pelastustoimintaa ohjaavat lait, asetukset, päätökset ja ohjeet. Keskeisimpänä ohjaajana toimii Pelastuslaki (379/11), joka määrittelee pelastustoimen organisoitumisen. Pelastuslain (379/11) 24§ mukaan kunnat vastaavat pelastustoimen järjestämisestä yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla, ja kunnilla tulee olla sopimus pelastustoimen järjestämisestä alueilla. Mikäli kunnat eivät pääse sopimukseen pelastustoimen järjestämisestä, niin Valtioneuvosto voi päättää, miten pelastustoimi alueella järjestetään. Saman pykälän mukaan Valtioneuvosto päättää pelastustoimen alueista ja niiden muuttamisesta. Tällä hetkellä Suomessa on 22 pelastustoimen aluetta, jotka pohjautuvat Valtioneuvoston päätökseen pelastustoimen alueista (174/2002), päätös on nimettyjen pelastuslaitosten osalta edelleen ajantasainen. Vuosien saatossa on tapahtunut kuntaliitoksia, joiden osalta viitattu päätös ei ole ajantasainen. Jokaisella pelastustoimen alueella tulee olla muodostettuna pelastuslaitos, joka vastaa lakisääteisistä tehtävien hoitamisesta. Pelastustoiminnan järjestämisessä pelastuslaitos voi käyttää apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovi-taan. (Pelastuslaki 379/11 25§). Pelastuslain (379/11) 44§ ja 45§ mukaan pelastuslaitosten tulee tarvittaessa antaa apua toisille pelastustoimen alueille, tätä varten tulee olla yhteistyösuunnitelmat.

Pelastuslain (379/11) 27§:ssä on lueteltu pelastuslaitoksen tehtävät omalla alueellaan, jotka ovat onnettomuuksien ehkäisy, valvontatehtävät, väestön varoittaminen vaara- ja onnettomuustilanteissa sekä pelastustoimintaa edellyttävien tehtävien hoitaminen. Se, miten pelastuslaitos hoitaa edellä mainitut tehtävät, kerrotaan kyseisen pelastustoimen alueen palvelutasopäätöksessä (Pelastuslaki 379/11 28-29§). Pelastuslaitosten toimintaa valvoo aluehallintovirasto sekä sisäasianministeriö (Pelastuslaki 379/11 23§). Pykälän mukaan sisäasianministeriö johtaa ja ohjaa pelastustoimintaa sekä huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista järjestelyistä.

Pelastuslaitos määrittelee pelastustoimintaansa käytettävät resurssit Pelastuslain (379/11) 33§ mukaisesti hälytysohjeessa, jonka on mahdollistettava se, että hätäkeskus voi hälyttää tarkoituksenmukaisimmat yksiköt alueista riippumatta. Pelastuslaki siis toisaalta velvoittaa sopimaan käytettävistä resursseista alueista riippumatta, mutta se kuitenkin jättää tulkinnanvaraiseksi sen, mitä tarkoittaa tarkoituksenmukaisimmat yksiköt. Hälytysohjeensa ja resurssinsa pelastuslaitos tallentaa hätäkeskustietojärjestelmään, jonka kautta hätäkeskus suorittaa hälyttämisen (Laki hätäkeskustoiminnasta 692/2010 16-18§). Pelastuslaitokset suunnittelevat resurssiensa käyttöä pelastustoimen tehtävänkäsittelyohjeen mukaisesti. Tämä ohje ohjaa eri onnettomuustyyppien yleispiirteet sekä sen, onko kyseessä pieni, keskiuuri vai suuri onnettomuus. Niiden määritelmien mukaan pelastuslaitos määrittää mitä ja kuinka paljon resurssia se haluaa käyttää ensihälyttämisessä. Pelastuslaitoksen on aina mahdollista tehdä ensihälyttämisen jälkeen myös lisähälytyksiä.

Pelastustoimintaa johtaa pelastusviranomainen siltä alueelta, mistä onnettomuus on saanut alkunsa (Pelastuslaki 379/11 34§) ellei yhteistoiminnassa ole muuta sovittu. Pelastuslain (379/11) 34§ mukaan sisäministeriön pelastusviranomainen voi antaa pelastustoimintaan koskevia käskyjä ja määrätä pelastustoiminnan johtajasta. Vaikka pelastustoiminnassa sisäministeriön pelastusviranomaisella on mahdollisuus puuttua toimintaan, niin pelastuslaitosten toiminta pohjautuu muulta osin pitkälti Perustuslain (731/1999) 121§ mukaiseen itsehallintoon. Hallituksen esityksessä Perustuslaiksi (1/1998) pykälien yksityiskohtaisen perustelun mukaan itsehallinto koskee myös palveluita, jotka lailla on säädetty kunnan vastuulle. Pelastustoiminta on yksi tällaisista lailla säädettyistä asioista.

3.2 Kansainvälinen pelastustoiminta

Tässä työssä kansainvälisellä pelastustoiminnalla tarkoitetaan tilannetta, jossa katastrofin tai onnettomuuden jälkeen maan omat pelastusresurssit eivät riitä. Työssä ei niinkään käsitellä kansainvälistä yhteistyötä konkreettisen pelastustoiminnan ulkopuolelta. Suomella on valtiosopimuksiin ja EU:n lainsäädäntöön liittyen velvollisuuksia osallistua kansainväliseen pelastustoimintaan (Pelastusopisto 2019b). Pelastuslain (379/11) 38§ mukaan sisäministeriö päättää avun lähettämisestä tai vastaanottamisesta, yhteistyö tahoina ovat Euroopan unioni, toinen valtio tai kansainvälinen järjestö. Raja-alueiden pelastuslaitoksilla on myös yhteistyötä naapurivaltioiden kanssa päivittäisonnettomuuksien hoitamisessa. Kuitenkin, jos kyseessä on vetoamus EU:n sopimuksen mukaiseen yhteisvastuulausekkeeseen taikka EU:n keskinäisen avunannon lausekkeeseen taikka laajakantoinen ja periaatteellinen asia, niin päätöksen teko kuuluu valtioneuvoston yleisistunnolle, tai jos kyseessä ulko- tai turvallisuuspoliittisesti merkittävä kansainvälinen asia, päätöksen tekee Tasavallan Presidentti (Laki kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta 418/2017). Pelastustoiminnan kannalta päätösvaltaisuuden oikeellisuutta avaa enemmän hallituksen esitys laiksi kansainvälisen avun

antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (HE 76/2016), siinä todetaan, että yhteisvastuulausekkeeseen vetoaminen on poliittisesti merkittävä tilanne, joita siis tapahtuu harvoin. Saman hallituksen esityksen mukaan EU:n keskinäisen avunannon lauseke koskee pääasiassa aseellista hyökkäystä. Ulko- tai turvallisuuspoliittisesti merkittävää kansainvälistä asiaa selvennetään niin, että avunantajat voisivat joutua aseellisen uhan kohteeksi tai laaja-alainen ydinvoimalaonnettomuus tai avunantajat joutuisivat toimimaan tavanomaista riskialttiimmissa olosuhteissa. Vuosina 2016-2018 Suomi on lähettänyt kuuteentoista tehtävään asiantuntijoita, näistä valtaosa on Euroopan ulkopuolella ja valtaosaan päätöksen on tehnyt sisäministeriö (Pelastusopisto 2019b).

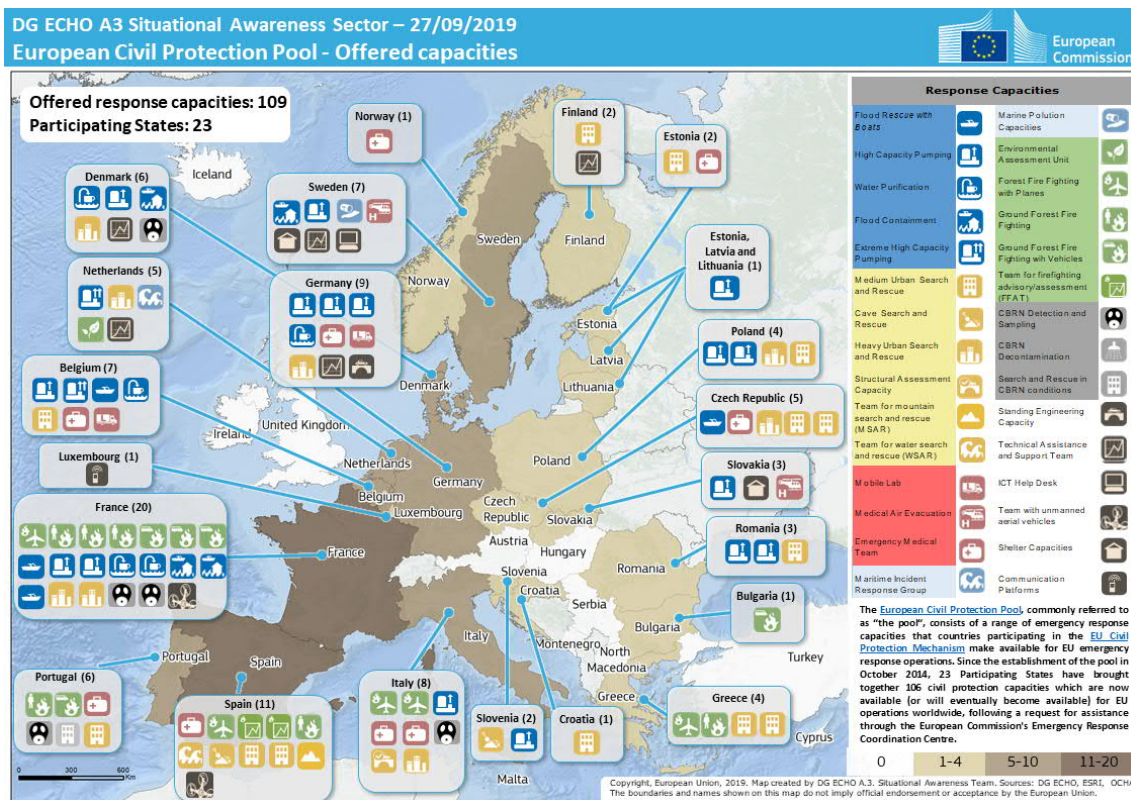
3.2.1 Euroopan pelastuspalvelumekanismi

Suomen kansainvälisessä pelastustoiminnassa keskeisin yhteistyötaho on EU:n ylläpitämä pelastuspalvelumekanismi, joka perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen (1313/2013/EU). Päätöksen ensimmäisessä artiklassa todetaan, että pelastuspalvelumekanismiin tarkoitus on tehostaa unionin ja jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja helpottaa koordinoitua. Pelastuspalvelumekanismilla tarkoitettu suojelu kattaa ensisijaisesti ihmisten mutta myös ympäristön ja omaisuuden suojelun unionin alueella ja sen ulkopuolella on kyseessä sitten luonnon tai ihmisten aiheuttama katastrofi. Terrori-iskujen ja säteilyonnettomuuksien osalta pelastuspalvelumekanismi kattaa ainoastaan valmius- ja avustustoimet. Jokaisella jäsenvaltiolla on ensisijainen velvoite suojella oman alueensa ihmisiä, ympäristöä ja omaisuutta. (Päätös 1313/2013/EU, 1. artikla). Unioni on perustanut hätäavun koordinoitua varten koordinoitikeskuksen, nimeltään ERCC, jonka tehtävänä on koordinoida pelastuspalvelumekanismiin antamaa apua (Päätös 1313/2013/EU, 7. ja 8. artikla). Jäsenvaltiot vapaaehtoisuuden perustuen perustavat joko itsenäisesti tai muiden jäsenvaltioiden kanssa yksiköt ja asiantuntijat. Nämä yksiköt ja asiantuntijat ilmoitetaan hätäavun koordinaatiokeskukselle. Ilmoitettujen resurssien on pystyttävä toimimaan omavaraisesti ja itsenäisesti tietyn ajan, lisäksi niiden on toimittava kansainvälisten suuntaviivojen mukaisesti sekä osallistuttava harjoitukseen, jotta yhteentoimivuusvaatimus voidaan täyttää. (Päätös 1313/2013/EU 9. artikla).

Pelastuspalvelumekanismiin kuuluvia muita yhteisiä rekistereitä ovat eurooppalaiset hätävalmiudet, lyhyemmin EERC sekä hätäviestintä- ja tietojärjestelmä, lyhyemmin CECIS. EERC:n tarkoitus on ylläpitää tietoja ilmoitetuista joukoista ja asiantuntijoista, joista Euroopan komissio valitsee lähetettävät avustusjoukot. Jäsenvaltiot on veloitettu ilmoittamaan ajantasaista tietoa, muun muassa tilanteissa, joissa joukot ovat omassa käytössä. CECIS on jäsenvaltioiden ja ERCC:n välinen tiedonjakokanava. CECIS:ssä pidetään myös tilannekuvaa todellista vaaraa aiheuttavista katastrofeista. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava ne CECIS-järjestelmään, varsinkin jos katastrofi vaikuttaa muiden jäsenvaltioiden alueelle tai on odotettavissa, että

apua pyydetään pelastuspalvelumekanismin kautta. Apua antavien jäsenvaltioiden on ilmoitettava CECIS:iin avun laajuus, ehdot sekä kustannukset. (Päätös 1313/2013/EU 8-16. artiklat).

Pelastuspalvelumekanismi käynnistetään, kun ERCC saa avunpyynnön unionin sisäiseltä valtiolta, ulkopuoliselta valtiolta tai YK:ltä tai sen erityisjärjestöltä taikka kansainväliseltä järjestöltä. Avunpyynnön tulee olla mahdollisimman yksityiskohtainen ja kertoa minkälaista apua halutaan. Unionin sisällä tapahtuvassa onnettomuudessa Euroopan komissio saatuaan tiedon avunpyynnöstä toimittaa tiedon avunpyynnöstä jäsenvaltioiden yhteyspisteisiin. Yhteyspiste on jokaisen valtion itsensä määrittämä kontaktipinta. Tiedon saatuaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava CECIS:iin ja ERCC:lle pystyykö jäsenvaltio antamaan apua ja millä ehdoilla. Apua pyytävä jäsenvaltio päättää hyväksyykö se ehdot, sillä johtamisen vastuu kuuluu aina apua pyytävälle taholle ja sen paikallisorganisaatioille. Apua pyytävän valtion on järjestettävä isäntävaltion tukitoimet. Unionin ulkopuolelta tulevaan avunpyyntöön reagoidaan samalla tavalla, erona on, että tilanteessa toimitaan yhteistyössä YK:n humanitääristen asiain koordinoitui- miston, lyhyemmin OCHA:n (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs) kanssa. (Päätös 1313/2013/EU 14-16. artikla). Kuvassa 2 on esitetty pelastuspalvelumekanismin käytössä oleva moduulit sekä niiden sijainti. Moduuleita on 109 kappaletta kaikkiaan 23 maassa.



Kuva 2. Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismin moduuleiden sijainnit (Euroopan unioni)

3.2.2 Muut yhteistyöorganisaatiot

IHP (International Humanitarian Partnership) on 1994 perustettu yhteistyö verkosto, joka tarjoaa sekä asiantuntijoita että kalustoa humanitaariseen apuun luonnon katastrofeissa sekä vaativissa onnettomuustilanteissa. Apua annetaan pääasiallisesti YK:n kautta, mutta myös hurrusten organisaatioiden ja EU:n kautta. Yhteistyöverkostoon kuuluvat kansainväliseen pelastustoimintaan keskittyneitä organisaatioita Luxemburgista, Tanskasta, Virosta, Suomesta, Norjasta, Ruotsista, Iso-Britanniasta sekä Saksasta. Apua lähetettäessä toimitaan monikansallisisissa joukoissa, jotka koostuvat eri maiden asiantuntijoista. Verkostoon kuulumisen yhteydessä ei tehdä sitovia sopimuksia vaan osallistuminen perustuu vapaaehtoisuuteen. Verkostoon kuuluvien tulee kuitenkin jakaa yhteiset tavoitteet ja periaatteet. Verkostossa on kiertävä puheenjohtajuus, johon kukin organisaatio osallistuu. Puheenjohtajuuden aikana kyseinen organisaatio toimii avun pyynnön yhteyspisteenä ja koordinoi IHP:n lähettämän avun kohteeseen. (IHP 2019a).

Avun pyynnön saatuaan IHP pitää avun koordinaatio palaverin 0-48 tunnin kuluessa avun pyynnöstä. Palaverin jälkeen IHP kertoo heti minkälaista apua he pystyvät tarjoamaan pyyntöön. Verkoston jokainen organisaatio pitää itse listaa asiantuntijoistaan. IHP:lla on kuitenkin katalogi, jossa kerrotaan minkälaisia muodostelmia IHP tuottaa ja minkälaisin resurssein. Jäsenorganisaatiot voivat tarjota IHP:n kautta myös erikoiskalustoaan. Kohteessa IHP toimii paikallisen johdon alaisuudessa. (IHP 2019b).

Suomi osallistuu kansainväliseen pelastustoimintaan myös OCHA:n kautta. Suomi lähettää tällöin asiantuntijoita katastrofien arviointi- ja koordinoitiryhmään (UNDAC) tai pelastusmuodostelmia tai yksittäisiä asiantuntijoita kansainväliseen pelastus- ja etsintäneuvostoon (INSARAG). (Sisäministeriö 2019).

UNDAC perustettiin 1993 ja sen tarkoitus on avustaa katastrofitilanteeseen joutuneen maan omia viranomaisia heti onnettomuuden tapahduttua. UNDAC tiimi voidaan lähettää mihin tahansa maailmalla 12-48 tunnin sisällä. Tiimi perustetaan UNDAC:iin kuuluvien valtioiden ja organisaatioiden tarjoamista koulutetuista asiantuntijoista. UNDAC perustuu viidestä alueellisesti jaetusta tiimistä. Alueet ovat Afrikka, Aasia, Eurooppa, Lähi-itä sekä Tyynen valtameren ja Amerikan alue. (Yhdistyneet kansakunnat 2019a). UNDAC:in käsikirjassa kuvataan laaja joukko tehtäviä, joita tiimi voi hoitaa onnettomuusalueella.

INSARAG perustettiin 1991, sen päätehtävä on koordinoida eri maiden rauniopelastusmuodostelmien toimintaa sekä yhteen sovittaa eri muodostelmien eri menetelmiä, jotta yhteistointa kohteessa olisi mahdollisimman hyvää. INSARAG:in toiminta perustuu YK:n yleiskokouksen päätöslauselmaan 57/150 vuodelta 2002, lauselman tarkoituksena on ollut tehostaa rauniopelastusmuodostelmien toimintaa ja koordinaatiota. INSARAG rakenteen ylimpänä on toi-

minnan ohjausryhmä, johon kuuluvat INSARAG:n puheenjohtaja, alueellisten ryhmien puheenjohtajat ja varapuheenjohtajat, kansallisten yhteyspoistojen edustus, työskentelyryhmien puheenjohtajat sekä sihteeristö. Ohjausryhmän alaisuudessa ovat sihteeristö, alueelliset ryhmä, rauniopelastusmuodostelmien kansainväliset johtajat sekä erikseen perustettavat työryhmät. INSARAG saavat liittyä kaikki maat ja organisaatiot, jotka liittyvät rauniopelastamiseen. Rauniopelastusmuodostelmien asettaminen arvioitavaksi on suositeltavaa, mutta ei ole ehto verkostoon osallistumiselle. (Yhdistyneet kansakunnat 2020).

Euroopan komission humanitaarisen avun ja pelastuspalveluasioden pääosaston (ECHO) vastuulle kuuluu humanitaarisesta avusta ja pelastuspalvelutoimista. ECHO itsessään ei toteuta humanitaarisia avustushelmia, vaan rahoittaa toimintaa yhteistyökumppaneidensa kautta, katastrofitilanteissa ECHO:n asiantuntijat tekevät nopean arvion tarvittavista toimenpiteistä, jonka jälkeen se jakaa rahat tarpeiden mukaisesti. ECHO:n toimintamahdollisuudet ovat Euroopan pelastuspalvelumekanismien kautta, EU:n humanitaaristen vapaaehtoisjoukkojen kautta sekä antaa hätätilanteissa rahallista tukea kärsineelle maalle. (Euroopan parlamentti 2019).

3.2.3 Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan resurssit

Kansainvälisen pelastustoiminnan vastuu on sisäministeriön tehtävä, kun taas henkilöstön koulutus, rekrytointi ja muodostelmien logistiikka ovat Pelastusopiston vastuulla (Pelastusopisto 2018). Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan erityisresursseina ovat tällä hetkellä eri alojen asiantuntijakoulutuksen saaneet sekä pelastusmuodostelma Finn Rescue Team, lyhyemmin FRT. Pelastusmuodostelma koostuu keskiraskaasta rauniopelastusmuodostelmasta, nimeltään USAR sekä teknisen tuen tiimistä, nimeltään TAST. Pelastusopisto koordinoi niiden toimintaa. (Pelastusopisto 2019a). Edellä mainittujen joukkojen lisäksi Suomi tarjoaa asiantuntija-apua, joista pidetään rekisteriä. Suomi voi myös lähettää pelkästään materiaaliapua.

TAST-ryhmän tarkoituksena on perustaa ja ylläpitää onnettomuuksissa avustusjoukoille/asiantuntijoille perustettavaa leiriä. TAST:in tehtäviin kuuluu muun muassa huolehtia leirin tietoliikenneyhteyksistä, ruuasta, juomasta, majoituksesta ja hygieniasta. TAST-ryhmän koko pienimmillään on kaksi henkilöä ja suurimmillaan kaksitoista henkilöä. Kansainvälisessä toiminnassa TAST-ryhmän täytyy kyetä täyttämään EU:n Technical Assistance and Support Teams Guidance Document -ohjeessa olevat vaatimukset. Tämän lisäksi ryhmälle tehdään ajoittain arviointia. (ERSU -hankkeen loppuraportti).

Suomen USAR -ryhmä on tällä hetkellä luokiteltu raskaaksi rauniopelastusmuodostelmaksi. Suomi tarjoaa kuitenkin EU-pelastuspalvelumekanismille keskiraskaasta joukkuetta. Keskiraskas muodostelma rakentuu 40 hengen joukkueesta, jossa on kaksi pelastusryhmää, joukkueen johto, oma lääkintä sekä logistiikka. Joukkueen osaamiseen kuuluu kokonaisvaltainen pelastaminen raunioista sekä oman toiminnan ensihoidosta huolehtiminen. Joukkueen sisällä toimivat

pelastusryhmät ovat kooltaan 1+10. Pelastusryhmän toiminta voidaan jakaa seuraaviin osakokonaisuuksiin: ryhmän johtaminen, etsintä, korkean paikan pelastaminen, logistiikka, viestintä, läpäisy, lääkintä, nostot ja siirrot, tuenta sekä koiratoiminta. Ryhmän jäsenet ovat saaneet peruskoulutuksen jokaiseen osakokonaisuuteen, jonka lisäksi ryhmässä on jokaisen osakokonaisuuden erityisasiantuntija. Rauniopelastusmuodostelman toimintaa ohjaa INSARAG guidelines -ohjeet, joissa kerrotaan eri muodostelmien osaamisvaatimuksista. (ERSU -hankkeen loppuraportti).

Tällä hetkellä Lapin, Jokilaaksojen, Oulu-Koilismaan ja Kainuun pelastuslaitokset ovat perustamassa joukkuetta, joka tulevaisuudessa täyttäisi EU:n metsäpalomoduulin vaatimukset (YLE 2019). Kyseinen joukkue on nimeltään arktinen pelastusjoukkue (Arctic rescue team). Joukkueen tarkoitus on avustaa yhdessä kutakin pelastuslaitosta suuronnettomuus- tai muissa pitkäkestoissa tilanteissa. Pohjoisessa riskeinä ovat kaivosteollisuus, luontoerämaat sekä kemikaalteollisuus. Joukkue koostuu seitsemästäkymmenestä pelastusalan ammattilaisesta. Jokainen pelastuslaitos on sitoutunut ylläpitämään vähintään kahta joukkueenjohtajaa, kolmea ryhmänjohtajaa sekä yhdeksää miehistön jäsentä. (Terävä 2019, 18-19). Edellä mainittujen tehtävien lisäksi joukkueen ympärille on tarkoitus rakentaa High Capacity Pumping -moduuli, joka olisi maastopaloja sekä tulvantorjuntatoimia varten (Kareinen 2019).

Edellä mainittujen resurssien lisäksi on valtakunnallisesti aloitettu pohtimaan vaarallisten aineiden (CBRNE), pelastustoiminta terrori-iskutilanteessa sekä miehittämättömien lentoalusten erityisresurssien perustamista. Erityisresurssit tulisivat ensisijaisesti kansalliseen käyttöön, mutta tulevaisuudessa niitä voitaisiin mahdollisesti hyödyntää myös kansainvälisesti (Kareinen 2019).

EU:n pelastuspalvelumekanismiin liittyvien erityisresurssien suorituskykyvaatimukset määritellään Euroopan komission täytäntöönpanopäätöksessä 2014/762/EU. Alkuperäistä täytäntöönpanopäätöstä on täydennetty komission päätöksillä 2018/142 sekä 2019/570. Liitteessä 1 on esitetty pelastuspalvelumekanismien erityisresurssit sekä niiden suorituskykyvaatimukset.

Suomen kahdenvälisissä ja monikeskeisissä valtiosopimuksissa ei erikseen määritellä käytettävää resurssia vaan apua on annettava parhaan kykynsä mukaisesti sekä sellaista apua mikä on mahdollista antaa. Tämä laajentaa Suomen kansainvälisen pelastustoimen resursseja, mutta ei lisää niiden erityislaatuisuutta.

3.2.4 Isäntävaltion tuki (HNS-toiminta)

Isäntävaltion tuella (Host nation support) tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla helpotetaan apua antavien kansainvälisten erityisresurssien saapumista kohdemaahan onnettomuustilanteessa. Terminologisesti isäntävaltion tuki perustuu Euroopan komission päätökseen (1313/2013/EU)

ja sen 4, 9 ja 15 artiklaan. Kuitenkin Suomen tekemissä erillisissä pelastustoimintaa koske-
vissa valtiosopimuksissa edellytetään, että apua pyytävä valtio tekee apua antavien joukkojen
saapumisen kohdemaahan mahdollisimman yksinkertaiseksi. Vaikka valtiosopimuksissa ei suo-
raan käytetä termiä isäntävaltion tuki, niin ne tarkoittavat käytännössä samaa asiaa. Rajanyli-
tysmuodollisuuksia lukuun ottamatta sopimuksissa tai komission päätöksessä ei ole tarkemmin
määriteltä, mitä isäntävaltion tuki pitää sisällään. Pelastuslaitosten on Pelastuslain
(379/2011) 47§ ja sitä täydentävän sisäministeriön asetuksen (1363/2018) 5§ mukaisesti suun-
niteltava kansainvälisen avun vastaanottoon liittyvät järjestelyt. Tätä suunnittelua varten
Varsinais-Suomen pelastuslaitos on käynnistänyt hankkeen ”Pelastustoimen toimintamallit
kansainvälisen avun vastaanottamiseksi” ajanjaksolle 1.1.2019-31.12.2020 (Varsinais-Suomen
pelastuslaitos 2019). Isäntävaltion tuen ohjeistamiseen liittyen sisäministeriö on julkaissut
vuonna 2015 ohjeen nimeltään kansainvälisen avun vastaanottojärjestelyt luonnon ja ihmisen
aiheuttamissa suuronnettomuustilanteissa Suomessa. Ohje on tarkoitettu helpottamaan kan-
sainvälisten avustajajoukkojen ja avustustarvikkeiden saapumista riippumatta siitä, onko ky-
seessä Euroopan pelastuspalvelumekanismin mukainen toiminta vai ei. (Sisäministeriö 2015,
5). Euroopan komissio on julkaissut isäntävaltion tukeen liittyvän ohjeen vuonna 2012, ohje
on nimeltään EU Host Nation Support Guidelines. Ohje ei ole kuitenkaan jäsenvaltioita sitova.
(Euroopan unioni 2012).

Tässä kappaleessa esitellään keskeisempiä isäntävaltion tukeen liittyviä asioita, lisäksi liit-
teenä 2 on edellä mainitussa sisäministeriön julkaisussa ollut muistilista järjesteltävistä asi-
oista. Sisäministeriön ohjeessa (2015, 8-13) käydään lävitse ennen avun saapumista selvitettä-
viä asioita sekä henkilöstön ja kaluston konkreettiseen rajanylitykseen liittyviä asioita. Ennen
avustusr ryhmien saapumista on tilannetta johtavan viranomaisen sovittava Rajavartiolaitoksen
ja Tullin kanssa rajanylityspaikoista. Jos avustusr yhmä tukeutuu oman maansa sotilaallisiin
voimavaroihin, niin Suomessa tarvitaan Puolustusvoimien Pääesikunnan lupa, jotta vieraan
vallan sotilaallinen voimavara voi tulla maahan. Voimavara voi olla henkilöstöä tai pelkästään
ajoneuvo. Suomen puolella rajanylitysmuodollisuuksista vastaa Rajavartiolaitos. Ulkomaalais-
lain (301/2004) 15§ mukaan rajatarkastusviranomainen voi yksittäistapauksessa erityisestä
syystä hyväksyä henkilöllisyystodistuksen matkustusasiakirjana. Sisäministeriön ohjeessa
(2015, 10) tulkitaan tämän liittyvän EU Neuvoston asetuksen 539/2001/ETY neljännen artiklan
1c kohtaan, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden päättää viisumivapaudesta avustushen-
kilöstön osalta. Kyseisessä tilanteessa yksittäistapauksen soveltaminen jää Rajavartiolaitoksen
vastuulle, lain soveltamisen kannalta olisi huomattavasti helpompaa, että ulkomaalaislakiin
olisi kirjattu suoraan avustushenkilöstöä koskeva vapautus. Sisäministeriön ohjeen (2015, 10)
mukaan avun pyytäjän on laadittava osastokohtainen henkilö- ja kalustoluettelo Rajavartiolai-
tokselle ennen rajan ylittämistä. Tavarain osalta rajanylitystä valvoo Tulli. Tavarain vero-

tusta säätelee tavarankäytön tarkoituksella. Ennen ryhmien saapumista on hyvä olla myös yhteydessä Viestintävirastoon ja teleoperaattoreihin varmistaakseen viestintävälineiden toimivuudet (Sisäministeriö 2015, 14).

Avustusryhmien saavuttua Suomeen, he suuntaavat ensimmäisenä vastaanotto- ja lähettämis-keskukseen (Reception and Departure Center, RDC), jossa isäntävaltion tuen koordinaatioryhmä osoittaa jokaiselle kansainväliselle pelastustoimen yksikölle suomalaisen yhteyshenkilön (Liaison Officer, LO). Koordinaatioryhmä perustetaan aina, kun kansainvälistä apua pyydetään. Koordinaatioryhmän tehtävänä on avustaa hallinnollisissa ja viestinnällisissä tehtävissä, liittyen avustusryhmien maahantuloon, toimimiseen sekä maasta poistumiseen. Koordinaatioryhmän lisäksi sisäministeriö pelastusosasto perustaa johtokeskuksen, joka selvittää ja toimittaa henkilöstö- ja kalustoluettelot Rajavartiolaitokselle etukäteen. (Sisäministeriö 2015, 17-18). Avustusryhmien päästessä paikalliseen kohteeseen, heidän ensimmäinen kontaktipisteensä on pelastustoimen johtokeskus (Local Emergency Management Authority, LEMA), joka koordinoi avustusryhmien tehtäviä. Kansainvälisen avun koordinaatiokeskus (On-site Operations Coordination Centre, OSOCC) voidaan tarvittaessa perustaa erillisistä resursseista. (Sisäministeriö 2015, 19-20). Avustusjoukkojen poistuessa on varmistuttava, että henkilöstö joka on saapunut, poistuu myös maasta.

Sisäministeriön ohjeen lisäksi Euroopan komission ohje käsittelee isäntävaltion tuen toimintaa. Komission ohjeessa lähdetään ohjaamaan jo siitä vaiheesta, että erilaisiin onnettomuustilanteisiin tulisi olla pohdittu erilaiset avunpyynnöt, myös koulutusta isäntävaltion tuen antamiseen sekä omaa jatkuvuuden hallintaa korostetaan komission ohjeessa. Komission ohjeessa verrattaessa sisäministeriön ohjeeseen korostetaan ennakkovalmisteluissa avustusryhmien maan sisäistä kuljettamista, majoittumista, hygienian huoltoa, lääkinnällistä tukea, polttoaineiden jakelun tukemista sekä pohtia teknisten laitteiden yhteensopivuuksia. Avustusryhmien saapuessa heillä on hyvä tarjota maastietoa, etenkin pelastustoiminnasta ja johtosuhteista sekä ihmisten tavoista ja kulttuurista. (Euroopan unioni 2012).

Kansainvälisen avun vastaanottamiseen osallistuvaa henkilöstöä on syytä pitää omana erityisresurssinaan, sillä tehtävät poikkeavat hyvin paljon pelastustoimen normaalista tekemisestä. Sisäministeriön (2015, 20) ohjeen mukaan kansainväliseen pelastustoimintaan koulutettujen rekisterissä on myös henkilöitä, jotka saaneet koulutusta isäntävaltion tuen järjestämiseen. Joka tapauksessa isäntävaltion tuen järjestäminen tulisi kytkeytyä omaan erityisresurssiinsa, lisäksi pelastuslaitosten tulee tarkkaan pohtia asiat lävitse, kun tekevät asetuksen (1363/2018) mukaista suunnitelmaa kansainvälisen avun vastaanottamisesta. Isäntävaltion tukeen liittyviä asioita tulisi ottaa soveltuvin osin huomioon myös tilanteissa, joissa toimintajoukot kootaan pelkästään kansallisista eri alueiden resursseista. Ratkaistavat asiat ovat myös silloin hyvin samankaltaisia, esimerkiksi, miten hoidetaan henkilöstön huolto, mistä saadaan polttoaineita sekä, miten parannetaan tietoverkkoyhteyksiä, kun kuormitus kasvaa.

4 Kansainvälisten erityisresurssien hyödyntäminen kansallisessa pelastustoiminnassa

4.1 Sijoittaminen

Erityisresurssien hallinnointia ei ole keskitetty, myöskään kansallisen pelastustoiminnan käyttöön ei ole laadittu erityisresurssien suorituskykyvaatimuksia. Kansallisella tasolla jokainen pelastuslaitos itse määrittää palvelutasonsa ja kalustostrategian avulla sen, minkälaista kalustoa heillä on käytössään. Samalla he pohtivat, onko kalusto myös muiden pelastuslaitosten käytettävissä. Kansainväliseen pelastustoimintaan tarkoitettujen resurssien osalta vaatimukset ovat määritetty Euroopan komission päätöksillä, vaatimukset on esitetty liitteessä 1.

Luvussa 5.2 on esitelty vaihtoehtoja erityisresurssien sijoituspaikoista mutta ehdotuksessa on huomioitu erityisresurssien määritelmät ainoastaan Euroopan pelastuspalvelumekanismin määritelmien mukaisesti sekä soveltamalla määritelmiä. Teemu Veneskari (2019) toi haastattelussa esiin mielenkiintoisen näkökannan siitä, että tulisi olla pelastustoimen kansallinen palvelutasopäätös. Veneskarin (2019) mukaan kansallinen palvelutasopäätös olisi joko erillinen asiakirja tai jokaisen pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä omana kappaleenaan. Veneskarin (2019) mukaan kansalliseen palvelutasopäätökseen jokainen pelastuslaitos kirjaisi suorituskykynsä, jolla voisi antaa laajemmin apua kuin pelastuslain (379/11) 33§ ja 45§ mukaisesti. Veneskari (2019) lisää vielä, että kansallisen palvelutasopäätöksen kautta saataisiin kirjattua erityisresurssit samantyyllisesti valtakunnallisesti.

Pelastustoimen kansallisen palvelutasopäätöksen muodostaminen on kannatettava ajatus. Kansallinen palvelutasopäätös tulisi olla sisäministeriön ja pelastuslaitosten yhteisesti tekemä dokumentti, jossa pohdittaisiin soveltuvien osien samoja asioita kuin pelastuslaitosten tekemässä palvelutasopäätöksessä. Pelastuslaki (379/11) ei tällä hetkellä mahdollista kansallista palvelutasopäätöstä, joten sen käyttöönotto edellyttää lakimuutosta. Kansallisessa palvelutasopäätöksessä tulisi esiintyä kansallinen riskienarviointi sekä se, mitä siihen vastataan. Siinä voitaisiin määritellä minimitasot erityisresursseille sekä suunnitella niiden sijoittelu. Sijoittelun lähtökohtana tulisi olla riskiperusteinen sijoittelu.

Riskiperusteisesti kartoitettuihin uhakuviin vastattaisiin päivittäiseen valmiuteen kuuluvilla ketterimmillä erityisresursseilla. Ketterimmät erityisresurssit olisivat päivittäisessä valmiudessa toimimaan omaa pelastuslaitostaan laajemmalla alueella, joka määritellään riskienarvioinnin kautta. Jokainen erityisresurssi ei olisi omanlaisensa vaan osa voisi olla suorituskyvyiltään yhteneviä, esimerkiksi rauniopelastamiseen kykenevä erityisresurssi voisi olla sekä Etelä- että Pohjois-Suomessa. Tärkeintä olisi pohtia kansallisesti yhteneväiset suorituskykyvaatimukset. Suorituskykyvaatimuksista ei kuitenkaan saa rakentaa liian kovia, sillä liian kovien vaatimusten seuraus on se, että erityisresursseja ei pystytä ylläpitämään päivittäisessä valmiudessa eikä tarpeeksi nopeasti tavoitettavina. Tällöin on suurena uhkana, ettei olemassa olevia erityisresursseja käytetä, vaan niiden käyttäminen jää suunnitelmiin, jossa odotetaan liki

mahdottomia suuronnettomuusskenaarioita. Ketterimpien yksiköiden idea on tukea ja tuoda tietynlaisen kaluston osaamista sekä käyttämistä paikallisviranomaisen avuksi. Yksi esimerkki erityisresursseista ja niihin varautumisesta voisi olla torninosturien kaatumiseen varautuminen. Torninostureita käytetään rakentamisessa ympäri Suomen, ja kun internetin hakukoneella hakee niistä aiheutuneita onnettomuuksia, huomaa niitä jonkin verran tapahtuvan ja vielä niin, että nosturi on kaatunut rakennuksen päälle. Tätä kautta jokaisen pelastuslaitoksen tulisi miettiä, ovatko he varautuneet raunioetsintään tai korkealta pelastamiseen vai auttaisiko tilanteen hoitamisessa, jos naapuripelastuslaitokselta tai hieman kauempaa tulisi erityisresurssia auttamaan tilanteen hoitamisessa.

Kansainvälisen pelastustoiminnan osalta erityisresurssien suorituskyyvyt on esitetty liitteessä 1. Kansallisen pelastustoimen osalta suorituskyykyä ei ole yhtenäisesti määritelty, ja olisikin hyvä, jos aiemmin tässä kappaleessa esitelty pelastustoimen kansallinen palvelutasopäätös toteutuisi. Kansallisten erityisresurssien suorituskyykyjen määrittelyssä kannattaa ensin ottaa soveltuvien osin huomioon pelastuspalvelumekanismien määritelmät. Näiden lisäksi tarvitaan kuitenkin kansallista yhtenäistämistä suorituskyykyvaatimusten osalta. Erityisresurssien suorituskyykyvaatimuksista tulee selvittää vähintään se, mihin erityisresurssin on kyettävä, mikä on operoivan henkilöstön vähimmäismäärä sekä koulutustaso ja mikä on erityisresurssin toiminta- valmius, ottaen huomioon lähtövalmiuden sekä toimimisen kohteessa.

Kansainvälisen pelastustoimen erityisresurssien logistiikkakeskus sijaitsee Kuopion Pelastusopiston yhteydessä. Kansallisen erityisresurssin sijoittelussa tulee pohtia, käytetäänkö kansallisen erityisresurssin varustamisessa kalustoa, joka on tarkoitettu kansainvälisen pelastustoiminnan käyttöön. Jos tällaista kalustoa käytetään, on sijoittelussa huomioitava, kuinka nopeasti kalusto saadaan logistiikkakeskukseen. Jos Suomi päättää lisätä ylläpitämiään pelastuspalvelumekanismiin tarkoitettuja pelastusmoduuleita, niin samalla tulee miettiä myös logistiikkakeskusten lisäämistä. Synergiaetuja saadaan luultavimmin, jos logistiikkakeskukset sijoitetaan riskiperusteisesti sijoitettujen kansallisten erityisresurssien lähetyville. Logistiikkakeskusten tulisi olla sisäministeriön ylläpitämiä, sillä ministeriö vastaa kansainvälisestä pelastustoiminnasta. Vaihtoehtoisesti sisäministeriö voisi tehdä sopimuksen pelastuslaitoksen kanssa keskuksen ylläpitämisestä. Logistiikkakeskusten tulee sijaita lähellä lentokenttää, sillä kansainvälisiin tehtäviin kalusto kuljetetaan pääsääntöisesti lentäen.

4.2 Hälyttäminen

Tällä hetkellä ei ole olemassa erillistä erityisresurssien hälyttämisen järjestelmää kansalliseen pelastustoimintaan. Opinnäytetyössä laadittavien toimintamallien on tarkoitus tukeutua mahdollisimman hyvin olemassa oleviin järjestelmiin. Kansallisen pelastustoiminnan hälyttäminen tapahtuu alueellisten hätäkeskusten kautta, jotka hälyttävät resurssit tehtäviin pelastuslaitosten antaman hälytysohjeen mukaisesti (Pelastuslaki 379/11 33§). Kansallisiin tehtäviin hälyte-

tään pääsääntöisesti pelastusyksiköitä tai asiantuntijaryhmiä. Kansainväliseen pelastustoimintaan hälyttäminen tapahtuu yksilökohtaisella GSM-hälyttämällä, jossa henkilöiden mahdollisuutta lähteä tehtävään tiedustellaan jo aiemmin. Pelastustoimen uudistushankkeen kansainvälisen pelastustoiminnan työryhmän loppuraportissa todetaan, että jatkossa erityisresurssien hälyttäminen kansallisiin ja kansainväliseen pelastustoimintaan tulisi olla saman toimijan alaisuudessa ja mahdollisuuksien mukaan samassa tietojärjestelmässä. Kansallisen pelastustoiminnan osalta hälyttäminen kuuluu lakisääteisesti Hätäkeskuslaitokselle. Hätäkeskukselle kuuluvat myös poliisitoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen hälyttäminen. (Laki hätäkeskustoiminnasta 692/2010 4§,5§). Kansalliseen hälyttämiseen käytetään hätäkeskusjärjestelmää, joka on nimeltään ERICA (Laki hätäkeskustoiminnasta 16§). Kansainvälisen pelastustoiminnan osalta hälyttämistapaa ei ole säädetty. Yhteen sovittamalla hälytysjärjestelmä saadaan synergiaetua paljon paremmaksi.

4.2.1 ERICA:n käyttäminen hälytysalustana

4.2.1.1 Kansalliset tehtävät

Opinnäytetyössä jo aiemmin todetun mukaisesti kansalliseen pelastustoimintaan hälytetään yksiköt ERICA:n kautta. Erityisresurssien osalta tietojen syöttäminen on mahdollista järjestelmään, sillä hätäkeskustoiminnasta annetun lain mukaan järjestelmään saa tallentaa tietoja hätäkeskuspalvelujen tuottamaan toimintaan. Hätäkeskuspalveluita ovat muun muassa tehtävien välittäminen viranomaisten ohjeiden mukaisesti. (Laki hätäkeskustoiminnasta 692/2010 4§, 17§). Tämä mahdollistaa myös erityisresurssien kirjaamisen järjestelmään normaaleina pelastustoimen resursseina, kunhan pelastuslaitokset ovat huomioineet erityisresurssit hälytysohjeessaan. Resursseja voidaan käyttää kansallisesti eri pelastuslaitosten alueilla, jos pelastuslaitokset ovat asiasta sopineet pelastuslain (379/11) 44§ ja 45§ mukaisesti sekä liittäneet resurssit omaan hälytysohjeeseensa.

ERICA on valtakunnallinen järjestelmä, jossa järjestelmään syötetyt tiedot ovat kaikkien nähtävillä. Tietojen näkyvyyttä ja käytettävyyttä rajoitetaan tarvittaessa yksikkökohtaisesti pelastuslaitoksittain ja toimialoittain. Valtakunnallinen järjestelmä helpottaa erityisresurssien käyttöä, sillä jokaisen pelastuslaitoksen ei tarvitse syöttää kaikkia tietoja erikseen. Pelastuslaitokset voivat itse ylläpitää tietoja, sillä pelastusviranomaisilla on oikeus tallettaa tietoja järjestelmään sekä lupa käyttää järjestelmää (Laki hätäkeskustoiminnasta 692/2010 17§). Tässä yhteydessä on huomioitava, että Pelastusopisto ei ole pelastusviranomainen eikä täten omaa oikeutta tallentaa tietoja operatiiviseen järjestelmään. Pelastusopisto on kuitenkin kansainvälisen pelastustoiminnan asiantuntijarekisterin ylläpitäjä (Laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan 2004/1287 17§). Asia on huomioitava siinä vaiheessa, kun hätäkeskusjärjestelmään kirjataan kansainvälisen pelastustoimintaan tarkoitettuja erityisresursseja.

Vaihtoehtona on resurssien siirtäminen kokonaan pelastuslaitosten alaisuuteen tai mahdollistaa ainakin osan Pelastusopiston henkilöstön rooli pelastusviranomaisena. Pelastusviranomaiseksi määrittäminen vaatisi lain muuttamista.

Erityisresursseihin kuuluvat kalusto ja henkilöstö, jolloin kaluston siirtämisen kansallisen pelastustoimen käyttöön voitaisiin hoitaa sopimuksilla, jossa kaluston vastaanottava pelastuslaitos sitoutuisi kirjaamaan kaluston tietojärjestelmään sekä sitoutuisi toimittamaan kaluston määrättyyn paikkaan, kun kansainvälinen pelastustoiminta sitä tarvitsee. Erityishenkilöstön osalta ne henkilöt, jotka ovat pelastuslaitosten työntekijöitä, olisivat kansallisissa tehtävissä oman pelastuslaitoksen työntekijöitä. Ratkaistavaksi jäisi kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvien niin sanottujen siviilihenkilöiden hyödyntäminen kansallisissa tehtävissä. Siviilihenkilöillä tarkoitetaan pelastuslaitosten ulkopuolella työskenteleviä henkilöitä, esimerkiksi arkkitehti, rakennusinsinööri ja putkiasentaja. Kansainvälisissä tehtävissä heidän työnantajanaan toimii Pelastusopisto (Laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan 2004/1287 5§). Tällöin olisi luontevaa, että myös kansallisten tehtävien hoidossa siviilihenkilöiden työnantajana toimisi Pelastusopisto. Tämä edellyttäisi, että pelastuslakiin kirjattaisiin yhdeksi pelastustoimen edustajaksi Pelastusopisto.

Hälyttäminen kansallisiin tehtäviin onnistuu hallinnon turvallisuusverkon (TUVE) välityksellä mistä tahansa, jos koneelle on asennettu hätäkeskusjärjestelmän työpöytäversio. Kansallisissa tehtävissä hätäkeskus suorittaa ensihälyttämisen tehtyään riskienarvioinnin. Lisähälyttämisen voi suorittaa kuka tahansa oikeuden omaava henkilö tehtävää johtavan pelastustoiminnan johtajan luvalla.

4.2.1.2 Kansainväliset tehtävät

Ilman lakimuutoksia ERICA:n käyttö kansainvälisten tehtävien hoitamiseen on lähes mahdollista. Ensimmäisen haasteen muodostaa jo erityisresurssien ylläpitäminen järjestelmässä, sillä kansainvälisen pelastustoiminnan rekisterin ylläpitäjä on Pelastusopisto (Laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan 2004/1287 17§), jolla ei kuitenkaan ole ilman lakimuutoksia oikeutta tallentaa tietoja hätäkeskusjärjestelmään. Toisen haasteen muodostaa kansainvälisen pelastustoiminnan riskienarvion ja tehtävälajin tekeminen, sillä hätäkeskusjärjestelmä ei tunne tällä hetkellä kansainvälistä pelastustoimintaa. Kolmannen haasteen muodostaa se, että järjestelmä ei ole vuorovaikutteinen yksittäistä henkilöiden osalta, joten tarvitaan jonkinlainen kontaktipiste, johon henkilöt ilmoittautuvat.

ERICA:n käyttö ei sisällä pelkkiä haasteita vaan myös mahdollisuuksia, sillä käyttämällä yhteistä tietojärjestelmää, tulee kansainväliset erityisresurssit paremmin huomioitua kansallisessa toiminnassa. Toisena mahdollisuutena on tilannekuvan parantuminen sekä kansallisia että kansainvälisiä tehtäviä ajatellen. Erityiskalusto voidaan sijoittaa yksikköön, jossa on tila-

tietolähetin tai erityiskalustoon voidaan sijoittaa itsessään tilatietolähetin, jonka avulla järjestelmään voidaan tuottaa reaaliaikaista tila- ja paikkatietoa. Tällöin järjestelmästä olisi helppo havaita erityiskaluston sen hetkinen sijainti ja tieto siitä, onko resurssi käytettävissä. Jos erikoiskalusto ei ole sidoksissa miehitettyyn yksikköön, niin hälyttämisessä tulisi huomioida myös se, että kaluston käyttöön tarvitaan myös kyvykäs käyttäjä. Jos kansainvälinen erityisresurssi on poissa käytöstä tai kansallisissa tehtävissä, siitä tulee ilmoittaa myös EERC:lle (1313/2013/EU, 11 artikla 7 momentti).

Kansainvälisiin tehtäviin hälyttämisessä on huomioitava, että hälyttäminen vaatii aina sisäministeriön pelastusylijohtajan luvan tehtävään osallistumisesta. Tästä syystä kansainvälisiin tehtäviin hälyttäminen tulisi tapahtua keskitetysti.

5 Analyysit ja tulokset

5.1 Erityisresurssien sijoittamisen analysointia

Erityisresurssien sijoittamista suomalaisessa pelastustoiminnassa ei ole aikaisemmin pohdittu kirjallisuudessa, joten esittämäni mallia on mahdoton vertailla aikaisempaan. Jokainen pelastuslaitos on hankkinut erityiskalustoa lähinnä omiin tarpeisiinsa ja omien riskienarvioidensa pohjalta. Kansainvälistä erityisresurssia ei ole hajasijoitettu pelastuslaitoksiin. Erityisresursseina käsitellään sekä kalustoa mutta myös osaamista kaluston käsittelyyn, sillä ei ole mitään hyötyä hajasijoittaa kalustoa, jos sitä ei osata käyttää. Erityisresurssien sijoittamisen esityksessä hyödynnetään ERSU -hankkeen loppuraportissa (2020) esiteltyjä vaihtoehtoja tehtävistä, joihin kansainvälistä erityisresurssia voisi hyödyntää. ERSU -hankkeen loppuraportissa on esitetty erilaisia tehtäväkokonaisuuksia ja mainittu minkälainen minimivahvuus tarvitaan ja minkälainen kalusto heillä on silloin käytettävissä. Tunnistamalla ERSU -hankkeen loppuraportista (2020) minkälaisiin osakokonaisuuksiin erityisresurssi voidaan jakaa ja mihin ne soveltuisivat, voidaan pohtia myös logistisia järjestelyitä. ERSU -hankkeessa (2020) on pohdittu tällä hetkellä Suomen käytössä olevien erityisresurssien hyödynnettävyyttä kokonaisuutena tai osajoukkona, mutta esityksessäni laajennan pohdintaa myös muihin Euroopan pelastuspalvelun erityisresurssien moduuleihin ja osajoukkoihin. Näitä voivat olla muun muassa metsäpalosammutukseen, tulvantorjuntaan tai vaarallisten aineiden torjuntaan erikoistuneet resurssit.

Tällä hetkellä kansainvälisen pelastustoimen logistiikkakeskus sijaitsee Kuopion Pelastusopistolla. Nykyisellä toiminnalla keskuksen sijaintia ei kannata muuttaa, mutta tulevaisuudessa tulee pohtia, voisiko logistiikkakeskuksia olla useampia, varsinkin jos Suomi tarjoaa tulevaisuudessa useampaa kansainvälisen pelastustoiminnan moduuliksi luokiteltavaa erityisresursseja. Kuten aiemmin opinnäytetyössä oli esillä, Pohjois-Suomeen ollaan perustamassa metsäpalon sammutukseen kykenevää moduulia. Samaan aikaan muutamissa pelastuslaitoksissa on viireillä yhteistyötä muidenkin moduuleiden perustamiseen. Jos moduuleita syntyy enemmän, tarkoituksenmukaista olisi, että eri moduulityyppeihin perehtyneitä logistiikkakeskuksia olisi

useita, esimerkiksi rauniopelastamisella ja metsäpalojen sammuttamiseen keskittyvillä moduuleilla olisi omat logistiikkakeskukset sen mukaisesti, mihin päivittäiseen toimintaan perustettavat ketterämmät yksiköt sijoittuisivat. Tällöin logistiikkakeskuksissa voisi olla se kalusto, jota ei ole järkevää sijoittaa päivittäiseen toimintaan ja, joka vaatii päivittäisresursseja isomman joukon pyörittämään. Päivittäiseen toimintaan tarkoitettu kalusto sijoitettaisiin alueelle, jossa on kykyä käyttää kalustoa, jolloin muodostuisi erityisresurssiyksikkö. Logistiikan kannalta olisi hyvä, että kalusto olisi sijoitettu erilliseen ajoneuvoon, konttiin tai peräkärryyn, jossa olisi hälyttämisyjärjestelmään kytketty paikannus sekä tilatietolähetin. Tällöin logistiikan näkökulmasta nähtäisiin, missä kalusto on sekä, mikä on kaluston käytettävyyks. Tilatietolähetimellä voitaisiin antaa hälytysjärjestelmään tietoa, onko erityisresurssi käytettävissä ja, millä aikaviiveellä kalusto saataisiin logistiikkakeskukseen.

Pohdittaessa ketterimpien erityisresurssien sijoittamista tulee huomioida seuraavia lähtökoh-
tia. Tärkeimpänä on, että pelastuslaitokset ovat alueellisesti sitoutuneita tuottamaan palvelua myös muiden tarpeisiin. Ketterä erityisresurssi voidaan koota yhden pelastuslaitoksen alueelta tai maantieteellisesti lähekkäin olevien pelastuslaitosten yhteistyönä. Yhtä tärkeä kuin pelastuslaitosten sitoutuminen asiaan on se, että suunnitellulla alueella on tarpeeksi koulutettua henkilöstä kaluston käyttämiseen. Kolmanneksi tulee riskienhallinnan kautta arvioida, missä olisivat optimaaliset sijaintipaikat erityisresurssille, jotta ne olisivat nopeasti käytettävissä onnettomuustilanteessa. On myös huomioitava, että kaikki erityisresurssit eivät voi keskittyä tietyille alueille, sillä pelastuslaitosten kantokyky voi olla koetuksella. Kantokyvillä tarkoitetaan pelastuslaitoksen toimintakykyä erityisresurssien ylläpitäjänä. Viimeisenä asiana tulee huomioida logistiikka kansainvälisiin pelastustoimen tehtäviin. Useissa moduuleissa on kansainvälisesti ajallisia vaatimuksia, mihin mennessä ryhmän tulee olla lähdössä ja koh-
teessa. Ajalliset vaatimukset asettavat rajoitteita sijoittamiselle, jotta voidaan varmistua, että kansainväliset velvoitteet saadaan täytettyä.

Esityksen sijoittelussa riskienhallinnassa lähdetään siitä, että varaudutaan uhkaan ja sen toteutumiseen. Riskienhallinta on aina epävarmuuksien hallintaa, jonka hallintaa voidaan helpottaa todennäköisyyksien selvittämisellä. Todennäköisyyttä on selvitetty vertailemalla aiemmin tapahtuneita onnettomuuksia lukumääräisesti sekä seurausten osalta. Vertailua on tehty pelastuslaitosalueittain. Esityksessä lähdetään siitä, että uhka on luonteeltaan tilanne, jossa erityisresurssia joudutaan käyttämään, kun taas syy on onnettomuuden laatu sekä seuraus on onnettomuuden laajuus. Jokainen pelastuslaitos huolehtii ensisijaisesti oman alueensa turvallisuudesta, joten pelastuslaitoksen kantokyvyn pohditaan olevan enintään kahteen kansalliseen erityisresurssiin osallistuminen. Määrittelyjä ei ole tehty henkilöstön tämän hetkisen koulutustason mukaan vaan määritelmä antaa viitteitä siitä mihin koulutustasoon kunkin pelastuslaitoksen tulisi vähintään pyrkiä.

5.2 Esitys erityisresurssien sijoittamisesta

ERSU- hankkeen loppuraportissa (2020) esitellään, että USAR erityisresurssia voisi kansallisessa pelastustoiminnassa käyttää rakenteiden tukemiseen, sortumasta pelastamiseen sekä henkilöiden ylhäältä tai alhaalta pelastamiseen. Ylhäältä- tai alhaalta pelastamisia sattuu vuosittain lukuisia, joten niiden erityisresurssien sijoittamisen pohtiminen tehtävämäärien osalta ei ole relevanttia. Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastosta haettiin vuosina 2015 -2019 sattuneet sortumaonnettomuudet ja -vaarat sekä räjähdysonnettomuudet ja -vaarat, lisäksi varmistettiin, ettei muissa onnettomuustyypeissä ollut tilanteita, joissa rakenteet olisivat sortuneet. Vuosina 2015-2019 Suomessa tapahtui 326 sortumaonnettomuutta tai -vaaraa taikka räjähdysonnettomuutta tai -vaaraa. Näistä 133 tapauksessa rakenteet olivat osin tai kokonaan sortuneet sekä viidessä tapauksessa henkilö oli pelastettu välittömästä vaarasta. Kuvassa 3 on esitetty taulukkomuodossa pelastuslaitoksittain tapahtuneet sortumaonnettomuudet ja -vaarat sekä räjähdysonnettomuudet ja -vaarat. Taulukosta on nähtävillä sortumaonnettomuuksien määrä, niiden osuus kokonaisuonnettomuuksien määrästä sekä rakennesortuma-tapausten määrä sekä lukuina että prosentteina sortumaonnettomuuksista (Prontonet 2020).

Pelastuslaitos	Onnettomuuksien määrä	Osuus kokonaisuonnettomuusmäärästä	Rakennesortuma tapahtunu	Osuus oman alueen onnettomuuksista
Pohjois-Savo	31	10 %	16	52 %
Länsi-Uusimaa	28	9 %	7	25 %
Keski-Suomi	26	8 %	7	27 %
Pohjois-Karjala	21	6 %	14	67 %
Varsinais-Suomi	19	6 %	5	26 %
Kymenlaakso	19	6 %	12	63 %
Pirkanmaa	18	6 %	8	44 %
Lappi	18	6 %	12	67 %
Oulu-Koillismaa	17	5 %	4	24 %
Etelä-Savo	16	5 %	5	31 %
Keski-Uusimaa	15	5 %	7	47 %
Satakunta	14	4 %	9	64 %
Kanta-Häme	14	4 %	3	21 %
Helsinki	13	4 %	5	38 %
Etelä-Karjala	12	4 %	5	42 %
Päijät-Häme	11	3 %	2	18 %
Etelä-Pohjanmaa	7	2 %	1	14 %
Pohjanmaa	6	2 %	2	33 %
Kainuu	6	2 %	4	67 %
Keski-Pohjanmaa ja Pietarsaari	5	2 %	2	40 %
Jokilaakso	5	2 %	1	20 %
Itä-Uusimaa	5	2 %	2	40 %
Kokonaismäärät	326		133	

Kuva 3. Sortumavaarat ja -onnettomuudet sekä räjähdysvaarat ja -onnettomuudet Suomessa vuosina 2015-2019 (Prontonet 2020).

Kuvan taulukosta on havaittavissa, että tehtävämäärät jakautuvat melko tasaisesti, kuitenkin kolme aluetta tehtävämääriltään erottuu, alueet ovat Pohjois-Savo, Länsi-Uusimaa ja Keski-Suomi. Tehtävämäärien lisäksi on huomioitava, se kuinka monessa tehtävässä on tapahtunut sortuma. Yli puolessa tehtävistä sortuma on tapahtunut Pohjois-Savon, Pohjois-Karjalan, Kymenlaakson, Lapin, Satakunnan ja Kainuun alueella. Sattuneiden onnettomuuksien perusteella

tuentaan ja sortumapelastamiseen erikoistuneita yksiköitä tulisi olla Itä-Suomen alueella, esimerkiksi Pohjois-Savon ja Pohjois-Karjalan kesken. Toinen yksikkö tulisi sijoittaa Pohjois-Suomeen, esimerkiksi Kainuu, Oulu-Koilismaan sekä Lapin alueelle. Kolmannen yksikön voisi sijoittaa Länsi-Uudenmaan ja Varsinais-Suomen yhteyteen.

EU:n pelastuspalvelumekanismen moduuleista soveltuvin osin erityisresursseja voisi perustaa tulvantorjuntaan, vedenpumppaukseen, metsäpalon torjuntaan sekä kemiallisten, biologisten, säteilyyn ja ydinaineisiin (CBRN) liittyvien uhkien osoittamiseen ja näytteiden ottoon. Suomessa sattui vuosina 2015-2019 56 maastopaloa, jossa palo-alue sammutuksen jälkeen oli yli 10 hehtaaria (Prontonet 2020). Kuvassa 4 on esitetty maastopalojen jakautuminen pelastuslaitoksittain.

Pelastuslaitos	Määrä
Lappi	11
Länsi-Uusimaa	5
Päijät-Häme	5
Etelä-Pohjanmaa	4
Satakunta	4
Varsinais-Suomi	4
Jokilaakso	3
Kanta-Häme	3
Etelä-Savo	2
Keski-Pohjanmaa ja Pietarsaari	2
Keski-Uusimaa	2
Pirkanmaa	2
Pohjanmaa	2
Pohjois-Savo	2
Etelä-Karjala	1
Itä-Uusimaa	1
Kymenlaakso	1
Oulu-Koilismaa	1
Pohjois-Karjala	1
Kokonaismäärä	56

Kuva 4. Maastopalojen lukumäärät vuosilta 2015-2019, joissa palanut alue yli 10 hehtaaria (Prontonet 2020).

Kuvasta 4 on pääteltävissä, että Lapin pelastuslaitoksen alueelle voisi suurten maastopalon osalta perustaa metsäpaloön kykenevän erityisresurssin, kun huomioidaan tulvantorjuntaan ja vedenpumppaukseen liittyen, että Lapin pelastuslaitoksen alueella sijaitsee Suomen ympäristökeskuksen merkittävät tulvariskit 2018-2024 kartan mukaan kuusi riskikohdetta, kun koko Suomessa riskikohteita on 22 (Syke 2018). Tällöin olisi perusteltua, että Lapin pelastuslaitoksen alueella olisi erityisresurssi, joka kykenisi veden pumppaukseen ja samalla myös maastopaloissa tuottamaan lisävettä. Toinen maastopalojen ja vedenpumppaukseen/tulvantorjuntaan kykenevä erityisresurssi tulisi palojen määrän ja tulvariskikohteiden perusteella olla Etelä-Pohjanmaalla, jonka alueella on neljä tulvariskialuetta sekä naapuri pelastuslaitosten Satakunnan ja Pohjanmaan alueella yhteensä kolme lisää.

Suomessa sattui vuosina 2015-2019 159 vaarallisten aineiden onnettomuutta, joissa jouduttiin suorittamaan erillistä kemikaalisukellusta (Prontonet 2020). Kuvassa 5 on esitetty pelastuslaitoksittain tehtävämäärät, joissa on suoritettu erillistä kemikaalisukellusta.

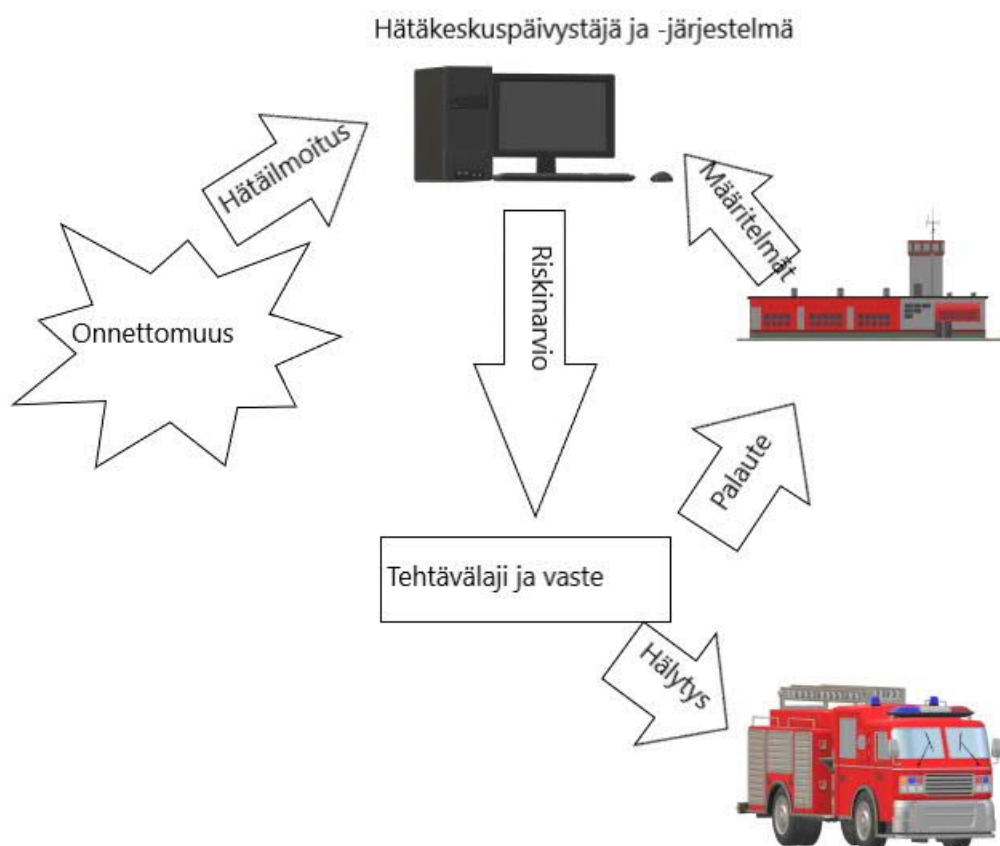
Pelastuslaitos	Määrä
Satakunta	17
Varsinais-Suomi	15
Länsi-Uusimaa	14
Keski-Uusimaa	12
Etelä-Karjala	11
Oulu-Koillismaa	10
Pirkanmaa	10
Keski-Suomi	9
Kymenlaakso	9
Helsinki	8
Pohjois-Karjala	7
Kanta-Häme	7
Itä-Uusimaa	7
Keski-Pohjanmaa ja Pietarsaari	4
Jokilaakso	4
Kainuu	4
Pohjois-Savo	3
Etelä-Pohjanmaa	3
Päijät-Häme	2
Etelä-Savo	2
Lappi	1
Kokonaismäärä	159

Kuva 5. Suomessa vuosina 2015-2019 tapahtuneet vaarallisten aineiden onnettomuudet, joissa on jouduttu erilliseen kemikaalisukellukseen (Prontonet 2020).

Vaarallisten aineiden erityisresurssin sijoittamista ajatellen, hälytysmäärien osalta Satakuntaan tulisi sijoittaa vaarallisten aineiden erityisresurssi. Toinen yksikkö tulisi määrien ja potentiaalisten riskien osalta sijoittaa Helsinki-Uusimaa akselille.

5.3 Analysointia hälytysketjumallista

Kansallisiin tehtäviin hälyttäminen suoritetaan tällä hetkellä ERICA -hälytyskeskusjärjestelmällä. Pelastuslaitokset määrittelevät järjestelmään kykyvaatimukset pelastustoimen tehtävänkäsittelyohjeen mukaisten tehtävien hoitamiseen sekä yksiköille ominaisuudet, joilla kykyvaatimuksiin vastataan. Määritelmien laadintaa voidaan verrata Pelastuslain (379/11) 33§ mukaiseen hälytysohjeeseen. Pelastuslain (379/11) 33§ ja 45§ mukaisesti pelastuslaitos voi pyytää apua muilta pelastuslaitoksilta. Pelastuslaitosten tulee laatia yhteistyösuunnitelmat liittyen avun antamiseen ja pyytämiseen. Hätäkeskusjärjestelmä muodostaa annettujen määrittelyiden pohjalta vasteen, jonka hätäkeskuspäivystäjä hälyttää. Vaste voi sisältää yksiköitä sekä asiantuntijoita. Ensimmäisen hälytyksen jälkeen pelastustoiminnan johtaja voi pyytää lisähälyttämään yksiköitä tai asiantuntijoita. Järjestelmään voidaan yksikkötunnuksen lisäksi syöttää tunnistesanoja helpottamaan haluttujen yksiköiden löytymistä järjestelmästä. Alla olevassa kuvassa 6 on avattu kansallisen pelastustoiminnan hälytysketjumallia.

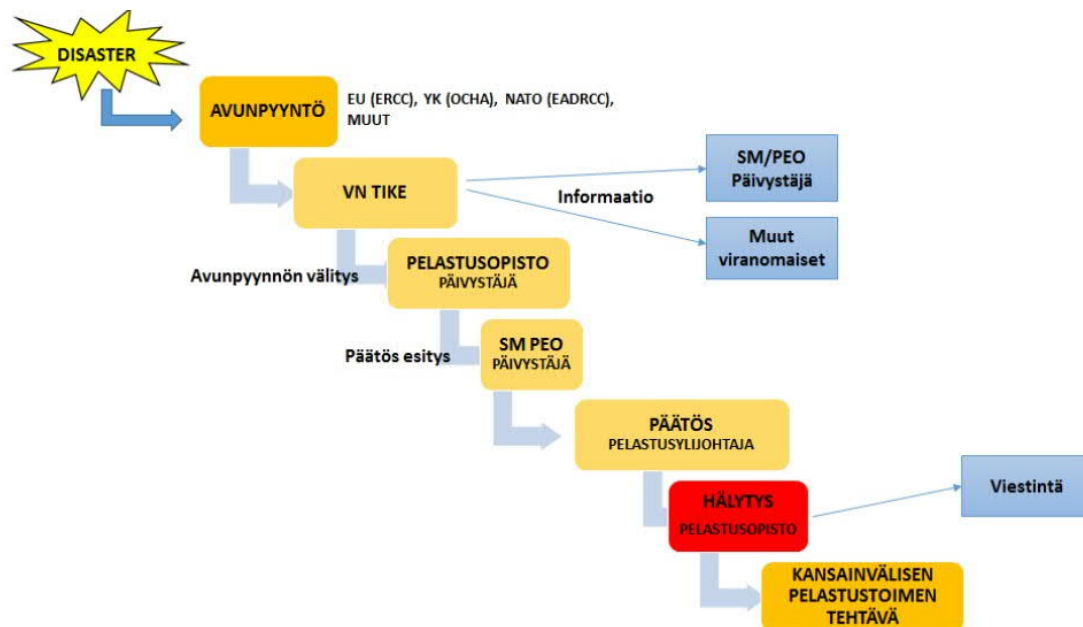


Kuva 6. Kansallisen pelastustoiminnan hälytysketju

Kansallisessa hälytysketjumallissa kaiken perusta on, että tapahtuneesta onnettomuudesta saadaan tieto hätäkeskukseen ja saatava tieto vastaa todellisuutta mahdollisimman hyvin. Hätäkeskuspäivystäjä tekee saamiensa tietojen pohjalta riskinarvion selvittääkseen, minkälainen onnettomuus on kyseessä. Riskinarvion tekemisessä päivystäjää auttaa kunkin toimialan määrittelemät kriteerit onnettomuustypeille. Riskinarvion lopuksi muodostuu onnettomuustyyppiä kuvaava tehtävälaji ja vaste, jonka hätäkeskuspäivystäjä hälyttää. Jokaisen onnettomuuden hoitamisen jälkeen pelastuslaitos pohtii, oliko hälytysketju onnistunut ja kirjaa tästä huomiot vähintään valtakunnalliseen pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastointijärjestelmä Prontoon. Havaitessaan virheen hätäkeskuspäivystäjän riskienarvioinnissa, pelastuslaitos antaa tästä palautetta hätäkeskukselle. Jos taas onnettomuuden torjuntaan suhteutettuna ensimmäisessä hälytyksessä oli liian vähän tai liikaa yksiköitä, pelastuslaitos korjaa määritelmiänsä hätäkeskustietojärjestelmään.

Kansainvälisen pelastustoiminnan osalta hälytysketjumalli on täysin erilainen. Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumallissa olennaisinta on, että minkälaista apua pyytävä taho

haluaa. Lisäksi Suomi vielä erikseen päättää avun antamisesta. Joukkojen konkreettisen hälyttämisen suorittaa Pelastusopisto, jolla on oma kaksisuuntainen järjestelmä henkilöstön hälyttämiseen. Kuvassa 7 on kuvattu kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumalli.



Kuva 7. Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumalli (Ehdotus kansainvälisen pelastustoiminnan kehittämiseksi -raportti).

Kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumallien keskinäisen vertailun haaste on erilaiset toimintaympäristöt, josta konkreettisimpana esimerkkinä on kansallisen pelastustoiminnan hälytysketjumallin suoraviivaisuus, lisäksi kansallisessa pelastustoiminnassa koko hälytysketjun läpivieminen kestää minuutteja, kun taas kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjun läpivieminen kestää kymmeniä minuutteja, ellei tunteja. Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumalli voisi ottaa kuitenkin oppia kansallisesta hälytysketjumallista suoraviivaistamalla hälytysketjua. Kansallisessa mallissa itse toimija on hyvin kiinteässä yhteydessä hätäkeskukseen sekä itse hälyttämisprosessiin, jolloin koko hälytysketjumallin läpikäyminen ja toiminnan parantaminen kokonaisuutena on parempaa. Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumallissa yhteyspiste on irrallaan itse toiminnallisesta osuudesta. Valtioneuvoston tilannekeskus yhtenä välikätenä hidastaa prosessin läpimenoaikaa, ja olisikin selkeämpää, että yhteyspisteenä olisi taho, joka voisi resurssit hälyttää ja tiedottaa muun muassa Valtioneuvoston tilannekeskusta. Kansainvälistä toimintamallia voisi tiivistää yhteyspisteen ja eri päivystävien henkilöiden osalta. Joukkojen kokoamista ja hälyttämistä koordinoivan tahon tulisi olla keskeisessä roolissa hälytysketjumallissa.

Erityisresurssien kytkemistä kansalliseen hälytysketjumalliin tulee pohtia monelta eri kantilta. Pääsääntönä tulee kuitenkin pitää kahta lähestymismallia. Ensimmäisessä lähestymismallissa

luodaan päivittäiseen valmiuteen kytkettäviä erityisresursseja, näiden sijoittumista olen pohjennut luvussa 5.2. Päivittäiseen valmiuteen kytketyt erityisresurssit olisivat yhden tai kahden pelastuslaitoksen yhteistyössä ylläpitämiä erikoisyksiköitä, joita käytettäisiin omalla pelastustoimen alueella, mutta myös sopimuksesta muilla alueilla. Sopimus olisi sisällöltään samalainen kuin muidenkin yksiköiden käyttö raja-alueiden ylitse. Pelastuslaitoksilla on hyvin erilaisia sopimuksia muun muassa kustannusten osalta. Sopimusmallit olisi hyvä yhtenäistää. Hätäkeskusjärjestelmään luotaisiin yksikkö, joka vastaisi nimenomaan tätä erityisresurssia. Yksikölle annettaisiin poikkeavat ominaisuudet, joita pelastuslaitokset voisivat hätäkeskusjärjestelmään määrittellä haettaviksi kykyominaisuuksiksi haluamiinsa tehtävälajeihinsa. Yksikköä voisi myös hakea ja hälyttää järjestelmästä hakusanoin. Vaihtoehtoisesti hätäkeskusjärjestelmään voitaisiin luoda kohdassa 5.2 käsiteltyjen moduuleiden asiantuntijahälytysryhmän, joka saa tiedon eri puolella sattuneista onnettomuuksista, jos eri alueiden pelastuslaitokset näin määrittävät vastemalleihinsa. Tällöinkin henkilöiden osallistumisesta asiantuntijaryhmään tulisi sopia pelastuslaitosten kesken. Yksikköön sidottu hälyttäminen olisi huomattavasti parempi vaihtoehto, sillä toisin kuin yksikkötunnusta, asiantuntijaryhmää ei voida suoraan hälyttää tehtävään. Lisäksi yksikkötunnukseen voitaisiin kytkeä paikka- ja tilatietolähetin, joka viestisi, onko yksikkö käytettävissä ja, missä erityisresurssi sijaitsee kullakin hetkellä. Yksikkötunnuksella hälytetty yksikkö saataisiin myös raportoitua pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastoon, jolloin yksikön käyttöä ja hyödynnettävyyttä pystyttäisiin seuraamaan.

Toisena lähestymismallina on tilanne, jossa halutaan hälyttää kokonainen kansainvälinen pelastustoimintaan tarkoitettu moduuli toimimaan kansallisessa pelastustoiminnassa. Todennäköistä on, että erityisresurssia ei hälytetä ensihälytyksessä, joten parasta olisi luoda näistä oma yksikkönsä järjestelmään. Tällöin yksiköille voitaisiin luoda hakusanoja, joiden avulla saadaan hälytettyä oikea yksikkö eikä oikean yksikön löytyminen olisi vain muistin varassa. Yksikön saadessa hälytyksen, olisi sen toiminta vastaavanlaista kuin osallistuminen kansainväliseen toimintaan. Yksikön hälytysryhmän sisään olisi kytketty kaksisuuntainen hälytysjärjestelmä, jonka palvelimeen osallistujat voisivat ilmoittaa, pystyvätkö osallistumaan tehtävään. Yksikön työnantajana toimisi Pelastusopisto, tämä siitä syystä, että kansainvälisen pelastustoiminnan moduuleihin kuuluu myös pelastuslaitosten ulkopuolella työskenteleviä henkilöitä. Pelastuslaitokset sopisivat Pelastusopiston kanssa erityisresurssin käytöstä etukäteen. Tämän erityisresurssin hälyttäminen olisi todennäköisesti harvinaista, joten olisi luontevaa, että kustannukset katettaisiin samalla tavalla kuin kansainväliseen toimintaan osallistuessa. Tarvittavia lainmuutoksia on esitelty työn luvussa 6.

Erityisresurssien hälyttäminen kansainvälisiin tehtäviin tulisi kytkeä myös kansalliseen hälytysjärjestelmään. Toimiminen yhteisessä tietojärjestelmässä parantaisi pitkällä aikavälillä sekä kansallisen että kansainvälisen pelastustoiminnan tilannekuvaa. Hälytysjärjestelmästä olisi helposti luotavissa tilannekuva erityisresurssien sen hetkisestä käytettävyydestä paikannus- ja

tilatietoineen. Kun tietoja pidetään samassa järjestelmässä, tietojen ylläpitäminen olisi helpompaa. Taulukossa 2 on pohdittu pelastustoimen keskeisempien tahojen toimimista yhteyspisteen ja hälyttämisorganisaationa. Taulukossa esitettyä pelastustoimen valtakunnallista tilannekeskusta ei ole tällä hetkellä olemassa, mutta sen osalta taulukossa esitetyt asiat ovat peräisin sisäministeriön julkaisusta tilannekeskus- ja johtokeskuspalveluiden suorituskykyvaatimukset (Sisäministeriö 2019).

Toimija	Valmius	Rooli kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjussa	Hätäkeskusjärjestelmän käyttäjä	Kosketuspinta kansainväliseen pelastustoimintaan
Valtioneuvoston tilannekeskus	Valmiutta ylläpidetään ympäri vuorokauden, ei pelkään pelastustoimintaan varten.	Välittää avunpyynnön Pelastusopiston päivystäjälle sekä informoi SM pelastusosaston päivystäjää ja muita viranomaisia.	Ei suunniteltua roolia.	Toimii avunpyynnön yhteyspisteenä.
Sisäministeriö pelastusosasto	Päivystäjä valmiudessa ympäri vuorokauden	Esittää pelastusylijohtajalle Pelastusopiston tekemän esityksen osallistumisesta operaatioon. Pelastusylijohtaja tekee päätöksen.	Ei suunniteltua roolia.	Vastaa kansainvälisestä pelastustoiminnasta ja pelastusylijohtaja päättää tehtäviin osallistumisista.
Pelastusopisto	Päivystäjä valmiudessa ympäri vuorokauden.	Esittää sisäministeriön päivystäjälle tehtävään osallistumisesta.	Ei operatiivista toimintaa. Kouluttaa hätäkeskuspäivystäjät käyttämään järjestelmää.	Tekee esityksen osallistumisesta tehtävään sekä koordinoi tehtävään lähetettävien erityisresurssien kokoa-

				misen ja varustamisen. Toimii lähetettävien erityisresurssien työnantajana.
Hätäkeskuslaitos	Johtokeskuksen valmius ympärivuorokauden, ensisijainen tehtävä ylläpitää hätäkeskusten tilannekuvaa	Ei roolia.	Päivittäinen käyttäjä ja asiantuntija.	Ei varsinaista roolia. Hoitaa kansalaisille tarkoitettua ulkoministeriön päivystysnumeroa.
Pelastustoimen valtakunnallinen tilannekeskus (tulevaisuus)	Tilannekeskus valmiudessa ympärivuorokauden. Kansallisen pelastustoiminnan osalta valtakunnallisen tilannekuvan ylläpito	Kansainvälisen pelastustoiminnan kotimaisena yhteyspisteenä. Hälyttää joukot tehtäviin.	Päivittäinen käyttäjä.	Toimii avunannon yhteyspisteenä, koordinoi erityisresurssien hälyttämisen.

Taulukko 2. Pelastustoimen keskeisimpien toimijoiden vertailua kansainvälisen pelastustoiminnan yhteyspisteenä.

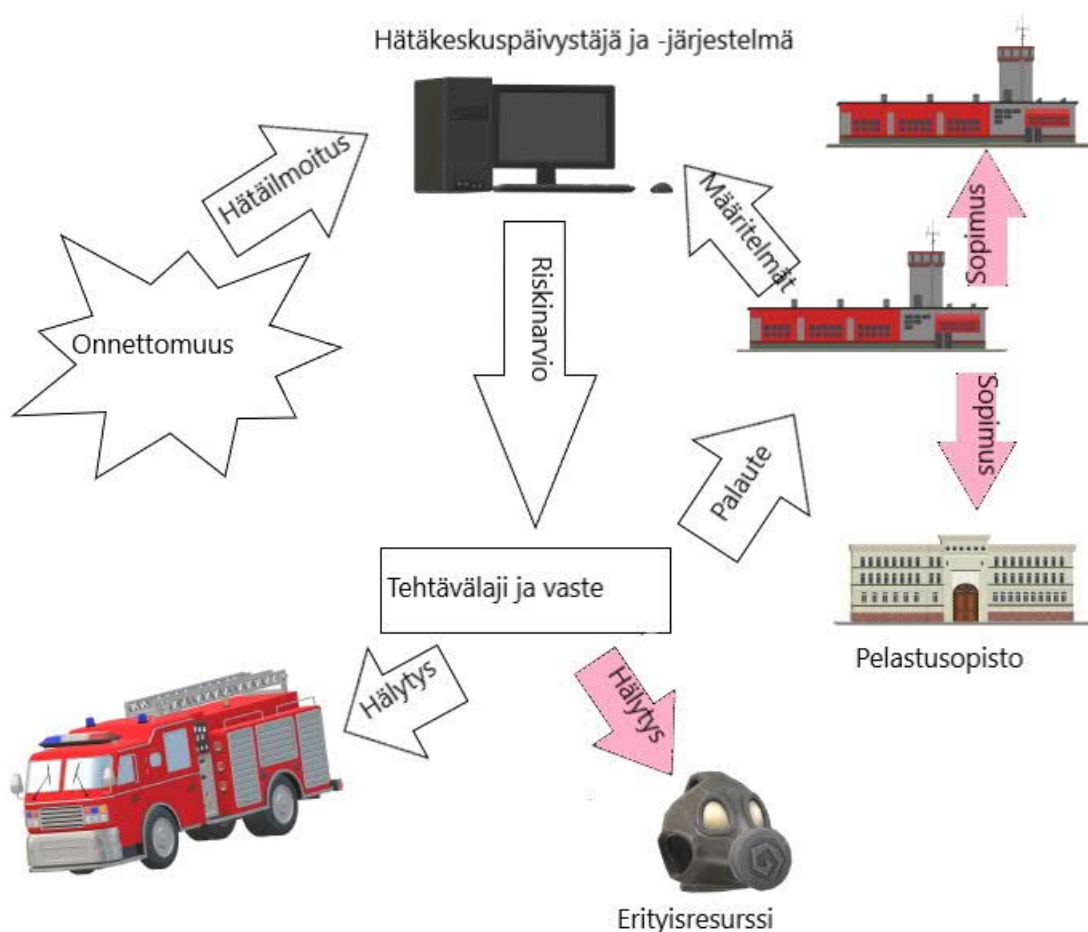
Yhteyspisteeksi tulisi taulukoinnin perusteella valita sisäministeriö, Pelastusopisto tai tulevaisuudessa pelastustoimen valtakunnallinen tilannekeskus. Sisäministeriön valintaa puoltaa se, että päätökset osallistumisesta tehdään siellä, jolloin toiminta olisi hyvinkin suoraviivaista. Haasteita loisi varmasti se, että ensisijainen kontakti olisi päivystäjä, joka ei välttämättä ole edes perehtynyt kansainväliseen pelastustoimintaan, varsinkaan jos henkilö ei ole pelastustoimen kansainväliseltä osastolta. Sisäministeriöllä ei ole myöskään roolia hätäkeskusjärjestelmän käyttäjänä. Pelastusopiston toimintaa yhteyspisteenä puoltaa se, että he koordinoivat jo tällä hetkellä kansainvälisten erityisresurssien kokoamisen ja hälyttämisen sekä toimii heidän työnantajanaan vastaten heidän lakisäätöisestä työnjohdosta sekä vakuutusturvasta. Haasteita muodostaisi se, että alussa olisi vain yksi päivystäjä, jolloin koordinointi ja yhteyspistetoiminta olisi haastavaa. Lisäksi haasteita muodostaa se, että Pelastusopistolla ei ole varsinaista roolia hätäkeskusjärjestelmän käyttäjänä eikä myöskään kansallisen pelastustoiminnan tilannekuvan muodostajana. Pelastustoimen valtakunnallisen tilannekeskuksen määrittämistä puoltaa tilannekeskuksen voimavarat, päivittäinen hätäkeskusjärjestelmän käyttö sekä rooli kansallisessa pelastustoiminnassa. Haasteena voisi eteen tulla tilanne, jossa tilannekeskuksen

voimavarat ovat kiinni kansallisessa tehtävässä ja samaan aikaan tulee tarve kansainväliseen toimintaan.

5.4 Teorian kautta luotu esitys erityisresurssien hälytysketjuista

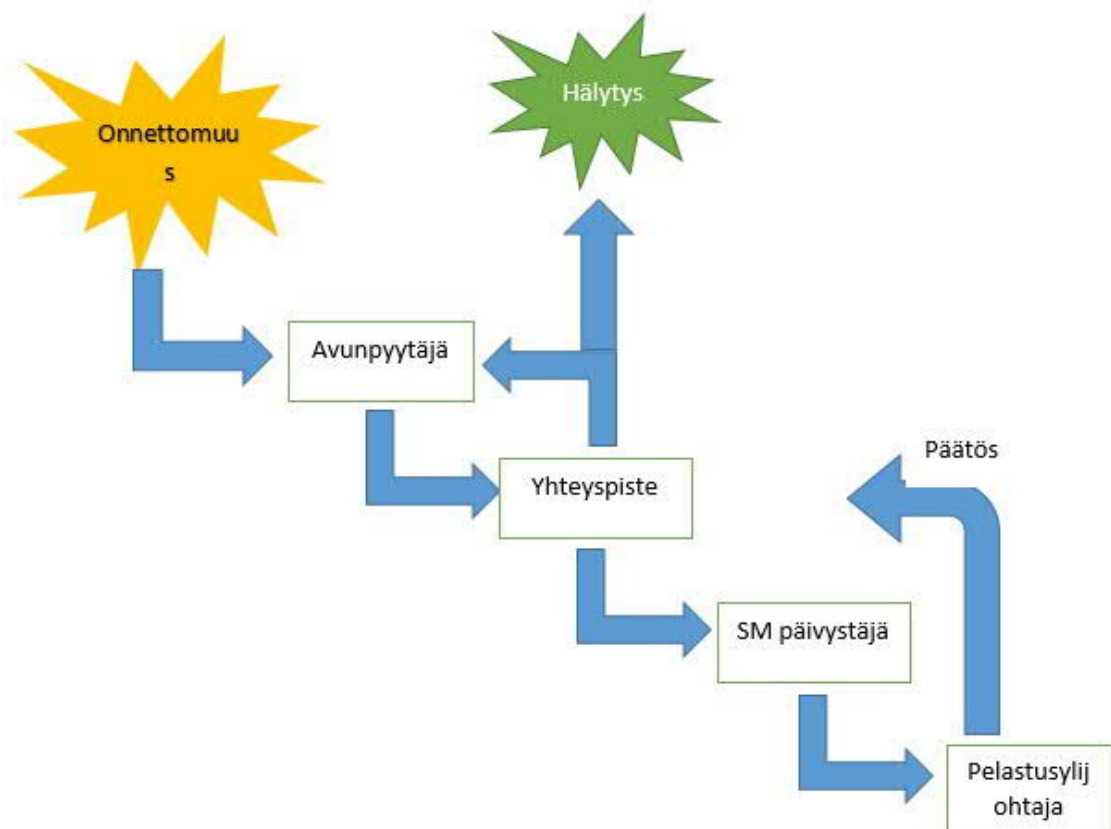
Hälyttämisessä puhutaan kansallisen pelastustoiminnan erityisresursseista, jotka ovat päivittäisessä valmiudessa olevia erityisresursseja, jotka kootaan yhdestä tai useammasta pelastuslaitoksesta. Kansallisen pelastustoiminnan erityisresurssit ovat pelastuslaitoksen itsensä määrittelemiä erityisresursseja, esimerkiksi dronet tai kevyempiä resurssiyksiköitä kansainvälisen pelastustoiminnan erityisresursseista. Esimerkkejä kevyemmistä yksiköistä on esitelty luvuissa 5.1 ja 5.2. Kansainvälisen pelastustoiminnan erityisresursseja ovat Euroopan pelastuspalvelumekanismiin ilmoitetut kokonaiset pelastusmoduulit.

Kansalliseen pelastustoiminnan hälytysketjumallin perustaan ei tehdä muutoksia, vaan perustetaan erityisresursseille yksikkötunnukset, joille annetaan yksilölliset ominaisuudet ja hakusanat kuvaamaan niiden käyttötarkoitusta. Yksittäisen kansallisen pelastustoiminnan erityisresurssin muodostaa yksi tai useampi pelastuslaitos, niiden käytöstä naapurialueille sovitaan pelastuslaitosten kesken samalla protokollalla kuin muidenkin resurssien osalta. Erityisresurssit ovat päivittäisessä valmiudessa, mutta ne voidaan koota tarvittaessa eri asemilta, jolloin erityisresurssin lähtöajaksi on arvioitava mahdollisimman realistinen aika, jolloin apua pyytävä pelastuslaitos saa alustavan käsityksen, onko kannattavaa hälyttää erityisresurssia. Kansallisen pelastustoiminnan erityisresurssi voi olla suoraan vasteessa tai se voidaan hakusanojen avulla erikseen hälyttää. Kansainvälisen pelastustoiminnan erityisresurssit hälytetään tarvittaessa yksikkötunnuksen tai hakusanan perusteella, niitä ei käytetä suoraan vasteessa. Kansainvälisen pelastustoiminnan erityisresurssien työnantajana toimii Pelastusopisto. Näiden erityisresurssien käytöstä sovitaan ennalta Pelastusopiston kanssa. Kuvassa 8 on havainnollistettu tässä työssä kehitelty malli.



Kuva 8. Erityisresurssien hälyttäminen kansalliseen pelastustoimintaan.

Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumallissa siirrytään myös käyttämään ERICA -häätäkeskusjärjestelmää, jonka rinnalla voidaan ylläpitää kaksisuuntaista hälyttämisyjärjestelmää, jolla varmistetaan henkilöstön osallistumisesta. ERICA:n käytöllä saadaan hyöty siitä, että tilannekuva kansallisen ja kansainvälisen tarpeiden osalta pysyy samana. Kansalliseksi yhteyspisteeksi muutettaisiin toimija, joka koordinoisi resurssien hallintaa ja, jolla olisi oikeus käyttää hätäkeskusjärjestelmää. Alkuvaiheessa toimija olisi Pelastusopisto ja myöhemmin, jos päädytään perustamaan pelastustoimen valtakunnallinen tilannekeskusorganisaatio, toiminto voitaisiin siirtää sinne. Tarvittavia lakimuutoksia on esitelty luvussa 6. Yhteyspiste esittäisi sisäministeriön päivystäjän kautta pelastusylijohtajalle tarpeen, jonka jälkeen pelastusylijohtaja tekisi päätöksen ja informoisi päätöksestä yhteyspistettä. Jos pelastusylijohtaja päättäisi osallistumisesta, niin yhteyspiste tekisi hälytyksen sekä ryhtyisi koordinoimaan yksiköitä. Jos kansainväliseen pelastustoimintaan tarkoitettua kalustoa on jaettu kevyemmille päivittäisille yksiköille, niin samalla ne voitaisiin hälyttää tuomaan kaluston lähtöpaikalle. Tällä kokonaisketjulla koordinoiva taho voisi olla suoraan yhteydessä apua pyytävään tahoon ja apua pyytävälle taholle olisi selkeämpää, että yhteyspiste on sama kuin hälyttävä taho. Alla olevassa kuvassa 9 on kuvattu uudentyyppinen hälytysketjumalli.



Kuva 9. Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumalli ERICA -järjestelmällä.

5.5 Asiantuntijoiden esittämät kommentit hälytysketjumallista.

Opinnäytetyön keskeisimpänä ideana on kehittää erityisresurssien hälyttämistoimintamalli. Kehittäminen suoritetaan niin, että ensin teorian pohjalta rakennetaan malli, joka annetaan asiantuntijoille kommentoitavaksi. Kommenttien pohjalta mallia parannetaan. Haastateltavina asiantuntijoina käytettiin seuraavia henkilöitä:

- Juha Kareinen, pelastuspäällikkö Kainuun pelastuslaitos
- Jari Wilen, toiminnanjohtaja Keski-Suomen pelastusalan liitto
- Marko Rostedt, palomestari Varsinais-Suomen pelastuslaitos
- Teemu Veneskari, kehittäispäällikkö Kymenlaakson pelastuslaitos
- Juha Rajala, palopäällikkö Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos

Kaikki haastatellut antoivat suostumuksensa nimensä julkaisemiseen.

Asiantuntijoille lähetettiin ennakoon tutustuttavaksi opinnäytetyön luvut neljä ja viisi, pois lukien alaluku 5.2. Myöhemmin heille lähetettiin liitteenä 3 oleva kysymyspatteristo. Aikatauluhaasteista johtuen haastatteluja tehtiin sekä puhelimitse että sähköpostitse. Referoin kysymyksittäin saadut vastaukset, kuitenkin niin, että vastaajat eivät ole tunnistettavissa.

Ensimmäisessä kysymyksessä kartoitettiin vastaajien taustaa kansallisessa ja kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Vastaajilla oli monipuolinen ja vuosikymmenten tausta kansallisessa pelastustoiminnassa. Myös kansainvälisen pelastustoiminnan osalta taustat olivat monipuolisia, kaikilla oli kokemusta EU pelastuspalvelumekanismista ja osalla rajapinta yhteistyöstä Venäjän kanssa.

Toisessa kysymyksessä kartoitettiin vastaajien kokemuksia kansainvälisten erityisresurssien hälytysketjumallista. Kaikille hälytysketjumalli oli periaatteiltaan tuttu ja suurin osa oli ollut osallisena hälytysketjussa. Kansainvälisten erityisresurssien hälyttämisketju koettiin pääsääntöisesti toimivan hyvin, tosin päivystäjien ammattiosaamisella koettiin olevan suuri merkitys. Osa vastaajista koki, että tällä hetkellä hälytetään erityisresurssin osalta pelkästään henkilöstöä, joka määrittää kaluston käytön. Yksi vastaajista nosti esille, että henkilöstön hälyttämisessä ei aina kysytä kaikilta mahdollisuutta osallistua, ja toinen vastaaja koki, että hälyttämismprosessi henkilövalintoihin on hyvin epäselvä.

Kolmantena kysymyksenä selvitettiin kuinka tarpeellisena vastaajat pitävät pohdintaa hälytysketjumallista, joka mahdollistaisi kansainvälisten erityisresurssien hyödyntämisen kansallisessa toiminnassa. Kaikki pitivät pohdintaa tarpeellisena, koska koettiin, että erityisresurssien käyttö on vähäistä, vaikka niihin panostetaan aikaa ja rahaa. Pohdintaa tulisi suorittaa laajalajaisesti, niin että kaikkien intressit otetaan huomioon. Erään vastaajan mielestä on jopa erikoista, että kansainvälisiä erityisresursseja ei ole saatu kansalliseen käyttöön. Toinen vastaaja nosti esille, että hälytysketjun osalta on myös tärkeää ratkaista kansallisten erityisresurssien suorituskykyvaatimukset.

Neljännessä kysymyksessä tiedusteltiin vastaajien näkemystä kansallisiin päivittäisvalmiudessa oleviin yksiköihin ja niiden käyttämiseen kansallisessa pelastustoimessa. Kukaan vastaajista ei poissulkenut päivittäisessä valmiudessa olevia yksiköitä. Yksiköiden suorituskyvyistä pitäisi sopia valtakunnallisesti. Osan vastaajien mielestä yksiköt voisivat olla suoraan vasteessa, kunhan tästä on sovittu. Toisten mielestä taas yksiköt eivät olisi suoraan vasteessa, vaan joku tahon koordinoisi niiden hälyttämistä. Kokonaisten moduuleiden hälyttämistä valtaosa epäili, sillä jo ketterämpien yksiköiden mukana tulisi tarvittava tietotaito. Mahdollisuus hälyttämiseen pitäisi silti olla, mutta ei välttämättä pelkästään ERICA:n kautta, sillä nykyinen järjestelmä koettiin pääsääntöisesti hyväksi.

Neljännessä kysymyksessä oli toinen alikysymys, jossa tiedusteltiin minkä tahon tulisi olla erityisresurssien ylläpitäjä. Vastaajista suurin osa oli sitä mieltä, että kansallisten erityisresurssien ylläpito olisi ensisijaisesti pelastuslaitosten vastuulla, mutta sisäministeriö olisi kiinteästi toiminnassa mukana. Samoin valtaosan mielestä kansainvälisten erityisresurssien osalta ylläpitäjän tulisi olla Pelastusopisto. Kansainvälisen erityisresurssin hälytysketjua ajatellen kaikki kokivat, että prosessia voisi tiivistää ja kansainvälisenä linkkinä tulisi olla yksi taho, jolla olisi sisäministeriön mandaatti toimia.

Viidennessä kysymyksessä tiedusteltiin vastaajien mielipidettä siitä, tulisiko erityisresurssien hälyttäminen kansallisiin ja kansainvälisiin tehtäviin olla samassa järjestelmässä. Yhtä vastaajaa lukuun ottamatta kaikki näkivät hyödylliseksi sen, että tiedot ovat samassa järjestelmässä. Näistä yhden vastaajan mielestä ERICA ei kuitenkaan sovellu erityisresurssien hälyttämisyjärjestelmäksi. Muut olivat sitä mieltä, että pienellä kehityksellä ERICA soveltuu yhteiseksi järjestelmäksi. Kansainvälisiin tehtäviin hälytettäessä koettiin kuitenkin, että rinnalla voisi olla kaksisuuntainen hälytysjärjestelmä.

Kuudennessä kysymyksessä vastaajilta kysyttiin, voitaisiinko erityisresurssit hälyttää suoraan vai pitäisikö olla joku koordinoiva taho. Tässä vastaukset jakautuivat tasan niin, että toinen puoli oli sitä mieltä, että varsinkin kansainvälisten erityisresurssien hälyttäminen pitää tapahtua koordinoivan tahon puolesta. Toinen puoli oli sitä mieltä, että sovittaessa nekin voisivat olla suoraan vasteessa. Kansallisten erityisresurssien osalta yhtä lukuun ottamatta oltiin sitä mieltä, että sovittaessa voisivat olla suoraan vasteessa.

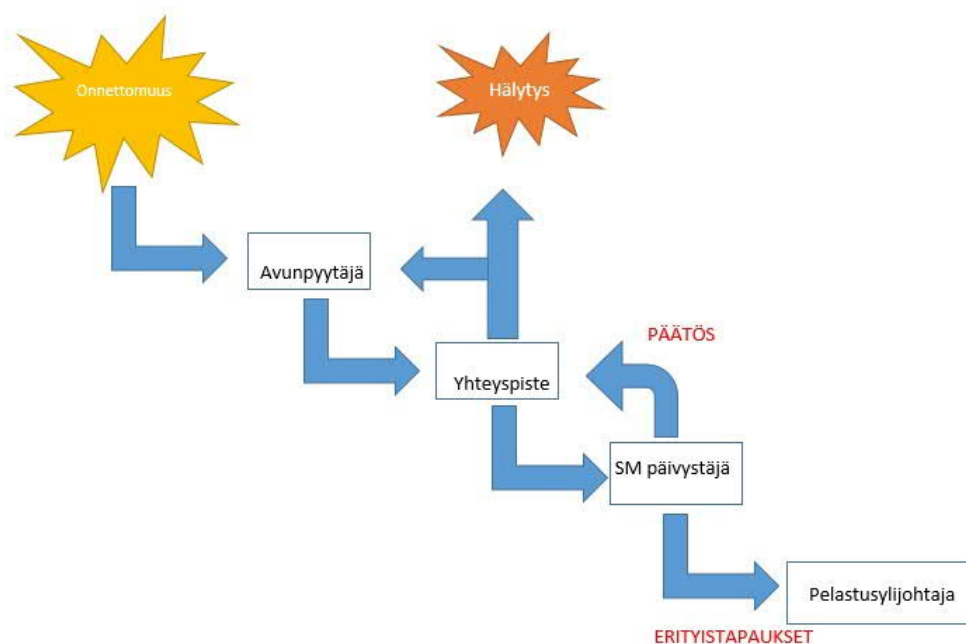
Seitsemännessä kysymyksessä kysyttiin minkä tahon tulisi olla kansainvälisen pelastustoiminnan yhteyspiste. Enemmistö oli sitä mieltä, että tahon tulisi olla pelastustoimen valtakunnallinen tilannekeskus. Yhden vastaavan mielestä yhteyspiste voisi olla Pelastusopisto. Yksi vastaaja ei ottanut kantaa tahosta, mutta painotti, että tahon pitäisi olla sellainen, joka kykenee tekemään itsenäisesti myös päätöksen osallistumisesta.

Kahdeksannessa kysymyksessä kysyttiin, mitä vastaaja muuttaisi ehdotetusta mallista. Kansainväliseen malliin toivottiin lisää ketteryyttä, niin että yhteyspiste voisi tehdä päätöksen lähtemisestä. Osa pohtisi myös, ovatko erityisresurssit suoraan hälytettäviä resursseja. Vastaajille annettiin mahdollisuus kertoa vapaamuotoisesti aiheesta. Tässä nousi esille, että erityisresurssien hälyttämisessä pitäisi ottaa huomioon myös kahdenväliset ja monenkeskiset valtiotosopimukset. Myös muiden viranomaisten erityisresurssien käytön selkeyttä kansalliseen pelastustoimintaan sekä päätöksenteon ketteryyttä toivottiin. Viimeistelty esitys erityisresurssien hälytysketjumalliksi

Kansalliseen pelastustoimintaan liittyen säilytetään kansallisten erityisresurssien käyttö yksiköinä, jotka voidaan hälyttää suoraan vasteeseen tai pyytää lisähälytyksenä. Pelastuslaitokset

yhteistyössä sisäministeriön johdolla määrittelevät suorituskykyvaatimukset kansallisille erityisresursseille sekä niiden sijoittamiselle. Samalla näille laaditaan omat ominaisuudet ja hakusanat hätäkeskusjärjestelmään. Kansalliset erityisresurssit ovat päivittäisvalmiudessa olevia yksiköitä, joita ylläpitää yksittäinen pelastuslaitos tai pelastuslaitokset yhteisesti. Kansallisia erityisresursseja ylläpitävät laitokset sitoutuvat lähettämään resurssit kansallisiin tehtäviin mahdollisuuksien mukaan. Poikkeuksena lähettämislle ovat kaluston rikkoutuminen, yllättävän syyn takia resurssiin ei ole tarjolla sopivaa henkilöstöä tai resurssi on alueen omassa käytössä. Yksiköiden tilatiedoilla viestitään resurssin tilanteesta. Erityisresurssiin on hyvä liittää tila- ja paikkatietolähetin, mutta se ei ole kuitenkaan pakollista. Kansainvälisten erityisresurssien käyttöä kansallisessa tehtävässä muutetaan niin, että sisäministeriön mandaatilla toimiva taho, esimerkiksi pelastustoimen valtakunnallinen tilannekeskus, koordinoi hälytyksiä. Kansainvälisen erityisresurssin työnantajana toimii kansallisissakin tehtävissä Pelastusopisto. Kansainvälisten erityisresurssien hälyttämiseen kansalliseen tehtävään käytetään sekä ERICA:aa että rinnalla kaksisuuntaista hälytysjärjestelmää. Tarvittavat lakimuutokset on esitetty luvussa 6.

Kansainväliseen pelastustoimintaan tehdään esitettyyn malliin seuraavat muutokset. Hälytykset suoritetaan sekä ERICA -järjestelmällä, että nykyisellä kaksisuuntaisella hälytysjärjestelmällä. Kaksisuuntaista järjestelmää käytetään jo etukäteen tiedottamiseen, kuten tälläkin hetkellä. ERICA:lla ylläpidetään tilannekuvaa erityisresurssien osalta. Päätöstä tehtäviin osallistumisesta nopeutetaan, siten että pääsääntöisesti luvan voi antaa sisäministeriön pelastusosaston päivystäjä. Laaditaan lista erityistapauksista, jolloin päätöksen tekee pelastusylijohtaja. Erityistapaukset voivat liittyä sattuneisiin tilanteisiin tai lähetettäviin olosuhteisiin. Tällöin muodostuisi kolme erilaista skenaariota eli pääasiallisesti päivystäjä päättää osallistumisesta, ennakoon määritellyissä erityistilanteissa pelastusylijohtaja sekä asetuksen mukaisesti tietyissä tilanteissa Valtioneuvosto.



Kuva 10. Viimeisteltty esitys kansainvälisen avun hälytysketjumalliksi

6 Johtopäätökset

Tällä hetkellä prosessit kansainvälisen avun lähettämiseksi muualle on mietitty tarkkaan, ja niihin liittyen haastatteluissakin ainoa kritiikki kohdistui siihen, että valinta ei ole avointa ja lähettämispäätökset voisivat tapahtua nopeammin. Osa haastatteluista koki, että viestintä ei ole onnistunut. Kansainvälisiin tehtäviin lähettämisen prosessi vaikuttaa olevan kaikkia tyydyttävä. Erityisresurssien kansallinen käyttö asettaakin haasteita, sillä kansainvälisten erityisresurssien koordinointi ja ylläpito ovat Pelastusopiston vastuulla, jolla ei ole suoraa toimivaltuutta toimia kansallisessa pelastustoiminnassa. Kansainvälisen pelastustoimen erityisresurssit koostuvat eri pelastuslaitosten henkilöstöstä sekä pelastustoimen ulkopuolisesta henkilöstöstä.

Työn tarkoituksena oli kehittää toimintamalli, jonka avulla erityisresursseja voidaan hälyttää kansallisen pelastustoiminnan avuksi sekä hälyttää myös kansainvälisiin tehtäviin. Toisena tarkoituksena oli pohtia, miten resursseista saataisiin ketterämpiä ja, miten resurssit tulisi kansallisesti sijoittaa. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että kansallisen pelastustoiminnan käyttöön tarvitaan sekä kansallisia erityisresursseja, jotka ovat päivittäisessä valmiudessa yksittäisessä pelastuslaitoksessa tai pelastuslaitosten yhdessä ylläpitäminä, että kansainvälisiä erityisresursseja, jotka olisivat Pelastusopiston ylläpitämiä.

Kansalliset erityisresurssit olisivat joko suoraan vasteissa tai erikseen hälytettävissä, riippuen siitä, mitä pelastuslaitokset keskenään sopisivat. Hälyttämisen voisi suorittaa apua pyytävä

pelastuslaitos joko hätäkeskuksen kautta, oman tilannekeskuksensa tai oman ERICA-käyttöympäristönsä kautta. Huomioitavaa on, että ERICA 2.0 version käyttöönoton jälkeen jokaisen pelastuslaitoksen odotetaan itse hoitavan myrsky-/saderuuhkatilanteet, joten jokaisen pelastuslaitoksen on osattava käyttää ERICA-käyttöympäristöä. Kansainvälisten erityisresurssien hälyttäminen kansallisiin tehtäviin hoidettaisiin pelastustoimen valtakunnallisen tilannekeskuksen kautta, jotka konsultoisivat Pelastusopistoa asiassa.

Kansallisten erityisresurssien hälyttäminen olisi mahdollista jo nyt edellä mainitulla tavalla, mikäli pelastuslaitokset sopisivat asioista ja pelisäännöistä keskenään. Kansalliset erityisresurssit pitäisi pystyä hälyttämään nimenomaan paikallistason hälytyksenä, jotta viive olisi mahdollisimman pieni. Viive kasvaisi, jos apua pyytävä laitos ottaisi ensin yhteyttä valtakunnalliseen tilannekeskukseen, josta oltaisiin mahdollisesti yhteydessä jopa kahteen tai kolmeen pelastuslaitokseen, jonka jälkeen valtakunnallinen tilannekeskus ilmoittaisi apua pyytävälle laitokselle ehdot, joilla ryhmä lähtee liikkeelle. Vasta tämän jälkeen tapahtuisi hälyttäminen. Tilanteita, joissa kansallista erityisresurssia tarvitaan, tuskin olisi niin paljoa, että kustannukset karkaisivat. Paikallista hälyttämistä puoltaa myös se, että jo nyt tehdään rajat ylittävää hälyttämistä.

Kansalliset erityisresurssit ja niiden suorituskyvyt tulisi määritellä Veneskarin (2019) mainitsemassa kansallisessa palvelutasopäätöksessä. Sisäministeriö voisi yhteistyössä pelastuslaitoksen kumppanuusverkoston kanssa laatia kansallisen palvelutasopäätöksen, jossa mietittäisiin kansallisten erityisresurssien suorituskykyvaatimuksia sekä sijoittelua. Sijoittelussa tulisi huomioida riskienarviointi, mutta myös se, kuinka hyvin ja nopeasti resurssi tavoittaisi eri alueet sekä, mistä laitoksista olisi irrotettavissa päivittäistä valmiutta. Tulevaisuudessa päivittäisvalmiudessa olevat yksiköt voisivat olla kansainvälisen pelastustoiminnan tukijalat, jolloin nykyinen asetelma kääntyisi pääläelleen ja erityisosaamista saataisiin hyödynnettyä myös kansallisissa tehtävissä. Toki kansainvälisiin tehtäviin tarvitaan myös pelastustoimen ulkopuolista osaamista, joten Pelastusopiston roolia ei voi väheksyä.

Kansainvälisten erityisresurssien hälyttämistä kansallisiin tehtäviin edellyttää lakimuutoksia, mutta ei kuitenkaan sellaisia muutoksia, jotka eivät olisi helposti toteutettavissa. Myös kansallisiin tehtäviin tulisi mahdollistaa kokonaisen moduulin hälyttäminen, sillä Suomessa on isoja kauppakeskuksia ja kaivoksia, joissa kokonaista erikoisosaamista voitaisiin tarvita.

Kansainvälisten erityisresurssien hälyttämistä kansainvälisiin tehtäviin voitaisiin muuttaa prosessia nopeuttamalla, joka edellyttäisi vallankäytön uudelleen järjestämistä. Itse tapaan ei välttämättä tulisi tehdä muutoksia, sillä tapa vaikuttaisi olevan suhteellisen toimivia tällä hetkellä.

Erityisresurssien hälyttämisalustana kansallisiin tehtäviin käytettäisiin ERICA -järjestelmää, jonka käyttö pelastuslaitoksissa toteutuu version 2.0 myötä. Erityisresurssit olisivat tällöin

kuin mikä tahansa yksikkö, jolloin niiden käyttö olisi luontevampaa. ERICA on myös kehitty-
mässä, jolloin siitä tulee pelastustoimen operatiivisen tilannekuvan osalta parempi. Kansain-
välisiin tehtäviin ensisijaisena hälytysjärjestelmänä olisi nykyinen kaksisuuntainen järjes-
telmä, mutta myös ERICA-taustalla, jotta tilannekuva pysyisi samana.

Taulukossa 3 on esitetty kuvatuissa malleissa vaadittavia lakimuutoksia:

Muutettava laki	Muutettava lainkohta	Ehdotus lisättäväksi teks- tiksi/sisällöksi
Pelastuslaki 379/11	<p>23§ Sisäministeriön ja aluehallintovi- raston tehtävät</p> <p>Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia ja sen palvelujen saa- tavuutta ja tasoa, huolehtii pelastus- toimen valtakunnallisista valmiste- luista ja järjestelyistä, yhteen sovit- taa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen ke- hittämisessä sekä huolehtii muista si- säministeriölle tässä laissa säädetyistä tehtävistä.</p> <p>Aluehallintovirasto valvoo pelastus- tointa sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan. Aluehallintovirasto tukee lisäksi sisä- ministeriötä 1 momentissa säädetyissä tehtävissä sekä huolehtii muista alue- hallintovirastolle tässä laissa sääde- tyistä tehtävistä.</p> <p>Sisäministeriön ja aluehallintoviraston tehtävistä pelastustoimessa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneu- voston asetuksella.</p>	<p>Lisätään Pelastusopisto ot- sikkotasolle.</p> <p>Pelastusopisto voi tarjota kansainvälistä erityisresurs- sia alueellisen pelastustoi- men käyttöön pelastustehtä- vien hoitamiseksi.</p>
Pelastuslaki 379/11	26§ Pelastusviranomaiset	Valtion pelastusviranomaisia ovat pelastusylijohtajan määräämät erityisresurssien

	<p>Valtion pelastusviranomaisia ovat sisäministeriön pelastusylijohtaja ja hänen määräämänsä sisäministeriön ja aluehallintoviraston virkamiehet.</p> <p>Alueen pelastustoimen pelastusviranomaisia ovat pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltijat sekä alueen pelastustoimen asianomainen monijäseninen toimielin.</p>	ylläpitoon osallistuvat Pelastusopiston virkamiehet
Pelastuslaki 379/11	<p>27§ Alueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtävät</p> <p>Alueen pelastustoimi vastaa pelastustoimen palvelutasosta ja pelastuslaitoksen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä sekä muista tässä laissa sille säädetyistä tehtävistä.</p>	Alueen pelastustoimi vastaa niiden kansallisten erityisresurssien ylläpidosta, jotka se on ottanut vastuulleen kansallisessa palvelutasopäätöksessä.
		<p>30§ Kansallinen palvelutasopäätös</p> <p>Sisäministeriö ja pelastuslaitokset yhteistyössä laativat kansallisen palvelutasopäätöksen, jossa arvioidaan kansalliset uhat, joiden hoitaminen saattaa edellyttää erityisresurssien käyttöä. Päätöksessä määritellään myös kansalliset erityisresurssit</p>
Laki Pelastusopistosta 607/2006	<p>2§ Pelastusopiston tehtävät</p> <p>Pelastusopiston tehtävänä on antaa pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ammatillista peruskoulutusta, pe-</p>	Pelastusopisto voi tarjota ylläpitämiään kansainvälisen pelastustoiminnan erityisresursseja myös kansallisen pelastustoiminnan käytettäväksi. Pelastusopisto toimii

	<p>lastustoimen päällystön ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta, normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen valmentavaa koulutusta sekä huolehtia osaltaan pelastustoimen tutkimus- ja kehittämistoiminnasta, tutkimustoiminnan koordinoinnista sekä tarvittaessa muistakin opiston toimialaan soveltuvista tehtävistä.</p> <p>Lisäksi Pelastusopiston tehtävänä on hoitaa sisäministeriön ohjauksessa pelastuslain (379/2011) 38 §:ssä tarkoitetun kansainväliseen pelastustoimintaan kuuluvan avun antamisen rekrytointia, materiaalisia ja logistisia valmiuksia sekä huolehtia kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvästä valtakunnallisesta koulutuksesta ja harjoituksista. Pelastusopisto huolehtii sisäministeriön määräämän mukaisesti kansainväliseen pelastustoimintaan kuuluvan avun antamisen käytännön järjestelyistä ja toimii siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (1287/2004) 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvien henkilöiden työnantajana.</p> <p>(28.12.2018/1360)</p>	<p>myös kansallisessa tehtävissä ylläpitämiensä erityisresurssien työnantajana</p>
<p>Laki hätäkeskustoitinnasta 692/2010</p>	<p>16§ Hätäkeskustietojärjestelmä</p> <p>Hätäkeskustietojärjestelmä on pelastus-, poliisi- sekä sosiaali- ja terveysviranomaisten ja Hätäkeskuslaitoksen</p>	<p>Vahvistetaan viranomaisten järjestelmän käyttömahdollisuutta, esimerkiksi mahdollistamalla kiireettömien tehtävien hälyttäminen</p>

	<p>käyttöön tarkoitettu pysyvä auto-maattisen tietojenkäsittelyn avulla ylläpidettävä valtakunnallinen tietojärjestelmä.</p> <p>Hätäkeskuslaitos on hätäkeskustietojärjestelmän päävastuullinen rekisterinpitäjä. Poliisin osalta hätäkeskustietojärjestelmän rekisterinpitäjä on Poliisihallitus.</p> <p>Hätäkeskuslaitos valvoo henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten noudattamista ja huolehtii hätäkeskustietojärjestelmään sisältyvien tietojen suojaamisesta. Rekisterinpitäjät vastaavat rekisteriin tallettamiensa tietojen virheettömyydestä sekä tietojen käsittelyn laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa. Lisäksi muut hätäkeskustietojärjestelmän käyttäjät vastaavat osaltaan tietojen käsittelyn laillisuudesta omien tehtäviensä hoidossa.</p> <p>Jollei tässä laissa toisin säädetä, henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan henkilötietolakia (523/1999).</p>	
Laki hätäkeskustoitinnasta 692/2010	<p>17 § Hätäkeskustietojärjestelmään talletettavat tiedot</p> <p>Hätäkeskustietojärjestelmään saa kerätä ja tallettaa 4 §:ssä säädettyjen tehtävien kannalta tarpeellisia tietoja seuraavasti:</p>	Lisätään mahdollisuus tallentaa pelastustoimen kansainvälisiin tehtäviin liittyvät tiedot.
Ulkomaalaislaki 301/2004	15 § Matkustusasiakirjan korvaava asiakirja	Lakiin tulisi yksiselitteisemmin kirjata, että maahan

	Rajatarkastusviranomainen voi yksittäistapauksessa erityisistä syistä hyväksyä tilapäisenä matkustusasiakirjana myös henkilötodistuksen tai muun vastaavan asiakirjan, joka ei täytä matkustusasiakirjalle 14 §:ssä säädettyjä vaatimuksia.	saapuvat kansainväliset erityisresurssit voivat saapua ilman viisumia
--	---	---

Taulukko 3. Ehdotetut lainmuutokset

7 Pohdinta

Opinnäytetyön tutkimusosioissa en käsitellyt erityisresurssien rahoitusta. Opinnäytetyössä tarkoitetuilla erityisresursseilla on tarkoitus varautua kansallisten merkittävien tehtävien hoitamiseen, joten kustannukset eivät saa kasaantua pelkästään niitä ylläpitävien organisaatioiden rasitteeksi. Valtion talousarviossa on vuosina 2017-2020 varattu 1 100 000 euroa kansainvälisen hätäavun antamiseen ja vastaanottamiseen sekä niihin varautumiseen (Valtioneuvosto 2020). Tulevien vuosien talousarvioissa voitaisiin kyseisen määrärahan kohdalle kirjata, että rahoitusta voitaisiin käyttää myös siinä tapauksessa, että kansainväliseen toimintaan tarkoitettuja erityisresursseja käytettäisiin kotimaan tehtäviin

Kansallisten erityisresurssien rahoitus vaatii syvällisempää tarkastelua. Rahoitusratkaisut ovat riippuvaisia siitä, kuinka paljon ja millaisia kansallisia erityisresursseja päätetään perustaa. Resurssien määrä on myös verrannollinen siihen, kuinka paljon niitä käytetään. Jos kansallisia erityisresursseja on vain muutama, voitaisiin rahoitus ehkä huomioida valtion talousarviossa. Jos kansallisia erityisresursseja halutaan muodostaa useita, ja madaltaa niiden käyttöä, rahoitusratkaisun tulisi löytyä pelastuslaitosten arjesta. Helpoin vaihtoehto olisi, että ylläpitävä pelastuslaitos laskuttaisi pyytävää pelastuslaitosta käytöstä. Vaihtoehto olisi pelastuslaitosten kannalta kaikkein tasapuolisin, mutta laskutuksella saattaisi olla vaikutusta erityisresurssien käyttöön, jos laskutus koetaan kalliiksi eikä tästä syystä erityisresurssia haluta käyttää. Tästä syystä pitäisi ennakolta sopia kansalliset hinnastot erityisresurssien käytölle. Toinen vaihtoehto voisi olla pelastuslaitosten yhteinen rahasto, josta kansallisten erityisresurssien ylläpitoa ja käyttöä rahoitettaisiin. Tällöin erityisresursseja tulisi olla useita ja maantieteellisesti kattavasti sijoitettuna, jotta pelastuslaitokset kokisivat hyödylliseksi maksaa rahastoon. Ongelmia voisi tuottaa myös rahaston hallinnoijan määrittelemisen. Kolmantena vaihtoehtona olisi, että ylläpitävä pelastuslaitos vastaisi kaikista kustannuksista. Tämä vaihtoehto voisi tulla kyseeseen tilanteessa, jossa lähes kaikilla pelastuslaitoksilla on ylläpidettävänäan jokin erityis-

resurssi. Tällöin voitaisiin ajatella, että jokainen pelastuslaitos tuo jotakin jaettavaa. Neljäntenä vaihtoehtona on, että erityisresurssien rahoitus hoidetaan kokonaisuudessaan valtion talousarviossa.

Opinnäytetyöstä löytyy jatkotutkimusaiheita ainakin kolmelle tutkimukselle. Yhtenä jatkotutkimusaiheena olisi tutkia, mitä kansallinen palvelutasopäätös voisi pitää sisällään, ja miten se tulisi toteuttaa. Erityisesti tulisi kiinnittää huomiota siihen, mikä olisi pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksen ja kansallisen palvelutasopäätöksen suhde sekä mikä olisi kuntien rooli kansallisessa palvelutasopäätöksessä. Kansallisessa palvelutasopäätöksessä määriteltäisiin mikä on kansallisen erityisresurssin suorituskky, jolloin asiassa on paljon tutkittavaa.

Toisena jatkotutkimusaiheena olisi selvittää, miten tulevaisuudessa kansallinen pelastustoiminta voisi toimia kansainvälisen pelastustoiminnan pohjana. Tällä hetkellä kansallinen ja kansainvälinen pelastustoiminta ovat erillään. Tutkimusaiheena voisi selvittää, minkälaisia uudistuksia tarvittaisiin, jotta toiminnot lähentyisivät, ja jopa pohjautuisivat kansalliseen pelastustoimintaan. Kolmas jatkokehittämisidea liittyy isäntävaltion tukeen eli HNS- toimintaan. Isäntävaltion tuesta ei ole yksittäisen pelastuslaitoksen tasolle vietävää ohjeistus, siitä mitä pitäisi ottaa huomioon, jotta isäntävaltion tuki olisi mahdollisimman tehokasta. Isäntävaltion tuki liitetään kansainväliseen pelastustoimintaan, mutta kansallisten erityisresurssien yleistyksessä, sitä voitaisiin soveltaa myös kansallisessa pelastustoiminnassa.

Olen opinnäytetyötä tehtäessä oppinut valtavasti aihealueesta sekä harjaantunut tieteelliseen kirjoittamiseen. Aiheen monipuolinen käsittely on tuonut esille asioita, joista minulla oli alun perin virheellinen käsitys. Suurin yksittäinen asia oli havaita se, että vaikka tahtoa kansainvälisten erityisresurssien käyttöön on, se ei ole mahdollista ilman lainsäädännön tarkentamista. Opinnäytetyön haastavin osuus on ollut ilman muuta aiheeseen liittyvän kirjallisen tiedon hankinta, sillä aihetta ei ole juurikaan tutkittu eikä siitä ole julkaistu kirjoituksia.

Lähteet

Painetut

Aarnos, E, Eskola, J, Hakala, J, Heikkinen H, Kiviniemi, K, Lätti, J, Niikko, A, Perkkilä, P, Ropo, E, Saarela, M, Saloviita, T, Syrjälä L, Valli, R, Wallin, A, Vastamäki, j, Viikka, H, Virtanen, S & Åhlberg M. 2018. Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1: Metodin valinta ja aineistokeruu: virikkeitä aloittalevalle tutkijalle. 5.painos. PS-kustannus. Keuruu

Ala-mutka, J. 2008. Strategiamalli. 1.painos. Talentum. Helsinki

Eskola, J & Suoranta, J. 2001. Johdatus laadulliseen tutkimukseen 5.painos. Gummerus kirjapaino. Jyväskylä

Euroopan neuvoston asetus 539/2001

Euroopan komission täytäntöönpanopäätös 2014/762

Euroopan komission täytäntöönpanopäätös 2018/142

Euroopan komission täytäntöönpanopäätös 2019/570

Euroopan unioni. 2016. Euroopan unionista tehty sopimus (konsolidoitu sopimus)

Hallituksen esitys Perustuslaiksi 1/1998

Hallituksen esitys laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta 72/2016

Hirsjärvi, S, Remes, P & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. 13.painos. Otavan Kirjapaino Oy. Keuruu

Laki hätäkeskustoiminnasta 692/2010

Laki kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta 418/2017

Laki Pelastusopistosta 607/2006

Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan 2004/1287

Ojasalo, K, Moilanen, T & Ritalahti, J. 2009. Kehittämistyön menetelmät. Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. 1.painos. WSOYpro. Helsinki

Pelastuslaki 379/2011

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto. 2018. Pelastuslaitosten prosessit -loppuraportti. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 7/2018

Perustuslaki 731/1999

Sisäministeriö. 2009a. Pelastuslaitosten ja henkilöstön toimintakykyhanke loppuraportti. Sisäministeriön julkaisuja 2009:39. Painoyhtymä. Porvoo

Sisäministeriö. 2012. Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Sisäministeriön julkaisuja 2012:21. Sisäministeriö. Helsinki

Sisäministeriö. 2015. Kansainvälisen avun vastaanottojärjestelyt luonnon ja ihmisen aiheuttamissa suuronnettomuustilanteissa Suomessa. Sisäministeriön julkaisuja 2015:18. Sisäministeriö. Helsinki

Sisäministeriö 2019a. Tilannekeskus- ja johtokeskuspalveluiden suorituskykyvaatimukset. Sisäministeriön julkaisuja 2019:7. Valtioneuvoston hallintoyksikkö. Helsinki

Sisäministeriö. 2019b. Ehdotus kansainvälisen pelastustoiminnan kehittämiseksi. Sisäministeriön julkaisuja 2019:10. Valtioneuvoston hallintoyksikkö. Helsinki.

Sisäministeriön asetus pelastustoimen suunnitelmista 1363/2018.

Ulkomaalaislaki 301/2004

Valtioneuvoston päätös pelastustoimen alueista 174/2002

Sähköiset

Eduskunta. 2019a. Eduskunta säätää lait - lainvalmistelun vaiheet. Viitattu 29.10.2019. https://www.eduskunta.fi/FI/lakiensaaminen/lainvalmistelu_vaiheet/Sivut/default.aspx

Eduskunta. 2019b. Kansalaisaloite. Viitattu 29.10.2019. <https://www.eduskunta.fi/FI/lakien-saaminen/kansalaisaloite/Sivut/default.aspx>

Emerald Works. 2020. Writing a procedure. Viitattu 19.2.2020. https://www.mindtools.com/pages/article/newTMC_78.htm

Euroopan parlamentti. 2019. Humanitaarinen apu. Viitattu 16.1.2020. <https://www.euro-parl.europa.eu/factsheets/fi/sheet/164/humanitaarinen-apu>

Euroopan unioni. 2012. EU Host Nation Support Guidelines. Viitattu 6.1.2020. https://ec.europa.eu/echo/files/about/COMM_PDF_SWD%2020120169_F_EN_.pdf

Euroopan unioni. 2019. CP Pool. Viitattu 29.10.2019. <https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/CP-Pool#>

Finlex. 2019a. Lainvalmistelun prosessiopas. Viitattu 29.10.2019. <http://lainvalmistelu.finlex.fi/>

Finlex. 2019b. Lainkirjoittajan opas. Viitattu 30.10.2019. <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>

Innokylä. 2020. Mikä on toimintamalli. Viitattu 27.1.2020. <https://www.innokyla.fi/kehittaminen/toimintamalli>

International Humanitarian Partnership. 2019a. Background of IHP. Viitattu 15.11.2019. <http://www.ihp.nu/about/background>

International Humanitarian Partnership. 2019b. Concept paper. Viitattu 15.11.2019. <http://www.ihp.nu/images/IHP-Concept-paper-2019.pdf>

Lukka, K. 2014. Konstruktiivinen tutkimusote. Viitattu 23.10.2019. <https://metodix.fi/2014/05/19/lukka-konstruktiivinen-tutkimusote/>

Pelastusopisto. 2018. Kansainvälinen pelastustoiminta siirtyy Kriisinhallintakeskuksesta Pelastusopistolle 2019 alkaen. Viitattu 23.10.2019. <https://www.pelastusopisto.fi/kansainvalinen-pelastustoiminta-siirtyy-kriisinhallintakeskuksesta-pelastusopistolle-2019-alkaen/>

Pelastusopisto. 2019a. Suomen kansainvälinen pelastusmuodostelma FRT. Viitattu 23.10.2019. <https://www.pelastusopisto.fi/kansainvalinen-pelastustoiminta/suomen-kansainvalinen-pelastusmuodostelma/>

Pelastusopisto. 2019b. Suomen osallistuminen kansainväliseen pelastustoimintaan. Viitattu 19.10.2019. <https://www.pelastusopisto.fi/kansainvalinen-pelastustoiminta/suomen-osallistuminen/>

Pinto, C, Jaradat, R, Magpili L. 2015. Operational Risk Management. E-kirja. Momentum Press, LLC

Sanastokeskus. 2020. TEPA-termipankki. Viitattu 29.1.2020. <http://www.tsk.fi/tepa/fi/haku/toimintavalmius>

Sisäministeriö. 2019c. Kansainvälinen toiminta. Viitattu 11.10.2019. <http://www.pelastustoimi.fi/pelastustoimi/kansainvalinen-toiminta>

Suomen ympäristökeskus. 2018. Merkittävät tulvariskialueet 2018-2024. Viitattu 9.1.2020 <https://www.syke.fi/download/noname/%7B144A61DA-EF94-4D8F-AC60-1EEDA1460CD8%7D/142472>

Terävä, M. 2019. Arktinen pelastusjoukkue syntyi yhteistyöllä. Pelastusalan ammattilainen 4/19. Helsinki: Suomen palomiesliitto. 18-19.

Tuomi, J & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi. E-kirja.

Valtioneuvosto. 2019. Valtion talousarvioesitykset. Viitattu 10.2.2020. <https://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2020&lang=fi&maindoc=/2020/tae/hallituksenEsitys/hallituksenEsitys.xml&id=/2020/tae/hallituksenEsitys/YksityiskohtaisetPerustelut/26/30/20/20.html>

Varsinais-Suomen pelastuslaitos. 2019. Host nation support. Viitattu 6.1.2020. <http://www.vspelastus.fi/hnsfinland>

Yhdistyneet kansakunnat. 2019. UN Disaster Assessment and Coordination (UNDAC). Viitattu 15.11.2019. <https://www.unocha.org/our-work/coordination/un-disaster-assessment-and-coordination-undac>

Yhdistyneet kansakunnat. 2020. International search and rescue advisory group (INSARAG). Viitattu 16.1.2020. <http://www.insarag.org/>

Yle. 2019. Pohjois-Suomeen perustetaan oma pelastusjoukkue. Viitattu 29.10.2019. <https://yle.fi/uutiset/3-10659518>

Julkaisemattomat

Kareinen, J. Kainuun pelastuslaitoksen pelastuspäällikön haastattelu 19.12.2019

Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto. Tilasto haut. 9.1.2020

Pelastusopisto. Erityisresurssit suorituskyykinä -hankkeen loppuraportin luonnos 2020.

Rajala, J. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen palopäällikön haastattelu 2.1.2020

Rostedt, M. Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen palomestarin haastattelu 4.1.2020

Veneskari, T. Kymenlaakson pelastuslaitoksen kehittämispäällikön haastattelu 18.12.2019

Wilén, J. Keski-Suomen pelastusalan liiton toiminnanjohtajan haastattelu 16.12.2019

Kuviot

Kuva 1. Pelastustoiminnan suorituskykyyn vaikuttavat osatekijät (Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2018).	20
Kuva 2. Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismin moduuleiden sijainnit (Euroopan unioni)	24
Kuva 3. Sortumavaarat ja -onnettomuudet sekä räjähdysvaarat ja -onnettomuudet Suomessa vuosina 2015-2019 (Prontonet 2020).	36
Kuva 4. Maastopalojen lukumäärät vuosilta 2015-2019, joissa palanut alue yli 10 hehtaaria (Prontonet 2020).	37
Kuva 5. Suomessa vuosina 2015-2019 tapahtuneet vaarallisten aineiden onnettomuudet, joissa on jouduttu erilliseen kemikaalisukellukseen (Prontonet 2020).	39
Kuva 6. Kansallisen pelastustoiminnan hälytysketju.	40
Kuva 7. Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumalli (Ehdotus kansainvälisen pelastustoiminnan kehittämiseksi -raportti).	41
Kuva 8. Erityisresurssien hälyttäminen kansalliseen pelastustoimintaan.	46
Kuva 9. Kansainvälisen pelastustoiminnan hälytysketjumalli ERICA -järjestelmällä.	47
Kuva 10. Viimeistelty esitys kansainvälisen avun hälytysketjumalliksi.	51

Taulukot

Taulukko 1. Suomen valtiosopimukset pelastustoimintaan liittyen.	19
Taulukko 2. Pelastustoimen keskeisimpien toimijoiden vertailua kansainvälisen pelastustoiminnan yhteyspisteinä.	44
Taulukko 3. Ehdotetut lainmuutokset.	57

Liitteet

LIITE 1 Euroopan pelastuspalvelumekanismien suorituskykyvaatimukset (EU/762/2014; EU/142/2018; EU/570/2019)	65
LIITE 2. Kansainvälisen avun vastaanoton yhteyshenkilön tehtävät (Sisäministeriö 2015).....	80
LIITE 3. Asiantuntijoille esitetyt kysymykset kehitetystä hälyttämisen toimintamallista.	81

LIITE 1 Euroopan pelastuspalvelumekanistmin suorituskykyvaatimukset (EU/762/2014; EU/142/2018; EU/570/2019)

1. Suurtehopumppaus

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Tarjota pumppausapua: <ul style="list-style-type: none"> — tulva-alueilla — sammutustöissä veden saamiseksi.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Tarjota pumppausapua siirrettävillä keskitehoisilla ja suurtehopumpuilla, joiden <ul style="list-style-type: none"> — kokonaiskapasiteetti on vähintään 1 000 m³/tunnissa ja — joiden nostokorkeus (pienemmällä kapasiteetilla) on 40 metriä. — Valmius: <ul style="list-style-type: none"> — toimia vaikeapääsyisillä alueilla ja vaikeakulkuisessa maastossa — pumpata mutaista vettä, joka sisältää enintään 5 prosenttia kiinteää ainetta (hiukkas-koko enintään 40 mm) — pumpata enintään 40 °C:n lämpötilassa olevaa vettä pidempien operaatioiden aikana — toimittaa vettä yli 1 000 metrin päähän.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Keskitehoiset ja suurtehopumput — Eri standardeihin (ml. Storz-standardi) yhteensopivat letkut ja liittimet — Riittävä henkilöstö tehtävän suorittamiseksi tarvittaessa keskeytyksettä.
Omavaraisuus	<ul style="list-style-type: none"> — Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Valmius olla käytettävissä jopa 21 vuorokauden ajan.

2. Vedenpuhdistus

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Juomakelpoisen veden valmistus pintavesilähteistä sovellettavien standardien ja vähintään WHO:n standardien mukaisesti — Veden laatutarkastusten suorittaminen puhdistuslaitteiston veden ulostulopisteessä.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — 225 000 vesilitran puhdistus vuorokaudessa — Puolen vuorokauden tuotantoa vastaavan vesimäärän varastointikapasiteetti.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Siirrettävä vedenpuhdistusyksikkö — Siirrettävä veden varastointiyksikkö — Siirrettävä kenttälaboratorio — Eri standardeihin (ml. Storz-standardi) yhteensopivat liittimet — Riittävä henkilöstö tehtävän suorittamiseksi tarvittaessa keskeytyksettä.

Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	— Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Valmius olla käytettävissä jopa 12 viikon ajan.

3. Taajama-alueilla suoritettavat etsintä- ja pelastustyöt keskiraskailla yksiköillä

Tehtävät	— Uhrien ⁽¹⁾ etsintä, paikallistaminen ja pelastaminen raunioista (esimerkiksi sortuneista rakennuksista ja liikenneonnettomuuksissa) — Tarvittavan ensiavun antaminen ennen uhrin siirtoa jatkohoitoon.
Kapasiteetti	— Yksiköllä olisi oltava valmius suorittaa seuraavat tehtävät ottaen huomioon tunnistetut kansainväliset suuntaviivat, kuten kansainvälisen etsintä- ja pelastusalan neuvoa-antavan ryhmän (INSARAG) suuntaviivat: — etsintä etsintäkoirien ja/tai teknisen etsintävälineistön avulla — pelastustoimet, mukaan luettuna nostotoimet — betonin leikkaus — köysipelastus — perustukirakenteiden asentaminen — vaarallisten aineiden paikantaminen ja eristäminen ⁽²⁾ , — vaativat elvytystoimet ⁽³⁾ . — Valmius työskennellä kohteessa ympäri vuorokauden seitsemän vuorokauden ajan.
Keskeiset osat	— Hallinto (johto-, yhteys-, koordinointi- ja suunnittelutehtävät, mediayhteydet, raportointi, arviointi, analyysi, turvallisuus) — Etsintä (tekninen etsintä ja/tai koiraetsintä, vaarallisten aineiden paikannus, vaarallisten aineiden eristys) — Pelastus (rikkominen ja murtaminen, leikkaaminen, nostaminen ja siirtäminen, tukeminen, köysipelastus) — Lääkinnällinen apu, mukaan luettuna potilaitten ja yksikön henkilöstön ja etsintäkoirien hoito.
Omavaraisuus	— Vähintään 7 vuorokauden operaatiot — Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	— Toimintavalmius hätätilanteesta kärsivässä maassa 32 tunnin kuluessa.

⁽¹⁾ Elossa olevat uhrin.

⁽²⁾ Perusvarustus; laajempi varustus sisältyy kemiallisten, biologisten, radioaktiivisten ja ydinainesten osoittamiseen ja näytteiden ottoon tarkoitettuun yksikköön.

⁽³⁾ Potilaan hoito (ensiapu ja tilan vakauttaminen) siitä lähtien kun uhria on voitu hoitaa aina uhrin luovutukseen saakka.

4. Taajama-alueilla suoritettavat etsintä- ja pelastustyöt raskailla yksiköillä

Tehtävät	— Uhrien ⁽¹⁾ etsintä, paikallistaminen ja pelastaminen raunioista (esimerkiksi sortuneista rakennuksista ja liikenneonnettomuuksissa) — Tarvittavan ensiavun antaminen ennen uhrin siirtoa jatkohoitoon.
----------	--

Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Yksiköllä olisi oltava valmius suorittaa seuraavat tehtävät ottaen huomioon tunnustetut kansainväliset suuntaviivat, kuten INSARAG-suuntaviivat: <ul style="list-style-type: none"> — etsintä etsintäkoirien ja teknisen etsintävälineistön avulla — pelastustoimet, mukaan luettuna raskaat nostotoimet — teräsbetonin ja rakenneteräksen leikkaaminen — köysipelastus — vaativien tukirakenteiden asentaminen — vaarallisten aineiden paikantaminen ja eristäminen ⁽²⁾, — vaativat elvytystoimet ⁽³⁾. — Valmius työskennellä useammassa kuin yhdessä kohteessa ympäri vuorokauden kymmenen vuorokauden ajan.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Hallinto (johto-, yhteys-, koordinointi- ja suunnittelutehtävät, mediayhteydet, raportointi, arviointi, analyysi, turvallisuus) — Etsintä (tekninen etsintä ja/tai koiraetsintä, vaarallisten aineiden paikannus, vaarallisten aineiden eristys) — Pelastus (rikkominen ja murtaminen, leikkaaminen, nostaminen ja siirtäminen, tukeminen, köysipelastus) — Lääkinnällinen apu, mukaan luettuna potilaitten ja yksikön henkilöstön ja etsintäkoirien hoito ⁽⁴⁾.
Omavaraisuus	<ul style="list-style-type: none"> — Vähintään 10 vuorokauden operaatiot — Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Toimintavalmius hätätilanteesta kärsivässä maassa 48 tunnin kuluessa.

⁽¹⁾ Elossa olevat uhrin.

⁽²⁾ Perusvarustus; laajempi varustus sisältyy kemiallisten, biologisten, radioaktiivisten ja ydinaineiden osoittamiseen ja näytteiden ottoon tarkoitettuun yksikköön.

⁽³⁾ Potilaan hoito (ensiapu ja tilan vakauttaminen) siitä lähtien kun uhria on voitu hoitaa aina uhrin luovutukseen saakka.

⁽⁴⁾ Riippuen lääkäri- ja eläinlääkärioikeuksista.

5. Helikoptereita käyttävä metsäpalojen ilmasammutusyksikkö

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Osallistua suurten metsä- ja maastopalojen sammutukseen ilmasammutuksen avulla.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Kolme kapasiteetiltaan 1 000 litran helikopteria — Valmius toimia keskeytyksettä.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Kolme helikopteria miehistöineen ja takuu siitä, että vähintään kaksi helikopteria on aina toimintavalmiina — Tekninen henkilöstö — 4 veden nostoastiaa tai 3 vapautettavaa vesisäiliötä — 1 ylläpitosetti — 1 varaosasetti — 2 pelastustaljaa — Viestintäjärjestelmä.
Omavaraisuus	<ul style="list-style-type: none"> — Sovelletaan 12 artiklan 1 kohdan f ja g alakohtaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 3 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä

6. Lentokoneita käyttävä metsäpalojen ilmasammutusyksikkö

Tehtävät	— Osallistua suurten metsä- ja maastopalojen sammutukseen ilmasammutuksen avulla.
Kapasiteetti	— Kaksi kapasiteetiltaan 3 000 litran lentokonetta — Valmius toimia keskeytyksellä.
Keskeiset osat	— Kaksi lentokonetta — Vähintään neljä miehistöä — Tekninen henkilöstö — Huoltovaroitteet paikalla tapahtuvaa huoltoa varten — Viestintäjärjestelmä.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklan 1 kohdan f ja g alakohtaa.
Avun lähettäminen	— Lähtövalmius viimeistään 3 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä.

7. Vaativan tason lääkintäasema

Tehtävät	— Potilasprofiointi (potilaiden luokittelu) tapahtumapaikalla — Potilaan tilan vakauttaminen ja potilaan valmistelu kuljetettavaksi soveltuvimpaan hoitoyksikköön lopullista hoitoa varten.
Kapasiteetti	— Vähintään 20 potilaan luokittelu tunnissa — Lääkintäryhmä, joka pystyy vakaannuttamaan 50 potilasta 24 tunnin aikana kahdessa vuorossa — Tarvikkeet 100 potilaan vähäisten vammojen hoitoon vuorokaudessa.
Keskeiset osat	— Lääkintäryhmä 12 tunnin vuoroa varten: — potilaiden luokittelu: 1 sairaanhoitaja ja/tai lääkäri — tehohoito: 1 lääkäri ja 1 sairaanhoitaja — vakavat vammat, jotka eivät ole hengenvaarallisia: 1 lääkäri ja 2 sairaanhoitajaa — evakuointi: 1 sairaanhoitaja — erikoistunut tukihenkilöstö: 4. — Teltat: — telta (teltat), jossa (joissa) toisiinsa yhteydessä olevat alueet potilaiden luokittelua, hoitoa ja evakuointia varten — henkilöstön telta (teltat). — Komentopaikka — Logististen ja lääkintätarvikkeiden säilytyspaikka.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	— Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Toimintavalmius tunnin kuluttua paikalle saapumisesta.

8. Vaativan tason lääkintäasema ja leikkaussali

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Potilasprofilointi (potilaiden luokittelu) tapahtumapaikalla — Kiireelliset leikkaukset — Potilaan tilan vakauttaminen ja potilaan valmistelu kuljetettavaksi soveltuvimpaan hoitoyksikköön lopullista hoitoa varten.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Vähintään 20 potilaan luokittelu tunnissa — Lääkintäryhmä, joka pystyy vakaannuttamaan 50 potilasta 24 tunnin aikana kahdessa vuorossa — Leikkaussaliryhmä, joka pystyy suorittamaan kiireellisiä leikkauksia 1 potilaalle 24 tunnin aikana kahdessa vuorossa — Tarvikkeet 100 potilaan väliaikaisen vamman hoitoon vuorokaudessa.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Lääkintäryhmä 12 tunnin vuoroa varten: <ul style="list-style-type: none"> — potilaiden luokittelu: 1 sairaanhoitaja ja/tai lääkäri — tehohoito: 1 lääkäri ja 1 sairaanhoitaja — leikkaussali: 3 kirurgia, 2 leikkaussalihoitajaa, 1 nukutuslääkäri, 1 nukutushoitaja — vakavat vammat, jotka eivät ole hengenvaarallisia: 1 lääkäri ja 2 sairaanhoitajaa — evakuointi: 1 sairaanhoitaja — erikoistunut tukihenkilöstö: 4. — Teltat: <ul style="list-style-type: none"> — teltoa (teltat), jossa (joissa) toisiinsa yhteydessä olevat alueet potilaiden luokittelua, hoitoa ja evakuointia varten — teltoa (teltat) leikkaussalia varten — henkilöstön teltoa (teltat). — Komentopaikka — Logististen ja lääkintätarvikkeiden säilytyspaikka.
Omavaraisuus	<ul style="list-style-type: none"> — Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Toimintavalmius tunnin kuluttua paikalle saapumisesta.

9. Kenttäsairaala

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Tarjota alkua- ja/tai jatkohoitoa vammoja saaneille ja lääkinnällistä hoitoa tarvitseville ottaen huomioon ulkomailla sijaitsevia kenttäsairaaloihin koskevat tunnustetut kansainväliset suuntaviivat, kuten WHO:n tai Punaisen Ristin suuntaviivat.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — 10 vuodepaikkaa vaikeasti vammautuneille potilaille, mahdollisuus laajentaa kapasiteettia.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Lääkintäryhmä seuraavia tehtäviä varten: <ul style="list-style-type: none"> — potilaiden luokittelu — tehohoito

	<ul style="list-style-type: none"> — leikkaussali — vakavat vammat, jotka eivät ole hengenvaarallisia — evakuointi — erikoistunut tukihenkilöstö — ja vähintään seuraavat henkilöt: yleislääkäri, ensiapulääkäreitä, ortopedi, lastenlääkäri, nukutuslääkäri, farmaseutti, synnytyslääkäri, vastaava lääkäri (health director), laboratoriohoitaja, röntgenhoitaja. — Teltat: <ul style="list-style-type: none"> — asianmukaiset teltat lääkinnällisiä toimenpiteitä varten — henkilöstön teltat. — Komentopaikka — Logististen ja lääkintatarvikkeiden säilytyspaikka.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 7 vuorokauden kuluessa pyynnöstä — Toimintavalmius 12 tunnin kuluttua kohteeseen saapumisesta — Valmius toimia vähintään 15 vuorokautta.

10. Hätätilanteiden uhrien lääkinnällinen lentoevakuointi

Tehtävät	— Hätätilanteiden uhrien kuljetus hoitoyksiköihin lääkinnällistä hoitoa varten.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Kapasiteetti kuljettaa 50 potilasta 24 tunnissa — Valmius lentää sekä päivällä että yöllä.
Keskeiset osat	— Paareilla varustetut helikopterit/lentokoneet.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklan 1 kohdan f ja g alakohtaa.
Avun lähettäminen	— Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä.

11. Hätämajoitus

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Hätämajoituksen ja sen kokoonpanevan henkilöstön järjestäminen pääasiassa hätätilanteen alkuvaiheessa yhteistyössä olemassa olevien rakenteiden, paikallisten viranomaisten ja kansainvälisten järjestöjen kanssa, kunnes vastuu siirtyy paikallisille viranomaisille tai humanitäärisille järjestöille, mikäli kapasiteettia tarvitaan pidempiaikaisesti — Vastuun siirtyessä muille asiaankuuluvan paikallisen ja/tai kansainvälisen henkilöstön koulutus ennen yksikön poissiirtoa.
Kapasiteetti	— Telttamajoitus 250 henkilölle (50 telttaa).

Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Ottaen huomioon tunnustetut kansainväliset ja EU:n suuntaviivat: <ul style="list-style-type: none"> — lämmitetyt teltat (talviolosuhteisiin) ja telttavuoteet makuupusseilla ja/tai huovilla — sähkögeneraattorit ja valaistuslaitteet — saniteetti- ja hygienia-tilat — WHO:n standardin mukaisen juomaveden jakelu — tilat vapaa-ajan perustoiminnoille (kokoon-tumismahdollisuus).
Omavaraisuus	<ul style="list-style-type: none"> — Sovelleta-an 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Tehtävä kestää yleensä enintään 4–6 viikkoa, tai luovutusprosessi olisi aloitettava tarvittaessa tässä ajassa.

12. Kemiaallisten, biologisten, säteilyyn ja ydinaineisiin (CBRN) liittyvien uhkien osoittaminen ja näytteiden otto

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Alkuarvion suorittaminen ja/tai varmistaminen, mukaan luettuna seuraavat tehtävät: <ul style="list-style-type: none"> — vaarojen tai riskien kuvaus — saastuneen alueen määrittäminen — jo toteutettujen suoja-toimenpiteiden arviointi tai varmistaminen. — Pätevä näytteenotto — Saastuneen alueen merkitseminen — Tilanteen ennustaminen, seuranta, riskien dynaaminen arviointi, mukaan luettuna varoitussuosituks- et ja muut toimenpiteet — Riskien välittömän torjuman tukeminen.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Kemikaalien ja niiden aiheuttamien vaarojen tunnistaminen sekä radioaktiivisten aineiden aiheuttamien vaarojen osoittaminen kädessä pidettävien, siirrettävien ja laboratorio- välineiden yhdistelmän avulla: <ul style="list-style-type: none"> — valmius osoittaa alfa-, beeta- ja gammasäteilyä ja tunnistaa yleisiä isotooppeja — valmius tunnistaa ja mahdollisesti analysoida semikvantitatiivisesti yleisiä myrkyllisiä teollisuuskemikaaleja ja tunnettuja taisteluaineita — Valmius kerätä, käsitellä ja valmistella biologisia, kemiallisia ja radioaktiivisia näytteitä muualla tehtäviä jatkoanalyys- ejä varten (!) — Valmius soveltaa asianmukaista tieteellistä mallia vaarojen ennustamiseen ja vahvistaa malli jatkuvalla seurannalla — Riskien välittömän torjuman tukeminen: <ul style="list-style-type: none"> — vaaran rajoittaminen — vaaran neutralointi — tekninen tuki muille ryhmille tai yksiköille.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Siirrettävä kenttälaboratorio kemiallisten ja radioaktiivisten aineiden tutkimiseen — Kädessä pidettävät tai siirrettävät detektiolaitteet — Laitteet kenttänäytteiden ottamista varten — Leviämisen mallintamisjärjestelmät

	<ul style="list-style-type: none"> — Siirrettävä sääsama — Merkintämateriaali — Viiteasiakirjat ja pääsy nimettyihin tieteellisen asiantuntemuksen lähteisiin — Näytteiden ja jätteiden turvallinen ja varma säilytys — Henkilöstön dekontaminaatiotilat — Asianmukainen henkilöstö ja henkilösuojaimet toimimisen mahdollistamiseksi saastuneessa ja/tai vähäpäässä ympäristössä, mukaan luettuna tarvittaessa kaasutiivit puvut — Tekniset laitteet vaaratekijöiden eristämiseksi ja neutralisoimiseksi.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	— Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä.

(¹) Tässä prosessissa olisi mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon apua pyytävän valtion todisteet.

13. Etsintä- ja pelastustyöt CBRN-olosuhteissa

Tehtävät	— Etsintä- ja pelastusalan erityistehtävät suojavaatteissa.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Etsintä- ja pelastusalan erityistehtävät suojavaatteissa, tarvittaessa taajama-alueilla etsintä- ja pelastustöitä suorittavia keskiraskaita ja raskaita yksiköitä koskevien vaatimusten mukaisesti — Kolme henkilöä työskentelemässä samanaikaisesti onnettomuuspaikassa — Keskeytyksetön toiminta 24 tunnin ajan.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Merkintämateriaali — Jätteiden turvallinen ja varma säilytys — Henkilöstön ja pelastettujen uhrien dekontaminaatiotilat — Asianmukainen henkilöstö ja henkilösuojaimet etsintä- ja pelastustoimien mahdollistamiseksi saastuneessa ympäristössä tarvittaessa taajama-alueilla etsintä- ja pelastustoimia suorittavia keskiraskaita ja raskaita yksiköitä koskevien vaatimusten mukaisesti — Tekniset laitteet vaaratekijöiden eristämiseksi ja neutralisoimiseksi.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	— Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä.

14. Metsäpalojen maasammutusyksikkö

Tehtävät	— Osallistua suurten metsä- ja maastopalojen sammutukseen maassa käytettävien keinojen avulla.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Riittävät henkilöstöresurssit keskeytyksettömään toimintaan 7 vuorokauden ajan — Valmius toimia alueilla, joille pääsy on rajoitettua — Valmius asentaa pitkiä pumpullisia letkulinjoja, joiden pituus on vähintään 2 kilometriä, ja/tai rakentaa keskeytyksettä rajoituslinjoja.

Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Palomiehet, joilla on tehtävän edellyttämä koulutus sekä turvallisuutta ja turvatoimia koskeva lisäkoulutus, ottaen huomioon erilaiset palolajit, joihin yksikköä saatetaan käyttää — Rajoituslinjojen rakentamiseen tarvittavat käsikäyttöiset työkalut — Linjan rakentamiseen tarvittavat letkut, kannettavat säiliöt ja pumput — Letkujen liittämiseen tarvittavat sovitimet, mukaan luettuna Storz-standardi — Selkäreppuiskut — Tarvikkeet, jotka voidaan laskea helikopterista köydellä tai vinssillä — Palomiesten evakuoitimenettelyt on järjestettävä yhdessä vastaanottavan valtion kanssa.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 6 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Valmius työskennellä keskeytyksettä 7 vuorokauden ajan.

15. Ajoneuvoja käyttävä metsäpalojen maasammutusyksikkö

Tehtävät	— Osallistua suurten metsä- ja maastopalojen sammutukseen ajoneuvoja käyttäen.
Kapasiteetti	— Riittävästi henkilöstöä ja ajoneuvoja, jotta voidaan toimia keskeytyksettä; vähintään 20 palomiestä käytettävissä kaikkina aikoina.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Palomiehet, jotka ovat saaneet edellä mainitun tehtävän edellyttämän koulutuksen — 4 maastokäyttöön tarkoitettua ajoneuvoa — Kunkin ajoneuvon säiliön kapasiteetti on vähintään 2 000 litraa — Letkujen liittämiseen tarvittavat sovitimet, mukaan luettuna Storz-standardi.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 6 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Valmius työskennellä keskeytyksettä 7 vuorokauden ajan — Käyttöönotto maitse tai meritse. Käyttöönotto lentoteitse on mahdollista vain perustelluissa tapauksissa.

16. Tulvien torjunta

Tehtävät	— Olemassa olevien rakenteiden vahvistaminen ja uusien suojavallien rakentaminen sellaisten jokien, jokialtaiden ja vesiväylien tulvimisen ehkäisemiseksi, joiden vedenpinta nousee.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Valmius padota vesi vähintään 0,8 metrin korkeudelle käyttäen <ul style="list-style-type: none"> — materiaaleja, joiden avulla voidaan rakentaa 1 000 metrin pituinen suojavalli — paikalla saatavilla olevia muita materiaaleja — Valmius vahvistaa olemassa olevia tulvavalleja — Valmius toimia vähintään kolmella paikalla samanaikaisesti alueella, jonne pääsee kuorma-autoilla — Ympäri vuorokautinen toimintavalmius — Suojavallien ja -patojen valvonta ja ylläpito — Valmius työskennellä paikallisen henkilöstön kanssa.

Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Materiaalit sellaisten vesitiiviiden suojavallien rakentamiseen, joiden kokonaispituus on 1 000 metriä (paikallisten viranomaisten olisi asetettava hiekkasäkit saataville) — Muovikelmut/-kalvot (jos olemassa oleva suojavalli on tehtävä vesitiiviiksi, riippuu suojavallin rakenteesta) — Hiekkasäkkien täyttökone.
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Avun lähettäminen maitse tai meritse. Lähettäminen lentoteitse on mahdollista vain perustelluissa tapauksissa. — Valmius toimia vähintään 10 vuorokautta.

17. Veneitä käyttävä tulvapelastusyksikkö

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Etsintä ja pelastus vedessä ja tulvan vuoksi loukkuun jääneiden ihmisten avustaminen veneitä käyttäen — Hengenpelastusapu ja tarvittaessa välttämättömien perustarvikkeiden toimittaminen.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Valmius etsiä ihmisiä taajama-alueilla ja maaseudulla — Valmius pelastaa ihmisiä tulva-alueilta, pelastustason terveydenhoito mukaan luettuna — Valmius työskennellä yhdessä ilmasta (helikopterit ja lentokoneet) tapahtuvan etsinnän kanssa — Valmius toimittaa välttämättömät perustarvikkeet tulva-alueella: <ul style="list-style-type: none"> — lääkäreiden, lääkkeiden ym. kuljetus — elintarvikkeet ja vesi — Yksiköllä on oltava vähintään 5 venettä, joilla voidaan kuljettaa yhteensä 50 henkilöä yksikön henkilöstön lisäksi — Veneiden olisi sovellettava kylmään ilmastoon ja niitä olisi voitava ajaa ylävirtaan vähintään 10 solmun virtausta vastaan — Ympäri vuorokautinen toimintavalmius.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Veneitä koskevat vaatimukset: <ul style="list-style-type: none"> — niiden olisi sovellettava käytettäväksi matalassa virtaavassa vedessä (> 0,5 metriä) — niiden olisi sovellettava käytettäväksi tuulisissa olosuhteissa — niiden olisi sovellettava käytettäväksi päivällä ja yöllä — ne olisi varusteltava kansainvälisten turvanormien mukaisesti, mukaan lukien matkustajien pelastusliivit — Henkilöstöllä olisi oltava koulutus vesipelastuksesta virtaavassa vedessä (ei sukeltamista, vain pintapelastus).
Omavaraisuus	— Sovelletaan 12 artiklaa.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 12 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä — Avun lähettäminen maitse tai meritse. Lähettäminen lentoteitse on mahdollista vain perustelluissa tapauksissa — Valmius toimia vähintään 10 vuorokautta.

"18. Hätälääkintäryhmä, tyyppi 1 (paikallaan pysyvä): päivystyshoito

Tehtävät	Vammojen ja muiden huomattavien sairaanhoitotarpeiden päivystyshoito seuraavat palvelut mukaan luettuina: — Potilaiden luokittelu, arviointi, ensiapu — Vakavien traumapotilaiden ja muiden kiireellisten potilaiden tilan vakauttaminen ja ohjaaminen jatkohoitoon — Vähemmän vakavien traumapotilaiden ja muiden kiireellisten potilaiden varsinainen hoito.
Kapasiteetti	Päiväsaikaan vähintään 100 päivystyskäyntiä/päivä.
Keskeiset osat	Ryhmää ja henkilöstöä koskevat vaatimukset: — Johtotehtävät: henkilöstö hoitaa ryhmänjohtajan, vararyhmänjohtajan, yhteyshenkilön (yhteydenpito potilaiden vastaanotosta/kotiuttamisesta vastaavan keskuksen, kohteessa toimivan toimenpiteiden koordinaatiokeskuksen tai tarvittaessa muun koordinoitimesta nimen ja paikallisen hätätilanteiden hallinnasta vastaavan viranomaisen kanssa) ja turvallisuusvastaavan tehtävät — Terveystieteiden ammattilaiset: WHO:n vähimmäisvaatimusten mukaisesti — Logistiikka: 1 logistiikkaryhmän johtaja + logistiikkaryhmä, joka noudattaa omavaraisuvaatimuksia. Ryhmän on noudatettava Maailman terveysjärjestön (WHO) laatimia luokittelu- ja vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat ulkomaisia lääkintäryhmiä äkillisissä katastrofeissa ("Classification and minimum standards for foreign medical teams in sudden onset disasters"), ja niiden jälkeen annettuja tai täydentäviä ohjeita.
Omavaraisuus	Ryhmän olisi varmistettava omavaraisuus koko komennuksen ajan. Sovelletaan 12 artiklaa ja WHO:n vähimmäisvaatimuksia.
Kohteeseen lähettäminen	Lähtövalmius viimeistään 24–48 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä. Valmius toimia vähintään 14 vuorokautta."

2) Lisätään 19 kohta seuraavasti:

"19. Hätälääkintäryhmä, tyyppi 1 (liikkuva): päivystyshoito

Tehtävät	Vammojen ja muiden huomattavien sairaanhoitotarpeiden päivystyshoito seuraavat palvelut mukaan luettuina: — Potilaiden luokittelu, arviointi, ensiapu — Vakavien traumapotilaiden ja muiden kiireellisten potilaiden tilan vakauttaminen ja ohjaaminen jatkohoitoon — Vähemmän vakavien traumapotilaiden ja muiden kiireellisten potilaiden varsinainen hoito.
Kapasiteetti	Päiväsaikaan vähintään 50 päivystyskäyntiä/päivä.
Keskeiset osat	Ryhmää ja henkilöstöä koskevat vaatimukset: — Johtotehtävät: henkilöstö hoitaa ryhmänjohtajan, vararyhmänjohtajan, yhteyshenkilön (yhteydenpito potilaiden vastaanotosta/kotiuttamisesta vastaavan keskuksen, kohteessa toimivan toimenpiteiden koordinaatiokeskuksen tai tarvittaessa muun koordinoitimesta nimen ja paikallisen hätätilanteiden hallinnasta vastaavan viranomaisen kanssa) ja turvallisuusvastaavan tehtävät

	<ul style="list-style-type: none"> — Terveysthuollon ammattilaiset: WHO:n vähimmäisvaatimusten mukaisesti — Logistiikka: 1 logistiikkaryhmän johtaja + logistiikkaryhmä, joka noudattaa omavaraisuusvaatimuksia. <p>Ryhmän on noudatettava Maailman terveysjärjestön (WHO) laatimia luokittelu- ja vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat ulkomaisia lääkintäryhmiä äkillisissä katastrofeissa ("Classification and minimum standards for foreign medical teams in sudden onset disasters"), ja niiden jälkeen annettuja tai täydentäviä ohjeita.</p>
Omavaraisuus	Ryhmän olisi varmistettava omavaraisuus koko komennuksen ajan. Sovelletaan 12 artiklaa ja WHO:n vähimmäisvaatimuksia.
Kohteeseen lähettäminen	Lähtövalmius viimeistään 24–48 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä. Valmius toimia vähintään 14 vuorokautta."

3) Lisätään 20 kohta seuraavasti:

"20. Hätälääkintäryhmä, tyyppi 2: sairaalahoitoon otettujen päivystyskirurgia

Tehtävät	<p>Akuutti sairaalahoito, yleinen ja obstetrinen kirurgia trauma- ja muissa vakavissa tapauksissa, seuraavat palvelut mukaan luettuina:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Uusien ja muualta siirrettyjen potilaiden vastaanotto/seulonta ja takaisin lähettäminen — Kirurginen luokittelu ja arviointi — Vaativat elvytystoimet — Varsinainen haavahoito ja murtumien perushoito — Kiireelliset leikkaukset — Yleinen ja obstetrinen päivystyskirurgia — Sairaalahoito hätätilanteissa trauma- ja lukuun ottamatta — Yleinen anestesia, röntgentutkimukset, sterilointi, laboratoriotutkimukset ja verensiirto — Kuntoutuspalvelut ja potilaiden jatkohoito. <p>Valmiudet ottaa vastaan ja integroida erikoissairaanhoidon ryhmiä lääkintäryhmän toimintaan, jos ryhmä ei voi itse tarjota kaikkia edellä mainittuja palveluja.</p>
Kapasiteetti	<p>Palvelut päivällä ja yöllä (tarvittaessa ympäri vuorokauden kaikkina viikonpäivinä) vähintään seuraavat mukaan luettuina:</p> <ul style="list-style-type: none"> — 1 leikkaussosasto, jossa on 1 leikkaussali; vähintään 20 vuodepaikkaa/leikkauspöytä — Valmius tehdä 7 suurta tai 15 pienempää leikkausta päivässä.
Keskeiset osat	<p>Ryhmää ja henkilöstöä koskevat vaatimukset:</p> <ul style="list-style-type: none"> — Johtotehtävät: 1 ryhmänjohtaja, 1 vararyhmänjohtaja, 1 yhteyshenkilö (yhteydenpito potilaiden vastaanotosta/kotiuttamisesta vastaavan keskuksen, kohteessa toimivan toimenpiteiden koordinaatiokeskuksen tai tarvittaessa muun koordinaatimekanismin sekä paikallisen hätätilanteiden hallinnasta vastaavan viranomaisen kanssa), 1 turvallisuusvastaava — Terveysthuollon ammattilaiset: WHO:n vähimmäisvaatimusten mukaisesti — Logistiikka: 1 logistiikkaryhmän johtaja + logistiikkaryhmä hätälääkintäryhmää ja sen sairaalapotilaita varten. <p>Ryhmän on noudatettava WHO:n laatimia luokittelu- ja vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat ulkomaisia lääkintäryhmiä äkillisissä katastrofeissa ("Classification and minimum standards for foreign medical teams in sudden onset disasters"), ja niiden jälkeen annettuja tai täydentäviä ohjeita.</p>
Omavaraisuus	Ryhmän olisi varmistettava omavaraisuus koko komennuksen ajan. Sovelletaan 12 artiklaa ja WHO:n vähimmäisvaatimuksia.

Kohteeseen lähettäminen	Lähtövalmius viimeistään 48–72 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä ja valmius käynnistää toiminta kohteessa 24–96 tunnin kuluessa. Valmius toimia vähintään 3 viikkoa unionin ulkopuolella ja vähintään 14 päivää unionin sisällä.”
-------------------------	--

4) Lisätään 21 kohta seuraavasti:

”21. Hätlääläkäintäryhmä, tyyppi 3: sairaalahoito lähetteen perusteella

Tehtävät	Lähetteen perustella annettava vaativa kirurginen sairaalahoito, mukaan lukien tehohoitovalmius ja seuraavat palvelut: — Valmius tarjota tyylin 2 hätlääläkäintäryhmän palveluja — Vaatava korjaava haavahoito ja ortopedia — Vaativat röntgentutkimukset, sterilointi, laboratoriokokeet ja verensiirto — Kuntoutuspalvelut ja potilaiden jatkohoito — Vaatava lasten ja aikuisten anestesia — Tehohoitopaikat, mukaan lukien potilaiden ympärivuorokautinen seuranta ja ventilaatiovalmius — Tyylin 1 ja 2 hätlääläkäintäryhmien ja kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän lähettämien potilaiden vastaanotto ja hoito lähetteen perusteella. Erityispuveluihin voivat kuulua mm. palovammojen hoito, dialyysi, murskavammojen hoito, leukakirurgia, ortopedinen ja plastiikkakirurgia, intensiivinen kuntoutus, äitiysterveys, vastasyntyneiden ja lasten hoito, potilaiden kuljetus ja hakeminen.
Kapasiteetti	Palvelut päivällä ja yöllä (tarvittaessa ympäri vuorokauden kaikkina viikonpäivinä), mukaan lukien vähintään seuraavat: — 1 leikkausosasto ja vähintään 2 leikkauspöytä kahdessa eri salissa, vähintään 40 vuodepaikkaa (20/leikkauspöytä) ja 4–6 tehohoitopaikkaa. Kutakin ylimääräistä leikkauspöytää varten tarvitaan 20 lisävuodepaikkaa riittävien jälkihoitovalmiuksien varmistamiseksi. — Valmius tehdä 15 suurta tai 30 pienempää leikkausta päivässä.
Keskeiset osat	Ryhmää ja henkilöstöä koskevat vaatimukset: — Johtotehtävät: 1 ryhmänjohtaja, 1 vararyhmänjohtaja, 1 yhteyshenkilö (yhteydenpito potilaiden vastaanotosta/kotiuttamisesta vastaavan keskuksen, kohteessa toimivan toimenpiteiden koordinaatiokeskuksen tai tarvittaessa muun koordinoituneen mekanismin sekä paikallisen hätätilanteiden hallinnasta vastaavan viranomaisen kanssa), 1 turvallisuusvastaava — Terveystenhuollon ammatilliset: WHO:n vähimmäisvaatimusten mukaisesti — Logistiikkaryhmä: 1 logistiikkaryhmän johtaja + logistiikkaryhmä hätlääläkäintäryhmää ja sen sairaalapotilaita varten. Ryhmän on noudatettava WHO:n laatimia luokittelu- ja vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat ulkomaisia lääkäintäryhmiä äkillisissä katastrofeissa (”Classification and minimum standards for foreign medical teams in sudden onset disasters”), ja niiden jälkeen annettuja tai täydentäviä ohjeita.
Omavaraisuus	Ryhmän olisi varmistettava omavaraisuus koko komennuksen ajan. Sovelletaan 12 artiklaa ja WHO:n vähimmäisvaatimuksia.
Kohteeseen lähettäminen	Lähtövalmius viimeistään 48–72 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä ja valmius käynnistää toiminta kohteessa 5–7 päivän kuluessa. Valmius toimia vähintään 8 viikkoa unionin ulkopuolella ja vähintään 14 päivää unionin sisällä.”

1. Lentokoneita käyttävät metsäpalojen ilmasammutusvalmiudet

Tehtävät	— osallistuminen suurten metsä- ja maastopalojen sammutukseen ilmasammutuksen avulla
Kapasiteetti	— kaksi lentokonetta, joiden kummankin vähimmäiskapasiteetti on 3 000 litraa, tai yksi lentokone, jonka vähimmäiskapasiteetti on 8 000 litraa ⁽¹⁾ — valmius toimia keskeytyksettä
Keskeiset osat	— lentokone — vähintään kaksi miehistöä — tekninen henkilöstö — välineistö paikalla tapahtuvaa ylläpitoa varten — viestintävälineet, jotka mahdollistavat viestinnän ilma-alusten välillä ja ilmasta maahan
Omavaraisuus	— yksikön laitteiden varastointi ja ylläpito — erityisesti koordinoinnista kohteessa vastaavien yhteistyökumppaneiden kanssa tapahtuvaa viestintää varten tarvittavat laitteet
Kenttätöyöhön lähettäminen	— lähtövalmius viimeistään 3 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä, kun on kyse nopeasta toiminnasta ⁽²⁾ — valmius toimia 2 000 kilometrin säteellä 24 tunnin kuluessa

⁽¹⁾ Vaatimuksia voidaan tarkistaa ottaen huomioon metsäpalojen ilmasammutusvalmiuksien mahdollinen markkinakehitys, mukaan lukien saatavilla olevat varaosat.

⁽²⁾ Nopealla toiminnalla tarkoitetaan toimia, jotka kestävät enintään päivän, mukaan lukien lento kohteeseen, jossa rescEU-valmiudet sijaitsevat, ja sieltä takaisin.

2. Helikoptereita käyttävät metsäpalojen ilmasammutusvalmiudet

Tehtävät	— osallistuminen suurten metsä- ja maastopalojen sammutukseen ilmasammutuksen avulla
Kapasiteetti	yksi helikopteri, jonka vähimmäiskapasiteetti on 3 000 litraa ⁽¹⁾ — valmius toimia keskeytyksettä
Keskeiset osat	— helikopteri ja vähintään kaksi miehistöä — tekninen henkilöstö — vedennostoastia tai vapautettava vesisäiliö — yksi ylläpitosetti — yksi varaosasetti — pelastustaljat — viestintävälineet, jotka mahdollistavat viestinnän ilma-alusten välillä ja ilmasta maahan
Omavaraisuus	— yksikön laitteiden varastointi ja ylläpito — erityisesti koordinoinnista kohteessa vastaavien yhteistyökumppaneiden kanssa tapahtuvaa viestintää varten tarvittavat laitteet
Kenttätöyöhön lähettäminen	— lähtövalmius viimeistään 3 tunnin kuluttua tarjouksen hyväksymisestä, kun on kyse nopeasta toiminnasta ⁽²⁾ — valmius toimia 2 000 kilometrin säteellä 24 tunnin kuluessa

⁽¹⁾ Päätöksen N:o 1313/2013/EU 35 artiklan soveltamiseksi ja silloin kun se on perusteltua alueellisen haavoittuvuusarvioinnin perusteella, helikoptereita käyttävät metsäpalojen ilmasammutusvalmiudet voivat koostua enintään kolmesta helikopterista, joiden yhteenlaskettu vähimmäiskapasiteetti on 3 000 litraa.

⁽²⁾ Nopealla toiminnalla tarkoitetaan toimia, jotka kestävät enintään päivän, mukaan lukien lento kohteeseen, jossa rescEU-valmiudet sijaitsevat, ja sieltä takaisin.

Teknisen avun tukiryhmät

Teknisen avun tukiryhmiä koskevat yleiset vaatimukset

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Tarjota tai järjestää seuraavat tukipalvelut: <ul style="list-style-type: none"> — toiminnan käynnistämisen ja toteuttamisen tukeminen — tieto- ja viestintätekninen tuki — logistiikka- ja muonituspalvelut — kuljetuspalvelut kohteessa.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Valmiudet avustaa arviointi-, koordinaatio- ja/tai valmiusryhmää tai kohteessa toimivaa toimenpiteiden koordinaatiokeskusta tai liittyä 12 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettuun pelastuspalveluyksikköön.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Seuraavat tukitoimien osat, jotka mahdollistavat kohteessa toimivan koordinaatiokeskuksen kaikkien toimien toteuttamisen ottaen huomioon tunnustetut kansainväliset suuntaviivat, kuten YK:n suuntaviivat: <ul style="list-style-type: none"> — toiminnan käynnistämisen ja toteuttamisen tukeminen — tieto- ja viestintätekninen tukilaitteisto — logistiikka- ja muonituspalvelujen tukilaitteisto — kuljetuspalvelut kohteessa. Osat on voitava jakaa eri ryhmiin, jolloin avustustoimien tarpeet voidaan ottaa joustavasti huomioon.
Avun lähettäminen	<ul style="list-style-type: none"> — Lähtövalmius viimeistään 12 vuorokauden kuluessa pyynnöstä.

LIITE 2. Kansainvälisen avun vastaanoton yhteyshenkilön tehtävät (Sisäministeriö 2015).

Ennen kansainvälisten pelastusyksiköiden saapumista Suomeen yhteyshenkilö selvittää seuraavat asiat:

- Kokoonntumiskaipa ja -aika
- Muut saapuvat kansainväliset yksiköt
- Onko vastaanotto- ja lähettämiskeskusta (RDC)
- Yhteystiedot (yleisjohtovastuussa olevan viranomaisen johtokeskus, pelastustoiminnan johtaja, RDC:n yhteyshenkilö)
- Viestintävälineet
- Luottokortti
- Kansallinen tilannekuva
- Tiedotustilaisuuden järjestelyt ja tiedotusmateriaali
- Kartat onnettomuusalueesta ja BoO:sta

Kansainvälisten pelastusyksiköiden saavuttua RDC:hen, yhteyshenkilö järjestää kansainvälisille pelastusyksiköille tiedotustilaisuuden, joka pitää sisällään seuraavat asiat:

- Yleistilanne
- Tiedot onnettomuusalueesta ja väestöstä alueella
- Komento- ja johtojärjestelmä
- Isäntävaltion tuen koordinaatioryhmän rooli
- Viestintäjärjestelmä
- Turvallisuuskatsaus ja turvallisuussuunnitelman hyväksyminen
- Median kanssa toiminta
- Toiminnan koordinointi ja BoO:n hallinnointi
- Kansainvälisen yksikön tarpeiden ja toiveiden listaus

Operaation aikana yhteyshenkilö tukee kansainvälistä pelastusyksikköä muun muassa seuraavasti:

- Logistisen tuen antaminen
- Viestien välittäminen kansainvälisen pelastusyksikön ja johtokeskuksen välillä
- Suhteiden muodostamisen tukeminen kansainvälisten yksiköiden ja paikallisten pelastustoimijoiden välille
- Yhteyshenkilönä toimiminen paikallisiin viranomaisiin
- Yksikön toiminnasta raportointi johtokeskukseen

Operaation loppuessa yhteyshenkilö tukee kansainvälistä yksikköä muun muassa seuraavissa asioissa:

- Tullimuodollisuudet
- Komennuksen raportin viimeistely

LIITE 3. Asiantuntijoille esitetty kysymykset kehitetystä hälyttämisen toimintamallista.

Kysymyspatteristo erityisresurssien hälyttämisestä kansallisiin ja kansainvälisiin tehtäviin

1. Millainen tausta sinulla on kansallisessa pelastustoiminnassa ja kansainvälisessä pelastustoiminnassa?
2. Onko sinulla kokemus kansainvälisten erityisresurssien hälytysketjumallista, jos on niin mikä on ollut hyvää ja missä olisi kehitettävää?
3. Miten tarpeellisenä näet hälytysketjumallien pohdintaa, siitä kuinka kansainvälisiä erityisresursseja voitaisiin hyödyntää kansallisessa toiminnassa?
4. Ehdotetussa mallissa erityisresurssit on jaettu pelastuslaitosten ylläpitämiin päivittäisvalmiudessa oleviin erityisresursseihin (kansalliset erityisresurssit) sekä kansainvälisiin erityisresursseihin, jotka täyttävät Euroopan pelastuspalvelumekanismien vaatimukset.
 - a. Tarvitaanko mielestäsi hälytysketjussa päivittäisvalmiudessa olevia "ketterämpiä" yksiköitä sekä kokonaisia pelastuspalvelumekanismien mukaisia moduleita? Hälyttämisen vaihtoehtona on asiantuntijaryhmä hälyttäminen tai yksikköhälytys, kumpi vaihtoehtoista olisi mielestäsi parempi ja miksi?
 - b. Mikä taho tulisi olla erityisresurssien ylläpitäjä? (Pelastuslaitokset yhteistyössä, pelastusopisto, sisäministeriö tms.)
5. Ehdotetussa mallissa erityisresurssien hälyttäminen kansallisiin ja kansainvälisiin tehtäviin toteutettaisiin samassa järjestelmässä. Mitä hyötyjä olisi samasta järjestelmästä? Entä mitä haittaa tai haasteita sisältyisi yhteisessä järjestelmässä olemisiin? Tulisiko hälyttäminen suorittaa samasta järjestelmästä?
6. Ehdotetussa mallissa erityisresurssit voitaisiin kansallisissa tehtävissä hälyttää suoraan järjestelmästä (joko vasteessa tai lisähälytyksenä). Mitä mieltä olet suorasta hälyttämisestä vai pitäisikö pyyntö mennä erikseen johonkin koordinoivalle taholle, joka hälyttää erikseen erityisresurssin?
7. Mikä taho tulisi mielestäsi olla kansainvälisen pelastustoiminnan yhteyspiste?
8. Mitä muuttaisit ehdotusta hälytysketjumalleista?
9. Avoin sana aiheesta