

Kuntien varautumisen tuen suunnittelu Päijät-Hämeessä

LAB-ammattikorkeakoulu

Insinööri (YAMK), Tekniikan ala, Uudistava johtaminen

2021

Juha Murtonen

Tiivistelmä

Tekijä(t) Murtonen, Juha	Julkaisun laji Opinnäytetyö, YAMK	Valmistumisaika 2021
	Sivumäärä 45 + 18	
Työn nimi Kuntien varautumisen tuen suunnittelu Päijät-Hämeessä		
Tutkinto Insinööri (YAMK)		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Tutkimuksen tavoitteena oli kehittää varautumisen tuen suunnitteluprosessi sekä luoda varautumisen tuen toteutussuunnitelma Päijät-Hämeen pelastuslaitokselle. Varautumisen tuen suunnitteluprosessin avulla pystytään toteuttamaan kuntien ja maakuntakonsernin varautumisen tuen suunnittelu johdonmukaisesti palvelutasopäätöksen edellyttämällä tavalla. Johdonmukainen toiminta on edellytys tehokkaalle, tulokselliselle ja läpinäkyvälle pelastustoimen tuottamalle palvelulle. Toteutussuunnitelman avulla saadaan käsitys tarvittavista toimista ja aikataulusta sekä käytettävistä voimavaroista. Tämä selkeyttää ja tehostaa pelastustoimen tarjoamia varautumisen tuen palveluja kunnille ja maakuntakonsernille.</p> <p>Tutkimuksen päämääränä oli selvittää Päijät-Hämeen kuntien varautumisen nykytila ja tuen tarve sekä tehdä kehitysehdotukset Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen suunnitteluun kunnille. Opinnäytetyö rajattiin käsittelemään pelastustoimen varautumisen tukea kunnille kuntien tarpeet huomioiden.</p> <p>Tutkimus toteutettiin kehittämistutkimuksena, missä käytettiin kahta tutkimusmenetelmää, kyselyä ja kehittävää vertaisarviointia. Tutkimuksen kohteena oli Päijät-Hämeen kaupungit ja kunnat.</p> <p>Tutkimuksen perusteella luotiin varautumisen tuen suunnitteluprosessi ja toteutussuunnitelma Päijät-Hämeen pelastuslaitokselle.</p>		
Asiasanat kunta, valmiussuunnittelu, varautuminen, turvallisuus, prosessit, kehittäminen		

Abstract

Author(s) Murtonen, Juha	Type of Publication Master`s thesis	Published 2021
	Number of Pages 45 + 18	
Title of Publication Design of emergency preparedness support in Päijät-Häme		
Name of Degree Master of Engineering. Regenerative Leadership		
<p>Abstract</p> <p>The goal of this research was to develop a design process for emergency preparation and to create an implementation plan for emergency preparation for Päijät-Häme rescue department. With the help of emergency preparation -process, emergency preparation design can be consistently implemented in accordance with the service level resolution. Consistent implementation is a prerequisite for an effective, successful and transparent service provided by the rescue service. With the help of the implementation plan an understanding of the necessary actions, timetable and available resources can be achieved. This in turn clarifies and enhances the emergency preparation services provided by the rescue service to the municipalities and to the regional corporation.</p> <p>The aim of the research was to clarify the current state and the need of provision support in the Päijät-Häme municipalities as well as to make improvement suggestions for Päijät-Häme rescue department concerning its emergency preparation design for the municipalities. The thesis was limited to address the emergency preparation provided by the rescue service to the municipalities taking into account the needs of the municipalities.</p> <p>The research was carried out as a development research, where two research methods were implemented: a questionnaire and a peer review which improves as a improvement method. The target of the research were the towns and municipalities of Päijät-Häme.</p> <p>On the basis of the research a design process and an execution plan for emergency preparation was created for Päijät-Häme rescue department.</p>		
Keywords municipalities, plan of emergency preparation, preparedness, safety, process, development		

Sisällys

1	Johdanto.....	1
2	Opinnäytetyön tausta ja keskeiset käsitteet	3
2.1	Pelastustoimen rakenneuudistus	3
2.2	Keskeiset käsitteet ja määritelmät	5
3	Teoreettinen viitekehys	7
3.1	Tietoperusta	7
3.2	Varautuminen	7
3.3	Prosessit	12
4	Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen pelastustoimialue ja alueen riskit	21
5	Opinnäytetyön tavoitteet ja rajaukset	26
5.1	Tarkoitus, tavoite ja tutkimusongelma	26
5.2	Kehittämistutkimus	26
5.3	Kysely	28
5.4	Kehittämismenetelmä	29
6	Varautumisen tuen suunnitteluprosessi	31
7	Opinnäytetyön tulokset	34
7.1	Tutkimus ja tulokset	34
7.2	Yhteenveto	37
8	Johtopäätökset ja pohdinta	39
	Lähteet	42
	Julkaisemattomat lähteet	45

Liitteet

Liite 1. Varautumisen tuen suunnitteluprosessin hallinta

Liite 2. Varautumisen tuen toteutussuunnitelma

Liite 3. Kyselytutkimus

1 Johdanto

Kunnan perustehtäviin kuuluu peruspalveluiden tuottaminen ja järjestäminen kuntalaisille, sekä turvata peruspalvelut häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Yhteiskunnan muutokset ja ilmastonmuutos sekä laajalle levinneet vaaralliset tartuntataudit tulevat asettamaan uusia haasteita kunnille. Yhteiskunnan toiminnot ovat riippuvaisia sähkönjakelun, viesti- ja tietoliikenteen häiriöttömästä toiminnasta. Vikaherkkyys näissä toiminnoissa on teknistymisen ja monimutkaistumisen seurauksena lisääntynyt. Covid-19 pandemia on aiheuttanut niin globaalisti, kuin valtakunnallisesti häiriöitä yhteiskunnan toimintaan. Palveluiden saatavuus, liikkumisrajoitukset sekä pelko turvallisuudesta aiheuttavat epävarmuutta ja syövät yhteiskunnan kriisin kestävyyttä. Varautumalla häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin hyvillä suunnitelmilla ja harjoittelulla voidaan varmistaa toimintojen nopea jatkuminen ja häiriötilanteista toipuminen.

Kunnilla on varautumisen tehtävien hoitamisessa resurssipula ja pelastuslaitoksissa varsin yleisesti kuntien varautumisen tukeminen on annettu yhden henkilön tehtäväksi. Kunnissa varautumisen tehtäviä hoidetaan oman toimen ohella ja pelastuslaitoksissa varautumisen vastuuhenkilöllä on muitakin tehtäviä, kuin olla kuntien yhteyshenkilö. Kunnassa ei välttämättä ole tarvittavaa osaamista varautumisen tehtävien hoitamiseen tai osaamista ei pysytty hyödyntämään resurssipulan takia. Tämän seurauksena pelastuslaitoksella ei ole tietoa millä tasolla on kuntien varautuminen tai minkälaista tukea kunnat tarvitsevat. Pelastuslaitokset pyrkivät tukemaan kuntia varautumisessa, kun siitä on kunnan kanssa sovittu. Tämä ei kuitenkaan poissulje kuntien resurssipulaa, vaan helpottaa kuntia varautumisen suunnittelutyössä. Kuntien varautumisen tuen tarvetta arvioitaessa tulee selvittää varautumisen nykytila sekä kunnan resurssit yhteistyön eri muotoihin. Lisäksi selvitystyöllä saadaan arvokasta tietoa minkälaista tukea kunnat tarvitsevat.

Tämän tutkimuksellisen kehittämistyön tavoitteena oli kehittää Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen ja yhteistyön tapoja kunnille, sekä kuvata varautumisen tuen suunnitteluprosessi ja ottaa se käyttöön pelastuslaitoksella. Opinnäytetyön tutkimuskysymyksinä toimivat kysymykset siitä, minkälainen on Päijät-Hämeen kuntien varautumisen nykytila ja tuen tarve, sekä kuinka sitä tulisi kehittää kuntien tarpeet huomioiden? Tausta kysymyksenä toimi kysymys siitä, minkälainen on Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen suunnitteluprosessi? Opinnäytetyö rajattiin käsittelemään pelastustoimen varautumisen tuen suunnittelun kuvaamista pelastustoimen näkökulmasta kuntien tarpeet huomioiden. Kohde organisaatioita ovat Päijät-Hämeen kunnat ja Päijät-Hämeen pelastuslaitos. Tutkimus toteutettiin kyselytutkimuksena Päijät-Hämeen kunnille sekä vertaisarvioi-

malla (benchmark) omaa toimintaa ja kehittämistyötä muiden pelastustoimen alueiden varautumisen tuen tapoihin ja prosesseihin. Kysely lähetettiin Päijät-Hämeen kuntajohtajille tai kunnan valmiuspäälliköille sekä tiedoksi Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen johdolle ja Päijät-Hämeen maakuntaliitolle. Vertaisarviointia tehtiin Kymenlaakson- ja Pohjois-Karjalan pelastuslaitosten kanssa.

Tämän opinnäytetyön tavoitteet määräytyvät toimeksiannosta ja LAB-ammattikorkeakoulun opinnäytetyö vaatimuksista. Työn tilaajana toimi Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen pelastustoiminnan osasto. Pelastustoiminnan osasto vastaa Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen pelastustoiminnasta ja varautumisesta. Työnohjaajina toimivat Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen puolesta aluepalopäällikkö Jani Aaltonen ja valmiusmestari Mika Nevalainen.

2 Opinnäytetyön tausta ja keskeiset käsitteet

2.1 Pelastustoimen rakenneuudistus

Pelastustoimen rakenneuudistus oli osana Juha Sipilän hallituksen (2015-2019) maakunta- ja sote-uudistusta. Uudistuksen tarkoituksena oli yhdenvertaistaa palveluja, vähentää hyvinvointiin ja terveyteen liittyviä eroja, sekä kustannuksia (Valtioneuvosto 2019.) Pelastustoimen uudistus vahvistaisi valtion ohjausta pelastustoimessa.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman selkeä linjaus kehittämistavoitteissa on varautumisen vahvistaminen ja parantaminen.

Pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallista johtamista, suunnittelua, ohjausta, valvontaa ja koordinointia vahvistetaan ja parannetaan valtakunnan tason pelastusviranomaisten toimesta. Selkeytetään pelastustoiminnan ja siviiliviranomaisten johtamista, sekä koordinointia laaja-alaisten uhkien torjunnassa. Ympäristöonnettomuuksien operatiivinen johtovastuu merialueilla siirretään sisäministeriölle. Pelastusalan kustannustehokkuutta ja urapolkuja kehitetään uudistamalla koulutusjärjestelmää, sekä kehittämällä sopimuspalo-kuntajärjestelmää. (Valtioneuvosto 2015, 36.)

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen esitys pelastustoimen järjestämislain tarkoituksena on parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Ehdotetun lain kehittämistavoitteiksi on esitetty pelastustoiminnan ja varautumisen johtamisen, suunnittelun ja valvonnan koordinoimisen vahvistaminen. Esityksen tavoitteena on edelleen pelastustoiminnan ja siviiliviranomaisten yhteistyön tehostaminen ja selkiyttäminen sekä koordinointi laaja-alaisten uhkien torjunnassa. Erityisesti lain tavoitteena on kehittää pelastustoimen ohjausjärjestelmää mahdollistaen valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit tietojärjestelmien ja palveluiden osalta koko maassa. (HE 16/2017 2§.)

Pelastustoimen uudistusta ohjaa strategia, joka on turvallinen ja kriisin kestävä Suomi vuoteen 2025. Strategian toiminta-ajatuksena on parantaa yhteiskunnan turvallisuutta kaikissa oloissa yhdessä muiden toimijoiden kanssa. Strategiassa painotetaan varautumista erilaisiin riskeihin, yhteistyötä ja tukitoimintoja eri viranomaisten sekä muiden toimijoiden kesken. Pelastustoimen strategiassa on kansallisina tavoitteina yhteiskunnan riskien seuraaminen ja analysointi sekä tilannekuvan ylläpitäminen, kyky ja valmius vastata riskeihin riskejä vas-

taavilla resursseilla ja riittävällä palvelukyvyllä, palvella yhteiskunnan häiriö- ja katastrofivalmiutta ja antaa tai saada kansainvälistä apua katastrofi- tai suuronnettomuustilanteissa. Tavoitteiden saavuttamiseksi on palvelut järjestettävä laatu, kustannustehokkuus ja yhdenmukaisuus huomioiden. Tavoitteet vaativat pelastustoimelta aktiivista otetta toimintatapojen kehittämisessä. (Sisäministeriö 2016. 8-17.)

Vuonna 2015 sisäministeriö asetti pelastustoimen uudistukseen liittyen 15 työryhmää, jonka tavoitteena oli kehittää tehokas ja yhtenäinen pelastustoimi Suomessa (Sisäministeriö 2018a). Uudistuksen yhtenä aiheena oli alueellinen yhteistoiminta pelastustoiminnassa ja poikkeusoloissa. Alueellinen yhteistoiminta pelastustoiminnassa ja poikkeusoloissa -työryhmä on osa sisäministeriön ja pelastustoimen uudistushanketta. Työryhmän tavoitteena oli yhdenmukaistaa alueellinen toimintavalmius pelastustoiminnassa ja poikkeusoloissa. Lisäksi tavoitteena oli laatia mallipohja maakuntien varautumisen valmisteluun. Loppuraportti ottaa kantaa poikkeusolojen yhteistoimintaan, mutta se on hyödynnettävissä normaaliolojen häiriötilanteissa. Loppuraportin tuotoksia on hyödynnetty ja työstetty yhdessä pelastuslaitosten kanssa. Tämän lisäksi maakuntakonsernin valmiussuunnitelman yleisen osan mallipohja on toimitettu pelastuslaitoksille ja maakuntavalmistelijoiden käyttöön. (Sisäministeriö 2018b.)

Maakunta- ja sote-uudistuksessa pelastuslaitokset siirtyvät maakunnan järjestämisvastuulle. Pelastuslaitos tarvitsee omavalvontaohjelman suunniteltua hallintomallia varten. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on laatinut pelastuslaitosten käyttöön pelastustoimen omavalvontamallin. Omavalvonta on palvelujen laadun varmistamista, jonka työkaluna toimii prosessi. Omavalvonnan avulla pelastuslaitokset pystyvät osoittamaan maakuntaorganisaation virkamiehelle ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset palveluiden tuottamisessa (Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2021). Pelastustoimen uudistushankkeen pelastuslaitoksen prosessit työryhmän tehtävänä oli tehdä ehdotus pelastuslaitoksen prosesseista, sekä prosessi- ja suorituskykyvaatimusten hallinnasta ja ylläpidosta jatkossa. Prosessityö on toimintojen jatkuvaa parantamista ja luo edellytykset toimintojen kehittämiselle. (Sisäministeriö 2018c, 1-5.)

Päijät-Hämeen pelastuslaitos on organisaationa sitoutunut pelastustoimen hallinto uudistukseen ja sillä on tahtotila kehittää toimintojaan, sekä luoda läpinäkyvyyttä ja jatkuvuutta toiminnalleen. Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen toiminnallisiin ja taloudellisiin tavoitteisiin 2021 on kirjattu prosesseista ja rakenteista omavalvontatoiminnan aloittaminen, ydinprosessien yksilöiminen ja analysointi niiden kehittämistä varten. Palvelukykyä ja vaikuttavuutta parannetaan kehittämällä yhteistyötä eri viranomaisten kanssa. Pelastuslaitos on asettanut tavoitteiksi myös varautumiseen liittyviä toimenpiteitä kuten riskien analysointi,

yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisten toimintojen ylläpitäminen sekä häiriötilanne ja poikkeusolojen toiminnot. (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2021a, 8-9.)

2.2 Keskeiset käsitteet ja määritelmät

Pelastustoimi käsittää pelastustoiminnan sekä tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisyn (Pelastuslaki 379/2011, 2a §.)

Pelastustoiminta on kiireellistä toimintaa, jossa päämääränä on pelastaa ja suojata ihmisiä, omaisuutta ja ympäristöä sekä rajoittaa vahinkoja ja lieventää onnettomuuden seurauksia (Pelastuslaki 379/2011, 2a §.)

Turvallisuus on tila, jossa uhkat ja riskit on hallittavissa (Sanastokeskus TSK 2017, 15.)

Kokonaisturvallisuus on tila, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhiin ja riskeihin on varauduttu (Sanastokeskus TSK 2017, 15.)

Varautuminen on toimintoa, jolla varmistetaan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen (Sanastokeskus TSK 2017, 15.)

Häiriötilanne on uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja (Sanastokeskus TSK 2017, 60.)

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat toimintoja, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan toimivuuden kannalta (Sanastokeskus TSK 2017, 15.)

Poikkeusolot on valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitettu yhteiskunnan tila, jossa on paljon tai vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten poikkeava toimivaltuuksien käyttö (Sanastokeskus TSK 2017, 61.)

Valmiuslain (1552/2011) mukaan poikkeusoloja ovat

- 1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila
- 2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista,
- 3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat,
- 4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila, sekä

5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti. (Valmiuslaki 1552/2011 3 §.)

Valmiussuunnittelu, joka on normaalioloissa tapahtuvaa varautumisen suunnittelua (Sanastokeskus TSK 2017, 36.)

Valmiussuunnitelma on valmiussuunnittelun tuloksena syntyvä suunnitelma (Sanastokeskus TSK 2017, 36.)

Valmiusharjoitus on harjoitus, jossa testataan valmiussuunnitelmia ja organisaation toimintaa mahdollisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa (Sanastokeskus TSK 2017, 36.)

Valmius on varautumisen tuloksena saavutettu tila, jossa kyetään vastaamaan erilaisiin uhkiiin (Sanastokeskus TSK 2017, 36.)

Riskianalyysi on toiminto, jossa tunnistetaan riskit ja arvioidaan vahinkotapahtuman todennäköisyys sekä odotettavissa olevat vahingot (Sanastokeskus TSK 2017, 49.)

Jatkuvuudenhallinta on organisaation huoltovarmuutta parantava prosessi, jolla tunnistetaan toiminnan uhkat ja arvioidaan niiden vaikutuksia organisaatiossa ja sen toimijaverkostossa sekä luodaan toimintatapa vakavien häiriötilanteiden hallinnalle ja toiminnan jatkuvuudelle (Sanastokeskus TSK 2017, 30.)

Prosessi on toisiinsa liittyviä toimintoja, joiden avulla syötteet muutetaan tuotoksiksi (JHS 152, 2012, 2.)

Omavalvonta on osa toimijan omaa laatujärjestelmää, jolla hän varmistaa, että hänelle asetetut säädösten- tai standardinmukaiset vaatimukset täyttyvät, ja jota toimivaltainen viranomais voi käyttää hyväksi valvonnassa (Sanastokeskus 2021.)

Omavalvontaohjelma pelastustoimessa tarkoittaa pelastustoimen palvelujen saatavuuden, laadun ja vaikuttavuuden varmistamista (HE 16/2017 8§.)

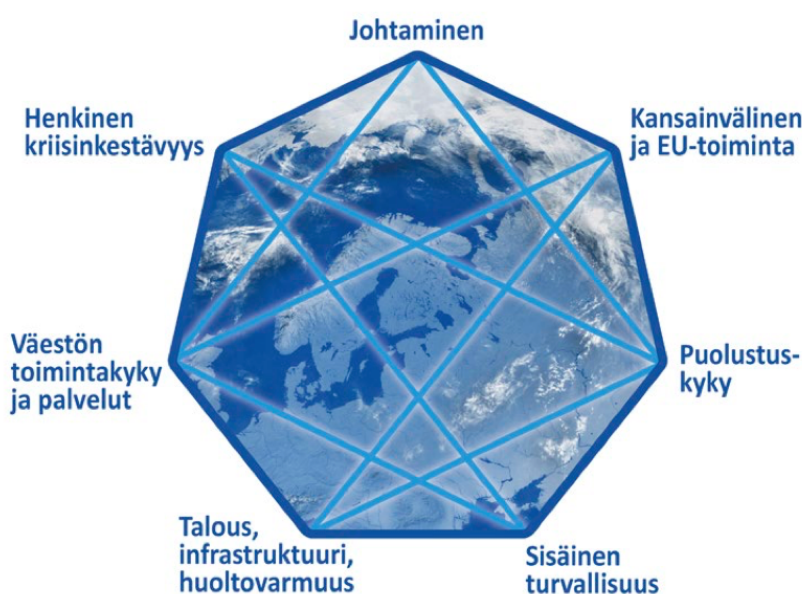
3 Teoreettinen viitekehys

3.1 Tietoperusta

Opinnäytetyön teoreettinen viitekehys rakentui varautumisen ja prosessiajattelun teorialle. Yhdessä nämä muodostivat opinnäytetyölle teoreettisen pohjan. Teoreettisen viitekehyyksen kysymykseksi nousi ”millainen on Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen suunnitteluprosessi ja kuinka varautumisen tuen suunnitteluprosessia kehitettäisiin”. Tätä varten tuli ymmärtää varautumisen teoria sekä toimintojen mallintaminen organisaation omassa ympäristössä. Mallintamiseen vaadittiin prosessiajattelua ja prosessien kartoittamisen teoriaa. Tämän lisäksi oli perehdyttävä varautumista koskeviin lakeihin ja asetuksiin, jotka velvoittavat yhteiskuntaa.

3.2 Varautuminen

Varautumisella tarkoitetaan erilaisiin tilanteisiin varautumista, joilla varmistetaan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa mahdollisimman häiriötön tehtävien hoitaminen. Yhteiskunnan varautumisen tarkoituksena on turvata elintärkeät toiminnot kuva 1. Varautumisen periaatteet on esitetty yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa. Varautumisesta on säädetty lailla koskettaen koko yhteiskuntaa. Ongelmatilanteissa oleellisia asioita on tilanneymmärrys, -hallinta sekä nopeat ja oikeat ratkaisut ja näistä viestintä. Varautumisen päämääränä on ennaltaehkäistä onnettomuus- ja häiriötilanteet sekä valmistautua ja luoda edellytyksiä niiden satuttaessa yhteiskunnan mahdollisimman häiriöttömään toimintaan, sekä suunnitella niistä toimiminen. (Klemm 2019, 15-16.)



Kuva 1. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot (Sisäministeriö 2019, 10).

Varautuminen perustuu riskeihin, jotka voivat häiritä yhteiskunnan normaalia toimintaa. Suomen kansallinen riskinarvio laaditaan erilaisiin uhkamalleihin ja häiriötilanteisiin sisäministeriön johdolla, jossa eri hallinnon alat laativat oman toimialansa riskinarvion. Kansallisessa riskinarviossa tavoitteena on määritellä kansallisesti merkittävät riskit, joita ei alueellisesti tarvitse määritellä erikseen. Alueelliset riskinarviot perustuvat alueen merkittäviin riskeihin, joiden vaikutukset voivat olla alueelle merkittäviä. Näitä ovat esimerkiksi metsäpalot ja tulvat. (Sisäministeriö 2019, 10.)

Sisäministeriön julkaisussa Kansallisen riskinarvio 2018 on esitetty yhteiskunnan turvallisuuteen liittyvät uhkamallit ja häiriötilanteet sekä mallien alakohdat:

- *informaatiovaikuttaminen*
- *poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus*
- *sotilaallisen voiman käyttö*
- *terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava toiminta*
 - *laajamittainen maahantulo*
 - *yhteiskunnan rakenteisiin tai laajoihin ihmisjoukkoihin tehty terroristinen isku*
 - *isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä*
- *julkisen talouden häiriö*
- *rahoitusjärjestelmän häiriö*
- *voimahuollon häiriöt*
 - *sähkön saannin suurhäiriö*
 - *polttoaineiden saannin vakavat häiriöt*
- *tietoliikenteen ja tietojärjestelmien häiriöt – kyberuhkat*
 - *viestintäverkkojen ja -palveluiden vakavat häiriöt*
- *logistiikan häiriöt*
- *terveysturvallisuuden häiriöt*
 - *mikrobilääkeresistenssi*

- *influenssapandemia tai muu vastaava laajalle levinnyt epidemia*
- *helposti leviävä vakava eläintauti*
- *vaaralliset kasvintuhoojat – kasvitautiepidemia*
- *vesihuollon häiriöt*
- *elintarvikehuollon häiriöt*
- *laajat onnettomuustilanteet*
- *merellinen monialaonnettomuus*
- *vakava ydinvoimalaitosonnettomuus Suomessa tai Suomen lähialueilla. (Sisäministeriö 2019, 23 – 66.)*

Tärkeimpiä varautumista ohjaavia säädöksiä ovat Valmiuslaki (1552/2011), Puolustustilalaki (1083/1991), Pelastuslaki (379/2011), valtioneuvoston asetus pelastustoimesta (407/2011) sekä laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992). Näissä laissa käsitellään varautumista koskevia lainsäädännön tuomia velvoitteita ja vastuita. Varautuminen jaetaan kahteen osaan, jossa valmiuslaissa (1552/2011) säädetään viranomaisten toimintaa varautumisessa ja pelastuslaki (379/2011), jossa säädetään yritysten ja kansalaisten toimintaa varautumisessa.

Valmiuslain (1552/2011, 1§) tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä, turvata toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia, ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Valmiuslain (1552/2011) varautumisvelvoite ei näin ollen koske normaaliolojen erityis- tai häiriötilanteita. Perustuslaki (731/1999, 7§) kuitenkin määrää jokaisen oikeudesta henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, sekä Kuntalaki (410/2015, 8§ - 9§) velvoittaa kuntia tuottamaan kuntalaisille peruspalveluita. Kuntien varautumisessa on nämä edellä mainitut lain kohdat otettava huomioon ja turvattava kunnan peruspalvelut myös poikkeusoloissa. Valmiuslaissa (1551/2011) on säädetty varautumisvelvoitteesta, jolla veloitetaan kuntia varautumaan tuottamaan palvelut mahdollisimman hyvin myös poikkeusoloissa.

Valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä

muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. (Valmiuslaki 1551/2011 12§).

Valmiuslaissa veloitetaan varautumaan poikkeusoloihin, mutta se ei suoraan velvoita varautumaan normaaliolojen häiriötilanteisiin. Tämän vuoksi on tarkasteltava pelastuslakia (379/2011 2§), jossa säädetään ihmisten, yhteisöjen, yritysten sekä oikeushenkilöiden velvollisuudesta varautumaan onnettomuustilanteisiin. Laki käytännössä velvoittaa normaalioloissa varautumaan ja toimimaan onnettomuustilanteen sattuessa tai sen uhatessa. Pelastuslain (379/2011 2§) säädetään myös poikkeusolojen varautumiseen ja suunnitelmien toimivuuteen valmiuslain (1551/2011) mukaisissa poikkeusoloissa. Lisäksi kyseisessä lain kohdassa säädetään yhteistoiminnasta onnettomuuksiin varautumiseen ja niiden uhatessa ja sattuessa.

Pelastuslaissa (379/2011 2§) on säädetty velvollisuuksista seuraavasti:

- 1) Ehkäistä tulipaloja ja muita onnettomuuksia.*
- 2) Varautua onnettomuuksiin sekä toimintaan onnettomuuksien uhatessa ja sattuessa.*
- 3) Rajoittaa onnettomuuksien seurauksia.*
- 4) Rakentaa ja ylläpitää väestönsuojia.*
- 5) Osallistua pelastustoiminnan tehtäviin ja väestönsuojelukoulutukseen.*

Tässä laissa säädetään lisäksi:

- 1) Pelastustoimen viranomaisten tehtävästä ohjata, neuvoa, ja valvoa 1 momentissa tarkoitettuja tahoja momentissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämisessä.*
- 2) Pelastustoimen viranomaisten ja Rajavartiolaitoksen tehtävistä pelastustoiminnassa; sekä*
- 3) Pelastustoimen viranomaisten ja Rajavartiolaitoksen toimivallasta pelastustoimessa.*

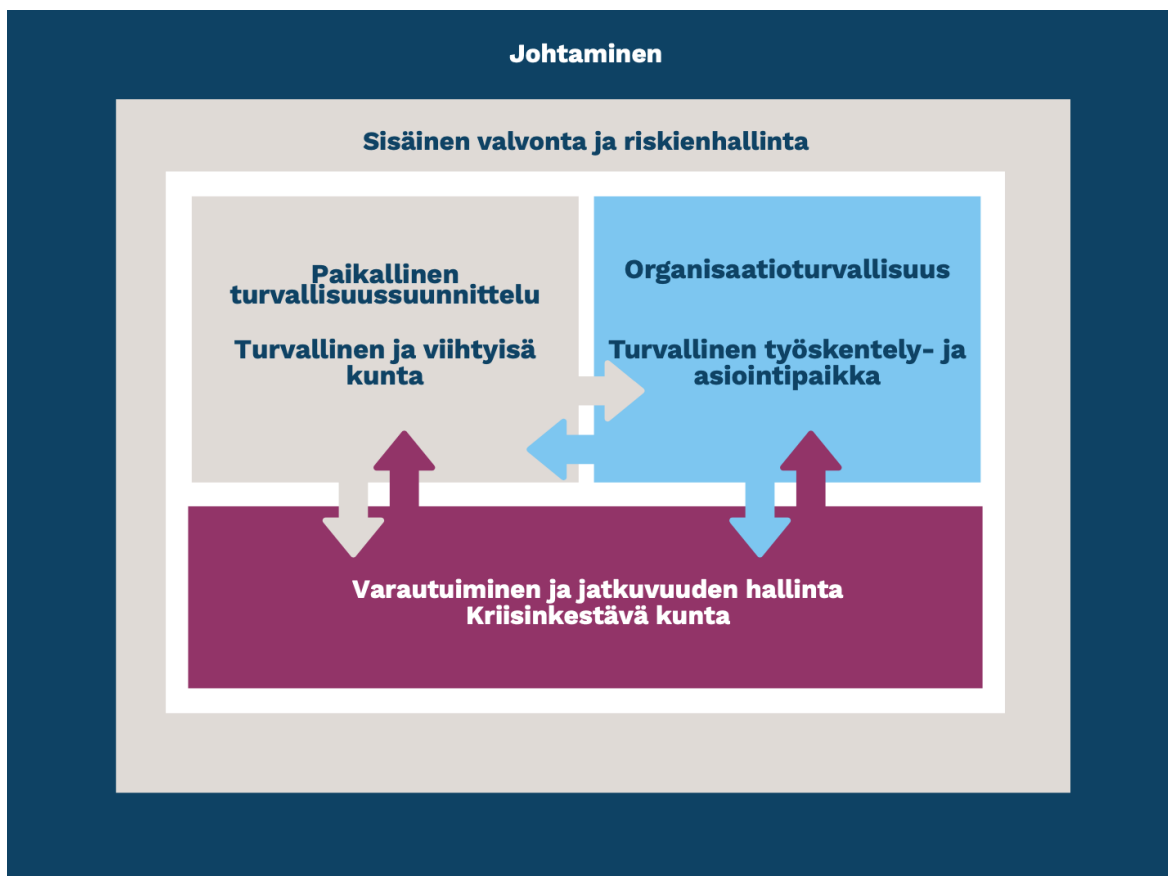
Tässä laissa säädetään myös yhteistoiminnasta 2 momentissa mainittujen tehtävien hoitamisessa sekä niihin varautumisessa.

Lisäksi pelastustoimen viranomaisille voi kuulua tehtäviä sen mukaan kuin muussa laissa säädetään.

Tämän lain mukainen toiminta on suunniteltava ja järjestettävä siten, että se on mahdollista myös valmiuslain [\(1552/2011\)](#) mukaisissa poikkeusoloissa. Pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa. (Pelastuslaki 379/2011, 2§.)

Varautuminen kuuluu kunnan tehtäviin ja perustuu säädöksiin. Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta edellyttävät kunnan toimialoille laaditut tarvittavat suunnitelmat. Toimialoja, joissa suunnitelmat on ainakin oltava ovat: joukkoruokailu, joukkoliikenne, jätehuolto, kadut, kaukolämpö, opetustoimi, pelastustoimi, päivähoito, satamat, sosiaalityö, sähköhuolto, terveydenhuolto ja vesihuolto. Varautumisella varmistetaan kunnan keskeisten toimintojen toiminta kaikissa oloissa. Erityisenä huomiona on kunnan viestintä, jotta kunta kykenee tiedottamaan ja antamaan toimintaohjeita kuntalaisille. Varautumisen ydinasia on johdon valmistelevat ja päätetyt linjaukset. Linjauksilla varmistetaan varautumisen suunnittelun yhdenmukaisuus. Toimialoilla on oltava yhdenmukainen käsitys uhista, jotta varautumisen yhdenmukaisuus toteutuu. (Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö 2012, 10.)

Varautumisen tavoitteet ja prosessit ovat osa kunnan johtamista. Lisäksi varautumisen tulee olla osa kunnan strategista johtamista. Riskienhallinta ja varautuminen palvelevat johtamista sekä ovat hyödyksi kunnan organisaatiolle ja kuntalaisille. Kunnan perustehtävien häiriötön hoitaminen parantaa kunnan organisaation ja kuntalaisten kriisinkestävyttä. (Kuntaliitto 2020, 14-15.) Kuva 2 on turvallisuusjohtamisen kokonaisuuden hahmottamisesta. Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan johtaminen kuuluu kunnanjohtajalle ja kunnan hallitukselle. Kunnanjohtaja ohjaa ja valvoo kunnan keskushallinnon toimia. Keskushallinto määrittää kunnan varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan linjaukset. Toimialojen johdon tehtävänä on varmistaa alansa käytännön toimintakyky. Kunnan varautuminen ja jatkuvuudenhallinta on keskeytymätöntä prosessointia ja osa kunnan normaalia toimintaa. Siksi olisi tärkeää käsitellä kunnan varautumista talousarviossa ja toiminnan sekä talouden suunnitelmassa. (Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö 2012, 11.)



Kuva 2. Kunnan varautumisen johtaminen (Kuntaliitto 2020, 15)

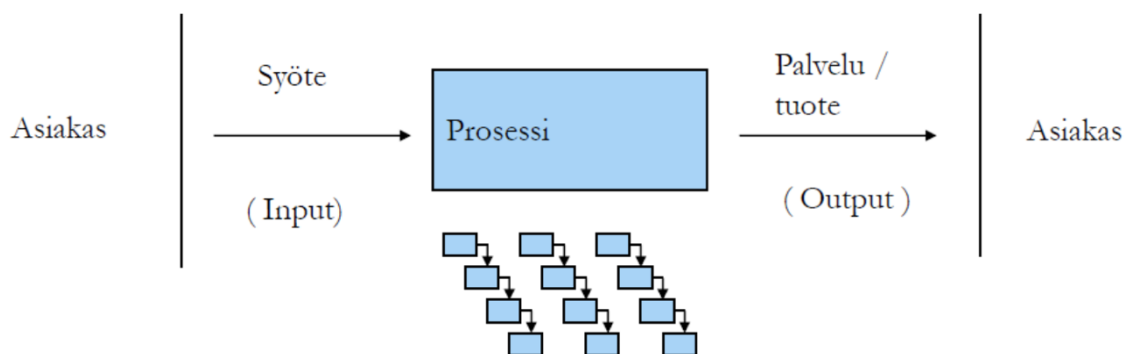
Varautuminen edellyttää yhteistoimintaa sidosryhmien kanssa. Yhteistoimintaa tarvitaan toimintaympäristön muutosten seurannassa ja vaikutusten analysoinnissa, voimavarojen rakentamisessa ja ylläpidossa sekä suunnittelussa ja harjoittelussa sekä häiriötilanteissa ja niiden hallinnassa. Vapaaehtoisesti ilman sopimuksia tehtävä yhteistyö on keskustelua, yhteisen tekemisen aktivointia ja koordinointia. Käytänteitä ja toimintatapoja kannattaa kehittää yhdessä alueen eri viranomaisten, muiden kuntien, elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa. Hallintolain (434/2003, 10§) lähtökohtana on, että viranomaiset tekevät yhteistyötä sekä avustavat toista viranomaista pyynnöstä. Yhteistyömahdollisuudet ja tarpeet kuitenkin vaihtelevat eri kunnissa. Kunnan tulisikin selvittää ja sopia yhteistyöstä alueen viranomaisten kanssa ja nimetä yhteyshenkilöt. (Kuntaliitto 2020, 26.) Varautumisessa tärkeää on eri viranomaisten ja tahojen yhteistoiminta (Turvallisuuskomitea 2017, 9).

3.3 Prosessit

Merkittäville muutosprojekteille pyritään parantamaan olemassa olevia järjestelmiä, rakenteita ja systeemejä, mutta se voi johtaa myös uuden luomiseen. Perinteiset tavat toimia kyseenalaistetaan prosesseja kehittämällä ja ulkoistamalla. (Kiiskinen 2002, 11.) Tässä

opinnäytetyössä ei ollut tarkoitus ulkoistaa, vaan kehittää Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tukea kunnille.

Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan prosessien kuvaamisen suosituksien JHS 152, myöhemmin JUHTA 2012, mukaan prosessi on toisiinsa liittyviä toimintoja, joiden avulla syötteet (input) muutetaan tuotoksiksi (output) kuvio 1 (JUHTA 2012, 2.) Toiminnot ovat sarjaan liitettyjä organisaation työtehtäviä. Näin prosessin määritelmä voi olla dynaaminen sarja toimintoja, jolle määritellään tuotokset ja vastaanottajat eli asiakkaat (Kiiskinen 2002, 28.) Asiakkaita voivat olla yritykset, ihmiset, kunnat, maakunnat, valtionhallinto tai jokin muu järjestö tai yhteisö. Tällöin tulee tunnistaa asiakas ja ymmärtää asiakkaan halut ja tarpeet. Asiakasymmärrys, jonka tulisi ohjata organisaation toimintaa, auttaa palveluntarpeen määrittämisessä sekä yhteen sovittamaan tuottajan ja asiakkaan näkemykset. (Sisäministeriö 2018d, 5, 8.)



Kuvio 1. Esimerkki prosessista (Sisäministeriö 2018c, 13)

Prosessien hierarkia

Organisaatiossa on erilaisia ja tasoisia prosesseja, joiden tarkoitus on yhdessä muodostaa toimiva kokonaisuus. Prosessit muodostavat organisaation toiminnan ytimen ja tukevat sen toimintaa. Prosessihierarkiassa prosesseilla on omat tasot ja nimet. Prosessit jaetaan avainprosesseihin, ydinprosesseihin ja tukiprosesseihin. Kaikki prosessien tasot sisältävät erilaisia toimintoja, jotka koostuvat tehtävistä. (Laamanen & Tinnilä 2009, 121-122.)

Avainprosessit ovat organisaation ytimen muodostavia kriittisiä ja menestymisen kannalta tärkeitä prosesseja. Organisaation on tiedostettava ja tunnettava asiakkaan prosessi, jotta se voisi menestyä tuoden arvoa eli hyötyä asiakkaalle. Avainprosessi voi olla suunnittelua, markkinointia, tai muuta sellaista millä organisaatio voi auttaa asiakasta muuttamaan omaa prosessiaan. On huomioitava, että avainprosessi ei välttämättä ole organisaation ydinprosessi, vaan se voi olla tukiprosessi, millä tuetaan ydinprosessia. (Laamanen & Tinnilä 2009, 121-122.)

Ydinprosessi on organisaation toiminnan ydin. Ydinprosessin tarkoitus on tyydyttää asiakkaan tarpeita sekä luoda asiakkaalle arvoa eli hyötyä. Ydintoimintojen osaamista ja päätöksentekoa ei tule luovuttaa organisaation ulkopuolelle. (Kiiskinen 2002, 28.) Ydinprosessit alkavat ja päättyvät asiakkaaseen tuottaen palveluita ja tuotteita asiakkaalle. Ydinprosessin kehittäminen pohjautuu visioon ja laadittuun strategiaan. Ydinprosesseja voivat olla tuotteiden ja palveluiden kehittäminen ja toimittaminen sekä asiakastuki. (Laamanen & Tinnilä 2009, 122; Kiiskinen 2002, 38.)

Tukiprosessit ovat edellytysten luomista, joilla mahdollistetaan ydinprosessien toiminta. Tukiprosessit palvelevat organisaation omaa henkilöstöä. Tukiprosesseja ovat esimerkiksi johtaminen, talous- ja tietohallinto sekä henkilöstöhallinto. (Kiiskinen 2002, 28.)

Prosessijärjestelmän luominen etenee pelastuslaitosten kumppanuusverkoston -prosessit loppuraportin 3/2018 mukaan seuraavien vaiheiden kautta:

- Prosessien tunnistaminen
- Prosessien määrittäminen ja kuvaaminen
- Prosessin omistajien nimeäminen
- Prosessin suorituskyvyn mittaaminen
- Prosessin jatkuva kehittäminen (Sisäministeriö 2018e).

Prosessien tunnistaminen ja kuvaaminen

Prosessien tunnistaminen vaatii toimintaympäristön tuntemuksen. Toimintaympäristöllä tarkoitetaan asiakkaita, sidosryhmiä, tavoitteita, syötteitä ja tuotoksia. Organisaatiolla on näin yhteisymmärrys tavoitteista ja prosessien kuvaaminen on helpompaa. Organisaation johdon tehtävä on tunnistaa prosessit ja määritellä näille omistajat. Prosesseille on myös määriteltävä alku ja loppu. Organisaation tehtäviä ja tavoitteita vastaavien prosessien tunnistamisen jälkeen on prosessit ryhmiteltävä ja nimettävä. Organisaation johdon ja työntekijöiden osallistuminen prosessin kehittämiseen ja suunnitteluun on sen onnistumisen kannalta perusedellytys. (Kiiskinen 2002, 44; Juhta 2012, 4; Arter 2019, 8.) Prosessien tunnistamisessa on tunnistettava myös osaprosessit. Kosketuspinnat ylemmän tason prosesseihin ja saman tason prosessien rajapinnat tulee muistaa ja huomioida. Tunnistetut prosessit sijoitetaan prosessikartaan ja yhdistetään prosessiverkkoon. (Sisäministeriö 2018c, 80.)

Prosessien tunnistamisen lähtökohtia on toimintaympäristön tuntemuksen lisäksi kolme. Ensimmäisenä on toiminnan analysointi ja kuvaaminen. Tässä lähtökohtana on organisaat-

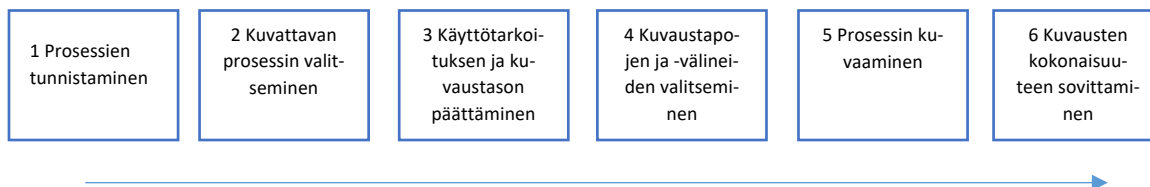
tion toiminnan tutkiminen. Toisessa kohdassa analysoidaan menestystekijöitä. Tässä tarkoituksena on löytää organisaation menestymiseen vaadittavat tekijät. Menestystekijöinä voivat olla asiakastyytyväisyys ja tehokkuus. Kolmantena on asiakasprosessien analysointi. Tavoitteena tässä on, että organisaation prosessit palvelevat asiakkaan toimintaa mahdollisimman hyvin. Tätä kolmatta lähtökohtaa Laamanen pitää helpoimpana toteuttaa ja sillä päästään hyvään lopputulokseen. (Laamanen 2007, 64-65.)

Prosessien kehittäminen on liitettävä organisaation muihin suunnittelu ja kehittämistoimiin. Visiot, strategiat ja toimintaperiaatteet ovat sen pohjana. Prosessien tunnistamistyössä on tärkeää ensimmäisenä rajata prosessit järkevästi ja tarkoituksenmukaisesti. Toisena tunnistamistyössä on tehtävä valinta avain-, ydin- ja tukiprosessien luokitteluun. Avainprosessit valitaan ydin- ja tukiprosesseista. Ydinprosesseilla luodaan yhteys asiakkaaseen ja tukiprosessit ovat usein organisaation sisäisiä. Tukiprosessit mahdollistavat ydinprosessien toiminnan. Kolmantena on prosessien nimeäminen. Prosessin nimen tulee kertoa sen tarkoitus. (Laamanen 2007, 52-59; JUHTA 2012, 3.)

Prosessien kuvaukset ovat työväline organisaation johdolle, kehittäjille ja palveluista vastaaville. Prosessien kuvauksia käytetään johtamiseen, päätösten tekemiseen ja suunnitteluun. Organisaation toimintatapojen kuvaus prosessikuvauksilla auttaa yhteistyötä toisten organisaatioiden kanssa. Prosessikuvauksia hyödynnetään työssä tapahtuvan kuormituksen mittaamisessa, vastuun jaossa, resurssien hallinnoinnissa, perehdytyksessä sekä mahdollisten ongelmatilanteiden ja päällekkäisyyksien selvittämisessä. Prosessikuvaukset toimivat myös organisaation apuna palveluiden kehittämisessä, tuloksien mittaamisessa, tietoturvariskien kartoitustyössä ja laadun arvioinnissa. (JUHTA 2012, 3.) Prosessikuvausten laadintaan osallistuu kartoitettavien prosessien avainhenkilöt. Kuvausten laadinnassa käytetään haastatteluja ja ryhmätyöskentelyä. Samalla käydään läpi nykytila ja puututaan ongelmakohtiin sopimalla vastuuhenkilöt näiden ongelmakohtien korjaamisen toteuttamiselle. Ongelmakohtiin puuttumisesta ja tulevista muutoksista tulee tiedottaa organisaatiota, jotta henkilöstö olisi sitoutunut muutoksiin. (Kiiskinen 2002, 46.)

Prosessien kuvaamisessa on mietittävä, miksi prosessi kuvataan ja mikä on kuvauksen tarkoitus. Prosessikuvausten on oltava hyödyllisiä ja tarkoituksenmukaisia toiminnan kannalta. Prosessien kuvaaminen on toimintojen, toiminnan ja yhteistyön kuvaamista. Toiminnan laajuus määrittää kuvaustasojen määrän. Prosessikuvaus on visuaalinen esitys, josta selviää, kuka tekee ja mitä tekee. Roolien tekijöinä voivat olla tehtävänimike tai yksikkö. (Juhta 2012, 4-5; Arter 2019, 15.) Prosessien kuvaamisen eteneminen kuviossa 2, JHS 152 suositusten mukaisesti: Prosessien tunnistaminen on lähtökohta. Prosessien kuvaamisen aloit-

taminen tapahtuu valitsemalla kuvattava prosessi. Tämän jälkeen on päätettävä käyttötarkoitus ja kuvaustaso, jonka yhteydessä laaditaan prosessin perustiedot. Tässä vaiheessa tulee prosessikaavion laadinta ja toiminnot-aulukon täyttäminen. Viimeinen vaihe on prosessikuvausten sovittaminen organisaation prosessikarttaan ja kokonaisuuteen.



Kuvio 2. Tunnistettujen prosessien kuvaamisen eteneminen mukaillen JHS 152 (JUHTA 2012, 4)

Prosessien kuvauksessa on oltava selvillä kuvaustaso ja käyttötarkoitus. Niistä tulee välittyä tarpeelliset ja olennaiset tiedot. JHS 152:n suositusten mukaiset prosessikuvausdokumentit ovat perustietolomake, prosessikaaviot ja toiminnot taulukko. Prosessien kuvaaminen on mahdollista monilla eri tasoilla. Näissä eritasoissa yksityiskohtaisuudet vaihtelevat. JHS 152 suosituksessa prosessit on jaettu neljään eri kuvaustasoon. Prosessikartta antaa yleisen kuvan organisaatiosta ja sen toiminnasta sekä esittää kokonaisuuksia. Prosessita-son toimintamalli kuvaa hierarkian sitoen prosessit toisiinsa. Prosessin kulku kuvaa toiminnan periaatteet ja toiminnot sekä suorittajat. Työnkulku kuvaa toiminnan työvaiheet ja näyttää yksilöllisen työn. (JUHTA 2012, 6.)

Prosessien kuvaamisella saavutetaan asetettujen tavoitteiden toteuttaminen, konkretisoidaan tarvittavat muutokset ja sitoutetaan henkilöstö (Kiiskinen 2012, 55). Prosessikuvaus-
sia voidaan hyödyntää toiminnoissa ja toiminnassa esiintyvien asioiden tunnistamiseen. Näitä voivat olla tuottava työvaihe, etenemistä jarruttavat hidasteet, prosessin yksinkertaistaminen, käytettävien laitteiden tai ICT-välineiden käytettävyys ja luotettavuus, rajapintojen toimivuus, prosessin omistajan ja linjaesimiesten yhteistyösuhteet sekä prosessimuutoksen onnistuminen. (Arter 2019, 21.)

Prosessien analysointi, mittaaminen ja kehittäminen

Prosessien analysoinnilla on tarkoitus saada näkemys prosessille asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, prosessin toimintojen lisäarvosta ja suoritusjärjestyksestä sekä tehokkuudesta. Analysoinnissa hyviä apuvälineitä ovat muutosilmapiirin kartoitus, toimintoketjujen kuvaus sekä resurssien ja kustannusten analysointi. Analysointiin osallistuvat organisaatiosta kaikki prosessiin osallistuvat henkilöstöryhmät. (Kiiskinen 2002, 44 – 47.)

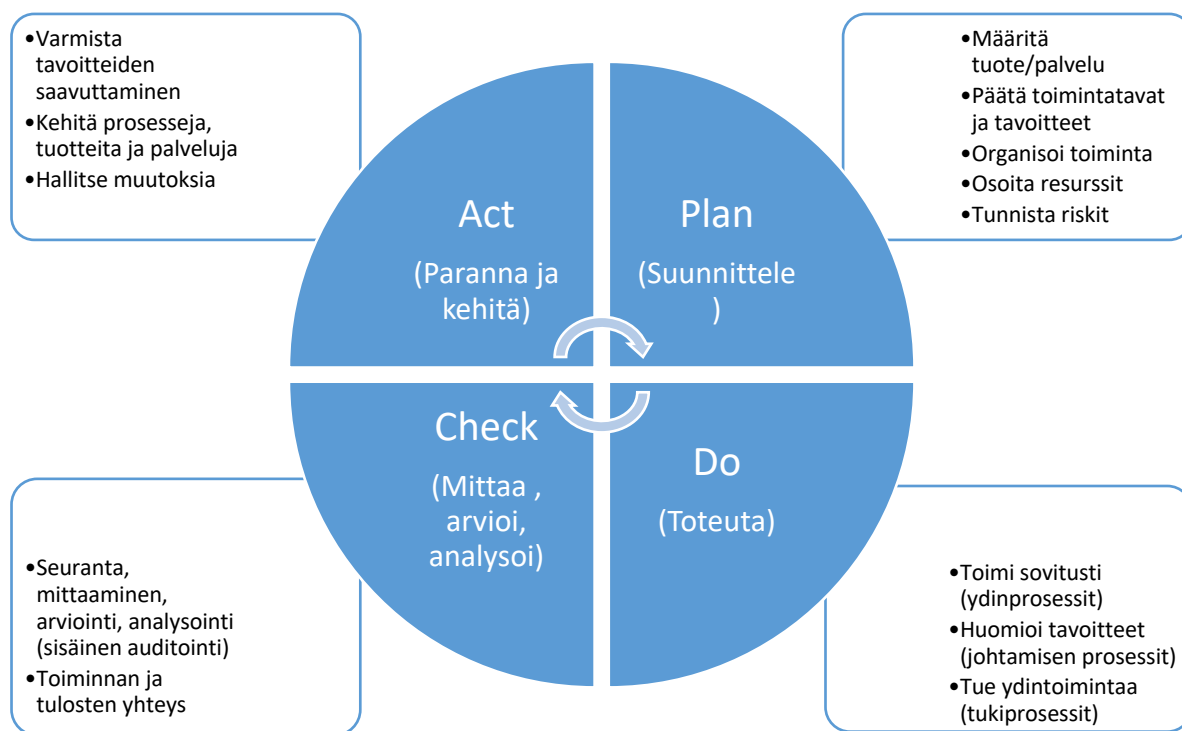
Prosessien mittaamisella ohjataan ja seurataan prosessin toimintaa. Prosessille voidaan asettaa nopeita operatiivisia mittareita, jolla seurataan tavoitteiden toteutumista reaaliaikaisesti kuukausittain ja hitaita mittareita, eli niin sanottuja johdon mittareita, jossa seuranta aika voi olla kuukaudesta vuoteen. Mittariston toimiessa oikein sillä saadaan selville organisaation nykytila, organisaation tärkein toiminto ja tavoite sekä mitä tavoitteen saavuttaminen vaatii. Mittauksen tuloksia voidaan myös käyttää esimerkiksi palkitsemisen perusteena. Mittauksen ollessa puutteellinen tai se ei toimi, on tavoitteiden saavuttaminen hankalaa, henkilöstö ei tiedä mitä heiltä odotetaan, eikä organisaation johdolla ole tietoa alaisten selviytymisestä. Prosessin tunnusluvut liittyvät hyvin usein aikaan, kustannuksiin, volyymiin ja vaikuttavuuteen tai tyytyväisyyteen. Mittaustulosten seuranta ja käsittely tulee määrittää erikseen. Organisaation johdon tulee asettaa prosessin mittareille tavoitearvot, määrittää toimenpiteet sekä vastata seurannasta. (Arter 2019, 5 – 6; Arter 2021.)

Mittaristo tulee sovittaa oikein. Sen tulee olla johdon tukena päätöksenteossa, talouden seurannassa, arjen toimintojen pyörittämisessä sekä henkilöstön motivoinnissa ja sitouttamisessa. Mittareita ei tule olla liikaa, jotta mittaristojen seuranta ja päivitykset eivät vie liikaa aikaa organisaation perustoiminnasta. Jotta mittareista saa kaiken hyödyn ja tuen päätöksiin, on mittareiden seurattava kehitystä ja muutosta. (Arter 2021.)

Prosessin kehittämisessä on tunnistettava lähtötaso ja mihin pyritään sekä millä keinoilla tavoitteet on tarkoitus saavuttaa. Ilman prosessin kuvausta ei voida tietää mitä tapahtuu. Prosessia, jota ei ole kuvattu, ei voida myöskään systemaattisesti kehittää. Kuvaamattoman prosessin kehittäminen on summittaista ja tuloksetonta. Kuvattu prosessi voi myös paljastaa monia kehityksen kohteita, jonka seurauksena ei tiedetä mitä pitää tehdä ja missä järjestyksessä. Päätösmästä ongelmiin tarttuminen, voi heikentää kykyä kehittää prosessia. Prosessin kehittämistekniikkana voidaan käyttää virtauskaaviota. Sen avulla voidaan selvittää kriittinen polku, löytämällä rinnakkaisia tehtäviä, joita voidaan suorittaa yhtä aikaa samalla lyhentäen läpimenoaikaa. Näitä voivat olla esimerkiksi tehtävien järjestyksen muuttaminen, häiriöiden vähentäminen, ajoituksen parantaminen, outputin liikkumistarpeen vähentäminen, tärkeysjärjestysten muuttaminen ja läpimenoajoissa huomattujen puutteiden korjaaminen. (Quality Knowhow Korhonen Oy 2013; Tuomala 2020, 20.)

Prosessin kehittämisessä on kolme perustyyppiä. Näitä ovat prosessin suunnittelu, suorituskyvyn parantaminen ja ongelman ratkaisu. Lisäksi voidaan käyttää benchmarking:a eli parhaiden käytäntöjen jakaminen, jonka avulla verrataan omaa toimintaa toisen organisaation toimintaan. Näille kaikille löytyy yhteisiksi piirteiksi testaaminen, jossa prosessien kuvaamista, mittaamista, analysointia ja ratkaisuja testataan. Kehittäminen vaatii myös havaintojen tekemistä. Jatkuva kehittäminen voidaan tarkastella PDCA-syklin eli Demingin

ympyrän kautta kuva 3, jossa P (Plan) suunnittele, D (Do) toteuta, C (Check) mittaa, arvioi ja analysoi sekä A (Act) paranna ja kehitä. (Quality Knowhow Korhonen Oy 2015; Arter 2021b.)



Kuva 3. Demingin ympyrä (Plan - Do - Check - Act) mukaillen (Arter 2021b)

Prosessijohtaminen ja suorituskyky

Prosessiajattelu liittyy laatujohtamiseen, jatkuvaan parantamiseen ja logistiikkaan. Prosessijohtamisella tarkoitetaan prosesseittain organisoitumista ja määriteltyjen ydin- ja tukiprosessien johtamista. Prosessijohtamisessa kysymyksenä on, miten luodaan arvoa asiakkaalle. Arvon luomista on johdettava organisaatiossa, koska organisaation operatiivinen tulos on tästä riippuvainen. (Kiiskinen 2002, 29; Laamanen 2009, 10 ja 12.) Prosessijohdettu organisaatio etenee seuraavien vaiheiden kautta; 1) Prosessien tunnistaminen 2) Prosessien määrittely ja kuvaaminen 3) Prosessien omistajien nimeäminen 4) Prosessien suorituskyvyn mittaaminen 5) Prosessien jatkuva kehittäminen 6) Prosessimainen eteneminen (Sisäministeriö 2018e, 27.)

Johtajien tulee kehittää prosessijohtamisen taitojaan ja he ovat määritelleet hyvän prosessijohtamisen tunnuspiirteet sekä keräävät palautetta sen toteutumisesta. Prosessijohtamisen johtamisjärjestelmä perustuu

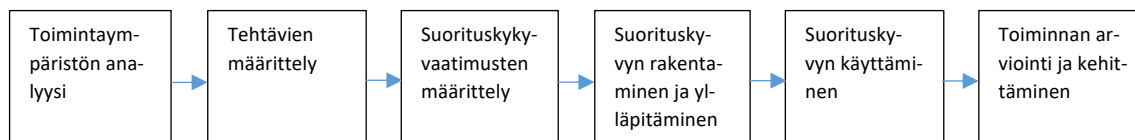
- prosessikarttaan

- prosessien omistajiin, sponsoreihin ja prosessien kehitysryhmiin sekä osastopäälliköihin
- prosessin sisäisiin ja ulkoisiin asiakkaisiin sekä heidän odotuksiinsa
- prosessien suorituskykymittareihin, tavoitteisiin ja jatkuvaan seurantaan.

Prosessijohtaminen on moniulotteista johtamista. Johtajan tulee olla mukana prosessissa omistajana tai sponsorina sekä hallita prosessijohtamisen periaatteet. Johdon rooli prosessiajattelussa on prosessien suorituskyvyn seuraaminen, kehitystarpeiden määrittely, kehittämisen tukeminen ja henkilöstön motivointi. (Tuominen 2010, 5a.)

Suorituskyky tarkoittaa kykyä toimia tarkoituksenmukaisella ja tuloksia tuottavalla tavalla. Suorituskyky voidaan liittää esimerkiksi prosesseihin, asiakkaisiin, tuotteisiin, palveluihin, talouteen, henkilöstöön yhteistyökumppaneihin. Suorituskyvyn ilmaisuun voidaan käyttää taloudellisia ja ei - taloudellisia tunnuslukuja. Näitä ovat esimerkiksi tehokkuus, läpimenoaika, hävikki ja tyytyväisyys. Suorituskykyä mahdollistavia ja rajoittavia tekijöitä ovat materiaalit, menetelmät, tiedot ja toimintaohjeet sekä käytettävissä olevat resurssit. (Laamanen 2009, 117 – 118.)

Suorituskyvyn neljä eri osa-aluetta ovat järjestelmät, henkilöstö, kalusto ja varusteet sekä toimintatavat. Nämä osa-alueet kuvaavat organisaation kykyä toimia. (Sisäministeriö 2018c, 63.) Suorituskykyvaatimusten määrittely ja toteutus kuvion 3 mukaisesti.



Kuvio 3. Suorituskykyvaatimusten määrittely ja toteutus mukaillen (Sisäministeriö 2018c, 68)

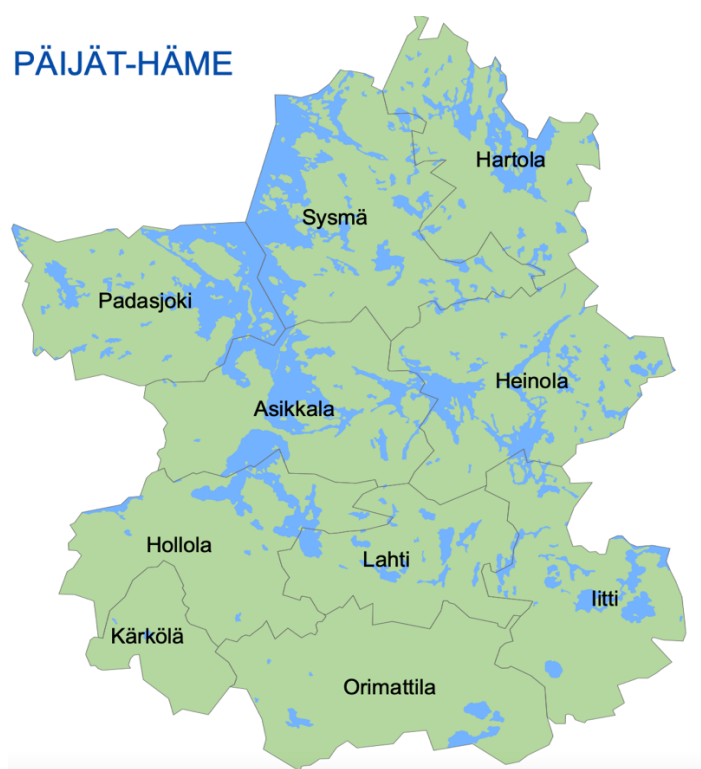
Suorituskykyvaatimuksilla kerrotaan toiminnan päämäärät, mistä tehtävistä organisaation on suoriuduttava päästäkseen tavoitteeseen. Suorituskykyvaatimukset määrittävät organisaation edellytykset ja kyvyn saavuttaa asetetut tavoitteet ennalta määritellyissä tehtävissä. Suorituskyvyn syöteinä ovat toimintaympäristö, riskit ja asiakasymmärrys. Suorituskykyvaatimusten määrittelyn jälkeen tulee ne huomioida osaamisen hallinnassa. Henkilöstön osaamisvaatimukset tulee asettaa ja kohdistaa tehtävien mukaisesti. Mikäli suorituskyky ja suorituskykyvaatimukset eivät kohtaa toisiaan, tulee puutteet korjata, jotta organisaatio saavuttaa toiminnan tavoitteet. (Sisäministeriö 2018c, 65 – 68.)

Suorituskyvyn hallinta vaatii systemaattista suunnittelua, rakentamista ja ylläpitämistä. Suorituskykyvaatimusten laadukkaan kirjaamisen vaatimuksissa, jotta niiden kehittäminen ja muuttaminen tapahtuisi hallitusti, on otettava huomioon eri tahot ja odotukset. Suorituskyvyn hallinnalla luodaan yhteneväinen näkemys tavoitteista ja tarkoituksesta organisaatiolle ja sen toimintaan osallistuville yhteistyötahoille. Organisaation johdolle suorituskyvyn hallinta antaa hyvät lähtökohdat toiminnan ja palvelujen määrittämiselle sekä strategiselle kehittämiselle. Samalla se mahdollistaa ongelmanratkaisun ja resurssien käytön tarkoituksenmukaisesti. (Sisäministeriö 2018c, 61- 62.)

4 Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen pelastustoimialue ja alueen riskit

Pelastustoimialue

Opinnäytetyö rajautuu Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen pelastustoimialueen kuntiin ja kaupunkeihin, joita on kymmenen. Pelastustoimialue muodostuu Lahden, Heinolan ja Orimattilan kaupungeista sekä Asikkalan, Hartolan, Hollolan, Iitin, Kärkölan, Padasjoen ja Sysmän kunnista kuva 4. Opinnäytetyön kohteena on siis Päijät-Hämeen pelastuslaitos, joka on työn tilaaja sekä kunnat ja kaupungit, joille pelastuslaitos tuottaa palveluja. Tässä opinnäytetyössä tilaajan Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen tuottama palvelu rajautuu alueen kuntien varautumisen tukemiseen.



Kuva 4. Päijät-Hämeen kunnat (Päijät-Hämeen liitto 2021a)

Päijät-Hämeen pinta-ala on noin 6942 km², josta vesistöä on noin 1228 km² (Maanmittauslaitos 2021.) Asukkaita alueella on noin 206000. Päijät-Hämeen keskuskuntana on Lahti, jonka väkiluku vuonna 2020 oli noin 119000. Päijät-Häme vertautuu Suomessa suurimpiin maakuntiin väestön keskittyneisyyden perusteella. Maakunnan väestökato on maltillista ja on kuulunut pienimpiin menettäjiin tältä osin. Päijät-Hämeen väestöstä kolme neljäsosaa asuu kaupungeissa tai niiden kehysalueilla ja yksi neljäsosa maaseutualueilla. Ulkomaalaisten osuus asukkaista on kasvanut koko 2010-luvun ajan ja nopeutuen vuoden 2015 pakolaisaallostaa alkaen. Päijät-Häme on ulkomaalaisten osuutta asukkaista vertailtaessa kuudenneksi kansainvälisin maakunta Suomessa. (Päijät-Hämeen liitto 2021b.)

Lahden kaupunkiseudulla toimii noin 8500 yritystä ja niissä työskentelee yli 40 000 henkeä. Uusia yrityksiä syntyy vuosittain noin 700–800. Elinkeinoelämän rakenne on monipuolisinta suurista kaupungeista. Merkittäviä aloja ovat mekatroniikka-, elintarvike- ja kalusteteollisuus. (Lahti business region 2021.)

Pelastustoimialueen riskit

Pelastustoimen tehtävät on määritelty pelastuslaissa. Alueen pelastustoimen palveluista sovitaan palvelutasopäätöksestä, joka on laadittu yhdessä kuntien kanssa. Pelastustoimen tehtävien ja palveluiden toteutuksessa huomioidaan valtakunnallisesti ja paikallisesti laaditut strategiat.

Pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtävät:

1) Pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, neuvonnasta ja turvallisuusviestinnästä, jonka tavoitteena on tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen ja varautuminen onnettomuuksien torjuntaan sekä asianmukainen toiminta onnettomuus- ja vaaratilanteissa ja onnettomuuksien seurausten rajoittamisessa.

2) Pelastustoimen valvontatehtävistä.

3) Väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteessa sekä siihen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä.

4) Pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä.

Edellä 2 momentissa säädetyn lisäksi pelastuslaitos:

1) Voi suorittaa ensihoitopalveluun kuuluvia tehtäviä, jos ensihoitopalvelun järjestämisestä yhteistoiminnassa alueen pelastustoimen ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kesken on sovittu terveydenhuoltolain [\(1326/2010\) 39 §:n](#) 2 momentin perusteella.

2) Tukee pelastustoimen alueeseen kuuluvan kunnan valmiussuunnittelua, jos siitä on kunnan kanssa sovittu.

3) Huolehtii muistakin muussa laissa alueen pelastustoimelle säädettyistä tehtävistä. (Pelastuslaki 379/2011 27§.)

Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen pelastustoimialuetta kartalta kuvassa 5 tarkasteltuna, riskeinä ovat lisääntyvä liikenne valta- ja kantateillä sekä vesistöalueilla. Lisäksi rautateillä Lahden ja Hollolan läpi kulkee henkilö- ja tavarajunia sekä vaarallisia aineita. Erityisesti henkilöjunien matkustajamäärät ovat lisääntyneet oikoradan Kerava-Lahti valmistuttua vuonna 2006.



Kuva 5. Päijät-Hämeen valta-, kanta- ja rautatiet sekä vesistöt (Päijät-Hämeen liitto 2021c)

Alueellinen riskinarvio laaditaan pelastustoimen johdolla yhteistyössä alueen kuntien, yhteistyöviranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa. Riskinarviossa on tarkoitus tunnistaa ja arvioida alueelle merkittävät uhat ja häiriötilanteet. Tarkoituksena ei ole listata kaikkia mahdollisia onnettomuus- ja häiriötilanteita, vaan käsitellä yhteisesti merkittävimpiä uhkia, jotka aiheuttavat toteutuessaan normaalista poikkeavaa toimintaa alueelle ja sen toimijoille. (Sisäministeriö 2021c.)

Päijät-Hämeen riskianalyysi on pohjana pelastustoimen palvelutasolle. Tehokas onnettomuusriskien hallinta edellyttää jatkuvaa riskien ja niissä tapahtuvien muutosten seuranta ja arviointia. Riskinarviota on tarkasteltu sisäisen turvallisuuden toimintoihin liittyen ja nimenomaan pelastustoimeen liittyviä uhkamalleja. Päijät-Hämeessä on keskimääräistä

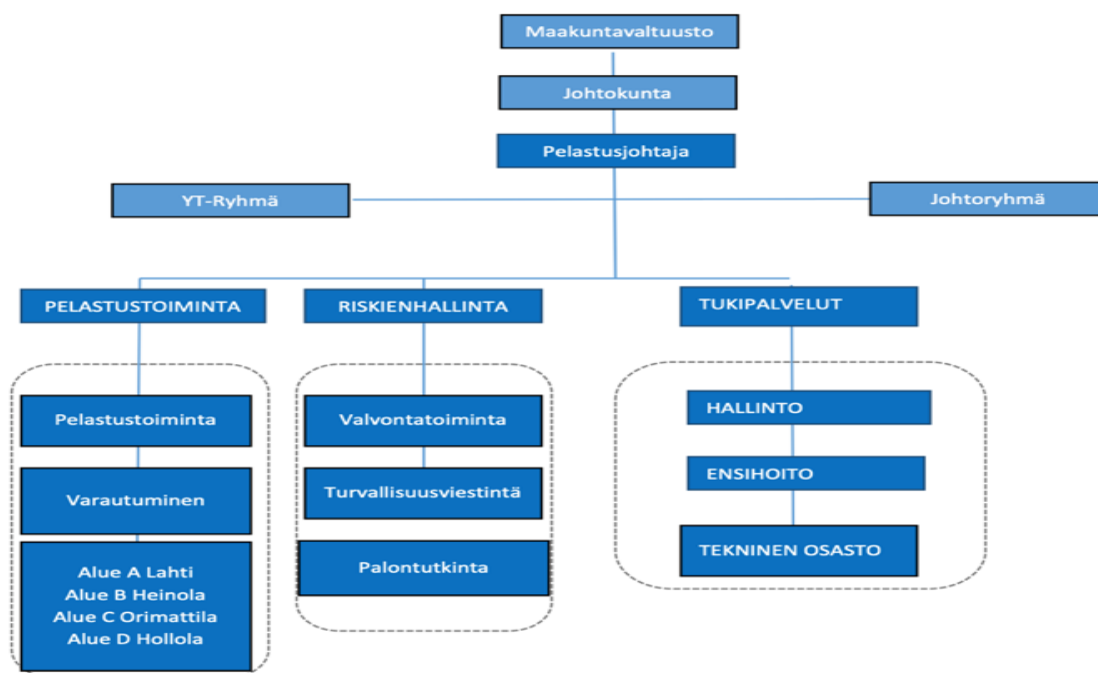
matalampi todennäköisyys nopeasti syntyvälle laajalle tulvalle asutuskeskuksessa, suurelle sisävesien onnettomuudelle, vakavalle lento-onnettomuudelle, useammalle yhtäaikaistulle laajalle metsäpalolle ja laajamittaiselle maahantulolle. Keskimääräinen todennäköisyys on suuri, laajasti yhteiskuntaan vaikuttava rakennuspalo kriittisen infrastruktuurin kohteessa, laajalle alueelle ulottuva talvimyrsky, johon liittyy pakkasjakso, ukkosrintama, Päijät-Hämeeseen kohdentuva terroristinen teko ja isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä. Suuri todennäköisyys on vakavalle kemikaali- tai räjähdys-onnettomuudelle vaarallisia aineita käsittelevässä teollisuuslaitoksessa, vakava raideliikenne ja maantieliikenne onnettomuus sekä laaja tai pitkäkestoinen vedenjakeluhäiriö. (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2021c.)

Tulevaisuuden uhkia on Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen riskianalyysin mukaan väestön ikääntyminen ja monimuotoistuminen, väestön keskittymät kaupungeissa, ihmisten käyttäytymisen muutokset, ylikorkeat rakennukset kuten tuulivoimalat, tahallisesti aiheutetut onnettomuudet yritystoiminnassa tai yleisötapauksissa, luonnon ääri-ilmiöiden lisääntymisen, uuden teknologian mukanaan tuomat haasteet, hybridi- ja kyberuhat, vaarallisten aineiden kuljetukset rautateillä, Vesivehmaan lentokentän toiminnan laajentuminen Malmin lentokentän toiminnan loputtua sekä uudet asuinalueet, joka tuo haasteita tavoitettavuuteen. (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2021c.)

Päijät-Hämeen pelastuslaitos

Päijät-Hämeen pelastuslaitos on yksi maamme 22 pelastustoimenalueesta. Päijät-Hämeen pelastuslaitos on kymmenen kunnan yhteinen pelastusorganisaatio, jonka hallinnasta vastaa Päijät-Hämeen liitto. Pelastuslaitoksen toimintaa ohjaa Päijät-Hämeen kuntien edustajista koottu johtokunta. Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen perustehtäviä ovat onnettomuuksien ennaltaehkäisy, pelastustoiminta, varautuminen erilaisiin häiriö- ja poikkeustilanteisiin sekä ensihoito. Välitöntä pelastuspalvelua toteutetaan kuudelta pelastusasemalta ja ensihoitoa viideltä asemalta. Työntekijöitä pelastuslaitoksella on noin 260 ja lisäksi alueella toimii 21 sopimuspalkokuntaa, joissa on noin 600 palkokuntalaista.

Pelastuslaitosta johtaa pelastusjohtaja. Toiminnot on jaettu pelastustoimintaan, riskienhallintaan ja tukipalveluihin, jonka alla on hallinto, ensihoito ja tekninen osasto. Toimintoja johtaa osastopäälliköt. Pelastustoiminnan osastopäällikkönä toimii pelastuspäällikkö, joka vastaa pelastuslaitoksen varautumisesta. Varautumisen tuesta kunnille vastaa pelastuspäällikön suoranaudessa alaisuudessa oleva valmiusmestari. Valmiusmestari on kuntien yhteishenkilö. Hän on mukana kuntien varautumiseen liittyvissä harjoituksissa sekä pyrkii omalla toiminnallaan ohjamaan kuntien varautumisen suunnittelua. Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen organisaatio on esitetty kuvassa 6.



Kuva 6. Organisaatio (Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2021b)

5 Opinnäytetyön tavoitteet ja rajaukset

5.1 Tarkoitus, tavoite ja tutkimusongelma

Opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää Päijät-Hämeen kuntien varautumisen tuen tarve ja tehdä kehitysehdotukset pelastuslaitoksen varautumisen tuen suunnitteluun kunnille. Opinnäytetyö rajataan käsittelemään pelastustoimen varautumisen tuen suunnittelua kunnille kuntien tarpeet huomioiden. Opinnäytetyön kohdeorganisaatioita ovat Päijät-Hämeen kunnat ja kaupungit sekä Päijät-Hämeen pelastuslaitos.

Työn tavoitteena oli kehittää Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen ja yhteistyön tapoja kunnille, sekä kuvata varautumisen tuen suunnitteluprosessi ja ottaa se käyttöön osaksi pelastuslaitoksen toimintaa.

Opinnäytetyössä tutkimusongelma oli varautumisen tuen palveluiden kehittäminen Päijät-Hämeessä. Tutkimuskysymyksinä toimivat; minkälainen on Päijät-Hämeen kuntien varautumisen nykytila ja tuen tarve, sekä kuinka sitä tulisi kehittää kuntien tarpeet huomioiden? Tausta kysymyksenä toimi kysymys siitä millainen on Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen suunnittelu prosessi? Opinnäytetyö keskittyy varautumisen tuen suunnitteluun sekä varautumisen tuen suunnitteluprosessiin. Varautumisen tuen selvitystyötä ja prosessien kuvaamista voidaan jatkossa kehittää pelastuslaitoksen tai maakunnan hankkeena.

5.2 Kehittämistutkimus

Opinnäytetyö toteutettiin kehittämistutkimuksena. Tutkimuksessa käytettiin kvalitatiivisen eli laadullisen ja kvantitatiivisen eli määrällisen tutkimuksen menetelmiä. Opinnäytetyössä tutkimusmenetelmänä käytettiin kyselyä. Kyselyiden tarkoituksena oli saada tietoa nykytilasta ja millä tavoilla toimintaa tulisi kehittää. Tutkimuksen kehittämismenetelmänä käytettiin benchmark - menetelmää eli kehittävää vertaisarviointia, jossa tarkoitus oli verrata omaa toimintaa ja tulevaa kehittämistyötä toisten toimintaan ja saada niistä ideoita omaan kehittämistyöhön.

Kehittämistutkimus rakentuu kahdesta prosessista, kehittämistyö ja tutkimus. Kehittämistyössä kohteina voivat olla prosessit, tuotteet, palvelut tai toiminta. Tutkimus on työ, jonka tuloksena syntyy opinnäytetyö. Tutkijan on ymmärrettävä ja hallittava kehityskohde, tutkimusprosessi ja osallistuminen. Kehittämistutkimuksen tarkoitus on poistaa ongelma tai kehittää asioita paremmiksi. Kehittämistutkimuksen tuloksena on toimivat ratkaisut. Tulokset ovat muutoksia tutkittavan kohteen aiempaan toimintaan tai toimintatapoihin. Tuloksia ei voida yleistää, eikä siirtää sellaisenaan seuraavaan kontekstiin, koska sen edellytyksenä

on muutosprosessi. Tuloksia voidaan kuitenkin hyödyntää muissa kohteissa, kun huomioidaan muutoksen vaatimukset toimenpiteistä ja kontekstista. Kehittämisen tuloksia on esimerkiksi uuden tuotteen kehittäminen, tuotteen tai prosessin läpimenoajan ja työviihtyvyyden parantaminen. (Kananen 2012, 42 – 45.)

Opinnäyte- ja kehittämistyö ovat joko samanaikaisia tai peräkkäisiä prosesseja. Kehittämistutkimuksen vaiheet ovat Kananen (2012) mukaan:

- 1) nykytilan arviointi
- 2) ongelmatilanteen analysointi ja vaikutusten arviointi
- 3) parannusehdotukset ja interventio
- 4) kokeilu
- 5) arviointi
- 6) seuranta (Kananen 2012, 52.)

Mikäli lopputulos ei tyydytä, prosessi joudutaan uusimaan. Sillä ei ole lopputuloksen kannalta merkitystä onko kokeilu sama kuin toteutus, mikäli tarkoitus on päästä tavoitteeseen. Kokeiluvaihe voidaan jättää pois, mikäli kyseessä on sosiaaliin tai henkilöstöön liittyvä muutosprosessi. On vaikea ajatella henkilöstön kokeilevan erilaisia ratkaisuja. (Kananen 2012, 79.)

Tutkimusotteissa on eroja, jotka on esitetty taulukossa 1. Perustana eroille on tutkimuksen suunta eli lähtee se teoriasta vai käytännöstä. Käytännön (induktio) tutkimus yleistää yksittäistapauksiin perustuvia asioita, kun taas teoriasta (deduktio) lähtevä tutkimus on yleistys, joka viedään käytäntöön. Tutkimuksen tarkoitus on ymmärtää asioita. Vaikuttamisen mahdollisuudet ovat vähäiset, mikäli ei tiedetä mihin vaikuttaa. Perusteena tutkimukselle on sen muotoileminen ongelmaksi, antaen samalla keinot ongelman ratkaisuuksiin valitulla tutkimusotteella. Tutkimuskysymykset helpottavat ongelman ratkaisua ja vastauksien avulla ratkaistaan ongelma. Tutkimuskysymykset ovat joko avoimia tai strukturoituja. Avoimilla kysymyksillä on tarkoitus saada vastaus ilmiöstä ja ne ovat yleisluontoisia. Strukturoiduissa kysymyksissä tiedetään tarkasti esitettyjen kysymysten vastausvaihtoehdot. (Kananen 2012, 27 – 28.)

Tekijä	Laadullinen tutkimus	Määrällinen tutkimus	Kehittämistutkimus
Teorian ja käytännön suhde	Käytännöstä teoriaan (induktio)	Teoriasta käytäntöön (deduktio)	Abduktio
Tutkimuksen tarkoitus	Ymmärtäminen	Yleistäminen	Muutos
Tutkijan rooli	Ulkopuolinen	Ulkopuolinen	Ulkopuolinen
Tutkimuskysymykset	Avoimet, teemat	Strukturoidut	Avoimet
Vastaukset	Tekstiä	Lukuja, määrällisiä	Avoimia

Taulukko 1. Tutkimusotteiden erot mukaillen (Kananen 2012, 27)

5.3 Kysely

Kysely on tapa kerätä tutkimusaineistoa, joka on tunnettu survey-tutkimuksen menetelmä. Survey tarkoittaa aihealueeseen valikoidun aineiston keräämistä, jossa kysymykset ovat kaikille vastaajille täsmälleen samanlaiset muodostaen otoksen tai näytteen vastauksista. Survey-tutkimuksella on erilaisia tyyppejä. Näitä ovat gallup-tutkimus sekä haastattelut ja kyselyt, jotka ovat strukturoituja. Tutkimuksen suunnittelussa tulee pohtia, onko kyselyn kohteiden annettava toimia vapaasti ja onko järkevää käyttää strukturoidun aineiston keruuta. Usein on esitetty kvalitatiivisessa tutkimuksessa tutkijan kontaktia tutkittaviin läheiseksi, mutta Hirsjärvi (2018) sanoo tutkijan roolin voivan olla tutkittaviin kvalitatiivisessa tai kvantitatiivisessa tutkimuksessa etäinen tai läheinen. (Hirsjärvi 2018, 193 – 194.)

Etuna kyselytutkimuksessa on pidetty mahdollisuutena laajan tutkimusaineiston keräämistä yhtä aikaa suurelta henkilömäärältä säästäten tutkijan aikaa ja vaivaa. Kyselylomakkeen huolellinen suunnittelu mahdollistaa aineiston nopean käsittelyn ja analysointi onnistuu tietokoneen avulla. Tarkkuus aikataulun ja kustannusten arvioinnissa on myös melko hyvä. Analysointia ja raportointia varten on olemassa valmiita ohjelmia, joten tutkijan ei tarvitse kehittää uusia tapoja analysointiin. Kyselytutkimukseen liittyvät heikkoudet ovat

- aineiston pinnallisuus
- tutkimus on vaatimaton
- vastaajien suhtautuminen tutkimukseen
- vastausvaihtoehtojen onnistuminen
- vastaajien tietämys kysymysten aihealueista
- aikaa vievä lomakkeen laadinta

- mahdollisuus vastaamattomuuteen (Hirsjärvi 2018, 195).

Kyselytutkimus toteutettiin puolistrukturoituna survey-tutkimuksena. Kysely kohdennettiin Päijät-Hämeen kuntiin, opinnäytetyön rajauksen mukaisesti. Kysely laadittiin ja toteutettiin Google Forms -ohjelman avulla. Kyselylomakelinkki lähetettiin kuntajohtajille sähköpostilla saatekirjeen kanssa 22.3.2021. Vastausaikaa annettiin neljä viikkoa, 19.4.2021 asti. Vastausaikaa annettiin tarkoituksella neljä viikkoa, jotta vastaajat ehtisivät pohtia kuntansa kannalta parhaita ja toteutuskelpoisia kehittämistoimia varautumisen tukeen ja yhteistyön tapoihin. Vastaajia oli informoitu tulevasta kyselystä henkilökohtaisesti etukäteen, koska näin haluttiin varmistaa mahdollisimman suuri otanta. Kyselyn kohteena oli kymmenen kuntaa, joista kahdeksan antoi vastauksen. Vastausprosentin ollessa 80 %. Vastaaminen kyselyyn oli vapaaehtoista.

Kyselytutkimuksessa selvitettiin kuntien varautumisen osaamista, resursseja, varautumisen eri tehtävien huomioimista valmiussuunnittelussa, niin normaaliolojen häiriötilanteissa, kuin poikkeusoloissa sekä varautumisen tuen ja yhteistyön tapoja. Lisäksi kysyttiin Covid-19 pandemian aikana havaittuja mahdollisia valmiussuunnitteluun tarvittavia kehittämistoimia. Kyselylomakkeen saatteessa kerrottiin kyselyn aihe, tavoite ja tarkoitus. Tutkimuksen kysymykset oli laadittu tutkimuskysymyksen pohjalta.

Kyselytutkimuksessa keskityttiin kuntien varautumisen nykytilan selvitykseen, tuen tarpeeseen ja yhteistyön tapoihin. Kysely koski varautumista normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Kyselyn vastauksia käsiteltiin anonymisti. Vastauksia hyödynnettiin Päijät-Hämeen kuntien varautumisen tuen kehittämisessä sekä Varautumisen tuen suunnittelu-prosessin hallinnassa.

Kyselylomake on tämän työn liite 3.

5.4 Kehittämismenetelmä

Tutkimuksessa käytettiin kehittämismenetelmänä kehittävää vertaisarviointia, benchmark. Kehittävissä vertaisarvioinneissa oli tarkoitus verrata omaa toimintaa ja tulevaa kehittämissytötä toisten pelastuslaitosten toimintaan sekä saada ideoita omaan kehittämistyöhön. Tutkimuksen tekijä osallistui kehittäviin vertaisarviointeihin seuraavasti.

22.01.2021 tutkimuksen tekijä osallistui kehittävään vertaisarviointiin Teams:n välityksellä Kymenlaakson pelastuslaitoksen varautumisesta vastaavan henkilön kanssa. Aiheena oli kuntien varautumisen tuen ja yhteistyön tavat. Kyseisessä tilaisuudessa tutkijalle esiteltiin heidän pelastustoimen alueellaan käytössä olevaa tapaa tukea kuntia varautumisessa sekä

aiheesta keskusteltiin vapaamuotoisesti. Tutkimuksen tekijä teki muistiinpanot keskustelun aikana.

22.04.2021 tutkimuksen tekijä osallistui kehittävään vertaisarviointiin Teams:n välityksellä Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen valmiuspäällikön kanssa. Aiheena oli kuntien varautumisen tuen ja yhteistyön tavat sekä varautumisen prosessi. Tilaisuudessa käytiin läpi heidän pelastustoimen alueellaan käytössä oleva tuki kuntien varautumisessa sekä keskusteltiin aiheesta vapaamuotoisesti.

6 Varautumisen tuen suunnitteluprosessi

Varautumisen tuen suunnittelu on osaprosessi pelastuslaitoksen varautumisen tuki - ydinprosessille. Osaprosessilla tarkoitetaan ydinprosessin eri toimintoja, joilla kuvataan kyseisen ydinprosessin toimintamallit (Sisäministeriö 2018d, 18.) Varautumisen tuki ydinprosessin asiakkaita ovat kunnat, kuntayhtymät ja muut kunnalliset toimijat. Varautumisen tuen suunnitteluprosessissa tarkoituksena on tehdä toteutussuunnitelma varautumisen tueksi. Toteutussuunnitelmassa keskeistä on asiakkaiden tarpeet varautumisen tueksi sekä pelastuslaitoksen muiden prosessien tarve varautumisen tueksi.

Prosessista tunnistettiin rajapinnat muihin prosesseihin sekä prosessin alku ja loppu. Tutkimuksessa kohderyhmä on prosessin asiakas. Prosessin tunnistustapana käytettiin pelastuslaitoksen päämääriä ja asetettuja tavoitteita. Sillä pyrittiin selvittämään prosessit, millä pelastuslaitos toteuttaa päämääränsä ja sille asetetut tavoitteet.

Varautumisen tuen suunnittelu -prosessin kehittämisen tavoite asetettiin prosessin muodostamiseen, jonka pohjalta voidaan jatkaa muiden varautumisen tuki -osaprosessien kehittämistä sekä päivittää varautumisen tuen toteutussuunnitelmaa.

Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen suunnittelun kehittäminen ja mallintaminen prosessiksi aloitettiin marraskuussa 2019 tavoitteiden pohdinnalla ja suunnittelulla. Tavoitteeksi asetettiin prosessin kuvaaminen ja muodostaminen toteutuskelpoiseksi sekä tunnistaa prosessin kehityskohteet. Taulukossa 2 on esitetty vaiheet ja aikataulu prosessin muodostamisessa. Lisäksi tutkimuksen tekijä oli käynyt keskusteluita varautumisen vastuuviranomaisen kanssa kuntien varautumisen tuen suunnittelusta ja prosessin laadinnasta.

AIKA	VAIHE	SISÄLTÖ
12 / 2019	Kehittämistyön suunnittelu	Tutkimuskysymykset, tarvittavan teoriapohjan selvitys, prosessiajattelu
2 / 2020	Tiedonkeruu	Varautumisen kirjallisuuteen, ohjeisiin ja säädettyihin lain kohtiin tutustuminen, prosessiajattelun teoria.
12 / 2020	Kyselytutkimuksen suunnittelu	Kyselyn aihealueet ja niistä saatujen vastausten soveltuvuus tutkimuskysymyksiin.
1 / 2021	Kehittävä vertaisarviointi (Benchmark)	Kymenlaakson pelastuslaitos, varautumisen tuen sisältö ja tavat kunnille
2 / 2021	Kyselytutkimuksen suunnittelu ohjausryhmässä	Kysymysten läpikäynti ja kehitysehdotukset
3 / 2021	Kysymysten laadinta kyselytutkimukseen	Kyselyn sekä vastausten analysoinnin testaaminen ohjausryhmällä
3 / 2021	Tiedottaminen	Kohderyhmän sitouttaminen tutkimukseen sekä varautumisen tuen suunnitteluun
4 / 2021	Kyselytutkimus	Kohderyhmälle kysely kunnan varautumisen nykytilasta, sisällöstä sekä tuen ja yhteistyön tavoista
4 / 2021	Kehittävä vertaisarviointi (Benchmark)	Pohjois-Karjalan pelastuslaitos, varautumisen tuen sisältö ja tavat kunnille sekä varautumisen prosessi.
5 / 2021	Tutkimustulosten analysointi	Kyselytutkimuksesta saatujen vastausten keruu ja analysointi kehitystyötä varten
5 / 2021	Prosessin viimeistely	Prosessin arviointi ja sisällön viimeistely

Taulukko 2. Varautumisen tuen suunnittelu prosessin muodostamisen vaiheet ja aikataulu

Prosessin kuvaaminen

Varautumisen tuen suunnitteluprosessi mallinnettiin kolmessa vaiheessa prosessien mallintamiseen annetun ohjeen JUHTA 2012 mukaisesti. Prosessin kuvaus aloitettiin prosessin perustietojen keräyslomakkeen täyttämällä. Seuraavaksi täytettiin prosessin selityslehtilomake. Tämän jälkeen laadittiin prosessikaavio selityslehtilomakkeessa olevien tietojen perusteella. Lopuksi laadittiin kansilehti kuvaamaan perustietoja. Prosessin kuvaamisen suositusten mukaisesti varautumisen tuen suunnittelu prosessi kuvattiin tasolle 3, prosessin kulku. Tasolla 3 kuvattiin prosessin työvaiheet, toiminnot ja toimijat sekä omistajat, vastuut,

asiakkaat ja prosessi. Tason 3 kuvauksella on mahdollista havainnoida olemassa olevat ongelmat. (Sisäministeriö 2018d, 28.)

Prosessikuvauksesta on esitetty prosessin alku ja loppu, tarkoitus, eteneminen, tuotos, asiakkaat ja vastuut. Prosessikuvauksessa on myös esitetty, miten prosessia mitataan ja ohjataan. Lisäksi prosessikuvauksessa on esitetty mitkä ovat prosessin kriittiset asiat. Prosessikuvauksen tarkoitus on kertoa tekeminen ja auttaa henkilöstöä sekä muita prosessiin osallistuvia toimijoita ymmärtämään tavoite ja rooli yhteisessä päämäärässä (Sisäministeriö 2018d, 45.) Varautumisen tuen suunnittelu prosessikuvaus sisältää prosessikortin, prosessikaavion ja selityislehden. Mallina prosessille on käytetty kumppanuusverkoston (Sisäministeriö 2018d, 62-63) mallia varautumisen tuen suunnitteluprosessista. Varautumisen tuen suunnittelu prosessikuvaus on tämän työn liitteenä 1.

7 Opinnäytetyön tulokset

7.1 Tutkimus ja tulokset

Opinnäytetyön tutkimuksessa oli tarkoitus saada selville Päijät-Hämeen kuntien varautumisen nykytila ja tuen tarve, sekä kuinka sitä tulisi kehittää kuntien tarpeet huomioiden sekä millainen on Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen suunnittelu prosessi.

Tutkimuksen tavoitteena oli kehittää Päijät-Hämeen pelastuslaitoksen varautumisen tuen ja yhteistyön tapoja kunnille, sekä kuvata varautumisen tuen suunnitteluprosessi. Varautumisen tuen suunnitteluprosessin tarkoitus on kehittää toimintatapoja varautumisen tuen toteutussuunnitelmalle.

Tutkimus toteutettiin kehittämistutkimuksena, missä käytettiin kahta tutkimusmenetelmää, kyselyä ja kehittämismenetelmänä kehittävää vertaisarviointia (Benchmark). Kehittämistutkimuksen avulla muodostettiin prosessikaavio varautumisen tuen suunnitteluun ja kehitettiin varautumisen tuen suunnittelun toteutussuunnitelma.

Kyselytutkimus

Kyselytutkimuksessa selvitettiin kuntien varautumisen vastuunjakoja ja tietämystä suunnitelmista eri toimialoilla, suunnittelun ja toteutuksen osaamista ja resursseja, valmiussuunnittelua, mielipiteitä varautumisen tuen ja yhteistyön tapojen kehittämiseksi sekä resursseja siihen, uhkamallien tunnistamista ja vaikuttavuuden arviointia. Seuraavassa on analysoitu kyselytutkimuksen tuloksia.

Varautumisen nykytila kunnissa

Kyselytutkimukseen vastanneista kunnista 62,5 % koki kunnan varautumisen vastuunjaon ja tehtävien tiedostamisen hyväksi. Kunnan toimenkuviin kirjaamat varautumisen tehtävät ja niihin osoitettu aika koettiin (37,5 %) kohtalaiseksi. Kunnan valmiussuunnittelun ja varautumisen eri osa-alueiden osaamista ja resursseja pidettiin suunnittelun, toteutuksen ja dokumentoinnin osalta hyvinä (37,5 % vastaajista), mutta harjoittelun osalta selkeästi yli puolet (62,5 %) vastaajista pitivät sitä kohtalaisena.

Lähes kaikissa (80 %) kuntien strategisessa valmiussuunnittelussa oli huomioitu elintärkeät ja kriittiset toiminnot sekä niihin kohdistuvat uhat, häiriötilanteen hallinta ja johtamisen edellytykset sekä varautumiskoulutus ja harjoitukset. Lähes kaikki kunnat (87,5 %) olivat huomioineet operatiivisen valmiussuunnittelun häiriötilannesuunnittelussa tehostetun johtami-

sen ja tilanteen seurannan käynnistämisen, viestinnän ja tiedottamisen sekä vastuut ja tehtävät. Varautumisessa poikkeusoloihin oli lähes kaikki kunnat (87,5 %) huomioineet suunnitelmissa vaikutuksen kunnan toimintaan ja toimintaedellytykset sekä kunnan hallinnon.

Kaikki kunnat (100 %) olivat tunnistaneet ja vaikuttavuuden arvioineet sähkönsaannin ja vesihuollon häiriöissä. Logistiikan häiriöt ja mikrobiresistenssi oli vastaajista kymmenesosalla tunnistettu ja vaikuttavuus arvioitu.

Varautumisen tuen palvelut ja yhteistyön tavat

Suurin osa vastaajista (62,5 %) koki varautumisen asiantuntijaluentojen sopivan hyvin kunnan tarpeisiin. Luentojen aiheiden tarkemmassa tarkastelussa suurin osa (62,5 %) katsoi hyvin sopiviksi aiheiksi riskien- ja jatkuvuudenhallinnan sekä tilannetietoisuuden ja tilannekuvan. Vastaajista lähes kaikki (75 %) kokivat yhteistyön varautumisessa sidosryhmien ja muiden kuntien kanssa hyvänä. Lähes kaikki (75 %) kokivat hyvinä yhteistyön tapoina kuntien kesken järjestettäviä pienryhmäharjoituksia tai työpajoja sekä häiriötilanneharjoittelua. Suurin osa vastaajista (62,5 %) koki pelastuslaitoksen tukea kunnille erittäin hyvänä ja vastaajista lähes kaikki (87,5 %) kokivat hyvänä pelastuslaitoksen yhteyshenkilön tapaamisen 1-2 krt/v. Puolet (50 %) vastaajista kokivat kunnalle harjoituksien olevan hyvä varautumisen tuen ja yhteistyön tapa. Suurin osa (75 %) katsoi kuntien yhteisten ja uhkamallikohtaisten harjoitusten olevan hyvin sopivia kunnan tarpeisiin. Suurin osa (62,5 %) vastaajista koki hyväksi ohjattuja suunnittelutilaisuuksia. Suunnittelutilaisuuden aiheena vastaajista 62,5 % piti riskien arviointia ja analysointia kuntaa parhaiten palvelevana.

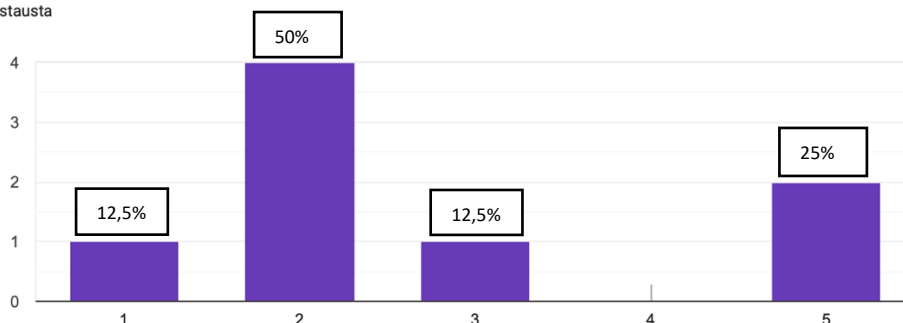
Varautumisen tuen palveluiden ja yhteistyön resursointi

Kuntien johtoryhmien käytössä oleva aika jakoi vastaajien mielipiteet kuvion 4 mukaisesti.

1 = 1 päivä, 2 = 2 päivää, 3 = 3 päivää, 4 = 4 päivää ja 5 = 5 päivää

15. Arvioi kuinka paljon aikaa kunnan johtoryhmällä on käytössä varautumisen tuen ja yhteistyön palveluihin vuositasolla?

8 vastausta



Kuvio 4 Vastaajien näkemys kunnilla olevaan aikaan varautumisen tuen palveluihin.

Vastaajista puolet arvioi kunnilla olevan kaksi päivää vuodessa aikaa varautumisen tuen ja yhteistyön palveluihin. Neljännes vastaajista arvioi päivien määräksi viisi.

Kyselytutkimuksen avoimissa kysymyksissä selvitettiin varautumisen tuen tarvetta tehtäviin, jotka ovat tärkeimpiä tai hyödyllisempiä kunnan kannalta:

- Valmiussuunnittelu ja eri osa-alueiden painotus
- Operatiivisen häiriötilanteen hallinnan suunnittelu
- Poikkeusolojen varautuminen
- Uhkamallien käsittely
- Havaintoja valmiussuunnitelmissa Covid-19 aikana.

Avoimissa vastauksissa keskeisiä varautumisen tuen tarpeita olivat kokonaisuutena varautumiseen liittyvät suunnitelmat ja näiden päivittäminen. Varautumisen vastuunjako ja tehtävät kunnan sekä eri viranomaisten välillä on asia, jota tulee selkiyttää. Yhteistyötä kuntien, sidosryhmien ja viranomaisten välillä erilaisissa häiriötilanteissa toivottiin kehitettävän harjoitusten ja yhteistyöryhmien avulla. Häiriötilanteiden tai poikkeusolojen aikainen kunnan johtaminen, viestintä, tiedottaminen ja tilannetietoisuus koettiin myös yhdeksi kehittämisen kohteeksi.

Kehittävät vertaisarvioinnit

22.01.2021 järjestettiin kehittävä vertaisarviointi Kymenlaakson pelastuslaitoksen kanssa. Tarkoituksena vertaisarvioinnilla oli muodostaa käsitys varautumisen tuen ja yhteistyön tavoista. Vertaisarvioinnissa Kymenlaakson pelastuslaitoksen edustaja kertoi heidän tavastaan tukea alueensa kuntia varautumisessa. Tapaamisessa käytiin läpi varautumisen tuen sisältöä sekä vaikutuksia kuntien varautumiseen. Lisäksi pohdittiin kehittämisen kohteita. Havaintojen perusteella tutkija sai näkemyksen hyväksi havaituista toimintatavoista. Kuntien varautumisen tuki perustuu pelastuslakiin (379/2011) 27§, jossa on säädetty alueen pelastustoimen velvollisuudesta tukea kuntia valmiussuunnittelussa, jos siitä on sovittu kunnan kanssa. Varautuminen on kyseisen pelastustoimen alueella organisoitua ja toimintatavat selkeät.

Vertaisarviointiin valmistautuminen oli varautumisen tuen suunnittelun ja kehittämisen kannalta tärkeää. Tavoitteiden asettelu, aikataulusta sopiminen sekä tiedotus ja tarkennukset tapaamisen sisällöstä palvelivat tutkijaa ja vertaisarvioinnin kohdetta.

22.04.2021 tekijä osallistui kehittävään vertaisarviointiin Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen kanssa. Tarkoituksena vertaisarvioinnilla oli vahvistaa aiemmin saatuja tuloksia sekä muodostaa näiden pohjalta käsitys varautumisen tuen suunnittelu prosessin ja toteutussuunnitelman laadintaan. Aiheena oli kuntien varautumisen tuen ja yhteistyön tavat sekä varautumisen prosessi. Pelastuslaitoksen edustaja esitteli heidän tavastaan tukea kuntia varautumisessa. Varautumisen tuki perustuu pelastuslakiin (379/2011) 27§, jossa on säädetty alueen pelastustoimen velvollisuudesta tukea kuntia valmiussuunnittelussa, jos siitä on sovittu kunnan kanssa. Toimintatapoja ja yhteistyötä kuntien sekä muiden viranomaisten kanssa on kehitetty systemaattisesti usean vuoden ajan. Toimintatavat ovat selkeitä ja hyvin organisoituja. Tutkijalle muodostui selkeä kuva toiminnasta ja antoi kehittämisideoita omaan työhön.

Valmistauduttaessa vertaisarviointiin oli analysoitava aiemmin pidetyn vertaisarvioinnin tuloksia. Tulokset ovat tutkijan omia havaintoja ja hänen tekemiä johtopäätöksiä kehittävästä vertaisarvioinnista. Vertaisarvioinnin tavoitteet, aikataulutus sekä tiedotus ja tarkennukset tapaamisen sisällöstä olivat kehittämistyön kannalta tärkeitä toimenpiteitä.

7.2 Yhteenveto

Kyselytutkimus

Kyselytutkimuksessa selvitettiin kuntien varautumisen vastuunjakoja ja tietämystä suunnitelmista eri toimialoilla, suunnittelun ja toteutuksen osaamista ja resursseja, valmiussuunnittelua, mielipiteitä varautumisen tuen ja yhteistyön tapojen kehittämiseksi sekä resursseja, uhkamallien tunnistamista ja vaikuttavuuden arviointia. Kyselytutkimuksen mukaan kunnilla on tarve varautumisen tuen palveluihin. Lisäksi vastauksissa korostui yhteistyön merkitys varautumisessa eri viranomaisten ja sidosryhmien kanssa.

Kyselytutkimuksen mukaan vastaajat kokivat kunnan varautumisen vastuunjaon ja tehtävien tiedostamisen hyväksi, mutta kunnan toimenkuviin kirjaamat varautumisen tehtävät ja niihin osoitettu aika koettiin kohtalaiseksi. Vastaajat kokivat tarvitsevansa tukea valmiussuunnittelussa ja varautumisen eri osa-alueiden hallinnassa. Erityisesti häiriötilanteiden hallinnan suunnittelussa oli tuen tarve suurin. Varautumisessa poikkeusoloihin koettiin rakennus-, ajoneuvo ja konevarausten vastuiden suunnittelun olevan kohtalaisella tasolla.

Kyselytutkimuksen mukaan yhteistyötä tulee tehostaa kuntien ja sidosryhmien välisillä tilaisuuksilla. Vastaajien mukaan hyviä tapoja yhteistyöhön ovat pienryhmäharjoitukset, työpaikat sekä häiriötilanneharjoitukset. Vastaajat kokivat asiantuntijaluennot kunnan tarpeita hyvin palvelevina tilaisuuksina. Luentojen aiheiksi lähes kaikki vastaajat vastasivat tiedottamisen ja viestinnän, riskien- ja jatkuvuudenhallinnan sekä tilannetietoisuuden ja tilannekuvan.

Pelastuslaitoksen varautumisen tuki kunnille koettiin lähes kaikkien vastaajien mukaan erittäin hyväksi. Suurin osa vastaajista piti pelastuslaitoksen tukea tärkeänä vastuuhenkilöiden ja yhteystietojen päivittämisessä, pelastuslaitoksen varautumista suuronnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin sekä tapaamisia yhteyshenkilön kanssa kaksi kertaa vuodessa. Yli puolet vastaajista koki harjoitusten sopivan kunnan tarpeisiin hyvin tai erittäin hyvin. Suurin osa vastaajista piti kunnan kannalta parhaiten sopivimpina harjoituksina viestivälineharjoituksia, kuntien sisäisiä ja yhteisiä harjoituksia, uhkamallikohtaisia harjoituksia sekä alueellisia valmiusharjoituksia. Vastaajista suurin osa koki hyvänä ohjatut suunnittelutilaisuudet.

Kehittävät vertaisarvioinnit

Tutkimuksessa käytettiin kehittämismenetelmänä kehittävää vertaisarviointia. Vertaisarvioinnin tarkoituksena oli saada käsitys varautumisen tuen ja yhteistyön tavoista, verrata sitä omaan toimintaan sekä saada kehittämisideoita omaan työhön. Kehittävät vertaisarvioinnit toteutettiin Kymenlaakson pelastuslaitoksen kanssa ja Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen kanssa. Toteutus tapahtui kummallakin kerralla Teams:n välityksellä.

22.1.2021 ja 22.4.2021 toteutetuissa vertaisarvioinneissa tutkijalle muodostui käsitys varautumisen tuen suunnittelun prosessin hallinnasta sekä toteutussuunnitelmasta ja sen laadinnasta. Vertaisarvioinneissa tutkija sai suunnittelun tueksi muiden pelastustoimen alueiden varautumisen tuen suunnittelussa ja toteutuksessa hyväksi havaittuja käytänteitä sekä ohjeita ja neuvoja mahdollisten ongelmien ratkaisuun. Varautumisen tuen suunnittelussa merkityksellisinä asioina esille nousivat palvelutasopäätös, riskianalyysi, yhteistyöverkosto ja kuntien varautumisen nykytilan ja tarpeiden analysointi.

Covid-19 pandemian aikana Teams on ollut kokousten ja muiden tapaamisten järjestämiseen käytetty väline. Teams:n heikkouksena on isommassa osallistujaryhmässä sosiaalisen kontaktin ja vuorovaikutuksen puuttuminen. Tutkimuksessa Teams toimi hyvin, koska osallistujamäärä kummassakin tapaamisessa oli neljä henkilöä. Pienellä ryhmällä jokainen osallistuja oli aktiivisesti mukana, heijastuen tapaamisen hyvään lopputulokseen. Teams:ä käyttämällä saatiin vertaisarviointi toteutettua kunkin osallistujan omista työpisteistä, joka helpotti tapaamisen järjestämistä ja aikataulutusta.

8 Johtopäätökset ja pohdinta

Johtopäätökset

Tämän opinnäytetyön tuloksina saatiin vastaukset kysymyksiin ”millainen on Päijät-Hämeen kuntien varautumisen nykytila ja tuen tarve, sekä kuinka sitä tulisi kehittää kuntien tarpeet huomioiden” sekä ”millainen on varautumisen tuen suunnitteluprosessi”

Opinnäytetyön tuloksena syntyi varautumisen tuen suunnitteluprosessi (liite 1) sekä kuntien varautumisen tuen toteutussuunnitelma (liite 2).

Varautumisen tuen suunnitteluprosessin avulla pystytään toteuttamaan kuntien ja maakuntakonsernin varautumisen tuen suunnittelu johdonmukaisesti palvelutasopäätöksen edellyttämällä tavalla. Johdonmukainen toiminta on edellytys tehokkaalle, tulokselliselle ja läpinäkyvälle pelastustoimen tuottamalle palvelulle. Toteutussuunnitelman avulla saadaan käsitys tarvittavista toimista ja aikataulusta sekä käytettävistä voimavaroista. Tämä selkiyttää ja tehostaa osaltaan pelastustoimen varautumisen tuen suunnittelua.

Pohdinta

Opinnäytetyö vietiin onnistuneesti läpi. Tutkimuskysymyksiin kyettiin vastaamaan ja asetetut tavoitteet saavutettiin. Työssä onnistuttiin kuvaamaan varautumisen tuen suunnitteluprosessi sekä laatimaan varautumisen tuen toteutussuunnitelma. Tutkimuksen toteuttaminen kehittämistutkimuksena toimi hyvin tavoitteiden saavuttamiseksi. Kyselytutkimus ja kehittävät vertaisarvioinnit antoivat tutkijalle tarvittavat tiedot varautumisen tuen toteutussuunnitelman ja prosessin kuvaamisen toteuttamiseksi. Oikein laaditulla kyselytutkimuksella kerättiin kuntien nykytilasta ja toiminnan kehittämisen kannalta oikeat sekä ajantasaiset tiedot. Kehittävien vertaisarviointien avulla saatiin toimintamalli- ja kehittämisideoita toteutukseen. Lisäksi kehittäväillä vertaisarvioinnilla saatiin kerättyä tarvittavat tiedot varautumisen tuen suunnittelussa hyväksi havaituista toimintatavoista ja mahdollisista ongelmakohtista.

Opinnäytetyön suurimpana haasteena oli prosessien mallintamisen lähtökohdat sekä prosessin kuvaaminen tarkoituksen mukaisesti. Prosessiajattelun sisäistäminen tapahtui aiheeseen liittyvään aineistoon tutustumalla. Aineisto oli kattava ja antoi hyvät edellytykset prosessin kuvaamiseen 3-sivutekniikalla. Tässä työssä kuvattua varautumisen tuen suunnittelu prosessissa parannettavia kohteita tulevat olemaan mittarit ja rajapinnat.

Kyselytutkimuksen suunnittelussa ja rakenteen laadinnassa oli ymmärrettävä mitä tietoa kunnilta halutaan tavoitteiden saavuttamiseksi. Kysymysten laadinta toteutettiin ohjausryhmässä, jossa tutkija oli yhtenä osallisena. Kyselyn rakenne oli tarkoituksen mukainen ja

eteni johdonmukaisesti nykytilan arviosta varautumisen tuen ja yhteistyön tapoihin. Kyselyllä ei suoraan saatu vastausta kaikkiin toteutussuunnitelman laadinnassa tarvittaviin kysymyksiin, vaan kehittävät vertaisarviointit antoivat puuttuvat tiedot tavoitteen saavuttamiseksi. Tässä kyselyssä käytetty Pelastusopiston julkaisema Kunnan valmiussuunnittelun yleisenosan malli ja ohje sen käyttöön (2012) soveltui hyvin kyselyn yhdeksi osa-alueeksi, vaikka siinä tarkastellaan hyvin yksityiskohtaisesti valmiussuunnittelun eri merkityksiä. Toiminnan kehittämisen ja varautumisen tuen suunnittelun alkuun saattamisen kannalta, yksityiskohtaiset kysymykset valmiussuunnittelun ja valmiussuunnitelmien eri merkityksistä ja osa-alueista, sekä niiden huomioimisessa suunnittelutyössä toimivat hyvin, tuoden todellista näkemystä kunnan varautumisen tasosta. Kuntien varautumisen tason ymmärtäminen helpottaa suunnittelun jatkotyötä. Kyselytutkimuksen sisältöä tuleekin jatkossa kehittää prosessin omistajan tai varautumisen tuen yhteyshenkilön tekemien havaintojen perusteella.

Kyselytutkimuksella ei kannata kerätä liian paljon tietoa, vaan tulisi keskittyä tutkimuksen tavoitteen mukaisiin aiheisiin. Tällä tavoin helpotetaan tutkijan selvitystyötä ja tulosten analysointia sekä vaikutetaan vastausten laatuun, jotta saadaan sellaista tietoa, jonka avulla varautumisen tuen suunnittelu ja toteutussuunnitelman laadinta palvelee kuntia parhaalla mahdollisella tavalla. Tässä tutkimuksessa käytetyn kyselyn toistettavuutta on tarkasteltava kriittisesti. Vastaako kysymykset tarkoitustaan ja ovatko kysymykset liian yksityiskohtaisia. Kuntien varautumisen tuen selvitystyötä ja siihen liittyvää kyselytutkimusta kunnille ei tule toistaa vuosittain. Varautumisen tuen suunnittelu ja toteutus on oltava pitkäjänteistä työtä. Kunnille on annettava aikaa varautumisen tuen ja yhteistyön kehittämiseksi. Kuntien resurssit ovat rajalliset ja vuosittain tapahtuva selvitystyö ja toiminnan uudelleen kehittäminen ei palvele kuntia, vaan aiheuttaa turhaa työtä ja varautumisen tuen suunnittelu jää pelkäksi selvitystyöksi.

Tulosten hyödyntämisessä tulee huomioida, että tutkimusaineisto on kerätty Päijät-Hämeen pelastustoimialueelta ja alueiden paikalliseen toimintaan vaikuttavat erilaiset toimintaympäristön tekijät. Aineistoa tulee tarkastella kriittisesti ja sen hyödyntämistä toisenlaisessa ympäristössä on harkittava tarkasti.

Tutkimuksen luotettavuus

Tässä työssä luotettavuus perustuu hyvään tieteelliseen toimintatapaan. Rehellisyys, huolellisuus ja tarkkuus tutkimustyössä, sekä tulosten käsittelyssä kuuluvat työhön. Työssä on käytetty eettisesti luotettavia lähteitä ja ajantasaisinta tietoa, jota on analysoitu kriittisesti. Tutkimuksen suunnittelussa, toteutuksessa ja raportoinnissa on huomioitu tieteelle asetettujen kriteereiden ja vaatimusten mukaisuus. Tutkimuksen tuloksien arviointi ja julkaiseminen on perustunut tutkimuksen perusteelliseen dokumentaatioon ja avoimuuteen. Tutkija

on itse vastuussa hyvän tieteellisen käytännön noudattamisesta tutkimuksen erivaiheissa. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, 6–7.)

Opinnäytetyön tutkimusmateriaali sisältää tietoa kuntien varautumisesta, jotka itsessään ovat salassa pidettävää tietoa. Valmiissa opinnäytetyössä tutkimusmateriaalia ei julkaista, eikä liitetä opinnäytetyöhön. Opinnäytetyön hyväksymisen ja julkaisemisen jälkeen tutkimusmateriaali säilytetään asianmukaisesti, kuten muutakin varautumiseen liittyvää materiaalia.

Tutkimuksen lähtökohtana oli kiinnostus kuntien varautumisen tuen kehittämisestä ja uusista toimintatavoista. Tutkija toivoo oman esimerkin herättävän muillekin kiinnostusta pelastustoimen toimintojen ja toimintatapojen kehittämistyölle.

Opinnäytetyö toteutettiin tutkimuksen osalta työajalla. Tutkijan toimeksiantajalla on työnantajarooli opinnäytetyöprosessissa. Tutkijalla ei ole ollut työn tekemisen aikana muita opinnäytetyöhön liittyviä sidonnaisuuksia.

Jatkotoimenpiteet

Sisäministeriön asettamassa uudishankkeessa on pelastuslaitosten prosessityöryhmä ehdottanut varautumisen tuen osaprosesseiksi varautumisen tuen suunnittelu, suorituskyvyn rakentaminen, suorituskyvyn käyttäminen ja arviointi.

Varautumisen tuen suunnitteluprosessi on yksi neljästä osaprosessista varautumisen tukiydinprosessille. Jatkotoimenpiteenä voidaan todeta varautumisen tuen kolmen viimeisen osaprosessin kehittämisen ja kuvaamisen olevan seuraava askel kehittämistyössä. Tämä mahdollistaa ydinprosessin hallinnan ja asiakastarpeita mahdollisimman hyvin palvelevan kokonaisuuden. Tässä työssä on edettävä järjestelmällisesti, koska osaprosessien välillä on vuorovaikutus. Kuvatussa osaprosessissa syntyvä tieto on seuraavan osaprosessin tärkeä tekijä.

Lähteet

Arter 2019. Prosessit pikaopas. Helsinki: Arter Oy.

Arter 2021. Mittaristo strategiatyössä. Blogi. Viitattu 21.4.2021. Saatavissa <https://www.arter.fi/mittaristo-strategiatyossa/>

Arter 2021b. Havainnoista mittaamiseen – mittaamisesta tietämykseen. Blogi. Viitattu 20.4.2021. Saatavissa <https://www.arter.fi/havainnoinnista-mittaamiseen-mittaamisesta-tietamykseen/>

HE 16/2017. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2018. Tutki ja kirjoita. 22. uudistettu painos. Helsinki: Tammi.

JUHTA 2012. JHS 152 Prosessien kuvaaminen. Helsinki: Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta.

Kananen J. 2012. Kehittämistutkimus opinnäytetyönä. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja – 134.

Kiiskinen S., Linkoaho A. & Santala R. 2002. Prosessien johtaminen ja ulkoistaminen. Helsinki: Suomen Ekonomiliitto ja WSOY.

Klemm Kari 2019. Huoltovarmuus, varautumisella selviytymiskykyä. Helsinki: Tietosanoma.

Kuntalaki 410/2015

Kuntaliitto 2020. Kunnan varautumisen johtaminen. Helsinki: Kuntaliitto.

Laamanen Kari 2007. Johda liiketoimintaa prosessien verkkona - Ideasta käytäntöön. 7. painos. Espoo: Laatukeskus Excellence Finland.

Laamanen K. & Tinnilä M. 2009. Prosessi johtamisen käsitteet. 4. uudistettu painos. Espoo: Teknologiateollisuus Oy.

Lahti business region 2021. Monipuolinen yritys ympäristö. Viitattu 21.3.2021. Saatavissa <https://lahtibusinessregion.fi/yritysymparisto/monipuolinen-elinkeinoelama/>

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992)

Maanmittauslaitos 2021. Tilastot – Pinta-alat kunnittain. Viitattu 18.3. 2021. Saatavissa https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2021/02/Vuoden_2021_pinta-alatilasto_kunnat_maakunnat.pdf

Mäkinen, O. 2006. Tutkimusetiikan ABC. Helsinki: Tammi.

Pelastuslaki (379/2011)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2021. Pelastustoimen omavalvontamalli. Helsinki: Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu. Viitattu 29.3.2021. Saatavissa https://www.pelastuslaitokset.fi/sites/default/files/2021-02/Omavalvontamalli_20.1.2021.pdf

Perustuslaki (731/1999)

Puolustustilalaki (1083/1991)

Päijät-Hämeen liitto 2021a. Päijät-Hämeen kunnat 2021. Viitattu 21.3.2021. Saatavissa <https://paijat-hame.fi/kartat/karttapohjat/>

Päijät-Hämeen liitto 2021b. Päijät-Hämeen väestö 2020. Viitattu 21.3.2021. Saatavissa: [https://paijat-hame.fi/wp-content/uploads/2020/05/Väestö kevat2020_040520.pdf](https://paijat-hame.fi/wp-content/uploads/2020/05/Väestö_kevat2020_040520.pdf)

Päijät-Hämeen liitto 2021c. Päijät-Hämeen kuntarajat, vesistö, tiet ja rautatiet. Viitattu 21.3.2021. Saatavissa https://paijat-hame.fi/wp-content/uploads/2021/01/karttapohja_01_2021_kuntarajat_vesisto_tiet_ja_radat.pdf

Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2021a. Lieskahdus. Henkilöstölehti 1-2021. Lahti.

Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2021b. Tietoa meistä. Viitattu 29.3.2021. Saatavissa <https://www.phpela.fi/tietoa-meista/>

Quality Knowhow Karjalainen Oy 2013. VSM (Value Stream Mapping) arvovirtakuvaus. Viitattu 19.4.2021. Saatavissa <http://www.qk-karjalainen.fi/fi/artikkelit/vsm-value-stream-mapping-arvovirtakuvaus/>

Quality Knowhow Karjalainen Oy 2015. Kuinka parannat laatua ja tuottavuutta. Artikkel. Viitattu 19.4.2021. Saatavissa <http://www.qk-karjalainen.fi/fi/artikkelit/kuinka-parannat-laatu-ja-tuottavuutta/>

Sanastokeskus TSK 2017. Kokonaisturvallisuuden sanasto. Helsinki.

Sanastokeskus TSK 2021. TEPA – termipankki. Erikoisalojen sanastojen ja sanakirjojen kokoelma. Viitattu 1.4.2021. Saatavissa <https://termipankki.fi/tepa/fi/haku/omavalvonta>

Sisäministeriö 2016. Turvallinen ja kriisin kestävä Suomi -pelastustoimen strategia vuoteen 2025. Helsinki: Sisäministeriön julkaisu 18/2016.

Sisäministeriö 2018a. Pelastustoimen uudistus. Viitattu 24.3.2021. Saatavissa <https://intermin.fi/pelastustoimenuudistus/tavoitteet>

Sisäministeriö 2018b. Alueellinen yhteistoiminta pelastustoiminnassa ja poikkeusoloissa loppuraportti. Helsinki: Sisäministeriön julkaisuja.

Sisäministeriö 2018c. Pelastuslaitosten prosessit loppuraportti. Helsinki: Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 7/2018.

Sisäministeriö 2018d. Pelastuslaitosten prosessit -väliraportti. Helsinki: Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 1/2018.

Sisäministeriö 2018e. Pelastuslaitosten prosessit -loppuraportti luentomateriaali. Helsinki: Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 3/2018.

Sisäministeriö 2019. Kansallinen riskinarvio 2018. Helsinki: Sisäministeriön julkaisuja 2019:5.

Tuomala A. 2020. Prosessi – tapa tehdä asioita. LAB-ammattikorkeakoulu. Luentomateriaali.

Tuominen K. 2010. EFQM Arviointi-alue 5, Prosessit, tuotteet ja palvelut. Turku: Oy Benchmarking Ltd.

Turvallisuuskomitea 2017. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, valtioneuvoston periaatepäätös. Helsinki: Turvallisuuskomitean julkaisu.

Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö 2012. Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta kunnassa. Helsinki.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Viitattu 19.4.2021. Saatavissa https://tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf

Valmiuslaki (1552/2011)

Valtioneuvosto 2015. Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelma. Helsinki: Valtioneuvoston julkaisusarja 10/2015.

Valtioneuvosto 2019. Maakunta- ja sote-uudistuksen loppuraportti. Helsinki: Valtiovarainministeriön julkaisuja 2019:40.

Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta (407/2011)

Julkaisemattomat lähteet

Päijät-Hämeen pelastuslaitos 2021c. Päijät-Hämeen riskianalyysi 2021. Lahti.

Liitteet

Liite 1 Prosessikuvaus varautumisen tuen suunnitteluprosessin hallinnasta.

Liite 2 Varautumisen tuen toteutussuunnitelma

Liite 3 Kysely Päijät-Hämeen kuntajohtajille kuntien varautumisen nykytilasta ja tuen tarpeesta

Liite 1 Prosessikuvaus varautumisen tuen suunnitteluprosessin hallinnasta

Sisälllys:

1 Prosessikortti1

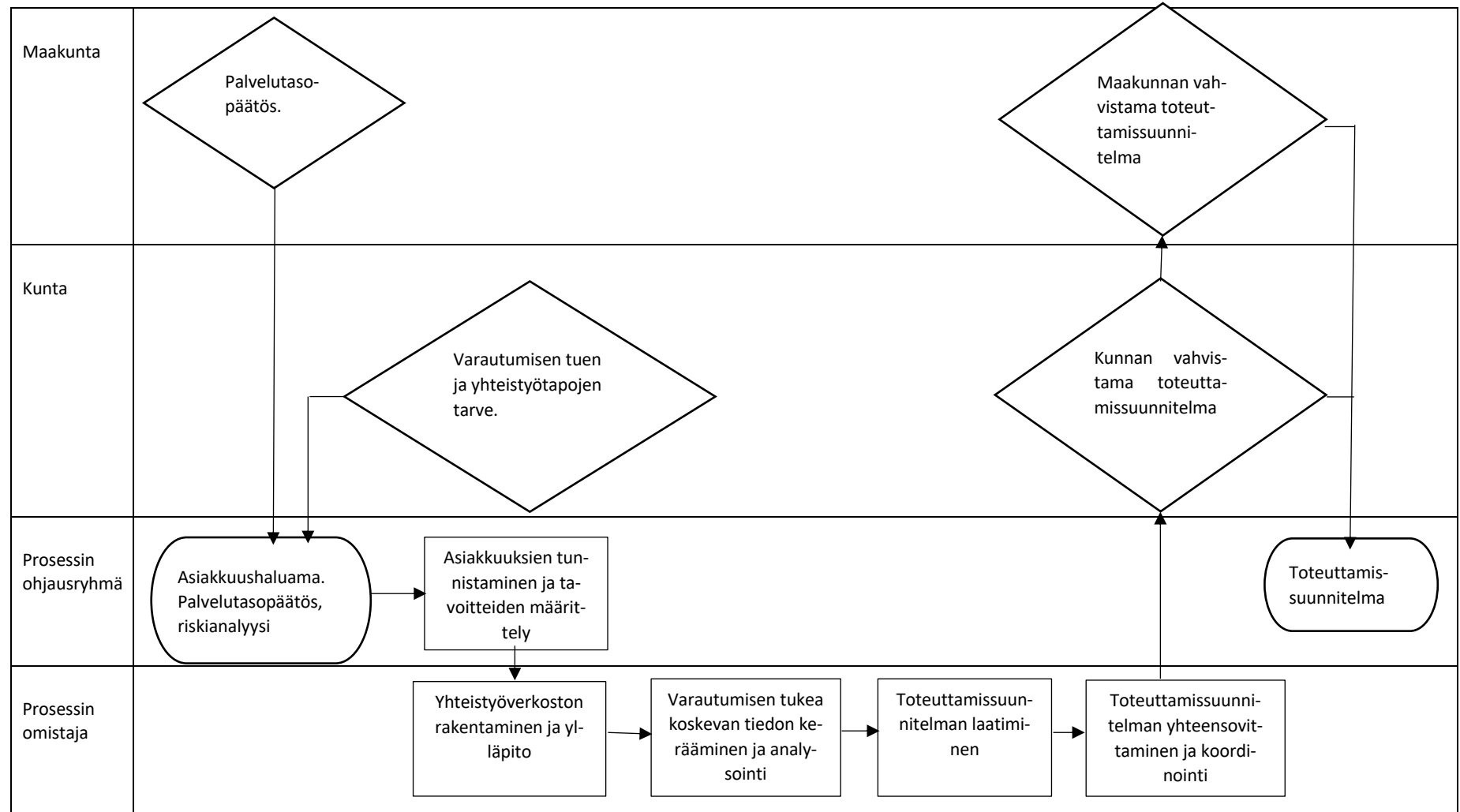
2 Prosessikaavio2

3 Selityspehti3

1 Selitysllehti

Prosessin nimi:	Varautumisen tuen suunnitteluprosessi.
Prosessin tarkoitus:	Varautumisen tuen toteutussuunnitelman laadinta ja koordinointi.
Prosessin tavoite:	Varautumisen tuen ja yhteistyötapojen selvitys.
Prosessin omistaja:	Valmiusmestari
Prosessin asiakkaat:	Kunnat, kuntayhtymät ja muut kunnalliset toimijat sekä maakuntakonserni.
Prosessin keskeiset lähtötiedot:	Toimintaa ohjaavat normit (lait, asetukset, palvelutasopäätös, riskianalyysi, ohjeet), asiakasymmärrys, resurssit, toimiva yhteistyöverkosto, toimintaympäristön muutos.
Prosessin tuotos:	Varautumisen tuen toteutussuunnitelma.
Prosessin keskeiset toimijat:	Prosessin omistaja ja kuntien varautumisesta vastaavat henkilöt.
Prosessi alkaa:	Varautumisen tuen kehittämis-, tarkastus- tai päivitystarpeesta.
Prosessi päättyy:	Asiakkaan hyväksymä varautumisen tuen toteutussuunnitelma.
Prosessin menestystekijät:	Osaava ja motivoitunut henkilöstö ja yhteistyöverkosto Asiakkaiden tarpeiden ja vaatimusten tunnistaminen Resurssit Osaaminen ja tietotaito
Prosessin mittarit:	Selvitystyössä kunnilta saadut vastaukset Kokemukset varautumisen tuen toteutussuunnitelmista. Varautumisen tuen suunnitteluun käytettyt hti:t.
Prosessin rajapinnat:	Riskianalyysityö Kuntakohtainen valmiussuunnittelu Alueellinen valmiussuunnittelu

2 Prosessikaavio



3 Selityislehti

Vastuu – kuka tekee ja mitä tekee	Kriittiset ja tärkeät tekijät	Menetelmät ja ohjeet	Tuotos ja jäljitettävä tieto	Suorittamiseen liittyvät ongelmat ja kehittämissuunnitelma
Prosessin ohjausryhmä; Asiakkuuksien tunnistaminen ja toiminnan tavoitteiden määrittely	Palvelutasopäätös. Asiakkuusymmärrys, normisto, toimintaympäristön muutokset, suorituskykyvaatimukset.	Asiakkaan tunnistus, tavoitteiden määrittäminen, Toimintaa ohjaavat säädökset ja ohjeet.	Toiminnan tavoite, dokumentoitu asiakasymmärrys	Valtakunnallisten ohjeiden ja toiminnan tavoitteiden yhteensovittaminen.
Prosessin omistaja; yhteistyöverkoston rakentaminen ja ylläpito	Maakunnan alueellinen valmiusryhmä, maakuntakonserni, kunnat, kuntayhtymät, muut kunnalliset toimijat ja heidän varautumisen vastuuhenkilöt	Verkostoituminen maakunnan ja kuntien varautumisesta vastaavien henkilöiden kanssa ja hyvien yhteistyösuhteiden ylläpito. Sidosryhmien huomioiminen, kuntakierrokset.	Rakennettu yhteistyöverkosto ja vaikuttamiskanavat. Yhteyshenkilöluettelon laadinta	Kuntien resurssipula ja motivaatio. Yhteistyön ja palveluiden tarjoaminen.
Prosessin omistaja; varautumisen tukea koskevan tiedon kerääminen ja analysointi	Yhteistyöverkosto,	Varautumisen nykytilan, tuen tarpeen ja yhteistyötapojen selvitys. Kyselytutkimus ja haastattelut. Tulosten analysointi.	Nykytilan kuvaus ja kartoitetut muutostarpeet	Vastaajan tietämys kunnan nykytilasta ja tarpeista. Huono otanta kyselylle. Tiedota selvitystyöstä
Prosessin omistaja; toteutussuunnitelman laatiminen	Selvitystyön analysoinnin tulokset. Resurssit.	Toteuttamissuunnitelman laadinta varautumisen tuen suunnitteluun. Vertaisarviointi muiden pelastuslaitosten kanssa.	Toteutussuunnitelma ehdotus	Selvitystyön kysymysten ja haastattelujen epäonnistuminen. Mieti mitä haluat tietää, laadi kysymykset sen pohjalta.
Prosessin omistaja; Toteuttamissuunnitelman yhteensovittaminen ja koordinointi	Toteutussuunnitelmaehdotus, resurssit, aikataulutus	Toteuttamissuunnitelmaehdotuksien yhteensovittaminen. Valmistele sisällön ja esittää sen asiakkaille	Toteutussuunnitelma esitys maakunta, kunnat.	Asiakkaiden resurssit. Maakunnan ja kunnan vastuuhenkilöiden tiedottaminen ja aikataulusta sopiminen

Liite 2 Varautumisen tuen toteutussuunnitelma

Nimi	Varautumisen tuen toteutussuunnitelma
Tarkoitus ja tavoite	Asiakkaiden varautumisen kehittäminen ja valmiussuunnittelun tukeminen. Ajantasaiset valmiussuunnitelmat
Tarvittavat voimavarat	Varautumisen tukeminen noin 2 päivää / vuosi. Aika jaetaan tasaisesti koko vuodelle. Tapaamisia joka toinen kuukausi. Yhden tapaamisen kesto 2 - 3 tuntia.
Asiakkaat	Kunnat, kuntayhtymät ja muut kunnalliset toimijat sekä maakuntakonserni
Menetelmät ja tilat	Luennot, pienryhmäharjoitukset, työpajat. Teams, kokoustilat, johtokeskus
Työvälineet ja ohjelmistot	Teams, sähköposti, virve, MS office, puhelin, tuve

TOTEUTUSSUUNNITELMA 20xx – 20xy (2 vuotta)

<u>AIKA</u>	<u>AIHE</u>	<u>KOHDERYHMÄ</u>	<u>TOTEUTUSTAPA</u>
1 / 20xx	Yhteyshenkilöiden tapaaminen Tiedottaminen varautumisen tuesta ja aikataulusta sopiminen.	Kuntien varautumista vastaavat	
3 / 20xx	Varautumisen perusteet	Kuntien johtoryhmät	Luento
5 / 20xx	Valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta	Kuntien johtoryhmät	Luento
8 / 20xx	Tiedottaminen / viestintä perusteet	Kuntien johtoryhmät	Perusteet luento Pienryhmäharjoitus
10 / 20xx	Häiriötilanteen johtaminen. Kuntien yhteistyö.	Kuntien johtoryhmät	Pienryhmäharjoitus
12 / 20xx	Tilannetietoisuus ja tilannekuva	Kuntien johtoryhmät	Luento
2 / 20xy	Ohjattu varautumisen suunnittelutilaisuus	Kuntien varautumista vastaavat	Parhaiden käytänteiden jakaminen ja ideointi Pelastuslaitoksen ohjeet.
4 / 20xy	Yhteyshenkilöiden tapaaminen Yhteystietojen päivitys.	Kuntien varautumista vastaavat	
6 / 20xy	Riskinarviointi ja analysointi	Kuntien varautumisen vastuuhenkilöt	Ohjattu tilaisuus, jossa käydään läpi riskianalyysi sekä perusteita riskinarvioinnille ja -analysointiin
8 / 20xy	Alueellinen valmiusharjoitus	Kuntien johtoryhmät	Johtokeskusharjoitus
10 / 20xy	Häiriötilanteen johtaminen. Sisältyy viestintä ja tiedottaminen	Kuntien johtoryhmät	Kuntakohtainen harjoitus.
12 / xy	Viestivälineet: käytettävyys eri tilanteissa ja tietoturva.	Kuntien johtoryhmät	Luento

Päijät-Hämeen kuntien varautumisen nykytila ja tuen tarpeen selvitys.

1. Kunta, jossa työskentelet?

2. Arvioi kuinka hyvin kunnan varautumisen prosessin vastuunjako ja tehtävät ovat tiedossa kaikilla kunnan toimialoilla tai toimialojen johdolla? 1=heikosti, 5=erittäin hyvin

3. Arvioi kuinka hyvin kunnan toimenkuviin on kirjattu varautumisen tehtäviä ja niihin osoitettu työaikaa? 1=heikosti, 5=erittäin hyvin

4. Arvioi kunnan valmiussuunnittelun ja varautumisen eri osa-alueiden osaaminen ja resurssit. 1=heikko, 5=erittäin hyvä

Suunnittelu

- Osaaminen _____ 1-5
- Resurssit _____ 1-5

Toimenpiteiden toteutus

- Osaaminen _____ 1-5

- Resurssit _____ 1-5

Suunnitelmien dokumentointi

- Osaaminen _____ 1-5
- Resurssit _____ 1-5

Harjoittelu

- Osaaminen _____ 1-5
- Resurssit _____ 1-5

5. Pelastusopiston julkaisussa Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön (2012) on valmiussuunnittelu ja valmiussuunnitelma jaettu kolmeen eri merkitykseen ja jokaisella merkityksellä on erilaisia tehtäviä.

Valitse merkityksien (A,B,C) tehtävät, jotka on huomioitu kuntanne valmiussuunnitelmassa mielestäsi riittävän hyvin.

A) Strateginen valmiussuunnittelu?

- a) Turvallisuuskulttuuri ja turvallisuudenhallinta kuntakonsernissa _____ ()
- b) Elintärkeät ja kriittiset toiminnot sekä niihin kohdistuvat uhat _____ ()
- c) Varautuminen ennaltaehkäisevänä toimintana _____ ()
- d) Elintärkeiden toimintojen ja palveluiden turvaaminen: jatkuvuudensuunnittelu _____ ()

- e) Häiriötilanteen hallinta ja johtamisen edellytysten turvaaminen _____()
- f) Lainsäädäntö ja ohjeet _____()
- g) Kuntakonsernin yhteiset uhka-arviot _____()
- h) Poikkeusolojen uhkien arviointi _____()
- i) Toimialakohtaiset uhka-arviot ja riski- ja haavoittuvuusanalyysit _____()
- j) Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma _____()
- k) Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat _____()
- l) Varautumiskoulutus ja harjoitukset _____()
- m) Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt kuntakonsernissa _____()
- n) Varautumisvelvoitteiden huomioiminen ostopalveluissa ja sopimusperusteisessa palveluntuotannossa ____ ()
- o) Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen _____()
- p) Kuntakonsernin valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen _____()
- q) Pelastuslaitoksen tuki valmiussuunnittelulle _____()

Mitkä edellä mainituista ovat tärkeimpiä / hyödyllisimpiä mihin varautumisen tukea tarvittaisiin?

Vastaus:

B) Operatiivisen valmiussuunnitelman häiriötilanteen hallinnan suunnittelu?

- a) Häiriötilanteen hallinnan tehtävät ja tavoitteet _____ ()
- b) Uhka-arvion keskeiset tulokset _____ ()
- c) Johtamisjärjestelmä normaalioloissa _____ ()
- d) Kuntakonsernin johdon ja avainhenkilöstön hälyttämisen- ja informointijärjestelyt _____ ()
- e) Luottamushenkilöelinten informointi _____ ()
- f) Tehostetun johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistäminen häiriötilanteessa _____ ()
- g) Johtamispaikat _____ ()
- h) Johtaminen ja tilannetietoisuus _____ ()
- i) Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjat _____ ()
- j) Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa _____ ()
- k) Pelastuslaitoksen tuki häiriötilanteen hallinnassa _____ ()
- l) Pelastustoiminta, väestön suojaaminen ja yhteistoiminta pelastuslaitoksen kanssa _____ ()
- m) Yhteydenpito ja yhteistoiminta: kuntayhtymät ja muut alueelliset toimijat _____ ()
- n) Yhteydenpito ja yhteistoiminta: muut kunnat _____ ()
- o) Yhteydenpito ja yhteistoiminta: keskeiset elinkeinoelämän toimijat _____ ()

p) Yhteydenpito ja yhteistoiminta: valtion paikallis-, alue- ja keskushallinto ()

q) Yhteydenpito ja yhteistoiminta: puolustusvoimat _____()

r) Yhteydenpito ja yhteistoiminta: järjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhdyskunnat ()

Mitkä edellä mainituista ovat tärkeimpiä / hyödyllisimpiä mihin varautumisen tukea tarvittaisiin?

Vastaus:

C) Valmiussuunnitelman varautuminen poikkeusoloihin?

a) Poikkeusolojen vaikutukset kunnan toimintaan ja toimintaedellytykset _____()

b) Kunnan hallinto poikkeusoloissa _____()

c) Valmiustoiminta poikkeusoloissa _____()

d) Henkilöstön varaamisen vastuut kuntakonsernissa _____()

e) Vastuut rakennusvarauksista _____()

f) Vastuu ajoneuvo- ja työkonevarauksista _____()

g) Väestönsuojelutehtävät ja väestönsuojeluorganisaatio _____()

Mitkä edellä mainituista ovat tärkeimpiä / hyödyllisimpiä mihin varautumisen tukea tarvittaisiin?

Vastaus:

6. Mitkä varautumisen tuen palvelut ja yhteistyön tavat sopivat kuntanne tarpeisiin parhaiten?

A) Asiantuntijaluennot

- Tiedottaminen ja viestintä _____()
- Poikkeusolojen erityispiirteet _____()
- Huoltovarmuus _____()
- Riskienhallinta _____()
- Varautuminen _____()
- Jatkuvuudenhallinta _____()
- Tilannetietoisuus, tilannekuva _____()
- Jokin muu, mikä?

B) Yhteistyö

- Kuntien väliset tilaisuudet (työpajat, pienryhmäharjoitukset) _____ ()
- Sidosryhmien ja kuntien väliset tilaisuudet (työpajat, pienryhmäharjoitukset) ()
- Seminaarit (kunnat ja sidosryhmät) _____ ()
- Yhteistoiminta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa _____ ()
- Jokin muu, mikä?

C) Pelastuslaitoksen suora tuki kunnille

- Vastuuhenkilöiden ja yhteystietojen päivitykset _____ ()
- Pelan varautuminen suuronnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin _____ ()
- Kuntien varautumisen tuen selvitys _____ ()
- Tapaaminen pelastuslaitoksen yhteyshenkilön kanssa 1-2krt/v _____ ()
- Tapaaminen pelastuslaitoksen yhteyshenkilön kanssa 3-4krt/v _____ ()
- Jokin muu, mikä?

D) Harjoitukset

- Viestinnän välineet (Virve, Teams, Skype, sähköposti, tietoturva)_____()
- Kuntien sisäiset harjoitukset (toimiala, kriisijohtaminen)_____()
- Kuntien yhteiset harjoitukset (tilannetietoisuus, yhteistoiminta) _____()
- Uhkamallikohtaiset harjoitukset (esim. sähkökatkot, suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt)_____()
- Uhkille yhteisten toimintojen harjoittelu (tilannekuva, viestintä)_____()
- Häiriötilanneharjoitukset (johtaminen/tilannetietoisuuden ylläpito) _____()
- Alueelliset valmiusharjoitukset _____()
- Johtokeskustyöskentely _____()
- Teemaharjoitukset vuosittain (yhteyskokeilut, tiedottaminen) _____()
- Jokin muu, mikä?

E) Suunnittelutilaisuudet

- Valmiussuunnitelman ohjattu laadinta ja päivitys _____()
- Riskien arviointi ja analysointi _____()
- Kuntien turvallisuussuunnittelu _____()
- Ohjattu toimintaohjeiden tai toimintakorttien laadinta kriisijohtamiseen _____()

- Jokin muu, mikä?

7. Arvioi kuinka hyvin varautumisen tuen palvelut ja yhteistyön tavat sopivat kuntanne tarpeisiin. 1=ei sopiva, 5=sopii erittäin hyvin.

- Asiantuntijaluennot _____ 1-5
- Yhteistyö (sidosryhmät / kunnat) _____ 1-5
- Pelastuslaitoksen suora tuki kunnille _____ 1-5
- Harjoitukset _____ 1-5
- Suunnittelutilaisuudet _____ 1-5

Arvioi kuinka paljon aikaa kunnalla on käytössä varautumisen tuen ja yhteistyön palveluihin vuositasona.

1 = 1 päivä, 5= 5 päivää

8. Valtioneuvoston Kansallinen riskiarvion 2018 uhkamallien tunnistaminen ja vaikuttavuuden arviointi.

Valitse uhkamalleista ne, jotka kunnassa on tunnistettu ja joiden vaikuttavuutta on arvioitu.

- Informaatiovaikuttaminen _____ ()
- Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen vaikuttaminen _____ ()

- Sotilaallinen voimankäyttö _____()
- Laajamittainen maahantulo _____()
- Yhteiskunnan rakenteisiin tai laajoihin ihmisjoukkoihin tehty terroristinen isku _____()
- Isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä _____()
- Julkisen talouden häiriö _____()
- Rahoitusjärjestelmän häiriö _____()
- Sähkön saannin häiriö _____()
- Polttoaineen saannin suurhäiriö _____()
- Viestintäverkkojen ja -palveluiden vakavat häiriöt _____()
- Logistiikan häiriöt _____()
- Mikrobilääkeresistenssi _____()
- Influenssapandemia tai muu vastaava laajalle levinnyt epidemia _____()
- Helposti leviävä eläintauti _____()
- Vaaralliset kasvintuhoojat – kasvitautiepidemia _____()
- Vesihuollon häiriöt _____()
- Elintarvikehuollon häiriöt _____()

- Merellinen monialaonnettomuus _____ ()
- Vakava ydinvoimalaitosonnettomuus Suomessa tai Suomen lähialueilla _____ ()

Mihin edellä mainittujen uhkamallien käsittelyyn kunta tarvitsisi tukea?

Kunnan valmiussuunnitelma Covid-19 aikana

17. Kuntanne valmiussuunnitelma - keskeisimmät havainnot koronakriisin perusteella?

18. Arvioi miten kuntanne valmiussuunnitelmat toimivat käytännössä koronakriisin aikana? 1=heikosti, 5=erittäin hyvin