



Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välinen synergia

Jari Suokonautio

2021 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välinen synergia

Jari Suokonautio
Turvallisuusjohtaminen (YAMK)
Opinnäytetyö
Kesäkuu, 2021

Jari Suokonautio

Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välinen synergia

Vuosi 2021

Sivumäärä 105

Suomi on kohta kolmekymmentävuotta ollut mukana kansainvälisessä pelastustoiminnassa, mutta sen integroituminen kansalliseen pelastustoimeemme ei ole ollut yhtä tehokasta kuin monessa muussa Euroopan maassa.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli löytää niitä tekijöitä, jotka voisivat edistää positiivisen synergian kehittymistä Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välillä. Työn tarkoituksena oli selvittää näiden kahden pelastustoiminta-alueen toisilleen mahdollisesti luomia hyötyjä purkamalla käsiteltävää aihealuetta osiksi ja syventämällä sen ymmärrystä monista eri näkökulmista tarkasteltuna. Aiheeseen paneuduttiin laajan teoriataustan ja teemahaastatteluiden avulla. Tutkimuskysymyksenä oli, mitä asioita tulisi huomioida kansainvälisen pelastustoiminnan integroimisessa kansallisen pelastustoimen piiriin. Opinnäytetyön toimeksiantajana on sisäministeriön pelastusosaston EU- ja kansainväliset asiayksikkö.

Teoreettisena viitekehyksenä työlle oli positiivinen synergia. Se on tutkimuksen keskiössä tarkasteltaessa kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan yhteistyötä. Tutkimus toteutettiin haastatteleamalla kuutta kokenutta pelastustoiminnan ammattilaista Suomesta, Virosta ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta. Haastatteluiden pohjalta tunnistettiin useita tutkittavan ilmiön taustalla olevia tekijöitä, jotka ovat osaltaan vaikuttaneet näiden kahden pelastustoiminta-alueen välisen synergian muodostumiseen. Suomen kontekstissa keskeisimpänä voidaan nostaa esiin puutteellinen tietämys kansainvälisen pelastustoiminnan sisällöstä ja sen luomista mahdollisuuksista. Lisäksi yhteisten toimintamallien puuttuminen kansainväliseen pelastustoimintaan osallistumisesta lähes kaikilla tasoilla on lisännyt vastakkainasettelua.

Työn teoriataustan ja teemahaastatteluiden pohjalta voidaan todeta, että Suomen pelastustoimi on mukana yhä kansainvälistyvämmässä toimintaympäristössä. Kansainvälistyminen tulisi nähdä mahdollisuutena, jonka avulla pelastustoimintamme valmiutta pystytään kohottamaan niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Kansainvälisen pelastustoiminnan organisoitumisessa syntyneet vastakkainasettelut on jo syytä unohtaa. Sen sijaan pelastustoimen eri tahojen välistä asiakeskeistä dialogia tulisi lisätä. Tuleva sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus koskettaa myös pelastustoimea. Sen yhteydessä ollaan sisäministeriön ohjauksessa yhdenmukaistamassa pelastustoimeamme ja samalla kohottamassa varautumista erilaisiin suuronnettomuuksiin ja luonnon katastrofeihin. Lisäksi EU:n pelastuspalvelumekanismin uuden rescEU-ohjelman kautta on mahdollisuus kansainvälisen ja myös kansallisen pelastustoiminnan kehittämiseksi lisääntyneet.

Tämän tutkimuksen mukaan positiivista synergiaa kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välillä on mahdollista saavuttaa ainoastaan molempien pelastustoiminta-alueiden hyvällä tuntemuksella ja avoimella yhteistyöllä sekä siihen liittyvällä luottamuksella eri pelastustoimen tahojen välillä.

Asiasanat: kansainvälisyys, pelastustoiminta, synergia, yhteistyö, luottamus

Jari Suokonautio

Synergy Between Finnish National Rescue Services and International Civil Protection

Year	2021	Pages	105
------	------	-------	-----

Finland has been involved in international civil protection for almost thirty years, but its integration into our national rescue services has not been as effective as in many other European countries.

The aim of this thesis was to find the factors that could promote the development of positive synergy between Finnish national rescue services and international civil protection. The purpose of the work was to find out the possible benefits that these two rescue areas could bring to each other by dismantling and deepening the understanding of the topic and from many different perspectives. The topic was addressed with a broad theoretical background and theme interviews. The research question was what issues should be considered when integrating international civil protection into the scope of national rescue services. The thesis was commissioned by the EU and International Affairs Unit of the Rescue Department of the Ministry of the Interior.

The theoretical framework for the work was positive synergy. It is at the heart of the research when looking at national rescue services and international civil protection cooperation. The research was conducted by interviewing six experienced rescue professionals from Finland, Estonia and the United Kingdom. On the basis of the interviews, several factors underlying the phenomenon under research were identified, which have contributed to the formation of synergy between these two rescue areas. In the Finnish context, the most important one is the lack of knowledge about the content of international civil protection and the opportunities it creates. In addition, the lack of common approaches to international civil protection involvement at almost all levels has increased confrontation.

Based on the theoretical background of the work and the theme interviews, it can be stated that the Finnish rescue services is involved in an increasingly international operating environment. Internationalization should be seen as an opportunity to increase the preparedness of our rescue service both nationally and internationally. The confrontations that have arisen in the organization of international rescue operations should already be forgotten. Instead, an issue-based dialogue between the various actors in the rescue operation should be stepped up. The forthcoming health and social services reform will also affect the rescue services. In connection with this, under the guidance of the Ministry of the Interior are being harmonizing our rescue services and at the same time raising preparedness for various major disasters and natural catastrophes. In addition, through the new rescEU program of the EU Civil Protection Mechanism, opportunities for the development of international civil protection and also national rescue services have increased.

According to this research, positive synergies between national rescue services and international civil protection can only be achieved through good knowledge and open cooperation between these two rescue areas and the associated trust between the various actors in the national rescue services.

Keywords: international civil protection, rescue, synergy, cooperation, trust

Sisällys

1	Johdanto.....	6
2	Teoreettinen tausta.....	7
2.1	Käsitteet ja lyhenteet	7
2.2	Synergian ja toimintaympäristöjen kuvaukset	8
2.2.1	Synergia.....	8
2.2.2	Suomen kansallinen pelastustoimi	11
2.2.3	Kansainvälinen pelastustoiminta	22
2.3	Tiedonhaun kuvaus.....	29
2.3.1	Organisaatioiden välinen synergia Suomen pelastustoimessa	30
2.3.2	Aikaisemmat tutkimukset	33
3	Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusmenetelmät.....	35
3.1	Tutkimuksen tavoite, tarkoitus ja tutkimuskysymys	35
3.2	Tutkimusaineisto ja tutkimusmenetelmät	36
4	Teemahaastatteluiden tulokset	38
4.1	Kansainvälisen pelastustoiminnan historia	38
4.1.1	Johtopäätökset	41
4.2	Onnettomuusriskien kartoittaminen.....	43
4.2.1	Johtopäätökset	50
4.3	Kansallisen pelastustoimen suhde kansainväliseen pelastustoimintaan	53
4.3.1	Johtopäätökset	58
4.4	Pelastustoimen henkilöstön suhde kansainväliseen pelastustoimintaan	62
4.4.1	Johtopäätökset	68
5	Pohdinta	71
5.1	Johtopäätösten pohdinta	71
5.2	Luotettavuus ja eettisyys	74
5.3	Jatkotutkimukset.....	76
	Lähteet.....	79

1 Johdanto

Suomi on kohta kolme vuosikymmentä ollut mukana kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Toiminnan alusta asti on ollut selvää, että henkilöstöä kansainvälisiin tehtäviin rekrytoidaan kansallisesta pelastustoimesta. Synergiahyötyä siihen suuntaan on siis jo olemassa. Sen sijaan kansainvälisessä toiminnassa opittuja asioita ja kalustoa ei ole aktiivisesti hyödynnetty maamme kansallisessa pelastustoimessa. Asiasta on keskusteltu paljon, mutta mahdollisesti historialliset lähtökohdat, pelastusalan lainsäädäntöön liittyvät rajoitteet ja Suomen pelastustoimen organisaatorakenteet sekä erilaiset näkökannat niiden hallinnoissa ovat hidastaneet näiden kahden pelastustoiminta-alueen välisen synergian kehittymistä.

Kansainvälinen yhteistyö pelastustoiminnan kentällä on kuluneen kolmen vuosikymmenen aikana lisääntynyt paljon. Varsinkin Euroopan unionin (EU) jäsenyys ja sitä kautta kuuluminen EU:n pelastuspalvelumekanismiin on mahdollistanut ja osin myös velvoittanut Suomeakin aktivoitumaan kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Maamme kansallinen pelastustoimi elää edelleen muutosten aikaa meneillään olevan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä. Sen yhteydessä otetaan kantaa Suomen tekemän kansainvälisen pelastustoiminnan rooliin kansallisessa pelastustoimen kentässä.

Tässä kvalitatiivisessa opinnäytetyössä tutkitaan kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan toisilleen mahdollisesti luomia hyötyjä eli positiivista synergiaa. Näiden kahden pelastustoiminta-alueen laaja kenttä rajataan operatiivisen pelastustoiminnan tarkasteluun. Kyseisestä aiheesta ei löytynyt suoraan pelastusalaan kohdennettuja tutkimuksia, mutta synergia käsitteen laajemman tarkastelun avulla oli mahdollista ymmärtää paremmin kansallista ja kansainvälistä pelastustoimintaa kokonaisuutena. Pelastusalaan tämä tutkimus kohdennetaan haastatteleamalla Suomesta, Virosta ja Yhdistyneestä kuningaskunnasta kokeneita henkilöitä, jotka ovat toimineet näillä molemmilla pelastustoiminnan alueilla. Lisäksi tutkimuksessa viitataan aikaisempiin samaa aihealuetta koskeviin kotimaisiin opinnäytetöihin ja erilaisiin hankkeisiin sekä aihealuetta koskeviin kansallisiin ja kansainvälisiin asiakirjoihin.

Kiinnostukseni aiheeseen perustuu pitkäaikaiseen kokemukseen näistä kahdesta pelastustoiminta-alueesta, joita useimmissa maissa käsitellään yhdessä kansallisen pelastustoimen voimavarana. Sisäministeriön toimesta kansainvälisen pelastustoiminnan jalkauttaminen pelastustoimemme piiriin on jo meneillään ja tämän opinnäytetyön tavoitteena on löytää niitä tekijöitä, jotka voisivat syventää positiivisen synergian ymmärrystä kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välillä. Tämän opinnäytetyön toimeksiantajana on Sisäministeriön pelastusosaston EU- ja kansainväliset asiat-yksikkö.

2 Teoreettinen tausta

Tämän luvun ensimmäisessä kappaleessa on lyhyesti avattu työn perustana olevat käsitteet; synergia, Suomen pelastustoimi ja kansainvälinen pelastustoiminta. Lisäksi on avattu työssä käytettyjä keskeisiä lyhenteitä. Luvun seuraavissa kappaleissa on tarkennettu näiden peruskäsitteiden taustoja ja kuvattu tiedonhakua.

Tämän tutkimuksen teoreettinen viitekehys on positiivinen synergia, jota pyritään löytämään Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan yhteisestä toimintaympäristöstä.

2.1 Käsitteet ja lyhenteet

Peruskäsitteet:

Synergia on yhteisvaikutus, jossa kokonaisuus on enemmän kuin osiensa summa. Yhteistyö ja luottamus ovat sen peruselementtejä.

Suomen pelastustoimen tavoitteena on turvallinen ja kriisinkestävä Suomi. Tavoitetta toteuttavat sisäministeriön johtamana seitsemän aluehallintovirastoa ja 22 kunnallista pelastuslaitosta sekä muut yhteistyötahot.

Kansainvälinen pelastustoiminta on valtiosopimukseen ja lainsäädäntöihin perustuvaa avun antamista muihin maihin ja sen vastaanottamista muilta mailta. Suomessa se linkittyy vahvimmin EU:n pelastuspalvelumekanismiin alaiseen pelastustoimintaan.

Lyhenteet:

CBRN - Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, tarkoittaa kemiallista-, biologista-, radiologista, ydinvoimaan liittyvää tilannetta/tapahtumaa

CECIS - The Common Emergency Communication and Information System, Euroopan unionin yhteinen hätäviestintä- ja tietojärjestelmä

CMC - Crisis Management Centre, Suomen kriisinhallintakeskus

EADRCC - Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre, NATO-jäsenmaiden ja kumppaneiden katastrofiavun koordinoitakeskus

ECHO - European Civil Protection and Humanitarian aid Operations office, Euroopan pelastuspalvelun ja humanitaarisen avun operaatioiden osasto

ETYJ - Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö, (engl. OSCE - Organization for Security and Cooperation in Europe)

FRF/T - Finn Rescue Force /Finland /Team, Suomen kansainvälinen rauniopelastusmuodostelma

HCP - High Capacity Pumping, suurtehopumppaus

HNS - Host Nation Support, Isäntävaltion tuki

IHP - International Humanitarian Partnership, Kansainvälinen humanitaarinen kumppanuusverkosto

INSARAG - International Search and Rescue Advisory Group, kansainvälinen pelastus ja etsintä-neuvosto

MIRG - Maritime Incident Response Group, merenkulun onnettomuuksiin erikoistunut ryhmä

NATO - North Atlantic Treaty Organization, Pohjois-Atlantin puolustusliitto

OCHA - Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Yhdistyneitten kansakuntien humanitaaristen asioiden koordinoitintoimisto

OSOCC - On-Site Operations Coordination Centre, onnettomuusalueen operaatio- ja koordinaatiokeskus

TAST - Technical Assistance Support Team, teknisen avun ja tuen ryhmä

UCPM - Union Civil Protection Mechanism, EU:n pelastuspalvelumekanismi

UCPT - Union Civil Protection Team, EU:n pelastuspalvelumekanismiin koordinointi ryhmä

UCPP - Union Civil Protection Pool, EU:n pelastuspalvelupooli

UNDAC - United Nations Disaster Assessment and Coordination team, YK:n arviointi- ja koordinoitiryhmä

USAR - Urban Search and Rescue, rauniopelastus, Muodostelma voi INSARAG-järjestelmän mukaan olla Light/kevyt (LUSAR), Medium/keskiraskas (MUSAR) ja Heavy/raskas (HUSAR)

2.2 Synergian ja toimintaympäristöjen kuvaukset

Kokonaisuuden ymmärtämisen kannalta on oleellista tuntee tähän työhön liittyviä peruskäsitteitä synergia, Suomen pelastustoimi ja kansainvälinen pelastustoiminta syvällisemmin. Niitä kuvataan tarkemmin seuraavissa kappaleissa.

2.2.1 Synergia

Suomen sivistyssanakirjan mukaan synergia on yhteisvaikutus, jossa kokonaisuus on enemmän kuin osiensa summa. Termi "synergia" on johdettu kreikkalaisesta sanasta "sunergos", joka tarkoittaa "yhdessä tekemistä". Positiivista synergiaa voidaan kuvata epämatemaattisella yhtälöllä $2 + 2 = 5$, jossa kahden osajärjestelmän tuotos on enemmän kuin niiden todellinen

summa. (Suomi sanakirja 2021, Houghton Mifflin Harcourt 2020.) Positiivista synergiaa voi kuvata käytännön tasolla hyvänä tiimityöskentelynä, jonka tuloksena voidaan saada aikaan enemmän ideoita ja niiden kautta luovempia ratkaisuja. Myös ryhmän jäsenten mahdollisuus ilmaista omia mielipiteitään antaa laajemman hyväksynnän päätökselle ja parantaa samalla työhyvinvointia.

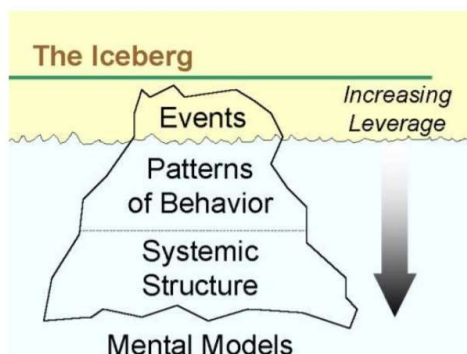
Synergia voi käänntyä myös negatiiviseksi eli kahden osajärjestelmän yhtälö onkin $2 + 2 = 3$. Tällöin toimintojen yhdistäminen ollut tehotonta ja tuotto heikentynyttä. Syynä voi olla strategioiden sopimattomuus keskenään, tehoton viestintä tai yksinkertaisesti vain yksilöiden välinen luottamuksen puute. (Suomi sanakirja 2021; Houghton Mifflin Harcourt 2020.) Negatiivista synergiaa voi esiintyä ryhmissä, joissa päätöstä hallitsee yksi henkilö tai joku henkilöryhmä. Silloin ryhmän paine mukautua voi saada ryhmän pyrkimään harmoniaan sen sijaan, että arvioisi tietoa ja vaihtoehtoisia toimintatapoja rehellisesti ja objektiivisesti. Päätöksen tulokset voivat olla heikkoja ja työhyvinvointi heikkenee.

Positiivinen synergia tarkoittaa kokonaisuutta täydentäviä, vahvistavia, mitattavia ja arvioitavissa olevia lisähyötyjä, -etuja ja -arvoja (Keskinen 2017, 44). Edellä esitetyistä positiivisista asioista voidaan käyttää myös nimitystä emergentti. Se siis tarkoittaa synergian kautta esiin tulevia eli emergoituvia uusia ominaisuuksia. Myös holismi käsitteessä on määritelty, että kokonaisuuteen syntyy emergenttejä ominaisuuksia, joita ei esiinny yhdessäkään sen osassa yksinään. Edellä esitetty ajattelu johtaa kokonaisuuden tarkempaan tutkimiseen eli kompleksisuuden hallintaan, jonka yhtenä poikkitieteellisenä lajina on systeemiajattelu. Systeemiajattelu korostaa kokonaisuutta, synteesiä ja kontekstia. Myös synteesi käsitys ymmärretään yleensä kahden tai useamman jo olemassa olevan asian yhdistämiseksi, josta parhaimmillaan tulee enemmän kuin vain osiensa summa eli voi syntyä emergentti. (Keskinen 2017, 46.) Synergia käsitteen laajempi tarkastelu avaa siis hivenen sitä, että synergia, holismi ja synteesi voivat tuottaa parhaimmillaan jotain positiivista. Kompleksisuuden hallintaa ja systeemiajattelua voidaan käyttää välineinä kyseisen positiivisuuden etsimisessä.

Systeemiajattelussa tulee huomioida systeemin rakenteelliset osat, niiden väliset toiminnalliset vuorovaikutukset ja ympäristö (Ison 2010, 22). Keskinen mukaan (2010, 49) myös perisuomalaisista viisauksista on mahdollista löytää systeemiajattelun kokonaisuutta kuvaavia elementtejä: ”metsän näkeminen puilta”, ”ei takerruta lillukanvarsiin” ja ”sammakko- ja lintu-perspektiivi”. Kuviossa 1 on kuvattu kompleksiseen toimintaympäristöön vaikuttavia tekijöitä systeemiajattelua kuvaavan ”jäätävän” avulla. Siinä pinnan alla vaikuttavat henkiset mallit, organisaation rakenteet ja erilaiset käyttäytymismallit, kun taas pinnan yläpuolella on näkyvissä vain itse toiminta. Lisäksi kokonaisuuteen vaikuttavat vielä ulkopuolisten tekijöiden kasvava vipuvaikutus. Kokonaisuuden hallinnalla ja systeemiajattelulla pyritään näkemään kokonaisuus ja tekemään ratkaisuja sen pohjalta.

Systemi-ajattelun jäävuori

Systeemiajatteluun liittyy aina kokonaisuuden ymmärtämisen haaste, kuten jäävuori



Systems Thinking

Ongelmat ja haasteet ovat pinnan alla, näkymättömissä. Siksi arkijärjellä niitä ei välittömästi voida ratkaista!

Kuvio 1: Systeemiajattelun jäävuori (Laitila 2015, dia 19).

Snowden ja Boone ovat kehittäneet organisaatioiden johtamisen apuvälineeksi Cynefin-mallin, jonka mukaan johtajien tulisi ensin tunnistaa tilanteen ja toimintaympäristön luonne. Vasta sen jälkeen on mahdollista valita niihin soveltuvia toimintamalleja (Snowden & Boone 2007, 68-76). Cynefin-malli esitetään kuviossa 2.



Kuvio 2: Cynefin-malli (Flowa 2020).

Cynefin-mallin oikea puoli voisi kuvata Suomen pelastuslaitosten pelastustoimintaa, jossa paneudutaan päivittäisten onnettomuuksien torjuntaan. Uudet monimutkaisemmat yksittäiset onnettomuustyypit, kuten esimerkiksi sähköautot pelastustoiminnan kohteena, pystytään ratkaisemaan ja niihin luodaan toimintamalleja sekä kehitetään kalustoa. Sen sijaan Suomen pelastustoimella on vielä kehittämistä varautumisessa kuvion vasemmalla puolella oleviin kompleksisiin tai jopa kaoottisiin tilanteisiin tai toimintaympäristöihin. Niitä voidaan ajatella laajempina ja monimutkaisempina, ei niin ennalta arvattavina onnettomuuksina, joiden hallintaa voitaisiin tehostaa joillakin erityisosaamisilla ja kansallisella tai kansainvälisellä avulla. Cynefin-mallin mukaan kyseisiin onnettomuuksiin liittyvien tilanteiden tai toimintaympäristöjen luonne tulisi tunnistaa ja vasta sen jälkeen voitaisiin lähteä hyvällä yhteistyöllä kehittämään niihin tehokkaita toimintamalleja. EU:n pelastuspalvelumekanismilla on valmiina toimintamalli, jossa jäsenmaiden välisen yhteistyön avulla pyritään saavuttamaan parempia tuloksia juuri kuvion vasemman puolen kompleksisissa ja kaoottisissa tilanteissa eli erilaisissa suuronnettomuuksissa ja katastrofeissa.

2.2.2 Suomen kansallinen pelastustoimi

Tässä opinnäytetyössä Suomen kansallisen pelastustoimen tarkastelu on rajattu operatiiviseen pelastustoimintaan, koska se on eniten kosketuksissa kansainvälisen pelastustoiminnan kanssa. Pelastustoimintamme kehitystä tarkastellaan ensin kuvaamalla pelastustoimen koko ympäristöä. Seuraavaksi asiaan paneudutaan lakisääteisellä tasolla, jossa mukana on myös kansainvälistä pelastustoimintaa koskevat kansalliset lait. Nykyistä pelastustoimintaan liittyvää koulutusta tarkastellaan pelastusopiston kansallisen ja kansainvälisen koulutuksen opetussisältöjen avulla. Lopuksi alueellisella tasolla tarkastellaan neljän pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksiä niiden kansainvälistä pelastustoimintaa koskevilta osilta.

Pelastustoimen ympäristö

Suomen kansallista pelastustoimea ohjaa Pelastuslaki (2011), jonka 23 §:n mukaan sisäministeriö johtaa, ohjaa ja yhdessä aluehallintovirastojen kanssa valvoo kuntien järjestämää pelastustoimea. Valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta (2011) sisäministeriön tehtäviin kuuluu sen 4 §:n mukaan myös pelastustoimen valtakunnallisen kehittäminen, strategian ja poikkeusolojen sekä muiden häiriötilanteiden suunnittelu. Lisäksi sisäministeriölle kuuluu asetuksen mukaan pelastustoiminnan valtakunnallisen johtamisvalmiuden ylläpitäminen, kansainväliseen toimintaan varautuminen ja pelastustoimintaan tarkoitettujen erityiskaluston hankkiminen sekä siihen liittyvän toiminnan rahoittaminen. Sisäministeriön alaisuudessa toimivat valtiolliset pelastusopisto ja hätäkeskuslaitos. Tällä hetkellä Suomessa on 22 kunnallista aluepelastuslaitosta, joiden kunkin vastuualueilla on useita kaupunkeja ja kuntia lukuun ottamatta Helsingin kaupungin pelastuslaitosta, joka vastaa ainoastaan Helsingin kaupungin pelastustoimesta.

Suomen kansainvälistä pelastustoimintaa johtaa sisäministeriö ja toimintaa ohjaa pelastusosaston EU- ja kansainväliset asiat-yksikkö. Vuonna 2009 kansainvälisen pelastustoiminnan valmiuden ylläpito ja operatiivinen vastuu siirtyi pelastusopiston alaisuudessa toimivalle kriisinhallintakeskukselle ja vuonna 2019 vastuu koko toiminnasta siirtyi pelastusopiston siviilivalmiuden koulutuslinjalle (Pelastusopiston mediatiedote 2018).

Sisäministeriön mukaan vuoteen 2025 asti suunnatun Suomen pelastustoimen strategian kansallisena tavoitteena on jatkuvaan analyysiin perustuva kokonaiskuva yhteiskunnan riskeistä ja myös valmius niiden hoitamiseen. Strategian luomisen pohjana ovat kansainvälisessä toimintaympäristössä ja väestö- sekä aluerakenteessa tapahtuvat muutokset ja talouden kiristymisen sekä teknologinen kehitys. Lisäksi pelastustoimi kuvataan siviilivalmiuden vahvana yhteen sovitajana ja luotettuna yhteistyökumppani muiden toimijoiden kanssa. (Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi - pelastustoimen strategia vuoteen 2025, 2018, 12.) Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysissä (2020) on Suomen pelastustoimen toimintaympäristöä kuvattu toisistaan riippuvaisina tasoina, jotka on esitetty kuviossa 3.



Kuvio 3: Pelastustoimen kokonaisresilienssitasot (Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysi 2020, 14).

Kuviossa 3 pelastustoimen keskiössä ovat kansalaiset, jonka jälkeen tulevat toimivat yhteisöt, kuten kunnat ja pelastuslaitokset paikallisella sekä osalla aluetasoa. Yhteiskunnalliset instituutiot, kuten sisäministeriö, toimivat osalla aluetasoa ja kansallisella tasolla sekä osalla EU-tasoa. Maan kansainvälinen kytkeytyminen sisältää EU-tason ja globaalien tason kansainväliset järjestelmät. (Hyvönen ym. 2018, 22-23.)

Valtioneuvoston selonteossa sisäisestä turvallisuudesta (2016) todetaan, että pelastustoimen palvelujen tehokkaampi ja taloudellisempi tuottaminen edellyttää valtakunnallista ohjausta. Sen mukaan pelastustoimen nykyiset rakenteet eivät enää vastaa muuttunutta toimintaympäristöä ja sen palvelut ovat sirpaloituneet. Pelastustoimella ei ole yhtenäistä ohjausjärjestelmää, joka mahdollistaisi yhtenäisen kehittyvän toiminnan niin kansallisesti kuin kansainvälistikin. (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016, 27.)

Meneillään olevan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa (jatkossa sote-uudistus) myös pelastustoimi on siirtymässä vuoden 2023 alussa tulevien hyvinvointialueiden vastuulle. Kyseiset hyvinvointialueet ovat pääpiirteittäin samat kuin nykyiset maakunnat ja niissä toimivat pelastuslaitokset. Pelastustoimi tulee olemaan jatkossakin erillinen, sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa rinnakkainen, toimiala. Perusajatuksena pelastustoimen osalta on sen rakenteiden uudistaminen ja valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen. Tavoitteena on entistä yhdenmukaisempien ja sitä kautta yhdenvertaisempien pelastustoimen palveluiden tuottaminen koko maahan. (Sote-uudistus 2021.)

Lait

Kansallisen pelastustoimen muutoksesta tulipalokeskeisyydestä laajempaan pelastustoimen kenttään kertoo koko alan ja sen lakien nimien muuttuminen. Lähes jokaisessa kunnassa olleiden palokuntien ja palolaitosten toimintaa määrittivät ensin Palolait (1933 ja 1960). Seitsemänkymmentäluvun puolivälistä alkaen toimintaa ohjasi Laki palo- ja pelastustoimesta (1975), joka muuttui ensin Pelastustoimilaksi (1999) ja myöhemmin Pelastuslaiksi (2003). Tällä hetkellä 22 pelastuslaitoksen toimintaa ohjaa vuonna 2011 laadittu Pelastuslaki (2011), jota on muutettu merkittävästi vuonna 2017.

Vuonna 1933 ja 1960 laaditut Palolait (1933 ja 1960) käsittelivät pääasiassa tulipaloja, mutta vuonna 1975 laadittu Laki palo- ja pelastustoimesta (1975) määritteli operatiiviseen pelastustoimintaan kuuluvia tehtäviä yksityiskohtaisemmin. Lain 1§:ssä oli mainittu räjähdysonnettomuudet, öljyvahingot, sortumat, liikenneonnettomuudet, kaasutai nestevuodot, tulvat, rankkasateet tai muut luonnontapahtumat. Sen sijaan vuonna 1999 laadittu Pelastustoimilaki (1999) samoin kuin vuonna 2003 tullut Pelastuslaki (2003) määrittelivät pelastustoiminnan jälleen vain yleisemmällä tasolla. Niiden 1 §:n mukaan pelastustoiminta on ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamista ja pelastamista sekä vahinkojen rajoittamista ja seurausten lieventämistä.

Edelleen voimassa oleva vuonna 2011 laadittu Pelastuslaki (2011) määrittelee pelastustoiminnan yleisellä tasolla kuten sitä edeltänyt laki. Lisäksi sen 32 §:ssä on pelastustoiminnan tehtäviin määritelty kuuluviksi hälytysten vastaanottaminen, väestön varoittaminen, uhkaavan on-

nettomuuden torjuminen sekä onnettomuuden uhrien ja vaarassa olevien ihmisten, ympäristön ja omaisuuden suojaaminen ja pelastaminen sekä edellä mainittujen tehtävien johtamis-, viestintä- ja huoltotoimenpiteet. Lopuksi siinä on vielä todettu, että pelastuslaitos vastaa pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta, ellei tilanne ole uhan kohteeksi joutuneen omin toimin hoidettavissa tai kuulu jonkun muun viranomaisen tai organisaation hoidettavaksi.

Kansainvälinen pelastustoiminta mainittiin ensimmäisen kerran vuoden 1999 Pelastuslain (1999) 50 §:ssä. Siinä todettiin, että pelastustoimesta vastaava ministeriö voi ulkomailta esitetyn pyynnön jälkeen päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta, kun se on ihmisten, ympäristön tai omaisuuden turvaamiseksi perusteltua. Vastaavasti sama ministeriö voi tarvittaessa pyytää apua ulkomailta. Edellä mainittu lain kohta säilyi, lukuun ottamatta lisäystä Euroopan unionista, lähes muuttumattomana vuonna 2017 tehtyyn lakimuutokseen asti. Edelleen sisäministeriön pelastusylijohtaja voi päättää kansainvälisen avun antamisesta tai ottamisesta, mutta muutoksen jälkeen laissa viitataan samana vuonna laadittuun uuteen lakiin kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (2017). Kyseisessä laissa käsitellään EU:n jäsenvaltioiden sitoutumisesta avustamaan toisiaan mahdollisissa luonnon tai ihmisen aiheuttamissa suuronnettomuuksissa ja terrori-iskuissa.

Pelastustoimeen kuuluva apu niin annetun kuin vastaanotetun avun osalta on tarkennettu viittaamalla edellisessä kohdassa esitettyyn Pelastuslain (2011) 32 §:ään ja EU:n pelastuspalvelumekanismista annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen (2013). Lisäksi siinä viitataan lakiin siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan (2004), jossa säädetään kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön palvelussuhteesta ja kelpoisuudesta. Kyseisen lain mukaan valtion, kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle on myönnettävä palkatonta virkavapautta tai vapautusta työstä henkilölle, joka osallistuu kriisinhallintatehtävään ulkomailla ja on määräaikaisessa julkisoikeudellisessa palvelussuhteessa valtioon. Vapautus työstä on myönnettävä myös pelastusopiston järjestämään kansainväliseen pelastustoiminnan peruskoulutukseen, palvelussuhdetta edeltävään perehdytyskoulutukseen ja sellainen kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvään koulutukseen tai harjoitukseen, joka on sisäministeriön päätöksellä katsottu välttämättömäksi.

Koulutus

Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan koulutuksesta vastaa pääasiassa pelastusopisto. Pelastusalan kansallisesta peruskoulutuksesta se on vastannut kattavasti vuodesta 1992 lähtien, kun toiminta siirrettiin Espoossa sijainneelta valtion palo-opistolta Kuopioon. Kansainvälinen koulutus siirrettiin vuonna 2009 Etelä-Suomen viideltä pelastuslaitokselta

ensin kriisinhallintakeskukselle, joka toimi tuolloin pelastusopiston alaisuudessa (Sisäministeriön verkkosivu 2021a). Vuonna 2019 koulutus siirtyi suoraan osaksi pelastusopistoa, kun kriisinhallintakeskus muuttui sisäministeriön hallinnonalan keskusvirastoksi

Kansallinen koulutus

Pelastusopiston pelastajatutkinnon kestää tällä hetkellä kolme lukukautta (1,5 vuotta) ja opetussuunnitelma sisältää 90 opintopistettä. Perusopintoja ja onnettomuuksien ehkäisyä on lähes kolmannes, pelastustoimintaa reilu kolmannes ja ensihoitoa noin kolmannes. Alipäällystötutkinto on pituudeltaan 60 opintopistettä ja päällystötutkinto (AMK) 240 opintopistettä. (Pelastusopisto 2021b.)

Tarkasteltaessa edellä esitettyjen koulutusten opetussuunnitelmia voidaan todeta, että nykyinen pelastusalan koulutus antaa selkeän synergiahyödyn myös kansainväliseen pelastustoimintaan. Pelastusopiston oppilasvalinnoissa korostetut fyysinen ja henkinen toimintakyky sekä tiimityöskentelyn taito ovat ensi arvoisen tärkeitä ominaisuuksia myös kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Lisäksi pelastusalan peruskoulutuksessa mukana oleva ensihoitokoulutus antaa selkeän lisäedun monen muun maan pelastusalan henkilöstön valmiuksiin verrattuna. (Pelastusopisto 2021b.)

Tulevaisuudessa tutkinnot saattavat olla huomattavasti laajempia, koska pelastusalan koulutuksen kehittämishanke (2018) työryhmäraportin esityksessä pelastajatutkinto olisi vähintään kolme vuotinen ja se sisältäisi myös terveydenhuollon ammattihenkilön pätevyuden. Alipäällystötutkinto voisi olla AMK-tasoinen ja päällystötutkinto YAMK-tasoinen. Lisäksi pelastusalanalla on suunniteltu omaa tiedekorkeakoulututkintoa. (Pelastusalan koulutuksen kehittämishanke 2018, 34-37.)

Kansainvälinen koulutus

Lakiin pelastusopistosta (2006) vuonna 2018 tehdyn Lain pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta (2018) mukaan pelastusopiston tehtävänä on hoitaa sisäministeriön ohjauksessa kansainväliseen pelastustoimintaan kuuluvia kotimaan valmiuksia. Pelastusopistolla tulee olla asiantuntijarekisteri, jota voidaan käyttää henkilöiden rekrytoimiseen kansainvälisen pelastustoiminnan tehtäviin. Pelastusopiston tulee huolehtia myös materiaalisista ja logistisista valmiuksista sekä kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvistä koulutuksista ja harjoituksista. Lisäksi pelastusopisto toimii kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuvien henkilöiden työnantajana Siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain (2004) mukaan. Pelastusopiston kansainvälisen pelastustoiminnan budjetti vuodelle 2021 on 750 000 euroa, joka sisältää kahdelle vuodelle tarkoitetun 300 000 euron siirtomäärärahan (Asiantuntija-haastattelu 2021a).

Pelastusopiston kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvässä kurssitarjonnassa on ensin kansainvälisen pelastustoiminnan peruskurssi, jonka käyminen on vaatimuksena jatkokoulutuksiin ja erilaisiin asiantuntijatehtäviin hakeutumiselle. Kurssin tavoitteena on löytää eri alojen monipuolisia ammattilaisia kansainvälisen pelastustoiminnan tehtäviin. Peruskurssille hakeutuvalla henkilöllä tulee olla kotimaassa suoritettu tehtäväkohtainen ammattitutkinto ja soveltuvaa työkokemusta sekä vahva ammatillinen osaaminen. Hakijoilta edellytetään englannin kielen suullista ja kirjallista taitoa. Lisäksi muu kielitaito ja kokemus johtotehtävistä katsotaan eduksi. Hakijan on oltava joustava ja luotettava sekä kyettävä toimimaan monikulttuurisessa ympäristössä ja vaativissa olosuhteissa. (Pelastusopisto 2021a.)

Neljä päiväisellä teorialuotoisella peruskurssilla tutustutaan kansainvälisen pelastustoiminnan eri osa-alueisiin kansainvälisellä, kansallisella ja henkilökohtaisella tasolla. Asiantuntijoiden tehtävät voivat liittyä esimerkiksi erilaisiin pelastustoimintoihin, logistiikkaan, riskienarviointiin, humanitaarisen avun tukitoimiin, ympäristövaikutuksiin, kemikaalionnettomuuksiin, koordinointiin ja johtamiseen. Peruskurssilta voi hakeutua myös jäseneksi rauniopelastusmuodostelmaan (USAR) sekä teknisen avun ja tuen ryhmään (TAST). Lisäksi kansainvälisessä toiminnassa jo mukana oleva henkilö voi hakeutua EU:n ja YK:n koulutusohjelmiin kuuluville kursseille. (Pelastusopisto 2021a.)

USAR-muodostelman perustehtävänä on etsiä ja pelastaa ihmisiä sortuneista rakenteista. Koulutuksen nelipäiväinen peruskurssi sisältää raunioista etsimistä koirien ja teknisten laitteiden avulla, raskaiden kappaleiden nostoa ja siirtoa, betonin ja teräksen läpäisyä, epävakaiden rakenteiden tukemista, teknistä köysipelastamista ja lääkinällistä toimintaa. Koulutuksessa tutustutaan myös leirin varusteisiin ja leirin ylläpitoon liittyviin toimintoihin, koska muodostelman tulee pystyä toimimaan itsenäisesti katastrofialueella noin kaksi viikkoa. Varsinaisiin rauniopelastustehtäviin hakeutuvalla henkilöllä tulee olla pelastusalan tutkinto ja vähintään kolme vuotta pelastusalan työkokemusta. Lisäksi USAR-koulutukseen liittyy sen eri osa-alueiden jatkokoulutuksia ja kansallisia sekä kansainvälisiä harjoituksia. (Pelastusopisto 2021a.)

TAST-ryhmän yhtenä perustehtävänä on toimia majoittumisen, liikkumisen ja teknisen avun tukena katastrofialueelle lähetetyille Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismien arviointi- ja koordinoitiryhmälle (EUCPT). Koulutuksen nelipäiväinen peruskurssi sisältää leirin perustamiseen ja sen ylläpitoon liittyviä asioita, logistiikkaa, tietotekniikkaa ja viestiyhteyksien järjestämistä, tiedonhallintaa ja lääkintää. Myös TAST-tiimin pitää pystyä toimimaan itsenäisesti katastrofialueella noin kahden viikon ajan. Lisäksi TAST-koulutukseen liittyy sen eri osa-alueiden jatkokoulutuksia ja kansallisia sekä kansainvälisiä harjoituksia. (Pelastusopisto 2021a.)

Pelastusalan koulutuksen kehittämishankkeen (2018, 40) mukaan myös kansainvälisen pelastustoiminnan osaamisen kehittäminen ja sen hyödyntäminen kotimaan valmiuden tukena tulee

ottaa huomioon koulutuksen kehittämisessä. Sen mukaan kansainvälisen pelastustoiminnan osaaminen tulisi integroida täydennyskoulutuksen lisäksi myös osaksi pelastusalan peruskoulutusta. Asian suhteen on jo otettu ensi askeleita, kun pelastusopiston pelastustoiminnan täydennyskoulutuksen tarjonnassa oli vuoden 2021 alussa rauniopelastamisen peruskurssi, mutta valitettavasti kyseinen koulutus jouduttiin peruuttamaan korona epidemian vuoksi.

Deloitte Oy:n tekemässä pelastustoimen toimintaympäristön kuvauksessa ollaan samoilla linjoilla pelastusalan koulutuksen kehittämisestä. Sen mukaan pelastustoimen toimintaympäristö tulee muuttumaan yhä monikulttuurisemmaksi, kun maiden väliset raja-aidat madaltuvat. Tällöin kielitaidon, eri kulttuurien ymmärryksen ja kansainvälisyyden merkitys korostuu. Näitä taitoja tulisi kehittää myös osana pelastusalan koulutusta. (Deloitte 2017, 16.)

Palvelutasopäätöksiä

Pelastuslain mukaan pelastuslaitosten tulee laatia alueelleen oma palvelutasopäätös, jossa on selvitettävä alueella esiintyvät uhat, arvioitava niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso. Palvelun taso tulee olla sellainen, että pelastustoiminnassa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Palvelutasopäätöstä laadittaessa on otettava huomioon myös pelastustoiminta poikkeusoloissa ja siihen tulee sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. (Pelastuslaki 2011, 27-29§.)

Vuonna 2013 valmistui sisäministeriön laatima ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta. Ohjeen tarkoituksena on ohjata pelastuslaitoksia palvelutasopäätösprosessissa. Sen mukaan pelastuslaitoksen tulee itse päättää kansainväliseen toimintaan osallistumisesta ja siihen käytetyistä voimavaroista. Mikäli pelastuslaitos on sitoutunut osallistumaan kansainväliseen toimintaan, tulee palvelutasopäätöksessä vuosittain päättää myös kansainväliseen toimintaan osallistuvan henkilöstön lukumäärästä. Pelastuslaitosten tulee pystyä määrittämään suorituskykynsä myös poikkeusoloissa ja yhtenä mittarina on mainittu Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan rauniopelastustoiminnassa käytetty mitoitus (INSARAG Guidelines 2020). Ohjeen mukaan palvelutasopäätöksen tulisi sisältää ainakin kyseisessä ohjeessa mainitut asiat. (Ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013, 26-27.) Ohjeessa on myös mainittu isäntävaltion tuen (HNS) edellyttämät toimenpiteet pelastuslaitoksen alueella. Isäntävaltion tukeen (HNS) liittyviä toimenpiteitä ohjeistettiin tarkemmin vuonna 2015 sisäministeriön julkaisussa Kansainvälisen avun vastaanottojärjestelyt luonnon ja ihmisen aiheuttamissa suuronnettomuustilanteissa Suomessa (2015). Sen mukaan kansainvälistä apua voidaan pyytää esimerkiksi tilanteissa, joissa pelastustoiminnan omat voimavarat eivät riitä, kansallisesti ei ole riittävästi osaamista tehtävään tai ulkomailla on erityisiä voimavaroja ja osaamista käsillä olevaan ongelmaan. Ohjeen mukaan apua tarvitsevan alueen pelastustoimintaa johtava viranomainen yhdessä sisäministeriön pelastusosaston päivyestäjän kanssa määrittelee

tarvittavan kansainvälisen avun laadun ja määrän. Sisäministeriön pelastusylijohtajan päätöksen jälkeen sisäministeriön päivystäjä valmistelee yhdessä onnettomuus alueen pelastusviranomaisten kanssa isäntävaltion tuen järjestämiseen liittyvät tehtävät. Ohjeessa sanotaan, että pelastusopisto pitää yllä tietokantaa kansainvälisiin tehtäviin koulutetuista pelastustoimen henkilöistä, jotka työskentelevät eri pelastuslaitoksissa ja rekrytoi tarvittaessa lisää näitä kansainvälisen pelastustoimen tehtäviin koulutettuja henkilöitä. (Kansainvälisen avun vastaanottojärjestelyt luonnon ja ihmisen aiheuttamissa suuronnettomuustilanteissa Suomessa 2015, 14-15.) Varsinais-Suomen pelastuslaitoksella on käynnissä palosuojelurahaston rahoittama HNS-hanke, jonka tavoitteena on kehittää pelastuslaitoksille isäntävaltion tukitoimien toimintamalli sekä koulutuskokonaisuus (Varsinais-Suomen pelastuslaitos 2021).

Myös EU:n pelastuspalvelumekanismissa on määritelty isäntävaltion tuki (HNS). Sen mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset varautumistoimet helpottamaan isäntävaltion tukitoimia, joihin kuuluvat kansainvälisen avun vastaanottaminen tai avun kuljettaminen jäsenvaltion alueen kautta. (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 2013, 4 artikla.)

Helsinki

Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen visiona on olla ”*Suomen tuottavin pelastuslaitos*”.

Asukkaita Helsingissä on noin 650 tuhatta ja väestötiheys on hieman yli 2700 asukasta neliökilometrillä. Alue rajautuu mereen, mikä luo toiminnalle omat haasteensa. Sen operatiivisella osastolla oli vuonna 2019 noin 500 päätoimista henkilöä ja pelastustoimintaan liittyviä tehtäviä 9235 kappaletta. (Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen toimintakertomus 2019.)

Kansainvälisen yhteistyön tavoitteena on palvelutasopäätöksen mukaan kehittää pelastustoimea sekä vaihtaa pelastustoimen osaamista ja parhaita käytäntöjä ulkomaisten pelastusviranomaisten ja sidosryhmien kesken. Itämeren alueella tapahtuvaa yhteistyötä on korostettu, koska merellisten onnettomuuksien seurausvaikutukset voivat olla hyvin pitkäkestoisia ja ulottua useiden valtioiden alueelle. Helsingin kaupungin pelastuslaitos on varautunut isäntävaltion tukitoimiin (HNS) ja se myös seuraa Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen HNS-hanketta, jonka pohjalta se on varautunut päivittämään omaa HNS-ohjeistustaan. Omana kohtana on mainittu merenkulun onnettomuuksiin erikoistunut ryhmä (MIRG), joka toimii yhteistyössä rajavartiolaitoksen kanssa. Myös Varsinais-Suomen pelastuslaitoksella on vastaanlainen ryhmä. Kallion pelastusasemalla on valmius rauniopelastamiseen ja Helsingin pelastuskoululla koulutetaan myös rauniopelastamisen eri osa-alueita (Asiantuntijahaastattelu 2021b).

Helsingin kaupungin pelastuslaitos oli sisäministeriön kanssa tehdyllä sopimuksella mukana kansainvälisessä pelastustoiminnassa vuoteen 2009 asti ja sieltä oli vuonna 2012 kriisinhallintakeskuksen kansainvälisen toiminnan henkilöstörekisterissä 33 henkilöä (kuvio 16). Nykyisessä

pelastusopiston ylläpitämässä henkilökisterissä on 7 henkilöä (kuvio 17). Vuoden 2009 jälkeen kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuminen on tapahtunut yksityishenkilönä. Nykyisessä palvelutasopäätöksessä on uutena mainintana, että Helsingin kaupungin pelastuslaitos pystyy tarvittaessa irrottamaan henkilöstöään Suomen kansainvälisen pelastustoimintaan ja laitoksen henkilöstöllä on mahdollisuus osallistua työajallaan FRT:n koulutuksiin. Nykyinen pelastuslaitoksen palvelutasopäätös on laadittu vuosille 2021-24. (Helsingin alueen pelastustoimen palvelutasopäätös 2021.)

Pirkanmaa

Pirkanmaan pelastuslaitoksen visiona on ”*Turvallinen Pirkanmaa*”. Sen vastuualueella on 22 kuntaa, joiden yhteenlaskettu pinta-ala on moninkertainen verrattuna Helsinkiin. Asukkaita Pirkanmaalla on hieman yli 500 tuhatta ja väestötiheys on noin 40 asukasta neliökilometrillä. Sillä ei ole Suomen meri- eikä maarajoja, mutta sen alueella on runsaasti vesistöä. Pelastuslaitoksen operatiivisella osastolla oli vuonna 2019 noin 350 päätoimista henkilöä ja pelastustoimeen liittyviä hälytyksiä 9513 kappaletta. (Vuosikertomus 2019 Pirkanmaan pelastuslaitos 2019.)

Kansainvälisestä toiminnasta mainitaan, että pelastuslaitoksen henkilöstöä on mukana Suomen kansainvälisessä pelastustoiminnassa (FRT) ja kansainvälisissä pelastusalan järjestöissä (CTIF, FEU). Kansainvälisten sopimusten perusteella ei ole tehty paikallisia sopimuksia eikä HNS-toiminnasta ole mainintaa. Kuten Helsingillä oli myös Tampereen pelastuslaitoksella sopimus sisäministeriön kanssa kansainväliseen pelastustoimintaan osallistumisesta vuoteen 2009 asti. Pirkanmaan pelastuslaitokselta oli vuonna 2012 Kriisinhallintakeskuksen kansainvälisen toiminnan henkilökisterissä 30 henkilöä (kuvio 16) ja nykyisessä pelastusopiston ylläpitämässä henkilökisterissä 7 henkilöä (kuvio 17). Vuoden 2009 jälkeen kansainväliseen pelastustoimintaan osallistuminen on tapahtunut yksityishenkilönä. Tämänhetkinen palvelutasopäätöksen tarkistus on tehty vuosille 2020-2021 ja seuraavaa päätöstä valmistellaan vuosille 2022-2025. (Pirkanmaan pelastustoimen palvelutasopäätöksen tarkistaminen 2020.)

Pohjois-Karjala

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen missiona on ”*Turvaamme arkeasi*”. Sen vastuualueella on 13 kuntaa, joiden yhteenlaskettu pinta-ala on hivenen suurempi kuin Pirkanmaan ja asukkaita on hieman yli 160 tuhatta. Väestötiheys alueella on alle 10 asukasta neliökilometrillä. Pohjois-Karjalalla on maaraja Venäjän kanssa ja runsaasti vesistöä. Operatiivisella osastolla oli vuonna 2019 noin 260 päätoimista henkilöä ja pelastustoimeen liittyviä hälytyksiä 3746 kappaletta. (Siun sote tilinpäätös ja toimintakertomus 2019.)

Palvelutasopäätöksessä mainitaan, että kansainväliseen toimintaan kuten myös HNS-toimintaan osallistutaan valtakunnallisesti sovittujen toimintamallien ja voimassa olevien sopimusten mukaisesti. Vuonna 2015 perustettua raskasta pelastusjoukkuetta voidaan käyttää laajalaisissa ja pitkäkestoisissa tehtävissä sekä erityisen vaativissa pelastustehtävissä. Ensisijaisesti sitä käytetään Pohjois-Karjalan maakunnan alueella, mutta yhteistyösopimusten mukaisesti sitä voidaan käyttää ja on myös käytetty virka-apuosastona naapurimaakunnissa. Se voidaan myös tarvittaessa hälyttää Venäjä-yhteistyötehtäviin sekä sisäministeriön pyynnöstä ja korvauksella muihin kansainvälisiin tehtäviin. Raskaaseen pelastusjoukkueeseen kuuluu noin 30 henkilöä, jotka ovat toiminnassa mukana oman toimensa ohella, josta korvaus maksetaan tunti tunnista periaatteella. Pohjois-Karjalan pelastuslaitokselta oli vuonna 2012 kriisinhallintakeskuksen kansainvälisen toiminnan henkilöstörekisterissä 1 (kuvio 16) henkilö ja nykyisessä pelastusopiston ylläpitämässä henkilöstörekisterissä on 5 henkilöä (kuvio 17). Heille on rajattu korvaus kansainvälisen pelastustoiminnan koulutuksesta 72 tuntiin vuodessa tunti tunnista periaatteella. Nykyinen palvelutasopäätös on tehty vuosille 2020-2023. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos-liikelaitos pelastustoimen palvelutasopäätös 2021.)

Kainuu

Kainuun pelastuslaitoksen kuvaa itseään ”*Vaarojen hallitsijana*”. Sen vastuualueella on 8 kuntaa, joiden yhteenlaskettu pinta-ala on noin puolitoista kertainen verrattuna Pirkanmaahan ja Pohjois-Karjalaan ja asukkaita on noin 75 tuhatta. Väestötiheys alueella on noin 4 asukasta neliökilometrillä. Kainuulla on maaraja Venäjän kanssa ja sen alueella on myös vesistöä kuten maan suurimpiin järviin kuuluva Oulujärvi. Operatiivisella osastolla oli vuonna 2019 noin 55 päätoimista henkilöä ja pelastustoimeen liittyviä hälytyksiä noin 1500 kappaletta. (Asiantuntijahaastattelu 2021c.)

Kainuun pelastuslaitoksella on kansainväliset pelastuspalvelusopimukset Venäjän ja Barents Euroarktisen alueen kanssa. HNS-toiminnasta ei palvelutasopäätöksessä ollut mainintaa. Vuonna 2018 Kainuun pelastuslaitos perusti kolmen muun pohjoisen Suomen pelastuslaitoksen (Oulukoillismaan, Jokilaaksot ja Lappi) kanssa Arktisen pelastusjoukkueen (ART). Keskeinen toiminta-ajatus joukkueella on tuottaa uutta erityisosaamisen suorituskykyä Pohjoisen Suomen alueella tapahtuviin pitkäkestoisiin ja vaativiin onnettomuustilanteisiin. Jokainen pelastuslaitos on osoittanut joukkueeseen vähintään 1+3+12 vahvuisen pelastusjoukkueen, josta sitoudutaan lähettämään yhteistehtäviin vähintään 0+1+3 vahvuinen pelastusryhmä. Joukkue on hälytettävissä sisäministeriön pyynnöstä ja korvauksella myös kansainvälisiin tehtäviin. ART on lisäksi mukana EU:n pelastuspalvelumekanismen rahoittamassa suurtehopumppaukseen (HCP) liittyvässä hankkeessa, jota on kuvattu tarkemmin tämän työn luvussa 2.2.3 (s.30). ART-joukkueen henkilöstö on toiminnassa mukana oman toimensa ohella tunti tunnista korvauksella kuten Pohjois-Karjalan raskaan pelastusjoukkueen henkilöstö. Kainuun pelastuslaitokselta ei ol-

lut vuonna 2012 kriisinhallintakeskuksen kansainvälisen toiminnan henkilöstörekisterissä yhtään henkilöä ja nykyisessä pelastusopiston ylläpitämässä henkilörekisterissä on 1 henkilö (kuvio 17). Hän voi osallistua koulutuksiin oman toimensa ohella tunti tunnista korvauksella. Nykyinen palvelutasopäätös on tehty vuosille 2021-2025. (Kainuun pelastustoimen palvelutasopäätös 2021-2025.)

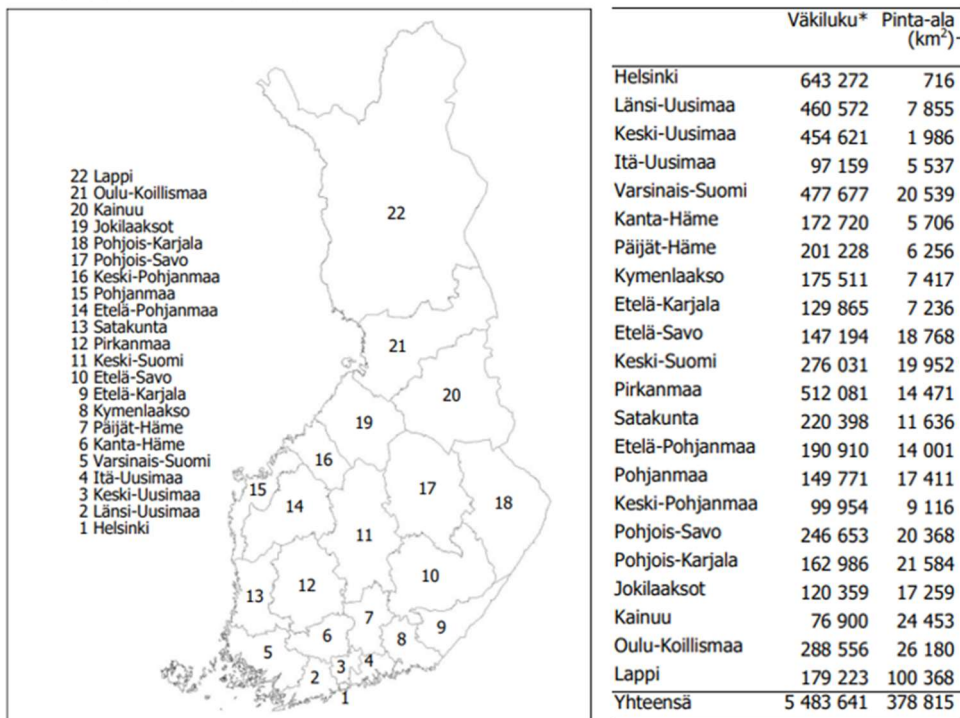
Kainuun pelastuslaitos on mukana myös kahdessa pelastustoimintaan liittyvässä EU-hankkeessa. Faster hankkeessa kehitetään reaaliaikaista tilannekuvaa luovaa sovellusta, joka pystyy hyödyntämään rakennusten teknisiä järjestelmiä. Lisäksi hankkeessa kehitetään muuta pelastustoimintaa tehostavaa teknologiaa, kuten pelastajan ylle puettavia älylaitteita ja muita apuvälineitä, jotka auttavat esimerkiksi suunnistamista savuisessa tilassa. Decido hankkeen tavoitteena on osoittaa pilvipalvelujen käyttöönoton hyödyllinen vaikutus erilaisten suunnitelmien ja ohjeiden luomisessa. Kainuun pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä on ositettu erilaisiin kansainvälisiin toimintoihin hieman yli kaksi henkilötyövuotta vuoden 2025 loppuun asti. (Horizon 2020.)

Kooste palvelutasopäätöksistä

Edellä esitetyt neljä palvelutasopäätöstä eroavat toisistaan melkoisesti kansainvälisen pelastustoiminnan näkökulmasta tarkasteltuna. Helsingin kaupungin ja Pirkanmaan pelastuslaitoksen kansainvälisessä toiminnassa olevien henkilöiden määrä on laskenut jyrkästi vuodesta 2012 lähtien. Sen sijaan Pohjois-Karjalan ja Kainuun pelastuslaitosten valmiudet kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvään suuronnettomuuksien varautumiseen on, alueille perustettujen pelastusjoukkojen myötä, parantunut. Kyseistä toimintaa ollaan suuntaamassa mukaan myös kansainväliseen pelastustoimintaan. Mielenkiintoinen piirre oli myös se, että Suomen pienimpiin pelastuslaitoksiin kuuluvalla Kainuun pelastuslaitoksella oli merkittävä määrä kansainvälisiä hankkeita, joihin oli osoitettu yli kaksi henkilötyövuotta vuoteen 2025 asti. Isäntämaan tukitoimintojen huomioiminen oli varsin vaihtelevaa palvelutasopäätösten välillä.

Pelastustoiminnasta oli kaikissa päätöksissä painotettu toimintavalmiusaikaa, mutta varsin vähän riskikartoitukseen perustuvaan pelastustoimintaa. Aikaisemmin tässä työssä pelastusalaa koskevia lakeja tarkasteltaessa havaittiin, että nykyään lainhenki painottui ennaltaehkäisemiseen ja varautumiseen, kun taas pelastustoimintaa käsitellään yleisellä tasolla. Sama suuntaus näkyy myös palvelutasopäätöksissä. Kuviossa 4 on pelastusopiston julkaisemasta pelastustoimen taskutilastoista poimittuja tunnuslukuja, jotka havainnollistavat pelastuslaitostemme toimintaympäristöjen erilaisuutta.

PELASTUSTOIMEN ALUEJAKO



Kuvio 4: Pelastustoimen taskutilasto 2014-2018 (Ketola, J. & Kokki, E. 2019, 2-3).

2.2.3 Kansainvälinen pelastustoiminta

Kansainvälinen pelastustoiminta kulkee aina rinnakkain humanitäärisen avun ja kriisinhallinnan kanssa, koska katastrofien ehkäisyssä, niihin valmistautumisessa, niissä toimiessa ja niiden jälkihoidossa tarvitaan aina kaikki mahdollinen apu. Tässä luvussa käsitellään kuitenkin ainoastaan kansainvälistä pelastustoimintaa, josta aluksi esitellään sen kehitystä maailmanlaajuisesti. Jatkossa keskitytään pääasiassa EU:n pelastuspalvelumekanismiin tarkastellen sen vaikutusta Suomen kansainväliseen ja myös kansalliseen pelastustoimintaan.

Maailman laajuinen

Kansainvälisen pelastustoiminnan laajamittaisempi kehittyminen sai alkusysäyksen joulukuussa 1988, kun Armenian Spitakia ravisteli 6,8 Richterin maanjäristys, jonka uhriluku nousi yli 25 000:een (Wikipedia 2020). Tästä luonnonkatastrofista muodostui erittäin mittava kansainvälinen humanitäärinen operaatio. Katastrofialueelle kerääntyi paljon pelastusmuodostelmia, kansalaisjärjestöjä ja yksittäisiäkin henkilöitä ympäri maailmaa. Tilannetta on jälkepäin kuvailtu erittäin sekavaksi koordinoimisen puuttumisen vuoksi. Lisäksi oma aloitteisesti paikalle tulleista auttajista tuli joissakin tapauksissa autettavia. Kyseiseen katastrofiin liittyvien tapahtumien seurauksena Saksa, Itävalta ja Sveitsi alkoivat kehittää eurooppalaista järjestelmää koordinoituun avunantoon, johon myös Yhdistyneet kansakunnat (YK) liittyi mu-

kaan. Tämän seurauksena vuonna 1991 perustettiin kansainvälinen etsintä- ja pelastus neuvosto (International Search and Rescue Advisory Group, INSARAG 2021). Se keskittyi YK:n tukemana ohjeistamaan kansainvälistä kaupunkimaisessa ympäristössä suoritettavaa etsintä- ja pelastustyötä (Urban Search And Rescue, USAR), josta käytetään myös suomalaista käännöstä rauniopelastus. Kyseisen toiminnan tavoitteena oli tehostaa ihmishenkien pelastamista sortuneista rakenteista parantamalla kansallisten ja kansainvälisten USAR-tiimien toiminnan laatua yhteisten ohjeiden ja toimintamallien avulla (INSARAG Guidelines 2020.)

YK:n päämajasta Genevestä käsin on vuodesta 1991 lähtien toiminut humanitaaristen asioiden koordinoitintoimisto (Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA). Sen tehtävänä on puolueettomasti koordinoita kansainvälistä humanitääristä avustustoimintaa maailmanlaajuisesti. Kyseisen toiminnan yhtenä tärkeänä osana on katastrofien arviointi- ja koordinoitiryhmä (UNDAC). Se lähetetään mahdollisimman nopeasti katastrofialueelle kartoittamaan tilannetta ja koordinoimaan kansainvälistä avustustoimintaa. Suomesta oli kyseisessä ryhmässä vuoden 2020 alussa kuusi aktiivijäsentä. (OCHA 2021.)

Suomi on jäsenenä myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä (ETYJ, engl. OSCE - Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE), jossa on 57 jäsenvaltiota Euroopasta, Pohjois-Amerikasta, Etelä-Kaukasiasta ja Keski-Aasiasta. Järjestö perustuu vuonna 1975 Helsingissä järjestettyyn Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssiin (ETYK), josta muodostui vuonna 1994 pysyvä kansainvälinen järjestö. OSCE:n päämaja sijaitsee Itävallan Wienissä ja sen toiminta suuntautuu pääasiassa turvallisuuskysymyksiin, jotka koskevat poliittis-sotilaallisia-, talous-ympäristö- ja ihmisoikeuskysymyksiä. (OSCE 2021.)

Vuonna 1994 Pohjois-Atlantin liitto (North Atlantic Treaty Organization, NATO) aloitti rauhan- kumppanuusohjelman kehittämisen (Partnership for Peace, Pfp 2021), joka laajensi toimintansa myöhemmin myös kansainväliseen pelastustoimintaan. NATO:n päämajan yhteydessä Brysselissä toimii vuonna 1998 perustettu katastrofivalmiuksien koordinaatiokeskus (Euro Atlantic Disaster Response Coordination Center, EADRCC), joka toimii tiiviissä yhteistyössä OCHA:n kanssa. Pfp toiminnassa ovat mukana NATO:n kaikki jäsenvaltiot, liittolaiset ja kumppanuusmaat mukaan lukien Suomi, joka on ollut mukana siinä aina Pfp-ohjelman perustamisesta asti. (NATO 2021.)

Suomi on mukana myös kansainvälisessä humanitäärisessä kumppanuusverkostossa (International Humanitarian Partnership, IHP), johon kuuluvat myös Ruotsi, Norja, Tanska, Viro, Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa ja Luxemburg (IHP 2021). Lisäksi Suomella on pelastuspalvelua koskevia sopimuksia pohjoismaiden (Nordred), Barentsin alueen maiden, arktisen alueen maiden, Viron ja Venäjän kanssa. (Sisäministeriön verkkosivu 2021b.) Lisäksi Suomella on useita erilaisia pelastus- ja etsintä toimintaan sekä öljyntorjuntaan liittyviä sopimuksia useiden maiden kanssa.

Maailmanlaajuisesti kansainvälistä pelastustoimintaa tukee erittäin moni taho. Yhtenä tärkeimpänä on YK:n kansainvälisen kriisienhallinnan keskipisteessä toimiva katastrofien vähentämisen toimisto (United Nations Office for Disaster Risk Reduction, UNDRR). Se valvoo katastrofiriskien vähentämistä koskevan Sendain kehityksen 2015-2030 täytäntöönpanoa maailmanlaajuisesti. (UNDRR 2021.) Myös avaruudesta tuetaan kansainvälistä pelastustoimintaa. YK:lla on ulkoavaruusasiain toimisto (United Nations Office for Outer Space Affairs, UNOOSA), jonka UN-Spider ohjelman avulla on mahdollista saada avaruuspohjaista tietoa katastrofien hallintaan ja hätäapuun (UN-Spider 2021). Myös EU:lla on Copernicus-järjestelmä, jonka hätätilanteiden hallintapalvelulta saadaan satelliittien avulla tehtyjä karttoja, oikea-aikaista kuvaa ja tarkkoja paikannustietoja katastrofialueilta. (Copernicus 2021.)

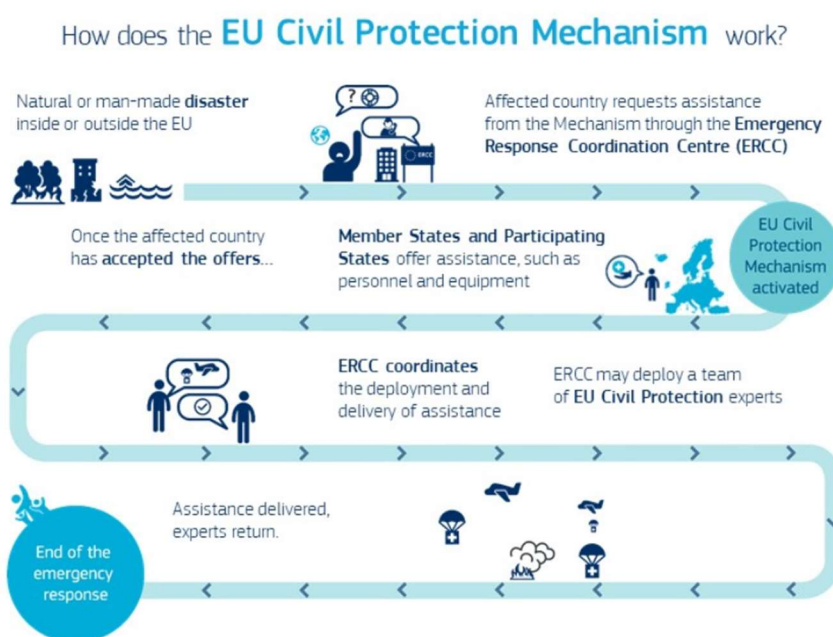
Euroopan unioni (EU)

Euroopan maiden välinen yhteistyö pelastustoiminnassa on lisääntynyt tasaisesti. Vuonna 1992 perustettiin Euroopan pelastuspalvelun ja humanitäärisen avun toimisto (European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, ECHO). Nykyään ECHO on yksi EU komission pääosastoista ja pelastuspalvelu käsittää sen viidestä direktoraatista kaksi ensimmäistä, joista Katastrofien valmiuksien ja niiden ehkäisyn direktoraattia johtaa suomalainen Olli Salmi. Kolmen muun ECHO:n direktoraatin toiminta vastuulla on globaali humanitäärinen apu sekä ECHO:n hallinto. (ECHO 2021.)

Vuonna 1999 Euroopan neuvosto teki päätöksen (1999) yhteisön pelastuspalvelualan toimintaohjelman perustamisesta. Samana vuonna kansainvälinen pelastustoiminta mainittiin ensimmäistä kertaa Suomen Pelastustoimilaissa (1999). Nykyinen pelastuspalvelumekanismi sai vuonna 2001 ensiaskeleensa Euroopan neuvoston päätöksellä (2001), jolloin luotiin eurooppalainen mekanismi tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa. Jo tällöin aloitettiin yhteisen hätäviestintä- ja tietojärjestelmän sekä tiedotuskeskuksen kehittäminen, jonka etenemistä vuonna 2004 tehosti Euroopan komission päätös (2004) mekanismin tiiviimmän yhteistyön edistämisestä.

Vuonna 2007 Euroopan neuvoston päätöksellä (2007a) perustettiin varsinainen EU:n pelastuspalvelumekanismi, jonka tavoitteena on yhdessä jäsenmaiden kanssa jatkuvasti parantaa eurooppalaista pelastuspalvelua (UCPM 2021.) Samalla perustettiin virallisesti seuranta- ja tiedotuskeskus (Monitoring and Information Centre, MIC) ja yhteinen hätäviestintä- ja tietojärjestelmä (Common Emergency Communication and Information System, CECIS). Vielä samana vuonna pelastuspalvelumekanismiin rahoituskin selkeytyi ja muuttui joustavammaksi, kun mekanismi sai Euroopan neuvoston päätöksellä (2007b) oman avustustoiminnan rahoitusvälineen. Vuonna 2008 Euroopan komission päätöksellä (2008) yksilöitiin tarkemmin pelastuspalvelun eri moduuleiden vaatimuksia.

Vuonna 2013 Euroopan parlamentin ja - neuvoston päätöksellä pelastuspalvelumekanismia vahvistui edelleen (2013). Silloin perustettiin MIC:n korvaava hätäavun koordinoitikeskus (Emergency Response Coordination Centre, ERCC) ja eurooppalaiset hätäapuvalmiudet (European Emergency Response Capacity, EERC), jotka koostuvat jäsenvaltioiden ilmoittamista pelastusmuodostelmista. Vuonna 2014 Euroopan komission täyttöönpäätöksellä (2014) yksilöitiin vielä tarkemmin eri moduuleita ja teknistä apua sekä erilaista tukea tarjoavien ryhmien vaatimuksia. Kuviossa 5 on esitetty pelastuspalvelumekanismin toimintaperiaate, jonka avulla on vuodesta 2001 lähtien vastattu yli 420 avunpyyntöön EU:ssa ja sen ulkopuolella (UCPM 2021).

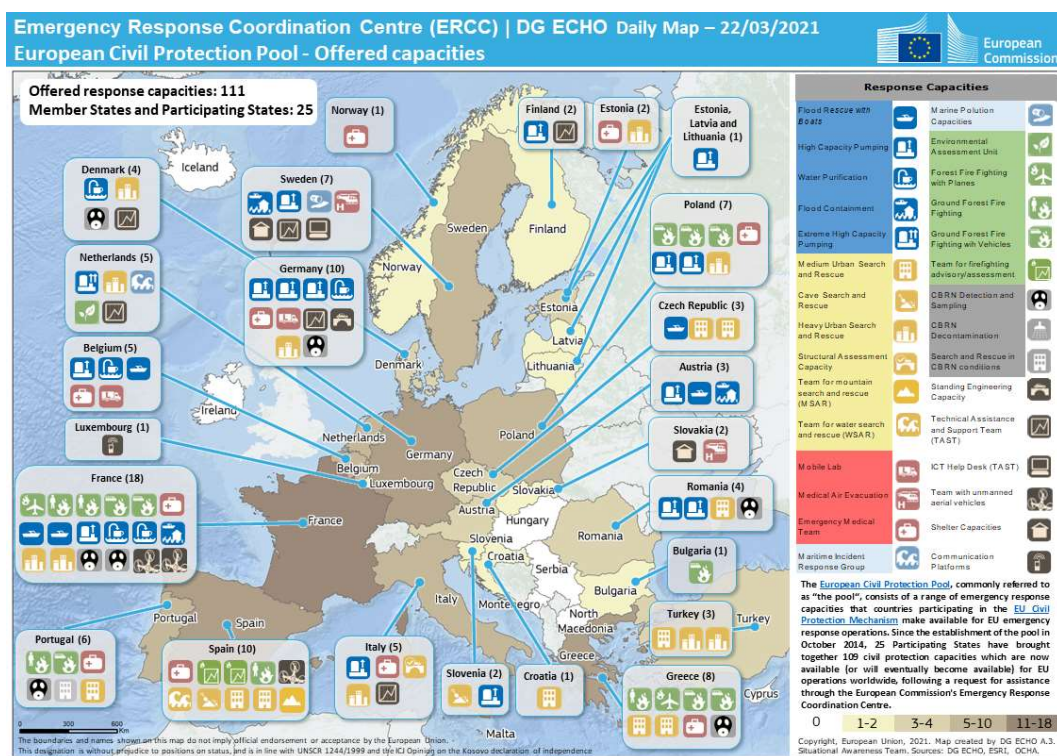


Kuvio 5: EU:n pelastuspalvelumekanismin toimintaperiaate (UCPM 2021).

Vuoden 2019 keväällä EU:n pelastuspalvelumekanismissa siirryttiin seuraavalle tasolle, kun vuoden 2013 päätöstä (2013) muutettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä (2019). Eurooppalaiset hätäapuvalmiudet (EERC) muutettiin Euroopan pelastuspalvelupooliksi (European Civil Protection Pool, ECPP), jonka toimintaan jäsenvaltioilla on yhä paremmat mahdollisuudet osallistua ja myös parantaa nykyisiä kansainvälisiä valmiuksiaan. Erittäin merkittävä on myös 2019 uudistuksen yhteydessä perustettu rescEU, jonka myötä ollaan muodostamassa vähitellen uutta lisäkapasiteettivarantoa EU:n pelastuspalvelumekanismiin. Sen avulla pystytään tehostamaan EU:n valmiutta samanaikaisten, vakavien ja laaja-alaisen suuronnettomuuksien ja kriisitilanteiden varalle. Se otetaan siinä vaiheessa käyttöön, kun maan omat ja pelastuspalvelupoolin voimavarat eivät ole riittävät. RescEU:n avulla tullaan lisäämään taloudellista ja operatiivista tukea EU:n jäsenvaltioiden ja kuuden muun osal-

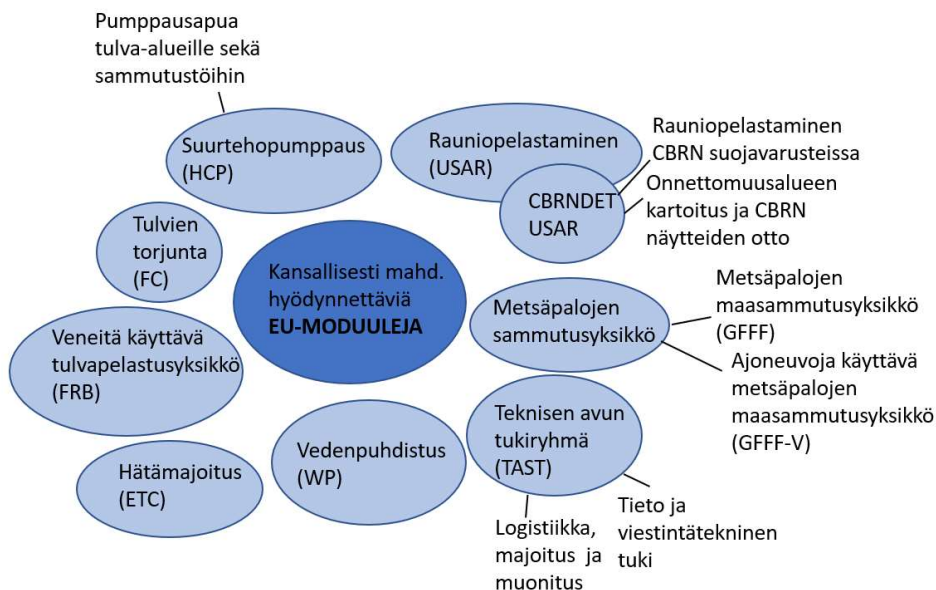
listujavaltion (Islanti, Norja, Serbia, Pohjois-Makedonia, Montenegro ja Turkki) katastrofivalmiusjärjestelmiin. Siinä investoidaan enemmän ennaltaehkäisyyn, valmiustoimiin, tiedon jakamiseen ja sen avulla autetaan kansallisella tasolla viranomaisia koordinoimaan oman maansa katastrofivalmiutta. Kokonaan tai osittain EU:n rahoittamat lisäkapasiteettivarannot tulevat olemaan jäsenvaltioiden omistuksessa ja isännöimiä, mutta EU komissio päättää niiden käytöstä yhteistyössä apua pyytävän jäsenvaltion ja rescEU-kapasiteetit omistavan jäsenvaltion kanssa. Ensivaiheessa rescEU:n tavoitteena on vahvistaa varautumista metsäpalojen lentosammuttamiseen ja terveydellisiin hätätilanteisiin kuten meneillään olevaan Covid 19-pandemiaan. Jatkossa kehitetään kapasiteettivarantoja myös CPRN- toimintaan sekä muihin suuriin hätätilanteisiin. (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 2019, 12 artikla.)

Kuviossa 6 on esitetty pelastuspalvelupooliin (ECPP) ilmoittautuneet moduulit ja teknistä apua sekä erilaista tukea tarjoavat tiimit. Keväällä 2021 CESIS-järjestelmän kautta oli hälytettävissä 111 erilaista moduulia ja ryhmää 25 Euroopan maasta.



Kuvio 6: ECPP moduulit 2021 (DG ECHO Daily Map 2021).

Kuviossa 6 esitetyt moduulit ja ryhmät on muodostettu jo tapahtuneista katastrofeista saatuihin kokemuksiin ja EU:n pelastuspalvelumekanismiin kuuluvien jäsenmaiden riskikartoituksiin sekä globaaleihin katastrofiennusteisiin pohjautuen. Kuvioon 7 ja sen jälkeiseen listaan on kerätty niitä, jo toiminnassa olevia moduuleja ja ryhmiä, joiden tehtäväkuvista voitaisiin mahdollisesti löytää toiminnallista ja kalustollista synergiahyötyä myös Suomen kansalliseen pelastustoimintaan.



Kuvio 7: ECPP:n moduuleja ja ryhmiä (Euroopan komission täyttöönpäätös 2018).

Muita pelastuspalvelunpoolissa (ECPP) olevia ryhmiä, joiden toiminnoista voisi myös löytyä kansallisessa pelastustoiminnassamme hyödynnettävissä olevaa osaamista ja kalustoa:

- Vuoristossa toimivat etsintä- ja pelastusryhmät
- Vedessä toimivat etsintä- ja pelastusryhmät
- Luolissa toimivat etsintä- ja pelastusryhmät
- Ryhmät, joilla on käytössään erityisiä etsintä- ja pelastusvälineitä, kuten etsintärobotteja
- Ryhmät, joilla on käytössään miehittämättömiä ilma-aluksia
- Ryhmät, jotka reagoivat merellä tapahtuviin tilanteisiin
- Rakennustekniikasta vastaavat ryhmät, jotka toteuttavat vahinko- ja turvallisuusarviointeja ja purettavien/korjattavien rakennusten ja infrastruktuurien arviointeja sekä pystyttävät rakennusten tilapäisiä tukirakenteita
- Evakuointituki: mukaan lukien tiedonhallinnasta ja logistiikasta vastaavat ryhmät
- Palontorjunta: neuvoa-antavat ryhmät/arviointiryhmät
- CBRN-dekontaminaatioryhmät
- Siirrettävät laboratoriot ympäristöonnettomuuksia varten
- Viestintäryhmät tai -foorumit, jotka vastaavat nopeasta viestintäyhteyksien perustamisesta syrjäisillä alueilla
- Lisäsuojakapasiteetti: suoja 250 henkilölle (50 telttaa) mukaan lukien omavaraisuusyksikkö henkilöstöä varten
- Lisäsuojapakkaus: suoja 2 500 henkilölle (500 suojapeitettä) ja välineet, jotka voidaan mahdollisesti hankkia paikallisesti
- Vesipumput, joiden kapasiteetti on vähintään 800 l/min
- 5-150 kW:n generaattorit Yli 150 kW:n generaattorit

- Meren pilaantumisen torjuntavalmiudet tarpeen mukaan
- Muut avustusvalmiudet, joilla reagoidaan tunnistettuihin riskeihin tarpeen mukaan

EU:n pelastuspalvelumekanismiin pelastuspalvelupooliin kuuluvien moduulien ja eri ryhmien tarkemmat suorituskykyvaatimukset on esitelty tämän työn Liitteessä 4. Liitteen lopussa on listaus EU:n pelastuspalvelumekanismiin pelastuspalvelupooliin (ECP) kuuluvien moduulien ja ryhmien määrälliset valmiustavoitteet samanaikaisesti tapahtuville katastrofeille. (Euroopan komission täyttöönpäätös 2018) Kuten kuviossa 7 myös Liitteestä 4 on jätetty pois lääkinälliseen toimintaan ja ilma-aluksilla tapahtuvaan toimintaan liittyvät ryhmät, vaikka niidenkin toiminnan yhteydessä kansalliselle pelastustoimelle löytyy selkeitä tehtäviä isäntävaltion tukitoimintaan liittyvissä tilanteissa.

EU:n pelastuspalvelupooli käyttää yhteistä CECIS hätäviestintä- ja tietojärjestelmää. Sen avulla jäsenmaiden CECIS-järjestelmään ilmoittamia aktiivisina olevia moduuleja ja ryhmiä hälytetään tehtäville. Tällä hetkellä Suomesta on ilmoitettu CECIS-järjestelmään teknisen avun tiimi (TAST). Omaksi moduulikseen ollaan liittämässä myös neljän pohjoisen Suomen pelastuslaitoksen (Oulu-Koillismaa, Jokilaaksot, Kainuu ja Lappi) yhteistä pelastusjoukkuetta (Arctic Rescue Team, ART). Se on saanut EU:n pelastuspalvelumekanismiin rahoituksen suurtehopumppausjoukkueelle (HCP), joka pystyy pumppaamaan suuria vesimääriä tulvissa ja tarvittaessa myös laajemmissa tulipaloissa. Tavoitteena on, että EU:n pelastuspalvelumekanismiin vaatimuksien mukainen HCP-toiminta voidaan aloittaa vuoden 2022 alussa. (Asiantuntijahaastattelu 2021d.) Kahdesti klassifioitu Suomen raskas rauniopelastusmuodostelmaa (FRT/HUSAR) ei ole tällä hetkellä CECIS-järjestelmässä ja sen kansainvälinen toiminta voi olla loppumassa, koska maanjäristysalueilla ja niiden läheisyydessä on jo riittävästi USAR-muodostelmia (Asiantuntijahaastattelu 2021e). Kyseisten ryhmien lisäksi CECIS-järjestelmään on ilmoitettu lukuisia määriä erialojen asiantuntijoita, joista osa toimii myös edellä esitetyissä muodostelmissa. Lisäksi Suomi on ollut yhdessä muiden pohjoismaiden kanssa kehittämässä kylmissä olosuhteissa (-20 C°) tapahtuvaa pelastustoimintaa, johon kaikki Suomesta lähetettävät ryhmät ja asiantuntijat pystytään tarvittaessa varustamaan. Myös kuumiin olosuhteisiin on varauduttu IN-SARAG Guidelines (2020) ohjeiden mukaisesti. (Asiantuntijahaastattelu 2021f.)

EU:n pelastuspalvelumekanismiin kokonaisbudjetti aikavälillä 2014-2020 kohosi 574 miljoonaan euroon, koska sitä korotettiin vuosille 2019-2020 lähes 200 miljoonalla eurolla (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 2019, 19 artikla). Pelastuspalvelumekanismiin pitkän aikavälin kokonaisbudjetti vuoteen 2027 asti on noin 3 miljardia euroa, josta noin 1,1 miljardia tulee monivuotiselta rahoituskehykseltä (MFF) ja noin 1,9 miljardia EU:n seuraavan sukupolven elvytysvälineen (NG) kautta (Euroopan neuvoston asetus 2020). On siis selvää, että tulevilla vuosikymmenellä EU:n pelastuspalvelumekanismiin panostetaan huomattavasti enemmän kuin

aikaisempina vuosina. Sisäministeriön pelastusosaston laskelmien mukaan Suomen saama jyvitys vuosille 2021-27 voisi olla jopa 60 miljoonaa euroa. Kyseinen summa saaminen perustuu täysin Suomen omaan aktiivisuuteen tehdä hyvin perusteltuja hakemuksia EU:n pelastuspalvelumekanismiin liittyviin hankkeisiin. (Asiantuntijahaastattelu 2021g.)

Suomellekin EU:n jäsenvaltiona annetaan mahdollisuus tai jopa vaaditaan mukana olemista kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Sen integrointi jäsenmaidensa kansalliseen pelastustoimintaan on tällä hetkellä yksi EU:n pelastuspalvelumekanismiin kulmakivistä. Suomelle ei siis tarjota ainoastaan rahaa vaan myös kalustoa ja koulutusta. On muistettava, että kaikilla EU neuvoston tekemillä päätöksillä on välitön oikeusvaikutus jäsenvaltioiden säädöshierarkiassa (Finlex-julkaisut 2021). Me emme ole siis enää vain suomalaisia, olemme myös Euroopan unionin kansalaisia ja Suomen pelastustoimi on osa EU:n pelastuspalvelumekanismia. Euroopan unionin väkiluku on Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisen jälkeen 27 jäsenvaltiossa noin 450 miljoonaa ihmistä (Wikipedia 2021). Edellä esitettyjen lukujen mukaan EU:n pelastuspalvelumekanismi on maksanut vuosien 2014-2020 välillä eli seitsemässä vuodessa hieman yli yhden euron kutakin EU:n kansalaista kohti. Vuosien 2021-27 välillä kustannukset kohoavat lähes kahdeksaan euroon yhtä eurooppalaista kohden. Vertailun vuoksi on hyvä tietää, että Suomen kansallinen pelastustoimi maksoi vuonna 2020 keskimäärin noin 80 euroa yhtä asukasta kohden eli seitsemässä vuodessa vuoden 2020 kustannustasolla laskettuna noin 560 euroa (Sisäministeriön lausunto 2021, 2).

2.3 Tiedonhaun kuvaus

Aluksi tiedonhaun tavoitteena oli etsiä pelastusalaan liittyviä tutkimuksia tai tieteellisiä artikkeleita organisaatioiden välisestä synergiasta. Tiedonhaun myötä selvisi, ettei haluttua materiaalia ollut saatavilla. Tiedonhaku jatkettiin sähköisistä tietokannoista käsitellen organisaatioita yleisellä tasolla ja paneutuen organisaatioiden yhdistymiseen liittyviin synergiahyötyihin, jolloin osumia alkoi löytyä. EBSCO-hakukoneen avulla suoritettiin useita alustavia hakuja hyödyntäen useita eri hakulausekkeita. Kyseisen hakukoneen yhdistelmähuu kohdistuu kaikkiin Laurealle hankittujen tietokantojen tuhansiin eri julkaisuihin. Useiden kymmenien hakujen ja saatuihin hakutuloksiin perehtymisen jälkeen tultiin kuitenkin siihen tulokseen, ettei tutkittavan ilmiön tiimoilta pystytty suorittamaan systemoittua kirjallisuuskatsausta, sillä näin saavutettu teoriatausta ei olisi tarjonnut haluttua pohjustusta pelastusalan kontekstissa.

Tästä syystä päädyttiin suorittamaan manuaalinen tiedonhaku. Tiedonhaku rajattiin Suomen pelastustoimen ja kansainvälisen toiminnan väliseen suhteeseen vaikuttaviin tekijöihin. Tietoa haettiin kansallisista ja kansainvälisistä pelastustoimintaan liittyvistä laeista ja asetuksista sekä Suomen sisäministeriön, eri pelastuslaitosten, pelastuslaitosten kumppanuusverkos-

ton, pelastusopiston ja pelastusalan eri järjestöjen julkaisuista. Lisäksi perehdyttiin maa-
kunta- ja sote-uudistusten yhteydessä luotuihin pelastustoimen uudistamishankkeiden asiakir-
joihin. Lopullinen tiedonhaku suoritettiin vuoden 2020 lopulla sekä 2021 alussa.

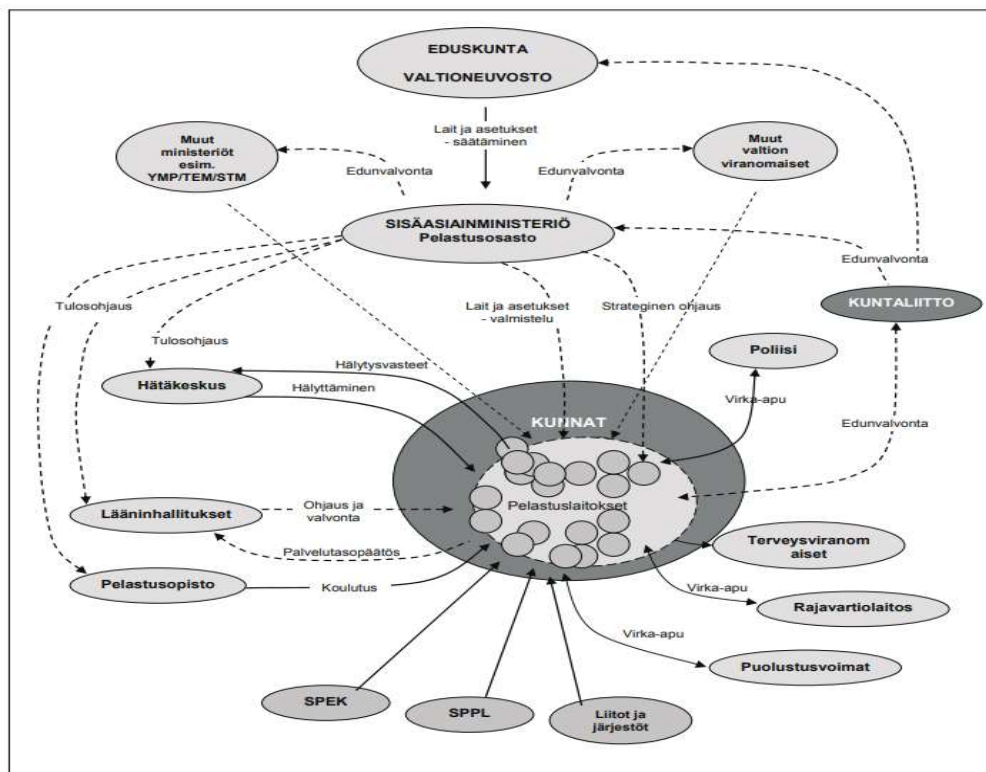
2.3.1 Organisaatioiden välinen synergia Suomen pelastustoimessa

Organisaatioiden välistä synergiaa on yritysmaailmassa tutkittu paljonkin, koska sen avulla voidaan parantaa yritysten taloudellista tuottavuutta. Yksinkertaisen synergiateorian mukaan liiketoimien yhdistämisellä saavutetaan synergiahyötyjä, kun yhdistymisen jälkeen uuden yri-
tyksen tuotto on parempi kuin kahden yhdistyneen yrityksen aikaisemmat tuotot yhteenlas-
kettuna (Ansoff 1965, 75). Larsonin ja Finkestainin (1999, 1) mukaan potentiaalisen synergia-
hyödyn määrä on sitä suurempi mitä enemmän yhdistyvissä yrityksissä on toisiaan täydentäviä
toimintoja.

Hyvinvointivaltioiden julkisen sektorin organisaatioihin on kohdistunut monia muospaineita,
koska sitä on arvosteltu liian raskasrakenteiseksi ja byrokraattiseksi. Uudistamisen mallia on
haettu yksityiseltä sektorilta ja usko siihen, että yritysmaailmasta haetut menetelmät sopivat
myös julkiselle sektorille, on ollut vahva. Julkisen ja yksityisen sektorin organisaatioiden yh-
denmukaistumiskehitystä kutsutaan isomorfismiksi ja on ennustettu, että yhä kiihtyvän kan-
sainvälistymisen myötä myös organisaatiot voivat jatkossa yhä enemmän muistuttaa toisiaan
ja isomorfismi tulee kiihtymään aiempaa nopeammin (Mänttari ym. 2018, 233-234).

Pelastustoimen kehittämishankkeen yhteydessä vuonna 2000 selvitysmies Myllyniemi esitti,
että pelastustoimea tulisi kehittää muodostamalla kuntien yhteistoimintaan perustuvia alu-
eellisia pelastuslaitoksia (Haiko 2014, 255). Silloin etsittiin synergiahyötyä pienien yksiköiden
yhdistämisellä. Vuoden 2001 lopussa tuli Laki pelastustoimen alueiden muodostamisesta
(2001) ja vuoden 2004 alusta aloitti toimintansa valtioneuvoston päättämällä aluejaolla, eri
kuntien ja kaupunkien itsenäisten palo ja pelastuslaitosten tilalla, 22 alueellista pelastuslai-
tosta. Kyseisen tapahtuman valmistelu kesti useita vuosia ja koko pelastustoimen kentässä
valtioneuvoston määräyksellä tehtyjen suurten muutosten hoitaminen on ollut pitkä ja moni-
tahoinen tapahtumaketju. Pelastustoimen alueellistamisella saavutettuja hyötyjä tutkittiin
useamman taholla ja kustannusten kehityksen todettiin pääasiassa noudattavan yleistä kunta-
alan kustannuskehitystä, mutta palvelutason kehittymisestä oli ristiriitaisia käsityksiä eri ta-
hojen välillä. Tampereen yliopiston, seitsemän vuotta alueellistamisen jälkeen, tekemän ky-
selytutkimuksen mukaa luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden mukaan alueellistamisella on
ollut sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia (Kallio & Tolppi 2012, 124). Voitaneen kuiten-
kin uskoa, että alueellistamishankkeen yhteydessä pelastustoimen kenttä selkeytyi. Sisäminis-
teriön on helpompi ohjata 22 aluepelastuslaitosta kuin useita satoja eri kaupunkien ja kuntien

palolaitoksia. Kuviossa 8 on kuvattu pelastustoimen nykyistä valtakunnallista toimintaympäristöä.



Kuvio 8: Valtakunnalliset verkostosuhteet pelastuslaitosten näkökulmasta (Haiko 2014, 598).

Haikon (2014) mukaan kuvio 8 kertoo siitä, kuinka haasteellista pelastuslaitosten on edelleen keskustella valtakunnallisten toimijoiden kanssa. Jokainen pelastuslaitos keskustelee itsenäisesti esimerkiksi hätäkeskuksen kanssa omista hälytysvasteistaan tai poliisin kanssa virkaavusta. Useimmat nuolet pitäisi siis käytännössä piirtää kuvaan 22 kertaa, mikä kuvaisi paremmin nykyisten yhteistyösuhteiden määrää ja hallittavuutta. On huomioitavaa myös se, että kyseisestä kuviosta puuttuvat kansainväliset yhteistyötahot ja eri henkilöstöryhmien edunvalvontatahot. Toimintaympäristöä voitaneen siis kuvata varsin kompleksiseksi.

Pelastustoimen kehittämishankkeen yhteydessä oli myös tarkastelussa pelastustoimen valtiollistaminen. Organisaatorakenne olisi muodostunut tällöin vastaavan suuntaan kuin sisäministeriön suorassa alaisuudessa toimivilla poliisilla ja rajavartiolaitoksella tai pelastustoimen kanssa läheisesti kosketuksessa olevilla hätäkeskuslaitoksella ja pelastusopistolla. Selvitysmies Myllyniemen mukaan valtiollistaminen olisi kuitenkin ollut kokonaisuudessaan liian haastava toteuttaa. Hänen mukaansa valtiolliseen järjestelmään siirtymisessä tarvittaisiin niin radikaaleja toimenpiteitä, että muutosta voitaisiin kuvata hypyksi tuntemattomaan ja hänen tekemien tiedustelujensa mukaan sitä kohtaan tunnettiin laajalti suurta epäilyä. (Haiko 2014, 254.) Saavutettava synergiahyöty valtiollistamisesta oli tuolloin siis suuri kysymysmerkki.

Haiko pohtii pelastuslaitoksen kumppanuusverkostolle tekemässään selvityksessä alueellisen pelastustoimen synnystä sisäasiainministeriön pelastusosaston ja pelastuslaitosten keskinäistä luottamusta ja yhteistyökykyä. Hänen mukaansa valtion taholla koetaan, että pelastuslaitokset ovat liian itsenäisiä toimijoita. Pelastuslaitokset puolestaan kokevat, että ministeriö ei toimi niiden etujen mukaisesti. Ratkaisuehdotuksena Haikolla oli kumppanuusajatteluun perustuva yhteistoimintamuoto sisäministeriön pelastusosaston ja pelastuslaitosten välille. Perustavaa laatua oleva kysymys on Haikon mukaan se, ovatko sisäasiainministeriö ja pelastuslaitokset valmiita yhdessä rakentamaan luottamukseen perustuvan yhteistyötä. (Haiko 2014, 169-170.) Synergiahyödyn perustanahan on luottamus.

Vuonna 2016 Valtioneuvoston selonteossa todettiin, että Suomen pelastustoimelta puuttuu yhtenäinen ohjausjärjestelmä, joka mahdollistaisi yhtenäisen kehittyvän toiminnan niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016, 27). Toisin sanoen pelastustoimelta puuttuu kokonaisuudenhallinta. Edellisen hallituksen aikaisessa maakuntauudistuksen valmistelussa ja meneillään olevan sote-uudistuksen yhteydessä suunnitellaan myös pelastustoimen uudistamista. Pelastuslaitosten määrän vähentämisestäkin on ollut keskustelua, mutta viimeisimmän suunnitelman mukaan laitosten määrä pysyisi nykyisellään. Uudistuksessa ollaan siirtymässä vahvempaan valtion ohjaukseen, jonka avulla tavoitellaan yhdenmukaisten pelastustoimen palveluiden tuottamista koko maassa. Pelastusylijohtaja Kohvakan mukaan tavoitteena on tehokkaampi ja taloudellisempi pelastustoimi, joka pystyy varautumaan nykyistä paremmin ennakoimattomiin uhkiin, harvinaisiin suuronnettomuuksiin, poikkeusoloihin tai luonnonkatastrofeihin koko maassa. Sote-uudistuksen yhteydessä ollaan perustamassa sisäministeriön yhteyteen pelastustoimen neuvottelukuntaa, johon osallistuisivat hyvinvointialueiden ohjauksesta vastaavat ministeriöt sekä itse hyvinvointialueet. Uudistushankkeen tavoitteena on myös, että pelastuslaitokset voivat jatkossakin hoitaa pelastustoimen ohella ensihoito- ja ensivastetehtäviä. (Sote-uudistus 2021.)

Maakuntauudistuksen yhteydessä vuonna 2017 tehtiin selvitystyö myös pelastustoimen ja ensihoidon synergiaeduista. Valtakunnallisen kyselyn avulla selvitettiin mitä konkreettisia hyötyjä olisi pelastustoimen tuottamasta ensihoitopalvelusta. Työn tuloksissa todettiin muun muassa se, että pelastustoimi koetaan erinomaiseksi palveluntuottajaksi ensihoidolle ja pelastajien ja ensihoitajien yhteistyö samassa organisaatiossa on yksi merkittävimmistä tekijöistä hyvän potilasturvallisuuden kannalta. (Koskinen 2017, 56.)

Yhteistyön tarvetta pelastustoimessa on jo korostettu sen alkuaajoista lähtien (Haiko 2014, 22). Ennen pelastustoimen alueellistamista Suomessa oli yli 400 palolaitosta. Vuoden 2004 jälkeen aloitetun aluepelastuslaitosjärjestelmän myötä kuntien välinen yhteistyö aluepelastuslaitosten sisällä lisääntyi todella merkittävästi, mutta jäljelle jäi kuitenkin 22 itsenäisesti toimivaa pelastuslaitosta. Viisi suurinta palolaitosta aloitti yhteistyönsä jo 1990-luvun alussa

kansainvälisen pelastustoiminnan kautta. Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku ja Tampere eli nykyään Helsingin kaupunki, Länsi-Uusimaa, Keski-Uusimaa, Varsinais-Suomi ja Pirkanmaa, joiden vastuualueilla on lähes puolet suomalaisista. Aluksi oli näiden viiden laitoksen johtajien koorama ”G5”, jonka kautta muodostui pelastusjohtajien yhdistys (Haiko 2014, 162). Pelastuslaitosten välinen positiivinen synergia on kehittynyt pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toiminnan myötä.

2.3.2 Aikaisemmat tutkimukset

Seuraavaksi esitellään lyhyesti kolme opinnäytetyötä, kaksi palosuojelurahaston tukemaa tutkimushanketta ja yksi sisäministeriön asettama työryhmähanke. Kyseisissä töissä saavutettuja tuloksia on perusteltua käyttää tässä työssä, sillä niissä käsitellyt toimintaympäristöt ovat vastaavanlaisia ja tavoitteet viittaavat tämän työn viitekehykseen. Näiden töiden avulla pyritään myös lisäämään tämän työn teorialaajuutta, sillä käsiteltävästä aiheista saatavilla oleva tieto on hyvin vähäistä.

Vuonna 2013 Jani Kareinen teki Karelia ammattikorkeakoulun teknologiaosaamisen johtamisen koulutusohjelman 98 sivuisen YAMK-opinnäytetyön *”Suomen kansainvälisen pelastustoimen resurssien käytettävyys pelastuslaitosten tukena”*. Työn tavoitteena oli luoda toimintamalli Suomen kansainväliseen pelastustoimintaan suunnattujen resurssien hyödyntämiseksi myös kotimaassamme. Kareinen tuli työssään siihen tulokseen, että kansainvälinen pelastustoiminta tulisi ensisijaisesti nähdä kansallisena varautumisena ja toimintaan tulisi saada kaikki pelastustoimialueet mukaan sopimus pohjaisesti. Onnettomuustilastojen ja tekemiensä haastatteluiden sekä kyselyn pohjalta hän myös osoitti kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvän osaamisen ja kaluston käyttötarpeita Suomessa. Tutkimuksen mukaan niiden toimintaa voitaisiin tehostaa toimivalla hälytysjärjestelmällä ja maanteitse tapahtuvilla logistisilla järjestelyillä. Pelastustoimen edustajille tehtyjen haastatteluiden ja kyselyn mielipiteiden tuloksena oli, että valtion tulisi osallistua joukkojen kansallisesta käytöstä syntyviin kustannuksiin yhdessä apua tarvitsevan pelastustoimialueen kanssa ja kansainvälisessä pelastustoiminnassa käytettävää erikoiskalustoa tulisi hyödyntää myös pelastuslaitosten sisäisissä koulutuksissa. Kareinen on myöhemmin myös päässyt toteuttamaan käytännön tasolla tutkimuksensa tuloksia työskennellessään Pohjois-Karjalan-, Kainuun ja Etelä-Karjalan pelastuslaitoksilla sekä ollessaan mukana sisäministeriön eri hankkeissa. (Kareinen 2013.)

Vuonna 2017 Janne Vehviläinen teki Savonia ammattikorkeakoulun pelastusopiston palopäällystön koulutusohjelmassa 145 sivuisen AMK-opinnäytetyön *”Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan ja sen kansallisen hyödyntämisen arviointimittariston kehittäminen”*. Vehviläisen työ oli osa kansallisesta pelastustoimen indikaattorien selvittämishanketta, jossa kehitettiin arviointityökaluja pelastustoimemme vaikuttavuuteen ja tuloksellisuuteen. Työn tavoitteena

oli selvittää, kuinka voidaan mitata kansainvälisen pelastustoimintamme hyödyntämisen tasoa kansallisessa pelastustoimessa. Tutkimuksen mukaan kansainvälisessä pelastustoiminnassa mukana oleminen tukee Suomen omaa katastrofi- ja suuronnettomuusvalmiutta. Sen mukaan kansainvälisen pelastustoiminnan resursseja hyödynnetään toistaiseksi melko vähän, mutta alalla on olemassa selkeä tahtotila niiden kansallisen hyödyntämisen kehittämisessä. Keskeisimmiksi kansainvälisen pelastustoiminnan mittaamistarpeiksi tunnistettiin kilpailukyky sekä kansallisen hyödyntämisen osalta tarve, valmius, hyöty ja käyttöaste. (Vehviläinen 2017.)

Vuoden 2018 keväällä valmistui Tomi Anttilan Laurea-ammattikorkeakoululle tekemä turvallisuusjohtamisen koulutusohjelman 85 sivuinen YAMK-opinnäytetyö ”*Pelastustoimen erityisresurssien hyödyntäminen koti- ja ulkomaan tehtävissä*”. Työn tavoitteena oli luoda toimintamalli kansainvälisen pelastustoiminnan erityisresurssien hälyttämiseen ja selvittää millaisia asioita tulisi huomioida näiden erityisresurssien kansallisessa käytössä. Tutkimuksen mukaan erityisresurssien käyttöä pystyttäisiin tehostamaan jakamalla ne kansalliseen - ja kansainväliseen kategoriaan. Kansalliset erityisresurssit olisivat pelastuslaitosten ylläpitämää päivittäistä valmiutta, jotka on sijoitettu riskiperusteisesti eri puolille Suomea ja hälytettäisiin kansallisesta tilannekeskuksesta. Kansainvälinen kategoria toimisi nykyisellä periaatteella Pelastusopiston koordinoimana. Kyseiset järjestelyt vaatisivat Anttilan mukaan lakimuutoksia. (Anttila 2020.)

Vuoden 2018 lopussa valmistui Kriisinhallintakeskuksen toimesta palosuojelurahaston tukeamana ”*Kansainvälisen pelastustoimen resurssien kansallisen hyödyntämisen toimintamallihanke*”, jonka tavoitteena oli edistää kansainvälisen pelastustoiminnan osaamisen, henkilöstön ja kaluston kansallista hyödyntämistä. Siinä selvitettiin kuinka nykyisiä USAR- ja TAST-muodostelmia sekä muitakin kansallisia erityisresursseja voitaisiin hyödyntää kotimaassa. Hankkeessa esitettiin ja jopa testattiin uusia lähestymistapoja kansalliseen yhteistyöhön suuronnettomuuksien tai erikoisosaamista vaativien onnettomuuksien yhteydessä. Siinä kerättiin tietoa kyselyn avulla yhdeksästä EU:n jäsenvaltiosta, jotka ovat aktiivisesti mukana pelastuspalvelumekanismissa. Hankkeen yhtenä johtopäätöksenä oli se, että kansainvälisen pelastustoiminnan resurssit tulee nähdä erityisresursseina ja suorituskykyinä, ei erityiskalustona tai tietynä muodostelmana. Hankkeen seurauksena syntyi toimintamalliesitys, jossa nykyiset kansainväliset muodostelmat pilkottaisiin pienempiin osiin ja jaettaisiin riskikartoituksen pohjalta eri puolille eteläistä Suomea. Näin ne olisivat helposti käytettävissä myös kansallisissa onnettomuuksissa. Hankkeessa otettiin kantaa myös erityisresurssien koulutukseen, hälyttämiseen ja johtamiseen sekä kysymyksiin korvauksista ja työsuhdeasioiden määrittelystä. Hankkeen yhteydessä pidettyyn harjoitukseen osallistuneiden keskuudessa tärkeäksi koettiin, että kyseinen harjoitus oli ensimmäinen yhteinen ponnistus asian eteenpäin viemiseksi ja osallistujilla oli avoin mieli uusien ja vielä kesken olevien asioiden äärellä. (Kriisinhallintakeskus 2019.)

Vuonna 2019 jatkettiin edellä esitettyä hanketta Pelastusopiston toimesta. ”*Kansainväliseen toimintaan koulutettujen erityisresurssien suorituskykyluokittelu ja -kuvaukset*” (ERSU) hanketta tuki jälleen palonsuojelurahasto. ERSU-hankkeen tavoitteena oli selkeyttää pelastuslaitosten edustajille ja muillekin mahdollisille yhteistyö tahoille kahden kansainvälisen ja yhden kansallisen erityisresurssia sisältävän ryhmän toimintaa ja kalustoa mahdollista kansallista käyttötarvetta ajatellen. Kansainväliset muodostelmat olivat Pelastusopiston koordinoimat ja FRT:n vapaaehtoisen henkilöstön toimesta ylläpidetyt USAR-muodostelma ja TAST-ryhmä, joiden toimintaa on jo esitelty aikaisemmin tämän työn luvussa 2.2.2 (s.16-17). Kansallinen toiminta oli Helsingin kaupungin - ja Varsinais- Suomen pelastuslaitoksen ylläpitämät merenkulun onnettomuuksiin erikoistuneet MIRG-ryhmät, jotka toimivat yhteistyössä rajavartiolaitoksen kanssa. Hankkeen aikana järjestettiin neljä alueellista seminaaria eri puolilla Suomea ja sen tuloksena syntyi koulutuspaketti, jossa kuvataan näiden kolmen ryhmän toimintaa ja kalustoa tarkemmin. Hankkeessa oli myös pohdittu missä erilaisissa kansallisissa onnettomuustyypeissä kyseisten ryhmien erityisosaamisella voisi olla käyttöä. Onnettomuustyyppistä kuvaava kuvio 18 löytyy tämän työn luvusta 4.3.1 (s.63). (Pelastusopisto 2020.)

Vuonna 2016 maakuntaudistukseen liittyvässä pelastustoimen uudistushankkeessa sisäministeriö nimesi pelastuslaitosten kumppanuusverkoston kanssa 14 työryhmää, joista yksi oli kansainvälinen pelastustoiminta-työryhmä. Vuoden 2019 keväällä valmistui työryhmän tekemä ehdotus kansainvälisen pelastustoiminnan kehittämiseksi. Sen keskeisenä sisältönä oli se, että kansainvälisen pelastustoiminnan osaamista, henkilöstöä ja kalustoa tulisi hyödyntää nykyistä paremmin kansallisessa valmiudessa ja varautumisessa sekä kansainvälisen avun vastaanottamisessa. (Ehdotus kansainvälisen pelastustoiminnan kehittämiseksi 2019.)

Edellä esitetyissä tutkimuksissa ja hankkeissa on poikkeuksetta tultu siihen tulokseen, että Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan osaamista ja kalustoa eli erityisresurssia tulisi käyttää myös kansallisessa pelastustoimessa.

3 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimusmenetelmät

Seuraavassa kappaleessa selvitetään lyhyesti tutkimuksen tarkoitus, tavoite ja tutkimuskysymys. Tämän jälkeen esitellään tutkimusprosessin etenemistä. Kappaleessa selvennetään tutkimukselle valittua metodologiaa ja prosessissa ilmenneitä Koronapandemian mukanaan tuomia haasteita.

3.1 Tutkimuksen tavoite, tarkoitus ja tutkimuskysymys

Tämän tutkimuksen tavoitteena on löytää niitä tekijöitä, jotka voisivat edistää positiivisen synergian kehittymistä Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välillä.

Aiheeseen paneudutaan laajan teoriataustan sekä kansallisten ja kansainvälisten teemahaastatteluiden avulla.

Työn tarkoituksena on selvittää kansallisen ja kansainvälisen pelastustoimintamme toisilleen mahdollisesti luomia hyötyjä purkamalla käsiteltävä aihe osiksi ja syventämällä sen ymmärrystä monista eri näkökulmista tarkasteltuna.

Tutkimuskysymyksenä on, mitä asioita tulisi huomioida kansainvälisen pelastustoiminnan integroimisessa kansallisen pelastustoimen piiriin.

3.2 Tutkimusaineisto ja tutkimusmenetelmät

Työn tutkimusaineisto koostuu kuudesta teemahaastattelusta. Tähän metodiin päädyttiin, koska teemahaastatteluiden avulla päästään paneutumaan käsiteltävään aiheeseen syvämmiin. Metodi mahdollistaa syvällisen tiedon saavuttamisen käsiteltävästä aiheesta ja näin ilmiön kokonaisvaltaisempi ymmärtäminen on mahdollista. (Kananen 2015, 70-71.) Tavoitteena oli saada haastateltavien omaan elämysmaailmaan perustuvia ajatuksia, tunteita, kokemuksia ja myös sanatonta kokemustietoa eli sitä melko paljon puhuttua ”hiljaista tietoa” (Hirsjärvi & Hurme 2011, 47-48). Hiljainen tieto perustuu yksilön omaan toimintaan tai kokemuksiin ja on sidoksissa aina johonkin tiettyyn asiayhteyteen. Se koostuu sekä kognitiivisista että teknisistä tekijöistä. Kognitiiviset osat heijastavat yksilöiden henkisiä malleja ja tekniset tekijät koostuvat konkreettisesta osaamisesta ja etevyydestä, joita on sovellettu kulloiseenkin tehtävään. Tiedostettu tieto tarkoittaa siis, että tunnetaan aihe, kun taas hiljainen tieto tarkoittaa, että tiedetään, kuinka toimitaan. (Hakala 2006, 49.) Kylmän ja Juvakan mukaan (2007, 66) tutkimuksen aineisto muuttuu haastatteluaineistosta tutkittavan ilmiön teoreettiseksi kuvaukseksi. Tässä työssä tutkittavaa ilmiötä voisi kuvata positiivisen synergian etsimiseksi kahden pelastustoimintaan liittyvän organisaatorakenteen välillä, joissa työskentelee samoja henkilöitä. Haastattelututkimuksessa lukija ei lue kuvausta itse haastattelusta, vaan hän lukee tutkijan tulkinnan siitä. Kyseistä haastattelutekstiä voidaan siis tulkita useilla eri tavoilla ja eri näkökulmista ja tavoitteena on, että myös lukija löytää samoja näkökulmia kuin tutkija. (Hirsjärvi & Hurme 2011, 151-152.)

Tutkimus toteutettiin anonyymisti teemahaastatteluina. Lähtökohtana haastatteluille oli tutkijan oma kokemus työn aihealueesta. Tutkija on havainnut, että monissa Euroopan maissa kansainvälisen pelastustoiminnan integrointi kansalliseen pelastustoimeen on jo käytössä tai ainakin sitä ollaan kehittämässä. Tästä näkökulmasta lähdettiin pohtimaan tutkimusjoukon valintaa. Alkuperäisenä ajatuksena oli haastatella Suomalaisten asiantuntijoiden lisäksi kolme kokenutta pelastusalalla työskentelevää henkilöä kolmesta eri Euroopan maasta. Henkilöt ja sitä kautta myös maat löytyivät tutkijan sekä sisäministeriön pelastusosaston EU- ja

kansainväliset asiat- yksikön erityisasiantuntija Pekka Tiaisen kontaktien avulla. Tässä vaiheessa maiksi valikoituivat Yhdistynyt kuningaskunta, Tšekki tasavalta ja Viro. Yhdistyneestä kuningaskunnasta käytetään jatkossa termiä Britannia tekstin helppolukuisuuden vuoksi. Tässä työssä Britannialla viitataan siis koko Iso-Britannian pääsaareen ja Pohjois-Irlantiin, joista muodostuu Yhdistynyt kuningaskunta.

Koronapandemian eteneminen kuitenkin muutti tämän tutkimuksen kulkua. Alkuvuodesta 2020 oli jo sovittu kasvotusten tapahtuvia yksilöhaastatteluita sekä maakohtaisia ryhmähaastatteluita. Näistä jouduttiin pandemian vuoksi luopumaan ja haastattelut päätettiin toteuttaa Skype- ja Teams-palveluiden avulla etäyhteyksiä hyödyntäen. Haastattelu tavan muuttuminen valitettavasti karsi osallistujia ja lopulta mukaan tutkimukseen saatiin kaksi henkilöä Britanniaasta, kaksi Virosta ja kaksi Suomesta. Britannian ja Viron haastattelut suoritettiin englanniksi ja suomalaisia haastateltiin suomen kielellä. Haastateltaville lähetettiin etukäteen sähköpostitse opinnäytetyötä esittelevä lomake, joka sisälsi myös haastattelun rungon. Englanninkieliset lomakkeet löytyvät Liitteestä 1 ja suomenkieliset lomakkeet Liitteestä 2.

Lomakkeessa on aluksi esitelty tutkijan sekä opinnäytetyön taustat. Seuraavaksi on teema-haastattelun kuvaus ja haastattelun kulku, jotta haastateltava tietää mitä häneltä odotetaan. Lopuksi on avattu haastattelun teemat, joita ovat kansainvälisen pelastustoiminnan historia, onnettomuusriskien kartoittaminen, kansallisen pelastustoimen suhde kansainväliseen pelastustoimintaan ja pelastustoimen henkilöstön suhde kansainväliseen pelastustoimintaan.

Haastattelun runko muodostettiin perustuen tutkijan omaan kompetenssiin aiheesta. Teemoja valittaessa historia näkökanta otettiin mukaan teemahaastattelun alkuun, koska historian avulla voidaan osittain selittää nykyisyyttäkin. Onnettomuusriskien kartoittamisella saatiin käsitys niin haastateltavien maita kuin EU:n pelastuspalvelumekanismia uhkaavista onnettomuusriskeistä ja pystyttiin vertaamaan niitä toisiinsa. Haastateltavien kertomusten kautta saatiin tietoa kyseisiin riskeihin varautumisesta ja kansainvälisen pelastustoiminnan osuudesta siinä. Teemassa kansallisen pelastustoimen suhde kansainväliseen pelastustoimintaan pystyttiin peilaamaan tämän tutkimuksen peruskysymystä. Kuinka kansainvälinen pelastustoiminta halutaan ottaa mukaan ja kuinka se on hyödynnetty kansallisessa pelastustoimessa. Viimeisellä pelastustoimen henkilöstöön suunnatulla teemalla pyrittiin pureutumaan eri henkilöthojen näkemyksiin aina tekijästä päättävään portaaseen asti.

Haastattelut nauhoitettiin haastateltavien luvalla ja tallennettiin Dropbox-ohjelmaan. Aluksi etsittiin nauhoitusten purkamiseen sopivaa litterointiohjelmaa, mutta valitettavasti ilmaisten ohjelmien avulla tekstin tuottaminen oli hankalaa ja epäluotettavaa. Maksullisten ohjelmien käyttäminen reilu kahdeksan tunnin litterointiin olisi tullut yllättävänkin kalliiksi. Lopuksi

työn ohjaajan suostumuksella haastattelut käännettiin suomen kielelle ja oleellisin osin litte-
roitiin tekstiksi tutkijan toimesta.

4 Teemahaastatteluiden tulokset

Seuraavissa kappaleissa teemahaastatteluiden tulokset on esitelty teemoittain. Kukin maa kä-
sitellään omana kohtanaan järjestyksessä Britannia, Viro ja Suomi. Työn selkeyttämiseksi jo-
kaisen aihealueen lopussa on perinteisestä opinnäytetyön raportointimallista poiketen johto-
päätökset osio. Niissä haastatteluista saatuja tuloksia on analysoitu Suomen näkökulmasta.
Johtopäätöksissä on myös viitattu eri kansallisiin ja kansainvälisiin asiakirjoihin, jotka tukevat
ja selkeyttävät kunkin aihealueen ymmärrettävyyttä. Haastatteluissa korostuu kansainvälisen
pelastustoiminnan osalta USAR-toiminta, koska kaikissa kolmessa maassa se on ollut niiden
kansainvälisessä pelastustoiminnan keskiössä toiminnan alusta asti. Selkeyden vuoksi jatkossa
jokaisen maan palo- ja pelastusalasta käytetään nimitystä pelastustoimi.

4.1 Kansainvälisen pelastustoiminnan historia

Tässä kappaleessa kuvataan lyhyesti haastateltavien ja Suomen osalta myös tutkijan omia ko-
kemuksia maiden kansainvälisen pelastustoiminnan historiasta. Tarkoituksena on saada pitem-
män ajan perspektiivi kunkin maan kansainvälisen pelastustoiminnan aloituksesta ja etenemi-
sestä kansallisen pelastustoimen rinnalla tähän päivään. Lopuksi on johtopäätökset tai tässä
kappaleessa paremminkin pohdinta niistä tekijöistä, jotka ovat vaikuttaneet kansallisen ja
kansainvälisen pelastustoiminnan suhteeseen.

Britannia

Haastateltavien mukaan Britannian pelastustoimesta (Fire and Rescue Service) oli yksittäisiä
henkilöitä mukana jo vuosina 1985 Meksikon ja 1988 Armenian maanjäristyksissä. Vuonna 1991
Irakin pohjoisosan Kurdiyhteisön humanitääriseen avustusoperaatioon lähetettiin ensimmäistä
kertaa isompi ryhmä pelastuslaitosten henkilöstöä, koska sotilaiden lähettäminen toisen haas-
tateltavan mukaan olisi ollut poliittisesti liian provosoivaa. Irakissa oli muiden alojen toimijoi-
den lisäksi 60 pelastusalalla työskentelevää henkilöä 12 pelastuslaitoksesta. Toinen haastatel-
tavista kertoi, että vasta kyseisen tapahtuman jälkeen Britannian pelastustoimen keskuudessa
oli herännyt laajempaa keskustelua kansainvälisestä pelastustoiminnasta. Joukko palopäälli-
köitä lähetti yhdessä niin sanotun palopäälliköiden kirjeen maan hallituksen edustajille. Kir-
jeessä he kertoivat, että pelastustoimesta löytyy henkilöitä, joilla on valmiiksi oikeanlaista
osaamista ja asennetta myös kansainväliseen pelastustoimintaan. Jo seuraavana vuonna mää-
ritettiin pelastustoimen henkilöstölle kriteerit ja hakumenetelmät kansainväliseen pelastus-
toimintaan hakeutumiseen. Vuonna 1993 virallistettiin UK Fire Service Search and Rescue
Team (UKFSSR), jonka nimi on nykyään UK International Search and Rescue Team (UK ISAR).

Toisen haastateltavan mukaan kansainväliseen pelastustoimintaan hakeutui pelastusalan henkilöstöä eri puolilta Britanniaa.

Haastateltavien mukaan kansainväliseen toimintaan on alusta asti tullut sotilaallisia vaikutteita, koska Britannian pelastustoimeen oli siirtynyt runsaasti henkilöitä armeijan palveluksesta. UK ISAR sai raskaalle rauniopelastusmuodostelmalleen (HUSAR) INSARAG-klassifioinnin ensimmäisten muodostelmien joukossa vuonna 2005 ja uudelleen klassifioinnit vuosina 2009 ja 2016. Toinen haastateltavista kertoi, että tällä hetkellä mukana toiminnassa on noin 12 henkilön ryhmiä 15:sta eri pelastuslaitoksesta mukaan lukien Wales ja Skotlanti, minkä molemmat haastateltavat muistivat mainita erikseen. UK ISAR on ollut 13 kertaa eri kokoisilla muodostelmilla ja erilaisissa avustusoperaatioissa ympäri maailmaa. Molemmat haastateltavat totesivat myös, että kansainvälisen toiminnan taloudellinen tuki on ollut rajallista ja toiminnassa ollaan mukana vapaaehtoisesti. Britannia oli aikaisemmin ilmoitettu EU:n pelastuspalvelumekanismiin CECIS-järjestelmään HUSAR-muodostelma, lääkintäryhmä ja kenttäsairaala sekä useita henkilöitä erilaisiin asiantuntijatehtäviin. EU:sta eroamisen jälkeen Britannia ei ole enää pelastuspalvelumekanismiin CECIS järjestelmässä.

Viro

Viron kansainvälinen pelastustoiminta sai alkunsa vuonna 1997 NATO:n Islannissa järjestämässä luonnon onnettomuuteen liittyvässä harjoituksessa. Viro oli silloin vielä NATO-kandidaatti ja haastateltavien mukaan kyseiseen harjoitukseen osallistumista pidettiin poliittisesti tärkeänä. Viron puolustusministeriö siirsi osallistumisvastuun maan pelastustoimelle ja Islantiin lähti lähes 80 henkilön muodostelmalla, jossa oli USAR ja CBRN toimintaa sekä kenttäsairaala. Toinen haastateltavista oli ollut mukana kyseisessä harjoituksessa ja hän kertoi, että sen aikainen toiminta perustui pääasiassa Neuvostoliiton aikaiseen osaamiseen ja kalustoon.

Toiminta jatkui NATO:n alla erinäisissä harjoituksissa ja ensimmäinen varsinainen kansainvälinen tehtävä oli vuosien 2002-2003 aikana miinakenttien raivaamista Afganistanissa USA:n kutsamana. Kyseinen tehtävä voitiin ottaa vastaan, sillä Viron pelastustoimella on maan historiaan pohjautuen myös miinojen purkamiseen liittyvää osaamista. Haastateltavat kertoivat, että USAR toiminnan kehittämisessä on saatu paljon apua Ruotsilta, Suomelta ja Islannilta. Ensimmäinen tehtävä USAR muodostelmalla oli vuonna 2004 Indonesiassa ja seuraava vuonna Iranissa. Vuonna 2015 Viro oli lähdössä Suomen kanssa yhteisellä lennolla Nepaliläisten maanjäristysalueelle, mutta lähtö peruuntui viime hetkillä Nepalista ilmoittaessa, että kohdealueella on USAR-tiimejä riittävästi.

INSARAG-klassifiointia HUSAR-muodostelmalle suunniteltiin jo vuonna 2009. Toinen haastateltavista kertoi, että melko nopeasti todettiin tarve toiminnan lisä kehittämiseksi ja muodostel-

man pienentämiseksi. Vuosien 2009 ja 2010 aikana perustettiin EU:n pelastuspalvelumekanismiin tukemana yhdessä Latvian ja Liettuan kanssa Baltian maiden suurtehopumppausjoukkue (Balt Flood Combat, BFC). Vuonna 2015 saatiin INSARAG-klassifioitua keskiraskas rauniopelastusmuodostelma (MUSAR). Toinen haastateltavista kertoi, että MUSAR muodostelman rosteriin kuuluu noin 100 henkilöä pääasiassa Tallinnan alueelta ja BFC-ryhmään kuuluu 15 henkilöä läntiseltä pelastusalueelta. Molemmat haastateltavat mainitsivat, että kansainväliseen toimintaan ei määrätä ketään vaan siihen osallistuminen on vapaaehtoista. Tällä hetkellä CECIS-järjestelmään on Virosta ilmoitettu edellä esitettyjen ryhmien lisäksi maan terveysministeriön alaisuudessa toimiva lääkintäryhmä ja kenttä sairaala sekä useita henkilöitä erilaisiin asiantuntijatehtäviin.

Suomi

Suomesta lähetettiin ensimmäisen kerran pelastusalan henkilöitä kansainväliseen tehtävään, kun kesällä 1992 Latvian pääkaupungin Riikan ympäristössä riehui metsäpaloja. Niitä sammuttamaan lähti sisäministeriön hyväksymänä Etelä-Suomen suurimpien palolaitosten ja Valtion palo-opiston henkilöstöstä koottu sammutusjoukko. Latvia oli juuri itsenäistynyt ja voin itse mukana olleena todeta, että varsinainen toimintamme jäi melko vähäiseksi. Suomen kansainvälinen pelastustoiminta sai kuitenkin silloin ensiaskeleensa ja kyseiset metsäpalotkin sammuivat aikanaan. Jo seuraavana vuonna 1993 perustettiin sisäministeriön ja viiden Etelä-Suomen suurimman palolaitoksen yhteistyönä kansainväliseen toimintaan suunnattu pelastuskommennuskunta Finn Rescue Force (FRF). Alussa muodostelman osaaminen perustui pääasiassa kansallisen pelastustoiminnan osaamiskenttään, mutta hiljaksen toiminnassa alettiin silloisen Helsingin palolaitoksen johdolla erikoistua rauniopelastamiseen.

Syksyllä 1999 FRF oli ensimmäistä kertaa tositoimissa, kun Turkin Itzimitissä tapahtui 7,6 Richterin maanjäristys. Sisäministeriö lähetti Suomesta järjestysalueelle 23:sta pelastusalan ammattilaisesta kootun FRF-muodostelman. Jälleen itse mukana olleena voin todeta, että toiminta ei vielä silloin osaamisen tai kalustonkaan osalta ollut lähelläkään nykyistä vaatimustasoa. Tästä huolimatta se oli silti ammattimaista. FRF-muodostelma oli vielä samana vuonna toisessa maanjäristyksessä Turkissa ja vuonna 2003 Iranissa. Vuonna 2006 Suomesta oli FRF-muodostelma sammuttamassa metsäpaloja Virossa, mutta sen jälkeen kahdesti klassifioitua HUSAR-muodostelmaa ei ole lähetetty yhdelläkään kansainväliselle tehtävällä. Muodostelman lähtöä valmisteltiin vuonne 2011 Japanin tsunamiin ja vuonna 2015 Nepalilä maanjäristykseen, mutta lähdöt peruttiin erinäisten kohdealueilla tapahtuneiden syiden vuoksi. USAR-koulutettuja henkilöitä on kyllä ollut useissa erilaisissa tukitehtävissä eri puolilla maailmaa.

Vuonna 2009 kansainvälien pelastustoiminnan hoitaminen siirtyi pelastusopiston yhteydessä toimivalle kriisinhallinta keskukselle (CMC) ja samalla alettiin kehittää Suomen USAR-toimintaa INSARAG-järjestelmän vaatimalle tasolle. Olin itse mukana prosessissa ja reilun kolmen

vuoden työn jälkeen saimme vuonna 2012 Suomalaiselle raskaalle rauniopelastusmuodostelmalle (HUSAR) INSARAG-järjestelmän klassifioinnin. Tällöin muodostelman nimi oli Finn Rescue Finland (FRF) ja sen rosteriin kuului lähes 200 pelastusalan päätoimista henkilöä vapaaehtoisina yksityishenkilöinä. Uudelleen klassifiointi tapahtui vuonna 2018 ja muodostelman nimi on nykyään Finn Rescue Team (FRT). Tällä hetkellä CECIS-järjestelmään on ilmoitettu teknisen avun tukitoiminnot (TAST) ja meneillään olevan EU-hankeen myötä myös vuoden 2022 alusta lähtien pohjoisen Suomen neljän pelastuslaitoksen yhteistyönä toteutettu suurteho-pumppausjoukkue (HCP) sekä useita henkilöitä erilaisiin asiantuntijatehtäviin. Kansainvälisen toiminnan osalta HUSAR-muodostelman tulevaisuus odottaa sisäministeriön päätöstä.

4.1.1 Johtopäätökset

Suomen ja Britannian kansainvälinen pelastustoiminta lähti liikkeelle ulkomailla tapahtuneesta onnettomuudesta, jonka seurauksena molemmissa maissa kunnallinen pelastustoimi ja maan pelastustoimesta vastaava taho aloittivat yhteistyön kansainvälisen pelastustoiminnan järjestämiseksi. Sen sijaan Virossa, jossa on valtiollinen pelastustoimi, kansainvälinen pelastustoiminta alkoi harjoituksista, joihin osallistumisen pääasiallisena syynä olivat poliittiset tekijät eli NATO-jäsenyys. Suomessa ja Virossa oli alusta asti selvää, että kansainväliseen pelastustoimintaan haetaan henkilöstöä kansallisesta pelastustoimesta. Britannian palomiehet tulivat aluksi sotilaiden tilalle poliittisista syistä, mutta jatkossa sielläkin USAR-toiminnan myötä kansainväliseen pelastustoimintaan on tullut henkilöstö pääasiassa pelastustoimen piiristä. Kaikissa maissa USAR-toiminta oli alussa ilmenemismuotona, sillä se oli 1990-luvulla kansainvälisen pelastustoiminnan keskiössä Armenian maanjäristyksestä lähteneiden tapahtumien seurauksena ja suuntaviivat toiminnalle saatiin kaikissa maissa YK:n koordinoimasta INSARAG-järjestelmästä.

Suomessa mukana kansainvälisessä toiminnassa oli ensin viisi pelastuslaitosta ja vasta reilun viidentoista toimintavuoden jälkeen vuonna 2009 se laajennettiin koskemaan koko Suomea. USAR-toiminnan osalta rekrytointi painottui aluksi eteläiseen Suomeen maanjäristysalueille lähteville joukoille asetettujen lähtöaikakriteerien vuoksi. Britanniassa kansainvälinen ohjelma avattiin heti alussa koskemaan koko palo ja pelastuspalvelun henkilöstöä. Tällä hetkellä Britannian 52:sta pelastuslaitoksesta toiminnassa on mukana kuitenkin vain 15 laitosta. Virossa pelastustoimi on valtiollinen ja siksi kansainvälisen pelastustoiminta periaatteessa koski alusta asti koko pelastustoimea vaikkakin on käytännössä keskittynyt Tallinnan pelastuslaitokseen sen suuren kokonsa vuoksi.

Kansainvälinen pelastustoiminta on kaikissa kolmessa maassa tukeutunut kansallisen pelastustoimen henkilöstöön, joka on lähtenyt mukaan toimintaan vapaaehtoisesti. Osaltaan toiminnassa mukana olevan henkilöstön vapaaehtoisuus on vaikuttanut kansainvälisen toiminnan

heikkoon integroitumiseen kansalliseen pelastustoimeen. Suomessa vuoden 2009 jälkeen toiminnassa mukana olevat henkilöt eivät ole edustaneet pelastuslaitostaan vaan ovat pääasiassa olleet toiminnassa mukana yksityishenkilöinä. Joissakin harvoissa laitoksissa jo silloin rauti pelastustoiminnan nähtiin tukevan myös kansallista valmiutta. Nykyään kansainvälisen pelastustoiminnan kaikki tehtävät ovat avoimia koko pelastusalan henkilöstölle ja toimintaan myös tuetaan yhä useammassa laitoksissa.

Haastatteluiden perusteella näiden kahden pelastustoiminta-alueen suhteeseen ovat vaikuttaneet muun muassa pelastustoimen rakenne, maantieteelliset seikat, maan kansainvälisten asioiden poliittinen ilmapiiri, pelastustoimen koko henkilöstön asenne kansainvälistä pelastustoimintaa kohtaan ja tietenkin raha. Kuviossa 9 on esitetty Suomen kansainväliset pelastustoimintaan liittyvät tehtävät vuosien 2010-2021 välisenä aikana.

2010 / 17 hlö	hlö	2015 / 14 hlö	hlö	2019 / 9 hlö	hlö
UNDAC Albania	1	IHP Sierra Leone (ICT & Camp)	5	EUCPT Georgia	1
IHP Pakistan (Camp)	1	UNDAC Malawi (Food)	2	IHP Mosambik (ICT)	1
IHP Haiti (ICT)	3	UCPM Ukraine	2	EUCPT Mosambik	1
IHP Haiti (Camp)	12	UNDAC Nepal	1	EUCPT Guatemala (TAST)	2
2011 / 9 hlö		IHP Nepal (Camp)	2	EUCPT Albania	1
EUCPT Pakistan	1	WFP Nepal (ICT)	1	EUCPT Albania	1
IHP Pakistan (Camp)	2	WFP Sierra Leone (ICT)	1	IHP Albania (UNDAC-support)	2
WFP Pakistan	4	2016 / 7 hlö		2020 / 8 hlö	
IHP Ethiopia (Camp)	2	WFP Sierra Leone (ICT)	1	WFP Domikaaninen Tasavalta (Log.)	1
2012 / 6 hlö		ERCC Guinea	1	EUCPT Libanon, Beirut	1
IHP Etiopia (Camp)	3	ERCC Ukraine	1	EUCPT Libanon, Beirut (TAST)	6
IHP Etiopia (Camp)	1	EUCPT Italy	1	2021 / 2 hlö	
IHP Etiopia (Camp)	1	EUCPT Haiti	1	IHP Päiväntasaajan Guinea (ICT)	2
IHP South Sudan (Assessment)	1	IHP Haiti (Camp)	2		
2013 / 8 hlö		2017 / 9 hlö			
WFP Jordan (ICT)	1	IHP Haiti (Camp)	1		
EU Nepal	1	EUCPT Chile	1		
IHP Philippines (Camp)	6	EUCPT Bhutan	2		
2014 / 21 hlö		WFP Nepal (IM)	1		
IHP Philippines (ICT & Camp)	10	EUCPT Albania	1		
EUCPT Bosnia&Herzegovina	1	EUCPT FI TAST Dominica	3		
UNDAC Jordania	2	2018 / 98 hlö			
UNDAC Turkey	2	IHP Bangladesh (Camp)	1		
EUCPT Turkey	2	IHP Bangladesh (Camp)	1		
UNDAC Liberia	1	Ruotsin metsäpalot	95		
IHP Sierra Leone (Camp)	2	EUCPT Indonesia	1		
UNDAC Sierra Leone	1				

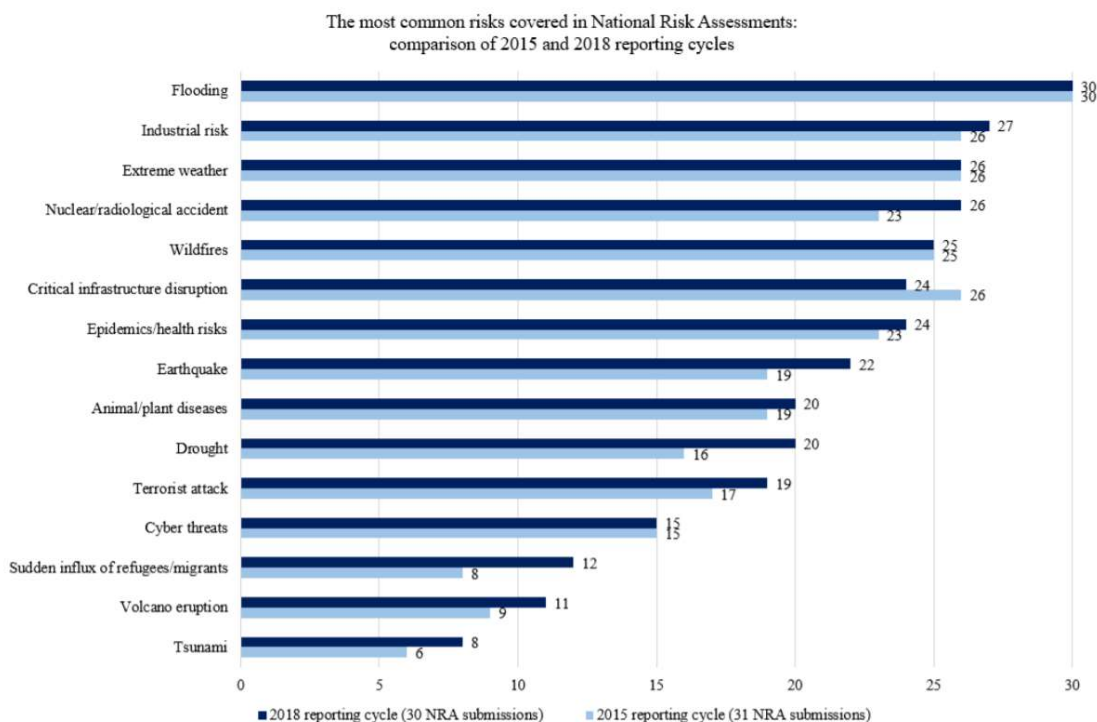
Kuvio 9: Suomen kansainväliset pelastustoimintaan liittyvät tehtävät 2010-2021 (Asiantuntijahaastattelu 2020h).

Suomesta on vuoden 2010 alusta lähtien ollut kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvissä tehtävissä mukana yhteensä 208 henkilöä 57 kertaa, joista 15 henkilöä Haitin maanjäristysalueella, 16 henkilöä Filippiinien taifuunin tuhoalueella ja 95 henkilöä Ruotsin metsäpaloissa. Muilla tehtävillä on reilu kymmenen vuoden aikana ollut yhteensä 82 henkilöä.

4.2 Onnettomuusriskien kartoittaminen

Seuraavaksi kuvataan lyhyesti EU:n pelastuspalvelumekanismen viimeisintä koostetta jäsenmaiden kansallisista riskikartoituksista, koska ne linkittyvät vahvasti tähän aihealueeseen. Seuraavaksi käydään läpi maakohtaiset teemahaastattelut, joiden jokaisen lopussa on maakohtainen riskimatriisi tai riskiluettelo. Lopuksi on tehty johtopäätökset teemahaastatteluiden tuloksista ja esitetty tähän aihealueeseen liittyvien asiakirjojen sisältöä ja hankkeita.

Pelastustoiminnan osalta Euroopan onnettomuusriskejä on kartoitettu EU:n pelastuspalvelumekanismen toimesta vuodesta 2013 lähtien. EU:n jäsenvaltioilta ja kuudelta pelastuspalvelumekanismiin osallistujavaltiolta on kerätty vuodesta 2015 lähtien kolmen vuoden välein kansallisia riskikartoituksia. Kuviossa 10 on esitetty kooste yleisimmistä riskeistä, joita on esiintynyt EU:n jäsenmaiden kansallisissa riskiarvioissa vuosina 2015/31 maata ja 2018/30 maata. (European commission 2020.)



Kuvio 10: Vuosien 2015 ja 2018 EU:n jäsenmaiden kansallisissa riskinarvioinneissa (NRA) esiintyneet yleisimmät riskit (European commission 2020, 53).

Tulva on nähty uhkana useimmissa EU:n jäsenmaassa. Noin puolessa välissä tilastoa ovat maanjäristykset ja epidemioiden aiheuttamat terveysriskit. Metsäpalot ovat puolenvälin yläpuolella ja terroristihyökkäykset puolen välin alapuolella. Mahdollisesti tulevissa riskikartoituksessa koronapandemiaan verrattavat riskit luokitellaan korkeammalle.

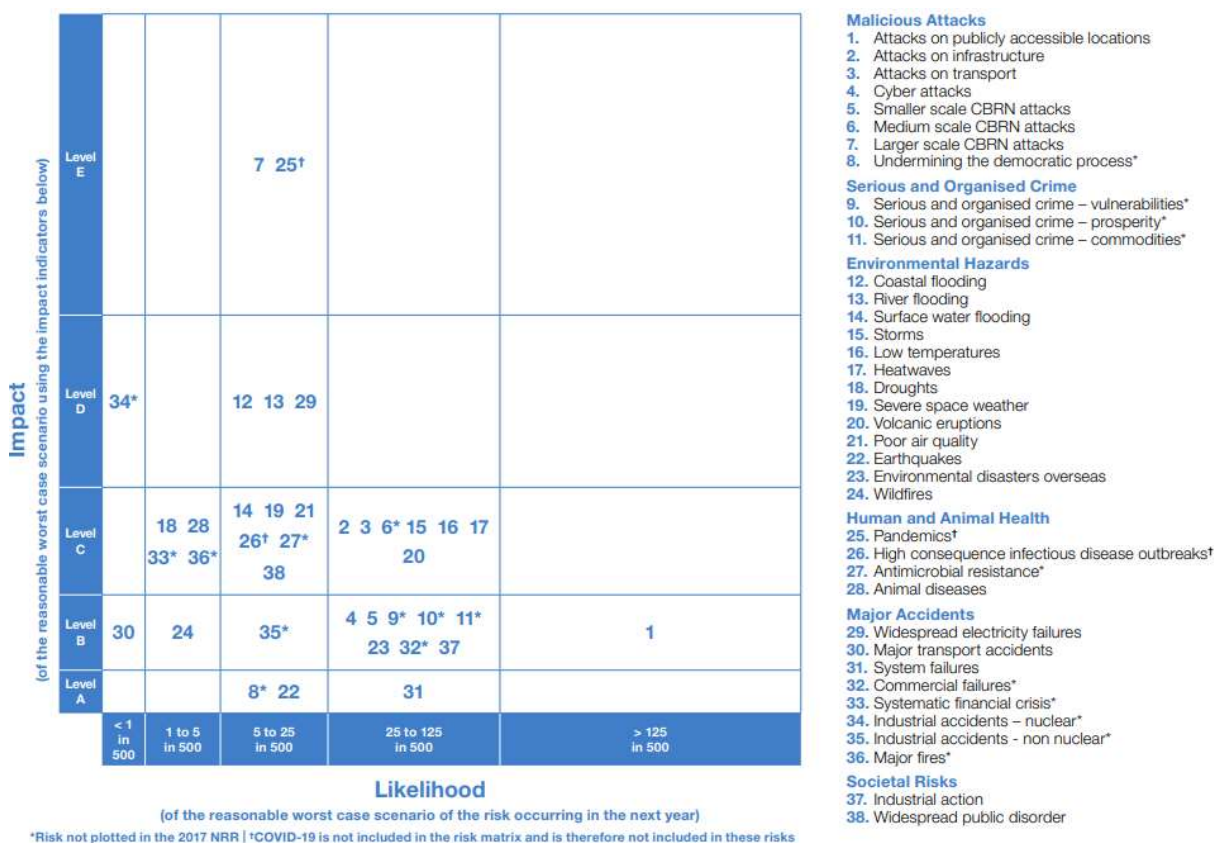
Britannia

Molemmat haastateltavat korostivat, että eri puolilla Britanniaa on alueellisesti kartoitettu erityyppisiä onnettomuusriskejä, joihin pelastuslaitokset ovat omalla alueellaan pyrkineet varautumaan. Vuonna 2001 tapahtuneen USA:n 9/11 terroristi-iskun jälkeen Britanniaassa aloitettiin uuden ulottuvuuden ohjelma (New Dimension), jonka yhteydessä paneuduttiin myös koko Britannian kansallisten onnettomuusriskien kartoittamiseen. Kansallinen turvallisuus strategia laadittiin uudelleen ja samalla muuttui myös pelastuslaitosten varautuminen erilaisiin onnettomuuksiin kuten terrorismiin ja sitä kautta myös muihin laajamittaisempiin onnettomuuksiin. Toinen haastateltavista muisteli, että valtion rahoittaman ohjelman alkuperäinen budjetti oli noin 330 miljoonaa puntaa ja sen tavoitteena oli kohottaa pelastustoimen valmiutta CBRN-uhkiin, rauniopelastamiseen, erilaisiin suuronnettomuuksiin ja myös luonnonkatastrofeihin kuten tulviin. Myöhemmin valmiuteen on lisätty myös vesipelastukseen liittyviä toimintoja ja pelastuslaitoksilla on hankittu rauniopelastamiseen koulutettuja koiria.

Uuden ulottuvuuden ohjelma muuttui myöhemmin kansallisen sietokyvyn ohjelmaksi (National Resilience), jossa kansallisen riskikartoituksen pohjalta alueiden väkiluku ja rakennuskanta huomioiden 12 pelastuslaitokselle perustettiin 21 teknisen vasteen yksikköä (Technical Response Unit, TRU). Yksiköiden määrä ja sijoittelu oli mitoitettu siten, että niiden kapasiteetti riittäisi kolmeen yhtäaikaan suuronnettomuuteen eripuolille Britanniaa. Pelkästään Lontoon alueelle on hajautettu kolme TRU-yksikköä. Jokaiseen yksikköön kuuluu 18 henkilöä ja seitsemän kontillista kalustoa. Kansallisiin tehtäviin yksiköt hälytetään Yorkshiresa sijaitsevasta kansallisesta hälytyskeskuksesta, johon lisäjoukkoja tarvitseva pelastuslaitos esittää avunpyyntönsä. Vuodesta 2016 lähtien on Merseysiden pelastuslaitos (The Merseyside Fire & Rescue Service) toiminut kansallisesti johtavassa roolissa Britannian kansallisen sietokyvyn ohjelmassa. Toinen haastateltavista kertoi, että kansalliseen tehtävään hälytetty pelastuslaitos voi olla lähettämättä TRU-yksikköään, mikäli sillä on toimintaa, tai ennuste tulevasta toiminnasta kuten lisääntyvä tulvan vaara omalla alueellaan. Haastateltavat kertoivat, että kansallisissa tehtävissä apua pyytänyt taho vastaa syntyneistä kustannuksista, mutta suuremmissa onnettomuuksissa valtio osallistuu syntyneisiin kustannuksiin Bellwin kehityksen mukaisen laskentamallin mukaisesti (Department for Communities and Local Government 2017). TRU-yksikön pyytäneeltä laitokselta voidaan myös tarvittaessa pyytää korvaavaa henkilöstöä yksikön lähettäneelle laitokselle. Ohjelman yhteydessä saatiin pelastustoimen käyttöön myös digitaaliset radiot, joiden avulla yhteistyö pelastustoimen sisällä ja myös muiden viranomaisten kanssa siirtyi uudelle tasolle. Toinen haastateltavista kertoi, että vuonna 2005 Lontoossa tehtyjen pommi-iskujen jälkeen viranomaisten yhteistyötä tiivistettiin. Heidän mukaansa tällä hetkellä pystytään varautumaan erilaisiin suuronnettomuusriskeihin yhä paremmin. Toinen haastateltavista kertoi, että TRU-yksiköiden sijoituksiin ja tehtävien tilastointiin liittyvät tiedot eivät ole avoimessa jakelussa.

Haastateltavien mukaan yleisesti ajatellaan, että ilmastonmuutos on lisännyt Britanniassa luonnononnettomuuksia kuten tulvia, suuria lämpötilan vaihteluita, myrskyjä ja metsäpaloja. Myös ihmisten aiheuttamia harvinaisempia onnettomuuksia kuten CBRN-uhkia, rakennesortumia ja varsinkin vesipelastustehtäviä on heidän mukaansa enemmän kuin aikaisemmin. Toisen haastateltavan mukaan TRU-yksiköiden tarpeellisuutta kyseenalistettiin pelastustoimen henkilöstön piirissä toiminnan alkuaikoina, mutta nykyään niiden katsotaan kuuluvan tärkeänä osana pelastustoimen valmiuteen.

Molemmat haastateltavat mainitsivat Britannian kansallisen riskirekisterin (HM Government 2020), johon pelastuslaitokset tukeutuvat oman alueellisen riskikartoituksensa lisäksi. Kuviossa 11 on Britannian vuoden 2020 kansallinen riskirekisterin riskimatriisi, jossa on arvioitu 38 erilaisen onnettomuusriskin vaikuttavuutta ja todennäköisyyttä.



Kuvio 11: Britannian onnettomuuksien riskimatriisi 2020 (HM Government 2020, 9).

Britannian riskimatriisissa todennäköisimpänä riskeinä pidetään hyökkäyksiä julkisille paikoille (1) ja epätodennäköisimpänä suuria liikenneonnettomuuksia (30) tai ydinvoimala onnettomuuksia (34). Vaikutukseltaan suurimmiksi riskeiksi on luokiteltu suuret CBRN-hyökkäykset (7) ja pandemia (25) ja pienimmät vaikutukset riskimatriisiin mukaan aiheuttavat demokraattisen prosessin heikentäminen (8), maanjäristykset (22) ja järjestelmähäiriöt (31). Erilaiset tulvat

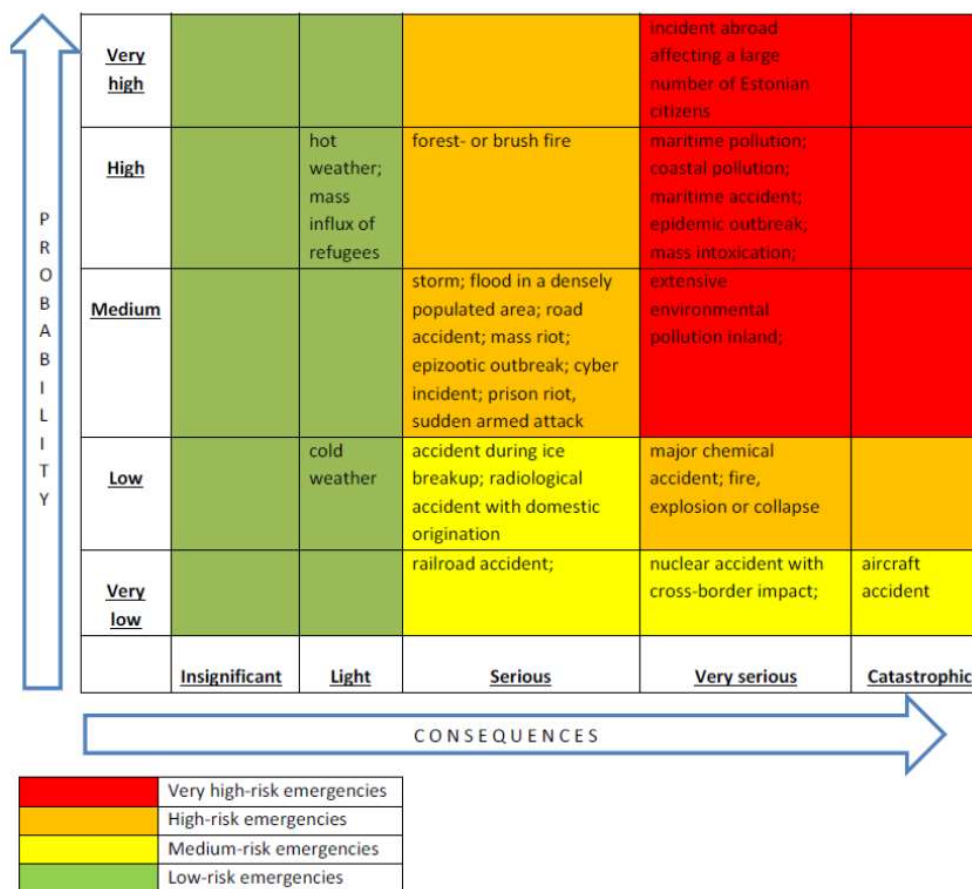
(12,13,14) ovat noin puolessa välissä riskimatriisia ja metsäpaloja (24) pidetään melko vähäisenä vaikutukseltaan ja todennäköisyydeltään.

Viro

Molempien haastateltavien mukaan Virossa pelastustoimeen liittyvä riskikartoitus on vielä kehitysvaiheessa. Alueilla, joilla on erilaisia tehtaita, kaivoksia tai yrityksiä, joissa käsitellään vaarallisia aineita, on niiden riskit pelastustoimenkin osalta huomioitu paremmin. Toinen haastateltavista kertoi, että vuonna 2018 maan sisäasiainministeriö koordinoi kansallisten riskiarviointien uudistamisen. Uudistuksessa pelastustoimintaan liittyvät tapahtumat määritettiin yhdeksi Viron kuudesta hallinnonalasta, joista tulee tehdä oma riskikartoituksensa. Molemmat haastateltavat tiesivät EU:lle tehdyistä Viron kansallisista riskikartoituksista, mutta eivät tarkemmin olleet tutustuneet niihin. Toinen haastateltavista kertoi, että kansallisia onnettomuusriskejä koskevat asiakirjat ovat turvallisuusluokiteltua tietoa, jota hän piti niin kansallisen kuin kansainvälisenkin pelastustoiminnan kehittymistä rajoittavana tekijänä. Toisen haastateltavan mielestä kansainvälisten muodostelmien sijoittelu perustuu Virossa enemmänkin maantieteellisiin asioihin ja pelastuslaitosten kokoon kuin riskikartoitukseen. Toinen haastateltavista kertoi, että Viron pelastustoimen riskikartoituksessa on varauduttu suuronnettomuuksiin, jonka voivat aiheuttaa erilaiset myrskyt, tulvat, suuret tulipalot, teollisuusonnettomuudet, metsäpalot, öljyvuodot ja erilaiset kemikaalionnettomuudet. Molemmat kertoivat, että Viron länsirannikolla on ollut usein tulvia. Vuoden 2005 eteläisen Viron laajaan tulvaan pyydettiin apua myös EU:lta. Molemmat muistivat myös runsaslumisen talven Tallinnan alueella vuonna 2015, jolloin kattoja sortui ja isoja rakennuksia kuten tavarataloja jouduttiin sulkemaan. Toinen haastateltavista totesi lopuksi, että pienessä maassa isosta onnettomuudesta puhutaan kymmenen vuotta ja unohdetaan helposti laajempi ajattelu.

Vuonna 2016 Virossa toteutettiin EU:n pelastuspalvelumekanismiin avulla katastrofiriskien hallinnan ja pelastuspalvelujärjestelmien vertaisarviointihanke (Peer Review Estonia 2016). Kyseisestä dokumentista löytyi vuonna 2013 tehty onnettomuusriskimatriisi, joka on esitetty kuviossa 12. Valitettavasti uudempia riskimatriiseja ei ollut saatavilla, koska ne ovat luokiteltuja asiakirjoja.

2.1. Emergency risk matrix in 2013



Kuvio 12: Viron onnettomuusriskimatriisi 2013 (Peer Review Estonia 2016, 26).

Virossa vuonna 2013 pidettiin todennäköisimpänä riskinä ulkomailla tapahtuvaa onnettomuutta, joka vaikuttaa suureen määrään Viron kansalaisia ja epätodennäköisimpinä rautatie- ja ilmaliikenneonnettomuutta sekä ydinonnettomuutta, jolla on maan rajat ylittävä vaikutus. Vaikutukseltaan suurimpana pidettiin ilmaliikenneonnettomuutta ja pienimpinä sään voimakkaita lämpötilamuutoksia ja pakolaisten massiivista maahantuloa. Metsäpaloja pidetään todennäköisempänä kuin tulvia, mutta molempien vaikuttavuus on luokiteltu matriisin puoleenväliin eli vakaviksi.

Suomi

Molempien haastateltavien mielestä pelastuslaitokset ovat pelastustoimintansa osalta varautuneet pääasiassa päivittäisten onnettomuusriskien hallintaan. Toisen haastateltavan mukaan pelastuslaitoksilla kyllä tehdään lakisääteisiä turvallisuussuunnitelmia erityiskohteisiin ja suunnitelmia poikkeusolojen varalle, mutta varsinaisten pelastustoimien osalta niihin varautuminen on vähäistä. Myös yhteistoiminta muiden pelastuslaitosten ja viranomaisten kanssa on

lakisääteisestikin määritelty, mutta haastateltavien mukaan käytännön tasolla varsinaisen pelastustoiminnan kehittäminen yhteistyössä on ollut vähäistä.

Toisen haastateltavan mukaan Suomessa pelastusalanhenkilöstölle on kansallisten koulutusten yhteydessä puhuttu jo pitkään monitoimipelastajasta, jolta ei konstit lopu kesken. Hän toteaa, että osa henkilöstöstä jopa uskoo siihen ja vaarallisinta toiminnan kehittämisen kannalta taitaa olla, jos siihen uskotaan pelastuslaitosten johdossa. Molemmat haastateltavat ovat sitä mieltä, että esimerkiksi kaikki kansainvälisessä rauniopelastustoiminnassa mukana olleet henkilöt ymmärtävät, että ilman kyseistä koulutusta ja kalustoa on mahdotonta suorittaa kyseistä pelastustoimintaa turvallisesti ja tehokkaasti. Toinen haastateltavista toteaa, että ainoastaan putoamisvaaralliselta alueelta pelastaminen alkaa useimmissa pelastuslaitoksissa olla samalla tasolla kuin Suomen HUSAR-muodostelman köysipelastus. Sen sijaan muita rauniopelastamisen osa-alueita ei vielä katsota kuuluvaksi pelastustoiminnan piiriin. Toinen haastateltavista kertoi, että poikkeuksiakin on. Hänen tietojensa mukaan useissa Suomen pelastuslaitoksissa ollaan varautumassa laajempien onnettomuuksien hallintaan, johon on sisällytetty myös rauniopelastamiseen liittyvää osaamista ja kalustoa. Hän totesi, että ilmeisesti näiden alueiden riskikartoituksessa on huomioitu myös erilaiset sortumavaarat. Toinen haastateltavista totesi, että meneillä on kansallisia hankkeita, joiden avulla ollaan varautumassa vakaviin tulviin ja suuriin metsäpaloihin.

Molemmat haastateltavat tiesivät, että Suomesta on lähetetty kansallinen riskikartoitus EU:n pelastuspalvelulle, mutta kumpikaan ei ollut tutustunut siihen tarkemmin. Toinen haastateltava kylläkin mainitsi, että on selaillut vuoden 2018 kansallista riskikartoitusta, mutta ei löytänyt juurikaan pelastustoimintaa konkreettisesti koskevia asioita. Hänen mukaansa siinä käsiteltiin enemmänkin koko yhteiskuntamme kestävyys kuin pelastustoimintaan liittyviä riskejä.

Vuonna 2018 Suomi laati EU:lle kansallisen riskiarvion (2018). Siinä ei ole riskimatriisia, vaan riskit on listattu kuvion 13 mukaisesti koonti taulukkoon. Uhkamalleista/häiriötilanteista on ensin sanallinen kuvaus, jonka jälkeen on arvioitu niiden todennäköisyyden trendiä ja sitten niiden vaikutusta elintärkeisiin toimintoihin. Kasvava todennäköisyyden trendi on kuvattu ylös suunnatulla nuolella ja laskeva alas suunnatulla nuolella. Viiva tarkoittaa ennallaan säilyvää trendiä. Punainen väri kuvaa häiriötilanteen välitöntä vaikutusta ja keltainen välillistä vaikutusta kyseiseen elintärkeään toimintoon. Vaikutuksen voimakkuus on kuvattu tähtien määrällä. Yksi tähti tarkoittaa vähäistä vaikutusta, kaksi tähteä muuta haittavaikutusta ja kolme tähteä kuvaa estävää tai vakavasti vaarantavaa vaikutusta. Vuoden 2020 lopussa on EU:n pelastuspalvelumekanismille lähetetty uusi kansallinen riskiarvio, mutta sitä ei vielä löytynyt sisäministeriön verkkosivuilta. Sen sijaan Suomen alueelliset riskiarviot ovat sisäministeriön verkkosivulla (Sisäministeriön verkkosivu 2021c).

Uhkamalli/häiriötilanne	Todennäköisyyden trendi	Uhkamalli/häiriötilanteen vaikutukset elintärkeisiin toimintoihin						
		Johtaminen	Kansainvälinen ja EU-toiminta	Puolustuskyky	Sisäinen turvallisuus	Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus	Väestön toimintakyky ja palvelut	Henkinen kriisinkestävyys
Informaatiovaikuttaminen	↑	**	**	**	**	**	**	***
Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus	↑	***	**	**	**	***	**	***
Sotilaallisen voiman käyttö	—	***	***	***	***	***	***	***
Laajamittainen maahantulo	↑	**	**	*	***	*	***	**
Yhteiskunnan rakenteisiin tai laajoihin ihmisjoukkoihin tehty terroristinen isku	—	**	*	**	***	*	*	***
Isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä	—	**	*	**	***	*	**	***
Julkisen talouden häiriö	—	*	**	**	**	**	**	***
Rahoitusjärjestelmän häiriö	—	*	**	**	**	***	**	***
Sähkön saannin suurhäiriö	—	**	*	*	**	***	***	**
Polttoaineiden saannin häiriöt	—	*	*	**	**	***	**	**
Viestintäverkkojen- ja palveluiden vakavat häiriöt	↑	**	*	**	***	***	***	**
Logistiikan häiriöt	—	*	**	**	**	***	***	**
Mikrobilääkeresistenssi	↑	*	*	**	*	*	**	**
Influenssapandemia tai muu vastaava laajalle levinnyt epidemia	—	*	*	**	**	**	**	**
Helposti leviävä vakava eläintauti	↑	*	*	*	*	**	*	**
Vaaralliset kasintuhoajat -kasvitautepidemia		*	*	*	*	**	*	**
Vesihuollon häiriöt	↑	*	*	*	*	**	**	**
Elintarvikehuollon häiriöt	↑	*	*	*	*	**	**	**
Merellinen monialaonnettomuus	↑	**	*	*	**	***	*	**
Ydinvoimalaitosonnettomuus Suomessa tai Suomen lähialueilla	—	**	*	**	**	***	***	***

Kuvio 13: Todennäköisyyden trendin ja vaikutuksen arvioinnin koonti taulukko (Kansallinen riskiarvio 2018, 70).

Kansallisten uhkien ja häiriötilanteiden mittavasta luettelosta oli poimittavissa terroristi hyökkäykset rakennuksiin tai suuriin väkijoukkoihin, merialueilla tapahtuvat onnettomuudet ja mahdollisesti ydinonnettomuudetkin, joidenka seuraukset voisivat vaatia nopeita pelastustoimia. Tietenkin muutkin valtakunnalliset riskit saattaisivat jossakin vaiheessa vaikuttaa myös pelastustoimeen. Onnettomuuksien riskimatriisit ovat luokiteltua tietoa Suomessa.

4.2.1 Johtopäätökset

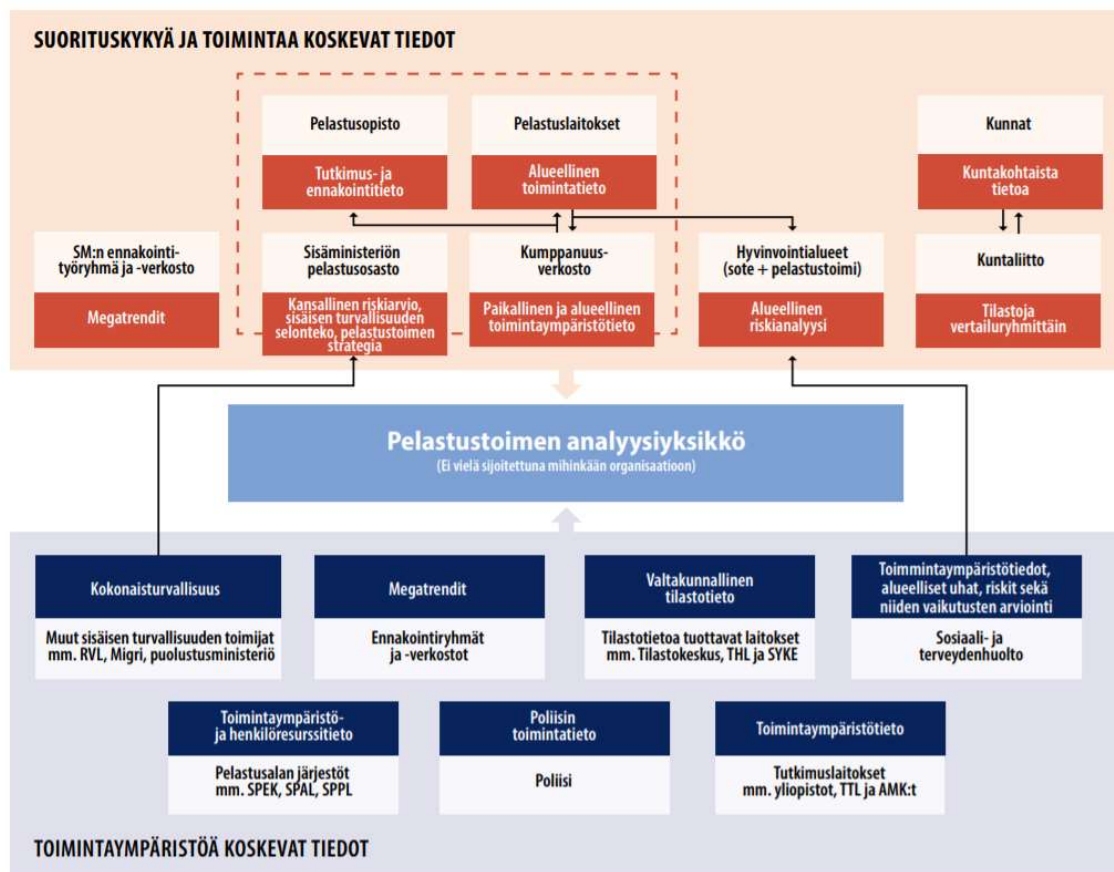
Tämän luvun alussa esitetyssä kuviossa 10 on kooste Euroopan komission vuonna 2020 julkaisemasta katsauksesta, johon oli koottu EU:n jäsenmaiden kansallisten riskikartoitusten tulokset vuosilta 2015 ja 2018. Kyseisessä koosteessa on luettelo luonnon- ja ihmisten aiheuttamista katastrofiriskeistä, joita Euroopan unioni voi kohdata. Katsauksen alussa on todettu, että yksi suurimmista katastrofiriskin aiheuttajista on ilmastonmuutos ja raportoidut taloudelliset tappiot sääolosuhteista ovat katsauksen mukaan nyt jo keskimäärin 12 miljardia euroa vuodessa. Katsauksessa on myös todettu, että kattavan arvioinnin tekemistä EU:n tasolla vaikeuttaa kansallisten riskiarvioiden erot riskityyppien ja vaaroja koskevien lähestymistapojen välillä. Toiset maat keskittyvät luonnonuhkiin, toiset teknisiin onnettomuuksiin ja osa maista todella laaja-alaisesti erilaisiin uhkiin, kuten terrorismiin, taloudellisiin riskeihin, sosiaalisiin levottomuuksiin tai jopa sotilaallisiin uhkiin. (European commission 2020, 52.)

Edellä esitetyissä Britannian, Viron ja Suomen sekä EU:n riskimatriiseissa tai riskiluetteloissa on löydettävissä samoja onnettomuustyppejä, mutta melko erilaisia lähestymistapoja niihin. Britannialla oli erilaisia onnettomuusriskejä 38, Virolla 27 ja Suomella 20 kansallista ja 14 alueellista ja niiden vaikuttavuudet ja todennäköisyydet oli nähty hyvinkin eri lailla. Haastatteluiden mukaan Britanniassa 9/11 tapahtuman jälkeen terrorismin luomiin uhkiin reagoitiin suuntaamalla valtion rahaa pelastustoimelle. Samalla parani kansallinen valmius muiden laajempien onnettomuustilanteiden hallintaan pelastustoimessa ja yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa kehittyi. Haastatteluiden perusteella Virossa ja Suomessa kyseinen prosessi on vielä meneillään.

Perinteisessä pelastustoimen onnettomuusriskien kartoittamisessa on tarkasteltu jo tapahtuneita onnettomuuksia ja pohdittu mitä onnettomuuksia voisi jatkossa tapahtua. Seuraavaksi on pyritty mahdollisuuksien mukaan ehkäisemään onnettomuudet kokonaan tai edes pienentämään niiden määrää ja mahdollisten tuhojen laajuutta. Viimeisessä vaiheessa pyritään varautumaan mahdollisimman hyvin riskikartoituksessa ilmenneiden onnettomuuksien torjuntaan. Prosessi on ollut periaatteiltaan sama Suomen pelastustoimen päivittäisten riskien kartoittamisessa kuin suuronnettomuuksienkin kartoittamisessa.

Suomen EU:lle esittämässä kansallisessa riskikartoituksessa on kansallista resilienssiä ajateltaessa huomioitu koko yhteiskuntaamme kohdistuvia riskejä hyvinkin laajasti. Niiden kohdistaminen varsinaiseen pelastustoimintaan vaatii vielä konkreettisempien onnettomuusriskien määrittelyä. Suomessa ollaan jo varsin pitkällä teoria tasolla kyseisen asian suhteen. Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysissä (2020) on laajennettu ajattelua riskien kartoittamisesta koko pelastustoimen toimintaympäristöön. Kyseisen mallin mukaan tavoitteena on jatkuvasti kerätä laajalla otannalla yhteiskunnan eri toimijoiden ja ympäristön

vaikutuksien aiheuttamia onnettomuusriskejä. Yhä nopeammalla tahdilla muuttuvan toimintaympäristön luomia riskejä tulisi analysoida jatkuvasti. Saatuja tuloksia tulisi jakaa kaikille tahoille, jotka hyötyvät niistä ja pystyvät vaikuttamaan onnettomuuksien ehkäisyyn ja myös toimiaan niissä tehokkaammin sekä turvallisemmin yhdessä. (Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysissä 2020, 64-67.) Kuviossa 14 on kuvattu pelastustoimen toimintaympäristöstä tietoa tuottavat ja välittävät tahot sekä niitä analysoiva yksikkö.

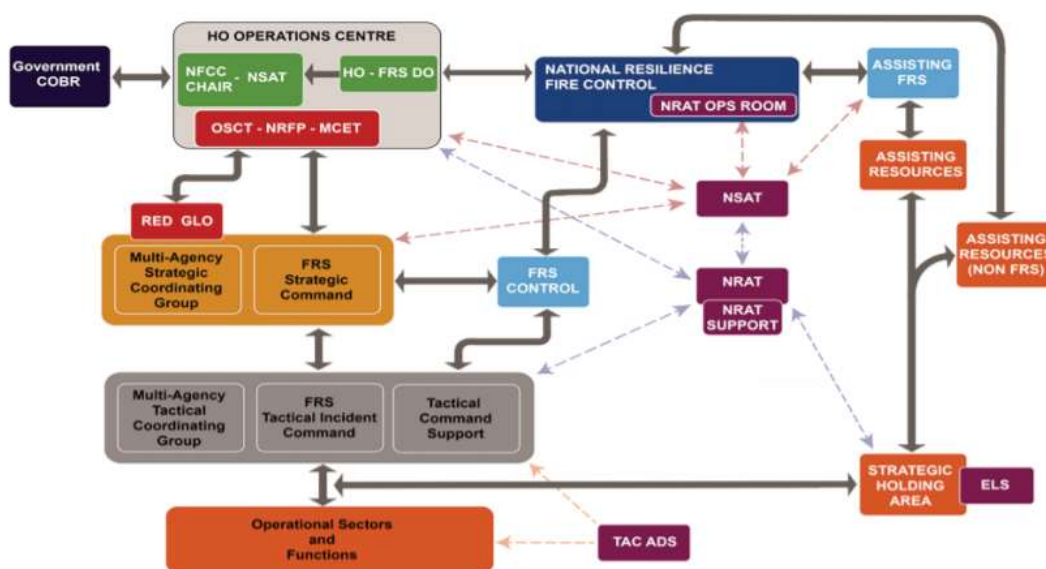


Kuvio 14: Toimintaympäristöstä tietoa tuottavat ja välittävät tahot (Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysissä 2020, 65).

Mikäli toimintaympäristön analysointihanke etenee, on mahdollista, että Suomen pelastustoimen piirissä voitaisiin astua uudelle tasolle riskien kartoittamisessa ja myös niiden hallinnassa pelastustoiminnan operatiivisellakin tasolla. Kyseisestä mallista voisi löytyä käyttökelpoisia elementtejä kansainväliseenkin pelastustoimintaan.

Lopuksi on vielä kuvio 15, jossa on kuvattu tähän aihealueeseen liittyvää Britannian kansallista suuronnettomuuksien koordinoitua. Siinä on esitetty Britannian kansallisen koordinoitua ja neuvontakehyksen (National Coordination and Advisory Framework, NCAF) toiminta periaate. NCAF:n tehtävänä on toimia paikallishallinnon ja keskushallinnon rajapinnassa suuronnettomuuksissa. Se tukee paikallisia pelastuslaitoksia onnettomuuksissa, joissa niiden omat

resurssit eivät riitä. Sen kautta on myös mahdollista saada asiantuntija-apua ja sieltä pystytään koordinoimaan tilanteeseen muita viranomaisia ja tarvittaessa jopa armeijan joukkoja. Lisäksi sen tehtäviin kuuluu hätätilanteista kärsivien yhteisöjen tukeminen normaalitilaan palautumisessa. (Home Office 2019, 3-4.)



COBR	Cabinet Office Briefing Rooms	HOOC	Home Office Operations Centre	OSCT	Officer of Security and Counter Terrorism
ELS	Enhanced Logistics Support	NFCC	National Fire Chiefs Council	RED	Resilience and Emergencies
ESS	Electronic Support System	NRAT	National Resilience Assurance	TAC ADS	Tactical Advisors
FRS	Fire and Rescue Service	NRFP	National Resilience Fire Programmes		
GLO	Government Liaison officer	NSAT	National Strategic Advisory Team		
HO FRS DO	Home Office Fire and Rescue Service Duty Officer	MCET	Major and Critical Events Team		

Kuvio 15: UK:n kansallinen koordinointi- ja neuvontakehy (Home Office 2019, 13).

Suomessa vastaava pelastustoimintaa tukeva toimielin puuttuu. Pelastuslain (379/2011) 35 §:n mukaan onnettomuustilanteissa, joihin osallistuu useamman toimialan viranomaisia, tilanteen yleisjohtajana toimii pelastustoiminnan johtaja. Nykyisin pelastuslaitosten tilannekeskusten tehtävänä on luoda onnettomuustilanteiden aikana kontaktit eri yhteistyötahoihin. Käytännössä ne ovat muut viranomaiset kuten toiset pelastuslaitokset, terveyden huolto, poliisi, rajavartiolaitos ja puolustusvoimat sekä kaikki muut yksityiset, yritykset ja kunnalliset tahot, joita onnettomuustilanne koskettaa. Ainoa operatiivinen tilanne, jossa sisäministeriön päivyttäjäällä on operatiivisista toimintavastuuta, on isäntämaan tuki tilanne (HNS), jossa onnettomuustilanne on kasvanut niin suureksi, että tarvitaan apua maan rajojen ulkopuolelta. Kysei-

siä tilanteita Suomessa ei ole vielä toistaiseksi syntynyt, mutta niihinkin olisi hyvä valmistautua. Onnettomuus voi myös olla niin laaja, pitkäkestoinen tai erityisresursseja vaativa, että siinä tarvitaan toisten pelastuslaitosten tai muidenkin viranomaisten apua.

4.3 Kansallisen pelastustoimen suhde kansainväliseen pelastustoimintaan

Tässä kappaleessa ollaan tämän opinnäytetyön peruskysymyksen äärellä. Onko kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välisestä suhteesta mahdollista löytää niiden toimintoja parantavia synergiahyötyjä? Kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan suhdehan pohjautuu pitkälti samaan tehtäväkuvaan ja sitä kautta osittain myös samaan henkilöstöön. Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan kansainvälistä pelastustoimintaa pääasiassa EU:n pelastuspalvelumekanismin näkökulmasta, koska sen toiminta pohjautuu pitkälti jäsenmaihiin kuten Suomi. Edellä on jo esitetty Pelastusopiston pelastajatutkinnon opetussuunnitelman sisältöä ja EU:n pelastuspalvelumekanismin tarjontaa. Pelastusopiston opetussuunnitelmat pyrkivät seuraamaan kansallisen pelastustoimen tarpeita ja EU:n pelastuspalvelumekanismi pyrkii tarjoamaan apua onnettomuustilanteissa, joissa maan oma pelastustoimi ei ole riittävä. Voimme siis yksinkertaistetusti kuvata kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan suhdetta seuraavasti. Kansallisesti koulutamme pelastusalalle henkilöstöä pääasiassa päivittäisiin onnettomuuksiin ja kansainvälisesti toimiva EU:n pelastuspalvelumekanismi koordinoi jäsenmaista kootulle henkilöstölle suuronnettomuuksien hallintaan tähtäävää koulutusta.

Kuten edellisissäkin aihealueissa seuraavaksi käydään ensin lävitse teemahaastattelut ja niiden jälkeen on johtopäätökset haastatteluiden tuloksista.

Britannia

Molempien haastateltavien mukaan Britannian kansainvälisen pelastustoiminnan (UK ISAR) joukkojen ja kaluston hyödyntäminen kansallisessa pelastustoiminnassa oli hyvin vähäistä ennen vuonna 2001 tapahtunutta 9/11-terroristi-iskua USA:ssa. Kyseisen tapahtuman jälkeen Britanniassa aloitettiin uuden ulottuvuuden ohjelma, jota on jo kuvattu tämän työn luvussa 4.2 (s. 46-47). Kyseisen ohjelman yhteydessä pelastuslaitoksille eri puolilla Britanniaa tuli kansallisia teknisen vasteen yksiköitä (TRU), joiden valmiuteen kuului myös rauniopelastaminen. Molemmat kertoivat, että TRU-yksiköiden koulutusta ja kalustoa oli kehittämässä myös useita henkilöitä UK ISAR:sta. Toisen haastateltavan mukaan kehitystyössä käytettiin jopa toisen maailmansodan aikaisia rauniopelastamisen oppeja. Kansainvälinen ja kansallinen USAR-kalusto on samakaltaista ja suurin osa kansainvälisessä toiminnassa mukana olevista henkilöstö on mukana myös kansallisessa TRU-toiminnassa. Toinen haastateltavista kertoi, että kansainvälisestä USAR-osaamisesta sai lisäpisteitä TRU-koulutukseen hakeutuessa. Pelastuslaitoksilla on lisäksi rauniopelastamiseen koulutettuja koiria, joita voidaan käyttää myös kansainvälisissä tehtävissä. Toinen haastateltavista kertoi, että Britannian 51 pelastuslaitoksesta

UK ISAR:ssa on noin 12 henkilön ryhmiä 15 eri pelastuslaitoksesta eli vajaa prosentti koko Britannian noin 30 000 päätoimisesti operatiivisessa pelastustoiminnassa työskentelevistä henkilöistä. Toisen haastateltavan mukaan kaikki UK ISAR:n jäsenet eivät ole liittyneet TRU-toimintaan, koska se saattaa rajoittaa kansainvälisiin tehtäviin pääsemistä. Molemmat haastateltavat pohtivat myös sitä, että tulevaisuudessa kansainvälisiin tehtäviin pääseminen voi vaikeutua sen vuoksi, että pelastustoimen budjettia leikataan jatkuvasti Britanniassa. Ensimmäisenä voi vaikeutua alipäällystö- tai päällystätehtävistä irrottautuminen.

Toinen haastateltavista halusi korostaa omaa kokemustaan siitä, että TRU-yksikön myötä myös päivittäisten onnettomuuksien hoitaminen on parantunut. On tehtäviä, joissa tarvitaan esimerkiksi köysipelastusta, etsintää, ahtaiden paikkojen tutkimista, rakenteiden tukemista, raskaiden kappaleiden siirtoa eli paljon osaamista, johon ei ole saatu koulutusta pelastustoimen kansallisessa peruskoulutuksessa. Omista kokemuksistaan hän mainitsi esimerkkinä betonilaatan tukemisen, lehmän nostamisen mutakuopasta ilman maansiirtokoneita ja talon rakenteissa olevan eläimen etsimisen. Toinen haastateltavista totesi vielä, että laajoja sortumia on kansallisesti harvoin, mutta kaikki ne, jotka ovat työskennelleet maanjäristysalueella ulkomailla ovat varmasti parempia rauniopelastajia kotimaassaan.

Haastateltavat kertoivat, että kansainvälisessä toiminnassa mukana oleminen on vapaaehtoista ja joukot on jaettu puoliksi punaiseen ja siniseen ryhmään. Toinen on valmiudessa ja toinen reservissä. Jokainen niistä 15 pelastuslaitoksesta, joilla on UK ISAR:iin kuuluvia henkilöitä, on sitoutunut päästämään puolet eli noin kuusi henkilöä kansainvälisiin tehtäviin. Oman ryhmän kanssa pitää olla lähtövalmiina kahdessa tunnissa ja tavoitteena on, että lento kohdealueelle lähtee 12 tunnissa hälytyksestä. Tehtävän aikana henkilöstön palkka tulee normaalisti omalta pelastuslaitokselta ja myöhemmin valtio korvaa kaikki kansainvälisestä tehtävästä muodostuneet kulut. Haastateltavien mukaan kansainvälisiin tehtäviin lähteminen sujuu hyvin nykyisillä järjestelyillä.

Toinen haastateltavista kertoi, että valtio rahoittaa kansainvälistä pelastustoimintaa ja tekee siihen liittyvät poliittiset päätökset. UK ISAR:n toimiston päätoimiset kolme henkilöä hoitavat toimintaan liittyvät käytännön asiat. Molemmat haastateltavista mainitsivat tapauksia, joissa UK ISAR:n johto on puoltanut kansainväliseen tehtävään lähtöä, mutta valtiolta ei ole tullut lupaa siihen. Vaikuttimet ovat voineet olla poliittisia, turvallisuuteen liittyviä tai tilanteissa on ollut jokin muu eturistiriita. Esimerkiksi Britannia ei lähettänyt pelastusjoukkoja Indonesian tsunamiin vuonna 2004 ja Pakistaniin lähtö vuonna 2005 kesti haastateltavien mukaan todella kauan. Molemmat haastateltavista halusivat uskoa, että Britannian yhteistyö EU:n pelastuspalvelumekanismiin kanssa tulee jatkumaan EU:sta eroamisen jälkeen.

Viro

Haastateltavien mukaan Virossa kansainvälinen pelastustoiminta on sen alusta asti kuulunut mukaan kansalliseen pelastustoimeen, koska molemmat kuuluvat valtiollisen pelastustoimen piiriin. Heidän mukaansa myös maan poliittinen tahto, alussa NATO-jäsenyyden ja jatkossa EU jäsenyyden kautta, on tukenut osallistumista kansainväliseen pelastustoimintaan. Asiaa on edistänyt myös se, että pelastustoimen johdossa on ollut useita henkilöitä, jotka ovat itse olleet asiantuntijoina mukana kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Virossa on noin 1800 vakituisessa työsuhteessa olevaa palomiestä, joista toisen haastateltavan mukaan noin 100 eli yli 5 prosenttia on mukana kansainvälisessä toiminnassa. Ainoastaan etsintäkoirakot ja lääkintä henkilöstö tulee pelastustoimen ulkopuolelta.

Viro on jaettu neljään pelastustoimialueeseen, joista MUSAR-muodostelman henkilöstö ja kalusto tulevat pääasiassa suurimmalta pelastustoimen pohjoiselta alueelta, johon Tallinnakin kuuluu. Pohjoisen alueen henkilöstöstä noin 10 prosenttia on mukana kansainvälisessä toiminnassa. Toisen haastateltavan mukaan Tallinnan pelastuslaitoksella on riittävästi henkilöstöä ja kalustoa kansainväliseen MUSAR tehtävään ja samanaikaisesti voisi tapahtua myös kansallinen rauniopelastustehtävä, koska Lillekullan paloasemalla on jatkuvasti USAR-toimintaan koulutettuja henkilöitä ja siihen tarvittavaa kalustoa. Haastateltavien mukaan meneillään on hanke, jossa USAR-toimintaa laajennettaisiin Viron itäiselle - ja eteläiselle pelastustoimialueelle. Baltian tulvajoukkueen (BFC) henkilöstö tulee pääasiassa Viron läntiseltä alueelta ja suurtehopumput on sijoitettu keskellä Viroa sijaitsevaan Paideniin. Virossa on myös pelastustoiminnan kansallisessa käytössä useita suurtehopumppuja. Toinen haastateltavista kertoi, että kyseisten pumppujen hankintaan vaikutti vuoden 2010 tulvat Tartun kaupungin alueella. Myös terveysministeriön alla toimivan kenttäsairalan pystyttämiseen on valmistauduttu pelastustoiminnan puolella. Toinen haastateltavista kertoi, että on ollut keskustelua poliisin ja rajavartioston operoimien helikoptereiden käyttämisestä metsäpaloissa kansallisesti ja kansainvälisestikin rescEU:n rahoituksella.

Haastateltavien mukaan kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välinen synergia on itsestäänselvyys ja kaikilla tasoilla on selvää, että kansalliset asiat menevät etusijalle. Molemmat olivat kuitenkin sitä mieltä, että käytännössä asia ei ole niin yksinkertainen. Toinen haastateltavista kertoi, että meneillään on hanke, jossa kansallisiin suuronnettomuuksiin varautumista ollaan kehittämässä. Hänen mukaansa hankkeen aloittamiseen vaikutti osaltaan myrsky, jonka tuhojen torjuntaan osallistui pääasiassa vapaaehtoista henkilöstöä. Syynä tähän oli virallisen protokollan puuttuminen pelastustoimen vakituisen henkilöstön saatikka kansainvälisten joukkojen kansallisesta käytöstä. Toisen haastateltavan mukaan on myös olemassa suunnitelmia siitä, että kansallisessa käytössä kansainvälisten muodostelmien johto- ja lääkin-tätehtävien henkilöstöä voitaisiin vähentää, koska niiden osalta voidaan tukeutua kansallisiin valmiuksiin.

Toinen haastateltavista kertoi, että Viron valtiollisella pelastustoimella on jatkuvassa valmiudessa oleva vastuupäivystäjä, joka on tarvittaessa hälytettävissä koordinoimaan kansallista pelastustoimintaa suuronnettomuuksissa. Kansainväliset avunpyynnöt tulevat sisäministeriön kautta ensin tälle pelastustoimen päivystäjälle, joka välittää tiedon Viron pelastusviraston (Estonia Rescue Board) pääjohtajalle. Mikäli pääjohtaja tekee saamiensa tietojen perusteella päätöksen kansainvälisten joukkojen aktivoinnista, MUSAR- muodostelma tai BFC-ryhmä voivat aloittaa lähtövalmistelunsa. Pääjohtajan on informoitava kansainvälisestä toiminnasta myös sisäministeriötä ja ulkoministeriötä, joista tulee rahoitus toimintaan sekä selvitys kohdemaan turvallisuustilanteesta ja poliittisista näkökulmista. Myös terveysministeriötä täytyy tiedottaa muodostelmien lääkintähenkilöstön vuoksi. Lisäksi maan hallituksen tulee olla tietoinen tilanteesta. Toisen haastateltavan mukaan järjestelmä on melko monimutkainen ja toisinaan pelastustoimen ja ministeriöiden ajatukset eivät kohtaa. Hänen mielestään kaikki päättävät tahot eivät ole riittävän tietoisia pelastustoiminnasta tai sen toimintoihin liittyvistä realiteeteista. Hän kertoi, että suunnitteilla on pitää näille eri tahojen päättäjille käytännön läheinen esittely kansainvälisestä pelastustoiminnasta. USAR-muodostelman lähtöaikatavoite on 10 tuntia. BFC:n lähtöaikavaatimus on hitaampi, sillä haastateltavien mukaan Latvian ja Liettuan kanssa lähdön valmisteluun kuluu yleensä enemmän aikaa. Tulvat eivät myöskään ole niin aikakriittisiä kuin maanjäristykset.

Toinen haastateltavista kertoi, että kansainvälisen toiminnan koordinointi kehittyi huomattavasti, kun Viroon saatiin sisäministeriön palkkaama päätoiminen henkilö. Kyseisen henkilön tehtäviin kuuluu kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvät päivittäiset asiat kuten henkilöstörekisterin ylläpito, koulutusten organisointi ja monet muut käytännön järjestelyt. Toisen haastateltavan mukaan meneillään on myös lakimuutos, joka koskee kansainvälisissä tehtävissä toimivien henkilöiden asemaa ja vakuutuksia. Lisäksi kansainvälisten joukkojen hälytysjärjestelmää ollaan kehittämässä. Molempien haastateltavien mukaan kansainvälisiin tehtäviin tulisi rekrytoida lisää henkilöstöä ja pelastustoimen kansalliseen peruskoulutukseen tulisi lisätä kansainvälisen pelastustoimintaan liittyviä perusasioita.

Suomi

Reilu 15 vuotta Suomen pelastustoimen kansainvälinen toiminta oli viiden Etelä-Suomen suuren palolaitoksen, myöhemmin pelastuslaitoksen, ja sisäministeriön välistä toimintaa. Toinen haastateltavista muisteli, että näillä laitoksilla kansainvälinen toiminta pidettiin erillään kansallisesta toiminnasta. Toinen haastateltavista totesi, että muut Suomen pelastuslaitokset pitivät silloista toimintaa pienen sisäpiirin puuhasteluna. Sisäministeriön toimesta vuoden 2009 alussa kansainvälisen pelastustoiminnan koordinointi annettiin kriisinhallintakeskukselle ja vielä samana vuonna purettiin viiden Etelä-Suomen pelastuslaitoksen ja sisäministeriön välinen sopimus kansainvälisen pelastustoiminnan järjestämisestä. Toinen haastateltavista totesi, että kyseisen muutoksen yhteydessä kaikkien Suomen USAR-osaajien tuli yksityishenkilöinä

rekrytoitua kriisinhallintakeskuksen ylläpitämään henkilörekisteriin, mikäli halusi jatkaa kansainvälistä toimintaansa. Aikaisemmin he olivat oman työnsä ohessa kouluttautuneet USAR-toimintaan, mutta muutoksen jälkeen he olivat mukana kansainvälisessä toiminnassa vapaaehtoisina yksityishenkilöinä. Toinen haastateltavista totesi, että kyseisen muutoksen jälkeen oli välillä jopa sellainen tunne, että kansainvälinen toiminta oli kuin punainen vaate joillekin pelastuslaitosten hallinnossa oleville henkilöille.

Molemmat haastateltavat kertoivat olleensa mukana vuonna 2009 alkaneessa hankkeessa, jonka seurauksena raskas rauniopelastusmuodostelma (HUSAR) klassifioitiin kansainvälisen INSARAG-järjestelmän mukaisesti vuonna 2012. Toinen haastateltavista kertoi, että kyseiseen hankkeeseen saatiin EU:n pelastuspalvelumekanismilta huomattava rahoitus kylmiin olosuhteisiin varustautuneen USAR-muodostelman (Cold Condition Module) kehittämiseen. Kyseisen rahoituksen avulla koulutustapahtumista pystyttiin maksamaan myös oppilaille nimellistä korvausta tehtyyn tuntimäärään nähden. Toinen haastateltavista totesi, että kyseinen korvaus koettiin enemmänkin arvostuksen osoituksena ammattilaisten työlle kuin pelkästään pienenä palkkana. Varsinkin jos oma pelastuslaitos ei tukenut heitä tässä toiminnassa. Hankkeen aikana rekrytoitiin lähes 200 henkilöä eteläisen Suomen pelastuslaitoksista. Toinen haastateltavista totesi, että onneksi mukaan saatiin niitäkin henkilöitä, joilla oli aikaisempaa käytännön kokemusta kansainvälisestä pelastustoiminnasta. Molemmat haastateltavat totesivat, että hankkeen aikana Suomen USAR-osaaminen nousi aivan uudelle tasolle.

Yhtenä kriteerinä henkilöstön rekrytoinnissa oli etäisyys Helsinki-Vantaa lentoaseman läheisyydessä sijaitsevalle kalustovarastolle. Tavoitteena oli päästä koko USAR-muodostelmalla liikkeelle 12 tunnin sisällä hälytyksestä. Toinen haastateltavista kertoi, että nopea lähtövalmius USAR-toiminnassa perustuu maanjäristysalueella raunioihin hautautuneiden ihmisten selviämismahdollisuuteen, joka heikkenee jyrkästi ajan kuluessa. Toinen haastateltavista tiesi kertoa, että nykyisin USAR-muodostelmalle määritetty lähtöaika on 12 tuntia, jota hän hivenen epäili.

Molemmat haastateltavista tiesivät kertoa, että kansainvälisten avustustehtävien pyynnöt tulevat valtioneuvoston tilannekeskukseen, josta ne välitetään sisäministeriön päivystäjälle. Päivystäjä välittää tiedon sisäasianministeriön pelastusosaston pelastusylijohtajalle, jolla on valtuudet saamiensa tietojen perusteella tehdä asiasta päätös. Toinen haastateltavista totesi, että kansainvälisiin tehtäviin saadaan aina vapaata pelastuslaitokselta, koska kuntien on myönnettävä henkilöstölleen palkatonta virkavapaata siviilikriisinhallintalain perusteella. Saman lain mukaan valtio maksaa kansainvälisillä tehtävillä työskenteleville palkkaa heidän tehtäväkuvansa mukaisesti. Haastateltavat tiesivät kertoa, että kyseinen tilanne saattaa aiheuttaa ongelmia pelastuslaitoksella heikentyneenä henkilöstövahvuutena varsinkin kesälokaku-

della. Pelastuslaitokset haluaisivat tällöin valtiolta korvauksen kansainväliselle tehtävälle läheneen henkilön tilalle palkatusta sijaisesta. Kyseistä korvausta ei haastateltavien mukaan ole vielä maksettu kertaakaan.

Toinen haastateltavista kertoi, että vuoden 2012 klassifiointihankkeen yhteydessä suunniteltiin rauniopelastamiseen liittyvän osaamisen jakamista kaikille Suomen pelastuslaitoksille alueellisen koulutusjärjestelmän avulla. Hän kertoo, että kyseistä koulutusta tarjottiin Suomen pelastuslaitosten johtajille vuonna 2011 ja sisäministeriölle vuoden 2012 klassifioinnin jälkeen, mutta kumpikaan taho ei vielä silloin katsonut rauniopelastamiseen liittyvää osaamista tarpeelliseksi pelastustoimen kansalliselle henkilöstölle. Molempien haastateltavien mielestä kyseisen tapahtuma on osaltaan vaikuttanut siihen, että rauniopelastamiseen liittyvän osaamisen jakaminen ei ole laajemmin edennyt niissäkään pelastuslaitoksissa, joista oli henkilöstöä mukana kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Toinen haastateltavista ihmetteli sitä, ”että se betonia poraava tai rakenteita tukeva brankkari ymmärsi näiden kahden pelastustoiminnan välisen synergian, mutta pelastustoimeamme johtavat tahot eivät sitä ymmärtäneet”.

Molemmat haastateltavat olivat kuulleet, että nykyään useilla pelastuslaitoksilla hyödynnetään kansainvälisessä toiminnan olevien henkilöiden osaamista. Joillakin pelastuslaitoksilla on jopa perustettu erilaisiin erityisosaamisiin koulutettuja ja varustettuja joukkoja mahdollisten suuronnettomuuksien tai pitkäkestoisten torjuntatoimien varalle. Mainitsin heille tässä työssä jo aikaisemmin esitellyt Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen raskaan pelastusjoukkueen ja neljän pohjoisen Suomen pelastuslaitoksen Arktisen pelastusjoukkueen (ART). Toinen haastateltavista tiesi kertoa, että vastaavia hankkeita on nykyään meneillään muillakin pelastuslaitoksilla. Heidän mielestään kansainvälisen pelastustoimintaan liittyvät asiat ovat Suomessa voimakkaassa käymistilassa. HUSAR-muodostelmaa ollaan lopettamassa, HCP-tiimiä perustetaan ja HNS-toimintaa kehitetään. Lopuksi molemmat haastateltavat totesivat, että on mielenkiintoista seurata kuinka tuleva sote-uudistus hyvinvointialueineen vaikuttaa pelastustoimen kansainvälistymiseen.

4.3.1 Johtopäätökset

Tämänkin aihealueen haastatteluissa heräsi käsitys, että Britannian kansalliseen sietokykyyn liittyvä hanke on yhdistänyt maan kansallista ja kansainvälistä pelastustoimintaa ja samalla vahvistanut niitä molempia eli niiden välille on syntynyt positiivista synergiaa. Britanniassa kansainvälisen pelastustoiminnan arvostus ja toimintamahdollisuudet ovat parantuneet ja kansallinen valmius suuronnettomuksiin on parantunut.

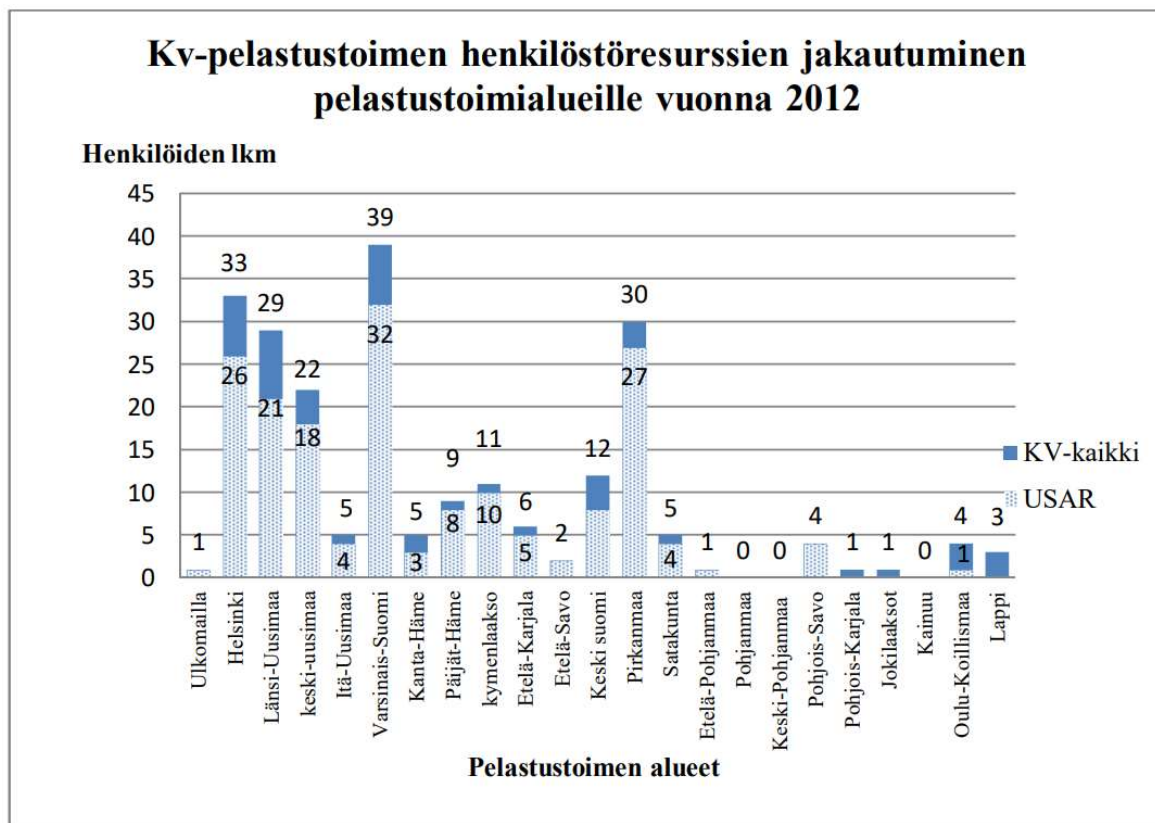
Virossa näiden pelastustoiminta-alueiden yhteistoiminta on valtiollisen organisaation myötä lähes itsestänselvyyttä, mutta silti haastateltavien mukaan käytännön elämässä siitä vielä

puuttuu valmiit protokollat. Tallinnan alueella ollaan kyllä jatkuvassa USAR valmiudessa, koska Lillekullan paloasemalla on maan MUSAR-muodostelmaan kuuluvia henkilöitä ja toimintaan kuuluvaa kalustoa.

Kansainvälisen pelastustoiminnan hyödyntämisestä on keskusteltu Suomessa jo pitkään. Sitä on myös tutkittu useilla eri tahoilla, kuten tässä työssä on osoitettu. Kaikilla näillä tahoilla on poikkeuksetta tultu siihen tulokseen, että kansainvälisen pelastustoiminnan erityisosaamista tulisi ottaa laajemmin käyttöön myös kansallisesti. Useat pelastuslaitokset Suomessa ovatkin jo kehittäneet valmiuksiaan suuronnettomuuksien tai pitkäkestoisten onnettomuuksien varalle omalla alueellaan, mutta koko pelastustoimen osalta asiaan liittyviä toimenpiteitä vielä odotellaan. Haastatteluissa ilmeni, että aikaisemmat kansainvälisen pelastustoiminnan järjestelyt ovat vaikuttaneet siihen, että maassamme on aikanaan muodostunut ja osittain on edelleenkin jonkinlainen vastakkainasettelu kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välillä. Vuonna 2017 Vehviläinen teki opinnäytetyönsä yhteydessä kyselyn kansainvälisen pelastustoiminnan hyödyntämisestä Suomessa. Kyselyyn vastasi 49 pelastuslaitoksen edustajaa, joista 88 prosenttia koki, että kansainvälisen pelastustoiminnan resursseja voisi käyttää myös kotimaassa. 29 prosenttia heistä kertoi, että kansainvälisen pelastustoiminnan koulutuksen saaneiden ja/tai tehtäviin osallistuneiden henkilöiden osaamista on hyödynnetty heidän organisaatioissaan. (Vehviläinen 2017, 62,71.)

Jo aikaisemminkin ja etenkin nykyisen rescEU:n muodossa EU:n pelastuspalvelumekanismiin avulla halutaan vaikuttaa myös jäsenmaiden pelastustoimeen. Mitä enemmän Suomenkin pelastustoimen piirissä tunnetaan EU:n pelastuspalvelumekanismiin luomia mahdollisuuksia, sitä enemmän niistä voidaan löytää synergiahyötyjä ja taloudellistakin tukea kansalliseen pelastustoimintaamme. Pelastustoimeen suunnattu kansallinen onnettomuuksien riskikartoitus tai tulevaisuudessa jopa pelastustoimen toimintaympäristöanalyysi ja sen pohjalta tehty kansallinen pelastustoimen palvelutasopäätös antaisivat paremman edellytykset kohdentaa erityisosaamista ja erityiskalustoa kansallisesti oikeille alueille. Kehittyvä kansallinen valmius suuronnettomuuksien varalle loisi myös mahdollisuuksia lisätä kansainvälistä pelastustoimintaa, jonka myötä taas kansainvälinen tiedonvaihto lisääntyisi.

Tällä hetkellä pelastusopiston ylläpitämässä kansainvälisen pelastustoiminnan henkilörekistereissä on 66 aktiivista pelastuslaitoksen työntekijää, mikä on alle kaksi prosenttia Suomen pelastustoimen noin 4000 päätoimisesta operatiivisesta henkilöstä. Kuvioissa 16 ja 17 on esitetty kansainvälisessä pelastustoiminnassa mukana olevien henkilöiden lukumäärät pelastuslaitoksittain. Ensimmäinen kuvio on vuodelta 2012 ja toinen kuvio vuodelta 2020.



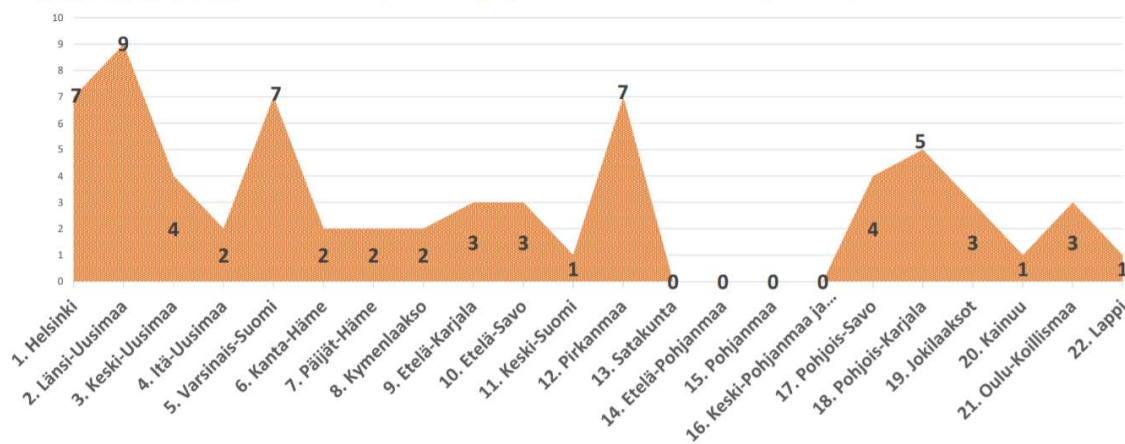
Kuvio 16: Kansainvälisen pelastustoimen henkilöstön jakautuminen pelastuslaitoksien toimialueille vuonna 2012 (Kareinen 2013, kuvio 12, 53).

FRT

HÄLYTETTÄVISSÄ 138 HIÖ

aktiiviset 2020

Taustatyöntäjä pelastuslaitoksittain (66 hiö)



Kuvio 17: Suomen pelastuslaitosten henkilömäärät kansainvälisen pelastustoiminnan henkilörekisterissä (FRT) vuonna 2020 (Asiantuntijahaastattelu 2021i).

Vuonna 2012 kriisinhallintakeskuksen ylläpitämässä henkilörekisterissä oli kansainväliseen pelastustoimintaan koulutettuja henkilöitä yhteensä 223. Kareisen työstä ei selvinnyt aivan tarkkaa määrää niistä henkilöistä, jotka työskentelevät pelastuslaitoksilla, mutta olen itse rekrytoimassa kyseitä henkilöitä ja tiedän, että heitä oli lähes 200. Kahdeksassa vuodessa kansainvälisen pelastustoiminnan henkilörekisterin kokonaismäärä on siis laskenut 85 henkilöllä, joista pelastuslaitoksissa työskentelevien määrä on laskenut vuodesta 2012 noin kolmannekseen.

Yksi todella ajankohtainen kysymys on Finn Rescue Team:n MUSAR-moduulin tulevaisuus. Mikäli Suomi ei tarjoa enää USAR-osaamista ja kalustoa kansainvälisesti, olisi erittäin tärkeää, että näihin erityisresursseihin liittyvää kolmenkymmenen vuoden kokemusta ja nykyistä osaamista sekä kalustoa ei unohdettaisi kokonaan. Yhtenä vaihtoehtona osaamisen kansallisessa hyödyntämisessä voisi olla kriisinhallintakeskuksen vuonna 2018 tekemän hankkeen mukainen malli, jossa USAR-toiminta pilkottaisiin pienempiin erityisresursseihin, jotka sitten jaettaisiin riskikartoituksen ja toimintavalmiusajan pohjalta Suomen pelastuslaitoksiin. Sieltä ne olisivat jatkuvasti käytettävissä myös kansallisissa onnettomuuksissa. (Kriisinhallintakeskus 2019.) Suuremmilla pelastuslaitoksilla on jo nyt niin paljon USAR-koulutettuja henkilöitä (kuvio 16), että kyseisten henkilöiden avulla pystyttäisiin hyvinkin nopeasti kohottamaan rauniopelastustoimintaan liittyvä valmius hyvälle tasolle. Toiminta olisi mahdollista jakaa asemakohtaiseksi, kuten putoamisvaarallisen pelastustoiminnan osalta on jo tehty monella pelastuslaitoksella. Tarvittavan kaluston hankkiminenkaan ei varmasti muodostuisi ylipääsemättömäksi ongelmaksi.

Tässä työssä jo aikaisemmin esitellyssä pelastusopiston ERSU-hankkeessa pyrittiin jakamaan pelastuslaitoksille ja muillekin viranomaisille tietoa kansainvälisten USAR ja TAST-joukkojen ja kansallisen MIRG-ryhmän toiminnasta. Hankkeessa esiteltiin kyseisten ryhmien erityisosaamista ja kalustoa. Sen tavoitteena oli, että niitä osattaisiin ottaa käyttöön onnettomuustilanteissa, joissa paikalliset voimavarat eivät riitä. Hankkeen mukaan pelastuslaitosten ja sisäministeriön tulisi tehdä yhteistyötä, jotta näitä erityisresursseja pystyttäisiin hyödyntämään laajemmin kotimaan eri onnettomuustilanteissa. Hankkeessa todetaan, että pelastuslaitosten tulisi selvittää oman ja naapurilaitosten henkilöstön kansainvälisestä pelastustoiminnasta saatu koulutus. Heidän erityisosaamisensa avulla olisi mahdollista nostaa pelastuslaitosten valmiutta erityistilanteisiin varautumisessa. Kuviossa 18 on esitetty erilaisia onnettomuustyypppejä, joissa voitaisiin hyödyntää hankkeessa esiteltyjä erityisresursseja. (Pelastusopisto 2020.)

Tehtäväkoodi	Resurssi		
	MIRG	TAST	USAR
204A tieliikenneonnettomuus: suuri	X		
208A tieliikenneonnettomuus maan alla: suuri	X		X
214A raideliikenneonnettomuus: suuri	X		X
223A vesiliikenneonnettomuus: suuri	X		
233A ilmailiikenneonnettomuus: suuri	X		
403 rakennuspalo: suuri	X		
406 rakennuspalo maan alla: suuri	X		X
413 liikennevälinepalo; suuri	X		
416 liikennevälinepalo maan alla: suuri	X		X
423 maastopalo: suuri		X	X
433 tulipalo, muu: suuri	X		
436 tulipalo, muu maan alla: suuri	X		X
442 räjähdys/sortuma: keski-suuri			X
443 räjähdys/sortuma: suuri			X
444 räjähdys/sortumavaara			X
453 vaarallisen aineen onnettomuus: suuri	X		
454 vaarallisen aineen onnet.: ydinonnet. tai vaara	X		X
463 vahingontorjunta: suuri	X	X	X
486 ihmisen pelastaminen: puristuksista	X		X
487 ihmisen pelastaminen: ylhäältä/alhaalta			X
490 epäselvä onnettomuus	x		
551 Avunanto, tarkistus tms. tehtävä: virka-apu toiselle viranomaiselle		X	X
553 Avunanto, tarkistus tms. teht.: uhka-/varuillaoloteht.			X

Kuvio 18: Erityisresurssien käyttömahdollisuudet eri onnettomuustyypeissä (Pelastusopisto 2020, 68).

Suomalaiset haastateltavat totesivat, että tulevaisuus näyttää kyllä positiiviselta. Ehkä vielä joskus Suomessakin kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan vastakkainasettelu on vaihtunut vastaavaksi positiiviseksi synergiaksi, kuten haastatteluiden mukaan Britanniassa on jo tapahtunut. Tietenkin siinä voisi olla mukana paljon muitakin kansainväliseen pelastustoimintaan liittyviä osa-alueita tai omia kansallisia hankkeita, jotka voisivat parantaa kansallista pelastustoimen valmiutta.

4.4 Pelastustoimen henkilöstön suhde kansainväliseen pelastustoimintaan

Tässä teemahaastattelun osiossa suunnattiin haastatteluiden keskustelut kansainvälisessä pelastustoiminnassa olevien pelastusalalla päätoimisesti työskentelevien henkilöiden motivaatioon, heille asetettuihin vaatimuksiin ja heidän koulutukseensa. Haastatteluissa käsitellään pääasiassa USAR-toimintaa, koska se on ollut kaikkien haastateltavien maiden kansainvälisen pelastustoiminnan keskiössä niiden toiminnan alusta lähtien.

Britannia

Motivaatio kysymyksen toinen haastateltavista totesi, että lähes poikkeuksetta operatiivisilla tehtävillä pelastusalan henkilöstö haluaa tehdä työnsä mahdollisimman hyvin ja kansainvälisestä toiminnasta voi oppia asioita, jotka mahdollistavat paremman osaamisen. Lisäksi hän uskoi, että yksi motivaatiota lisäävä tekijä on kansainvälisten tehtävien haastavuus. Ei tarvitse odottaa mielenkiintoisia keikkoja asemalla. Toinen haastateltavista pohti, että kansainväliseen pelastustoimeen hakeutuu ihmisiä, jotka hakevat mielenkiintoisia ja monipuolisia sekä jännittäviä kokemuksia. Tietenkin myös humanitaarinen puoli vaikuttaa, sillä moni ymmärtää sen, että on suuri etuoikeus ja kunnia saada olla auttamassa ihmisiä heidän elämänsä pahimpana päivänä. Kansainvälisessä pelastustoiminnassa mittakaava on lähes aina suurempi kuin kansallisessa. Molempien haastateltavien mukaan hyvä yhteishenki on myös yksi tärkeimmistä

syistä olla mukana kansainvälisessä toiminnassa. UK ISAR:n järjestelmä tukee tiimityöskentelyä siten, että HUSAR-muodostelman ryhmät kootaan eri pelastuslaitosten tiimeistä, jotka pyritään pitämään mahdollisuuksien mukaan yhdessä. Työskentely on myös tehokkaampaa, kun tuntee kaverinsa. Toinen haastateltavista muisteli yhtä katastrofitilannetta, jossa hän oman ryhmänsä kanssa käveli sortuneiden talojen ympäröivällä kadulla pitkän päivän päätteeksi. Vastaan tulleet paikalliset ihmiset kiittivät heitä pienillä pään nyökkäyksillä ja hymyillä. Hän totesi, että vieläkin menee kylmänväreitä, kun muistelee kyseistä tilannetta. Se antoi tunteen, että ollaan yhdessä oikealla asialla ja vielä eläkepäivillekin jää jotain yhteistä muisteltavaa.

Molempien haastateltavien mukaan raha ei motivoi kansainväliseen pelastustoimintaan. Korvaukset ovat vähäiset, koska toiminnassa ollaan mukana vapaaehtoisesti ja valtion budjetti toimintaan on varsin rajallinen. Koulutuksista tai harjoituksista kotimaassa tai ulkomailla ei makseta palkkaa, mutta matka-, majoitus- ja ateriakulut kyllä korvataan tai järjestetään osallistujille ilmaiseksi. Toinen haastateltavista kertoi, että aikaisemmin kansainvälisillä tehtävillä saatiin samaa palkkaa kuin saatiin pelastuslaitoksilla, mutta nykyään palkka maksetaan ulkomaan tehtävällä henkilön tehtäväkuvan mukaan. Raskaasta työstä tai pitkistä päivistä ei makseta mitään bonuksia tai ylityökorvauksia.

Valinta kriteereistä molemmat haastateltavat kertoivat, että kansainväliseen toimintaan haakevilla pitää ensin olla viiden vuoden kokemus pelastusalan päätoimisesta tehtävästä. Hakijoiden pitää kirjallisessa hakemuksessa vakuuttavasti kertoa miksi he haluavat mukaan kansainväliseen toimintaan. Hakemusten perusteella valitaan henkilöt käytännön testeihin, jotka kestävät yhtä jakoisesti noin kolme vuorokautta. Testit ovat erittäin haastavat, sillä tavoitteena on saada kansainväliseen toimintaan mukaan henkilöitä, jotka pystyvät työskentelemään todella vaativissa olosuhteissa. Toinen haastateltavista totesi, että väsyneenäkin pitää pystyä toimimaan hyvin. Testiin valittujen henkilöiden pitää talvi aikana vaeltaa yhdessä Walesissa sijaitsevan Snow Downen huipulle. Vaelluksen aikana heille teetetään tehtäviä ja aiheutetaan mitä erilaisempia toimintaa vaikeuttavia tilanteita. Teltoissa nukkumisaika jää vähäiseksi ja ruokaakin saattaa olla niukasti. Molemmat haastateltavista olivat sitä mieltä, että kyseisen testin avulla tunnistetaan ne, jotka todella jatkavat joukkuepelaajina loppuun asti. Fyysinen rasittavuus on samalla keino tarkkailla testattavien henkisiä valmiuksia. Testitilaisuuksia järjestetään yhdestä kahteen kertaan vuodessa riippuen UK ISAR:n henkilövahvuudesta. Se pyritään pitämään noin 250 henkilön suuruisena. Testissä on yleensä kerralla noin 20 hakijaa, joista keskimäärin noin neljännes hyväksytään mukaan kansainväliseen toimintaan ja heidät kaikki koulutetaan kaikkiin USAR-toiminnan osa-alueisiin. Ainoastaan koirien kouluttajat ja leirihenkilöstö erikoistuu omiin tehtäviinsä. Toinen haastateltavista halusi vielä tarkentaa, että myös päällystä tai alipäällystä tehtävissä toimivien pitää läpäistä kyseinen testi ja koulutautua eri USAR-tehtäviin. He kyllä voivat nousta HUSAR-joukkueen johtajaksi yhtä lailla

kuin palomieskin. Molemmat haastateltavat olivat sitä mieltä, että valintamenetelmä on 25 vuoden aikana osoittanut toimivuutensa.

Pidempään kansainvälisessä toiminnassa mukana ollut haastateltava kertoi koulutuksen alkuaikoina perustuneen pitkälti armeijan koulutusmalleihin ja kalustoon. Tästä myös edellä mainittu hakujärjestely juontaa juurensa. INSARAG-järjestelmän kehittymisen myötä USAR-koulutuskin kehittyi ja 9/11 tapahtuman jälkeen se hiljaksen integroitui kansalliseen pelastusalan koulutukseen. Hän muisteli, että uuden ulottuvuuden ohjelman (New Dimension) yhteydessä suunnattiin noin 85 miljoonaa puntia pelastustoimen henkilöstön kouluttamiseen. Tuolloin USAR-koulutus oli edullisempaa USA:ssa ja siksi Teksasiin lähetettiin pelastuslaitosten henkilöstöä kouluttautumaan USAR-toiminnan eri osa-alueiden kouluttajiksi. Molemmat haastateltavat kertoivat, että nykyään Moreton-in-Marshissa sijaitsevassa kansallisessa pelastusalan koulutuskeskuksessa (Fire Service College) ja useissa muissakin eri puolella Britanniaa sijaitsevissa pelastusalan alueellisissa koulutuskeskuksissa tarjotaan kansainvälisen ja kansallisen sielokyvyn täydennyskoulutuksia, johon myös USAR-koulutus kuuluu. Kaikki USAR-kurssit perustuvat INSARAG-järjestelmään ja myös hinnat ovat laskeneet Britannian yksityistyneen pelastusalan koulutuksen kilpailun vuoksi. Toinen haastateltavista kertoi, että TRU-valmiuden omaavilla pelastuslaitoksilla kansainvälisen USAR-toiminnan ylläpitokoulutus on helpottunut, sillä niillä on valtion kustantamia harjoituspaikkoja. Niiden henkilöiden, jotka eivät ole mukana kansallisessa TRU-toiminnassa pitää harjoitella ilman korvausta omalla ajallaan. Kahdesti vuodessa pidetään UK ISAR tiimien yhteinen kolme päiväinen koulutustilaisuus, johon kaikkien täytyy osallistua. Näissä tapahtumissa tiimien omat kouluttajat valvovat yksilöiden ja ryhmien osaamisen tasoa. Toinen haastateltavista totesi, että jos ei ehdi oman tiimin koulutuspäiville täytyy osallistua jonkun toisen UK ISAR-tiimin koulutukseen ja mikäli koulutuspäiviä puuttuu, on huonommat mahdollisuudet päästä kansainvälisille tehtäville.

Viro

Motivaatio kansainväliseen toimintaan hakeutumiseen on toisen haastateltavan mukaan muuttunut paljon 1990 luvulta. Alkuaikoina motivaatioksi riitti pelkästään se, että päästiin ulkomaille, mutta nykyään halutaan luoda kontakteja ja oppia uusia asioita muiden maiden USAR-tiimeiltä ja sitä kautta kehittää henkilökohtaista osaamista sekä oman ryhmän toimintaa. Varnusteet, työtekniikat, toimintamallit ja erilaiset harjoittelukohteetkin ovat kiinnostuksen kohteita. Toinen haastateltavista korosti hyvän yhteishengen tärkeyttä toiminnassa. Hän totesi, että palomiehethän ovat samanlaisia ympäri maailmaa. Kaikki haluavat yhdessä kohdata haasteita ja jännitystä sekä tietenkin auttaa ihmisiä.

Molempien haastateltavien mukaan raha ei toimi motivaationa. Kansainvälisestä pelastustoiminnasta saadut korvaukset perustuvat siihen, että toiminta on vapaaehtoista ja Virossa se tarkoittaa, että koulutuksista ei makseta palkkaa. Niihin osallistutaan vapaa-ajalta ja niistä

saadaan matka-, majoitus- ja ateriakorvaukset tai kyseiset asiat sisältyvät koulutukseen. Poikkeuksena on Lillekullan paloaseman henkilöstö, joka saa päiväkohtaisen korvauksen myös kansainvälisestä koulutuksesta. Toisen haastateltavan mukaan yhtenä motivaationa kansainväliseen koulutukseen lähtemisellä saattaa olla myös se, että sitä kautta voi päästä Lillekullan paloaseman henkilöstöön. Toinen haastateltavista kertoi, että koulutuskorvausten kohottamisesta on käyty myös keskustelua. Kansainvälisistä harjoituksista ja tehtävistä maksetaan osallistujille samaa palkkaa kuin heille maksetaan kotimaassa.

Valintakriteerit kansainväliseen toimintaan perustuvat molempien haastateltavien mukaan pitkälti kansallisen pelastustoimen henkilöstölleen asettamiin vaatimuksiin. Jos on kelvollinen fyysisesti ja henkisesti kotimaassa niin katsotaan, että on myös pätevä ulkomailla. Mitään kirjoitettua vaatimusta pelastusalan kokemuksesta ei ole, mutta sitä kyllä arvostetaan. Molempien mukaan USAR-koulutukseen pyritään ottamaan kaikki ne pelastustoimessa vakituiseen työskentelevät henkilöt, jotka haluavat toimintaan mukaan vapaaehtoisesti. Ainoastaan jonkinlainen englannin kielen taito tulee lisävaatimuksena. Johtotehtävissä tulee olla vähintään pelastusalan esimiestason koulutus ja parempi kielitaito. Molempien haastateltavien mukaan nykyään kansainvälinen toiminta ei ole enää niin suosittua, vaikka hakijoita toimintaan on kyllä vielä riittävästi. Yhtenä syynä haastateltavat pitivät sitä, että ulkomaille matkustaminen on nykyään niin helppoa ja edullistakin. Toinen heistä totesi, että nuoremmat palomiehet saattavat viihtyä paremmin Facebookin parissa kuin betonia poraamassa. Myös englannin kielen osaaminen rajoittaa hakijoiden määrää, varsinkin johtotehtäviin.

Koulutuksesta toinen haastateltavista kertoi, että vielä 1990-luvun lopussa kansainvälisen pelastustoiminnan koulutus perustui pitkälti Neuvostoliiton aikaisiin menetelmiin ja kalustoon, mutta melko nopeasti USAR-koulutuksessa alettiin tukeutua INSARAG-järjestelmään. Nykyään kaikkien kansainväliseen toimintaan mukaan haluavien tulee ensin osallistua kahden päivän peruskurssille. Tämän jälkeen on jokaisesta USAR-toiminnan osa-alueesta oma kurssinsa. Peruskurssit pidetään joka vuosi elokuussa Väike-Maarjan pelastuskoululla. Koulutukset kestävät kahdesta kolmeen viikkoon riippuen koulutettavien määrästä. Marraskuussa pelastuskoululla on USAR-toiminnan jatko- ja ylläpitokoulutukset. Pyrkimyksenä on, että kansainvälisiin tehtäviin lähtevillä henkilöillä on osaamista mahdollisimman monesta USAR-toiminnan tehtäväkuvasta. Viron pelastustoimi ostaa kyseisen koulutuksen pelastuskoululta ja USAR-kouluttajat ovat pääasiassa MUSAR-moduulin jäseniä. Myös Lillekullan paloasemalla Tallinnassa on jatkuvasti kansalliseen USAR-toimintaan liittyvää ylläpitokoulutusta. Toinen haastateltavista totesi, että USAR-kouluttajista on nykyään pulaa, koska heitä on jäämässä pois toiminnasta ja uusia on vaikea löytää tilalle. Hän totesi myös hivenen tuskastuneesti, että Viron kansallisen peruskoulutuksen pituus ja sisältö ovat loputtoman keskustelun aiheena. Palomiehen koulutus kestää vuoden, josta ensimmäinen puolet ollaan koulussa ja toinen puolikas pelastuslaitoksella.

USAR toiminta ei sisälly koulutukseen, mutta siihen sisältyy hivenen köysipelastamista ja ajoneuvojen nostamista nostotyönyillä. Toinen haastateltavista kertoi, että myös armeijan kouluttajia on käytetty USAR-muodostelman johtajien kouluttamisessa. Lisäksi hän kertoi, että kansallisen pelastustoimen päällystää pyritään lähettämään EU-kursseille, mutta niihin on vaikeuksia saada hakijoita ja kurssipaikkojakin pienellä maalla on vähän. Molemmat totesivat, että olisi hienoa saada yhteisiä USAR-harjoituksia Suomen kanssa.

Suomi

Molemmat haastateltavat totesivat, että lähes poikkeuksetta pelastusalalta kansainväliseen toimintaan tulevat henkilöt ovat todella motivoituneita uuden oppimiseen. Yhteisenä perusajatuksena on, että ulkomaille auttamaan lähtiessä tulee osata toimia sekä yksilönä että ryhmänä. Pelastusalalla työskenteleville on itsestäänselvyys, että ihmisten auttaminen pitää aina tehdä mahdollisimman hyvin. Molemmat haastateltavista uskoivat yleisen kokemuksen olevan se, että kansainvälisistä opeista ja kokemuksista on hyötyä myös omassa ammatissa pelastusalalla. Kansainvälisen koulutuksen myötä syntyy uusia kontakteja niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin ja näkemys eri pelastustoiminnoista avartuu eli oma pelastusalaan liittyvä henkinen pääoma kasvaa. Hyvä yhteishenki oli molempien haastateltavien mukaan kansainvälisen pelastustoiminnan keskiössä. Toinen haastateltavista totesi, että on todella hienoa tehdä yhdessä saman henkisten ammattilaisten kanssa vaativaan pelastustoimintaan liittyviä tehtäviä. Molemmat haastateltavat totesivat vielä, että motivaatiota varmasti kohottaisi, jos omalta pelastuslaitokselta saisi positiivista palautetta kansainväliseen toimintaan liittyvän erityisosaamisen hankkimisesta laitokselle. Molemmat myös totesivat, että motivaationa ei ole raha. Heidän mielestään olisi kuitenkin oikeus ja kohtuus, että pelastusalan ammattilainen, joka on valmis edustamaan maataan pelastustoiminnassa ja käyttämään myös erityisosaamistaan kansallisesti, ei joudu itse kustantamaan kyseiseen toimintaan kouluttautumista. Molemmat totesivat myös, että valitettavan moni on tullut siihen tulokseen, että niin taloudellisten tekijöiden kuin perhe-elämään liittyvän ajankäytönkin takia on erittäin haastavaa olla mukana kansainvälisessä pelastustoiminnassa, mikäli oma työnantaja tai valtio eivät tue toimintaa.

Toinen haastateltavista kertoi, että vuonna 2010 valintakriteereinä kansainväliseen toimintaan olivat pelastusalan perustutkinto ja kolmen vuoden päätoiminen kokemus pelastusalalta. Ainoastaan etsintäkoirien ohjaajat tulivat pelastustoimen ulkopuolelta ja siksi heidän paineen sietokykyään testattiin noin kahden vuorokauden fyysisesti sekä henkisesti raskaassa testitilaisuudessa. Molemmat kertoivat, että tällä hetkellä pelastusopiston pitämälle kansainväliselle peruskurssille voi osallistua henkilö, jolla on jokin ammattitutkinto ja kansainväliseen toimintaan soveltuvaa työkokemusta sekä hyvä englannin kielen suullinen ja kirjallinen taito. Haastateltavien mukaan kielitaito testataan lyhyellä kirjallisella ja suullisella testillä. Varsinaiseen USAR-toimintaan, jossa työskennellään sortuneissa rakenteissa, henkilöiden valintakriteerit ovat edelleen samat kuin vuonna 2010. Osalta USAR-muodostelman johdossa työskenteleviltä

vaaditaan myös pelastustoimen johtamiskokemusta. Muu turvallisuusalan johtamiskokemus katsotaan myös joihinkin tehtäviin riittäväksi. Haastateltavien mukaan pelastusalan ulkopuolelta tulevien paineensietokyky pystytään testaamaan vasta vaativammissa harjoituksissa tai todellisessa tehtävässä. Toinen haastateltavista totesi, että pahimmillaan katastrofialueelle saavutaan pitkän univelan kanssa, mutta silti pitää saman tien pystyä pelastustöihin monesti hyvinkin haastavassa toimintaympäristössä. Molemmat olivat sitä mieltä, että valintakriteereissä tulisi muistaa, että pelastusosalalle valituiden henkilöiden henkisillä ominaisuuksilla ja pelastusalan kokemuksella on valtava synergiahyöty myös kansainväliseen pelastustoimintaan. Samaan aikaan tulee kuitenkin huomioida eri alojen asiantuntijuuden tärkeys.

Toinen haastateltavista piti kansainvälisen pelastustoiminnan koulutusta sen alkuaikoina melko vähäisenä ja pääasiassa kansallisen pelastustoiminnan osaamiseen ja kalustoon perustuvana. Kuuntelulaite ja sen käyttömahdollisuudet olivat hänen mukaansa ainoa uusi tuttavuus silloisessa koulutuksessa. Haastateltavien mukaan vuoden 2009 tapahtuneen muutoksen jälkeen myös koulutus aktivoitui. Uutta kalustoa ja siihen liittyvää koulutusta tuli kaikille USAR-toiminnan osa-alueille. Haastateltavat kertoivat, että koulukseen tehtiin pääkouluttajien kanssa verkkopohjainen oppimisympäristö, jossa videoidun materiaalin avulla pystyttiin vähentämään teoriakoulutusta ja vastaavasti lisäämään käytännön koulutukseen käytettävää aikaa. Toinen haastateltavista kertoi, että kyseisen koulutusmetodin avulla pystyttiin koulutus suuntaamaan melko nopeasti yksilöosaamisesta ryhmätyöskentelyyn. Toinen haastateltavista muisteli, että lähes kaikki tieto haettiin ulkomailta. Varsinkin Britannian kanssa tehtiin paljon yhteistyötä, sillä klassifiointi hankkeen mentorina toiminut Alan Pellow tuli Birminghamista. EU:n Exchange of Expert-ohjelman tukemana käytiin kouluttautumassa West Midlandin pelastuslaitoksella Britanniassa ja sieltä saatiin kouluttajia myös Suomeen. Haastateltavien mukaan käytännön koulutus toteutettiin pääasiassa alueellisesti eteläisessä Suomessa, koska henkilöstö tuli sieltä. Tämänhetkistä pelastusopiston tarjoamaa kansainvälistä koulutusta on jo esitelty tämän työn luvussa 2.2.2 (s.16-17). USAR-toimintaan liittyvää koulutusta on myös niillä pelastuslaitoksilla, joissa on muodostettu joukkoja mahdollisten suuronnettomuuksien tai pitkäkestoisten torjuntatoimien varalle. Toinen haastateltavista oli hivenen huolissaan kyseisen koulutuksen tasosta. Molemmat haastateltavat olivat huolissaan myös USAR-toiminnan tulevaisuudesta. Heidän mielestään olisi erittäin tärkeitä, että tämänhetkistä osaamista ja kalustoa pystyttäisiin hyödyntämään jatkossa kansallisesti. Rauniopelastamisen perusteiden tulisi olla, heidän mukaansa, myös osana kansallista peruskoulutuksesta. Toinen haastateltavista vielä totesi, että pelastustoimelle pitäisi saada oma riittävän iso kiintiö EU-kursseille, jotta kansainvälistä osaamista ja ymmärrystä saataisiin enemmän pelastusosalalle.

4.4.1 Johtopäätökset

Pelastusalan henkilöstön motivaatiot kansainväliseen pelastustoimintaan olivat haastateltavien mukaan pääpiirteittäin samankaltaisia. Totesihan Viron toinen haastateltavista, että palomiehethän ovat samanlaisia kaikkialla. Britannian haastateltavat pohtivat syvällisemmin henkilöstön motivaatiota, mikä mahdollisesti voi perustua myös heidän laajempaan kokemukseensa kansainvälisistä tehtävistä. Kokoavana kommenttina kansainvälisestä toiminnasta kansallisen pelastustoiminnan näkökulmasta katsottuna voitaneen nostaa esiin kaikkien mainitsema osaamisen kehittäminen. Myös kansalliset ja kansainväliset kontaktit nousivat esiin yhtenä motivaationa ja voitaneen myös katsoa, että nekin voivat niin haluttaessa palvella kansallista pelastustoimea. Hyvän yhteishengen tärkeys korostui kaikkien haastateltavien kommentteissa. Britannian ja Viron haastateltavat eivät erikseen maininneet pelastuslaitoksilta kansainväliseen toimintaan saatua tukea, mutta Suomen haastateltavat perään kuuluttivat sitä.

Raha ei nousut missään maassa merkittäväksi motivaatiotekijäksi. Kaikissa maissa henkilöt ovat mukana kansainvälisessä toiminnassa vapaaehtoisesti ja koulutuksista ei saada erillistä korvausta. Britanniassa kouluttautumista työn ohessa tukee TRU-toiminta, jossa suurin osa UK ISAR:n henkilöstöstä on mukana. Virossa kansainväliseen koulutukseen liittyvien korvausten parantamisesta käydään keskustelua ja Lillekullan paloaseman henkilöstö saa korvauksen myös kansainväliseen toimintaan liittyvästä koulutuksesta. Suomessa osa pelastuslaitoksista ei ole tukenut kansainväliseen toimintaan osallistumista, mikä osaltaan on karsinut viimeisen kymmenen vuoden aikana pelastuslaitoksilta toimintaan osallistuvien määrän noin kolmanneksen vuoden 2012 henkilömäärästä (kuviot 16 ja 17). Suomen ensimmäinen jatkuvan oppimisen professori Päivi Hökkä Tampereen yliopistosta toteaa Aamulehden haastattelussa, että organisaatiossa olisi hyvä ymmärtää, että ihmisten osaamiseen panostaminen ei ole menoerä vaan se on investointi, joka tuottaa tulosta viivan alla (Määttänen, M. 2021).

Kansainväliseen pelastustoimintaan hakeutuneiden henkilöiden valintakriteereissä oli haastateltuiden perusteella suuria eroja. Britanniassa ainoastaan lääkintähenkilöstöltä ja Virossa lääkintähenkilöstön lisäksi koirien ohjaajilta ei vaadita päätoimista työskentelyä pelastusalalla. Tällä hetkellä Suomessa yli puolet kansainvälisen pelastustoimen henkilöstöstä tulee pelastusalan ulkopuolelta (kuvio 17). Suomessa kansainvälisessä toiminnassa on mukana USAR-muodostelman lisäksi TAST-ryhmä ja Virossa HCP-joukkue.

Britannian kansainväliseen toimintaan hakeutuvat henkilöt testataan niin vaativasti, että kansainväliseen ryhmään päässeet ovat varmasti päteviä ja ylpeitäkin suorituksestaan. Toisaalta se on saattanut aiheuttaa vastakkain asettelua kansallisen ja kansainvälisen toiminnan välille.

Nykyään sillä ei kuitenkaan ole niin suurta merkitystä Britannian kansalliseen rauniopelastamiseen liittyvän valmiuden kannalta, koska USAR-toiminta kuuluu mukaan teknisten pelastusyksiköiden (TRU) toimintaan.

Virossa hakukriteerit perustuvat pelastusalan peruskoulutuksen valintakriteereihin periaatteella, että jos on fyysisesti ja henkisesti kelpollinen pelastustoimintaan kotimaassaan niin katsotaan, että on myös pätevä ulkomailla.

Suomessa toiminnan alkuaikoina viiden suurimman pelastuslaitoksen henkilöstölle tarjottiin USAR-koulutusta sitä haluaville oman työnsä ohessa periaatteella. Vuoden 2010 rekrytoinneissa korostettiin pelastusalan koulutusta ja kokemusta, mutta tällä hetkellä valintakriteerien painotus on suunnattu eri alojen asiantuntijuuteen, joista yksi on pelastusala. Toiminta on varmasti perusteltua erityisosaamisien alueilla, joita pelastusalan henkilöstöllä ei ole. Herää kuitenkin kysymys, että kuinka pystymme hyödyntämään pelastustoimen ulkopuolelta tulevan henkilöstön erityisosaamista kansallisessa pelastustoimessa. Keskustelua on myös käyty kysymyksestä, millainen on pelastusalan ulkopuolelta tulleiden paineen sietokyky ja tii-mityöskentelyvalmius pitkäkestoisissa operatiivisissa pelastustehtävissä.

Britanniassa kansainvälisen toiminnan rinnalle on tullut kansallinen TRU-toiminta, jonka kautta kansainvälisen USAR-henkilöstön kouluttautumismahdollisuudet ovat parantuneet huomattavasti. Lisäksi TRU-yksiköiden henkilöstön ylläpitokoulutuksia pidetään ympäri Britanniaa jatkuvasti.

Virossa USAR-koulutusta on kahdesti vuodessa Väike-Maarjan pelastuskoululla ja Lillekullan paloasemalla on jatkuvasti USAR-toimintaan liittyvää ylläpitokoulutusta. Peruskoulutusta tarjotaan vapaaehtoisperiaatteella koko pelastustoimen päätoimisille henkilöstölle. Osa koulutetuista jatkaa kansainväliseen toimintaan ja osa ei, mutta kyseisen järjestelyn avulla kaikille peruskoulutuksessa mukana olleille tulee ymmärrys rauniopelastamiseen liittyvästä erityisosaamisesta.

Suomessa pelastusopisto kurssittaa kansainvälisessä toiminnassa mukana olevaa henkilöstöä. Kurssi tarjonnassa on kansainvälinen peruskurssi, USAR- ja TAST-perus ja jatkokoulutusta sekä erilaisia asiantuntijakursseja (Pelastusopisto 2021a). Vuoden 2021 alussa oli ensimmäistä kertaa myös kansallisen täydennyskoulutuksen tarjonnassa rauniopelastuskurssi, mutta se jouduttiin perumaan koronaviruksen vuoksi. Kurssin hinta oli myös melko korkea, koska kaikki sen kouluttajat tulevat pelastusopiston ulkopuolelta. USAR-toimintaan liittyvää koulutusta on myös pelastuslaitoksilla, jotka ovat lähteneet kehittämään varautumistaan suuronnettomuuksien tai pitkäkestoisten torjuntatoimien varalle. Kyseinen koulutus perustuu pelastuslaitosten

omaan henkilöstöön, jotka ovat osallistuneet aikaisemmin kriisinhallintakeskuksen ja nykyisin pelastusopiston järjestämiin kansainvälisiin USAR-koulutuksiin (Asiantuntijahaastattelu 2021j).

Haastatteluiden perusteella pelastustoimen henkilöstön mielenkiinto kansainvälistä pelastustoimintaa kohtaan perustuu pääasiassa haluun oppia pelastustoimintaan liittyviä uusia asioita ja käyttää niitä myös päätyössään pelastuslaitoksilla. Britanniassa asia vaikuttaisi olevan jo itsestäänselvyys ja Virossa se on ollut myös itsestäänselvyys jo pitkään, mutta haastatteluiden perusteella käytännön toimintamalleja Virossa tulisi vielä kehittää.

Monet asiat viittaavat siihen, että Suomessakin kansainvälinen pelastustoiminta on hiljakseen integroitumassa kansalliseen pelastustoimeen, mutta edelleen osassa pelastuslaitoksiamme löytyy vastakkainasettelua niiden väliltä. Mahdollisesti sote-uudistuksen myötä lisääntyvä valtion ohjaus pelastustoimessa lisää alan kansainvälistymistä. Siinä vaiheessa on syytä korjata myös kansainväliseen toimintaan liittyvät korvauskysymykset, mikä yksinkertaisuudessaan tarkoittanee sitä, että pelastusalla työskentelevä henkilön ei tarvitse käyttää omaa aikaansa ja maksaa itse ammatillista kehittämistään. Tietenkin pelastuslaitosten pitää saada kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvästä osaamisesta kaikki mahdollinen hyöty oman toimintansa kehittämiseen eli pelastuslaitoksen ja myös koko pelastustoimen valmiuden parantamiseen.

Koulutus on kaiken keskiössä. Pohdin edellisessä opinnäytetyössäni ”Pelastuslaitoksen virtuaalinen osaamisympäristö” (Suokonautio 2013) myös kansallista koulutusta. Tein silloin saman johtopäätöksen kuin tässäkin työssä. Pelastusalan henkilöstö on erittäin motivoitunut uuden oppimiseen, koska he haluavat tehdä ihmisten auttamiseen liittyvän työnsä mahdollisimman hyvin. Hyvään osaamiseen päästään korkeatasoisella koulutuksella. Suomessa niin kansallisen kuin kansainvälisenkin pelastustoiminnan koulutus on keskitetty pelastusopistolle, mikä antaa hyvän mahdollisuuden samankaltaisiin valtakunnallisiin toimintamalleihin. Kuitenkin tällä hetkellä pelastusopistolla on pelkästään pelastusalan henkilöstön peruskoulutuksen järjestämisessä melkoinen haaste. Varsinkin, kun tulevana vuosina tarvitaan yhä enemmän henkilöstöä pelastusalle. Pelastustoimen tarpeiden mukaisten täydennyskoulutusten järjestäminen tuo suuria lisä haasteita pelastusopistolle varsinkin, jos kouluttajat pitää hankkia opiston ulkopuolelta. Myös kurssien kohoavat hinnat saattavat vaikuttaa niiden suosioon.

Vision edellisessä opinnäytetyössäni alueellisesta täydennyskoulutusjärjestelmästä, jossa pelastusopisto kouluttaa kouluttajat pelastuslaitoksille. Pelastusopisto valvoisi koulutusten sisältöä ja tukisi koulutusmateriaalin tekemistä ja mahdollistaisi sen laittamisen verkkopohjaiseen pelastusopiston ylläpitämään oppimisympäristöön. Verkon yli pelastuslaitoksilla koulutetut kouluttajat ja heidän oppilaansa pystyisivät käyttämään kyseistä materiaalia ja myös antamaan palautetta siitä. Tiedon pitäisi siis liikkua molempiin suuntiin ja materiaalin tulisi olla

myös muokattavassa muodossa siten, että pelastuslaitokset voivat kohdistaa sitä omaan toimintaympäristöönsä. Kyseessä olisi kehittyvä koulutusjärjestelmä, jonka kehittämisessä olisi mukana koko pelastustoimen kenttä. Koulutuksen teho nousisi moninkertaiseksi ja koulutus olisi yhdenmukaista, laadukasta ja huomattavasti edullisempaa pelastuslaitoksille.

Pelastusalan koulutuksen kehittämishankkeen (2018, 18) mukaan kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvää erityisosaamista tulisi liittää kansalliseen peruskoulutukseen. Jos kaikkiin pelastusalan peruskoulutuksiin kuuluisi kansainvälisen pelastustoiminnan peruskurssi muodostuisi Suomen pelastusalan henkilöstölle ymmärrys kansainvälisestä pelastustoiminnasta ja EU:n pelastuspalvelumekanismien luomista mahdollisuuksista. Pelastajatutkinnossa olisi hyvä olla rauniopelastustoimintaan liittyvät perusteet, jonka jatkokoulutus voitaisiin järjestää pelastuslaitosten alueellisena täydennyskoulutuksena. Alipäällystö- ja päällystö koulutukseen tulisi liittää isäntämaan tukitoimintojen (HNS) kurssi ja tarkempi tutustuminen EU:n pelastuspalvelumekanismien eri kursseihin sekä Exchange of Expert- ohjelmaan. Päällystön englannin kielen kurssilla voisi olla Europass-ansioluettelon tekeminen.

Vuonna 2019 tehtiin huomattavia muutoksia EU:n pelastuspalvelumekanismiin (1313/2013/EU). Nykyisessä mekaniismissa tullaan panostamaan vahvasti myös koulutukseen. Unionin pelastuspalvelulle aloitetaan ohjelma oman osaamisverkoston perustamiseksi. Verkkoon kootaan eri maiden osaamiskeskustoja, yliopistoja ja tutkijoita. Ohjelman tavoitteena on helpottaa pelastuspalvelualan parhaiden käytäntöjen vaihtoa. Sen myötä pidetään muun muassa yhteisiä kursseja ja tuetaan eri alojen asiantuntijoiden vaihtoa. (Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 2019, 13 artikla.). Olisi todella suotavaa, että myös Suomen pelastustoimen henkilöstö pystyisi olemaan aktiivisesti mukana kyseisessä toiminnassa.

5 Pohdinta

Seuraavassa kappaleessa on tutkijan omaa pohdintaa jo tehtyjen teemahaastatteluiden eri teemojen johtopäätöksistä. Tavoitteena on pystyä kuvaamaan lyhyesti kunkin teeman keskeisin asia Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välisen synergian kannalta. Lisäksi pohditaan työn luotettavuutta ja eettisyyttä sekä mahdollisia jatkotutkimuksia. Lopuksi on tutkijan epilogimaista omaa pohdintaa.

5.1 Johtopäätösten pohdinta

Historia

Aaltosen (2007) mukaan ne tavat, joilla ymmärretään historiaa, selviydytään nykyisyydestä ja kuvitellaan tulevaisuutta, ovat todella merkityksellisiä organisaation toiminnan suunnan ja jatkuvuuden kannalta. Ymmärtämällä kuinka historia on vaikuttanut tähän hetkeen ja sito-

malla se muuttuneeseen toimintaympäristön kontekstiin, voidaan oppia paremmin ymmärtämään organisaation mukautumismekanismeja. Historian tarkastelua voidaan nimittää myös jälkiviisaudeksi. Nykyisyyden osalta puhutaan tiedosta ja tulevaisuutta ennustetaan. (Aaltonen 2007, 11, 16-17, 86.)

Kansainvälisen pelastustoiminnan osalta jälkiviisaus tai vastakkainasettelu tulisi laittaa takalalle ja ottaa kaikki osaaminen, kalusto ja myös vuosien varrella saatu hiljainen tieto kansalliseen käyttöön. Tämän jälkeen tulisi jatkaa sen kehittämistä kansallisella ja kansainvälisellä yhteistyöllä.

Onnettomuusriskit

Eurooppalaiset onnettomuusriskit ovat kooste jäsenmaidensa onnettomuusriskeistä. Ympäristö, ilmasto, kulttuuri, politiikka, talous, naapuri valtiot ja monet muut tekijät vaikuttavat eri maiden onnettomuusriskeihin. Kansalliset riskimatriisit eroavat toisistaan huomattavasti samoin kuin maiden omat valmiudet riskien hallintaan. Pelastustoimen liiallinen itsevarmuus maan turvallisuustasosta voi olla kansallinen onnettomuusriski jo sinänsä. Määrävälein tehtyjen alueellisten ja kansallisten riskikartoitusten sijasta parempi vaihtoehto olisi laajassa yhteistyössä tapahtuva jatkuva toimintaympäristön analysointi. Sen avulla olisi mahdollista havainnoida yhä nopeammin muuttuvan yhteiskuntamme ja ympäristömme luomia onnettomuusriskejä ja ennaltaehkäistä sekä torjua niitä yhdessä muiden viranomaisten ja yhteistyötahojen kanssa. Niin pelastuslaitosten ja muiden viranomaisten välinen yhteistyö kuin kansainvälisen avun tarjoaminen ja sen vastaanottaminen kuuluvat kiinteänä osana laajempien ja monimutkaisempien, ei niin ennalta arvattavien onnettomuusriskien hallintaan. Juuri näiden suuronnettomuuksien koordinoitua tulisi kehittää kuten Britanniassa on tehty.

Tarvitaan kansallinen taho, joka voisi tarjota tukea pelastuslaitoksille onnettomuuksissa, joissa niiden omat resurssit eivät riitä. Valmiiksi sovittujen järjestelmien kautta onnettomuuskohteeseen pystyttäisiin järjestämään nopeasti erityiskalustoa, eri alojen asiantuntijoita, muita viranomaisia ja tarvittaessa myös armeijan joukkoja sekä kansainvälistä apua. Tietenkin pelastustoimelle suunnattu kansallinen riskikartoitus ja sen avulla tehty kansallinen palvelutasopäätös antaisivat myös suuronnettomuuksien koordinoinnille paremmat valmiudet.

Positiivinen synergia

Niin tässä työssä kuin monissa aikaisemmissa suomalaisissa tutkimuksissa ja hankkeissa on tullut siihen tulokseen, että kansainväliseen pelastustoimintaan liittyvää osaamista ja kalustoa tulisi hyödyntää myös kansallisesti. Tällä hetkellä näyttää siltä, että sote-uudistuksen toteutuminen ja EU:n pelastuspalvelumekanismien voimistuminen edistävät näiden kahden pelastustoiminta-alueen lähentymistä. Myös pelastustoimen koulutus uudistus-hankkeen myötä pelas-

tusalan henkilöstön tietämys kansainvälisistäkin asioista tulee lisääntymään. Positiivisella synergialla on paremmat mahdollisuudet kehittyä pelastustoimen eri tahojen välisen avoimen ja asiakeskeisen dialogin kautta. Kyseiselle dialogille tulisi kehittää uusia foorumeja, jotka avartaisivat pelastustoimen henkilöstön ymmärrystä alansa liittyvistä kansallisista ja kansainvälisistäkin asioista.

Asioista tulisi myös puhua niiden toimintaympäristöön sopivilla nimillä. USAR-toiminta on lähtenyt liikkeelle maanjäristysten yhteydessä tapahtuneesta rauniopelastamisesta. Suomessa ei ole maanjäristyksiä, mutta on paljon erilaisia onnettomuuksia, joissa USAR-toiminnan eri osaluokkia ja siihen liittyvää kalustoa voidaan hyödyntää. Britanniassa on alettu puhua teknisestä pelastamisesta, joka sopisi hyvin myös Suomalaiseen pelastustoimen sanastoon. Lisääntyvän kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön kautta on mahdollista löytää uusia näkökantoja pelastustoimintaamme. Samalla on myös mahdollista jakaa Suomalaista pelastusalan tietotaitoa muihin maihin.

Pelastusalan henkilöstö

Kantava ajatus pelastusalan henkilöstön kansainvälisiin tehtäviin hakeutumiselle on oman ammattitaidon kehittäminen. On ymmärrettävää, että on syntynyt ristiriitaisia tunteita, jos kyseistä osaamista ei ole mahdollista käyttää omassa työssään pelastuslaitoksella. Pelastusalanakin tulisi oivaltaa, että tunnettu tosiasia on, että vaikka osaaminen maksaa, silti siihen tulee panostaa. Hyvällä osaamisen hallinnalla saavutetaan tuloksia. Henkilöstön osaamispääomasta on tullut organisaatioiden kehittymisen edellytys. (Ojala 2008, 11-15.)

Visio

Pelastustoimen alueellistamisen yhteydessä vuonna 2000 selvitysmies Myllyniemen ehdotti pelastustoimen visioksi; ”*Maailman tehokkain pelastustoimi, joka on taloudellinen ja lähellä ihmistä ja jonka motivoitunut ja tehtävänsä taitava henkilöstö vastaa onnettomuusriskien hallinnasta*” (Haiko 2014, 168).

Kymmenen vuotta myöhemmin vuonna 2010 sisäasiainministeriö vahvisti Suomen pelastustoimen visioksi; ”*Suomessa on hyvä turvallisuuskulttuuri ja Euroopan tehokkain pelastustoimi*”, joka muodostuu seuraavista asioista:

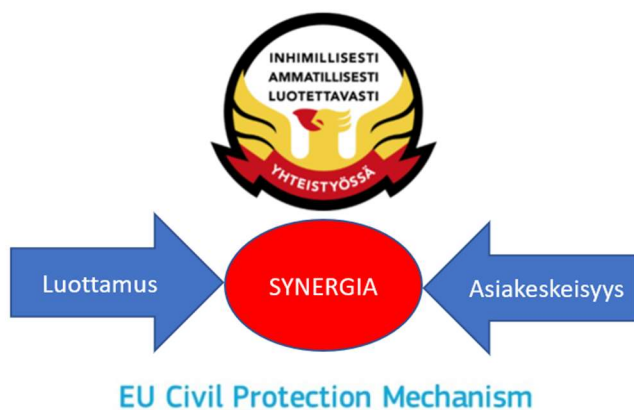
- turvallinen yhteiskunta, jossa onnettomuuksia estetään tehokkaasti ennakolta,
- motivoitunutta ja osaavaa henkilöstöä,
- uhiin mitoitettuja, asiakaslähtöisiä ja taloudellisesti tuotettuja palveluita sekä
- hyvää kumppanuusverkostoa

Pelastustoimen eri tahot ovat yhdessä määrittäneet pelastusalan arvot (2018);

”Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi - yhteistyössä, inhimillisesti, ammatillisesti, luotettavasti”, jossa kyseiset perusarvot on määritelty vielä tarkemmin seuraavasti:

Inhimillisesti	kohtelemme kaikkia yhdenmukaisesti ja olemme kiinnostuneita ihmisistä annamme rakentavaa palautetta ja kiitämme hyvin tehdystä työstä
Ammatillisesti	toimimme yhteistyökykyisesti ja annamme tilaa uusille ajatuksille haluamme oppia uutta ja kehittää myös omaa työyhteisöämme olemme ylpeitä työstämme ja toimimme pelastusalan puolesta
Luotettavasti	olemme avoimia ja nostamme rohkeasti asioita esiin toimimme luottamuksen arvoisesti ja osoitamme luottamusta muille kannamme vastuuta yhdessä ja yksilöinä

Mikäli kaikki turvallisuutemme hyväksi työskentelevät muistaisivat edes osan näistä yhteisistä visioistamme ja arvoistamme tulevaisuutemme näyttäisi varsin synergiseltä. Kuviossa 19 esitetään tämän opinnäytetyön keskeisin sanoma.



Kuvio 19: Kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan synergia.

Lopuksi haluan vielä todeta, että koko pelastustoimen kehitys, joka tarkoittaa myös pelastuslaitosten hallinnollista johtamista, tulee vääjäämättä seuraamaan yhteiskuntamme esimerkkiä. Siinä on ensin siirrytty hierarkkisesta autokratiasta itsenäisempään demokratiaan ja parhaillaan ollaan yhä avoimemman yhteiskunnan kautta siirtymässä synergiseen yhteistyöhön. Hallinnollista johtamista ei tule sekoittaa tai verrata pelastustoiminnan operatiiviseen johtamiseen, jossa autokraattinen toimintamalli hyvän tilannekuvan ja viestiyhteyksien kanssa on todettu toimivaksi kokonaisuudeksi.

5.2 Luotettavuus ja eettisyys

Työn teoreettinen tausta muodostui lopulta erittäin laajaksi. Tutkittavan aiheen moniulotteisuus huomioiden oli kuitenkin perusteltua taustoittaa aihetta huolellisesti. Työn teoreettinen viitekehys sekä tutkittavan aiheen toimintaympäristöt ovat perusteellisesti kuvattu. Tiedon

haku on kuvattu avoimesti ja rehellisesti. Tutkittavasta aiheesta löytyi entuudestaan vain vähän tutkimustietoa, joten tiedonhaku päädyttiin toteuttamaan lopulta manuaalisesti. Se oli perusteltua, sillä manuaalisen tiedonhaun avulla pystyttiin keräämään aineistoa useita eri tietolähteitä hyödyntäen. Näin saatiin kerättyä melko kattava tietopohja Suomen kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välisen synergian kehityksestä ja vaiheista. Manuaalisen tiedonhaun ongelmana on sattuman suuri vaikutus lopulliseen aineistoon. Lisäksi tutkijan oma arvio vaikuttaa aineiston valintaan.

Tutkimuksessa noudatettiin hyviä tieteellisiä käytäntöjä kuten rehellisyyttä, avoimuutta, vastuullisuutta ja tarkkuutta tutkimustyössä, tulosten hankinnassa, tallentamisessa, tulosten arvioinnissa ja julkaisussa. Tutkimuksessa kunnioitetaan muiden tutkijoiden tekemää työtä ja viitattiin heidän julkaisuihinsa asianmukaisella tavalla. Tutkimus perustuu vain julkisiin tietoihin, arkistoaineistoon ja asiakirjoihin eikä tietojen yhdistämiseen liity tietoturvariskejä. (Tutkimus eettinen neuvottelukunta 2012, 6).

Läpi työn lähdeviitteet merkattiin tekstiin huolellisesti. Tutkija arvioi käyttämiensä lähteiden luotettavuutta ja hyödynsi ainoastaan luotettavia tietolähteitä. Tässä opinnäytetyössä esiteltiin myös muita suomalaisia opinnäytetöitä ja aihealuetta koskevia hankkeita, mikä oli perusteltua, sillä kyseiset työt käsittelivät samaa aihetta eri näkökulmasta. Tutkittavan ilmiön luonteen vuoksi oli oleellista tuoda myös näiden töiden anti esiin.

Tutkimusta tehtäessä noudatettiin ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettisiä periaatteita. Tutkimukseen osallistuminen oli täysin vapaaehtoista. Henkilötietoja ei tutkimusta varten kerätty ja vastaajat säilyivät anonyymeina. Tietoa on pyritty tuottamaan järjestelmällisen tutkimisen, ajattelun, tarkkailun ja kokeilunkin kautta tavoitteena lisätä ymmärtämystämme käsitellystä asiasta. Tutkimus ei aiheuta tutkimuksessa mukana oleville ihmisille, yhteisöille tai muille tutkimuskohteille riskejä, vahinkoja tai haittoja. Tutkimuksessa on kunnioitettu perustuslain (1999) mukaisia ihmisarvoja, kulttuuriperintöjä ja luonnon monimuotoisuutta. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2019, 7-18.) Tutkimuksellisen metodin valinta oli asianmukainen, perusteltu ja toimiva. Teemahaastatteluiden avulla saatiin esille tutkittavan ilmiön taustalla vaikuttavia tekijöitä.

Tutkimusjoukoksi valittiin henkilöt, joilla tiedettiin olevan vankka tietopohja tutkittavasta aiheesta. Kaikki haastateltavat olivat mukana tutkimuksessa vapaaehtoisesti. Tutkija esitti teemojen pohjalta avoimia kysymyksiä eikä pyrkinyt johdattelemaan haastateltavia. Haastattelut suoritettiin etäyhteyksiä hyödyntäen. Kameraa pystyttiin pitämään päällä koko haastattelun ajan vain yhden haastateltavan osalta. Kuvayhteyttä pyrittiin pitämään päällä muissakin haastatteluissa, mutta yhteyden hitauden vuoksi se jouduttiin sulkemaan muissa haastatteluissa. Etäyhteyden avulla suoritetuissa haastatteluissa tutkijan ja haastateltavan välinen vuorovai-

kutus poikkeaa normaalista kanssakäymisestä. Tämä kuitenkin huomioitiin ja esitettiin lisäksymyksiä epäselvyyksien välttämiseksi. Haastateltavien persoona ja esitystyyli vaikuttivat paljon siihen, kuinka he ilmaisivat saman asian. Tutkija pyrki tunnistamaan varsinaisen asian värikkäiden ilmaisujen taustalta. Kaikki haastattelut pystyttiin toteuttamaan etukäteen haastateltaville ilmoitetun kahden tunnin sisällä.

Haastatteluiden analysointi suoritettiin huolellisesti. Tutkijan englannin kielen taito on hyvällä tasolla ja pelastusalaa koskeva sanasto lyhenteineen tuttuja. Tutkija pyrki olemaan mahdollisimman huolellinen käännöstyötä toteuttaessaan, mutta on kuitenkin huomioitavaa, että kieli ei ole tutkijan äidinkieli.

Tutkijalla on vahva omakohtainen kokemus tutkittavasta aiheesta. Tämä mahdollisti ilmiön kokonaisvaltaisen käsittelyn. Haastattelut etenivät sujuvasti, sillä sekä haastattelija että haastateltava ymmärsivät mistä puhutaan. Tutkija kiinnitti erityistä huomioita, jotta objektiivisuus tutkimuksen teossa säilyisi.

5.3 Jatkotutkimukset

Tämän työn tutkimuskysymyksenä on, mitä asioita tulisi huomioida kansainvälisen pelastustoiminnan integroimisessa Suomen kansallisen pelastustoimen piiriin. Tutustuttuani tarkemmin EU:n pelastuspalvelumekanismiin ja sen uusimpaan rescEU-ohjelmaan olen oppinut, että yhtenä sen kulmakivistä on kansainvälisen pelastustoiminnan integrointi jäsenmaidensa kansalliseen pelastustoimintaan. Kyseisen oivalluksen jälkeen olen tullut käänteisen jatkotutkimuksen kannalle. Jatkotutkimuksen aiheena voisi siis olla, kuinka Suomen pelastustoimea ja sen henkilöstöä voitaisiin integroida EU:n pelastuspalvelumekanismiin. Tietenkin kansallinen pelastustoimi kulkee etusijalla, mutta EU:n pelastuspalvelumekanismiin tutustumisesta olisi varmasti hyötyä myös kansallisen pelastustoimintamme kehittämisessä. Mikäli on mahdollista löytää kahden samaa toimintaa suorittavan organisaation välille sama tahtotila niin positiivisen synergian kehittyminen niiden välille, on jopa enemmän kuin todennäköistä.

Jottei kyseinen jatkotutkimus jäisi vain hallinnolliseksi sanahelinäksi tulisi pohtia toteutusmalleja, joilla se voitaisiin jalkauttaa pelastuslaitosten operatiiviselle tasolle eli sen henkilöstön piiriin, joka tekee pelastustoimintaa päivittäin. Toimintatutkimuksen periaatteet voisivat olla yksi varteenotettava toteuttamismalli, koska siinä on mahdollista yhdistää toimintaympäristön tuntemus ja akateeminen tutkimus. Lisäksi se etenee sykleittäin ja jokaisen syklin jälkeen katsotaan, että mitäs tuli suunniteltua ja testattuakin ja sitten tarvittaessa muutetaan suuntaa. Toimintatutkimukset voitaisiin aloittaa USAR-toimintaan liittyvien erityisresurssien suorituskyvyistä, joiden eri osa-alueilta koottaisiin asiantuntijoita Suomesta ja mahdollisesti ulkomailtakin. Näiden eri osa-alueiden vastuu henkilöiksi voitaisiin etsiä tutkijoita tai opiske-

lijoita maamme turvallisuusalaan suuntautuneista laitoksista tai korkeakouluista. Paras vaihtoehto olisi tietenkin se, että pelastusalalle saataisiin oma korkeimman asteen koulutus, jonka opiskelijoiden suorittamia tutkimuksia voitaisiin suunnata myös kansainvälisen pelastustoimintaan. Tietenkin olisi perusteltua aluksi tutkia myös, mitä erilaisia kansallisia tai kansainvälisiä rahoitusmekanismeja voitaisiin suunnata pelastusalan tutkimuksiin.

Epilogimaista pohdintaa

Haluan vielä lopuksi jättää tämän työn kautta lyhyet jäähyväiset työuralleni. Reilu 45 vuotta töissä kansallisessa pelastustoimessa sopimuspalokuntalaisesta pelastuslaitoksen päällystötöhtäviin ja siitä lähes kolmekymmentä vuotta mukana myös kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Vuonna 1991 palomestarikurssin kansainvälisessä harjoittelussa USA:ssa, opettajana pelastusopistossa, YK-mission paloupseerina ja kouluttajana Kosovossa, koulutussuunnittelijana kriisinhallintakeskuksessa, Suomen HUSAR-muodostelman joukkueen johtajana vuoden 2012 INSARAG-klassifioinnissa ja HCP- ja FRB-kouluttajana kansainvälisissä harjoituksissa eri puolilla Eurooppaa. Vuonna 2013 valmistuin paloinsinööri AMK-tutkinnosta ja nyt olen suorittamassa tätä turvallisuusjohtamisen ylempää AMK-tutkintoa. Matkallani olen saanut olla mukana kehittämässä pelastusalalle vesipelastuksen kokonaisuutta pinnalle ja pinnan alle, ensihoidon ensiaskeleita, putoamisvaarallisella alueella työskentelyn muutosta ja tietenkin kansainvälistä pelastustoimintaa. Siinä ohessa, varovaisen arvioni mukaan, lähes 3000 työvuoron aikana mukana noin 20 tuhannessa hälytyksessä Pirkanmaan pelastuslaitoksella. Lisäksi olen kollegoideni, ystäväni ja perheeni kanssa ehtinyt käymään yli 70 maailman maassa. Voin näin jälkikäteen todeta, että takana on pitkä ja mielenkiintoinen matka ja kaikki on mennyt pääpiirteittäin hienosti. Pahin takaisku on ollut ystäväni ja kollegani loukkaantuminen. Lisäksi kaksi uraani liittyvää isompaa kokonaisuutta on jäänyt vaivaamaan minua. Ensimmäisenä on kansallisen pelastustoimen ylläpitokoulutuksen kehittämismahdollisuudet ja toisena on tämän opinäytetyön aihe, joka liippaa hyvin läheltä myös sitä ensimmäistä. Itseni kannalta tärkeä asia on, että olen jo saanut kirjoittaa auki omia ajatuksiani näistä asioista jo AMK-opinäytetyössäni ja tämän työn avulla sain vielä mahdollisuuden syventää ajatuksiani kansainvälisestä pelastustoiminnasta ja varsinkin kansallisen pelastustoimen tulevaisuuden näkymistä. On todella hienoa, että voin nyt todeta, että tulevaisuus näyttää positiiviselta, koska pelastustoimi on ottamassa askeleita kohti vähemmän sirpaloitunutta kansallista kenttää ja pelastuslaitosten johtoon on astumassa seuraava avoimempaan toimintamalliin kouluttautunut sukupolvi. Nähtäväksi jää, kuinka hyvin tulevat pelastusjohtajamme hallintonsa kanssa pystyvät tekemään yhteistyötä keskenään ja sisäministeriön kanssa koko ajan muistaen, että Suomen pelastustoimi on myös osa EU:n pelastuspalvelumekanismia. Jään myös mielenkiinnolla seuraamaan, että onko näillä seuraavan sukupolven pelastusjohtajilla tarvittavaa rohkeutta kuunnella omaa henkilöstöään, jonka tieto, taito ja kokemus on aina ollut ja tulee myös olemaan avainasemassa pelastustoiminnan kehittämisessä. Nyt tuntuu siltä, että taisin astua pelastusalalle

parikymmentä vuotta liian aikaisin. No voihan sitä vielä uskoa, että meikäläisenkin ”hiljaisella tiedolla” olisi vielä käyttöä Suomen pelastustoimen kansainvälistymisen yhteydessä.

Kiitoksia vielä kaikille, jotka ovat tukeneet minua tällä mielenkiintoisella matkallani. Erityis-
maininnan tietenkin saavat vaimoni Tuija ja tyttärenti Beeda sekä useat ystäväni, jotka ovat
joutuneet lukemaan näitä kirjallisia vuodatuksiani.

*Yli 80 vuotta sitten Jawaharlal Nehru kirjoitti:
"Useimmat meistä harvoin uskaltavat ajatella.
Se on hankala ja raskauttava prosessi ja johtaa
usein epämiellyttäviin johtopäätöksiin. Mutta
kriiseillä ja umpikujalla niiden tapahtuessa on
ainakin tämä etu, että ne pakottavat meidät
ajattelemaan"
(Nehru, J. Intian yhtenäisyys: Kerätyt
kirjoitukset, 1942, s. 94).*

Lähteet

Painetut

Ansoff, H. Igor 1965, Corporate Strategy, McGraw-Hill inc.

Hakala, J. 2006. Informaatio hyöky tiedon ja osaamisen hallinta työelämässä. Tampere: Tammer paino.

Hirsjärvi, S. & Hurme, H. 2009. Tutkimushaastattelu. Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.

Ison R, 2010, Systems Practice: How to Act in a Climate-Change World, Publisher: Springer and The Open University.

Kananen, J. 2015. Opinnäytetyön kirjoittajan opas. Suomen Yliopistopaino Oy - Juvenes Print.

Kylmä, J. & Juvakka, T. 2007. Laadullinen terveystutkimus. Helsinki: Edita

Larsson, R., Finkelstein, S. 1999. Integrating Strategic, Organizational, and Human Resource Perspectives on Merchants and Acquisitions: A Case Survey of Synergy Realization. Organizational Science, Vol. 10, No. 1.

Määttänen, R. 2021. Ihmiset janoavat tulla nähdyksi arjen kiireessä. Aamulehti B2 31.5.2021.

Otala, L. 2008. Osaamispääoman johtamisesta kilpailuetu. Helsinki: WSOYpro

Snowden, D. & Boone, M. 2007. A Leader's Framework for Decision Making. Harvard Business Review.

Sähköiset

Anttila, T. 2020. Pelastustoimen erityisresurssien hyödyntäminen koti- ja ulkomaan tehtävissä. Opinnäytetyö. Laurea ammattikorkeakoulu. Espoo. Viitattu 23.10.2020. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/334741/Anttila_Tomi.pdf?sequence=5&isAllowed=y

Copernicus 2021. Copernicuksen hätätilanteiden hallintapalvelulla (CEMS). Viitattu 4.1.2021. <https://www.copernicus.eu/fi/palvelut/hatatilanteet>

Deloitte 2017. Pelastustoimen toimintaympäristön kuvaus. Loppuraportti. Deloitte Oy, Helsinki. Viitattu 8.8.2020. <https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Pelastustoimen+toimintaympariston+kuvaus+++loppuraportti.pdf/37196048-d615-4f1c-b08f-dfc9bd9ec179/Pelastustoimen+toimintaympariston+kuvaus+++loppuraportti.pdf.pdf>

Department for Communities and Local Government 2017. The Bellwin Scheme of Emergency Financial Assistance to Local Authorities Guidance notes for claims 2017 to 2018. Viitattu 9.9.2020. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/653402/Bellwin_Scheme_Guidance_Notes_2017-18.pdf

DG ECHO Daily Map 2021. ECPP. Viitattu 3.3.2021. https://ercportal.jrc.ec.europa.eu/erc-maps/20210309_ECPP_Offered.pdf

ECHO 2021. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations. Viitattu 23.12.2020. https://ec.europa.eu/echo/who/about-echo_en

Ehdotus kansainvälisen pelastustoiminnan kehittämiseksi 2019. Sisäministeriön julkaisu 2019:10. Viitattu 8.11.2020. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161347/SM_10_2019_kansainvalinen_pelastustoiminta.pdf?sequence=1&isAllowed=y,

Euroopan komission päätös 2004. 2004/277/EY, Euratom. Yhteisön mekanismin perustamisesta tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa annetun neuvoston päätöksen 2001/792/EY. Viitattu 4.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004D0277&from=FI>

Euroopan komission päätös 2008. 2008/73/EY, Euratom, Euratom. Komission päätöksen 2004/277/EY, Euratom muuttamisesta yhteisön pelastuspalvelumekanismien perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2007/779/EY, Euratom täytäntöönpanosääntöjen osalta. Viitattu 9.10.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008D0073&from=FI>

Euroopan komission täyttöönpäätös 2014. 2014/762/EU. Unionin pelastuspalvelumekanismista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU täytäntöönpanosäännöistä sekä komission päätösten 2004/277/EY, Euratom ja 2007/606/EY, Euratom kumoamisesta. Viitattu 10.10.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014D0762&from=EN>

Euroopan komission täyttöönpäätös 2018. (EU) 2018/142. Unionin pelastuspalvelumekanismista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU täytäntöönpanosäännöistä annetun täytäntöönpanopäätöksen 2014/762/EU muuttamisesta. Viitattu 10.3.2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0142&from=EN>

Euroopan neuvoston asetus 2020. (EU, Euratom) 2020/2093, vuosia 2021-2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta. Viitattu 28.6.2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2093&from=EN>

Euroopan neuvoston päätös 1999. 1999/847/EY. Yhteisön pelastuspalvelun alan toimintaohjelman perustamisesta- Viitattu 3.9.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:31999D0847&from=FI>

Euroopan neuvoston päätös 2001. 2001/792, EY, Euratom. Yhteisön mekanismin perustamisesta tiiviimmän yhteistyön edistämiseksi pelastuspalvelualan avustustoimissa. Viitattu 3.10.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001D0792&from=EN>

Euroopan neuvoston päätös 2007a. 2007/779/EY. Yhteisön pelastuspalvelumekanismien perustamisesta (uudelleen laadittu toisinto). Viitattu 5.10.2020. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0779\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0779(01)&from=EN)

Euroopan neuvoston päätös 2007b. 2007/162/EY, Euratom. Pelastuspalvelun rahoitusvälineen perustamisesta. Viitattu 5.10.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0162&from=FI>

Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 2013. 1313/2013/EU. Unionin pelastuspalvelumekanismista. Ehdotus. Viitattu 15.8.2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1313&from=FI>

Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös 2019. 2019/420. Unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta. Viitattu 3.2.2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019D0420&from>

European commission 2020. Overview of natural and man-made disaster risks the European Union may face. Viitattu 30.5.2021. https://ec.europa.eu/echo/sites/default/files/overview_of_natural_and_man-made_disaster_risks_the_european_union_may_face.pdf

Finlex-julkaisut 2021. Lainkirjoittajan opas. Viitattu 7.5.2021. <http://lainkirjoittaja.finlex.fi/6-euroopan-unionin-oikeus-osana-suomen-oikeusjarjestysta/6-3/>

Flowa 2020. Kompleksisuusajattelulla projektit maaliin. Viitattu 9.10.2020. <http://old-blog.flowa.fi/blog/2017/06/29/bloggaus-kompleksisuudesta.html>

Haiko, M. 2014. Selvitys alueellisen pelastustoimen synnystä. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 3/2014. Viitattu 8.11.2020. <https://pelastustieto.fi/wp-content/uploads/2015/08/pelastustoimensynty.pdf>

Helsingin alueen pelastustoimen palvelutasopäätös 2021. 2021-2024. Viitattu 8.1.2021. <https://www.hel.fi/static/liitteet-2019/Kymp/Pela/helsinginalueenpelastustoimenpalvelutasopaaos20212024korjattu.pdf>

Helsingin kaupungin pelastuslaitos, toimintakertomus 2019. Viitattu 7.1.2021. https://www.hel.fi/static/liitteet/pela/pel-toiminta_2019_suomi_netti.pdf

HM Government 2020. National Risk Register 2020 edition. Viitattu 14.9.2020. [CCS's National Risk Register 2020 \(publishing.service.gov.uk\) https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/794187/national-coordination-advisory-framework-england.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/794187/national-coordination-advisory-framework-england.pdf)

Home Office 2019. The National Coordination and Advisory Framework (NCAF) England. Viitattu 7.12.2020.

Horizon 2020. Euroopan unionin tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma. Viitattu 4.5.2020. https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/sites/default/files/H2020_FI_KI0213413FIN.pdf

Houghton Mifflin Harcourt 2020. Synergy. Viitattu 5.9.2020. <https://www.ahdictionary.com/word/search.html?q=synergy>

Hyvönen, A., Juntunen, T., Mikkola, H., Käpylä, J., Gustafsberg, H., Nyman, M., Rättilä, T., Virta, S., & Liljeroos, J. 2019. Kokonaisresilienssi ja turvallisuus: tasot, prosessit ja arviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 12/2019. Valtioneuvosto, Helsinki. Viitattu 13.6.2021. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161358/17-2019-Kokonaisresilienssi%20ja%20turvallisuus.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

IHP 2021. International Humanitarian Partnership. Viitattu 13.6.2021. <https://www.ihp.nu/>

INSARAG 2021. International Search and Rescue Advisory Group. Viitattu 3.5.2021. <https://www.insarag.org/>

INSARAG Guidelines 2020. Viitattu 17.6.2021. <https://www.insarag.org/methodology/insarag-guidelines/>

Kainuun pelastustoimen palvelutasopäätös 2021. 2021-25. Viitattu 7.2.2021. [https://kaajaani.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginvaltuusto/Kokous_2112020/Kainuun_pelastuslaitoksen_palvelutasopaa\(17390\)](https://kaajaani.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginvaltuusto/Kokous_2112020/Kainuun_pelastuslaitoksen_palvelutasopaa(17390))

Kallio, O. & Tolppi, R. 2012. Alueellinen pelastustoimi seitsemän toimintavuoden jälkeen. Muutoksia ja kokemuksia aluepelastuksesta 2004-2010. Seurantatutkimuksen 3. vaiheen loppuraportti. Viitattu 8.6.2021. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2012/1514-alueellinen-pelastustoimi-seitseman-toimintavuoden-jalkeen>

Kansainvälisen avun vastaanottojärjestelyt luonnon ja ihmisen aiheuttamissa suuronnettomuustilanteissa Suomessa 2015. Sisäministeriön julkaisu 18/2015. Viitattu 17.10.2020. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/78913/Kansainv%c3%a4li-sen%20avun%20vastaanottoj%c3%a4rjestelyt.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Kansallinen riskiarvio 2018. Sisäministeriön julkaisu 2019:5. Viitattu 7.11.2020. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161332/5_2019_Kansallinen%20riskiarvio.pdf

Kareinen, J. 2013. Suomen kansainvälisen pelastustoimen resurssien käytettävyys pelastuslaitoksien tukena. Opinnäytetyö Karelia ammattikorkeakoulu. Joensuu. Viitattu 3.8.2020. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/58653/Kareinen_Jani.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Keskinen, S. 2017. Synergiailmioiden tutkimuksellinen perusta - tutkimuskenttänä energiaala ja teolliset yritykset. Väitöskirja. Acta Wasaensia, 388. Vaasan yliopisto. https://www.uwasa.fi/sites/default/files/midgard/links/isbn_978-952-476-776-7.pdf

Ketola, J. & Kokki, E. 2019. Pelastustoimen taskutilasto 2014-2018. Pelastusopiston julkaisu D-sarja.. Viitattu 5.6.2021. http://info.smedu.fi/kirjasto/Sarja_D/D1_2019.pdf

Koskinen, O. 2017. Pelastuslaitos ensihoidon palveluntuottajana. Selvitys pelastustoimen ja ensihoidon synergiasta. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto. Sisäministeriön pelastustoimen uudistushanke. https://pelastuslaitokset.fi/sites/default/files/2020-03/2017_1_pelastustoimen%20ja%20ensihoidon%20synergia.pdf

Kriisinhallintakeskus 2019. Kansainvälisen pelastustoimen resurssien kansallisen hyödyntämisen toimintamalli-hanke. Palonsuojelurahasto. Kirjattu 7.9.2020. <https://www.pelastusopisto.fi/wp-content/uploads/PSR-KVPEL-Toimintamalli-Final-1.pdf>

Laitila, E. 2015. Tutorial: systeemiajattelu, arki ajattelun taito ei enää riitä! Viitattu 5.1.2021. https://goodreason.fi/UUTUDET/Tutorial_SystemsThinking_GoodReason.pdf

Laki kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta 2017. 418/2017. Viitattu 4.10.2020. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170418>

Laki palo- ja pelastustoimesta 1975. 559/1975. Viitattu 5.9.2020. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1975/19750559>

Laki pelastusopistosta 2006. 607/2006. Viitattu 7.8.2020. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20060607>

Laki pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta 2018. 1360/2018. Viitattu 3.1.2021. [Laki Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta 1360/2018 - Säädökset alkuperäisinä - FINLEX®](https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20181360)

Laki pelastustoimen alueiden muodostamisesta 2001. 1214/2001. Viitattu 21.10.2020. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2001/20011214>

Laki siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan 2004. 1287/2004. Viitattu 7.8.2020. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/2004/20041287>

Mänttari-Van Der Kuip, M., Tammelin, M. & Anttila, T. 2018. Organisaatioiden isomorfismi. Julkiset organisaatiot ja yhdenmukaisuuden paine. Yhteiskuntapolitiikka 83:3, 233-244

https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136511/YP1803_Manttari-vander-Kuipym.pdf?sequence=2&isAllowed=y

NATO 2021. North Atlantic Treaty Organization. Viitattu 3.4.2021. <https://www.nato.int/>

OCHA 2021. Office for Coordination and Humanitarian Affairs. Viitattu 4.5.2021.

<https://www.unocha.org/about-ocha/>

Ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013. Sisäasiainministeriön julkaisu 17/2013. Viitattu 17.10.2020. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79032/Ohje%20palvelutasop%C3%A4t%C3%A4t%C3%B6ksen%20sis%C3%A4ll%C3%B6st%C3%A4%20ja%20rakenteesta.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

OSCE 2021. Organization for Security and Co-operation in Europe. Viitattu 13.6.2021.

<https://www.osce.org/whatistheosce>

Palolaki 1933. 202/1933. Viitattu 7.10.2020. <https://www.edilex.fi/smur/19330202>

Palolaki 1960. 465./1960. Viitattu 7.10.2020. <https://finlex.fi/fi/laki/alkup/1960/19600465>

PfP 2021. The Partnership for Peace / NATO. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50349.htm

Peer Review Estonia 2016. Peer review risk management capabilities. Viitattu 7.8.2020.

https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/estonia_peer_review_report_-_en.pdf

Pelastusalan arvot 2018. Turvallinen ja kriisinkestävä suomi. Viitattu 29.6.2021. <https://intermin.fi/documents/1410869/3723680/pelastustoimen-arvot+2018+esite.pdf/efb2c5ae-4967-4417-a0d5-23ad3985fa2a/pelastustoimen-arvot+2018+esite.pdf>

Pelastusalan koulutuksen kehittämishanke 2018. Sisäministeriön julkaisu 8/2018. Viitattu

4.9.2020. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161497/SM_08_2018_Pelastuskoulutus.pdf?sequence=4&isAllowed=y

Pelastuslaki 2003. 468/2003. Viitattu 20.9.2020. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/2003/20030468>

Pelastuslaki 2011. 379/2011. Viitattu 15.5.2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110379>

Pelastusopisto 2020. Erityisresurssit suorituskykyinä (ERSU). Viitattu 3.9.2020.

<https://www.pelastusopisto.fi/tutkimus-ja-tietopalvelut/tki-palvelut/hankkeet/erityisresurssit-suorituskykyina-ersu/#ea94754b>

Pelastusopisto 2021a. Kansainvälinen koulutus. Viitattu: 19.3.2021. <https://www.pelastusopisto.fi/lyhytkurssit/#ea94754b>

Pelastusopisto 2021b. Opetussuunnitelmat. Viitattu 4.6.2021. <https://www.pelastusopisto.fi/koulutus/tutkinnot/lukuvuoden-aikataulut/opetussuunnitelmat/#bfb3fe6a>

Pelastusopiston mediatiedote 2018. Kansainvälinen pelastustoiminta siirtyy Kriisinhallintakeskuksesta Pelastusopistolle 2019 alkaen. Viitattu 7.9.2020. <https://www.pelastusopisto.fi/kansainvalinen-pelastustoiminta-siirtyy-kriisinhallintakeskuksesta-pelastusopistolle-2019-alkaen/#ea94754b>

Pelastustoimilaki 1999. 561/1999. Viitattu 15.9.2020. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1999/19990561>

Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysi 2020. Sisäministeriön julkaisu 2020:18. Viitattu 8.9.2020. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162561/SM_2020_18.pdf

Pirkanmaan pelastustoimen palvelutasopäätöksen tarkistaminen 2020. 2020-2021. Viitattu 6.9.2020. [https://tampere.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_2712020/Pirkanmaan_pelastustoimen_palvelutasopaa\(125773\)](https://tampere.cloudnc.fi/fi-FI/Toimielimet/Kaupunginhallitus/Kokous_2712020/Pirkanmaan_pelastustoimen_palvelutasopaa(125773))

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos-liikelaitos pelastustoimen palvelutasopäätös 2021. 01.01.2021-31.12.2024. Viitattu 7.2.2021. <https://www.pkpelastuslaitos.fi/documents/564174/582150/Pohjois-Karjalan+pelastuslaitoksen+palvelutasop%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+2021-2024/940eedab-2aed-4cb9-9e84-e2f1e6c448b9>

Sisäministeriön lausunto 2021. Hallituksen (HE 241/2020 vp) esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi. Viitattu 8.6.2021. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2021-AK-360802.pdf>

Sisäministeriön verkkosivu 2021a. Tiedote 7.12.2009. Suomen kansainvälisen pelastuskomennuskunnan Finnrescuen toiminta laajenee. Viitattu 7.8.2020. <https://intermin.fi/-/finlands-internationella-raddningskommando-finnrescue-utvidgar-sin-verksamhet>

Sisäministeriön verkkosivu 2021b. Kansainvälinen avunanto. <https://intermin.fi/pelastustoimi/kansainvalinen-avunanto>

Sisäministeriön verkkosivu 2021c. Alueelliset riskiarviot. Viitattu 3.3.2021. <https://intermin.fi/pelastustoimi/varautuminen/kansallinen-riskiarvio>

Colchester 2019. Sitra. Julkaistu 03.10.2019. Viitattu 3.10.2020. <https://www.sitra.fi/blogit/viheliaisten-ongelmien-ratkaiseminen-kompleksisuusteorian-avulla/>

Siun sote tilinpäätös ja toimintakertomus 2019. Viitattu 7.2.2021. <https://www.siun-sote.fi/documents/393252/6561109/Siun+soten+tilinp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s+ja+toimintakertomus.pdf/cab5c789-7c4b-e60b-2a41-758e276d371c>

Sote-uudistus 2021. Pelastustoimen uudistus. Viitattu 5.6.2021. <https://soteuudistus.fi/pelastustoimen-uudistus>

Suomen perustuslaki 1999. 1999/731. Viitattu 29.6.2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

Suomi sanakirja 2021. Synergia. Viitattu 5.9.2020. <https://www.suomisanakirja.fi/synergia>

Suokonautio, J. 2013. Pelastuslaitoksen virtuaalinen osaamisympäristö. Savonia ammattikorkeakoulu. Kuopio. Viitattu 17.6.2021. <https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/499450/Suokonautio%20AMK%202013.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi - pelastustoimen strategia vuoteen 2025. Sisäministeriön julkaisu 18/2016. Viitattu 6.8.2020. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75092/Pelastustoimen%20strategia_NETTI_270516.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Tutkimus eettinen neuvottelukunta 2012. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Viitattu 16.6.2021. https://tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf

Tutkimus eettinen neuvottelukunta 2019. Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa. Viitattu 16.6.2021.

https://tenk.fi/sites/default/files/2021-01/lhmistieteiden_eettisen_ennakkoarvioinnin_ohje_2020.pdf

UCPM 2021. Union Civil Protection Mechanism. Viitattu 8.9.2020. https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/mechanism_en

UNDRR 2021. United Nations Office for Disaster Risk Reduction. Viitattu 20.6.2021 <https://www.undrr.org/about-undrr>

UN-Spider 2021. Viitattu 7.2.2021 <https://www.un-spider.org/about/what-is-un-spider>

Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 2011. 407/2011. Viitattu 7.2.2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110407>

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016. Sisäministeriön julkaisu 8/2016. Viitattu 7.8.2020. https://intermin.fi/documents/1410869/4113506/67644_julkaisu_082016.pdf/1bfa515-e73e-4ca3-8b03-59991a98c0e3/67644_julkaisu_082016.pdf

Varsinais-Suomen pelastuslaitos 2021. Host Nation Support. Viitattu 3.3.2021. <https://www.vspelastus.fi/hnsfinland>

Vehviläinen, J. 2017. Suomen kansainvälisen pelastustoiminnan ja sen kansallisen hyödyntämisen arviointimittariston kehittäminen. Savonia ammattikorkeakoulu. Kuopio. Viitattu 4.9.2020. https://www.theseus.fi/bitstream/handle/10024/133034/Vehvilainen_Janne.pdf.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vuosikertomus 2019 Pirkanmaan pelastuslaitos 2019. Viitattu 30.9.2020. http://pirkanmaan-pelastuslaitos.fi/js/upload/1590748246_vuosikertomus2019_luku.pdf

Wikipedia 2020. Spitäkin maanjäristys. Viitattu 2.10.2020. https://fi.wikipedia.org/wiki/Spitäkin_maanj%C3%A4ristys

Wikipedia 2021. Euroopan unioni. Viitattu 12.6.2021. https://fi.wikipedia.org/wiki/Euroopan_unioni

Julkaisemattomat

Asiantuntijahaastattelu 2021a. Sisäministeriön pelastusosasto. Keskustelu 28.6.2021

Asiantuntijahaastattelu 2021b. Helsingin kaupungin pelastuslaitos. Keskustelu 7.5.2021.

Asiantuntijahaastattelu 2021c. Kainuun pelastuslaitos. Puhelinkeskustelu 7.5.2021.

Asiantuntijahaastattelu 2021d. Lapin pelastuslaitos. Puhelinkeskustelu 7.5.2021.

Asiantuntijahaastattelu 2021e. Sisäministeriön pelastusosasto. Keskustelu 18.3.2021

Asiantuntijahaastattelu 2021f. Pelastusopisto. Puhelinkeskustelu 21.6.2021

Asiantuntijahaastattelu 2021g. Sisäministeriön pelastusosasto. Keskustelu 28.6.2021

Asiantuntijahaastattelu 2021h. Pelastusopisto. Sähköposti 7.3.2021

Asiantuntijahaastattelu 2021i. Pelastusopisto. Sähköposti 7.3.2021

Asiantuntijahaastattelu 2021j. Pelastusopisto. Puhelinkeskustelu 21.6.2021

Kuviot

<i>Kuvio 1: Systemiajattelun jäävuori (Laitila 2015, 19).</i>	10
<i>Kuvio 2: Cynefin-malli (Flowa 2020).</i>	10
<i>Kuvio 3: Pelastustoimen kokonaisresilienssitaset (Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysi 2020, 14).</i>	12
<i>Kuvio 4: Pelastustoimen taskutilasto 2014-2018 (Ketola, J. & Kokki, E. 2019, 2-3).</i>	22
<i>Kuvio 5: EU:n pelastuspalvelumekanismien toimintaperiaate (UCPM 2021).</i>	25
<i>Kuvio 6: ECPP moduulit 2021 (DG ECHO Daily Map 2021, ECPP).</i>	26
<i>Kuvio 7: ECPP:n moduuleja ja ryhmiä (Euroopan komission täyttöönpäätös 2018/142).</i>	27
<i>Kuvio 8: Valtakunnalliset verkostosuhteet pelastuslaitosten näkökulmasta (Haiko 2014, 598).</i>	31
<i>Kuvio 9: Suomen kansainväliset pelastustoimintaan liittyvät tehtävät 2010-2021 (Asiantuntijahaastattelu 2020g).</i>	42
<i>Kuvio 10: Vuosien 2015 ja 2018 EU:n jäsenmaiden kansallisissa riskinarvioinneissa (NRA) esiintyneet yleisimmät riskit (European commission 2020, 53).</i>	43
<i>Kuvio 11: UK:n onnettomuuksien riskimatriisi 2020 (HM Government 2020, 9).</i>	45
<i>Kuvio 12: Viron onnettomuusriskimatriisi 2013 (Peer Review Estonia 2016, 26).</i>	47
<i>Kuvio 13: Todennäköisyyden trendin ja vaikutuksen arvioinnin koonti taulukko (Kansallinen riskiarvio 2018, 70).</i>	49
<i>Kuvio 14: Toimintaympäristöstä tietoa tuottavat ja välittävät tahot (Pelastustoimen ja siviilivalmiuden toimintaympäristöanalyysissä 2020, 65).</i>	51
<i>Kuvio 15: UK:n kansallinen koordinointi- ja neuvontakehys (Home Office 2019, 13).</i>	52
<i>Kuvio 16: Kansainvälisen pelastustoimen henkilöstön jakautuminen pelastuslaitoksien toimialueille vuonna 2012 (Kareinen 2013, kuvio 12, 53).</i>	60
<i>Kuvio 17: Suomen pelastuslaitosten henkilömäärät kansainvälisen pelastustoiminnan henkilörekisterissä (FRT) vuonna 2020 (Asiantuntijahaastattelu 2021h).</i>	60
<i>Kuvio 18: Erityisresurssien käyttömahdollisuudet eri onnettomuustyypeissä (Pelastusopisto 2020, 68).</i>	62
<i>Kuvio 19: Kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan synergia.</i>	74

Liitteet

Liite 1: Teemahaastattelun esittely ja haastattelun runko englanninkielisenä.....	88
Liite 2: Teemahaastattelun esittely ja haastattelun runko suomenkielisenä.	91
Liite 4: Pelastuspalvelumekanismien suorituskykyvaatimukset (EU/762/2014 ja EU/142/2018), joista on jätetty pois lääkinälliset ja ilma-aluksilla suoritettavat valmiudet.	94
Liite 5: Britannian riskimatriisin erilaiset onnettomuusriskit suomenkielisenä.	105

Liite 1: Teemahaastattelun esittely ja haastattelun runko englanninkielisenä.

Dear Colleagues

I have worked in the rescue service of Finland since the beginning of 80's of which I have spent 30 years involved in the international field. With the idea of enhancing my lifelong learning, I am currently studying for a Master's Degree in Safety Management at Laurea University of Applied Sciences in Finland.

My studies include a thesis, which is a research development project. I have chosen as the theme of opportunities for developing synergies between Finland's own national rescue service and international civil protection offered by Finland abroad. Synergy as a word means a combination of activities where the whole is more than the sum of its parts and I believe that synergies with those two rescue areas have still room for improvement in Finland. The way to find this synergy is the framework of my thesis. The International Affairs Unit of Rescue Services in the Ministry of the Interior in Finland commissions my work.

My aim is to find out how these issues have been handled in a few European countries and whether it is possible to apply these obtained models also in Finland. I have chosen the reference countries as United Kingdom (UK), Czech Republic and Estonia, because their national rescue services have similar elements to that of Finland and they are also actively involved in the civil protection work of EU.

As a first step, I would like to gather documentary material from these countries on the confluence between national and international rescue work. I would like to focus on the various laws, regulations, guidelines and agreements that deal with and address the previously mentioned two rescue areas. In the following step, after processing the documentary material, I would like to interview three experts from each country. The final step is then the synthesis of my work. Present some development models how to increase synergy between national and international rescue work in Finland.

I would really appreciate your help in achieving all those steps in my thesis.

Best Regards

Jari Suokonautio

Master Degree in Safety Management at Laurea University of Applied Sciences in Finland

Interview for the thesis of Jari Suokonautio

Overview

This is a qualitative themed interview, which aim is to develop synergies between National Rescue Service and the International Civil Protection provided by Finland, by comparing the similar activities of three comparable countries with in Europe. These countries are United Kingdom (UK), Czech Republic and Estonia, from which my intention is to collect relevant documentation, in addition to interviewing three experts from each country. The interviews will aim to elicit thoughts and feelings based on the subjective experiences of these experts. I can say that it is quite a challenge, but I believe that I can do this with You, my good International friends.

Theme Interview

A theme interview is a semi-structured interview method that is characterized by the fact that some aspect of the interview has been locked in, but not all. It focuses the interview on specific topics. It is also characteristic of a theme interview that the interview is directed at the subjective experiences of the interviewees. A theme interview can be used to explore an individual's thoughts and feelings. It emphasizes the interviewee's own world of experience.

Info for the interviewee

I would like to emphasize to the interviewees that finding synergies between the National and International rescue activities is a central goal of my work. Unfortunately, in Finland, these rescue areas have grown apart, even though most of the International Rescue personnel come from the National Rescue service.

I am sure that there will certainly be overlaps in the following questions that we will be able to quickly overcome during the interview. I would ask that you will agree to me recording the interview, as it is almost impossible for me to gather and digest all of your thoughts. Of course, for my work, it would be beneficial if you write down your thoughts beforehand and possibly include supporting documents that clarify the issues that we will discuss in the interview. These documents could speed up the interview if certain issues related to your activity have already been communicated and understood. Nonetheless, I would like to hear your views on these issues and activities.

My intention was to make these interviews face to face, but the Corona virus has changed my plans. The next best way to do this interview is probably Skype, but if you don't have that opportunity, we can do it over the phone. Just choose the best time for yourself and send it to my e-mail with your contact details (Skype address or phone number) and then I will contact you at the time of your choosing. Below are the interview topics so you can get to know them well in advance of the interview.

Finally, I would like to remind you that all interview results will be published anonymously.

Interview

1. History - a subject that always provides something for us to learn

Please tell us how your country got involved in International Rescue operations and who initiated it happening?

In Finland, during the early 90s, the Internationally-oriented Fire Chief of our capital at that time, was able to attract some decision-makers from the Ministry of the Interior to the benefits of International Rescue operations. The first mission was a forest fire in Latvia. Incredible, but I was already there?

2. Risk assessment - ability to direct resources properly

Since 2013, EU Member States have been required to draw up a National Risk Inventory, and review it every three years, which is the basis of how the EU Civil Protection Mechanism will draw up its European Risk Inventory.

Please tell us how the International modules (personnel / equipment) of your country are located. Is it based on National Risk mapping or International action, and what is the priority?

What International modules are available in your country?

Who decides their use at home / abroad?

Who pays their expenses at home / abroad?

Your opinion of problems?

Your development suggestions?

Some other thoughts?

3. Synergy - two things together are more than either of them alone

Please tell us how your National Rescue Service and International Rescue operations are mutually supportive. Mention the concrete things, how it occurs in practice and try to prioritize them.

Your opinion of problems?
 Your development suggestions?
 Some other thoughts?

4. Staff motivation for international modules - abroad, new things, status, money...

Please tell us what motivates rescue workers in your country to engage in International activities?

Your opinion of problems?
 Your development suggestions?
 Some other thoughts?

5. Staff qualification for International modules - competence, age, physical fitness, mental fitness, language skills...

tell us what criteria and by whom the rescue personnel selected for International rescue modules?

Your opinion of problems?
 Your development suggestions?
 Some other thoughts?

6. Staff training for international modules - with or without Fire Departments

On the other hand, it is self-evident that the know-how of National Rescue personnel serves international activities, but what special expertise do you think can be obtained from the International field that benefits National rescue operations?

Please tell us how the training will be carried out?

During the National Fire Service's working time?
 Differences to national training?
 Measurement of competence?
 Compensation?

Your opinion of problems?
 Your development suggestions?
 Some other thoughts?

Thank you very much for being ready to sacrifice your precious time and give your experience to this thesis interview. Hopefully through this we can jointly develop International and National Rescue operations in Finland and maybe somewhere else.

Liite 2: Teemahaastattelun esittely ja haastattelun runko suomenkielisenä.

Hyvät kollegat

Olen työskennellyt Suomen pelastuspalvelussa 80-luvun alusta lähtien, josta olen ollut lähes 30 vuotta mukana kansainvälisessä pelastustoiminnassa. Elinikäisen oppimisen ajatuksella opiskelen tällä hetkellä ylempää ammattikorkeakoulututkintoa turvallisuusjohtamisesta Laurea-ammattikorkeakoulussa.

*Opintoihini kuuluu opinnäytetyö, joka on tutkimuskehitysprojekti. Olen valinnut työlleni teemaksi Suomen kansallisen pelastustoiminnan ja Suomen ulkomaille tarjoaman kansainvälisen pelastustoiminnan välisen synergian kehittämisen. Synergia tarkoittaa sanana sellaisten toimintojen yhdistelmää, joissa kokonaisuus on enemmän kuin osiensa summa ja uskon, että synergias-
sängiassa näiden kahden pelastusalueen välillä on vielä Suomessa parantamisen varaa. Keinot kyseisen synergian löytämiseen on työni viitekehystenä. Sisäministeriömme pelastusosaston kansainväliset asiat- yksikö on työni toimeksiantajana.*

Tavoitteenani on selvittää, miten edellä esitetyjä asioita on hoidettu muutamassa Euroopan maassa ja niitä mahdollisuuksien mukaan soveltaa myös Suomessa. Olen valinnut vertailumaiksi Yhdistyneen kuningaskunnan (UK), Tšekin tasavallan ja Viron, koska niiden kansallisesta pelastustoimesta löytyy samanlaisia elementtejä kuin Suomessa ja ne ovat myös aktiivisesti mukana EU: n pelastuspalvelumekanismissa.

Ensinnäkin haluaisin kerätä näistä maista dokumenttiaineistoa kansallisten ja kansainvälisten pelastustoimintojen yhtymäkohdasta. Ensimmäisessä vaiheessa tutkin asiakirjoja kuten lakeja, asetuksia ja erilaisia sopimuksiin, jotka koskevat edellä mainittuja kahta pelastusalueetta. Seuraavassa vaiheessa haastattelen kolmea asiantuntijaa kustakin maasta. Viimeisessä vaiheessa tavoitteenani on löytää työni synteesi. Lopullisena tavoitteenani on, että voisin esitellä joitakin kehitysmalleja, joiden avulla voitaisiin lisätä synergiaa kansallisen ja kansainvälisen pelastustyön välillä Suomessa.

Arvostan todella opinnäytetyöhöni antamaasi apua.

Parhain terveisin

Jari Suokonautio

Varsinainen haastattelu:

Esittely

Tämä on laadullinen teemahaastattelu, jonka tavoitteenani on kehittää synergioita kansallisen pelastustoimen ja Suomen tarjoaman kansainvälisen pelastustoiminnan välillä vertaamalla kolmen maan vastaavia toimintoja Euroopassa. Nämä maat ovat Yhdistynyt kuningaskunta (Iso-Britannia), Tšekin tasavalta ja Viro, joista aion kerätä asiaa käsitteleviä asiakirjoja ja lisäksi haastattelema kolme asiantuntijaa kustakin maasta. Haastattelujen tarkoituksena on saada aikaan ajatuksia ja tunteita näiden asiantuntijoiden subjektiivisten kokemusten perusteella. Voin sanoa, että se on melkoinen haaste, mutta uskon pystyväni tekemään tämän teidän kanssanne, hyvät kansainväliset ystäväni.

Teemahaastattelu on osittain jäsenelty haastattelumenetelmä, jolle on tunnusomaista se, että haastattelun jokin osa on lukittu, mutta ei kaikki. Se keskittyy haastattelun tiettyihin aiheisiin. Teemahaastattelulle on myös ominaista, että haastattelu on suunnattu haastateltavien subjektiivisiin kokemuksiin. Teemahaastattelua voidaan käyttää yksilön ajatusten ja tunteiden tutkimiseen. Se korostaa haastateltavan omaa kokemusmaailmaa.

Haluan korostaa haastateltaville, että kansallisen ja kansainvälisen pelastustoiminnan välisen synergioiden löytäminen on työni keskeinen tavoite.

Valitettavasti Suomessa nämä pelastusalueet ovat kasvaneet irti toisistaan, vaikkakin suurin osa kansainvälisen pelastustoimen henkilöstöstä tulee kansallisesta pelastustoimesta. Olen varma, että seuraavissa kysymyksissä on päällekkäisyyksiä, jotka voimme nopeasti hoitaa haastattelun aikana. Pyydän, että suostutte siihen, että tallennan haastattelun, koska minun on muuten lähes mahdotonta kerätä ja tulkita kaikkia ajatuksianne. Tietysti työni kannalta olisi hyödyllistä, jos kirjoitatte ajatuksianne etukäteen ja mahdollisesti sisällytätte niihin liittyviä asiakirjoja, jotka selventävät asioita ja joista voimme keskustella haastattelun yhteydessä. Nämä asiakirjat voivat myös nopeuttaa haastattelua, jos tietyt toimintaan liittyvät asiat on jo kerrottu ja ymmärretty. Haluaisin kuitenkin kuulla teidän omat mielipiteenne näistä asioista ja toiminnoista.

Tarkoitukseni oli tehdä nämä haastattelut kasvotusten, mutta Korona-virus on muuttanut suunnitelmiani. Seuraavaksi paras tapa tehdä tämä haastattelu on todennäköisesti Skype, mutta jos sinulla ei ole sitä mahdollisuutta, voimme tehdä sen myös puhelimitse. Valitse vain paras aika itsellesi ja lähetä se sähköpostiini yhteystietosi (Skype-osoite tai puhelinnumero), niin otan sinuun yhteyttä valitsemaasi aikaan. Alla on haastatteluaiheet, jotta voit tutustua niihin hyvissä ajoin ennen haastattelua.

Lopuksi haluaisin muistuttaa, että kaikki haastattelutulokset julkaistaan nimettömästi.

Teemahaastattelu

1. Historia - aihe, joka tarjoaa meille aina jotain opittavaa

Kerro meille, kuinka maasi aloitti osallistumisensa kansainvälisiin pelastusoperaatioihin ja kuka mahdollisesti sen?

2. Riskien arviointi - kyky ohjata resursseja oikein

Vuodesta 2013 lähtien EU: n jäsenvaltioita on vaadittu laatimaan kansallinen riskikartoitus ja tarkistamaan sitä, joka kolmas vuosi, joista EU: n pelastuspalvelumekanismi laatii eurooppalaisen riskikartoituksen.

Tunnetko kyseisiä riskikartoituksia?

Mitä kansainvälisiä moduuleja maassasi on saatavilla?

Kerro meille, kuinka maasi kansainväliset moduulit (henkilöstö / kalusto) sijaitsevat. Perustuuko se kansalliseen riskikartoitukseen vai kansainvälisiin toimiin ja mikä on ensisijainen tavoite?

Mielipiteesi ongelmista?

Kehitysehdotuksesi?

Joitakin muita ajatuksia?

3. Synergia - kaksi asiaa yhdessä ovat enemmän kuin niiden summa

Kerro meille, kuinka kansallinen pelastustoimi ja kansainväliset pelastusoperaatiot tukevat toisiaan. Mainitse konkreettiset asiat, miten se tapahtuu käytännössä, ja yritä priorisoida ne.

Mielipiteesi ongelmista?

Kehitysehdotuksesi?

Joitakin muita ajatuksia?

Kuka päättää niiden käytöstä kotona / ulkomailla?

Kuka maksaa kulut kotona / ulkomailla?

*Mielipiteesi ongelmista?
Kehitysehdotuksesi?
Joitakin muita ajatuksia?*

4. Henkilöstön motivaatio kansainvälisiin moduuleihin - ulkomaille, uudet asiat, asema, raha...

Kerro meille, mikä motivoi maasi pelastusalan ammattilaisia osallistumaan kansainväliseen toimintaan?

*Mielipiteesi ongelmista?
Kehitysehdotuksesi?
Joitakin muita ajatuksia?*

5. Henkilökunnan pätevyys kansainvälisiin moduuleihin - pätevyys, ikä, fyysinen kunto, henkinen kunto, kielitaito ...

Kerro meille, millä kriteereillä ja kuka valitsee pelastushenkilöstön kansainvälisiin pelastusmoduuleihin?

*Mielipiteesi ongelmista?
Kehitysehdotuksesi?
Joitakin muita ajatuksiasi?*

6. Henkilökunnan koulutus kansainvälisille moduuleille - palolaitoksilla tai ilman niitä

Toisaalta on itsestään selvää, että kansallisen pelastushenkilöstön osaaminen palvelee kansainvälistä toimintaa, mutta mitä erityisosaamista mielestäsi voi saada kansainväliseltä kentältä, joka hyödyttää kansallisia pelastusoperaatioita?

*Kerro meille, miten koulutus suoritetaan?
Palokunnan työajan aikana?
Eroja kansalliseen koulutukseen?
Osaamisen mittaaminen?
Korvaus?*

*Mielipiteesi ongelmista?
Kehitysehdotuksesi?
Joitakin muita ajatuksiasi?*

Paljon kiitoksia siitä, että olet valmis uhraamaan arvokasta aikaasi ja antamaan kokemuksesi tämän opinnäytetyön haastatteluun. Toivottavasti tämän avulla voimme yhdessä kehittää kansainvälisiä ja kansallisia pelastusoperaatioita Suomessa ja ehkä muuallakin.

Liite 4: Pelastuspalvelumekanismien suorituskykyvaatimukset (EU/762/2014 ja EU/142/2018), joista on jätetty pois lääkinnälliset ja ilma-aluksilla suoritettavat valmiudet.

1. Suurtehopumppaus

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

2. Vedenpuhdistus

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

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

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

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

⁽¹⁾ Elossa olevat uhrin.

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

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

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

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

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

⁽¹⁾ Elossa olevat uhrin.

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

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

⁽⁴⁾ Riippuen lääkäri- ja eläinlääkärioikeuksista.

11. Hätmajoitus

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

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

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

Tehtävät	<ul style="list-style-type: none"> — Alkuarvion suorittaminen ja/tai varmistaminen, mukaan luettuna seuraavat tehtävät: <ul style="list-style-type: none"> — vaarojen tai riskien kuvaus — saastuneen alueen määrittäminen — jo toteutettujen suoja-toimenpiteiden arviointi tai varmistaminen. — Pätevä näytteenotto — Saastuneen alueen merkitseminen — Tilanteen ennustaminen, seuranta, riskien dynaaminen arviointi, mukaan luettuna varoitussuosituksen ja muut toimenpiteet — Riskien välittömän torjunnan tukeminen.
Kapasiteetti	<ul style="list-style-type: none"> — Kemikaalien ja niiden aiheuttamien vaarojen tunnistaminen sekä radioaktiivisten aineiden aiheuttamien vaarojen osoittaminen kädessä pidettävien, siirrettävien ja laboratoriovälineiden yhdistelmän avulla: <ul style="list-style-type: none"> — valmius osoittaa alfa-, beeta- ja gammasäteilyä ja tunnistaa yleisiä isotooppeja — valmius tunnistaa ja mahdollisesti analysoida semikvantitatiivisesti yleisiä myrkyllisiä teollisuuskemikaaleja ja tunnettuja taisteluaaineita — Valmius kerätä, käsitellä ja valmistella biologisia, kemiallisia ja radioaktiivisia näytteitä muualla tehtäviä jatkoanalyysyjä varten ⁽¹⁾ — Valmius soveltaa asianmukaista tieteellistä mallia vaarojen ennustamiseen ja vahvistaa malli jatkuvalla seurannalla — Riskien välittömän torjunnan tukeminen: <ul style="list-style-type: none"> — vaaran rajoittaminen — vaaran neutralointi — tekninen tuki muille ryhmille tai yksiköille.
Keskeiset osat	<ul style="list-style-type: none"> — Siirrettävä kenttälaboratorio kemiallisten ja radioaktiivisten aineiden tutkimiseen — Kädessä pidettävät tai siirrettävät detektiolaitteet — Laitteet kenttänäytteiden ottamista varten — Leviämisen mallintamisjärjestelmät

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

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

13. Etsintä- ja pelastustyöt CBRN-olosuhteissa

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

14. Metsäpalojen maasammutusyksikkö

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

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

15. Ajoneuvoja käyttävä metsäpalojen maasammutusyksikkö

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

16. Tulvien torjunta

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

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

17. Veneitä käyttävä tulvapelastusyksikkö

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

Teknisen avun tukiryhmät

Teknisen avun tukiryhmiä koskevat yleiset vaatimukset

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

EUROOPPALAISTEN HÄTÄAPUVALMIUKSIEN VALMIUSTAVOITTEET

Yksiköt

Yksikkö	Samanaikaisesti lähetysvalmiina olevien yksiköiden lukumäärä (°)
HCP (Suurtehopumppaus)	6
MUSAR (Taajama-alueilla suoritettavat etsintä- ja pelastustyöt keskiraskeilla yksiköillä – yksi kylmiä olosuhteita varten)	6
WP (Veden puhdistus)	2
FFFP (Lentokoneita käyttävä metsäpalojen ilmasammutusyksikkö)	2
AMP (Vaativan tason lääkintäasema)	2 (°)
ETC (Hätämaajoitus)	2
HUSAR (Taajama-alueilla suoritettavat etsintä- ja pelastustyöt raskailla yksiköillä)	2
CBRNDET (Kemiallisten, biologisten, säteilyyn ja ydinaineisiin (CBRN) liittyvien uhkien osoittaminen ja näytteiden otto)	2
GFFF (Metsäpalojen maasammutusyksikkö)	2
GFFF-V (Ajoneuvoja käyttävä metsäpalojen maasammutusyksikkö)	2
CBRNUSAR (Taajama-alueilla suoritettavat etsintä- ja pelastustyöt CBRN-olosuhteissa)	1
AMP-S (Vaativan tason lääkintäasema ja leikkaussali)	1 (°)
FC (Tulvien torjunta)	2
FRB (Veneitä käyttävä tulvapelastusyksikkö)	2
MEVAC (Hätätilanteiden uhrien lääkinällinen lentoevakuointi)	1
FHOS (Kenttäsaaraala)	1 (°)
FFFH (Helikoptereita käyttävä metsäpalojen ilmasammutusyksikkö)	2
EMT type 1 mobile (Hätälääkintäryhmä, tyyppi 1: päivystyshoito – liikkuva)	5
EMT type 1 mobile (Hätälääkintäryhmä, tyyppi 1: päivystyshoito – liikkuva)	2
EMT type 2 (Hätälääkintäryhmä, tyyppi 2: sairaalahoitoon otettujen päivystyskirurgia)	3
EMT type 3 (Hätälääkintäryhmä, tyyppi 3: sairaalahoito lähetteen perusteella)	1

Teknisen avun tukiryhmät

Teknisen avun tukiryhmä	Samanaikaisesti lähetyksvalmiina olevien TAST-ryhmien lukumäärä (*)
TAST (Teknisen avun tukiryhmä)	2

Muut avustusvalmiudet

Muu avustusvalmius	Samanaikaisesti lähetyksvalmiina olevien muiden avustusvalmiuksien lukumäärä (*)
Vuoristossa toimivat etsintä- ja pelastusryhmät	2
Vedessä toimivat etsintä- ja pelastusryhmät	2
Luolissa toimivat etsintä- ja pelastusryhmät	2
Ryhmät, joilla on käytössään erityisiä etsintä- ja pelastusvälineitä, kuten etsintärobotteja	2
Ryhmät, joilla on käytössään miehittämättömiä ilma-aluksia	2
Ryhmät, jotka reagoivat merellä tapahtuviin tilanteisiin	2
Rakennustekniikasta vastaavat ryhmät, jotka toteuttavat vahinko- ja turvallisuusarviointoja ja purettavien/korjattavien rakennusten ja infrastruktuurien arviointoja sekä pystyttävät rakennusten tilapäisiä tukirakenteita	2
Evakuointituki: mukaan lukien tiedonhallinnasta ja logistiikasta vastaavat ryhmät	2
Palontorjunta: neuvoo-antavat ryhmät/arviointiryhmät	2
CBRN-dekontaminaatioryhmät	2
Siirrettävät laboratoriot ympäristöonnettomuuksia varten	2
Viestintäryhmät tai -foorumit, jotka vastaavat nopeasta viestintäyhteyksien perustamisesta syrjäisillä alueilla	2
Lentoambulanssi ja helikopteri lääkinnällisistä syistä tapahtuvaa evakuointia varten erikseen Euroopan ja muun maailman osalta	2
Lisäsuojakapasiteetti: suoja 250 henkilölle (50 teltaa) mukaan lukien omavaraisuusyksikkö henkilöstöä varten	100
Lisäsuojapakkaus: suoja 2 500 henkilölle (500 suojapeitettä) ja välineet, jotka voidaan mahdollisesti hankkia paikallisesti	6
Vesipumput, joiden kapasiteetti on vähintään 800 l/min	100
5–150 kW:n generaattorit	100
Yli 150 kW:n generaattorit	10
Meren pilaantumisen torjuntavalmiudet	tarpeen mukaan
Hätä lääkärintyhmät erikoissairaanhoidon varten	8
Siirrettävät bioturvalaboratoriot	4

Muu avustusvalmius	Samanaikaisesti lähetyksvalmiina olevien muiden avustusvalmiuksien lukumäärä ⁽¹⁾
Pysyvä tekninen kapasiteetti	1
Muut avustusvalmiudet, joilla reagoidaan tiedossa oleviin riskeihin	tarpeen mukaan

⁽¹⁾ Saatavissa olevien määrien varmistamiseksi eurooppalaisiin hätäapuvalmiuksiin on mahdollista rekisteröidä enemmän valmiuksia (esim. valmiuksien kierrätys). Samoin jos jäsenvaltiot antavat käyttöön enemmän valmiuksia, niitä voidaan tarpeen mukaan rekisteröidä enemmän.

⁽²⁾ Näiden yksiköiden osalta ei ole mahdollista rekisteröidä enemmän valmiuksia eurooppalaisiin hätäapuvalmiuksiin. Tällaisia yksiköitä koskeva valmiustavoite päättyy viimeistään 31.12.2019.*

Liite 5: Britannian riskimatriisin erilaiset onnettomuusriskit suomenkielisenä.

Haitalliset hyökkäykset

1. Hyökkäykset julkisesti käytettävissä oleviin paikkoihin
2. Hyökkäykset infrastruktuuriin
3. Hyökkäykset kuljetuksiin
4. Kyberhyökkäykset
5. Pienemmät CBRN-hyökkäykset
6. Keskiuuret CBRN-hyökkäykset
7. Laajemmat CBRN-hyökkäykset
8. Demokraattisen prosessin heikentäminen *

Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus

9. Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus - haavoittuvuudet *
10. Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus - vauraus *
11. Vakava ja järjestäytynyt rikollisuus - hyödykkeet *

Ympäristöriskit

12. Rannikon tulvat
13. Jokien tulvat
14. Pintaveden tulvat
15. Myrskyt
16. Matalat lämpötilat
17. Lämpöaallot
18. Kuivuus
19. Vaikea avaruussää
20. Tulivuorenpurkaukset
21. Huono ilmanlaatu
22. Maanjäristykset
23. Ympäristökatastrofit ulkomailta
24. Maastopalot

Ihmisten ja eläinten terveys

25. Pandemia †
26. Korkean seurauksen tartuntatautien puhkeaminen †
27. Mikrobilääkeresistenssi *
28. Eläintaudit

Suuronnettomuudet

29. Laajat sähköviat
30. Suuret liikenneonnettomuudet
31. Järjestelmäviat
32. Kaupalliset epäonnistumiset *
33. Systemaattinen finanssikriisi *
34. Teolliset onnettomuudet - ydinvoima *
35. Teolliset onnettomuudet - muut kuin ydinvoima *
36. Suuret tulipalot *

Yhteiskunnalliset riskit

37. Teollinen toiminta
38. Laaja yleinen häiriö

Tähdellä merkityjä riskejä ei ollut kuvattu vuoden 2017 riskirekisterissä ja ristillä merkityihin kohtiin ei sisälly Covid-19 pandemia.