

KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULU
Teknologiaosaamisen johtaminen
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto

Pasi Markkanen

STRATEGISEN JOHTAMISEN KEHITTÄMINEN POHJOIS-KARJALAN
PELASTUSLAITOKSELLA

Opinnäytetyö
Lokakuu 2021



OPINNÄYTETYÖ
Lokakuu 2021
Teknologiaosaamisen johtaminen
Ylempi ammattikorkeakoulututkinto

Tikkarinne 9
80200 JOENSUU
+358 13 260 600

Tekijä

Pasi Markkanen

Nimeke

Strategisen johtamisen kehittäminen Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella

Toimeksiantaja

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos

Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, miten Pohjois-Karjalan pelastuslaitos voi jalkauttaa strategiansa sekä laatia malleja ja mittareita pelastuslaitoksen strategian toteutumisen seuraamiseksi.

Strategiaa pidetään usein ylimmän johdon asiana ja tavoitteena. Strategia on kuitenkin koko organisaation toiminnan pitkän tähtäimen suunnitelma ja tavoite. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategia muodostuu Siun soten ja sisäministeriön pelastustoimen kansallisesta strategioista. Strategia on pitkän tähtäimen suunnitelma, joka ottaa huomioon toimintaympäristöön liittyvät muutokset. Strategian toteutumisen onnistumiseksi strategia on muokattava käytännöiksi. Käytäntöjen kautta strategia on mahdollista muuttaa joka-päiväiseksi toiminnaksi.

Strategiakartta ja sen kautta laaditut BSC-mittarit, eli tasapainotetut tuloskortit, mahdollistavat strategian toteutumisen seurannan sekä toiminnan kehittämisen pelastuslaitoksella. Strategian jalkauttamisella sekä strategisten mittareiden käyttöönottamisella saavutetaan yhtenäinen menetelmä strategian toteutumisen arviointiin. Toisena merkittävänä ominaisuutena mittareiden käyttöönottamisella on toiminnan vaikuttavuuden arviointi. Opinnäytetyössä on luotu strategiakarttamalli pelastuslaitoksen strategiasta ja malleja BSC-mittareista kriittisiin menestystekijöiden saavuttamiseksi.

Kieli
suomi

Sivuja 68
Liitteet 1
Liitesivumäärä 6

Asiasanat

strategia, kehittäminen, vaikuttavuus



THESIS
October 2021
Degree Programme in Technology
Competence Management
Master's Thesis

Tikkarinne 9
80200 JOENSUU
FINLAND
+ 358 13 260 600

Author

Pasi Markkanen

Title

Development of Strategic Management at the North Karelia Rescue Department

Commissioned by

North Karelia Rescue Department

The aim of the thesis was to develop means for implementing the strategy of the North Karelia Rescue Department and to develop models and indicators for monitoring the implementation of the strategy. Models and indicators ensure that the strategic objectives of North Karelia Rescue Department are met.

Strategy is often seen as a matter and goal of senior management. However, the strategy is the long-term plan and goal of the entire organization. The strategy of the North Karelia Rescue Department consists of the strategies of Siun Sote and rescue services defined by the Ministry of the Interior. The strategy is a long-term plan that considers changes in the operating environment. For the strategy to be successful, it must be translated into practice. Through practices, it is possible to turn strategy into day-to-day operations.

The strategy map and the BSC indicators prepared through it, balanced scorecards, make it possible to monitor the implementation of the strategy and to develop operations at the rescue service. The implementation of the strategy and the introduction of strategic indicators will achieve a unified method for assessing its implementation. Another important feature of the introduction of indicators is the evaluation of the effectiveness of operations. In the thesis, a model of the rescue department's strategy, a strategy map and models as BSC indicators for monitoring critical success factors have been created.

Language
Finnish

Pages 68
Appendices 1
Pages of Appendices 6

Keywords

strategy, development, effectiveness

Sisältö

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Johdanto | 5 |
| 2 | Strategia johtamisen perustana | 6 |
| 2.1 | Strategian ja menestystekijöiden mittaaminen | 6 |
| 2.2 | Balanced Scorecard – tasapainotettu tuloskortti | 7 |
| 3 | Kohti strategista johtamista | 10 |
| 3.1 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitos | 10 |
| 3.1.1 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen organisaatio ja palvelut | 10 |
| 3.2 | Pelastustoimen palvelutasopäätös | 12 |
| 3.3 | Kansallinen pelastustoimen strategia | 15 |
| 3.4 | Siun soten strategia | 16 |
| 3.5 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategia | 16 |
| 3.5.1 | Palvelujen seuranta ja mittaaminen | 18 |
| 3.5.2 | Pelastuslaitoksen toimintojen ja palvelujen sisäisen riippuvuudet | 20 |
| 3.6 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen johtamisen nykytila | 21 |
| 4 | Strategia käytännöiksi | 23 |
| 4.1 | EFQM-itsearviointi | 24 |
| 4.2 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen EFQM-itsearviointi strategiasta ja johtamisesta | 25 |
| 4.3 | Tavoitteet ja odotukset itsearvioinnista | 26 |
| 4.4 | Yleiset havainnot itsearvioinnista ja vastausten tulkinta | 26 |
| 4.4.1 | Itsearvioinnin johtamisen osa-alueen tulokset | 27 |
| 4.4.2 | Itsearvioinnin strategian osa-alueen tulokset | 29 |
| 4.4.3 | Itsearvioinnin henkilöstön osa-alueen tulokset | 30 |
| 4.4.4 | Itsearvioinnin prosessit osa-alueen tulokset | 32 |
| 4.5 | Itsearvioinnin johtopäätökset | 33 |
| 5 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategian johtaminen | 35 |
| 5.1 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiakartta | 35 |
| 5.2 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen henkilöstön osaaminen ja oppiminen | 37 |
| 5.3 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen sisäiset prosessit | 37 |
| 5.4 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen asiakasnäkökulma | 38 |
| 5.5 | Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen talousnäkökulma | 39 |
| 5.6 | Balanced Scorecard -mittarit johtamisen välineenä | 39 |
| 5.6.1 | Osaamisen ja oppimisen näkökulma – muuttuva toimintaympäristö | 40 |
| 5.6.2 | Osaamisen ja oppimisen näkökulma – riittävä henkilöstö | 49 |
| 5.6.3 | Sisäiset prosessit näkökulma – toimintojen yhteensovittaminen | 52 |
| 5.6.4 | Asiakasnäkökulma – ennakoivat turvallisuuspalvelut | 53 |
| 5.6.5 | Talousnäkökulma – vähäiset onnettomuusvahingot | 55 |
| 5.7 | Yhteenveto strategiakartasta ja -mittareista | 57 |
| 6 | Ehdotukset Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategisiksi jatkotoimiksi | 58 |
| 7 | Pohdinta | 64 |
| | Lähteet | 66 |

Liitteet

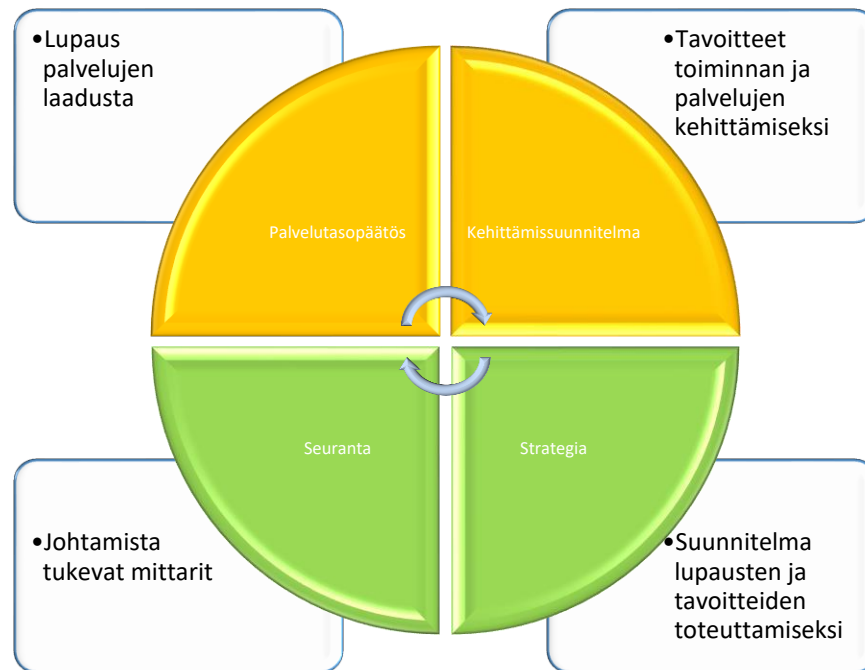
Liite 1 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen itsearviointi

1 Johdanto

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen palvelutasopäätös vuosille 2021–2024 hyväksyttiin Siun sote - Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvvelujen kuntayhtymän (jatkossa Siun sote) valtuustossa 8.10.2020. Palvelutasopäätöksessä kuvataan ja päätetään alueen pelastustoimen vähimmäistaso. Palvelutasopäätöksessä huomioidaan valtakunnallisten strategioiden ja vaikuttavuuksien lisäksi alueen pelastustoimen painopisteet ja alueelliset strategiset tavoitteet (Sisäministeriö 2013, 8-9). Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöstä laadittaessa on huomioitu valtakunnallinen pelastustoimen strategia ja Siun soten strategia.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen aiemmin laaditut strategiat ovat olleet merkitykseltään vähäisempiä nykyiseen strategiaan verrattaessa. Nykyisestä strategiasta on johdettu palvelutasopäätökseen kehittämistoimenpiteitä. Strategia on keskeinen vaikuttaja voimassa olevassa palvelutasopäätöksessä. Se on kuitenkin laaja kokonaisuus. Strategian ymmärtäminen ja sen johtaminen edellyttävät strategian avaamista käytännöiksi. Pelastustoimen palvelutasopäätös ei ole strategia, eikä strategia ole palvelutasopäätös. Palvelutasopäätös on eräänlainen lupaus pelastuslaitoksen palvelujen laadusta. Strategia on suunnitelma, jonka tavoitteena on saavuttaa asetetut päämäärät. Asiakirjat yhdessä muodostavat suunnan: palvelutasopäätös tavoitteen, strategia suunnitelman ja seurantamenetelmät tavoitteeseen pääsemiseksi.

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on kehittää Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategian jalkauttamista, sen toteuttamista yksinkertaisen mallin mukaan sekä luoda esimerkit strategian toteutumisen seuraamiseen käytettävistä mittareista. Opinnäytetyöhön liittyy pelastuslaitoksen johtotiimille suunnattu itsearviointi, jonka tavoitteena on selvittää strategisen johtamisen tasoa ja kehitysmahdollisuuksia. Työssä sivutaan palvelutasopäätöstä ja siihen liittyvää seurantaa. Syväällisemmin ei palvelutasopäätökseen keskitytä. Kuviossa 1 on kuvattu palvelutasopäätöksen ja strategian välinen yhteys. Opinnäytetyössä keskitytään kuvion 1 vihreään osaan.



Kuvio 1. Palvelutasopäätöksen ja strategian välinen yhteys.

2 Strategia johtamisen perustana

2.1 Strategian ja menestystekijöiden mittaaminen

Kriittisten menestystekijöiden ja suoritusten mittaamisessa on yleisesti käytetty talouden tuottamia tunnuslukuja. Taloudelliset mittarit seuraavat tuloksia viiveellä ja eivätkä ne anna viestiä vaikuttavuudesta ja tulevaisuutteen suuntautuneista tekijöistä (Kaplan ja Norton 2002, 26). Martolan ja Santalan (1997) mukaan taloudellisten mittareiden ja lyhyen aikavälin tarkastelu voi olla este organisaation toiminnan kehittämiseksi. Tyypillistä on myös pyrkiä lyhyellä aikavälillä parantamaan tuloksellisuutta pitkän aikavälin kustannuksella. Lyhyen aikavälin tarkastelu ei huomioi asiakas- ja kilpailutavoitteita eikä pitkän aikavälin tavoitteita. Martola ja Santala näkevät myös, ettei strategioita ja visioita jalkauteta riittävästi. Tällöin organisaatiot ovat tietämättömiä siitä, millaisia strategiat ja visiot käytännössä ovat. Käytännössä tämä johtaa epäselvään tilanteeseen, miten toimia strategian toteuttamiseksi. (Martola ja Santala 1997, 124.)

Kriittisten menestystekijöiden varmistamiseksi on organisaation mitattava omia hallussa olevia aineettomia varoja. Näitä aineettomia voimavaroja ovat: henkilöstön ammattitaito, oppimiskyky ja -halukkuus, motivaatio, kyky ja halu jatkuvaan kehitykseen sekä tuotekehitys. Martolan ym. (1997) mukaan edellä mainittuja voidaan seurata Balanced Scorecard -mittaristolla. Kyseinen mittaristo ei ole ainoastaan uuden suorituksen mittaustapa. Voidaan puhua strategisesta johtamisjärjestelmästä. (Martola ja Santala 1997, 125.)

2.2 Balanced Scorecard – tasapainotettu tulokortti

Kaplanin ym. (2002) mielestä Balanced Scorecard -mittaristolla, tasapainotetulla tulokortilla, voidaan yhdistää organisaation eri palvelut kestävän arvon luomiseksi ja strategian kuvaamiseksi. Kuitenkin Balanced Scorecard -johtamismallissa lähdetään etenemään strategian määrittelystä. Kaplan ym. on kehittänyt strategian kuvaamiseksi ja toteuttamiseksi strategiakarttamallin. Strategiakartta mahdollistaa vasta mittariston laatimisen, joka on keskeinen tekijä tässä strategi-anhallintajärjestelmässä. Näiden avulla muodostetaan looginen arkkitehtuuri organisaation yhteisen ja ymmärrettävän kehyksen rungoksi. Tavoitteena on synergian luomisen toimintojen ja palvelujen välille. Organisaatio, kuten myös Pohjois-Karjalan pelastuslaitos, muodostuu palveluja ja toimintaa tuottavista vastuualueista. Jokaiselle näistä on laadittava omat strategiansa. Saadakseen organisaation suorituskyvyn tehokkaaksi on luotava rajapinnat vastuualueiden strategioiden välille ja ne ovat integroitava toisiinsa. Jotta organisaatio saavuttaa synergian, on määritettävä toimintojen väliset rajapinnat ja yhtymäkohdat. Suurimmat vaikeudet ovat toimintojen koordinoinnissa, jolloin syntyy ns. omia silloja. Tämä on suurin este, joka on rikottavissa. (Kaplan ja Norton 2002, 12–13.)

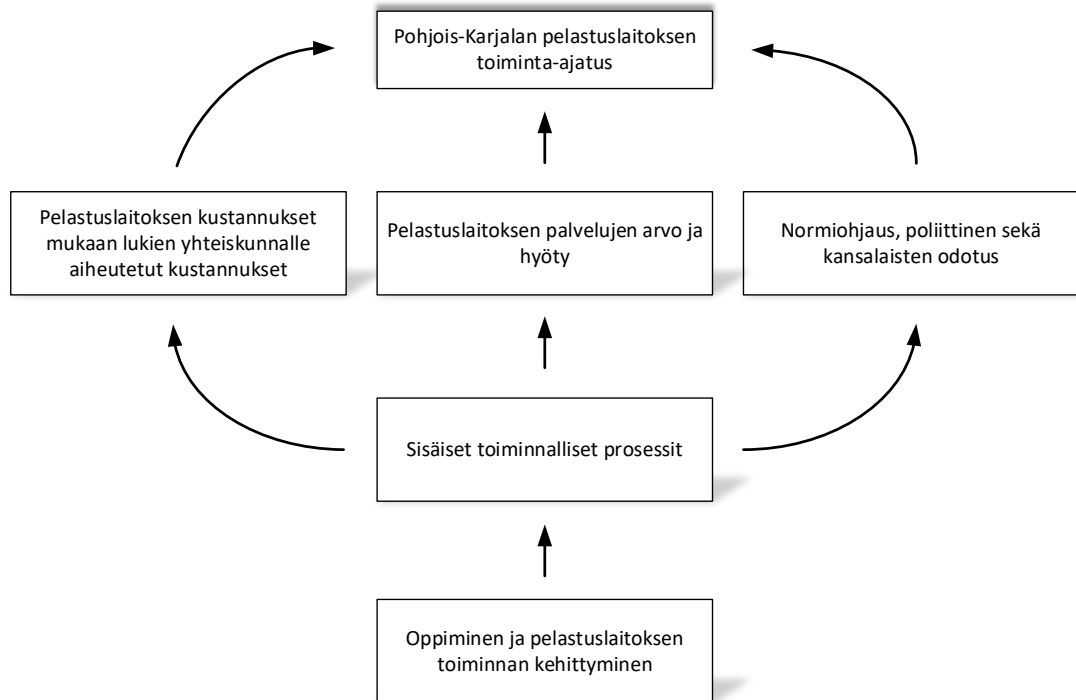
Julkisen hallinnon suosituksen 179 (JHS 179 2017), jatkossa JHS 179, mukaan strategiakarttaan kuuluvat itse strategiakartta sekä strategiakarttaa tarkentavat toimenpidekartat. JHS 179 suosittelee myös käyttämään organisaation omia käsitteistöjä ja termejä, jotka on valittu organisaation omaksi kieleksi. Valtiohallinnossa käytetään suosituksen mukaan tulosprismaa. Kuntasektorilla käytetään

puolestaan useimmin tulokorttipohjaista strategiakarttaa. Kummassakin mallissa on kuitenkin vastaavanlaiset lähestymisnäkökulmat, jotka ovat: asiakas, prosessi, osaaminen ja taloudellinen näkökulma. (JHS 179 2017, 2–3.)

Kaplan ja Norton (2007) toteavat samat neljä näkökulmaa kuin JHS 179 (2017). Taloudellisesta näkökulmasta omistajien odotukset ovat taloudellisessa suorituskyvyssä. Asiakkaiden suuntaan on merkittävää se, kuinka kyetään luomaan arvoa asiakkaalle. Sisäisissä prosesseissa haetaan jatkuvaan parantamiseen liittyviä tekijöitä ja osaamisessa tavoitellaan henkisen pääoman yhdensuuntaistamista. (Kaplan ja Norton 2007, 14.)

Kamenskyn (2004) näkemys strategian neljästä näkökulmasta tukevat Kaplan ja Nortonin näkemystä. Kamensky määrittelee näkökulmiksi kehittämistavoitteet, sisäisen ja ulkoisen tehokkuuden sekä taloudelliset tavoitteet. Nämä tavoitteet ovat vuorovaikutuksessa keskenään. (Kamensky 2004, 210.)

Yleishyödyllisten ja julkisen sektorin organisaatioilla on Kaplan ym. mukaan vaikeuksia selkeiden strategioiden määrittelyssä. Yleisesti näiden organisaatioiden strategiat ovat olleet toiminta-ajatuksen ja vision selventämistä, erilaisia ohjelmia ja aloitteita toiminnan parantamiseksi varsinaisen strategian sijaan. Strategiassa tulee olla pitkän aikavälin tavoite. (Kaplan ja Norton 2002, 143-145.)



Kuvio 2. Balanced Scorecard -malli perusteet julkisessa organisaatiossa, muuttettuna Pohjois-Karjalan pelastuslaitokselle. Kuvio muokattu Kaplanin ym. julkaisusta (Kaplan ja Norton 2002, 148).

Kuviosta 1 voidaan selkeästi havaita Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella olevan kolme korkean tason tavoitetta: kustannukset, tuotettujen palvelujen hyöty sekä pelastuslaitoksen toimintaa voimakkaasti ohjaava normisto, poliittinen ja kansallinen odotus.

Kustannustavoitteiden osalta merkittäväksi muodostuu toiminnan tehokkuus. Kustannuksia arvioitaessa on huomioitava toiminnasta aiheutuvien kustannusten lisäksi toisille organisaatioille sekä kansalaisille aiheutuvia kustannuksia ja menetyksiä. (Kaplan ja Norton 2002, 146-147). Pelastuslaitoksen palvelujen arvon ja hyödyn arvioimisessa on kyettävä tarkastelemaan asiaa käänteisesti: kuinka palvelusta saadaan paras hyöty yhteiskunnalle sekä kansalaisille. Näissä palveluissa käytetään hyvin usein määrälliseen arviointiin perustuvaa suorite arviointia. Yleinen odotus näiden arvioimiseen on hyödyn suhde panostukseen. (Kaplan ja Norton 2002, 147).

Pelastustoimea ohjataan erittäin voimakkaasti normiohjauksella. Pelastuslaki on yksiselitteinen ja antaa pelastustoimelle erittäin paljon toimivaltuuksia. Pelastustoimen rahoituksen, lakisääteisten ja isäntäorganisaation tavoitteiden sekä kansalaisten odotusten huomioiminen on yksi suurimmista tavoitteista. (Kaplan ja Norton 2002, 147.)

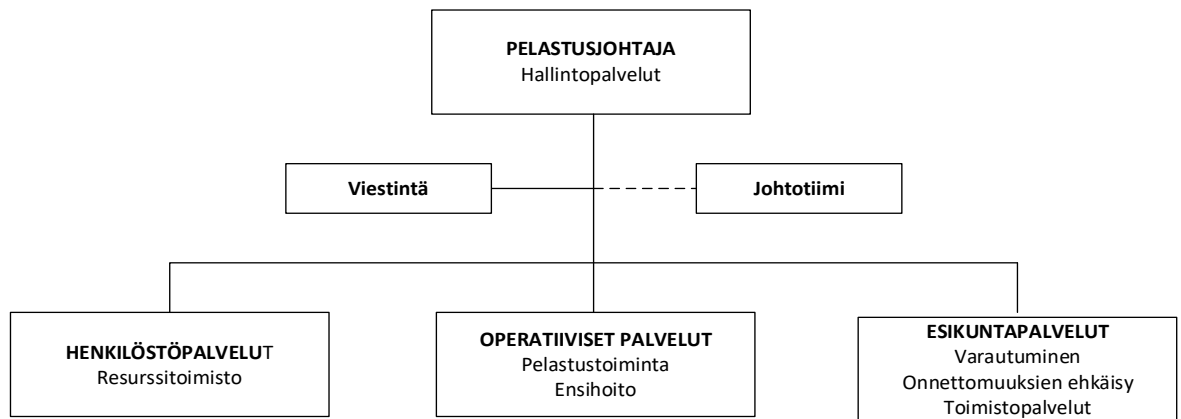
3 Kohti strategista johtamista

3.1 Pohjois-Karjalan pelastuslaitos

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos kuuluu osaksi Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen, Siun sote -kuntayhtymää. Pelastuslaitos on yksi tasavertainen toimialue Siun sotessa. Pelastuslaitos on organisoitunut tuottamaan palvelut tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Pelastuslaitoksen palveluja ja toimintaa ohjataan voimakkaasti normiohjauksella lainsäädännön sekä ohjeiden kautta. Palvelujen tuottaminen toteutetaan kuitenkin maakunnallisena itsehallinto-organisaationa.

3.1.1 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen organisaatio ja palvelut

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen organisaatio perustuu linjaorganisaatioon. Pelastuslaitoksen sisäisiä palveluja tuotetaan lisäksi matriisiorganisaatiossa koko pelastuslaitoksen alueelle. Kuviossa 2 on kuvattu pelastuslaitoksen palveluorganisaatio. Hallintopalvelut vastaavat pelastuslaitoksen hallinnon järjestelmistä, kokousvalmisteluista sekä pelastuslaitoksen tiedoksiannoista. Laajana kokonaisuutena hallintopalvelut huolehtivat asiakirjahallinnasta sekä viestinnän koordinaatiosta ja kehittämisestä. (Pohjois-karjalan pelastuslaitos 2020b, 6–7).



Kuvio 3. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen palveluorganisaatio. Kuvio on muokattu Siun soten organisaatiokaavioista. (Siun sote 2020, 17).

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen johtotiimi muodostuu pelastusjohtajasta, tulos- ja vastuualueiden sekä tulos- ja vastuuyksiköiden päälliköistä. Tarvittaessa johtotiimiin osallistuu pelastuslaitoksen muita asiantuntijoita. Johtotiimissä käsitellään taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumista sekä muita pelastuslaitoksen merkittäviä asiakokonaisuuksia. Yksityiskohtaiset tehtävät määritellään tiimisopimuksessa. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020b, 4–5.)

Henkilöstöpalvelut tuottavat koko pelastuslaitoksen alueelle vuorotyötä tekevän henkilöstön keskitetyn työvuorosuunnittelun. Henkilöstöpalvelut määrittelevät pelastuslaitoksen henkilöstön rekrytointitarpeet ja tekevät tarvittavat rekrytoinnit. Henkilöstöpalvelut suunnittelevat vuorotyötä tekevien henkilöiden vuosilomat, käsittelevät sairauslomat sekä myöntävät lakisääteiset vapaat ja koulutuksiin osallistumiset. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020b, 5–6.)

Operatiiviset palvelut jakautuvat pelastustoimen ja ensihoidon palveluihin. Operatiiviset palvelut huolehtivat ja vastaavat pelastuslaitoksen operatiivisen valmiuden ylläpidosta ja avunsaatavuudesta sekä toiminnasta onnettomuustilanteissa ja ensihoitotehtävissä. Palvelutuotanto on jaettu toiminta-alueisiin. Toiminta-alueet vastaavat operatiivisen toiminnan lisäksi muista lakisääteisistä tehtävistä toiminta-alueellaan. Ensihoitopalvelut vastaavat oman toimintansa kenttäjohtamisesta, työpaikkakoulutuksesta, toiminnan kehittämisestä sekä ensihoidon materiaalin ja kaluston hankinnoista. (Pohjois-Karjala pelastuslaitos 2020b, 5–6.)

Esikuntapalvelut ovat organisoituneet henkilöstöpalvelujen ja hallintopalvelujen kanssa matriisiorganisaatiossa koko pelastuslaitoksessa. Esikuntapalveluissa on kolme vastuualuetta: onnettomuuksien ehkäisy, talouspalvelut sekä varautuminen. Onnettomuuksien ehkäisy -vastuualue huolehtii lakisääteisistä toiminnoista, kuten valvonta- ja ohjaustoiminnasta, turvallisuusviestinnästä ja palotutkinnasta sekä asiantuntijapalveluista maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvissä kysymyksissä. Onnettomuuksien ehkäisy -vastuualue huolehtii pelastuslaitoksella paloasemakiinteistöjen kuntotarkastukset ja rakennushankkeet. Talouspalvelut laativat pelastuslaitoksen talousarvion yhdessä toiminta- ja vastuualueiden kanssa. Talouspalvelut laativat myös pelastuslaitoksen tilinpäätöksen sekä tarvittavat raportoinnit toimintavuoden aikana. Sisäinen riskienhallinta ja valvonta ovat yksi merkittävä tehtävä talouspalveluilla. Varautumisen vastuualue tuottaa palveluita pelastuslaitoksella sekä sisäisesti että ulkoisesti. Keskeisempänä tehtävänä varautumisen vastuualueella on pelastuslaitoksen valmiussuunnittelu erilaisiin häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalle. Varautumisen vastuualue yhteensovittaa maakunnallisten toimijoiden varautumista ja tukee Pohjois-Karjalan kuntien varautumista. Toisena laajana kokonaisuutena on pelastuslaitoksen huoltovarmuuden, pelastustoimen materiaallinen ja kalustollinen ylläpito sekä hankinnat. Varautumisen vastuualue vastaa pelastustoimen operatiivisesta ICT-järjestelmien toiminnasta. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020b, 7).

3.2 Pelastustoimen palvelutasopäätös

Pelastustoimen palvelutasopäätöksellä on laaja vaikutus pelastuslaitoksen toiminnassa ja sen kehittämisessä. Palvelutasopäätös ei ole strategia, mutta se vaikuttaa strategiaan. Strategian avulla voidaan edesauttaa johtamista palvelujen toteuttamiseksi ja saada organisaatio työskentelemään tavoitteiden mukaisesti. Palvelujen tavoitteissa ja toteuttamisessa on huomioitava juridinen ohjaus, toimintaympäristön muutos sekä taloudelliset realiteetit.

Strategian avulla voidaan edesauttaa johtamista palvelujen toteuttamiseksi ja saada organisaatio työskentelemään tavoitteiden mukaisesti, huomioiminen juridinen ohjaus, toimintaympäristön muutos sekä taloudelliset realiteetit.

Pelastustoimen palvelutason on vastattava alueen onnettomuusuhkia sekä paikallisia tarpeita. Näitä määriteltäessä on otettava huomioon toiminta myös poikkeusoloissa. Lainsäädännössä määritellyt tehtävät on suunniteltava ja toteutettava niin, että ne ovat hoidettavissa mahdollisemman tehokkaasti ja tarkoituksen mukaisesti. Onnettomuus- ja vaaratilanteissa toimenpiteet on suoritettava viivytyksettä. (Pelastuslaki 379/2011, 28 §.)

Pelastuslain 3679/2011 perustelumuiiston (HE 257/2010) mukaan, pelastuslaitoksen lakisääteisten tehtävien suunnittelulle sekä toteuttamiselle asetetaan vaatimuksia, jotka on otettava huomioon pelastustoimen palvelutasoa päätettäessä. Palvelutason on käsitettävä kaikki pelastuslaitoksen tehtävien lisäksi myös muut pelastuslaissa alueen pelastustoimelle säädetyt tehtävät ja vastuut. (HE 257/2010, 49.)

Sisäministeriö ohjaa lainsäädännön lisäksi alueen pelastustoimen palvelutasopäätöksen sisältöä ja rakennetta sisäministeriön ohjeella palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta (Sisäministeriö 2013) ja pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohjeella (Sisäministeriö 2012). Ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta määrittää, että alueen pelastustoimen on otettava palvelutasopäätöksessään huomioon pelastustoimen valtakunnallisen strategian, valtakunnallisesti määritetyt yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet. Valtakunnallisten strategioiden ja vaikuttavuuksien lisäksi palvelutasopäätöksessä tulee olla huomioitu alueen pelastustoimen painopisteet ja alueelliset strategiset tavoitteet. (Sisäministeriö 2013, 8–9.)

Palvelutasopäätöksen tavoitteiden tulee perustua pelastuslaissa säädettyihin tehtäviin. On myös kuvattava konkreettisesti ne palvelut ja niiden tasot, joita alueen pelastustoimi ja pelastuslaitos tulee palvelutasopäätöksen voimassaoloaikana tuottamaan. Palveluiden tasolla tarkoitetaan muun muassa lakisääteiseen

ohjaus-, valistustoimintaan käytettävät voimavarat henkilötyövuosina tai pelastustoimintaan osallistuvien yksiköiden toimintavalmiuteen liittyviä asioita. (HE 257/2010, 49).

Toimintavalmiuden suunnitteluohjeen tarkoituksena on auttaa pelastuslaitoksia määrittämään pelastustoiminnan palvelutaso. Pelastustoiminnan palvelutasolla tarkoitetaan pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitaminen. Näitä ovat muun muassa kaikki onnettomuustilanteisiin liittyvät tehtävät. Palvelutasopäätöksessä on päätettävä myös toimintavalmiuden muutokset häiriötilanteiden varalle. Poikkeusoloja varten on sisäministeriö ohjeistanut pelastuslaitoksia erillisellä ohjeella, pelastustoimen valmiussuunnittelusta annetulla ohjeella. (Sisäministeriö 2012, 3-4).

Pelastustoimessa palvelut voidaan jakaa ydin-, lisä- ja tukipalveluihin. Lainsäädäntö ohjaa pelastustoimessa palveluita, mutta pelastuslaitos voi tuottaa myös sopimusperustaista palvelua. Pelastuslaki 379/2011 27 § määrittää alueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtävät. Näitä ovat muun muassa pelastustoitimelle kuuluva ohjaus, neuvonta ja turvallisuusviestintä, pelastustoimen valvonta-tehtävät, väestönvaroittaminen ja sen tarvitsemasta hälytysjärjestelmästä sekä pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä. Sopimusperustaista palvelua on esimerkiksi ensihoitopalvelut ja kunnan varautumisen tukeminen (Pelastuslaki 379/2011, 27§).

Palvelutasopäätöksen päättää ja hyväksyy alueen pelastustoimi kuultuaan alueensa kuntia. Palvelutasopäätöksessä tulee määritellä alueen uhkat ja riskit sekä on määritettävä toiminnan tavoitteet, voimavarat, palvelut sekä niiden tasot. Palvelutasopäätöksen tulee pitää sisällään myös palvelutason kehittämissuunnitelma. (Pelastuslaki 379/2011, 29 §).

3.3 Kansallinen pelastustoimen strategia

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos kuuluu osaksi kansallista pelastustoimea. Pohjois-Karjalan on huomioitava kansalliset odotukset ja tavoitteet omassa toiminnassaan. Sisäministeriön pelastusosasto julkaissut julkaisun pelastustoimen strategia vuoteen 2025 (Sisäministeriö 2016). Kansallisen pelastustoimen strategian lähtökohdat löytyvät hallitusohjelmasta sekä sisäisen turvallisuuden selonteossa, jossa on pelastustoimelle asetettuja tavoitteita (Sisäministeriö 2016, 7). Kansallisen pelastustoimen strategiassa visio on ”Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – yhteistyössä”. Pelastustoimen strategiassa on visio kuvattu seuraavasti:

Suomi on maailman turvallisin maa asua, yrittää ja tehdä työtä. Pelastustoimi osana sisäistä turvallisuutta tavoittelee myös hallituksen asettamaa visiota turvallisemmasta Suomesta. (Sisäministeriö 2016, 8.)

Kansallisen pelastustoimen visio on monistettavissa suoraan Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen visioksi. Tällöin visio on seuraavanlainen: Turvallinen ja kriisinkestävä Pohjois-Karjala – yhteistyössä.

Kansallisessa pelastustoimen strategiassa missiona on kuvata pelastustoimen tehtävää ja roolia suomalaisessa yhteiskunnassa. Missiona on parantaa ”*yhteiskunnan turvallisuutta kaikissa olosuhteissa, myös poikkeusoloissa, yhdessä muiden toimijoiden kanssa lähellä ihmistä*”. (Sisäministeriö 2016, 8). Missio on yhteydessä visioon. Missio kuvaa hyvin alueellisten pelastustoimen tehtäviä.

Kansallisina pelastustoimen strategiset tavoitteet ovat luettavista Internetistä löytyvästä julkaisusta. Pelastustoimen strategian pääteemana on pelastustoimen palvelujen vastaaminen valtakunnallisiin ja alueellisiin tarpeisiin ja ne ovat mitoitettu olemassa olevien ja tunnistettujen riskien mukaan (Sisäministeriö 2016, 5). Luonnollisesti kansallisen pelastustoimen strategian tavoitteet ovat käytettävissä ja siirrettävissä alueellisten pelastustoimien ja pelastuslaitosten strategioihin.

Jääkö kansallinen pelastustoimen strategia vähälle huomiolle pelastuslaitosten omissa strategioissa? Suomessa pelastuslaitokset ovat toistaiseksi kunnallisia ja itsehallinnollisia organisaatioita. Oletettavasti alueellisten pelastuslaitosten stra-

tegioissa on huomioitu kansallinen pelastustoimen strategia. Aikaisemmin on ollut havaittavissa tilanteita, joissa itsehallinnolliset pelastuslaitokset ovat tulkinneet ja toteuttaneet muita kuin lakeja, asetuksia ja määräyksiä hyvinkin toisistaan poikkeavalla tavalla. Kansallisen pelastustoimen strategioiden huomioiminen pelastuslaitosten strategioissa on hyvä selvittää omassa erillisessä yhteydessä.

3.4 Siun soten strategia

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos on osa Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvvelujen kuntayhtymää eli Siun sotea. Siun soten hallitus on hyväksynyt konsernin strategian vuosille 2021–2025. Siun soten strategiassa on määritetty toiminnan visio, missio, arvot sekä kriittiset menestystekijät. Siun soten visiona on ”hyvinvoiva pohjoiskarjalainen” ja missiona ”turvaamme arkeasi”. Strategiassa on määritetty kriittiset menestystekijät, joita visio ja missio toteutuakseen vaativat. (Siun sote 2020, 9-10).

Siun soten konsernin palvelujen osalta ovat visio ja missio erinomaiset. Visiossa kiteytyy Pohjois-Karjalan elinehto. Pohjoiskarjalalaisten voidessa hyvin, Pohjois-Karjala voi hyvin ja elämä on laadukasta. Missio kuvastaa, ketä ja mitä varten Siun sote on olemassa. Vision ja mission toteutumiseen vaikuttavat myös monien muiden toimijoiden tuottamat palvelut. Pelastuslaitos on yksi palvelun tuottaja pohjoiskarjalaisten hyvinvointiin ja arjen turvaaja.

3.5 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategia

Pelastuslaitoksen strategia koostuu sisäministeriön laatimasta kansallisesta pelastustoimen sekä Siun soten strategioista. Näistä strategioista on johdettu pelastuslaitoksen visio. Toiminnassa tavoitellaan kansallisen pelastustoimen ja Siun sote kuntayhtymän tavoitteita sekä arvoja. Pelastuslaitoksen strateginen visio on:

- Olemme asiakkaan arvostama, elämme turvallisessa ja kriisinkestävässä maakunnassa (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 8).

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen visio on laaja, mutta erinomaisesti yhdistetty kahdesta eri strategian visiosta. Pelastuslaitoksen visiossa on yhdistetty kansallisen strategian visio turvallisuudesta ja kriisinkestävydestä, sekä Siun soten visio asiakkaan arvostuksesta. Visiota on tarkasteltava syvällisemmin. Mitä ovat asiakkaan arvostama ja turvallisuus pelastustoimessa? Onko turvallisuus mielikuva tai käsitys? Mitä turvallisuus konkreettisesti on? Vastaavilla kysymyksillä voidaan tarkastella termejä kriisinkestävä ja yhteistyössä.

Mielestäni arvostus on tunne, joka muodostuu odotusarvoista, kokemuksesta tai mielipiteistä. Arvostus voi muodostua edellä mainittujen summasta. Asiakkaan arvostukseen vaikuttaa pelastuslaitoksen kokonaisvaltainen toiminta, siitä miltä näytämme tai toimimme erilaisissa pelastustoimen tilanteissa tai tilaisuuksissa. Turvallisuus on terminä mielikuva. Turvallisuus muodostuu eri ihmisille erilaisista asioista. Pelastustoimessa turvallisuus voidaan jakaa konkreettisesta kahteen osaan, jotka tuottavat mielikuvaa. Nämä ovat onnettomuuksia ennaltaehkäisevä toiminta ja pelastustoiminta.

Ennaltaehkäisevä toiminnan konkreettisia toimintoja ovat erilaiset neuvonta- ja valistustilaisuudet sekä rakenteellisen paloturvallisuuteen ja rakennettujen kohteiden paloturvallisuuden valvontatilaisuudet. Näissä tilaisuuksissa voidaan parantaa henkilöiden osaamista onnettomuuksien ennalta ehkäisemisessä ja toiminnassa onnettomuustilanteissa sekä parantaa rakennusten teknisiä paloturvallisuusjärjestelmiä. Onnistuessaan nämä toiminnot parantavat turvallisuuden tunnetta. Pelastustoiminnassa turvallisuuden tunnetta lisää pelastustoimen suorituskyky. Suorituskyky on jaettavissa pelastustoiminnan nopeuteen, oikeanlaiseen ja riittävään pelastustoiminnan kalustoon sekä riittävään ja ammattitaitoiseen henkilöstöön.

Kriisinkestävyys on sanastokeskuksen (2014) mukaan ”yksiköiden ja yhteisöjen kyky ylläpitää toimintakykyä muuttuvissa olosuhteissa sekä valmius kohdata häiriöitä ja kriisejä ja palautua niistä” (Sanastokeskus 2014, 16). Kriisinkestävässä maakunnassa on pelastuslaitoksen visiona onnistunut. Se kuvastaa pelastuslai-

toksen toiminnan olosuhteita ja tavoitteita. Kriisinkestävyyden toisena ulottuvuutena on yhteistyö toisten turvallisuusviranomaisten, kuntien ja muiden maakunnan toimijoiden kanssa.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen missio on vastaava kuin Siun sotella, ”turvaamme arkeasi”. Arjeturvallisuus on ensimmäinen vaihe kokonaisturvallisuuden muodostumisessa. Palvelutasopäätöksessä on määritetty johtamisnäkökulmasta kriittiset menestystekijät, jotka ovat: asiakas, palvelut, henkilöstö ja talous (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 8).

Johtamisnäkökulman tunnistetut kriittiset menestystekijät ovat rinnastettavissa Kaplan ja Nortonin (2007) ja JHS 179:n (2017) esittämiin strategian näkökulmiin, jotka ovat asiakas, prosessit, osaaminen ja taloudellinen näkökulma. Pelastuslaitoksen kriittisistä menestystekijöistä palvelut ovat prosessin näkökulma, ja menestystekijöistä henkilöstö on osaamisen näkökulma. Pelastuslaitoksen strategiasta on muodostettavissa Kaplan ja Norton (2007) ja JHS 179 (2017) mallin mukainen strategiakartta tai -kuvaus.

3.5.1 Palvelujen seuranta ja mittaaminen

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella nykytilaa arvioidaan määrällisillä mittareilla. Pelastustoiminnan arvioinnissa arviointi perustuu riskianalyysiin ja valtakunnallisen riskialuejakoon, jota on tarkasteltu maakunnallisesti (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 13). Sisäministeriön antama pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje määrittelee toimintavalmiusajat riskialueisiin (Sisäministeriö 2012, 11–12). Pelastustoimen toimintavalmiusajalla tarkoitetaan aikaa, joka alkaa, kun ensimmäinen yksikkö saa hälytyksen ja päättyy, kun pelastusryhmä aloittaa tehokkaan pelastustoiminnan (Sisäministeriö 2012, 14). Pelastustoiminnan osalta toimintaa arvioidaan edellä olevan lisäksi pelastustoimen tehtävämäärien kehityksellä sekä keskimääräisillä henkilövahvuuksilla pelastustoiminnan tehtävissä (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 16–17).

Pelastustoimintaa arvioidaan lisäksi vahinkojen määrällä sekä pelastuslaitoksen toimintaa verrataan valtakunnallisiin vaikuttavuustavoitteisiin. Vahinkojen osalta arviointia tehdään henkilö- ja aineellistenvahinkojen määrissä sekä maastopaloissa pinta-aloissa. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 18–19). Valtakunnallisia vaikuttavuustavoitteet ovat myös määrällisiä, joita verrataan pelastuslaitoksen palvelutason toteutumisessa. Valtakunnallisia vaikuttavuustavoitteita ovat: tulipalojen määrät, rakennuspalojen määrät, palokuolemien määrät, toimintavalmiusaikojen toteutuminen ja väestön luottamus pelastustoimeen. (Sisäministeriö 2018, 27.)

Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymän tasolla on määritetty pelastuslaitokselle taloudelliset sekä toiminnalliset tavoitteet. Nämä tavoitteet määritetään vuosittain ja ne ovat osa pelastuslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmaa. Taulukossa 1 on kuvattu pelastuslaitoksen 2021 toiminnalliset ja taloudelliset Siun soten yhtymävaltuustoon sitovat tavoitteet, joita seurataan pelastuslaitoksen ja Siun soten osavuosisikatsauksissa. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020c, 3).

| Tavoite | Mittari / seuranta | Tavoite 2021 |
|--|---|--------------|
| Taloudelliset tavoitteet | | |
| Tilikauden tulos | Tilikauden yli/alijäämä | 0 € |
| Suunnitelmallinen investointiohjelma | Nettoinvestoinnit | 1 400 000 € |
| Omistajien asettama tavoite | | |
| Pelastustoimen palvelutasopäätöksen toimeenpaneminen | Kehittämissuunnitelman toteutuminen 2021–2023 | K/E |
| Toiminnalliset tavoitteet | | |
| Kehityskeskustelut, johtaminen ja henkilöstönhyvinvointi | Kehityskeskustelujen toteuma | 100 % |
| | Kehityskeskustelujen hyödyllisyys paranee 2020 verrattuna | K/E |
| Asiakastyytyväisyys | Yleinen tyytyväisyys | >90 % |
| Asiakastyytyväisyys: tyytyväisyys 90 % | K / E | |
| Työkykyisiä päiviä lisää | Sairauspoissaolojen määrä HTV 2 | <15 HTV2 |
| | | |

Taulukko 1. Pelastuslaitoksen toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet 2021 (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020c, 3).

3.5.2 Pelastuslaitoksen toimintojen ja palvelujen sisäisen riippuvuudet

Pelastuslaitoksen laatimissa palvelukuvauksissa (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2019) on määritetty arvioinnin perusteet ensihoidon, onnettomuuksien ehkäisyn, varautumisen sekä pelastustoiminnan vastuualueilta. Arvioinnit ovat osaltaan toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisia seurattavia asioita. Arviointiperusteet eivät kaikelta osin ole toteutuneet seurattavaksi.

Sisäisen toiminnan kehittämiseksi on tunnistettava toiminta- ja vastualueiden riippuvuudet ja tuotettavat palvelut. Taulukossa 2 on kuvattu pelastuslaitoksen vastualueiden palvelujen välisiä riippuvuuksia. Vaakarivillä on kuvattu kyseisen vastualueen tuottamaa palvelua toisille vastuualueille. Taulukossa ei ole kuvattu talous- ja hallintopalveluja. Taulukosta ilmenee, että jokaisella vastualueen toiminnalla on vähintäänkin yksi pelastuslaitoksen sisäinen palvelu ja siitä johtuva riippuvuus. Palvelujen täydelliseen onnistumiseen on välttämätöntä sisäinen yhteistyö ja vuorovaikutus. Muutettaessa vastualueen toimintoja on hyvin todennäköistä, että muutoksella on vaikutusta toisen vastualueen toimintaan. Onnistuakseen vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä on tiedostettava ja tunnettava organisaatio, toimintaympäristö ja toimintaympäristön vaatimat vuorovaikutussuhteet (Kamensky 2015, 51). Sisäisillä riippuvuuksilla ja sidosryhmillä on vaikutusta Balanced Scorecard-mittareita määritettäessä. Sisäisten palvelujen ja toimintojen välinen suhde on tunnistettava, mikäli tavoitteena on kokonaisvaltainen strategia ja sen johtaminen. (Kaplan ja Norton 2002, 396.)

| | Pelastustoiminta | Onnettomuuksien ehkäisy | Varautuminen | Ensihoito | Resurssitoimisto |
|-------------------------|---|-----------------------------------|--|---------------|------------------|
| Pelastustoiminta | | - Kohdetuntemus - Palotutkinta | - Poikkeamatieto | - Ensivaste | |
| Onnettomuuksien ehkäisy | - Kohdetietous - Erityisriskit - Sisäinen koulutus | | - Sisäinen koulutus - Väestönsuojat | | |
| Varautuminen | - Suunnittelu - Materiaalinen kyky - Valmiuden säätäminen - ICT-järjestelmät | | | - Suunnittelu | |
| Ensihoito | - Moniammatillisuus | | | | |
| Resurssitoimisto | - Henkilöstö | | - Henkilövaraukset | - Henkilöstö | |

Taulukko 2. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen sisäiset vuorovaikutussuhteet.

3.6 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen johtamisen nykytila

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen johtaminen jakautuu kahteen päälinjaan: operatiiviseen ja hallinnolliseen johtamiseen. Operatiivinen johtaminen, jota käytän-

nössä on onnettomuuspaikoilla tapahtuva johtaminen sekä osaltaan myös henkilöstön johtaminen asemapalvelutehtävissä. Operatiivista johtamislinjaa ei tarkastella tässä työssä.

Hallinnollinen johtaminen on pelastuslaitoksella eri palvelujen johtamista ja kehittämistä. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos ja yleisestikin pelastuslaitokset valtakunnassa ovat konservatiivisia johtamisen suhteen. Tähän on syynä muun muassa lainsäädäntö. Lainsäädäntö ohjaa pelastustoimintaa ja sen kautta tulee pelastustoimelle erilaisia velvoitteita. Toinen merkittävä osatekijä on kilpailun puute. Toimintaa pidetään yllä julkisella rahoituksella. Nämä osasyöt voivat olla tekijöitä, joiden takia pelastuslaitosten tuottavuutta, laatua ja pitkäjänteistä kehittämistä ei juurikaan tehdä.

Pelastustoimen uudistus vuonna 2004 muutti pelastuslaitokset kunnallisista pelastuslaitoksista 22 alueelliseen pelastuslaitokseen. Pelastuslaitoksille on muodostunut tässä ajassa kattava tietovaranto. Tätä tietovarantoa on tulevaisuudessa hyödynnettävä huomattavasti nykyistä enemmän. Lakisääteisyys sekä pelastustoimen monopoliasema turvallisuuspalvelujen julkisena tuottajana aiheuttavat osaltaan sen, että toimintojen ja palvelujen laatuun sekä vaikuttavuuteen ei ole välttämätöntä panostaa. Tämä vaikeuttaa johtamismallien muuttamista, koska pelastuslaitoksen johtamista on perinteisesti toteutettu hierarkkisesti. Tämä johtamismalli toimii operatiivisissa johtamistilanteissa. Pelastuslaitoksen on muututtava toimintaympäristöään vastaavaksi. Tämä edellyttää strategista johtamista yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi sekä muuttaa pelastuslaitoksen johtamismallia ei operatiivisissa toiminnoissa. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä on näitä tekijöitä huomioitu. Johtamismallin muutoksen toteuttaminen vaatii johtamiskulttuurin muutosta eteenpäin katsovaksi.

4 Strategia käytännöiksi

Kaplan ja Nortonin (2002) mukaan strategiassa on tärkeämpää olla kykyä toteuttaa strategia kuin itse strategian ominaisuudet (Kaplan ja Norton 2002, 1). Balanced Scorecard -mittariston avulla on mahdollista strategia jalkauttaa ja kouluttaa organisaatiolle ja henkilöstölle. Mittariston avulla on mahdollista kehittää palkitsemisjärjestelmä, jolla avulla vastualueet ja tiimit ideoivat ja kehittävät uusia toimintatapoja. (Kaplan ja Norton 2002, 14-15).

Strategian toteuttamiselle on olemassa useita esteitä, joiden tunnistaminen on tärkeää onnistumisen näkökulmasta. Kaplan ja Norton (2002) ja Lehtinen (2018) tunnistaa esteitä strategian toteutumiselle. Kaplan ja Nortonin (2002) mukaan strategian toteuttaminen ei ole aina onnistunut Balanced Scorecard-johtamismallilla. Useat organisaatiot ovat todenneet mittaus- ja johtamismallin olevan huomattavasti vaikeampaa kuin ennakoilta ovat odottaneet. Johtamismallissa on kolme ongelmakohtaa: siirtymävaihe, suunnittelu ja prosessi. Siirtymävaiheessa ongelmaksi voi muodostua, etteivät laaditut mittarit tue strategiaa. Toisin sanoen mittarit osoittavat strategian toimimattomuutta ja sen perusteella strategia lopetetaan. Toisena siirtymävaiheen ongelmana on johtajien sitoutuminen strategiseen johtamiseen. Johtamistyyli voi olla muodollisia ja hierarkkisia. Suunnittelussa ongelmaksi voi muodostua vähäiset mittarit näkökulmaa kohden. Mittareiden vähäisyydestä johtuu tasapainottomuus tavoiteltujen tulosten ja tuloksiin johtavien ominaisuuksien välillä. Toisaalta mittareita ei voi olla liikaa. Prosessin epäonnistumisen Kaplan ja Norton (2002) jakaa seitsemään eri tekijään: johdon huono sitoutuminen, liian vähän henkilöitä, mittaristo organisaation huijalla, liian pitkä kehitysprosessi, BSC-järjestelmään suhtaudutaan järjestelmän tavoin, kokemattomia konsultteja ja BSC-järjestelmä otetaan vain palkkausta varten (Kaplan ja Norton 2002, 391–396).

Lehtinen (2018) tunnistaa 11 erilaista tekijää, jotka estävät strategian toteutumisen: strategialla ei ole tarkoitusta, toimintaympäristön puutteelliset tiedot, heikko sitoutuminen, väärät henkilöt ovat strategiaprosessissa tai ymmärrys kokonaisuudesta puuttuu, paperistrategia, kyvyttömyys ja haluttomuus muutokseen,

väärät henkilöt johtotehtävissä, johto ei huomioi todellista tilannetta, vastuuhenkilöiden puuttuminen, epärealistiset tavoitteet tai resurssit sekä huono viestintä (Lehtinen 2018).

Kaplan ja Norton (2002) sekä Lehtinen (2018) tunnistavat samoja tekijöitä, jotka voivat johtaa strategian toteutumisen epäonnistumiseen. Suurin riski epäonnistumiseen on se, että strategian tavoite on epäselvästi määritetty, huonosti selkeytetty tai organisaation johto ei sitoudu sen toteuttamiseen. Strategian onnistumisen varmistamiseksi on määritettävä nykytila, joka käsittää oman organisaation ja ympäristön nykytilan sekä realististen tavoitteiden määrittämisen, huomioiden resurssit ja tarvittava ajankäyttö. Organisaation johtotehtävissä olevien henkilöiden on omaksuttava strategiset tavoitteet oman työhönsä varmistaakseen sitoutumisen strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen keskeisempinä haasteina strategisen johtamisen onnistumiseksi ovat strategiaan sitoutuminen, ymmärrys kokonaisuudesta sekä mittariston muokkaaminen jokapäiväiseksi johtamisvälineeksi. Aikaisemmin strategialla ei ole ollut tarkoitusta eikä sitä käsitelty tarkemmin. Sitoutuminen ja ymmärrys ilmenee jo EFQM-itsearviointista ja toisaalta strategian vieminen käytännöiksi on alkutekijöissä. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategian ja palvelutasopäätöksen valmistelun yhteydessä oli havaittavissa, että pelastuslaitoksen johtotiimin keskuudessa epätietoisuutta strategisten tavoitteiden asettelussa. Keskustelut ohjautuivat hyvin herkästi määrällisiin tavoitteisiin vaikuttavuuden sijaan. Tavoitteiden asettelussa ei olisi haluttu poistua omilta mukavuusalueilta ja haastaa omaa toimintaa.

4.1 EFQM-itsearviointi

EFQM-itsearviointi antaa perusteet organisaation kehittämisen käynnistymiselle. Arviointi tukee organisaation tarpeita sekä valmiuksia osallistavalla tavalla sen avulla on mahdollista selvittää kehittämiskohteita ja mihin on sitouduttu. Itsearviointi soveltuu ensimmäiseksi vaiheeksi kehittämisessä. (Tuominen ja Laamanen 2012, 7).

Tuomisen ym. (2012) mukaan EFQM-itsearviointilla saadaan selville: organisaation henkilöstön mielipiteet kehittämistarpeista, tärkeät asiat, mikä on tämänhetkinen taso ja tavoite, missä asioissa ollaan yhtä mielisiä, sitoutuminen kehitettäviiin asioihin. EFQM-itsearviointi prosessina parantaa: tunnetta mielipiteiden arvostamisesta, mahdollistaa uudenlaisen ajattelutavan ja oppimisen käynnistymisen ja lisää tavoitteiden asettamista sekä parantaa sitoutumista tavoitteiden ja haastavien tavoitteiden asettamiseen. (Tuominen ja Laamanen 2012, 8.)

4.2 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen EFQM-itsearviointi strategiasta ja johtamisesta

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen tilaa strategisesta johtamisesta, strategian toteuttamisesta ja sitoutumisista arvoitiin EFQM-itsearviointiin pohjautuvalla menetelmällä. Arviointi osoitettiin pelastuslaitoksen johtotiimille ja toteutettiin Webropol-sovelluksella huhtikuussa 2021. Arvioinnin kysymykset ja kuvausesimerkit tarkastettiin pelastuslaitoksen tarpeiden ja näkökulmien mukaiseksi. Vastaajat ohjeistettiin tarkastelemaan kuvauksia pelastuslaitoksen näkökulmasta ja löytämään ero keskinkertaisen ja erinomaisen menettelyn tai ajattelun välillä (Tuominen ja Laamanen 2012, 14). Pelastuslaitoksella toteutettu itsearviointi on liitteessä 1.

Pelastuslaitoksen johtotiimin itsearviointi jaettiin neljään osa-alueeseen. Osa-alueessa oli 4–9 kysymystä tai väitettä. Osa-alueet olivat:

- johtaminen
- strategia
- henkilöstö
- prosessit, tuotteet ja palvelut

4.3 Tavoitteet ja odotukset itsearviointista

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen johtotiimille suunnatun itsearvioinnin tavoitteena on kartoittaa strategisen johtamisen nykytila ja selvittää johtotiimin jäsenten näkemys strategisen johtamisen nykyisestä tasosta. Toisena tavoitteena on kartoittaa, kuinka tärkeänä johtotiimin jäsenet pitävät strategista johtamista. Tavoitteena oli selvittää, missä osatekijöissä nähdään suurimmat kehittämistarpeet sekä mihin osatekijöihin johtotiimin jäsenet ovat sitoutuneet. Nykytilan tarkastelun jälkeen laaditaan suunnitelma kehittämistoimenpiteistä. Itsearvioinnissa saadut vastaukset toimivat lähtötasona. Itsearviointi toteutetaan seuraavan kerran kahden vuoden päästä. Tuolloin saatuja tuloksia verrataan ensimmäisessä arvioinnissa saatuun tulokseen, lähtötasoon.

Vastausaktiivisuuden odotukset olivat vaatimattomat ja odotukset merkittävän tulokseen olivat maltilliset. Pelastuslaitoksella on ollut aikaisemmin vähättelyä pitkän tähtäimen suunnitteluun. Pelastuslaitoksen strategian valmistelun yhteydessä useita kertoja oli tilanteita, joissa kyseenalaistettiin strategian merkitys. Strategia laadittiin pelastuslaitoksen pelastusjohtajan ohjauksessa ja strategiaa on käyty läpi johtotiimissä, henkilöstön sekä luottamusmiesten kanssa.

4.4 Yleiset havainnot itsearviointista ja vastausten tulkinta

Kyselyyn vastasi seitsemän johtotiimin jäsentä 13:sta ja vastausprosentti oli 53,8. Kyselyn vastaamisaika oli lyhyimmillään 17 minuuttia ja pisimmillään 90 minuuttia. Vastaamiseen käytetyn ajan keskiarvo oli 51 minuuttia 55 sekuntia. Kolmen vastaajan vastausaika oli keskiarvoa suurempi. Yhden vastaajan vastaukset olivat huomattavasti poikkeavat muista vastauksista. Tämän poikkeavan vastauksen perusteella voisi arvioida strategian olevan turhaa sekä tavoitetila tulisi olla nykytilaa heikempi. Vastaaja piti myös tärkeiksi vähäisinä. Vastausten poikkeavuus voi johtua siitä, että kysely on ymmärretty käänteisesti.

Kuvion ruudun alareuna vastaa vastausten alaneljännestä ja yläreuna vastausten yläneljännestä. Ruudun sisällä oleva viiva vastaa mediaania ja ruudussa oleva

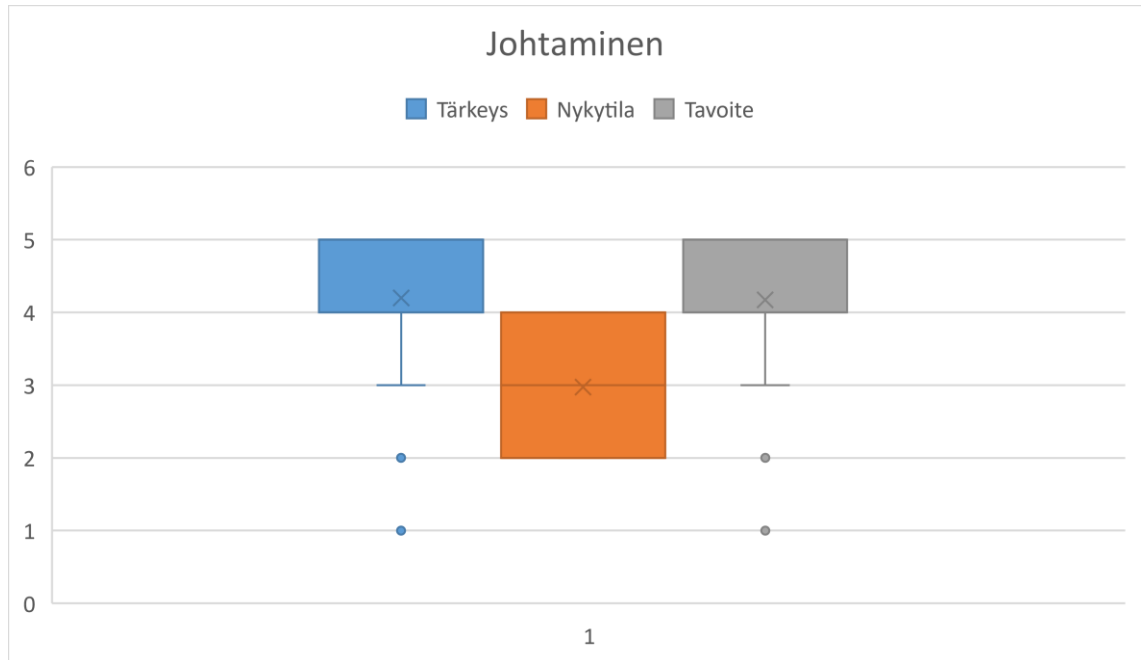
rasti vastausten keskiarvoa. Janojen päät ilmaisevat vastausten pienintä ja suurinta arvoa. Poikkeavat arvot ilmaistaan pisteillä. Poikkeavaksi arvoiksi määritetään ne vastaukset, jotka ovat yli 1,5 ruudun päässä ylä- tai alareunasta. (Tilastoapu 2021).

Kappaleen toisessa kuviossa on tarkastelu itsearviointin osa-alueen vastauksia kunkin väitteen tai kysymyksen mukaan. Kaavion kysymykset on numeroitu ja kysymyksen sanallinen selvitys on liitteessä 1. Tarkasteluun on otettu väitteen nykytila ja tavoitetila. Kaavion ylempi viivakaavio esittää korkeimman ja matalimman vastauksen. Pylväskaavio esittää vastausten mediaanin sekä keskiarvon.

Seuraavissa kappaleissa on tarkastelu osa-alueittain kyselyn vastauksia. Kappaleen ensimmäisessä kuviossa on tarkasteltu osa-aluetta kokonaisuutena. Tarkasteluun on otettu huomioon kunkin osa-alueen kaikkien väittämien vastaukset. Tarkastelussa on keskitetty tärkeyteen, nykytilaan ja tavoitetilaan.

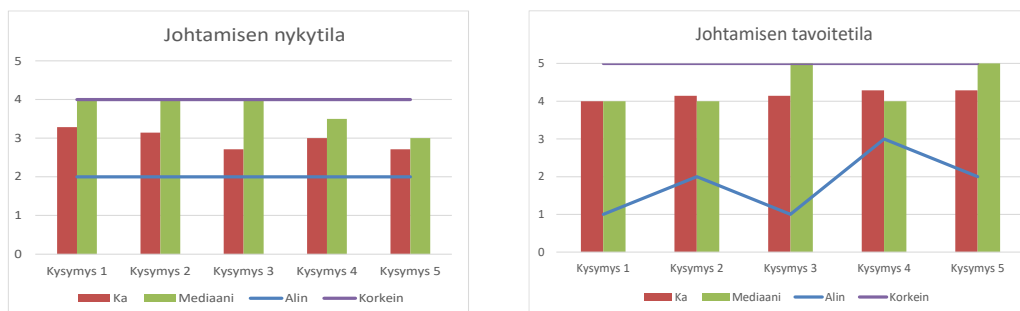
4.4.1 Itsearviointin johtamisen osa-alueen tulokset

Kuviossa 4 on pelastuslaitoksen itsearviointin johtamisen osa-alueen yhteenvedo. Kuvioista voidaan päätellä pelastuslaitoksen johtotiimin pitävän johtamista ja sen onnistumista tärkeänä toimintana pelastuslaitoksella. Johtamisen nykytilaa johtotiimin jäsenet pitivät melko hyvänä. Johtamisen tavoite on selkeästi nykytilaa korkeampi, joten johtamistoiminnassa on pelastuslaitoksella kehitettävää. Huomioitavaa on kahden vastauksen poikkeaminen tärkeydessä ja tavoitteessa.



Kuvio 4. Itsearviointin johtamisen yhteenveto

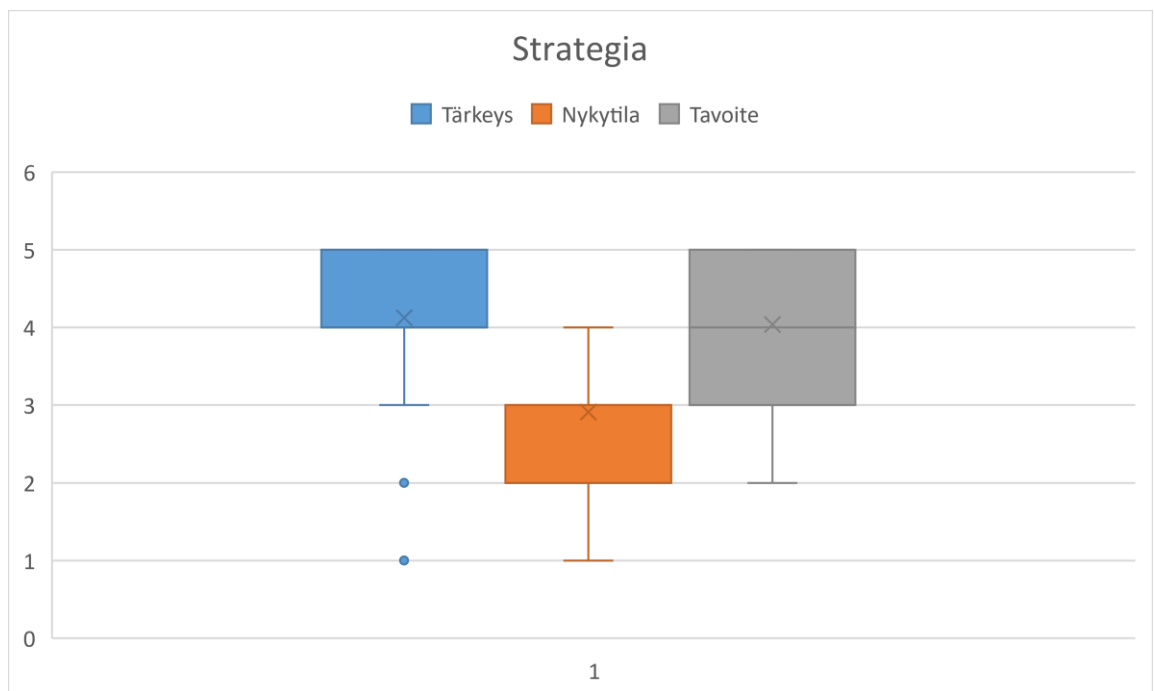
Kuviossa 5 on itsearviointin johtamisen osa-alueen kysymysten ja väitteiden tulokset. Johtamisen osa-alueen kysymykset yksi ja kaksi ovat nykyisellään tavoitetilan mukaiset. Kysymysten kolme, neljä ja viisi vastausten perusteella johtamistoiminnoissa on kehitettäviä kohteita. Tavoitetilan saavuttamiseksi johtajien ja esimiesten tulee jatkossa osallistua itse enemmän organisaation kehittämiseen ja ylläpitoon. Johtajien ja esimiesten on kannustettava omalla esimerkillään ja muilla keinoilla pelastuslaitosta toimimaan pelastuslaitoksen strategisten päämäärien saavuttamiseksi. Tavoitteiden asettamiseksi on pelastuslaitoksessa laadittava tarvittavat mittausjärjestelmät, joiden avulla voidaan toimintaa ohjata, kannustaa ja asettaa toiminnallisia tavoitteita.



Kuvio 5. Johtamisen nykytila ja tavoitetila

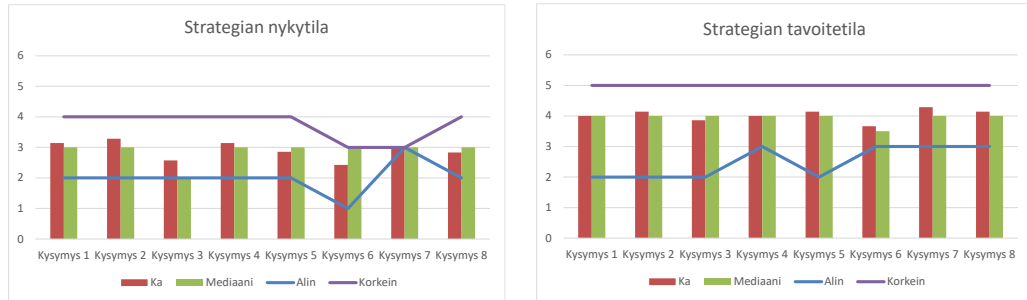
4.4.2 Itsearviointin strategian osa-alueen tulokset

Pelastuslaitoksen itsearviointin strategian yhteenveto on kuviossa 6. Strategian tärkeys on vastaavanlainen kuin johtamisessa. Strategian nykytila on kyselyn perusteella jonkin verran-melkein tasolla. Vastausten keskiarvo on hieman keskitason alapuolella mediaanin ollessa keskitasolla. Johtotiimin mukaan tavoitteena on strategian hyödyntämistä. Huomioitavaa on, että johtotiimissä on enemmän hajontaa tavoitetilassa. Strategista ajattelua ja toimintaa on tarpeen kehittää kokonaisvaltaisesti.



Kuvio 6. Itsearviointin strategian yhteenveto

Kuviossa 7 on itsearviointin strategian osa-alueen kysymysten nykytila ja tavoitetila. Strategiassa on itsearviointin perusteella kaikilla osa-alueilla parannettavaa. Strategia osa-alueessa on enemmän vaihtelua kuin johtamisessa. Strategisessa näkökulmasta eniten keskittymistä vaatii henkilöstön oppimistavoitteiden kytkemisessä pelastuslaitoksen uudistamistarpeisiin ja henkilöstön henkilökohtaisiin tavoitteisiin (kysymys 3).

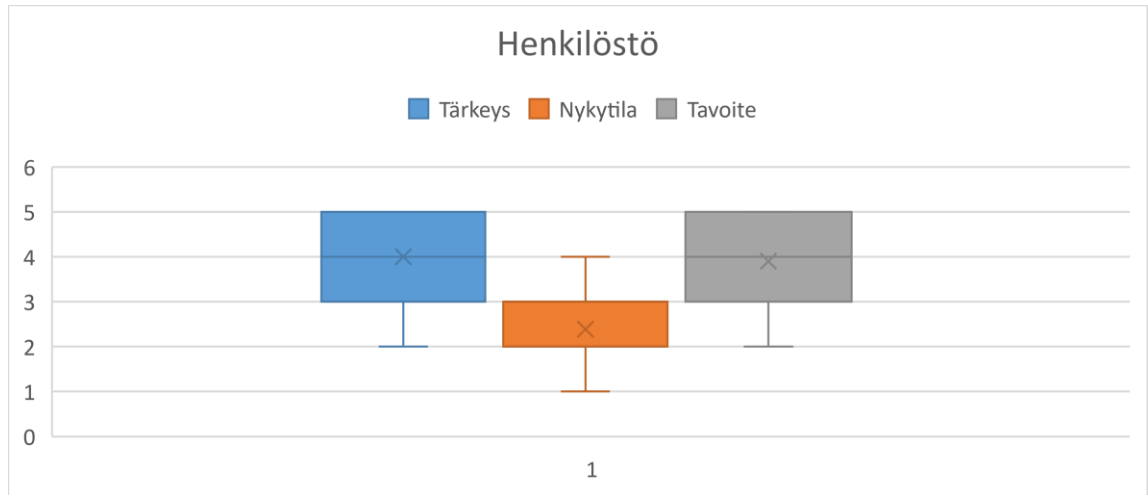


Kuvio 7. Strategian nykytila ja tavoitetila.

Strategiseen johtamiseen kokonaisuutena on pelastuslaitoksen jatkossa panostettava. Taloudellista näkökulmaa tulee jatkossa tarkastella pitkällä tähtäimellä. Toiminnalliset prosessit kannattaa perustaa pelastuslaitoksen suorituskykyyn, parhaisiin käytäntöihin sekä asiakastarpeisiin. Strategiset tavoitteet tulee purkaa mitattaviksi tavoitteiksi. Pelastuslaitos on strategiassaan määritellyt kriittiset menestystekijät. Tämä määrittely ilmenee myös kyselyn perusteella. Kysymyksen kuusi nykytila ja tavoitetila kohtaavat strategisessa osa-alueessa parhaiten. Strategia tulee jalkauttaa jatkossa prosessien kautta ja on purettava toimintasuunnitelmiksi ja kehittämiskohteiksi.

4.4.3 Itsearviointin henkilöstön osa-alueen tulokset

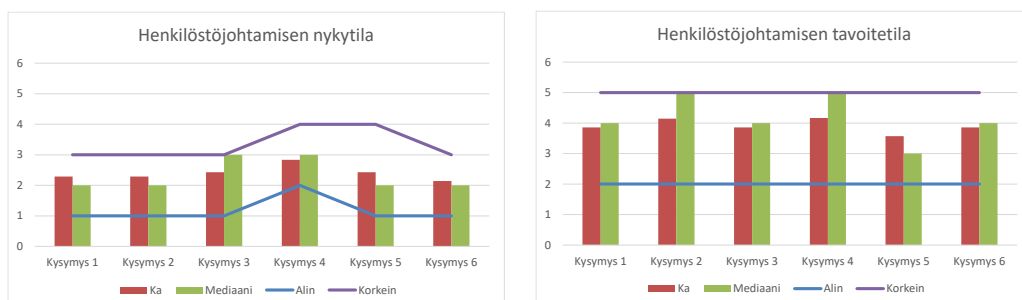
Henkilöstöjohtamisen osa-alueen yhteenveto on kuviossa 8. Henkilöstöjohtamisen tärkeys on pelastuslaitoksen johtotiimin mukaan merkittävä. Kyselyn mediaani ja keskiarvo sijoittuu asteikossa neljään (1 = ei yhtään tärkeä, 5 = erittäin tärkeä). Johtotiimi tunnisti henkilöstöjohtamisen nykytilan melko heikoksi. Henkilöstöjohtamisen keskiarvo oli 2,2 ja mediaani oli heikko.



Kuvio 8. Itsearviointin henkilöstöjohtamisen yhteenveto

Henkilöstöjohtamisessa on strategijaohjauksen ohessa parannettavaa. Kuviossa 9 on henkilöstöjohtamisen kuvaajat itsearviointin tulosten perusteella. Henkilöstöjohtamista tapahtuu arvioinnin perusteella jonkin verran. Johtotiimin mukaan henkilöstöjohtamista tulee olla paljon.

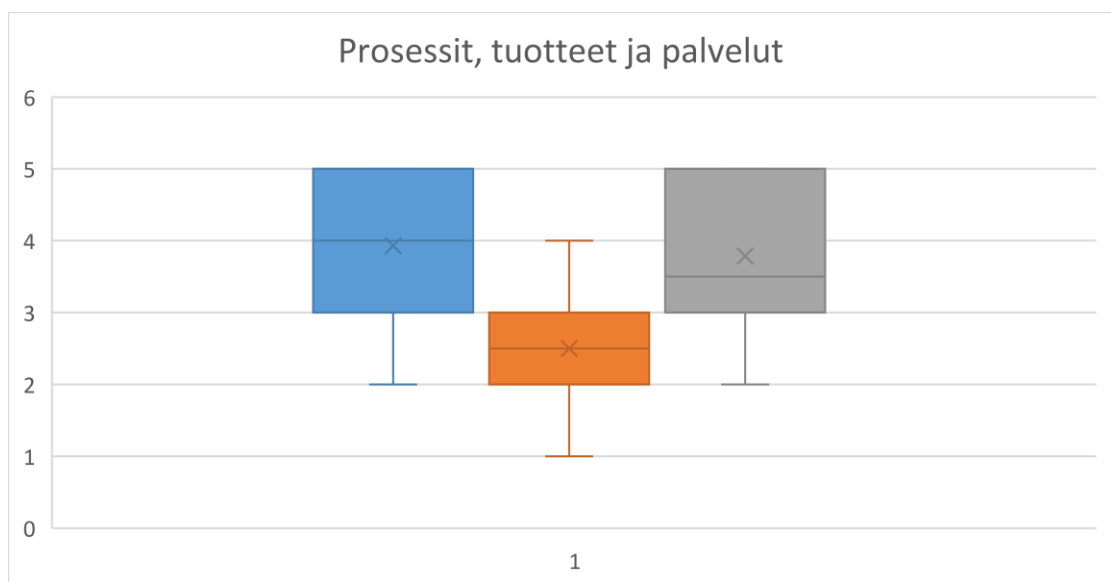
Suurimpana kehittämisenäkökulmana on kysymyksen kaksi esille tuoma näkökulma. Kehityskohteena nähtiin henkilöstön tietämykseen ja osaamiseen liittyvät tekijät sekä niiden kehittäminen ja ylläpitäminen. Henkilöstöjohtamisen kokonaisvaltainen suunnittelu, hallinta ja kehittäminen on myös merkittävässä asemassa pelastuslaitoksen strategian toteutumisessa. Johtotiimi ei puolestaan näe henkilöstön itseohjautuvuutta niin merkittävänä. Tämä johtunee pelastuslaitoksen puolisoitaalisesta organisaatiosta. Viestintä mittavine tavoitteineen nähdään itsearviointin mukaan yhtenä erittäin merkittävänä toimintona. Sinänsä henkilöstön palkitsemista ei nähdä kovinkaan merkittävänä toimintona. Kuitenkin henkilöstöprosesseja tulee parantaa pelastuslaitoksessa.



Kuvio 9. Henkilöstöjohtamisen nykytila ja tavoitetila.

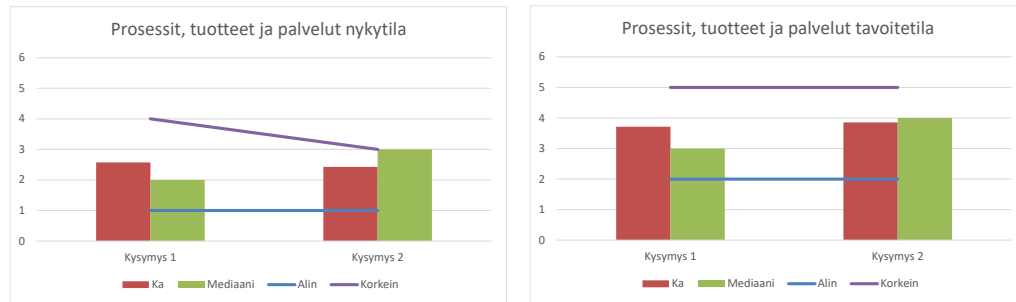
4.4.4 Itsearviointin prosessit osa-alueen tulokset

Prosessit ovat viimeinen osa-alue pelastuslaitoksen itsearvioinnissa. Kuviossa 10 on yhteenveto Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen prosesseista strategisesta näkökulmasta. Prosesseja, tuotteita ja palveluita pidettiin tärkeinä toimintoina pelastuslaitoksella. Nykytila prosesseissa on keskitasoa heikempi. Pelastuslaitoksen tavoite prosessien, tuotteiden ja palveluiden merkitys on johtotiimin itsearvioinnin mukaan melko paljon ja paljon välissä.



Kuvio 10. Itsearviointin prosessit, tuotteet ja palvelut yhteenveto.

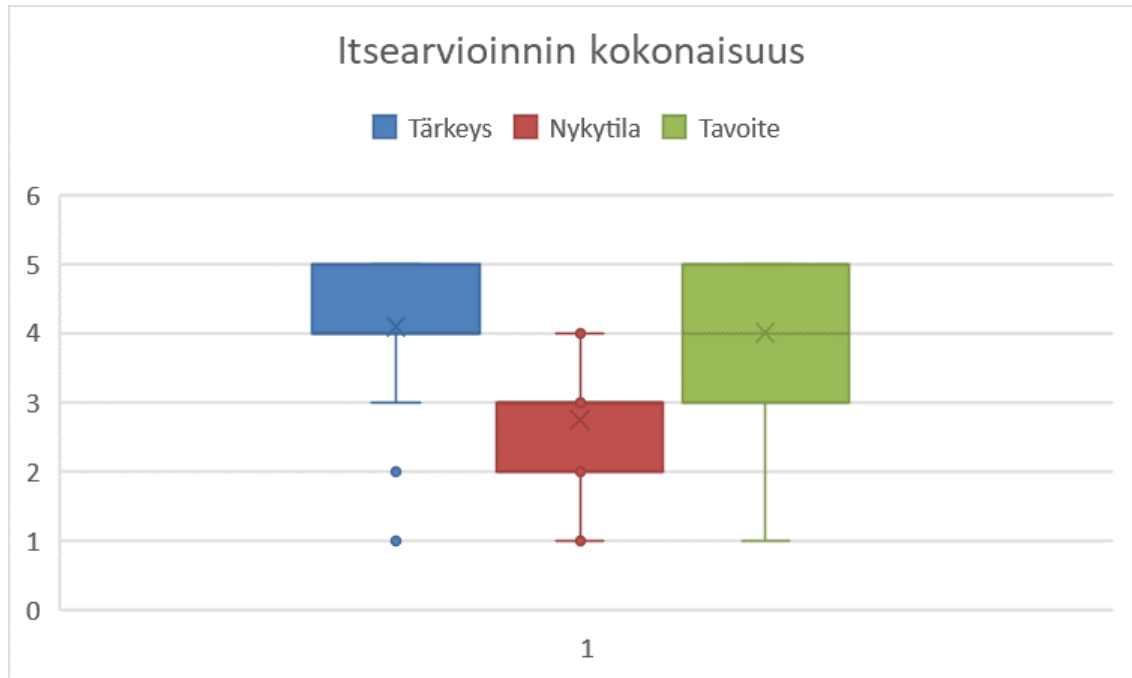
Prosessien, tuotteiden ja palveluiden itsearvioinnissa oli ainoastaan kaksi kysymystä tai väittämää. Näissäkin toiminnoissa on pelastuslaitoksella nykytilasta parannettavaa. Kuviossa 11 on kuvattu nykytilan ja tavoitetilan eroavaisuudet. Pelastuslaitoksella tulee itsearviointin perusteella suunnitella prosessit järjestelmällisesti ja tavoitteellisesti. Prosessien järjestelmällinen seuranta ja mitaustulosten hyödyntämistä voidaan parantaa edelleen.



Kuvio 11. Pelastuslaitoksen prosessien, tuotteiden ja palvelujen nykytila ja tavoitetila.

4.5 Itsearviointin johtopäätökset

Kuviossa 12 on kuvattu itsearviointin kaikkien osa-alueiden tulokset. Itsearviointin vastausten perusteella on osittain kartoitettu pelastuslaitoksen strategisen johtamisen nykytila ja taso. Tämä taso on lähtötaso, johon seuraavien itsearviointien tuloksia verrataan. Itsearviointin perusteella Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen johtotiimin jäsenet pitävät strategisen johtamisen osa-alueita tärkeinä elementteinä. Kaikkien osa-alueiden tärkeysvastausten mediaanit ja keskiarvot olivat toisiaan lähellä. Vastaava ilmenee myös itsearviointin kokonaisyhteenvedossa kuviossa 12. EFQM-itsearviointi nostaa mahdollisia esteitä Lehtisen (2018) mainitseman strategian toteutumiseksi. Kokonaisuutena strategisen johtamisen tärkeyttä pidettiin joidenkin vastausten mukaan vähäisenä tai erittäin vähäisenä. Vastaus osoittaa, että strategiakokonaisuutta ei ymmärretä täysin oikein.



Kuvio 12. Itsearviointin kokonaisyhteenveto.

Kokonaisvaltaisesti itsearviointin mukaan nykytilan ja tavoitetilan välillä on ainoastaan lievää eroa. Kun osa-alueita tarkastellaan tarkemmin, niissä on osa-alueissa ja osa-alueiden sisällä havaittavissa kehittämistarpeita. Strategisessa johtamisessa on pelastuslaitoksella tarvetta kehittämistoimenpiteisiin henkilöstön johtamisessa, prosesseissa, tuotteissa ja palveluissa. Itsearviointin voidaan arvioida saavuttaneen tavoitteen. Kuitenkin nyt tehtyä arviointia on pidettävä suuntaa antavana, koska aikaisemmin tällaista arviointia ei ole pelastuslaitoksella toteutettu. Toisaalta vastaajien vähäinen määrä ei anna kuin suuntaa antavaa näkökulmaa strategisen johtamisen tavoitteille. Vastaajien määrän vähyydestä huolimatta vastaukset ovat hyödynnettävissä pelastuslaitoksen strategisessa johtamisessa. Tulokset ovat puolittuina pelastuslaitoksen tilasta, mutta antavat suuntaa strategisen johtamisen kehittämiseksi. Itsearviointia on myöhemmin laajennettava koskemaan johtotiimin lisäksi keskeisiä lähijohtajia. Itsearviointi on toteutettava peilaavana kyselynä pelastuslaitoksen henkilökunnalle selvittääkseen strategian jalkauttamisen ja toteutumisen onnistumisesta.

Itsearviointin käytettävyys pelastuslaitoksen strategisen johtamisen työkaluna oli toimiva. Ennako-odotusten mukaan vastaamiseen ja arvioinnin onnistumiseen

oli suuria epäluuloja. Oletettavasti itsearviointin tuntemattomuus, rakenne ja vastausohjeet osaltaan vaikuttivat myönteisempään vastausaktiivisuuteen. Itsearvioinnissa keskinkertaisesti menestyvien ja menestyvien organisaatioiden erojen vertailu itsessään jo opetti. Pohdiskelu erojen välillä ”miksi toinen on parempi” saattoi auttaa ymmärtämään kokonaisuutta. Itsearviointin aikana on johtotiimin jäsenet selvästi vertailleet ja pohtineet organisaatioiden eroja. Väitettä puoltaa osaltaan vastaamiseen käytetty keskimääräinen aika 55 minuuttia ja 51 sekuntia.

5 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategian johtaminen

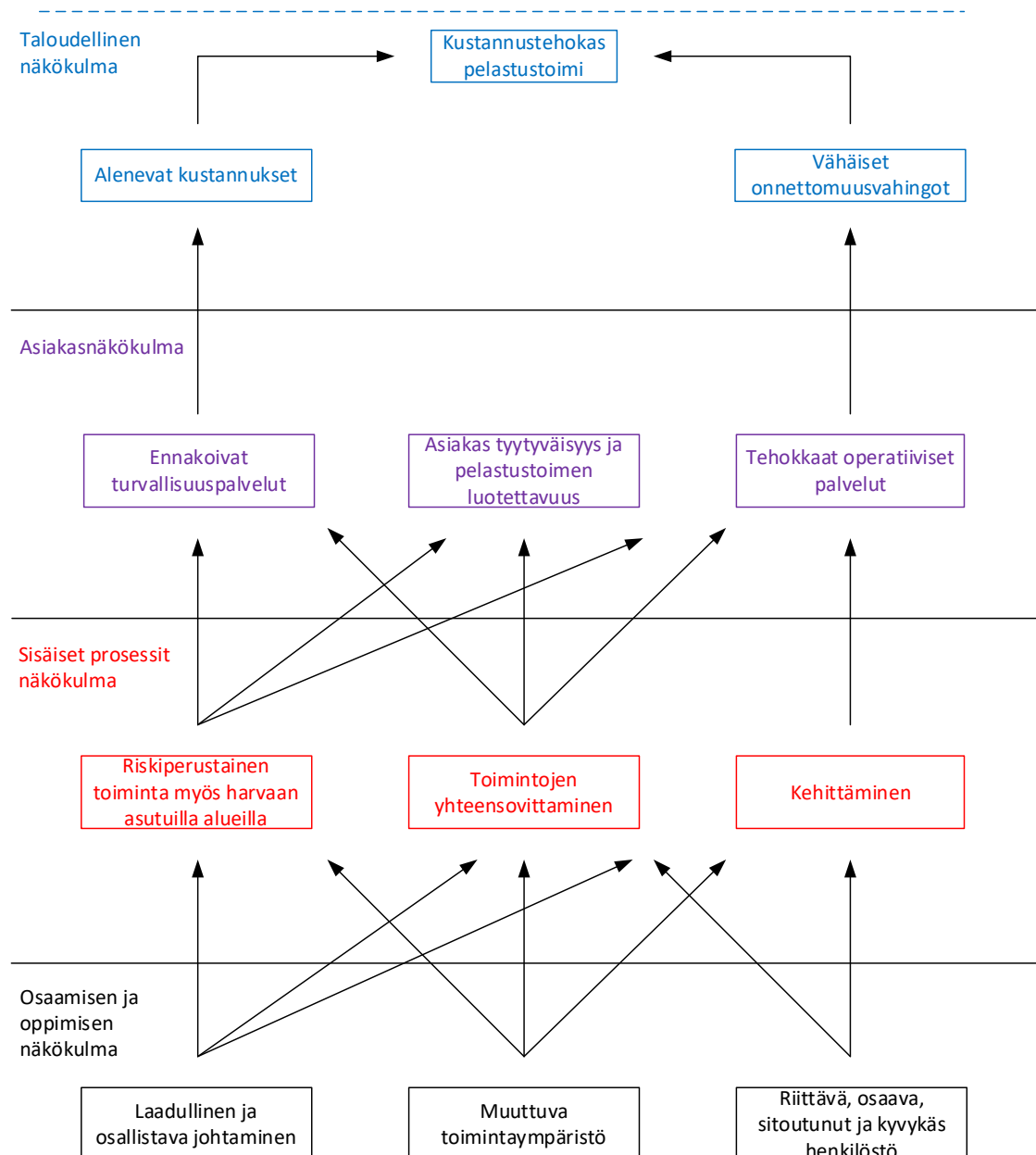
Strategiakartta on kuvaus Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategian liittymisestä näkökulmiin. Strategian toteutumisen kivijalkana on osaaminen ja oppiminen. Osaamisen ja oppimisen näkökulmaan perustuu pelastuslaitoksen toiminta. Osaaminen ja oppiminen mahdollistavat pelastuslaitoksen sisäiset prosessit. Sisäisen prosessien kautta pelastuslaitos toimii ja kehittyy. Pelastuslaitoksen toiminta ja kehittyminen tuottaa pelastuslaitoksen palvelutuotannossa kaikkein tärkeimpänä olevan asiakasnäkökulman. Strategiakartassa ylimpänä on talousnäkökulma. Siihen vaikuttavat onnettomuuksissa aiheutuneiden vahinkojen määrät sekä ennaltaehkäisevän työn onnistuminen. Strategista johtamista kuvataan seuraavaksi strategiakartan avulla.

5.1 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiakartta

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiakartta (kuvio 13) on muodostettu pelastuslaitoksen strategisten tavoitteiden perusteella. Kartasta voidaan havainnoida, että pelastuslaitoksen sisäiset prosessit ovat tärkein kokonaisuus strategian onnistumiseksi. Näkökulmaan tulee ja siitä lähtee eniten riippuvuussuhteita. Strategia on yhteinen päämäärä. Pelastuslaitoksen jokaisen toiminta- ja vastuualueen tulee yhteensovittaa omat toimintansa yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi. Toiminta- ja vastuualueiden on osallistuttava pelastuslaitostason synergian luomiseen. Toiminta- ja vastuualueiden on sisällytettävä omaan

toimintaansa teemat, jotka palvelevat ja tekevät yhteistoimintaa muiden toiminta- ja vastuualueiden kanssa. (Kaplan ja Norton 2007, 26.) Strategiakarttaa on avattu tarkemmin seuraavissa kappaleissa.

Turvaamme arkeasi



Kuvio 13. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiakartta.

5.2 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen henkilöstön osaaminen ja oppiminen

Pelastuslaitoksen strategisena johtamisnäkökulmana ovat henkilöstön kyvykkyys, hyvin voivaisuus ja muutosvalmius. Näiden onnistuminen vaatii korkeataasoista vuorovaikutusta ja henkilöstön muutoskyvykkyyttä toimintaympäristön ja kehittämistoimintojen tuomien uusien toimintatapojen omaksumista. Johtaminen ja esimiestyöskentelyn tulee olla laadukasta ja osallistavaa. Hyvinvoiva henkilöstö on yksi tärkeimmistä arvoista ja tukipilareista. Henkilöstön riittävä määrä, osaaminen, sitoutuminen ja toimintakyky on pelastuslaitoksen toiminnan näkökannalta ratkaisevia arvoja. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 8.) Pelastuslaitoksen strategiseksi johtamisnäkökulmaksi määritetyt henkilöstön osaamisen ja kyvykkyiden määreet ovat kelvollisia strategiakarttaan (kuvio13).

5.3 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen sisäiset prosessit

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiset prosessit ovat integroidut palvelut ja pelastuslaitoksen erilaiset roolit. Integroituna palveluna on moniammatillinen toiminta, jolla pelastustoimen ja ensihoidon palvelut tuotetaan koko Pohjois-Karjalan maakuntaan. Samanaikaisesti kehitetään uusia toimintatapoja pelastuslaitoksen sisällä ja yhdessä Siun soten muiden toimialueiden kanssa, erityisesti tuetaan ikäihmisten turvallista kotona asumista. Pelastuslaitoksen toiminta on kustannustehokasta ja taloudelliset tulostavoitteet saavutetaan. Pelastuslaitos on keskeinen toimija siviilivalmiuden ja maakunnallisen varautumisen koordinoijana. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 8.)

Sisäisten prosessien strategisena johtamisnäkökulmana on ”Vaikuttavuus - Kerralla haltuun”. Tässä johtamisnäkökulmassa on avainasioita strategisen kartan sisäisen prosessin tarkasteluun. Monikanavainen viestinnän avulla kasvatetaan luottamusta pelastuslaitoksen toimintaan ja samalla turvallisuuden tunne nousee korkealle tasolle. Pelastuslaitoksella on oltava toimintaympäristöä vastaava toimintavalmius ja kyky toimia nopeasti kaikissa turvallisuustilanteissa. Näitä tehtä-

viä kyetään hoitamaan myös harvaan asutuilla alueilla. Maakunnan asukkaat kykenevät omatoimiseen varautumiseen ja he kykenevät osaltaan ehkäisemään onnettomuuksien syntymistä sekä tarvittaessa toimimaan onnettomuustilanteissa. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 8.)

Pelastuslaitoksen mission, toiminta-ajatuksen, saavuttamiseksi pelastuslaitokselle tulee monia uusia sisäisiä prosesseja ja joitakin prosesseja on järjesteltävä uudelleen. Palvelutasopäätöksen prosessien ja vaikuttavuuden strategisten johtamisnäkökulmista tulee kustannustehokkuutta ja taloudellista tulostavoitetta luokun ottamatta pelastuslaitoksen sisäisiä prosesseja. Strategiakartassa sisäiset prosessit tukevat ja edesauttavat taloudellisten tavoitteiden toteutumista ja uusien toimintatapojen kehittämistä.

5.4 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen asiakasnäkökulma

Asiakkuus on pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä määritetty asiakkaan näkökulmasta parhaaksi asiakaskokemukseksi. Tämä vaatii sitä, että asiakastyytyväisyys on kiitettävällä tasolla. Palvelujen tulee olla oikea-aikaisia, saatavilla ja palvelujen laadun on täytettävä asiakkaiden tarpeet. Asiakkuuden taakse on määritetty myös pelastuslaitoksen brändäys sekä työnantajakuva. Asiakkaiden luottamus ja uusien toimintatapojen kehittäminen parantamaan maakunnan asukkaiden turvallisuutta ovat mukana asiakkuuden strategisessa johtamisnäkökulmassa. (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 8.)

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen asiakkaita ovat kunnat, kunnan asukkaat ja kunnissa olevat yritykset. Asiakkaita ovat myös pelastuslaitoksen sisäiset toiminta- ja vastualueet, toiset pelastuslaitokset sekä muut viranomaiset. Asukkaat vaihtuvat toiminta- ja vastualueiden kesken, riippuen tuotettavasta palvelusta.

Strategiakartan asiakasnäkökulmana on luottamus pelastuslaitoksen toimintaan. Pelastuslaitos ei suoranaisesti kilpaile asiakkaista tai halua kasvattaa asiakasmääriä etenkin operatiivisessa toiminnassa. Turvallisuusviestinnässä ja

muussa viestinnässä tavoitellaan mahdollisemman kattavia asiakasmääriä. Ennakoivat turvallisuuspalvelut tukevat omatoimista varautumista ja kotona pärjäämistä pohjoiskarjalaisille. Ennakoivat turvallisuuspalvelut sisältävät pelastuslaitoksen ensihoitopalveluiden suorittamat turvallisuuskatselmukset ikäihmisten kotona. Operatiiviset palvelut asiakkaan näkökulmasta ovat merkittävin toiminta onnettomuustilanteissa. Tärkeää on saada nopeaa ja tehokasta palvelua pelastuslaitokselta, riippumatta pelastuslaitoksen vastuualueesta.

5.5 Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen talousnäkökulma

Palvelutasopäätöksen strategisen johtamisnäkökulmana on ainoastaan kustannustehokkuus ja taloudellisen tulostavoitteen saavuttaminen. Kustannusten näkökulmasta on yleishyödyllisen tai julkisen organisaation on korostettava toiminnan tehokkuuden merkitystä (Kaplan ja Norton 2002, 146). Pelastuslaitoksen toiminnan osalta näkökulma on käännettävä toisin päin. Mitä kustannuksia tulee, mikäli pelastuslaitosta ei olisi?

Ennakoivat turvallisuuspalvelujen avulla on mahdollista vähentää onnettomuuksien määrää sekä vähentää onnettomuuksissa tapahtuvia vahinkoja. Onnettomuuksien väheneminen sekä vahinkojen väheneminen alentavat yhteiskunnan kustannuksia ja ovat välittömiä sekä välillisiä kustannusvaikuttajia pelastustoillemme. Välittömät kustannukset ilmenevät nopeasti pelastuslaitoksen talouden menoseurannassa.

5.6 Balanced Scorecard -mittarit johtamisen välineenä

Pohjois-Karjalan pelastuslaitokselle on laadittu tässä opinnäytetyön yhteydessä yhdestä kahteen Balanced Scorecard -mittaria kaikkiin strategiakartassa oleviin näkökulmiin. Laadittujen Balanced Scorecard -mittareiden järjestys etenee strategiakartan alimmasta osaamisen ja oppimisen näkökulmasta strategiakartan

ylimpään taloudelliseen näkökulmaan. Laaditut mittarit ovat uusia Pohjois-Karjalan pelastuslaitokselle. Pelastuslaitoksella on aikaisemmin seurattu joidenkin mittareihin liittyviä määrällisiä arvoja, kuten onnettomuusvahinkoja.

Osaamisen ja oppimisen näkökulman Balanced Scorecard -mittareissa tarkastellaan muuttuva toimintaympäristö- sekä riittävä henkilöstö -mittareissa. Henkilöstömittarissa tarkastellaan henkilöstön nykytilannetta sekä henkilöstön saatavuuden tulevaisuudessa vaikuttavia asioita. Sisäiset prosessit -näkökulman mittarina on toimintojen yhteensovittamisen mittari. Yhteensovittamisen mittarilla seurataan moniammatillisten yksiköiden toimintaa. Asiakasnäkökulman mittarina on kotona asuville ikäihmisille tehtävien turvallisuuskatselmuksiin liittyvä mittari. Talousnäkökulman mittarina on onnettomuusvahinkoja seuraava mittari

5.6.1 Osaamisen ja oppimisen näkökulma – muuttuva toimintaympäristö

Pohjois-Karjalan asukasmäärä laskee tilastokeskuksen mukaan vuoteen 2040 mennessä 146 164 asukkaaseen (Tilastokeskus 2021). Samanaikaisesti maaseutu autioituu ja väestö keskittyy Joensuuhun ja sen lähialueille. Tämä kehityskulku muuttaa pelastuslaitoksen tuottamien palvelujen tarvetta koko Pohjois-Karjalan maakunnan alueella.

Muuttuvalla toimintaympäristömittarilla seurataan kuinka Pohjois-Karjalan väestön lukumäärän muutos ja keskittyminen vaikuttaa pelastuslaitoksen tehtävämääriin eri onnettomuustyypeissä. Mittarin avulla voidaan arvioida pelastuslaitoksen suorituskykyä päivittäisiin eri onnettomuuksiin tulevaisuudessa. Tapahtuneiden onnettomuuksien määrän avulla voidaan ennustaa ja arvioida tehtävämäärien kehittymistä. Ennustetta voidaan käyttää yhtenä työkaluna toimintaympäristön muutoksen arvioinnissa.

Pelastustoimen operatiiviset tehtävät tallennetaan pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilastointi järjestelmään PRONTOon. Pelastuslaitokset tuottavat aineiston tilastointiin. (PRONTO 2021). Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen alueen

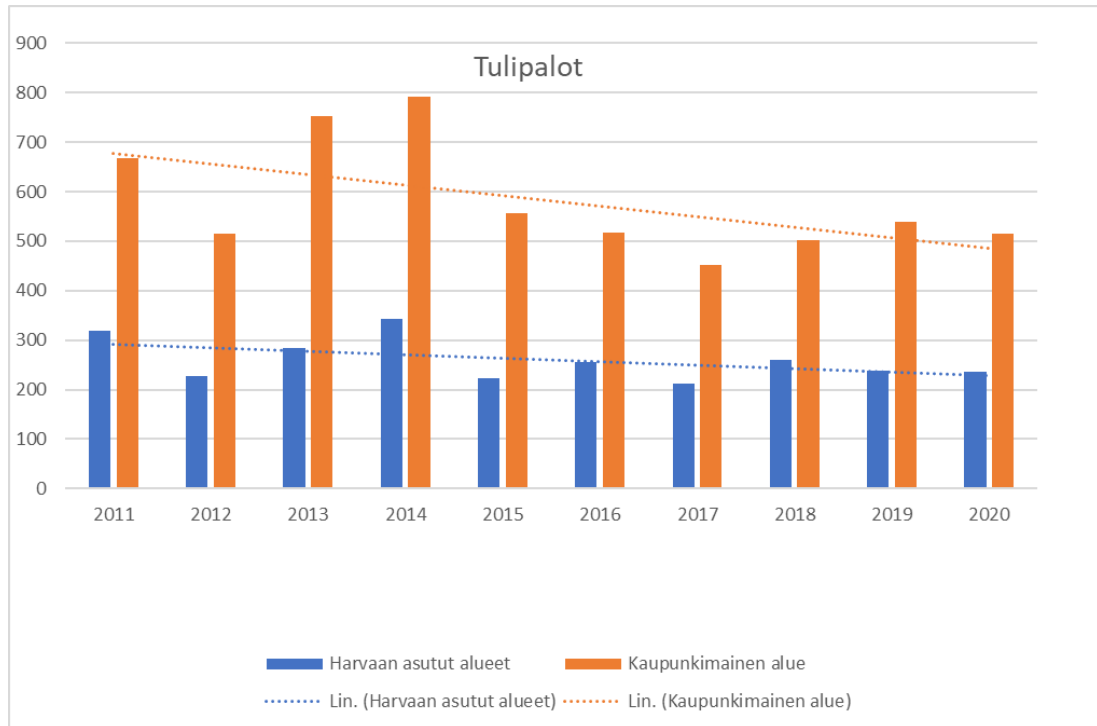
pelastustehtävät on tarkasteltu onnettomuustyypeittäin vuosilta 2011–2020. Tarkastelun tavoitteena on selvittää muutosta tehtävämäärissä eri onnettomuustyypeittäin. Tarkastelussa peilattiin tehtävämäärien muutosta maakunnan kaupunkimaisille sekä harvaan asutuilla alueilla. Jako kaupunkimaisiin ja harvaan asuttuihin alueisiin toteutettiin ympäristöhallinnon yhteisestä verkkopalvelujen maakuntakohtaisten tietokorttien avulla. Kaupunkimaiseksi alueeksi muodostuivat seuraavat taajamat:

- Joensuu
- Kontiolahti
- Lehmo
- Liperi
- Ylämylly
- Kitee
- Lieksa
- Nurmes

Muut alueet luokiteltiin harvaan asutuiksi alueiksi. (Ympäristö 2020).

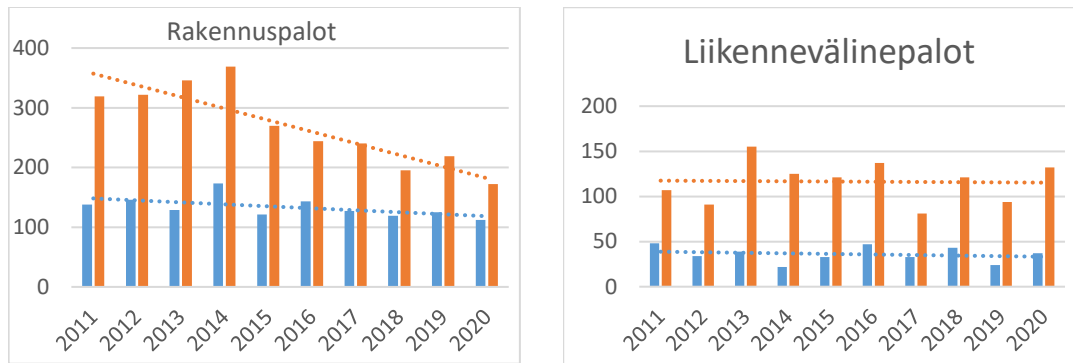
Harvaan asutuilla alueilla tarkoitetaan alueita, jotka ovat väestömäärältään harvaan asuttua maaseutua ja on elinkeinoelämältään yksipuolista. Oletusarvoisesti alueet sijaitsevat kauempana isoista kuntakeskuksista ja taajaan asutut alueet ovat harvassa. Tyypillisesti harvaan asutuilla alueilla on laajoja asumattomia alueita. Tällaisiksi alueiksi määritellään ne alueet, joiden tunnusmerkkeinä ei ole kaupungin läheisyys tai ydinmaaseudun ominaisuudet. (Ympäristö 2020b).

Tulipalojen tarkastelussa (kuvio 14) on huomioitu kaikki erityyppiset tulipalot, kuten rakennuksissa olleet tulipalot, liikenneväline- ja maastopalot. Tulipalot ovat kaupunkimaisella alueella selkeässä laskusuunnassa tarkasteluajanjaksossa. Harvaan asutuilla alueilla tulipalojen määrän lasku ei ole yhtä selkeä. Kuviosta ilmenee tulipalojen yleisesti olevan laskusuunnassa, mutta harvaan asutuilla alueilla tulipalojen määrä suhteessa asukasmäärään ei vähene niin suuresti kuin kaupunkimaisella alueella.



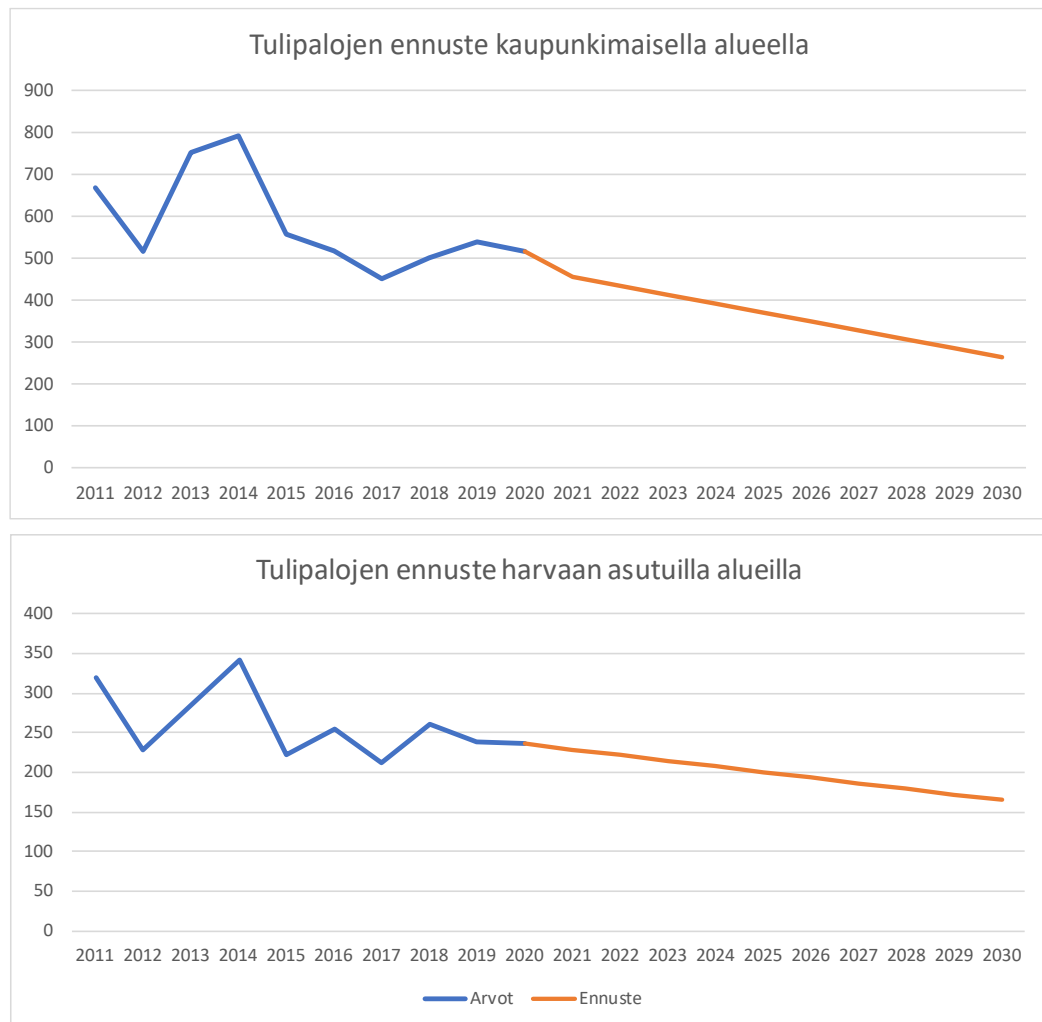
Kuvio 14. Tulipalojen määrän kehittyminen 2011–2020 (PRONTO 2021).

Yleisessä tulipalojen määrän tarkastelussa ei huomioida tulipalojen tyyppikohtaisia eroja. Tulipalojen määrän tarkastelu yleisesti ei tuo esille Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen tavoitetta riskiperustaisesta pelastustoimen palvelusta. Tarkemman käsityksen varmistamiseksi on tulipaloja tarkasteltava tyyppikohtaisesti. Kuviossa 15 on tarkasteltu rakennuspaloja ja rakennuspalovaaroja sekä liikennevälinepaloja. Tyyppikohtaisissa tulipaloissa voi olla huomattavasti toisistaan poikkeavia trendieroja. Kuvioista 15 havaitaan rakennuspalojen ja liikennevälinepalojen ero. Rakennuspalot kaupunkimaisilla alueilla ja harvaan asutuilla alueilla ovat laskeva trendi. Liikennevälinepalojen määrässä ei ole huomattavaa muutosta. Tyyppikohtaisten palojen tarkastelulla ja seurannalla saadaan yksityiskohtaisempaa tietoa väestömuutoksen aiheuttamista tehtävämääristä. Tällöin pelastustoimen suorituskykyä voidaan arvioida ja suunnitella tarkemmin.



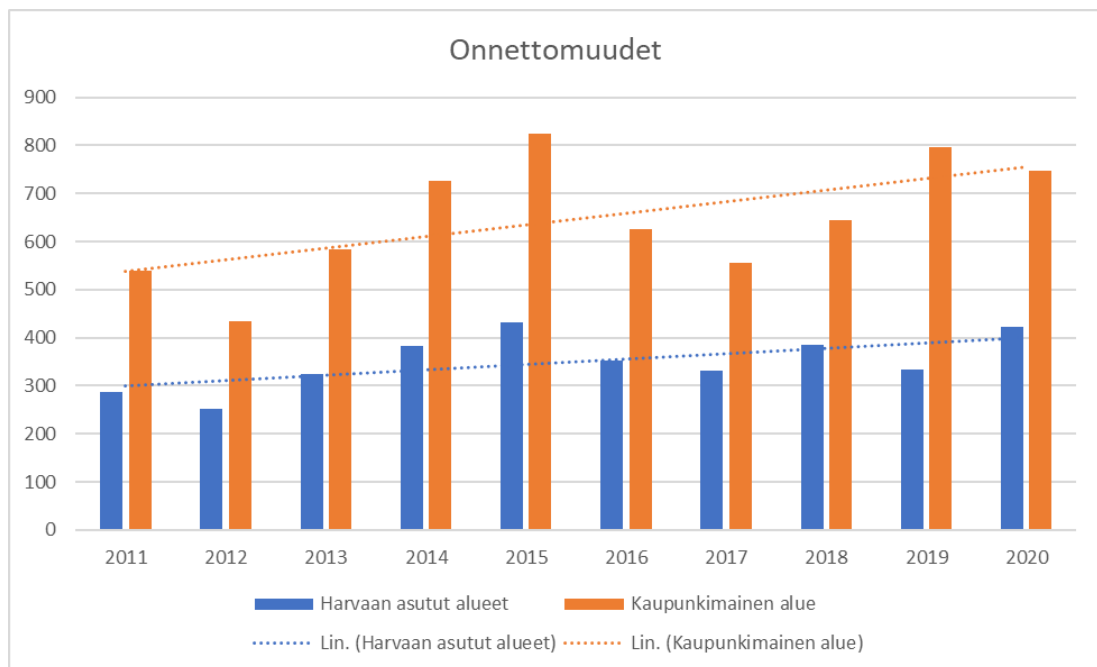
Kuvio 15. Rakennuspalojen ja rakennuspalovaarojen sekä liikennevälinepalojen määrän kehittyminen 2011–2020 (PRONTO 2021).

Tapahtuneiden onnettomuuksien määrän perusteella voidaan ennustaa onnettomuuksien määrää. Kuviossa 16 on ennustettu tulipalojen määrän kehittymistä vuoteen 2030. Ennusteen mukaan molemmilla niin kaupunkimaisella kuin myös harvaan asutuilla alueilla tulipalojen määrä vähenee tasaisesti.



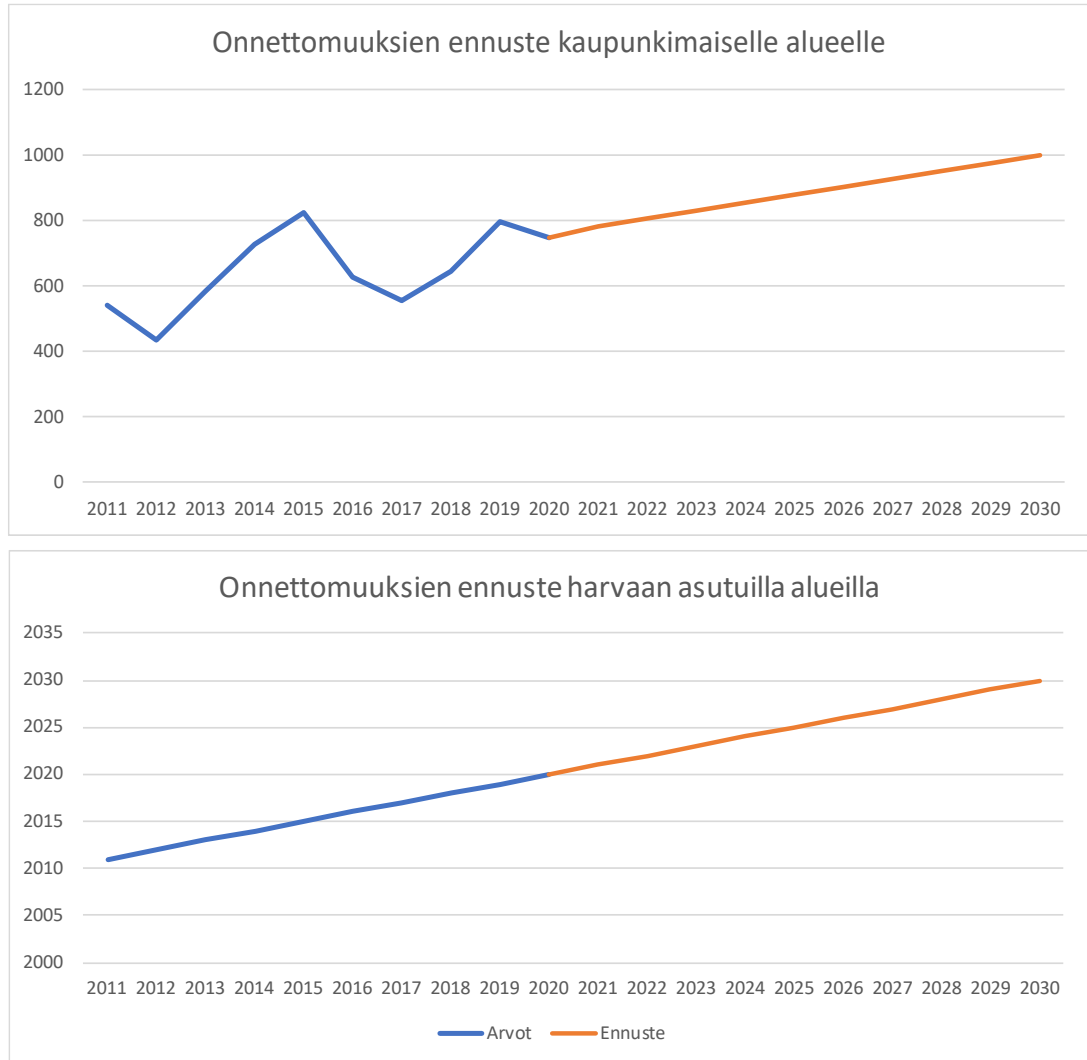
Kuvio 16. Ennuste tulipalojen määrien kehityksestä vuoteen 2030.

Onnettomuuksien määrän tarkastelussa (kuvio 17) on otettu huomioon liikenneonnettomuudet, sääilmiöistä johtuneet onnettomuudet, vahingontorjuntatehtävät ja muut onnettomuudet, joita ei voida luokitella tulipaloiksi, tarkastus- ja avunantotehtäviksi tai ihmisen pelastamiseksi. Onnettomuuksien määrä on ollut tarkastelu ajanjaksossa nouseva molemmissa aluetyypeissä. Ilmastomuutos on todettu pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä yhdeksi merkittäväksi tekijäksi toimintaympäristössä tapahtuvassa muutoksessa (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 10-11). Ilmastomuutos on lisännyt sään ääri-ilmiöitä, jotka aiheuttavat pelastustoimelle runsaasti vahingontorjuntatehtäviä. Yksistään vahingontorjuntatehtävät ovat kaksinkertaistuneet tarkastelu ajanjaksossa (PRONTO 2021).



Kuvio 17. Onnettomuuksien määrän kehittyminen 2011–2020 (PRONTO 2021).

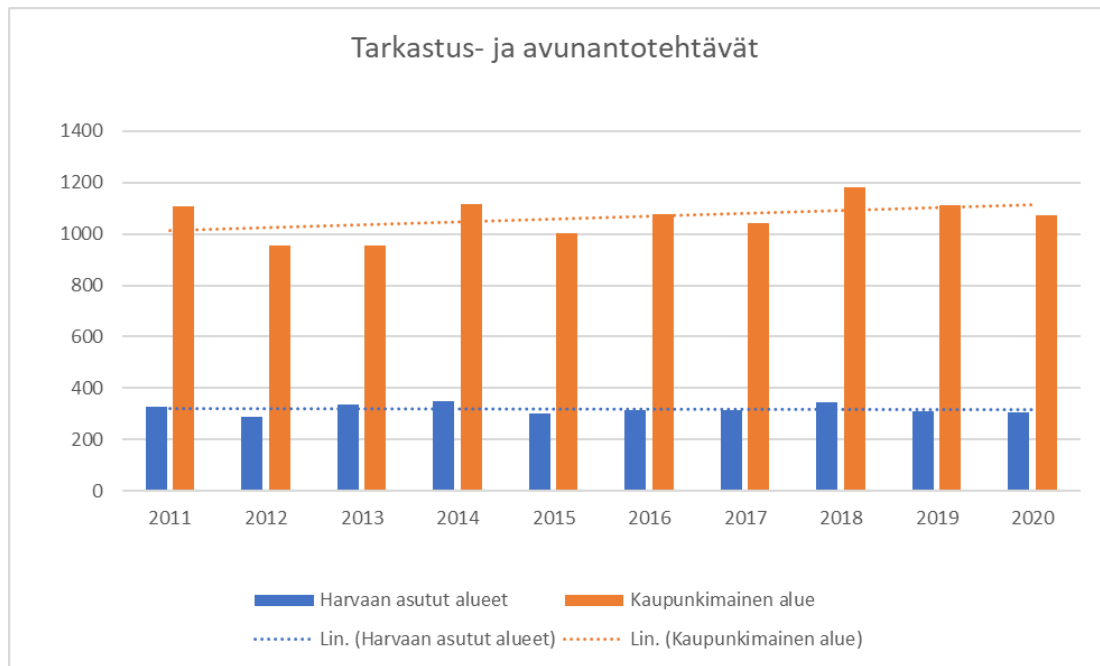
Kuviossa 18 on kuvattu onnettomuuksien määrän kehittymistä vuoteen 2030. Ennusteen mukaan onnettomuuksien määrä nousee tasaisesti. Harvaan asutuilla alueilla määrän kasvu on suoraviivaista toteutuneisiin onnettomuuksiin verrattuna.



Kuvio 18. Ennuste onnettomuuksien kehityksestä vuoteen 2030.

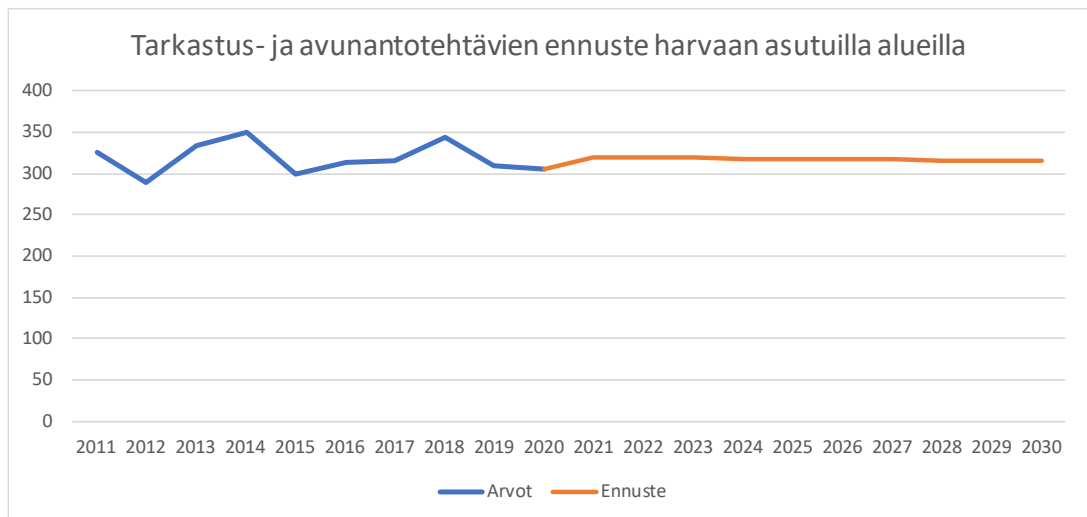
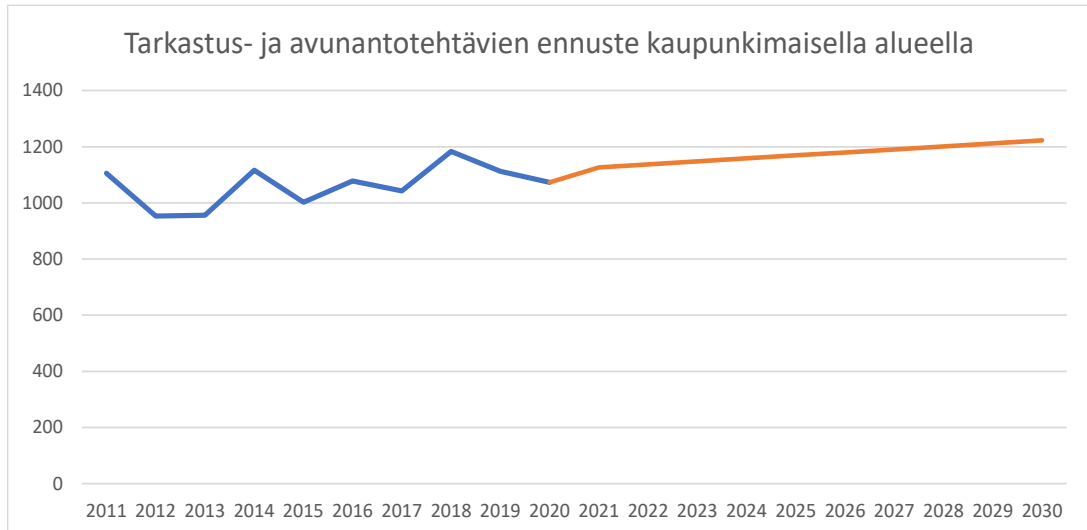
Kuviossa 19 on tarkasteltu tarkastus- ja avunantotehtäviä. Tarkastus- ja avunantotehtävät ovat yleensä erilaisten pelastustoimen valvontalaitteiden, kuten automaattisten paloilmoittimien antamien hälytysten tarkastamista. Näiden lisäksi tehtäviin kuuluvat erilaiset muut tehtävät, joita ei voida luokitella varsinaisiksi pelastustehtäviksi ja toisille viranomaisille annetut virka-aputehtävät. (PRONTO 2021.)

Kaupunkimaisessa ympäristössä rakentamisen ja korjauksien yhteydessä parannetaan kiinteistöjen turvallisuutta lisäämällä automaattista valvontatekniikkaa. Valvottavien kohteiden määrän kasvaessa tarkastustehtävien määrä luonnollisesti kasvaa. Harvaan asutuilla alueilla valvontatekniikan määrä pysyy ennallaan, joten tehtävämäärä ei muutu niin voimakkaasti.



Kuvio 19. Tarkastus- ja avunantotehtävien määrän kehittyminen 2011–2020 (PRONTO 2021).

Kuviossa 20 on kuvattu ennuste tarkastus- ja varmistustehtävien määrän muutoksesta vuoteen 2030. Kaupunkimaisessa ympäristössä tehtävien määrän ennustetaan olevan hitaassa nousussa. Harvaan asutuilla alueilla tehtävämäärän ennustetaan pysyttelevän samalla vuoden 2021 tasolla.



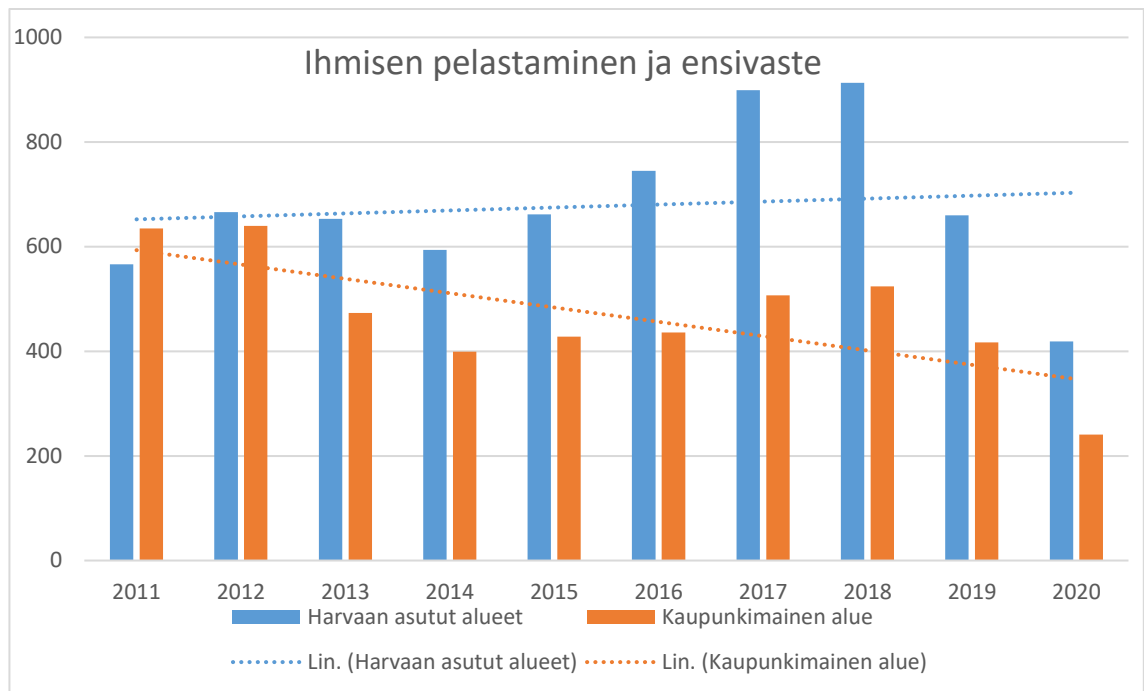
Kuvio 20. Ennuste tarkastus- ja avunantotehtävien määrän kehittymisestä vuoteen 2030.

Ihmisen pelastamisessa ja ensivaste tehtävissä (kuvio 21) havaitaan kaupunkimaisessa ympäristössä tehtävämäärissä voimakas väheneminen seurantajakson aikana. Harvaan asutuilla alueilla tehtävämäärät ovat kasvusuunnassa. Vuoden 2018 jälkeen ovat tehtävämäärät harvaan asutuilla alueilla lähteneet vähenemään.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksessä ensivastetoiminta on määritetty seuraavasti:

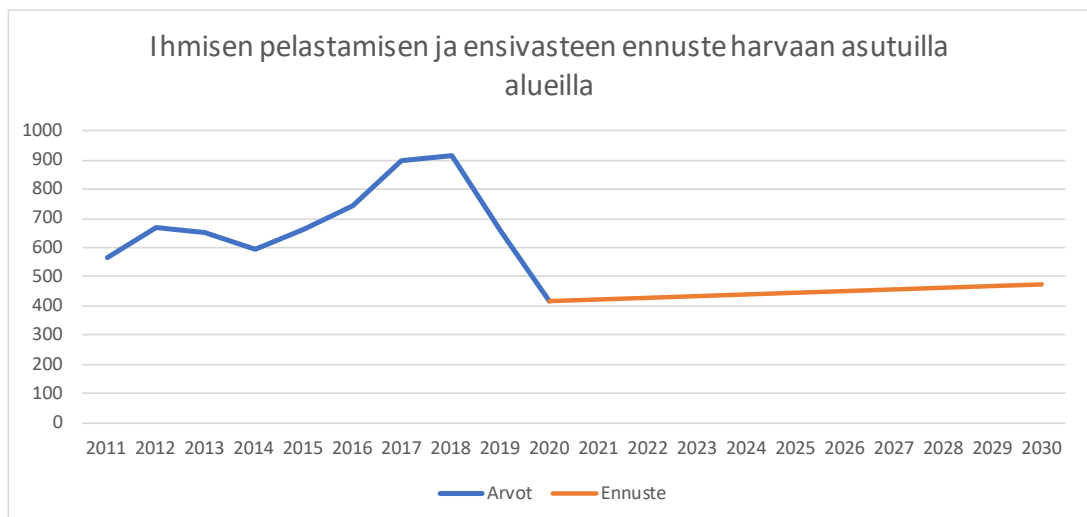
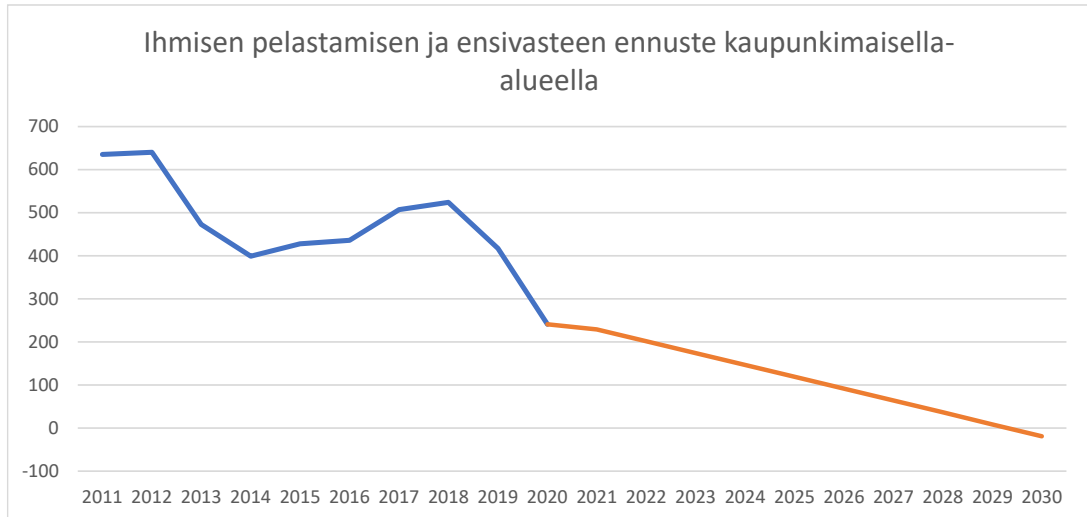
Ensivastetoimintalla tarkoitetaan hätäkeskuksen kautta hälytettävissä olevan muun yksikön kuin ambulanssin hälyttämistä äkillisesti sairastu-

nen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisviiveen lyhentämistä ja yksikön henkilöstön antamaa hätäensiapua, joka on määritelty ensihoidon palvelutasopäätöksessä (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 68).



Kuvio 21. Ihmisen pelastamisen ja ensivastetehtävien määrän kehittyminen 2011–2020 (PRONTO 2021).

Kuviossa 22 on ennustettu ihmisen pelastamisen ja ensivastetehtävien kehittymistä. Kaupunkimaisella alueella tehtävien määrä on ennusteen mukaan selkeässä laskussa. Ennuste ei ole realistinen. Ennusteen mukaan vuonna 2029 tehtävien määrä on lähellä nollaa. Tässä mielessä ennustetta ei voida pitää luotettavana. Harvaan asutuilla alueilla ennusteen mukaan tehtävämäärät nousevat hieman. Ennuste voi pitää paikkansa muutaman vuoden. Väestömäärän edelleen vähetessä harvaan asutuilla alueilla on luonnollista, että tehtävämäärät harvaan asutuilla alueilla vähenevät.



Kuvio 22. Ennuste ihmisen pelastamisen ja ensivastetehtävien määrän kehitymisestä vuoteen 2030.

5.6.2 Osaamisen ja oppimisen näkökulma – riittävä henkilöstö

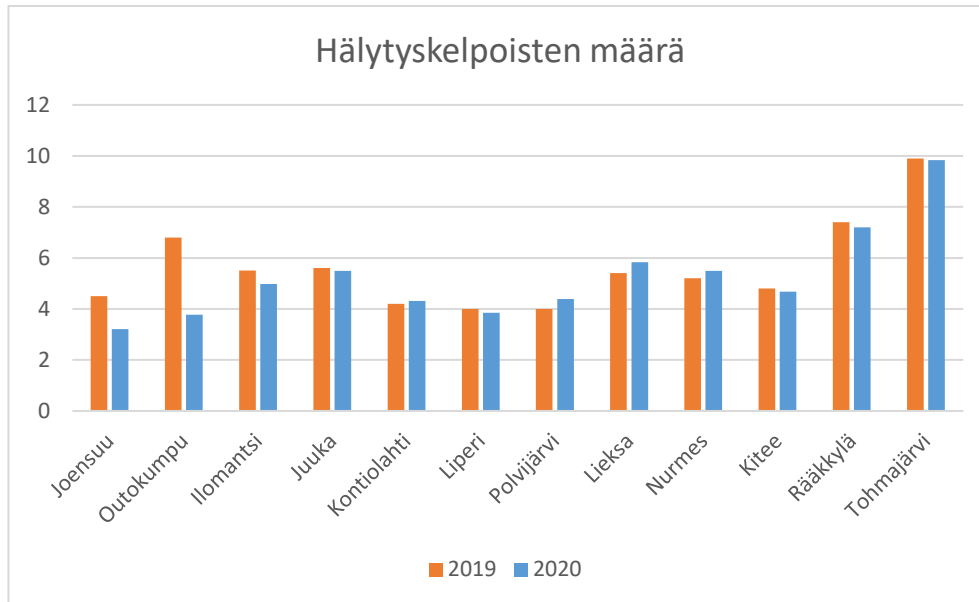
Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella osaava ja riittävä henkilöstö on avainasemassa pelastustoiminnan onnistumisessa. Pelastuslaitoksen operatiivinen henkilöstö muodostuu päätoimisista ja sivutoimisista henkilöistä. Riittävä henkilöstö -mittarilla seurantaan kunnan alueella olevien pelastuslaitoksen toiminnassa olevien sivutoimisten henkilöiden määrää suhteessa kunnan alueella asuviin 20–49 vuotiaisiin henkilöihin (taulukko 3).

| | Hälytyskelpoisia henkilöitä | Suhdeluku | Suhteutettu hälytyskelpoisten määrä tu- hatta 20–64-vuotiaasta kohden |
|-------------|--------------------------------|-----------|--|
| Joensuu | 145 | 0,003215 | 3,2 |
| Outokumpu | 12 | 0,003772 | 3,8 |
| Ilomantsi | 11 | 0,004980 | 5,0 |
| Juuka | 12 | 0,005489 | 5,5 |
| Kontiolahti | 35 | 0,004319 | 4,3 |
| Liperi | 25 | 0,003851 | 3,9 |
| Polvijärvi | 9 | 0,004386 | 4,4 |
| Lieksa | 30 | 0,005829 | 5,8 |
| Nurmes | 25 | 0,005488 | 5,5 |
| Kitee | 22 | 0,004676 | 4,7 |
| Rääkkylä | 7 | 0,007202 | 7,2 |
| Tohmajärvi | 21 | 0,009836 | 9,8 |

Taulukko 3. Hälytyskelpoisten määrä Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella suhteutettuna 1000 kunnan alueella asuvaan 20–64-vuotiaaseen.

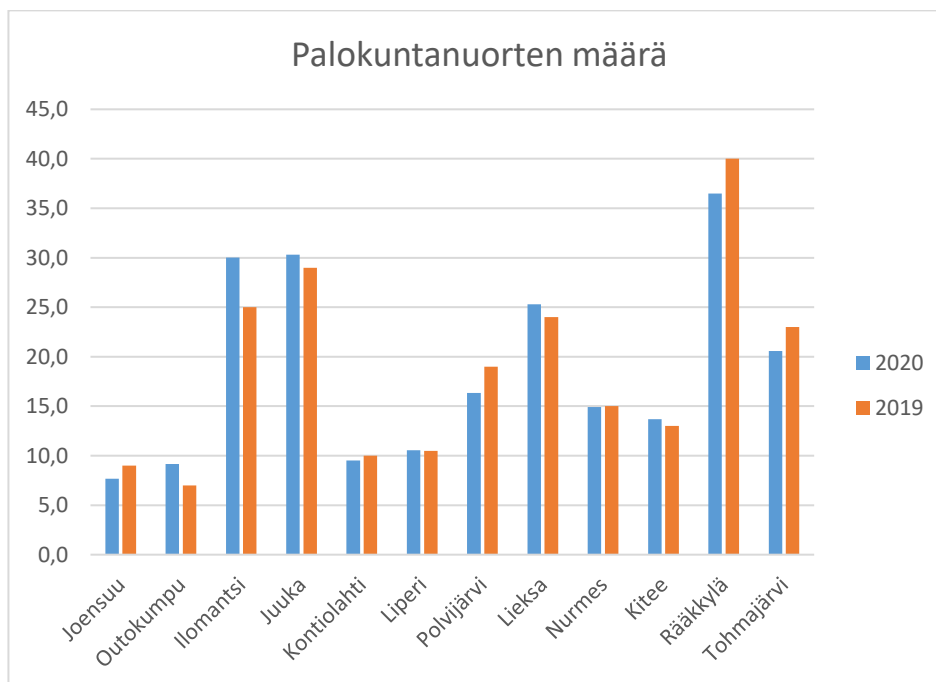
Pohjois-Karjalan maakuntaliiton (2020) tilaston mukaan esimerkiksi Joensuussa asuu 31 357 20–64-vuotiaasta henkilöä. Joensuun kunnan alueella on hälytyskelpoisia henkilöitä 145. Jakamalla hälytyskelpoiset henkilömäärä kunnanalueella asuviin saadaan suhdeluku. Suhdeluku kerrottaessa 1000 saadaan suhteutettu hälytyskelpoisten määrä. Suhteutettua kunnittaista hälytyskelpoisten määrää voidaan verrata toisiinsa.

Kuviossa 23 on suhteutettu hälytyskelpoisten henkilöiden määrä kunnittain. Vuosittainen kuntakohtainen vertailu osoittaa kehityksen määrän. Positiivinen kehitys voidaan ottaa yhdeksi kriteeriksi vuotuisessa työyhteisön palkitsemisessa. Negatiivisessa kehityksessä olevien tulee tehdä toimenpiteitä kehityksen suunnan muuttamiseksi.



Kuvio 23. Riittävän henkilöstön BSC-mittari.

Vastaavanlainen tarkastelu ja mittari voidaan tehdä palokuntanuorten osalta. Pohjois-Karjalan maakunnan alueella on haasteena saada nuoria aikuisia lähtemään opiskelemaan pelastusalaa. Yksi syy tähän voi olla nuorisoharrastajien vähäinen määrä. Panostettaessa nuorisotoimintaan on mahdollista saada enemmän pohjoiskarjalaisia opiskelemaan alaa. Kuviossa 24 on kuvattu kuvitteellinen BSC-mittari palokuntanuorille. Palokuntanuorten määrän kehitys on yksi kriteeri valittaessa vuoden työyhteisöä.



Kuvio 24. Palokuntanuorten suhteutettu määrä 1000 10–15-vuotiasta kohden.

5.6.3 Sisäiset prosessit näkökulma – toimintojen yhteensovittaminen

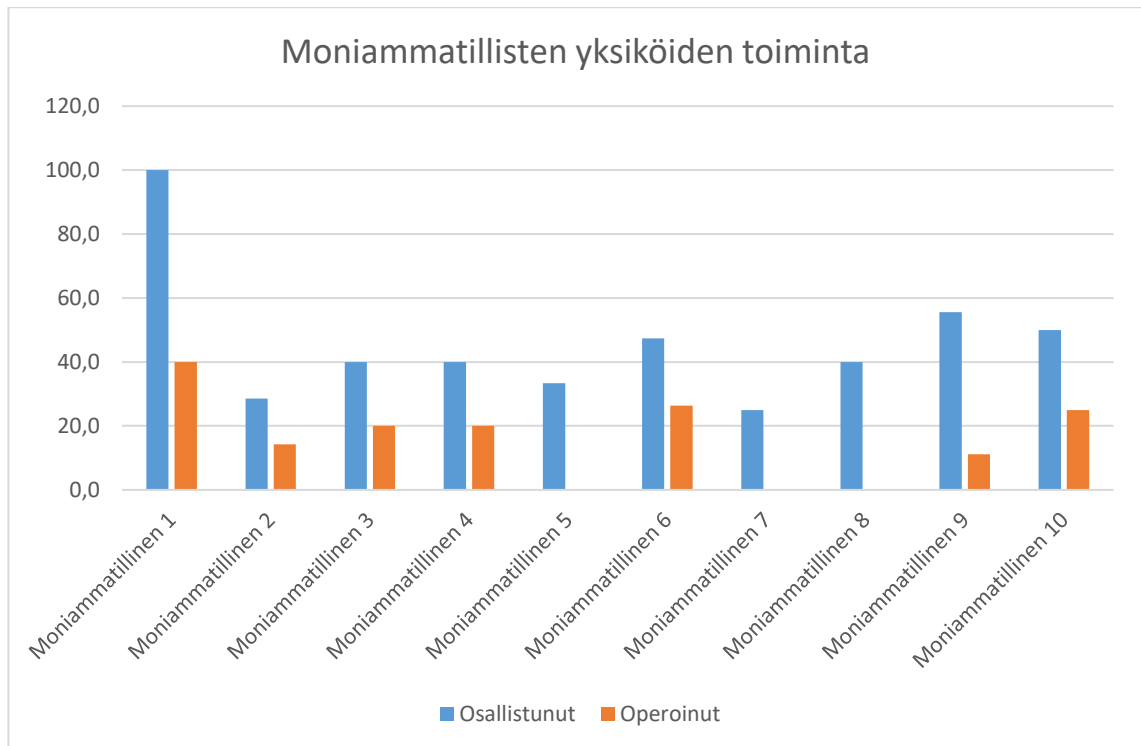
Pohjois-Karjalan pelastuslaitos on kehittänyt moniammatillista toimintaa monitoimiyksiköiden suuntaan. Tällaisessa yksikössä työskentelee pelastaja-ensihoitaja työpari. Moniammatillinen yksikkö on ambulanssi, joka varustetaan runsaamalla pelastustoimen kalustolla. Ensimmäiset ambulanssit, jotka on varustettu erilaisilla täydentävillä sammutusvälineillä, on otettu käyttöön vuoden 2021 alkupuolella. Kyseinen kehitystyö on pelastuslaitoksen strategian mukainen.

Taulukossa 4 on kuvattu moniammatillisten yksiköiden osallistuminen pelastustoimen tehtäviin. Taulukko tarkastelee tehtävämäärää, joita moniammatilliselle yksikölle on ollut mahdollista tulla. Osallistunut -sarake ilmoittaa, kuinka monelle tehtävälle moniammatillinen yksikkö on osallistunut. Operoinut -sarake ilmoittaa, montako kertaa moniammatillinen yksikkö on käyttänyt pelastustoimen suorituskykyä tehtävissä. Taulukon 4 esimerkin mukaan moniammatillisella yksiköllä 1 on ollut viisi tehtävää, joihin kaikkiin se on osallistunut. Kahdessa tehtävässä moniammatillinen yksikkö on operoinut, käyttänyt yksikössä olevia pelastustoimen välineitä. Suhteellisuus kuvastaa sitä, kuinka monta kertaa on toimittu mahdollisuuksiin nähden.

| | Tehtävien määrä | Osallistunut | Operoinut | Osallistunut suhteellisesti % | Operoinut tehtävällä suhteellisesti % |
|---------------------|-----------------|--------------|-----------|-------------------------------|---------------------------------------|
| Moniammatillinen 1 | 5 | 5 | 2 | 100,0 | 40,0 |
| Moniammatillinen 2 | 7 | 2 | 1 | 28,6 | 14,3 |
| Moniammatillinen 3 | 10 | 4 | 2 | 40,0 | 20,0 |
| Moniammatillinen 4 | 15 | 6 | 3 | 40,0 | 20,0 |
| Moniammatillinen 5 | 3 | 1 | 0 | 33,3 | 0,0 |
| Moniammatillinen 6 | 19 | 9 | 5 | 47,4 | 26,3 |
| Moniammatillinen 7 | 4 | 1 | 0 | 25,0 | 0,0 |
| Moniammatillinen 8 | 5 | 2 | 0 | 40,0 | 0,0 |
| Moniammatillinen 9 | 9 | 5 | 1 | 55,6 | 11,1 |
| Moniammatillinen 10 | 4 | 2 | 1 | 50,0 | 25,0 |

Taulukko 4. Moniammatillisten yksiköiden seuranta.

Numeraalinen taulukko on vaikeaselkoinen. Ymmärryksen ja selkeyden varmistamiseksi numeraalinen esitysmuoto on mahdollista muuttaa diagrammiksi. Kuviossa 25 on kuvattu vastaava diagrammina. Ennen mittarin luotettavaa käyttöä on Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella suunniteltava ja otettava käyttöön moniammatillisten yksiköiden tilastointi pelastustoimen tehtävissä.



Kuvio 25. Moniammatillisten yksiköiden pelastustoimen suhteutettu tehtäväseuranta.

5.6.4 Asiakasnäkökulma – ennakoivat turvallisuuspalvelut

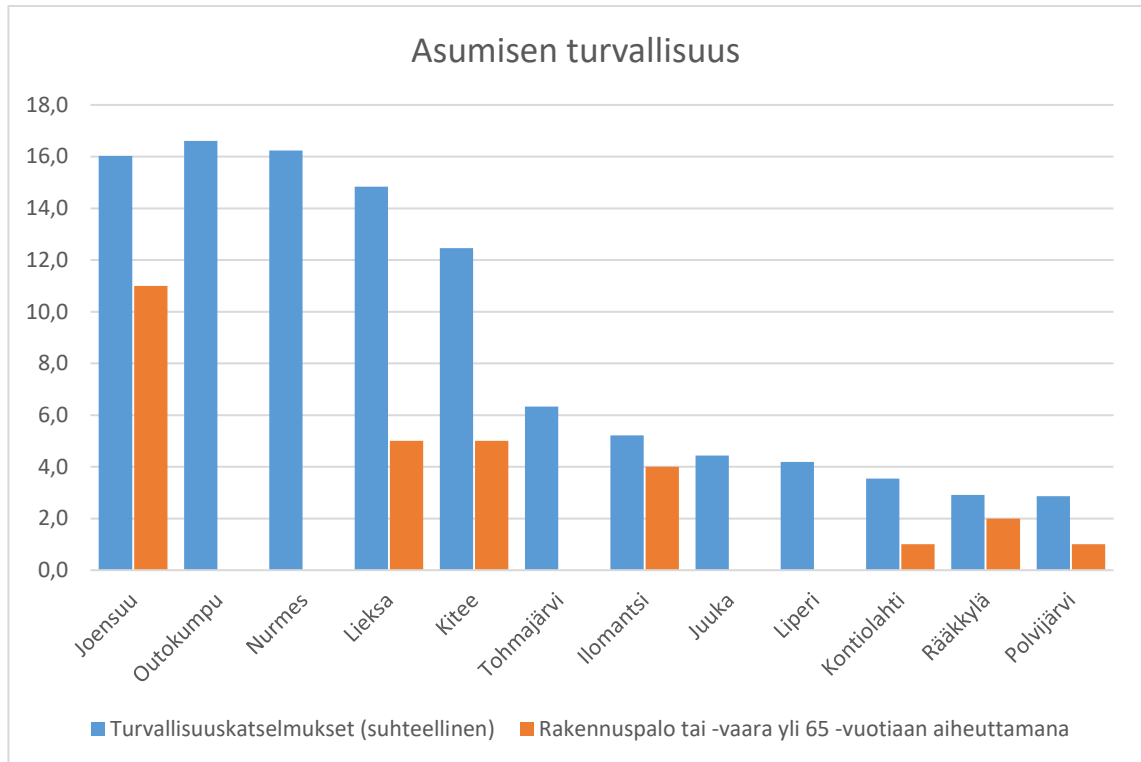
Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen tavoitteena on turvata ikäihmisten kotona asumisen turvallisuutta (Pohjois-Karjalan pelastuslaitos 2020, 53). Pelastuslaitos tekee turvallisuuskatselmuksen käydessä ikäihmisen kotona. Katselmus ei perustu lainsäädäntöön. Turvallisuuskatselmuksen voi tehdä ensihoitaja, palomies tai joku muu pelastuslaitoksen työntekijä. Turvallisuuskatselmus on pelastuslaitoksella uusi palvelu, eikä tilastoa toteutuneista katselmuksista ei ole vielä käytettävissä.

Taulukko 5 ja kuvio 26 ovat kuvitteellinen mittari turvallisuuskatselmuksille. Taulukossa 5 on tarkastettu kunnittain Pohjois-Karjalassa asuvia yli 65-vuotiaiden henkilöiden määriä. Suoritettuja turvallisuuskatselmuksia suhteutetaan yli 65-vuotiaiden henkilöiden määrään. Suhteutettuna arvona saadaan vertailu kelpoinen taulukko. Mikäli tulipalo on ihmisen aiheuttamana, tilastoidaan PRONTO-resurssi- ja onnettomuustilastointijärjestelmään arvio tulipalon aiheuttajan iästä.

| | yli 65-vuotiaita asukkaita | Suoritettuja turvallisuuskatselmuksia | Suhdeluku | Suhteutettu määrä 100 yli 65-vuotiaasta kohden | Rakennuspalo tai -vaara yli 65-vuotiaan aiheuttamana |
|-------------|-------------------------------|---------------------------------------|-------------|--|--|
| Joensuu | 16853 | 2700 | 0,160208865 | 16,0 | 11 |
| Outokumpu | 2108 | 350 | 0,166034156 | 16,6 | 0 |
| Nurmes | 3331 | 541 | 0,16241369 | 16,2 | 0 |
| Lieksa | 4043 | 600 | 0,14840465 | 14,8 | 5 |
| Kitee | 3612 | 450 | 0,124584718 | 12,5 | 5 |
| Tohmajärvi | 1422 | 90 | 0,063291139 | 6,3 | 0 |
| Ilomantsi | 1918 | 100 | 0,052137643 | 5,2 | 4 |
| Juuka | 1689 | 75 | 0,044404973 | 4,4 | 0 |
| Liperi | 2627 | 110 | 0,041872859 | 4,2 | 0 |
| Kontiolahti | 2543 | 90 | 0,03539127 | 3,5 | 1 |
| Rääkkylä | 858 | 25 | 0,029137529 | 2,9 | 2 |
| Polvijärvi | 1395 | 40 | 0,028673835 | 2,9 | 1 |

Taulukko 5. Turvallisuuskatselmuksien suhteutettuna kunnan alueella asuviin ikäihmisiin (Pohjois-Karjala 2020 ja PRONTO 2021).

Kuviossa 26 on seurannan kuvitteellinen ensimmäisen vuoden toteutuma. Useamman vuoden ajanjaksossa turvallisuuskatselmusten määrän vakioituessa voidaan tarkastella turvallisuuskatselmusten vaikutusta. Turvallisuuskatselmusten määrän noustessa on odotettavissa yli 65-vuotiaiden aiheuttamien rakennuspalojen tai -vaarojen määrän väheneminen.



Kuvio 26. Toteutuneet kunnittaiset turvallisuuskatselmuks ja yli 65-vuotiaiden aiheuttamat rakennuspalot tai -vaarat (PRONTO 2021). Kuvio on esimerkinomainen.

5.6.5 Talousnäkökulma – vähäiset onnettomuusvahingot

Pelastustoimissa onnettomuudet jaetaan staattisiin ja dynaamisiin onnettomuuksiin. Staattiset onnettomuudet ovat nopeasti kehittyviä onnettomuuksia, jotka eivät laajene. Tällaisia onnettomuuksia ovat muun muassa liikenneonnettomuudet. Dynaamisissa onnettomuuksissa kehittyminen on hidasta ja onnettomuus tapahtuaan laajenee. (Saukonoja 2004, 5–12.) Tulipalot ovat tällaisia onnettomuuksia.

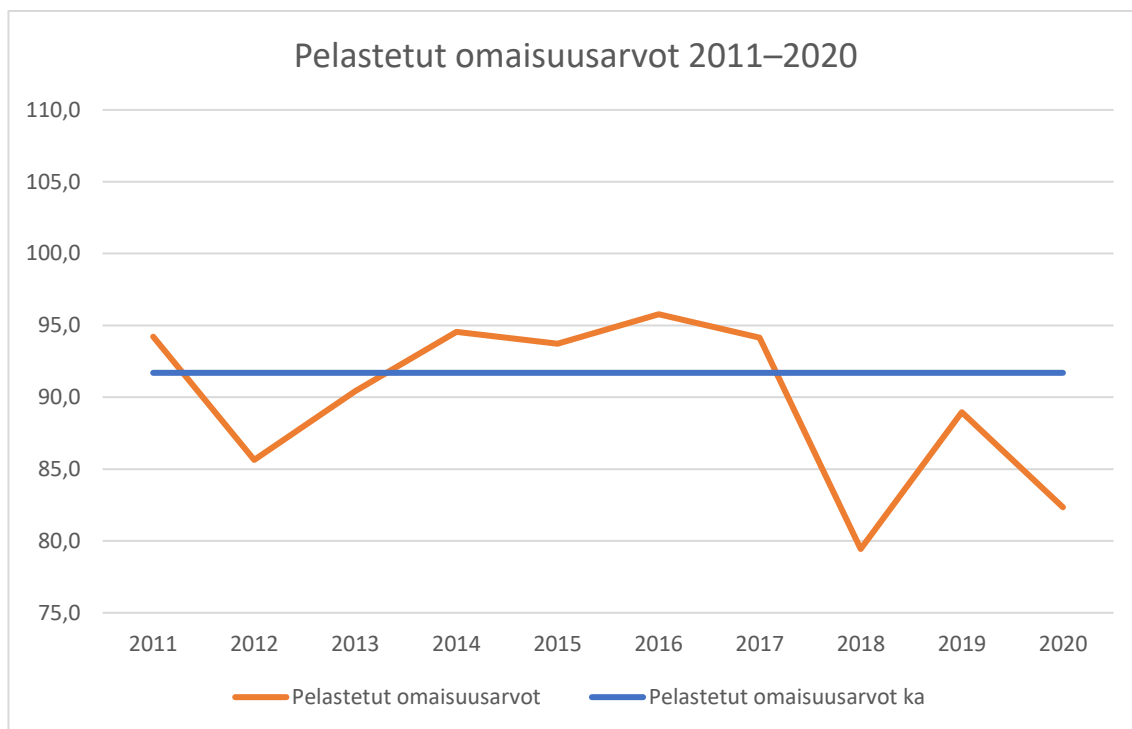
Onnettomuusvahinkojen kehittymisen mittaaminen on perustelua toteuttaa dynaamisiin onnettomuuksiin. Näiden onnettomuuksien mittaamisella voidaan arvioida pelastustoimen vaikuttavuutta ja onnistumista onnettomuuksien hoitamisissa. Rakennuspalloissa tuhoutuu kiinteää ja irtainta omaisuutta. Näitä yhteenlaskettuja omaisuusarvoja sekä uhatun omaisuuden arvoa arvioidaan pe-

lastustoimen PRONTO-resurssi- ja onnettomuustilastointijärjestelmässä. Taulukossa 6 on PRONTO-resurssi- ja onnettomuustilastointijärjestelmästä muodostettu taulukko rakennuspalloissa tuhoutuneista sekä uhatuista omaisuusarvoista ja tehtävämääristä vuosittain. Tuhoutuneesta ja uhatuista omaisuusarvoista on laskettu pelastetun omaisuuden määrä prosentteina. Taulukon mukaan vuonna 2016 Pohjois-Karjalan pelastuslaitos on pelastanut rakennuspalloissa eniten omaisuutta. Rakennuspallojen uhatusta omaisuusarvoista on pelastettu 95,8%.

| Vuosi | Tehtävien lukumäärä | Tuhoutuneen omaisuuden arvo (euroa) | Uhatun omaisuuden arvo (euroa) | Pelastettu omaisuus % |
|-----------------|---------------------|-------------------------------------|--------------------------------|-----------------------|
| 2011 | 235 | 3432775 | 59449605 | 94,2 |
| 2012 | 212 | 5844920 | 40724090 | 85,6 |
| 2013 | 201 | 4072390 | 42569420 | 90,4 |
| 2014 | 214 | 3620325 | 66434370 | 94,6 |
| 2015 | 158 | 2857667 | 45623360 | 93,7 |
| 2016 | 179 | 3705460 | 87758210 | 95,8 |
| 2017 | 186 | 2568814 | 43958180 | 94,2 |
| 2018 | 158 | 5648915 | 27474700 | 79,4 |
| 2019 | 162 | 2464265 | 22302570 | 89,0 |
| 2020 | 133 | 3910053 | 22157716 | 82,4 |
| Yhteensä | 1838 | 38125584 | 458452221 | 91,7 |

Taulukko 6. Rakennuspallojen tehtävämäärät, rakennuspalovahingot ja uhatut omaisuusarvot (PRONTO 2021).

Kuviossa 27 on edellä esitetystä taulukosta muodostettu diagrammi, joka kuvaa onnettomuusvahinkojen määrää rakennuspalloissa. Oranssi kuvaaja kertoo vuotuisten pelastettujen omaisuusarvoja uhatuista omaisuusarvoista. Sininen kuvaaja kertoo 10 vuoden keskimääräisen pelastetun omaisuusarvon uhatuista arvoista. Pelastettujen omaisuusarvojen kuvaajan ollessa keskiarvokuvaajan alapuolella voidaan todeta omaisuusvahinkojen olevan keskimääräistä suurempia. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella pelastettujen omaisuusarvon määrä on aleneva vuosina 2018–2020.



Kuvio 27. Pelastetut omaisuusarvot vuosina 2011–2020 (PRONTO 2021).

5.7 Yhteenveto strategiakartasta ja -mittareista

Opinnäytetyössä on laadittu esimerkki Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiakartasta. Strategiakartta on muokattu pelastuslaitoksen strategiasta Kaplan ja Nortonin toimintamalliin. Toimintamallin mukaisesti siinä on neljä näkökulmaa: osaaminen, sisäiset prosessit, asiakas ja taloudellinen näkökulma. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella ei ole ollut aikaisemmin strategiakarttaa.

Toimintaympäristön säännöllinen analysointi on strategian onnistumisen kannalta merkittävää. Aikaisemmin pelastuslaitoksella on tarkasteltu palvelutasopäätökseen liittyviä mittareita operatiivisessa sekä taloudellisessa näkökulmassa. Pohjois-Karjala on väestömäärien ja -tiheyden perusteella jaettavissa kaupunkimaisiin sekä harvaan asuttuihin alueisiin. Kaupunkimaisella alueella tarkoitetaan tässä yhteydessä väestöllisesti kasvavia tai alueella olevia asukastiheitä alueita. Aikaisemmin toimintaympäristöä ei ole jaoteltu. Jaottelulla on mahdollista arvioida operatiivisten tehtävälajien kautta, kuinka toimintaympäristön muutos vaikuttavuutta pelastustoimen tuottamiin palveluihin. Analysointi vaatii onnettomuustyyppikohtaista tarkastelua alueittain ja tarvittaessa myös paloasemittain.

Riittävä henkilöstö, moniammatillisten yksiköiden toiminta ja ennakoivan turvallisuuden kehittämisen mittarit ovat uusia. Mittarit on luotu, jotta pelastuslaitoksen tärkeimpiä strategisia kehittämistoimenpiteitä voidaan seurata. Mittareiden tavoitteena on seurata sitä, miten paloasemat suhteellisesti onnistuvat strategisten tavoitteiden saavuttamisessa. Mittareita on mahdollista hyödyntää myöhemmin arvioitaessa työyhteisöjen onnistumisia tavoitteissa. Suhteellisuuden käyttäminen näissä mittareissa on perusteltua. Paloasemien hälytystehtävien n-määrät ovat niin erilaiset, että absoluuttista seuranta ei vertailtavuuden takia ole mahdollista käyttää.

Talousnäkökulman mittaaminen pelastustoimessa on vaikeampaa. Onnettomuusvahinkojen seuraaminen on yksinkertainen menetelmä. Tuhoutunut omaisuusarvo suhteutettuna uhattuun arvoon ilmaisee välittömän vaikutuksen pelastustoiminnasta. Välilliset vaikutukset, kuten keskeytysvahingot ja onnettomuuden jälkeisen uudelleen rakentamiseen liittyvät taloudelliset näkökulmat jäävät arvioimatta.

Yhdistämällä palvelutasopäätöksen, osavuositarkastuksien ja strategisten mittareiden antama tieto, saadaan pelastuslaitoksen toiminnasta laaja kokonaisuus. Strategisia mittareita on määritettävä enemmän, jotta tulokset ja niiden tekijät ovat analysoitavissa tarkemmin. Esimerkiksi moniammatillisten yksiköiden käytön mittarin vertaamista rakennuspalovahinkojen ja rakennuspaloista aiheutuviin palkkakustannuksiin. Mikäli moniammatillisen yksikön toiminnassa on vaikuttavuutta, näkyy se vahinkojen ja kustannusten mittareissa.

6 Ehdotukset Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategisiksi jatkotoimiksi

Kuinka Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategia muutetaan käytännöiksi? Strategiakartta kuvaa yksinkertaisesti Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiset tavoitteet ja kriittiset menestystekijät. Sen avulla on helppoa havainnollistaa,

mihin näkökulmaan kukin tavoite tai menestystekijä sijoittuu, sekä osoittaa toisiinsa liittyvät sidokset ja riippuvuudet. Näiden perusteella laaditaan johtamistyötä tukevia BSC-mittareita.

Pelastuslaitoksen johtotiimin on sitouduttava strategiaan ja sen jalkauttamiseen. Jokaisen toiminta- ja vastuualueen on kuvattava omat menetelmät ja toimenpiteet strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Strategiakartan ja sen avulla laadituilla mittareilla, tasapainotetuilla tuloskorteilla, saadaan strategia muutettua käytännöiksi. Määrällisten mittareiden lisäksi on seurattava tavoitteen toteutumisesta sekä vaikuttavuutta. Tällaisena esimerkkinä on kuviossa 26 esitetty mittari. Suoritettujen turvallisuuskatselmusten odotetaan vähentävän ikäihmisille kotona sattuvia tulipaloja.

Pelastuslaitoksella tulee päättää strategian seurantaan käytettävät mittarit. Ne voivat olla tasapainotettuja tuloskortteja tai muita mittareita, jotka ilmaisevat vaikuttavuutta, strategian toteutumista ja onnistumista. Mittareista saadut tulokset viestitään jokaiselle pelastuslaitoksen palveluksessa oleville henkilöille. Paloasema kohtaiset mittareiden tulokset, esimerkiksi riittävästä henkilömäärästä kertova mittari, voi olla reaaliaikaisesti näkyvässä INFO-kanavissa. Menettelyllä paloasemien henkilöstö voi itse todeta oman aseman tilanteen ja verrata toisiin. Näin tulokset saadaan kytkettyä päivittäiseen johtamiseen. Reaaliaikaisesti näkyvien mittareiden vaikuttavat tekijät on selvitettävä hyvin tarkasti henkilökunnalle. Kun henkilökunta tietää, mitkä tekijät vaikuttavat mittarin arvoon, pystyvät he itsenäisesti toteuttamaan toimenpiteitä mittarin arvon parantamiseksi. Samalla he toteuttavat pelastuslaitoksen strategisia tavoitteita. Arvioitaessa vuotuista työyhteisöä käytetään yhtenä määrittävänä tavoitteissa onnistuminen. Kuviossa 28 on kuvattu, kuinka strategian toteutumisen seuranta on mahdollista toteuttaa prosessina Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella.



Kuvio 28. Kuvaus Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategian seurannan toteuttamiseksi prosessina.

Pelastuslaitoksen strategiasta avataan Kaplan ja Nortonin (2007) sekä JHS 179 (2017) mainitseman neljä näkökulmaa. Pelastuslaitoksen strategiset tavoitteet si-
dotaan näihin. Kytkemällä strategiat mainittuihin näkökulmiin voidaan strategiset
tavoitteet määrittää konkreettisesti sekä muodostaa tarvittavat seurantamekani-
sit, tasapainotetut tuloskortit tai muut mittarit. Tarvittavat määriykset tehdään
kullakin toiminta- ja vastuualueella. Pelastuslaitoksen johtotiimissä päätetään
käytettävät seurantamekanismit ja -parametrit. Alkuvaiheessa seurattavat para-
metrit eivät saa olla automaattisia. Ne kootaan vakioitujen hakumenetelmien
avulla. Menetelmällä varmistetaan, että toteutumista seuraavat ymmärtävät mit-
tarin antaman tiedon muodostumisen, merkityksen ja vaikuttavuuden. Automaat-
tinen hakumenetelmä antaa tarvittavan tiedon, mutta ymmärrämmekö tulevaisuu-
dessa mistä tiedot ja tulokset muodostuvat. Esimerkiksi toimintaympäristön
muutoksen seurantaan päätetään parametrit, joilla on merkitystä toimintaympä-
ristön muutoksen seurannassa. Parametrien haku tallennetaan PRONTO-
tietokantaan, jolloin halu on samanlaisia jokaisella kerralla. Pelastuslaitoksen toi-
minta- ja vastualueet muodostavat näiden perusteella omat strategiat. Strategia
alkaa tässä vaiheessa muodostumaan jo käytännöksi. Toiminta- ja vastualuei-
den keskeisempänä ajatuksena on, kuinka voidaan toteuttaa pelastuslaitoksen
strategian toteutumista. Paloasemien työssä strategian on näyttävä jo käytän-
nössä. Syvällisesti ei pelastuslaitoksen strategiaa paloasematasolla tarvitse tun-
tea, toiminta strategian tavoitteiden mukaisesti on riittävä.

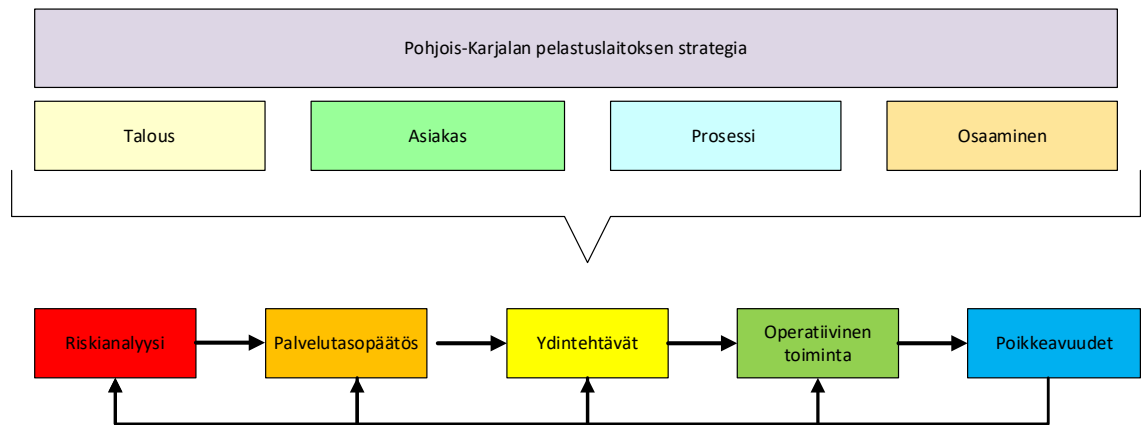
Toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa. Muutosta on pelastuslaitoksessa seurattava, koska pelastuslaitoksen palvelujen tarve muuttuu samassa yhteydessä. Pelastustoimen riskianalyysin materiaali päivittyy viiveellä, valitettavasti. Aluehallintovirasto valvoo pelastuslaitoksen tuottamien palvelujen laatua, eli sitä, vastaavatko palvelut pelastuslaitoksen palvelutasopäätöstä. Näin ollen valvontaa suoritetaan mahdollisesti vanhettuneeseen tietoon. Tosin muutokset eivät toteudu nopeassa aikaikkunassa. Pelastuslaitoksen palvelujen mitoitus ja arviointi on toistaiseksi toteutettava käytössä olevin menetelmin. PRONTO-tietokantaan on tallennettu usean vuoden ajan tietoa erilaisista onnettomuuksista. Tätä tietokantaa on tulevaisuudessa hyödynnettävä. Tietokannasta on mahdollista saada onnettomuustyyppikohtaista tilastoa siitä, kuinka onnettomuustyyppit, aiheuttajat ja niiden vaikuttavuus muuttuu pidemmällä aikavälillä. Erilaisilla laskentasoveluksilla on mahdollista määrittää niiden ennusteita, joita voidaan hyödyntää tulevaisuutta arvioitaessa.

Tapahtuneita onnettomuuksia verrattaessa riskeissä tapahtuneisiin muutoksiin voidaan hyvin arvioida niiden yhteisvaikutusta. Kuviossa 29 on kuvattu toimintaympäristön muutoksen seuranta. Tehtävämäärien muutos ei yksistään riitä arviointiin. Muun muassa riskianalyysi, väestön ikärakenteen ja keskittymisen ennusteet, teollisuuden keskittyminen vaikuttavat pelastuslaitoksen palvelujen tarpeisiin. Seuraamalla ja analysoimalla useita eri lähteitä on strategisten tavoitteiden mittaaminen mahdollista.



Kuvio 29. Toimintaympäristön muutoksen seuraaminen prosessina.

Pelastuslaitoksen strategia, riskianalyysi ja toimintaympäristön muutoksen, palvelutasopäätöksen ja palvelujen seurannan onnistumisen varmistamiseksi on luotava omavalvontaohjelma. Kuviossa 30 on kuvattu periaatteet pelastuslaitoksen strategian liittymisestä palvelutuotantoon. Pelastuslaitoksen operatiiviset palvelut perustuvat pelastustoimen riskianalyysiin. Riskianalyysin perusteella määritetään pelastustoimen palvelutaso. Ydintehtävät määräytyvät tarvittavien palvelujen ympärille. Näitä ovat erilaiset hallinnolliset sekä suunnitteluun liittyvät toiminnot. Operatiivinen toiminta on pelastuslaitoksen tärkein palvelutuote. Operatiivisessa palvelussa on tulevaisuudessa otettava seurantaan poikkeavuudet. Vastaako operatiiviset palvelut riskianalyysiä? Onko pelastustoiminnan prosessit ja osaaminen riskianalyysin mukaiset? Saako asiakas riittävää palvelua ja tuotetaanko palvelu taloudellisesti?



Kuvio 30. Kuvaus pelastuslaitoksen omavalvonnasta.

Strategia ei toteudu omavalvontaohjelman kautta eikä omavalvontaohjelma itsessään riitä toteuttamaan riittävää palvelua. On suunniteltava ja määritettävä palveluntuottamiseen tarvittavat prosessit, toimintamallit. Pelastuslaitos on ollut hyvin operatiivisesti suuntautunut. Onnistuakseen kokonaisvaltaisesta strategisesta kehityksestä, prosessoinnista sekä omavalvonnasta, on tulevaisuudessa panostettava tutkimukseen, keskitettyyn kokonaisvaltaiseen kehittämiseen. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella on jo reagoitu tarvittavaan omavalvontaohjemaan. Pelastustoimen liittyessä hyvinvointivaltioalueisiin vuoden 2023 alusta tulee pelastuslaitoksilla olla omavalvontaohjelma. Pelastuslaitoksella on nimetty määräaikainen projektiasiantuntija laatimaan omavalvontasuunnitelmaa ja sen kautta omavalvontaohjelmaa. Tämä opinnäyte on valmistuttuaan projektiasiantuntijan käytettävissä strategisten tavoitteiden ja mittareiden määrittelyn apuna.

Pelastustoimessa on käytettävissä useiden vuosien tietovaranto. Tätä tietovarantoa tulee tulevaisuudessa hyödyntää laajemmin toimintojen suunnittelussa ja kehittämisessä. Pelastustoimessa on valtakunnallisesti keskitetty tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiopalvelut, joka koordinoi koko pelastustoimen tutkimusta Suomessa (Pelastusopisto, 2021). Valtakunnallisen koordinoinnin ja TKI-toiminnan lisäksi alueellista TKI-toimintaa on kehitettävä. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella vastuu- ja toiminta-alueet tekevät tätä työtä oman toimensa ohessa. Alueellisestikin on järkevää TKI-toiminnan koordinoinnin keskittäminen, kuitenkin unohtamatta vastuu- ja toiminta-alueiden asiantuntemusta. Hajanaisen analysoinnin riskinä on hajanainen tieto ja käsitys, jolloin kokonaisvaltainen käsi-

tys jää muodostumatta. Keskitetyllä analysoinnilla ja koordinaatiolla tiedot voidaan yhdistää ja muodostaa kokonaisvaltainen käsitys sekä luoda erilaisia tulevaisuuden skenaarioita, joihin pelastuslaitoksen on varauduttava.

7 Pohdinta

Opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategisen johtamista luomalla strategian jalkauttamista tukevia menetelmiä sekä strategian toteuttamista tukevia seurantamenetelmiä. Pelastuslaitoksen historiassa ei ole ollut strategisella johtamisella jalansijaa. Strategian ja strategisen johtamisen haasteena on ollut ja on vielä edelleen jalkauttaminen koko pelastuslaitoksen toimintaan. Strategiaa pidetään ylimmän johdon asiana sekä yläkäsitteenä toiminnalle. Strategia tulee mukauttaa organisaation syvyyden mukaan, jotta se lopulta muodostaa käytäntöön toteutettavia menetelmiä.

Kaplan ja Nortonin (2007) strateginen toimintamalli strategiakartasta ja siitä johdetuista BSC-mittareista, tasapainotetuista tuloskorteista, on yksinkertainen tapa kohdentaa strategia asiakkaisiin, prosesseihin, osaamiseen sekä taloudellisiin näkökulmiin. Näiden näkökulmien avulla voidaan toiminnot kytkeä toisiinsa sekä tarkastella niiden välisiä suhteita ja riippuvuuksia. Tasapainotetuista tuloskorteista saatavat tavoitteet ja seurantaan soveltuvat mittarit ovat kytkettävissä toiminta- kuin vastualueiden kuin pienempien toimintayksiköiden tavoitteisiin. Toimintamalli on toteutettavissa organisaatioissa, joissa strategia ei ole vielä päivittäisessä johtamisessa mukana.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiassa on hyvin tunnistettu kriittiset menestystekijät, strategiset tavoitteet sekä tulevaisuuden haasteet sekä niiden aiheuttamat muutostarpeet. Pelastuslaitoksen strategia on muodostettu Siun soten sekä kansallisesta pelastustoimen strategiasta. Strategiakartan avulla voidaan strategian sisältöä sekä sen sidoksia ja riippuvuuksia toisiinsa kuvata erinomaisesti. Strategiakartta mahdollistaa luoda strategian toteutumista seuraavat mittarit. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksella ei ole aikaisemmin strategisia toimintoja

mitattu. Tulevaisuudessa pelastuslaitoksen on otettava strateginen johtaminen osaksi kokonaisvaltaista johtamista. Pelastuslaitoksella on seurattu määrällisiä toimintoja, kuten valvontatehtävien määrää tai pelastustoimen toimintavalmiusai-koja. Nämä mittarit kertovat pelastuslaitoksen toiminnasta. Mielestäni ne eivät ole riittäviä mittareita tarkastelemaan pelastuslaitoksen vaikuttavuutta ja antamaan suuntaviivoja tulevaisuudelle. Tasapainotettujen tuloskorttien avulla on mahdol- lista tarkastella tulevaisuuteen vaikuttavia tekijöitä. Tämän lisäksi mittareiden avulla voidaan ja tuleekin kytkeä palkitsevuus.

Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen strategiassa on Kaplan ja Nortonin (2007) toi- mintamallin sekä JHS 179:n (2017) mainitsevat neljä näkökulmaa: asiakkaan, prosessin, osaamisen ja taloudellisuuden näkökulmat. Pelastustoimea ohjataan erittäin voimakkaasti lainsäädännöllä ja muilla ohjeilla. Perinteisesti ajateltuna to- teutetaan se mitä lainsäätaja on asettanut. Lainsäädäntö ei voi olla peruste pe- lastustoimen kehittämiseksi vaan sitä on tarkasteltava toimintaympäristön ja tuo- tettavien palvelujen kautta. Edellä mainitut neljä näkökulmaa antavat suunnan toimintojen tarkastelulle sekä kehittämiseksi.

Pelastustoimessa on menossa laaja-alainen uudistus. Uudistuksen tavoitteena on parantaa pelastustoimen palveluja ja se liittyy osaksi hyvinvointialueuudis- tusta. Pelastustoimen osalta selvitetään pelastustoimen suorituskyky ja siihen liit- tyvät pelastustoimen palvelut vastaavat muuttuvaa toimintaympäristöä. Uudistus on jaettu 10 erilaiseen työpakettiin. (Sisäministeriö 2021.) Odotukset uudistuk- sesta ovat korkealla. Saadaanko määrällisten seurantamittareiden lisäksi vaikut- tavuutta seuraavia mittareita?

Lähteet

- HE 257/2010. Hallituksen esitys 257/2010 Eduskunnalle pelastuslaiksi ja laiksi meripelastuslain 23 §:n muuttamisesta.
- JHS 179. 2017. JHS 179 Kokonaisarkkitehtuurin suunnittelu ja kehittäminen. Liite 1. Strategian kuvaaminen strategiakartan avulla. <https://www.suomidigi.fi/ohjeet-ja-tuki/jhs-suositukset/jhs-179-kokonaisarkkitehtuurin-suunnittelu-ja-kehittaminen>.
- Kamensky Mika. 2004. Strateginen johtaminen. Helsinki. Talentum.
- Kamensky Mika. 2015. Menestyksen timantti. Helsinki. Talentum.
- Kaplan Robert S, Norton David P. 2002. Strategialähtöinen organisaatio. Jyväskylä. Talentum Media Oy.
- Kaplan Robert S, Norton David P. 2007. Strategian toteutus. Helsinki. Talentum Media Oy.
- Lehtinen Esa. 2021. Strategiatyön haasteita – Missä vika, kun strategiassa ei onnistuta? <http://esalehtinen.blogijanne.fi/2018/08/13/strategiatyön-haasteita-missa-vika-kun-strategiassa-ei-onnistuta/>. 14.4.2021
- Martola Ulla, Santala Riku. 1997. Liiketoimintaprosessit. Porvoo. WSOY.
- Pelastuslaki 379/2011.
- Pelastusopisto. 2021. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiopalvelut. <https://www.pelastusopisto.fi/tutkimus-ja-tietopalvelut/tki-palvelut/>. 12.8.2021.
- Pelastustoimen kumppanuusverkosto. 2019. Pelastustoimen omavalvonta (Sisäministeriö 2012)ohjelma. Pelastustoimen kumppanuusverkoston julkaisu 1/2019. Helsinki. Kuntaliitto.
- Pohjois-Karjala. 2020. Pohjois-Karjalan maakuntaliiton väestötilasto. <https://www.pohjois-karjala.fi/tilastot>. 28.3.2021
- Pohjois-Karjalan pelastuslaitos. 2019. Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen palvelukuvaukset. Joensuu. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos.
- Pohjois-Karjalan pelastuslaitos. 2020. Palvelutasopäätös 2021–2024. Joensuu. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos.
- Pohjois-Karjalan pelastuslaitos. 2020b. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos – liikelaitoksen toimintasääntö. Joensuu. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos.

- Pohjois-Karjalan pelastuslaitos. 2020c. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos–liikelaityksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2021–2023. Joensuu. Pohjois-Karjalan pelastuslaitos.
- PRONTO. 2021. Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto. <https://pronto-net.fi/>.
- Sanastokeskus. 2014. Kokonaisturvallisuuden sanasto. Helsinki. Suomen pelastusalan keskusjärjestö SPEK.
- Saukonoja Ilmo. 2004. Vaste- ja johtamissuunnittelun perusteet. Kuopio. Pelastusopisto.
- Siun sote. 2020. Organisaatio 1.1.2020. <https://www.siunsote.fi/documents/393252/6561109/Organisaatio+2020+nimill%C3%A4.pdf/b0d9060f-b7d1-8393-a3ba-bb8abc754158>. 15.7.2020.
- Siun sote. 2020b. Siun sote strategia 2021–2025. <https://www.siunsote.fi/documents/393252/6561109/Siun+soten+strategia+2021%E2%80%932025.pdf/605eedb3-d1ac-322b-07acc48d79dec1a7>. 15.12.2020.
- Sisäministeriö. 2012. Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje. Helsinki. Sisäministeriö.
- Sisäministeriö. 2013. Ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta. Helsinki. Sisäministeriö.
- Sisäministeriö. 2016. Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – pelastustoimen strategia vuoteen 2025. Helsinki. Sisäministeriö.
- Sisäministeriö. 2018. Sisäministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma 2019–2022. Helsinki. Sisäministeriö.
- Sisäministeriö. 2021. Pelastustoimen uudistuksen tavoitteena on palvelujen parantaminen. <https://intermin.fi/pelastustoimenuudistus>. 13.8.2021.
- Tilastoapu. 2021. Ruutu- ja janakaavio. <https://tilastoapu.wordpress.com/2013/05/02/laatikkokaavio/>. 5.4.2021
- Tilastokeskus. 2021. Väestöennusteet. https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__vaenn/statfin_vaenn_pxt_128v.px/table/tableViewLayout1/. 28.3.2021
- Tuominen Kari, Laamanen Kai. 2012. Balanced Scorecard -mittaristo. Vantaa. Hansaprint.

Ympäristö. 2020. Maakuntakohtaiset tietokortit. https://www.ymparisto.fi/fi-fi/elinymparisto_ja_kaavoitus/yhdyskuntarakenne/tietoa_yhdyskuntarakenteesta/kaupunkimaaseutu_luokitus/kartat_ja_tilastot. 28.3.2021.

Ympäristö. 2020b. Alueluokkien kuvaukset. https://www.ymparisto.fi/fi-fi/elinymparisto_ja_kaavoitus/yhdyskuntarakenne/tietoa_yhdyskuntarakenteesta/kaupunkimaaseutu_luokitus/alueluokkien_kuvaukset. 28.3.2021.

Pelastuslaitoksen itsearviointi

Kuinka tärkeänä vastaaja pitää väitettä (1-5) pelastuslaitoksen strategiassa.

Mikä on väitteen nykytila tällä hetkellä ja mikä on väitteen tavoitetila. Kutakin kysymystä avataan parilla esimerkillä (a ja b).

| Tärkeys (1-5) | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
|---------------|-------------|---|---|---|---|---|
| | Nykytila | | | | | |
| | Tavoitetila | | | | | |

Johtaminen

1. Pelastuslaitoksen strategiassa missio, visio ja arvot edistävät pelastuslaitoksen kulttuuria?
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Missio, visio ja arvot ovat johtajien juttuja
 - ii. Visio on ylevä, vain harva näkee yhteyttä työhönsä tai tavoitteisiin
 - iii. Missio, visio ja arvot ovat teoreettisia
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Missio, visio ja arvot näyttävät meille suunnan ja luo pohjan suunnittelulle
 - ii. Visio on haasteellinen, realistinen ja tavoitteellinen kuva tulevaisuuden tilasta
 - iii. Missio kertoo pelastuslaitoksen olemassaolon

2. Missio, visio ja arvot sisältävät pelastuslaitoksen strategiset näkökulmat, jotka liittävät ne pelastuslaitoksen pitkän tähtäimen suunnitelmiin ja niiden toteuttamiseen?
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Hienoja sanoja, ei vaikutusta toimintaamme
 - ii. Prosesseja on piirretty mutta ovatko ne vallanjaon välineitä vai kehittämisen rakenteita
 - iii. oppiminen, onko se velvoite vai mahdollisuus
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Näkökulmat tuovat omia tavoitteitani lähemmäksi
 - ii. prosesseissa kuvataan sitoutumista yhdenmukaisuuden, tehokkuuden ja joustavuuden kehittämiseen
 - iii. oppimisella kuvataan sitoutumista jatkuvaan palvelujen, henkilökohtaisen ja organisaation uudistukseen

3. Johtajat ja esimiehet osallistuvat henkilökohtaisesti organisaation kehittämiseen ja ylläpitämiseen?
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Projekti jatkuu vaikkei siitä kuulu mitään
 - ii. Asioista kerrotaan koko henkilökunnalle
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Kehittämiseen määritetään resurssi, tavoite, hyödyt ja toteuttamissuunnitelma
 - ii. Hyödyt ilmoitetaan niin, että kaikki sen ymmärtävät
4. Johtajat ja esimiehet kannustavat esimerkillään ja muilla keinoin koko organisaatiota toimimaan pelastuslaitoksen mission vision, arvojen ja mitattavien asioiden ja näkökulmien mukaisesti?
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Missiolla, visiolla ja arvoilla kannustetaan juhlapuheissa
 - ii. Toiminta- ja vastualueiden tavoitteet ajavat muiden tavoitteiden ohi
 - iii. Johtajat ja esimiehet asettavat tavoitteet, delegoivat ja odottavat tuloksia
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Johtajien ja esimiesten sitoutuminen näkyy ja kuuluu jatkuvasti
 - ii. Johtajat ja esimiehet osallistuvat aktiivisesti taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden määrittelyyn, seurantaan, analysointiin ja päätösten tekoon
 - iii. Johtajat ja esimiehet miettivät miten sitoutumistaan saadaan näkyväksi ja innostavaksi
5. Johtajat ja esimiehet hyödyntävät mittausjärjestelmiä tavoitteiden asettamisessa, toiminnan ohjaamisessa, kannustamisessa ja kommunikoinnissa?
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Jokaisella on omat tavoitteensa, jotka raportoidaan
 - ii. Raportit korvaavat kommunikoinnin, poikkeamat kysellään
 - iii. Mittausjärjestelmä mahdollistaa toiminta- ja vastualueiden välisen vertailun
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Mittausjärjestelmän avulla nostetaan parhaita suorituksia esille
 - ii. Raportit toimivat kommunikointia helpottavana, ei korvaavana järjestelmänä
 - iii. Visio, strategia ja suunnitelmat konkretisoidaan mittariston avulla

Strategia

1. Taloudelliset pitkän tähtäimen tavoitteet perustuvat tarkoin harkittuun valintaan
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - iv. Talousasiat kuuluvat talousosastolle
 - v. Luullaan että kaikki hyvä voidaan saada samanaikaisesti
 - vi. Taloudelliset asiat ovat vain seurausta muusta toiminnasta
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Eri taloudellisilla tuloksilla pyritään eri tavoitteisiin
 - ii. Tehdään valintoja, koska valinnat edellyttävät eri toimenpiteitä
 - iii. On mietitty erilaisten taloudellisten tavoitteiden merkitystä
2. Prosessit perustuvat asiakastarpeisiin, pelastuslaitoksen suorituskykyihin ja parhaisiin käytäntöihin, jotka vastaavat toimintaympäristöä
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Prosessit elävät omaa elämäänsä
 - ii. Sisäiset toiminta- ja vastuualueiden tunnusluvut ovat alueiden asioita
 - iii. Alalla on jo osattava
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. On määritetty, kuinka strategiset projektit toteutetaan pitkällä aikavälillä
 - ii. on määritetty prosessien suorituskyvyt ja kehittymismahdollisuudet
 - iii. On määritetty tarvittava osaaminen
3. Henkilöstön oppimistavoitteet perustuvat organisaation uudistamistarpeisiin ja henkilöstön henkilökohtaisiin tavoitteisiin
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Jos keksitään hyvä idea, kehitetään toimintaa sen mukaan
 - ii. Osaamisen puutteet ilmenevät syntyneiden ongelmien kautta
 - iii. Kehittäminen on epäselvää, mutta säästöt on tehty nopeasti
 - iv. Uudistuminen on ongelmien ratkomista, kantapään kautta oppimista
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Tunnetaan kehittämistarpeet toiminnassa ja palveluissa
 - ii. Tunnetaan osaamistarpeet
 - iii. Hallitaan kehityshyppyt ja jatkuva kehittäminen
4. Strategia luodaan järjestelmällisessä prosessissa mahdollisuuksien ja osaamisen yhteensovituksena
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Strategia on paperiprosessi
 - ii. Tunnuslukuja lähetellään johdon ja toiminta- ja vastuualueiden välillä
 - iii. Kehitystoimenpiteitä on kymmenittäin, mutta ne ovat haaveita ranskalaisina viivoina
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Tavoitteena on tehokkuuden ja vaikutusten parantaminen
5. Strategia puretaan mitattaviksi tavoitteiksi
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Toiminta- ja vastuualueilla on kehittämistavoitteita

- ii. Prosessien mittarit on tehty palkkausta varten
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Strategia puretaan toiminnallisiksi tavoitteiksi
 - ii. Muistetaan ei -mitattavissa olevat tavoitteet
- 6. Menestystekijät määritellään ja priorisoidaan. Menestystekijät tukevat strategisten tavoitteiden saavuttamista.
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Tavoitteet tulevat budjetista
 - ii. Menestystekijät ovat asioita, jotka osataan hyvin
 - iii. Tunnistetuista menestystekijöistä on yhtä monta mielipidettä kuin on henkilöitä
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Kehitysprojektit viedään loppuun ja saavutetaan pysyviä tuloksia
 - ii. On määritetty ne tiedot ja taidot, joiden perusteella menestyään
 - iii. Ymmärretään tulokset ja siihen vaikuttavat tekijät
- 7. Strategia toteutetaan keskeisten prosessien kautta
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Toiminta jatkuu toiminnallisena organisaationa, jossa tärkeimmät arviointi kriteerit ovat kustannukset ja ongelmien nopea ratkaiseminen
 - ii. Toiminta- ja vastuualueiden keskinäiset suhteet määräytyvät johtajien arvovallan mukaan
 - iii. Keskitytään selvittämään millä toiminta- tai vastuualueella virhe on syntynyt
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Strategiset muutokset toteutetaan prosessien kautta
 - ii. Johtajat vastaavat toiminta- ja vastuualueiden jatkuvasta kehittämisestä
 - iii. On määritetty prosessit, joiden avulla strategiset tavoitteet saavutetaan
- 8. Strategia on purettu toimintasuunnitelmiksi ja kehittämishankkeiksi
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Strategiat elävät omaa elämäänsä
 - ii. Kehittämisprojektit käynnistyvät henkilökohtaisista mielipiteistä
 - iii. Projektin vastuu muuttuu sen mukaan, kenellä on aikaa
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Ymmärretään kuinka strategia ja projektit liittyvät tavoitteisiin
 - ii. Kehittämisprojektit on määritelty tärkeysjärjestykseen
 - iii. Projekteille on määritetty vastuuhenkilöt, aikataulu, resurssit ja seuranta järjestelmä

Henkilöstö

1. Henkilöstövoimavaroja suunnitellaan, hallitaan ja kehitetään strategisen suunnittelun yhteydessä
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Kustannukset ohjaavat henkilöstösuunnittelua
 - ii. Prosessit ovat kovassa paineessa ennekin joustaneet
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Henkilöstösuunnitelma ovat tasapainossa talouden ja tarpeen suhteessa
 - ii. Henkilöstöä koulutetaan uusiin toimintamalleihin
2. Henkilöstön tietämys ja osaaminen tunnistetaan, niitä kehitetään ja ylläpidetään
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Oppiminen on koulutusasia
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Osaamisen tarpeet tunnistetaan ja koulutus suunnitelmalla laaditaan sen mukaisesti
3. Henkilöstön itseohjaavuutta edistetään ja henkilöstöä valtuutetaan hyödyntämään strategiassa olevia mittareita
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. toimintaan sen tiedon varassa, mitä tehtävän suorittaminen vaatii, ei muuallakaan ole mittareita
 - ii. Osalla on selkeä tavoite, osalle pomo antaa tehtävät
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Tiedetään tärkeimmät asiat, joilla menestyään ja tiedetään missä asioissa tulee olla hyviä tulevaisuudessa
 - ii. Palautetta tulee suoraan mittareista
4. Organisaatiossa viestitään, osallistutaan ja käydään vuoropuhelua käyttäen hyödyntäen mitattavia tavoitteita
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Mittaustulosten puuttuessa vahvimmat mielipiteet ja suulaamat henkilöt vaikuttavat eniten
 - ii. Mittauksen puute johtaa riitaan, koska voimakkaat mielipiteet vaikuttavat enemmän
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Mittaustulosten avulla tunnistetaan parhaat sisäiset ja ulkoiset käytännöt
 - ii. Asioista voidaan puhua henkilökohtaisina mielipiteinä ja numerot toimivat kolmantena osapuolena
5. Henkilöstöä palkitaan ja annetaan tunnustusta. Palkitsemiset ja tunnustukset jaetaan yhtenäisten mittareiden perusteella
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Palkkiot ja tunnustukset kuuluvat vain tietyille organisaation tasolle
 - ii. Palkitaan vasta tuloksesta, ei oppimisesta
 - b. Erinomainen organisaatio

- i. Oikein luotu mittaristo tukee tunnus- ja palkitsemisjärjestelmää
 - ii. Ei palkita ainoastaan tuloksista, vaan esimerkiksi hyvistä yrittämisestä
6. Henkilöstöprosessin parantaminen
- a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Henkilöstöprosesseja kehitetään irrallaan
 - ii. Perehdyttämisen prosessia kehitetään suuntaan, mitä työn tekeminen vaatii
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Osaamistarpeiden tunnistaminen on järjestellisempää
 - ii. Palkitsemisjärjestelmä on kehitetty

Prosessit, tuotteet ja palvelut

- 1. Prosessit suunnitellaan järjestelmällisesti ja tavoitteellisesti
 - c. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Kustannukset ohjaavat prosesseja
 - ii. Oppiminen on koulutusta
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. Tavoitteet syntyvät strategisista mittaustuloksista
 - ii. Kehittyminen on oppimista
- 2. Prosessien suorituskyvyn järjestelmällinen seuranta, mittaustulosten hyödyntäminen ja jatkuva parantaminen
 - a. Keskinkertainen organisaatio
 - i. Kustannukset verrataan budjettiin
 - ii. Oppimista kuvaavat koulutustuntien määrä
 - b. Erinomainen organisaatio
 - i. osastoja ja omistajarajojen ylittävissä prosesseissa yhteistyökysymykset sovitaan säännöllisesti
 - ii. Toimintasuunnitelmien pohjalta sovitaan tavoitteet esimiesten ja prosessiin osallistuvien kanssa.