



PELASTUSOPISTO



POLIISI
POLIISIAMMATTIKORKEAKOULU

Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen varautuminen koronapandemiaan

Joonas Järvelä

11.5.2022

Poliisiammattikorkeakoulun opinnäytetyö / AMK

TIIVISTELMÄ

Tekijät: Joonas Järvelä

Julkaisun nimi: Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen varautuminen koronapandemiaan

Opinnäytetyön muoto: Tutkimuksellinen

Julkisuusaste: Julkinen

Ohjaaja: Matti Hurula

Tutkinto: Pelastusalan päällystötutkinto (AMK)

Kiinasta alkoi vuonna 2020 uusi tartuntatautiepidemia, joka levisi ympäri maailmaa. Covid-19 koronaviruksen aiheuttaman pandemian vuoksi Suomessa julistettiin poikkeusolot 16.3.2020. Yhteiskunnassa jouduttiin tekemään erilaisia toimenpiteitä taudin ehkäisemistä varten. Pelastustoimen on varauduttava ja kyettävä toimimaan poikkeusoloissa.

Opinnäytetyössä tutkittiin, miten Oulu-Koillismaan pelastuslaitos oli varautunut pandemiaan ja kuinka varmistettiin palveluiden tuottaminen. Tutkimusmenetelmänä käytettiin kirjallisuuskatsauksen keinoja.

Varautumisella tarkoitetaan toiminnan varmistamista, jotta tehtävät voidaan hoitaa mahdollisimman hyvin niin häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissa. Varautuminen perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön ja laadittuihin suunnitelmiin tai ohjeisiin. Tavoitteena on uhkien tai häiriöiden ehkäisy ja valmistautua toimintaan niiden uhatessa tai sattuesssa.

Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen varautumisessa tärkeässä asemassa oli taudin leviämisen estäminen ja sairastumisen ennaltaehkäisy. Pelastustoiminnan järjestämisessä tavoitteena oli säilyttää normaali valmius. Varautumisen ongelmakohtiksi muodostuivat materiaallinen varautuminen ja henkilöstön hajauttaminen. Suuren kysynnän vuoksi suojavarusteissa oli saatavuusongelmia pandemian alkuaikoina. Vaihtoehtoisia tiloja, jonne yksiköitä olisi voinut hajauttaa, ei ollut heti saatavilla.

Omikronmuunnos näkyi tartuntatapausten määrän kasvussa ja poikkeaa muista muunnoksista tarttuvuuden vuoksi. Vuoden 2022 alusta lähtien vaadittiin rokotepakkoa kaikille sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöille mukaan lukien ensihoidossa työskenteleville.

Sivumäärä: 43

Tarkastuskuukausi ja vuosi: Toukokuu 2022

Avainsanat: pandemia, pelastuslaitos, varautuminen

ABSTRACT

Author(s): Joonas Järvelä

Title of Project: Oulu-Koillismaa Rescue Department's Preparedness to Covid-19 Pandemic

Type of thesis: Research

Confidentiality: Public

Academic Supervisor: Mr. Matti Hurula, Head Instructor

Degree Programme: Fire Officer's Degree (UAS)

In 2020, a new communicable disease epidemic began from China and spread around the world. Due to the pandemic caused by the Covid-19 coronavirus, emergency conditions were declared in Finland on March 16, 2020. Various actions had to be taken in the society to prevent the disease from spreading. The rescue services must be prepared and able to operate in emergency conditions. In the thesis, it was studied how the Oulu-Koillismaa Rescue Department had prepared for a pandemic and how the provision of services was ensured. This thesis is a literature review of the subject.

Preparedness means ensuring that operations are performed as well as possible in both disruptive and emergency conditions. Preparedness is based on the existing legislation and plans or guidelines. The goal is to prevent threats or disruptions and to prepare for action in the event of a threat or an incident.

In Oulu-Koillismaa Rescue Department, the prevention of the spreading of the disease and the prevention of illness played an important role in the preparedness. In organizing rescue operations, the goal was to maintain normal readiness. The problem areas of preparedness were material preparation and the decentralization of the personnel. Due to high demand, there were availability problems with protective equipment in the early days of the pandemic. Alternative facilities to which the units could have been decentralized were not immediately available.

The Omicron variant was reflected as an increase in the number of infections, and it differs from other variants due to its infectiousness. From the beginning of 2022, a vaccination was required from all social and health care workers, including those who work in emergency medical services.

Pages: 43

Month and year: May 2022

Keywords: pandemic, preparedness, rescue department

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	6
2 VARAUTUMISEN PERUSTEITA.....	8
2.1 Lainsäädäntö	10
2.2 Kansalliset julkaisut.....	13
3 PELASTUSLAITOKSEN VARAUTUMINEN	20
3.1 Sisäministeriön ohjaus	23
3.2 Pelastuslaitoksen palvelut.....	26
3.3 Aiempien tilanteiden hyödyntäminen	29
4 KEHITYSKOhteita VARAUTUMISESSA	32
4.1 Materiaalinen varautuminen.....	32
4.2 Henkilöstön hajauttaminen.....	33
5 KORONATILANTEEN MUUTOS- OMIKRON.....	34
5.1 Rokotepakko	35
6 POHDINTA	36
6.1 Oma oppiminen.....	39
LÄHTEET.....	41

KÄSITTEITÄ

Poikkeusolot; *Valmiuslaissa tarkoitettu yhteiskunnan tila, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö* (Kielenniva ym. 2017, 61).

Häiriötilanne; *Uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää* (Kielenniva ym. 2017, 60).

Varautuminen; *Toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa* (Kielenniva ym. 2017, 37).

Varautumisvelvollisuus; *Velvollisuus huolehtia onnettomuuksien ehkäisystä ja valmistautumisesta toimintaan onnettomuuden uhatessa tai sattuesssa ja velvollisuus varmistaa tehtävien mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa* (Kielenniva ym. 2017, 37).

Valmius; *Varautumisen tuloksena saavutettu tila, jossa kyetään vastaamaan erilaisiin uhkiin* (Kielenniva ym. 2017, 38).

Valmiussuunnittelu; *Normaalioloissa tapahtuva varautumisen suunnittelu* (Kielenniva ym. 2017, 38).

Valmiuden säätely; *Toimenpiteet, joilla yhden tai useamman organisaation toiminnot saatetaan toimimaan kulloistakin uhkaa vastaavassa tilanteessa. Valmiuden säätelyllä kohotetaan tai alennetaan organisaation valmiutta normaali- ja poikkeusoloissa* (Kielenniva ym. 2017, 63.)

Jatkuvuudenhallinta; *Organisaation prosessi, jolla tunnistetaan toiminnan uhkat ja arvioidaan niiden vaikutukset organisaatiossa ja sen toimijaverkostossa sekä luodaan toimintatapa vakavien häiriötilanteiden hallinnalle ja toiminnan jatkuvuudelle* (Kielenniva ym. 2017, 31).

1 JOHDANTO

Kiinassa alkoi alkuvuonna 2020 uusi tartuntatautiepidemia, joka levisi muihin maanosiin ja koko maailmaan. 16. päivä maaliskuuta vuonna 2020 valtioneuvosto päätti, että Suomessa vallitsee valmiuslain mukaiset poikkeusolot (Päätös VNK/2020/31). Uusi koronaviruksen aiheuttama Covid-19 käynnisti epidemian, jonka Maailman terveysjärjestö, WHO, julisti pandemiaksi. Levinneen tartuntataudin myötä yhteiskunnassa koettiin erilaisia toimenpiteitä tilanteen hoitamiseksi ja taudin etene-
misen hidastamiseksi kuten sulk- ja rajoitustoimia. Siirtyminen etätyöhön ja -opiskeluun, kokoon-
tumis- ja ihmisten liikkumisen rajoitukset, sekä julkisten kuin yksityisten tilojen sulkemiset muodos-
tuivat osaksi arkea.

Pandemian vuoksi Suomi on ollut kaksi kertaa poikkeusoloissa, 16.3.-16.6.2020 ja 1.3.-27.4.2021 (Poikkeusolot). Poikkeusolojen välisenä aikana ja niiden jälkeenkin tilanne on kehittynyt, minkä seurauksena toimenpiteitä on tiukennettu tai purettu.

Pelastustoimen rooli yhteiskunnassa yhtenä turvallisuudentoimijana on merkittävä. Pelastustoimi luo turvallisuutta vähentämällä onnettomuuksia, vastaamalla pelastustoiminnasta ja onnettomuuksien rajoittamisesta ja varautumalla erilaisiin häiriötilanteisiin kuten myrskyihin tai sähkökatkoksiin. Toimialaa arvostetaan yhteiskunnassa ja luotetaan siihen, että apua saadaan nopeasti hätätilanteessa. Lainsäädännön ja niistä määräytyvän varautumisvelvollisuuden myötä pelastustoimen on varauduttava toimintaan poikkeusoloissa ja suoriutumaan määräytyistä tehtävistä niin hyvin, kuin se on mahdollista.

Opinnäytetyössä selvitetään Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksen varautumista keväällä 2020 alkaneeseen Covid -19-koronapandemiaan. Työtä ei ole tilattu eikä sitä ole hankeistettu. Opinnäytetyö on tutkimuksellinen työ, jossa käytetään tutkimusmenetelmänä kirjallisuuskatsauksen keinoja. Valituista materiaaleista haetaan sekä teoreettista viitekehystä aihepiiriin että vastauksia tutkimuskysymyksiin. Opinnäytetyötä rajataan työn laajuuden vuoksi ja esimerkiksi tutkimuksessa ei käsitellä ensihoidon palvelua pelastuslaitoksen varautumisessa. Tutkimuksen pohdinnassa on kuitenkin muutamia huomioita kyseisestä aiheesta. Työtä on myöskin rajattu aikavälille kevään 2020 alkamisesta keväälle 2022. Tarkoituksena on etsiä vastaukset muodostuneisiin tutkimuskysymyksiin:

Miten pelastuslaitos oli varautunut pandemiaan?

Kuinka varmistettiin palveluiden tuottaminen?

Opinnäytetyön toisessa luvussa käsitellään teoreettista viitekehystä, jossa tarkoitus on käsitellä yleisesti varautumista, siihen liittyvää lainsäädäntöä ja pandemiatilannetta Suomessa. Kolmannessa luvussa selvitetään pelastuslaitoksen varautumista pandemiatilanteeseen ja toimintaa tilan-

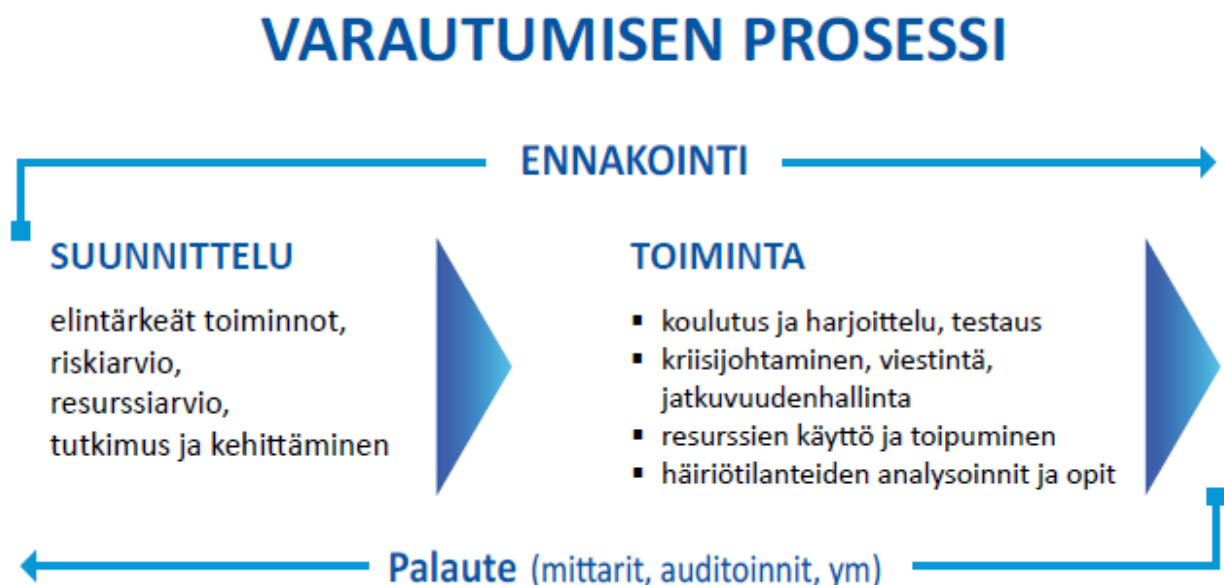
teessa. Kolmannen luvun teksti kirjoitetaan siten, ettei paljasteta yksityiskohtaisia tietoja, esimerkiksi henkilötietoja. Neljännessä luvussa haetaan mahdollisia kehityskohteita varautumiseen. Viidennessä luvussa pohditaan Omikronin vaikutusta koronatilanteeseen ja rokotepakkoa. Viimeisessä luvussa pohditaan työn tuloksia, näkökulmia aiheesta ja omaa oppimista.

2 VARAUTUMISEN PERUSTEITA

Varautuminen perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön ja laadittuihin suunnitelmiin tai ohjeisiin. Päämääränä on uhkien tai häiriöiden ehkäisy, valmistautuminen toimintaan niiden uhatessa tai satuessa ja lisäksi suunnitelma, kuinka nopeasti tilanteesta toivutaan. Tarkoituksena olisi pyrkiä reagoinnin sijasta ennakkointiin (Ennakointi ja varautuminen).

Viranomaiset vastaavat omasta varautumisestaan ja yhteistoiminnastaan muiden viranomaisten tai toimijoiden kanssa. Varautuminen on osa normaalia toimintaa, joka perustuu normaaliolojen rakenteille ja järjestelyille (Valtionvarainministeriö 2012, 7). Olennaista ovat hallitut resurssit, yhteistointi ja toimintamallit, joilla luodaan valmiuksia vastata häiriötilanteisiin tai poikkeusoloihin. Tämän vuoksi on tärkeää arvioida, miten erilaiset häiriöt tai uhat vaikuttavat viranomaisten toimintaan, koska niiden eri vaikutukset vaihtelevat eri viranomaisten mukaan. Varautumalla luodaan valmiuksia hallita vaativampia tilanteita.

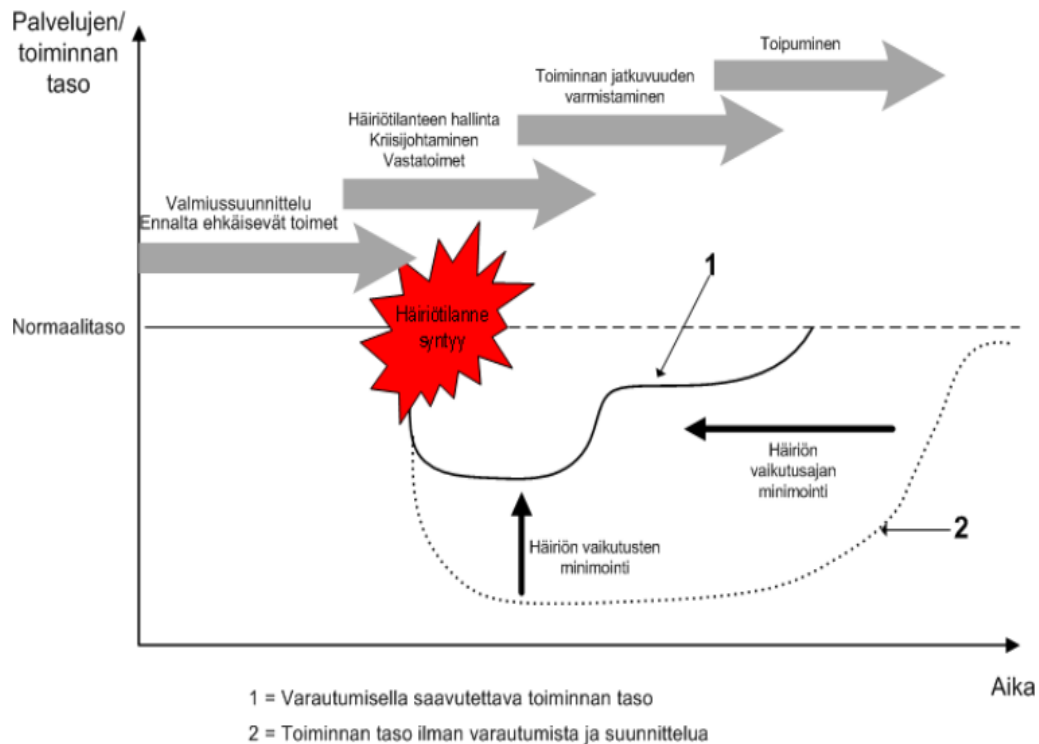
Varautumistoimenpiteitä ovat esimerkiksi valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut ja koulutus (Korhonen ym. 2012, 9). Toimenpiteiden avulla pyritään varmistamaan, että tehtävät voidaan hoitaa mahdollisimman hyvin niin häiriötilanteessa kuin poikkeusoloissa. Tehtävät voivat olla pääasiallisesti samoja kuin normaalioloissa, mutta keinot, lukumäärä ja priorisointi voivat muuttua.



Kuva 1 Varautumisen prosessi

Kuvassa 1 havainnollistetaan varautumisen kokonaisuutta: suunnittelun ja ennakkoinnin kautta voidaan kouluttaa, harjoitella ja toimia tehokkaasti häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa. Merkittävä

osa kehittymistä on palautteen, arvion tai auditoinnin hyödyntäminen, jota voidaan käyttää jatkossa suunnittelussa (Ennakointi ja varautuminen.)



Kuva 2 Varautuminen ja jatkuvuussuunnittelu (Korhonen ym. 2012, 26).

Kuvassa 2 esitetään varautumisen merkitystä: vähennetään häiriöiden vaikutusta ja nopeutetaan toipumista.

Opinnäytetyössä käsitellään pelastustoimea koskevaa lainsäädäntöä varautumiseen, varautumisvelvollisuuteen ja toimintaan pandemiatilanteessa tai poikkeusoloissa kuten valmius-, pelastus- ja tartuntatautilakia. Näiden lisäksi tarkastellaan työturvallisuuslakia, joka koskee lähes kaikkea työtä. Siinä huomioidaan esimerkiksi työntekijöiden suojaaminen haitallisilta tai vaarantavilta biologisilta tekijöiltä.

Eri kansallisten julkaisujen kautta tarkastellaan yhteiskunnan varautumista, pandemiatilanteiden tunnistamista ja sen aikaista toimintaa ja sitä, miten pelastustoimen rooli on huomioitu niissä. Työssä käsitellään yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa, kansallista riskiarviota sekä sosiaali- ja terveysministeriön kansallista varautumissuunnitelmaa influenssapandemiaa vastaan.

2.1 Lainsäädäntö

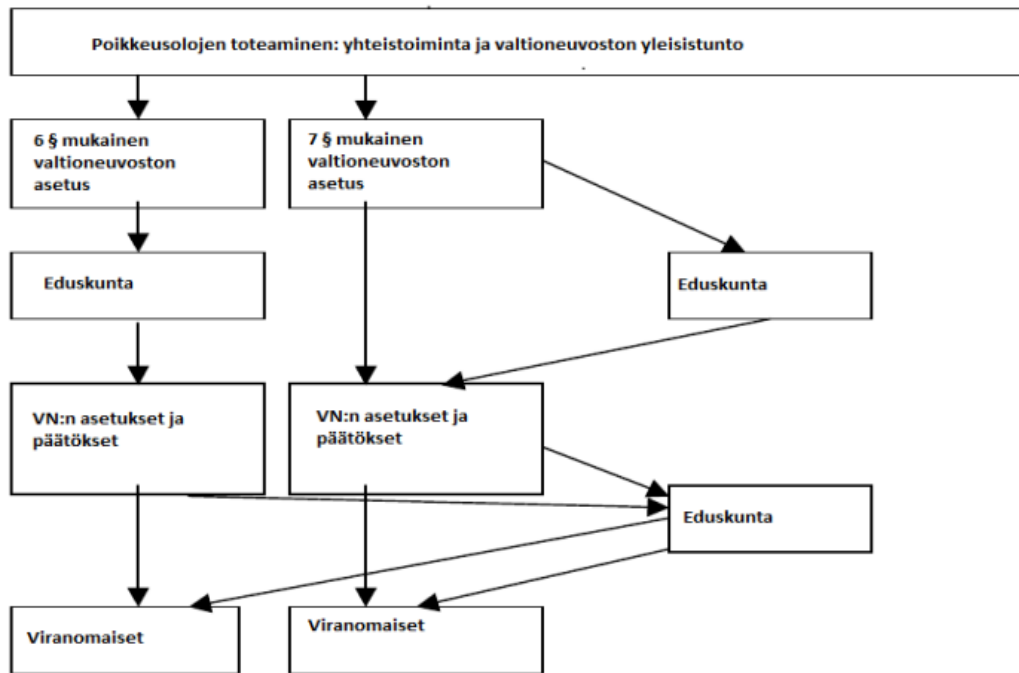
”Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys”. Laissa säädetään sekä viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana, että viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin. (Valmiuslaki 1552/2011, 1 § ja 2 §.)

Lain mukaan poikkeusoloja ovat (Valmiuslaki 1552/2011, 3 §):

- 1) Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;
- 2) Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;
- 3) väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;
- 4) erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila; sekä
- 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

Valmiuslain perusteella viranomaiset voidaan oikeuttaa käyttämään poikkeusoloissa vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. (Valmiuslaki 1552/2011, 4 §.)

Lain 3. luvussa käsitellään sekä varautumisvelvollisuutta että johtamista ja valvontaa. Varautumisvelvollisuus koskee valtioneuvostoa, valtion hallintoviranomaisia, valtion itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia, muita valtion viranomaisia ja valtion liikelaitoksia sekä kuntia, kuntayhtymiä ja muita kuntien yhteenliittymiä. Varautumisen, valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistetaan tehtävien mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä ministeriöt omilla toimialoillaan. Ministeriöt yhteensovittavat varautumista omilla toimialoillaan. (Valmiuslaki 1552/2011, 12 § ja 13 §.)



Kuva 3 Valmiuslain käyttöönotto ja soveltaminen (Heikkonen ym. 2018, 22).

Kuvassa 3 havainnollistetaan valmiuslain käyttöönottoa: valtioneuvosto ja tasavallan presidentti toteavat yhteistyössä vallitsevat poikkeusolot, minkä myötä säädetään käyttöönottoasetus tai –asetukset. Asetuksessa määritetään toimivaltuudet ja laajuus, koko maa vai osa siitä (Määttänen 2021, 17.) Asetus viedään kuultavaksi eduskuntaan, tai kiireellisissä tapauksissa se voi tulla voimaan ilman eduskunnan hyväksyntää. Soveltamisasetuksissa kuullaan eduskuntaa, joka arvioi tarpeellisuuden (Määttänen 2021, 18.) Viranomaiset käyttävät soveltamisasetusten toimivaltuuksia.

Pelastuslaki on soveltamisalaltaan laajin pelastustoimea koskeva lainsäädäntö. Sillä ohjataan pelastustoimen toimintaa ja määritetään sille kuuluvat tehtävät.

Lain tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Lain tavoitteena on myös, että onnettomuuden uhatessa tai tapahduttua ihmiset pelastetaan, tärkeät toiminnot turvataan ja onnettomuuden seurauksia rajoitetaan tehokkaasti niin, että ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi (Pelastuslaki 379/2011, 1 §.)

Lain mukaan sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustoimea. Tehtäviin kuuluu esimerkiksi huolehtia pelastustoimen valtakunnalliset valmistelut ja järjestelyt, valvoa palveluiden saatavuutta

ja tasoa ja yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa. Kunnat vastaavat alueillaan pelastustoimen järjestämisestä yhteistoiminnassa pelastuslaitoksen kanssa (Pelastuslaki 379/2011, 23 § ja 24§).

4. luvussa käsitellään pelastustoimen ja alueen pelastuslaitoksen tehtäviä. Pelastuslaitos vastaa palvelutasosta ja pelastuslaitoksen toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä. Pelastuslaitoksen tehtäviä ovat esimerkiksi pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät ja valvonta. Lain 2 §:n 4. momentin mukaan toiminta on suunniteltava ja järjestettävä siten, että se on mahdollista myös valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa (Pelastuslaki 379/2011, 2§). Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon toiminta poikkeusoloissa (Pelastuslaki 379/2011, 28 §). 77 §:n mukaan tulee varmistaa, että pelastustoiminnan johtaminen ja sen edellytykset kuten johtamistilat on mahdollistettu poikkeusoloissa.

”Tartuntatautilain tarkoituksena on ehkäistä tartuntatauteja ja niiden leviämistä sekä niistä ihmisille ja yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja”. Lakia sovelletaan tartuntatautien torjuntatyön järjestämiseen ja toteuttamiseen. (Tartuntatautilaki 1227/2016, 1 § ja 2 §.)

Tartuntatautien torjunnasta valtakunnallisesti vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. Ministeriö vastaa tilanteen johtamisesta ja häiriötilanteista tai varautumisesta uhkiin. (Tartuntatautilaki 1227/2016, 7 §.) Terveiden ja hyvinvoinnin laitos toimii kansallisena asiantuntijalaitoksena, joka tukee sosiaali- ja terveysministeriötä, aluehallintovirastoja, kuntia ja sairaanhoitopiirejä.

Viranomaiset, asiantuntijalaitokset, kunnat ja kuntayhtymät on veloitettu varautumaan terveydenhuollon häiriötilanteisiin sekä torjumaan tartuntatauteja (Tartuntatautilaki 1227/2016, 6 §). Poliisi, pelastustoimi ja puolustusvoimat on veloitettu antamaan virka-apua pyynnöstä, jos torjuntatyöhön osallistuvat tai veloitetut toimijat eivät kykene estämään tartuntataudin leviämistä (Tartuntatautilaki 1227/2016, 89 §).

Työturvallisuuslaki 738/2002 määrittää vaatimukset työolosuhteille ja työturvallisuustoiminnalle työpaikoilla. Tarkoituksena on parantaa työympäristöä ja työolosuhteita, ennaltaehkäistä työtapaturmia, ammattitauteja ja työympäristöstä johtuvia työntekijöiden terveyshaittoja (Työturvallisuuslaki 738/2002, 1 §).

2. luku määrittää työnantajan yleisistä velvollisuuksista työturvallisuudessa työpaikoilla. Työnantajalla on yleinen huolehtimisvelvoite, jossa työnantaja on velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä tarpeellisilla toimenpiteillä. Rajaavina tekijöinä on otettu huomioon

epätavalliset ja ennalta-arvaamattomat olosuhteet, joihin työnantaja ei voi vaikuttaa ja poikkeukselliset tapahtumat, joiden seurauksia ei voida välttää kaikista varotoimista huolimatta (Työturvallisuuslaki 738/2002, 8 §.)

15 §:n mukaan työnantajan on hankittava ja annettava työntekijän käyttöön vaatimusten täyttäviä ja tarkoituksenmukaisia henkilösuojaimia, jollei tapaturman tai sairastumisen vaaraa voida välttää tai riittävästi rajoittaa muilla toimenpiteillä.

4. luku määrittää työntekijän yleisistä velvollisuuksista. Työntekijän on noudatettava annettuja määräyksiä ja ohjeita ja muutoinkin työn ja työolosuhteiden edellyttämää turvallisuuden ja terveyden ylläpitämiseksi tarvittavaa järjestystä, siisteyttä, huolellisuutta ja varovaisuutta. Työntekijöiden on huolehdittava lisäksi muiden työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä. Työntekijän tulee ohjeiden mukaisesti käyttää ja hoitaa työnantajan hänelle 15 §:n mukaisesti antamia henkilösuojaimia ja muita varusteita. (Työturvallisuuslaki 738/2002, 18 § ja 20 §).

Lain 5. luku käsittää työlle ja työolosuhteille tarkentavia säännöksiä esimerkiksi ergonomiaan, henkiseen ja sosiaaliseen kuormittavuuteen tai muita työhön haittaavia tai vaarantavia tekijöitä. 40. § määrittää biologisista tekijöistä. Työntekijän altistuminen terveyttä haittaaville tai vaarantaville biologisille tekijöille on rajoitettava niin vähäiseksi, ettei niistä aiheudu haittaa tai vaaraa työntekijän turvallisuudelle, terveydelle tai lisääntymisterveydelle (Työturvallisuuslaki 738/2002, 40 §). Valtioneuvoston tai sosiaali- ja terveysministeriön asetuksilla voidaan antaa tarkennuksia biologisten tekijöiden ominaisuuksista, suojautumisesta ja torjuntatoimenpiteistä.

2.2 Kansalliset julkaisut

"Yhteiskunnan turvallisuusstrategia on valtioneuvoston periaatepäätös, joka yhtenäistää varautumisen kansallisia periaatteita ja ohjaa hallinnonalojen varautumista" (Turvallisuuskomitea 2017, 1). Strategiassa esitetään ensimmäisessä osassa yhteistoimintamalli, jonka kautta Suomessa varaututaan ja toimitaan häiriötilanteissa. Strategian toisen osan tarkoituksena on ohjata valtioneuvoston hallinnonalojen varautumista.

Yhteistoimintamalli yhdistetään kokonaisturvallisuuteen. Kokonaisturvallisuudella tarkoitetaan varautumisen mallia, joka kattaa kaikki yhteiskunnan tasot: valtionhallinto, viranomaiset, kunnat, tutkimuslaitokset ja niin edelleen. Yhtenä tärkeimmistä toimijoista korostetaan yksilöitä. Kansalaisilla on merkittävä rooli omatoimisessa varautumisessa ja yhteiskunnan kriisinsietokyvyn ylläpitämisessä (Turvallisuuskomitea 2017, 7). Viranomaisten roolia yhteiskunnan varautumisessa nostetaan esille

varautumistoimenpiteiden toteuttamisessa sekä yhteistyön merkityksessä. Sillä tarkoitetaan yhteisiä sopimuksia, koulutus- ja harjoitustoimintaa ja valmius- ja varautumissuunnittelua. Yhteistyötä tehdään esimerkiksi järjestöjen ja kuntien kanssa.

Yhteiskunnan varautumisen lähtökohtana ja tavoitteena on turvata elintärkeät toiminnot. Elintärkeillä toiminnoilla tarkoitetaan niitä toimia, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Elintärkeät toiminnot on määritetty strategiassa seuraavanlaisesti (Turvallisuuskomitea, 2017, 9 ja 14):

- 1) johtaminen
- 2) kansainvälinen ja EU-toiminta
- 3) puolustuskyky
- 4) sisäinen turvallisuus
- 5) talous, infrastruktuuri, huoltovarmuus
- 6) väestön toimintakyky ja palvelut
- 7) henkinen kriisinkestävyys.

Johtaminen luo pohjan muiden toimintojen turvaamiselle ja johtamiskyky on turvattava kaikissa tilanteissa. Strategian mukaan hyvä johtaminen edellyttää selkeää johtovastuuta, viranomaisen päätöksentekokykyä, tilannekuvan muodostamista, kriisiviestintää, tiedon jakamista, toiminnan jatkuvuuden hallintaa ja yhteistoimintaa (Turvallisuuskomitea 2017, 15). Toimivaltainen viranomainen on johtovastuussa toiminnasta ja vastaa häiriötilanteeseen liittyvistä toimenpiteistä kuten viestinnästä ja tiedottamisesta. Viranomaiset ja muut toimijat tukevat tarvittaessa. Yhteistyön kautta häiriötilanteiden hallinta on tehokasta.

Johtovastuiden tulee olla selkeät. Johtovastuu voi vaihtua häiriötilanteen aikana, jolloin viestintä ja tiedonkulkua ovat tärkeässä asemassa (Turvallisuuskomitea 2017, 15.) Tiedonkulkua edesauttaa yhteinen tilannekuva. Häiriötilanteiden johtaminen vaatii myös joustavaa reagoitua, jolloin toiminnan koordinointi ja ohjaaminen voidaan aloittaa oikea-aikaisesti.

Pelastustoimen rooli sisäisessä turvallisuudessa on ennalta-ehkäistä onnettomuuksia, vastata pelastustoiminnasta niin sisämaassa kuin -vesillä ja varautua suuronnettomuuksiin. Pelastustoimi vastaa siis niistä tehtävistä, joista pelastuslaissa on määritetty. Pelastustoimi nähdään yhtenä turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvistä toimijoista, joilla on vaikutusta kansalaisten henkiseen kriisinkestävyyteen. Varautuminen ja valmiussuunnittelu niin päivittäisiin onnettomuuksiin kuin suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin on merkittävässä roolissa (Turvallisuuskomitea 2017, 19).

Varautuminen perustuu riskien arviointiin ja strategiassa hyödynnetään kansallista riskiarviota. Kansallista riskiarviota käsitellään erikseen myöhemmin opinnäytetyössä.

Riskiarvion tulee kattaa laajasti uhkamallit. Uhkamalleja päivitetään niiden uhka-arvioiden perusteella, jotka edellyttävät jatkuvaa ja säännöllistä riskien seuranta. Uhkat voivat olla nopeasti muuttuvia ja kestoaltaan vaihtelevia. Ne voivat esiintyä itsenäisinä tai toistensa jatkumoina. Niiden syitä, lähteitä, kohteita, laajuutta tai seurannaisvaikutuksia on vaikea arvioida ja määrittellä. Tämän vuoksi vaikuttamisen keinot mahdollisia uhkia vastaa voivat olla hankalasti tunnistettavissa. (Turvallisuuskomitea 2017, 25.)

Muuttuvien uhkien myötä yhteistyö riskianalyyssissä korostuu. Tarvitaan valmiutta joustoon muutoksissa ja hyvää tiedonkulkua sen mahdollistamiseksi. Uhkat ilmentyvät toimintaympäristöstä, jota tulee säännöllisesti seurata. Tavoite on, että kaikilla varautumiseen osallistuvilla tahoilla on tilannetietoisuus. Tilannetietoisuutta voidaan kehittää tilanneseurannan ja -arvioinnin avulla (Turvallisuuskomitea 2017, 25.) Yhteistyö on myös riskiarvioinnin merkittävä tekijä.

Strategian toisessa osassa on käsitelty hallinnonalojen strategisia tehtäviä. Tehtävät ovat muodostuneet aiemmin mainituista elintärkeistä toiminnoista. Tehtävien perusteella on esitetty toimintamalleja, joilla päästään tavoitteisiin. Opinnäytetyössä käsitellään näkökulmia, jotka liittyvät pelastustoimeen.

Sisäisen turvallisuuden toiminnossa pelastustoimella on merkittävä rooli onnettomuuksien ehkäisyssä ja pelastustoiminnassa. Pelastustoimi huolehtii lainsäädännössä määrätystä tehtävistä, ja toiminta on suunniteltu ja toteutettu normaaliolojen riskien sekä poikkeusolojen uhka-arvioiden perusteella. Sisäisen turvallisuuden toiminnossa on lisäksi erikseen kirjattu ylös pelastustoimelle kuuluvia tehtäviä kuten virka-avusta meripelastustoimintaan, väestön suojaamisesta, ympäristövahinkojen torjunnasta ja kemikaaliuhkista. Varaudutaan antamaan ja vastaanottamaan kansainvälistä apua onnettomuus- ja katastrofitilanteissa. Hyödynnetään laajemmin pelastustoimen resursseja yhteiskunnassa ja tuetaan muita viranomaisia niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Pelastustoimi ylläpitää onnettomuus-, häiriötilanne- ja katastrofivalmiutta kaikissa tilanteissa. (Turvallisuuskomitea 2017, 47.)

Toimintamallin mukaan parannetaan yhteiskunnan turvallisuutta ja ehkäistään onnettomuuksia esimerkiksi koulutuksen, valistuksen ja neuvonnan avulla. Ylläpidetään pelastustoimintavalmiutta ja osallistutaan siviilivalmiuden kehittämiseen. Vahvistetaan niin yksilöiden kuin yhteisöjen kykyä onnettomuuksien ehkäisyyn ja omatoimisuuteen (Turvallisuuskomitea 2017, 47.)

Sisäministeriön roolin tulee olla selkeä pelastustoimen johtamisessa, ohjaamisessa ja valvonnassa. Pelastuslaitokset huolehtivat alueilleen kuuluvista tehtävien hoitamisesta. Palvelut ovat mahdollista tuottaa alueiden ylittävänä toimintoina. Hyödynnetään kolmannen sektorin toimijoita tukemaan pelastustoimea esimerkiksi järjestöjen ja vapaaehtoissektorin kautta. Keskeisiä toimijoita ovat esimerkiksi sopimuspalokunnat, Suomen Meripelastusseura ja Vapaaehtoinen pelastuspalvelu (Vapepa). Poikkeusoloissa toiminta perustuu normaaliolojen tehtävien hoitamiseen, jota vahvistetaan tai laajennetaan suunnitelmien mukaisesti. Koulutetaan henkilöstöä poikkeusolojen tehtäviin. Johtamisen toiminnossa on esitetty viranomaisten tuki valtioneuvostolle. Tukea tarvitaan tilannekuvan ja viestinnän (erityisesti kriisiviestinnän) osalta (Turvallisuuskomitea, 2017, 31, 32 ja 47.)

Valtioneuvoston tarkoituksena on tuottaa tilannekuvaa valtionjohdolle päätöksenteon tueksi. Tehtävänä on koota ja analysoida tietoa häiriötilanteesta, joka vaarantaa elintärkeitä toimintoja. Ministeriöiden ja viranomaisten kautta yhdistetään kokonaisvaltainen tilannekuva. Tämän mahdollistamiseksi tarvitaan hyvää yhteistyötä ja tiedonkulkua eri toimijoiden välillä.

Viestintä on olennainen osa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallintaa. Jaetun tiedon luotettavuudesta vastaa toimivaltainen viranomainen. Tarvitaan laadukasta informaation jakamista yhteiskunnan kaikille tasoille, yhteisöt, yksilöt ja niin edelleen. Viestinnän kautta lisätään henkistä kriisinkeskeytyä, tilanteen ymmärtämistä, yhteiskunnan valmiutta häiriötilanteisiin ja edesautetaan toipumista (Turvallisuuskomitea 2017, 32).

Hyvä viestintä tarvitsee suunnittelua ja ennakoitua. Keskeistä on kyky havaita informaatiovaikutuminen, analysointi ja siihen nopea vastaaminen. Niin normaali- kuin poikkeusoloissa viestintävalmiuksia tulee kehittää edelleen koulutuksella ja harjoittelemalla. (Turvallisuuskomitea 2017, 32.)

Kansallinen riskiarvio 2018 perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen unionin pelastuspalvelumekanismista (N: o 1313/2013/EU), jonka mukaan jäsenvaltioiden on kehitettävä ja päivitettävä riskinarviointeja kansallisella ja paikallisella tasolla (Vainio ym. 2019, 9). Kansallisen riskiarvion tarkoituksena on huomioida häiriötilanteiden vaikutus yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin (kts. *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia*) ja löytää riskejä, joilla on laajempaa vaikutusta kansallisesti. Tällä tarkoitetaan riskejä, joissa pitää koordinoita voimavaroja viranomaisten välillä, vähintään alueellisesti tai kansallisesti ja mahdollisesti muiden maiden tukea pyytäen. (Vainio ym. 2019, 11.)

Riskiarvion laadinnassa on hyödynnetty mahdollisimman paljon jo tehtyjä eri toimijoiden riskiarvioita tai vastaavia tuotteita ja prosesseja. Kansallinen riskiarvio on yhteen sovitettu kooste eri toimijoiden riskiarvioista. (Vainio ym. 2019, 11.) Eri hallinnon alat ovat koostaneet elintärkeisiin toimintoihin kansallisesti vaikuttavia uhkia ja häiriötilanteita.

Uhkamalleista ja häiriötilanteista kuvattiin sanallisesti taustalla oleva uhka tai uhkat, uhkan kohde, toteutumistapa ja vikojen ja häiriöiden ketjuuntuminen ja kertautuminen. Näiden osalta arvioitiin myös todennäköisyyden muutostrendi. Kunkin uhkamallin ja häiriötilanteen osalta arvioitiin, onko sillä välitön tai välillinen vaikutus yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. (Vainio ym. 2019, 11.)

Riskiarviossa on huomioitu influenssapandemian tai muu vastaava laajalle levinnyt epidemian uhka. Influenssapandemia on merkittävä riski, koska uhkan kohteena on koko yhteiskunta. Suuri joukko ihmisiä sairastuu ja mahdollisesti monia kuolee. Uusi tartunta leviää nopeasti ja helposti, väestöllä ei ole vastustuskykyä tai ennaltaehkäisevää rokotetta uutta virusta vastaan (Vainio ym. 2019, 56.) Pandemian riskin suuruutta ja vaikeusastetta on miltei mahdotonta arvioida etukäteen. Aikaisempia influenssapandemioita on esiintynyt 10–40 vuoden välein, joten uuden pandemian todennäköisyys on suuri.

Pandemia voi vaikuttaa lähes kaikkiin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin, ei pelkästään terveydenhuoltojärjestelmään. Haavoittuvia alueita ovat muun muassa johtaminen, puolustusvoimat, sisäinen turvallisuus, energianhuolto, kuljetukset ja elintarvikehuolto. Pandemian vaikutukset ovat merkittävät. Henkilöstöä sairastuu ja mahdollinen henkilöstövajaus lisää työn kuormittavuutta ja yleisesti työnteon häiriintymistä (Vainio ym. 2019, 57.)

Tavoitteena on rajoittaa väestöön kohdistuvia terveyshaittoja ja turvata yhteiskunnan elintärkeät toiminnot. Tärkein toimenpide varautumisessa ja väestön suojelussa influenssapandemiaa vastaan on rokotus. Rokotus on tehokas tapa torjua pandemian leviämistä ja sen haittoja vastaan. Rokotteen saatavuus tulee kestävämpään pitkänkin ajan, koska rokotteen kehittäminen ja tuottaminen kestää kuukausia (Vainio ym. 2019, 57.)

Taulukko 1 Kansallinen riskiarvio 2018 influenssapandemian uhkamalli (Vainio ym. 2019, 57.)

Todennäköisyyden trendin ja vaikutusten arviointi

- Todennäköisyyden trendin arvioitiin säilyvän ennallaan

Uhkamalli/häiriötilanne	Todennäköisyyden trendi	Uhkamalli/häiriötilanteen vaikutukset elintärkeisiin toimintoihin						
		Johtaminen	Kansainvälinen ja EU-toiminta	Puolustuskyky	Sisäinen turvallisuus	Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus	Väestön toimintakyky ja palvelut	Henkinen kriisikestävyys
Influenssapandemia tai muu vastaava laajalle levinnyt	—	*	*	**	**	**	**	**

Taulukossa 1 arvioidaan uhkamallin tai häiriötilanteen todennäköisyyttä ja vaikutuksia elintärkeisiin toimintoihin.

Arvio todennäköisyyden trendistä merkittiin taulukkoon seuraavasti:

Kasvaa ↑, Laskee ↓ ja Säilyy ennallaan —

Vaikutusarviointi tehtiin siten, että arvioitiin kunkin uhkamallin ja häiriötilanteiden osalta, onko sillä VÄLITÖN vai VÄLILLINEN vaikutus kyseiseen elintärkeään toimintoon. Lisäksi arvioitiin vaikutuksen voimakkuus kyseiseen elintärkeään toimintoon seuraavasti:

** VÄHÄINEN VAIKUTUS, ** MUU HAITTAAVA VAIKUTUS, *** ESTÄVÄ TAI VAKAVASTI VAARANTAVA VAIKUTUS (Vainio ym. 2019, 23.)*

Sosiaali- ja terveysministeriö on laatinut vuonna 2012 kansallisen varautumissuunnitelman influenssapandemiaa varten. Suunnitelman tarkoitus on ohjata pandemiaan varautumista terveydenhuollon kaikilla hallinnon tasoilla sekä tukea valmistautumista muilla hallinnonaloilla. (Kansallinen varautumissuunnitelma influenssapandemiaa varten 2012, 7).

Suunnitelmassa kuvataan pandemian kehittyminen, terveydelliset, yhteiskunnalliset ja taloudelliset vaikutukset, torjuntakeinot, organisaatioiden vastuualueet ja erityisjärjestelyt, varautumisen materiaaliset tarpeet, hallinnonalojen yhteistyön tarpeet ja pandemian aikaisen organisaation erityispiirteet. Varautumissuunnitelma tarkastelee pandemiaa laaja-alaisesti. (Kansallinen varautumissuunnitelma influenssapandemiaa varten 2012, 7.)

Varautumissuunnitelmaa tulee muuttaa ja päivittää muutostarpeiden ilmaantuessa: uhkakuva, toimintaympäristö ja torjuntakeinot. Varautumisella kohotetaan yhteiskunnan valmiutta torjua maailmanlaajuisia epidemiaa ja varmistetaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen. (Kansallinen varautumissuunnitelma influenssapandemiaa varten 2012, 24.) Pandemiatilanteessa tilannekuvan rooli on merkittävässä asemassa. Ensimmäisten viikkojen aikana muodostettu tilannekuva kertoo, onko pandemia ennakoitua vakavampi vai lievempi. Varautumissuunnitelma antaa perustan, jota voidaan soveltaa ajankohtaiseen tilanteeseen. Varautumissuunnitelmassa esitettyjen normaalista poikkeavien toimintamallien käyttöä tulee perustella.

Tartuntatautien torjuntatyön suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle, joka on pandemiatilanteessa toimivaltainen ministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriö johtaa torjuntatoimien valtakunnallista suunnittelua ja ohjausta yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa, esimerkiksi aluehallintovirastojen ja kuntayhtymien kanssa (Kansallinen varautumissuunnitelma influenssapandemiaa varten 2012, 29.) Lisäksi STM käyttää tarvittavia asiantuntija- ja muita palveluita esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta.

Sisäministeriö on varautunut suunnitelman mukaisesti pandemiatilanteeseen. Ministeriö huolehtii, että toimialallaan pystyy vastaamaan pandemian edellyttämiin toimenpiteisiin ja sen aiheuttamiin vaikutuksiin. Ministeriön hallinnonalojen viranomaiset huolehtivat oman toimintakykynsä ylläpitämisestä pandemiatilanteessa, jotta he kykenevät hoitamaan lakisääteiset tehtävänsä. Perustana toimintakyvyn ylläpitämiselle on turvata johtamisjärjestelmä, asettaa tehtävät tärkeysjärjestykseen (priorisoida) ja tukea keskeisiä toimintoja sisäisin henkilöstösiirtein. Suunnitelmassa arvioidaan, että pandemian aikana operatiivisessa toiminnassa olevaa henkilöstä voi sairastua 25–35 % ja olla pois työstä 1–2 viikon ajan 2–3 kuukauden aikana. (Kansallinen varautumissuunnitelma influenssapandemiaa varten 2012, 40 ja 41.) Viranomaiset antavat tarvittaessa virka-apua toisilleen säädösten mukaisesti. Viestinnän tehostamiseen on varauduttava ja huolehdittava oman henkilöstön tunteiden suojaamiselta ja ennalta-ehkäisevältä hygienialta.

3 PELASTUSLAITOKSEN VARAUTUMINEN

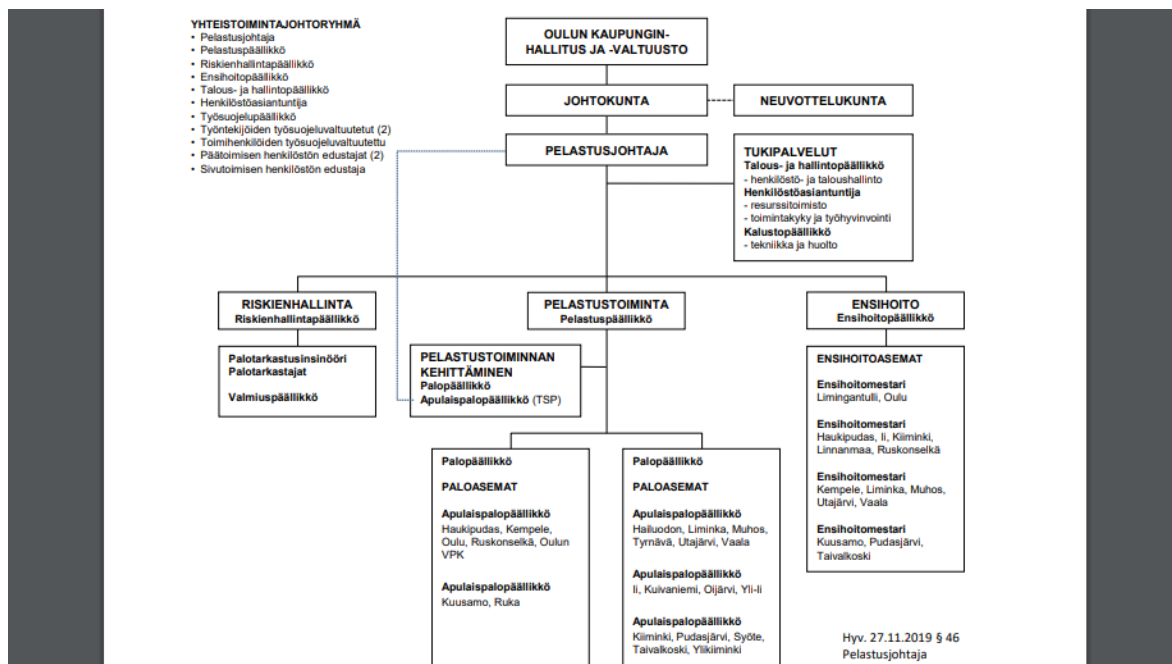
Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos on yksi Suomen 22 pelastuslaitoksesta, joka tuottaa alueellaan lakisääteiset palvelut: pelastustoiminta ja onnettomuuksien ehkäisy. Pelastuslaitos ei järjestä nykyään ensihoidon palvelua. Pandemian alkaessa keväällä 2020 ensihoito kuului vielä laitoksen järjestettäväksi. Pelastuslaitos on kuntien muodostama liikelaitos, joka on osa Oulun kaupungin organisaatiota (Oulu-Koillismaan pelastuslaitos, 9). Pelastuslaitoksessa on noin 400 päätoimista henkilöä, jotka ovat vakinaisia tai sijaistettuja. Henkilöstöä on sijoitettu hallinnon (tukipalveluiden), pelastustoiminnan ja riskienhallinnan tehtäviin. Sivutoimista henkilöstöä (sopimuspalokunnat, toimenpidepalkattu henkilöstö) on noin 300, josta reilu puolet on tehnyt sopimuksen pelastuslaitoksen kanssa. (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos 2020, 10 ja 12). Sivutoimisen henkilöstön työpanos on pääasiassa pelastustoimintaan osallistumisessa.

Pelastustoimintaan kuuluvat tehtävät määräytyvät pelastuslain mukaisesti, joita pelastuslaitos hoitaa alueellaan. Alueella on 22 paloasemaa, joista 10 on välittömässä lähtövalmiudessa (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. 2020, 26). Osa välittömän lähtövalmiuden asemista on osavahvuisia. Pelastustoiminnan johtaminen toteutetaan alueella neljällä päällystötasoisella ryhmällä, joista kaksi päivystää jatkuvasti. OKP30 päivystää jatkuvasti ja -P31 ja -P32 päivystävät vuorollaan. OKP20 päivystää päiväaikaan tilannekeskuksessa ja toimii varallaolossa ilta- ja yöaikaan. (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos 2020, 41.) Pelastustoiminnan johtamista tuetaan tilannekeskuksella ja tarvittaessa johtokeskuksella, jota voidaan käyttää esimerkiksi suuronnettomuuksissa. Pelastustoiminnan kokonaisuutta johtaa pelastuspäällikkö.

Onnettomuuksien ehkäisystä ja valvonnasta vastaa pelastuslaitoksessa riskienhallinnan organisaatio, joka tekee valvontatyötä (palotarkastustoiminta), turvallisuusviestintää (koulutus, valistus ja neuvonta), rekistereiden ylläpitämistä (Merlot palotarkastusohjelma), onnettomuuksien syiden seuranta ja palontutkintaa (yhteistyö poliisin kanssa) (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos 2020, 14). Lisäksi riskienhallinnan organisaatio vastaa varautumiseen ja valmiussuunnitteluun liittyvästä työstä. Riskienhallinnan kokonaisuutta johtaa riskienhallintapäällikkö.

Pelastuslaitoksella on muodostettuna tukipalveluiden alue, johon kuuluvat henkilöstö- ja taloushallinto, resurssitoimisto sekä huolto ja tekniikka. Tukipalveluiden kokonaisuutta johtaa talous- ja hallintopäällikkö.

Pelastuslaitoksella on käytettävissä ensivasteyksiköitä, joita on hälytettävissä 19 paloasemalta. 10:lta eri asemalta on välitön lähtövalmius ja asemilla, joissa on ensivasteyksikkö, ovat saatavilla lähtöviiveellä.



Kuva 3 Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitoksen organisaatio (Pelastuslaitos 2021.)

Kuvassa 3 on kuvattu pelastusliikelaitoksen organisaation johtoryhmä ja alueet. Huomiona nykyiseen organisaatioon ensihoito ei kuulu enää pelastuslaitoksen palveluihin.

Pelastuslaitoksen päätoiminen valmiuspäällikkö vastaa varautumis- ja valmiussuunnitteluun liittyvistä tehtävistä sekä sen koordinoimisesta ja ohjauksesta. Varautumiseen liittyvässä suunnittelussa on apuna työryhmä. (Oulu-Koillismaan pelastuslaitos 2020, 49.) Työpanos valmiussuunnittelutehtäviin otetaan pelastustoiminnan ja riskienhallinnan henkilöstä, jotka ovat päällystöviranhaltijoita. Tävoitteena on luoda edellytykset palveluntuotannon jatkuvuudelle ja valmiuden kohottamiselle niin häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissa.

Turvallisuustilanteita koskevat pelastuslaitoksen hälytys-, pelastustoiminta- ja suojelusuunnitelmat sisältyvät pelastuslaitoksen valmiussuunnitelmaan (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos 2020, 59). Pelastuslaitos varautuu toimintansa hoitamiseen poikkeusoloissa muun muassa riittävin suunnitelmin. Suunnitelmia tarkastetaan ja muutetaan säännöllisen väliajoin.

Pelastuslaitos tukee alueeseen kuuluvia kuntia valmiussuunnittelussa. Pelastuslaitos ei tee erillisiä sopimuksia valmiussuunnittelun tukemisesta, mutta kuitenkin neuvoo ja opastaa kuntia henkilöstöresurssin puitteissa (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos 2020, 50.) Pelastuslaitos varautuu tukemaan kuntia erityisesti vakavissa häiriötilanteissa kuten myrskyt, tulvat ja vesikriisit sekä sähkö- ja

energiajakelukatkokset ja niin edelleen. Pelastuslaitoksen ja kuntien vastuualueiden takia tulee toimintaa yhteensovittaa. Toiminnan yhteensovittamisessa selvennetään eri toimijoiden vastuut, kyky suoriutua omista velvoitteista ja myös tukea toisen toimijan velvoitteiden hoitamisessa. Pelastuslaitoksen valmiuspäällikkö ja nimetyt päällystöviranhaltijat toimivat pelastuslaitoksen yhdyshenkilöinä ja asiantuntijoina kuntien vastuulle kuuluvassa valmiussuunnittelussa. (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos 2020, 50 ja 51.) Pelastuslaitos nimeää lisäksi yhdyshenkilöt toimimaan kuntien johtokeskuksissa.

Pelastuslaitoksen valmiutta voidaan testata valmiusharjoituksilla. Harjoitukset voivat olla suuronnettomuusharjoituksia tai normaaliajan vakavia häiriötilanteita ja poikkeusoloihin liittyviä harjoituksia. Harjoituksia järjestetään yhteistyössä niin muiden viranomaisten kuin pelastustoimintaan osallistuvien kanssa (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos 2020, 52.) Tarkoituksena on testata valmiutta toimia ja hoitaa pelastuslaitokselle kuuluvat tehtävät niin häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissa.

Pelastustoiminnan johtamisen turvaamiseen vaikuttavat pitkälti häiriötilanteiden ja poikkeusolojen laatu ja laajuus. Johtamisen tehostamisen tarpeita voivat olla esimerkiksi tilannekuvan tehostaminen, lomien siirtäminen, päivystys- ja varallaolovahvuuden kasvattaminen, johtokeskuksen, johtokeskusyksikön ja asemapaikkojen miehittäminen, johtamis- ja viestisuunnitelmien tarkastaminen ja viranomaisyhteistyön lisääminen (Oulu-Koillismaan pelastuslaitos 2020, 56). Toiminnan varmistamisessa ja tehostamisessa ovat normaaliolojen johtamisjärjestelyt. Pelastustoiminnan johtamisen tueksi on tehty johtokeskus, joka on rakenteiden, tekniikan ja materiaalien osalta välittömässä käytössä valmiudessa mahdollisten suuronnettomuuksien, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta (Oulu-Koillismaan pelastuslaitos 2020, 56). Johtokeskusta varten tarvittava henkilöstö hälytetään päällystöviranhaltijoista (päällikköpäivystys) ja johtamisensivunvalmius kohotetaan tarvittaessa tarpeen mukaan.

Pelastuslaitos vastaa tilannekuvan ylläpitämisestä tarvittavilla tietoliikenne- ja viestijärjestelmillä sekä niiden yhteensopivuudesta kuntien johtokeskusten ja pelastuslaitoksen johtokeskuksen välillä. Normaaliolojen tieto- ja viestiliikenneyhteyksiä käytetään niin pitkään kuin on mahdollista myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. (Oulu-Koillismaan pelastuslaitos 2020, 57.) Viranomaisradioverkon (Virve) käyttö korostuu poikkeusoloissa. Tieto- ja viestiliikennejärjestelmissä tulee huomioida mahdolliset tulevat uudet tekniikat ja järjestelmät, jotta ne ovat yhteensopivat keskeisten yhteistyötahojen kanssa.

Valmiussuunnitelmien pohjalta pelastuslaitos tekee materiaalihankintoja esimerkiksi suojelutoimintaan. Pelastuslaitos hankkii ja varaa omaan toimintaansa edellyttämiä materiaaleja. Osa hankinnoista on porrastettu siten, että osa materiaaleista hankitaan vasta turvallisuustilanteen kehittyessä normaalioloista häiriötilanteeseen tai poikkeusoloihin. Hankittavaa materiaalia voidaan hyödyntää

myös normaaliolojen valmiuden ylläpitämisessä. (Oulu-Koillismaan pelastuslaitos 2020, 58.) Henkilöstö-, kalusto- ja tilavarauksia suoritetaan pelastus- ja suojelutehtäviä varten, joita voidaan käyttää tarvittaessa myös poikkeusoloissa.

Pelastuslaitoksen laatiman riskianalyysin kautta käsitellään onnettomuusuhkia, riskitekijöitä ja riskienhallintaa. Analyysin perusteella pelastuslaitos selvittää alueen riskitekijät, häiriötilanteet ja poikkeusolot, joihin pelastuslaitos varautuu.

Poikkeusolojen aikaan toimintaa ylläpidetään normaaliin tapaan jatkuvuudenhallinnan perusteella. Kuitenkin huomioidaan muuttuneet olosuhteet, erilaiset häiriöt tai heikentyneet palvelut, jotka vaikuttavat toimintakykyyn. Tällaisia häiriöitä voi esiintyä esimerkiksi aseellisessa hyökkäyksessä Suomea vastaan.

Pelastuslaitos toimii voimassa olevilla ohjeilla ja resursseilla. Tilanteisiin voidaan tarvittaessa hyödyntää lisäresurssien tarkoituksenmukaista sijoittamista ja käyttöä. Pitkään jatkuvissa tilanteissa on mahdollista käyttää poikkeusolojen toimivaltuuksia tehtävien suorittamiseen esimerkiksi työsuhteisiin liittyvissä toiminnoissa. (Riskianalyysi 2020, 31.)

Pelastuslaitos on huomionnut mahdollisen pandemiatilanteen. Vakava joukkosairastuminen voi kuormittaa henkilöstöä, mikä vaarantaa palveluiden tuottamisen. Epidemiat tai pandemiat otetaan huomioon palveluiden jatkuvuuden suunnittelussa (Riskianalyysi 2020, 55.) Suunnitelmissa huomioidaan joukkosairastumisen ehkäisy, palvelutuotannon ja valmiuden ylläpito ja priorisointi, jos suuri määrä henkilöstöä on sairastunut. Suunnittelussa hyödynnetään kansallisia pandemiaohjeita ja aiempia ohjeita muun muassa lintu- ja sikainfluenssaepidemiassa. Huomioidaan erityisesti suojarusteiden ja puhdistusvälineiden tai desinfiointiainesten saatavuutta ja niiden käytön ohjeistamista ja tehtävien suorittamiseen ohjeistusta (Riskianalyysi 2020, 51).

3.1 Sisäministeriön ohjaus

Pelastuslain mukaisesti sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustoimea, palveluiden saatavuutta ja tasoa ja vastaa valtakunnallisista järjestelyistä (Pelastuslaki 379/2011, 23 §). Sisäministeriön pelastusosasto vastaa sisäministeriön tehtävistä pelastuslaissa. Pelastusylijohtaja johtaa pelastusosastoa, joka on jaettu eri yksiköihin: strategia-, ohjaus-, pelastustoimi- ja hätäkeskustoimintayksiköt.

Sisäministeriön tehtävät eivät poikkea normaalioloista poikkeusoloihin. Sisäministeriön rooli korostuu valtakunnallisessa johtamisessa ja ohjaamisessa niin poikkeusoloissa kuin häiriötilanteissa.

Sisäministeriön ohjaus niin pelastuslaitoksien kuin muiden toimijoiden kuten aluehallintovirastojen ja hätäkeskuslaitoksien alkoi ennen poikkeusolojen alkamista keväällä 2020. Sisäministeriön tekemät päätökset liittyivät pandemiatilanteeseen ja muiden tahojen varautumiseen ennen poikkeusolojen julistamista. Päätöksillä tarkennettiin toimenpiteitä ja eri toimijoiden rooleja tilanteeseen liittyen.

Sisäministeriön pelastusosaston yhtenä tehtävänä poikkeusoloissa oli kansallisen tilannekuvan seuranta ja ylläpito. Kansainvälistä tilannekuvaa seurattiin pelastustoimeen liittyen. Sisäministeriö kokosi yhtenäisen tilannekuvan muilta toimijoilta. Tarvittaessa annettiin lisäohjeistusta ja välitettiin tilanteeseen liittyviä tiedotteita. Pelastuslaitoksien tuli nimetä oma erillinen yhteyshenkilö koronavi-rustilanteen seurantaan.

Toimijoiden laatimaan tilannekuvaan, joka lähetettiin säännöllisesti sisäministeriön pelastusosastolle, raportoitui seuraavanlaista:

1) Henkilöstö:

1.1 Sairastuneiden henkilöiden määrä

1.2 Karanteeniin määrättyjen henkilöiden määrä

1.3 Koronavirusepäilyn vuoksi eristettyjen henkilöiden määrä

1.4 Koronaviruksen vuoksi pelastuslaitoksen resursseista puuttuvan henkilöstön määrä sekä näiden suhteellinen osuus koko henkilöstöstä

1.5 Määrät tulee olla eriteltynä ensihoitohenkilöstö ja pelastustoimeen henkilöstön kesken

2) Erityistoimenpiteet, joihin on ryhdytty koronaviruksen vuoksi

3) Erityistoimenpiteet, joilla on huolehdittu henkilöstön ja johdon suorituskyvyn varmistamisesta

4) Arvio suorituskyvyn tilanteen edetessä.

Henkilöstön tilanneseurannan tiivistämiseksi luotiin kysely, johon vastattiin säännöllisen väliajoin. Kyselyssä kysyttiin aiempaan luetteloon liittyviä kysymyksiä kuten henkilöstömäärää, sairastuneiden määrää, karanteenissa olevien määrää ja niin edelleen.

Tilannekuvaan liitettiin myöhemmin uudella päätöksellä lisäksi suojarusteiden seuranta. Suojarusteiden osalta tuli arvioida riittävyttä tietyllä ajanjaksolla. Luokittelua käytettiin seuraavanlaisesti: tilanne oli **hyvä**, kun suojarusteet riittävät yli 2 kk ajaksi kevään 2020 leviämisvaiheen kaltaisessa keskimääräisessä kulutuksessa; **tydyttävä**, kun riittävät yli 1 kk ajaksi; **kriittinen**, kun riittävät alle 1kk ajaksi. Mikäli tilanne muuttui kriittiseksi jonkin suojarusteiden osalta, ilmoitettiin tarkemmin, mistä suojarusteesta oli kyse.

Pelastuslaitokset täydensivät koronavirustilanteeseen liittyviä ohjeistuksia. Ohjeistuksissa tuli huomioida muun muassa

- 1) henkilöstön tartuntariskiä vähentävä ohjeistus
- 2) sopimushenkilöstön tartuntariskiä vähentävä ohjeistus
- 3) toimenpiteet epäillessä tartuntaa (huomioiden pelastuslaitoksen oma henkilöstö ja sopimushenkilöstö)
- 4) linjaukset kokouksiin, tilaisuuksiin ja matkustamiseen
- 5) suositukset koulutus- ja harjoitustoimintaan (myös sopimuspalokuntien osalta)
- 6) toimenpiteet pelastustoiminnan varmistamisessa
- 7) mahdolliset tehtävien priorisoinnit esimerkiksi valvonnan osalta
- 8) ulkoinen ja sisäinen viestintä.

Annetut sekä mahdollisesti annettavat ohjeistukset lähetettiin sisäministeriön pelastusosastolle.

Sisäministeriön ohjauksella muistutettiin toiminnan suunnittelusta ja tehtävien priorisoinnista. Pelastuslaitoksien toimintakyky ei vaarannu mahdollisen tartunnan vuoksi ja toiminnan jatkuvuutta tarkasteltiin uhka-arviolla eli 50 % henkilöstön poissaololla. Tehtäviä priorisoitiin, että pelastustoiminta on turvattu. Lähi- ja sosiaalikontaktit rajoitettiin minimiin ja valvontatehtävät siirrettiin myöhäisempään ajankohtaan, ellei niiden tekeminen ollut tarpeellista. Turvallisuusviestinnässä keskityttiin koronavirustilanteen varautumiseen sekä sosiaalisessa mediassa että yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

Toiminnan suunnittelussa tuli huomioida

- 1) henkilöstön käyttö siten, että pelastustoiminnan toimintakyky säilyy
- 2) vuorojen vaihto
- 3) työntekijän ollessa karanteenissa, erityksissä tai muutoin määrätty olemaan pois töistä, työpaikalle ei saa tulla
- 4) kokouksien ja tilaisuuksien välttäminen (vain tarpeelliset)
- 5) vain välttämättömät virkamatkat sallittuja
- 6) paloasemien välisien matkojen ja henkilöstösiirtojen välttäminen tai toteuttaminen siten, että mahdollinen tartunta on minimoitu
- 7) ohjeistus myös sopimuspalokuntien ja sopimuspalokuntalaisten lähikontaktien rajoittaminen vain hälytystehtäviin.

3.2 Pelastuslaitoksen palvelut

Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos tuottaa alueellaan lakisääteiset palvelunsa: pelastustoiminta ja onnettomuuksien ehkäisy. Pelastuslaitos on jaettu eri tulosalueisiin: pelastustoiminta ja riskienhallinta. Pelastuslaitoksella on tukipalveluiden alue, joka vastaa pelastuslaitoksen henkilöstö- ja taloushallinnosta sekä huollosta ja tekniikasta.

Ennen poikkeusolojen alkamista keväällä 2020 pelastuslaitos ohjeisti pandemiatilanteeseen varautumista laitoksen sisällä koskien yleisesti työntekoa ja palveluiden varmistamista. Ohjeistuksella tarkennettiin myös Oulun kaupungilta, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriltä ja sisäministeriön pelastusosastolta saatuja ohjeita. Varautumisessa pelastuslaitoksen palveluita käsiteltiin tehtäväalueittain esimerkiksi riskienhallinnan ja pelastustoiminnan toimintoja. Näin saatiin selvitettyä tehtäväkohtaiset riskit, ennaltaehkäistä ja hidastaa mahdollisia tartuntoja henkilöstössä.

Opinnäytetyön materiaalina käytettiin Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. Ohje 3/2020. *Varautuminen koronaviruksen (Covid-19) aiheuttamaan infektiopandemian uhkaan* ja siitä päivitettyjä versioita.

Yleisesti työntekoa koskien ohjeistuksella keskityttiin taudin ennaltaehkäisyyn. Huolehdittiin hyvästä käsihygieniasta ja vältettiin tarpeetonta matkustamista ennen kaikkea taudin esiintymisalueilla, esimerkiksi ulkomaat. Tiedostettiin taudin oireet, kuinka tartuntaa todennettiin ja hoidettiin. Ohjeistettiin, kuinka toimitaan, jos henkilö epäilee saaneensa tartunnan tai on ollut lähikontaktissa varmistetun virustartunnan kanssa. Sairaana ei tultu töihin tai ylipäättänsä työpaikkatiloihin ja flunssan oireisena tuli arvioida työkyky tai mahdollisuus jäädä etätöihin. Kokoukset ja muut palaverit pidettiin lähtökohtaisesti etänä, jos se oli mahdollista. Tilannetta korostettiin, että on erittäin tärkeää ennaltaehkäistä ja hidastaa taudin leviämistä henkilöstön keskuudessa, jotta pelastuslaitoksen palvelut voitiin turvata.

Pelastuslaitoksen laatimalla ohjeella (Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. Ohje 3/2020. *Toimintaohje tilanteessa, jossa kriittisellä toimialalla työskentelevä henkilö tarvitsee lapselle hoitopaikkaa kiireellisellä aikataululla*) huomioitiin lasten hoitoon pääsy, jotta se ei olisi esteenä töihin lähtemisessä. Tilanteita voisi esimerkiksi olla äkillinen tarve jatkaa lapsen hoitoaikaa, alakoululainen joutuisi jäämään yksin kotiin muuttuneen työjärjestelyn takia tai jos lapsi on yksityisessä hoitopaikassa eikä hoitoajan jatkaminen ole mahdollista.

Pelastustoiminnan hälytystehtäviin ei tullut muutoksia, vaan ne hoidettiin normaalisti. Kuitenkin toiminnassa oli huomioitava tartunnan ehkäisevät toimenpiteet esimerkiksi henkilösuojuinten käyttö. Tärkeää oli, että sairaana ei saanut osallistua pelastustoiminnan tehtäviin.

Tavoitteena oli, että pelastuslaitoksen paloasemat pidettiin normaali valmiudessa. Jos asemien henkilöstövaje kasvoi liian suureksi, toimittiin seuraavanlaisesti:

- 1) Henkilöstövaje pyrittiin paikkaamaan ylityökutsuilla.
- 2) Asemat priorisoitiin normaaliin valmiuteen (täydennettiin henkilöstövaje muiden asemien henkilöstöllä).
- 3) Asemien valmiutta alennettiin tai asemia suljettiin toistaiseksi (valmiuden alentamisesta alle minimitason tuli olla tehtynä erillinen päätös).
- 4) Pelastustoiminnan johtaminen priorisointiin (johtaminen tuetaan järjestyksen mukaisesti).
- 5) Ensivastetehtäviin osallistuttiin vain A-kiireellisyysluokan tehtävissä.

Mikäli asemien valmius muuttui merkittävästi, tuli huomioida myös tarvittavat muutokset Erica-vas-tejärjestelmään. Poikkeusolojen alkaessa tuli välttää myös tarpeettomia asemasiirtoja henkilöstön välillä taudin ennaltaehkäisemisen takia. Jos pandemiatilanne kehittyi erittäin vaikeaksi ja henkilöstövaje suureksi, perustettiin tarvittaessa pelastuslaitoksen johtokeskus erillisellä päätöksellä. Näin saataisiin jatkuva tilanneseuranta ja tarvittava tilannekuva alueesta ja asemien valmiuksista. Vaikeassa tilanteessa kyettäisiin esimerkiksi priorisoimaan hälytystehtävät ja tekemään valmiussiirtoja asemien välillä. Pelastustoimintaan osallistuvan niin päätoimisen kuin sivutoimisen henkilöstön poissaoloista ja valmiuden heikkenemistä tuli tehdä tarvittavat ilmoitukset pelastuslaitoksen vastaville henkilöille. Mahdollisessa henkilöstövajeessa voitiin tarvittaessa käyttää sijaisuuksia ja siirtää henkilöstön vuosilomia.

Paloasemavastaavat huolehtivat, että asemilla ja hälytysajoneuvoissa oli saatavilla puhdistus- ja desinfiointivälineitä ja suojavälineitä (kasvomaskoja). Infektion leviämisen ehkäisyn ja muut tilanteeseen liittyvät ohjeet oli sijoitettu asemalla tarkoituksenmukaisesti ja kaikille nähtäväksi. Ulkopuolisten henkilöiden pääsy asemille oli rajattua esimerkiksi vain tarpeelliset huolto- ja siivouskäynnit. Asemakohtaisesti tuli huolehtia turvallisesta vuoronvaihdosta, yhteisten tilojen, pintojen, hälytysajoneuvojen ja kaluston puhdistamisesta ja desinfioinnista, ettei tauti pääsisi leviämään. Liikuntatilat otettiin pois käytöstä toistaiseksi. Taukoja ynnä muita yhteisiä tapahtumia tuli porrastaa ja tarvittaessa välttää ruokailuja muissa tiloissa, esimerkiksi ravintoloissa (huomiona myös ruokapaikkojen ja ravintoloiden sulkua keväällä 2020). Pidettiin tarvittava etäisyys toisiin henkilöihin tai käytettiin kasvomaskoja. Kokouksia, koulutuksia ja harjoituksia pidettiin rajoitusten mukaisesti. Ensivastetehtäviä varten tuli olla tarvittavat henkilösuojaimet saatavilla. Myös muillakin hälytystehtävillä käytettiin tarvittaessa kasvomaskia (esimiehen arvio).

Keväällä 2020 koronatilanteen ja rajoitusten muuttuessa myös ohjeistusta päivitettiin. Varsinaisesti poikkeusolot päättyivät kesäkuussa, mutta edelleen noudatettiin rajoituksia ja suosituksia työnte-koon liittyen.

Taukojen porrastamista tuli jatkaa, jotta voitaisiin olla pienemmissä ryhmissä kerrallaan. Jos esimerkiksi ruokailu tapahtui ravintolassa, noudatettiin alueellista ohjeistusta ja suosituksia kasvomas-
kien käytössä. Yleissääntönä julkisissa sisätiloissa liikkuesssa suositeltiin kasvomaskia käytettäväksi, myös ulkotiloissa, jos riittävä suojaetäisyys toisiin henkilöihin ei ollut mahdollista.

Harjoitustoiminta tuli suunnitella työvuorojen sisällä tapahtuvaksi ja välttää eri asemapaikkojen henkilöstön kanssakäymistä. Harjoitusten henkilömäärä oli rajoitettu ja kasvomaskin käyttöä suositeltiin. Myös liikuntapaikkojen kuten kuntosalin käyttökielto purettiin, mutta kuitenkin tuli huomioida yleiset koronaohjeet, paikkojen ja laitteiden puhdistus sekä desinfiointi ja porrastetusti pienemmissä ryhmissä liikkuminen. Henkilöstön asemasiirtojen kannalta vain ennalta sovitut ja pelastustoiminnan valmiuden kannalta välttämättömät siirrot olivat mahdollisia. Muutoinkin omaehtoisia asemasiirtoja toisiin vuoroihin rajoitettiin (vain perustellusta syystä). Liikkumista toisille asemille ja ylipäättänsä työmatkustamista tuli välttää. Koulutusten henkilömääriä rajoitettiin ja koulutuksia tarvittaessa siirrettiin myöhempään ajankohtaan (kuitenkin huomioiden kurssin välttämätön tarve). Ulkopuolisten pääsy asemille oli edelleen rajattua, esimerkiksi opiskelijoiden määrä harjoitteluissa, paitsi lukuun ottamatta tarpeellisia huolto- ja siivouskäyntejä. Mahdollisille vierailijoille suositeltiin kasvomaskien käyttöä asemilla. Hälytystehtävät hoidettiin edelleen normaalisti, mutta tarvittaessa suojauduttiin kasvomaskilla (esimiehen arvio).

Riskienhallinnan tulosalueella normaaliin valvontatyöhön vaikutti poikkeusolojen alkamisessa kiinteistöissä valvontakäyntien keskeytyminen sekä siirtyminen etätyömalliin. Valvontakäyntien keskeyttämisestä tehtiin erillinen päätös. Myös neuvontakäynnit, koulutukset ja erilaiset turvallisuusviestinnän tilaisuudet keskeytettiin jo ennen poikkeusolojen alkamista. Valvonnan osalta siirryttiin muihin vaikuttamisen keinoihin kuten etäyhteyksien, itsearviointin eli auditoinnin malliin tai pelkäämään asiakirjavalvontaan. Myös puhelinta ja sähköpostia käytettiin normaalia enemmän. Varsinaisten valvontakäyntien keskeytyminen kohteessa aiheutti haasteita pelastuslaitokselle valvonnan toteuttamiseksi. Huomioitavaa valvonnassa oli mahdolliset tulevat tilapäiset karanteenitilat, joissa oli mahdollisesti myös muuta toimintaa kuten majoitus- ja hoitolaitostoimintaa. Mahdollisissa yleisöta-
pahtumissa oli valvonnassa huomioitava ajankohtaiset suositukset ja määräykset taudin leviämisen ehkäisemiseksi.

Tilanteen kehittyessä ja rajoitusten purkaantuessa (poikkeusolojen päättyminen kesäkuussa 2020) kyettiin jälleen tekemään valvontakäyntejä koronaohjeiden ja suositusten mukaisesti. Varsinaisesta etätyömallista siirryttiin mahdolliseen hybridimalliin, osa työpäivistä tehtiin etänä ja osa toimistolla paikan päällä. Valvontakäyntejä tehtiin, mutta ilman auditoivaa mallia, joka tapahtuu yleensä pöydän ääressä keskustellen kohteen edustajan tai haltijan kanssa. Valvontakäynneille osallistuva

henkilömäärä pidettiin mahdollisimman pienenä. Itsearviointista ei luovuttu kokonaan, vaan kehitettiin ja otettiin käyttöön uusia malleja. Joillakin paikkakunnilla toteutettiin esimerkiksi pientalojen paloturvallisuuden itsearviointimalleja. Mahdollisia koulutustapahtumia (esimerkiksi alkusammutuksia) voitiin järjestää myös paloasemien pihoilla, teoriaosuudet asiakkaan luona, ei pelastuslaitoksen tiloissa. Neuvonta- ja valistuskäynnit asiakkaiden luona olivat järjestettävissä etäyhteyksien mukaan. Rakennusten, väestönsuojien ja paloteknisten laitteistojen käyttöönotto tarkastuksia tehtiin jälleen normaalisti.

Tukipalveluiden yhtenä tehtävänä oli koronaohjeiden päivittäminen valtakunnallisen ja alueellisen ohjeistuksen mukaan. Valtakunnallista ja alueellista pandemiatilannetta tuli seurata; esimerkiksi ylläpitää pelastuslaitoksen henkilöstön valmiustilannetta. Ohjeistuksesta ja sen jakelusta olivat omat ohjevastaavat, samoin myös aiemmin mainittu yhteyshenkilö muille toimijoille kuten sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle. Pelastuslaitoksen sisällä järjestettiin oma tilannekatsaus säännöllisen väliajoin.

Tärkeää oli varmistaa tukipalveluiden jatkuvuus pandemiatilanteessa. Keskeisille tehtäville oli varmistettu varahenkilöjärjestelyt, jotta tehtävien hoitaminen ei vaarantuisi. Huomioitavaa oli, että tiettyissä tehtävissä, esimerkiksi hallinnollisissa, enintään henkilön kahden viikon poissaolo ei vaarantaisi tehtävien hoitamista, esimerkiksi palkanmaksu tai laskujen käsittely. Sairastumisesta tai karanteeniin joutumisesta tuli huolehtia niin, että poissaolijan yhteydenotot suunnattiin varahenkilöille ja sovitut tapaamiset peruutettiin tai ohjattiin varahenkilölle.

3.3 Aiempien tilanteiden hyödyntäminen

Koronapandemiaan varautumisessa pelastuslaitos hyödynsi aiemmin laadittuja suunnitelmia ja ohjeita vastaavanlaisessa tilanteessa. Vuonna 2009 varauduttiin A(H1N1) -influenssavirukseen eli sikainfluenssaan, jonka WHO julisti pandemiaksi. Tuolloin ei kuitenkaan ollut tarvetta ottaa käyttöön valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. (Lumio 2021.) Materiaalina käytettiin pelastuslaitoksen *Varautuminen A(H1N1) V-Viruksen aiheuttamaan influenssaan (Sikainfluenssa)*- ohjetta 7/2009.

Taudin leviämisen ennaltaehkäisemisessä oli paljon samankaltaisuuksia koronapandemiaan, muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta. Tärkeää oli, että taudin leviämistä estettiin henkilöstön keskuudessa, jotta pystyttiin turvaamaan pelastuslaitoksen palvelut. Hyvä käsihygienia, arviointi omasta terveydestä ja mahdollinen sairastuminen tautiin ja kotia jääminen olivat silloin tärkeimmät tekijät ennaltaehkäisyssä. Vierailuita tai oleskelua tuli välttää paikoissa, joissa tautia oli esiintynyt. Mahdollisessa sairastumisessa ei tullut karanteenia tai muille henkilöille eristyksissä olemista testaukseen ja tuloksen saamiseen asti. Tauti sairastettiin kotona, mikä muistutti perusterveellä kausi-in-

fluenssaa ja oli kestoaltaan noin yksi viikko. Sairaana liikkumista vältettiin, jotta estettiin taudin leviäminen. Oireiden helpottuessa ja poistuessa oli mahdollista palata takaisin töihin. Jos tautia olisi esiintynyt runsaasti, olisi pidetty vain välttämättömät kokoukset ja harjoitukset, jotta joukkotartuntaa ei olisi päässyt tapahtumaan henkilöstön keskuudessa. Taudin alkuvaiheessa ei ollut rokotetta suojautumiseen, mutta vuoden 2009 aikana saatiin käynnistettyä rokotusohjelma.

Samalla tavalla kuin koronatilanteessa asemapaikkojen tuli huolehtia, että desinfiointivälineitä oli riittävästi (niin asemalla kuin ajoneuvoissa) ja viruksen leviämisen ehkäisyn ohjeet olivat näkyvillä. Ensivastetehtäviä varten tuli myös huolehtia, että tarvittavat suojausvälineet löytyivät ajoneuvoista. Varsinaista vierailua ei kielletty asemilla muuten, kuin jos taudin esiintyvyys oli runsasta alueella. Tavoitteena asemapaikoilla oli turvata minimivahvuus ja myös kirjata pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön määrä ja valmius. Samoin tavoin käytössä oli reaaliaikaista tietoa asemapaikkojen käytettävistä henkilöstöresursseista. Jos henkilöstön määrä pieneni huomattavasti (sirkainfluenssan tai muun syyn takia), oli valmiina tietyt toimenpiteet toimintavalmiuden turvaamiseksi:

- 1) Pelastustoiminnan johtamisvalmius turvattiin tarvittaessa varavalmiudella järjestyksen mukaisesti ja myös lisäämällä henkilöitä varavalmiuteen.
- 2) Henkilöstövajetta pyrittiin täydentämään ylityökutsuilla ja vuoroeroilla.
- 3) Asemapaikkojen priorisointiin
- 4) Sijaisia palkattiin.

Tarvittavista toimenpiteistä tehtiin erillinen päätös ja niistä tuli ilmoittaa pelastuslaitoksen sovituille henkilöille, jotta laitoksella oli tieto asemapaikkojen toimintavalmiudesta. Toimenpiteitä jatkettiin niin kauan, kunnes niille ei ollut enää tarvetta. Mahdolliset hälytysvastemuutokset tuli ilmoittaa myös hätäkeskukseen.

Pelastustoimintaan liittyvät tehtävät hoidettiin normaalisti huomioiden taudin levittämistä ehkäisevät toimenpiteet. Tehtäviin ei saanut osallistua sairaana. Ensivastetehtävillä tuli huomioida mahdollinen tartuntariski kohdattaessa virusta kantava potilas. Tehtävissä tuli pukeutua asianmukaisesti suojaimeen (esimerkiksi hengityssuojaimen) ja huolehtia tehtävän jälkeen hyvästä käsihygieniasta ja desinfiointista. Ensivastetehtäviin sidottiin vain tarvittava määrä henkilöstöä. Kokoukset, palaverit ja harjoitukset pidettiin myös normaalisti, jos tilanne salli sen.

Valvontatyötä jatkettiin normaalisti eikä keskeytetty suoritettavia valvontakäyntejä toisin kuin koronatilanteessa. Kohteen edustajan ilmoittaessa olevansa sairas sovittiin uusi ajankohta valvontakäynnille. Taudin esiintyessä runsaasti vältettiin valistus- ja neuvontatilaisuuksia, joihin osallistui

henkilöitä eri yrityksistä, yhteisöistä, laitoksista tai taudin riskiryhmään kuuluvia. Muista tarvittavista toimenpiteistä, kuten kokouksien ja palavereiden rajoittamisesta, tehtiin erillinen päätös.

Hallinnollisissa, tekniikan ja huollon tehtävissä työskenteleville henkilöille oli järjestetty varahenkilöt. Tietyissä tehtävissä, esimerkiksi hallinnollisissa, enintään kahden viikon sairastuminen ei vielä vaarantanut tehtävien suorittamista (esimerkiksi palkanmaksua, ohjelmistojen pääkäyttäjätehtävät ja työvuorosunnittelua). Sairastumisesta huolimatta tuli pyrkiä vastaamaan puheluiden käännöstä, sähköpostin poissaoloilmoituksesta, laskujen sekä sovittujen tapaamisten ohjaamisesta varahenkilöille.

4 KEHITYSKOhteita VARAUTUMISESSA

Osa varautumisesta on kehittyminen ja oppiminen aiemmasta. Tilanteen aikana havaittiin jo ongelmakohtia, joita pyrittiin ratkaisemaan tai korjaamaan niin nopeasti kuin se oli mahdollista.

4.1 Materiaalinen varautuminen

Materiaalinen varautuminen voidaan käsittää nykyisin valmistautumisella materiaalien saatavuusongelmiin (Huoltovarmuuskeskus 2021). On olemassa ennakkoon materiaalia, joka palvelee käyttötarkoitustaan häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa. Materiaalista varautumisesta on myös tavaroiden toimitusketjujen varmistaminen. Materiaalinen varautuminen on osa jatkuvuudenhallintaa ja valmiuden ylläpitoa.

Materiaalinen varautuminen luo pohjaa pelastustoimelle selvitä määräytyistä tehtävistä ja palveluista. Materiaalisen tarpeen määrittämisessä tulee tunnistaa eri häiriötilanteiden muodostamien tehtävien ja palveluiden tarpeet. (Hottinen 2021, 102.) Materiaalitarpeet taas muodostavat tarvittavat varastointimallit ja logistiikan, joiden avulla vastataan muuttuneeseen kysyntään.

Koronapandemian vuoksi suojarahusteiden kysyntä ja tarve kasvoivat alkutilanteessa niin Suomessa kuin kansainvälisestikin. Suojarahusteiden tarvetta oli yhteiskunnan eri sektoreilla kuten terveydenhuollossa, viranomaisilla, yksityisellä sektorilla ja yksityisillä henkilöillä. Suuren kysynnän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriö päätti keväällä 2020, että poikkeusoloissa otetaan käyttöön valtion varmuusvarastot lääkintä- ja suojarahustemateriaalien osalta. Materiaalin koordinoinnista vastasi Huoltovarmuuskeskus. (Valtio varmistaa suojarahusteiden riittävyyden koko maassa 2020.) Varmuusvarastoista ja varautumisesta huolimatta, yhteiskunnassa oli saatavuusongelmia, kun ei ollut riittävästi tarjontaa suojarahustelineistä. Suojarahustelineiden vaatimustaso aiheutti myös ongelmia, kun materiaalit eivät täyttäneet niitä.

Kasvaneen käytön ja käyttötarpeen vuoksi Oulu-Koillismaan pelastuslaitoksella oli myös alkutilanteessa saatavuusongelmia sekä suojarahustelineistä että puhdistusvälineistä, eivät omat varastot olisi riittäneet pitkälle ajalle, vain muutamaksi kuukaudeksi. Tarvittavat materiaalit eivät kuitenkaan päässeet loppumaan.

Tilanne on huomioitu myös valtakunnallisella tasolla, josta on käynnistetty hankkeita liittyen materiaaliseen varautumiseen. Materiaalista varautumisesta ei ohjata tällä hetkellä valtakunnallisesti, vaan pelastuslaitokset arvioivat itsenäisesti tarpeen.

4.2 Henkilöstön hajauttaminen

Hajautus on sijoittamiseen liittyvä termi, jolla tarkoitetaan varojen sijoittamista useisiin tai usean-tyyppisiin sijoituskohteisiin tai ajallisesti erissä (Pankki- ja rahoitussanasto). Hajautetulla organisaatiolla tarkoitetaan joukkoa ihmisiä, jotka työskentelevät toisistaan erillään saavuttaakseen yhteisen tavoitteen (Jormalainen 2013, 7).

Henkilöstön hajauttamisella tarkoitettiin pelastustoiminnan ja ensihoidon yksiköiden hajauttamista eri paikkoihin. Tarkoituksena oli välttää mahdolliset yhteiset tartunnat tai altistumiset. Toimenpiteenä oli etsiä vaihtoehtoisia tiloja, joihin voitiin sijoittaa väliaikaisesti henkilöstöä. Pienillä asemapaikoilla ei nähty tarvetta hajauttamiseen.

Ensihoidon yksiköiden hajauttamisessa pelastustoiminnan henkilöstön kanssa oli alussa ongelmia. Vaihtoehtoisia tiloja ei ollut heti saatavilla ja vaati etsimistä, jotta hajauttaminen oli mahdollista. Vaihtoehtoisten tilojen tuli myös palvella käyttötarkoitusta ja huomioida, että yksiköiden toimintavalmiusajat täytyisivät.

5 KORONATILANTEEN MUUTOS - OMIKRON

Koronavirus eli Covid-19 kuuluu infektiotauteihin, joka aiheuttaa hengitystieinfektioita ja omaa virusinfektiolle tyypillisiä oireita kuten esimerkiksi kuumetta, yskää, hengenahdistusta, väsymystä ja niin edelleen. Oireet vaihtelevat yksilöllisesti lievemmistä vakaviin oireisiin (Anttila 2021.) Viruksille on tyypillistä, että ne muuntuvat ajan myötä. Kun virukset lisääntyvät, niiden perimään ilmaantuu muutoksia eli mutaatioita. Muuntuneet virukset eli virusvariantit saattavat poiketa ominaisuuksiltaan aiemmin tavatuista viruskannoista. (Muuntuneet koronavirukset.) Koronaviruksen myötä maailmalla kiertää erilaisia muunnoksia, jotka korvaantuvat itsellään tai uudella virusmuunnoksella. Muunnoksilla on yleisesti erilainen leviämiskyky ja omanlaiset oireet.

Virusvarianttilinjat, joiden leviämiskyky on tehostunut tai niillä on jokin muu vaikuttava ominaisuus epidemiaan, kutsutaan huolestuttaviksi virusvarianttilinjoiksi. Nimitys pohjautuu WHO:n VOC- eli variant of concern –linjoihin. Tällä hetkellä WHO:n nimeämiä huolestuttavia linjoja on viisi (Muuntuneet koronavirukset.):

- 1) Alfamuunnos
- 2) Beetamuunnos
- 3) Gammamuunnos
- 4) Deltamuunnos
- 5) Omikronmuunnos.

Omikronmuunnoksesta raportoitiin ensimmäisen kerran marraskuussa 2021. Tämä muunnos poikkeaa selvästi muista varianteista sen tartuttavuuden vuoksi. Tartuttavuuden nousu näkyy tartuntatapausten määrän kasvussa. Varianttia on todettu myös kertaalleen tautiin sairastuneilla sekä kaksi rokoteannosta saaneilla. (Muuntuneet koronavirukset.) Thl:n tartuntatautirekisterin mukaan todettujen tapausten määrä Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin alueella on selkeästi monikertaistunut verrattuna epidemian ensimmäisiin kuukausiin. Esimerkiksi vuonna 2020 viikolla 14 todettuja tapauksia oli 25, kun taas vuoden 2022 ensimmäisen viikon aikana tapauksia oli 2037 (Tartuntatautirekisterin COVID-19-tapaukset).

Tartuntojen määrän nousu sekä omikronvariantin tartuttavuus uhkaa todennäköisesti myös pelastuslaitoksen palveluiden järjestämistä. On mahdollista, että henkilökuntaa jää pois työtehtävistä sairastumisen vuoksi. Luultavasti tällä hetkellä todennäköisyys sairastua tautiin on suurempi kuin aiemmin pandemian aikana.

5.1 Rokotepakko

Vuoden 2022 alusta lähtien tartuntatautilakiin säädettiin väliaikaisesti voimaan pykälä 48a, joka edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon työnantajalta velvollisuutta huolehtia, että henkilöstö ei aiheuta tartuntavaaraa hoidettaville potilaille. Säännöksen mukaisesti työntekijöillä tulisi olla riittävä rokotosohjelman mukainen suojautuminen tautia vastaan. (Sosiaali- ja terveydenhuollon työnantajilla velvollisuus varmistaa palvelujen koronaturvallisuus.)

Tilanteissa, jossa työntekijä ei täyttäisi edellytyksiä, työnantajan on tarjottava työsopimuksen mukaista tai muuta sopivaa työtä. Jos vaihtoehtoista työtä ei ole tarjolla tai työntekijä ei suostu ottamaan työtä vastaan, ei näin ollen olisi palkanmaksuvelvoitetta työnteon estymisen ajalta. (Sosiaali- ja terveydenhuollon työnantajilla velvollisuus varmistaa palvelujen koronaturvallisuus.) Työnantajalla olisi oikeus käsitellä ja kerätä rokotesuojan tai sairastetun taudin koskevia tietoja.

Suojautumista edellytetään myös ensihoidon työntekijöiltä tai ensihoitoon osallistuvilta mukaan lukien ensivastetehtäviin osallistuvat. Tähän ryhmään kuuluu pelastuslaitoksen ammattihenkilöstö.

Rokotuspakko on tuonut luultavasti uudenlaisia haasteita esimerkiksi rokote- tai sairastumistietojen keruussa. Haastetta on todennäköisesti ollut järjestää rokottamattomille työtä ja voidaan päätellä, että sillä on mahdollinen vaikutus pelastustoiminnan järjestämiseen. Rokotekattavuus koko maassa työikäisistä (18–64-vuotiaat) vaihtelee tällä hetkellä noin 76–91 prosentin välillä (Koronarokotuskattavuus alueittain ja ikäryhmittäin). Voidaan olettaa, että rokottamattomien osuus pelastuslaitoksen henkilökunnasta on todennäköisesti pieni.

6 POHDINTA

Opinnäytetyön tarkoituksena oli etsiä vastaukset tutkimuskysymyksiin; miten pelastuslaitos oli vaurautunut ja kuinka varmistettiin palveluiden tuottaminen.

Henkilöstön sairastumisen ennaltaehkäisy ja taudin leviämisen estäminen olivat tärkeässä asemassa, jotta palvelut voitiin turvata ja jossa myös onnistuttiin. Vältettiin joukkotartuntoja henkilöstön keskuudessa. Näin myös onnistuttiin ehkäisemään työntekijöihin kohdistuva liiallinen työnkuormittavuus, joka olisi voinut aiheutua henkilöstön poissaoloista. Oltiin onnellisessa asemassa siinä suhteeseen, ettei tarvittu ponnistaa poikkeavia toimenpiteitä.

Huomioitava on, että mahdollisessa altistumisessa karanteeni ja sairausloma eivät tarkoita samaa asiaa. Karanteenilla tarkoitetaan taudinaiheuttajalle altistumista tai epäilystä altistumiselle, jolloin henkilö erotetaan muista kotiinsa tai muuhun määrättyyn paikkaan (Tartuntatautilaki 1227/2016, 3 §). Karanteeni on tartuntatautilääkärin määräämä päätös, jossa taudin levittämistä pyritään estämään (Karanteeni ja eristys). Sairauslomalla tai -poissaololla tarkoitetaan sairaudesta tai vammasta johtuvaa poissaoloa, jolloin työntekijä on estynyt suorittamasta työtehtäviä (Palkkahallinnon sanasto. 2017, 90). Työntekijä on työkykyinen karanteenista huolimatta, jos oma olo sen sallii ja ei ole tarvetta sairauslomalle, ja pystyy hoitamaan omia tai muita työnantajan antamia työtehtäviä esimerkiksi etätyönä.

Pandemiasta huolimatta tulisi tiedostaa, mikä on pandemiasta johtuvaa ja mikä kuuluu normaalioloihin. Ei ole uusi tilanne, että henkilöstöä on poissa töissä sairauden vuoksi tai hankitaan sijaisia tuuraamaan tai tehdään ylitoita. Ainoastaan pandemiatilanne on uusi uhka, jota pyritään välttämään mahdollisin keinoin.

Pelkästään töissä ohjeiden noudattaminen ei ole riittävää, vaan myös, kuinka jaksetaan toimia niin sanotusti koronaturvallisesti kotonakin ja siviilielämässä. Onko pelastuslaitoksella ja ylipäättänsä työantajalla keinoja työntekijöiden kriisinsietokyvyn ylläpitämiseen ja tilanteen jaksamiseen työelämän ulkopuolellakin? Tilanteen jatkuva muuttuminen ja siitä johtuva epätietoisuus koettelivat jollakin tavalla lähes jokaista työntekijää.

Tilanteen aikana saatiin ohjeistusta monelta eri toimijolta esimerkiksi työntekoon tai mahdolliseen sairastumiseen tilanteen aikana. Ohjeistusta antoivat valtioneuvosto, sosiaali- ja terveysministeriö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, aluehallintovirastot, sairaanhoitopiirit ja kunnat. Lisääntynyt ja nopeastikin muuttuva tieto ja ohjeistukset voivat aiheuttaa epäselkeyttä, kuinka toimia eri tilanteissa. Eri ohjeistukset voivat aiheuttaa hämmennystä, mitä ohjeistusta noudatetaan tai mikä palvelee parhaiten tilanteessa, vaikkakin lähtökohtaisesti työpaikalla noudatetaan työantajan antamia ohjeita. Työnantaja voi tiukentaa ohjeistuksia kansalliseen tai alueelliseen suositukseen nähden, muttei kuitenkaan poiketa alle minimivaatimuksen.

Sekalaisen ja mahdollisen ristiriitojen välttämiseksi onkin tärkeää, että tiedostetaan roolit ja vastuut häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa niin valtakunnallisella kuin paikallisella tasolla. Viestinnän tulisi olla yhdenmukaista kaikilla toimijoilla, jotta haluttu tiedonkulku olisi onnistunut.

Pelastustoiminnan järjestämisen kannalta yhtä lailla tärkeässä asemassa olivat taudin ennaltaehkäisy ja leviämisen estäminen. Tavoitteena oli säilyttää asemien normaalivalmius. Mahdollisten tartuntaketjujen estämiseksi vältettiin henkilöstösiirtoja asemien välillä, koulutuksia ja harjoituksia lykättiin sekä rajattiin ulkopuolisten pääsyä asemille. Tarkat hygienia- ja desinfiointikäytännöt olivat käytössä asemilla. Mahdollisessa tilanteessa, jossa henkilöstöä olisi jäänyt pois töistä tartuntojen vuoksi, olivat tulevat toimenpiteet suunniteltu etukäteen. Henkilöstövajetta olisi turvattu ylitöillä, valmiuksia priorisoitu tai alennettu.

Pandemian myötä myös etätyö on tullut esille. Rajoitusten ja suositusten kautta etätyö oli miltei pakollista tai mahdollista henkilöille, joilla ei ollut välttämätöntä työskennellä työpaikalla, esimerkiksi pelastustoiminnan henkilöstö. Tilastokeskus julkaisi artikkelin, missä esitettiin, että etätyön tekeminen Suomessa lähes kaksinkertaistui vuonna 2020 (Leskinen 2021). Olennaista etätyöskentelyyn siirtymisessä oli, että se ei tarkoittanut toiminnan lakkauttamista, vaan työskentelytapa tai -malli oli muuttunut.

Etätyömalliin siirtyminen ei välttämättä ole ollut pelastuslaitoksille luontaisin ja totuttu tapa työskennellä. Riskienhallinnassa tai tukipalveluissa hallinnollisia tehtäviä tekevät henkilöt siirtyivät poikkeusolojen alkaessa suoraan etätöihin. Huomioitavaa oli, mikä oli henkilöstön valmius siirtyä etätöihin. Oliko kaikilla työntekijöillä kotonaan valmiutta perustaa etätyöpistettä, joka mahdollistaisi rauhallisen työskentelyn? Etätyöskentelyyn siirtyminen tuskin riippui siitä, ettei omistaisi kotonaan tietokonetta. Tilastokeskuksen tutkimuksessa vuonna 2021 89 prosentilla kotitalouksista omisti jonkinlaisen tietokoneen (Tilastokeskus. 2021). Miten toimittaisiin tilanteissa, jotka ovat itsestäänselvyksiä työpaikalla tapahtuvassa työskentelyssä esimerkiksi virka-auton käytössä? Kaikille etätöissä oleville ei työnantaja pystynyt tarjoamaan virka-autoa käyttöön. Etätöihin siirtyminen ei välttämättä ollut itsestäänselvyys.

Riskienhallinnan palvelu oli haastavassa vaiheessa, kun pandemia alkoi. Rajoitusten ja etätyöskentelyyn siirtyessä säännönmukaiset valvontakäynnit keskeytyivät. Vasta kesällä vuonna 2020 päästiin hyödyntämään etävalvonnan käytänteitä. Palotarkastusohjelma Merlottiin saatiin oma valintavaihtoehto etävalvontaan.

Eri asiakaspyyntöihin kyettiin vastaamaan, mikä oli mahdollista myös etänä työskenneltäessä. Neuvontaa antavat puhelin- ja sähköpostikeskustelut olivat käytössä. Puhelimitse ja sähköpostitse keskustelussa asiakkaiden kanssa ei ollut mittareita, joilla voitaisiin mitata vaikuttavuutta. Sellaisia valvontakäyntejä ja koulutustapahtumia voidaan mitata määrällisesti, jolle on asetettu vuosittainen

tavoite. Miten seurataan esimerkiksi puhelinkeskustelua, jota ei välttämättä ole määrällisesti järkevä seurata? Vuosittaiseen tavoitteeseen oli hankala päästä, kun ei voitu mitata neuvontakeskusteluja ja valvontakäynnit keskeytyivät. Riskienhallinnan vaikuttavuutta ja sen laatua oli hankala arvioida, kun ei ollut mittareita.

Opinnäytetyössä käsiteltiin myös, miten pelastuslaitos oli suoriutunut aiemmin vastaavanlaisesta tilanteesta eli vuoden 2009 sikainfluenssasta. Aiemmin laadittujen suunnitelmien hyödyntämisessä voidaan luoda perusrunkoa varautumiselle, muttei kuitenkaan täysin valmista suunnitelmaa, koska tilanteet voivat lopulta ollakin hyvinkin erilaisia ja tulevaa häiriötilannetta hankala hahmottaa etukäteen. Valmiista malleista on huomattavasti helpompi alkaa tekemään uusia suunnitelmia kuin lähteä liikkeelle tyhjästä.

Suojautumisvälineiden volyymin kasvu pandemiassa oli varmasti yksi niistä yllättävimmistä tekijöistä. Suuren kysynnän ja pienen tarjonnan vuoksi alkutilanteessa oli havaittavissa, että saata- vuusongelmia tulee vastaan, eikä pelkästään pelastuslaitokselle. Olennaista siinä vaiheessa on, miten omat varastot palvelivat tarvetta. Alkuvaiheessa pelastuslaitoksella oli omassa varmuusvarastossa noin muutamalle kuukaudelle riittävästi suojautumisvälineitä henkilöstöä varten. Varmuusvaraston tulisi turvata kysynnän tuoma vaihtelu, joka toimii tarvittaessa puskurina suurelle kysynnälle.

Varastoinnin kannalta taas tulee käytännön ongelmia eteen. Ei välttämättä ole kannattavaa varastoida suuria määriä tavaramäärää, jos varastoinnin hyödyt ja haitat eivät kohtaa toisiaan kuten varastointikustannukset ja tuotteen elinkaari.

Vaihtoehtoihin tiloihin siirtyessä vastaavanlaisessa tilanteessa tulisi olla valmiiksi mietittyjä tiloja. Tilojen tulisi tarjota mahdollisuus hajauttamiseen tartuntaketjujen ehkäisemiseksi ja samalla palvelulla käyttötarkoitusta.

Nykyisin pelastuslaitos ei enää järjestä ensihoitopalvelua, vaan Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri, pandemian alkaessa ja sen aikana pelastuslaitos oli vastuussa sen järjestämisessä (Ensihoitopalvelu). Tavoitteena oli myös turvata ensihoidon valmius ja niin kuin muissa toiminnoissa, oli myös varauduttu tarvittaessa eri toimenpiteisiin ensihoidon osalta. Ensihoidon henkilöstön määrän vähentyessä voitiin tarvittaessa käyttää pelastustoiminnan henkilöstöä turvaamaan ensihoidon yksiköiden puutteet. Ensihoitoon kuuluvan henkilöstön rokottaminen tapahtui etujonossa muun terveydenhuollon henkilöstön kanssa. Muut pelastuslaitoksen henkilöt rokotettiin normaalisti kuntien luokituksen mukaan, huomioiden ikäluokat ja riskiryhmäläiset.

Pelastustoiminnan henkilöstön käyttäminen tietenkin vaati kouluttamista, varmistamista osaamisesta ja lupien voimassaoloa, kun pelastustoiminnan henkilöstö ei normaalisti hoida ensihoidon

työtehtäviä pelastuslaitoksella. Myös pelastustoiminnan henkilöstön sijoittamisessa ensihoidon resursseihin huomioitaisiin työkokemus ensihoidon tehtävistä. Huomioitavaa on, kuinka paljon henkilöstöä voitaisiin tarvittaessa siirtää, ettei se alenna toisen palvelun valmiutta. Ensihoidon henkilöstön vähentyessä merkittävästi, mahdollista oli myös ensihoidon valmiuden alentaminen alueella.

Pelastuslaitoksen alueella toimi tilanteeseen muodostettu Pohjois-Pohjanmaan koronakoordinaatioryhmä, joka vastasi koronapandemiaan liittyvästä viranomaistyöstä. Koordinaatioryhmässä arviointiin muun muassa tilannetta, alueellisia suosituksia ja rajoituksia. Ryhmä kokoontui vähintään kerran viikossa tilannekuvan ylläpitämiseen. (Alueellinen koordinaatioryhmä.) Ryhmän jäsenet koostuivat sairaanhoitopiirin, aluehallintoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen henkilöstöstä. Vaikkei pelastuslaitos osallistunut koordinaatioryhmän kokouksiin, sai pelastuslaitos kuitenkin koordinaatioryhmän kokouksien muistiot ja niiden tiedotteet käyttöönsä.

Pandemian aikana pelastuslaitos ei välttämättä ole ollut siinä roolissa, jossa se on tottunut olemaan häiriötilanteessa. Pelastuslaitoksen rooli varautumisessa ja eri häiriötilanteiden hoitamisessa nähdään tärkeänä. Se tukee muita toimijoita ja toimii asiantuntijan roolissa esimerkiksi valmiussuunnittelussa. Pelastuslaitokselle ei nähty tarvetta olla mukana häiriötilanteen koordinoinnissa ja sen tukemisessa.

Sisäministeriölle laadittu tilannekuvaraportti lähetettiin myös aluehallintovirastolle yhtä lailla säännöllisesti. Sisäministeriön tarpeen kansalliseen tilannekuvan luomiseen ymmärtää, mutta onko se tarpeellinen tieto aluehallintovirastolle? Toki aluehallintovirasto valvoo pelastustoimea alueellaan, mutta ei sen rooli ole olla ohjaamassa ja joka tapauksessa he olivat jo kansallisen tilannekuvan jakelun piirissä. Onko tarpeen raportoida usealle toimijalle? Tilannekuvaraportti sisältää kuitenkin henkilö- ja yksilösuojaan kuuluvia tietoja.

Sopimuspalokunnat olivat tiedotettuja tilanteesta, ja niitä myös pidettiin ajan tasalla esimerkiksi muuttuneista ohjeista. Pandemian alkaessa koulutuksia jouduttiin lykkäämään. Tämä koski myös sopimuspalokuntalaisille annettavaa koulutusta. Sopimuspalokunta muodostaa osan pelastustoiminnasta, jolloin olisi tärkeää, että tilanteen salliessa saataisiin järjestettyä edes välttämättömät koulutukset tai harjoitukset.

Työn luotettavuutta lisää monipuolisesti hankittu ajankohtainen tieto. Lähes kaikki lähteinä käytetty materiaali on 2010-luvulta ja eri julkisten toimijoiden tekemiä julkaisuja, artikkeleita tai opinnäytteitä. Tutkimuksessa on käytetty ensisijaisia lähteitä.

6.1 Oma oppiminen

Ensimmäisen kerran, kun uutisoitiin koronaviruksesta vuoden 2019 lopussa, ei varmasti monikaan osannut odottaa, millaiseksi tilanne tulisi kehittymään ja kuinka nopealla aikataululla. Kiinan ruokatorilta onkin loppujen lopuksi lyhyt matka Suomeenkin. Opinnäytetyötä kirjoittaessakin tilanne on

edelleen käynnissä ja toivottavasti ei enää kestäisi kovin pitkään. Aiheen valintaan vaikutti tietenkin sen ajankohtaisuus ja kiinnostus, miten pelastuslaitos on suoriutunut näinkin haasteellisena aikana.

Opinnäytetyön tekeminen oli jo itsessään uuden oppimista, kun ei ole aiemmin tullut kirjoitettua tämän laajuista työtä. Kokemuksen puute voi näkyä laadussa ja aiheesta on voinut jäädä ulkopuolelle toisia näkökulmia tai huomioita, jotka olisivat tarpeellisia aiheeseen nähden. Haastavaa opinnäytetyötä tehdessä oli materiaalien läpikäynti, joka vei oman aikansa. Aiheen ajankohtaisuus ja jatkuva tilanteen muuttuminen yllätti, jolloin rajauksen kanssa tuli pohtia, mitä on järkevää huomioida työssä.

Tutkimuksen aiheesta eli varautumisesta tuli opittua paljon työtä tehdessä. Varautuminen on laaja kokonaisuus, jota on hankala yksin kansiin kirjoittaa ja joka on ehdottomasti jatkossakin tutkimuksen arvoinen. Jatkotutkimuksen aiheet voivat liittyä ylipäättänsä varautumiseen, sopimuspalokuntien toimintaan ja kysely- tai haastattelututkimuksiin koskien pelastuslaitoksen henkilöstöä poikkeusolojen aikaan. Pelastuslaitoksen näkökulmasta varautumisessa on paljon muutakin, kuin että saadaan hälytysajoneuvo liikkeelle. Kun korona on jossain vaiheessa selätetty, on varmaa, että se jättää jälkensä ja toimii jollain tapaa rajaviivana normaaliin arkeen ennen ja jälkeen pandemian. Esimerkkinä etätyöskentely tai muut mallit siltä väliltä on varmasti tullut jäädäkseen suomalaiseen työntekoon.

Kriiseihin sisältyy yllätysmomenteja, joiden haasteisiin ei välttämättä heti kyetä vastaamaan. Ei varmasti jatkossakaan voida välttyä epävarmuuksilta tai yllätyksiltä, mitä tilanteet tuovat tullessaan. Vaikkei niitä pystytä täysin poissulkemaan, hyvä varautuminen kuitenkin auttaa haittavaikutusten pienentämisessä ja nopeuttaa toipumisessa. Jos ei muuten, niin kriisin sattuessa on viimeistään toimittava ja kehityttävä.

LÄHTEET

Alueellinen koordinaatioryhmä. www-dokumentti <https://www.ppsHP.fi/Sairaanhoitopiiri/Ajankoh- taista/Pages/Alueellinen-koordinaatioryhm%C3%A4-Pohjois-Pohjanmaa-on-siirtynyt-koronaepide- mian-kiihtymisvaiheeseen.aspx> viitattu 6.1.2022

Anttila, V-J. 2021, *Koronavirus (Sars-Cov-2, Covid-19)* www-dokumentti <https://www.terveyskir- jasto.fi/dlk01257/koronavirus-sars-cov-2-covid-19?q=koronavirus> viitattu 23.2.2022

Ennakointi ja varautuminen. www-dokumentti <https://turvallisuuskomitea.fi/yhteiskunnan-turvalli- suusstrategia/ennakointi-ja-varautuminen/> viitattu 8.10.2021

Ensihoitopalvelu. www-dokumentti <https://www.ouka.fi/oulu/pelastuslaitos/ensihoitopalvelu> viitattu 4.1.2022

Heikkonen, J., Kataja, P., Lavapuro, J., Salminen, J. ja Turpeinen, M. 2018. *Valmiuslaki ja perusoi- keudet poikkeusoloissa: Valtiosääntöoikeudellinen kokonaisarvio valmiuslain ja perustuslain 23 §:n suhteesta*. Valtioneuvoston kanslia.

Hottinen, M. 2021. *Pelastustoimen materiaallinen varautuminen*. Diplomityö. Oulun yliopisto, Oulu

Huoltovarmuuskeskus, 2021. www-dokumentti <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/sanasto#m> vii- tattu 9.11.2021

Jormalainen, T. 2013. *Hajautetun organisaation johtamisen eri osa-alueet*. Opinnäytetyö. Laurea ammattikorkeakoulu, Hyvinkää

Karanteeni ja eristys. www-dokumentti <https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankoh- taista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tarttuminen-ja-suojautuminen-koronavirus/karan- teeni-eristys-ja-karanteenia-vastaavat-olosuhteet> viitattu 19.1.2022

Kielenniva, J., Heinonen, I., Juslén, J., ... ja Suhonen, S. 2017. *Kokonaisturvallisuuden sanasto*, Sanastokeskus TSK ry. Helsinki.

Korhonen, J. ja Ström, M. 2012. *Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyt- töön*. Pelastusopisto. Kuopio.

Koronarokotuskattavuus alueittain ja ikäryhmittäin www-dokumentti https://sampo.thl.fi/pi- vot/prod/fi/vaccreg/cov19cov/summary_cov19ageareacov viitattu 1.3.2022

Leskinen, T. 2021. *Etätyö yleistyi eniten aloilla ja alueilla, joilla sitä ennen tehtiin vähiten* www-do- kumentti <https://www.tilastokeskus.fi/tietotrendit/artikkelit/2021/etatyo-yleistyi-eniten-aloilla-ja-alu- eilla-joilla-sita-ennen-tehtiin-vahiten/> viitattu 4.1.2021

Lumio, J. *Sikainfluenssa*, 2021. www-dokumentti <https://www.terveyskirjasto.fi/dlk00908> viitattu 8.10.2021

Muuntuneet koronavirukset www-dokumentti <https://thl.fi/fi/web/infektiotaudit-ja-rokotukset/ajankoh- taista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tarttuminen-ja-suojautuminen-koronavirus/muuntu- neet-koronavirukset> viitattu 23.2.2022

Määttänen, V. 2021. *Päätöksentekoprosessi valmiuslain käyttöönoton takana*. Opinnäytetyö. Vaasan ammattikorkeakoulu

Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. 2020. *Palvelutasopäätös 2021–2024*

Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. Ohje 3/2020. *Toimintaohje tilanteessa, jossa kriittisellä toimialalla työskentelevä henkilö tarvitsee lapselle hoitopaikkaa kiireellisellä aikataululla*

Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. Ohje 3/2020. *Varautuminen koronaviruksen (Covid-19) aiheuttamaan infektioepidemian uhkaan*

Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. 2020. *Riskianalyysi 2020*

Oulu-Koillismaan pelastusliikelaitos. Ohje 7/2009, *Varautuminen A(H1N1) V-Viruksen aiheuttamaan influenssaan (Sikainfluenssa)*

Palkkahallinnon sanasto. 2017. Sanastokeskus TSK, Helsinki

Pankki- ja rahoitussanasto. www-dokumentti <http://www.tsk.fi/tsk/pankkisanasto/fi/node/289> viitattu 17.1.2022

Pelastuslaki 379/2011.

Poikkeusolot. www-dokumentti <https://valtioneuvosto.fi/tietoa-koronaviruksesta/poikkeusolot> viitattu 14.1.2022

Sosiaali- ja terveydenhuollon työnantajilla velvollisuus varmistaa palvelujen koronaturvallisuus. Sosiaali- ja terveysministeriön tiedote www-dokumentti <https://stm.fi/-/sosiaali-ja-terveydenhuollon-koronarokotukset> viitattu 21.2.2022

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja, 2012:9, *Kansallinen varautumissuunnitelma influenssapandemiaa varten*, Helsinki. Sosiaali- ja terveysministeriö.

Tartuntatautilaki 1227/2016.

Tartuntatautirekisterin COVID-19-tapaukset www-dokumentti https://sampo.thl.fi/pivot/prod/fi/epi-rapo/covid19case/summary_tshcdweekly?alue_0=445222&alue_1=444996&alue_2=# viitattu 1.3.2022

Turvallisuuskomitea, 2017, *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia*

Työturvallisuuslaki 738/2002.

Vainio, T., Korhonen, J., Aarnio, J., ... ja Pousi, J. 2019. *Kansallinen riskiarvio 2018*. Sisäministeriö, Helsinki

Valmiuslaki 1552/2011.

Valtioneuvosto. 2020. Päätös VNK/2020/31

Valtio varmistaa suojarusteiden riittävyyden koko maassa, 2021 www-dokumentti <https://stm.fi/-/valtio-haluaa-varmistaa-suojavarusteiden-riittavyyden-koko-maassa> viitattu 8.11.2021

Valtiovarainministeriö. 2012. *Varautuminen ja jatkuvuuden hallinta kunnassa*. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea. Helsinki

Varautumisen prosessi. www-dokumentti <https://turvallisuuskomitea.fi/yhteiskunnan-turvallisuus-strategia/ennakointi-ja-varautuminen/> viitattu 5.1.2022