



Turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki 2025

Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2019:33

Sisäministeriön julkaisuja 2019:33

Turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki 2025

Pelastustoimen toimintaohjelma onnettomuuksien ehkäisemiseksi

Sisäministeriö

ISBN PDF: 978-952-324-304-0

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2019

Kuvailulehti

Julkaisija	Sisäministeriö	16.12.2019	
Tekijät	Jari Lepistö, Jonna Heliskoski		
Julkaisun nimi	Turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki Pelastustoimen toimintaohjelma onnettomuuksien ehkäisemiseksi		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Sisäministeriön julkaisu 2019:33		
Diaari/hankenumero	SMDno-2018-2296	Teema	sisäinen turvallisuus
ISBN PDF	978-952-324-304-0	ISSN PDF	2490-077X
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-304-0		
Sivumäärä	35	Kieli	suomi
Asiasanat	vaikuttavuus, sisäinen turvallisuus, ilmiölähtöisyys, ennakointi, yhteistyö		
Tiivistelmä	<p>Pelastustoimen uudistushankkeen aikana nousi esiin tarve onnettomuuksien ehkäisyn kansallisten tavoitteiden määrittelylle. Tavoitteissa korostettiin asiakaslähtöisyyttä, yhdenmukaisuutta ja vaikuttavuutta. Tältä pohjalta syntyi sisäministeriövetoinen hanke, jossa laadittiin pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelma.</p> <p>Toimintaohjelman lähtökohtana ovat vaikuttavuus, ihmislähtöisyys ja ilmiökeskeisyys. Missioksi muodostui turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki 2025. Tähän liittyvät osatavoitteet jakautuvat turvallisuuden kokemuksen vahvistumiseen, aktiivisen toimijuuden lisääntymiseen, palvelujen saatavuuden varmistumiseen ja yhteisen työn rakentumiseen. Muutoksilla pyritään vaikuttamaan osaamiseen ja kyvykkyyteen, teknologian kehittämiseen, yhteisen työn rakentumiseen, asenteisiin ja jaettuihin käsityksiin sekä toimintakulttuuriin. Näihin ilmiöihin tähdätään kahdeksalla vaikuttavuustavoitteella ja edelleen noin 250 toimenpiteellä.</p> <p>Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelmassa panostetaan eniten lapsiin ja nuoriin, yhteistyön kehittämiseen sekä välittämisen tunteen vahvistamiseen. Teoissa merkittävimmiksi nousevat sidosryhmätyö, pelastustoimen palveluiden kehittäminen ja väestöryhmien turvallisuusosaamisen lisääminen.</p> <p>Toimintaohjelmalla vastataan moniin sisäisen turvallisuuden ja pelastustoimen strategiaan haasteisiin.</p>		
Kustantaja	Sisäministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Inrikesministeriet	16.12.2019	
Författare	Jari Lepistö, Jonna Heliskoski		
Publikationens titel	En trygg vardag utan olyckor Räddningsväsendets åtgärdsprogram för förebyggande av olyckor		
Publikationsseriens namn och nummer	Inrikesministeriets publikationer 2019:33		
Diarie-/ projektnummer	SMDno-2018-2296	Tema	Inre säkerhet
ISBN PDF	978-952-324-304-0	ISSN PDF	2490-077X
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-304-0		
Sidantal	35	Språk	finska
Nyckelord	verkningsfullhet, inre säkerhet, fenomenorientering, prognostisering, samarbete		
Referat	<p>Under projektet för reformering av räddningsväsendet framgick att det finns behov av att fastställa nationella mål för förebyggande av olyckor. Vid uppställandet av målen framhövdes kundorientering, enhetlighet och verkningsfullhet. Utifrån denna grund inleddes under inrikesministeriets ledning ett projekt där man utarbetade räddningsväsendets åtgärdsprogram för förebyggande av olyckor.</p> <p>Utgångspunkterna för åtgärdsprogrammet är verkningsfullhet, människoorientering och fenomenorientering. Det övergripande målet för programmet är en trygg vardag utan olyckor 2025. Delmålen i anknytning till detta är att stärka trygghetskänslan, öka den aktiva delaktigheten, säkerställa tillgången till tjänster och utveckla det gemensamma arbetet. Syftet med åtgärderna är att inverka på kompetensen och kunnandet, utvecklingen av tekniken, uppbyggnaden av samarbete, attityderna och de gemensamma uppfattningarna samt verksamhetskulturen. Målet är att inverka på dessa fenomen genom åtta effektmål och cirka 250 identifierade handlingar.</p> <p>I räddningsväsendets åtgärdsprogram för förebyggande av olyckor riktas de mest betydande insatserna på barn och unga, på utvecklingen av samarbetet och på att stärka känslan av omtanke. När det gäller handlingar är det viktigaste att samarbeta med kontaktgrupper, utveckla räddningsväsendets tjänster och öka säkerhetskompetensen hos olika befolkningsgrupper.</p> <p>Åtgärdsprogrammet svarar på många strategiska utmaningar inom den inre säkerheten och räddningsväsendet.</p>		
Förläggare	Inrikesministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Description sheet

Published by	Ministry of the Interior	16 Dec 2019	
Authors	Jari Lepistö, Jonna Heliskoski		
Title of publication	Safe and incident-free daily life 2025 Action plan for incident prevention for the rescue services		
Series and publication number	Publications of the Ministry of the Interior 2019:33		
Register number	SMDno-2018-2296	Subject	Internal security
ISBN PDF	978-952-324-304-0	ISSN (PDF)	2490-077X
Website address (URN)	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-304-0		
Pages	35	Language	Finnish
Keywords	social impact, internal security, phenomenon-based approach, anticipation, cooperation		
<p>Abstract</p> <p>The reform project of rescue services indicated the need for defining the national targets for incident prevention. Customer-orientation, uniformity and social impact were emphasised in setting the targets. On that basis, a project led by the Ministry of the Interior prepared an action plan for incident prevention for the rescue services.</p> <p>The action plan is based on impact and a people-oriented and phenomenon-centred approach. Safe and incident-free daily life in 2025 was used as the mission. The related sub-goals are divided into strengthening the experience of safety, increasing active agency, ensuring availability of services and developing shared work. The changes aim to contribute to competence and capability, development of technology, building of collaboration, attitudes and shared concepts and operating culture. These issues are sought by means of eight social impact targets and further with 250 identified acts.</p> <p>The action plan for incident prevention for the rescue services assigns the most significant inputs to children and young people, development of cooperation and a stronger sense of caring. In the acts the most important are stakeholder work, developing rescue services and increasing safety skills of population groups.</p> <p>The action plan responds to a number of strategic challenges of internal security and rescue services.</p>			
Publisher	Ministry of the Interior		
Distributed by/ publication sales	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

LUKIJALLE	9
1 Johdanto	10
1.1 Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn perusta.....	10
1.2 Toimintaohjelman kiinnittyminen strategioihin.....	11
1.3 Käyttäytymisen muuttamista.....	12
2 Lähtökohtana yhteinen missio	14
3 Vaikuttavuustavoitteet ja teot	18
4 Toimintaohjelman tasot	24
5 Toimintaohjelman toteuttaminen	27
5.1 Tiedolla johtaminen	27
5.2 Yhteistoimintarakenteiden tunnistaminen	28
5.3 Osaamisen kehittäminen.....	30
5.4 Muutos- ja yhteisen työn johtaminen.....	30
5.5 Toimintaohjelman koordinointi	31
6 Lopuksi	33
Liitteet	34
Lähteet	35

LUKIJALLE

Pelastustoimen uudistushankkeen aikana onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistamista pohtinut työryhmä totesi selkeän tarpeen yhteisille onnettomuuksien ehkäisyn kansallisille tavoitteille¹. Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisy on kehittynyt vuosikymmenien aikana entistä merkittävämmäksi toiminnaksi. Työryhmä koki kuitenkin, että tarvitaan isompi muutos, jossa asiakas on aidosti keskiössä. Asiakas odottaa palveluilta taroituksenmukaisuutta ja yhdenmukaisuutta.

Tämä toimintaohjelma on tuotettu erillisessä hankkeessa² hyvin laajassa yhteistyössä. Mukana toimintaohjelman tavoitteiden muodostamisessa olivat kaikki pelastustoimen toimijat sekä 40 viranomaisten ja järjestöjen edustajaa. Toimintaohjelma pohjautuu ihmiskeskeisyyteen, ilmiölähtöisyyteen ja vaikuttavuuteen. Toimintaohjelmalla pyritään mahdollisimman suureen vaikuttavuuteen onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvallisuuden kehittymiseksi. Vaikuttavuustavoitteet on johdettu tunnistettujen ilmiöiden kautta. Ihmiskeskeisyydessä korostuu aito kuuntelu ja tarpeisiin vastaaminen.

Toimintaohjelma kävi myös laajalla lausuntokierroksella. Lausuntokierros oli tärkeä osa prosessia. Lausuntojen perusteella toimintaohjelmaa täydennettiin ja se sai lopullisen muotonsa.

Toimintaohjelmassa asetettuihin tavoitteisiin päästään käyttämällä hyväksi koko turvallisuustyön keinovalikoimaa kuten valvontaa, turvallisuuskasvatusta, -viestintää, tutkimusta, asiantuntijapalveluita, aktivointia ja yhteiskunnallista vaikuttamista. Samalla otetaan paremmin huomioon tilanteet, joissa sama ihminen voidaan kohdata. Vaikka ohjelma on suunnattu ensisijaisesti pelastustoimen tekemiseen, toiveena on, että myös toimialan yhteistyökumppanit osallistuvat ohjelman toteuttamiseen.

1 Pelastustoimen uudistushankkeen onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen -työryhmän loppuraportti.

2 Hankkeesta on tehty erillinen Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman laadintahankkeen hankeraportti.

1 Johdanto

Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman tarkoituksena on ohjata pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisytyön suunnittelua ja järjestämistä. Toimintaohjelmassa olevat tavoitteet määrittävät toimialan yhteisen suunnan. Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn tavoitteiden toteutumisen arviointia tehdään yhteistyössä pelastustoimialan toimijoiden kesken yhdenmukaisin mittarein. Palveluiden vaikutusten ja vaikuttavuuden arviointia tarkastellaan tavoitteisiin nähden kokonaisuutena eikä yksittäisten suoritteiden perusteella. Ohjelmassa olevat tavoitteet pyritään pitämään ajantasalla. Teot on tunnistettu toimintaohjelman laadintahankkeen aikana yhdessä eri toimijoiden kanssa eivätkä sinänsä ole sitovia. Myös muita tekoja voidaan tehdä tavoitteiden saavuttamiseksi. Vaikuttavampaan tulokseen päästään kuitenkin, jos tekoja voidaan toteuttaa mahdollisimman laajasti yhdessä.

Tämä toimintaohjelma pohjautuu pelastuslain onnettomuuksien ehkäisyyn liittyviin sää-döksiin sekä kansallisiin sisäisen turvallisuuden ja pelastustoimen strategiaihin.

1.1 Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn perusta

Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn perusta on pelastuslaissa³. Sen mukaan pelastuslaitosten tulee huolehtia alueellaan pelastustoimelle kuuluvasta turvallisuusviestinnästä ja ohjauksesta, jonka tavoitteena on tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen ja varautuminen onnettomuuksien torjuntaan sekä asianmukainen toiminta onnettomuus- ja vaaratilanteissa ja onnettomuuksien seurausten rajoittamisessa. Lisäksi pelastuslaitosten tulee huolehtia pelastustoimen valvontatehtävistä. Pelastuslaitoksen palvelutuotanto perustuu alueen pelastustoimen palvelutasopäätökseen. Palvelutasopäätöksessä on selvitettävä alueella esiintyvät uhat, arvioitava niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Palvelutasopäätöksen perusteella pelastuslaitosten on laadittava valvontasuunnitelma valvontatehtävien toteuttamisesta. Valvontasuunnitelmien mukaisesti pelastuslaitokset suorittavat palotarkastuksia ja muita valvontatehtäviä.

Pelastustoimelle on asetettu pelastuslaissa velvoite onnettomuuskehityksen seurantaan. Tähän kuuluvat onnettomuusuhkien sekä onnettomuuksien määrään ja syiden kehityksen

³ Pelastuslaki 379/2011

seuranta. Näistä on tehtävä johtopäätöksiä joiden perusteella on ryhdyttävä osaltaan toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi. Toinen vahva velvoite liittyy yhteistyöhön onnettomuuksien ehkäisyssä. Pelastuslaitosten tulee onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja turvallisuuden ylläpitämiseksi toimia yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Tähän kuuluvat myös onnettomuuskehitysseurantaan liittyvät esitykset. Käytännössä tämä tarkoittanut pelastustoimen riskianalyysejä ja palontutkintaa. Pelastustoimessa tunnetaan onnettomuudet paremmin kuin muilla toimialoilla. Analysoidulle tiedolle on kysyntää, johon pelastustoimella on kykyä vastata laajemmin kuin aiemmin on tehty.

Pelastustoimessa on viime vuosikymmenenä otettu isoja harppauksia onnettomuuksien ehkäisyn kehittämisessä. Ne ovat osaltaan luoneet pohjaa pelastustoimen juurevammalle työlle. Jossain määrin kuitenkin podetaan hieman ulkopuolisuutta sisäisen turvallisuuden kentässä ja tähän toivotaan selkeää parannusta. Tarvitaan yhteiset tavoitteet, enemmän yhdessä tekemistä ja samankaltaisempaa toimintaa.

Tämä toimintaohjelma pyrkii jatkamaan siitä, mihin aiemmin on päästy. Vaikka toimintaohjelmassa tavoitteet kiinnittyvät vahvasti tulevaisuuden tekemiseen, aiemmat tekemiset ovat edelleen relevantteja. Parhaillaan pelastustoimessa käynnissä olevat kehityshankkeet tukevat myös toimintaohjelman tavoitteita.

Pelastustoimessa on aiemmin jäsennelty onnettomuuksien ehkäisytoimintaan valvontaan ja turvallisuusviestintään. Näitä työmuotoja on tarkasteltu erillisinä. Ihmislähtöisessä ajattelussa viranomaisanktioiden sijasta olisi pyrittävä muuttamaan ihmisten käyttäytymistä, joka mahdollistaa yhteisöjen turvallisuuskulttuurin kehittymisen. Jatkossa on pyrittävä siihen, että ihminen ja yhteisö kohdataan kokonaisvaltaisella onnettomuuksien ehkäisytoiminnalla jossa tuetaan omatoimisen kyvykkyyden kehittymistä ja tarvittaessa puututaan selkeisiin lainsäädännön rikkeisiin.

1.2 Toimintaohjelman kiinnittyminen strategioihin

Sisäisen turvallisuuden strategia⁴ päämääriä ovat 1) turvallisuusympäristön analysointi ja muutosten ennakointi, 2) syrjäytymisen aiheuttaman turvattomuuden torjuminen ennalta ehkäisevästi, 3) turvallisuusrakenteiden ja prosessien tehokkuus ja vaikuttavuus sekä 4) yksilön ja yhteiskunnan kriisinkestokyvyn ylläpitäminen ja parantaminen. Pelastuslain

⁴ Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 2017: Hyvä elämä - turvallinen arki

velvoitteiden myötä sidos sisäisen turvallisuuden strategiaan päämääriin on todella vahva. Lisäksi pelastustoimen strategia⁵ vahvistaa osaltaan tätä yhteyttä.

Pelastustoimen strategiassa linjataan sisäisen turvallisuuden edistämistyöhön liittyvinä tavoitteina muun muassa 1) jatkuvaan analyysiin perustuva kokonaiskuva yhteiskunnan riskeistä, 2) palveluiden järjestäminen laadukkaasti, kustannustehokkaasti ja yhdenmukaisesti, 3) jokainen on tietoinen ja kantaa vastuunsa omasta ja yhteisönsä turvallisuudesta sekä 4) pelastustoimi kehittää aktiivisesti toimintatapojaan.

Pelastustoimen strategiassa on todettu onnettomuuksien syiden olevan moninaisia ja liittyvän suureksi osaksi ihmisten käyttäytymiseen. Samassa yhteydessä todetaan ihmisten vastuuntunnon ja valmiuksien välttämättömyys turvallisuusasioissa. Pelastustoimi ei voi yksin kantaa vastuuta onnettomuuksien ehkäisyssä. Jotta onnettomuuksia ja niiden seurannaisvaikutuksia voidaan vähentää, nähdään tärkeänä tehdä moninaista vaikuttamista ihmisiin ja yhteisöihin. Strategiaan on myös kirjattu, että pelastustoimi haluaa olla lähellä kansalaisia, yhteisöjä ja yrityksiä edistämällä turvallisuutta aktiivisesti ja yhteistyöhakuisesti. Onnettomuuksien ehkäisyä tehostaa eri toimijoiden samanaikaiset ja tukevat toimet. Tämä vaatii laajoja yhteistyösuhteita sekä uudenlaisia avauksia monikanavaisuuden rakentamiseksi.

1.3 Käyttäytymisen muuttamista

Onnettomuuksien ehkäisy tämän toimintaohjelman näkökulmasta on ihmisten käyttäytymisen muuttamista siten, että onnettomuudet ja niistä koituvat vahingot vähenvät.

Turvallisuutta edistetään (1) omatoimisesti tai (2) ohjatusti. Lähtökohtaisesti turvallisuus kehittyy ja sitä myöten myös turvallisuudentunne vahvistuu jokaisen ihmisen oman tahoton ja toiminnan mukaan. Jokaisella ihmisellä on omat vahvuudet ja heikkoudet turvallisuusosaamisessa. Vajavaisen osaamisen tilkkeeksi haetaan tietoa ja opastusta itselle luontevimmista paikoista. Tämä haastaa turvallisuustoimijat tuottamaan palvelunsa monikanavaisesti. Ajan hengen mukaisesti 24/7 -palveluja (esimerkiksi digitaaliset) on myös oltava saatavilla. Vaikka yhteiskunnan digitalisaatio kehittyy voimakkaasti, ihmiset kaipaavat edelleen turvallisuustoimijoiden läsnäoloa.

⁵ Sisäministeriö 2016: Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi - pelastustoimen strategia vuoteen 2025

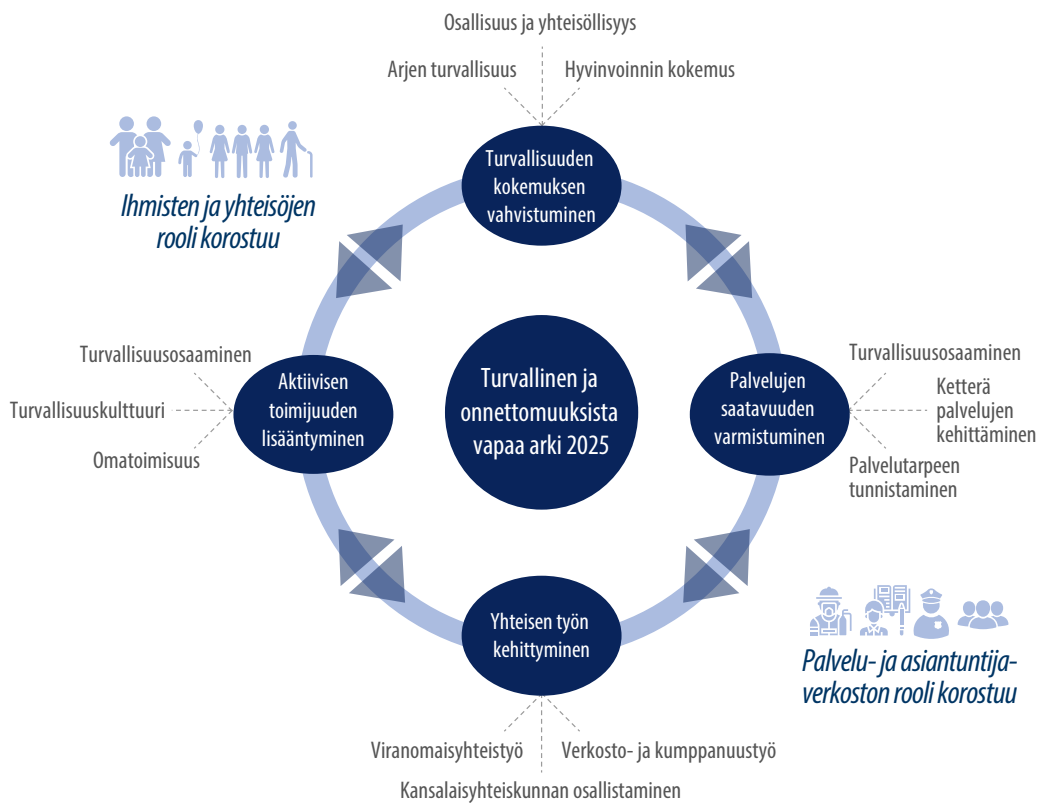
Ihmisen omatoimisuuden lisäksi on tilanteita, joissa turvallisuuspalveluiden tuottaja on aloitteellinen toimija. Yhteiskunnallisten ilmiöiden tunnistaminen ja niihin vaikuttaminen vaatii usein ohjaavia toimenpiteitä. Perinteisen yleisen tiedon jakamiselle sesonkiaikoina ja aktiiviselle laajalle turvallisuuspalvelutarpeen osoittamiselle on tarvetta jatkossakin.

Pelastustoimi on koko yhteiskunnan työtä yhteiskunnan hyväksi ja onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelma tukee osaltaan tätä tarkoitusta. Toimintaohjelman avulla saavutetaan turvallinen ja kriisinkestävä Suomi inhimillisesti, ammatillisesti ja luotettavasti - yhteistyössä.

2 Lähtökohtana yhteinen missio

Onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman missio on: *Turvallinen ja onnettomuuksista vapaa arki 2025*. Missio suuntaa toimialarajat ylittävää, kansalaisyhteiskuntaa laajasti osallistavaa, yhteiskeittämiseen kannustavaa ja jatkuvasti kehittyvää yhteistä työtä turvallisen ja onnettomuuksista vapaan arjen mahdollistamiseksi.

Turvallisen ja onnettomuuksista vapaan arjen toteutuminen edellyttää muutoksia niin ihmisten ja yhteisöjen arjessa kuin palvelu- ja asiantuntijaverkostoissa. Kuvio 1 esittää onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman mission ja sen toteutumista tukevat muutokset.



Kuvio 1. Yhteinen missio ja missiota tukevat muutokset

Mission toteuttaminen tarkoittaa sellaisiin muutoksiin keskittymistä, jotka tukevat turvallisen ja onnettomuuksista vapaan arjen toteutumista. Laaja-alaisen yhteiskehittämisen tuloksena mission kannalta keskeisiksi muutoksiksi tunnistettiin (1) aktiivisen toimijuuden lisääntyminen, (2) turvallisuuden kokemuksen vahvistuminen, (3) palvelujen saatavuuden varmistuminen ja (4) missiota toteuttavan yhteisen työn kehittyminen.

Muutokset toteutetaan niihin liittyviin ilmiöihin vaikuttamalla (ks. Kuvio 2). Muutoksille asetetaan⁶ myös mitattavat tavoitteet, jotta niiden toteutumista voidaan seurata.



Kuvio 2. Muutosten ja ilmiöiden viitekehys

⁶ Mitattavat tavoitteet asetetaan toimintaohjelman toteutusvaiheen käynnistyttyä Q1/2020. Tavoitteiden asettamista edeltää tutkimuskatsaus, jonka tulosten perusteella pitkittäisseurannan mahdollistavat indikaattorit tunnistetaan.

Kaikkiin tavoitteena oleviin muutoksiin vaikutetaan osaamista ja kyvykkyyttä, tietoa ja teknologiaa, sekä yhteistä työtä kehittämällä.



Osaamiseen ja kyvykkyyteen vaikutetaan mahdollistamalla kansalaistaitojen ja turvallisuusosaamisen kehittyminen elämänkaaren kaikissa vaiheissa ja toimintaympäristöissä. Myös fyysisen ja sosiaalisen toimitakyvyn ylläpitämisellä on merkittävä rooli onnettomuuksien ehkäisyssä. Samanaikaisesti varmistetaan, että heikentynyt toimintakyky tunnistetaan ja huomioidaan toiminta- ja asuin ympäristön ratkaisuisissa.



Tiedon ja teknologian rooli onnettomuuksien ehkäisyssä tarkoittaa muun muassa toimenpiteitä digitalisaation tarjoamien mahdollisuuksien laajamittaiseksi ja innovatiiviseksi hyödyntämiseksi, sekä viestinnän vaikuttavuuden kehittämiseksi. Vaikuttava viestintä liittyy oikean tiedon monikanavaisen saatavuuden varmistamiseen ja proaktiivisen viestinnän kehittämiseen. Proaktiivinen viestintä on sekä käyttäytymisen muuttamiseen tähtäävää sosiaalista markkinointia että mahdollisuus- ja vaikuttajaviestintää.



Yhteinen työn mahdollistaminen edellyttää (1) yhteisen ymmärryksen luomista, (2) yhteistä tavoitteista sopimista ja (3) tavoitteellista yhteistä työtä. Yhteisen työn lähtökohtana on tavoitteeseen liittyvän yhteisen tilannekuvan muodostaminen. Toimijat sitoutuvat tilannekuvan pohjalta sovittaviin yhteisiin tavoitteisiin ja niiden toteuttamiseen. Onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvä yhteinen työ voi toteutua joko nykyisiä yhteistyöverkostoja tai uusia kumppanuuksia hyödyntäen. Sen tulee kuitenkin olla tavoitteellista, suunnitelmallista ja johdettua.

Ihmisiin ja yhteisöihin vaikutetaan edellisten lisäksi asenteita ja jaettuja käsityksiä, sekä toimintakulttuuria muokkaamalla.



Asenteisiin ja jaettuihin käsityksiin turvallisuudesta ja onnettomuuksien ehkäisystä vaikutetaan neljässä vaiheessa. Ensimmäisen vaiheen tavoitteena on kohderyhmän kiinnostuksen herättäminen. Toisessa vaiheessa kiinnostusta vahvistetaan tarjoamalla erilaisia mahdollisuuksia käytännön turvallisuusosaamisen harjoitteluun ja vaikuttamiseen. Kolmannessa vaiheessa ihmisiä rohkaistaan toimimaan turvallisuuden parantamiseksi, onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja niiden vaikutusten vähentämiseksi. Neljäs vaihe liittyy positiivisten kokemusten jakamiseen. Se tukee osaltaan kiinnostuksen herättämistä ja aktiiviseen toimintaan rohkaisua.

Asenteisiin ja jaettuihin käsityksiin vaikuttaminen edellyttää kohderyhmien tarpeiden ja motivaatioiden syvempää ymmärtämistä. Kohderyhmiä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti ja ihmislähtöisesti. Ketterät kokeilut mahdollistavat hyvien ja vaikuttavien käytäntöjen kehittämisen ja skaalaamisen.






Toimintakulttuuri on onnettomuuksien ehkäisyn vaikuttamisen kohteista laajin. Sillä tarkoitetaan muun muassa turvallisuuden tunnetta lisäävän luottamuksen vahvistamista yhteiskuntaa ja sen tuottamia palveluja kohtaan. Luottamusta vahvistetaan siten, että se parantaa ihmisten ja yhteisöjen omatoimisuutta sekä aktiivista osallisuutta onnettomuuksien ehkäisemisessä.



3 Vaikuttavuustavoitteet ja teot

Onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman mission pohjalta on johdettu kahdeksan vaikuttavuustavoitetta ja kahdeksan alatavoitetta. Tavoitteet kiinnittyvät missiossa määriteltyihin kohdeilmiöihin. Ne suuntaavat konkreettisia tekoja, joita toimintaohjelman laadinnassa tunnistettiin noin kaksisataaviisikymmentä.

Onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman vaikuttavuustavoitteet on määritelty vastaamaan laaja-alaisessa yhteiskehittämisessä keskeisiksi tai ajankohtaisiksi tunnistettuihin haasteisiin. Tavoitteet kohdentuvat missiossa määriteltyihin ilmiöihin, mikä mahdollistaa missiosta ja sitä tukevista muutoksista aina konkreettisiin tekoihin ulottuvan vaikuttavuuden arvioinnin toteuttamisen (ks. Taulukko 1).

Taulukko 1. Toimintaohjelman vaikuttavuustavoitteet ja kohdeilmiöt

	Ilmiö, johon vaikutetaan	Vaikuttavuustavoite (alatavoite)
	Osaaminen ja kyvykkyys <ul style="list-style-type: none"> Kansalaistaitojen hallinta Osaamisen kehittyminen Fyysinen toimintakyky Sosiaalinen toimintakyky 	1. Ihmisten arjen turvallisuuden toimintakyky vahvistuu 2. Lasten ja nuorten turvallisuus pääoma kasvaa <ol style="list-style-type: none"> Jokainen lapsi ja nuori tavoitetaan vähintään 4 kertaa ennen 25 v Lasten ja nuorten tavoittamisessa hyödynnetään monipuolisia keinoja 3. Toimintakyvyltään rajoittuneiden henkilöiden palokuolemat sekä tapaturmat kääntyvät laskuun vuoteen 2024 mennessä
	Tieto ja teknologia <ul style="list-style-type: none"> Oikean tiedon saatavuus Proaktiivinen viestintä Digitalisaatio 	4. Eri väestöryhmät kattavat pelastuslaitosten sähköiset palvelut ovat käytössä vuoteen 2022 mennessä
	Yhteisen työn mahdollistaminen <ol style="list-style-type: none"> Yhteinen ymmärrys Yhteiset tavoitteet Yhteinen työ 	5. Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi lisääntyy <ol style="list-style-type: none"> Yhteistyö lisääntyy etsivän työn toimijoiden kanssa Koteihin palveluita tuottavat tahot ovat turvallisuuden aktiivisia edistäjiä vuoteen 2025 mennessä Järjestöjen hyödyntäminen onnettomuuksien ehkäisyssä on tavoitteellista Teollisuuden ja elinkeinoelämän strateginen kumppanuusmalli on luotu vuoteen 2023 mennessä 6. Asiakasryhmien tarpeet tunnistetaan systemaattisesti ja pelastustoimi tuottaa tarpeisiin perustuen samankaltaista palvelua <ol style="list-style-type: none"> Pelastuslaitokset tuottavat onnettomuuksien ehkäisyn palvelut samoilla kriteereillä Ikäihmisten ja maahanmuuttajien turvallisuuden tilannetietoa hyödynnetään systemaattisesti kansallisella ja paikallisella tasolla

	Ilmiö, johon vaikutetaan	Vaikuttavuustavoite (alataavoite)
	Asenteet ja jaetut käsitykset <ol style="list-style-type: none"> Kiinnostuksen herääminen Halu vaikuttaa ja toimia Uskallus toimia Kokemusten jakaminen 	7. Ihmiset ottavat vastuuta ja huolehtivat aktiivisemmin omasta sekä muiden turvallisuudesta
	Toimintakulttuuri <ul style="list-style-type: none"> Luottamus yhteiskuntaan Arjen hektisyys ja kiire 	8. Välittämisen tunne lisääntyy ihmisten kuuluessa vahvemmin yhteisöihin

Seuraavassa kuvataan mission toteuttamisen vaikuttavuustavoitteet onnettomuuksien ehkäisytoimintaohjelman kaudella 2020–2025.



Osaamiseen ja kyvykkyyteen kohdentuvat vaikuttavuustavoitteet:

- Ihmisten arjen turvallisuuden toimintakyky vahvistuu**
- Lasten ja nuorten turvallisuuspääoma kasvaa**
 - Jokainen lapsi ja nuori tavoitetaan vähintään 4 kertaa ennen 25 v
 - Lasten ja nuorten tavoittamisessa hyödynnetään monipuolisia keinoja
- Toimintakyvyltään rajoittuneiden henkilöiden palokuolemat sekä tapaturmat kääntyvät laskuun vuoteen 2024 mennessä**

Toimintaohjelman kaudella osaamisen ja kyvykkyyden tavoitteet ovat laajat ja kokonaisvaltaiset. Erityisesti ne kohdentuvat lapsiin ja nuoriin. Myös toimintakyvyltään rajoittuneiden ihmisten tarpeet huomioidaan erityisinä ryhminä. Näihin kuuluvat mm. vammaiset ja muistisairaavat ihmiset. Lasten ja nuorten turvallisuuspääoman kasvattamiseen kohdentuu toimintaohjelmassa suurin yksittäinen panostus. Huomattava osa teoista liittyy kohderyhmän turvallisuusosaamisen lisäämiseen (ks. Kuvio 3). Lapsiin ja nuoriin keskittymällä luodaan pohjaa väestön kestäväälle turvallisuusosaamiselle. Muiden erityisryhmien huomioiminen taas vastaa väestön ikääntymisen, vammautumisen ja hoivan tarpeen kasvamisen tuomiin ajankohtaisiin haasteisiin.

Kohderyhmät mahdollistavat myös työikäisen väestön välillisen tavoittamisen lasten ja nuorten vanhemmuuden kautta. Työikäisiä voidaan tavoittaa myös työpaikkojen turvallisuuskulttuurin, harrastusten ja kodin yleisen turvallisuuden piirissä. Työikäisiin kohdistuu laajin turvallisuustyön valikoima yleisestä viestinnästä valvontatoimenpiteisiin.



Tietoon ja teknologiaan kohdentuva vaikuttavuustavoite:

4. Eri väestöryhmät kattavat pelastuslaitosten sähköiset palvelut ovat käytössä vuoteen 2022 mennessä

Toimintaohjelmassa erityistä huomiota kiinnitetään pelastuslaitosten sähköisten palvelujen yhtenäistämiseen. Yhtenäiset ja käyttäjäystävälliset palvelut lisäävät osallisuutta pelastuslaitoksen lähestyttävyyttä ja palvelujen saatavuutta. Sähköisten palveluiden kehittäminen on kytköksissä pelastustoimialan onnettomuuksien ehkäisyn tietojärjestelmien kehittämiseen. Samalla huolehditaan riittävästä tietoturvasta ja yksilön suojasta.

Digitaalisia palveluita kehitettäessä on syytä ottaa huomioon, ettei kaikilla ole mahdollisuutta käyttää digitaalisia palveluita. Digitaalisten palveluiden kehittämisen rinnalla varmistetaan myös aito ihmisten kohtaaminen.

Toimintaohjelma sisältää myös proaktiivisen viestinnän kehittämisen toimenpiteitä. Niitä ei kuitenkaan tarkastella erillisinä, vaan ne on kohdennettu tukemaan kuuden muun tavoitteen toteutumista⁷.



Yhteisen työn mahdollistamiseen kohdentuvat vaikuttavuustavoitteet:

5. Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemiseksi lisääntyy

- 5.1. Yhteistyö lisääntyy etsivän työn toimijoiden kanssa
- 5.2. Koteihin palveluita tuottavat tahot ovat turvallisuuden aktiivisia edistäjiä vuoteen 2025 mennessä
- 5.3. Järjestöjen hyödyntäminen onnettomuuksien ehkäisyssä on tavoitteellista
- 5.4. Teollisuuden ja elinkeinoelämän strateginen kumppanuusmalli on luotu vuoteen 2023 mennessä

6. Asiakasryhmien tarpeet tunnistetaan systemaattisesti ja pelastustoimi tuottaa tarpeisiin perustuen saman-kaltaista palvelua

- 6.1. Pelastuslaitokset tuottavat onnettomuuksien ehkäisyn palvelut samoilla kriteereillä
- 6.2. Ikäihmisten ja maahanmuuttajien turvallisuuden tilannetietoa hyödynnetään systemaattisesti kansallisella ja paikallisella tasolla

Yhteisen työn mahdollistamiseen liittyen merkittävin vaikuttavuustavoite on onnettomuuksien ehkäisytöiden yhteistyön parantaminen. Yhteiseen työhön liittyy lähes puolet kaikista onnettomuuksien ehkäisytöiden tekemisestä (ks. Kuvio 3). Yhteistyö

⁷ Proaktiivisen viestinnän ja sosiaalisen markkinoinnin toimenpiteiden kohdentuminen eri tavoitteisiin on nähtävissä Kuviossa 3. Rivin "Tiedotus ja viestintä" luvut kertovat viestinnän toimenpiteiden kappalemääräisen kohdentumisen eri tavoitteisiin (sarakkeet 1-8).

luo tarpeita uusille palveluprosesseille, joilla havaittuihin turvallisuuspuutteisiin vastataan. Toisaalta se tarjoaa alustan turvallisuuden edistämisen innovaatioille, joista voivat hyötyä järjestöt, elinkeinoelämä, kotiin vietävien palveluiden tuottajat, eri vi-raomaistahot ja pelastusalan toimijat.

Tavoitteet kuvastavat toimintaohjelmaa myös laajemmin. Mission toteuttaminen edellyttää laaja-alaista ja sektorirajat ylittävää yhteistä työtä. Pelastustoimen osalta tämä tarkoittaa merkittävää panostusta tavoitteelliseen sidosryhmätyöhön ja yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen. Toisaalta yhteistyö mahdollistaa turvallisuustyöhön liittyvän kuorman jakamisen useimmille harteille ja siten suuremman vaikutuksen edistettävissä asioissa. Yhteistyössä pelastustoimen asiantuntijuus yhdistyy muiden toimijoiden asiantuntijuuteen ja kykyyn ja luo siten hedelmällisemmän pohjan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi. Kuten kuviosta 3 voidaan nähdä, liittyy sidosryhmätyö kaikkiin asetettuihin vaikuttavuustavoitteisiin.

Pelastustoimessa on asetettu isot odotukset yhdenmukaisille palveluille. Ihmislähtöinen lähestystapa vaatii kuitenkin jossain määrin joustavuutta palvelutuotannossa. Jotta ymmärrys ihmisten turvallisuuteen liittyvistä tarpeista saadaan aikaiseksi, tarvitaan kanavia ja menetelmiä tarpeiden esiin saamiseksi. Yhteisen työn mahdollistamisen myötä syntyy yhteinen tilannetietoisuus, yhteiset suunnitelmat ja yhteinen työ samankaltaisten palveluiden luomiselle. Samankaltaisuus sallii kuitenkin liikkumavaran palveluverkoston rakenteiden, eri toimintaympäristöjen ja väestöryhmien suhteessa. Ihminen odottaa saavansa samansuuntaisen vastauksen esittämäänsä kysymykseen on hän sitten kaupunkimaisessa tai maaseutumaisessa ympäristössä. Eri-laista tilannetietoa tulee kanavoida myös muuhun käyttöön kuten tässä tavoitteessa nimettyjen ikäihmisten ja maahanmuuttajien turvallisuuden rakentamiseen.



Asenteisiin ja jaettuihin käsityksiin kohdentuva vaikuttavuustavoite:

7. Ihmiset ottavat vastuuta ja huolehtivat aktiivisemmin omasta sekä muiden turvallisuudesta

Tavoitteen saavuttaminen edellyttää kohderyhmien turvallisuusosaamisen tarpeiden ja motivaatioiden nykyistä parempaa ymmärtämistä. Väestötason turvallisuusosaamisen kehittämisestä siirrytään asteittain kohti kohderyhmittäin tunnistettuihin turvallisuusosaamisen puutteisiin reagoimista. Vaikka tavoitteessa puhutaan ihmisistä, kattaa se yhtä lailla pyrkimykset yhteisöjen ja yritysten omaehtoisen turvallisuuden edistämisen tukemisen.

Toimintaohjelman kaudella tavoitteena on kohderyhmien tunnistaminen ja profilointi siten, että se mahdollistaa omaehtoisuutta ja aktiivista toimijuutta lisäävien ratkaisujen kehittämisen. Profiloinnissa hyödynnetään sosiaalista markkinointia käyttäytymiseen vaikuttamisen edellytysten tunnistamiseksi.

Omaehtoisen vastuun tähdentämistä voidaan toteuttaa kaikissa onnettomuuksien ehkäisyn työmuodoissa. Palontutkinnassa vastuukysymykset ovat tärkeitä oikean kohderyhmän tunnistamisessa. Valvonnassa voidaan korostaa kunkin vastuuta kodin, yhteisön tai yrityksen turvallisuudessa. Turvallisuusviestinnän huomio on jokaisen yksilön vastuuntunnon herättämisessä. Yhteiskunnallisessa vaikuttamisessa vastuiden kirkastaminen helpottaa yhteisten ratkaisujen löytämistä.



Toimintakulttuuriin kohdentuva vaikuttavuustavoite:

8. Välittämisen tunne lisääntyy ihmisten kuuluessa vahvemmin yhteisöihin





Toimintakulttuuriin kohdentuva tavoite kohdistuu sekä yhteisöjen että palvelujen tuottajien toimintakulttuuriin vaikuttamiseen.

Yhteisöllisen välittämisen kokemus tukee missiossa olevaa turvallisuuden tunteen vahvistumista. Toimintaohjelmassa yhteisöihin vaikutetaan muun muassa lisäämällä pelastustoimen paikallista läsnäoloa ja ennalta ehkäisevää osallisuutta. Sidosryhmätyön ja yhteiskunnallisen vaikuttamisen kautta tuetaan myös paikallisten toimijoiden roolia yhteisöllisyyden vahvistamisessa.

Tavoite kohdentuu myös pelastustoimen ja muiden onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelmaan kytkeytyvien palveluntuottajien toimintaan. Ihmisten keskinäisten kohtaamisten tulisi vahvistaa välittämisen tunnetta. Tavoitteen toteuttaminen edellyttää näin ollen palvelujen ja palvelukulttuurin kehittämistä. Myös muutosjohtamisella on keskeinen rooli tavoitteen saavuttamisessa.

Toimintaohjelma toimeenpannaan erilaisilla teoilla, joita laadintavaiheessa tunnistettiin runsaasti. Toimintaohjelman laadinnassa tunnistetut teot on jaettu yhdeksään pääluokkaan. Taulukko 3 esittää tekojen kappalemääräisen kohdentumisen luokittain edellä kuvattuihin vaikuttavuustavoitteisiin.

Taulukko 2. Toimintaohjelman teot (kpl) luokittain ja vaikuttavuustavoitteittain⁸. (tilanne 18.10.2019)

Ilmiöt, joihin vastataan										
		1	2	3	4	5	6	7	8	
Tekojen luokat 9 kpl	Kohderyhmien, tarpeiden ja motivaation tunnistaminen	1	3		1	6		3	1	15
	Yhteiskunnallinen vaikuttaminen	4	9	1	1	9		1	5	30
	Pelastustoimen palvelujen kehittäminen	2		3	21	5	10	3	10	54
	Sidosryhmätyö	1	5	7	5	25	8	3	7	61
	Muutoksen johtaminen		1					2	2	5
	Väestöryhmien turvallisuusosaamisen lisääminen	4	28	7	1	5	1	1	2	49
	Väestöryhmän turvallisen asuin- ja toimintaympäristön varmistaminen	2		4		3		1		10
	Tiedotus ja viestintä	3	9	4	1	5			7	29
	Tutkimus ja seuranta	2	6	2	3	3	2	2	1	21
Toimenpiteet yhteensä		19	61	28	33	61	21	16	35	274

Tavoitteisiin kiinnittyvien tekojen kappalemääräisen tarkastelun perusteella toimintaohjelman tärkeimmät vaikuttavuustavoitteet ovat lasten ja nuorten turvallisuuspääoman kasvaminen, yhteistyön lisääntyminen onnettomuuksien ehkäisyssä ja välittämisen tunteen vahvistuminen.

Tekojen luokissa merkittävimpiä ovat sidosryhmätyö, pelastustoimen palvelujen kehittäminen ja väestöryhmien turvallisuusosaamisen lisääminen. Mission näkökulmasta suurin osa teoista kohdentuu osaamisen ja kyvykkyyden, yhteisen työn ja toimintakulttuurin kehittämiseen.

Pelastustoimen palvelutuotannon kehittämisen näkökulmasta suurimmat yksittäiset teot sisältyvät asiakasryhmien tarpeiden tunnistamiseen ja samankaltaisten palveluiden tuottamiseen sekä digitalisaation kehittämiseen. Toimialan yhteisten tietojärjestelmien ja sähköisten palveluiden kehittäminen ovat yksittäisiä tekoja, mutta leimallisesti pitkäjänteistä tekemistä. Yhteisten kriteerien ja suorituskykyvaatimusten muodostaminen ovat myös huomattavia ja pitkälle luotaavia toimia, joilla luodaan samankaltaisiin palveluihin liittyvää pohjaa.

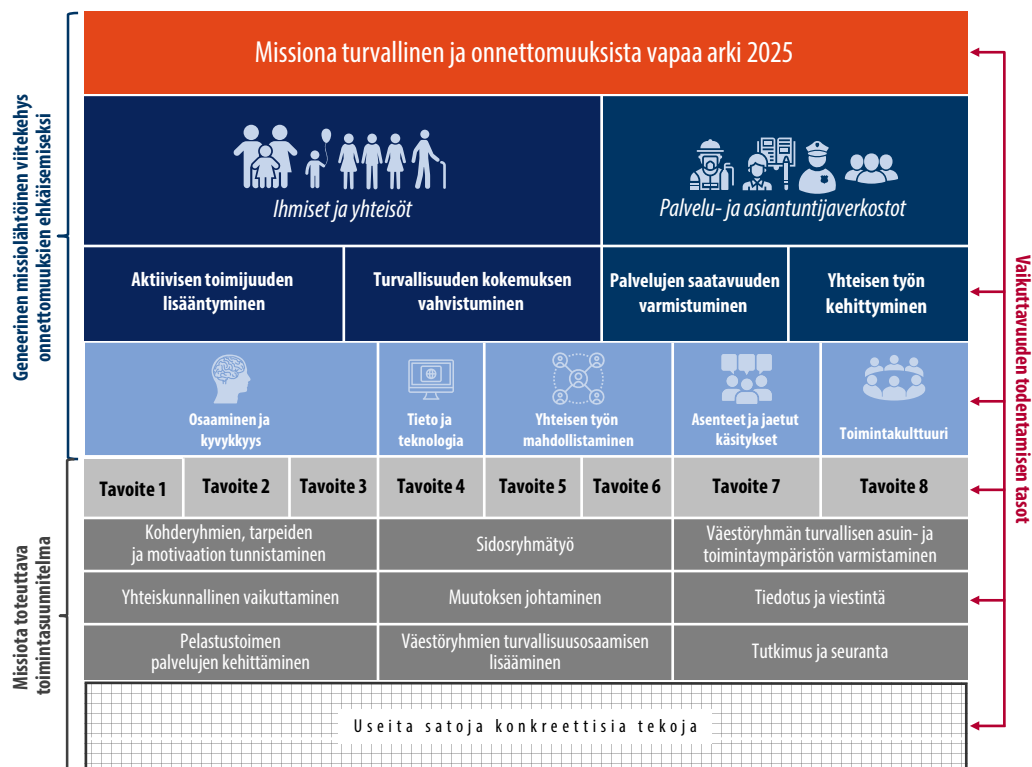
Huomattavaa on myös, että sidosryhmätyön ohella tutkimus ja seuranta sekä väestöryhmien turvallisuusosaamisen lisääminen ovat kaikki vaikutustavoitteet läpileikkaavia tekojen luokkia.

⁸ Tavoitteiden numerot viittaavat vaikuttavuustavoitteiden numerointiin Taulukossa 1.

4 Toimintaohjelman tasot

Onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelma sisältää kaksi tasoa: (1) generisen missiolähtöisen onnettomuuksien ehkäisyn viitekehysten ja (2) sitä toteuttavan toimintasuunnitelman. Tasot muodostavat systemisen kokonaisuuden, joka mahdollistaa vaikuttavuuden johtamisen aina missioon liittyvistä muutoksista konkreettisiin arjen tekoihin.

Onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelma on suunniteltu siten, että se tukee ohjelman toteutuksen resursointia ja vaikuttavuuden johtamista. Kuvio 4 esittää toimintaohjelman rakenteen kokonaisuudessaan ja sen vaikuttavuuden todentamisen tasot.



Kuvio 3. Toimintaohjelman koko rakenne ja vaikuttavuuden todentamisen tasot

Toimintaohjelma muodostaa systemisen kokonaisuuden, jossa eri tasot linkittyvät toisiinsa. Tämä mahdollistaa (1) toimintaohjelman toteutuksen mitoittamisen tavoitetasoja muokkaamalla ja (2) ohjelman tavoitteiden saavuttamisen ennakoinnin konkreettisten

tekojen toteutumista seuraamalla. Toimintaohjelman mitoittamisen ja toteutumisen seurannan työvälineet suunnitellaan toimintaohjelman toteutuksen yhteydessä.

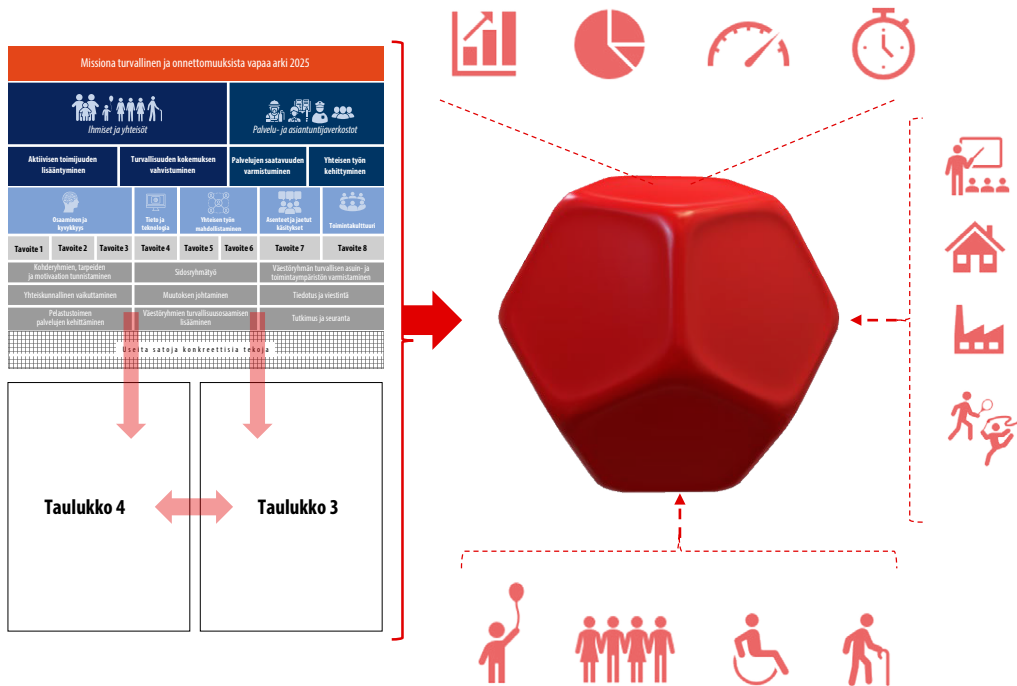
Toimintaohjelman tekojen luokittelu mahdollistaa toimintaohjelman resursoinnin ja toteutumisen tarkastelun useista eri näkökulmista. Tekojen kohdentumisen lisäksi luokittelu tukee resursoinnin suunnittelua ja budjetointia. Taulukko 3 esittää tekojen luokittelun tasot ja kriteerit, sekä tekojen kohdentumisen luokittain.

Taulukko 3. Toimintaohjelman tekojen luokittelu ja kohdentuminen (18.10.2019 tilanne)

Luokittelun taso	Luokittelukriteerit	Osuus teoista
Vaihe	Turvallisuuden edistämisen edellytysten vahvistaminen	189
	Turvallisuuden kehittäminen	85
Pelastustoimen prosesseihin kohdentuminen	Laajaan yleisöön suoraan kohdentuva toimenpide	84
	Prosessien kehittäminen	187
	Oman osaamisen kehittäminen	20
Toimintaympäristö	Varhaiskasvatus	39
	Peruskoulu	57
	Oppilaitos	62
	Koti	79
	Harrastus	48
	Työpaikka	46
	Hoitolaitos	51
	Liikenne/infra	32
Väestöryhmät	Lapset ja nuoret	58
	Työikäiset	64
	Ikäihmiset	66
	Liikuntarajoitteiset, kehitysvammaiset	50
	Maahanmuuttajat	54
Pelastustoimen ensisijainen rooli toteutuksessa	Pääsääntöisesti pelastustoimen omaa toimintaa	132
	Pelastustoimi mahdollistaa/tukee sidosryhmien toimintaa	129
	Pääsääntöisesti sidosryhmien omaa toimintaa	14
Toteutuksen resursoinnin painotus	Pelastustoimen toiminnan osuus %	58
	Sidosryhmien toiminnan osuus %	42
Pelastustoimen oman toiminnan muoto	Jatkuvaa toimintaa	215
	Projekti tai hanke	42
	Investointi	16
Mittattava tulostavoite	Kyllä	235
	Ei	38
Teon nykytila	Olemassa oleva	21
	Olemassa oleva mutta vaatii toiminnallisen muutoksen	109
	Kehitettävissä	143

Toimintaohjelman toteuttaminen edellyttää laajaa sektorirajat ylittävää yhteistyötä. Keskeisten sidosryhmien osallistuminen toimintaohjelman valmisteluun on mahdollistanut myös muiden kuin pelastustoimen omana työnä toteutettavien tekojen tunnistamisen ja sisällyttämisen toimintaohjelmaan⁹. Pelastustoimen tekeminen suhteessa muihin toimijoihin voidaan jakaa karkeasti syötteen antamiseen, toiminnan tukemiseen asiantuntijana ja aktiiviseen yhdessätekemiseen.

Toimintaohjelman toteutuksen ja resursoinnin suunnittelun lisäksi toimintaohjelman eri tasojen väliset linkit mahdollistavat monipuolisen seuranta-analytiikan toteuttamisen. Kuvio 5 esittää, miten toimintaohjelman toteutumista voidaan tarkastella tekojen luokittelua hyödyntäen. Vaikuttavuuden jatkuva arviointi ja johtaminen edellyttää kuitenkin tekojen toteutumisen seurannan toteuttamista osana toimintaohjelmaa. Tarvittavat mittarit ja arviointikeinot määritellään tarkemman suunnittelun yhteydessä toimintaohjelman käytäntöön saattamisen myötä.



Kuvio 4. Toimintaohjelman vaikuttavuuden johtamisen viitekehys

9 Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman laadintahankkeen hankeraportti.

5 Toimintaohjelman toteuttaminen

Toimintaohjelman toteuttaminen vaatii työtä monella tasolla. Merkittävimpiä tekijöitä ovat tiedolla johtamisen jäsentäminen, yhteistoimintarakenteiden tunnistaminen, osaamisen kehittäminen sekä muutos- ja yhteisen työn johtaminen. Toimintaohjelman ajantasalla pitämiseksi tarvitaan myös kansallista koordinaatiota, jossa on edustettuna pelastustoimialan organisaatiot.

5.1 Tiedolla johtaminen

Tiedolla johtaminen on tietoista johtamista ja toimintaa, jossa hyödynnetään analysoitua tietoa ja dataa. Tiedolla johtamisella mahdollistetaan, että erilaiset näkökulmat, vaihtoehdot, riittävä informaatio, substanssiosaaminen ja kokemuksellisuus otetaan päätöksenteossa ja johtamisessa huomioon. Tiedon jäsentämiseksi tarvitaan keskustelua ja vuorovaikutusta, jonka perusteella voidaan tehdä yhteisiä tulkintoja ja johtopäätöksiä. Tiedolla johtaminen on laajempaa kuin vain raportteihin ja dashboardeihin tukeutumista, joita voidaan pitää peruutuspeiliin tuijottamisena. Tiedolla johtamisessa katse on tulevaisuudessa.

Esimerkkinä voidaan tarkastella pelastuslaitosten tuottamaa palontutkintatietoa. Sen pohjalta ollaan tietoisempia palojen syttymissyistä ja palokuolemaan johtaneista tilanteista. Tutkinnan analysoitua tietoa voidaan hyödyntää laajemmin esimerkiksi välittämällä tietoa laitteiden maahantuojille, rakennusliikkeille, suunnittelijoille ja päätöksentekijöille. Yhdessä heidän kanssa vuorovaikutuksessa luodaan yhteinen näkemys korjaavista toimenpiteistä ja huomioitavista asioista esimerkiksi pelastusviranomaisen suorittamassa valvonnassa tai turvallisuuskoulutuksessa. Samaa tietoa voidaan hyödyntää yhteisen näkemyksen myötä laajemminkin eri sidosryhmien toimesta. Tiedolla johtaminen vaatii systemaattiset yhteistoimintarakenteet.

Tiedolla johtaminen mahdollisimman suureen vaikuttavuuteen pyrkivässä toiminnassa edellyttää paitsi tietoisuutta oman toimialan ja organisaation toiminnasta myös toimintaympäristön tilasta ja ihmisten olemisesta. Yhteistyön kautta voidaan luoda yhteistä tilannekuvaa ja toimintamalleja yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemisessa. Tiedon analyysien pohjalta kyetään valitsemaan helpommin oikeat toimenpiteet oikein kohdennettuna.

Tiedolla johtamisessa on varmistettava, että data on edelleen ajankohtaista. Pelastustoimikin voi enemmän hyödyntää niin sanottua big dataa. Tällöin monille havaituille ilmiöille

voi löytyä juurevampia syitä joihin yhdessä muiden toimijoiden kanssa voidaan tehokkaammin vaikuttaa. Tämänkin toimintaohjelman toteuttamisessa tarvitaan paljon toimialasta riippumatonta tietoa, jolla varmistetaan tekojen osumatarkkuus ja mahdollisimman suuret vaikutukset. Jatkossa tarvitaan enemmän onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvää tutkimusta. Pelastustoimialalla tarvitaan vaikuttavuustutkimusta. Tutkimukset auttavat osaltaan ymmärtämään työn vaikuttavuutta, merkityksellisyyttä ja laadukkuutta sekä hahmotamaan onnettomuuksien ehkäisyn kohdentamista.

5.2 Yhteistoimintarakenteiden tunnistaminen

Pelastustoimessa tutuimpia kumppanuuksia onnettomuuksien ehkäisyssä ovat pelastuslaitosten kumppanuusverkoston turvallisuuspalvelualue ja erilaiset työryhmät, paikallisella tasolla yhteistyö rakennusvalvonnan ja suunnittelijoiden kanssa, muiden toimialojen suuntaan valtakunnallisella tasolla koti- ja vapaa-ajan tapaturmien yhteistyörakenteet. Toimialan sisällä on jonkin verran yhteisiä hankkeita pelastuslaitosten ja pelastusalan järjestöjen kanssa. Näistä esimerkkeinä ovat Nou Hätä ja Paloturvallisuusviikko -kampanjat, jotka ovat tarpeen toteuttaa jatkossakin.

Toimintaohjelman laadinnan aikana tunnistettiin selkeästi tarpeita lisätä yhteistyötä elinkeinoelämän ja järjestöjen suuntaan. Tähän tarvitaan systemaattista kehittämistä sekä säännöllisyyttä, osallistavuutta ja osallistumisen mahdollisuuksia. Vahvimmillaan yhteistyön jäsentämisessä ollaan, kun saadaan luotua aitoa kumppanuutta. Tähän tähtää osaltaan myös vaikuttavuustavoite numero viisi.

Toimintaohjelman laadinnan aikoihin tunnistettiin seuraavia vakioituja yhteistyörakenteita, joihin pelastustoimi voi tukeutua:

- Sisäisen turvallisuuden strategiatyö
- Kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli
- Kansallinen lasten ja nuorten turvallisuuden edistämisen ohjelma
- Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien koordinaatioryhmä
- Tapaturmien ehkäisyverkosto
- Liikenneonnettomuuksien kansallinen ehkäisytyö

Pelastuslaitokset ovat organisoineet kumppanuusverkoston muodossa yhteiseen työhön asiantuntijoita, joiden tehtävänä on käydä keskusteluja ja löytää yhteisiä ratkaisuja arjen kysymyksiin. Nämä ovat tärkeässä osassa pohdittaessa myös toimintaohjelman tavoitteisiin liittyvää yhteistä työtä. Kumppanuusverkoston toiminta on luonteeltaan vapaaehtoinen verkosto, jossa keskeisimmät toimijat ovat pelastuslaitokset itse. Verkosto ei voi tehdä

kenenkään puolesta päätöksiä. Verkoston sisällä pohditaan yhteisiä linjauksia ja toimintamalleja. Kukin pelastuslaitos päättää toiminnan asteesta alueellaan, ottavatko mallit käyttöön sellaisenaan, muuttavatko yhdessä sovittua mallia jotenkin vai ottavatko käyttöön ollenkaan. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston turvallisuuspalveluiden alle on nimetty seuraavia asiantuntijaryhmiä:

- Valvonnan asiantuntijat
- Turvallisuusviestinnän asiantuntijat
- Palontutkinnan yhteyshenkilöt
- Yleisötilaisuuksien turvallisuuteen liittyvät yhteyshenkilöt
- Rakenteellisen yhteistyön asiantuntijat
- Kemikaaliyhdyshenkilöt

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on kyennyt tuottamaan hyötyä pelastuslaitoksille. Tämän lisäksi on tarpeellista luoda yhteistyömekanismi onnettomuuksien ehkäisylle, jossa ovat edustettuina nekin tahot, jotka eivät kumppanuusverkoston toiminnassa ole lähtökohtaisesti mukana. Koordinaatioryhmän tehtävänä on toimia koko toimialan ajatukset yhteenkokoavana ja laajemmin yhteisten näkymien hahmottajana.

Toimintaohjelman tavoitteiden kannalta on tärkeää tunnistaa hyödynnettävät valtakunnalliset, alueelliset ja kunnalliset yhteistyömekanismit, joissa voidaan käydä yhteisistä intresseistä kumpuavia keskusteluja ja luoda kullekin toimijalle samaan tavoitteeseen tähtäävät luontevat toimintamallit. Eri tasojen mahdollisuudet ovat esimerkiksi seuraavissa:

- Valtakunnallisella tasolla: ministeriöt ja valtion virastot sekä järjestöjen päätoimijat, erilaiset neuvottelukunnat, tutkimuslaitokset, Kirkkohallitus
- Alueellisella tasolla: aluehallintovirastot ja ELY-keskukset, maakuntaliitot, sairaanhoitopiirit sekä sosiaali- ja terveystoimen yhtymät, ammatilliset koulutuskuntayhtymät, tuomiokapitulit
- Paikallisella tasolla: kuntien tekninen- ja sivistystoimialat, paikalliset järjestöt ja harrastuspalveluja tuottavat toimijat, kyläyhteisöt, seurakunnat, nuorisovaltuustot ja vanhusneuvostot.

Toimintaohjelman tavoitteiden vaikuttavuus on sitä vahvempaa, mitä monikanavaisempaa yhteistyötä turvallisuuden kehittämiseksi tehdään. Erilaisten yhteiskunnan palveluverkostojen hyödyntäminen mahdollistaa ihmisten luonnollisemman tavoittamisen eri toimintaympäristöissä ja elämäntilanteissa.

5.3 Osaamisen kehittäminen

Onnettomuuksien ehkäisyyn liittyviä kyvykkyyksiä on kehitettävä kaiken aikaa. Pelastustoimialalla antavat tutkinto- ja täydennyskoulutusta Pelastusopisto ja Helsingin pelastuskoulu. Tutkinnot antavat perustiedot ja taidot työstä. Varsinainen oppi tulee kuitenkin ihmisten kanssa toimimisesta. Täydennyskoulutuksilla voidaan edelleen syventää tietopohjaa työn tukena.

Pelastusviranomaiset käyttävät valvontatyössään merkittävää julkista valtaa ja tekee hallinnollisia viranomaispäätöksiä. Valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta on säädetty pelastustoimintaan liittyvistä kelpoisuusvaatimuksista. Onnettomuuksien ehkäisytyöhön liittyvää kelpoisuutta ei ole säädetty. Tähän on tarpeen kiinnittää huomiota, kun seuraava pelastuslain uudistus toteutetaan. Onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvän vallan vastuullinen käyttäminen edellyttää vankkaa tiedollista ja taidollista osaamis pohjaa ja riittävän toimivallan.

Kun tavoitteena isossa kuvassa on muuttaa ihmisten käyttäytymistä ja saada heidät oivaltamaan turvallisempien toimintatapojen merkityksen, palveluun tarvitaan inhimillistä otetta. Olipa kysymys mistä onnettomuuksien ehkäisy toimintamuodosta hyvänsä, on vastakkain aina ihmiset. Pelastustoimen edustajalta palvelua saava ihminen odottaa yhdenvertaista ja syrjimätöntä kohtelua. Päätökset tulee olla perusteltuja ja niin ymmärrettäviä, että niiden merkitys saa riittävän painoarvon. Ihmiset eivät kaipaa viranomaisilta sormella osoittelua vaan heidän tasoltaan lähestymistä. Toimintaohjelman keskiössä on ihminen. Osaamisen kehittämisessä on kiinnitettävä tähän seikkaan erityistä huomiota. Uskottavuus syntyy jokaisessa kohtaamisessa.

Tämä toimintaohjelma haastaa koulutuspalveluja tuottavat tahot pohtimaan onnettomuuksien ehkäisyyn opetuskokonaisuuksia. Vuoropuhelun lisääminen pelastusalan toimijoiden ja oppilaitosten kesken on tarpeen osaamis pohjan kehittämiseksi. On osaltaan huolehdittava siitä, että kaikissa osaamiseen liittyvissä kehitystarpeissa tunnustetaan herkästi myös opetusta tuottavat tahot ja organisaatioiden hallussa olevat kyvykkyydet.

5.4 Muutos- ja yhteisen työn johtaminen

Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisy toimintaohjelma näyttää suuntaa onnettomuuksien ehkäisy yhteiselle kehittämiselle ja asettaa työlle painopisteet. Toimialan onnistuminen tässä edellyttää ajattelun uudistamista organisaatiolähtöisistä tulostavoitteista ihmiskeskeiseen sisällön tuottamiseen. Muutos ei tapahdu hetkessä vaan tähän tarvitaan aikaa sekä järjestelmällistä johtamista.

Keskeisessä roolissa muutoksen johtamisessa on koordinaatioryhmä, joka toimii johtamisen tukena. Koordinaatioryhmän tehtävänä on pohtia tekijöitä, joilla toimintaohjelma saadaan vietyä käytäntöön.

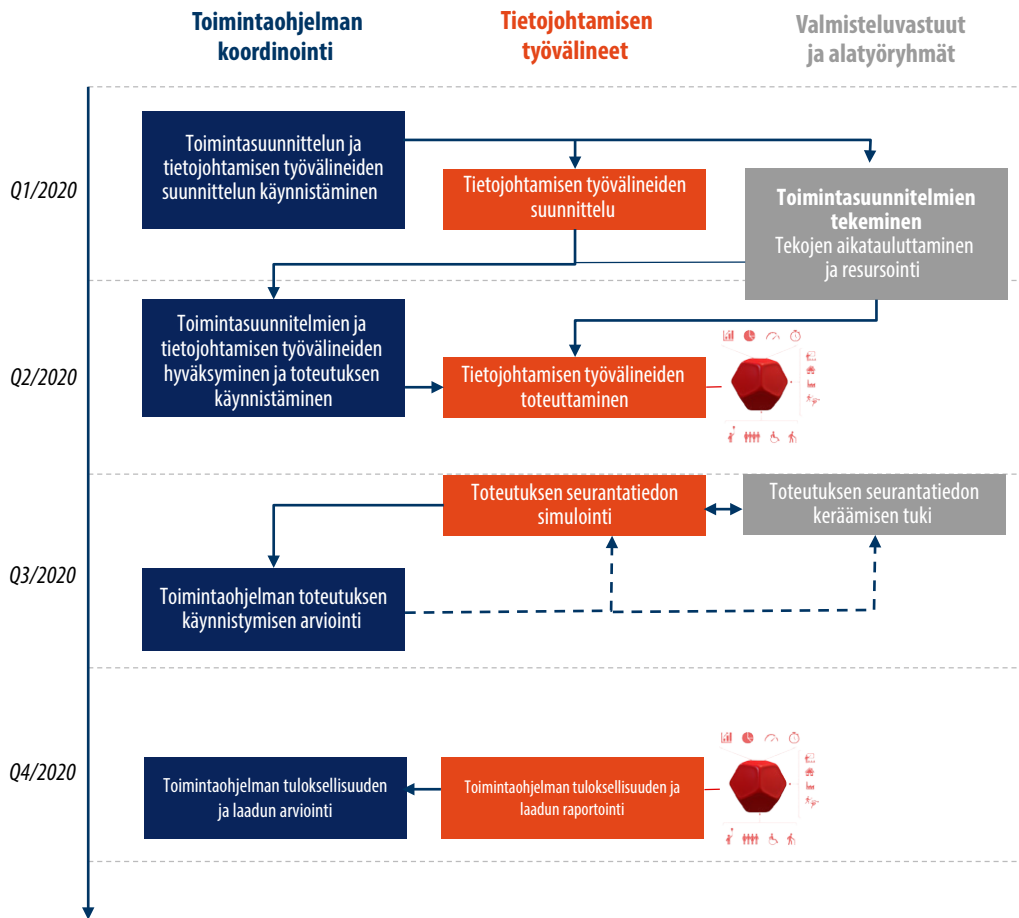
Toimintaohjelman käytäntöön saattamisessa tehdään sisäministeriön viranhaltijoiden jalkatyötä ja hyödynnetään erilaisia foorumeita. Muutoksen läpiviennissä tukeudutaan tiedolla johtamiseen. Työssä tavoitteiden saavuttamiseksi höydynnetään verkostoja ja kutsutaan sidosryhmiä yhteisiin tapaamisiin. Kipupisteet nostetaan reilusti esille ja niihin haetaan yhdessä ratkaisuja. Avoin käsittely ja eteenpäin suuntaava keskustelu toimii parhaimpina solmuja aukaisevina tekijöinä.

Pelastuslaitosten palveluihin asettamat tavoitteet kirjataan yleensä palvelutasopäätöksiin. Lisäksi pelastuslaitokset laativat valvontasuunnitelman ja muut tarvittavat suunnitelmat, joiden nojalla palvelua tuotetaan. Onnettomuuksien ehkäisyn palveluiden tuottamisessa suunnitelmallisuus on kokonaisvaltaisesti tärkeää. Suunnitelmiin perustuva palvelutuotanto on tavoitteellisinta ja vaikutuksiltaan tehokkainta. Koko toimialan näkökulmasta on tärkeää, että kansalliset tavoitteet otetaan huomioon alueellisissa pelastustoimen suunnitelmissa. Yhteisesti sovitulla prioriteeteilla ja kehitysaskelilla voidaan saavuttaa valtakunnallisella tasolla laajempi vaikuttavuus.

5.5 Toimintaohjelman koordinointi

Pelastustoimialan edustajista koostuva kansallinen koordinoitiryhmä koordinoi onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelman toteuttamista ja huolehtii osaltaan tuloksellisuuden seurannasta. Koordinoitiryhmän toimikausi on alkuun 2020-2022. Koordinoitiryhmän puheenjohtajuus on sisäministeriöllä ja jäsenet nimetään pelastustoimialan organisaatioista.

Koordinoitiryhmä käynnistää tietojohtamiseen tarvittavan tietoperustan määrittelytyön. Koordinaatioryhmä toimii tiiviissä yhteistyössä pelastustoimen eri organisaatioiden ja niiden muodostamien yhteistyöfoorumien (kuten pelastuslaitosten kumppanuusverkosto) ja hanketyöryhmien kanssa. Koordinaatioryhmä pyrkii olemaan tietoinen koko toimialan onnettomuuksien ehkäisytyön kokonaisuudesta ja muodostaa siitä kattavaa ja päivityvää tilannekuvaa. Koordinaatioryhmän toiminnan myötä koko pelastustoimialan onnettomuuksien ehkäisytyön toiminnasta saadaan tavoitteellisempaa ja systemaattisempaa.



Kuvio 5. Esimerkki toimintaohjelman toteutuksen käynnistyminen ensimmäisen vuoden aikana. Koordinoitiryhmä tarkentaa oman toiminnan suunnittelua järjestäytyessään.

Toimintaympäristö muuttuu kaiken aikaa. Erilaisia turvallisuuden ilmiöitä nousee ja laskee ajan mukaan. Pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisyn toimintaohjelma on asiakirja, joka elää ajassa. Koordinoitiryhmä pyrkii osaltaan tunnistamaan arjen turvallisuusilmiöitä ja reagoimaan niihin. Tarvittaessa tarkennetaan yhteisiä tavoitteita vuorovaikutuksessa pelustusalan ja muiden turvallisuuteen vaikuttavien toimijoiden kanssa. Lisäksi koordinoitiryhmä käy vuoropuhelua ihmisten ja pelastustoimen onnettomuuksien ehkäisytyön kannalta tärkeiden kansallisten sidosryhmien kanssa.

6 Lopuksi

Toimintaohjelma pyrkii osaltaan vastaamaan palvelutuotannon kehittämiseen osoitettuihin vaateisiin samankaltaisuudesta. Siinä ei oteta kantaa maakuntien eroavaisuuksiin tai palveluiden rakenteisiin. Toimintaohjelma pyrkii muuttamaan ajattelua vaikuttavuuslähtöiseksi ja ihmiskeskeisempään suuntaan. Sitä kautta syntyy merkityksellisempää yhteiskunnallista toimintaa.

Koko pelastustoimen resurssi on käytettävissä onnettomuuksien ehkäisyn ja turvallisuuden edistämisen eteen tehtävään työhön. Ennakoivan työn mahdollistamiseksi on järkevää hyödyntää pelastustoiminnan, varautumisen, ensihoidon ja tukipalveluiden näkökulmia laajasti. Pelastustoiminnan ja ensihoidon tuntosarvien sekä kansallisten tutkimusten ja kerätyn tiedon myötä saadaan käsitys turvallisuuden ilmiöistä ja vaatimuksista, joihin on syytä tarttua. Varautumisen näkökulmasta tulee tarpeet ihmisten kriisinkestokyvyn vahvistamiseksi. Tukipalveluilta saadaan tarvittavat resurssit ja muu tuki työssä onnistumiseksi. Sopimuspalokuntalaisia voidaan hyödyntää laajasti tavoitteiden saavuttamisessa. Henkilöstöstä löytyy myös paljon erityisosaamista ennalta ehkäisevässä työssä hyödynnettäväksi. Nämä kannattaa ottaa erillisessä suunnittelussa huomioon.

Ihmiskeskeinen lähestymistapa vaatii ennen muuta tahtoa tehdä työtä ihmisten parhaaksi. Tavoitteiden eteen tehtävässä työssä voidaan hyödyntää ihmisten luonnollisia liittymäpin-toja tekemällä tiivistä yhteistyötä ja saada siten laajempi vaikutus aikaiseksi. Samalla luodaan myös merkityksellistä tekemistä niin palvelua tuottavan kuin palveltavien ihmisten näkökulmista.

Sisäministeriön konsernistrategian mukaisesti toimintaohjelman avulla tehdään turvallinen Suomi kaikille avoimesti ja konstailemattomasti, reilusti ja luotettavasti sekä yhdessä vahvasti.

Liitteet

Toimintaohjelman toteuttamiseen tunnistetut teot taulukkona

Lähteet

Pelastuslaki 379/2011

Pelastustoimen uudistushanke, 2018: Onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen -työryhmän loppuraportti. Sisäministeriö

Sisäministeriö 2016: Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi - pelastustoimen strategia vuoteen 2025

Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 2018: Hyvä elämä - turvallinen arki



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäministeriö PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Inrikesministeriet PB 26, 00023 Statsrådet

www.intermin.fi