



PELASTUSOPISTO

B-sarja

Tutkimusraportit

[6/2017]

Pelastustoimen indikaattorit

Heidi Huuskonen

Pelastusopisto
PL 1122
70821 Kuopio

www.pelastusopisto.fi

Pelastusopiston julkaisu
B-sarja: Tutkimusraportit
6/2017

ISBN 978-952-7217-03-0
ISSN 2342-9313 (verkkojulkaisu)

Heidi Huuskonen

Pelastusopisto

Pelastustoimen indikaattorit -hanke, loppuraportti

Tutkimusraportti, 56 s., 2 liitettä (27 s.)

Lokakuu 2017

Tiivistelmä

Pelastustoimen indikaattorit -hankkeessa tuotettiin esitys kansallisesta mittaristosta pelastustoimen tuloksellisuuden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioimiseksi. Toteutuksen perustana oli pelastustoimen keskeisten toimijoiden tarvemäärittely ja tarpeita vastaavan mittariston yhteiskehittäminen.

Mittarimuodostuksen kannalta keskeisin ohjaava asiakirja oli pelastustoimen strategia "Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – pelastustoimen strategia vuoteen 2025" ja sen kansallisten tavoitteiden kautta ilmennetty strateginen viitekehys pelastustoimen kehittämiseksi. Pelastustoimen keskeisten toimijoiden yhteisissä työpajoissa, haastatteluissa ja aihekohtaisissa työkokouksissa kerätyn aineiston perusteella määriteltiin kansalliset tarpeet arviointijärjestelmän rakentamiseen.

Kansallisen mittariston muodostamisessa poikkileikkaavina teemoina olivat asiakkuus ja toimintaympäristön nopea kehittyminen. Näistä lähtökohdista muodostettiin ennakoivia painottavia arviointirakenteita, jonka avulla pelastustoimen kehittämiseen saadaan ajantasaista tietoa. Tunnistettujen mittaamistarpeiden, mittaamisen päätasojen sekä mittariston tuottaman tiedon yhteyttä kuvattiin mittarikartalla. Mittarikartta ilmensi tiedolla ohjaamisen kokonaisuutta, joka rakentui lainsäädännön, asiakkaan tarpeiden sekä palvelutasopäätösten rakentamalta lähtötasolta pelastustoimen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arvioimiseen. Mittarikartta toimi muodostuvien mittareiden asemoimisen runkona ja mittareiden kehittämisellä tavoiteltavan kokonaisvaikuttavuuden havainnollistajana.

Esitetyn arviointijärjestelmän periaate on arvioimiseen perustuva jatkuva kehittämisen prosessi. Indikaattorein tuotettu systemaattinen ja yhteismitallinen tieto ohjaa pelastustoimen strategista kehittämistä sekä tuottaa tietoa pelastustoimesta yhteiskunnallisen turvallisuuden keskeisenä toimijana. Luotu arviointijärjestelmä on luonteeltaan dynaaminen, ja sitä kehitetään toimintaympäristön muutosten ja pelastustoimen kehittämistä ohjaavien merkittävien uudistushankkeiden (pelastustoimen uudistushanke, maakuntaudistus) luomia tietotarpeita vastaavasti.

Sisälllys

1	Johdanto.....	5
2	Pelastustoimen kansallisen mittariston muodostamisen viitekehys.....	6
3	Mittaristomuodostamisen menetelmät.....	9
3.1	Pelastustoimen indikaattorit -hankkeen toteutus	9
3.2	Mittaristomuodostuksessa sovelletut menetelmät ja keskeiset viiteaineistot	9
3.3	Ydinprosessien määritelmät.....	11
3.4	Toimintaympäristön muutoksen arvioiminen.....	13
4	Hankkeessa tuotettu mittarikartta pelastustoimen mittariston rakentumisen perustana .	14
4.1	Mittarikartan yleiskuvaus.....	14
4.2	Mittarikartan päätasot ja kansallisen mittariston keskeiset käsitteet	15
5	Pelastustoimen arviointimittaristo	17
5.1	Arviointijärjestelmän päätasosta I-IV koostuva rakenne.....	17
5.2	Mittaamiskohteiden päätasot.....	19
5.3	Mittaamisen päätasojen yksilöity arviointirakenne	22
5.3.1	Onnettomuuksien ehkäisy	22
5.3.2	Pelastustoiminta	27
5.3.3	Pelastuslaitos ensihoidon palveluntuottajana	33
5.3.4	Varautuminen.....	36
5.3.5	Henkilöstö	39
5.3.6	Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta (TKI-toiminta).....	44
6	Informaatio-ohjaamisen prosessi pelastustoimessa.....	46
7	Johtopäätelmät.....	48
8	Suositukset jatkotoimenpiteiksi	53
	Lähdeluettelo.....	54
	Liitteet	57

1 Johdanto

Pelastustoimen indikaattorit -hankkeen tavoite oli luoda esitys kansalliseksi mittaristoksi pelastustoimen tuloksellisuuden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arvioimiseen. Yhteismitallisen mittariston kehittämisen tarve muodostui pelastustoimen eri toimijoiden eriävistä ja määrällisiä suoritteita painottavista arviointimenettelyistä, joiden perusteella kansallisen käsityksen muodostaminen pelastustoimen vallitsevasta tilasta ja kehityssuunnasta on ollut haasteellista. Olemassa olevien mittausmuotojen ohjaava vaikutus on ollut vähäinen. Lisäksi pelastustoimella on ollut tarve kehittää arviointimenettelyjä, jotka tukevat paremmin toimintaympäristön muuttumisen luomia tiedontarpeita sekä kuvaavat pelastustoimen merkitystä yhteiskunnallisen turvallisuuden keskeisenä tuottajana.

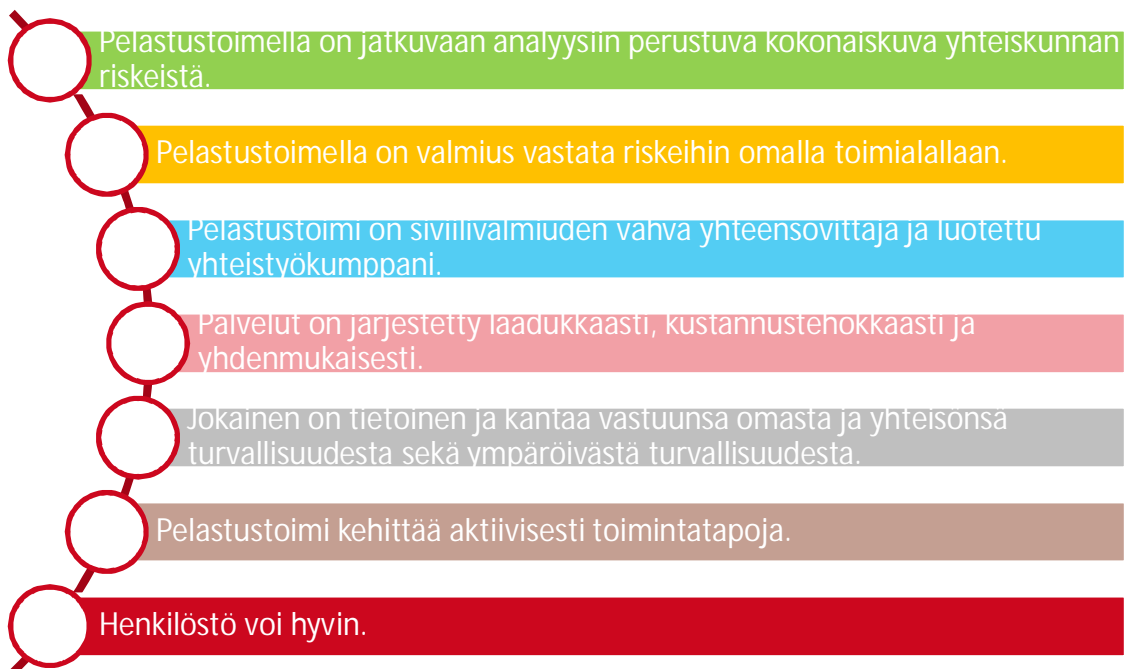
Hankkeen tavoiteasettelun kannalta oli keskeistä määrittää yhteisesti tarpeet tiedolle, joka palvelee toimialan kehittämistä ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointia muuttuneessa, joustavuutta ja ennakointikykyä painottavassa toimintaympäristössä. Mittareiden kautta muodostuva systemaattinen ja toimialan kehittämiseen vahvasti sidottu tieto tukee pelastustoimen kehittymistä kohti vahvempaa tieto-ohjautuvuuden toimintakulttuuria.

Yhteisesti sovittujen tietotarpeiden sekä tiedontuottamistapojen perustalle rakentunut arviointijärjestelmä vahvistaa pelastustoimen toimintaedellytyksiä ympäristössä, jossa eri ilmiöt vaikuttavat toimintaympäristön kehitykseen monimutkaisten syy-seuraussuhteiden kautta ja tarkoituksellisesti väärään tai harhaanjohtavaan tietoon eli perustuva vaikuttaminen pyrkii lisäämään yhteiskunnallista epävakautta. Pelastustoimen kaltaisilla, yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeisillä turvallisuustoimijoilla täytyy olla kaikissa tilanteissa kyky tuottaa luotettavaa ja ajantasaista tietoa oman toimintansa strategisen ohjaamisen ja kehittämisen tueksi.

2 Pelastustoimen kansallisen mittariston muodostamisen viitekehys

Kansallisen mittariston kehittämisen keskeisenä viitekehysenä oli Pelastustoimen strategia ”Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – pelastustoimen strategia vuoteen 2025” (Sisäministeriö, 2016) ja erityisesti sen seitsemän kansallista tavoitetta (kuva 1) pelastustoimen kehittämiseksi. Strategia painottaa pelastustoimen merkitystä kansallisen turvallisuuden ja kriisinkestävyyden kannalta sekä laaja-alaisen yhteistoiminnan merkitystä pitkäjänteisten turvallisuustavoitteiden saavuttamiseksi. Strategisia painopisteitä ovat myös toiminnan riskiperusteisuus, pelastustoimen hyvä valmius, palvelujen korkealaatuisuus ja yhdenmukaisuus sekä toimintojen aktiivinen kehittäminen. Valittujen painopisteiden kautta pelastustoimen strategia toteuttaa sekä hallitusohjelmassa että sisäisen turvallisuuden selonteossa pelastustoimelle asetettuja tavoitteita (Ratkaisujen Suomi, 2015; Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, 2016). Kehittämisen keskiössä on myös asiakasperusteisen palvelutarjonnan korkeatasoisuudesta huolehtiminen ja edelleen kehittäminen tulevaisuudessa.

Strategian kansallisten tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä on systemaattinen kyky tuottaa tietoa pelastustoimen kannalta oleellisesta toimintaympäristökehityksestä suhteessa pelastustoimen kehityksen ohjaamiseen ja sen resursoinnin sekä toimenpiteiden priorisointiin. Tämän päämäärän mukaisesti ja strategian kansallisia tavoitteita linjaten tuotettiin pelastustoimen kansallinen arviointijärjestelmä. Vahvan strategiaperusteisuuden kautta kansalliset mittarit ilmentävät vastaavasti strategian ja sen päämäärien toteutumisen seuranta ja arviointia.



Kuva 1. Pelastustoimen strategian kansalliset tavoitteet

Pelastusopiston tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiopalvelut vastaa pelastustoimen kansallisen tason tutkimuksen koordinoinnista Suomessa. Pelastusopiston ylläpitämät pelastustoimen tutkimuslinjaukset (PETU10+) muodostivat myös hankkeen mittariston kehittämisen olennaisen tarkastelukehiksen (kuva 2) (Pelastustoimen tutkimuslinjaukset PETU10+ 2016). Sisäministeriön vahvistamat tutkimuslinjaukset muodostuvat 10 vuoden perspektiivillä määriteltävistä teemoista, hallituskauden ajaksi määriteltävistä keihäänkärjistä ja vuosittain katselmoitavista aiheista. Tutkimuslinjausten teemat perustuvat kolmeen lähestymiskulmaan: pelastustoimen ulkopuolelta tuleviin kehittämistarpeisiin, joihin pelastustoimi itse ei voi suoraan vaikuttaa, mutta jotka vaikuttavat sen kehittymiseen merkittävästi; pelastustoimen sisältä tuleviin keskeisiin kehittämistarpeisiin sekä yksilöiden ja yksilöistä muodostuvien ryhmien asemaan ja vastuuseen turvallisuuden muodostumisessa.



Kuva 2. Pelastustoimen tutkimuslinjausten (PETU10+) kolme teemaa ja niiden keihäänkärjet

Toimintaympäristön kehittymisen ja mittaristomuodostuksen välisiä suhteita tarkasteltaessa on huomioitava toimintaympäristön muutos kohti monimutkaisten ilmiöiden lisääntyntä keskinäisriippuvuutta. Toimintaympäristön kansalliset ja kansainväliset, turvallisuuteen monitahoisesti vaikuttavat ilmiöt ovat voimistuvassa keskinäisriippuvuudessa keskenään ja ilmenevät syy-seuraussuhteet ja vaikutusmekanismit vastaavasti entistä monimutkaisempia ja vaikeammin ennustettavissa (Tiimonen ja Nikander 2017). Kehitys korostaa kehityskulkujen arvioimisen ja tulkinnan merkitystä ja monialaista yhteistyötä yli sektorirajojen pelastustoimen ja muiden yhteiskunnan turvallisuutta rakentavien toimijoiden kesken (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 2016). Toimintaympäristön nopea kehitys muodostuvine haasteineen ja mahdollisuuksineen tuottaa keskeisen tarkastelukehikon, johon pelastustoimen kehitystä kansallisen mittariston tuottaman tiedon osalta suhteutetaan.

Pelastustoimen kansallisen mittariston kehittämisen keskeisenä lähtökohtana on ollut vuonna 2015 toteutettu sisäministeriön strateginen tutkimushanke "Sisäisen turvallisuuden strategian

yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja siihen liittyvät indikaattorit” ja siinä muodostettu kolmen indikaattorin arviointikokonaisuus. Muodostetut 1. sisäisen turvallisuuden indikaattori, 2. yhteiskuntaindikaattori ja 3. yhteistyöindikaattori tuottivat yhdessä niihin sisältyvien toimialakohtaisten mittareiden kanssa kokonaisvaltaisen tarkastelumekanismiin sisäisen turvallisuuden strategian yhteiskunnallisten vaikutusten arvioimiselle. Vastaavanlaatuisten kokonaisvaltaiseen tarkasteluun soveltuvien laadullisten ja määrällisten mittausten menetelmien yhdistelmien tuottaminen asetettiin myös pelastustoimen mittariston rakentumisen lähtökohdaksi.

Sisäministeriön hallinnonalan toimijoiden välisessä yhteistyössä muodostui jäsentynyt käsitys eri toimijoiden, mukaan luettuna pelastustoimi, vallitsevista arviointikäytännöistä ja niiden kehittämistarpeista. Sisäministeriön hallinnonalan vallitsevat mittausmuodot tukevat suoritteiden panos-tuotos -tyyppistä arviointia (mitä asioita toteutettu), mutta vähemmän suoritteiden muodostamien kokonaisuuksien tarkasteluun tähtäävää laadullista (miten asiat on toteutettu) arviointia. Mittareiden tuottama tieto suuntautuu tarkasteluasteikolla taaksepäin ja kuvaa vain osittain toimintojen kehittyneisyyttä sekä tukee tulevan kehityksen arvioimista.

Pelastustoimen kansalliselle arviointijärjestelmälle asetettujen tavoitteiden osalta keskeisin oli mittareiden tuottama tieto ja sen vastaavuus pelastustoimen kehittämisen ja strategisen johtamisen tarpeisiin. Arviointitarpeiden määrittelyssä keskityttiin pelastustoimen kannalta keskeisiin, nousujohteisiin ja voimistuviin kehityssuuntiin, joille perustuvien mittaamismuotojen tuottama tieto auttaa suuntaamaan pelastustoimialan kehitystä ja painoarvon määrittystä monimutkaistuvassa toimintaympäristössä. Määrittelyssä painottuivat irrallisten asiakokonaisuuksien sijasta pelastustoimen laajat ja keskeiset tehtäväkokonaisuudet, pelastustoimen tulevan kehityksen kannalta merkittävät kehityssuunnat ja menetelmällisesti laadullisten arvioimismenetelmien kehittäminen määrällisten mittaamismuotojen tukena.

3 Mittaristomuodostamisen menetelmät

3.1 *Pelastustoimen indikaattorit -hankkeen toteutus*

Esitys pelastustoimen kansallisesta arviointijärjestelmästä kehitettiin Pelastusopiston hallinnoimassa ja Palosuojelurahaston rahoittamassa *Pelastustoimen indikaattorit* -hankkeessa, joka oli kestoaltaan elokuu 2016 – syyskuu 2017 ajoitettu tutkimushanke. Esitetty arviointijärjestelmä mittareineen rakentui verkostomaisessa hanketoteutuksessa pelastustoimen keskeisten toimijoiden yhteistyönä. Muodostuksen lähtökohtina toimivat käsitys pelastustoimen nykymuotoisista arviointimenettelyistä sekä pelastustoimen yhteistyössä määrittelemät tarpeet ajanmukaisten ja toiminnan informaatio-ohjaamista palvelevien arviointimittareiden tuottamiseksi.

Verkostomaiseen yhteistyöhön perustuvassa mittaristokehittämisessä olivat mukana sisäministeriön pelastusosasto, Pelastusopisto, kaikki 22 pelastuslaitosta, pelastuslaitosten kumppanuusverkosto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry (SPEK), Suomen Palopäällystöliitto ry, Suomen Palomiesliitto ry ja Suomen Sopimuspalokuntien liitto ry. Hankkeen ohjausryhmässä olivat edustettuina Pelastusopistosta rehtori Mervi Parviainen (puheenjohtaja), tutkimusjohtaja Esa Kokki (sihteeri) ja projektipäällikkö Heidi Tiimonen, nyk. Huuskonen, sisäministeriön pelastusosastosta neuvotteleva virkamies Tiina Männikkö, erityisasiantuntijat Jouni Pousi ja Hanna-Mari Talka, Pohjois-Savon pelastuslaitoksesta pelastusjohtaja Jukka Koponen, pelastuslaitosten kumppanuusverkostosta kehittämisspäällikkö Vesa-Pekka Tervo, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta johtaja Tarja Wiikinkoski ja Lounais-Suomen aluehallintovirastosta johtaja Ilkka Horelli.

3.2 *Mittaristomuodostuksessa sovelletut menetelmät ja keskeiset viiteaineistot*

Pelastustoimen kansallisen mittariston muodostaminen perustui pelastustoimen keskeisten toimijoiden verkostomaiseen yhteiskehittämiseen ja luonteeltaan avoimeen, mittaamisen pää-alueiden tietotarpeista niihin sisältyvien osa-alueiden arvioimisen rakenteisiin etenevään prosessiin. Asiantuntijaverkosto muodostui sisäministeriön pelastusosaston, aluehallintovirastojen, Pelastusopiston, 22 pelastuslaitoksen, pelastuslaitosten kumppanuusverkoston, Suomen Pelastusalan Keskusliitto ry:n, Suomen Palopäällystöliitto ry:n, Suomen Palomiesliitto ry:n ja Suomen Sopimuspalokuntien liitto ry:n edustajista. Lisäksi mittaristokehittämisessä tehtiin laaja-alaisesti yhteistyötä pelastustoimen uudistushankkeen eri työryhmien, Rajavartiolaitoksen tuloskortti-menettelyn ja Viron pelastustoimen arviointimittariston kehittämisestä vastaavien asiantuntijoiden kanssa.

Asiantuntijaverkostolta kerättiin teemahaastattelujen kautta mittariston pääkategoriaihin kuuluvia, tietotarpeita vastaavia mittariaihioita. Mittariaihioita prosessoitiin asteittain päätasojen osa-alueiden mittaamisrakenteiksi vuorovaikutteisen pienryhmätyöskentelyn keinoin kolmessa, pelastustoimen keskeisiä toimijoita osallistavassa työpajassa.

Asiantuntijaverkosto kuvasi haastatteluissa pelastustoimen nykymuotoisia arviointikäytäntöjä ja toimitti tätä koskevaa aineistoa arviointimenettelyjen vallitsevan kokonaiskuvan muodostamiseksi. Mittariston rakennetta syvennettiin asiantuntijaverkoston aihekohtaisissa kokouksissa ja keskusteluissa. Rajavartiolaistosta sekä Viron pelastustoimea konsultoitiiin vallitsevien arviointimenettelyjen ja niiden kehittämisen painopisteiden osalta.

Kansainvälistä pelastustoimintaa ja sen hyödynnettävyyttä kansallisessa varautumisessa arvioivien mittaamismuotojen kehittäminen rajattiin omaksi tarkastelukokonaisuudeksi. Kansainvälisen toimintarajapinnan arviointityökalujen kehittäminen toteutettiin Pelastusopiston päällystökoulutukseen sisältyvänä opinnäytetyönä synkronoidusti muun kansallisen mittaristokehittämisen kanssa. Opinnäytetyöhön perustuva julkaisu julkaistaan Pelastusopiston julkaisusarjassa vuonna 2017 (Vehviläinen ym. 2017).

Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto- eli PRONTO -järjestelmään (PRONTO-järjestelmä www.prontonet.fi) sisältyvien tietojen soveltuvuutta arvioitiin kansallisen mittariston kehittämiseen liittyneessä, Pelastusopiston päällystökoulutukseen sisältyneessä projektityössä (Kaihola 2016). Kokonaisuutena Pelastustoimen PRONTO-järjestelmän vahvuutena ovat kansallisuus ja tietoaineiston kattavuus. Laadullisesti PRONTO-järjestelmään kirjattuja tietoja voidaan pitää myös varsin luotettavina, ja suurin osa avaintiedoista on kirjattu järjestelmään kiitettävällä tarkkuudella (Majuri ja Kokki 2010).

Projektityössä PRONTO-järjestelmään kirjattujen tietojen osalta arvioitiin, kuinka PRONTO:n tietoja yhdistelemällä ja jatkojalostamalla voidaan tuottaa pelastustoimen kansalliseen arviointimenettelyyn soveltuvia, pelastustoimen laadullista arviointia tukevia mittareita. Kansallisen mittaristokehittämisen alkuvaiheeseen sijoittuneessa projektityössä tuotettiin yhteensä kahdeksan esitystä mittareiksi, jotka ovat toteutettavissa PRONTO:n nykymuotoisilla tiedoilla, sekä yhteensä kuusi mahdollista mittaria, jotka ovat toteutettavissa työssä kuvattujen tiedonkeruumuutosten perusteella. Tuotettujen mittaamismuotojen osalta huomioitiin systemaattisesti niiden implementointi mittaamiskartan päätasoihin sekä liittyminen pelastustoimen strategian kansallisiin tavoitteisiin (Kaihola 2016). Projektityön tuloksia sovellettiin kansallisen mittaristokehittämisen syventävissä vaiheissa.

Mittaristokehittämissprosessin aloittavissa vaiheissa tuotettiin pelastustoimen tarvekartoitukseen perustuvia mittariaihioita, joita jalostettiin kehittämissprosessin edetessä kansalliseen arvioimiseen soveltuviksi elementeiksi. Muodostuvaa mittaristorakennetta suhteutettiin systemaattisesti hankkeessa tuotetun mittarikartan pääkategoriaihin kokonaisvaltaisen ja tasapainoisen kansallisen arviointirakenteen tuottamiseksi. Rakentuvien mittareiden osalta arvioitiin myös niiden liittymäpinta pelastustoimen strategian kansallisiin tavoitteisiin ja soveltuvuus niiden toteutumisen arvioimiseen (Pelastustoimen strategia 2016).

Kansallisen mittaristokehittämisen menetelmällisenä viitekehyksenä toimi valtiovarainministeriön Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa -ohjeen liitteen 2 mukainen malli. Mallissa indikaattorien tavoitteena on arvioida kohteelle asetetun tavoitteen täyttymisen astetta ja indikaattoreihin sisältyvät mittarit tuottavat tarkasti mitattavissa olevaa numeerista aineistoa. Indikaattoreiden ja indikaattorikohtaisten mittareiden määrä vaihtelee tavoiteasettelun mukaan (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012).

Mittarimuodostuksen viiteaineistoina on myös tarkasteltu Tekes-rahoitteisen ”Innovatiiviset palvelutuotannon mittarit” -hankkeen kehittämistyön perusteella tuotettua ”Arvoa palvelutuotannon mittareista” -oppaan kehittämismallia (Jääskeläinen ym. 2013) sekä vuodelta 2016 peräisin olevaa katsausta pelastustoimen vallitseviin mittareihin (Molarius ym. 2016). Tekes-rahoitteisessa kehittämishankkeessa mittaamisen tutkimus- ja kehittämiskohteisiin lukeutui Helsingin kaupungin pelastuslaitos, jonka osalta tarkasteltiin erityisesti tuottavuuden ja vaikuttavuuden mittaamista (Jääskeläinen ym. 2013). Pelastustoimen mittareita koskeva kooste vuodelta 2016 tuki hankkeen kehittämistavoitteita toteamalla että pelastustoimessa on toistaiseksi vähän kansallisia mittareita, ja niiden toimintaa ohjaava vaikutus on vähäinen (Molarius ym. 2016).

3.3 Ydinprosessien määritelmät

Pelastustoimen indikaattorit -hankkeessa muodostuneita mittareita suhteutettiin pelastustoimen ydinprosesseihin, joita on seuraavassa kuvattu pelastustoimen uudistushankkeen Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän tuottamien, vallitsevien prosessikuvausten perusteella (Pelastustoimen uudistushankkeen Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän väliraportti 2017). Prosessikuvaukset perustuvat tähänhetkisiin määrittelyihin ja päivitykset ovat mahdollisia.

A) Onnettomuuksien ehkäisy

Onnettomuuksien ehkäisyn ydinprosessiin sisältyy toiminta, joka perustuu riskinarviointityöhön ja jolla vähennetään onnettomuuden todennäköisyyttä ja ennalta varautumiseen perustuen onnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja. Onnettomuuksien ehkäisy -ydinprosessin keskeisimmät tehtävät kuvataan pelastuslaissa (379/2011) ja pelastuslaitoksen palvelutasopäätöksissä. Tehtävät käsittävät muun muassa kaavoitukseen vaikuttamisen, rakennushankkeen suunnittelun ja ohjauksen, turvallisuusviestinnän, valvontatehtävät, asiantuntija-avun antamisen muille viranomaisille sekä yhteistyön muiden viranomaisten ja tahojen kanssa. Lisäksi onnettomuuksien ehkäisyyn sisältyy palontutkintaa, onnettomuusuhkien ja onnettomuuksien määrän sekä syiden kehityksen seurantaa sekä muita tarvittavia toimenpiteitä onnettomuuksien ehkäisemiseksi.

B) Pelastustoiminta

Pelastustoiminnan ydinprosessiin sisältyvät ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi, vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi onnettomuuksien sattuessa tai uhatessa kiireellisesti suoritettavat toimenpiteet myös valmiuslain (1552/2011) ja puolustustilalain (1083/1991) tarkoittamissa poikkeusoloissa sekä käsittäen edellä mainittuihin tehtäviin varautumisen.

C) Pelastuslaitos ensihoidon palveluntoteuttajana

Pelastuslaitos ensihoidon palveluntoteuttajana -ydinprosessi sisältää äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan hoidon tapahtumapaikalla tai kuljetuksen aikana siten, kun siitä on terveydenhuoltoviranomaisen kanssa yhteistyösopimuksessa määritelty.

Toimenpiteisiin lukeutuvat äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan hoidon tarpeen arvioiminen, kiireellinen hoito ensisijaisesti terveydenhuollon hoitolaitoksen ulkopuolella sekä tarvittaessa potilaan kuljettaminen lääketieteellisesti arvioiden tarkoituksenmukaisimpaan hoitoyksikköön. Pelastuslaitos toteuttaa osana ensihoitopalvelua myös ensivastetoimintaa, joka määritellään hätäkeskuksen kautta hälytettävissä olevan muun yksikön kuin ensihoitoyksikön hälyttämiseksi äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisviiveen lyhentämiseksi.

Kansallisesti ensihoitoa mitataan kahdesta eri tulokulmasta. Suomen itsenäisyyden juhlarahasto (Sitra) ja sosiaali- ja terveysministeriö (STM) vastaavat sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelupakettien, mukaan lukien ensihoidon palvelupaketin, valmistelusta ja palvelupakettien arviointimittareiden kehittämisestä. Palvelupaketit on luotu sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten, käytön, laadun ja vaikuttavuuden sekä uudistumiskyvyn kansallisen tason seurantaan ja ohjaamisen välineiksi (Sitra palvelupakettikäsikirja versio 1.0, 2016). Pelastustoimen indikaattorit -hankkeessa on kehitetty mittareita ensihoitopalvelun arvioimiseen pelastuslaitoksen palvelutuotannon tulokulmasta katsottuna. Kehittämisessä on huomioitu Sitran ja STM:n työ ensihoidon palvelupaketin mittareiden kehittämiseksi.

D) Varautumisen tukeminen

Varautumisen tukemisen ydinprosessi sisältää kuntakonsernisektorin (kunnat, kuntayhtymät sekä muut kunnalliset toimijat) ja tulevan maakuntakonsernin toimijoiden jatkuvuuden hallinnan tukemisen. Tämän lisäksi tuetaan pelastuslaitoksen omaa varautumista muiden prosessien kautta.

Varautumisen tukemisen ydinprosessin keskiössä on edellä mainittujen toimijoiden kriittisen palvelutuotannon häiriöttömyyden kehittäminen sekä toimijoiden kyvykkyyden luominen. Kyvykkyyden osalta tarkastellaan omaa toimintaa ja keskeisimpään palvelutuotantoon vaikuttavia riskejä ja uhkatekijöitä sekä tarkoituksenmukaista varautumista niihin. Varautumisen kehittämisessä on mahdollista hyödyntää Kuntien jatkuvuudenhallinta -projektin (KUJA1 2014–2016) (Tervo 2016) sekä käynnissä olevan Kuntien ja maakuntien jatkuvuudenhallinta -projektin (KUJA2 2017–2019) (KUJA2 kuntien ja maakuntien jatkuvuudenhallinta -projektin internetsivusto) tuloksia.

Varautumisen tukemisen ydinprosessissa pelastuslaitos voi lisäksi vastata maakunnalle lainsäädännössä osoitettavasta varautumisen alueellisen yhteensovittamisen tehtävästä, mikäli maakunta näin järjestämisen osalta linjaa. Yhteinen varautuminen ja siihen liittyvä yhteensovittaminen sisältää alueen kaikkien toimijoiden laaja-alaisen, poikkihallinnollisen ja verkostomaisen yhteistyön sekä sen järjestämisen.

3.4 Toimintaympäristön muutoksen arvioiminen

Toimintaympäristön muutosten arvioimiseen kehitettävien mittareiden muodostamisessa painottui pelastustoimen päätöksenteon riskiperusteisuus. Riskienhallinnan tulokulmasta toimintaympäristön kehitystä arvioitiin muun muassa väestön, rakennetun ympäristön, liikenteen ja ympäristön kehittymisen osalta. Mittaristokehittämisessä fokus oli osa-alueita koskevan tiedon tuottamisessa turvallisuushkien tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi. Toimintaympäristön kehityksen laajemman tarkastelun ulottuvuuksina toimivat muutoksen nopeus ja lisääntyvä kompleksisuus, kun turvallisuuteen vaikuttavat globaalit ilmiöt ovat voimistuvassa riippuvuussuhteessa keskenään ja suorat sekä välilliset vaikutukset kohdentuvat monitahoisten syy-seuraussuhteiden kautta laajalti muodostumisalueidensa ulkopuolelle. Kehityksen seurauksena sisäiseen turvallisuuteen kohdistuu uusia epävarmuustekijöitä ja yhteiskunnan kriisinsietokykyä (resilienssiä) koetellaan.

Toimintaympäristön kehitykseen vastaamiseksi turvallisuustoimijat tarvitsevat laaja-alaista ja ilmiölähtöistä tietoa, joka auttaa sirpaletiedon sijaan muodostamaan kokonaiskuvaa toimintaympäristön turvallisuuteen vaikuttavista muuttujista, niiden keskinäisriippuvuuksista sekä vaikutusmekanismeista (European Union 2016, Tiimonen ja Nikander 2016, Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko 2016). Vallitsevassa kehityksessä pelastustoimelta edellytetään aiempaa parempaa kykyä turvallisuusympäristön ilmiöiden tulkintaan, ennakointiin sekä turvallisuutta edistävään, toimialojen rajat ylittävään yhteistyöhön. Pelastustoimen indikaattorit -hanke on tarkastellut mittareiden kehittämisperusteita myös näistä näkökulmista katsottuna.

4 Hankkeessa tuotettu mittarikartta pelastustoimen mittariston rakentumisen perustana

4.1 Mittarikartan yleiskuvaus

Pelastustoimen indikaattorit -hankkeessa tuotettiin mittarikartta, joka ilmentää kansallisten indikaattoreiden kehittämällä haettavaa pelastustoimen vaikuttavuuden arviointikykyä suhteessa arvioimisen perustana toimiviin elementteihin, arvioimisen keskeisiin osa-alueisiin ja pelastustoimen ydinprosesseihin sekä toimintaympäristön muutoksen ja toimialan strategisen kehittämisen generoimiin tietotarpeisiin (kuva 3).



Kuva 3. Mittarikartta pelastustoimen kansallisen mittarimuodostuksen havainnollistajana

Mittaristokehittämisen lähtökohtina (mittarikartan vasen laita) ovat lakiin perustuvat pelastustoimen tehtävä- ja vastuualueet, palvelutasopäätöksissä määritelty paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia vastaava palvelutaso (Sisäministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013) sekä pelastustoimeen asiakkaan osalta kohdentuvat arviointitarpeet laajan asiakkuuskäsitteen (mm. kansalaiset, organisaatiot ja kolmas sektori) mukaisesti tarkasteltuna.

Pelastustoimen ydinprosessit ovat pelastustoimen viitekehyksen keskeisiä prosesseja, joiden kautta pelastustoimi toteuttaa yhteiskunnallista tehtäväänsä. Ydinprosessit on jaettu neljään pääkategoriaan, joita ovat A) onnettomuuksien ennaltaehkäisy, B) pelastustoiminta, C) pelastuslaitos ensihoidon palveluntoteuttajana ja D) varautumisen tukeminen. Kategorisointi vastaa pelastustoimen uudistushankkeen Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän vallitsevaa

luokittelua pelastuslaitosten keskeisestä palvelutuotannosta (kappale 3.3), joiden kautta vastataan asiakkaiden tarpeisiin eli asiakashaluamaan. (Pelastustoimen uudistushankkeen Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän väliraportti 2017).

Pelastustoimen indikaattorit -hankkeessa pelastustoimen kansallista arviointijärjestelmää on kehitetty huomioiden prosessihallinnan tulokulmasta tapahtuva arvioinnin kehittäminen, joka on keskeinen osa prosessien kokonaishallintaa ja jatkuvaa kehittämistä. Hankkeiden yhteinen ja toisiaan pääkohdiltaan vastaava määrittely pelastustoimen ytimen muodostavista pelastuslaitoksen prosesseista ja niiden arviointimuodoista on keskeinen edellytys pelastustoimen kehittämisen linjakuudelle. Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän lisäksi kansallisen mittariston kehittämistä on toteutettu yhteistyössä myös muiden pelastustoimen uudistushankkeen työryhmien kanssa keskeisten tietotarpeiden määrittelemiseksi sekä tarpeita vastaavien arvioimismenettelyjen tuottamiseksi kansalliseen arvioimisrakenteeseen.

4.2 Mittarikartan päätasot ja kansallisen mittariston keskeiset käsitteet

Mittaamiskartan mukaisesti mittaamisen päätasoja ovat 1. Palvelukyky ja aikaansaannoskyky, 2. Tuottavuus ja taloudellisuus sekä 3. Henkilöstö. Näiden mittaamistasojen kautta muodostuvaa tuloksellisuutta ilmentävät mittaamisen pääalueiden lyhyen ja keskipitkän tarkasteluvälin tulokset, joista kokonaisuutena rakentuu pitkän aikavälin ulottuvuutena tarkasteltava pelastustoimen yhteiskunnallinen vaikuttavuus. Pelastustoimen kansallisen mittaristomuodostuksen kannalta keskeisiä käsitteitä on seuraavaksi tarkasteltu yksityiskohtaisemmin. Määrittelyt perustuvat pitkälti valtiovarainministeriön Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa - ohjeeseen (2012).

Aikaansaannoskyky ilmentää organisaation, työyhteisön ja henkilöstön kykyä aikaansaada tuloksellisuutta. Aikaansaannoskykyyn sisältyy yhtenä tulokulmana laatu. (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012.)

Indikaattori on laadullisen ja/tai määrällisen mittarin perusteella muodostettu tunnusluku, joka ilmaisee tavoitteen saavuttamista. Indikaattori tiivistää laajoja tietomääriä yksinkertaisemmin hallittavaan ja ymmärrettävään muotoon, ja niitä käytetään päätöksenteon ja suunnittelun tukena. (Euroopan komissio 2017, Rosenström ja Palosaari 2000, Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012).

Mittari on arviointityökalu, joka osoittaa tarkasti ja numeraalisesti mitattavissa olevalla tasolla alkuperäisen, sanallisessa muodossa ilmaistun tavoitteen toteutumista (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012).

Palvelukyky ilmentää asiakaspalvelun toimivuudelle ja laadulle asetettujen tavoitteiden toteutumisen astetta. Palvelukyky kuvaa valtion toimintojen asiakasulottuvuuden ja asiakaspalvelun onnistumista. Asiakkaisiin lukeutuvat arvioitavan toiminnon mukaan yksilöt tai hallinnon sisäiset organisaatiot. (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012.)

Taloudellisuus on tuotosten ja panosten suhde, kun panokset ilmaistaan rahana. Taloudellisuutta voidaan ilmaista muun muassa tuotosten yksikkökustannuksina. (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012.)

Tuloksellisuus ilmaisee toiminnan onnistumisen astetta. Tuloksellisuus muodostaa valtiovarainministeriön mallissa organisaation tai sen yksikön kokonaistavoitteiden saavuttamista ilmaisevan yläkäsitteen, joka jaetaan neljään pääulottuvuuteen eli vaikuttavuuteen, palvelukykyyn, aikaansaannoskykyyn sekä tuottavuuteen ja taloudellisuuteen. (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012.)

Tuottavuus on tuotosten ja panosten suhde, kun panokset ilmaistaan tuotannontekijöinä (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012).

Vaikuttavuus kuvaa toiminnan tavoitteeksi asetettujen yhteiskunnallisten tilojen aikaansaamisen astetta eli toiminnan ja suoritteiden vaikutusta kansalaisiin ja yhteiskuntaan suhteessa vaikutuksille asetettuihin tavoitteisiin (Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa 2012). Pelastustoimen arviointi poikkeaa valtiovarainministeriön vaikuttavuus-määritelmästä siinä että toimialan erikoispiirteiden vuoksi nähtiin perustelluksi nostaa yhteiskunnallinen vaikuttavuus mittarikartan päätasoksi.

Pelastustoimen kansallisessa arviointimittaristossa tuottavuus ja taloudellisuus-, palvelukyky ja aikaansaannoskyky- sekä henkilöstökategorioihin integroituvien mittareiden kautta tuotetaan tietoa pelastustoimen tuloksellisuudesta sekä pidemmän aikavälin tarkasteluissa ilmentyvistä yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Palvelukyky ja aikaansaannoskyky -kategoriassa arvioinnin painopiste on pelastustoimen kyvykkyydessä vastata lainsäädännön, palvelutasomäärittelyjen sekä asiakkaiden kautta muodostuviin palvelutarpeisiin sekä asiakastyytyväisyydessä suhteessa tuotettuihin palveluihin. Tuottavuus ja taloudellisuus -kategoriassa arvioiminen keskittyy siihen, mitä palvelutuotantoa ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta pelastustoimen resursseilla on saatu tuotettua sekä kuinka taloudellisesti suhteessa käytettyihin resursseihin palvelut on tuotettu. Henkilöstö-kategoriassa arvioidaan henkilöstöä pelastustoimen asiantuntemuksen tuottajana, asiantuntemuksen taustalla olevien kompetenssien tilaa sekä kehittämistä, työhyvinvointia sekä työturvallisuutta. Henkilöstön koulutuksen ja työkokemuksen kautta muodostuvaa osaamista tarkastellaan laaja-alaisesti urapolku-ajattelumallin kautta ja työhyvinvointia ja työturvallisuutta prosessuaalisesti tarkastellen ja niiden keskeisten osa-alueiden pitkävaikutteiseen kehittämiseen pyrkien (Pelastuslaitosten työhyvinvointia kehittävä valtakunnallinen yhteistyöelimen loppuraportti 2015).

5 Pelastustoimen arviointimittaristo

Kansallisen mittaristokehittämisen kautta tuotettiin yhteismitallinen arviointirakenne (liite 1), joka perustuu pelastustoimen yhteisesti määrittämiin tarvelähtökohtiin, ja jonka tuottama tieto on tarkoitettu suuntaamaan pelastustoimen strategista ohjaamista ja osoittamaan pelastustoimen perustellut kehittämistarpeet suhteessa yhteiskunnan turvallisuustuotannon tarpeisiin. Seuraavassa on käsitelty mittaristoa yksityiskohtaisesti sen eri rakenne- ja mittaamistasoista muodostuvana kokonaisuutena.

5.1 Arviointijärjestelmän päätasoista I-IV koostuva rakenne

Pelastustoimen kansallisen arviointijärjestelmä muodostuu neljästä päätasosta: I Arvioimisen perusteet, II Toimintaympäristö, III Yhteiskunnallinen vaikuttavuus (ind) ja IV Kehittämistoimenpiteet. Päätasojen muodostama kokonaisuus on esitetty taulukossa 1. Arvioimisen perusteet -tasolla I on yksilöity mittaamisen kohde sekä arvioimisen perusteena toimiva laki, strategia ja/tai palvelutasopäätösohje, arvioimisen ja sillä kehittämisen tavoite sekä ydinprosessi (A-D), johon arvioiminen liittyy. Toimintaympäristö-tasoon II sisältyvät toimintaympäristön muutosta riskiperusteisesti arvioivat mittarit, joita on kuvattu tarkemmin liitteessä 2.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus -päätasoa III rakentuu laskennan perusteena toimivista suoritteista, palvelu- ja aikaansaannoskykyä arvioivista suorite- ja laatumittareista, taloudellisuuden mittareista ilmaistuna suoritteina/eurot, tuottavuuden mittareista ilmaistuna suoritteina/henkilötyövuodet (htv) sekä vaikutuksia asiakkaassa arvioivista mittareista. Edeltävistä muodostuu kokonaisuutena Yhteiskunnallinen vaikuttavuus -indeksi (ind). Palvelu- ja aikaansaannoskyky- sekä vaikutukset asiakkaassa -osa-alueista muodostetaan tarvittaessa omat indeksiluvut. Pelastustoimen kansallisessa arviointirakenteessa tuloksellisuus muodostuu III-päätason palvelu- ja aikaansaannoskyky-, taloudellisuus-, tuottavuus- ja vaikutukset asiakkaassa -osa-alueiden muodostamana kokonaisuutena. Kehittämistoimenpiteet-tasolla IV kuvataan mittariston tuottamien tulosten tuloksellisuuden asemaa pelastustoimessa ja tulokseen tasoa (strateginen, operatiivinen), ohjattavaa tahoja ja prosessia (A-D), tulokseen perustuvia kehittämistoimenpiteitä sekä syötteitä arvioinnin perusteiden päivittämiseksi (kuva 4).

Taulukko 1. Pelastustoimen kansallisen arviointijärjestelmän päätasojen I-IV mukainen rakenne

I Arvioimisen perusteet		II Toimintaympäristö	III Yhteiskunnallinen vaikuttavuus (ind)					IV Kehittämistoimenpiteet	
			Tuloksellisuus						
				(ind)		(ind)			
Mittaamisen kohde ja perusteet 1. Onnettomuuksien ehkäisy Pelastustoimelle kuuluva ohjaus - Pelastustoimelle kuuluva valistus ja neuvonta - Valvontatehtävät - Palontutkinta 2. Pelastustoiminta Hälytystehtävät - Öljyntorjunta - Ohjeet ja suunnitelmat - Kansainvälinen pelastustoiminta 3. Ensihoitopalveluiden toteuttaminen 4. Varautuminen – Yhteisen varautumisen tukeminen - Pelastustoimen oma varautuminen 5. Henkilöstö Koulutus ja osaamisen kehittäminen - Työhyvinvointi - Työturvallisuus - Toimialan vetovoimaisuus 6. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio (TKI) -toiminta Peruste: laki, pelastustoimen strategia, palvelutasopäätösohje	Tavoite: Arvioimisen ja sillä kehittämisen tavoite	Ydinprosessi (A-D) (vrt. Pelastuslaitoksen prosessit - työryhmä A-D, Julkisen hallinnon suositus 152) A = Onnettomuuksien ehkäisy B = Pelastustoiminta C= Pelastuslaitos ensihoidon palvelun toteuttajana D = Varautumisen tukeminen A-D A-D	Toimintaympäristön riskiperusteinen arviointi (työtä määrittävät tiedot kirjataan tähän) Keskeiset ohjaavat asiakirjat: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Kansallinen riskinarvio Alueelliset riskianalysit Toimintaympäristön muutos - mittarit Esim. Kaavoitusta ja rakentamista koskevat tiedot: väestönmuutos, rakennettu ympäristö, liikenne, ympäristö, erityiskohteet. Toimintaympäristö-analysin prosessikuvaus Pelastuslaitoksen prosessit - työryhmän toimesta (pelastuslaitosten johtamisen osaprosessi 1.1).	Laskennan perusteena olevat suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky (vrt. Pelastuslaitoksen prosessit-työryhmä suorituskyvyvaatimus/ suorituskyky)	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulokseen perustuva pelastustoimen kehittäminen (kirjataan tulosten perusteella) Tulkitsija ja tulkinnan taso (strateginen päätöksenteko, operatiivisen toiminnan kehittäminen) Ohjattava taho ja prosessit (A-D) Tulokseen perustuvat kehittämistoimenpiteet Syötteet arvioinnin perusteiden päivittämiseen
				Suoritteet	Suoritemittarit Laatumittarit	Suoritteet/ eurot	Suoritteet/ htv:t	Asiakas- rajapinnan mittarit	

5.2 Mittaamiskohteiden päätasot

Pelastustoimen keskeisten toimijoiden tarvemäärittelyn sekä mittaamisen perusteiden eli pelastuslain, pelastustoimen strategian sekä palvelutasopäätöksen perusteella mittaamiskohteet luokiteltiin kuuteen mittaamispäätasoon:

1. Onnettomuuksien ehkäisy
2. Pelastustoiminta
3. Ensihoitopalveluiden toteuttaminen
4. Varautuminen
5. Henkilöstö
6. TKI-toiminta

Onnettomuuksien ehkäisy-, pelastustoiminta-, varautuminen- sekä henkilöstötasot organisoitiin lisäksi sisällön perusteella loogisia mittaamiskokonaisuuksia edustaviksi alatasoiksi, jotka on arvioimistavoitteineen esitetty taulukossa 2. Yksittäiset mittarit implementoitiin näin systemaattisesti rakentuneeseen arviointijärjestelmään. Kuuden mittaamispäätason mukaiset, yhteiskunnallinen vaikuttavuus -arviointitason mittarit on esitetty eriteltyinä luvuissa 5.3.1–5.3.6. Arviointirakenne on kuvattu kokonaisuudessaan liitteessä 1. Onnettomuuksien ehkäisy-, pelastustoiminta-, ensihoitopalveluiden toteuttaminen- ja varautuminen -päätasojen arviointirakenteiden aluksi on esitetty tiivis prosessinäkökulma, jolla kuvataan päätason arvioimistarvetta pelastustoimen uudistushankkeen Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän tulokulmasta.

Esitettyjen päätasojen lisäksi arvioimisarakenteen osalta arvioitiin johtaminen- ja tukitoiminnot-päätasojen sisällyttämistä rakenteeseen. Molemmat osa-alueet nähtiin pelastustoimen kannalta keskeisiksi arvioimisen osa-alueiksi, mutta esitys niiden sisällyttämisestä arviointirakenteeseen tuli hankkeen loppuvaiheessa, jolloin osa-alueiden riittävän systemaattinen käsittely suhteessa muiden päätasojen käsittelyyn ei ollut enää hankkeessa käytettävissä olevan ajan puitteissa mahdollista. Osa-alueita koskevia arviointimenettelyitä on nyt esitettyssä rakenteessa sisällytetty muiden mittaamispäätasojen yhteyteen. Tämä ei poissulje mahdollisuutta eriyttää johtaminen- ja tukitoiminnot-päätasoja omiksi arviointitasoikseen kansallisessa arviointirakenteessa tarvittaessa tulevaisuudessa.

Taulukko 2. Mittaamispäätasojen, niihin sisältyvien alatasojen ja alatasojen arvioimistavoitteiden kuvaukset

1. Onnettomuuksien ehkäisy: Ydinprosessi A

1.1 Pelastustoimelle kuuluva ohjaus:

Ohjauksen toteuman, sen vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi. Hallittu ohjausprosessi. Ohjauksessa hyödynnetään toimintaympäristön riskiperusteista arviointia.

1.2 Pelastustoimelle kuuluva valistus ja neuvonta:

Valistuksen ja neuvonnan toteuman, niiden vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi. Hallittu ohjausprosessi. Ohjauksessa hyödynnetään toimintaympäristön riskiperusteista arviointia.

1.3 Valvontatehtävät:

Valvonnan toteuman, sen vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi. Valvonnassa hyödynnetään toimintaympäristön riskiperusteista arviointia. Valvonta kohdennetaan kohteisiin, joissa valvonnalla on suurin vaikuttavuus.

1.4 Palontutkinta (jaettu prosessi A/B):

Palontutkinta tuottaa onnettomuuksien ehkäisyssä ja pelastustoiminnassa hyödynnettävissä olevaa tietoa.

2. Pelastustoiminta: Ydinprosessi B

2.1 Hälytystehtävät:

Pelastustoiminta on mitoitettu riskiperusteisesti. Resurssit ja osaaminen vastaavat vaatimuksia sekä ammattipalokunnissa että sopimuspalokunnissa. Pelastustoiminta on tehokasta.

2.2 Öljyntorjunta:

Öljyntorjunta on mitoitettu riskiperusteisesti. Resurssit ja osaaminen vastaavat vaatimuksia sekä ammattipalokunnissa että sopimuspalokunnissa. Öljyntorjunta on tehokasta.

2.3 Ohjeet ja suunnitelmat:

Pelastustoiminnan ohjeet ja suunnitelmat on laadittu ja niitä päivitetään vakioidun prosessin mukaisesti. Suunnitelmissa huomioidaan suuronnettomuudet, häiriötilanteet ja poikkeusolot sekä pelastustoimen huoltovarmuuskohdat. Turvallisuussuunnittelun toteuman, sen vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi toteutetaan. Turvallisuussuunnittelu on riskilähtöistä ja tietoperusteista.

2.4 Kansainvälinen pelastustoiminta:

Suomi on aktiivinen ja kilpailukykyinen toimija kansainvälisessä pelastustoiminnassa ja kehittää sen toimintoja yhdessä kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa.

3. Ensihoitopalveluiden toteuttaminen: Ydinprosessi C

Palvelu toteutuu tilauksen mukaisesti. Pelastuslaitos tuottaa ensihoitopalvelut palvelutasopäätöksen kriteerien mukaisesti. Pelastustoimen ja ensihoidon yhteistoiminta tuottaa tehokkaan palvelun asiakkaalle.

4. Varautuminen: Ydinprosessi D

4.1 Yhteisen varautumisen tukeminen:

Yhteinen varautuminen toteutetaan hyvässä yhteistyössä ja koordinoitusti. Yhteistyössä huomioidaan päivittäiset tilanteet, suuronnettomuudet, häiriötilanteet ja poikkeusolot sekä huoltovarmuusnäkökohdat. Varautumisen yhteistyö muodostaa eri turvallisuustilanteet kestävän kokonaisuuden.

4.2 Pelastustoimen oma varautuminen:

Varautuminen päivittäisiin tilanteisiin, suuronnettomuuksiin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin on varmistettu. Huoltovarmuusnäkökohdat on huomioitu henkilöstön, kaluston ja muun resurssin osalta riittävällä tarkkuudella.

5. Henkilöstö: Ydinprosessit A-D

5.1 Koulutus ja osaamisen kehittäminen:

Henkilöstön osaaminen vastaa suorituskykyvaatimusta. Pelastustoimen osaaminen vastaa ja uudistuu toimintaympäristöä vastaavasti.

5.2 Työhyvinvointi:

Henkilöstö voi hyvin. Työhyvinvointia ja toimialan vetovoimaisuutta tuetaan aktiivisesti yksilö- ja yhteisötasolla fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin tähtäävillä toimenpiteillä. Työterveyshuollossa painopiste on sairauksien ja työtapaturmien ennaltaehkäisemisessä ja tuottavuuden parantamisessa.

5.3 Työturvallisuus:

Nolla työtapaturmaa.

5.4 Toimialan vetovoimaisuus:

Pelastustoimi on vetovoimainen toimiala.

6. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta (TKI-toiminta): Ydinprosessit A-D

TKI-toiminta on vaikuttavaa ja tukee pelastustoimen kehittämistä monipuolisesti ajantasaiseen ja laadukkaaseen tutkittuun tietoon perustuen.

5.3 Mittaamisen päätasojen yksilöity arviointirakenne

5.3.1 Onnettomuuksien ehkäisy

Onnettomuuksien ehkäisy on keskeinen pelastustoimen osa-alue, joka on kansallisessa arviointijärjestelmässä jaettu pelastustoimelle kuuluvaan ohjaukseen, pelastustoimelle kuuluvaan valistukseen ja neuvontaan, valvontatehtäviin sekä palontutkintaan, joista palontutkinta on jaettu prosessi pelastustoiminnan kanssa (taulukko 1 ja taulukko 2). Onnettomuuksien ehkäisy perustuu pelastuslain (379/2011) 27 §:stä, jonka mukaisesti alueen pelastuslaitoksen tulee huolehtia alueellaan pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, valistuksesta ja neuvonnasta tavoitteenaan tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen. Pelastuslaitoksen tulee seurata alueensa onnettomuuskehitystä ja seurannan perusteella toimia aktiivisesti onnettomuuksien ehkäisemiseksi (pelastuslaki 43 §). Palontutkinnan kautta pelastustoimi ehkäisee vastaavien onnettomuuksien muodostumista (pelastuslaki 41 §).

Onnettomuuksien ehkäisyä on määritetty palvelutasopäätösohjeessa pelastustoimelle kuuluvan ohjauksen (palvelutasopäätösohje 3.1.1), valistuksen ja neuvonnan (palvelutasopäätösohje 3.1.2), palontutkinnan (palvelutasopäätösohje 3.1.4) sekä valvontatehtävien (palvelutasopäätösohje 3.1.5) osalta (Sisäministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013).

Pelastustoimen strategiassa onnettomuuksien ehkäisy tulkitaan keskeisenä ja tulevaisuudessa entisestään vahvistuvana pelastustoimen osaamisalueena. Onnettomuuksien ehkäisy liittyy pelastustoimen rooliin yhteiskunnan turvallisuuskehityksen aktiivisena vaikuttajana onnettomuusriskien tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi sekä havaittujen turvallisuuspuutteiden parantamiseksi. Merkittävä osa onnettomuuksien ehkäisyä on pelastustoimen työ yksilöiden ja yhteisöjen kyvyn lisäämisessä onnettomuuksien vähentämiseksi sekä yhteistyö yhteiskunnan eri toimijoiden kanssa, jonka tuloksena parannetaan yhteiskunnan onnettomuus- ja häiriönsietokykyä (Pelastustoimen strategia 2016).

Pelastustoimen kansallisen arviointijärjestelmän Onnettomuuksien ehkäisy -osa-alueen arviointirakenne yhteiskunnallinen vaikuttavuus -mittaamistasolla (taso III) on esitetty taulukossa 3.

Taulukko 3. Onnettomuuksien ehkäisy -tason arvioimisen rakenne

1. ONNETTOMUUKSIEN EHKÄISY				
1.1 PELASTUSTOIMELLE KUULUVA OHJAUS				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
	PROSESSINÄKÖKULMA: Onnettomuuksien ehkäisyn osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä). Suorituskykyvaatimukset on laadittu.		PROSESSINÄKÖKULMA: Summarivi htv:stä sekä osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä.	
1.1.1 Toisille viranomaisille, yhteisöille ja vapaaehtoisille organisaatioille annetun asiantuntija-avun suoritteet (lausunnot, neuvottelut ja suunnittelu).	1.1.1 Määrällisten tavoitteiden toteutuma (asteikolla 1-5; toteutuma 50 %=1, toteutuma 95 %=5). 1.1.2 Kuinka monessa ohjauksessa on hyödynnetty riskitietoa (1-5) (0 %=1, 95 %=5).	1.1.1 Suoritteet / kustannus	1.1.1 Suoritteet/ työpanos	1.1.1 Ohjauksen kohteen arvio palvelun vaikuttavuudesta. 1.1.2 Henkilöstön itsearvio ohjauksen vaikuttavuudesta (saavutettu hyöty vastaa käytettyä resurssia, kerätään jokaisesta kohteesta).
1.2 PELASTUSTOIMELLE KUULUVA VALISTUS JA NEUVONTA				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
1.2.1 Valistus- ja neuvontatoiminnan tilastoidut suoritteet toteutumasta ja tavoitetuista henkilöistä: 1. valistuskampanjat ja messut tmv. yleisötilaisuus, 2. turvallisuusneuvonta ja turvallisuuskoulutus ja 3. media- viestintä kanavittain. Tarkastelu kohderyhmittäin ja aihealueittain.	1.2.1 Valistus- ja neuvontatoiminnalle annettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamisen aste.	1.2.1 Valistusta ja neuvontaa saaneiden henkilöiden määrän suhde kustannuksiin.		1.2.1 Omatoimisen varautumisen taso paranee: alkusammutusvälineitä varanneiden osuuden arviointi, kotivaran varanneiden osuuden arviointi.

	<p>1.2.2 Onko valistuksen ja neuvonnan kohdentamisessa ja toteutuksessa hyödynnetty riskitietoa (1-5) (0 %=1, 95 %=5).</p> <p>1.2.3 Valistus- ja neuvontatoiminnan tilastoitujen suoritteiden vertailu onnettomuustajuuteen sekä vahinkojen keskiarvoon käytötapaluokittain.</p> <p>1.2.4 Pelastustoimen itsearvio laadullisesta toteumasta (asteikolla 1-5), (arviointi osaprosessissa A4b), kuinka toiminta edisti turvallisuuskulttuurin kehittymistä kohteessa.</p> <p>1.2.5 Asiakkaan arvio laadullisesta toteumasta (asteikolla 1-5, arviointi osaprosessissa A4b), kuinka toiminta edisti turvallisuuskulttuurin kehittymistä kohteessa.</p>			<p>1.2.2 Kohderyhmäkysely, jolla selvitetään valistuksen ja neuvonnan vaikutusta kohteen turvallisuustietoisuuteen ja -asenteeseen sekä kykyyn toimia onnettomuus-, häiriö- tai poikkeustilanteessa.</p>
1.3 VALVONTATEHTÄVÄT				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
1.3.1 Valvontatoiminnan tilastoidut suoritteet palvelumuodoittain: valvontakäynnit, asiakirjavalvonta ja omavalvonta eri muotoineen.	1.3.1 Valvontatoiminnalle annettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamisen aste.	1.3.1 Valvonta-suoritteiden suhde kustannuksiin ja sen seuranta palvelumuodoittain: valvontakäynnit, asiakirjavalvonta ja omavalvonta eri muotoineen.	1.3.1 Valvonta-suoritteiden määrä jaettuna panoksella (panos = panoksen hinta T/P) (esim. jos ei teknologiaa, niin valvontasuoritteiden määrä jaettuna htv:lla).	1.3.1 Asiakkaan arvio, onko valvonta parantanut kohteen turvallisuuskulttuuria. Arviointi kohdistuu pelastussuunnitelman mukaisiin osa-alueisiin ja kuinka hyvin ne on kohteessa hoidettu: 1) vaarojen ja riskien arvioinnin johtopäätelmät, 2) rakennuksen ja toiminnassa käytettävien tilojen turvallisuusjärjestelyt, 3) asukkaille ja muille henkilöille annettavat ohjeet onnettomuuksien ehkäisemiseksi sekä onnettomuus- ja vaaratilanteissa toimimiseksi ja 4) mahdolliset muut kohteen omatoimiseen varautumiseen liittyvät toimenpiteet.

	<p>1.3.2 Valvonnan kohdentuminen valvontasuunnitelman mukaisesti.</p> <p>1.3.3 Valvontaprosessi toteutuu suunnitellusti (määrittely Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän mukaisesti).</p> <p>1.3.4 Seuranta vakavien puutteiden esiintyvyydestä valvonnassa (tarve jälkitarkastuksille). Valvontakohteiden arviointi laadullisella asteikolla (kiitettävä/ hyvä/ tyydyttävä/ jälkitarkastusvaatimus).</p> <p>1.3.5 Pelastustoimen itsearvio valvonnan vaikuttavuudesta (kerätään jokaisesta valvontakohteesta).</p> <p>1.3.6 Asiakkaan arvio valvonnan vaikuttavuudesta (kerätään jokaisesta valvontakohteesta).</p> <p>1.3.7 Valvontakohteiden onnettomuustajuuden sekä vahinkojen keskiarvon suhde vertailujoukkoon.</p>			
1.4 PALONTUTKINTA				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
1.4.1 Palontutkinnan tilastolliset suoritteet: I-tason tutkinnat (muut kuin Ei voida arvioida), II-tason tutkinnat, III-tason tutkinnat ja palontutkinnan raportit.	<p>1.4.1 Palontutkinnalle annettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamisen aste (esim. kaikki hoitolaitospalot tutkitaan).</p> <p>1.4.2 Arvio syttymissyystä "Ei voida arvioida"-valintojen osuus kaikista syttymissyysarvioista.</p>	1.4.1 Palontutkinnan kustannukset (vuotuinen nettokustannus ja tarvittaessa 1-III-luokit-tain).	1.4.1 Palontutkinta-suoritteiden suhde htv:iin.	1.4.1 Asiakkaan arvio palontutkinnasta saatujen tietojen hyödyllisyydestä oman turvallisuuskulttuurin kehittämisessä.

	<p>1.4.3 Pelastustoimen itsearvio, kuinka palontutkinnan tuottamia tietoja on jaettu ja hyödynnetty onnettomuuskohteen ja muita sitä vastaavien kohteiden turvallisuus- ja turvallisuuskulttuurin kehittämisessä (kerätään jokaisesta kohteesta) sekä kuinka tietoa on sovellettu pelastustoiminnan kehittämisessä ja turvallisuusympäristön muutosten arvioimisessa (kerätään vähintään kaikista III-tason tutkinnoista).</p>			
--	--	--	--	--

5.3.2 Pelastustoiminta

Pelastustoimintaa arvioidaan kansallisessa arviointijärjestelmässä hälytystehtävien, öljyntorjunnan, ohjeiden ja suunnitelmien sekä kansainvälisen pelastustoiminnan tasoilla (taulukko 1 ja taulukko 2). Pelastustoiminnan arvioimisen lainsäädännöllisen perusta muodostuu pelastuslaista (379/2011), jonka 27 §:n mukaan pelastuslaitos vastaa alueensa pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä, jotka on määritetty 32 §:ssä. Pelastustoimintaa koskeva määrittely palvelutasopäätösohjeessa on sen tasolla 3.1.7. Öljyntorjunnan normatiivisen perustan muodostaa öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) 7 § sekä palvelutasopäätösohjeen öljyntorjuntaa koskeva kohta 3.1.9 (Sisäministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013). Kansainvälistä pelastustoimintaa koskeva määrittelyt muodostuvat pelastuslain 38 §:stä ja palvelutasopäätösohjeen tasosta 3.2.2 (Sisäministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013).

Pelastustoimen strategiassa pelastustoiminta on keskeinen osa pelastustoimen palvelukykyä, joka mitoitetaan koko kansallisen mittakaavan tarpeisiin ja jonka resurssit määrittävät tunnistettujen riskien perusteella. Hyvin mitoitetulla pelastustoiminnalla vahvistetaan yhteiskunnan kykyä onnettomuuksien seurausten rajoittamiseen ja henkilöiden, omaisuuden, kulttuuriperinnön ja ympäristön suojaamiseen olosuhteista riippumatta. Toimintaympäristön voimakkaan kansainvälistymisen seurauksena kansainvälisen pelastusavun antamisen ja vastaanottamisen kyvyn painoarvo kasvaa pelastustoimessa (Pelastustoimen strategia 2016).

Ohjeita ja suunnitelmia arvioinnin linjaukset muodostuvat seuraavasti:

- pelastuslain (379/2011) 30 § (Sammutusvesi), 33 § (Hälytysohje), 47 § (Pelastustoimen suunnitelmat) ja 48 § (Eriyistä vaaraa aiheuttavien kohteiden ulkoinen pelastussuunnitelma) sekä palvelutasopäätösohjeen 3.1.8-tason (Pelastustoimen ohjeet ja suunnitelmat) mukaiset sisällöt määrittävät pelastustoiminnan ohjeita ja suunnitelmia
- valmiuslain (1552/2011) 12 § (Varautumisvelvollisuus) ja öljyvahinkojen torjuntalain (1673/2009) 12 § (Alueen pelastustoimen öljyvahinkojen torjuntasuunnitelma) ja 13 § (Alusöljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan yhteistoimintasuunnitelma) määrittävät pelastuslaitoksen oman valmiussuunnittelun ja varautumisen ohjeistusta ja suunnitelmia
- pelastuslain 42 §:n (Yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemisessä) mukaisesti pelastuslaitoksen tulee osallistua paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnittelutyöhön onnettomuuksien ehkäisemiseksi.

Pelastustoiminta-osa-alueen arvioimisen rakenne osana kansallisen mittariston yhteiskunnallinen vaikuttavuus -mittaamistasoa (taso III) on esitetty taulukossa 4.

Taulukko 4. Pelastustoiminnan arvioiminen

2. PELASTUSTOIMINTA				
2.1 HÄLYTYSTEHTÄVÄT (SISÄLTÄEN AMMATTI- JA SOPIMUSPALOKUNNAT)				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
	PROESSINÄKÖKULMA: Pelastustoiminnan osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä).		PROESSINÄKÖKULMA: Summarivi htv:stä ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä.	
2.1.1 Hälytystehtävien määrät luokiteltuna tehtäväluokittain ja toimintavalmiusaikavaatimusten saavuttamisen taso (ml. avunsaantiaika). 2.1.2 Tilastoidut suoritteet: harjoitukset, varallaolo ja näihin käytetyt htv:t. Osaamisen kehittämisen (koulutus ja harjoittelu) toteutumisen aste aihe-alueiden kattavuuden, osallistuneen henkilöstön ja keston mukaan.	2.1.1 Pelastettujen henkilöiden määrät: välittömästä vaarasta pelastetut, ei välittömästä vaarasta pelastetut ja evakuoitunut henkilöt. 2.1.2 Pelastettu omaisuus. 2.1.3 Torjutut ympäristövahingot	2.1.1 Pelastustoiminnan suoritteet/kustannukset sekä palvelutasopäätöksen mukaisen valmiuden ylläpito htv:na.	2.1.1 Hälytystehtäviin käytetyt htv:t. Pelastustoiminnan kustannukset suhteutettuna pelastettuihin henkilöihin, omaisuuteen ja ympäristöön.	2.1.1 Pelastustoiminnalla pelastettujen henkilöiden laskennallinen arvo. 2.1.2 Pelastetun omaisuuden arvo. 2.1.3 Torjuttujen ympäristövahinkojen arvo.

	<p>2.1.4 Pelastustoimen itsearvio, vastasiko pelastustoiminta suunniteltua ja mikä oli sen asiakaspalvelun taso (asteikolla 1-5). Poikkeamien seuranta suorituskyvyssä vakavissa onnettomuustilanteissa (henkilö-, omaisuus- ja ympäristövahingot).</p> <p>2.1.5 Onnettomuudessa osallisena olleen arvio pelastustoiminnasta.</p> <p>2.1.6 Pelastuslaitoksen kyky ylläpitää pelastustoiminnan valmiutta: sisältää valmiuspoikkeamat: negatiiviset resursointipoikkeamat eli henkilöstö- ja kalustopoikkeamien tuottaman vajeen.</p>	<p>2.1.2 Valmiudessa olevien työvuorojen kustannukset ja osuus pelastustoiminnan kokonaiskustannuksista, muut varallaolon kustannukset, kuten sopimuspalokuntien osuus.</p> <p>2.1.3 Osaamisen kehittämisen kokonaiskustannukset ja osuus pelastustoiminnan kokonaiskustannuksista.</p> <p>2.1.4 Muiden työtehtävien kokonaiskustannukset ja osuus pelastustoiminnan kokonaiskustannuksista.</p>	<p>2.1.2 Valmiuden ylläpitoon käytetyt htv:t.</p> <p>2.1.3 Osaamisen kehittämiseen käytetyt htv:t.</p> <p>Onnettomuuksien ehkäisytehtäviin käytetyt, pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön htv:t.</p> <p>2.1.4 Muihin työtehtäviin käytetyt htv:t.</p>	
2.2 ÖLJYNTORJUNTA				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
2.2.1 Öljyntorjuntatehtävien määrät luokiteltuna.	2.2.1 Tarkoituksenmukainen valmius (prosessinhallinta, koulutukset, harjoitukset ja kalusto) öljyntorjuntaan.	2.2.1 Öljyntorjunnan suoritteet/kustannukset.	2.2.1 Öljyntorjuntaan käytetyt htv:t.	2.2.1 Öljyntorjunnalla estetyt vahingot (omaisuus, ympäristö, ammatinharjoittaminen tmv.).

2.3 OHJEET JA SUUNNITELMAT: PELASTUSTOIMINNAN OHJEET JA SUUNNITELMAT; PELASTUSLAITOKSEN OMA VALMIUSSUUNNITTELU JA VARAUTUMINEN; TURVALLISUUSSUUNNITTELUUN OSALLISTUMINEN.				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
2.3.1 Pelastustoiminnan ohjeiden kattavuus ja vaatimusten mukaisuus.	<p>2.3.1 Pelastustoimen itsearviointi, ovatko ohjeet ja suunnitelmat laadittu, ovatko ne vaatimusten mukaisia ja ajantasaisia (päivitettyjen suunnitelmien ja ohjeiden osuus) ja kuinka hyvin ne mahdollistavat vaikuttavan toiminnan seuraavissa kategorioissa:</p> <p>2.3.1.1 Pelastustoiminta, 2.3.1.2 Ulkoiset pelastussuunnitelmat, 2.3.1.3 Varautuminen, 2.3.1.4 Viestintä ja tiedotus ja 2.3.1.5 Öljyntorjunta.</p> <p>2.3.2 Pelastustoimen itsearviointi, onko suunnitelmien ja ohjeiden laadinnassa ja päivityksessä hyödynnetty monipuolisesti pelastuslaitoksen eri asiantuntijoiden osaamista ja kuinka hyvin eri asiantuntijoiden yhteistyö on laadinnassa ja päivityksessä toteutunut.</p>		2.3.1 Ohjeiden ja suunnitelmien laadintaan ja päivittämiseen käytettävät htv:t.	2.3.1 Mikäli ohjeet ja suunnitelmat on laadittu yhteistyössä pelastustoimen ulkopuoleisten toimijoiden kanssa, heiltä kerättävät arviot ohjeiden ja suunnitelmien laadinnan laadusta ja kattavuudesta.
2.3.3 Turvallisuuksuunnittelun tilastolliset suoritteet.	<p>2.3.3 Osallistuminen turvallisuuksuunnitteluun eli turvallisuuksuunnitelmien laadintaan ja seurantaan suunnitelman mukaisesti.</p> <p>2.3.4 Turvallisuuksuunnitteluun osallistuneiden arvio pelastustoimen asiantuntemuksen merkityksestä turvallisuuksuunnittelun toteutumisessa (asteikolla 1-5).</p>		2.3.3 Htv:t (turvallisuuksuunnitelman laadinta, toteutus, seuranta ja kehittäminen) jaettuna asiakkuuksilla (esim. kunta).	2.3.3 Turvallisuuksuunnittelussa toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi, esim. onnettomuustaaajuuden sekä vahinkojen keskiarvon seuranta (esim. sairaanhoitopiirin tilastot).

	2.3.5 Pelastustoimen arvio omasta toiminnasta osana turvallisuus-suunnittelua (asteikolla 1-5).			
2.4 KANSAINVÄLINEN PELASTUSTOIMINTA				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
<p>2.4.1 Kansainvälisten tehtävien lukumäärät vuositasolla (ja jakautuneisuus tehtävissä tarvittavan asiantuntemuksen ja kaluston mukaan).</p> <p>2.4.2 Kansainvälisen pelastustoiminnan rosterissa olevien henkilöiden lukumäärät.</p> <p>2.4.3 Kansainvälisiin tehtäviin varattu kalusto.</p>	<p>2.4.1 Tehtäville valittujen asiantuntijoiden lukumäärä suhteessa tarjottuihin asiantuntijoihin.</p> <p>2.4.2 Valmiutta pyytää ja vastaanottaa apua -selvittävä kysely pelastuslaitoksille (1. Suunnittelun taso, 2. Koulutuksen taso, 3. Harjoittelutilanne, 4. Roolien määrittely ja 5. Tietotaso).</p> <p>2.4.3 Arvio pelastustoimeen tuotetusta osaamisesta ja sen alueellisesta sijoittumisesta:</p> <p>2.4.3.1 Kansainvälisiin tehtäviin koulutettujen (ja tehtäviin valittujen) asiantuntijoiden sijoittuminen pelastuslaitoksittain tarkasteltuna.</p> <p>2.4.3.2 Kansainvälisen erityisosaamisen kansallinen hyödyntäminen: Kansainvälisiin erityisosaajiin perustuvan koulutuksen ja harjoitusten htv:t (+ jaottelu koulutuksen sisällön mukaan).</p>	<p>2.4.1 Kansainväliseen pelastustoimintaan varatut resurssit euroina ja niiden käyttöaste (suhteutus toteutuneisiin tehtäviin).</p>	<p>2.4.1 Kansainväliseen pelastustoimintaan varatut resurssit htv:na ja niiden käyttöaste (suhteutus toteutuneisiin tehtäviin).</p> <p>2.4.2 Kansainväliseen pelastustoimintaan koulutetun henkilöstön ja varatun resurssin hyödyntäminen kotimaassa htv:na.</p>	

	2.4.4 Kansainväliseen pelastustoimintaan koulutettujen ja tehtäviin osallistuneiden itsearviot koulutuksesta ja sen vastaavuudesta kansainvälisen pelastusosaamisen tarpeeseen ja kilpailukykyisyyteen muihin valtioihin verrattuna.			
--	--	--	--	--

5.3.3 Pelastuslaitos ensihoidon palveluntuottajana

Pelastuslaitoksen toteuttamien ensihoitopalveluiden arvioimiseen liittyviä menettelyjä on kehitetty Pelastustoimen indikaattorit -hankkeessa ydinprosessin C (Pelastuslaitos ensihoidon palveluntoteuttajana) määrittystä vastaavasti (taulukko 5). Ensihoidon, mukaan luettuna ensivasteen, palveluiden toteuttamista on kuvattu sosiaali- ja terveysministeriön (STM) ensihoitopalvelun palvelutasopäätösohjeessa (Sosiaali- ja terveysministeriön ohje ensihoitopalvelun palvelutasopäätöksen laatimiseksi 2017).

Pelastuslaitoksen tulokulmasta pelastuslaitoksen tuottamia ensihoitopalveluja (ml. ensivastetehtävät) on kuvattu pelastuslain 27 §:ssä sekä sisäministeriön palvelutasopäätösohjeessa Muut tehtävät -kategorian (3.2) kohdassa Ensihoitopalvelut (3.2.1) (Sisäministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013). Määritysten mukaisesti pelastuslaitos voi suorittaa ensihoitopalveluun kuuluvia tehtäviä, jos ensihoitopalvelun järjestämisestä yhteistoiminnassa alueen pelastustoimen ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kesken on sovittu terveydenhuoltolain (1326/2010) 39 §:n 2 momentin perusteella.

Pelastustoimen strategia painottaa ensihoitopalveluiden toteuttamisessa tehtävää tiivistä yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden kanssa. Yhteistyön kautta haettava ensihoitopalveluiden toteuttamisen tehokkuuden arviointi on perusteltua, sillä pelastustoimen tehtävävolyymistä yli 80 prosenttia on kiireellisiä ensihoito- ja ensivastetehtäviä (Pelastustoimen strategia 2016).

Taulukko 5. Pelastuslaitoksen toteuttamien ensihoitopalveluiden arvioiminen

3. ENSIHOITOPALVELUIDEN TOTEUTTAMINEN				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
	PROSESSINÄKÖKULMA: Ensihoitopalvelujen toteuttamisen osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä).		PROSESSINÄKÖKULMA: Summarivi htv:stä ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä.	
3.1.1 Ensivastetehtävien määrä.	3.1.1 Palvelutasopäätöksen mukaiset kriteerit (päivityvät palvelutasopäätöksen päivityksen myötä): Toimintavalmiusaika ja tavoittamisprosentti. Laajemmassa mittakaavassa STM:n ensihoitoasetusten mukaiset laatumittarit (alk. 1.1.2018).	3.1.1 Palvelutasopäätöksen mukaisen valmiuden ylläpidon kustannukset nettohintana per valmiustunti (vastaa ensihoidon taloudellisuuden arviointia). Huomioitava eri työaikamallit, 42h vs. 38.75 h/vko).	3.1.1 Palvelutasopäätöksen mukaisen valmiuden ylläpito htv:na. Huomioitava eri työaikamallit.	
3.1.2 Ensihoitopalvelutehtävien tehtävisidonnaisuus eli käyttöaste (pelkkä lukumäärä on liian kapea arviointikohde, joka ei huomioi maantieteellisistä eroista aiheutuvia eroja tehtävien kestoihin).	3.1.2 Pelastuslaitoksen kyky ylläpitää perus- ja hoitotason valmiutta. Sisältää valmiuspoikkeamat: negatiiviset ja positiiviset resursointipoikkeamat eli henkilöstö- ja kalustopoikkeamien tuottaman vajeen/kyvyn tuottaa suunniteltua parempitasoista ensihoitopalvelua. Rakennetaan strukturoitu, pelastuslaitosten erot huomioitava rakenne.	3.1.2 Valmiuspoikkeamien aiheuttamat nettokustannukset (sijaishenkilöstö ja sijaiskalusto) per valmiustunti.		

<p>3.1.3 Hälytystehtävät, joissa pelastustoimi ja ensihoito ovat toimineet yhdessä.</p>	<p>3.1.3 Pelastustoimen henkilöstön kyky toimia ensihoidossa ja ensivasteessa: henkilöstön osuus, joka koulutettu ja saanut kelpoisuuden 3.1.3.1 ensihoitoon ja 3.1.3.2 ensivasteeseen. Tarkastelu sisältää myös sopimuspalokunnat.</p> <p>3.1.4 Pelastustoimen ja ensihoidon itsearviointi yhteistyön toteutumisen toimivuudesta (asteikko 1-5), arvio asiakkaalle yhteistoiminnalla tuotetuista hyödyistä sekä yhteistyön kehittämistarpeista.</p> <p>3.1.5 Potilastyytyväisyyskyselyt.</p>			
---	---	--	--	--

5.3.4 Varautuminen

Varautuminen on jaettu kansallisen arvioimisen osalta kahteen alakategoriaan: 1. yhteisen varautumisen tukeminen ja 2. pelastustoimen oma varautuminen. Varautumisen perusteet muodostuvat pelastustoimen strategiassa kuvatusista pelastustoimen valmiudesta riskeihin vastaamiseksi omalla toimialalla (2. kansallinen tavoite). Yhteinen varautuminen edellyttää eri yhteiskunnan toimijoiden onnistunutta varautumista poikkeus- ja häiriötilanteisiin yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamiseksi. Pelastustoimen keskeisenä tehtävänä on varmistaa, että pelastustoimintaan osallistumisen tulokulmasta yhteiskunnan eri toimijoilla on tätä vastaava suunnitelmallinen valmius ja voimavarat (Pelastustoimen strategia 2016). Vastaavaa omaan toimintaan kohdistuvaa systemaattista arviointikykyä edellytetään pelastustoimelta itseltään (arviointikategoria "Pelastustoimen oma varautuminen").

Pelastustoimen sisäistä varautumista päivittäisiin tilanteisiin sekä häiriötilanteisiin on määritetty palvelutasopäätöksessä. Päämääränä on, että pelastustoimi kykenee palvelutuotannollaan vastaamaan paikallisiin tarpeisiin ja onnettomuuksiin ja kriittiset toimenpiteet voidaan toteuttaa tehokkaasti myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Palvelutasopäätöksessä päätetään edellä mainitun perusteella varautumisen perusteista ja tavoitteista, tarvittavista suunnitelmista sekä resursseista (Sisäministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta 2013). Vahvan alueellista turvallisuutta luovan asemansa lisäksi pelastustoimella on keskeinen asema kansallisesti varauduttaessa yhteiskuntaa uhkaavien häiriöiden ja riskien torjumiseen sekä ehkäisemiseen (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010).

Varautumisen arvioimisen rakenteita on kuvattu taulukossa 6. Tulevaisuudessa varautumisen arvioimisen perusteiden osalta on huomioitava niiden mahdollinen tarkentuminen maakuntalainsäädäntöön tulevien sisältömäärittelyjen myötä.

Taulukko 6. Varautumisen arvioimisrakenne

4. VARAUTUMINEN				
4.1 YHTEISEN VARAUTUMISEN TUKEMINEN				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
	PROSESSINÄKÖKULMA: Varautumisen tuen osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä).		PROSESSINÄKÖKULMA: Summarivi htv:stä ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä.	
4.1.1 Yhteinen suunnittelu.	4.1.1 Yhteisen varautumisen edellyttämien poikkihallinnollisten koordinaatioryhmien/vastaavien toiminta (pelastustoimi osatoimija tai päävastuullinen toimija).	4.1.1 Yhteisen varautumisen kustannukset euroina.	4.1.1 Yhteisen varautumisen kustannukset htv:na.	4.1.1 Häiriö-, poikkeus- ja onnettomuustilanteiden jälkeen yhteistoimintaosapuolten arviot, kuinka tehokkaasti yhteistyö käynnistettiin kriittisten toimintojen jatkuvuuden hallitsemiseksi.
4.1.2 Yhteiset harjoitukset.	4.1.2 Pelastustoimen itsearvio ja yhteistoiminnan osapuolten arviot toiminnasta.			
4.1.3 Alueellisesti merkittävien riskien poikkihallinnollinen arviointityö sekä toimintaympäristön muutosten seuranta.	4.1.3 Yhteisen varautumisen tason arviointi KUJA-kriteeristön mukaisesti.			
4.1.4 Valmiussuunnittelun yhteensovittaminen.				

4.2 PELASTUSTOIMEN OMA VARAUTUMINEN

4.2.1 Harjoitukset, henkilöstö- ja kalustovaraukset.

4.2.1 Pelastuslaitosten oman varautumisen tason arviointi KUJA-kriteeristön mukaisesti. Pelastustoimen varautumisen arvioimiseen on lisäksi kehitettävä muita arviointikriteerejä mm. poikkeusoloihin varautumisen arvioimiseen (salassa pidettävää tietoa).

4.2.1 Pelastustoimen oman varautumisen kustannukset euroina.

4.2.1 Pelastustoimen oman varautumisen htv:t.

5.3.5 Henkilöstö

Henkilöstön osaamisen taso ja asiantuntevuus ovat ratkaisevassa asemassa pelastustoimen tuloksellisuuden sekä yhteiskunnallisen vaikuttavuuden kannalta. Perusteita henkilöstön kansalliselle arvioimiselle muodostuu pelastustoimen strategian kansallisen tavoitteen ”Henkilöstö voi hyvin” kautta (Pelastustoimen strategia 2016).

Strategia painottaa henkilöstön toimintaympäristön tarpeita vastaavan ja korkeatasoisen osaamisen merkitystä pelastustoimen laadukkaana palvelutuotannon perustana. Osaamisen jatkuvalla kehittämisellä ja laatua painottavalla arvioimisella taataan pelastustoimen uudistumiskyky muuttuvassa toimintaympäristössä.

Osaamisen uudistamisen lisäksi keskeisiä kriteerejä pelastustoimen laadukkaalle palvelutuotannolle ovat yhdenvertaisuuteen, hyvään johtamiseen ja työyhteisötaitoisuuteen perustuva työhyvinvointi sekä korkeatasoinen työturvallisuustoiminta, jonka tavoitteena on työtatapaturmien ja vaaratilanteiden tehokas ennaltaehkäiseminen. Kaikkien edellä mainittujen osa-alueiden kokonaisuutena rakentuu toimiala, jossa henkilöstön osaaminen, motivaatio ja sitoutuminen työhön sekä työn turvalliset puitteet synnyttävät toimialalle hakeutumisen vetovoimaa.

Edellä mainittuja kriteerejä peilaten henkilöstö-kategoriassa arvioiminen on jaettu neljään alatasoon ja niiden mukaisiin mittareihin: 1. koulutus ja osaamisen kehittäminen, 2. työhyvinvointi, 3. työturvallisuus ja 4. toimialan vetovoimaisuus (taulukko 7).

Taulukko 7. Henkilöstö-kategorian arvioimisen tasot ja mittarit

5. HENKILÖSTÖ				
5.1 KOULUTUS JA OSAAMISEN KEHITTÄMINEN				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
<p>5.1.1 Koulutuspanostus: koulutuspäivät/pelastustoimintaan osallistuva henkilöstö.</p> <p>5.1.2 Täydennyskoulutus pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön osalta ml. sopimuspalokunnat ja sivutoimiset.</p> <p>5.1.3 Kehityskeskustelut: toteuma vs. suunnitellut (tavoite 100 %); asetettujen keskeisten kehittämistavoitteiden, kuten koulutusten, saavuttamisprosentti.</p> <p>5.1.4 Strateginen henkilöstösuunnittelu: palvelujen jatkuvuus, urakierto ja suorituskyvyn ylläpito.</p>	<p>5.1.1 (Lähtötason) Koulutustaso-indeksi: seuranta, kuten kuvattu alaviitteessä ¹⁾.</p> <p>5.1.2 Henkilöstön arviointi koulutuksen toteutumisen vastaavuudesta tarpeeseen, laadusta ja kehittämistarpeista.</p> <p>5.1.3 Henkilöstön arviointi kehityskeskustelujen merkityksestä osaamisen kehittämisen edistämiseksi.</p>	<p>5.1.1 Koulutukseen investointi henkilöstöryhmittäin: euroa/htv ja %-osuus kokonaisbudjetista (tarvittaessa jaottelu koulutusluokittain).</p>	<p>5.1.1 Koulutukseen resursoidut htv:t ydinprosesseittain.</p>	<p>5.1.1 Palvelujen laatu kehittyy (asiakaspalautteiden perusteella muodostettavan asiakaspalaute-indeksin paraneminen).</p>

5.2 TYÖHYVINVOINTI				
<p>5.2.1 Työhyvinvointia koskevat tilastoidut suoritukset: poissaolot, keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä henkilöstöryhmittäin ja vanhuus/työkyvyttömyyseläkkeen mukaan jaoteltuna, pelastustoimea koskeva, keskimääräinen urapituus henkilöstöryhmittäin, määrä- ja osa-aikaisten suhteelliset osuudet henkilöstöstä ja eri sukupuolten osuudet henkilöstöryhmittäin.</p>	<p>5.2.1 Henkilöstön itsearviot työhyvinvoinnista: Malli SM:n pelastuslaitosten työhyvinvointia kehittävän loppuraportin, VM-baron tai kuntakohtaisten kyselyjen mukaisesti. Mittaamistasoina: turvallisuus ja fyysiset tekijät, oman työn hallinta, haastavien tilanteiden kohtaaminen, esimiestoiminta ja johtaminen ja muut mahdolliset vastaavat.</p> <p>5.2.2 Johtaminen: henkilöstökyselyiden johtamis- ja esimiestaito-osa-alueiden sekä 360-arvioinnin perusteella laadittava johtamisindeksi (henkilöstö-, strategia- ja muutosjohtaminen).</p> <p>5.2.3 Työyhteisötaidot: henkilöstökyselyiden työyhteisötaito-osa-alueiden perusteella laadittava työyhteisötaitoindexi.</p>	<p>5.2.1 Sairauspoissaolo-kustannukset, tapaturmavakuutusmaksut ja varhaiseläke-menoperusteiset eläkemaksut (varhemaksut).</p> <p>5.2.2 Työhyvinvointia edistävän toiminnan (koulutus ja virkistys) kustannukset/henkilö.</p> <p>5.2.3 Ennaltaehkäisevä työ: Kelan työnantajalle korvaamien ehkäisevän työterveyshuollon I ja sairaanhoidollisen työterveyshuollon II kustannusten suhde.</p>	<p>5.2.1 Sairauspoissaolopäivät/htv (edellyttää vakioitua tapaa kirjata).</p> <p>5.2.2 Työkyvyttömyyseläkkeelle jääneet.</p> <p>5.2.3 Terveysprosentti eli tarkasteluvuonna ilman sairauspoissaoloja olleiden henkilöiden prosentuaalinen osuus koko henkilöstöstä ja henkilöstöryhmittäin.</p>	

5.3 TYÖTURVALLISUUS				
<p>5.3.1 Työturvallisuutta koskevat tilastoidut suoritteet:</p> <p>5.3.1.1 Työtapaturmat kpl/htv jaoteltuna aiheutuneiden seurausten vakavuuden mukaan (hoitoa vaatinut, sairauspoissaoloa aiheuttanut, kuntouttamista vaatinut tai työkyvyttömyyden tuottanut työtapaturma) tai tapaturmataajuutena = tapaturmien määrä miljoonaa työtuntia kohden. Työtapaturmien ja läheltä piti-tilanteiden syiden ja olosuhteiden seuranta.</p> <p>5.3.1.2 Vaaratilanteet kpl/htv.</p>	<p>5.3.1 Henkilöstön itsearviot työturvallisuudesta.</p>	<p>5.3.1 Työturvallisuuteen panostamisen kustannukset/henkilö: koulutukset ja varusteet.</p>	<p>5.3.1 Työtapaturmista aiheutuneet välittömät ja välilliset kustannukset/henkilö/vuosi.</p>	
5.4 TOIMIALAN VETOVOIMAISUUS				
<p>5.4.1 Tulohalukkuus:</p> <p>5.4.1.1 Pelastustoimeen rekrytoitujen määrä/hakeneiden määrä ja suhteellinen osuus toimialan keskimääräisestä htv:sta.</p> <p>5.4.1.2 opiskelupaikan saaneiden määrä/opiskelupaikkaa hakeneiden määrä.</p>	<p>5.4.1 Toimialalle hakeutuvien motivaation kartoitus ja henkilöstön itsearviot pelastustoimialan vetovoimaisuudesta.</p>			<p>5.4.1 Hyödyt asiakkaalle: vetovoimainen pelastustoimiala houkuttaa alalle korkeatasoisia ja motivoituneita opiskelijoita/rekrytoitavia.</p>

<p>5.4.2 Lähtövaihtuvuus:</p> <p>5.4.2.1 Pelastustoimesta muun kuin eläköitymisen kautta lähteneiden prosentuaalinen osuus keskimääräisestä henkilötyövuosimäärästä.</p> <p>5.4.2.2 opintonsa keskeyttäneiden määrä/opiskelupaikan vastaanottaneiden määrä.</p>				
<p>¹⁾Tutkinto- ja koulutustiedot on jaettu kuuteen eri asteeseen seuraavasti:</p> <p>Perusasteeseen luetaan perus- ja kansakoulun suoritus, aikaisempi keskikoulun suoritus sekä tuntemattomat koulutustasot. Keskiasteeseen luetaan ylioppilastutkinto sekä 1–3-vuotiset ammatilliset tutkinnot, ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot, esim. mekaanikon, asentajan, datanomin tai ravitsemusalan perustutkinnot. Alimman korkea-asteen koulutuksiksi luetaan mm. tekniikan ja merkonomien tutkinnot, jotka eivät ole ammattikorkeakoulututkintoja. Alemmaan korkeakouluasteeseen luetaan ammattikorkeakoulututkinnot ja alemmat korkeakoulututkinnot sekä mm. insinöörin tutkinto. Ylempään korkeakouluasteeseen luetaan ylempät korkeakoulututkinnot (maisteritutkinnot). Tutkijakoulutusasteen tutkinnot ovat lisensiaatin- ja tohtorintutkintoja.</p> <p>Koulutustasoindeksi lasketaan henkilöstön peruskoulutustasojen perusteella seuraavasti:</p> <p>perusaste = 1,5 x ao. koulutustason henkilöstömäärä</p> <p>keskiaste = 3,5 x ao. koulutustason henkilöstömäärä</p> <p>alin korkea-aste = 5 x ao. koulutustason henkilöstömäärä</p> <p>alempi korkeakouluaste = 6 x ao. koulutustason henkilöstömäärä</p> <p>ylempi korkeakouluaste = 7 x ao. koulutustason henkilöstömäärä</p> <p>tutkijakoulutusaste = 8 x ao. koulutustason henkilöstömäärä.</p> <p>Koulutustasoindeksi saadaan laskemalla numeroarvot yhteen ja jakamalla henkilöiden yhteismäärällä. Koulutustasoindexin mahdollinen vaihteluväli on 1–8.</p>				

5.3.6 Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta (TKI-toiminta)

Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnallaan (TKI-toiminta) pelastustoimi tuottaa systemaattisesti uutta tietoa päätöksentekonsa tueksi ja kehittää tietoon perustuvia sovelluksia toimintansa päivittämiseksi. Tutkittavan tiedon tarpeet nousevat toimintaympäristön nopeasta kehityksestä ja siihen vastaamisesta pelastustoimen palvelutuotantoa kehittämällä.

Keskeisimmät TKI-toiminnan linjaukset on määritetty pelastustoimen strategiassa (Pelastustoimen strategia 2016) ja pelastustoimen tutkimuslinjauksissa (Pelastustoimen tutkimuslinjaukset PETU10+ 2016). Strategian linjausten mukaisesti pelastustoimi hyödyntää toimintatapojensa kehittämiseksi tutkittua tietoa ja vastaa siten toimintaympäristön muuttumisen generoimiin uudistumistarpeisiin. Tuloksekas toiminta edellyttää riittävää ja korkeatasoista TKI-toimintaa, jotta pelastustoimen kehittyviin tietotarpeisiin pystytään vastaamaan. Muutosnopeassa ja monimutkaistuvassa toimintaympäristössä myös TKI-toiminnalta edellytetään joustavuutta ja uudistumiskykyä, jotta uudet muodostuvat riskit pystytään TKI-toiminnan keinoin tunnistamaan ja niihin varautumaan.

Keskeinen osa TKI-toiminnasta liittyy verkottuneeseen asiantuntijatoimintaan, ja TKI-toiminnan kautta tapahtuvaa pelastustoimen integroitumista kansainvälisiin tutkimusverkostoihin vahvistetaan entisestään tulevaisuudessa (Pelastustoimen strategia 2016). Pelastustoimen toimintaympäristöä, tehtäviä ja toimintaa sekä yksilöiden roolia turvallisuudessa koskevat pelastustoimen tutkimuslinjaukset muodostavat konkreettisen viitekehyksen strategiassa osoitettujen päämäärien toteuttamiseksi TKI-toiminnan keinoin (Pelastustoimen tutkimuslinjaukset PETU10+ 2016).

Pelastustoimen strategiassa ja pelastustoimen tutkimuslinjauksissa määriteltyjen TKI-toiminnan tavoitteiden saavuttamisen kansalliseksi arvioimiseksi asetetut mittarit on kuvattu taulukossa 8.

Taulukko 8. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan arvioiminen pelastustoimessa

6. TUTKIMUS-, KEHITTÄMIS- JA INNOVAATIOTOIMINTA (TKI-TOIMINTA)				
Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa
6.1.1 Tutkimushankkeiden (jaottelu kansainväliset/kansalliset) lukumäärät: luokittelutasoina johdettu, työryhmäosallistuminen tai ohjausryhmäosallistuminen. 6.1.2 Kehittämissankkeiden (jaottelu kansainväliset/kansalliset) lukumäärät: luokittelutasoina johdettu, työryhmäosallistuminen tai ohjausryhmäosallistuminen. 6.1.3 Tuotetut julkaisut luokiteltuna kansainvälisen ja kansallisen tason julkaisusarjojen julkaisuihin. (6.1.4 Tehdyt innovaatiot: kytkeytyy aloitejärjestelmän kehittämiseen).	6.1.1 TKI-toimintaan käytetyt htv:t. (1-5) (0%=1, 5% kokonaishtv:stä = 5). 6.1.2 Organisaation tarpeiden perusteella määriteltyjen TKI-hankkeiden määrän osuus kokonaisuudesta (1-5) (0%=1, 100%=5). 6.1.3 Hankkeiden tavoitteiden toteutuminen (1-5) (50%=1, 100%=5). 6.1.4 Pelastustoimen itsearvio, kuinka TKI tukee pelastustoimen kehittämistä tutkitun tiedon perusteella.	6.1.1 Käytetyt eurot.	6.1.1 Htv:t ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä. 6.1.2 TKI-hankkeisiin saatu kansallinen ja kansainvälinen rahoitus.	

6 Informaatio-ohjaamisen prosessi pelastustoimessa

Keskeisin pelastustoimen kansallisen mittariston kehittämiseen liittyvä tavoite on mittariston tuottaman tiedon integroiminen pelastustoimen yhteisesti määrittämiä tietotarpeita vastaavaan, systemaattiseen kehittämiseen. Yhteismitallisen mittariston tuottaman tiedon kautta edistettävä pelastustoimen kehittäminen vahvistaa pelastustoimialan informaatio-ohjautuvuutta.

Informaatio-ohjauksella tarkoitetaan tiedon jakamiseen ja välittämiseen perustuvaa ohjausta, jolla vaikutetaan ohjauksen kohteena olevaan toimintaan (Stenvall ja Syväjärvi 2006). Rakenteeltaan informaatio-ohjaaminen on mahdollistavaa ja prosessina vuorovaikutteisuuteen perustuvaa (Laihonen 2009). Informaatio-ohjaaminen on tarpeelliseksi koettu ohjaamisen muoto normi- ja resurssiohjauksen rinnalla (Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä 2009), joka toimii parhaiten yhteen sovitettuna muissa ohjausmuodoissa tapahtuviin muutoksiin (Wilskman & Lähteenmäki 2010). Informaatio-ohjaamisen kehittämisen osalta on nähty keskeiseksi, että siihen sisällytetään ja toimintojen ohjauksessa käytetään nykyistä enemmän toiminnan kehittämistä palvelevaa tuottavuus- ja vaikuttavuustietoa (Stenvall ja Syväjärvi 2006).

Hankkeessa muodostettua esitystä pelastustoimen informaatio-ohjaamisen prosessiksi on havainnollistettu kuvassa 4. Prosessikuvauksen mukaisesti kansallisen arviointijärjestelmän toimivuuden edellytyksenä on koko pelastustoimea koskevan tiedon tuottaminen yhdenmukaisten käyttöperiaatteiden mukaisesti. Kuvassa 4 esitetystä mallista tuotettu tieto kootaan Pelastusopistolle ja käsitellään siellä tilastollista analysointia varten. Tiedon kokoaminen edellyttää pelastustoimen eri toimijoiden tietojärjestelmien yhteensovittamista, minkä osalta ratkaisuja kehitetään muun muassa pelastustoimen uudistushankkeen Tietohallinto-työryhmässä. Käsitelty aineisto analysoidaan tarkoitusta vastaavin tilastollisin menetelmin Pelastusopistolla. Pelastusopisto raportoi analyysien tulokset pelastustoimessa tarpeelliseksi katsottavan raportointitavan ja -syklin mukaisesti.

Sisäministeriö vastaa tuotetun tiedon tulkinnasta suhteessa pelastustoimen strategian kansallisten tavoitteiden kautta ilmenneeseen kehittämisen viitekehykseen ja koko pelastustoimen ohjaamisesta tulkintaan perustuvien ohjaustoimenpiteiden mukaisesti. Pelastuslaitokset tulkitsevat ja hyödyntävät tuotettua tietoa toimintojen kehittämiseksi omassa viitekehysessään. Suhteessa muihin pelastustoimen ohjausmenettelyihin informaatio-ohjaaminen on nähtävä dynaamisena ohjausmuotona, joka yhteensovituu pelastustoimen muihin vallitseviin ohjausmuotoihin parhaan ohjaustuloksen aikaansaamiseksi.



Kuva 4. Pelastustoimen informaatio-ohjaamisen prosessi

7 Johtopäätelmät

Pelastustoimen indikaattorit -hankkeessa rakentui pelastustoimen keskeisten toimijoiden yhteistyönä esitys pelastustoimen kansalliseksi tuloksellisuuden ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointijärjestelmäksi. Järjestelmän tuottamisen perustana olivat käsitys pelastustoimen nykymuotoisista arviointimenettelyistä sekä pelastustoimen yhteisesti määrittämät tarvelähtökohdat pelastustoimen kehittämisen ja strategisen johtamisen kannalta keskeisistä arviointimuodoista. Kehittämisen ytimessä oli arviointirakenteen kautta tuotettu tieto, joka ohjaa toimialan kehittämistä ja yhteiskunnallisen vaikuttavuuden arviointia muutosnopeassa ja monimutkaistuvassa toimintaympäristössä. Tietotarpeiden määrittelyssä painottuivat irrallisten yksityiskohtien sijasta pelastustoimen kehittämisen kannalta keskeiset asiakokonaisuudet ja nousujohteiset kehityssuunnat. Arviointimenettelyjen tuottama tieto auttaa pelastustoimea kehittämään toimintatapojaan muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksia vastaavasti.

Kansallisen arviointijärjestelmän kehittämisen tavoitteena oli vahvistaa pelastustoimen informaatio-ohjautuvuuden kulttuuria. Informaatio-ohjaamisen ulottuvuuksia pitkän aikavälin tarkasteluperspektiivillä ovat pelastustoimen toimintakulttuurinen kehittäminen kohti parantunutta ennakointikykyä ja toiminnan dynaamisuutta suhteessa yhteiskunnan riskien muodostumiseen, niihin varautumiseen ja vastaamiseen. Lyhemmän aikavälin tarkasteluperspektiivistä tarkasteltuna pelastustoimen tavoitteena on saada aikaan palvelutuotannollaan myönteistä kehitystä (muutosta) asiakasrajapinnassa turvallisuustietoisuus-, turvallisuustaitoisuus- ja turvallisuusasenneosa-alueilla. Informaatioperusteisen toimintakulttuurin kautta vahvistetaan myös pelastustoimen asemaa yhteiskunnan turvallisuustuotannon keskeisenä toimijana.

Kansallisesti yhteismitallisen arviointijärjestelmän kehittämisen keskeisenä viitekehyksenä oli pelastustoimen strategia ja sen kansallisten tavoitteiden kautta ilmennetty tavoitetila pelastustoimen ohjaamiseksi ja kehittämiseksi. Pelastustoimen strategian kansalliset tavoitteet ilmaisevat pelastustoimen toiminta-ajatusta yhteiskunnan turvallisuuden parantamisesta kaikissa oloissa, poikkeusolot mukaan lukien, yhteistyössä muiden turvallisuustoimijoiden kanssa. Toiminnan keskiöön on asemoitu asiakas ja toimintojen jatkuva kehittäminen asiakkaan muuttuvia tarpeita vastaavasti. Strategian kansallisten tavoitteiden saavuttamisen edellytyksenä on pelastustoimen kyky tuottaa systemaattisesti tietoa kehityksensä ohjaamisen, toimintansa resursoinnin sekä toimenpiteiden priorisoinnin perustaksi. Vahvan strategiaperusteisuuden kautta hankkeessa muodostuva kansallinen mittaamiskehikko ilmentää strategian ja sen päämäärien toteutumisen seuranta ja arviointia. Strategian lisäksi pelastustoimen tutkimuslinjaukset (PETU10+) muodostivat kansallisen arviointimittariston kehittämisen oleellisen tarkastelukehyksen.

Sisäministeriön hallinnonalan vallitsevat arviointijärjestelmät painottuvat irrallisten suoritteiden muodostamaan panos-tuotos -tyyppiseen määramittaamiseen, ja käsittävät vähemmän asiakokonaisuuksien laadulliseen tarkasteluun ja kehittämisen tueksi soveltuvia arviointimuotoja. Esityksessä pelastustoimen kansalliseksi arviointijärjestelmäksi tuotettiin

toimialan kokonaisvaltaiseen tarkasteluun soveltuvia, laadullisten ja määrällisten arviointimenetelmien yhdistelmiä. Nämä tukevat pelastustoimen strategian kansallisten tavoitteiden toteutuvuuden arviointia ja pelastustoimen tietoon perustuvaa systemaattista kehittämistä.

Arviointijärjestelmän rakentamisen rungoksi muodostui hankkeen prosessoinnin perusteella tuotettu mittarikartta, joka ilmentää arvioimismenettelyjen kautta muodostuvan tiedon suhdetta lainsäädännön, asiakkaan tarpeiden sekä palvelutasopäätösten rakentamalta lähtötasolta pelastustoimen tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arvioimiseen. Mittarikartta toimi hankkeessa rakentuvien arviointimenettelyjen asemoimisen perustana sekä yhteismitallisen arviointijärjestelmän kehittämisellä tavoiteltavan kokonaisvaikuttavuuden havainnollistajana.

Pelastustoimen ohjaamisen ja kehittämisen kannalta keskeisen tiedon tuottamiseen soveltuvia arviointimenettelyjä määritettiin järjestelmällisesti suhteessa pelastustoimen neljään ydinprosessiin, joita ovat A) onnettomuuksien ehkäisy, B) pelastustoiminta, C) pelastuslaitos ensihoidon palveluntoteuttajana ja D) varautumisen tukeminen. Ydinprosessien kategorisointi ja sen sisällöllinen määrittely noudatti pelastustoimen uudistushankkeen Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän määritelmiä. Kokonaisuutena pelastustoimen uudistushankkeen eri työryhmien, muiden hankeverkostotoimijoiden sekä pelastustoimen keskeisten sidosryhmien kautta muodostui ajankohtaisia pelastustoimen kehittämiseen liittyviä syötteitä kansallisten arviointitarpeiden määrittelemiseksi ja kansalliseen arviointirakenteeseen soveltuviksi arviointimenettelyiksi. Prosessoinnin avoimuus ja poikkihallinnollinen toteutustapa takasivat laaja-alaisen ja syvällisen käsityksen pelastustoimen kehittämisen kannalta keskeisistä tietotarpeista, joita vasten kehitettävää arviointijärjestelmää suhteutettiin.

Pelastustoimen kansallinen arviointijärjestelmä rakentuu neljästä päätasosta, joita ovat I Arvioimisen perusteet, II Toimintaympäristö, III Yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja IV Kehittämistoimenpiteet. Yhteismitallisen arviointijärjestelmän tuottamisen kannalta keskeisin päätaso on yhteiskunnallisen vaikuttavuuden taso ja sen arvioimiseksi luodut kokonaisvaltaiset arvioimisrakenteet. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus -arviointitaso sisältää vaikuttavuuden laskennan perusteina olevia suoritteita sekä Tuloksellisuus-tason, joka määrittyy palvelu- ja aikaansaannoskyky-, taloudellisuus-, tuottavuus- ja vaikutukset asiakkaassa -tasojen yhdistelmänä. Tuloksellisuutta ilmentävät mittaamistasojen lyhyen ja keskipitkän tarkasteluvälin tulokset, joista kokonaisuutena rakentuu pitkän aikavälin, tarkemmin pelastustoimen toimintakulttuurin viitekehyksessä ilmentyvä vaikuttavuus. Vaikuttavuuden arvioiminen ei tätä tarkastelua vastaavasti muodostu yksittäisen osa-alueen suoraviivaisen panos-tuotos -arvioimisen kautta, vaan se ilmenee pikemminkin mittaamisen eri osa-alueista rakentuvana kokonaisuutena. Vaikuttavuuden arvioimisessa tarkasteluperspektiivi on ulotettavissa lyhemmän aikavälin asiakkaassa havaittavista muutoksista aina pidemmän aikavälin organisaation toimintakulttuurisen kehittymisen tasolle saakka.

Yhteiskunnallinen vaikuttavuus -arviointitason tuottavuus-kategoriassa arvioidaan, mitä palvelutuotantoa ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta pelastustoimen resursseilla on saatu tuotettua. Taloudellisuus-kategoriassa fokus on tarkasteluissa, kuinka taloudellisesti palvelut on tuotettu suhteessa käytettyihin resursseihin. Palvelukyky- ja laatukategoriassa painotetaan pelastustoimen kykyä vastata lainsäädännön, palvelutasomäärittelyjen sekä asiakkaiden kautta muodostuviin palvelutarpeisiin sekä asiakastyytyväisyyttä suhteessa tuotettuihin palveluihin.

Yhteiskunnallista vaikuttavuutta rakentavat osa-alueet on nähty kansallisen arviointijärjestelmän kautta kokonaisuuksina, joita ilmentävä tieto muodostuu laadullisten ja määrällisten arviointimenettelyjen muodostamina yhdistelminä. Rakenteeseen sisällytetyt arviointimuodot perustuvat pelastustoimen yhteisesti määrittämiin tietotarpeisiin pelastustoimen ohjaamiseksi ja kehittämiseksi. Arviointijärjestelmän kehittämisessä tuotettiin myös esitys toimintaympäristö-päätasoon sisällyvistä, toimintaympäristön kehittymistä kuvaavista arviointimenettelyistä. Arviointimenettelyn perustana on pelastustoimen riskienhallintatulokulmasta muodostunut luokittelu väestö-, rakennettu ympäristö-, liikenne- ja ympäristötasoihin ja niiden arvioimiseksi soveltuvat mittarit. Toimintaympäristön muutoksen arvioimisessa painottuvat pelastustoimen valmiutta tukevan tiedon tuottaminen toimintaympäristön riskien tulkitsemiseksi ja kehityksen ennakoimiseksi. Luotu rakenne perustuu olemassa olevien tilastojen ja indikaattoreiden (mm. Findikaattori) hyödyntämiseen ja se toimii perustana mallin jatkokehittämiselle tulevaisuudessa.

Kansallisessa arviointijärjestelmässä mittaamiskohteet kategorisoitiin kuuteen päätasoon eli 1. onnettomuuksien ehkäisyyn, 2. pelastustoimintaan, 3. ensihoitopalveluiden toteuttamiseen, 4. varautumiseen, 5. henkilöstöön sekä 6. TKI-toimintaan. Mittaamisen päätasojen sekä niihin sisältyvien alatasojen määrittelyt perustuivat pelastustoimen keskeisten toimijoiden sekä mittaamisen perusteiden kautta rakentuneeseen tiedontarpeen hierarkiaan. Päätasot muodostavat laaja-alaisia arvioimiskokonaisuuksia, joissa tieto rakentuu laadullisten ja määrällisten arvioimismenettelyiden yhdistelminä.

Onnettomuuksien ehkäisy -päätasojen arvioimisessa painotetaan pelastustoimen onnettomuuksia ehkäisevän turvallisuuspalvelutuotannon vaikuttavuutta suhteessa palvelun kohteen turvallisuuskulttuurin edistämiseen. Pelastustoiminta-päätasolla arvioidaan systemaattisesti tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta hälytystehtävien, pelastustoimelle kuuluvien ohjeiden ja suunnitelmien sekä kansainvälisen pelastustoiminnan kautta. Varautumisen osalta arvioidaan, kuinka tehokkaasti pelastustoimi tukee yhteiskunnan muita toimijoita ja on toisaalta itse varautunut toimimaan yhteiskunnan häiriö- ja poikkeusolosuhteissa sen kriittisten toimintojen jatkuvuuden hallitsemiseksi. Ensihoidon palveluiden toteuttamisessa arvioimisen painopiste on pelastuslaitoksen kyvyssä tuottaa palvelua laadukkaasti. Henkilöstö-kategoriassa arviointi on keskittynyt henkilöstön osaamisen ja sen kehittämisen arvioimiseen suhteessa pelastustoimelta odotettavan asiantuntemuksen muodostumiseen, työhyvinvointiin ja työturvallisuuteen sekä pelastustoimialan vetovoimaisuuteen uusien koulutettavien ja rekrytoitavien osalta. TKI-toiminnassa vaikuttavuus rakentuu TKI-toiminnan vastaavuudesta pelastustoimen kehittämistarpeisiin. Kaikilla päätasoilla arvioimismenettelyt yhdistävät asiakkaan tulokulmasta tapahtuvaa arviointia pelastustoimen laadulliseen ja määrälliseen arvioimiseen.

Esitettyjen päätasojen lisäksi kansallisen arvioimisrakenteen kehittämisessä arvioitiin mahdollisuutta implementoida pelastustoimen ohjaamisen ja kehittämisen kannalta keskeiset ja poikkileikkaavat johtamisen ja tukitoimintojen tasot, jotka on nyt sisällytetty arviointirakenteeseen muihin päätasoihin sisältyvinä osa-alueina. Esitykset tasojen liittämiseen arviointirakenteeseen tulivat hankkeen osalta vaiheessa, jossa niiden riittävän kattava sisällöllinen käsittely kansalliseen rakenteeseen liittämiseksi ei ollut hanketoteutuksen osalta enää toteutettavissa. Tämä ei poissulje johtamisen ja tukitoimintojen liittämistä omina päätasoinaan kansalliseen arviointirakenteeseen tarvittaessa sen jatkokehittämisen yhteydessä.

Pelastustoimen indikaattorit -hankkeen tuloksena muodostuneessa esityksessä pelastustoimen kansalliseksi arviointirakenteeksi suurin osa arviointimenettelyistä on pelastustoimessa jo käytössä olevia arviointimuotoja. Niiden kansallisen tason käytäntöön saattaminen edellyttää jatkotoimenpiteenä arvioimismenettelyjen yhteismitallisuuden tarkistamista. Uusien arviointimenettelyjen osalta edellytetään käytäntöön saattamista edeltävää kehittämistä. Kokonaisuutena on suositeltavaa kerätä käyttökokemusta kansallisen arviointijärjestelmän toimivuudesta rajatulla pilotoinnilla ennen järjestelmän kansallisen tason täysimääräistä implementointia. Pilotoinnin yhteydessä esitetään tarkasteltavaksi laadullisesti korkeatasoisen tiedon tuottamisen edellytykset erityisesti yhteismitallisten käyttöperiaatteiden osalta. Pilotoinnissa on tarkoitus määritellä mittareiden ja indikaattoreiden laskenta yksiselitteisesti. Kokonaisuutena esitys kansallisen arviointijärjestelmän rakenteesta tarkentuu saatavien käyttökokemusten perusteella siten että muodostuva tieto täyttää pelastustoimen strategisen ohjaamisen ja kehittämisen tarpeet. Pelastustoimen uudistushanke on keskeinen käynnissä oleva pelastustoimen tulevaisuutta ja kehittämistarpeita linjaava hanke, ja valmisteilla oleva maakuntauudistus sisältää myös merkittäviä pelastustoimen tulevaa järjestämistä koskevia linjauksia. Arviointijärjestelmän jatkotarkastelussa huomioidaan sekä pelastustoimen uudistushankkeessa että maakuntauudistuksen valmisteluissa esiin nousevat tietotarpeet ja yhteen sovitetaan arviointirakenteiden jatkokehittäminen näiden tarpeiden mukaisesti.

Kansallisen arviointijärjestelmän kautta muodostuvan tiedon saattaminen pelastustoimea ja sen kehittämistä ohjaavaksi voimavaraksi edellyttää kansallisesti tuotetun tiedon tuottamisen systemaattista suhteuttamista tiedon keräämisen, analysoinnin, raportoinnin sekä tiedolla ohjaamisen ja kehittämisen tasoihin. Edellä mainituista tasoista muodostuvaa kokonaisuutta havainnollistaa hankkeessa muodostunut esitys pelastustoimen informaatio-ohjaamisen prosessista. Informaatio-ohjaaminen on keskeinen ohjausmuoto normi- ja resurssiohjaamisen ohella, johon perustuvassa ohjaamisessa painottuu systemaattisesti tuotetun tiedon ja sen viitekehyskohtaisen tulkinnan merkitys. Esitetty pelastustoimen kansallinen arviointijärjestelmä on keskeinen osa pelastustoimen toimintakulttuurista kehittämistä informaatio-ohjautuvuuden suuntaan. Onnistuakseen informaatio-ohjaaminen edellyttää toimialan sitoutumista kansallisen arviointijärjestelmän mukaisen tiedon tuottamiseen yhteisten käyttöperiaatteiden mukaisesti. Tuotettu tieto saatetaan johdonmukaisesti keruu-, analysointi- ja raportointivaiheista tulkintaan ja johtopäätelmiin tarvittavista toimenpiteistä. Informaatio-ohjaamisen prosessi on tätä vastaavasti kokonaisuus, joka edellyttää toteutuakseen kaikkien sen osavaiheiden toteutumista. Se on myös luonteeltaan dynaaminen ohjaamisen muoto, joka muuntuu toimintaympäristön tietotarpeiden mukaan ja yhteensovittuu pelastustoimen muihin ohjausmenettelyihin parhaan ohjaustuloksen aikaansaamiseksi.

Esitetyn pelastustoimen kansallisen arviointijärjestelmän vahvuutena on sen kyky tuottaa yhteismitallisesti tietoa pelastustoimen ohjaamiseksi ja kehittämiseksi määritettyihin tarpeisiin. Olennainen tieto muodostuu niin asiakasrajapinnalta kuin pelastustoimen sisältä, ja arviointimenettelyissä yhdistyvät laadulliset ja määrälliset kriteerit. Tiedon perusteella pelastustoimi ohjaa turvallisuuspalvelutuotantoaan vastaamaan entistä paremmin muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksia. Yhteismitallinen kyky tuottaa tietoa ohjaamisen ja kehittämisen perustaksi luo vakautta tilanteessa, jossa toimintaympäristön monimutkaistumisen seurauksena kehityksen ennakoiminen on entistä haasteellisempaa ja väärään tai harhaanjohtavaan tietoon perustuvat vaikuttamiskeinot yleistyvät ja luovat yhteiskuntaan epävarmuutta tulkittavan tiedon oikeellisuudesta. Turvallisuusympäristön muuttuessa on myös arviointikriteereitä tarkistettava ja tarvittaessa menettelyitä on yhteen

sovitettava vastaamaan vallitsevia olosuhteita. Toimintaympäristön kehittymistä vastaavasti myös arvioiminen on nähtävä staattisuuden sijasta dynaamisena kokonaisuutena, joka luotaa aktiivisesti toimintaympäristön muutoksesta muodostuvia tietotarpeita ja jonka rakenteet päivittyvät tunnistettuja tarpeita vastaavasti. Arviointirakenteiden kehittämisellä ei ole saturaatiopistettä, vaan se on luonteeltaan pelastustoimen turvallisuuspalvelutuotannon jatkuvaan parantamiseen perustuvaa tavoitteellista toimintaa.

8 Suositukset jatkotoimenpiteiksi

Hankkeessa havaittujen kehittämistarpeiden perusteella suositellaan seuraavia kehittämistoimenpiteitä:

1. Esitetyn arviointirakenteen pilotoiminen arviointimittariston toimivuutta ja jatkokehittämistä koskevien käyttökokemusten keräämiseksi. Tarkoituksena on optimoida arviointirakenteen tuottama tieto siten, että se täyttää pelastustoimen ohjaamisen ja kehittämisen tietotarpeet ja muuntuu niiden muutoksia vastaavasti. Pilotoinnin yhteydessä mittareiden laskenta määritetään yksiselitteisesti. Keskeinen osa mittariston käyttöönottamista on arviointijärjestelmään tulosten perusteella tuotettavat kehittämistoimenpiteet (arviointijärjestelmän päätaso IV), joiden perusteella pelastustoimi säätää turvallisuuspalvelutuotantoaan paremmin havaittuja muutostarpeita vastaavaksi.
2. Pelastustoimen uudistushankkeen ja maakuntauudistuksen valmisteluissa esiin nousevien tietotarpeiden yhteensovittaminen tuotettuun pelastustoimen kansalliseen arviointijärjestelmään. Hankkeen tuottamaa tietoa tullaan tarkastelemaan sisäministeriön osalta kehitettävän maakuntien ja valtion välisen ohjaus- ja vuorovaikutus-mallin tulokulmasta.
3. Johtamisen ja tukitoimintojen osalta systemaattisen tarkasteltu, onko tarpeellista lisätä nämä osa-alueet pelastustoimen arviointijärjestelmän päätasoiksi. Osa-alueita koskevia arviointimenettelyjä on nyt sisällytetty muiden mittaamisen päätasojen (1-6) yhteyteen.
4. Mittaamisen päätasoihin esitettyjen arviointimenettelyjen kehittäminen, joiden osalta pelastustoimessa ei ole menettelyä vielä olemassa. Lisäksi pelastustoimen olemassa olevien arviointimenettelyjen jatkoarviointi- ja kehittäminen, jotta niiden tuottama tieto palvelee pelastustoimen kehittämistä nykymuotoisessa toimintaympäristössä.
5. Toimintaympäristön muutoksen arvioimiseen tarvittavien arviointimenettelyjen kehittäminen, jotka mahdollistavat riskiperusteisuuden lisäksi myös globaalin turvallisuuskehityksen ja sen pelastustoimeen heijastuvien vaikutusten ilmentämisen.
6. Esitetyn informaatio-ohjausprosessin käynnistäminen ja toteuttaminen pelastustoimessa sekä yhteensovittavuuden varmistaminen muihin pelastustoimen ohjausmuotoihin.

Lähdeluettelo

European Union. (2016). European Union Global Strategy. Shared vision, common action: a stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy.

http://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

Euroopan komissio. (2017). Kansanterveys ja terveystindikaattorit. Internet-sivut.

https://ec.europa.eu/health/indicators/policy_fi.

Jääskeläinen, A., Laihonon, H., Lönnqvist, A., Pekkola, S., Sillanpää, V. ja Ukko, J. (2013). Arvoa palvelutuotannon mittareista. Tampereen teknillinen yliopisto.

Kaihola, M. (2016). PRONTO:n hyödyntämismahdollisuudet pelastustoimen mittaristokehittämisessä. Projektityö osana *Pelastustoimen indikaattorit* -hanketta.

Pelastusopiston julkaisu, D-sarja: Muut julkaisut 8/2016.

KUJA2, kuntien ja maakuntien jatkuvuudenhallinta -projektin internetsivusto.

<https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2017/kuja2-kuntien-ja-maakuntien-jatkuvuudenhallinta-projekti-kaynnistynyt>.

Laihonon, H. (2009). Terveysjärjestelmän johtamisen tietovirrat. Väitöstyö, Tampereen teknillinen yliopisto, julkaisu 824.

Majuri, M. ja Kokki, E. (2010). PRONTO:n luotettavuus. Pelastusopiston julkaisu, B-sarja: Tutkimusraportit 4/2010.

Molarius, R., Korhonen, T. & Toivonen, S. (2016). Pelastustoimen mittarit. Katsaus kansainvälisiin mittareihin. Sisäministeriön julkaisu 2/2016.

Pelastustoimen tutkimuslinjaukset PETU10+. (2016). Pelastusopiston julkaisu, D-sarja: Muut julkaisut 2/2016.

Pelastustoimen uudistushankkeen Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän väliraportti 14.8.2017, henkilökohtainen tiedoksianto Pelastustoimen indikaattorit -hankkeelle.

Pelastuslaki (379/2011)

Pelastuslaitosten työhyvinvointia kehittävän valtakunnallisen yhteistyöelimen loppuraportti. (2015). Sisäministeriön julkaisu 16/2015.

Pelastustoimen strategia. (2016). Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – pelastustoimen strategia vuoteen 2025. Sisäministeriön julkaisusarja 18/2016.

PRONTO-järjestelmä <https://prontonet.fi/>

Puolustustilalaki (1083/1991)

Ratkaisujen Suomi. (2015). Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015.

Rosenström, U. & Palosaari, M. (toim). (2000). Kestävyyden mitta. Suomen kestävän kehityksen indikaattorit 2000. Ympäristöministeriö. Helsinki.

Sisäministeriön ohje palvelutasopäätöksen sisällöstä ja rakenteesta. (2013).

Sisäasiainministeriön julkaisu /2013.

Sitra palvelupakettikäsi kirja ver. 1.0. (2016). Sitra ja sosiaali- ja terveysministeriö. Sitra julkaisut.

Sosiaali- ja terveysministeriön ohje ensihoitopalvelun palvelutasopäätöksen laatimiseksi. (2017). Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2017:14.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ohjausjärjestelmä. (2009). Valtiontalouden tarkastusvirasto. Tuloksellisuustarkastuskertomukset 196/2009.

Stenvall, J. & Syväjärvi, A. (2006). Onks' tietoo? Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä. Valtiovarainministeriö, tutkimukset ja selvitykset 3/2006.

Terveydenhuoltolaki (1326/2010)

Tervo, V-P. (2016). Kuntien jatkuvuudenhallinta, KUJA, projektikertomus. Kuntaliitto.

https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/KUJA%20projektikertomus_net.pdf

Tiimonen, H. & Nikander, M. (2016). Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden keskinäisriippuvuus. Muuttuuko toimintakulttuuri toimintaympäristön mukana? Sisäministeriön julkaisu 34/2016.

Tilastokeskus: <http://www.findikaattori.fi/fi>

Tuloksellisuusajattelu ja tuloksellisuuden arviointi vaikuttavuus- ja tuloksellisuusohjelmassa. (2012). Valtiovarainministeriön ohje 2012. Ohjeen liite 2.

Valmiuslaki (1552/2011)

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. (2016). Valtioneuvoston kanslia. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2016.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta. (2016). Sisäministeriön julkaisu 8/2016.

Vehviläinen, J., Huuskonen, H. ja Kokki, E. (2017). Kansallisen arviointijärjestelmän kehittäminen kansainvälisen pelastustoiminnan ja sen kansallisen hyödyntämisen tulokulmasta. Pelastusopiston julkaisu: B-sarja, painovaiheessa.

Wilskman, K. & Lähteenmäki, M. (2010). Informaatio-ohjaus ja THL. Yhteiskuntapolitiikka 75 (2010):4.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. 2010. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010. Puolustusministeriö.

Öljyvahinkojen torjuntalaki (1673/2009)

Liitteet

LIITE 1: Esitys pelastustoimen kansalliseksi arvioimisaranteeksi

I Arvioimisen perusteet		II Toimintaympäristö	III Yhteiskunnallinen vaikuttavuus (ind)				IV Kehittämistoimenpiteet	
			Tuloksellisuus					
			(ind)		(ind)			
Mittaamisen kohde ja perusteet 1. Onnettomuuksien ehkäisy - Pelastustoimelle kuuluva ohjaus - Pelastustoimelle kuuluva valistus ja neuvonta - Valvontatehtävät - Palontutkinta 2. Pelastustoiminta - Hälytystehtävät - Öljyntorjunta - Ohjeet ja suunnitelmat - Kansainvälinen pelastustoiminta 3. Ensihoitopalveluiden toteuttaminen	Tavoite: Arvioimisen ja sillä kehittämisen tavoite	Ydinprosessi (A-D) (vrt. Pelastuslaitoksen prosessit - työryhmä A-D, Julkisen hallinnon suositus 152) A = Onnettomuuksien ehkäisy B = Pelastustoiminta C = Pelastuslaitos ensihoidon palvelun toteuttajana	Toimintaympäristön riskiperusteinen arviointi (työtä määrittävät tiedot kirjataan tähän) Keskeiset ohjaavat asiakirjat: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Kansallinen riskinarvio Alueelliset riskianalyysit	Laskennan perusteena olevat suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky (vrt. Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmä suorituskykyvaatimus/ suorituskyky)	Taloudellisuus Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulokseen perustuva pelastustoimen kehittäminen (kirjataan tulosten perusteella) Tulkitsija ja tulkinnan taso (strateginen päätöksenteko, operatiivisen toiminnan kehittäminen) Ohjattava taho ja prosessit (A-D)

<p>4. Varautuminen - Yhteisen varautumisen tukeminen - Pelastustoimen oma varautuminen</p> <p>5. Henkilöstö - Koulutus ja osaamisen kehittäminen - Työhyvinvointi - Työturvallisuus - Toimialan vetovoimaisuus</p> <p>6. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta (TKI-toiminta)</p> <p>Peruste: laki, pelastustoimen strategia, palvelutasopäätös- ohje</p>		<p>D = Varautumisen tukeminen</p> <p>A-D</p> <p>A-D</p>	<p>Toiminta- ympäristön muutos -mittarit</p> <p>Esim. Kaavoitusta ja rakentamista koskevat tiedot: väestönmuutos, rakennettu ympäristö, liikenne, ympäristö, erityiskohteet.</p> <p>Toiminta- ympäristö- analyysin prosessikuvaus Pelastuslaitoksen prosessit - työryhmän toimesta (pelastuslaitosten johtamisen osaprosessi 1.1).</p>	Suoritteet	Suoritemittarit Laatumittarit	Suoritteet/ eurot	Suoritteet/ htv:t	Asiakas-rajapinnan mittarit	<p>Tulokseen perustuvat kehittämistoimen- piteet</p> <p>Syötteet arvioinnin perusteiden päivittämiseen</p>
--	--	---	--	------------	----------------------------------	----------------------	----------------------	--------------------------------	--

1. ONNETTOMUUKSIEN EHKÄISY	Tavoite	Ydinprosessi (A-D)	Toimintaympäristön arviointi	Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulokseen perustuva pelastustoimen kehittäminen
Prosessinäkökulma: 1.1 PELASTUS-TOIMELLE KUULUVA OHJAUS - Pelastuslaki 27 § - Palvelutasopäätös-ohje 3.1.1 - Pelastustoimen strategia	Ohjauksen toteuman, sen vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi. Hallittu ohjausprosessi. Ohjauksessa hyödynnetään toimintaympäristön riskiperusteista arviointia.	A		1.1.1 Toisille viranomaisille, yhteisöille ja vapaaehtoisille organisaatioille annetun asiantuntija-avun suoritteet (lausunnot, neuvottelut ja suunnittelu).	1. Onnettomuuksien ehkäisyn osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä). Suorituskykyvaatimukset on laadittu. 1.1.1 Määrällisten tavoitteiden toteutuma (asteikolla 1-5; toteutuma 50 %=1, toteutuma 95 %=5). 1.1.2 Kuinka monessa ohjauksessa on hyödynnetty riskitietoa (1-5) (0 %=1, 95 %=5).	1.1.1 Suoritteet / kustannus	1. Summarivi htv:stä sekä osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä. 1.1.1 Suoritteet/työpanos	1.1.1 Ohjauksen kohteen arvio palvelun vaikuttavuudesta. 1.1.2 Henkilöstön itsearvio ohjauksen vaikuttavuudesta (saavutettu hyöty vastaa käytettyä resurssia, kerätään jokaisesta kohteesta).	

<p>1.2 PELASTUS-TOIMELLE KUULUVA VALISTUS JA NEUVONTA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pelastuslaki 27 § - Palvelutasopäätös-ohje 3.1.2 - Pelastustoimen strategia 	<p>Valistuksen ja neuvonnan toteuman, niiden vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi. Hallittu ohjausprosessi. Ohjauksessa hyödynnetään toimintaympäristön riskiperusteista arviointia.</p>	<p>A</p>		<p>1.2.1 Valistus- ja neuvontatoiminnan tilastoidut suoritteet toteutumasta ja tavoitetuista henkilöistä: 1. valistuskampanjat ja messut tmv. yleisötilaisuus, 2. turvallisuusneuvonta ja turvallisuus-koulutus ja 3. media-viestintä kanavittain. Tarkastelu kohderyhmittäin ja aihealueittain.</p>	<p>1.2.1 Valistus- ja neuvontatoiminnalle annettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamisen aste.</p> <p>1.2.2 Onko valistuksen ja neuvonnan kohdentamisessa ja toteutuksessa hyödynnetty riskitietoa (1-5) (0 %=1, 95 %=5).</p> <p>1.2.3 Valistus- ja neuvontatoiminnan tilastoitujen suoritteiden vertailu onnettomuustaaajuuteen sekä vahinkojen keskiarvoon käyttötapa-luokittain.</p> <p>1.2.4 Pelastustoimen itsearvio laadullisesta toteumasta (asteikolla 1-5), (arviointi osaprosessissa A4b), kuinka toiminta edisti turvallisuuskulttuurin kehittymistä kohteessa.</p>	<p>1.2.1 Valistusta ja neuvontaa saaneiden henkilöiden määrän suhde kustannuksiin.</p>		<p>1.2.1 Omatoimisen varautumisen taso paranee: alkusammutusvälineitä varanneiden osuuden arviointi, kotivaran varanneiden osuuden arviointi.</p> <p>1.2.2 Kohderyhmäkysely, jolla selvitetään valistuksen ja neuvonnan vaikutusta kohteen turvallisuustietoisuuteen ja -asenteeseen sekä kykyyn toimia onnettomuus-, häiriö- tai poikkeus-tilanteessa.</p>	
---	--	----------	--	--	--	--	--	---	--

					1.2.5 Asiakkaan arvio laadullisesta toteumasta (asteikolla 1-5, arviointi osaprosessissa A4b), kuinka toiminta edisti turvallisuuskulttuurin kehittymistä kohteessa.				
1.3 VALVONTA-TEHTÄVÄT - Pelastuslaki 27 § - Palvelutasopäätös-ohje 3.1.5 - Pelastustoimen strategia	Valvonnan toteuman, sen vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi. Valvonnassa hyödynnetään toimintaympäristön riskiperusteista arviointia. Valvonta kohdennetaan kohteisiin, joissa valvonnalla on suurin vaikuttavuus.	A		1.3.1 Valvontatoiminnan tilastoidut suoritukset palvelumuodoittain: valvontakäynnit, asiakirjavalvonta ja omavalvonta eri muotoineen.	1.3.1 Valvontatoiminnalle annettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamisen aste.	1.3.1 Valvontasuoritteiden suhde kustannuksiin ja sen seuranta palvelumuodoittain: valvontakäynnit, asiakirjavalvonta ja omavalvonta eri muotoineen.	1.3.1 Valvontasuoritteiden määrä jaettuna panoksella (panos = panoksen määrä x panoksen hinta T/P) (esim. jos ei teknologiaa, niin valvontasuoritteiden määrä jaettuna htv:lla).	1.3.1 Asiakkaan arvio, onko valvonta parantanut kohteen turvallisuuskulttuuria. Arviointi kohdistuu pelastussuunnitelman mukaisiin osa-alueisiin ja kuinka hyvin ne on kohteessa hoidettu: 1) vaarojen ja riskien arvioinnin johtopäätelmät, 2) rakennuksen ja toiminnassa käytettävien tilojen turvallisuusjärjestelyt, 3) asukkaille ja muille henkilöille annettavat ohjeet onnettomuuksien ehkäisemiseksi sekä onnettomuus- ja vaaratilanteissa toimimiseksi ja 4) mahdolliset muut kohteen omatoimiseen varautumiseen liittyvät toimenpiteet.	
					1.3.2 Valvonnan kohdentuminen valvontasuunnitelman mukaisesti.				

					<p>1.3.3 Valvontaprosessi toteutuu suunnitellusti (kuvaus Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmän mukaisesti).</p> <p>1.3.4 Seuranta vakavien puutteiden esiintyvyydestä valvonnassa (tarve jälkitarkastuksille). Valvontakohteiden arviointi laadullisella asteikolla (kiitettävä/hyvä/tydyttävä/jälkitarkastusvaatimus).</p> <p>1.3.5 Pelastustoimen itsearvio valvonnan vaikuttavuudesta (kerätään jokaisesta valvontakohteesta).</p> <p>1.3.6 Asiakkaan arvio valvonnan vaikuttavuudesta (kerätään jokaisesta valvontakohteesta).</p> <p>1.3.7 Valvontakohteiden onnettomuustaaajuuden sekä vahinkojen keskiarvon suhde vertailujoukkoon.</p>				
<p>1.4 PALONTUTKINTA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pelastuslaki 41 § ja 43 § - Palvelutasopäätös-ohje 3.1.4 - Pelastustoimen strategia 	<p>Palontutkinta tuottaa onnettomuuksien ehkäisyssä ja pelastustoiminnassa hyödynnettävissä olevaa tietoa.</p>	<p>A, B (jaettu prosessi)</p>		<p>1.4.1 Palontutkinnan tilastolliset suoritteet: I-tason tutkinat (muut kuin Ei voida arvioida), II-tason tutkinat, III-tason tutkinat ja palontutkinnan raportit.</p>	<p>1.4.1 Palontutkinnalle annettujen määrällisten tavoitteiden saavuttamisen aste (esim. kaikki hoitolaitospalot tutkitaan).</p>	<p>1.4.1 Palontutkinnan kustannukset (vuotuinen nettokustannus ja tarvittaessa 1-III-luokittain).</p>	<p>1.4.1 Palontutkinta-suoritteiden suhde htv:iin.</p>	<p>1.4.1 Asiakkaan arvio palontutkinnasta saatujen tietojen hyödyllisyydestä oman turvallisuuskulttuurin kehittämisessä.</p>	

					<p>1.4.2 Arvio syttyisyydestä "Ei voida arvioida"-valintojen osuus kaikista syttyisyytarvioista.</p> <p>1.4.3 Pelastustoimen itsearvio, kuinka palontutinnan tuottamia tietoja on jaettu ja hyödynnetty onnettomuuskohteen ja muita sitä vastaavien kohteiden turvallisuus-kulttuurin kehittämisessä (kerätään jokaisesta kohteesta) sekä kuinka tietoa on sovellettu pelastustoiminnan kehittämisessä ja turvallisuusympäristön muutosten arvioimisessa (kerätään vähintään kaikista III-tason tutkinnoista).</p>				
2. PELASTUSTOIMINTA	Tavoite	Ydinprosessi (A-D)	Toiminta-ympäristön arviointi	Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulokseen perustuva pelastustoimen kehittäminen
Prosessinäkökulma:					2. Pelastustoiminnan osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä).		Summarivi htv:stä ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä.		

<p>2.1 HÄLYTYS- TEHTÄVÄT (sisältäen ammatti- ja sopimus- palokunnat) - Pelastuslaki 27 § - Palvelutasopäätös- ohje 3.1.7 (pelastus- toiminta) - Pelastustoimen strategia</p>	<p>Pelastustoiminta on mitoitettu riskiperusteisesti. Resurssit ja osaaminen vastaavat vaatimuksia sekä ammattipalo- kunnissa että sopimuspalo- kunnissa. Pelastustoiminta on tehokasta.</p>	<p>B</p>		<p>2.1.1 Hälytys- tehtävien määrät luokiteltuna tehtävä- luokittain ja toiminta- valmiusaika- vaatimusten saavuttamisen taso (ml. avunsaantiaika).</p> <p>2.1.2 Tilastoidut suoritteet: harjoitukset, varallaolo ja näihin käytetyt htv:t. Osaamisen kehittä- misen (koulutus ja harjoittelu) toteutumisen aste aihealueiden kattavuuden, osallistuneen henkilöstön ja keston mukaan.</p>	<p>2.1.1 Pelastettujen henkilöiden määrät: välittömästä vaarasta pelastetut, ei välittömästä vaarasta pelastetut ja evakuoit henkilöt.</p> <p>2.1.2 Pelastettu omaisuus.</p> <p>2.1.3 Torjutut ympäristövahingot.</p>	<p>2.1.1 Pelastus- toiminnan suoritteet / kustannukset sekä palvelutaso- päättökseen mukaisen valmiuden ylläpito htv:na.</p>	<p>2.1.1 Hälytys- tehtäviin käytetyt htv:t.</p> <p>Pelastus- toiminnan kustannukset suhteutettuna pelastettuihin henkilöihin, omaisuuteen ja ympäristöön.</p>	<p>2.1.1 Pelastus- toiminnalla pelastettujen henkilöiden laskennallinen arvo.</p> <p>2.1.2 Pelastetun omaisuuden arvo.</p> <p>2.1.3 Torjuttujen ympäristövahinkojen arvo.</p>	
--	--	----------	--	---	---	--	---	---	--

				<p>2.1.4 Pelastustoimen itsearvio, vastasiko pelastustoiminta suunniteltua ja mikä oli sen asiakaspalvelun taso (asteikolla 1-5). Poikkeamien seuranta suorituskyvyssä vakavissa onnettomuustilanteissa (henkilö-, omaisuus- ja ympäristövahingot).</p> <p>2.1.5 Onnettomuudessa osallisena olleen arvio pelastustoiminnasta.</p>	<p>2.1.2 Valmiudessa olevien työvuorojen kustannukset ja osuus pelastustoiminnan kokonaiskustannuksista, muut varallaolon kustannukset, kuten sopimuspalokuntien osuus.</p> <p>2.1.3 Osaamisen kehittämisen kokonaiskustannukset ja osuus pelastustoiminnan kokonaiskustannuksista.</p>	<p>2.1.2 Valmiuden ylläpitoon käytetyt htv:t.</p> <p>2.1.3 Osaamisen kehittämiseen käytetyt htv:t.</p> <p>Onnettomuuksien ehkäisytehtäviin käytetyt, pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön htv:t.</p>		
				<p>2.1.6 Pelastuslaitoksen kyky ylläpitää pelastustoiminnan valmiutta: sisältää valmiuspoikkeamat: negatiiviset resursointipoikkeamat eli henkilöstö- ja kalustopoikkeamien tuottaman vajeen.</p>	<p>2.1.4 Muiden työtehtävien kokonaiskustannukset ja osuus pelastustoiminnan kokonaiskustannuksista.</p>	<p>2.1.4 Muihin työtehtäviin käytetyt htv:t.</p>		

<p>2.2 ÖLJYNTORJUNTA - Öljyvahinkojen torjuntalaki (1673/2009) § 7 - Palvelutasopäätös-ohje 3.1.7</p>	<p>Öljyntorjunta on mitoitettu riskiperusteisesti. Resurssit ja osaaminen vastaavat vaatimuksia sekä ammattipalokunnissa että sopimuspalokunnissa. Öljyntorjunta on tehokasta.</p>	<p>B</p>		<p>2.2.1 Öljyntorjuntahälytystehtävien määrät luokiteltuna.</p>	<p>2.2.1 Tarkoituksenmukainen valmius (prosessin hallinta, koulutukset, harjoitukset ja kalusto) öljyntorjuntaan.</p>	<p>2.2.1 Öljyntorjunnan suoritukset / kustannukset.</p>	<p>2.2.1 Öljyntorjuntaan käytetyt htv:t.</p>	<p>2.2.1 Öljyntorjunnalla estetyt vahingot (omaisuus, ympäristö, ammatinharjoittaminen tmv.).</p>	
<p>2.3 OHJEET JA SUUNNITELMAT; PELASTUSTOIMINNAN OHJEET JA SUUNNITELMAT: - Pelastuslaki 30 §, 33 §, 47 § ja 48 § - Palvelutasopäätös-ohje 3.1.8 PELASTUSLAITOKSEN OMA VALMIUS-SUUNNITTELU JA VARAUTUMINEN - Valmiuslaki 12 § - Öljyvahinkojen torjuntalaki § 12-13 TURVALLISUUSSUUNNITTELUUN OSALLISTUMINEN - Pelastuslaki 42 § - Pelastustoimen strategia</p>	<p>Pelastustoiminnan ohjeet ja suunnitelmat on laadittu ja niitä päivitetään vakioidun prosessin mukaisesti. Suunnitelmissa huomioidaan suuronnettomuudet, häiriötilanteet ja poikkeusolot sekä pelastustoimen huoltovarmuuskohdat.</p>	<p>A-D</p>		<p>2.3.1 Pelastustoiminnan ohjeiden kattavuus ja vaatimusten mukaisuus.</p>	<p>2.3.1 Pelastustoimen itsearviointi, ovatko ohjeet ja suunnitelmat laadittu, ovatko ne vaatimusten mukaisia ja ajantasaisia (päivitettyjen suunnitelmien ja ohjeiden osuus) ja kuinka hyvin ne mahdollistavat vaikuttavan toiminnan seuraavissa kategorioissa: 2.3.1.1 Pelastustoiminta, 2.3.1.2 Ulkoiset pelastussuunnitelmat, 2.3.1.3 Varautuminen, 2.3.1.4 Viestintä ja tiedotus ja 2.3.1.5 Öljyntorjunta.</p>		<p>2.3.1 Ohjeiden ja suunnitelmien laadintaan ja päivittämiseen käytettävät htv:t.</p>	<p>2.3.1 Mikäli ohjeet ja suunnitelmat on laadittu yhteistyössä pelastustoimen ulkopuoleisten toimijoiden kanssa, heiltä kerättävät arviot ohjeiden ja suunnitelmien laadinnan laadusta ja kattavuudesta.</p>	

	<p>Turvallisuus-suunnittelun toteuman, sen vaikuttavuuden ja kehittymisen arviointi toteutetaan. Turvallisuus-suunnittelu on riskilähtöistä ja tietoperusteista.</p>	A-D		<p>2.3.2 Pelastustoimen itsearviointi, onko suunnitelmien ja ohjeiden laadinnassa ja päivityksessä hyödynnetty monipuolisesti pelastuslaitoksen eri asiantuntijoiden osaamista ja kuinka hyvin eri asiantuntijoiden yhteistyö on laadinnassa ja päivityksessä toteutunut.</p> <p>2.3.3 Osallistuminen turvallisuus-suunnitteluun eli turvallisuus-suunnitelmien laadintaan ja seurantaan suunnitelman mukaisesti.</p> <p>2.3.4 Turvallisuus-suunnitteluun osallistuneiden arvio pelastustoimen asiantuntemuksen merkityksestä turvallisuus-suunnittelun toteutumisessa (asteikolla 1-5).</p> <p>2.3.5 Pelastustoimen arvio omasta toiminnasta osana turvallisuus-suunnittelua (asteikolla 1-5).</p>		<p>2.3.3 Htv:t (turvallisuus-suunnitelman laadinta, toteutus, seuranta ja kehittäminen) jaettuna asiakkuuksilla (esim. kunta).</p>	<p>2.3.3 Turvallisuus-suunnittelussa toteutettujen toimenpiteiden vaikuttavuuden arviointi, esim. onnettomuustaaajuuden sekä vahinkojen keskiarvon seuranta (esim. sairaanhoito-piirin tilastot).</p>	
--	--	-----	--	---	--	--	---	--

<p>2.4 KANSAINVÄLINEN PELASTUSTOIMINTA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pelastuslaki 38 § - Palvelutasopäätös-ohje 3.2.2 - Pelastustoimen strategia 	<p>Suomi on aktiivinen ja kilpailukykyinen toimija kansainvälisessä pelastustoiminnassa ja kehittää sen toimintoja yhdessä kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa.</p>	<p>B</p>	<p>Arvio kansainvälisen toimintaympäristön kehityksestä.</p>	<p>2.4.1 Kansainvälisten tehtävien lukumäärät vuositason (ja jakautuneisuus tehtävissä tarvittavan asiantuntemuksen ja kaluston mukaan).</p> <p>2.4.2 Kansainvälisen pelastustoiminnan rosterissa olevien henkilöiden lukumäärät.</p>	<p>2.4.1 Tehtäville asiantuntijoiden lukumäärä suhteessa tarjottuihin asiantuntijoihin.</p> <p>2.4.2 Valmiutta pyytää ja vastaanottaa apua-selvittävä kysely pelastuslaitoksille (1. Suunnittelun taso, 2. Koulutuksen taso, 3. Harjoittelutilanne, 4. Roolien määrittely ja 5. Tietotaso).</p>	<p>2.4.1 Kansainväliseen pelastustoimintaan varatut resurssit euroina ja niiden käyttöaste (suhteutus toteutuneisiin tehtäviin).</p>	<p>2.4.1 Kansainväliseen pelastustoimintaan varatut resurssit htv:na ja niiden käyttöaste (suhteutus toteutuneisiin tehtäviin).</p> <p>2.4.2 Kansainväliseen pelastustoimintaan koulutetun henkilöstön ja varatun resurssin hyödyntäminen kotimaassa htv:na.</p>		
--	--	----------	--	---	---	--	--	--	--

				<p>2.4.3 Kansainvälisiin tehtäviin varattu kalusto.</p>	<p>2.4.3 Arvio pelastustoimeen tuotetusta osaamisesta ja sen alueellisesta sijoittumisesta:</p> <p>2.4.3.1 Kansainväliseen toimintaan koulutettujen (ja tehtäviin valittujen) asiantuntijoiden sijoittuminen pelastuslaitoksittain tarkasteltuna.</p> <p>2.4.3.2 Kansainvälisen erityisosaamisen kansallinen hyödyntäminen: Kansainvälisiin erityisosaajiin perustuvan koulutuksen ja harjoitusten htv:t (+ jaottelu koulutuksen sisällön mukaan).</p> <p>2.4.4 Kansainväliseen pelastustoimintaan koulutettujen ja missioihin osallistuneiden itsearviot koulutuksesta ja sen vastaavuudesta kansainvälisen pelastusosaamisen tarpeeseen ja kilpailukykyisyyteen muihin valtioihin verrattuna.</p>				
--	--	--	--	---	---	--	--	--	--

3. ENSIHOITO-PALVELUIDEN TOTEUTTAMINEN	Tavoite	Ydinprosessi (A-D)	Toimintaympäristön arviointi	Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulkintaan perustuva pelastustoimen kehittäminen
Prosessinäkökulma: - STM:n ensihoidon palvelutasopäätös-ohje (2017) - Pelastuslaki 27 § - SM palvelutasopäätös-ohje 3.2.1	Palvelu toteutuu tilauksen mukaisesti. Pelastuslaitos tuottaa ensihoitopalvelut palvelutasopäätöksen kriteerien mukaisesti. Pelastustoimen ja ensihoidon yhteistoiminta tuottaa tehokkaan palvelun asiakkaalle.	C	Palvelutasopäätös vastaa paikallista riskinarviointia.	3.1.1 Ensivaste-tehtävien määrä.	3. Ensihoitopalvelujen toteuttamisen osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä). 3.1.1 Palvelutasopäätöksen mukaiset kriteerit (päivitykset palvelutasopäätöksen päivityksen myötä): Toimintavalmiusaika ja tavoittamisprosentti. Laajemmassa mittakaavassa STM:n ensihoitoasetusten mukaiset laatumittarit (alk. 1.1.2018).	3.1.1 Palvelutasopäätöksen mukaisen valmiuden ylläpidon kustannukset nettointana per valmiustunti (vastaa ensihoidon taloudellisuuden arviointia). Huomioitava eri työaikamallit, 42h vs. 38.75 h/vko).	3. Summarivi htv:stä ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä. 3.1.1 Palvelutasopäätöksen mukaisen valmiuden ylläpito htv:na. Huomioitava eri työaikamallit.		

				<p>3.1.2 Ensihoito- palvelutehtävien tehtävisidonnaisuus eli käyttöaste (pelkkä lukumäärä on liian kapea arviointikohde, joka ei huomioi maantieteellisistä eroista aiheutuvia eroja tehtävien kestoihin).</p> <p>3.1.3 Hälytys- tehtävät, joissa pelastustoimi ja ensihoito ovat toimineet yhdessä.</p>	<p>3.1.2 Pelastuslaitoksen kyky ylläpitää perus- ja hoitotason valmiutta. Sisältää valmius- poikkeamat: negatiiviset ja positiiviset resursointipoikkeamat eli henkilöstö- ja kalustopoikkeamien tuottaman vajeen/ kyvyn tuottaa suunniteltua parempi- tasoista ensihoito- palvelua. Rakennetaan strukturoitu, pelastus- laitosten erot huomioitava rakenne.</p> <p>3.1.3 Pelastustoimen henkilöstön kyky toimia ensihoidossa ja ensivasteessa: henkilöstön osuus, joka koulutettu ja saanut kelpoisuuden 3.1.3.1 ensihoitoon ja 3.1.3.2 ensivasteeseen. Tarkastelu sisältää myös sopimuspalokunnat.</p> <p>3.1.4 Pelastustoimen ja ensihoidon itsearviointi yhteistyön toteutumisen toimivuudesta (asteikko 1-5), arvio asiakkaalle yhteistoiminnalla tuotetuista hyödyistä sekä yhteistyön kehittämistarpeista.</p> <p>3.1.5 Potilas- tyytyväisyyskyselyt.</p>	<p>3.1.2 Valmius- poikkeamien aiheuttamat netto- kustannukset (sijaishenkilöstö ja sijaiskalusto) per valmiustunti.</p>		
--	--	--	--	--	--	---	--	--

4. VARAUTUMINEN	Tavoite	Ydinprosessi (A-D)	Toimintaympäristön arviointi	Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulkintaan perustuva pelastustoimen kehittäminen
Prosessinäkökulma:					4. Varautumisen tuen osaprosessi toteutuu suunnitellusti (kolmiportainen mittari: laadittu/otettu käyttöön/johdetusti käytössä).		Summarivi htv:stä ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä.		
4.1 YHTEISEN VARAUTUMISEN TUKEMINEN - Palvelutasopäätös-ohje - Pelastustoimen strategia - Yhteiskunnan turvallisuusstrategia - Maakuntalainsäädäntöön valmisteilla olevat tarkennukset	Yhteinen varautuminen toteutetaan hyvässä yhteistyössä ja koordinoitusti. Yhteistyössä huomioidaan päivittävät tilanteet, suuronnettomuudet, häiriötilanteet ja poikkeusolot sekä huoltovarmuuskohdat. Varautumisen yhteistyö muodostaa eri turvallisuustilanteet kestävä kokonaisuuden.	D		4.1.1 Yhteinen suunnittelu. 4.1.2 Yhteiset harjoitukset. 4.1.3 Alueellisesti merkittävien riskien poikkihallinnollinen arviointityö sekä toimintaympäristön muutosten seuranta.	4.1.1 Yhteisen varautumisen edellyttämien poikkihallinnollisten koordinaatioryhmien/vastaavien toiminta (pelastustoimi osatoimija tai päävastuullinen toimija). 4.1.2 Pelastustoimen itsearvio ja yhteistoiminnan osapuolten arviot toiminnasta. 4.1.3 Yhteisen varautumisen tason arviointi KUJA-kriteeristön mukaisesti.	4.1.1 Yhteisen varautumisen kustannukset euroina.	4.1.1 Yhteisen varautumisen kustannukset htv:na.	4.1.1 Häiriö-, poikkeus- ja onnettomuustilanteiden jälkeen yhteistoimintaosapuolten arviot, kuinka tehokkaasti yhteistyö käynnistettiin kriittisten toimintojen jatkuvuuden hallitsemiseksi.	

				4.1.4 Valmius-suunnittelun yhteensovittaminen.					
4.2 PELASTUS-TOIMEN OMA VARAUTUMINEN - taustaviittausten osalta 4.1 -tason mukaisesti	Varautuminen päivittäisiin tilanteisiin, suur-onnettomuuksiin, häiriötilanteisiin ja poikkeus-oloihin on varmistettu. Huoltovarmuusnäkökohdat on huomioitu henkilöstön, kaluston ja muun resurssin osalta riittäväällä tarkkuudella.	C		4.2.1 Harjoitukset, henkilöstö- ja kalustovaraukset.	4.2.1 Pelastuslaitosten oman varautumisen tason arviointi KUJA-kriteeristön mukaisesti. Pelastustoimen varautumisen arvioimiseen on lisäksi kehitettävä muita arviointikriteerejä mm. poikkeusoloihin varautumisen arvioimiseen (salassa pidettävää tietoa).	4.2.1 Pelastustoimen oman varautumisen kustannukset euroina.	4.2.1 Pelastustoimen oman varautumisen htv:t.		
5. HENKILÖSTÖ	Tavoite	Ydinprosessi (A-D)	Toimintaympäristön arviointi	Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulokseen perustuva pelastustoimen kehittäminen
5.1 KOULUTUS JA OSAAMISEN KEHITTÄMINEN - Pelastustoimen strategia - Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, kansallinen riskinarvio	Henkilöstön osaaminen vastaa suorituskykyvaatimusta. Pelastustoimen osaaminen vastaa ja uudistuu toimintaympäristöä vastaavasti.	A-D		5.1.1 Koulutuspanostus: koulutuspäivät/pelastustoimintaan osallistuva henkilöstö. 5.1.2 Täydennyskoulutus pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön osalta ml. sopimuspalokunnat ja sivutoimiset.	5.1.1 (Lähtötason) Koulutustaso-indeksi: seuranta, kuten kuvattu alaviitteessä ¹). 5.1.2 Henkilöstön arviointi koulutuksen toteutumisen vastaavuudesta tarpeeseen, laadusta ja kehittämistarpeista.	5.1.1 Koulutukseen investointi henkilöstöryhmittäin: euroa/htv ja %-osuus kokonaisbudjetista (tarvittaessa jaottelu koulutusluokittain).	5.1.1 Koulutukseen resursoidut htv:t ydinprosessittain.	5.1.1 Palvelujen laatu kehittyä (asiakaspalautteiden perusteella muodostettavan asiakaspalautteindeksin paraneminen).	

				<p>5.1.3 Kehitys-keskustelut: toteuma vs. suunnitellut (tavoite 100 %); asetettujen keskeisten kehittämissuunnitelmien, kuten koulutusten, saavuttamisprosentti.</p> <p>5.1.4 Strateginen henkilöstösuunnittelu: palvelujen jatkuvuus, urakierto ja suorituskyvyn ylläpito.</p>	<p>5.1.3 Henkilöstön arviointi kehitys-keskustelujen merkityksestä osaamisen kehittämisen edistämiseksi.</p>				
<p>5.2 TYÖHYVINVOINTI</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pelastustoimen strategia - Työsuojelun lainsäädäntö ja asetukset 	<p>Henkilöstö voi hyvin. Työhyvinvointia ja toimialan veto-voimaisuutta tuetaan aktiivisesti yksilö- ja yhteisötasolla fyysiseen, psyykkiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin tähtäävillä toimenpiteillä. Työterveys- huollossa painopiste on sairauksien ja työtapausten ennalta-ehkäisemisessä ja tuottavuuden parantamisessa.</p>	A-D		<p>5.2.1 Työhyvinvointia koskevat tilastoidut suoritukset: poissaolot, keskimääräinen eläkkeellesiirtymisikä henkilöstöryhmittäin ja vanhuus/työkyvyttömyyseläkkeen mukaan jaoteltuna, pelastustoimea koskeva, keskimääräinen urapituus henkilöstöryhmittäin, määrä- ja osa-aikaisten suhteelliset osuudet henkilöstöstä ja eri sukupuolten osuudet henkilöstöryhmittäin.</p>	<p>5.2.1 Henkilöstön itsearviot työhyvinvoinnista: Malli SM:n pelastuslaitosten työhyvinvointia kehittävän loppuraportin, VM-baron tai kuntakohtaisten kyselyjen mukaisesti. Mittaamistasoina: turvallisuus ja fyysiset tekijät, oman työn hallinta, haastavien tilanteiden kohtaaminen, esimiestoiminta ja johtaminen ja muut mahdolliset vastaavat.</p>	<p>5.2.1 Sairauspoissaolo-kustannukset, tapaturma-vakuutusmaksut ja varhaiseläke-menoperusteiset eläkemaksut (varhemaksut).</p>	<p>5.2.1 Sairauspoissaolopäivät/hvt (edellyttää vakioitua tapaa kirjata).</p>		

					<p>5.2.2 Johtaminen: henkilöstökyselyiden johtamis- ja esimiestaito-osa-alueiden sekä 360-arvioinnin perusteella laadittava johtamisindeksi (henkilöstö-, strategia- ja muutosjohtaminen).</p> <p>5.2.3 Työyhteisötaidot: henkilöstökyselyiden työyhteisötaito-osa-alueiden perusteella laadittava työyhteisötaitoindeksi.</p>	<p>5.2.2 Työhyvinvointia edistävän toiminnan (koulutus ja virkistys) kustannukset/henkilö.</p> <p>5.2.3 Ennaltaehkäisevä työ: Kelan työnantajalle korvaamien ehkäisevän työterveyshuollon I ja sairaanhoidollisen työterveyshuollon II kustannusten suhde.</p>	<p>5.2.2 Työkyvyttömyyseläkkeelle jääneet.</p> <p>5.2.3 Terveysprosentti eli tarkasteluvuonna ilman sairauspoissaoloja olleiden henkilöiden prosentuaalinen osuus koko henkilöstöstä ja henkilöstöryhmittäin.</p>		
--	--	--	--	--	--	--	---	--	--

<p>5.3 TYÖTURVALLISUUS - Pelastustoimen strategia - Työsuojelun lainsäädäntö ja asetukset</p>	<p>Nolla työtapaturmaa.</p>	<p>A-D</p>		<p>5.3.1 Työturvallisuutta koskevat tilastoidut suoritukset: 5.3.1.1 Työtapaturmat kpl/htv jaoteltuna aiheutuneiden seurausten vakavuuden mukaan (hoitoa vaatinut, sairauspoissaoloa aiheuttanut, kuntouttamista vaatinut tai työkyvyttömyyden tuottanut työtapaturma) tai tapaturmataajuutena = tapaturmien määrä miljoonaa työtuntia kohden. Työtapaturmien ja läheltä piti-tilanteiden syiden ja olosuhteiden seuranta. 5.3.1.2 Vaaratilanteet kpl/htv.</p>	<p>5.3.1 Henkilöstön itsearviot työturvallisuudesta.</p>	<p>5.3.1 Työturvallisuuteen panostamisen kustannukset/henkilö: koulutukset ja varusteet.</p>	<p>5.3.1 Työtapaturmista aiheutuneet välittömät ja välilliset kustannukset/henkilö/vuosi.</p>		
<p>5.4 TOIMIALAN VETOVOIMAISUUS - Pelastustoimen strategia</p>	<p>Pelastustoimi on vetovoimainen toimiala.</p>	<p>A-D</p>		<p>5.4.1 Tulohalukkuus: 5.4.1.1 Pelastustoimeen rekrytoitujen määrä/hakeneiden määrä ja suhteellinen osuus toimialan keskimääräisestä htv:sta. 5.4.1.2 Opiskelupaikan saaneiden määrä/opiskelupaikkaa hakeneiden määrä.</p>	<p>5.4.1 Toimialalle hakeutuvien motivaation kartoitus ja henkilöstön itsearviot pelastustoimialan vetovoimaisuudesta.</p>			<p>5.4.1 Hyödyt asiakkaalle: vetovoimainen pelastustoimiala houkuttaa alalle korkeatasoisia ja motivoituneita opiskelijoita/rekrytoitavia.</p>	

				<p>5.4.2 Lähtö- vaihtuvuus: 5.4.2.1 Pelastustoimesta muun kuin eläköitymisen kautta lähteneiden prosentuaalinen osuus keskimääräisestä henkilötyövuosimäärästä. 5.4.2.2 Opintonsa keskeyttäneiden määrä/opiskelupaikan vastaanottaneiden määrä.</p>					
6. TUTKIMUS- KEHITTÄMIS- JA INNOVAATIOTOIMINTA (TKI-TOIMINTA)	Tavoite	Ydinprosessi (A-D)	Toimintaympäristön arviointi	Suoritteet	Palvelukyky ja aikaansaannoskyky	Taloudellisuus	Tuottavuus	Vaikutukset asiakkaassa	Tulkintaan perustuva pelastustoimen kehittäminen
- Pelastustoimen strategia - Pelastustoimen tutkimuslinjaukset (PETU10+)	TKI-toiminta on vaikuttavaa ja tukee pelastustoimen kehittämistä monipuolisesti tutkittuun tietoon perustuen.	A-D		<p>6.1.1 Tutkimushankkeiden (jaottelu kansainväliset/kansalliset) lukumäärät: luokittelutasoina johdettu, työryhmäosallistuminen tai ohjausryhmäosallistuminen.</p> <p>6.1.2 Kehittämishankkeiden (jaottelu kansainväliset/kansalliset) lukumäärät: luokittelutasoina johdettu, työryhmäosallistuminen tai ohjausryhmäosallistuminen.</p>	<p>6.1.1 TKI-toimintaan käytetyt htv:t. (1-5) (0%=1, 5% kokonaishtv:stä=5).</p> <p>6.1.2 Organisaation tarpeiden perusteella määriteltujen TKI-hankkeiden määrän osuus kokonaisuudesta (1-5) (0%=1, 100%=5).</p>	6.1.1 Käytetyt eurot.	6.1.1 Htv:t ja osuus koko pelastuslaitoksen htv:stä.		
							6.1.2 TKI-hankkeisiin saatu kansallinen ja kansainvälinen rahoitus.		

				6.1.3 Tuotetut julkaisut luokiteltuna kansainvälisen ja kansallisen tason julkaisusarjojen julkaisuihin. (6.1.4 Tehdyt innovaatiot: kytkeytyy aloitejärjestelmän kehittämiseen).	6.1.3 Hankkeiden tavoitteiden toteutumisen (1-5) (50 %=1, 100 %=5). 6.1.4 Pelastustoimen itsearvio, kuinka TKI tukee pelastustoimen kehittämistä tutkitun tiedon perusteella.				
--	--	--	--	---	--	--	--	--	--

¹⁾ Tutkinto- ja koulutustiedot on jaettu kuuteen eri asteeseen seuraavasti: Perusteeseen luetaan perus- ja kansakoulun suoritus, aikaisempi keskikoulun suoritus sekä tuntemattomat koulutustasot. Keskiasteeseen luetaan ylioppilastutkinto sekä 1–3-vuotiset ammatilliset tutkinnot, ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot, esim. mekaanikon, asentajan, datanomin tai ravitsemusalan perustutkinnot. Alimman korkea-asteen koulutuksiksi luetaan mm. teknikon ja merkonomien tutkinnot, jotka eivät ole ammattikorkeakoulututkintoja. Alemmaan korkeakouluasteeseen luetaan ammattikorkeakoulututkinnot ja alemmat korkeakoulututkinnot sekä mm. insinöörin tutkinto. Ylempään korkeakouluasteeseen luetaan ylemmät korkeakoulututkinnot (maisteritutkinnot). Tutkijakoulutusasteen tutkinnot ovat lisensiaatin- ja tohtorintutkintoja.

Koulutustasoindeksi lasketaan henkilöstön peruskoulutustasojen perusteella seuraavasti:

- peruste = 1,5 x ao. koulutustason henkilöstömäärä
- keskiaste = 3,5 x ao. koulutustason henkilöstömäärä
- alin korkea-aste = 5 x ao. koulutustason henkilöstömäärä
- alempi korkeakouluaste = 6 x ao. koulutustason henkilöstömäärä
- ylempi korkeakouluaste = 7 x ao. koulutustason henkilöstömäärä
- tutkijakoulutusaste = 8 x ao. koulutustason henkilöstömäärä.

Koulutustasoindeksi saadaan laskemalla numeroarvot yhteen ja jakamalla henkilöiden yhteismäärällä. Koulutustasoindeksin mahdollinen vaihteluväli on 1–8.

LIITE 2: Toimintaympäristön riskiperusteisen arvioimisen malli

Pelastustoimen kansallisen arviointijärjestelmän II tason, toimintaympäristön, arvioimiseen luotiin riskienhallintaan perustuva arvioimismalli. Mallissa toimintaympäristön arvioiminen perustuu neljään päätasoon: 1. väestönmuutos, 2. rakennettu ympäristö, 3. liikenne ja 4. ympäristö, joista jälkimmäinen käsittää ”vihreän” eli muun kuin 2. päätasoon kuuluva ympäristön. Kukin päätaso on jaettu arvioimisen osalta keskeisiin alatasoihin, joiden muodostama kokonaisuus tuottaa päätason kokonaisvaltaisen arvioimisen rakenteen. Kansalliseen arvioimiseen liittyvät keskeiset tausta-aineistot ja soveltuvat arviointimenettelyjä tukevat palvelut, kuten Tilastokeskuksen Findikaattori (Tilastokeskus: <http://www.findikaattori.fi/fi>), on koottu rakenteeseen alatasokohtaisiksi viitteiksi.

Toimintaympäristön arvioimisen perustelut määrittyvät pelastustoimen strategian kansallisten tavoitteiden perusteella. Strategian ensimmäisen kansallisen tavoitteen mukaisesti pelastustoimella tulee olla jatkuvaan analyysiin perustuva kokonaiskuva yhteiskunnan riskeistä. Tämän tavoitteen täyttämiseksi pelastustoimi seuraa aktiivisesti turvallisuuskehitystä yhteiskunnassa ja tuottaa tähän liittyen tietoa omiin ja muiden toimijoiden tarpeisiin. Strategian kolmannen kansallisen tavoitteen mukaisesti pelastustoimi on keskeinen yhteiskunnan siviilivalmiuden yhteen sovittaja ja yhteistyöosapuoli. Tähän tavoitteeseen sisältyy tarve riskinarviointityön tuottamasta tiedosta toiminnan ja siviilivalmiuden kehittämiseksi.

Toimintaympäristön arvioimisen rakenne tuottaa kokonaisvaltaisesti tietoa riskienhallinnan kannalta keskeisiltä osa-alueilta. Toimintaympäristön kehitystä kuvaavan tiedon perusteella pelastustoimi kehittää jatkuvasti toimintamallejaan ja mukauttaa palvelutarjontaansa onnettomuuksien tehokkaammaksi ennaltaehkäisemiseksi ja niihin varautumiseksi. Toimintaympäristön arvioimisen malli on esitetty taulukossa 1.

Taulukko 1. Toimintaympäristön arvioimisen mittarit

TOIMINTAYMPÄRISTÖN ARVIOIMINEN	
1. VÄESTÖN MUUTOS	
MITTARI	MITTARIN MUODOSTAMISEEN LIITTYVÄT VIITTEET JA HUOMIOT
<p>1.1 Asuntokuntien koon kehittyminen: Asuntokunnat koon (1-6 hengen) mukaan suhteessa tarkasteluvuoteen ja edeltäviin tarkasteluvuosiin kuvattuna.</p> <p>1.2 Elinajanodote: ikävakioitu tunnusluku, joka kuvaa laskenta-ajanjaksolla havaitun kuolleisuuden tasoa. Elinajanodote lasketaan väestön ja kuolleiden ikä- ja sukupuolijakaumatietojen avulla vuosittain. Tulos on vuosien määrä, jonka verran tietyn ikäinen henkilö eläisi kuolleisuuden pysyessä ennallaan.</p> <p>1.3 Väestön ikärakenne: Väestörakennetilasto kuvaa vuoden vaihteessa Suomessa vakinaisesti asuvia Suomen ja ulkomaiden kansalaisia. Henkilöistä tilastoidaan iän lisäksi mm. asuinpaikka, sukupuoli, siviilisääty, kieli, kansalaisuus ja syntymävaltio. Tiedot saadaan Väestörekisterikeskuksen väestötietojärjestelmästä vuodenvaihteen tilanteen mukaan.</p>	<p>Malli: Findikaattori (http://findikaattori.fi/fi). Lähde: Tilastokeskus / Asunnot ja asuinolot.</p> <p>Asuntokunnan muodostavat kaikki samassa asuinhuoneistossa vakinaisesti asuvat henkilöt. Väestön keskusrekisterin mukaan vakinaisesti laitoksissa kirjoilla olevat, asunnottomat, ulkomailla ja tietymättömissä olevat henkilöt eivät väestölaskennassa muodosta asuntokuntia.</p> <p>Samaan asuntokuntaan voi kuulua useampia kotitalouksia. Kotitalouden muodostavat kaikki ne henkilöt, jotka asuvat ja ruokailevat yhdessä tai jotka muuten käyttävät yhdessä tulojaan.</p> <p>Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Kuolleet.</p> <p>Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Väestörakenne. Väestön ikärakenteella ja työväestön määrän kehityksellä on laajat vaikutukset kansatalouden ja yhteiskunnan kokonaiskehitykseen. Väestön ikääntymisellä on suorat vaikutukset julkisten kokonaismenojen kasvuun, julkisen talouden vakauteen ja taloudellisen huoltosuhteen tasoon. Ikääntymisen lisäksi julkisten menojen kasvuun vaikuttavat keskeisesti talouden suhdanteet ja laskeneesta kokonaiskysynnästä seuraava julkisen talouden alijäämäisyys. Ikärakenteen kehityksellä on myös monialaiset vaikutukset julkisen talouden vakaus- ja tasapainottamistoimiin. Kansantaloudellisten vaikutusten lisäksi ikärakenteen kehitys luo haasteita etenkin syrjäseutujen työllisyyskehityksen ja huoltosuhteen tason alueellisen jakautumisen osalta. Maahanmuuttajien osalta on sisällytettävä Maahanmuuttoviraston rekisteritiedot mukaan.</p>

1.4 Väestön ikärakenteen kehitys: Väestö ikäluokittain (%-osuus) tarkasteluvuonna ja edeltävinä tarkasteluvuosina (tarvittaessa vuodesta 1865 lähtien). Ikäluokat: 0-14, 15-24, 25-44, 45-64, 65-. Väestörakennetilasto kuvaa vuoden vaihteessa Suomessa vakinaisesti asuvia Suomen ja ulkomaiden kansalaisia. Henkilöistä tilastoidaan iän lisäksi mm. asuinpaikka, sukupuoli, siviilisääty, kieli, kansalaisuus ja syntymävaltio. Tiedot saadaan Väestörekisterikeskuksen väestötietojärjestelmästä vuodenvaihteen tilanteen mukaan.

Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Väestörakenne.

1.5 Väestömuutokset vuositasolla tarkasteltuna: Indikaattorien muodostamisessa huomioidaan 1.5.1 syntyvyyden ja kuolleisuuden välinen suhde sekä 1.5.2 maahanmuuttaneiden ja maastamuuttaneiden välinen suhde (nettomaahanmuutto).

Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Väestötilastot, Muuttoliike.

1.6 Kehitettävä mittari: Kasvukeskusten vuorokausikohtainen väestönmuutos pendelöinnin seurauksena. Mittari liittyy Findikaattoriin Työmatkan keskipituusmittariin, jossa työmatkan keskipituudella tarkoitetaan yhdensuuntaista etäisyyttä asuinpaikan ja työpaikan välillä. Kyseessä on linnuntie-etäisyys. Mukaan on laskettu kaikki työlliset, joiden koti- ja työpaikan koordinaatit tunnetaan ja joiden työmatkan pituus on korkeintaan 200 km. Työmatkan keskipituus-tieto perustuu Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) Yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmään (YKR), johon Tilastokeskus on toimittanut tietoja. Mittariin tarvittavia tietoja yhdistetään myös Findikaattoriin Suomalaisten matkailu-indikaattorista ja sen Työ- ja kokousmatkat kotimaassa-koskevasta Tilastokeskuksen tuottamasta tiedosta.

Malli Findikaattoriin pohjalta mukaeltu. Lähde: Suomen ympäristökeskus SYKE ja Tilastokeskus.

1.7 Kehitettävä mittari: Lomakausien päähuippujen aiheuttamat väestömuutokset. Mittari liittyy Findikaattoriin suomalaisten matkailu-indikaattoriin, jonka yhtenä osaluueena mitataan kotimaan vapaa-ajanmatkoja maksullisessa majoituksessa määrällisesti ja alueellisen jakauman perusteella. Tämän rinnalle tarvitaan vastaavat tiedot ulkomaisten matkustajien osalta.

Malli Findikaattoriin pohjalta. Lähde: Tilastokeskus / Suomalaisten matkailu.

2. RAKENNETTU YMPÄRISTÖ

2.1 Kaupungistuminen: Tilastollinen kuntaryhmitys on Tilastokeskuksessa kehitetty kaupunkimaisuuden kuvaaja, joka on ollut käytössä vuodesta 1989 lähtien. Se jakaa kunnat taajamaväestön osuuden ja suurimman taajaman väkiluvun perusteella kaupunkimaisiin, taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin. Väestöllä tarkoitetaan alueella (esim. koko maa, lääni, kunta) vakinaisesti asuvaa väestöä. Ne henkilöt, joilla väestötietojärjestelmän mukaan oli kotipaikka Suomessa vuodenvaihteessa 31.12., kuuluvat ko. vuoden väestöön kansalaisuudestaan riippumatta; samoin ne Suomen kansalaiset, jotka asuvat tilapäisesti ulkomailla.

2.2 Rakennuskanta: Rakennusten lukumäärä ja rakennusten kerrosala rakennusten käyttötavoittain.

2.3 Asunnot: Valmistuneiden asuntojen lukumäärät ja kuutiotilavuudet vuosittain.

2.4 Uusi aluerakentaminen: Uudisrakentamisen volyymi-indeksi.

2.5 Korkea rakentaminen: Korkean rakentamisen volyymi-indeksi.

2.6 Maanalainen rakentaminen: Maanalaisen rakentamisen volyymi-indeksi.

2.7 Puurakentaminen: Puurakentamisen volyymi-indeksi.

Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Väestörakenne.

Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Rakentaminen.
Voidaan tarkastella koko maan rakennuskantaa tai kunta- ja maakohteisesti.

Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Rakentaminen.

Uudisrakentamisen volyymi-indeksi kertoo uudisrakentamisen kiinteähintaisen arvon muutosta suhteessa indeksin perusvuoteen. Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Rakentaminen.

3. LIIKENNE	
<p>3.1 Joukkoliikenne: Liikennemuotojen suhteelliset osuudet matkustajista ja liikennemuotojen suhteelliset osuudet henkilökilometreistä.</p> <p>3.2 Kevytliikenne: Kevyen liikenteen osuus matkustajista ja henkilökilometreistä.</p> <p>3.3 Raskasliikenne: Kotimaan tieliikenteen tavaramäärä ja kuljetussuorite neljännesvuosittain(tavaramäärä 1000 t tai kuljetussuorite milj. km).</p> <p>3.4 Vaarallisten aineiden kuljetusreitit: Kuljetusreittikartta, jossa näkyy maantie- ja rautatiereittien VAK- kuljetusten määrät (tn/viikko).</p> <p>3.5 Vesi-, (meri)- ja lentoliikenne: 3.5.1 matkustajat lentoasemittain, lentomatkatkustajat kuukausittain, lentorahtiliikenne. 3.5.2 Kotimaan alusliikenteen matkustajamäärät, tavaramäärät satamittain.</p> <p>3.6 Uudet tieliikennehankkeet.</p>	<p>Toimintaympäristön liikenteen kehitystä koskevan keskeisen tiedon tuottaminen kehityksen pelastustoimea koskevien vaikutusten ennakoimiseksi ja riskien hallitsemiseksi. Malli: Liikennevirasto. Lähde: Julkisen liikenteen markkinaosuustilasto.</p> <p>Malli: Liikennevirasto. Lähde: Julkisen liikenteen markkinaosuustilasto.</p> <p>Malli: Findikaattori. Lähde: Tilastokeskus / Liikenne ja matkailu / Tieliikenteen tavarankuljetukset.</p> <p>Kartassa luokiteltuna tärkeimmät vaarallisten aineiden kuljetusten maantie- ja rautatiereitit. Malli: Trafi, Lähde: Vaarallisten aineiden kuljetusreitit maanteillä ja rautateillä 2012.</p> <p>1. Lähde: Finavia 2. Lähde: Liikennevirasto.</p>
4. YMPÄRISTÖ	
<p>4.1 Keskeiset pohjavesialueet: Pohjavesialueiden kehitys, 1-, 2- ja E-luokkien muutokset Pohjavesikartoissa.</p> <p>4.2 Tulvat ja tulvariskialueet: 4.2.1 Tulvariskialueiden kehitys. 4.2.2 Kehitettävä mittari: arviointityökalu, kuinka hyvin tulvariskikartoituksen perusteella tapahtunut valmiuden kohottaminen onnistui.</p> <p>4.3 Maankäyttö- ja luonnonsuojelualueet: Maankäyttö- ja luonnonsuojelualueiden kehitys.</p> <p>4.4 Sään ääri-ilmiöt: 4.4.1 Sään ääri-ilmiöiden aiheuttamat tehtävämäärät, muodostelmien koko ja kesto. 4.4.2 Kehitettävä mittari: arviointityökalu, kuinka hyvin sään ääri-ilmiöiden ennusteiden perusteella tapahtunut valmiuden kohottaminen onnistui.</p>	<p>Lähde: Ympäristöhallinto.</p> <p>Lähde: Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset, tulvariskikartoitukset. Lähde: Etelä-Savon pelastuslaitos: valmiuden kohottamisen parametrit.</p> <p>Lähde: Ilmatieteen laitos, sään ääri-ilmiöiden ennusteet. Lähde: Etelä-Savon pelastuslaitos, valmiuden kohottamisen parametrit. Prontoon lisättävä tilastointipaikka.</p>