

Pelastustoimen toimintaympäristön kuvaus Loppuraportti

4.12.2017

Sisällys

Sisällys	1
Tiivistelmä	2
Tausta	4
Toimintaympäristön kuvaus	5
Eriyiskysymykset	13
Liitteet	17

Tiivistelmä

Pelastustoimen toimintaympäristö on jatkuvassa muutoksessa. Toimintakykyisenä pysyminen ja pelastustoimen toteuttamien palvelujen turvaaminen vaativat toimialalta mukautumista ja kehittymistä.

Kansainvälisen poliittisen tilanteen epävarmuus on lisääntynyt voimakkaasti, haastaen pelastustoimen varautumiskyvyn kriisitilanteisiin. Sisäpolitiikassa tärkeimpänä muutostekijänä vaikuttaa tuleva maakuntauudistus, joka muuttaa pelastustoimen resurssiohjauksen valtion ja maakunnan välille.

Pelastustoimelle toivotaan vahvempaa aluerajat ylittävää yhteistä ohjausta, joka yhtenäistäisi prosesseja ja toimintatapoja kattaen pelastustoimen kokonaisuutena. Yhtenäistä ohjausta kaivataan yhteisen suunnan löytämiseksi, toimialan kehittämiseen ja edunvalvontaan sekä pelastustoimen profiilin nostoon. Nykyisellään pelastuslaitosten välinen yhteistyö ja käytäntöjen jakaminen eivät ole aktiivista. Myös eri viranomaisten välille toivotaan vahvempaa yhteistyötä.

Pelastustoimen resurssien käytössä on alueellisia eroja, mutta yleisesti toimiala on tullut toimeen käytössä olleilla resursseilla. Erityisesti maakuntauudistuksen myötä muuttuva resurssiohjaus aiheuttaa huolta resurssien mahdollisesta alimitoituksesta. Toiveena on löytää yhteiset periaatteet ja mittarit rahoituksen määrittämiseen, mutta pelkona on läpinäkyvyyden ja täsmällisyyden puute lähtötason kustannusten arvioinnissa.

Sosiaaliset tekijät, kuten ikärakenteen muutos, muuttoliike ja arvojen pirstaloituminen kuormittavat pelastustoimea. Haasteena on asiakaskunnan ikääntyminen, kotihoidon ja avohoidon lisääntyminen, palveluiden turvaaminen haja-asutusalueilla, sopimuspalokuntien vahvuuden ylläpito sekä ääriilikkeiden vahvistuminen. Pelastushenkilökunnan turvallisuuden takaamiseen myös tulevaisuudessa tulisi kiinnittää huomiota.

Toimialana pelastustoimi on perinteisesti ollut konservatiivinen, ja ala on kehittynyt hitaasti. Pelastustoimessa vallitsee voimakas halu kehittää toimialaa, mutta tämä vaatii toteutuakseen vahvaa resurssipoliittista ja strategista painotusta sekä ohjausta. Talouden vähittäinen elpyminen nähdään mahdollisuutena osoittaa pelastustoimen tarpeet kehittämisrahoitukselle. Uudet toimintamenetelmät ja pelastajan monipuolistuva työnkuva luovat sekä uusia osaamistarpeita että päivitystarpeita koulutukseen.

Tulevat ja jo olemassa olevat teknologiat nähdään mahdollisuutena pelastustoimialan menetelmien uudistamiseen ja työturvallisuuden parantamiseen. Robotiikka, kauko-ohjattavat havainnointivälineet, analytiikka ja big data voisivat tukea päätöksentekoa ja mahdollistaa



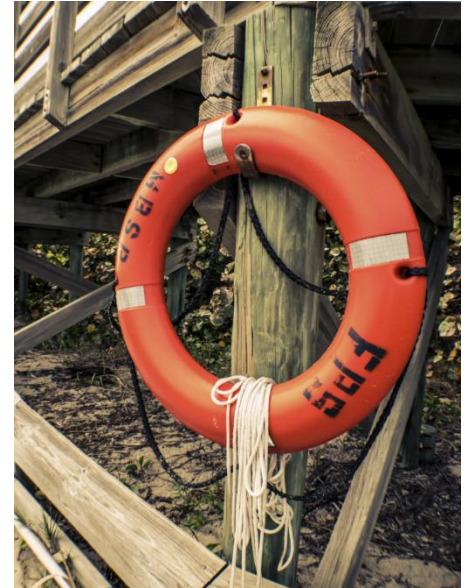
Pelastustoimen toivotaan kehittyvän yhtenäisyyden ja teknologian avulla

tehokkaamman ja turvallisemman pelastustoiminnan. Alalla koetaan, että teknologian potentiaalia ei ole tähän mennessä hyödynnetty riittävästi.

Pelastustoimea toivotaan ohjattavan oikeaan suuntaan tietoperusteista lainsäädäntöä hyödyntäen. Lainsäädännön avulla palveluiden toteuttaminen voitaisiin turvata ja pelastustoimen rooli sekä tehtävät määritellä riittävälle tasolle. Myös rahoitusta ja sen kohdentamista voitaisiin ohjata lainsäädännön kautta. Työlainsäädännössä on huomioitava pelastustoimen tarpeet, erityisesti sopimuspalokuntien osalta. Myös muiden kuin suoraan pelastustoimeen kohdistuvien lakien vaikutukset pelastustoimeen on kyettävä analysoimaan etukäteen, jotta tarvittaessa voidaan tuoda esiin pelastustoimen näkökulma ennakoivasti.

Ympäristön muutokset, kuten sään ääri-ilmiöt ja infrastruktuurin muutokset haastavat pelastustoimen toimintakyvyn. Voimakkaat ja laaja-alaiset myrskyt vaativat pelastustoimelta ponnisteluita normaalitilanteen palauttamiseksi. Ekologiset näkökulmat tulisi myös huomioida ennakoivasti osana pelastusalan toimintaa.

Aiemmassa toimintaympäristön kuvauksessa mainitut tärkeimmät teemat ovat yleisesti ottaen yhä ajankohtaisia. Joidenkin osa-alueiden, kuten kansainvälisen toimintaympäristön, sisäpolitiikan, teknologian sekä talouden kehityksen suhteen on tapahtunut muita merkittävämpiä muutoksia, jotka näkyvät myös pelastustoimelle.



Tausta

Pelastustoimen strategian pitäminen ajan tasalla vaatii jatkuvaa toimintaympäristön seurantaa. Tarvittaessa pelastustoimen on kyettävä tarkistamaan strategiaa ja mukautumaan merkittävimpiin muutoksiin strategiakauden aikana.

Sisäministeriö on 31.5.2016 julkaissut dokumentin Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – pelastustoimen strategia vuoteen 2025. Strategiadokumentti sisältää lähtökohdat, vision, toiminta-ajatuksen, toimintaympäristön kuvauksen, kansalliset tavoitteet sekä strategian toteutumisen seurannan ja arvioinnin.

Pelastustoimen toimintaympäristö muuttuu merkittävästi ympäröivän yhteiskunnan muutoksen myötä. Sisäministeriölle on tämän myötä muodostunut tarve päivittää pelastustoimen toimintaympäristön kuvausta säännöllisesti, jo vuoteen 2025 saakka ulottuvan strategiakauden aikana.

Toimintaympäristön päivitetyn kuvauksen tavoitteena on keskittyä erityisesti:

- Tukemaan strategian tarkistusta
- Huomioimaan korostuva julkisen talouden suunnittelun merkitys toiminnalle ja muuttuva JTS
- Huomioimaan toimintaympäristön muutokset pelastusalan koulutuksen uudistamisessa
- Arvioimaan miten toimintaympäristö haastaa pelastustoimen ja varautumisen

Lähestymistapana toimintaympäristön kuvauksessa on käytetty PESTLE-viitekehitystä. Tämä mahdollistaa ilmiöiden tutkimisen monipuolisesti seuraavista näkökulmista: poliittinen, ekonominen, sosiaalinen, teknologinen, lakiasiat sekä ekologinen.

Toimintaympäristön kuvaus toteutettiin loka-marraskuussa 2017 haastatteleamalla 17 kpl sisäministeriön nimeämiä asiantuntijoita pelastustoimeen liittyvistä organisaatioista (Liite 1) sekä perehtymällä sisäministeriön määrittämään taustamateriaaliin (Liite 2). Haastateltaville toimitettu johdatus haastattelun aiheisiin sekä sovellettu haastattelurunko on esitelty liitteessä 3. Haastatteluiden yhteydessä saatiin arvokasta tietoa paitsi suoraan toimintaympäristön kuvaukseen liittyen, myös muista pelastustoimeen liittyvistä ajankohtaisista aiheista, jotka eivät sellaisenaan sovellu osaksi toimintaympäristön kuvauksen loppuraporttia. Nämä näkemykset on koottu liitteeseen 4.

Toimintaympäristön kuvaus

Pelastustoimen toimintaympäristön muutokselle kartoitettiin poliittisia, taloudellisia, sosiaalisia, teknologisia, lainsäädännöllisiä sekä ekologisia muutosajureita. Toimintaympäristöön vaikuttavat niin pelastustoimen sisäiset kuin ulkopuolisetkin tekijät.

Poliittinen näkökulma

Pelastustoimi on perinteisesti koettu turvallisenä ja verraten politiikasta vapaana tahona, joka pelastaa ja auttaa. Pelastustoimen järjestämiseen liittyvä poliittinen toimintaympäristö on ollut melko vakaa ennen maakuntauudistusta, joka on hallinnollisesti suuri muutos myös pelastustoimelle. Pelastajien työ näkyy päivittäin mediassa ja myös poliitikoiden on otettava kantaa pelastustoimen tekemiseen ja työhön merkittävien tapahtumien yhteydessä. Strategisille linjauksille on haettava poliittisen päätöksenteon näkemys, ja politiikka onkin mukana pelastustoimen toiminnassa entistä enemmän.



Kansainvälinen politiikka

Kansainvälisyyden lisääntymisen myötä maiden väliset rajat ovat pelastustoimen näkökulmasta hämärtyneet ja yhteistyötä tehdään aktiivisesti valtioiden välillä. Pelastustoimi tulee yhä enemmän toimimaan kansainvälisellä kentällä. Suomi ei ole irrallaan kansainvälisen politiikan suuntauksista, ja kansainväliset ilmiöt näkyvät ja vaikuttavat pelastustoimeen myös Suomessa.

Kansainvälisen voimapolitiikan kiristyminen ja Itämeren alueen turvallisuustilanteen muuttuminen vaikuttavat myös pelastustoimeen. Pelastustoimen tehtäviin kuuluu varautumisen toteuttaminen kaikissa oloissa, ja tehtäviin kuuluu myös väestönsuojelu kriisitilanteissa. Kansainvälinen poliittinen kenttä on vähemmän ennustettavissa kuin aiemmin, luoden uusia haasteita varautumiseen. Viranomaisten välisen yhteistyön merkitys on kasvanut kriisitilanteisiin varautumisessa.

Suomen kansainväliset sitoumukset tulevat yhä enemmän vaikuttamaan pelastustoimeen. Suomi on sitoutunut Euroopan unionin pelastusapumekanismiin. Tämä tarkoittaa, että Suomessa täytyy olla valmiutta lähettää pyydettyä apua katastrofitilanteisiin sekä Euroopan sisällä, että sen ulkopuolella. Suomessa kehitetään tarkoituksenmukaisesti kotimaassa tarvittavaa kapasiteettia, jota voidaan tarvittaessa käyttää muiden maiden auttamiseen. Haasteena on kansallisen suorituskyvyn organisoiminen niin, että kansainvälinen toiminta koetaan pelastustoimen perustehtäväksi. Toisaalta myös Suomessa voidaan tarvittaessa vastaanottaa apua uhkatilanteessa, johon Suomi ei ole yksin pystynyt varautumaan, ja johon yhteiskunnan resurssit eivät riitä. Suomessa tulee olla uskottava osaaminen kansainvälisten tehtävien hoitamiseen, mutta

myös osaaminen ja tarvittavat järjestelmät kansainvälisen avun vastaanottamiseen.

Oletuksena on, että Suomi tulee osallistumaan entistä enemmän kansainvälisten häiriötilanteiden hoitamiseen. Pohjoismaiden ja Itämeren alueen mailla tulee tulevaisuudessa olemaan yhä enemmän yhteistä toimintaa pelastustoimeen liittyen. Pohjoismaat pyrkivät kohti yhteistä varautumista.

Sisäpolitiikka

Pelastustoimessa nähdään tarvetta yhtenäisyydelle niin pelastustoimen organisaatioiden (pelastuslaitokset, hätäkeskuslaitos, sisäministeriö, pelastusopisto ja aluehallintovirastot) kuin myös koko viranomaiskentän välillä. Pelastustoimella ei ole valtiollisiin turvallisuusviranomaisiin verrattavaa yhtenäistä johtoa, organisaatiot ovat hajautuneet. Pelastustoimeen kaivataan vahvempaa ohjausta kohti yhteneviä toimintamalleja ja pelastustoimen kehittämistä kokonaisuutena yhteiseen suuntaan toivotaan. Valtakunnallista johtoa ja koordinoitua pitäisi lisätä, jotta pelastuslaitosten eriävät käytännöt voitaisiin yhtenäistää. Yhteisiä linjoja, näkemyksiä ja toimintamalleja tulisi löytää ja hyödyntää valtakunnallisesti.

Nykyisellään yhteistyö pelastuslaitosten välillä on vähäistä, yhteisiä käytäntöjä ei aktiivisesti jaeta ja oteta käyttöön. Varusteiden hankinta suoritetaan usein yhteishankintana, mutta esimerkiksi paloautojen varustelussa ei ole yhteisiä käytäntöjä.

Viranomaisten normaaliaikojen toiminteisiin toivotaan yhteistyötä, esimerkiksi yhteisiä tilanne- ja johtokeskuksia koko maahan. Myös kolmannen sektorin kanssa verkottuminen nähdään mahdollisuutena. Eri viranomaisten välisen siiloutumisen toivotaan vähenevän ja rajapintojen viranomaisten välillä yhtenäistyvän, jotta Suomea voidaan turvata kokonaisuutena. Siiloutumisen aiheuttamaa erillisen suorituskyvyn rakentamista halutaan välttää, tähän toivotaan poliittista ohjausta esimerkiksi rahoitusnäkökulmasta. Viranomaisyhteistyö nähdään keinona taata palvelut myös haja-asutusalueilla. Maakuntauudistuksen yhteydessä nähdään mahdollisuuksia kehittää myös valtioneuvoston pelastustoimen ohjausta yli aluerajojen.

Tuleva maakuntauudistus nähdään hallinnollisesti suurena muutoksena pelastuslaitoksen osalta, ohjauksen siirtyessä kunnilta maakunnille. Maakunnissa pelastustoimen pelätään pienenä toimialana jäävän vaille riittävää huomioita esimerkiksi sosiaali- ja terveystoimen rinnalla. Lisäksi maakuntien suurten kokoerojen ja alueellisten erojen pelätään tuovan haasteita yhteisten näkemysten ja toimintamallien löytämiseen, eri maakuntien pelastustoimen organisaatioilla voi olla hyvin erilaisia tarpeita. Ajatuksena on, että yhteisiä näkemyksiä olisi kuitenkin löydettävissä suuriin linjoihin ja toimintatapoihin. Suurimpien pelastuslaitosten uskotaan saavan eniten vaikutusvaltaa. Toimintaympäristö ja dynamiikka paikallisella tasolla muuttuu, kun 22:sta pelastuslaitoksesta siirrytään 18:aan maakuntaan ja maakunnan poliittisen johdon alaisuuteen. Toisaalta pelastuslaitosten kokonaislukumäärän muutos ei ole suuri.

Ekonominen näkökulma

Pelastustoimi nähdään taloudellisesti pienenä toimialana, joka on tullut toimeen ja saanut aikaan merkittäviä vaikutuksia niukoilla resursseilla. Joiltakin osin nykyinen resurssitaso nähdään myös riittävänä, esimerkiksi

varusteiden ja kaluston laadun osalta, mutta resurssien pieneneminen nähdään riskinä riittävälle palvelutasolle. Osa toimijoista on huolestunut pelastustoimen tulevasta rahoitustasosta maakuntamallissa. Esiin nostettiin myös tarve toimintamenojen ulkopuoliselle rahoitukselle toiminnan kehittämiseksi.

Pelastustoimi Suomessa rakentuu suurilta osin suomalaisen julkisen rahoituksen kautta. Tahtotilana olisi laajentaa rahoituksen painopistettä EU-rahoitukseen. EU-rahoituksen haku on prosessina haastava, ja vaatii osaamista, jota pelastuslaitoksilla ei ole kyetty hyödyntämään.

Resurssien riittävyys ja tarpeet

Pelastustoimen palvelujen saatavuus haja-asutusalueilla nähdään haasteena erityisesti, jos rahaa on käytössä vähenevissä määrin. Näillä alueilla pelastustoimi perustuu pitkälti sopimuspalokuntiin, ja kustannukset nousisivat aiemmalta tasolta, jos pelastustoimen pitäisi vahvemmin perustua täysiaikaiseen henkilöstöön. Toimintamenetelmien kehittäminen nähdään yhtenä ratkaisuna väheneviin resursseihin, mutta määräänsä enempää ei voida vähentää pelastushenkilöstöä. Sopimuspalokunnan tehtävämäärä henkilöä kohden ei myöskään saa olla liian iso, henkilöstöä tulee olla riittävästi, jotta samat henkilöt eivät ole tehtävissä joka päivä.



Pelastustoimen rahoituksen ohjaus muuttuu maakuntaudistuksen myötä, kun syntyy resurssiohjaus valtion ja maakunnan välille.

Yleinen taloudellinen kehitys nähdään aiempaa suotuisampana, ja säästöpainneiden toivotaan vähenevän tulevaisuudessa. Pelastustoimelle toivotaankin voimakkaampaa edunvalvontaa ja profiilin nostoa suhteessa muihin turvallisuustoimijoihin. Talouden niukkuuden helpottaessa pelastustoimen tulisi aktiivisesti tuoda tarpeitaan esiin hyvin perusteluin. Toimintamenoja ja erillisiä investointimäärärahoja lisäämällä pyrittäisiin pelastustoimialan kehittämiseen ja toiminnan muuttamiseen, joka on aiemmin osittain estynyt muun muassa niukkojen resurssien vuoksi. Esimerkiksi kaikkien pelastuslaitosten tietojärjestelmien yhdistämiseen ja pelastustoimen analysoivien toimenkuvien perustamiseen toivotaan määrärahoja. Pelastustoimen toivotaan kehittyvän analyttisemmäksi, jotta ennakoitavuutta pystyttäisiin paremmin lisäämään muun muassa ympäröivän yhteiskunnan kehitystä analysoimalla. Lisäksi pelastustehtävien vähentämiseen tähtäivää analysoivaa työtä tekevien henkilöiden toimenkuvia toivotaan perustettavan. Pelastuslaitoksissa koetaan tällä hetkellä toteuttavan liian vähän asiantuntija- ja analysointityötä.

Maakuntaudistus

Tulevan maakuntaudistuksen myötä resurssiohjaus muuttuu valtion ja maakunnan välille, tähän saakka kunnat ovat rahoittaneet pelastustoimea. Maakunnan yleiskatteellisen rahan jakautuminen maakunnan eri toimijoille tulee olemaan poliittinen päätös. Riittävän rahoituksen saamista pelastustoimelle vaikeuttaa pelastustoimen suhteellinen näkymättömyys – ennaltaehkäisevä työ ei näy, jos kaikki menee hyvin. Suuren maakuntamuutoksen taluspohjaan liittyy epävarmoja tekijöitä, joita ei pystytä etukäteen arvioimaan.

Toiveena on, että rahoitus pelastuslaitoksille saataisiin yhteisillä periaatteilla. Toisaalta rahoituksen täytyy kohdentua oikealla tavalla, vaikka maakunnat ovat alueellisesti erilaisia ja erikokoisia, eikä tieto pelastuslaitosten kustannuksista ja taloudellisuudesta eri alueilla välttämättä ole täsmällistä.

Uudistuksen mukaisessa julkisen talouden suunnitelman valmistelussa sisäministeriö laatii arvion pelastustoimen toimivuudesta. Haasteena on

luoda mittarit, jotka kuvaisivat riittävällä tasolla taloudellisuutta ja vaikuttavuutta. Valtioneuvosto tulee käymään varsinaiset rahoitusneuvottelut maakuntien kanssa ja huomioimaan pelastustoimen osana maakuntien rahoitusta.

Pelkona on, että kaikki pelastustoimen kustannukset eivät näy täysimääräisenä ja rahoituksesta tulee alimitoitettu. Pelastustoimen alueellisessa rahankäytössä on eroja, ja riskinä nähdään, että yleiskatteellisen rahoituksen määräyksessä ei riittävästi huomioida esimerkiksi paloasemien rakentamista tai henkilöstön vähennyksiä, Sisäministeriön täytyy pystyä viestimään omat tarpeensa rahoitusneuvotteluihin, ja osoittamaan mikäli rahoitus ei ole riittävä takaamaan tarkoituksenmukaista palvelutasoa.

Sosiaalinen näkökulma

Sosiaaliset ilmiöt kuten ikärakenteen muutos, kaupungistuminen, haja-asutusalueiden tyhjeneminen, maahanmuutto, arvojen pirstaloituminen sekä ääriilikkeiden nousu jatkuvat edelleen. Nämä ilmiöt vaikuttavat voimakkaasti pelastustoimen jokapäiväiseen toimintaan.

Muuttoliike

Kaupungistuminen ja muuttoliike haja-asutusalueilta kohti kasvukeskuksia on edelleen jatkuvaa. Tämä näkyy haja-asutusalueiden ikärakenteessa ja syntyvydessä vaikuttaen muun muassa pelastustoimen tehtävyytyyppeihin ja palvelujen saatavuuteen. Nuorempi väestö muuttaa kaupunkiin, joihin työpaikatkin keskittyvät ja ikääntyneempi väestö jää asuttamaan haja-asutusalueita. Väestön ikärakenne vaikuttaa pelastustoimen tehtävämääriin. On alueita, joilla alkaa olla vaikeuksia saada riittävästi henkilöitä sopimuspalokuntiin. Osa alueista on pitkälti sopimuspalokuntatoiminnan varassa pelastustoimen toteuttamisessa.

Toisaalta väestön keskittyminen kaupunkiin tuo toisenlaisia haasteita pelastustoimelle, väestönkeskittymät kaupungeissa vaativat enemmän suorituskykyä myös pelastustoimelta. Tiiviimmin asutetussa kaupunkirakenteessa pelastustoimea on helpompi toteuttaa ammattipalokuntien avulla ja resurssit saadaan tehokkaampaan käyttöön, mutta joissakin isoissa kaupunkikeskuksissa ei nykyisellä palvelurakenteella pystytä toteuttamaan kaikkia pelastustoimen palveluita tarkoituksenmukaisella tasolla, johtuen pelastusasemien sijainnista ja liikenteen määrästä. Kaupungeissa kansalaisten varautumisen taso on yleisesti heikompi kuin maaseudulla, kun jokapäiväiset tarpeet ovat kaikki helposti saatavissa ja lähellä.

Sosiaali- ja terveyshuollon kehitys

Toimintakyvyltään rajoitteisten henkilöiden yksin asuminen sijainnista riippumatta, nähdään merkittävänä toimintaan vaikuttavana tekijänä pelastustoimen kannalta. Sosiaali- ja terveystoimessa kannustetaan laitospaikkojen vähentämiseen, ikääntyneiden yhä pidempään kotona asumiseen ja avohoidon lisäämiseen, mikä voi aiheuttaa lisääntyneitä tehtäviä pelastustoimelle.

Maahanmuutto

Maahanmuutto jatkuu edelleen, ja maahanmuuton määrää on vaikea ennakoita. Pelastustoimi kohtaa uudenlaisia monikulttuurisia ihmisryhmiä jokapäiväisessä työssään. Tämä vaatii pelastustoimen henkilöstöltä yhä enemmän kielitaitoa ja kulttuurista ymmärrystä.



Muuttoliike, maahanmuutto, arvot, rikollisuus ja ääriilikkeet sekä sosiaali- ja terveyshuollon kehitys vaikuttavat pelastustoimen toimintaympäristöön

Pelastustoimen työntekijät on perinteisesti nähty luotettavana tahona, mutta eri maahanmuuttajaryhmissä suhtautuminen virkamieheen voi olla erilainen. Suhtautuminen pelastustoimeen pelastustehtävissä voi olla totutusta poikkeava. Suurten maahanmuuttajamassojen keskittyminen tiettyihin kaupunginosiin nähdään riskinä, peilaten esimerkiksi Ruotsin lähiöiden tapahtumiin.

Rikollisuus, ääriliikkeet ja terrorismi

Pelastustoimen kohtaaman rikollisuuden ja väkivallan määrän odotetaan kasvavan, kuten esimerkiksi Ruotsissa on jo tapahtunut. Viranomaiset eivät aina ole tervetulleita auttamaan tai turvassa toteuttaessaan pelastustöitä. Pelastustoimen tulisi kiinnittää huomioita pelastajien henkilökohtaisten suojavaolineiden varustamiseen.

Ääriliikkeiden yleistymisen ja terrorismin uhan kasvun myötä myös pelastustoimen viranomaiset voivat olla iskujen uhriina tullessaan tapahtumapaikalle suorittamaan pelastustehtäviä. Pelastustoimen tulisi huomioida yleistyvät uhkakuvat niin omassa varautumisessaan kuin koulutuksessakin. Pelastustoimi on todennäköisesti ensimmäisten joukossa paikalla auttamassa myös terroritekojen aiheuttamissa poikkeustilanteissa.

Arvot

Arvojen pirstaloituminen näkyy nyky-yhteiskunnassa ja vaikuttaa pelastustoimen toimintaan. Toisaalta yksilöllisyyttä korostetaan, eikä välttämättä olla valmiita pyyteettömään auttamiseen. Sopimuspalokunnat kilpailevat jäsenistä muiden harrastusten kanssa. Toisaalta taas luotetaan yhteisön tuomiin palveluihin, kuten pelastustoimeen, eikä oteta vastuuta esimerkiksi omasta varautumisesta. Hätäkeskusta saatetaan kuormittaa pyytämällä viranomaisia apuun tilanteissa, jotka eivät ole todellisia hätätapauksia. Kansalaisvalmiuksien kehittäminen on pelastustoimen kannalta tarkoituksenmukaista.

Sosiaalisen median myötä viestinnän merkitys on kasvanut ja tulee yhä kasvamaan. Pelastustoimen toivotaan pysyvän mukana kehityksessä ja perustavan päätoimisia viestinnän toimenkuvia pelastuslaitoksiin. Pelastuslaitosten tiedotustoiminta nykymuodossaan on vaihtelevaa ja puutteellista, viestintään kaivataan ammattimaisuutta.

Teknologinen näkökulma

Teknologia luo mahdollisuuksia niin pelastustoimen omassa toiminnassa kuin koko yhteiskunnassa laajemminkin. Toisaalta riippuvuus teknologiasta lisää myös haavoittuvuutta keskinäisriippuvuuden myötä. Toimialana pelastustoimi on ollut uuden teknologian käyttöönoton ja omaksumisen suhteen konservatiivinen. Perinteisiä tekniikoita on hyödynnetty jo pitkään, eivätkä uudet teknologiat ole korvanneet vanhoja riittäväällä vauhdilla. Toimialalla koetaan, että pelastustoimessa ei ole täysin ymmärretty uudemman teknologian hyödyntämistä, eikä ole muodostettu kokonaiskuvaa, mitä kaikkea teknologia mahdollistaisi.

Teknologia pelastustoimessa

Uudet teknologiat voisivat mahdollistaa uudenlaisia toimintatapoja pelastustoimelle. Näiden avulla toiminta voisi olla tehokkaampaa ja ihmisiin kohdistuvaa vaaraa voitaisiin vähentää automaation kautta, samalla saavuttaen kustannushyötyjä. Uusien teknologioiden käyttöönotto

vaikuttaisi myös pelastustoimen henkilöiden työnkuvaan ja pelastajan työssä tarvittaviin ominaisuuksiin.

Robottiikan kehittyminen voi tuoda apuvälineitä pelastustoimen tehtäviin, esimerkiksi sammutusrobottien avulla tarvetta vaaralliseen savusukeltamiseen voitaisiin vähentää. Pelastustoimen henkilöstön tehtävänä olisi tällöin robotin ohjaaminen. Haasteena on pelastuskohteiden erilaisuus, rakennukset eivät ole yhden tietyn standardin mukaisia. Kauko-ohjattavien havainnoimisratkaisujen, esimerkiksi nelikopterien (drone) avulla palo- ja pelastuspaikat voitaisiin tutkia ilmastakin käsin tai ahtaissa sisätiloissa vaarantamatta ihmishenkiä. Pelastustoimet voitaisiin kyetä aloittamaan nopeammin ja täten pienentämään onnettomuuksien aiheuttamia vahinkoja. Toimintamenetelmien uudistusten kautta voitaisiin esimerkiksi pohtia uudelleen pelastustoiminnan perusyksiköiden muotoa ja vahvuutta.

Analytiikan ja big datan avulla, esimerkiksi paikkatietoa hyödyntämällä voitaisiin parantaa riskienhallintaa ja tilannetietoisuutta, sekä tukea päätöksentekoa pelastustoimessa. Onnettomuuksia voitaisiin ehkäistä ja pelastustoimen tehtäviä ennakoita paremmin. Virtuaaliälykkyys, sensoriteknologia ja älyvaatteet voisivat mahdollistaa uudenlaisen datan keräämisen ja hyödyntämisen myös työturvallisuuden kehittämisessä. Digitaalisuuden myötä kenttäjohtojärjestelmät voivat kehittyä ja omalta osaltaan parantaa johtamista ja helpottaa pelastustoimen työtä.

Uuden ja ennen kaikkea jo olemassa olevan teknologian hyödyntäminen nähdään erittäin tärkeänä, ja pelastustoimen halutaan pysyvän mukana teknologian kehityksessä. Toiveena onkin, että pelastustoimen strategia erityisesti tukisi uuden teknologian hyödyntämistä ja käyttöönottoa pelastustoimen tehtävissä.

Teknologia ympäristössä

Uudet teknologiat pelastustoimen toimintaympäristössä vaikuttavat pelastustoimen tehtäviin esimerkiksi lisäämällä ympäristön turvallisuutta ja vähentämällä onnettomuuksien määrää sekä vakavuutta, tai tuomalla uusia osaamisvaatimuksia uudenlaisten teknologisten laitteiden myötä. Älyteknologia rakennuksissa ja kodeissa voisi mahdollistaa paloturvallisemmat olosuhteet tai jopa tulipalojen sammuttamisen automaattisesti jo alkuvaiheessa. Myös toimintakyvyltään rajoittuneiden henkilöiden yksinasumiseen liittyvää turvallisuusnäkökulmaa voitaisiin muokata kodeissa olevan älyteknologian avulla, esimerkiksi hyvinvointia valvovaa teknologiaa hyödyntämällä ja lisäämällä matalan kynnyksen tukipalveluita. Tulipalojen suhteellisen osuuden vähentyminen itsestään sammuttavan tai syttymättömän teknologian avulla voisi tulevaisuudessa myös osittain haastaa pelastajan ammatin sisällön ja tarvittavan osaamisen.

Älyliikenne, sähköautot ja metalleja vahvemmat komposiittimateriaalit ovat esimerkkejä teknologiasta, joka voi vaatia pelastustoimelta uusia taitoja mahdollisissa onnettomuustilanteissa. Toisaalta nämä teknologiat vievät autoilua turvallisempaan suuntaan ja voivat auttaa onnettomuuksien ennaltaehkäisyssä.

Teknologian laaja hyödyntäminen toisaalta lisää yhteiskunnan haavoittuvuutta keskinäisriippuvuuksien myötä. Esimerkiksi sähkö on vaatimuksena useimpien järjestelmien toimivuudelle ja sähköisten tietojärjestelmien myötä monet toiminnot ovat vaarassa, mikäli sähköä ei



Teknologia voi tulevaisuudessa muuttaa pelastustoimen toimintatapoja ja pelastajan työnkuvaa sekä vähentää onnettomuuksien määrää

ole saatavilla. Hybridi- ja kyberuhat voivat myös vaarantaa teknologiariippuvaisen yhteiskunnan toimintoja esimerkiksi kyberhyökkäyksellä.

Mobiiliteknologia tuo sekä haasteita että mahdollisuuksia pelastustoimen asiakaskunnan tavoittamiseen. Pelastustoimen tiedotusjärjestelmät tulisi sovittaa yhteen niin, että viestintä voitaisiin hoitaa puhelimien välityksellä. Älypuhelimet ja niissä olevat sovellukset ovat vakiinnuttaneet paikkansa ihmisten jokapäiväisessä elämässä ja erityisesti kiireellisessä viestinnässä.

Lakiasioden näkökulma

Pelastustoimintaa säätelevien lakien koetaan kehittyneen normeja purkavaan suuntaan. Lakiasiat kuitenkin ymmärretään tärkeinä ohjaavina tekijöinä, joiden suhteen huomioitavaa on, että myös muut kuin suoraan pelastustoimea säättävät lait voivat välillisesti vaikuttaa pelastustoimeen.

Pelastustoimea ohjaava lainsäädäntö

Lakeja ja normeja toivotaan käytettävän ohjaamaan pelastustoimea oikeaan suuntaan. Pelkona on, että esimerkiksi palvelutaso heikkenee, jos laissa ei ole säädetty riittävän palvelutason määritelmää tarpeeksi tarkalla tasolla. Pelastustoimea ohjaamaan kaivataan tietoperusteista lainsäädäntöä turvaamaan palveluiden toteuttaminen. Toimintavalmiutta ohjaavien ohjeiden konkreettiseen merkitykseen ja sitovuuteen kaivataan selkeyttä. Pelastustoimen näkökulmasta haja-asutusalueella asuvan henkilön ei oleteta saavan samoja palveluita kuin taajamassa asuvan. Saavuttamisen tavoiteajat ovat eri tasolla haja-asutusalueilla, vaikka perustuslain mukaan kansalaiset ovat yhdenvertaisia. Toisaalta saavutettavuus määrittelyssä tavoiteajassa on todellisuudessa haasteena kaupunkialueellakin. Pohdintaa herätti myös pelastustoimen rahoituksen ohjaaminen kehittämishankkeisiin ja toiminnan muuttamiseen lainsäädännön kautta. Myös ensihoidon määrittäminen pelastustoimen lakisäätteiseksi tehtäväksi nostettiin esiin.

Pelastustoimen EU-tasoinen ohjaus koetaan verrattain vähäiseksi pelastustoimen arjessa. Yleisellä tasolla EU-lainsäädäntö vaikuttaa myös pelastustoimeen Suomessa, esimerkiksi avunanto- ja yhteistyövelvoitteiden myötä. EU-tasolla pyritään myös muodostamaan yhteistä toimintatapaa pelastustoimessa. Kansainvälisten sopimusten yhteensopivuus Suomen pelastuslain kanssa on varmistettava.

Työlainsäädäntö

Haasteita ja riskejä löydetään työlainsäädännöstä erityisesti liittyen sopimuspalokuntiin, jotka ovat vailla omaa lainsäädäntöä, muun lainsäädännön välimaastossa. Pelkona on, että työlainsäädäntö voisi hankaloittaa sopimuspalokuntalaisten hyödyntämistä pelastustoimessa esimerkiksi rajoittamalla sopimuspalokuntatoimintaan osallistumista päätoimisen työn ohella. Lisäksi sopimuspalokuntien turvallisuuteen liittyvästä vastuusta on epäselvyyttä; pitäisikö sopimuspalokuntien olla yhdistysten vai pelastuslaitosten vastuulla.

Muu lainsäädäntö ja vaikutukset

Muulla kuin suoraan pelastustoimea ohjaavalla lainsäädännöllä voi olla merkittäviäkin vaikutuksia pelastustoimeen. Esimerkiksi ajokorttilain muutos vaikutti pelastustoimeen, kun merkittävässä osassa palokunnista alkoi olla pulaa kuorma-autoajokortin suorittaneesta pelastushenkilöstöstä.

Lakimuutoksen seurauksena ihmiset eivät enää suorittaneet kuorma-auton ajamiseen oikeuttavia ajokortteja entiseen tapaan. Myös henkilö-



Pelastustoimea ohjaavien ja rajoittavien lakien välillä tarvitaan tasapaino takaamaan riittävät palvelut ja toisaalta riittävät valmiudet niiden toteuttamiseen

tietosuojalainsäädännön pelätään vaikeuttavan pelastustoimen toteuttamista, jos esimerkiksi henkilöiden paikantamiseen tulee rajoitteita. Tietosuoja on jo nyt erittäin tiukka turvallisuustiedon välityksen ja henkilöturvallisuuden näkökulmasta, eikä viranomaisilla välttämättä riitä toimivalta tarvittavien hoidettavien asioiden loppuun saattamiseen.

Pelastustoimelle toivotaan esimerkiksi sisäministeriön alaisuuteen yhteistä tahoa, joka seuraisi lainsäädännön kehittymistä kokonaisuuden kannalta, kattaen myös varsinaisesti pelastustoimen toimenkuvan ulkopuolelle asettuvan lainsäädännön. Tämä mahdollistaisi ennakoivan reagoimisen pelastustoimeen vaikuttaviin lakimuutoksiin ja toisaalta voisi mahdollistaa myös pelastustoimen näkemyksen tuomisen ennen lainsäädännön voimaan astumista. Pelastusala voitaisiin näin ottaa paremmin huomioon muita lakeja säädettäessä.

Ekologinen näkökulma

Ympäristö vaikuttaa pelastustoimen tehtäväkenttään ja toisaalta myös pelastajien omaan toimintaan pelastustehtäviä toteuttaessa. Ekologinen näkökulma tulisi huomioida osana pelastustoimea, mutta myös aiheeseen liittyvä kommunikointi ulospäin on tärkeää. Infrastruktuurin muutokset ja sään ääri-ilmiöt haastavat pelastustoimen toimintakyvyn.

Ilmastonmuutos

Pelastustoimelle ilmastonmuutos näkyy erityisesti sään ääri-ilmiöinä. Yhä vakavammat myrskyt yleistyvät ja vaativat pelastustoimelta laajempia ponnisteluja yhteiskunnan normaalitilan palauttamiseksi. Poikkeusolosuhteet aiheuttavat haasteita pelastustoimelle, operatiivinen vahvuus on mitoitettu normaalitilanteisiin. Myös pelastustoimen ulkopuolisia vapaaehtoisia voitaisiin hyödyntää paremmin esimerkiksi myrskyjen jälkeisiin raivaustöihin.

Infrastruktuuri

Rakentamisen suuntaukset vaikuttavat pelastustoimeen, ja myös pelastustoimi pyrkii vaikuttamaan rakentamiseen jo aikaisessa vaiheessa. Pelastustoimi on mukana suunnittelemassa infrastruktuurin häiriönsietokykyä, osallistumalla esimerkiksi kaavoituksen turvallisuuden ja rakenteellisen paloturvallisuuden suunnitteluun. Puurakentamisen paloherkkyys tuo haasteita pelastustoimelle. Kaavoituksessa tulisi huomioida riskit sekä pelastustoimen toteuttamisen näkökulma. Entistä korkeammat tai muuten uudentyyppiset rakennukset saattavat vaatia erilaisia innovaatioita pelastustoimen toteuttamiseksi.

Kaupungistumisen myötä kaupungit tiivistyvät ja liikenne lisääntyy. On nähtävissä indikaatiota, että pelastustoimi ei ehdi tavoiteajassa onnettomuuspaikalle kaupunkialueella, koska paikalle siirtyminen vie niin paljon aikaa. Rakennuskanta on tiivistä ja liikenne hidastaa paloautojen siirtymiä. Tämän ongelman myötä myös paloasemien sijoitteluun liittyvä keskustelu on tärkeää.

Ekologisten näkökulmien huomiointi pelastustoimessa

Vastatakseen yhteiskunnan odotuksiin, pelastustoimen tulee myös oman toimintansa osalta olla mukana kantamassa ympäristövastuuta. Pelastustoimen tulisi tehdä ennakoivaa työtä ja huomioida ympäristönäkökulmat osana toimintatapojen arviointia, esimerkiksi sammutusvesien johtamisessa. Pelastustoimessa on jo nyt käynnissä esimerkiksi terve paloasema -hankkeita, joissa huomioidaan terveysnäkökulmat rajaamalla erikseen niin sanottu puhdas puoli.



Ympäristön ilmiöt vaikuttavat pelastustoimeen, mutta myös pelastustoimen on tärkeää huomioida oman toimintansa ekologinen vaikutus

Erityiskysymykset

Pelastustoimen yleisen tason toimintaympäristön kuvauksen lisäksi on tunnistettu joitakin tarkempia osa-alueita, joihin erityisesti haettiin päivitettyä näkemystä.

Merkittävimmät pelastustoimen kohtaamat haasteet

Haastatteluiden yhteydessä haastateltavia pyydettiin myös tuomaan esiin pelastustoimen merkittävimpiä haasteita. Pelastuslaitokset toimivat hyvin erilaisilla alueilla ja haasteet ovat hyvin erilaisia eri alueilla, esimerkiksi kaupunkien tiivistyminen ja toisaalta haja-asutusalueiden tyhjentäminen. Seuraavat osa-alueet nimettiin tärkeimpinä haasteina yli aluerajojen:

- Pelastustoimen tulevan tehtäväkuvan määrittäminen: mitä tehtäviä hoidetaan, pitäisikö pelastuslaitosten erikoistua valtakunnallisella tasolla
- Pelastustoimen tehtävien ja palvelujen toteuttamisen turvaaminen: riittävä rooli maakunnassa, riittävä rahoitus, sopimuspalokuntien turvaaminen
- Pelastustoimen tulevien urapolkujen suunnitteleminen: eläkeiän nousu, pelastustoimen toimivan henkilöstön ikääntyminen
- Yhteistyörakenteiden luominen muiden turvallisuusviranomaisten kanssa
- Varautuminen Itämeren alueen muuttuneessa turvallisuustilanteessa

Pelastustoimen tulevaan tehtäväkuvaan liittyvä epävarmuus nähdään haasteena. Olisi tärkeää määrittää, mitä tehtäviä pelastustoimi tulee hoitamaan. Esimerkiksi pelastustoimen tulevasta roolista ensihoidon toteuttamisessa ei ole vielä varmuutta. Vasta kun tehtäväkuva on määritetty, nähdään lisääntyvätkö ja monipuolistuvatko pelastustoimen tehtävät, ja tuovatko uudet tehtävät täten haasteita arjen toimintaan. Pelastustoimen toimivuutta koetaan pidettävän jonkin verran itsestään selvyytenä, vaikka ala onkin arvostettu. Pelastuslaitoksissa on myös eroja valmiudessa pelastustoimen uusien roolien ja tehtäväkuvien vastaanottamiseen maakunnissa.

Yhtenä tärkeimmistä haasteista uusissa maakunnissa nähdään riittävän rahoituksen turvaaminen pelastustoimelle. Pelastustoimen riittävän suuri rooli maakunnassa nähdään avaimena myös riittävään rahoitukseen ja arvostukseen. Haasteena on, minkälaiseksi pelastustoimen asema maakunnissa tulee maakuntien itsemääräämisoikeuden myötä muodostumaan.

Toiminnan tehokkuuden ja taloudellisuuden näkökulmasta pelastuslaitosten erikoistuminen olisi toivottavaa, jotta saataisiin tehokkaammin painopisteitä asiantuntijuuteen ja laitoksia verkottumaan valtakunnallisesti. Käytännössä pelastuslaitosten erikoistuminen nähdään kuitenkin haasteellisena. Erikoistumisen vaatimukset ovat erilaiset kaupunkialueilla, joissa

pystyä hoitamaan kaikki tehtävät rajallisella henkilöstöllä. Pelastustoimen pitäisi pystyä hoitamaan tehtäviä monipuolisesti maastopalon sammuttamisesta kemikaalisukellukseen. Joillakin alueilla pelastustoimi perustuu pitkälti sopimuspalokuntiin. Taloudellisesta näkökulmasta sopimuspalokunnat ovat tärkeä mahdollistaja pelastustoimen toteuttamiselle haja-asutusalueilla, mutta haasteena on riittävän jäsenmäärän sitouttaminen sopimuspalokuntiin kaikilla näillä alueilla.

Palokuntien sijoittelu vaikuttaa vasteaikoihin merkittävästi myös kaupunkialueilla. Nykyisessä mallissa palokunnat on keskitetty suurempiin yksiköihin, mutta pienemmistä hajautetuista yksiköistä kaupunkialueilla voisi olla apua tiiviin rakentamisen ja liikenteen tuomille haasteille tavoiteaikojen saavuttamisessa. Pelastushenkilöstön riittävä vahvuus operatiivisessa toiminnassa koetaan myös haasteena.

Eläkeiän nousun myötä myös pelastustoimen toimiva henkilöstö tulee olemaan aiempaa ikääntyneempää. Haasteena on ikääntyvän henkilöstön työllistäminen mahdollisesti niukkenevilla resursseilla. Pelastajan operatiivisia tehtäviä ei henkilöstö käytännössä voi suorittaa eläkeikään saakka, joten pelastustoimen henkilöstölle on suunniteltava vaihtoehtoisia urapolkuja työuran myöhempiin vaiheisiin, jolloin pelastajan tehtävät eivät enää ole mahdollisia. Tämä vaatii asennoitumisen muutosta myös pelastajilta itseltään, kun koulutusvaiheessa suunniteltu työnkuva ei enää voi toteutua. Ikääntyvän henkilöstön työllistäminen uusiin tehtäviin pelastustoimessa voi vaatia myös lisäkouluttautumista, esimerkiksi strategisempia tai neuvovia ja ohjaavia rooleja varten.

Yhteistyörakenteiden luominen muiden turvallisuusviranomaisten kanssa nähdään erittäin tärkeänä. Esimerkiksi yhteiset tietojärjestelmät voisivat auttaa tukemaan yhteistyön ohjausta. Tiedonvälitys eri viranomaisten välillä kaipaa parannusta. Yhteistyö ja koordinaatio eri viranomaisten välillä auttaisi pelastustilanteiden tehokkaampaan johtamiseen.

Itämeren muuttunut turvallisuustilanne luo haasteita kaikille turvallisuusviranomaisille. Pelastustoimeen tilanne vaikuttaa erityisesti väestönsuojausvastuun kautta, joten muuttunut turvallisuustilanne on syytä huomioida myös pelastustoimen toimintaympäristössä.

Pelastustoimi osana uusia maakuntia

Haastatteluiden tarkoituksena ei ollut keskittyä maankuntaudistukseen, mutta uudistuksen ollessa kiistatta merkittävä vaikutin pelastustoimen tulevassa toimintaympäristössä strategiakaudella 2020–2025, sivuttiin myös maakuntaudistukseen liittyviä teemoja. Haastateltavien näkemyksiä kartoitettiin liittyen pelastustoimen organisoitumiseen ja rooliin uusissa maakunnissa. Haastateltavien näkemykset niin pelastustoimen organisoitumisesta kuin roolista olivat pitkälti yhtenevät.

Pelastustoimen rooli

Pelastuslaitosten roolina tulevissa maakunnissa nähdään maakunnan riskienhallinnan, varautumisen ja turvallisuuden koordinointi. Maakunta tuottaisi varautumisen itse, mutta pelastuslaitokset toimisivat turvallisuusasiantuntijoina ja konsultteina, jotka koordinoisivat varautumista.

Varautumisen rooli on joidenkin näkemysten mukaan korostunut kansainvälisten kriisien myötä, varautuminen toisaalta nähdään vain yhtenä



pelastustoimen osa-alueena. Myös pelastustoimen roolin ensihoidon järjestämisessä tulisi olla keskeinen.

Tärkeimpänä näkökulmana pelastustoimen rooliin maakunnissa nähdään, että pelastustoimen rooli on riittävän vahva maakunnassa. Vahvan roolin koetaan turvaavan resurssien riittävyys ja toiminnan jatkuvuus.

Pelastustoimen organisoituminen

Ennen kaikkea kaikkien pelastuslaitosten toivotaan organisoituvan samalla tavalla kaikissa maakunnissa. Haasteena nähdään maakuntien väliset merkittävät kokoerot, mutta toisaalta pelastustoimi ei ole vain maakunnallinen toimija, vaan osa valtakunnallista varautumisen ketjua.

Vaihtoehtoja pelastuslaitosten organisoitumiselle esitettiin kolme erilaista: oma pelastustoimen liikelaitos, osa sosiaali- ja terveyshuollon liikelaitosta tai osa maakunnan konsernihallintoa. Enemmistön mukaan pelastuslaitosten tulisi olla omia liikelaitoksia. Oma liikelaitos turvaisi itsenäisen aseman, suorituskykytarpeiden kommunikoinnin sekä taloudellisen aseman. Liikelaitos omana yksikkönään hoitaisi itse rahallisia resurssejaan, eikä saman liikelaitoksen sisällä sekoitettaisi eri toimijoiden rahoitusta (esimerkiksi sosiaali- ja terveyshuolto). Vaikka itsenäinen liikelaitos saisi resursseja vähemmän kuin osana suurempaa liikelaitosta, olisi resurssien riittävyyden kommunikointi helpompaa, kun liikelaitoksen kokonaisuus on selkeästi rajattu. Omassa liikelaitoksessa toimittaisiin selkeän yhden johdon alla. Integraatio muiden maakunnan toimijoiden kanssa tulisi muuta kautta kuin yhteisen johdon välityksellä.

Ministeriöltä toivotaan ohjaavaa roolia, joka esimerkiksi strategisen rahoituksen kautta ohjaisi pelastuslaitosten toimintaa strategisesti samaan suuntaan ja kohti aidosti yhteisiä periaatteita.

Osaamisnäkökulma koulutuksessa

Osana haastatteluita kartoitettiin myös pelastustoimen koulutukseen liittyviä näkemyksiä. Painopisteenä oli muuttuvat koulutustarpeet nimenomaan osaamisnäkökulmasta. Pelastustoimen tutkintojen laajuudet ja tasot rajattiin keskustelun ulkopuolelle, näihin liittyvät näkemykset on koottu liitteeseen 4.

Pelastajan toimenkuva ei rajoitu pelkästään operatiiviseen pelastustoimintaan, jonka osaaminen on koulutuksen puolesta hyvällä tasolla. Reaktiivinen toiminta on vain osa pelastajan työnkuvaa. Näin ollen myös koulutuksen tulisi vastata paremmin käytännön työn jakoa. Pelastustoimen tehtäviin kuuluvat varsinaisten pelastustehtävien lisäksi onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvää konsultoivaa valvonta- ja tarkastustoimea, turvallisuuskoulutusta ja tiedottamista, viestintää, varautumisen ohjausta ja neuvontaa sekä ensihoitoa. Pelastustoimessa tarvitaan laaja-alaista turvallisuuden ja siviilivalmiuden asiantuntemusta sekä systeemiajattelua. Esimerkiksi palotarkastusten tavoitteet määritettiin aiemmin määrällisesti, mutta viime vuosina on siirrytty arvioimaan tarkastusten vaikuttavuutta ja laadun kehittämistä. Pelastuslaitoksetkin haluavat panostaa ennaltaehkäisevään toimintaan.

Osaamisnäkökulmasta nähdään tarvetta erityisesti analyyttiseen ajatteluun, tiedon hankintaan ja oikean tiedon poimimiseen. Myös ongelmaratkaisukykyä tarvitaan yhä kasvavissa määrin. Viestintä- ja vuorovaikutustaidot, esiintymistaidot, pedagogiset taidot, verkottumistaidot

ja yleiset työelämätaidot kaipaavat vahvistusta nykyiseen koulutuksen sisällön painotukseen verrattuna. Erityisesti vuorovaikutustaitojen ja sosiaalisten taitojen sekä johtamisen osaaminen vaatii korostamista. Strategisen suunnittelun ja jalkauttamisen taitoja tarvitaan osana ylempiä tutkintoja. Pelastustoimea ja pelastajakoulutusta olisi tärkeä markkinoida myös muuten kuin pelastajan miehistötehtävien kautta.

Eläkeiän nousun ja pelastustoimen tehtävänkuvan muutoksen myötä pelastajat tulevat työskentelemään myös muissa kuin pelastajan miehistötehtävissä, joissa fyysiset ominaisuudet ovat korostuneet. Pelastajia tulee jo koulutuksen aikana kannustaa ja ohjata miehistötehtävien jälkeiseen urasuunnitteluun. Asennoituminen on tärkeää paitsi pelastustoimen ja pelastajien tulevan roolin ja toimenkuvien omaksumisessa, myös kehitysmyönteisyyden ja tutkimuksellisen otteen vahvistamisessa. Pelastustoimi toimialana nähdään edelleen konservatiivisena - uusia innovaatioita, teknologioita ja toimintamalleja olisi tärkeää ottaa käyttöön avoimin mielin ja ripeästi, että pysytään ajan hermolla. Pelastustoimessa tarvitaan innostusta ja kiinnostusta alan kehittämiseen.

Uusien pelastustoimeen rantautuvien teknologioiden myötä osaamistarpeet pelastajien osalta muuttuvat: perinteinen käden taitojen osaaminen ja teknologioiden hyödyntäminen yhdistyvät. Esimerkiksi sammutusrobottien käyttöönoton myötä pelastaja voi savusukeltamisen sijaan toimia robotin operaattorina tulipalon välittömän läheisyyden ulkopuolelta. Uudenlaiset teknologiat myös pelastustoimen toimintaympäristössä, esimerkiksi sähköautot aiheuttavat uusia osaamisvaatimuksia käsittelyssä, jos uusi teknologia on mukana pelastustilanteessa.

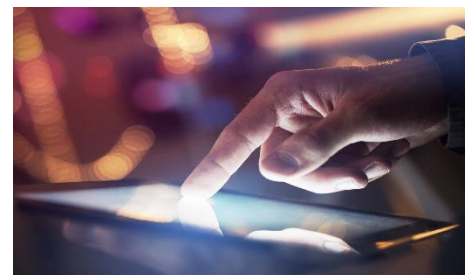
Pelastustoimen toimintaympäristön muuttuessa yhä monikulttuurisempaan suuntaan ja maiden välisten raja-aitojen madaltuessa kielitaidon osaamisen, eri kulttuurien ymmärryksen ja kansainvälisyyden merkitys korostuu. Näiden taitojen osaamista tulisi kehittää osana pelastajan peruskoulutusta. Koulutuksen merkitys koko uran aikana tulee kasvamaan erityisesti osaamisen päivittämisen osalta uusien teknologioiden käyttöönoton myötä pelastustoimessa.

Varautuminen on nousemassa tärkeäksi teemaksi osana pelastustoimen toimintaa, ja varautumiseen liittyvän osaamisen ylläpitäminen ajan tasalla vaatii ajanmukaisuutta myös opetuksessa. Esimerkiksi terrorismiuhkatilanteissa toiminen vaatii erityistä osaamista. Huomioitavaa on, että terrorismiuhkatilanteissa voivat olla ensimmäisenä niin ammattipalomies kuin sopimuspalokuntalainen, joten terrorismiuhkatilanteiden koulutuksen on tärkeää kattaa myös sopimuspalokunnat. Terrorismin uhka on läsnä pelastustoimen toimintaympäristössä myös Suomessa.

Pelastusalan koulutuksen haasteena on, että pelastusopisto tuottaa työvoimaa kaikille alueille. Osaamistarpeet ovat erilaisia eri alueille, joten pelastuskoulutukseen kohdistuvat tarpeet ovat myös hyvin erilaisia. Tavoitteena on löytää sellainen ydinosaaminen, joka palvelisi parhaalla mahdollisella tavalla työelämää. Pääkaupunkiseudulla pelastajat tarvitsevat kapeaa erityisosaamista, kun taas maaseudulla tarvitaan monipuolista osaamista. Täydennyskoulutus nähdään tärkeänä osa-alueena myös pelastustoimessa, mutta käytännössä vain osa pelastustoimen henkilöstöstä käy täydennyskoulutuksissa. Pelastajien osaamisen ajan tasalla pitämiseksi toivotaan kannustusta täydennyskouluttautumiseen.



Pelastustoimen laajassa työnkuvassa tarvitaan analyyttisiä ja tutkimuksellisia sekä vuorovaikutus- ja esiintymistaitoja



Pelastustoimiala tarvitsee kehittymismyönteisyyttä ja innostusta perinteisesti konservatiivisen alan kehittämiseen

Liitteet

Liite 1. Lista haastatteluista

Neuvotteleva virkamies Tiina Männikkö		Sisäministeriö	16.10.
Hankejohtaja	Taito Vainio	Sisäministeriö	16.10.
Pelastusjohtaja	Pekka Tähtinen	Satakunnan pelastuslaitos	17.10.
Pelastusjohtaja	Jari Sainio	Varsinais-Suomen pelastuslaitos	17.10.
Kehittämispäällikkö	Teemu Veneskari	Kymenlaakson pelastuslaitos	18.10.
Kansanedustaja	Antti Rantakangas	Suomen Sopimuspalokuntien liitto	18.10.
Toiminnanjohtaja	Isto Kujala	Suomen Sopimuspalokuntien liitto	19.10.
Koulutusjohtaja	Minna Hirvonen	Pelastusopisto	25.10.
Johtaja	Pasi Ryyänen	Pohjois-Suomen AVI, pelastustoimi ja varautuminen	25.10.
Toimitusjohtaja	Marko Hasari	Suomen Pelastusalan keskusjärjestö	26.10.
Pelastuskomentaja	Simo Wecksten	Helsingin pelastuslaitos	31.10.
Toiminnanjohtaja	Ari Keijonen	Suomen Palopäälystöliitto	31.10.
Varautumispäällikkö	Jussi Korhonen	Sisäministeriö	2.11.
Pelastusjohtaja	Jaakko Pukkinen	Keski-Pohjanmaan ja Pietarsaaren pelastuslaitos	6.11.
Pelastusylijohtaja	Esko Koskinen	Sisäministeriö	7.11.
Valmiusjohtaja	Janne Koivukoski	Sisäministeriö	7.11.
Edunvalvontajohtaja Asiamies	Pasi Jaakkola Jari Koivuluoma	Suomen Palomiesliitto	15.11.

Liite 2. Tilaajan nimeämät taustadokumentit

Työn tilaaja on toimittanut toimeksiannon suorittajalle seuraavat dokumentit taustamateriaalina toimeksiannon toteutukselle:

- Sisäisen turvallisuuden strategia 5.10.2017
- Pelastustoimen indikaattorit, loppuraportti 28.9.2017
- Pelastustoimen järjestämislaki HE 2017/16
- Maakuntalakipaketti HE 2017/15

Liite 3. Haastattelurunko ja haastateltaville etukäteen toimitettu johdatus haastattelun aiheisiin

Haastateltaville etukäteen toimitettu johdatus haastattelun aiheisiin

”Haastattelun aiheena on pelastustoimen toimintaympäristön kuvauksen päivittäminen, jota olemme tekemässä sisäministeriön toimeksiannosta.

Haastattelussa tulemme keskustelemaan, mitä erilaisia strategiakaudella 2020-2025 vaikuttavia muutoksia on näköpiirissä pelastustoimen toimintaympäristössä:

- Poliittisesta näkökulmasta, esim. kansainväliset sopimukset ja rikollisuus
- Ekonomisesta näkökulmasta, esim. talouskehitys, julkinen rahoitus ja tuet
- Sosiaalisesta näkökulmasta, esim. arvot, ikärakenne, muuttoliike, syntyvyys
- Teknologian näkökulmasta, esim. uudet teknologiat ja tuotteet
- Lakiasioiden näkökulmasta, esim. lainsäädännön rajoitukset ja muutokset
- Ekologisesta näkökulmasta, esim. ilmaston muutos, jäteongelmat, liikarakentaminen”

Haastattelurunko

- Esittelyt ja haastateltavan tausta sekä tuntemus aiemmasta toimintaympäristön kuvauksesta
- Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset PESTLE-viitekehyksen kautta osa-alueittain käsiteltynä
- Reflektointi aiemman toimintaympäristön kuvauksen pääteemoihin
- Toimintaympäristön muutokset pelastusalan koulutuksen osaamisnäkökulmasta
- Pelastustoimen tärkeimmät haasteet
- Pelastustoimen rooli ja organisoituminen tulevaisuudessa

Liite 4. Muita esiin nousseita teemoja

Haastatteluissa käyty dialogi oli avointa ja haastateltavat toivat esiin myös yksityiskohtaisia näkemyksiä liittyen pelastustoimen tulevaisuuteen. Osan näkemyksistä katsottiin jäävän pelastustoimen toimintaympäristön kuvauksen rajauksen ulkopuolelle. Tärkeiden näkemysten siirtämiseksi työn tilaajalle, haluttiin nämä näkemykset kuitenkin tuoda osaksi raporttia. Näkemyksiä voidaan hyödyntää pelastustoimen suunnittelussa tulevaisuudessa.

Pelastustoimen valtakunnallinen ohjaus

Kuten jo raportin aiemmissa luvuissa on todettu, pelastustoimeen kaivataan vahvasti aluerajat ylittävää yhteistä ohjausta ja yhteisten käytäntöjen omaksumista. Sisäministeriöltä toivotaan vetoapua toiminnan kehittämisessä. Haastatteluissa tuotiin esiin pelastustoimen valtion ohjauksen lisääminen. Suuronnettomuustilanteessa pelastustoimella ei koeta olevan riittävää yhtenäistä johtajuutta, ja pelastustoimen

hajautuminen haittaa tehokkuutta. Myös rahoituksen kannalta valtion ohjauksen lisääminen nähdään positiivisena mahdollisuutena.

Palokuntien toimintaan liittyy paljon logistiikkaa ja täydentämistä, jonka toteuttaminen tehokkaasti ilman yhteistä valtakunnallista ohjausta on haastavaa. Pelastustoimen tarvitsemat palvelut kuten vaatehuolto, paloaseman ylläpito ja kalustologistiikka tulisi analysoida, ja arvioida olisiko näissä esimerkiksi mahdollisuuksia ulkoistamiseen.

Valtakunnallisen ohjauksen mahdollisuudet ovat suurimmillaan maakuntauudistuksen alussa, itsehallinnollisten kuntien aikana puuttumisen mahdollisuudet ovat olleet pienet. Talousohjauksen kannalta valtio pystyy vaikuttamaan pelastustoimeen uusissa maakunnissa niin kauan kuin valtion ja maakunnan välinen taloudellinen ohjaus on voimassa.

Pelastustoimen vahvuuden suunnittelu

Työntekijäpuolella palokuntien operatiivisen vahvuuden riittävyys koetaan haasteeksi. Toisaalta pelastustoimen vahvuus on perinteisesti tasainen ympäri vuorokauden, vaikka historiatietojen perusteella on tiedossa, että onnettomuudet tapahtuvat tyypillisesti tietyn jakauman mukaisesti johtuen muun muassa eroista liikenteessä eri vuorokauden aikoina. Myös operatiivisella puolella tehtävien aikajänne koetaan hankalana, työssäkäyntialueella tietyt ajat ovat vilkkaampia ja viikonloppuisin tehtävät painottuvat enemmän asuinalueille.

Analytiikan ja big datan avulla työvuorot voitaisiin suunnitella joustavammin vastaamaan paremmin todennäköisiä tarpeita. Tällä hetkellä palomiehet tyypillisesti työskentelevät yhtämittaisesti yhden vuorokauden ja sen jälkeen ovat vapaalla joitakin päiviä. Lepopäiviä saatetaan käytännössä käyttää esimerkiksi toisen työn tekemiseen, vaikka vuorokauden yhtämittainen työvuoro taustalla on kuormittava.

Tehtävien todennäköinen aikajänne tulisi huomioida paitsi vahvuuden ajallisessa suunnittelussa, myös paloasemien sijoittelussa ja toimintavalmiudessa. Siirtymät pelastuspaikalle tapahtuvat myös nopeammin yöaikaan.

Suomessa paloasemat ovat tällä hetkellä erityisesti kaupunkialueilla suuria keskittymiä, joista keskitetysti suoritetaan pelastustehtäviä. Tavoiteaikojen saavuttamiseksi tiivistyissä kaupungeissa voisi olla syytä harkita paloasemien kokoa ja sijoittelua. Pienempien paloasemien hajasijoittelun myötä onnettomuuspaikalle saavuttaisiin lähiasemalta. Myös lähialueen turvallisuusviestintä voitaisiin toteuttaa lähiasemalta, joka toisi paloaseman arjen lähemmäs asiakkaita.

Toimintavalmiuden paremmalla suunnittelulla voitaisiin kartoittaa riskejä uudella tavalla, ja toimia tehokkaammin, vaikka toimintavalmiutta joiltakin osin laskettaisiin. Teknologia tarjoaisi mahdollisuuksia myös toimintamenetelmien kehittämiseen, esimerkiksi perusyksikön rakennetta voitaisiin soveltaa ja muuttaa joustavammaksi, paremmin vastaamaan eri tehtävätyyppejä.

Pelastustoimen koulutuksen tutkintonaikakulmat

Yleisesti pelastajan perustutkinto koetaan liian lyhyeksi, ammatissa kehittyminen olisi helpompaa, jos koulutus olisi pidempi. Operatiivisen koulutuksen koetaan olevan hyvällä tasolla, mutta toimialan osaamisvaatimukset ovat monipuolistuneet. Pelastajilta vaaditaan

kasvavissa määrin analyttisiä, tutkimuksellisia, ongelmanratkaisu-, vuorovaikutus- sekä johtamistaitoja. Koulutusta toivotaan muutettavan modulaarisempaan suuntaan, jossa opiskelijat voisivat koostaa itselleen sopivan koulutuskokonaisuuden. Tulevaisuudessa voi olla tarvetta sekä monitaitopelastajille että syvemmin erikoistuneemmalle osaamiselle.

Peruskoulutusta ehdotetaan muutettavaksi ammattikorkeakoulutasoiseksi. Palopäälystön koetaan tällä hetkellä olevan alikoulutettua, valmistuvalla palopäälystöllä tulisi olla hyvät lähiesimiestyön ja henkilöstöjohtamisen taidot. Pelastustoimen asiantuntijoita tulisi pyrkiä kouluttamaan myös maisteritasolle saakka.

Päälystökoulutukselle toivotaan oman toimialan sisäistä korkeakoulututkintoa. Tällä hetkellä pelastusalan ylemmät tutkinnot ovat hajautuneet, eikä hiljainen osaaminen keskity yhteen paikkaan. Toisaalta myös laaja-alaisuutta, kuten talouden, juridiikan ja tekniikan osaamista tarvitaan pelastustoimen ylemmissä tutkinnoissa.

Pelastustoimen toimenkuvan laajentaminen

Pelastustoimessa työnkuva on jo nyt reaktiivista pelastustyötä laajempi. Pelastustoimi osallistuu ennakoiwaan ja neuvovaan työhön osana varautumista.

Joillakin alueilla pelastustoimea on pyydetty tuottamaan turvallisuuteen liittyviä palveluita. Esimerkiksi teollisuuslaitoksissa on tehtävä säännöllistä laitteiden koestusta ja kokeilua, palo-ovien ja sprinklerien kokeiluja ja kierrättämistä, että nämä pysyvät kunnossa. Myös laatujärjestelmiin liittyvää opastusta ja neuvontaa tarvitaan. Pelastustoimen mahdollisuutta myydä turvallisuuteen liittyviä palveluita pidetään joillakin alueilla mahdollisuutena toimenkuvan laajentamiselle.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

In Finland, Deloitte Oy is the Finnish affiliate of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), and services are provided by Deloitte Oy and its subsidiaries. In Finland Deloitte is among the nation's leading professional services firms, providing audit, tax, risk advisory, legal, consulting, and financial advisory services through 450 people in 3 cities. Known as an employer of choice for innovative human resources programs, Deloitte is dedicated to helping its clients and its people excel. For more information, please visit our website at www.deloitte.fi.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte Network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.