

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue

Pelastustoimen omavalvontaohjelma (ja suunnitelma)

Pelastuslaitos/ Yhteiset palvelut

Hyväksytty

Turvallisuuslautakunta 17.10.2024, 49 §



Johdanto

Ohjelma

Pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 4 §:n mukaan Hyvinvointialue vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan. Hyvinvointialueen on järjestämislain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla toimintansa lainmukaisuus sekä palveluidensa saatavuus, jatkuvuus, laatu, vaikuttavuus ja yhdenvertaisuus. Omavalvonta on toteutettava osana palveluiden ja tehtävien järjestämistä ja tuottamista (16 §). Omavalvonnan toteuttamisesta on laadittava omavalvontaohjelma.

Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos on laatinut Pelastustoimen järjestämislain (613/2021) 16 §:n tarkoittaman omavalvontaohjelman. Yleisluonteista omavalvontaohjelmaa tarkentaa tarvittavilta osin omavalvontasuunnitelma.

Omavalvontaohjelmassa ja -suunnitelmassa on huomioitu pelastustoimen järjestämislain tarkoittamat omavalvontavelvoitteet. Ohjeessa ja suunnitelmassa on lisäksi huomioitu omavalvontavelvoitteet, jotka perustuvat hyvinvointialueen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimintaohjelman toteuttamiseen (Pohde, 2022).

Pohjois-Pohjanmaan pelastustoimen omavalvontaohjelma on julkaistu pelastuslaitoksen Internetsivuilla. Kooste omavalvonnan havainnoista ja

Suunnitelma

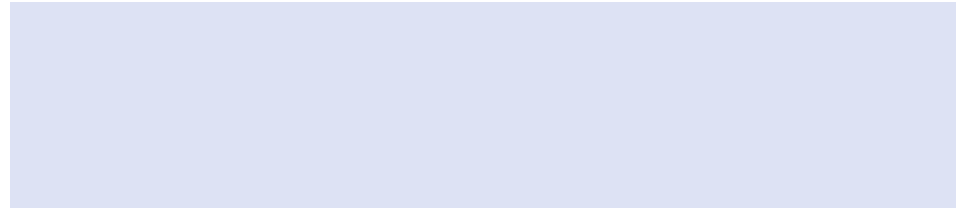
Omavalvontaohjelmaa tarkentaa omavalvontasuunnitelma, joka sisältää käytännön ohjeita palvelutuotannon toteutumisen seurantaan, arvioimiseen ja raportoimiseen sekä havaittujen puutteellisuuden korjaamiseen.



Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos

havaintojen edellyttämistä toimenpiteistä julkaistaan neljännesvuosittain pelastuslaitoksen internetsivuilla.

Omavalvontaohjelma on hyväksytty hyvinvointialueen turvallisuuslautakunnassa 17.10.2024, 49 §.





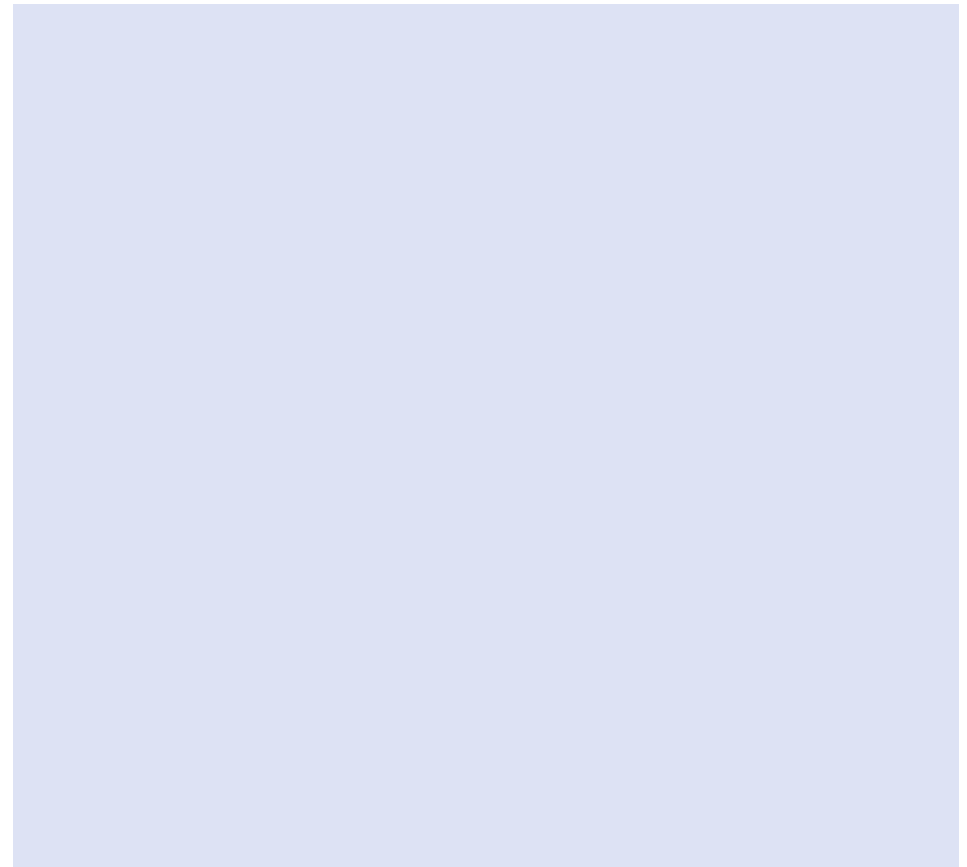
Pelastustoimen tehtävät ja palveluiden tuottaminen

Ohjelma

Pelastustoimen tehtävistä säädetään pääasiassa Pelastuslaissa (379/2011) sekä joiltain osin muussa lainsäädännössä, kuten pelastustoimen järjestämislaissa (613/2021) ja kemikaaliturvallisuuslaissa (390/2005). Keskeisen osan näistä tehtävistä muodostavat lakisääteiset tehtävät, kuten pelastustoimelle kuuluva ohjaus, neuvonta, turvallisuusviestintä, valvonta, pelastustoiminta sekä niiden edellyttämät tukipalvelut. Pelastustoimelle vapaaehtoiisiin tehtäviin lukeutuu muun muassa ensihoitopalvelua tukeva ensivastetoiminta.

Pohjois-Pohjanmaalla pelastustoimen palvelut tuotetaan pääosin hyvinvointialueen omana toimintana. Oma toiminta korostuu etenkin onnettomuuksien ehkäisyn ja tilannekeskuksen palveluissa, monituottajuus pelastustoiminnan ja yhteisten palveluiden palveluissa. Ulkopuolisista palveluntuottajista merkittävimpiä ovat sopimuspalokunnat (ja muut niihin verrattavat palokuntayhteisöt), kaluston ja varusteiden huolto- ja kunnossapitopalveluita tuottavat yritykset sekä pelastuslaitoksen ICT-ympäristön toteuttamiseen ja ylläpitämiseen liittyvät yritykset. Kaikki palvelut, joiden tuottamiseen liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä, tuotetaan omana toimintana.

Suunnitelma





Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos

Pelastuslaitoksen ydinprosesseja ovat onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminta ja varautuminen. Varautuminen sijoittuu hallinnollisessa organisaatiossa onnettomuuksien ehkäisyn palvelualueelle. Pelastustoiminta muodostaa oman palvelualueen.

Onnettomuuksien ehkäisyn pääprosesseja ovat:

- valvontatehtävät
- turvallisuusviestintä
- asiantuntijapalvelut ja
- palontutkinta

Pelastustoiminnan pääprosesseja ovat:

- pelastustoiminta
- tilanne- ja johtokeskustoiminta

Varautumisen pääprosesseja ovat:

- väestönsuojelu
- valmiussuunnittelu
- varautumisen asiantuntijapalvelut

Kaikkien pääprosessien osaprosesseja ovat toiminnan suunnittelu, suorituskyvyn rakentaminen, palveluiden tuottaminen ja arviointi.



Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos

Ydinprosessien toteuttamista tukee yhteiset palvelut palvelualueen ja konsernipalveluiden tuottamat tukiprosessit. Tukiprosessit voidaan jakaa kolmeen ryhmään

- Tekniset palvelut
 - Kalusto-, laite-, ja varustehallinta ja huolto
 - ICT-palvelut
 - Viestijärjestelmäpalvelut
 - Tieto- ja tilaturvallisuus

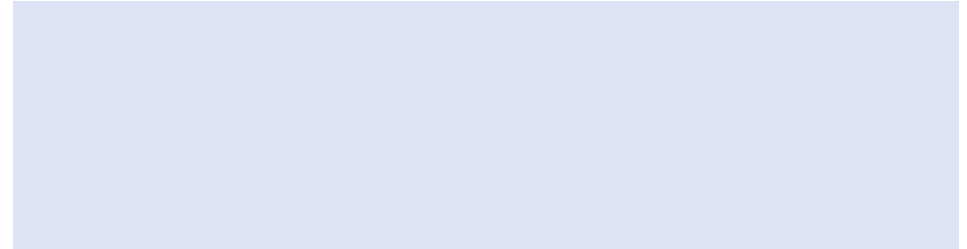
- TKIO-palvelut
 - Riskienhallinta (toimintaympäristö- ja riskianalyysi, onnettomuuskehityksen seuranta, palvelutuotannon toteutumisen seuranta ja raportointi)
 - Operatiiviset asiantuntijapalvelut (riskiperusteinen suorituskyymäärittely ja suorituskyvyn ennakoiva seuranta, pelastustoiminnan suunnittelu ja kehittäminen)
 - Osaamisen hallinta sekä kehittäminen ja tutkimus (perus-, ylläpito- ja täydennuskoulutuksen järjestäminen ja koordinointi)

- Konsernipalvelut
 - Hankintapalvelut
 - Tilapalvelut
 - ICT-palvelut
 - HR-palvelut
 - Hallintopalvelut



Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos

- Taloushallinnon palvelut
- Juridiset palvelut
- Logistiikkapalvelut
- Viestintäpalvelut
- Työhyvinvointipalvelut





Pelastustoimen palveluiden saatavuus-, laatu- ja vaikuttavuusvaatimukset

Ohjelma

Pelastustoimen palveluiden järjestämisen ja tuottamisen keskeiset laatuvaatimukset sisältyvät pelastustoimen lainsäädännössä palvelutaso - käsitteeseen (Laki pelastustoimen järjestämisestä, 613/2021, 3 ja 6 §) ja kuuluvat siten keskeisesti pelastuslaitoksen toimintaan. Keskeisimpiä palvelutason laatutermejä ovat muun muassa palveluiden ja tehtävien

- lainmukaisuus,
- riski- ja tarveperusteisuus,
- tarkoituksenmukaisuus ja vaikuttavuus,
- saatavuus, jatkuvuus sekä etenkin pelastustoiminnassa
- nopeus ja tehokkuus.

Valtioneuvoston asettamat pelastustoimen valtakunnalliset strategiset tavoitteet 2023-2026 korostavat lisäksi palveluiden ja tehtävien

- yhdenmukaisuutta,
- yhdenvertaisuutta ja
- palveluiden säilymistä turvallisuuden lähipalveluna.

Lainsäädäntöä tarkentaa pelastustoimen asetukset ja ohjeet, joista keskeisimpiä ovat SM:n asetus pelastustoimen palvelutasopäätöksestä

Suunnitelma

Pelastustoimen omavalvonnassa arvioitavat palveluiden saatavuus-, laatu- ja vaikuttavuusvaatimukset ovat suurelta osin niitä, joita palvelutasopäätökseen 2024-2025 ja omavalvontaohjelmaan on kirjattu. Niiden lisäksi omavalvonnassa huomioidaan myös yleiset viranomaistoiminnan ja hyvän hallinnon vaatimukset, kuten tuotettavien palveluiden (ja asiakaspalvelun)

- asiakaslähtöisyys,
- ymmärrettävyys,
- saavutettavuus,
- objektiivisuus,
- luottamuksellisuus,
- suhteellisuus,
- tarkoitussidonnaisuus ja
- julkisuus.

Suorituskykyhanke

Pelastustoimen palveluiden laatu korreloi usein pelastustoimen kyvykkyyksien kanssa. Palveluiden laatu heikkenee, jos suorituskykytarpeita ei tunnisteta tai suorituskykytarpeiden täyttämässä on puutteita.



(1225/2022), SM:n asetus hyvinvointialueen seuranta- ja arviointivelvollisuudesta (1213/2022) sekä Pelastustoimen toimintavalmiuden suunnitteluohje (SM:n julkaisuja 21/2012). Edellä mainitut asetukset eivät aseta palveluille suoria laatuvaatimuksia, mutta tarkentavat pelastustoimen palvelutasopäätökseen sisällytettävää asiasisältöä ja siten myös päätöksen toteutumisen seurannan ja arvioinnin sisältöä. Toimintavalmiuden suunnitteluohje sisältää muun muassa pelastusmuodostelmia, pelastustoiminnan johtamista ja kiireellisen pelastustoiminnan toimintavalmiusaikaa koskevia minimivaatimuksia.

Hyvinvointialueetasolla palveluiden laatua (palvelutasoa) määrittää edellä todetun lisäksi hyvinvointialueen strategiset painopisteet ja periaatteet, niistä johdetut toimenpiteet ja toiminnan rahoitus (vuosittaiset talousarviot, talousarviotavoitteet ja talousarviosuunnitelmat).

Edellä mainittu kokonaisuus on pyritty huomioimaan mahdollisimman kattavasti laadittaessa pelastustoimen palvelutasopäätöstä vuosille 2024-2025 (hyv. 20.11.2023). Palvelutasopäätöksessä on määritetty muun muassa tuotettavat palvelut, palveluiden määrälliset ja laadulliset tavoitteet, riskiperusteiset vaikuttamistarpeet sekä käytettävät voimavarat. Palvelutaso on suhteutettu käytettävissä oleviin määrärahoihin ja kustannuskehitykseen.

Palvelutasopäätös edustaa hyvinvointialueen tahtotilaa pelastustoimen palveluista (poliittinen ohjaus, omistajaohjaus). Palvelutasopäätöstä laadittaessa on huomioitu pelastustoimea ohjaavat säädökset ja ohjeet, joten päätös edustaa myös lainsäätäjän ja muun normiohjaajan tahtotilaa

Pelastustoimen suorituskykyyn liittyvää asiakokonaisuutta on avattu vuosien 2020-2022 aikana toteutetussa valtakunnallisessa suorituskykyhankkeessa. Hankkeen yhteenvetoraportti on julkaistu vuonna 2022 (SM:n julkaisuja 2022:5). Hankkeen tulokset eivät ole sellaisenaan pelastuslaitoksia velvoittavia, mutta ovat avuksi riski-, tarve- ja vaikuttavuusperusteisten suorituskykyvaatimusten määrittämisessä ja suorituskyvyn toteutumisen arvioimisessa. Omavalvontaohjelmassa esitetyn lisäksi Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen suorituskykyä arvioidaan keskitetysti ja palvelualueilla vertaamalla suorituskyvyn määräytymisperusteita ja suorituskykyä suorituskykyhankkeen tuloksiin.



Kuva. Suorituskykyvaatimusten ja suorituskyvyn määrittelymalli (SM:n julkaisuja 2022:5)



Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos

pelastustoimen palveluista. Palvelutasopäätös linjaa palveluiden tuottamista, kehittämistä, resursointia ja tasoa, jonka vuoksi palvelutasopäätöstä ei voi ohittaa pelastustoimen suunnittelussa, johtamisessa ja päätöksenteossa.

Pelastustoimen palveluiden toteutumista mitataan ja arvioidaan suurelta osin palvelutasopäätöksen, hyvinvointialuestrategian ja talousarvion linjausten pohjalta. Jos pelastustoimen suunnittelu, johtaminen ja päätöksenteko eivät noudata näitä linjauksia, se näkyy tavalla tai toisella toteumisissa (palvelutasopäätökseen perustuvat mittarit, hyvinvointialuestrategian indikaattorit, talouden ennusteet ja toteumat ym.).

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosäännön mukaan hyvinvointialueella noudatetaan yksijohtajajärjestelmää. Kunkin organisaatiotason johtajalla ja esihenkilöllä on toiminnallinen ja taloudellinen kokonaisvastuu johtamastaan toiminnasta. Tämän mukaisesti erityisesti pelastustoimen toimialajohtajan, palvelualuejohtajien (onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminta ja yhteiset palvelut) sekä vastuualuepäälliköiden on huolehdittava osaltaan siitä, että pelastuslaitoksen toiminta toteuttaa palvelutasopäätöstä, hyvinvointialueen strategian ja talouden linjauksia sekä hyvinvointialueen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan linjauksia.

Laatujärjestelmä

Pelastustoimen palveluille on lukuisia vaatimuksia, mutta pelastustoimen säädöksissä ei ainakaan toistaiseksi ole vaatimusta, jonka mukaan pelastuslaitosten laadunhallintaa ja johtamista on verrattava yleisesti käytössä oleviin laatustandardeihin. Vaikka vaatimusta ei ole, laatu-sertifioitu toiminta ja palvelutuotanto on yksi Pohjois-Pohjanmaan pelastustoimen tulevaisuuden tavoitteista. Kyseeseen voi tulla esimerkiksi SHQS-standardi, joka on kehitetty tukemaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen laadunhallintaa ja johtamista. SHQS-standardi pohjautuu sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntö- ja viranomaisvaatimuksiin ja kansallisiin suosituksiin sekä yleisiin laadunhallinnan periaatteisiin. Standardiin perustuvat itsearviointit ja auditoinnit antavat kattavan tilannekuvan laadunhallinnasta ja tukevat palveluiden vaikuttavaa kehittämistä vaativissa asiakassuhteissa ja toimintaympäristöissä. SHQS-standardin arvioitavia osa-alueita ovat muun muassa:

- strateginen ohjaus,
- johtamisjärjestelmä,
- tietojohtaminen,
- ennakoiva laadunhallinta,
- organisaatioturvallisuus,
- voimavarojen hallinta ja
- prosessienhallinta.



Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen strategia

PALVELULUPAUS

Hyvinvointi, terveys ja turvallisuus
– yhdessä tehden

ARVOT – HYVINVOINTIALUEEN TÄHDET

- ✦ Näemme **ihmisen**
- ✦ Kohtaamme **ammattitaidolla**
- ✦ Edelläkävijänä **vaikuttavuudessa**



PAINOPISTEET JA STRATEGISET PERIAATTEET

Ihmistä varten



1. Osallisuus, varhainen tuki sekä omaehtoinen terveyden ja hyvinvoinnin parantaminen painottuvat.
2. Palvelut ovat tarpeenmukaiset ja lähellä monin eri tavoin.
3. Palvelujärjestelmä on yhteen sovitettu.

Vaikuttavasti yhdessä



4. Ennaltaehkäisevät ja perustason palvelut vahvistuvat.
5. Palvelujen verkostoa uudistetaan yhteistyössä kuntien, yritysten ja järjestöjen kanssa.
6. Kustannuskehitys vastaa rahoitusta.

Parhaat osaajat



7. Henkilöstö osallistuu ja kehittää vaikuttavaa toimintaa.
8. Hyvinvointialue on arvostettu työnantaja ja kouluttaja.
9. Johtaminen tukee henkilöstön työhyvinvointia ja osaamisen kehittämistä.

Rohkeasti uutta



10. Johtamis- ja toimintamallit uudistuvat.
11. Tieto, tutkimus ja käytännön kokeilut ohjaavat kohti vaikuttavia toimintamalleja.
12. Uudistaminen kuuluu kaikille.

Kuva. Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen strategia 2023-2030



Tiedolla johtaminen ja jatkuva kehittäminen

Ohjelma

Johtaminen ja päätöksenteko tarvitsevat riittävää, ajantasaista ja laadukasta tietoa. Tiedolla johtaminen ja siihen sisältyvä vaikuttavuusperusteinen johtaminen ovat keskeinen osa pelastustoimen suunnittelua ja päätöksentekoa arkijohtamisesta aina strategiseen suunnitteluun ja päätöksentekoon saakka.

Pelastustoimen omavalvonta pyrkii varmistamaan, että pelastuslaitoksen toiminnan suunnittelu, johtaminen ja päätöksenteko perustuvat riittävään, ajantasaiseen ja laadukkaaseen tietoon. Omavalvonta kattaa koko toiminnallisen ketjun

- palveluiden tuottamisen perusteista (tieto-, riski-, normi-, tarve- ja toimintaympäristöperusteet)
- tietoperusteiseen suunnitteluun, päätöksentekoon ja tuotetun palvelun arviointiin (palveluiden määrä, laatu, vaikuttavuus, jatkuvuus, kustannustehokkuus, yhdenmukaisuus, säädöstenmukaisuus, hyvä hallinto, asiakaspalaute...) ja
- toiminnan laadun ja vaikuttavuuden jatkuvaan parantamiseen (arvioidun/mitatun tiedon sekä palautetiedon systemaattinen hyödyntäminen toiminnan kehittämiseksi).

Suunnitelma

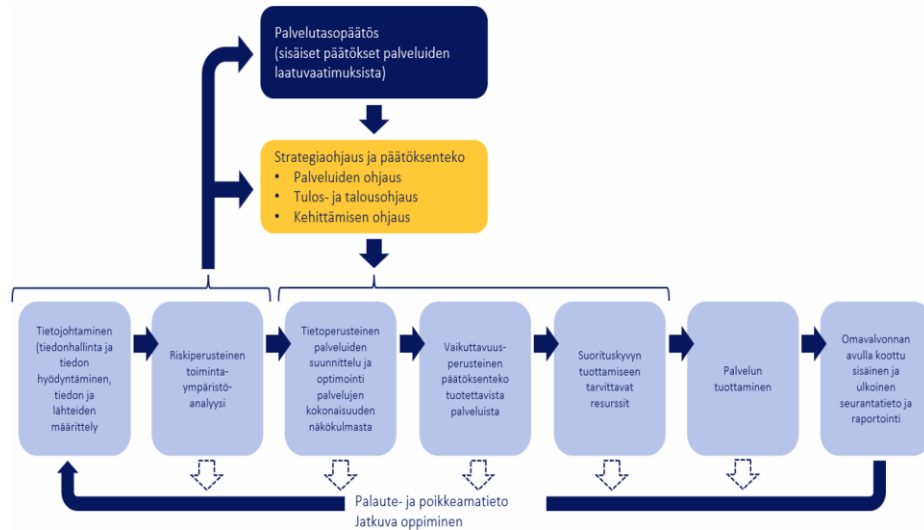
Tiedonhallinta osana tiedolla johtamista

Tiedolla johtaminen kuuluu keskeisesti pelastuslaitoksen toimintaan. Tiedolla johtamista tukee pelastuslaitoksen kaikkien johtamistasojen tarpeiden mukaisesti toteutettu tiedonhallinta. Pelastuslaitoksen tavoitteena on järjestää tiedonhallinta ja tiedolla johtaminen siten, että seuraavat keskeiset periaatteet toteutuvat.

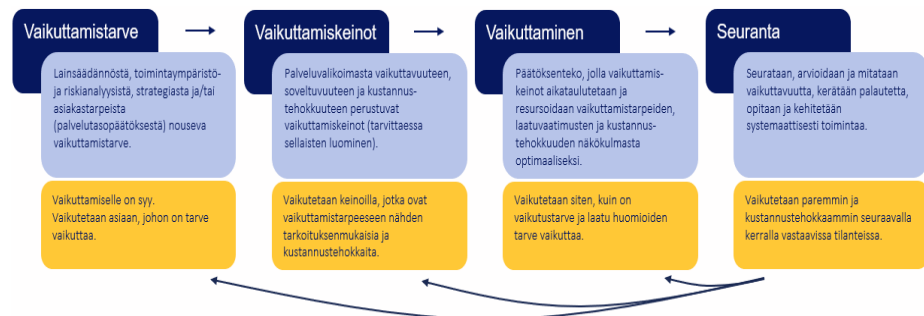
- Tiedonhallinta tukee pelastuslaitoksen päämäärien ja tavoitteiden saavuttamista, tuloksellisuuden mittaamista, raportointia ja oppimista sekä yksilö- että organisaatiotasolla.
- Tiedonhallinta on kokonaisvaltaista kattaen pelastuslaitoksen sisäiset toiminnot, ulkoisen toimintaympäristön ja vertailevat tiedot. Tiedonhallinta sisältää tiedon keräämisen, luokittelun, tallentamisen, analysoinnin ja hyödyntämisen kaikilla organisaation tasoilla.
- Tiedonhallinta tukee toiminnan suunnittelussa, päätöksenteossa ja raportoinnissa käytettävän tiedon arvon ymmärtämistä sekä tiedon luottamuksellisuuden, eheyden, oikeellisuuden, ajantasaisuuden, saatavuuden ja käytettävyyden toteutumista.



Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos



Kuva. Pelastustoimen omavalvontamalli, Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2021 (muokattu alkuperäisestä kaaviosta)



Kuva. Vaikuttavuusperusteisen johtamisen periaatteet. (TKIO)

- Tiedonhallinta on integroitu osaksi pelastuslaitoksen toimintaprosesseja, jolloin riittävää ja luotettavaa tietoa on saatavissa nopeasti aina, kun sitä päätöksenteon tueksi tarvitaan.
- Tiedon keräämisessä, tallentamisessa, analysoinnissa, jalostamisessa, hyödyntämisessä ja jakamisessa hyödynnetään tehokkaasti uusimpia teknologioita ja innovaatioita.
- Tiedonhallinta edistää tiedon avointa jakamista ja vuorovaikutusta organisaation sisällä ja sen ulkopuolella.
- Tiedonhallintaan sisältyy jatkuva arviointi ja kehittäminen pelastuslaitoksen omien ja sidosryhmien tarpeiden mukaisesti.

Tiedonhallinta

Tiedonhallinta on prosessi, jonka avulla organisaatio kerää, tallentaa, analysoi ja jakaa tietoa sen elinkaaren aikana. Tiedonhallinta auttaa organisaatiota hyödyntämään tietoa tehokkaammin päätöksenteon ja toiminnan kehittämiseksi. Huolellisesti toteutettu tiedonhallinta säästää aikaa.

Pelastuslaitoksen tavoitteena on varmistaa, että tiedonhallinnassa toteutuvat seuraavat keskeiset tiedon keräämisen ja laadun varmistamisen periaatteet:

- Kerätään vain tarpeellista tietoa tarkoitukseen sopivista tietolähteistä. (kohdennettu kerääminen)
- Tiedonkeruu suoritetaan systemaattisesti ja dokumentoidusti. (järjestelmällisyys).



Tiedolla johtaminen on sisällyttävä tarkoituksenmukaisella tavalla pelastuslaitoksen toiminnan suunnitteluun, johtamiseen ja päätöksentekoon. Tiedolla johtamisen toteutuminen kuuluu organisaatiotasolta edellytettävällä tavalla jokaisen esihenkilön velvollisuuksiin. Sen lisäksi, että tiedolla johtamisen toteutuminen kuuluu johtamisen ja päätöksenteon prosesseihin, sen toteutumista arvioidaan ja edistetään keskitetysti yhteiset palvelut palvelualueen toimesta. Tässä tarkoituksessa arvioidaan muun muassa:

- Riittävän suorituskyvyn, työturvallisuuden ja palvelutuotannon jatkuvuuden varmistavaa, mutta samalla kustannustehokasta, tarkoituksenmukaista ja palvelutarpeiden mukaisesti joustavaa resurssisuunnittelua.
- Henkilöstö- ja kalustoresurssien oikeaa sijoittamista sekä valmiuden määrittämistä suhteessa palvelutuotannolle asetettuihin vaatimuksiin.
- Osaamista, osaamisenhallintaa, toimintakykyä ja työhyvinvointia.
- Palvelutuotannon organisointia, johtamista ja toiminnan tuloksellisuutta suhteessa palvelutuotannon tavoitteisiin.
- Palvelutuotannon edellyttämää toimitilojen, kaluston, laitteiden, varusteiden ja ICT-kokonaisuuden ylläpitoa.
- Talouden suunnittelua ja toteutumia, investointeja, henkilöstöhallintoa, toiminnan lainmukaisuutta ja laatua sekä hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista kaikessa toiminnassa.
- Toiminnan yhdenmukaisuutta ja yhdenvertaisuutta.

- Kerätään tietoa, joka on olennaista toiminnan suunnittelun, päätöksenteon ja arvioinnin kannalta. (relevanssi)
- Tiedon kerääminen tapahtuu mahdollisimman tuoreista ja luotettavista lähteistä. (ajantasaisuus)
- Kerätty tieto on luotettavaa, neutraalia, tarkkaa ja virheetöntä. (luotettavuus ja tarkkuus)
- Tiedon eheys säilyy tiedon keräämisen ja käsittelyn aikana (eheys)

Tiedonhallinnan toteutumisen seuranta on osa pelastuslaitoksen omavalvontaa. Tiedonhallinnan ja tiedolla johtamisen toteutumista arvioidaan ja edistetään pelastuslaitoksen yhteiset palvelut palvelualueen toimesta.

Tietolähteet

Tiedolla johtaminen edellyttää olennaisen tiedon ja sen tietolähteiden tunnistamista. Tietolähteitä tarvitaan muun muassa pelastuslaitoksen toimintaympäristön tarkasteluun, pelastuslaitoksen suorituskyvyn ja tuloksellisuuden tarkasteluun sekä tuloksellisuuden vertaamiseen.

Toimintaympäristö- ja riskianalyysin ja onnettomuuskehityksen seurannan tietolähteistä tärkeimpiä ovat pelastustoimen onnettomuustietojärjestelmä (Pronto), toimintavalmiutta tarkastelevat pelastuslaitoksen omat tietoaaineistot sekä Maanmittauslaitoksen, Tilastokeskuksen, Traficom, Väyläviraston ja Suomen ympäristökeskuksen julkiset ja/tai erilaisten rajapintojen kautta saatavat tietoaaineistot. Täydentäviä ovat muun muassa



pelastuslaitoksen onnettomuuksien ehkäisyn tietojärjestelmä (Merlot Palotarkastus) sekä Pohjois-Pohjanmaan maakuntaliiton, Kainuun ELY-keskuksen (patoturvallisuuden tietojärjestelmä), Turvallisuus- ja kemikaaliviraston, Suomen Tuulivoimayhdistyksen ja monen muun toimijan tietoaaineistot ja julkaisut tarkasteltavasta aiheesta riippuen. Toimintaympäristö- ja riskianalyysin tietolähteisiin lukeutuu myös pelastuslaitoksen henkilöstön, yhteistyöviranomaisten ja elinkeinoelämän toimijoiden kokemuseräinen tieto erilaisista uhkista ja riskeistä.

Pelastuslaitoksen suorituskyvyn ja tuloksellisuuden mittaamisen näkökulmasta tärkeimpiä tietolähteitä ovat pelastustoimen onnettomuustietojärjestelmä (Pronto), Valvontasovellus (Merlot Palotarkastus), HVA:een henkilöstö- ja taloushallinnon raportointijärjestelmät sekä HVA:een ja pelastustoimen asiakaspalautejärjestelmät. Täydentäviä ovat henkilöstöltä saatava palautetieto sekä pelastuslaitoksen omat aineistot muun muassa poikkeamatiedoista ja suorituskyvystä.

Pelastuslaitosten toiminnan keskinäisen vertaamisen tietolähteistä tärkein kesällä 2024 julkaistu valtakunnallinen tietoaaineisto, johon pelastuslaitoksilla on lukuoikeus. Tietoaaineiston raportointinäköymät on toteutettu Power BI -sovelluksella.

Kaikkien edellä mainittujen tietolähteiden osalta pyritään varmistamaan tiedonhallinnan periaatteiden toteutumisesta.



**Pohjois-Pohjanmaan
pelastuslaitos**

Tietoaineiston jalostamiseen ja raportointiin käytettäviä sovelluksia ovat muun muassa laskentataulukko-ohjelmisto Excel, tilasto- ja raportointiohjelmat Power BI ja Tableau sekä paikkatietosovellukset Mapinfo Professional ja QGIS.



Seuranta, arviointi ja raportointi

Ohjelma

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen hallintosäännön mukaan hyvinvointialueella noudatetaan yksijohtajajärjestelmää. Kunkin organisaatiotason johtajalla ja esihenkilöllä on toiminnallinen ja taloudellinen kokonaisvastuu johtamastaan toiminnasta. Kokonaisvastuuseen kuuluu myös se, että jokainen organisaatiotaso ennakoii, seuraa ja arvioi osaltaan palvelutuotantonsa asianmukaista toteutumista. Omavalvonta kattaa tarpeen mukaan sekä yksittäiset suoritteet että pidemmän ajanjakson suoritteet. Esimerkiksi kiireellisen avunsaannin toteutumista ei voi valvoa ainoastaan tilastojoukosta, vaan myös reaaliaikaisesti heti vastaanotetun hälytysilmoituksen jälkeen (hälytykseen lähdön ja suorituskyvyn toteutumisen seuranta).

Sen lisäksi, että pelastustoimen ennakoivaa palvelukykyä ja palvelutuotantoa seurataan ja arvioidaan organisaatiotasokohtaisesti, sitä tehdään keskitetysti pelastuslaitoksen yhteiset palvelut palvelualueen toimesta.

Yhteiset palvelut -palvelualue ennakoii, seuraa ja arvioi pelastustoimen palveluiden saatavuutta, jatkuvuutta, laatua, yhdenvertaisuutta ja vaikuttavuutta. Palvelukykyä ja -tuotantoa verrataan pelastustoimen säädös- ja ohjevaatimuksiin, palveluiden riski- ja tarveperusteisiin, palvelutasopäätökseen sekä hyvän hallinnon ja yhdenvertaisuuden

Suunnitelma

Seuranta- ja arviointia vaativat asiakokonaisuudet on koostettu Excel-taulukkoon, jossa on määritetty muun muassa:

- tarkasteltava aihealue,
- aihealueen säädös tai muu perusta (säädös, PTP, HVA-strategia...)
- aiheen tarkenne (mitattava asia),
- aiheen omistaja,
- seurantatiedon kohde (sisäinen, TLTK, AH/AV)
- seurannan arvo (mittari ja mittarin arvo),
- mittarin raja-arvo (poikkeaman raja-arvo)
- tietolähde,
- tiedon tuottaja,
- tiedon kokoaja ja analysoija,
- seurantataajuus,
- raportin sijainti ja muoto,
- raportointitaajuus sekä
- huomiot seurantaan liittyen.

Keskeisistä seurattavista asiakokonaisuuksista (mm. HVA-tasolla raportoitavat toiminnalliset toteumat) tuotetaan Power BI-raportti ja johtopäätökset pelastuslaitoksen sisäiseen käyttöön noin kahden viikon välein ja



periaatteisiin. Seuranta ja arviointi sisältää myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan näkökulmat. Seuranta ja arviointi on sekä ennakoivaa että toteumiin ja vertailutietoon perustuvaa. Seurantataajuus on aihealueesta riippuen tiheimmillään noin kerran kahdessa viikossa (2/kk) ja harvemmillään noin kerran vuodessa (1/v).

Yhteisten palveluiden (sekä osin konsernipalveluiden) tuottama seuranta ja arviointi kattaa pelastustoimen järjestämislakiin (613/2021) ja ”seuranta-asetukseen” (1213/2022) sisältyvän seuranta-, arviointi- ja selvitysvelvollisuuden sekä hyvinvointialueen sisäiset raportointitarpeet (kuukausiraportit, osavuosisikatsaukset ja tilinpäätös).

hyvinvointialueen toimielimille kuukausittain (8 x kuukausiraportti, 4 x osavuosisikatsaus, 1 x tilinpäätös). Raportointia tuetaan tarvittaessa paikkatietoanalyysillä (Mapinfo, QGIS). Alla esimerkki raportointinäkymistä (toimintavalmiusajan mediaanien toteutuminen).



Kuva. Toimintavalmiusajan (TVA) mediaanit verrattuna palvelusopäätöksen (PTP) mukaisiin tavoitteisiin.



Poikkeamien hallinta

Ohjelma

Poikkeamalla tarkoitetaan esimerkiksi tilannetta, jossa pelastustoimen palvelu ei täytä sille asetettuja määrällisiä tai laadullisia vaatimuksia. Poikkeama voi näkyä epäkuranttina palveluna asiakkaalle, mutta se voi jäädä myös sisäiseksi, jolloin palvelutuotannossa havaitaan poikkeama, mutta se ei vaikuta merkittävästi palvelun lopputulokseen. Poikkeama voi olla myös muu ei-toivottu tapahtuma, kuten työtapaturma tai vaatimusten laiminlyönti.

Poikkeamat pyritään lähtökohtaisesti ehkäisemää jo ennen niiden tapahtumista. Pelastuslaitoksen lakisäätöihin tehtäviin liittyvien poikkeamien ehkäisyyn kuuluvat muun muassa seuraavat toimet:

- Palvelutuotannon vaatimusten tunnistaminen ja sisäistäminen (mitä tuotetaan, millä laadulla, missä ajassa...).
- Palvelutuotannon riittävä resursointi (henkilöstö, kalusto, varusteet, tilat, ICT...).
- Palvelutuotannon riittävä ohjeistus (suunnitelmat ja ohjeistus siitä, miten palvelut on tuotettava).
- Jatkuva osaamisen hallinta (perusosaaminen, perehdytys, ylläpito- ja täydennyskoulutus) ja jatkuva kehittäminen.
- Johtaminen, ohjaaminen, valvonta ja palvelutuotannon epäkohtiin puuttuminen.

Suunnitelma

Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitoksen toiminnassa todetut poikkeamat kirjataan yhteiskäytössä olevaan seurantataulukoon (Excel). Kirjaaminen ja käsittely tapahtuu seurantataulukon ohjaamana viidessä vaiheessa:

1. Poikkeaman kirjaus ja kategorisointi (havaintaja ja/tai esihenkilö tarvittaessa TKIO:n tukemana)
2. Ensivaiheen arvio kiireellisyydestä ja merkittävyydestä (TKIO)
3. Analyysi ja ratkaisuehdotus (vastuu- ja/tai palvelualue tarvittaessa TKIO:n tukemana)
4. Ratkaisupäätös sekä oppiminen ja viestintä (merkittävyydestä riippuen vastuualue, palvelualue tai JORY sekä tarpeen mukaan ao. linjaorganisaation päätöksentekijä)
5. Seuranta-aika ja käsittelyn lopetus (vastuu- ja/tai palvelualue tarvittaessa TKIO:n tukemana).

Poikkeamien käsittelyssä on aina mukana vähintään palvelualueen vastuualuepäällikkö tai sen puuttuessa palvelualuejohtaja. Kiireellisissä, pelastustoiminnan toimintakykyyn liittyvissä poikkeamissa, välttämättömistä toimenpiteistä päättää työvuoron palomestari (P31/P32) tai päällikköpäivystäjä (P20) noudattaen jatkodelegointi- ja johtamisohjeita.



Pohjois-Pohjanmaan pelastuslaitos

- Asiakaslähtöisyys.
- Toimivat tukipalvelut (puitteet tuottaa vaadittua palvelutasoa).
- Palvelukyvyn (ennakoiva) ja palvelutuotannon (suoritteet) jatkuva mittaaminen.

Poikkeamienhallinnan lähtökohtana on palvelutasopäätös, joka sisältää keskeiset päätökset tuotettavista palveluista, niiden määrästä ja laadusta. Palvelutasopäätöksessä ja siitä johdetussa PPPela Mittarit -taulukossa on useimmille palveluille selkeät, yleensä säädöksiin perustuvat raja-arvot tai tavoitteet, joiden puitteissa palvelu on tuotettava. Osa palvelutuotannon tavoitteista on kirjattu ohjeisiin ja suunnitelmiin, kuten valvontasuunnitelmaan, turvallisuusviestinnän suunnitelmaan ja pelastustoiminnan suunnitelmiin. Osa raja-arvoista ja tavoitteista on niin sanottujen lopputuotteiden raja-arvoja, osa toiminnallisten prosessien sisäisiä raja-arvoja, jotka korreloivat usein sen kanssa, miten palvelun tuottaminen lopulta toteutuu.

Poikkeamat voivat tulla esille suorituskyvyn ja palvelutuotannon systemaattisen seurannan (mittaaminen) ja arvioinnin yhteydessä tai ne voivat olla tästä erillisiä yksittäisiä havaintoja. Havaintoja ja/tai hänen esihenkilö kirjaa poikkeaman niitä varten laadittuun seurantataulukoon. Ensivaiheen arvion poikkeaman merkittävyydestä ja tarvittavista toimenpiteistä tekee yhteisten palveluiden TKIO-henkilöstö. Lopullinen käsittely poikkeaman merkittävyydestä riippuen vastuualueella, palvelualueella tai johtoryhmässä. Päätökset toimenpiteistä linjaorganisaation mukaisesti.

Pelastuslaitoksen TKIO-palvelu on osaltaan mittaamassa palvelukykyä ja palvelutuotantoa sekä havainnoimassa poikkeamia, mutta on myös mukana arvioimassa poikkeamien kiireellisyttä ja merkittävyyttä. Lisäksi TKIO tukee tarvittaessa poikkeamien juurisyiden etsimisessä ja ratkaisujen löytämisessä. Juurisyiden analyysimallina on lähtökohtaisesti 5M (5xmiksi?) tai Ishikava-malli (ns. kalanruoto).

Palvelutuotannon poikkeamista on valmisteilla Power BI-raportointinäköymä, josta on luonnos alla. Poikkeamatilanne käsitellään pelastuslaitoksen johtoryhmän kokouksissa kuukausittain.



Kuva. Luonnos poikkeamahallinnan raporttinäköymästä.



Poikkeamahallinnasta ylläpidetään tilannekuva TKIO-palveluiden toimesta.
Tilannekuva käsitellään johtoryhmän kokouksissa kuukausittain.

