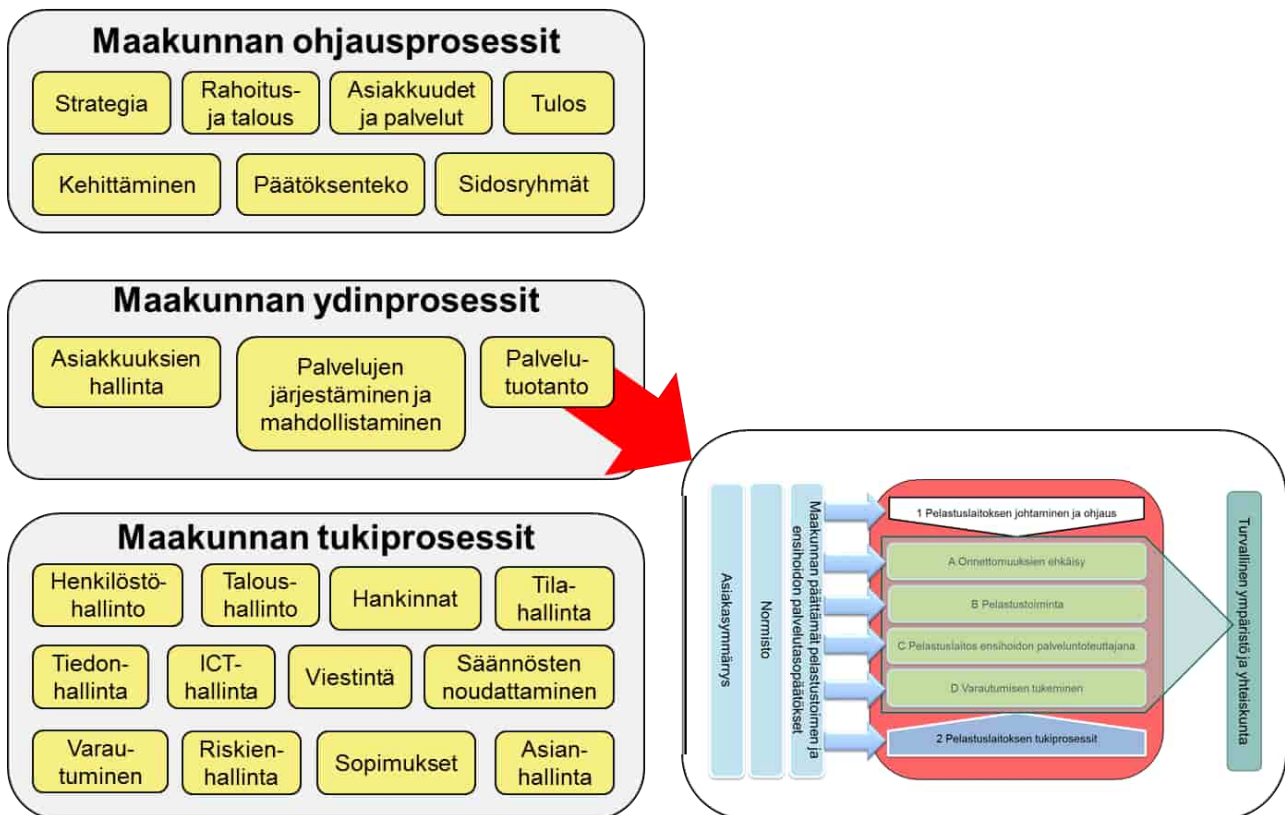


12.12.2018

Pelastuslaitosten prosessit - loppuraportti

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 7/2018



Jyri Leppäkoski
Stig Granström
Jussi Rahikainen
Isto Heikkinen
Matti Isotalo
Petteri Jokelainen
Tapio Neuvonen
Pauli Nurminen

Tiivistelmä

Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmä on osa sisäministeriön ja Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston yhteistä Pelastustoimen uudistushanketta. Työryhmän tehtävänä oli tehdä ehdotus pelastuslaitosten toimintaa kuvaavien prosessien perusteista, tunnistaa keskeiset prosessit ja kuvata ne suorituskykyvaatimuksineen tarkoituksenmukaisella tarkkuudella sekä tehdä ehdotus siitä, miten prosessi- ja suorituskykyvaatimuksia voitaisiin hallita ja ylläpitää jatkossa.

Prosessityö on yksi tapa kehittää yhdenmukaista käsitystä siitä, miten asioita tehdään omassa pelastuslaitoksessa. Kaikkea tekemistä ei kannata kuvata prosesseiksi, vaan tulee keskittyä ainakin aluksi ylätason prosesseihin, joiden avulla pelastuslaitoksen suunnittelua ja johtamista voidaan saada entistä järjestelmällisemmäksi ja asiakaslähtöisemmäksi. Prosessien avulla voidaan tuottaa mm. suorituskykyvaatimukset.

Tämän loppuraportin luvuissa 2 ja 3 esitetään esimerkki siitä, millaiseksi pelastuslaitoksen prosessikartta (taso 1) ja ydinprosessit (taso 2) voitaisiin muodostaa. Lisäksi luvussa 1 pyritään selventämään miten pelastuslaitoksen prosessit liittyvät muun muassa kunnan johtamisen viitearkkitehtuuriin, maakunnan viitearkkitehtuuriin ja pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuriin.

Osana prosessityötä, tai sen yhteydessä, voidaan kehittää asiakashallintaa ja esimiestyötä. Asiakashallinnasta on kerrottu luvussa 6 ja prosessien käyttöönotosta johtamisessa ja esimiestyössä on kerrottu luvussa 7. Suorituskykyvaatimusten perusteita on avattu luvussa 8. Luvussa 9 esitetään ehdotus siitä, miten pelastustoimi voisi yhdessä ylläpitää prosessien kuvauksia ja suorituskykyvaatimuksia. Lukuun 10 on koottu työryhmän näkemyksiä jatkotoimenpiteiksi.

Joulukuussa 2017 julkistetussa [Pelastuslaitosten prosessien väliraportissa](#) kerrotaan hieman tarkemmin tason 3 ja 4 prosesseista eli osaprosesseista ja työnkulun kuvauksista.

Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	2
Johdanto	5
Käsitteet.....	10
1 Pelastuslaitoksen prosessien perusteet ja liittymäpinnat.....	17
1.1 JHS 152 Prosessien kuvaaminen.....	17
1.2 Prosessit & suorituskykyvaatimukset	18
1.3 JHS 179 Kokonaisarkkitehtuurin suunnittelu ja kehittäminen	18
1.4 Kunnan johtamisen viitearkkitehtuuri.....	19
1.5 Maakunnan viitearkkitehtuuri.....	21
1.6 Pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuri.....	23
1.7 Laatujärjestelmä	25
1.8 Pelastuslaitoksen omavalvontaohjelma	26
2 Prosessikartta - taso 1	28
2.1 Prosessikartan perusteet.....	28
2.1 Tason 1 ohjaavat ja tukevat prosessit	30
2.2 Pelastuslaitoksen ydinprosessit.....	30
3 Toimintamallitaso - taso 2	33
3.1 Pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus	33
3.2 Tukiprosessit.....	36
3.3 Onnettomuuksien ehkäisy.....	37
3.4 Pelastustoiminta	39
3.5 Pelastuslaitos ensihoitopalvelun toteuttajana	41
3.6 Varautumisen tuki	42
4 Prosessin kulku - taso 3	44
5 Työnkulku - taso 4.....	45
6 Asiakkuuksien hallinta	46
7 Prosessityön hyödyntäminen johtamisessa ja esimiestyössä	53
8 Suorituskyky ja suorituskykyvaatimukset.....	61
8.1 Suorituskyky.....	62
8.2 Pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimusten perusteet	63
8.3 Pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimusten määrittely	66

8.4 Pelastuslaitoksen toimintakyky	68
9 Prosessien ja suorituskykyvaatimusten hallintajärjestelmä.....	70
10 Yhteenveto ja jatkotoimenpiteet	72
Lähdeluettelo.....	75
Liite 1. Teoriapohja prosessikuvaamiselle ja -järjestelmälle	77
1.1 Prosessijohtaminen	77
1.2 Prosessien kehittäminen ja kuvaaminen.....	79
Liite 2. Pelastuslaitoksien kokemuksia prosesseista	83
2.1 Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos.....	83
2.2 Webropool -kysely.....	84
Liite 3. Esimerkki tasolla 4 hyödynnettävästä toimintaohjekortista	89

Johdanto

Prosessityö on yksi tapa lisätä yhteistä ymmärrystä siitä mitä pelastuslaitos tekee, miten se sitä tekee ja mihin se tekemisellään pyrkii. Aina prosessityö ei johda konkreettiseen toiminnan kuvaamiseen, mutta yhdessä tehty pohtiminen kasvattaa silti yhteistä ymmärrystä. Onnistuessaankaan pelkkä prosessityö ei riitä pelastuslaitoksen ainoaksi ponnistukseksi toimintansa kehittämiseksi. Prosessityö ja sen myötä toiminnan kuvaaminen ovat osa laajempaa kokonaisuutta, kuten esim. kokonaisarkkitehtuurin kuvaamista, pelastuslaitoksen laatujärjestelmää tai toiminnanohjausta.

Prosessityön yleiset tavoitteet

Prosessityön tavoitteena on toiminnan jatkuva parantaminen. Prosessityön tarkoituksena on kuvata organisaation toimintaa ja luoda edellytykset toiminnan kehittämiseksi.

Prosessikuvaukset ovat toiminnan johtamisen, hallinnan ja kehittämisen apuväline. Ne auttavat hallitsemaan kokonaisuuksia, selkiyttämään työnjakoa (vastuita) ja selvittämään resurssitarpeita, ongelmatilanteita sekä toiminnan päällekkäisyyksiä ja rajapintoja. Prosesseja kuvataan ja kehitetään, jotta tiedon kulku parane ja toimintatavat yhtenäistyvät sekä kehittyvät.

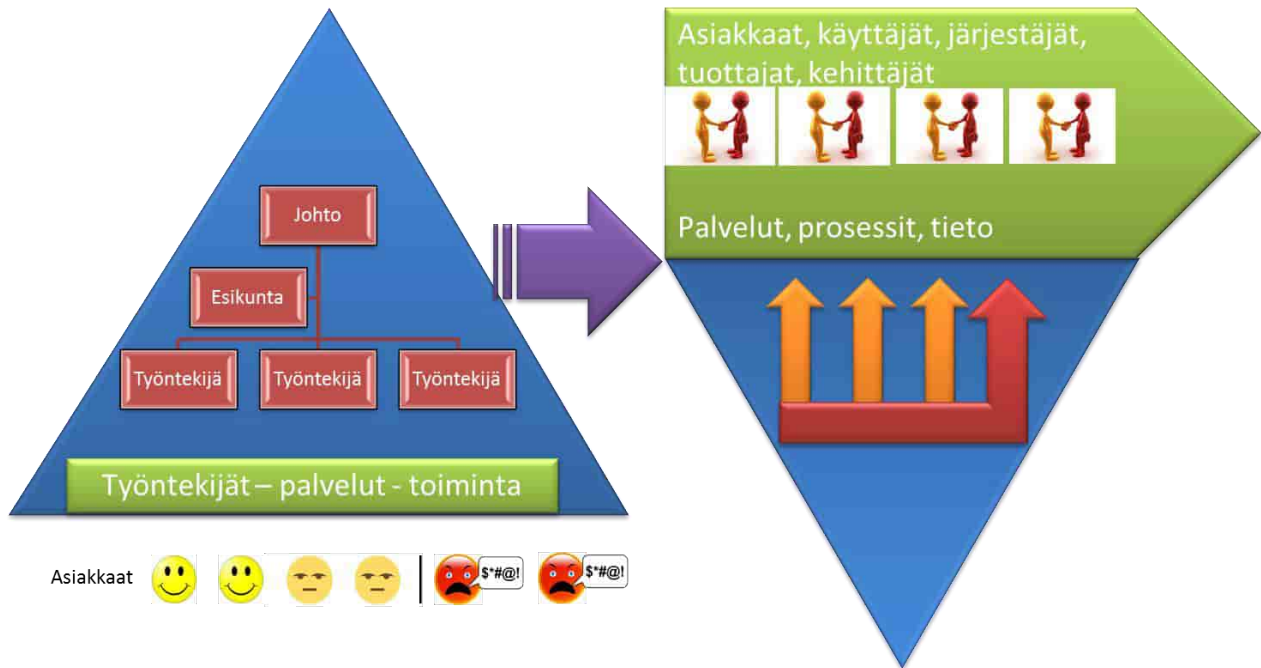
Lisäksi prosessikuvauksia käytetään perehdyttämiseen, koulutukseen ja tietojärjestelmien kehittämiseen. Kun prosessit on kuvattu yhtenäisellä tavalla, niihin tutustuminen helpottuu. Myös yhteistyön suunnittelu ja toteuttaminen sekä laitoksen sisällä että yli organisaatorajojen helpottuu. Prosessien mukaisella toiminnalla parannetaan palvelua suhteessa asiakkaisiin sekä prosesseilla tuetaan käytettävää organisaatiomallia.

Prosessikuvausten avulla organisaatio voi viestiä muille olemassa olevasta nykytilaan perustuvasta toiminnasta tai palveluista. Yhdessä laadittuja kuvauksia voidaan hyödyntää toiminnan kehittämisessä tai esimerkiksi asiakkaan palvelupolkujen sujuvoittamisessa.

Pelastuslaitoksen prosessityön ensimmäinen askel

Pelastuslaitosten prosessit -työryhmän tavoitteena on omalta osaltaan edesauttaa pelastuslaitosten toimintojen yhdenmukaistamista. Yhdenmukaistamisen voidaan olettaa kehittävän asiakkaiden saamaa palvelua.

Sitä kehittää myös asiakasnäkökulman huomioiminen pelastuslaitoksen toimintojen suunnittelussa ja johtamisessa.



Kuva 1. Asiakasymmärryksen tulisi ohjata organisaatioajattelua ja pelastuslaitoksen toiminnan kehittämistä. Ajattelutapa tulisi kääntää siten, että asiakkaat ovat toiminnan suunnittelun keskiössä ja pelastuslaitoksen johto on toiminnan mahdollistaja.

Työryhmän näkemyksen mukaan aloitettaessa prosessityötä, keskeisenä tavoitteena voisi olla pelastuslaitoksen toiminnan suunnittelun kehittäminen entistä järjestelmälliseksi. Toiminnan suunnittelua ja kaikkea tässä loppuraportissa sekä aiemmin ilmestyneen väliraportin prosessiesimerkeissä kuvattua toimintaa tehdään jo kaikissa pelastuslaitoksissa, ainakin jossain määrin. Työryhmä on kuitenkin havainnut, että joltain osin pelastuslaitosten

- tekeminen on sidottu yksittäisten henkilöiden osaamiseen ja toimintatapoihin
- tekeminen on dokumentoimatonta ja jatkuvuudenhallinta on puutteellista
- tekeminen ei ole järjestelmällistä tai suunnitelmallista
- tekeminen on liian usein reaktiivista.

Työryhmän näkemyksen mukaan aloittamalla työ ylätason prosesseista, erityisesti pelastuslaitoksen johtamis- ja ohjausprosessista, voitaisiin edellä kuvattuihin haasteisiin vastata. Loppuraportin luvussa 3 on avattu

laajemmin pelastuslaitoksen johtamis- ja ohjausprosessia, joka voisi olla työryhmän mielestä pelastuslaitoksen johtoryhmän prosessityön ensimmäinen kohde.

Mikäli keskeiset prosessit saadaan toimimaan, tuottavat ne pelastuslaitoksen toiminnan kehittämisen pohjaksi suorituskykyvaatimuksia.

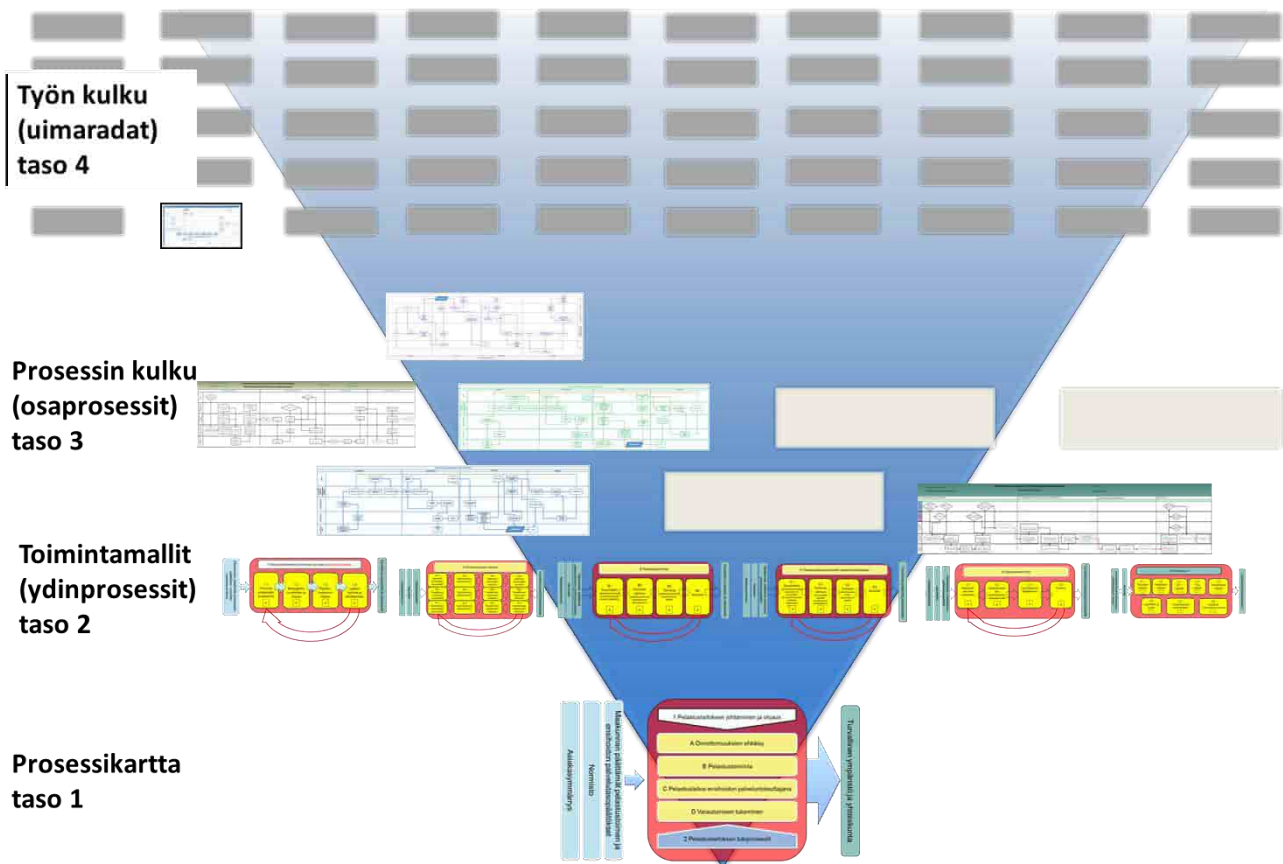
Pelastuslaitoksen prosessityön kohdentaminen

Pelastuslaitoksen tulee harkita, kuinka paljon sillä on resursseja käytettävissä prosessityöhön. Jos johtamis- ja ohjausprosessin työstäminen ei onnistu, voi toimintaa kehittää muilla tavoilla. Pelastuslaitoksen toimintaa voi saada suunnitelmallisemmaksi jo sillä, että ottaa käyttöön vuosikellon ja hallinnoi kehittämistoimenpiteitä projektisalkussa.



Kuva 2. Esimerkki strategiatyön vuosikellosta.

Jos prosesseja lähdetään kuvaamaan, tulee se tehdä harkiten. **Kaikkea pelastuslaitoksen tekemistä ei kuvata prosesseiksi.** Ylätason prosessit tulee kuvata, jotta kokonaisuus saadaan haltuun. Sen sijaan todellista tekemistä kuvaavia prosesseja (taso 3 ja 4) on niin paljon, että jos organisaatio haluaa kuvata ja ylläpitää ne kaikki, ei se ehdi muuta tehdä.



Kuva 3. Päätös prosessien kuvaamisesta tulee tehdä johdetusti. Ennen konkreettisia työnkulun (taso 4) kuvauksia pitää olla kuvattuna prosessien ylätasot, joihin työnkulut pitää pystyä sijoittamaan. Prosessit ovat johtamisen apuvälineitä; ne ovat julkituotuja sopimuksia yhteisistä toimintatavoista.

Valittujen 3 ja 4 tason prosessien tulee olla sellaisia, että niitä voidaan hyödyntää toiminnan kehittämisessä, perehdyttämisessä, ICT-järjestelmien suunnittelussa tms. On suositeltavaa, että pelastuslaitoksen johtoryhmä tekee (perustellusta esittelystä) päätöksen kuvattavista prosesseista. Prosessityötä tulee myös seurata ja johtaa, prosessien kuvaaminen ei saa jäädä ajalehtimaan välitilaan. Johtoryhmän tulee tehdä lopuksi päätös prosessin käyttöönotosta ja sen jalkauttamisesta tai sen korjaamisesta tai sen hylkäämisestä.

Prosessityö on osa isompaa kokonaisuutta

Prosessit ovat aina osa isompaa kokonaisuutta ja niillä on liityntäpintoja erilaisiin ohjeisiin sekä toiminnan kehittämismalleihin. Tässä loppuraportissa kuvataan pelastuslaitoksen prosessien perusteita ja sen kahta ylintä tasoa Julkisen hallinnon suositusten [JHS 152](#) (JUHTA 2012) pohjalta luvuissa 2 ja 3. Syvemmälle, tasolle 3 ja 4, menevistä kuvauksista on esitetty esimerkit joulukuussa 2017 julkaistussa [väliraportissa](#) (Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmä 2017). Teoriapohjan tiivistelmä prosessien kuvaamiselle esitetään liitteessä 1.

Luvussa 1 esitetään prosessien liittymäpinnat mm. kunnan johtamisen viitearkkitehtuuriin, maakunnan viitearkkitehtuuriin, pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuriin ja laatujärjestelmään.

Käsitteet

Oheen on kirjattu JHS 152 -ohjeen (JUHTA 2012) keskeisiä käsitteitä sekä joitakin niitä tarkentavia määritelmiä.

Asiakas

- *Prosessin asiakas* on prosessin tuotoksen vastaanottaja, asiakas voi olla organisaation ulkoinen tai sisäinen asiakas, jolle tuotetaan lisäarvoa. Pelastuslaitoksen asiakas voidaan määritellä seuraavalla tavalla: *Pelastuslaitosten asiakkaita* ovat ihmiset, yritykset ja muut yhteisöt, viranomaiset sekä maakunta- ja kuntakonsernit. Laajemmin pelastustoimen asiakkuus voidaan kuvata näin: *Pelastustoimen asiakkaita* ovat ihmiset, yritykset ja muut yhteisöt, viranomaiset, maakunta- ja kuntakonsernit sekä muu valtiohallinto.

Asiakasymmärrys

- Asiakasymmärryksen käsitteeseen kuuluu tässä yhteydessä asiakkaan tunnistamisen lisäksi asiakkaan tarpeiden ja halujen ymmärtäminen ilman että asiakkaan tarvitsee sitä selittää. Lisäksi pitää pystyä yhteen sovittamaan asiakkaan haluaman palvelun ja palveluntuottajan näkemyksen mukaiset ja resurssien rajoittamat palvelut. Asiakasymmärryksestä on kerrottu lisää luvussa 6.

Kokonaisarkkitehtuuri

- Kokonaisarkkitehtuuri (KA) on strategisen johtamisen väline, jonka avulla yhtenäistetään toiminnan kehittämistä ja jonka avulla toimintojen ja tietojärjestelmien kehittämisestä tulee ennakoivaa ja ne saadaan sidotuksi strategiseen johtamiseen ja kehittämiseen kokonaisuutena. Se ulottaa näkökulmansa pelkkien tietojärjestelmien ulkopuolelle kuvatakseen toiminnasta nousevat syyt ja tarpeet, joita varten teknologiaa, tietojärjestelmiä, tietoja ja niiden hallintaa tarvitaan. Kunkin toimijan kokonaisarkkitehtuuri pohjautuu viitearkkitehtuurin yleiskehikkoon.
- Kokonaisarkkitehtuuri on toiminnan, prosessien ja palvelujen, tietojen, tietojärjestelmien ja niiden tuottamien palvelujen muodostaman kokonaisuuden rakenne. Kyseessä on kokonaisvaltainen lähestymistapa organisaation toiminnan ja sen rakenteiden hallinnoimiseksi ja kehittämiseksi. (JUHTA 2017.)

Kuvaustaso

- Prosessit jaetaan neljään kuvaustasoon:
 - prosessikartta (taso 1),
 - toimintamalli (taso 2),
 - prosessin kulku (taso 3) ja
 - työn kulku (taso 4).

Laatujärjestelmä

- Laatujärjestelmä on laadunhallinnassa tarvittavien organisaatorakenteiden, menettelyjen, prosessien ja resurssien muodostama järjestelmä (Kuntaliitto 2010).

Ohjaava prosessi

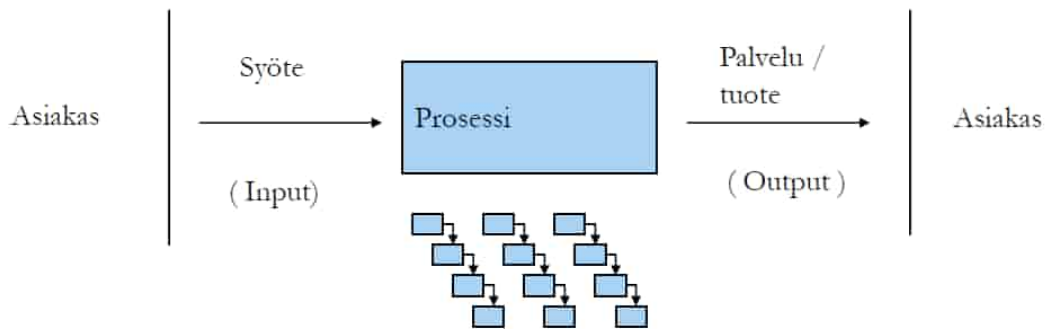
- Ohjaavassa prosessissa suunnitellaan, johdetaan ja seurataan organisaation prosessien toimintaa (esim. strategian laadinta). *Pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus* -prosessi siis luo peruslähtökohdat ydinprosessien toiminnalla sekä ohjaa niitä siten, että haluttu lopputulos saavutetaan.

PEST-analyysi

- Menetelmä, jonka avulla voidaan tarkastella sellaisia tekijöitä, joihin yksittäinen organisaatio tai yritys ei pysty vaikuttamaan omalla strategiavalinnallaan. Menetelmä on kehitetty aikanaan liikkeenjohdon työkaluksi, jotta se kykenisi suunnittelemaan kilpailukykyistä ja toteuttamiskelpoista strategiaa. Nykyisin PEST-analyysiä käytetään laajasti myös julkisen sektorin apuvälineenä. PEST- analyysejä on kehitetty useisiin eri käyttötarkoituksiin ja lähestymistapoihin. Yksi niistä on PESTEL, jota käytetään erityisesti ulkoisen toimintaympäristön analysointiin. (Laihonen 2005.)
- PESTEL-nimitys tulee englanninkielisistä sanoista: Political, Economic, Social, Technological, Environmental ja Legal. Nämä viisi tekijää asettavat reunaehdot toiminnalle. Ne tulee tunnistaa ja oikein analysoituna aikaansaavat merkittävää etua organisaatioiden ja eri yritysten toimintaan. Alla on esitetty lyhyesti eri tekijöitä, jotka tulee huomioida mm. toimintaympäristöä analysoitaessa:

- P = Poliittiset päätökset vaikuttavat keskeisesti julkisen hallinnon toimintaan. Tarkasteltavia asioita voivat olla mm. kansainväliset sopimukset, rikollisuus, EU yhdyntyminen, tutkimus-, kehittämis-, alue-, matkailu-, yms. politiikka.
- E = Ekonomisilla eli taloudellisilla tekijöillä viitataan mm. yleiseen taloustilanteeseen tai sen kehityssuuntaan. Talouden suhdanteiden seuraaminen on tärkeää, sillä suhdanteiden vaikutus ulottuu myös julkiseen sektoriin. Tarkasteltavia asioita voivat olla mm. maailman, Euroopan, alueen talouskehitys, talouskriisit ja lamat, kilpailurajoitukset, julkinen rahoitus ja tuet, ostovoima.
- S = Sosiaaliset ja kulttuuriset tekijät viittaavat kulttuurisiin instituutioihin sekä erilaisiin trendeihin, ajatusmalleihin, käytänteisiin ja tapoihin. Kulttuuristen tekijöiden tarkasteluun kuuluu myös eri ryhmien (esim. Y-sukupolvi) ajatusmallien ja tottumusten analysointi. Myös demografiset tekijät (ikä, sukupuoli, asuinpaikka, koulutustaso tms.) ja muuttoliikenne sekä niissä tapahtuvat muutokset on otettava huomioon, esim. suurten ikäluokkien eläköityminen.
- T = Teknologian kehittyminen on luonut sekä yrityksille ja organisaatioille että asiakkaille laajalti uusia mahdollisuuksia. Teollinen vallankumous kuvastaakin hyvin kerrannaisvaikutusta, jolla on ollut kauaskantoisia seurauksia. Tarkasteltavia asioita voivat olla mm. informaatio- ja tietoliikenne, bio-, nano-, energiateknologiat, verkkokauppa, virtuaalimaailma.
- E = Ekologiset tekijät eli ympäristötekijät. Ekologisesti kestävä kehitys on noussut monissa mielessä osaksi ihmisten arkea. Ympäristökysymysten huomioon ottamisen ajatellaan olevan nykyisin tärkeää. Ihmisen aiheuttama ekologinen jalanjälki on kasvanut ja aiheuttanut haasteita kestäväen kehityksen ylläpitämiseksi. Tarkasteltavia asioita voivat olla mm. kasvihuoneilmiö, ilmaston muutos, saastuminen, jäteongelmat, liikarakentaminen, ympäristötietoisuus, infrastruktuurin muutos.
- L = Lait ja asetukset vaikuttavat toimintaan monessa mielessä. Tarkasteltavia asioita voivat olla esim. lainsäädännön rajoitukset ja mahdolliset hankkeet lainsäädännön muuttamiseksi.

- Prosessi on joukko toisiinsa liittyviä toistuvia toimintoja, joiden avulla syötteet muuttuvat tuotokseksi (Laamanen & Tinnilä 2009). Prosessia voidaan kuvata johtamisen apuvälineeksi, se on keino saada aikaan haluttu tulos.



Kuva 4. Kuvassa on esimerkkinä yksinkertaistettu prosessi.

Prosessi- ja suorituskykyvaatimusten hallintajärjestelmä

- Kyseessä on järjestelmä, jonka avulla yhteisesti ylläpidetään ja kehitetään pelastuslaitosten prosesseja ja suorituskykyvaatimuksia. Jokainen pelastuslaitos määrittelee oman toimintaympäristönsä pohjalta ja mille tarkkuustasolle se tarvitsemansa prosessit määrittelee. Tavoitteena on, että järjestelmää hyödyntämällä prosessit ja suorituskykyvaatimukset laadittaisiin sanojen peruseriaatteiden mukaisesti ja niitä kehitettäisiin samalla tavalla.
- Tämän loppuraportin luvuissa 9 ja 10 on ehdotus siitä, miten ja minkä tahon toimesta prosessi- ja suorituskykyvaatimusten hallintajärjestelmä tulisi rakentaa ja ylläpitää.

Prosessikaavio

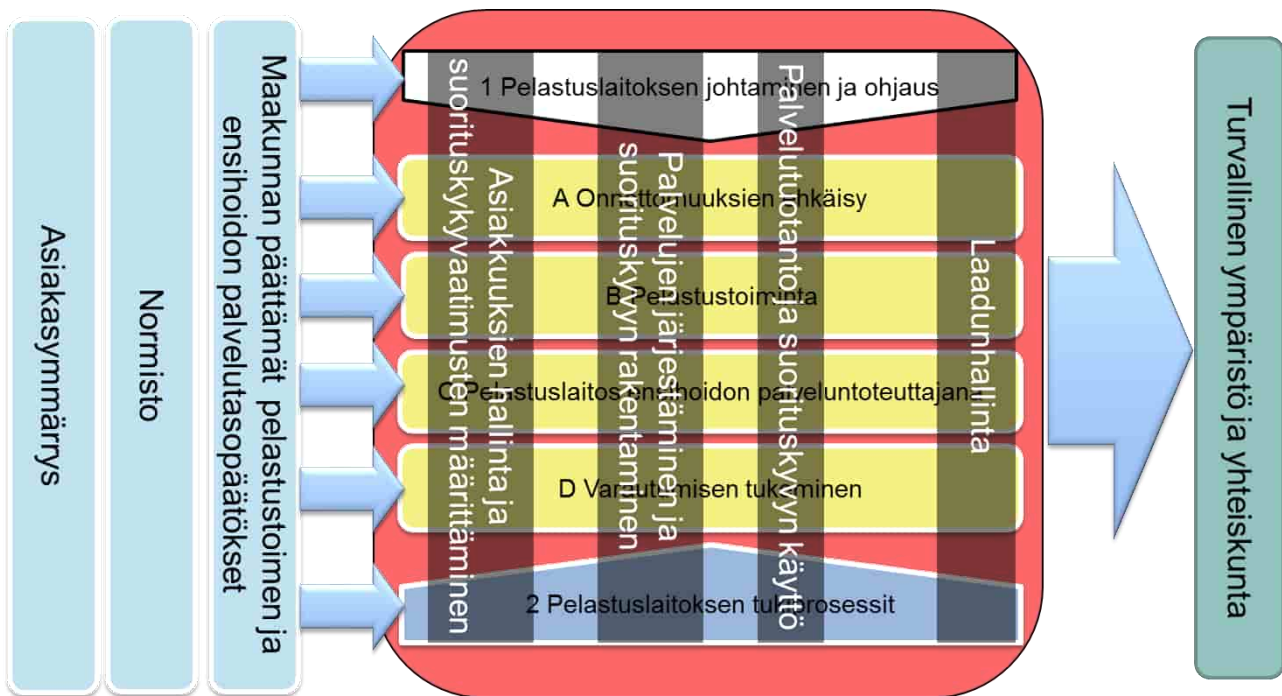
- Graafinen esitys prosessin tehtävistä: tehtävien järjestys, kulku ja niiden keskinäiset riippuvuudet (siirtymien ehdot ja logiikka) kuvataan sovitulla symboleilla. Prosessikaavio auttaa ymmärtämään toimintojen järjestystä ja niiden välisiä riippuvuuksia.

Prosessin kuvausryhmä

- Tilapäinen ja lyhytaikainen ryhmä henkilöitä, joiden tehtävänä on kuvata prosessi. Ryhmän kokoonpano voi vaihdella eri kuvausvaiheissa.

Prosessiryhmä

- Prosessiryhmä suositellaan perustettavaksi erityisesti silloin, kun prosessin toteutukseen osallistuu henkilöstöä eri ydinprosesseista. Prosessiryhmän keskeinen tehtävä on kaikkien ydinprosessin yhteinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen. Lisäksi ryhmän on huomioitava tarvittavat liittymäpinnat muihin sisäisiin ja ulkoisiin prosesseihin sekä huolehdittava riittävästä viestinnästä.



Kuva 5. Prosessiryhmä kokoaa tarvittaessa yhteen eri prosessien keskeiset toimijat, jotta prosessien kehittäminen olisi mahdollisimman yhdenmukaista ja tehokasta.

- Luvussa 1.5 on kerrottu maakunnan ydinprosesseista, asiakkuuksien hallinnasta, palveluiden järjestämisestä ja mahdollistamisesta sekä palvelutuotannosta. Niissä kuvattuja toimintoja tehdään kaikissa neljässä pelastuslaitoksen ydinprosessien osaprosesseissa (x1 - x3); suorituskykyvaatimusten määrittämisessä, suorituskyvyn rakentamisessa ja suorituskyvyn käytössä. Näiden prosessiryhmien tulee huomioida maakuntien ydinprosessien toiminta ja liittymäpinnat.

Suorituskyky ja suorituskykyvaatimus

- Suorituskykyvaatimukset kertovat toiminnan tavoitteen - sen tason jonne pelastuslaitoksen tulisi ylittää suoriutuakseen sille pelastuslaissa annetusta tehtävästä. Suorituskyky kertoo sen tason, jolla pelastuslaitos pystyy tosiasiallisesti toimimaan. Luvussa 8 on kerrottu tarkemmin suorituskyvystä ja suorituskykyvaatimuksista ja niiden osatekijöistä.

Syöte

- Prosessin alkua sekä prosessiin syötettävää tietoa ja materiaalia kutsutaan syötteeksi. Syötteellä ei tarkoiteta rahaa, laitteita tai ihmisten osaamista, jotka ovat resursseja ja siten osa prosessia. Pelastuslaitosten prosessikokonaisuuden syötteitä ovat mm. asiakkaan palvelutarve, pelastustoimen normit ja palvelutasopäätös.

Tehtävä

- Tehtävässä kuvataan tarkemmin sanallisesti varsinainen tekeminen. Prosessikuvauksessa tehtävällä tai osatehtävällä tarkoitetaan käsittelyvaihetta. Nämä tehtävät ovat yleensä yksilön tai ryhmän suorittamia käytännön toimenpiteitä.

Tietojohtaminen

- Tietojohtaminen voidaan jakaa karkeasti kahteen isoon pääotsikkoon a) tiedon johtamiseen ja b) tiedolla johtamiseen. Esitetty jako ei ole ehdoton, vaan pikemminkin tarkastelutapa. Tietojohtaminen on johtamisen suuntaus, joka sai alkunsa informatiovallankumouksen myötä 1980 - 1990 -luvulla. Se on arvon luomista, joka perustuu aineettomiin resursseihin, kuten tietoon ja osaamiseen. Tietojohtamista tarvitaan kaikkialla, missä ihmiset toimivat yhdessä jonkin tavoitteen eteen – ei siis pelkästään yritysmaailmassa vaan tänä päivänä mm. julkisella sektorilla tietojohtaminen on tullut osaksi organisaatioiden jokapäiväistä johtamista.
- Yllä mainittu a) tiedon johtaminen ei ole pelkkää ”tiedonhallintaa”, vaan tiedon luomiselle ja jakamiselle otollisten olosuhteiden luomista. Kaikkea tietoa ei voi hallita, sen voi ainoastaan saattaa virtaamaan. b) Tiedolla johtamisella voidaan saavuttaa mm. pysyvää kilpailuetua yhdistelemällä tietoa ja osaamista verkostoissa (Blomqvist & Kianto 2007), kehittää

tuottavuutta ja uudistumiskykyä sekä luoda avoimia tietoympäristöjä, joiden avulla tehdään yhteistyötä, käsitellään, analysoidaan, yhdistellään ja sovelletaan tietoa (Ståhle 2015).

Toiminnot -taulukko

- Toiminnot -taulukossa esitetään prosessin sanallinen kuvaus yksityiskohtaisesti.

Tukiprosessi

- Tukiprosessit luovat edellytyksiä ydinprosessien toiminnalle. Tukiprosessi palvelee organisaation sisäisiä asiakkaita eli henkilöitä, jotka ovat organisaation palveluksessa. Tukiprosessit tuottavat ydinprosessien toiminnalle tarvittavia palveluita.

Tuotos

- Tuotos on prosessin, toiminnon tai tehtävän lopputulos.

Viitearkkitehtuuri

- Viitearkkitehtuurissa kerrotaan kokonaisarkkitehtuurin kuvaamisen periaatteet. Viitearkkitehtuuri on yleiskehikko, josta yksittäinen toimija voi rakentaa oman kokonaisarkkitehtuurinsa.

Ydinprosessi

- Pelastuslaitoksen keskeisiä prosesseja, jotka palvelevat ulkoista asiakasta. Ydinprosessit tuottavat ne palvelut joita varten organisaatio on olemassa.

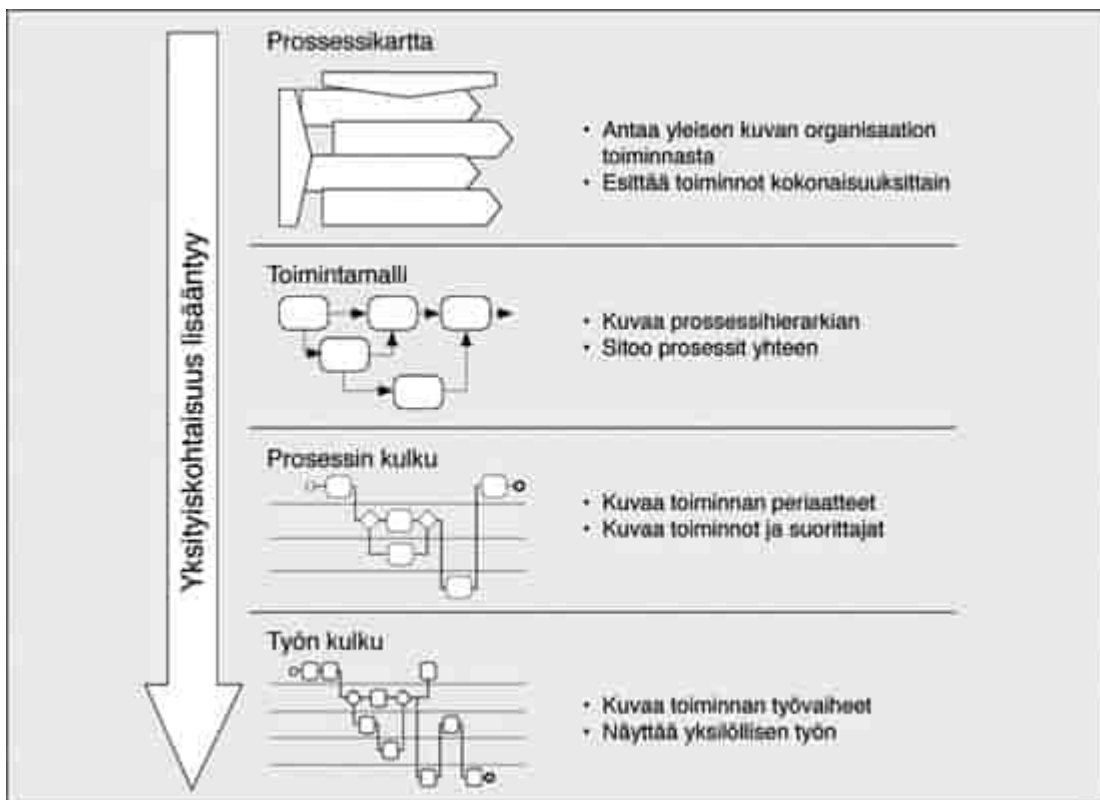
1 Pelastuslaitoksen prosessien perusteet ja liittymäpinnat

Prosessit ovat aina osa isompaa kokonaisuutta, kuten kokonaisarkkitehtuuria, jossa on huomioitu prosessien lisäksi mm. tietovirrat ja tiedolla johtaminen. Tässä kappaleessa esitellään lyhyesti suositukset, joita on hyödynnetty prosessien kuvaamisessa sekä prosessien liittymäpinnat joihinkin keskeisiin julkisen hallinnon suunnittelukokonaisuuksiin.

1.1 JHS 152 Prosessien kuvaaminen

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta on laatinut ensimmäisen version tästä suosituksesta jo vuonna 2002. Tämän julkisen hallinnon suosituksen (JHS) tarkoitus on yhdenmukaistaa ja selkeyttää julkisen hallinnon prosessien kuvaamista.

Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmä on kuvannut tässä loppuraportissa esitetyt prosessien esimerkit käyttämällä JHS 152 suosituksia. Esimerkiksi prosessit jaettiin suosituksen mukaisesti neljään kuvaustasoon (prosessikartta, toimintamalli, prosessin kulku ja työn kulku), kuva 6.



Kuva 6. JHS 152 suosittamat prosessien kuvaustasot. (JUHTA 2012.)

JHS 152 mukaan prosesseja kuvattaessa lähtökohtana on pidettävä sitä, miksi prosessi kuvataan. Prosessikuvausten täytyy olla tarkoituksenmukaisia ja niiden on tuotava toimintaan hyötyä.

1.2 Prosessit & suorituskykyvaatimukset

Suorituskykyvaatimukset kertovat toiminnan tavoitteen - sen tason jonne pelastuslaitoksen tulisi ylittää suoriutuakseen sille pelastuslaissa annetusta tehtävästä. Luvussa 8 on kerrottu tarkemmin suorituskyvystä ja suorituskykyvaatimuksista ja niiden osatekijöistä.

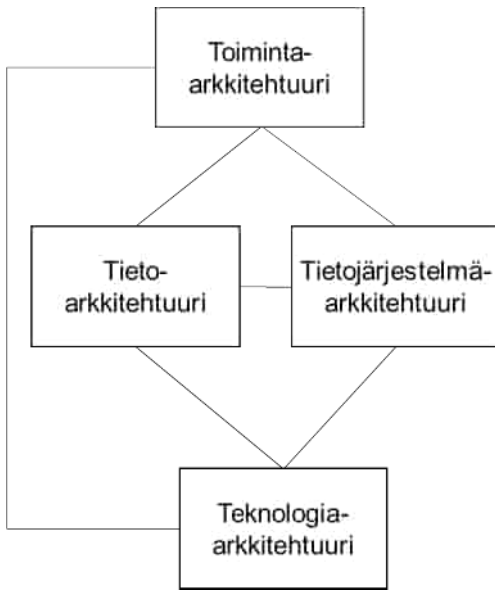
Tämän loppuraportin prosessiesimerkeillä pyritään kuvaamaan suunnitelmallisesti ja järjestelmällisesti toimivaa pelastuslaitosta. Tason 1 ja 2 prosessien keskeisimpiä tuotoksia ovat suorituskykyvaatimukset.

1.3 JHS 179 Kokonaisarkkitehtuurin suunnittelu ja kehittäminen

Tässä vuonna 2017 päivitettyssä julkisen hallinnon suosituksessa määritellään julkisen hallinnon kokonaisarkkitehtuurimenetelmä. Suosituksessa kuvataan yhtenäinen suunnittelumenetelmä sekä yhtenäiset kuvaustavat ja -mallit julkisen hallinnon organisaatioiden kokonaisarkkitehtuurin kehittämiseen sen eri vaiheissa. Suosituksessa kuvattu kokonaisarkkitehtuurimenetelmä perustuu suurelta osin kansainväliseen, avoimeen ja yleisimmin käytössä olevaan kokonaisarkkitehtuuriviitekehykseen TOGAF® (v. 9.1), joka on käytössä sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. (JUHTA 2017.)

Kokonaisarkkitehtuuri on toiminnan, prosessien ja palvelujen, tietojen, tietojärjestelmien ja niiden tuottamien palvelujen muodostaman kokonaisuuden rakenne. Kyseessä on kokonaisvaltainen lähestymistapa organisaation toiminnan ja sen rakenteiden hallinnoimiseksi ja kehittämiseksi. (JUHTA 2017.)

Valtiovarainministeriö on esittänyt, että kokonaisarkkitehtuuria voitaisiin tarkastella neljästä näkökulmasta, kuva 7 (Valtiovarainministeriö 2016).



Pelastustoimi pystyy vaikuttamaan oman toimialansa toiminta-arkkitehtuuriin, kuten prosessien kuvaamiseen ja niiden käyttöön. Tieto-, tietojärjestelmä ja teknologia-arkkitehtuurin tulisi pohjautua toiminta-arkkitehtuuriin. Ilman toiminta-arkkitehtuurin kuvausta niihin vaikuttaminen on vaikeaa.

Kuva 7. Arkkitehtuuri kuvaa rakenneosat, niiden väliset suhteet ja sisältää ohjeistuksen siitä, kuinka nämä rakenneosat liitetään toisiinsa siten, että toiminnan tavoitteet saavutetaan.

Toiminta-arkkitehtuuri

- Organisaation toiminta ja prosessirakenteet

Tietoarkkitehtuuri

- Toiminnan tietomalli, joka rakentuu toiminnan tarpeiden pohjalta

Tietojärjestelmäarkkitehtuuri

- Järjestelmät ja sovellukset, joilla hallitaan tietoarkkitehtuurin tietoja ja mahdollistetaan toiminta-arkkitehtuuri

Teknologia-arkkitehtuuri

- Tietojärjestelmäarkkitehtuurin mukaisten järjestelmien ja sovellusten teknologiset ratkaisut (Valtiovarainministeriö 2016.)

1.4 Kunnan johtamisen viitearkkitehtuuri

Tämän hetkisen lainsäädännön mukaisesti kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla (Sisäministeriö 2011). Osana kunnallista toimintaa pelastuslaitokset ovat osa kokonaisuutta, jota isäntäkunta voi suunnitella hyödyntäen kunnan johtamisen viitearkkitehtuuria.

Kunnan johtamisen viitearkkitehtuuri on yleiskehikko, josta yksittäinen kunta voi rakentaa oman kokonaisarkkitehtuurinsa. Viitearkkitehtuurissa kerrotaan kuvaamisen periaatteet, jotka pohjautuvat samoihin lähteisiin kuin edellä esitetty JHS 179.

Kunnan johtamisen viitearkkitehtuurin perustana ovat asiakkuus, palvelut, prosessit ja tiedot. Sen avulla voidaan kytkeä kunnan eri palvelut ja toiminnot toiminta- ja tietoperustaisesti kunnan kyvykkyyksiin eli suorituskyvyvaatimuksiin, jolloin kunnan yhteen toimiva ja tietoperustainen johtaminen ja kehittäminen kokonaisuutena paranevat. (Kuntaliitto 2016.)

Johtamisen viitearkkitehtuuri on organisaatioriippumaton työkalu, jota voidaan käyttää erilaisiin käyttötarkoituksiin kaikenkokoisissa kunnissa. Sen avulla voidaan kuvata toiminnan kokonaisuuden tai sen osan nykytila ja tavoitetila sekä määrittää kehittämisen tiekartta. Tällöin johtaminen ja toiminnan kehittäminen voidaan kohdentaa ja rajata muutosjohtamisen näkökulmasta hallittavaksi kokonaisuudeksi (hyödyt, tavoitteet, riskit, määritykset, toteutus, käyttöönotto ja vakiinnuttaminen). Työkalua voidaan käyttää julkisten organisaatioiden johtamisen ja toiminnan kehittämisessä sekä uusissa palvelujen järjestämisen ja tuottamisen ratkaisuisissa (esim. SOTE- ja maakuntaudistus).

Kunnan johtamisen viitearkkitehtuurin ytimessä ovat prosessit ja prosessien väliset suhteet eli prosessi-integraatiot. Johtamisen prosessit on jäsennetty kolmeen tasoon: ohjausprosessit, ydinprosessit ja tukiproessit. Kaikilla kolmella prosessitasolla johtaminen perustuu tietojohdamiseen, joka kattaa sekä tiedon hyödyntämisen että sitä tukevan tiedonhallinnan. (Kuntaliitto 2016.)

Toimittaessa kunnan johtamisen viitearkkitehtuurin mukaisesti, ennen prosessien kuvaamisen vaiheita (liitekuva 1.3) tulisi tunnistaa organisaation toimintakokonaisuuteen ja johtamiseen liittyvät käsitteet, asiakkuudet ja sidosryhmät, organisaation lakisääteiset perustehtävät, säädöksiin pohjaavat velvollisuudet sekä palvelupolut, joilla vastataan asiakkaiden tarpeisiin ja lakisääteisiin velvoitteisiin. Lisäksi tulisi olla selvillä erilaisista rooleista ja vastuista sekä suorituskyvyvaatimuksista eli kyvykkyyksistä ja niiden osa-alueista, joita organisaatio tarvitsee, jotta palvelu voidaan tuottaa laadukkaasti ja vaatimusten mukaisesti, kuva 8. (Virtanen 2018.)



Kuva 8. Kuvassa on esitetty johtamisen prosessien kuvaamista edeltävät ja sitä seuraavat työvaiheet toimitaessa kunnan johtamisen viitearkkitehtuurin mukaisesti.

Työskenneltäessä ensimmäistä kertaa kuvan 8 mukaisesti, työvaiheet menevät osittain päällekkäin. Pelastuslaitoksen ylitason prosessien keskeisimpiä tehtäviä on suorituskykyvaatimusten eli kyvykkyyksien määrittely.

1.5 Maakunnan viitearkkitehtuuri

Mikäli maakuntaudistus etenee suunnitellusti, pelastustoimen järjestämisvastuu siirretään kunnilta kahdeksalletoista maakunnalle (Sisäministeriö 2017). Valtiovarainministeriön johdolla on maakunnille valmisteltu viitearkkitehtuuria, jota maakunnat voivat hyödyntää laatiessaan omaa kokonaisarkkitehtuurinsa. Osana maakunnallista toimintaa pelastuslaitokset pääsevät osallistumaan maakuntien kokonaisarkkitehtuurin - tai pelastuslaitoksen oman kokonaisarkkitehtuurin - laadintaan.

Maakunnan viitearkkitehtuuri pyrkii ottamaan huomioon kaikki siihen kuuluvat toimialat, kuva 9 (Valtiovarainministeriö 2018a).



Kuva 9. Maakuntien palvelukokonaisuudet ja asiakkaat.

Maakuntien viitearkkitehtuurissa kuvataan maakuntien yhteisen vakiintuneen toiminnan **tavoitetilan** viitearkkitehtuuri 3–5 vuoden aikajänteellä maakuntaudistuksen lainsäädännön valmistumisesta. Määritelmällisesti viitearkkitehtuurien tarkoituksena on jäsentää ja määrittää ratkaisukokonaisuuden keskeisimmät rakenneosat ottamatta tarkasti kantaa esimerkiksi maakunnan organisaatiorakenteeseen tai muihin suunnitelun tai toteutuksen yksityiskohtiin. (Valtiovarainministeriö 2018a.)

Maakuntien viitearkkitehtuurin osana on periaatteellinen prosessikartta, joka jakautuu kunnan johtamisen viitearkkitehtuurin tavoin kolmeen osaan, kuva 10 (Valtiovarainministeriö 2018a).



Kuva 10. Maakunnan prosessikartta.

Maakunnan periaatteellinen prosessikartta jakaantuu ohjaus- ydin- ja tukiprosesseihin. Ydinprosesseja on kolme: Asiakkuuksien hallinta, Palvelujen järjestäminen ja mahdollistaminen sekä Palvelutuotanto. Tässä dokumentissa esitetty pelastuslaitoksen prosessikartta voidaan sijoittaa osaksi maakunnan Palvelutuotanto -ydinprosessia.

Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmä on jakanut tässä raportissa esitetyt esimerkkiprosessit vastaavalla tavalla ohjaus-, ydin- ja tukiprosesseihin.

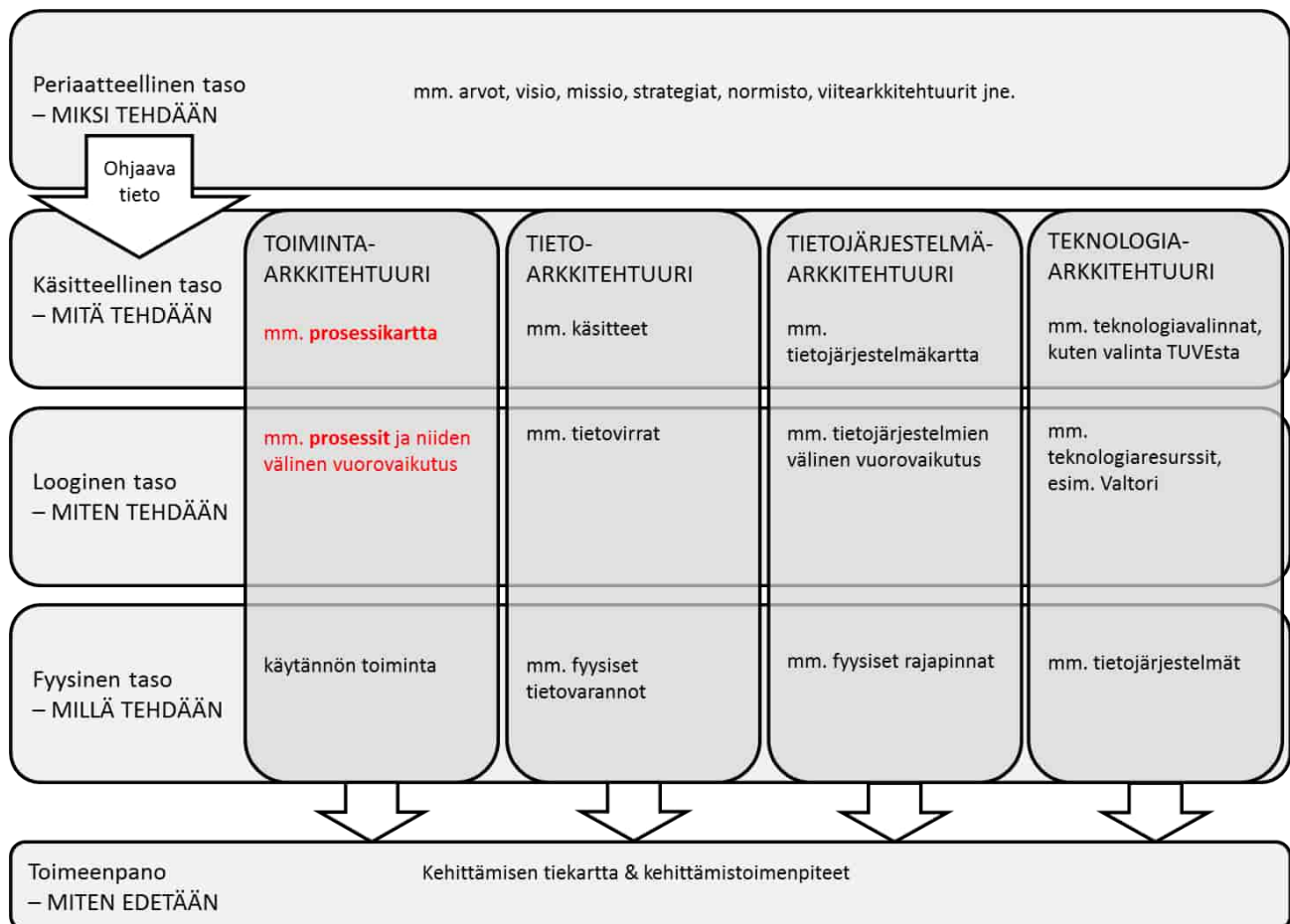
1.6 Pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuri

Sisäministeriön pelastusosastolla on käynnistetty PESTO -kehittämishanke. PESTO pn lyhenne sanoista **PE**lastustoimen **Strateginen TO**iminnan kehittämishanke eli sen tavoitteena on muodostaa pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuri. Pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuri on viitekehikko, joka määrittelee millä tavoin asioita ja niiden välisiä yhteyksiä kuvataan, se siis tarkentaa pelastustoimen osalta maakunnan viitearkkitehtuuria. Pelastuslaitoksen voivat hyödyntää PESTO -kehittämishankkeen tuloksia laatiessaan oman pelastuslaitoksensa kokonaisarkkitehtuuria.

Vaatus kokonaisarkkitehtuurin laatisesta tulee Tietohallintolaista (634/2011, 7 §):

"Julkisen hallinnon viranomaisen on julkisen hallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuuden mahdollistamiseksi ja varmistamiseksi suunniteltava ja kuvattava kokonaisarkkitehtuurinsa sekä noudatettava laadittua ja ylläpidettyä kokonaisarkkitehtuuria ja sen edellyttämiä yhteentoimivuuden kuvauksia ja määräytyksiä sekä toimialakohtaisia tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kuvauksia ja määräytyksiä." (Valtiovarainministeriö 2011.)

Valtiovarainministeriö, joka jatkossa päättää maakuntien rahoituksesta, ajaa voimakkaasti kokonaisarkkitehtuurien käyttöönottoa. Valtiovarainministeriön yhtenä motivaationa on tietojärjestelmien systemaattinen yhtenäistäminen. Kokonaisarkkitehtuurit koostuvat kuitenkin muistakin osista, joiden merkitys on pelastustoimelle vielä suurempi. Kuten luvun 1.3 kuvassa 7 on kuvattu, arkkitehtuurissa on neljä osaa; toiminta, tieto, tietojärjestelmä ja teknologia. Kuvassa 11 on kuvattu edellä mainitut arkkitehtuurisiilot ja vaakapalkkeina asioiden käsittelytasot.



Kuva 11. Kuvassa on esitetty yksinkertaistettu kaavio pelastustoimen kokonaisarkkitehtuurin rakenteesta. Tarkempi kuvaus sisällöstä löytyy mm. pelastustoimi.fi -sivustolta.

Mitä enemmän kuvassa 11 siirrytään oikealle, sitä vähemmän pelastustoimi pystyy vaikuttamaan asioihin ja sitä vähemmän olemme niistä kiinnostuneita. Toiminta-arkkitehtuurin kuvaaminen - ja sen osana prosessit - ovat pelastustoimen päätettävissä olevia asioita. ICT-ratkaisut pohjautuvat toiminta-arkkitehtuuriin.

Mikäli 10 vuotta sitten olisi ollut olemassa eri toimialoilla kokonaisarkkitehtuuri paremmin kuvattuna, olisi mm. KEJOn ja Erican rakentaminen ja keskinäinen yhteentoimivuuden varmistaminen ollut paljon helpompaa.

1.7 Laatu järjestelmä

Laatujärjestelmät ovat laajalti yritysmaailmassa käytettyjä systemaattisen kehittämisen ja johtamisen välineitä, joita on viime vuosina otettu käyttöön palvelualojen organisaatioiden kautta myös kunta-alalla. Järjestelmien pohjana ovat usein ISO 9000 -sarjan laatu standardit, EFQM tai CAF. Kaikkea pelastuslaitoksen toimintaa kattavaa laatujärjestelmää ei ole vielä käytössä. (Utajärvi 2018.)

Muun muassa ISO 9000 –standardit korostavat kaiken toiminnan prosessimaista luonnetta. Esimerkiksi pää- ja tukiprosessien kuvaamista ja suorituskyky mittareiden asettamista painotetaan standardeissa.

Laatujärjestelmän tavoitteena on varmistaa, että organisaatiossa tehdään oikeita asioita ja että toiminta tuottaa tarvittavaa oleellista tietoa johtamisen ja toiminnan kehittämisen tueksi. Laatujärjestelmän avulla varmistetaan riittävä tuki yhdenmukaiselle ja eettisesti kestäväälle toiminnalle läpi koko organisaation. Laatujärjestelmän keskeisiä osia ovat:

1. Organisaation johtamisjärjestelmä ja strategia. Ne sisältävät johtamisen viitearkkitehtuurikuvauksen mukaisesti johtamisen yleiset käsitteet, johtamisen tasot, johtamisen keinot ja kohteet sekä johtamisen prosessien keskeiset riippuvuudet. Keskeiset **ohjausprosessit**, päätöksenteko ja asiakkuuksienhallinta ovat osa toimivaa johtamisjärjestelmää
2. Laatujärjestelmän periaatteet ja tavoitteet sekä laatutyön ja raportoinnin vastuut
3. Organisaation henkilöstöpolitiikka, osaamisenhallinnan ja työhyvinvoinnin ylläpitämisen periaatteet sekä yhteisesti sovitut toimintatavat työhyvinvoinnin ja osaamisen jatkuvalla kehittämiselle
4. Organisaation ydinpalvelut sekä kuhunkin palvelupolkuun liittyvät asiakkaat, asiakasryhmät ja keskeiset yhteistyökumppanit sekä keskeiset toimintaa tukevat resurssit ja **tukiprosessit**. Keskeisiä palveluita sekä niiden välisiä suhteita voidaan tarpeen mukaan mallintaa esim. **prosessikuvauksilla**

5. Riskienhallinnan ja toiminnan laadun poikkeamien hallinnan periaatteet
6. Toiminnan arviointi kokoaa yhteen edellä kuvattuja laatujärjestelmän osia. Systemaattisen ja jatkuvan toiminnan arvioinnin avulla kootaan kaikille avoimesti näkyväksi toiminnan seurannan tuloksia, toiminnan tehokkuutta ja vaikuttavuutta kuvaavaa dataa, tavoitteiden toteumatietoa sekä itsearvioinnin tuloksia. Tulostietoa suhteutetaan asetettuihin tavoitteisiin ja organisaation strategiaan päämääriin. (Virtanen 2018.)

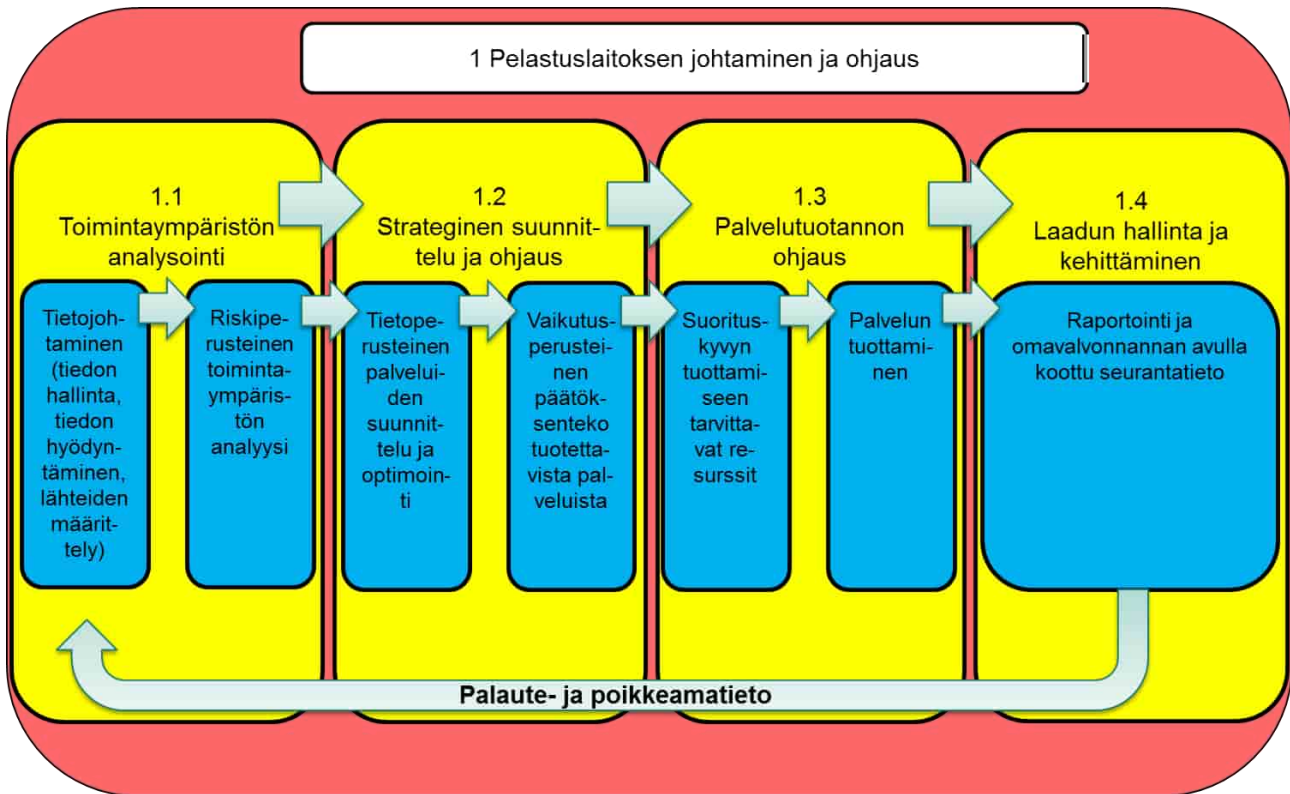
1.8 Pelastuslaitoksen omavalvontaohjelma

Pelastustoimen järjestämislakiluonnoksessa (Sisäministeriö 2017, 8 §) edellytetään, että maakunnan pelastustoimesta vastaavan liikelaitoksen on laadittava pelastustoimen palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulisi määritellä, miten palvelujen toteuttaminen ja laatu varmistetaan. Siinä on lisäksi määriteltävä, miten palvelujen toteutumista ja laatua seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Omavalvontaohjelman tulisi myös sisältää suunnitelma laadunhallinnan ja palvelujen kehittämiseksi.

Omavalvontaohjelma on ensisijaisesti pelastuslaitoksen oma palvelutuotannon laadun ja kehittämisen päivittäinen työväline. Ohjelma on sitä laajempi ja yksityiskohtaisempi mitä monimuotoisempaa ja riskialttiimpaa palvelutuotanto on.

Omavalvontaohjelma sisältää esimerkiksi seuraavia osa-alueita:

- kuvauksen saatavuuden, saavutettavuuden ja laadun sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden ja yhdenvertaisuuden varmistamisesta,
- kuvauksen pelastustoimen laadunhallinnan menettelyistä, mukaan lukien keskeisten **prosessien** kuvaukset
- palvelutuotannon toimintatavat ja niiden toteuttamisen seurannan menettelyt,
- keskeiset toimenpiteet, joilla palvelujen tuottajat itse valvovat toimintayksikköjään, henkilökunnan toimintaa sekä tuottamiensa palvelujen laatua,
- sovitut menettelytavat palvelutoiminnassa havaittujen riskien, vaaratilanteiden ja laadullisten puutteiden ennaltaehkäisemiseksi ja korjaamiseksi sekä henkilöstön osaamisen varmistamiseksi, sekä
- kuvauksen poikkeamien hallinnasta



Kuva 12. Omavalvontaohjelman toteuttaminen voidaan kuvata prosessina. Sen keskeiset vaiheet voidaan sijoittaa osaksi luvussa 3.1 esitettyä pelastuslaitoksen ohjaus- ja johtaminen prosessia. (Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2018.)

Optimaalisessa tilanteessa omavalvontaohjelman hyödyntäminen yhdessä prosessityön ja pelastustoimen mittariston hyödyntämisen kanssa muodostaa pelastuslaitoskohtaisen laatutyön rakenteen, jonka puitteissa on mahdollista koota koko yhteinen näkymä toimialan keskeisiin kehitystarpeisiin. Tämän vuoksi toimialan omavalvontaohjelman suunnittelussa tulisi tarpeellisessa määrin ottaa huomioon kokonaisarkkitehtuurikuvaukset sekä laatujärjestelmät. (Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto 2018.)

2 Prosessikartta - taso 1

Työryhmä joutui päättämään prosessikartan esimerkkiä laatiessa kuvauksen lähtökohdan. Kuvataanko esi-merkinomaisesti pelastuslaitoksen nykyisenkaltaista toimintaa vai pyritäänkö kuvaamaan 2020 -luvun maa-kunnan pelastuslaitoksen toimintaa?

Koska pelastustoimen uudistushankkeen keskeisenä tavoitteena on yhdenmukaistaa toimintaa ja helpottaa maakunnan pelastustoimen muodostamista, päädyttiin esittämään esimerkki, joka voisi kuvata pelastuslai-toksen toimintaa 2020-luvulla.

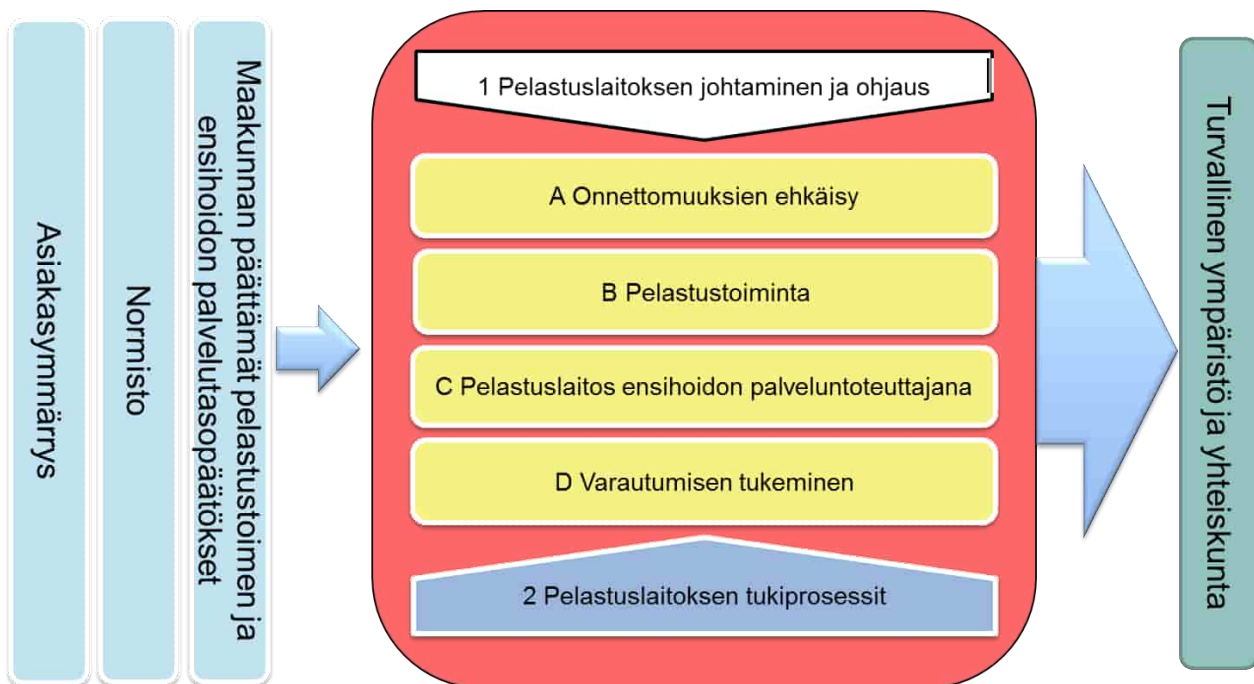
Jos pelastuslaitos päättää aloittaa prosessityön, tulee sen tehdä päätös prosessikartasta ja sen perusteista toimintaympäristöanalyysin pohjalta. Prosessikartta voi siis olla erilainen kuin tässä raportissa on esimerkkinä esitetty.

2.1 Prosessikartan perusteet

Prosessikartta on prosessikuvausten ylin taso, jossa kuvataan organisaation toiminta. Siinä esitetään organi-saation toiminnot kokonaisuuksittain. Prosessikartan tehtävänä on esittää kokonaiskuva organisaation toi-minnasta. Yleisimmän tason pelkistetty kuvaus on prosessikartta, jossa esitetään tärkeimmät prosessit (ydin- ja tukiprosessit), pelkistetty organisaatio ja toimintaympäristö. Prosessien välisiä liittyviä ja riippuvuuksia ei prosessikartassa kuvata. Prosessikartta hahmottaa kokonaiskuvan, esittelee organisaation toimintaa, toimii ulkoisen viestinnän apuvälineenä ja on päätöksenteon apuväline.

Kuvan 13 esimerkkiä laadittaessa prosessikartan tärkeimmäksi syötteeksi valittiin asiakasymmärrys - mitä ovat pelastuslaitoksen asiakkaat, mitkä ovat heidän tarpeensa, mitä voimme heille tarjota ja miten yhteen-sovittaminen tapahtuu. Tässä voidaan hyödyntää laadukkaasti toteutettua toimintaympäristön analyysiä, joka edellyttää nykyistä käytäntöä laajemmin mm. tiivistä kanssakäymistä mm. kuntien kanssa, jotta heidän tarpeensa voidaan huomioida palveluiden suunnittelussa. Myös [Pelastustoimen strategian kansalliset tavoit-teet](#) perustuvat siihen, että pelastustoimella on jatkuva analyysiin perustuva kokonaiskuva yhteiskunnan ris-keistä. Muita keskeisiä syötteitä pelastuslaitoksen prosesseille ovat normisto (kuten lainsäädäntö, ohjeet ja Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston linjaukset) sekä maakunnan ohjaus (mm. maakuntastrategia, maa-kunnan hallintosääntö, talousarvio ja -suunnitelma, maakuntakonsernin omistajaohjaus, konserniohje sekä maakunnan päättämät pelastustoimen ja ensihoidon palvelutasopäätökset).

Prosessien avulla käsitellään syötteitä ja tuotteena syntyy tavoiteltu lopputulos, tuotos. Tässä esimerkissä pelastuslaitosten prosesseilla tavoitellaan pelastustoimen strategian mukaisesti turvallista ympäristöä ja yhteiskuntaa. Tämän tavoitteen saavuttaminen helpottuu, jos pelastustoimen palvelut järjestetään koko maassa laadukkaasti, kustannustehokkaasti ja yhdenmukaisesti. Prosessityön avulla voidaan parantaa toiminnan laatua, tunnistaa kehittämiskohteita ja suunnitella toiminta entistä järjestelmällisemmäksi.



Kuva 13. Kuvassa on esitetty työryhmän laatima esimerkki pelastuslaitoksen prosessikartasta.

Kuvassa 13 punaiselle pohjalle on kuvattu pelastuslaitoksen toiminta, jonka avulla tuotetaan palveluita asiakkaalle. Tähän esimerkkiin valitut neljä ydinprosessia (A - D) muistuttavat joidenkin pelastuslaitosten organisaatioiden osastojakoa. Tämä ei ole sattumaa; prosessikartta laadittiin siten, että sen ymmärtämiseen ja hyväksyntään tarvitsee ottaa vain pieni askel nykyisestä linjaorganisaatio -ajattelusta.

Onnettomuuksien ehkäisyn ja pelastustoiminnan ydinprosessien valintaa voidaan perustella Pelastuslailla (Sisäministeriö 2011, 27 §) ja ensihoidon sekä varautumisen roolin korostamista Pelastustoimen strategia 2025 tavoitteilla sekä pelastusjohtajien tekemillä linjauksilla.

Prosessityö on aina matka, jota kuljetaan askel kerrallaan eteenpäin. Jos pelastuslaitos on tehnyt kuvan 13 kaltaisen perinteisiin kallellaan olevan prosessikartan, ja jos se on yleisesti hyväksytty käyttöön, voi olla aika ottaa seuraava askel.

Prosessikarttaa voidaan kehittää eteenpäin miettimällä esim. ydinprosessien asiakkaita. Onko onnettomuuksien ehkäisyllä ja pelastustoiminnalla samat asiakkaat? Onko toiminnan perusteissa eroa vain ajankohdan suhteen - ennen onnettomuutta ja sen tapahduttua? Voisiko ydinprosessit A ja B yhdistää vaikka Onnettomuusriskien hallinta -ydinprosessiksi? Luvuissa 2.1 ja 2.2 kerrotaan kuitenkin kuvan 13 prosessikartan sisällöstä.

2.1 Tason 1 ohjaavat ja tukevat prosessit

1 Pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus

Pelastuslaitoksen johtamisen ja ohjauksen prosessilla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla määritellään pelastuslaitoksen toimintaa ohjaavat keskeiset toimintalinjat sen asettaman vision mukaisesti. Vaikka pääpaino on pidemmän aikavälin suunnittelussa, voidaan pelastuslaitoksen toimintaa ohjata myös lyhyemmällä aikavälillä, esim. tarkentamalla vuosi- tai taloussuunnitelmaa.

2 Tukiprosessit

Tukiprosessilla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla avustetaan ydinprosesseja sekä pelastuslaitoksen johtamisen ja ohjauksen prosessia ja jotka luovat edellytykset niiden toiminnalle. Tukiprosessit palvelevat pääosin pelastuslaitoksen sisäisiä asiakkaita.

2.2 Pelastuslaitoksen ydinprosessit

Seuraavilla määrittelyillä ei ole tarkoitus kuvata kaikkea pelastuslaitoksen tekemistä, vaan ainoastaan ydinprosesseihin kuuluvia tehtäviä.

A) Onnettomuuksien ehkäisy

Onnettomuuksien ehkäisyn ydinprosessilla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla pienennetään onnettomuuden todennäköisyyttä ja ennalta varautumalla vähennetään onnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja.

Onnettomuuksien ehkäisyn tärkeimmät tehtävät kuvataan pelastuslaissa ja pelastuslaitoksien palvelutasopäätöksissä. Niitä ovat mm. kaavoituksen vaikuttaminen, rakennushankkeen suunnittelu ja ohjaus, turvallisuusviestintä, valvontatehtävät, asiantuntija-avun antaminen muille viranomaisille sekä yhteistyö muiden viranomaisten ja tahojen kanssa. Lisäksi tehdään palontutkintaa, onnettomuusuhkien ja onnettomuuksien määrän sekä syiden kehityksen seurantaa ja ryhdytään tarvittaessa toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi. Toiminta perustuu riskinarviotyöhön.

B) Pelastustoiminta

Pelastustoiminnan ydinprosessilla tarkoitetaan ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi, vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi onnettomuuksien sattuessa tai uhatessa kiireellisesti suoritettavia toimenpiteitä; myös valmiuslain (1080/1991) ja puolustustilalain (1083/1991) tarkoittamissa poikkeusoloissa sekä edellä mainittuihin tehtäviin varautumista.

C) Pelastuslaitos ensihoidon toteuttajana

Pelastuslaitos ensihoidon toteuttajana ydinprosessilla tarkoitetaan äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan hoitoa tapahtumapaikalla tai kuljetuksen aikana kuten siitä on terveydenhuoltoviranomaisen kanssa yhteistyösopimuksessa määritelty.

Tällaisia toimenpiteitä ovat äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan hoidon tarpeen arviointi, kiireellinen hoito ensisijaisesti terveydenhuollon hoitolaitoksen ulkopuolella ja tarvittaessa potilaan kuljettaminen lääketieteellisesti arvioiden tarkoituksenmukaisimpaan hoitoyksikköön.

Osana ensihoitopalvelua pelastuslaitos toteuttaa myös ensivastetoimintaa, jolla tarkoitetaan hätäkeskuksen kautta hälytettävissä olevan muun yksikön kuin ensihoitoyksikön hälyttämistä äkillisesti sairastuneen tai loukkaantuneen potilaan tavoittamisviiveen lyhentämiseksi.

D) Varautumisen tuki

Varautumisen tukemisen ydinprosessilla tarkoitetaan kuntakonsernin (kunnat, kuntayhtymät sekä muut kunnalliset toimijat) ja tulevan maakuntakonsernin toimijoiden sekä pelastuslaitoksen ydinprosessien tukemista toimintojen jatkuvuuden hallinnassa.

Tarkoituksena on kehittää em. toimijoiden kriittisen palvelutuotannon häiriöttömyyttä sekä luoda näille kyky tunnistaa omaan toimintaansa ja keskeisimpään palvelutuotantoonsa vaikuttavat riskit ja uhkatekijät sekä varautua tarkoituksenmukaisesti näiden toteutumiseen. (Työssä voidaan hyödyntää KUJA -hankkeen tuloksia).

Varautumisen omistajuus pysyy asiakkaalla. Tämä tarkoittaa varautumiseen liittyvien vastuiden sisäistämistä, varautumisen resursointia ja tarvittavien varautumiseen liittyvien päätösten tekemistä ja toimenpiteiden toteuttamista.

Mikäli maakunta niin päättää, voi pelastuslaitos hoitaa myös maakunnalle lainsäädännössä osoitettavaa varautumisen alueellisen yhteensovittamisen tehtävää. Yhteisellä varautumisella ja siihen liittyvällä yhteensovittamisella tarkoitetaan alueen kaikkien toimijoiden laaja-alaista, poikkihallinnollista, toimijat ja toimiala kokoavaa verkostomaista yhteistyötä ja sen järjestämistä.

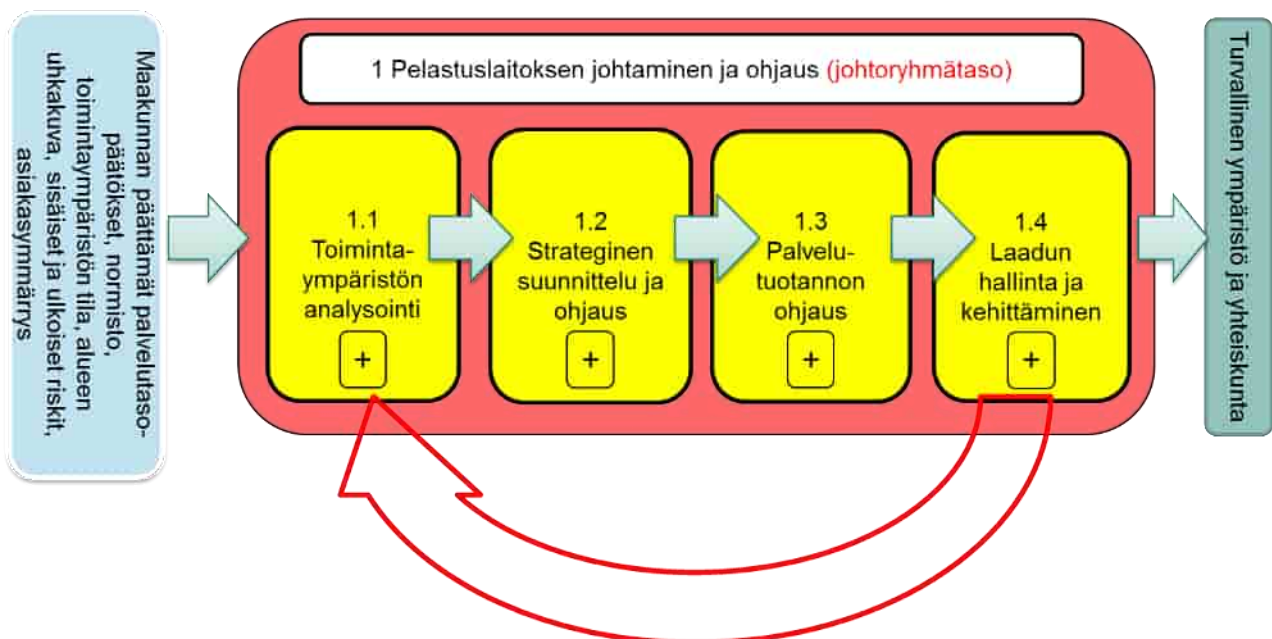
3 Toimintamallitaso - taso 2

Toimintamallitasolla kuvataan organisaation toiminta tarkemmin kuin prosessikarttatasolla. Tasolla 2 kuvataan prosessihierarkia eli prosessien jakautuminen osaprosesseiksi. Siinä määritellään prosessien omistajat sekä tavoitearvot ja mittarit. Tällä tasolla kuvataan lisäksi prosessien väliset riippuvuudet ja vuorovaikutus sekä rajapinnat muuhun ympäristöön. Toimintamalli antaa johdolle kokonaiskuvan toiminnasta ja sitoo prosessit yhteen. Se kuvaa prosessien kulun ja prosesseihin vaikuttavat tekijät. Toimintamallikuvaus muodostuu toimintamallikaaviosta sekä täydentävistä tekstidokumenteista, kuten toiminnot taulukoista. (JUHTA 2012.)

Tämän raportin esimerkeissä pyritään kuvaamaan prosessityön ideaa eri tasoilla (1 - 4). Sen sijaan yksityiskohdat, kuten tavoitearvot, mittarit ja vuorovaikutukset sekä rajapinnat muuhun ympäristöön on jätetty suurelta osin syrjään kuvitteellisista esimerkeistä. Niiden määrittely on kuitenkin tärkeä osa pelastuslaitoksen prosessityötä.

Pelastuslaitoksessa on eri toimintojen toistuvana osaprosessina suunnittelu. Kyseisessä osaprosessissa määritellään mm. suorituskykyvaatimukset. Luvussa 8 kerrotaan tarkemmin suorituskykyvaatimuksista.

3.1 Pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus



Kuva 14. Kuvassa on pelastuslaitoksen johtamisen ja ohjauksen osaprosessit.

Osaprosessi 1.1 Toimintaympäristön analyysi

Toimintaympäristöllä tarkoitetaan yhteistyön toteutukseen olennaisesti vaikuttavia poliittisia, yhteiskunnallisia, lainsäädännöllisiä, taloudellisia, kulttuurisia, sosiaalisia ja luonnonympäristöön liittyviä tekijöitä. Nämä tekijät on otettava huomioon kun yhteistyötä suunnitellaan, jotta se istuu järkevästi toimintaympäristöön ja pohjautuu paikalliseen todellisuuteen ja vallitseviin olosuhteisiin. Joulukuussa 2017 julkaistun [väliraportin](#) luvussa 4 on esitetty toimintaympäristön analysointi uimaratakaaviona ja liitteessä 2.1 toiminnot taulukossa.

Kun toimintaympäristö otetaan huomioon, yhteistyöstä on mahdollista suunnitella tarkoituksenmukaista eli siinä

- tehdään oikeita asioita
- tehdään oikealla tavalla, ja
- tekeminen kohdistuu oikeaan kohteeseen.

Osaprosessissa 1.1 tuotetaan tietoa pelastuslaitoksen uhkakuvista, toimintaympäristöstä ja merkittävimmistä sisäisistä ja ulkoisista riskeistä sekä päätetään suunnitelmasta riskien poistamiseksi tai pienentämiseksi siedettävälle tasolle. Toimintaympäristön analyysin pohjalta määritellään ylimmän tason - pelastuslaitoksen - suorituskykyvaatimukset ja suunnitelma suorituskyvyn rakentamiseksi riittävälle tasolle. Tuotettua tietoa hyödynnetään mm. palvelutasopäätöksen ja pelastuslaitoksen toimintasuunnitelman valmistelussa.

Suorituskykyvaatimuksista ja suorituskyvystä kerrotaan tarkemmin luvussa 8.

Osaprosessi 1.2 Strateginen suunnittelu j ohjaus

Osaprosessissa 1.2 päätetään aluksi toiminnan suunnittelun linjauksista, jolloin määritellään tai vahvistetaan visio, perustehtävät, arvot ja päämäärät sekä muut linjaukset palvelutasopäätöksen ja omavalvontaohjelman valmistelusta.

Tämän jälkeen valmistellaan ja yhteen sovitetaan ehdotukset mm.

- palvelutasopäätöksestä (jos maakunta on antanut sen pelastuslaitoksen tehtäväksi)
- linjauksista omavalvontaohjelman valmisteluun
- toimintasuunnitelmasta
- taloussuunnitelmasta
- toimeenpanosuunnitelmasta

- käyttötaloussuunnitelmasta
- talousarviosta, mahdollisesta sopeutuksesta
- henkilöstöressurssien käytön suunnittelusta
- henkilöstösuunnitelmasta
- projektisuunnitelmasta ja -salkusta
- investointisuunnitelmasta
- kilpailutussuunnitelmasta
- toimitilasuunnitelmasta
- analyysi omasta tuotannosta ja ulkoa ostamisesta.

Osaprosessissa 1.4 (Laadun hallinta ja kehittäminen) valmistellaan linjausten pohjalta ehdotus omavalvonta-ohjelmaksi, jonka ohjausprosessin omistaja (pelastusjohtaja) hyväksyy käyttöönotettavaksi tai esitettäväksi johtokunnalle hyväksyttäväksi.

Myös muut suunnitelmaehdotukset viedään päättävälle taholle päätettäväksi, jonka jälkeen suunnitellaan päätöksien toteutus.

[Väliraportin](#) luvussa 4 on esitetty Strateginen suunnittelu ja ohjaus -osaprosessin kulku uimaratakaaviossa ja liitteessä 2.2 toiminnot taulukossa.

Osaprosessi 1.3 Palvelutuotannon ohjaus

Palvelutuotannon ohjaus -osaprosessissa varmistetaan osaprosessissa 1.2 (Strateginen suunnittelu ja ohjaus) tehtyjen suunnitelmien ja linjausten yms. toteutuminen palvelutuotannossa. Tämä edellyttää resurssien jakamista ja tavoitteiden yhteensovittamista ydinprosessien kesken. Esim. vuosisuunnitelman tavoitteet voidaan muuttaa kirjalliseksi dokumentiksi eli toimenpidekortiksi, joka viedään ydinprosessin suunnittelun lähökohdaksi.

Sen jälkeen kootaan (ydinprosessien ja tukiprosessien suorituskyvyn käyttö -osaprosessissa A3, B3, C3, D3) seurantatiedot palvelutuotannon toteutumisesta. Lisäksi kootaan tiedot esim. suunniteltujen projektien toteutumisesta. Seurannan tulokset kirjataan eri järjestelmiin sovitun mukaisesti ja tehdään ennuste esim. vuositavoitteiden toteutumisesta. Tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin, jos näyttää siltä ettei tavoitteita saavuteta.

[Väliraportin](#) luvussa 4 on esitetty Palvelutuotannon ohjaus-osaprosessin kulku uimaratakaaviossa ja liitteessä 2.3 toiminnot taulukossa.

Osaprosessi 1.4 Laadun hallinta ja kehittäminen

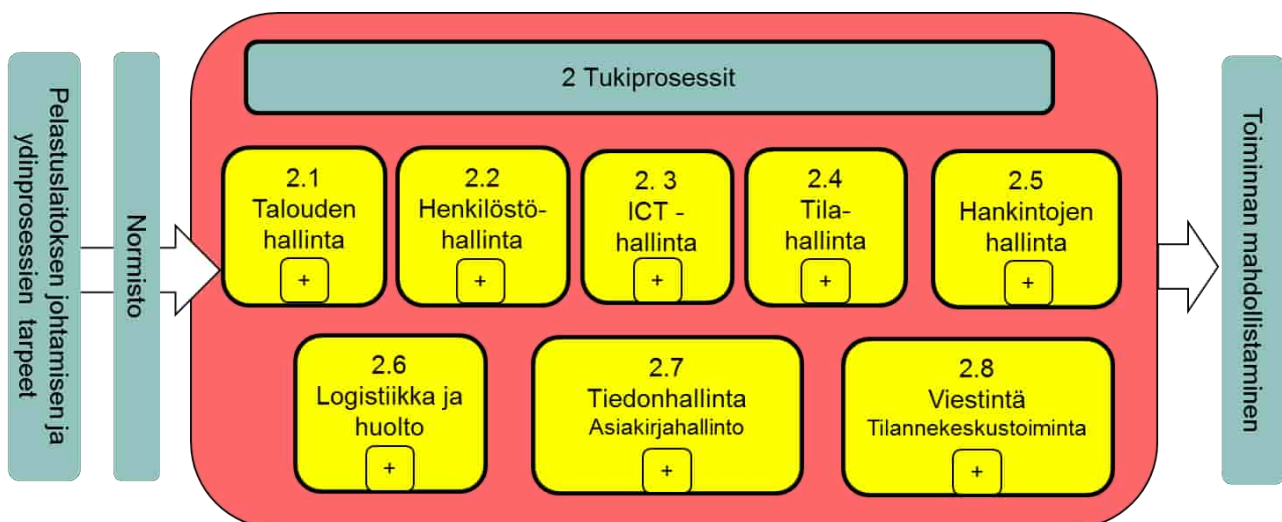
Prosessiryhmä kerää toteutuksen seurannasta kootun tiedon ja ydinprosessien arvioinnista tehdyn tiedon yhteen, joka jäsenetään ja tiivistetään ja joista tehdään johtopäätöksiä omavalvontaohjelman mukaisesti. Laadun hallinnan prosessiryhmä (katso määritelmä s. 14), koostuu lähtökohtaisesti ydinprosessien Arviointi (A4, B4, C4 ja D4) osaprosessien omistajista. Prosessiryhmässä yhdenmukaistetaan edellä mainittujen prosessien arviointia ja kehittämisehdotusten tekemistä.

Ohjausprosessin omistaja tekee arvion omavalvontaohjelman tuotosten ja esittelyn perusteella ja päättää jatkotoimenpiteistä (laadun kehittäminen).

Esitetyt kehittämistoimenpiteet toimivat osaprosessin 1.1 ja 1.2 syötteinä.

[Väliraportin](#) luvussa 4 on esitetty Laadun hallinta-osaprosessin kulku uimaratakaaviossa ja liitteessä 2.4 toiminnot taulukossa.

3.2 Tukiprosessit

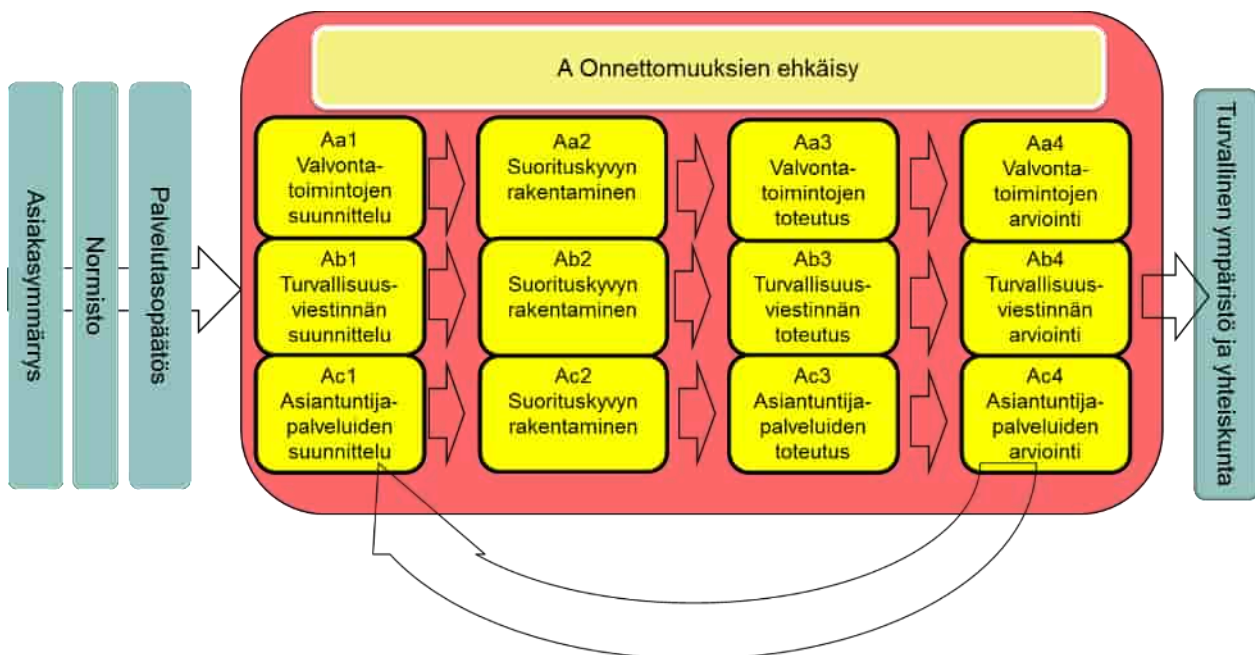


Kuva 15. Tässä vaiheessa on tunnistettu 8 kokonaisuutta, joiden voidaan ajatella kuuluvan pelastuslaitoksen tukiprosesseihin.

Pelastuslaitoksen tukiprosessit muodostunevat ainakin osittain maakunnittain erilaisiksi. Tukiprosessit ovat kytköksissä maakunnan vastaaviin prosesseihin ja päätöksiin järjestämistavasta. Joissakin maakunnissa osa toiminnasta voi olla omaa tuotantoa, kun taas toisissa se on keskitetty palvelukeskuksiin tai ulkopuolisille palveluntuottajille. Vaikka varsinainen tukitoiminta olisikin järjestetty pelastuslaitoksen ulkopuolella, pelastuslaitoksesta tulee löytyä sille mm. suunnittelu-, tilaus- ja toimeenpanokyky.

Pelastuslaitosten prosessityöryhmä on tässä vaiheessa tunnistanut kuvassa 15 esitetyt kahdeksan kokonaisuutta, joiden osalta pelastuslaitoksesta tulee palveluiden organisointitavasta riippumatta löytyä osaamista. [Väli raportin](#) liitteessä 3 on muutama esimerkki mahdollisista tukipalveluun liittyvistä osaprosesseista.

3.3 Onnettomuuksien ehkäisy



Kuva 16. Kuvassa on esitetty onnettomuuksien ehkäisyn osaprosessit.

Onnettomuuksien ehkäisyn ydinprosessista tunnistettiin kolme toisiaan muistuttavaa osaprosessien ketjua: valvontatoiminnot, turvallisuusviestintä ja asiantuntijapalvelut.

Valvontatoimenpiteitä ovat mm. valvontakäynnit eli palotarkastukset, asiakirjavalvonta ja asiakkaiden suoritama paloturvallisuuden itsearviointi, joka tunnettiin aiemmin nimellä omavalvonta. Turvallisuusviestintä

pitää sisällään asiakkaiden koulutuksen, neuvonnan ja valistuksen, joissa hyödynnetään myös sähköisiä alustoja. Pelastuslaitosten asiantuntijapalvelut kohdistuvat mm. maankäytön suunnitteluun (kaavoitus, suunnittelijat, rakennusvalvonta), vaarallisten aineiden käyttöön ja varastointiin sekä toimintakyvyltään rajoittuneiden henkilöiden asumis- ja hoitoratkaisuihin.

Kunkin osaprosessin toiminnot taulukko löytyy [väliraportin](#) liitteestä 4. Ohessa on avattu tiiviisti osaprosessia Aa, valvontatoiminnot.

Osaprosessin Aa1, *Valvontatoimintojen suunnittelun*, syötteitä ovat mm.:

- toimintaympäristön analyysistä havaitut asiakkaan tarpeet
- pelastuslaki ja muut säädökset, kumppanuusverkoston linjaukset
- palvelutasopäätös ja maakunnan mahdollinen ohjaus
- palontutkinnasta ja onnettomuuskehityksen seurannasta saadut painotukset
- aiemmin toteutetusta valvonnasta tehty analyysi.

Tässä osaprosessissa laaditaan ja päivitetään valvontasuunnitelma sekä valvontaan liittyvät suorituskykyvaatimukset (suorituskykyvaatimuksista on kerrottu tarkemmin luvussa 8). Suorituskykyvaatimusten avulla määritellään mm. henkilöstötarve (henkilöstösuunnitelma) ja henkilöstön koulutussuunnitelma.

Osaprosessin Aa2, *Suorituskyvyn rakentaminen*, syötteenä toimivat edellisen osaprosessin tuotos eli suorituskykyvaatimukset. Valvontatoimintojen suorituskyvyn rakentaminen sisältää mm. seuraavia osa-alueita:

- toimintatapojen perehdyttäminen, kehittäminen ja tukeminen
- täydennyskoulutuksen toteuttaminen
 - o osaamisen kartoitus
- henkilöstön käytön suunnittelu
 - o henkilöriskien hallinta
 - o rekrytointi, työkierto, lomasuunnittelu jne.
 - o erikoisosaamisen jatkuvan valmiuden rakentaminen.

Osaprosessin Aa2 tuotoksena saadaan suorituskykyvaatimuksia vastaava resurssi ja toimintatapa, joka toimii osaprosessin Aa3, *Valvontatoimintojen toteutus*, syötteenä.

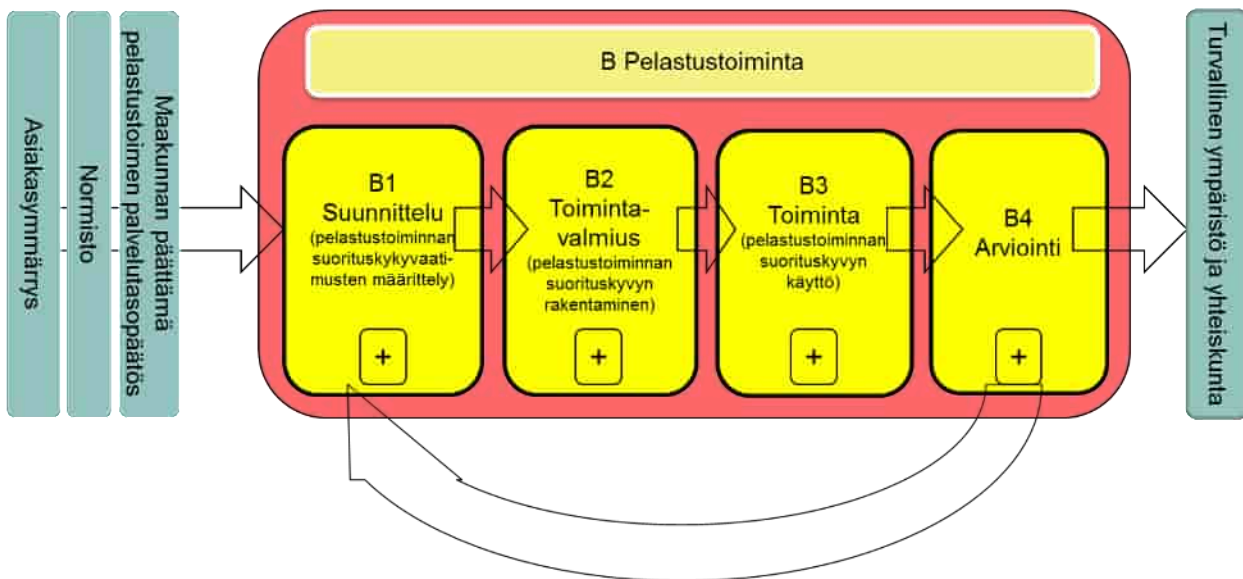
Osaprosessissa Aa3 toteutetaan valvontatyö valvontasuunnitelman mukaisesti, mukaan lukien asiakaspalautteen kerääminen. Lisäksi esimiestyöhön kuuluu toteutuksen määrällinen ja laadullinen seuranta sekä raportointi.

Osaprosessin Aa4, *Valvontatoimintojen arviointi*, syötteenä toimii edellisen osaprosessin tuotos eli valvontasuunnitelman mukaisesti toteutettu valvonta. Toteutuneen valvonnan arviointi sisältää:

- tilastotiedon kerääminen
- työn tuloksien ja laadun arviointi, ml. itsearviointin
- asiakaspalautteen kerääminen ja analysointi
- tiedon analysointi.

Arvioinnin tuloksena saadaan valvontatoimintojen kehitystarpeita, joita voidaan hyödyntää osaprosessin Aa1 syötteenä.

3.4 Pelastustoiminta



Kuva 17. Kuvassa on esitetty pelastustoiminnan osaprosessit.

Osaprosessissa *B1 Suunnittelu*, yhteen sovitetaan vastuuhenkilöiden eri pelastustoiminnan osa-alueille laati-
mat suorituskykyvaatimukset. Syötteenä vastuuhenkilöiden työlle toimii 1.1 Toimintaympäristön analyysi -
prosessissa määritellyt uhat ja riskit sekä maakunnan päättämä palvelutasopäätös. Suorituskykyvaatimuksia
kirjataan mm. menetelmäohjeisiin, toimintaohjekortteihin, pelastustoiminnan ohjeisiin, ulkoihin pelastus-
suunnitelmiin, kohdesuunnitelmiin ja -kortteihin yms.

Osaprosessissa *B2 Toimintavalmius* yhteen sovitetaan aineelliset ja aineettomat vaatimukset ja koordinoidaan hankinnat sekä ylläpidetään ja testataan suorituskyvyn ylläpito. Työ voi liittyä esimerkiksi paloasemaverkoston rakentamiseen, henkilöstön koulutukseen, kaluston hankkimiseen, vastesuunnittelun toteuttamiseen tai väestönhälytinja järjestelmän täydentämiseen. Syötteenä tälle osaprosessille toimivat edellisessä osaprosessissa vahvistetut suorituskykyvaatimukset. Prosessin tuotoksena pyritään rakentamaan suorituskykyvaatimuksia vastaava pelastustoiminnan valmius.

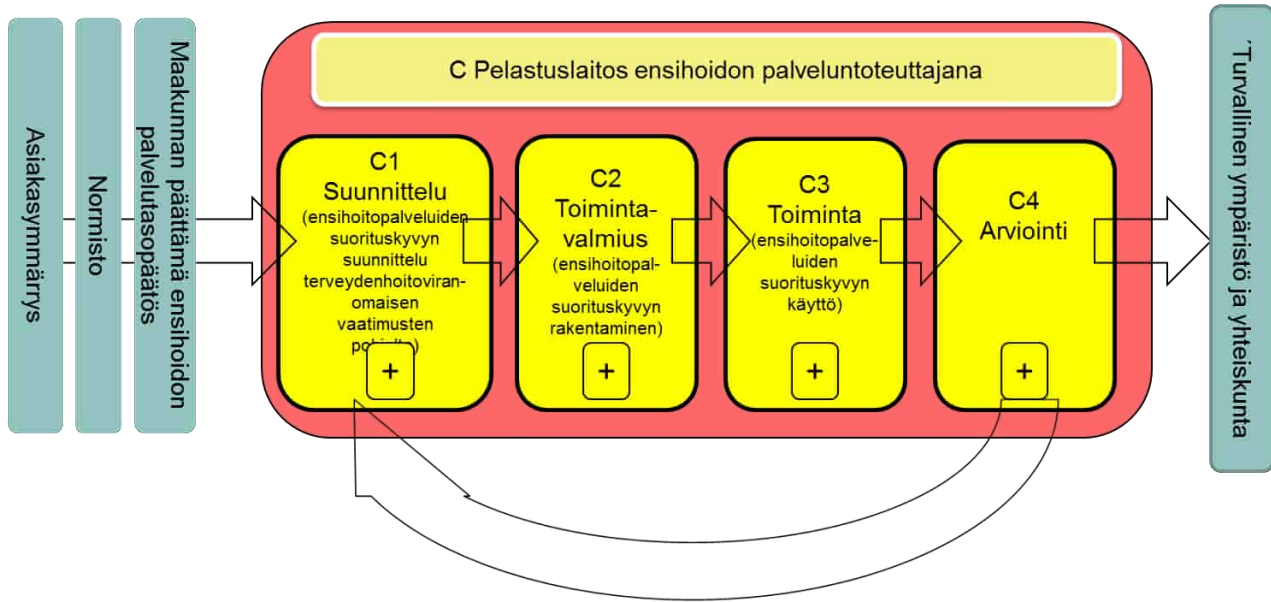
Osaprosessissa *B3 Toiminta* käytetään edellisessä osaprosessissa rakennettua suorituskykyä. Osaprosessissa voidaan tunnistaa kolme osiota: *B3.1 Toiminta onnettomuuden uhatessa*, *B3.2 Toiminta onnettomuuden aikana* ja *B3.3 Toiminta onnettomuuden jälkeen*. Käytännössä työ voi olla esim.:

- väestön varoittamista, valmiuden korottamista
- pelastustoimintaa, valmiuden korvaamista
- raportointia, valmiuden palauttamista, asiakkaan toimintakyvyn palauttamisen tukemista.

Osaprosessissa *B4 Arviointi* tarkastellaan oliko prosessissa B3 toteutetussa toiminnassa poikkeamaa prosessissa B1 suunniteltuihin vaatimuksiin verrattuna. Syötteenä tälle osaprosessille toimivat Pronton raportit, asiakaspalaute, palontutkinta ja pelastustoiminnan arviointiraportit. Tuotoksena syntyy perusteltu esitys kehittämistoimenpiteiksi, jota voidaan hyödyntää osaprosessissa B1 pelastustoiminnan suunnittelun perusteina.

[Väliraportin](#) liitteessä 5 on esitetty *Pelastustoiminta* -ydinprosessin toiminnot taulukko (JHS 152 liite 2 mukaisesti).

3.5 Pelastuslaitos ensihoitopalvelun toteuttajana



Kuva 18. Kuvassa on esitetty pelastuslaitoksen ensihoidon osaprosessit.

Osaprosessissa *C1 Suunnittelu* yhteen sovitetaan vastuuhenkilöiden laatimat suorituskykyvaatimukset. Ensihoitopalveluiden suorituskyvyn suunnittelun lähtökohtana on maakunnan päättämä palvelutasopäätös ja SOTEn tilaus palvelun toteuttamisesta (vaatimustaso). Vahvistettavia suorituskykyvaatimuksia (järjestelmävaatimuksia) voivat olla mm. vaatimukset ajoneuvokalustolle, ensihoitovaruksille, suojaruksille, toimintavalmiudelle, menetelmäohjeille ja taktiikalle.

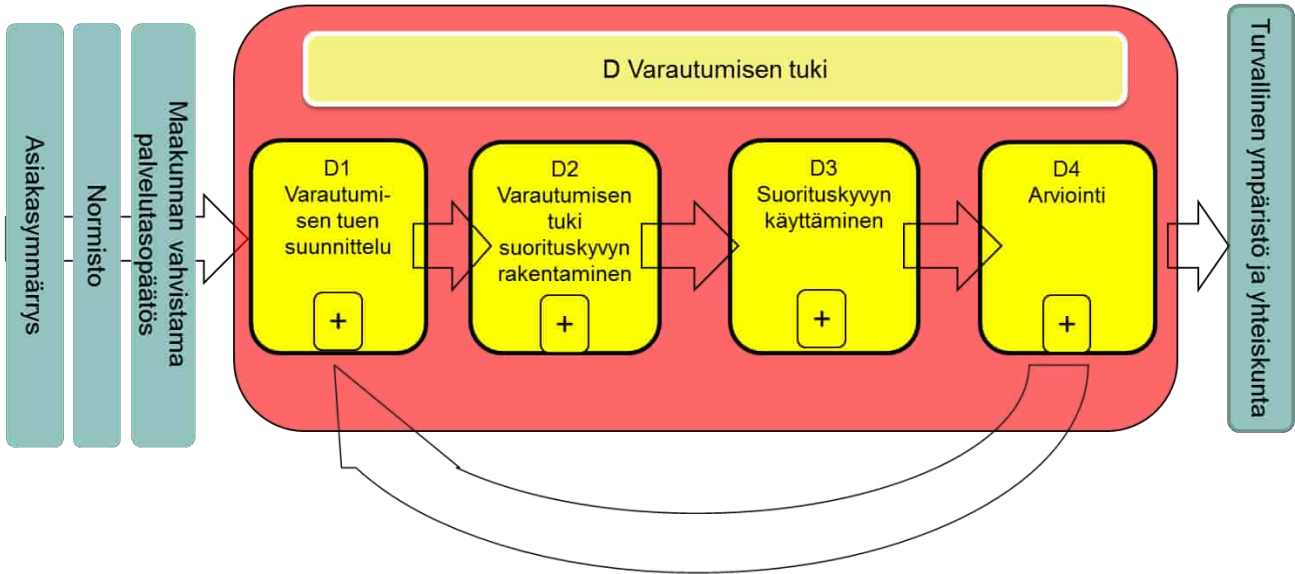
Osaprosessissa *C2 Toimintavalmius* yhteen sovitetaan aineelliset ja aineettomat vaatimukset ja koordinoidaan hankinnat sekä ylläpidetään ja testataan suorituskykyä. Työ voi liittyä esimerkiksi henkilöstötarpeen määrittelyyn, henkilöstön koulutukseen, kaluston ja käyttömateriaalin hankkimiseen. Syötteenä tälle osaprosessille toimivat edellisessä osaprosessissa vahvistetut suorituskykyvaatimukset. Prosessin tuotoksen pyritään rakentamaan suorituskykyvaatimuksia vastaava ensihoitopalveluiden valmius.

Osaprosessissa *C3 Toiminta* käytetään edellisessä osaprosessissa rakennettua suorituskykyä ohjeistuksen mukaisesti.

Osaprosessissa *C4 Arviointi* tarkastellaan oliko prosessissa C3 toteutetussa toiminnassa poikkeamaa prosessissa C1 suunniteluihin vaatimuksiin verrattuna. Tuotoksena syntyy perusteltu esitys kehittämistoimenpiteiksi, jota voidaan hyödyntää osaprosessissa C1 ensihoitopalveluiden suunnittelun perusteina.

Väliraportin liitteessä 6 on esitetty *Pelastuslaitos ensihoidon palveluntoteuttajana* -ydinprosessin toiminnot taulukko (JHS 152 liite 2 mukaisesti).

3.6 Varautumisen tuki



Kuva 19. Kuvassa on varautumisen tukemisen osaprosessit.

Osaprosessissa D1 tehdään pelastuslaitoksen varautumisen tuen toteutussuunnitelma. Lähtökohtana suunnittelulle on:

- kuntien ja maakuntakonsernin tarpeet varautumisen tuelle
- pelastuslaitoksen muiden prosessien tarve varautumisen tuelle.

Toteutussuunnitelma laaditaan yhteistyössä asiakkaiden kanssa; on ensiarvoisen tärkeää että myös he suunnittelevat ja resursoivat jatkuvuudenhallintansa toteuttamisen.

Koska varautumisen tukemista ei ole tällä hetkellä tunnistettu suuressa osassa pelastuslaitoksia yhdeksi keskeisimmäksi pelastuslaitoksen toiminnoksi, tulee osaprosessissa D1 määrittää yhtenä ensimmäisistä tehtävistä varautumisen tuen **suorituskykyvaatimukset**.

Osaprosessissa D2 tunnistetaan ja rakennetaan varautumisen **suorituskyky** edellisessä kohdassa määriteltyä toteutussuunnitelmaa vastaavaksi. Suorituskykyä rakennettaessa tulee huomioida paitsi aineelliset (kalusto, henkilöstö ym.) myös aineettomat (suunnitelmat, ohjeet ym.) resurssit. Toimintatapoja luodessa ulkoisten asiakkaiden tukemiseksi esim.:

- linjataan yhteistoiminnan periaatteet
- tehdään päätökset resurssien varaamisesta valmiussuunnittelun yhteistyöryhmiin
- nimetään pelastuslaitoksen yhteyshenkilöt kuntien kriisiorganisaatioihin
- laaditaan yhteistoimintamuistiot ym.

Määriteltäessä toimintatavat sisäisten asiakkaiden tukemiseksi esim.:

- linjataan organisaation kokonaisvaltaisen riskienhallinnan periaatteet, puitteet, vastuut ja valtuudet
- kuvataan riskienhallinnan prosessi
- laaditaan toimintatavat pelastuslaitoksen valmiussuunnitelman kokoamiselle ja päivittämiselle sekä
- laaditaan toimintatavat henkilö- ja materiaalivarauksille sekä niiden ylläpitämiselle mm. VAP, kalusto- ja toimitilavaraukset ym.

Osaprosessissa D3 käytetään rakennettua suorituskykyä toteutussuunnitelman mukaisesti. Toiminnan toteuma dokumentoidaan omaoikeusohjelman mukaisesti arviointiraportteihin yms.

Osaprosessissa D4 tarkennetaan asiakkaiden tarpeiden ymmärtämistä, tunnistetaan ja priorisoidaan korjattavia toimenpiteitä sekä laaditaan kehittämissuunnitelma toimenpide-ehdotuksineen. Kehittämissuunnitelmaa hyödynnetään osaprosessissa D1 syötteenä.

[Väliraportin](#) liitteessä 7 on esitetty Varautumisen tuki prosessin toiminnot taulukko (JHS 152 liite 2 mukaisesti).

4 Prosessin kulku - taso 3

Tasolla 3 kuvataan prosessin kulku ja tekeminen tarkemmin kuin toimintamallitasolla. Prosessin kulku -kuvauksissa tulee esittää vastaavat asiat kuin toimintamallikuvauksissa tasolla 2, mutta yksityiskohtaisemmin. Tasolla 3 kuvataan prosessin syötteet, tarkempi kuvaus tehtävistä eli varsinainen tekeminen ja niistä vastaavat toimijat sekä tuotos, syntyvä ja jäljittävä tieto.

Kuvaus tehdään JHS 152 mukaisesti sekä visuaalisesti prosessikaavioon (uimaradoilla) että sanallisesti täytämällä toiminnot taulukko. Kuvauksella voidaan tuoda esille toiminnan nykyiset ongelmat, tunnistaa asiakkaat ja asiakkaan suorittamat toiminnot sekä prosessin toimijat ja näiden suorittamat toiminnot ja tehtävät. Toisaalta voidaan kuvata tavoiteltava prosessi eli kehitetty tapa toimia.

Kaaviossa kuvataan sidosryhmät, jotka saavat tietoa mutta eivät ole suorittavina osapuolina. Lisäksi kuvataan liittymät prosesseihin ja palveluihin (kuvataan tarkemmin linkitetyissä prosesseissa) sekä tietojärjestelmät, jotka osallistuvat prosessin toteutukseen.

Prosessin ja sen vaiheiden kuvaamisessa tulee huomioida valitun ydinprosessin jakautuminen osaprosesseiksi, toiminnoiksi ja tarvittaessa tehtäviksi. Osaprosessit, toiminnot, tehtävät ja syötteet nimetään ja niiden tiedot ja tarkoitus kuvataan. Palveluiden ja osaprosessien välinen vuorovaikutus kuvataan ja prosessit, osaprosessit ja tehtävät numeroidaan hierarkkisesti tai muuten tunnistettavalla tavalla. Asiakkaan tulee olla nimetty toimija, kuten "kunta".

Prosessin tuottamat lopputulokset ja tuotokset kuvataan samoin kuin viestit muille sidosryhmille, prosesseille ja taustajärjestelmille. Kuvaukseen kuuluu myös osaprosessin omistajien ja vastuiden kirjaaminen. Tehtävien osalta määritellään suorittajien roolit.

Jos pelastuslaitos päättää kuvata tason 3 ja 4 prosesseja, tulee ne valita huolella. Kuvattavat prosessit tulisi valita siten, että niiden avulla voidaan sujuvoittaa, kehittää ja yhdenmukaistaa toimintaa, tai niitä voidaan käyttää esim. perehdytykseen.

[Väliraportin](#) luvussa 3 on esitetty esimerkkinä Pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus -ydinprosessin osaprosessien kulku uimaratakaavioissa ja liitteessä 2 on esitetty niihin liittyvät toiminnot taulukot.

5 Työnkulku - taso 4

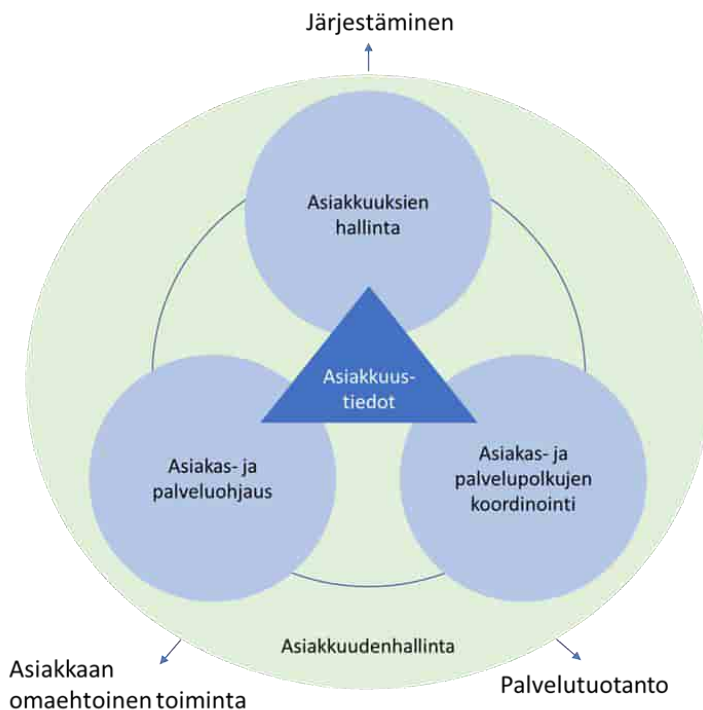
Työnkulku- tasolla kuvataan pelastuslaitosten prosesseja toimintatasoa (taso 3) tarkemmin. Tärkein ero tasoon 3 on se, että prosessien sisäiset ja ulkoiset riippuvuudet voidaan aukaista tietotyypeinä. Tällöin pystytään erottamaan missä muodossa tieto eri toimintojen välillä liikkuu. On tarkoituksenmukaista myös kuvata toiminnon suorittajat ja näyttää yksilöllisen työn vaiheet. Tason 4 tietoja käytetään erityisesti silloin, kun halutaan kehittää prosesseja, muodostaa prosessin mukaiset työohjeet ja kehittää prosessia sähköiseksi palveluksi.

[Väliraportin](#) luvussa 4 on esitetty esimerkkinä uimaratakaavio onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvän ilmoituksen käsittelystä pelastuslaitoksessa.

6 Asiakkuuksien hallinta

Maakunnan viitearkkitehtuurissa on tunnistettu kolme ydinprosessia, asiakkuuksien hallinta, palvelujen mahdollistaminen ja järjestäminen sekä palvelutuotanto, kts. kuva 10, luku 1.5. Asiakkuudenhallinnan kehittäminen on tärkeässä roolissa maakunta- ja sote-uudistuksen tavoitteiden saavuttamisessa. Asiakkuudenhallinnan toiminnalliset tarpeet on tiivistetty seuraavasti:

- Asiakkuuksien hallinnassa (ydinprosessissa) tunnistetaan ja ylläpidetään tietoa maakunnan asukkaista ja asiakasryhmistä, palveluiden tarpeesta, kysynnästä ja niiden muutoksista sekä seurataan, miten palvelujärjestelmä pystyy vastaamaan asiakstarpeisiin
- Asiakas- ja palveluohjauksessa varmistetaan, että asiakas saa yksilöllisiä tarpeitaan ja toimintaedellytyksiään vastaavan avun tai palvelun oikea-aikaisesti
- Asiakas- ja palvelupolkujen koordinoinnissa varmistetaan, että asiakkaan saamat palvelut muodostavat yhteensovitetun kokonaisuuden, erityisesti tilanteissa joissa asiakkaan saamien palveluiden tuottamiseen osallistuu useita palvelutuottajia. (Valtiovarainministeriö 2018b.)



Kuva 20. Asiakslähtöisyys on Sote- ja maakuntauudistuksen keskeinen tavoite ja asiakslähtöisyyden vaatimuksena on asiakkuustiedon hallinta. (Valtiovarainministeriö 2018b.)

Asiakkuudenhallinnan tavoitetilan lähtökohtana on asiakaslähtöisyys, jolloin asiakkaita tarkastellaan kokonaisuutena riippumatta palvelu- ja toimialarajoista. Tavoitetilan toteutuminen vaatii asiakkuustiedon hallinnan kyvykkyyden kehittämistä ja tietojen yhteentoimivuutta yli sektorirajojen. Tulevaisuudessa tietojen yhdistelyn ja jalostamisen kautta syntyvä arvo on tärkeässä asemassa asiakaslähtöisten maakuntien kehityksessä. Nykyinen hallintolähtöinen tiedonhallinnan kehittäminen ei sellaisenaan mahdollista asiakkuustiedon hyödyntämistä tehokkaasti. (Valtiovarainministeriö 2018b.)

Etenemispolku kohti pidemmän aikavälin mukaista tavoitetilaa vaatii, että kehitetään asiakkuustiedon hallinnan kypsyttä systemaattisesti tavoitellen sektorirajat ylittäviä yhteentoimivia ratkaisuja. Ensimmäisenä toimenpiteenä on jo lähdetty toteuttamaan toimialariippuvaisen asiakkuustiedon hallintaa sekä sote-palveluissa että kasvupalveluissa, muissa palvelukokonaisuuksissa pitäydyttäneen aluksi nykyisissä toimialakohtaisissa ratkaisuissa omine asiakastieto-osioineen. Pitemmän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan myös maakuntatason kokonaisvaltainen asiakkuustiedon hallinnan ratkaisu, joka ensimmäisessä vaiheessa, 2020-luvun alkupuolella, saattaa jäädä puuttumaan. Ennen kokonaisvaltaisen ratkaisun toteutumista tarvitaan siis toimialakohtaisen - mm. pelastuslaitoksen - asiakkuuksien hallinnan kehittämistä. (Valtiovarainministeriö 2018b.)

Pelastuslaitoksen asiakkuuksien hallinnan kehittäminen

Pelastuslaitoksen palvelutasopäätös ja sen sisältämät strategiat, joilla luodaan peruslinjaukset pelastuslaitoksen johtamiselle, perustuvat asiakkaiden tarpeisiin. Systemaattisesti kerättyä tietoa mm. asiakkaiden tarpeista tarvitaan johtamisen, palvelutuotannon ja kehittämisen tueksi. Tieto pitää ylläpitää luotettavasti ja sitä tulee analysoida ja jalostaa ammattimaisesti, jotta pelastuslaitos voi palvella tarkoituksenmukaisesti erilaisia asiakkaitaan.

Tiedon keräämisessä toimintaympäristön analyysi on keskeisessä asemassa, sitä tulisi hyödyntää jokaisessa pelastuslaitoksen ydin- ja tukiprosesseissa. Toimintaympäristön tietojen pohjalta luodaan näkemys tarvittavasta suorituskyvystä ja palvelutarpeen kehittymisestä.

Vaikka esim. ensihoidolla ja onnettomuuksien ehkäisyllä voi olla samoja asiakkaita, voivat tarpeet vaihdella eri prosessien välillä. Asiakas pitää tunnistaa ja asiakkaan tarpeet tulee tiedostaa, jotta suunnittelu -osaprosessissa voidaan kuvata mitä lisäarvoa prosessi tarjoaa. Esim. onnettomuuksien ehkäisyssä on paljon ns. massa-asiakkaita, kuten kouluja ja päiväkoteja, joiden tarpeet ovat keskenään samankaltaisia. Toisaalta on

pienempi joukko asiakkaita, kuten kunnat tai isot teollisuuslaitokset, joiden palvelu edellyttää räätälöityä erityisosaamista.

Asiakas

Asiakkaalla on monta roolia, jotka voivat mennä osittain päällekkäin. Asiakas on olemassa oleva tai potentiaalinen hyödyn saaja. Asiakas voi olla satunnainen tai vakituinen palvelujen käyttäjä, kuten matkailija tai kuntalainen. Asiakkaaksi ymmärretään myös potentiaalinen palvelujen käyttäjä tai kunnan veronmaksaja, joille kuntaa ja sen palveluja voidaan markkinoida.

Asiakas voi olla sekä ulkoinen että sisäinen asiakas. Pelastuslaitoksen ulkoisia asiakkaita (yksilö, yritys, yhteisö ja yhteiskunta) ovat palvelujen käyttäjät, veronmaksajat ja investoijat. Sisäisiä asiakkaita ovat pelastuslaitoksen organisaation toimijat toisilleen.

Asiakas voi toimia useassa asiakasroolissa samanaikaisesti:

- veronmaksajana kunnan palvelujen rahoittajan roolissa,
- kunnan palvelujen hyötyjänä esimerkiksi hoidettavana henkilönä tai esimerkiksi yritys- tai yhteisöpalvelujen tuottajan roolissa,
- kuntavaaleissa poliittisen ohjauksen toimijana.

Taulukko 1. Tiivis kuvaus asiakkaasta.

Asiakas	
Kuvaus:	Asiakas on olemassa oleva tai potentiaalinen hyödyn saaja. Asiakas voi olla sekä ulkoinen että sisäinen asiakas. Pelastuslaitoksen ulkoisia asiakkaita (joko yksilö, yritys, yhteisö tai yhteiskunta) ovat palvelujen käyttäjät, veronmaksajat ja investoijat. Sisäisiä asiakkaita ovat pelastuslaitoksen toimijat toisilleen. Kuntalaisten ja kunnissa toimivien toimijoiden lisäksi myös ei kuntalaiset voivat olla pelastuslaitoksen asiakkaat (esim. vierailijat ja matkailijat) Asiakas voi toimia useassa asiakasroolissa samanaikaisesti: <ul style="list-style-type: none"> • Veronmaksajana kuntien palvelujen rahoittajan roolissa, • Kuntien palvelujen hyötyjänä esimerkiksi yksilö huoltajana tai esimerkiksi yritys tai yhteisö palvelujen tuottajan roolissa, • Kuntavaaleissa poliittisen ohjauksen toimijana.
Toimijat:	Kunta, yksilö, yritys, yhteisö tai yhteiskunta
Sidoskäsitteet:	Asiakkuus, yksilö, organisaatio, kuntalainen, asiakkuuksien hallinta, palvelujen järjestäminen, palvelujen tuottaminen, palvelu.

Asiakkuus

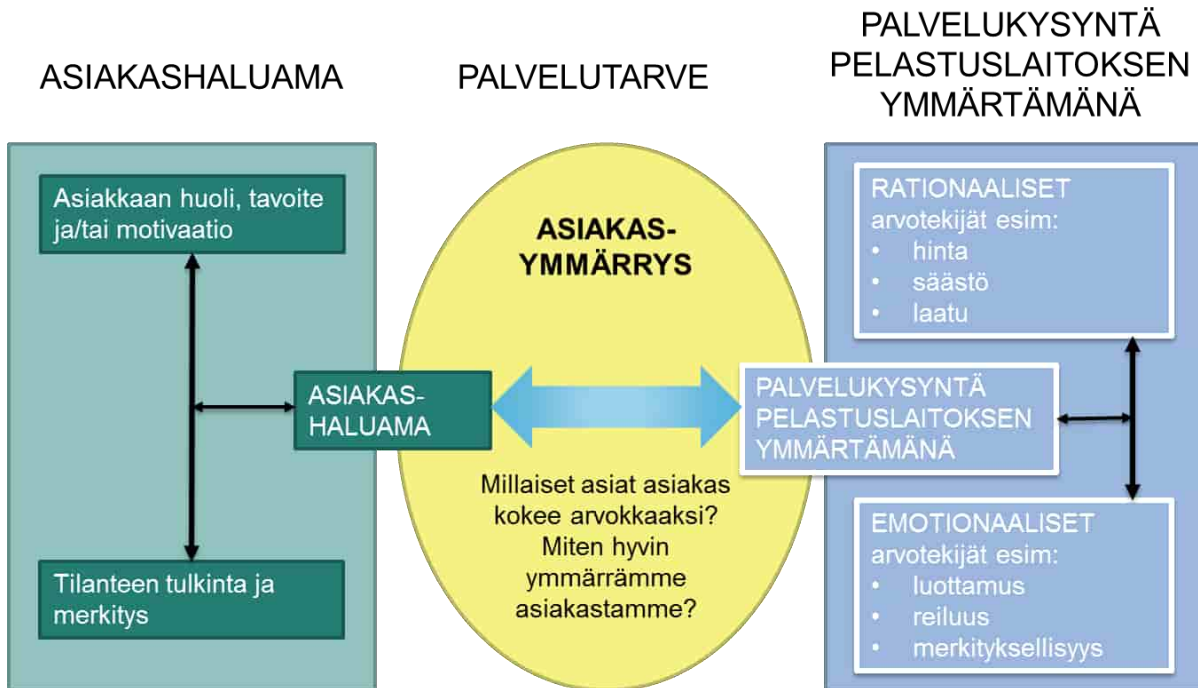
Asiakkuudessa on aina kaksi osapuolta, palvelun käyttäjä ja palvelun tuottaja. Asiakkuus on asiakastarpeita ja palvelutarjontaa yhdistävä suhde. Se kytkee asiakkaan pelastuslaitoksen palveluihin ja määrittää pelastuslaitoksen palvelutarjooman (palvelut ja palvelupaketit). Asiakkuudet mahdollistavat asiakassegmentoinnin eli asiakkaiden ryhmittelyn erilaisiin käyttötarkoituksiin.

Taulukko 2. Asiakkuuden tiivis kuvaus.

Asiakkuus	
Kuvaus	<p>Asiakkuus on asiakastarpeita ja palvelutarjontaa yhdistävä suhde.</p> <p>Asiakkuus kytkee asiakkaan pelastuslaitoksen palveluihin ja määrittää pelastuslaitoksen palvelutarjooman (palvelut ja palvelupaketti).</p> <p>Asiakkuudet mahdollistavat asiakassegmentoinnin eli asiakkaiden ryhmittelyn erilaisiin käyttötarkoituksiin.</p>
Toimijat	Asiakas, palveluntuottaja, palvelun järjestäjä.
Sidoskäsitteet	Asiakas, palvelu, palvelun järjestäminen, palveluntuotanto.

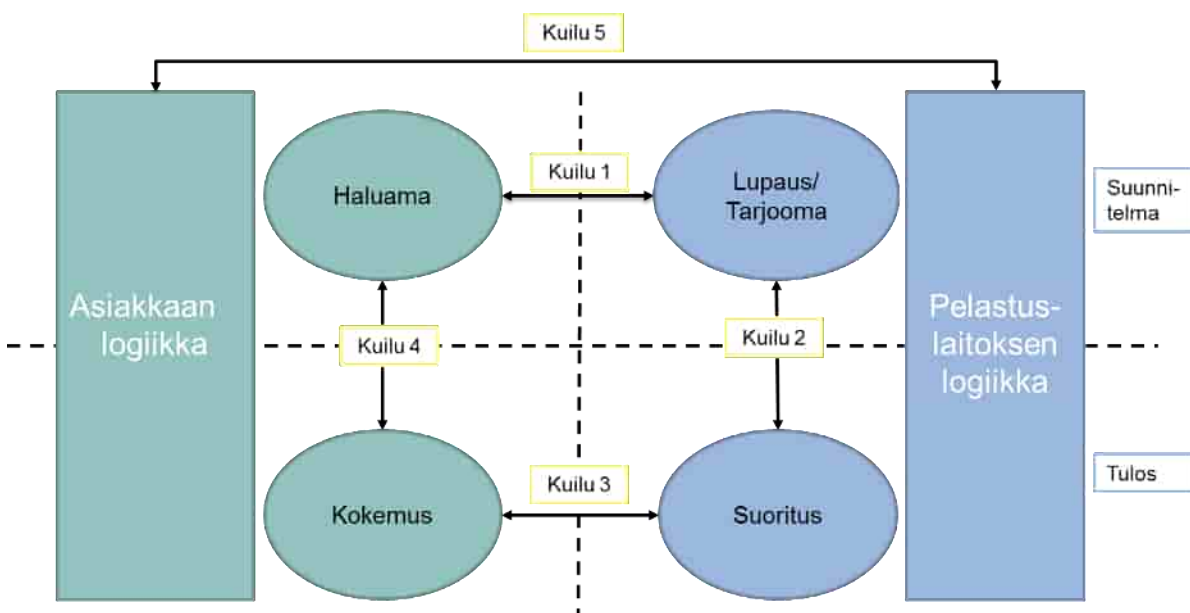
Asiakasymmärrys

Asiakkaan ymmärtäminen on se kivijalka, jolle pelastuslaitoksen toiminnan johtamisen ja kehittämisen on perustuttava. Asiakkaan syvällisen ymmärtämisen pohjalta asiakkaalle voidaan tuottaa turvallisuuspalveluja siten että asiakas, joka on samalla veronmaksajana pelastuslaitoksen toiminnan rahoittaja, kokee saavansa vastinetta verorahoille. Asiakasymmärrys tarkoittaa sitä, että tietää, mihin segmenttiin yksittäinen asiakas kuuluu sekä ymmärtää sen todellisuuden missä pelastuslaitoksen asiakkaat elävät ja toimivat. Pelastuslaitoksen pitää ymmärtää, että asiakkaan elämäntilanteet ja tarpeet muuttuvat ja tämä tulee huomioida siten, että asiakasymmärrystä tulee päivittää jatkuvasti. Asiakasymmärrys tarkoittaa myös asiakkaan arvonmuodostuksen ymmärtämistä; mistä palvelun elementeistä arvo muodostuu asiakkaalle. Näitä arvonmuodostuksen elementtejä ovat muun muassa: tarpeet, odotukset, tottumukset, tavat, arvot, muiden ihmisten mielipiteet sekä palvelun hinta ja ominaisuudet.



Kuva 21. Asiakasymmärrys auttaa kartoittamaan palvelutarpeen ja yhteen sovittamaan asiakkaan ja palveluntuottajan näkemykset. (Sutinen 2017.)

Asiakkaan halujen ja pelastuslaitoksen oman näkemyksen sekä intressien yhteensovittaminen on tärkeä osa prosessien lähtökohtia. Yhteensovittaminen tapahtuu tarkastelemalla asiakkaan ja pelastuslaitoksen logiikan väliin jääviä palvelukuiluja, kts. kuva 22:



Kuva 22. Asiakkaan ja palveluntarjoajan intressin yhteensovittaminen. (Sutinen 2017.)

Palvelukuilut:

1. haluaman ja tarjoaman eroja
2. suunnitellun ja toteutuneen palvelutarjonnan eroja
3. asiakkaan kokeman palvelun ja palveluntarjoajan suorituksen eroja sekä
4. asiakkaan haluaman ja kokeman palvelun eroja

Nämä neljä palvelukuilua ymmärtämällä syntyy kokonaisvaltainen käsitys siitä, miten hyvin asiakkaan ja palveluntarjoajan logiikka kohtaavat.

Palvelutarjooma

Kaikki pelastuslaitoksen tarjoamat palvelut muodostavat pelastuslaitoksen palvelutarjooman asiakkailleen. Pelastuslaitoksen palvelutarjooma muodostuu sekä ulkoisille asiakkaille että sisäisille asiakkaille tarjottavista palveluista. Koko palvelutarjooma voidaan ryhmitellä johtamisen näkökulmasta palveluryhmiin, palvelupaketteihin ja palveluihin. Palvelut voidaan tarvittaessa edelleen jakaa erilaisiin palvelukomponentteihin, kuten ydin-, tuki- ja lisäpalveluihin.



Kuva 23. Esimerkki palvelutarjooman luokittelusta palveluryhmiin.

Pelastuslaitoksen lakisääteisten ja sopimus pohjaisten tai sen vapaaehtoisesti itselleen ottamien tehtävien hoitamisen ja palvelujen järjestämisen yhteensovittaminen edellyttää, että maakunnan kokonaisarkkitehtuuriin on jätetty tilaa pelastuslaitoksen omalle palvelujen ryhmittelylle erilaisiin palveluryhmiin ja palvelupaketteihin. Palveluryhmien ja -pakettien muodostaminen on pelastuslaitoksen strateginen valinta ja riippuu sen asiakkuuksista ja toimintaympäristöstä.

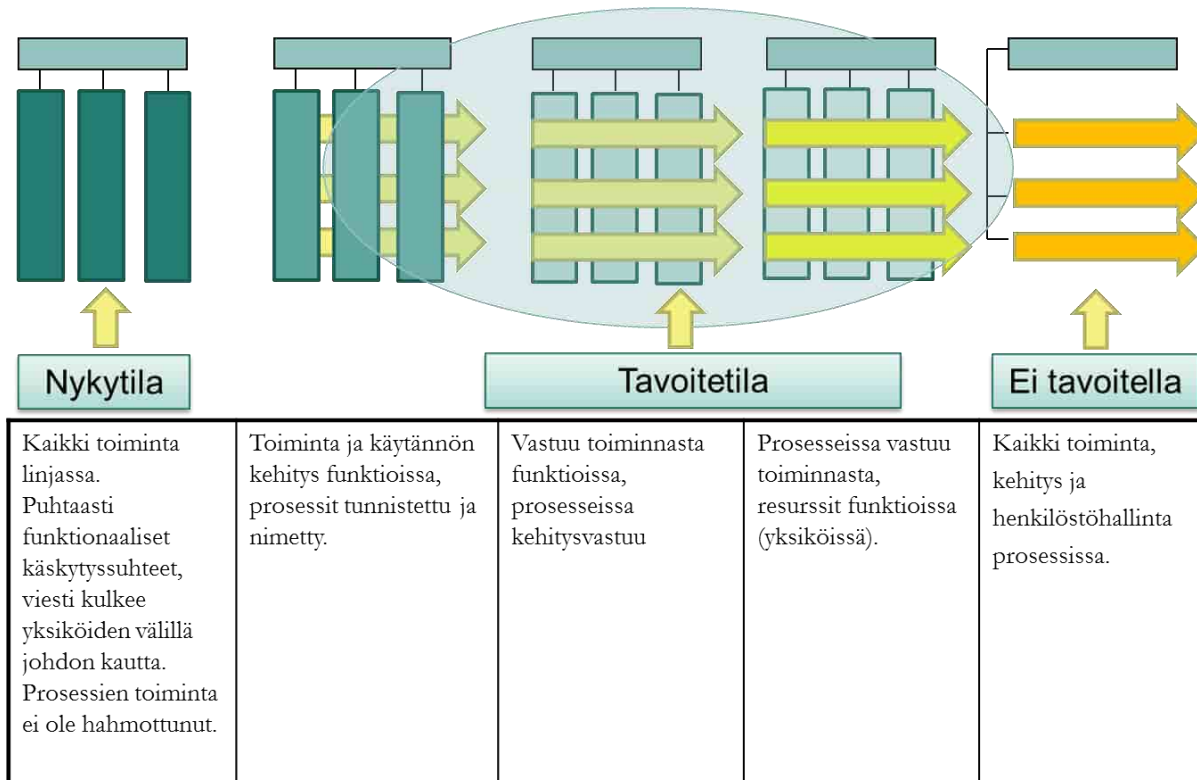
Pelastuslaitos voi kuvata järjestämänsä palvelut asiakkaille palveluryhminä ja palvelupaketteina, jotka voivat koostua kansallisesti yhteisistä tehtävistä (esim. kansainvälinen avunanto) sekä lakisääteisiä tehtäviä toteuttavista palveluista (esim. valvonta ja pelastustoiminta) että pelastuslaitoksen itse hoidettavakseen ottamien tehtävien toteuttamisesta (esim. ensihoito). Tällä palvelujen paketoimalla pelastuslaitokset voivat yhdistää palvelujen järjestämisen ratkaisuihinsa sekä lakisääteisten tehtävien hoitamisen että paikallisesti tarpeellisten palvelujen tuottamisen kustannustehokkaasti.

7 Prosessityön hyödyntäminen johtamisessa ja esimiestyössä

Prosessityö on toiminnan johtamisen, hallinnan ja kehittämisen väline. Prosessikuvaukset auttavat hallitsemaan kokonaisuuksia, selkiyttämään työnjakoa ja vastuita sekä selvittämään resurssitarpeita, ongelmatilanteita ja päällekkäisyyksiä. Suurin osa pelastuslaitoksista on edelleen funktionaalisia organisaatioita, joissa vastualueet on jaettu toimintojen, ei prosessien mukaan. Siirryttäessä funktionaalisesta organisaatiosta kohti prosessiorganisaatiota, tulee erityisenä haasteena huomioida ne muutokset johtamistavoissa joita tämä muutos edellyttää. Koska pelastuslaitoksissa perinteinen toiminnallinen jakautuminen on voimakasta, on prosessityössä tarkasti mietittävä prosessin omistajan ja esimiehen roolien eroja. Prosessi saattaa kulkea läpi pelastuslaitoksen useiden yksiköiden, joissa jokaisessa toimii oma lähiesimies, jonka tulisi ymmärtää prosessin lähtökohdat ja tavoitteet. Tämä prosessiajattelun kehittäminen on erityinen haaste pelastuslaitoksen johdolle; johtoryhmän on otettava muutoksessa selkä rooli sen läpiviejänä. (Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos 2011.)

Keskeinen ajatus on johtaa kokonaisvaltaisia prosesseja yksittäisten tehtävien sijasta

Ennen kuin tehdään päätös prosessien käyttöönotosta, tulee käydä keskustelu yhteisen ymmärryksen aikaansaamiseksi prosessien hyödyistä ja sudenkuopista, sekä ennen kaikkea mitä muutoksella halutaan saada aikaan ja mikä on prosessien käyttöönoton tavoite. Muutos pelastuslaitoksen johtamisjärjestelmässä tulee aiheuttamaan suuren muutoksen toimintakulttuurissa, mutta sen myötä työn mielekkyys kasvaa, palveluprosessien laatua saadaan nostettua ja yksiköiden välistä kilpailua voidaan vähentää. Työn johtaminen muuttuu siten, että lähiesimiehen lisäksi paljon ohjausta tulee prosessien kautta toiminnallisilta esimiehiltä. Prosessien mukaan toimiminen ja johtaminen edellyttävät prosessityötä tekeviltä ja linjaorganisaatiossa olevilta esimiehiltä muuntautumiskykyä. Yhdellä työntekijällä voi olla - ja usein onkin - useita erilaisia rooleja, jotka edellyttävät erilaista toimintaa ja erilaisten työtehtävien tekemistä. Sama henkilö voi olla linjaorganisaatiossa esimiehenä ja silti olla samaan aikaan jonkun prosessin omistaja ja vastuuhenkilö - ja siinä roolissa ohjaa toisessa yksikössä olevia työntekijöitä.



Kuva 24. Muutosprosessin tavoitetilan määrittäminen.

Johtamisella ja esimiestoiminnalla vaikutetaan organisaation toimintatapoihin eli organisaatiokulttuuriin

Kun tehdään päätös muutoksesta, on järkevää sopia ja tehdä selkeät pelisäännöt siitä miten muutosta vietään eteenpäin. Pelastuslaitoksen perustehtävän mukaiset tarpeet määrittävät, minkälaisia pelisäännöt ja ohjeet ovat muodoltaan ja sisällöltään. Pelisäännöt toimivat hyvin silloin, kun johto ja henkilöstö sitoutuvat niihin yhdessä. Pelisäännöt tulee käsitellä yhdessä henkilöstön kanssa, työsuojelu- tai yhteistoimintaelimessä ja työpaikkakokouksissa. Siten henkilöstö sitoutuu niihin ja niistä saadaan tarpeeksi toimivia. Pelisääntöjen luonteeseen kuulu, että niiden tulee sisältää määrittely siitä, mikä on henkilön epäasiallista kohtelua ja mikä ei ole epäasiallista kohtelua sekä miten puuttuminen laiminlyönteihin tapahtuu. Kun pelisäännöt ovat vahvistettuja, ne koskevat kaikki pelastuslaitoksen työntekijöitä, niin pelastusjohtajaa kuin palomiestäkin.

Strategisena tavoitteena on, että pelastuslaitos toimii kuvattujen prosessien mukaisesti. Prosessikartassa esitetään pelastuslaitoksen ydin- ja tukiprosessit sekä ohjausprosessit. Siinä esitetään siis pelastuslaitoksen toiminnot kokonaisuuksittain. Prosessikartta hahmottaa kokonaiskuvan, esittelee pelastuslaitoksen toimintaa,

toimii ulkoisen viestinnän apuvälineenä ja on päätöksenteon apuväline. Prosessikartan määrittelee pelastuslaitoksen johtoryhmä.

Kun prosessin omistajan roolia kuvataan ja täsmennetään, **on tehtävä päätös siitä kuka hallitsee resursseja ja kenellä on valtuutus työtehtävien ohjaukseen**. Prosessin omistaja ei voi aidosti kantaa vastuuta prosessistaan, jos hänellä ei ole mahdollisuuksia sen toiminnan ohjailuun. Voidaan myös ajatella niin, että tehdään radikaaleja muutoksia organisaatiossa siten, että muodostetaan uudenlaisia yksiköitä, jotka pystyvät tukiprosesseja lukuun ottamatta hoitamaan prosesseja alusta loppuun. Prosessien tunnistamisvaiheessa olisi hyvä kiinnittää huomiota siihen, minkä prosessien kohdalla näin voitaisiin ajatella toimittavan.

Johtajuuden luonne muuttuu erilaiseen organisaatiomuotoon siirryttäessä

Prosessijohtamisella tarkoitetaan organisoitumista prosesseittain ja näiden prosessien johtamista. Keskeistä on siis kokonaisuuksien ymmärtäminen. Jos muutoksen yhteydessä organisaatioon ei synny riittävästi osamista tuloksekkaaseen toimintaan, on riskinä turhautuminen ja paluu vanhaan organisaatiomalliin. Yleisenä tavoitteena on se, että jokainen työntekijä mieltää prosessien mukaisen toiminnan kokonaisuuden ja ymmärtää tehtävänsä sekä vastuunsa siinä. Prosessien mukaisella toiminnalla parannetaan palvelua suhteessa asiakkaisiin sekä prosesseilla tuetaan käytettävää organisaatiomallia.

Ydinprosessien tehtävä on kehittää toimintaa ja vastata sen tuloksesta. Resurssit eivät ole tulosityksiköiden vaan ydinprosessien hallinnassa. Otettaessa prosessit käyttöön, tulee johdon aidosti siirtää valta prosessinomistajille ja prosessien henkilöstölle tulosityksiköiltä. Kuitenkin prosessijohtamista on vaikea toteuttaa puhtaasti. Parhaimmillaan se toimii loogisesti etenevissä prosesseissa. Jos prosessit ovat rinnakkain, tai niissä on runsaasti vaihtoehtoja, on yksi työtehtävä usein sellainen luonteeltaan, että se kuuluu moniin prosesseihin pieninä epäsäännöllisinä osina. Käytännössä suuri osa pelastuslaitosta säilyttää funktionaalisen organisaation, ainakin osittain. Funktionaalisisista yksiköistä voidaan tehdä osaamiskeskittymiä, joista nimetään prosessien omistajat, jotka matriisiorganisaatiotyypillisesti koordinoivat prosesseja.

Askeleet kohti prosessijärjestelmä

Alla on lueteltu esimerkki toimenpiteistä, joiden avulla voidaan käynnistää pelastuslaitoksen prosessityö.

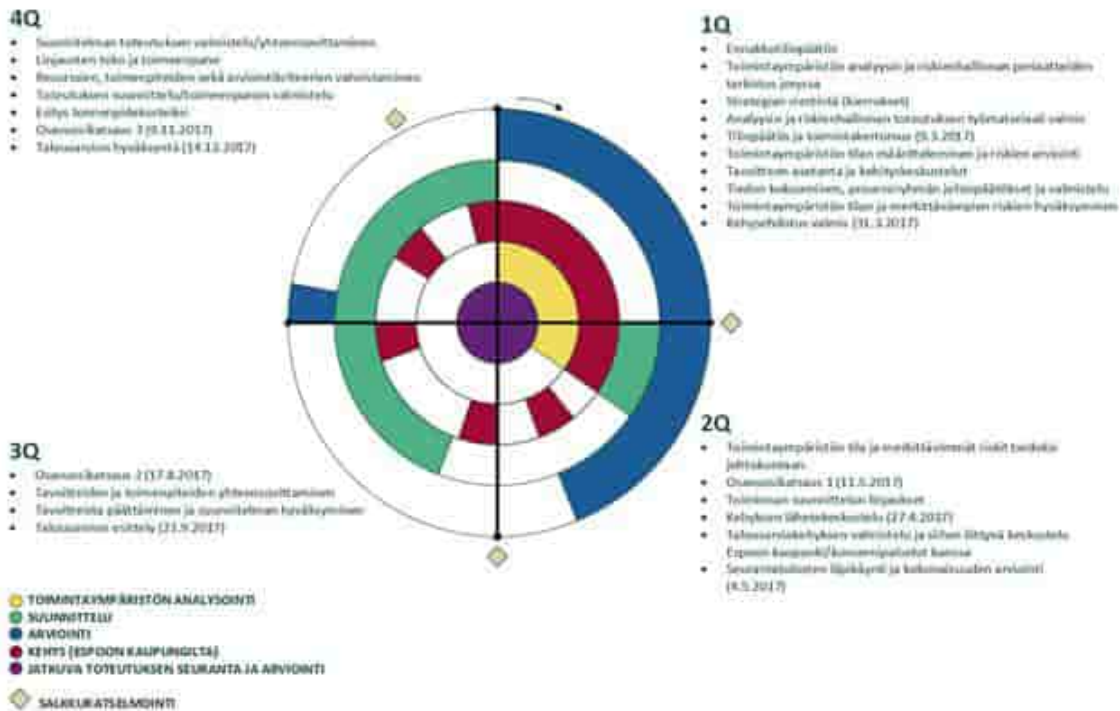
- Askel 1 – ymmärrys tavoitteesta

- Keskustelu johtoryhmässä yhteisen ymmärryksen saavuttamiseksi. Mitä halutaan saada aikaan, mitä ovat prosessien käyttöönoton tavoitteet?
- Askel 2 – päätös käyttöönotosta
 - Kun johtoryhmässä on saavutettu yhteinen ymmärrys prosesseista ja niiden hyödyistä, tehdään johtoryhmässä päätös prosessien käyttöönotosta
 - Johtoryhmä määrittää organisaation tavoitteet ja suunnan, esim. vision, arvojen, perustehävien ja strategioiden avulla
 - Käynnistetään työ määrittelemällä pelastuslaitoksen asiakkaat ja niiden tarpeet (katso kohta 6 Asiakkuuksien hallinta)
 - Hahmotellaan mahdolliset pelastuslaitoksen ydinprosessit palvelukysynnän pohjalta ja kuvataan mihin niillä pyritään (prosessikartta)
 - Aloitetaan varsinainen työ Pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus prosessista
- Askel 3 – tehdyn työn kartoitus
 - Nimetään valmistelijat kokoamaan jo tehtyä työtä, annetaan aikataulu (deadline)
 - Kootaan olemassa olevat ohjeet ja päätökset, tunnistetaan haasteet ja mahdolliset eroavaisuudet tavoitteisiin (esimerkkien listaus löytyy Toiminnot taulukoista)
 - Miten valmistelemme asiat?
 - Ovatko dokumentit ja puhe samalla tasolla?
 - Mitä suunnitelmia pitää tuottaa?
 - Onko meillä järjestelmällinen toimintatapa?
- Askel 4 – ymmärryksen kasvattaminen
 - Johtoryhmä valmistautuu tutustumalla aineistoon
 - Johtoryhmä käsittelee valmisteluaineistoa niin syvällisesti, että jokainen johtoryhmän jäsen ymmärtää asian ja sitoutuu siihen

– Askel 5 – vuosikellon kytkeminen prosesseihin

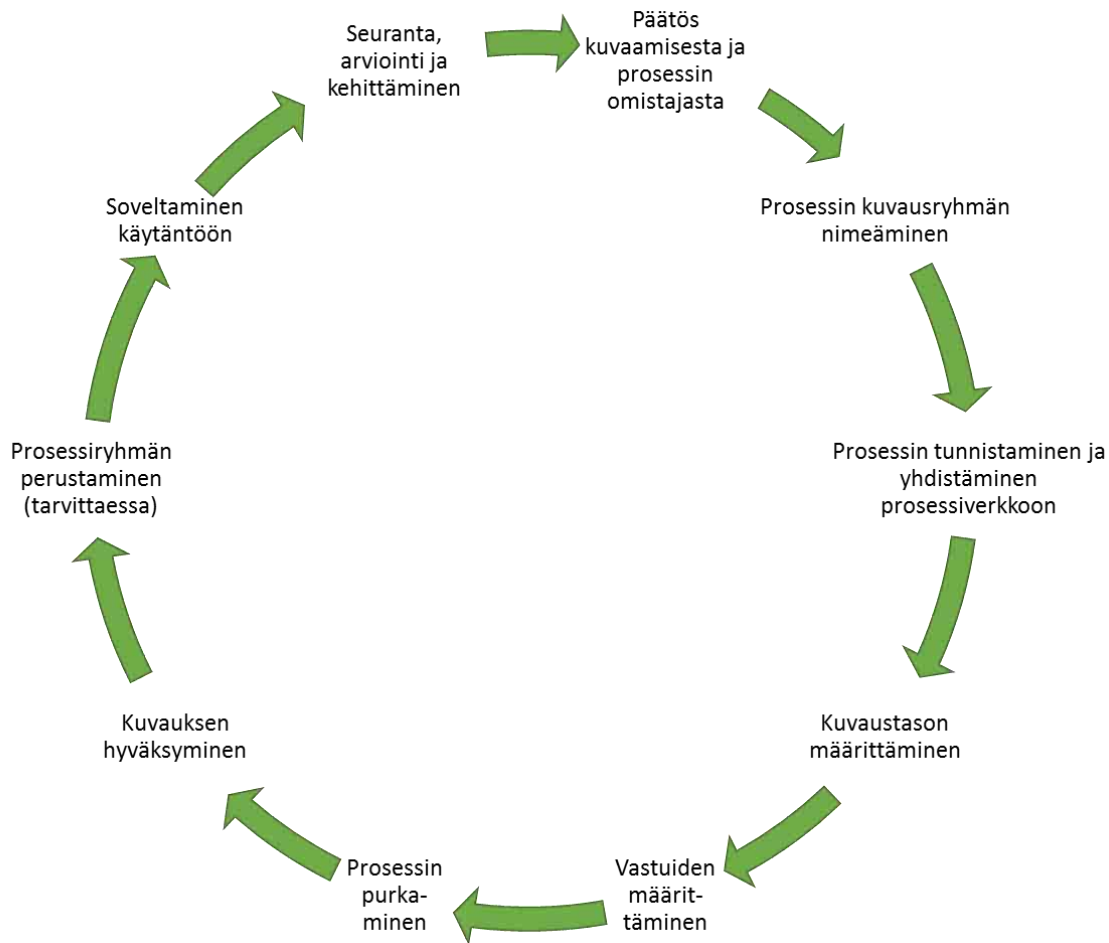
- Aloitetaan johtoryhmän vuosikellon laadinta, esim. neljännesvuosiin jaettuna
 - Kytetään vuosikello pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus -prosessiin. Vuosikellon avulla tunnustetaan ennakoivasti ne asiat ja tiedot, jotka tiettyyn määräaikaan mennessä tulee olla johtoryhmän saatavilla
- Nimetään valmistelijat ja laaditaan työlle aikataulu
 - Vuosikellon asioita ovat mm. toimintaympäristön analysointi, suunnittelu, palvelujen tuottaminen ja laadunhallinta
- Varmistetaan (prosessoidaan), että johtoryhmän kokouksiin tulee sovitut asiat ja tiedot systemaattisesti
 - Esim. osavuositarkastukset, arviointikertomukset, taloussuunnitelmaehdotukset, toimintasuunnitelmaehdotukset, jne.

STRATEGIATYÖN VUOSIKELLO



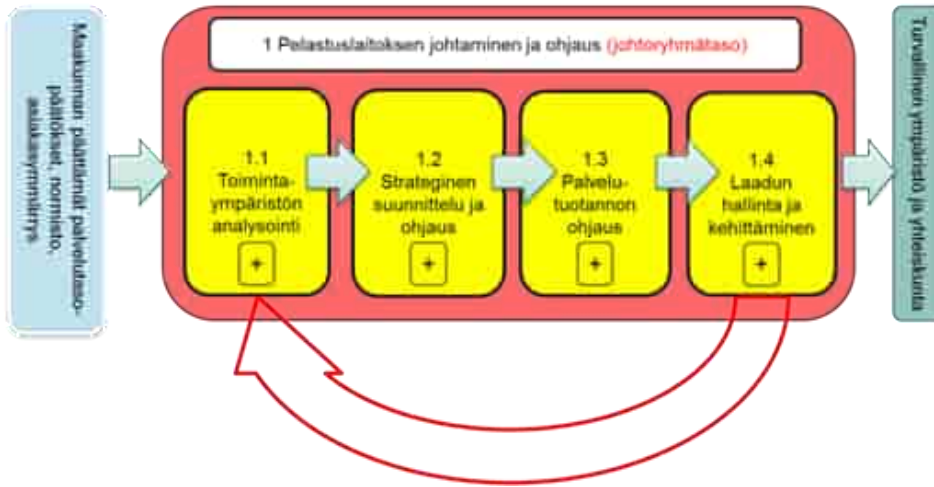
Kuva 25. Esimerkki vuosikellosta.

- Askel 6 – prosessikartasta päättäminen
 - Pelastusjohtaja omistaa pelastuslaitoksen prosessin, eli vahvistaa prosessikartan
 - Prosessikarttaa muokataan tarvittaessa, mutta se on kartta mitä käytetään prosessien johtamisessa ja ohjauksessa.
- Askel 7 – prosessien kuvaaminen ja käyttöönotto
 - Päätetään johtamisen ja ohjauksen osaprosessien kuvaamisesta
 - Esimerkiksi 1.1 - 1.4 osaprosessin omistajien nimeäminen, aikataulut, prosessin kuvausryhmän nimeäminen jne.
 - Osallistujien perehtyminen aiheeseen
 - Edellyttää keskustelua yhteisen ymmärryksen löytämiseksi,
 - Prosessien kuvaaminen (kuva 25 mukaisesti)



Kuva 26. Prosessien kuvaamisen vaiheet, katso tarkemmin liitteestä 1.

- Päätetään ottaa käyttöön laadittu pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus prosessi.
 - Pelastusjohtaja varmistaa, että johtoryhmä toimii kuvatun prosessin mukaisesti ja hyödyntää sitä mm. vuosikellon asioiden tuottamiseen
 - Esim. osaprosessi 1.4 (Laadun hallinta ja kehittäminen) tuottaa esim. palvelutuotannon seurannan mm. omavalvontaohjelman mukaisesti
 - Varmistettava prosessien kytkentä mittareihin



Kuva 27. Pelastuslaitoksen johtaminen ja ohjaus prosessi.

- Seurataan ja johdetaan prosessin käyttöä
 - Jos jokin ei toimi, ei saa olla hiljaa ja palata vanhoihin käytäntöihin
 - Jos ilmenee puutteita, päätetään korjaavista toimenpiteistä, vastuutetaan tekijät, seurataan että korjaus tehdään ja otetaan tarkennettu prosessi käyttöön
- Viestitään henkilöstölle prosessin käyttöönotosta
- Aloitetaan ydinprosessien ja tukiprosessien valmistelu.

8 Suorituskyky ja suorituskykyvaatimukset

Pelastuslain mukaan alueen pelastustoimi (pelastuslaitos) vastaa palvelutasosta, jonka tulee vastata paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa. Pelastuslaitokselle pelastuslaissa säädetyt tehtävät on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti. Olosuhteiden vaatiessa tehtävät on asetettava tärkeysjärjestykseen. (Sisäministeriö 2011, 28 §.)

Edelle kirjattu lainsäädäntö muodostaa perustan pelastuslaitoksen ylimmän tason suorituskykyvaatimuksille, mutta pelkkä lakiteksti ei vielä riitä kokonaisuuden hallintaan. Pelastuslaitoksen suorituskyvyn ammattimainen hallinta edellyttää systemaattista suunnittelua, rakentamista ja ylläpitämistä. Jotta suorituskykyvaatimukset voidaan kirjata laadukkaasti, ja niiden kehittäminen ja muuttaminen tapahtuu hallitusti, on vaatimuksissa otettava kattavasti huomioon eri tahojen tarpeet ja odotukset. Pelastuslaitoksen **suorituskyvyn hallinnan** soveltuvuuskohteita ovat ainakin:

- pelastuslaitoksen palvelutason määrittäminen
- kehittämistarpeiden tunnistaminen
- suorituskyvyn hallinnan suunnittelu ja rakentaminen
- henkilöstön kustannustietoinen rekrytointi
- henkilöstön osaamisenhallinta
- toimintatapojen kehittäminen
- järjestelmien hallinta ja kehittäminen.

Suorituskyvyn hallinnalla voidaan luoda yhtenäinen näkemys työhön osallistuville, yhteistyötahoille ja luottamushenkilöille siitä, mitä varten esimerkiksi kehittämisohjelma tai projekti on olemassa, ja mitä sillä on tarkoitus saada aikaan. Pelastuslaitoksen johdolle suorituskyvyn hallinta antaa hyvät perustelut pelastuslaitoksen palvelutason määrittämiseen ja mahdollistaa toiminnan strategisen kehittämisen. Päälystölle se helpottaa organisaation tietämyksen johtamista sekä kehittämisohjelmien hallittua ohjaamista. Suorituskyvyn hallinta tarjoaa työkalun organisaatiolle asetettavien vaatimusten määrittämiseen, yhdenmukaiseen dokumentointiin ja työn etenemisen vertaamiseen asetettuihin tavoitteisiin.

Asiantuntijoille se mahdollistaa systemaattisen ongelmaratkaisun ilman tarvetta arvuutella asiakkaiden ja muiden yhteistyötahojen tarpeita, vaatimuksia, näkemyksiä ja sanomattomia toiveita. Palvelutuotannolle se

tarjoaa mahdollisuuden tuottaa oikeita palveluita oikeaan paikkaan ja oikeaan aikaan. Samalla se antaa mahdollisuuden ylläpitää riittävää palvelutasoa alueen uhakuviin suhteutettuna, mutta se myös mahdollistaa ylituotannon tunnistaminen.

Suorituskyvyn hallinta ja suorituskykyvaatimusten laadinta on vaativaa ja työlästä työtä. Se edellyttää järjestelmällisyyttä, aikaa, kommunikointia ja ennakoitua. Hyvin rakennettu suorituskyvyn hallinta on oiva johtamisen ja esimiestoiminnan apuväline, jota voidaan soveltaa organisaatioiden, järjestelmien, palveluiden toiminnan, hallinnon tai minkä tahansa asian kehittämiseen ja ohjaukseen. Mutta se on ennen kaikkea paras työkalu yhtenäistää pelastuslaitosten tarjoamat palvelut riippumatta siitä millä pelastustoimen alueella asiakas on.



Kuva 28. Pelastustoimen palvelutasopäätös perustuu toimintaympäristön analysointiin.

8.1 Suorituskyky

Suorituskyky tarkoittaa olemassa oleva kykyä suoriutua tietyistä tehtävistä. Pelastuslaitoksen suorituskyky määritellään palvelutasopäätöksessä. Pelastuslaitoksissa suorituskyky tarkoittaa kokonaisuutta, joka muodostuu toimintaan tarvittavista järjestelmistä ja infrastruktuurista, riittävästä ja osaavasta henkilöstöstä, teh-

tävään tarvittavasta materiaalista ja toimintatapojen sekä toiminnan mahdollistavista suunnitelmista ja toimintaperiaatteista. Suorituskyky jaetaan neljään osa-alueeseen; järjestelmät, henkilöstö, kalusto ja varusteet sekä toimintatavat, kuva 29.



Kuva 29. Kuvassa on esitetty pelastustoiminnan suorituskyvyn osatekijät.

Osatekijöiden keskinäinen toimivuus edellyttää yhteensovittamista, koordinoitua ja johtamista. Osatekijät ovat sidottuja toisiinsa siten että yhden osatekijän muutokset vaikuttavat myös muihin kolmeen osatekijään. Osa-alueiden yhteensovittaminen edellyttää johtamista, ja yhteensovittamisessa joudutaan lähes poikkeuksetta tekemään kompromisseja, jotta saadaan järkevä ratkaisu aikaan.

8.2 Pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimusten perusteet

Suorituskykyvaatimusten määrittely aloitetaan kartoittamalla tehtävät, joista tulee suoritua ja jotka ovat mitoittavia tehtäviä. Pelastuslaitoksen tehtävät tulevat pääosin lainsäädännöstä, mutta osa tehtävistä tulee myös muualta, kuten isäntäkunnalta/maakunnalta esim. talous- ja henkilöstöasioissa. Pelastuslaissa on annettu pelastuslaitokselle tehtäviä esimerkiksi pykälässä 27, jossa määritellään alueen ja pelastuslaitosten tehtävät;

Pelastuslaitoksen tulee huolehtia alueellaan:

- 1) pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, valistuksesta ja neuvonnasta, jonka tavoitteena on tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen ja varautuminen onnettomuuksien torjuntaan sekä asianmukainen toiminta onnettomuus- ja vaaratilanteissa ja onnettomuuksien seurausten rajoittamisessa;
- 2) pelastustoimen valvontatehtävistä;
- 3) väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteessa sekä siihen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä;
- 4) pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä.

Edellä mainittujen lisäksi pelastuslaitos voi:

- 1) voi suorittaa ensihoitopalveluun kuuluvia tehtäviä, jos ensihoitopalvelun järjestämisestä yhteistyöminnassa alueen pelastustoimen ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kesken on sovittu terveydenhuoltolain (1326/2010) 39 §:n 2 momentin perusteella;
- 2) tukee pelastustoimen alueeseen kuuluvan kunnan valmiussuunnittelua, jos siitä on kunnan kanssa sovittu;
- 3) huolehtii öljyntorjunnasta ja muistakin muussa laissa alueen pelastustoimelle säädetyistä tehtävistä.

Tehtävien määrittelyssä tulee huomioida ainoastaan sellaiset tehtävät jotka ovat mitoitettavia. Kun tehtävät ovat kartoitettu, määritellään tehtävälle suorituskykyvaatimus, kirjoitetaan sille perustelut ja se miten suorituskykyvaatimus on tarkoitus toteuttaa.

Esimerkki pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimuksesta:

Tehtävä: väestön varoittaminen vaara- ja onnettomuustilanteessa

Suorituskyky: pelastuslaitoksella on kyky varoittaa alueen väestöä kaikissa turvallisuustilanteissa

Perustelut: pelastuslaki 379/2011, 27 §

Toteutus: pelastuslaitos laati väestön varoittamista varten suunnitelman

Suorituskykyvaatimusten määrittelyssä käytetään apuna taulukkoa, johon kirjataan:

- tehtävät aiheittain
- tehtävien suorituskykyvaatimukset perusteluineen
- miten vaatimusten toteutus on suunniteltu
- taho joka on suorituskykyvaatimuksen omistaja ja
- suorituskykyvaatimuksen tunniste.

- ristiriidaton
- verifioitavissa oleva
- testattavissa oleva
- ylläpidettävissä
- toteutettavissa
- ulkopuolisenkin ymmärrettävissä.

8.3 Pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimusten määrittely

Pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimusten tarkoitus on määrittää organisaation, muodostelman, yksikön tai yksilön edellytykset ja kyky saavuttaa asetetut tavoitteet tietyssä, ennakkoon määritellyssä tehtävässä. Suorituskykyvaatimusten tulee pohjautua jatkuvaan analyysiin perustuvaan kokonaiskuvaan yhteiskunnan riskeistä. Suorituskykyvaatimukset ilmaisevat pelastuslaitoksen valmiuden vastata riskeihin omalla toimialallaan.

Suorituskykyvaatimukset määritellään yleisemmältä tasolta yksityiskohtaisemmalle tasolle. Ensin määritellään pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimukset, sitten paloaseman tai ydinprosessin suorituskykyvaatimukset, jonka jälkeen perehdytään yksikön tai osaproessin suorituskykyvaatimuksiin. Viimeisenä määritellään yksilön suorituskykyvaatimukset tehtävittäin. Tehtävät määritellään toimintaympäristön, uhkien ja riskien perusteella.



Kuva 30. Kuvassa on esimerkkejä pelastuslaitoksen tehtävien pilkkomisesta eri tasoille.

Pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimusten määrittely tehdään prosessissa 1.1 Toimintaympäristön analysointi, kts. luku 3.1. Kun laitoskohtaiset suorituskykyvaatimukset ovat määritellyt, siirrytään seuraavaan tasoon ja määritellään ydinprosessien eli onnettomuuksien ehkäisyn, pelastustoiminnan, ensihoidon ja varautumisen tuen sekä tukipalvelujen suorituskykyvaatimukset. Näiden suorituskykyvaatimukset johdetaan pelastuslaitoksen suorituskykyvaatimuksista.

Esimerkiksi pelastuslaitoksen tehtävä väestön varoittamisesta tulee huomioida näillä kaikilla tasoilla. Pelastustoiminnan tehtävät saadaan Pronto -tietokannasta, josta on poimittavissa pelastustehtävät esim. viisi vuotta taaksepäin siten että käy ilmi sekä tehtävien taajuus että niiden määrät. Samoin voidaan toimia ensihoidon osalta vastaavaa tietokantaa tarkastelemalla. Onnettomuuksien ehkäisyn tehtävät saadaan esim. palotarkastusten osalta palotarkastusrekisteristä. Kartoittaminen aloitetaan joka tasolla mitoittavista tehtävistä.

- ennakoivuus
- luotettavuus
- yhteistyökyky ja
- joustavuus.



Kuva 32. Pelastuslaitoksen toimintakyvyn osatekijät.

Henkilökohtainen toimintakyky, jota tarvitaan pelastuslaitoksen toimintakyvyn rakentamiseen, voi esim. tarkoittaa:

- keskeisten tietojen hallintaa
- fyysistä kestävyyttä ja voimaa
- motivaatiota ja tahtoa tehtävän suorittamiseen
- kykyä toimia yhteistyössä
- henkisen paineen sietoa,
- tilannekokonaisuuksien tajuamista sekä asioiden ja tapahtumien välisten syy-yhteyksien tajuamista
- tavoitteiden ja eri toimintamahdollisuuksien harkittua yhteensovittamista
- vastuuntuntoa ja kykyä tehdä vastuullisia päätöksiä
- luottamusta itseensä, sammutuspariinsa, esimiehiin ja välineisiin.

9 Prosessien ja suorituskykyvaatimusten hallintajärjestelmä

Työryhmän yhtenä tehtävänä oli yhdenmukaistaa tarkoituksenmukaisella tasolla pelastuslaitosten toimintoja tekemällä ehdotus siitä, miten prosessi- ja suorituskykyjärjestelmää hallitaan ja ylläpidetään vuodesta 2019 alkaen. Työryhmä on laatinut ehdotuksen hallintajärjestelmän suorituskykyvaatimuksiksi; niiden pohjalta tulisi päättää, voidaanko sekä prosesseille että suorituskykyvaatimuksille luoda yhteinen hallintajärjestelmä.

Hallintajärjestelmällä tulee olla kyky:

- jakaa järjestelmään tallennettu tietoa läpinäkyvästi järjestelmään kuuluville tahoille
- kuvata järjestelmässä jokaisen pelastuslaitoksen prosesseja ja suorituskykyvaatimuksia omana organisaationa
- mahdollista prosessien ja suorituskykyvaatimusten vertailu keskenään
- tunnistaa asiakkaan tarve
- kuvata, hallinnoida ja kehittää prosesseja
- laatia mitoittaville tehtäville suorituskykyvaatimukset
- määrittää organisaation suorituskyky
- tunnistaa jokainen prosessi tai suorituskykyvaatimus omalla tunnisteella
- tunnistaa jokaisen prosessin tai suorituskykyvaatimuksen omistaja
- hallita versiota siten että dokumentista jää aikaisempia versioita talteen
- lukita tiedostoja niin että ainoastaan yksi henkilö kerrallaan voi tehdä muokkauksia dokumenttiin
- hallita käyttöoikeuksia, jolla varmistetaan, että ainoastaan asianomaiset pääsevät dokumentteihin käsiksi
- hallita muutoksia. Järjestelmässä on loki, johon tallentuu tieto siitä, kuka tiedostoa on käsitellyt ja milloin. Muutokset on oltava jäljitettävissä.

Hallintajärjestelmässä käytetään kolmitasoarkkitehtuuria kuvan 11 kokonaisarkkitehtuurin mukaisesti; järjestelmän rakenne voidaan kuvata kolmella eri tasolla.

Käsitteellinen taso

- Tällä tasolla kuvataan mitä tehdään. Varmistetaan mm. prosessikartan ja tietojärjestelmäkartan yhteensopivuus.

Looginen taso

- Kuvailaan miten tehdään. Huomioidaan mm. prosessien ja niiden vuorovaikutusten lisäksi tietovirrat.

Fyysinen taso

- Tällä tasolla kuvataan millä tehdään. Määritellään mm. fyysiset tietovarannot ja rajapinnat.

10 Yhteenveto ja jatkotoimenpiteet

Yhteenveto

Tietohallintolaissa edellytetään julkisen hallinnon viranomaisilta kokonaisarkkitehtuurinsa kuvaamista (Valtiovarainministeriö 2011, 7 §). Tämä koskee myös pelastustoimea. Kokonaisarkkitehtuurin avulla pelastustoimea voidaan kehittää kokonaisvaltaisesti siten, että toteutetaan pelastustoimen strategiaa niin valtakunnallisella kuin alueellisellakin tasolla.

Pelastustoimen tietojohdamisessa on kehitettävää; tietoa hallinnoidaan sirpaleisesti eri järjestelmissä ja tiedon hyödyntäminen toiminnan suunnittelussa ja johtamisessa on hapuilevaa. Pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuri mahdollistaisi tehokkaan tietojohdamisen käyttöön ottamisen. Pelastustoimen - ja pelastuslaitoksen - kokonaisarkkitehtuurin rakentaminen edellyttää prosessityön aloittamista.

Jatkotoimenpiteet

Työryhmä on tehtävänannon mukaisesti kuvannut pelastuslaitoksen prosessien ja suorituskykyvaatimusten muodostamaa kokonaisuutta. Ne eivät kuitenkaan sijaitse tyhjiössä, vaan pelastuslaitoksen prosessikarttaan tulisi kuvata liityntäpinnat omistaja-, ohjaus ja yhteistyötahoihin. Omistaja- ja yhteistyötahot ovat suurelta osin maakunta- ja kuntatoimijoita, jotka valmistelevat maakunnan viitearkkitehtuurin (kts. luku 1.5) ja kunnan johtamisen viitearkkitehtuurin (kts. luku 1.4) mukaisesti oman kokonaisarkkitehtuurinsa eli toimintansa kuvaukset prosesseineen. Pelastustoimea ohjaavana tahona toimii sisäministeriön pelastusosasto.

Ehdotus jatkotoimenpiteeksi

Osana valmisteilla olevan pelastustoimen kokonaisarkkitehtuurin jalkautusta sisäministeriön pelastusosasto aloittaa (lähinnä tasojen 1 ja 2) prosessien laatimisen toiminnastaan. Samassa yhteydessä voidaan laatia keskeiset pelastusosaston suorituskykyvaatimukset. Varmistetaan liityntäpintojen toimivuus pelastuslaitoksen prosessikarttaan.

Mikäli pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuri saadaan jalkautettua, helpottaa se pelastustoimen ohjausta sekä edistää pelastustoimen 2025 strategian tavoitteiden toteuttamista.

Pelastusopisto on saanut PSR:ltä rahoituksen Mittarit pelastuslaitosten prosessien toimivuuden arviointiin -hankkeen aloittamiseksi. Hankkeessa jatketaan omalta osaltaan [Pelastustoimen indikaattorit](#) -hankkeen tuotosten syventämistä. Pelastuslaitosten kumppanuusverkostossa kehittämis- ja tutkimustyöryhmä (PelaTKI) tehtäviin kuuluu mm. pelastuslaitosten omaoivontaohjelman perusteiden sekä laatujärjestelmän perusteiden laatimisen.

Ehdotus jatkotoimenpiteeksi

Varmistetaan, että mittareita/indikaattoreja ja laatua koskevissa hankkeissa sekä työryhmissä huomioidaan kytkennät pelastustoimen kokonaisarkkitehtuuriin ja pelastuslaitosten prosesseihin ja suorituskvaatimuksiin.

Työryhmä esittää luvussa 9 prosessien ja suorituskvaatimusten hallintajärjestelmän perusteita. Mikäli pelastustoimen käyttöön saadaan yhteinen prosessien ja suorituskvaatimusten hallintajärjestelmä, mahdollistaa se mm. seuraavien tavoitteiden saavuttamisen.

Hallitusohjelma 2015:

Pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallista johtamista, suunnittelua, ohjausta, valvontaa ja koordinaointia vahvistetaan ja parannetaan valtakunnan tason pelastusviranomaisten toimesta.

Ensimmäinen sisäisen turvallisuuden selonteko:

Uudistetaan pelastustoimen rakenteet ja vahvistetaan valtakunnallista ohjausta.

Pelastustoimen strategia 2025:

Palvelut on järjestetty laadukkaasti, kustannustehokkaasti ja yhdenmukaisesti.

Pelastustoimi kehittää aktiivisesti toimintatapoja.

Ehdotus jatkotoimenpiteeksi

Sisäministeriön pelastusosasto varmistaa että pelastustoimella on käytettävissä QPR tai muu vastaava hallintajärjestelmä, joka vastaa luvun 9 suorituskvaatimuksia. Todennäköisesti julkisessa hallinnossa tullaan käyttämään samaa tai samoilla periaatteilla toimivaa hallintajärjestelmää. Tarvittaessa aloitetaan hanke hallintajärjestelmän hankkimiseksi.

Todennäköisesti valtiovarainministeriön maksamana tulevilla maakunnilla - ja siten pelastuslaitoksilla - on käytettävissä yhteinen hallintajärjestelmä.

Pelastustoimen prosessien ja suorituskykyvaatimusten hallintajärjestelmän systemaattinen ylläpito edellyttää pelastustoimen yhteistä näkemystä sen kehittämisestä. Esimerkiksi prosessien ja suorituskykyvaatimusten tunnisteiden tulee olla kansallisesti yhtenäisiä.

Ehdotus jatkotoimenpiteeksi

Sisäministeriön pelastusosasto ja Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto perustavat ohjausryhmän, joka varmistaa hallintajärjestelmän käyttöönoton ja prosessien sekä suorituskykyvaatimusten järjestelmällisen ylläpidon ja kehittämisen sekä niiden kytkennän kokonaisarkkitehtuuriin. Lisäksi pitää varmistaa riittävä tuki prosessityön jalkauttamiselle pelastuslaitoksiin.

Hallintajärjestelmän keskeinen idea on läpinäkyvyys, joka mahdollistaa prosessien ja suorituskykyvaatimusten vertailun ja hyödyntämisen kaikissa pelastuslaitoksissa. Hallintajärjestelmään tulisi syöttää alalla jo tehtyä materiaalia, erityisesti ylätasoon prosesseista sekä suorituskykyvaatimuksista. Kukin pelastuslaitos voi tarkentaa niitä oman toimintaympäristönsä analyysin pohjalta.

Ehdotus jatkotoimenpiteeksi

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto varmistaa, että hallintajärjestelmään syötetään jo aiemmin tehdyt prosessien ja suorituskykyvaatimusten kuvaukset hallitusti, kokonaisrakenteen huomioiden.

Esimerkiksi HIKLU -alueella on tehty jo toimintaohjekortteja, joita voidaan hyödyntää prosessien pohjalla 4. tason työnkuvauksissa, kts. liite 3.

Esityksessä Pelastustoimen järjestämislaki (Sisäministeriö 2017, 8 §) edellytetään maakunnan pelastustoimesta vastaavan liikelaitoksen laativan pelastustoimen palveluista omavalvontaohjelma. Omavalvontaohjelman voidaan olettaa kehittävän pelastuslaitosten laadunhallintaa.

Ehdotus jatkotoimenpiteeksi

Omavalvontaohjelman laadukas toteuttaminen edellyttää prosessimaista ajattelutapaa. Mikäli jostain syystä maakuntalakien säätäminen viivästyy, tulee Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston ja sisäministeriön pelastusosaston varmistaa tiiviillä yhteistyöllä omavalvontaohjelmien toteutuminen.

Lähdeluettelo

Blomqvist K. & Kianto A., 2007. Knowledge-based View of The Firm – Theoretical Notions and Implications for Management. Department of Business Administration and Technology Business Research Center. Lappeenranta University of Technology

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta, 2012. JHS 152 Prosessien kuvaaminen. <http://www.jhs-suositukset.fi/suomi/jhs152>

JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta, 2017. JHS 179 Kokonaisarkkitehtuurin suunnittelu ja kehittäminen. <http://www.jhs-suositukset.fi/suomi/jhs179>

Kuntaliitto, 2010. Laadunhallinta julkisessa organisaatiossa. Powerpoint-esitys 21.10.2010. <http://www.satamittari.fi/sites/satamittari.fi/files/tiedostot/linkki2ID43.pdf>

Kuntaliitto, 2016. Kunnan johtamisen viitearkkitehtuuri. ISBN 978-952-293-403-1. <https://www.avoin-data.fi/data/fi/dataset/kunnan-johtamisen-viitearkkitehtuuri>

Laamanen Kai & Tinnilä Markku, 2009. Prosessijohtamisen käsitteet. ISBN:978-952-238-000-5.

Laihonen Harri, 2005. PESTE-analyysi (STEEP-analyysi), Powerpoint-esitys, Tampereen teknillinen yliopisto.

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos, 2011. Ohje LUP 2011-1 toimintatavasta, johtamisesta ja esimiestoiminnasta.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto, 2018. Pelastustoimen omavalvontaohjelma, muistio versio 0.7. Pelastuslaitosten kehittämis- ja tutkimustyöryhmä (PelaTKI).

Pelastuslaitoksen prosessit -työryhmä, 2017. Pelastuslaitosten prosessit väliraportti. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston julkaisu 1/2018. <http://pelastuslaitokset.fi/js/upload/PelKump-12018-Prosessidokumentti.pdf>

Sisäministeriö, 2011. Pelastuslaki 379/2011.

Sisäministeriö, 2017. HE 16/2017 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä.

Sutinen Päivi, 2017. Uudistuvan palvelujohtamisen viitearkkitehtuuri, Powerpoint -esitys. Espoon kaupunki.

Stähle P., 2015. Tietoperusteinen kasvu – vakava osaamishaaste. Teoksessa P. Stähle (toim.), Rikastuttava yhteistyö ja uudet toimintamallit. Innovaatioekosysteemi yhteiskunnan ajurina. Helsinki: Tekes.

Utajärvi, 2018. Mikä on ISO9001 järjestelmä. Utajärven kunnan www-sivut 12.10.2018. http://www.utajarvi.fi/sivu/fi/kunta_ ja_hallinto/laatukunta/iso-9001_jarjestelma/

Valtiovarainministeriö, 2011. Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta, 10.6.2011/634. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110634#L3P7>

Valtiovarainministeriö, 2016. Kokonaisarkkitehtuuri - Yleisesittely. Powerpoint-esitys.

Valtiovarainministeriö, 2018a. Maakuntien viitearkkitehtuuri - Viitearkkitehtuurin kuvaus versio 0.7. Lausunopyyntöaineisto 31.1.2018.

Valtiovarainministeriö, 2018b. Maakuntien viitearkkitehtuuri - Asiakkuustiedon hallinta. 6.6.2018 kommentointikierroksen aineisto.

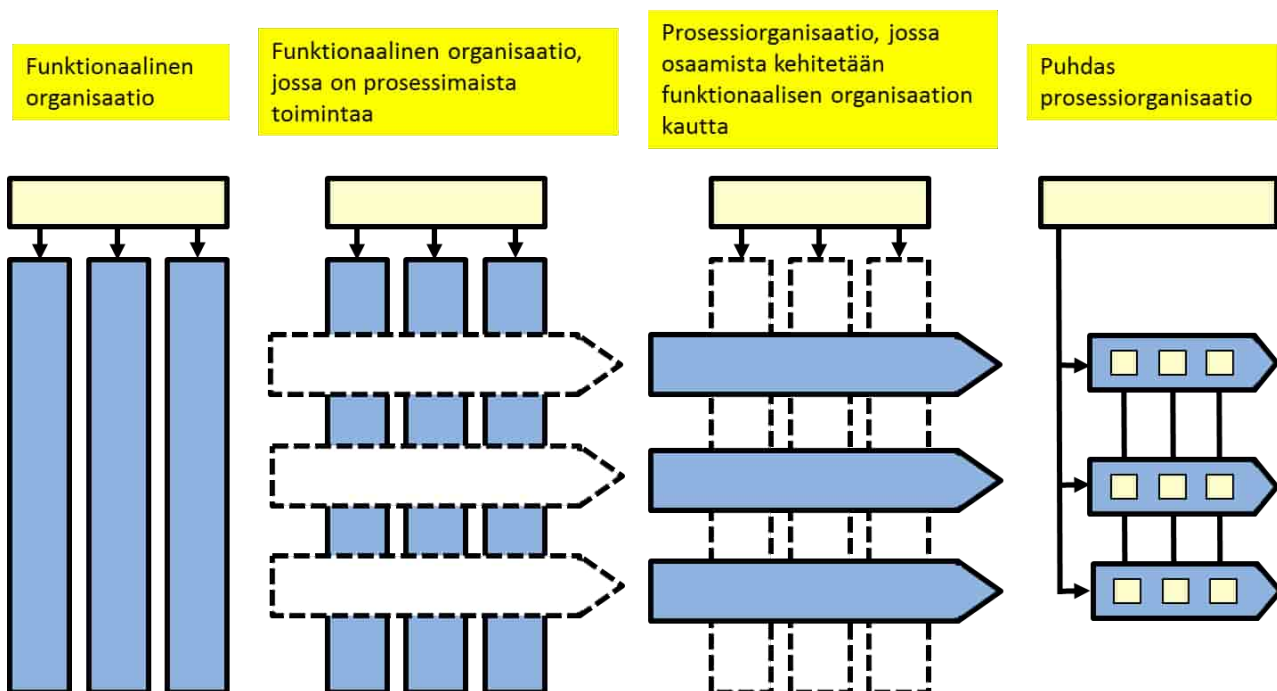
Virtanen Terhi, 2018. Prosessityön pilotointi 2018 - Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos. Raportti.

Liite 1. Teoriapohja prosessikuvaamiselle ja -järjestelmälle

1.1 Prosessijohtaminen

Pelastustoimen strategian mukaan palvelut tulisi järjestää laadukkaasti, kustannustehokkaasti ja yhdenmukaisesti. Pelastuslaitokset ovat perinteisesti olleet funktionaalisia organisaatioita, joissa on tulosyksiköitä tai -osastoja. Tulossikkömuotoisen organisaation heikkous on tulosyksikkörajat leikkaavien asioiden puutteellinen organisointi ja koko pelastuslaitokselle yhteisten asiakkaiden palveleminen. Vasta viimeiset vuodet ovat tuoneet joihinkin pelastuslaitoksiin prosessimaista toimintaa, jossa on siirretty tulosyksiköiden ja prosessien muodostamaan matriisiorganisaatioon.

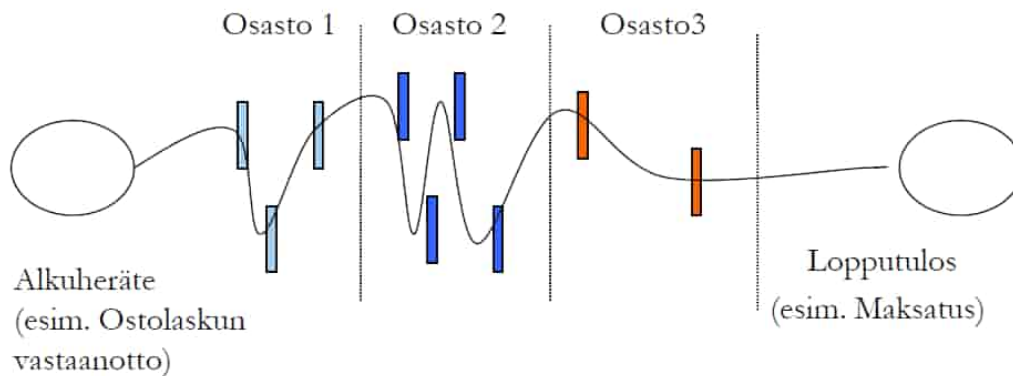
Voidaan ajatella, että pelastustoimen strategian tavoitteiden saavuttamiseksi toimintatavat olisi muutettava askeleittain siten että siirrytään tulosyksikkölähtöisestä matriisiorganisaatiosta, missä prosessit ovat alisteisessa asemassa tulosyksiköihin nähden, prosessilähtöiseen malliin missä johtaminen on organisoitu ensisijaisesti prosessien mukaisesti. Seuraavassa vaiheessa organisoituminen voisi tapahtua prosessien mukaisesti ja tulosyksiköt käytännössä hävitettäisiin. Siirtyminen perinteisestä funktionaalisesta organisaatiosta suoraan prosessiorganisaatioon ei ole mahdollista, vaan muutoksen tulisi tapahtua askeleittain matriisiorganisaation kautta, kuten liitekuvasa 1.1 esitetään.



Liitekuva 1.1. Kuvassa on esitetty organisaatiologiikan muutos funktionaalisesta prosessimaiseen.

Pelastuslaitoksen prosessikarttaa voidaan käyttää tehokkaasti ulkoisen ja sisäisen viestinnän välineenä:

- Pelastuslaitoksen tavoitteena on asiakas/vaikuttavuuslähtöinen ajattelu – yhteistyö asiakkaan kanssa toimii ja asiakkaalle tuotetaan lisäarvoa.
- Pelastustoimen parissa työskentelevät ihmiset ymmärtävät paremmin pelastuslaitoksen kokonaisuutta, oman roolinsa suhteessa siihen sekä sen miten asiakkaan saama lisäarvo tuotetaan läpi koko pelastuslaitoksen.
- Prosessiajattelussa tehtävät kytketään yhteen ja niitä johdetaan tavoitteilla, resursseilla, valvonnalla ja raportoinnilla.



Liitekuva 1.2. Prosessi yhdistää pelastuslaitoksen eri tulosityksiköt.

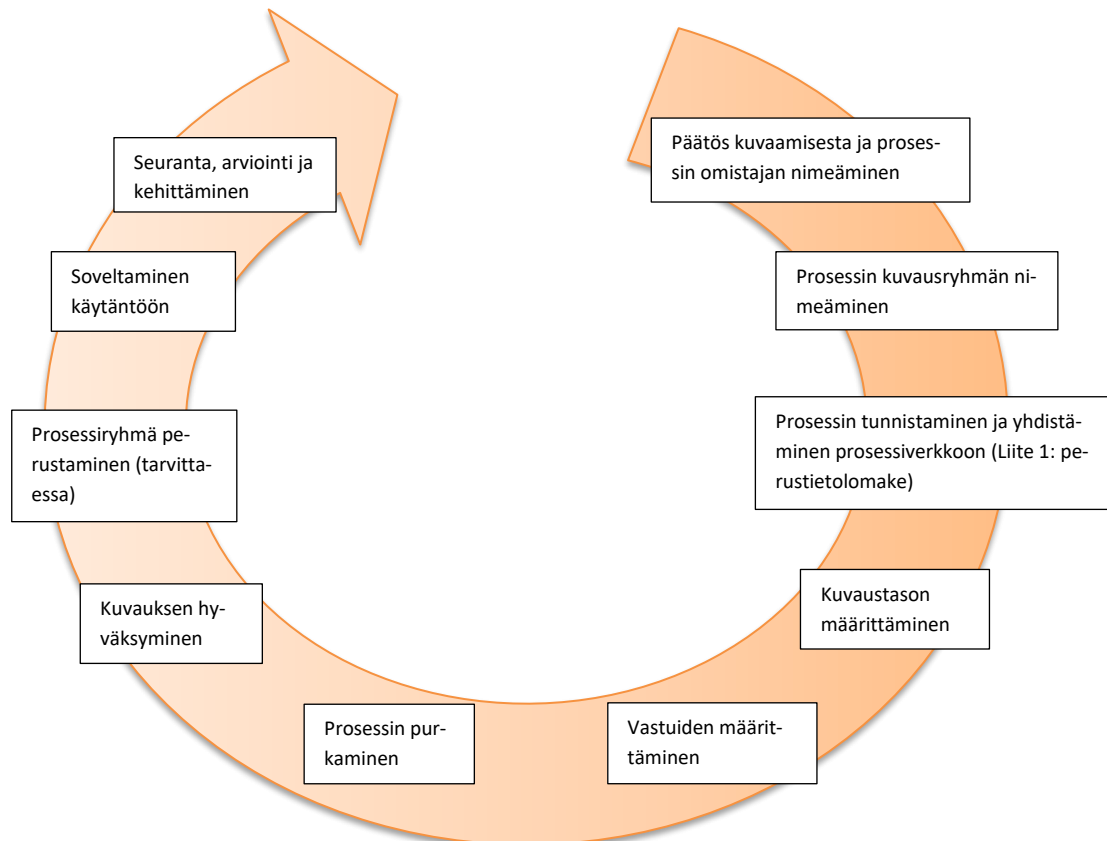
Prosessimaiseen toimintatapaan ei kuitenkaan päästä pelkästään prosessikarttoja piirtämällä; toisaalta prosessijohtaminen ei edellytä prosessiorganisaation muodostamista. Organisaatiokeskeisestä ajattelutavasta poisoppiminen on vaikeaa ja vaatii johtajuutta ja esimerkillisyyttä. Prosessijohtaminen on toimintatapa, jossa organisaation tekeminen perustuu prosesseihin ja sitä johdetaan prosessien avulla. Tämän muutoksen johtamista ei voi ulkoistaa, vaan siihen pitää sitoa koko pelastuslaitoksen henkilöstö ml. erityisesti pelastuslaitoksen johto. Tie kohti prosessijohdettua organisaatiota etenee seuraavien vaiheiden kautta, jotka pitää omaksua ja sisäistää:

- Prosessien tunnistaminen
- Prosessien määrittely ja kuvaaminen
- Prosessien omistajien nimeäminen
- Prosessien suorituskyvyn mittaaminen
- Prosessien jatkuva kehittäminen

1.2 Prosessien kehittäminen ja kuvaaminen

Prosessikuvaus on sopimus toimintatavasta. Kuvauksen tarkoitus on auttaa prosessiin osallistuvia ymmärtämään yhteinen tavoite ja oma rooli tavoitteen saavuttamisessa. Kuvauksen tulee olla yhdenmukainen pelastuslaitoksen muiden prosessikuvausten kanssa ja sisältää prosessin kannalta kriittiset sekä tärkeät tekijät. Prosessikuvaukseen tulee sisältyä ohjaava tieto esim. ohjeet, lomakkeet yms. muut linkitettävät tiedot eikä se saa sisältää ristiriitaisuuksia.

Prosesseja kuvattaessa lähtökohtana on pidettävä sitä, miksi prosessi kuvataan. Prosessikuvausten täytyy olla tarkoituksenmukaisia ja niiden on tuotava toimintaan hyötyä. Prosessikaaviolla kerrotaan visuaalisesti kuka tekee ja mitä tekee sekä mitä toiminnassa tulee ottaa huomioon. Tekijänä voi olla tehtävänimike tai toimintayksikkö (esim. palotarkastaja, tilannekeskus). Prosessin vaiheilla kuvataan tekeminen ja uimaradalla tekijä. Alla on kuvattuna prosessin kuvaamisen vaiheet.



Liitekuva 1.3. Kuvassa on esitetty prosessin kuvaamisen vaiheet, niiden sisältö aukaistaan tarkemmin alla.

Päätös kuvaamisesta

Prosessien tunnistaminen on johdon vastuulla. Prosessin kuvaamisen alussa tulee tehdä päätös prosessin kuvaamisesta. Päätöksen tulee perustua tarpeeseen kuvata kyseinen prosessi.

Prosessin kuvausryhmän nimeäminen

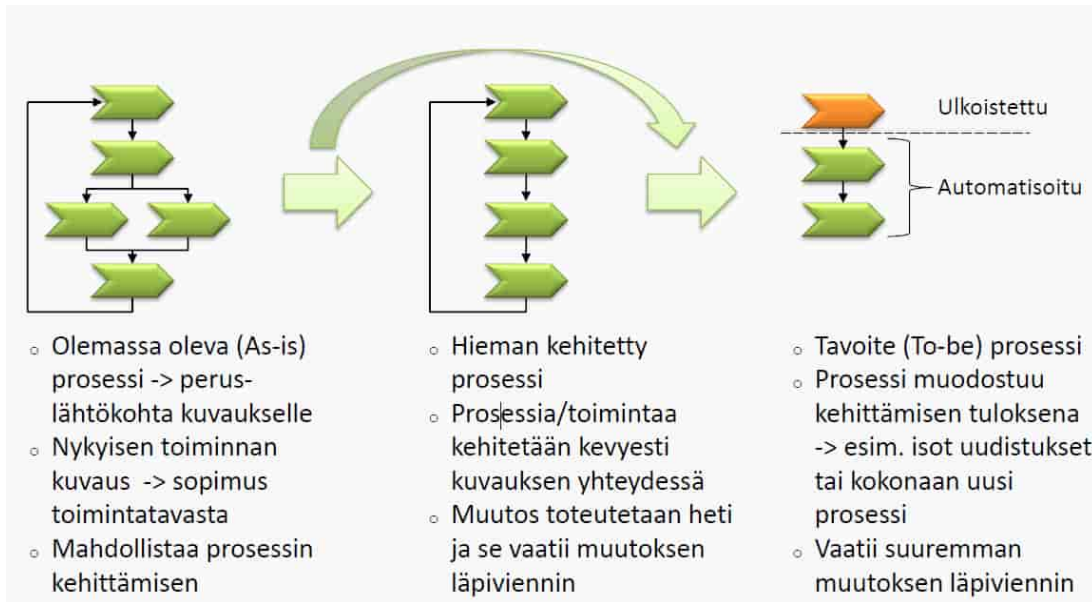
Prosessin omistaja nimeää prosessin kuvaamiseen osallistuvat henkilöt. Prosessin kuvausryhmän kokoonpano voi vaihdella eri vaiheissa ja ryhmä on yleensä lyhytaikaisesti koossa. Prosessin kuvausryhmän tehtävänä on kuvata prosessi eli tuottaa prosessikaavio sekä siihen liittyvät taulukot, tekstitiedostot tms.

Prosessin tunnistaminen ja yhdistäminen prosessiverkkoon

Prosessin omistaja tunnistaa prosessiensa osaprosessit. Tunnistamisessa tulee muistaa kosketuspinnat ylemmän tason prosesseihin sekä rajapinnat muihin saman tason prosesseihin. Tunnistettu prosessi tulee sijoittaa prosessikarttaan ja yhdistää prosessiverkkoon.

Kuvaustason määrittäminen

Kuvaustason määrittämiseen sisältyy prosessikuvauksen tarkkuusasteesta, käyttötarkoituksesta ja tietojen hallinnasta päättäminen. Tarkkuusasteesta päätettäessä tulee valita kuvaustarkkuus eli mille tasolle asti prosessia lähdetään kuvaamaan ja kuvataanko nykyistä tilannetta vai tulevaisuutta vai molempia. **Pelastuslaitoksen prosessityöryhmä on ohjausryhmän päätöksen mukaisesti kuvannut tavoitetilaa.** Alla olevassa kuviossa selvennetään mitä tulee huomioida kuvattaessa olemassa olevaa tilaa, kehitysvaihetta tai tavoitetilaa. Käyttötarkoitus kertoo ketä tai mitä varten prosessi kuvataan. Prosessin käyttötarkoitus voi olla esimerkiksi toiminnan esittely, riskien hallinta tai kehittäminen. Tietojen hallinnan osalta tulee pohtia mitkä tiedot vaikuttavat prosessiin, mitä tietoja halutaan sisällyttää kuvaukseen, mitä tietoa syntyy ja miten näitä tietoja hallitaan.



Liitekuva 1.4. Kuvassa on esitetty prosessien kuvaamisen eri tavoitetiloja.

Vastuiden määrittäminen

Tässä kohdassa kuvataan se mitä prosessissa tehdään eli kirjataan sanallisesti kaaviossa yleisenä esitetyt toiminnot tekemisen tasolle. Jokainen rooli on hyvä esitellä omana kokonaisuutenaan ja pohtia mitkä ovat keskeiset roolit, mitkä ovat rooleihin liittyvät tärkeimmät tehtävät sekä kriittiset päätökset ja vastuut.

Prosessin purkaminen

Tarvittaessa prosessi puretaan pienempiin osiin. Selkeä alemman tason prosessi voidaan kuvata suoraan kaavion ja taulukoiden avulla. Monimutkainen ja ylemmän tason prosessi saattaa olla tarpeen purkaa pienempiin osiin esim. kalanruototekniikalla, jossa osaprosessit sekä niihin liittyvät tehtävät kirjataan kalanruotoon.

Prosessiryhmän perustaminen

Prosessin omistaja esittää prosessin ohjauksesta, seurannasta ja kehittämisestä sekä arvioinnista vastaavan prosessiryhmän perustamista ydinprosessin omistajalle, joka nimeää mahdollisen prosessiryhmän. Prosessiryhmään nimetään pienin mahdollinen määrä henkilöitä. Jokaisella prosessiryhmän jäsenille voidaan määrittää oma roolinsa prosessiin liittyen eli tehtävä tai vastuualue. Prosessiryhmä suositellaan perustettavaksi erityisesti, kun prosessin toteutukseen osallistuu henkilöstöä eri ydinprosesseista. Prosessiryhmän tehtävänä on erityisesti kaikkien ydinprosessin yhteinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen. Lisäksi ryhmän on huomioitava tarvittavat liittymäpinnat muihin sisäisiin ja ulkoiisiin prosesseihin sekä huolehdittava riittävästä viestinnästä.

Soveltaminen käytäntöön

Hyväksytty prosessi tulee viedä käytäntöön ja aloittaa tekeminen prosessin mukaisesti. Prosessissa mukana oleville tulee selvittää prosessin sisältö ja toiminta esimerkiksi suunnitellun koulutuksen avulla.

Seuranta, arviointi ja kehittäminen

Prosessin seuranta, arviointi ja kehittäminen ovat osa prosessityötä, joka pitää suunnitella samalla kun prosessi kuvataan. Prosessin mukaista toimintaa seurataan ennalta sovitulla tavalla ja arvioidaan mm. työsuorituksia, prosessivaiheiden ongelmia tai prosessin hallintaa sekä kehitetään niitä. Jatkossa voidaan käydä prosessi läpi tietyin väliajoin ja pohtia kehittämistarpeita. Tässä on hyvä hyödyntää työtä tekevien henkilöiden asiantuntemusta ja tehdä tarvittavat korjaukset ja hienosäätö. Mahdollisista muutoksista työtavoissa, käytännöissä jne. tulee tiedottaa prosessin toteutustasolle ja ohjeistaa henkilöstö voimassaolevan prosessin mukaiseen työhön.

Liite 2. Pelastuslaitoksien kokemuksia prosesseista

2.1 Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos on aloittanut prosessityön vuonna 2007. Heidän kokemuksiaan matkan varrella esiintyneistä sudenkuopista ja toisaalta onnistumisista on hyödynnetty tämän loppuraportin kirjoittamisessa. Ohessa on joitain heidän havaintojaan (Virtanen 2017.):

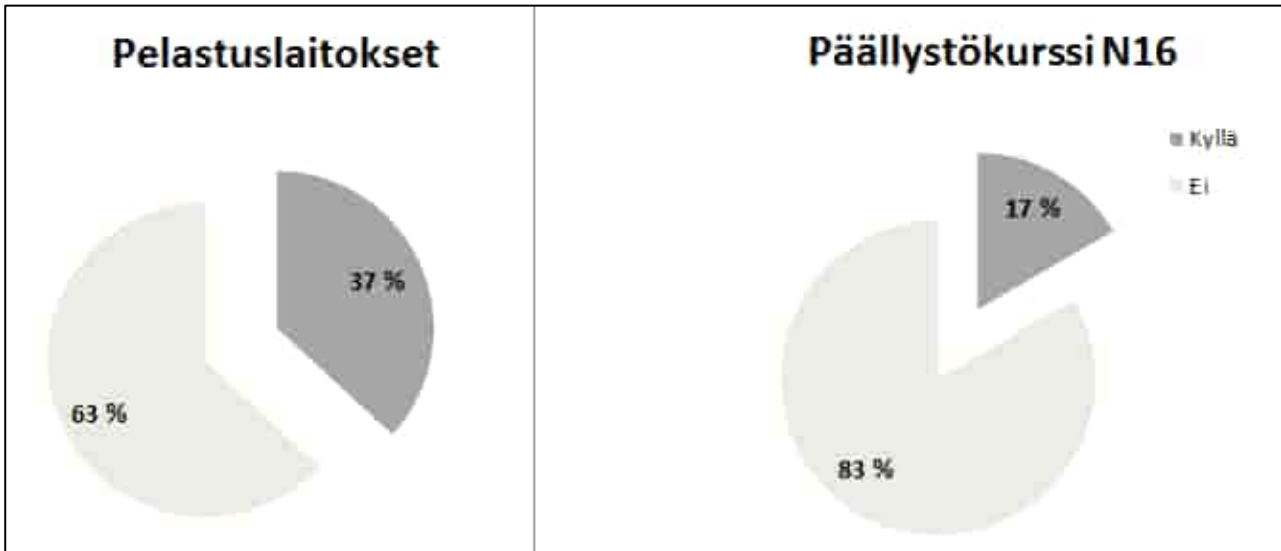
- Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen prosessityön kautta on opittu organisaationa mm. keskustelemaan ja aiempaa avoimempaa toimintakulttuuria sekä on tunnustettu yhteisen tekemisen merkitys toiminnan ja palveluiden kehittämisen kannalta. Prosessien kuvaamiseen on Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella käytetty vuosien saatossa huomattavan paljon resursseja. Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella on sitouduttu vahvasti prosessityön edistämiseen mutta prosessien mukaisen toiminnan toteuttamiseen ja johtamiseen sitoutuminen on tunnustettu ongelmakohtaksi useissa eri prosessiryhmissä ja työpajoissa. Viimeisimmän organisaatiouudistuksen jälkeen prosessityön kautta on mm. selkeytetty vastuualueita ja luotu aiempaa yhtenäisempiä toimintatapoja poikkihallinnolliselle yhteistyölle organisaation sisällä.
- Keskeiset toiminnan ongelmakohdat kuten pelastuslaitoksen johtamiseen, tiedon ja toiminnan ohjaukseen liittyvät tietovirtojen kuilut ovat Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella tehdystä prosessityöstä huolimatta yhä olemassa. Tähän voi auttaa kokonaisarkkitehtuurin huomioiminen.
- Prosessityön nykyinen ohjeistus tai siihen liittyvät toimintatavat Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella eivät ole olleet riittäviä varmistamaan toiminnan sujuvuutta, kuvattujen prosessien käytäntöön soveltamista tai sitoutumista sovittuihin toimintatapoihin.
- Käytännön prosessityössä LUP:n prosessien toimivuudessa on havaittu lukuisia käytännön haasteita ja monelta osin nykyiset kuvatut prosessit eivät vastaa käytännön toimintaa. Tämä johtuu valtaosin siitä, että monet kuvatuista prosesseista on mallinnettu ilman riittävän laajaa asiantuntijuutta kyseisen palvelun tai toiminnon käytännön toteutuksesta. Toisaalta prosesseja ei ole tällöin otettu käyttöön johdetusti; jos prosessi ei toimi, sitä ei saisi jättää heitteille ja palata vanhaan toimintamalliin. Sen sijaan tulisi korjata kuvattu prosessi ja varmistaa sen käyttöönotto.

- Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen prosessityössä on havaittu, että arviointitiedon saatavuuden ongelmat johtuvat mm. organisaation eri tasoilla tapahtuvasta sitoutumattomuudesta sovittuihin toimintakäytäntöihin, monitasoisista tiedon kulun ongelmista sekä etenkin huonosti organisaation tarpeita vastaavista tietojärjestelmistä.
- Toinen merkittävä sujuvuuden ongelma on todettu kaikissa johtamisen ja ohjauksen osaprosesseissa: resurssien ja käytössä olevan ajan puute toteuttaa sovittuja toimintamalleja. Toisaalta ongelmat resurssien priorisoinnissa voivat johtua sitoutumisen puutteesta.
- Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksella havaittuja hyötyjä toteutetusta prosessityöstä ovat mm. se, että prosessityö on lisännyt organisaatiossa keskustelevaa kulttuuria, selkeyttänyt palveluiden kokonaisuuksia ja eri toimintojen liittymäkohtia sekä alkanut hitaasti rikkoa perinteisiä hierarkisen organisaation toimintayksiköiden rajoja. Toisaalta prosessityö ei yksinään korvaa kokonaisarkkitehtuurityötä tai johtamisen viitearkkitehtuurissa esitettyä kokonaisvaltaista palveluiden ja niiden johtamisen tarkastelua.

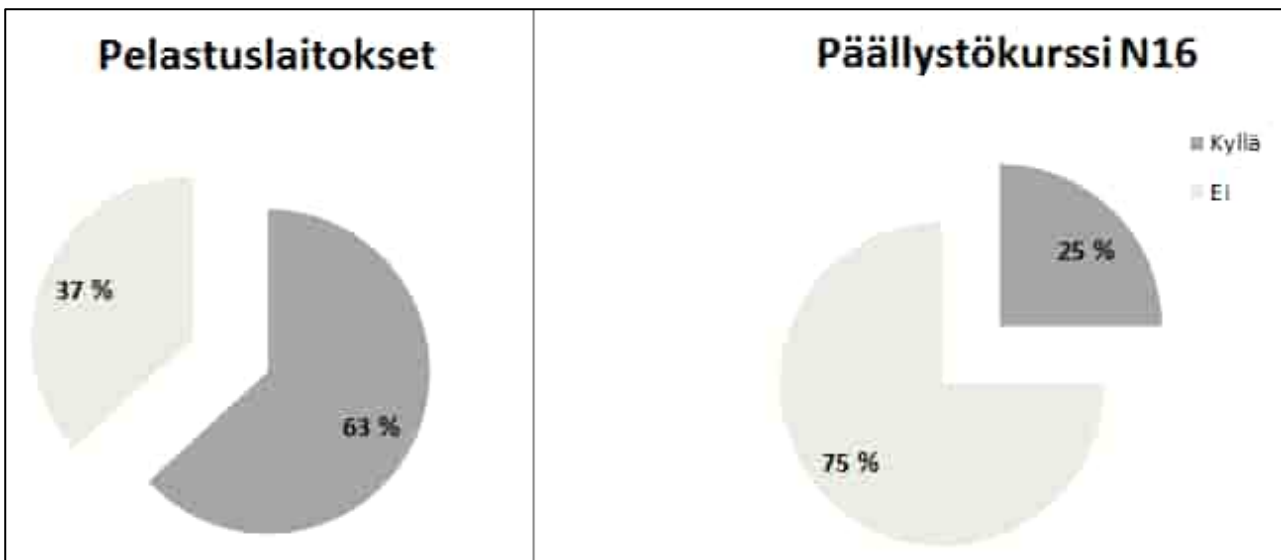
2.2 Webropool -kysely

Työryhmä teki Webropool -kyselyn niiden pelastuslaitosten johtoryhmien jäsenille sekä Pelastusopiston päällystökurssille AMKN16, jotka osallistuivat Pelastuslaitosten prosessit -työryhmän jalkautuskierrokseen. Tilaisuuksiin osallistui yhteensä 13 pelastuslaitosta ja noin 80 henkilöä sekä lisäksi 20 palopäällystökurssin opiskelijaa. Vastauksia kyselyyn saatiin 38 pelastuslaitosten edustajalta sekä 12 päällystykurssin opiskelijalta.

Kysymykseen " **Kuinka hyvin olit perillä prosesseista ennen esittelytilaisuutta?**" pelastuslaitosten johtoryhmien jäsenten vastausten keskiarvo oli **3,4**, kun arvosteluasteikko oli 1 - 5. Arvosteluasteikossa 1 merkitsi asian huonoa tuntemista ja 5 erinomaista tuntemista. Päällystykurssin opiskelijat olivat etukäteen hieman heikommin perillä prosesseista, heidän vastaustensa keskiarvo oli **2,4**. Osittain tämä johtunee opiskelijoiden lyhyemmistä virkaurista, mutta osasyynä ovat varmasti erot etukäteen valmistautumisessa. Päällystykurssilla flippaus eli käänteisopiskelu ei ole vielä yleinen menettelytapa. Flippauksessa tutustutaan ennen oppituntia itsenäisesti käsiteltävän aihekokonaisuuden kirjalliseen materiaaliin, katso liitekuvat 2.1 ja 2.2.

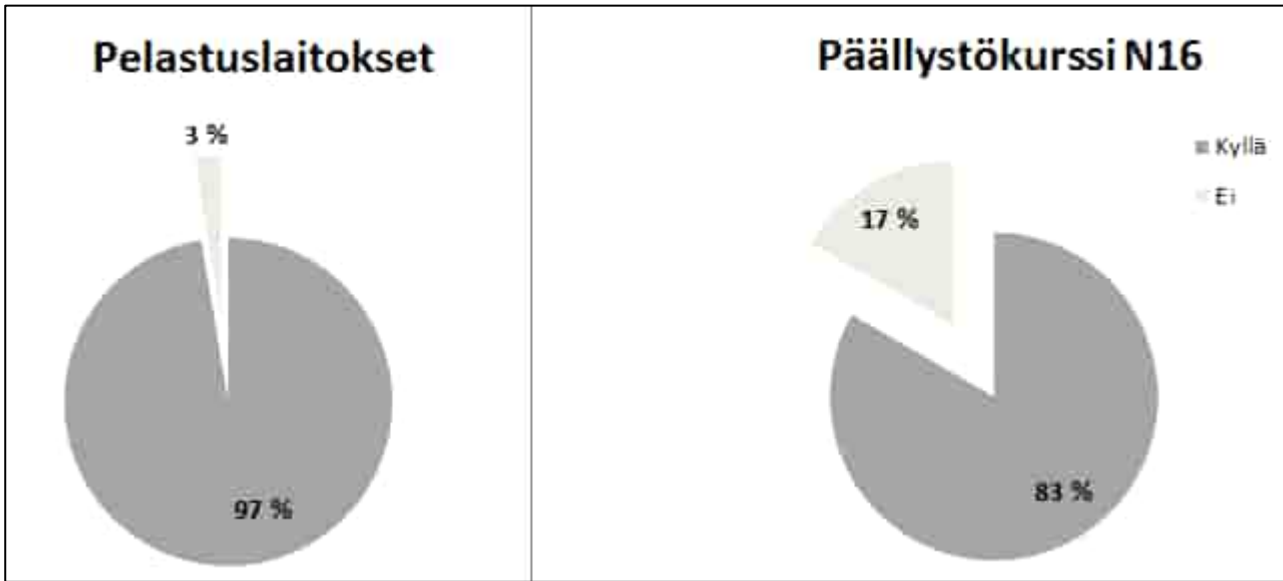


Liitekuva 2.1. Oletko lukenut JHS 151 suosituksen?



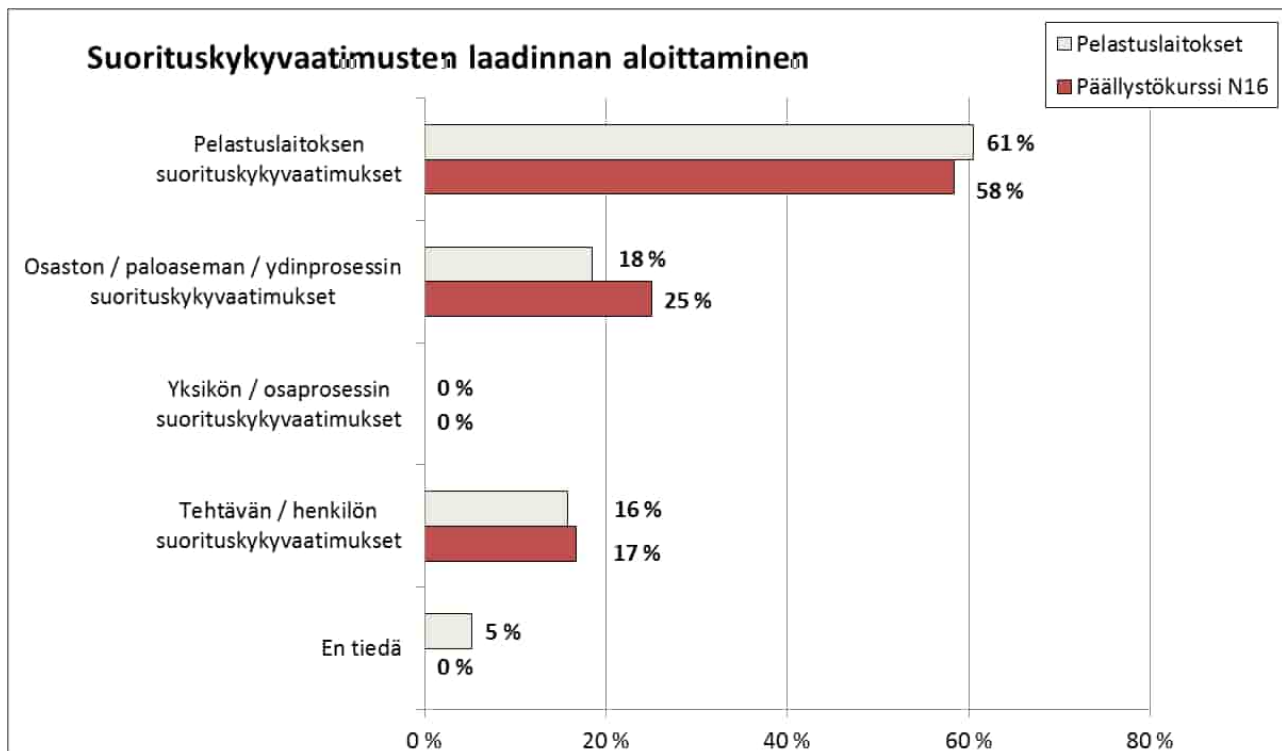
Liitekuva 2.2. Oletko lukenut Pelastuslaitosten prosessit -työryhmän väliraportin?

Esittelytilaisuuksia voidaan pitää onnistuneina, sillä suurin osa osallistujista uskoi tilaisuuden jälkeen, että prosessien avulla voidaan yhdenmukaistaa pelastuslaitosten toimintaa, liitekuva 2.3. Lisäksi päällystökurssin opiskelijoilta kysyttiin, kuinka tärkeänä he pitivät sitä, että prosesseista ja suorituskyvyistä puhutaan päällystökoulutuksen aikana. Vastausten keskiarvo oli 4,75, kun arvosteluasteikko oli 1 - 5.



Liitekuva 2.3. Koetko, että prosesseilla voidaan yhdenmukaistaa pelastuslaitosten toimintaa?

Esittelytilaisuudessa kerrottiin prosessien avulla tuotettavista suorituskykyvaatimuksista. Pelastuslaitosten johtoryhmien jäsenten ja päällystökurssin opiskelijoiden vastaukset olivat hyvin samankaltaisia; suurin osa aloittaisi suorituskykyvaatimusten laadinnan ylätasolta eli pelastuslaitoksesta.



Liitekuva 2.4. Miltä tasolta olisi tärkeintä aloittaa suorituskykyvaatimusten laadinta?

Webropool -kyselyn avoimissa kysymyksissä kysyttiin **"Mitkä ovat suurimmat haasteet pelastuslaitoksella prosessien käyttöönottamisessa?"**

Vastauksissa nostettiin esille muun muassa:

Asenteet, heikko sitoutuminen, muutosvastarinta

- *"Tietylainen muutosvastarinta. Halutaan pysyä tutuissa ja turvallisissa ajattelumalleissa."*

Jalkauttaminen

- *"Prosessien tekeminen keinotekoiseksi ja irti normaalista työstä oleviksi asioiksi jotka mukamas nyt jotenkin otetaan käyttöön."*

Osaamisen puute, ajan ja resurssien puute

- *"Tulee myös löytää oikeat henkilöt viemään työtä eteenpäin ja näille tulee myös varata aikaa työn tekemiseen. Prosessien käyttöönotto on iso kulttuurimuutos pelastuslaitoksessa, joten hetkessä se ei tulosta tuota - tarvitaan pitkäjänteisyyttä ja johdonmukaisuutta."*

Lisäksi kysyttiin **" Mistä pelastuslaitoksen prosesseihin liittyvästä asiasta kaipaisit lisää tietoa?"**

Vastauksissa toistui varsin usein halu tietää lisää kahdesta asiakokonaisuudesta:

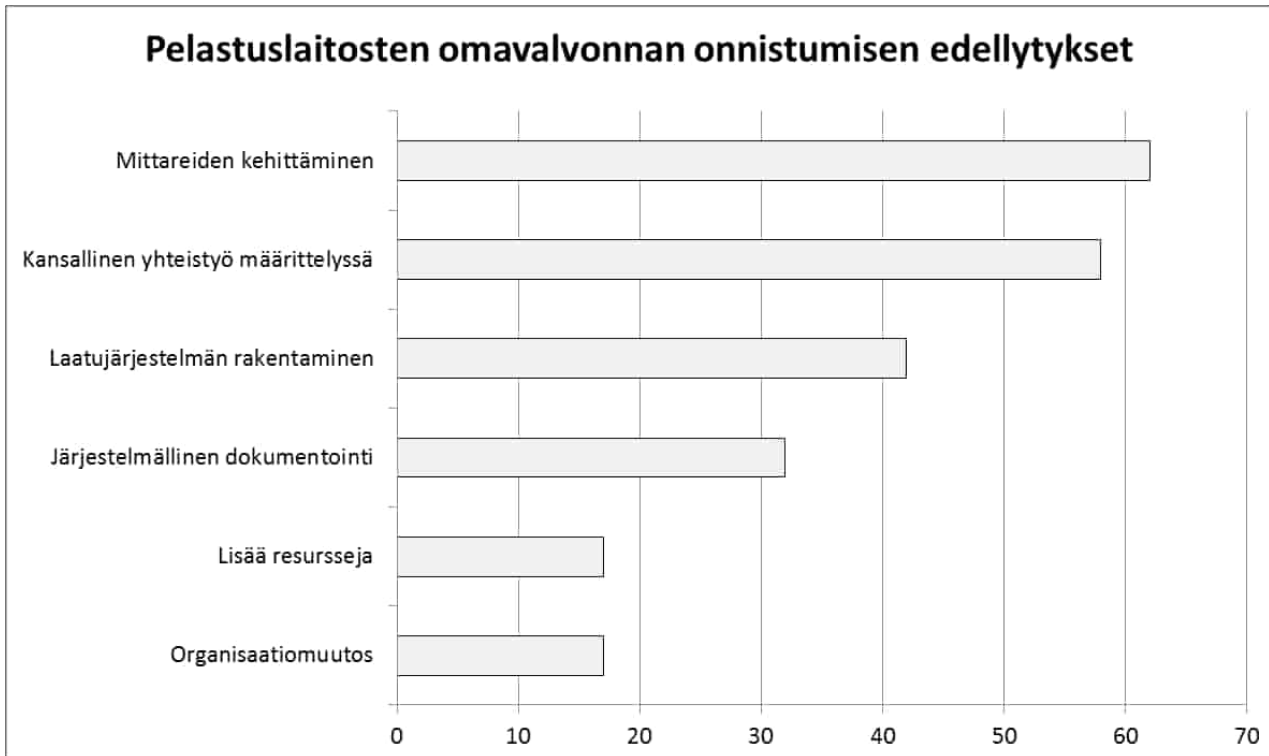
Mallit, hyvät käytännöt

- *"Jo olevista malleista ja niiden toimivuudesta. Joillakin on jo käytössä prosessikaaviot ja niitä käytetään. Miten ovat toimineet ja mitä hyötyjä on niiden mukana tullut?"*

Kuinka edetään kansallisesti

- *"Millä ratkaisulla ja alueellisilla modifioinneilla eri pelastuslaitokset lähtevät viemään prosessityötä kohdallaan eteenpäin ja kuinka pelastuslaitosten välinen jatkoyhteistyö prosessien jatkuvaksi ja pitkän aikavälin kehittämiseksi järjestetään tulevaisuudessa. Kuinka prosessityö suhteutuu omavalvonnan kehittämiseen ja kuinka sitä integroidaan laajemmin uuteen maakunnalliseen hallintomalliin sen toteutuessa."*

Webropool -kyselyssä kysyttiin myös pelastuslaitosten omavalvonnasta. Pelastustoimen järjestämislaki tulee edellyttämään pelastuslaitoksilta oman toiminnan valvontaa ja systemaattista kehittämistä. Vastaajia pyydettiin valitsemaan kuudesta vaihtoehdosta kolme tärkeintä edellytystä pelastuslaitosten omavalvonnan onnistumiselle, liitekuva 2.5.



Liitekuva 2.5. Pelastuslaitosten omavalvonnan onnistumisen edellytysten arvottaminen. Kukaan vastaaja ei valinnut yhtäkään edellytystä, vaan kaikki vastaukset olivat joko kolme, kaksi tai yksi pistettä. Päälystökurssin opiskelijoille omavalvonnan käsite oli liki tuntematon, mikä aiheutti suurta hajontaa vastauksissa. Opiskelijoiden vastauksia ei esitetä tässä yhteydessä.

Liite 3. Esimerkki tasolla 4 hyödynnettävästä toimintaohjekortista



Helsingin kaupungin pelastuslaitos | Itä-Uudenmaan pelastuslaitos | Keski-Uudenmaan pelastuslaitos | Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos

Toimintaohjekortti

Laivapalo satamassa

Laatijat: TF,VB	Versio	Päivämäärä:
	0.1	16.5.2017
Hyväksytty:		
Päivitetty:		

MATKALLA:

- Laivapalo satamassa (sammutus maista käsin) = Pelastus johtaa
- Laivapalo merellä = Raja johtaa (Aktivoidaan kansallinen MIRG järjestelmä)
- Pelastuksen johtaessa satamassa olevan laivan sammuttamista, pyydä tarvittaessa tukea ja asiantuntemusta meripelastuksen lohkokeskuksesta / meripelastusjohtajalta
- Tarkista vaste, hälytä MIRG ryhmä (HE501) herkästi vaikka laiva olisi satamassa
- (->MRSC/MRCC voi hälyttää eskaloituvassa tilanteessa myös Turun ryhmän valmiuteen)
- MRSC/MRCC tiedottaa rutiinisti merenkulun tarkastajaa tilanteesta
- Johtajan mukainen puheryhmä, toiseen käsiradioon MEPE HKI tai HE MOVI JOHT jos poliisi ym. mukana tilanteessa
- Lähtökohtaisesti aina vaativa savusukellustilanne -> linkki ohjeeseen

TAKTIikka JA KÄYTETTÄVÄ KALUSTO:

Suojaustaso: Vaativa savusukellus

Laivaluokan tilanteet:

- Tukeudu FIN MIRG SOP ohjeisiin/työkaluihin, riippumatta siitä onko laiva satamassa tai merellä, hälytä kansallinen MIRG järjestelmä meripelastuksen kautta
- Aina lisävesiselvitys maista alukselle:
 - > Yleensä lisäsyötöt selkeässä paikassa laituritasolla, laivan kyljestä avattavan oven/luukun takana
 - > Selvitetään aluksen oman järjestelmän/pelkän paloputkiston hyödynnettävyys. Jos käytettävissä niin sammutus ensisijaisesti aluksen omalla letkukalustolla liitinongelmien ehkäisemiseksi
 - > Tarvittaessa oman selvityksen tekeminen aluksen osastointi huomioiden -> voi olla suurissa aluksissa erittäin hankala ja hidas toteuttaa, pyri hyödyntämään laituritasolta lähteviä luokkuja/kansia ja huomioi vesitiiviit ovet ym. hyökkäysreitit suunniteltaessa

KOhteessa:

- Selvitä laivan lippuvaltio/miehistön kansallisuus, hanki paikalle tarvittaessa tulkki
- Selvitä laivan lasti, MRSC/MRCC voi selvittää asiaa yhdessä VTS:n kanssa. Huomioi että lastausvaiheessa tai juuri mereltä saapuneen olevan laivan lastin selvittäminen voi olla vaikeaa
- Vieraan lipun alla oleva laiva on "ulkomaan" aluetta ja kapteeni voi kieltää laivaan nousemisen ->Tilanteen ollessa vakava yleisvaaran kannalta, esimerkiksi kova savuntuotto ympäristöön, alukselle nousemaan pelastuslain antamilla valtuuksilla kielloista huolimatta
- Pyydä tai määrää laivan kapteeni/perämies tulemaan vastaan laiturille antamaan esitietoja yksiköiden sijoittelun määrittämiseksi tai mene komentosillalle selvittämään tilannetta
- Johda tilannetta laivan komentosillalta laivan päällystön kanssa (yleensä konepäällikkö = palopäällikkö)
- Mikäli komentosilta ei ole käytettävissä, hälytä herkästi HE100 johtopaikaksi

Lastikannelle saattaa olla tietyissä tilanteissa helpointa selvittää suoraan oma kalusto, esimerkiksi autokannella palaa henkilöauto/työkone

Hälytä suurtehotuuletin herkästi kohteeseen mikäli palo autokannella tai vast.kalt. suurella hallimaisessa tilassa Suojapuomitus herkästi öljyvuodon, kemikaalin, likaisen sammutusveden tms. ympäristöön pääsemisen ehkäisemiseksi

Vene tai pieni alus:

- Sammutus maista käsin ensisijaisesti vaahdolla
- Huomioi vuodot ja sammutusveden kertyminen sekä aluksen kallistumis- / kaatumis- / uppoamisvaara
- Huomio tulipalon / uppoamisen seurauksena mahdollinen öljyonnettomuus etupainotteisesti

MUUTA HUOMIOITAVAA:

- Laivan kapteeni vastaa laivastaan ja lastista kaikissa olosuhteissa ja tilanteissa

TIEDOTUS:

- Laiva merellä = Raja tiedottaa vs. Laiva satamassa = Pelastus tiedottaa
- Yt-tilanteessa järkevää koordinoita tiedotus yhdessä Rajan kanssa siten että perus-tiedot ovat varmasti samat molemmilla, vaikka molemmat tiedottaisivat omasta toiminnastaan

LOPETUS:

- Konsultoi tarvittaessa meripelastusjohtajaa mikäli paikalle tarvitaan merenkulun tarkastajaa tms.
- Henkilövahingoissa normaali poliisitutkinta menettely
- Pronto normaalin käytännön mukaisesti, tpk. tarpeen mukaan pitkissä tehtävissä