



Sisäministeriö
Valtioneuvosto
hare@intermin.fi
sisainenturvallisuus@intermin.fi

SISÄMINISTERIÖ

08. 08. 2014

Viite: Lausuntopyyntö 17.6.2014, SM021:00/2013

INRIKESMINISTERIET

LAUSUNTO JULKAISUSTA PÄÄTÖKSIÄ TURVALLISUUDESTA

Turvallisuus osaksi kunnan sähköistä hyvinvointikertomusta

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on perehtynyt julkaisuun
PÄÄTÖKSIÄ TURVALLISUUDESTA ja toteaa lausuntonaan seuraavaa;

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on osallistuessaan kiinteästi alueensa kuntien turvallisuussuunnitteluun tehnyt samansuuntaisia huomioita turvallisuussuunnittelun kehitystarpeista, kuin mitä julkaisussa on esille tuotu; turvallisuussuunnittelu on edennyt keskittyen rakenteiden perustamiseen ja ylläpitämiseen työn vaikuttavuuteen ja tulosten mittaamiseen liittyvien tarpeiden jäädessä liian vähälle huomiolle. Jotta turvallisuussuunnittelussa toteutuisi alkuperäinen ajatus ongelma- eikä organisaatiolähtöisyydestä tarvitaan merkittävästi enemmän vertailutietoa toiminta-alueen turvallisuuteen liittyvistä ilmiöistä sekä toimenpiteiden vaikuttavuudesta.

Julkaisu esittää että, turvallisuussuunnitelma tulisi kunnissa liittää osaksi sähköistä hyvinvointikertomusta. Esitys perustuu oletukseen, että näin toimien turvallisuutta koskevat päätökset tulisivat osaksi kunnan strategiaa sekä toiminnan ja talouden suunnittelua. Sähköinen hyvinvointikertomus voi olla keskeinen välinen tässä kehitystyössä, mutta asiassa edistymisen edellyttää lisäksi vahvaa panostamista tietotuotantoon. Turvallisuutta koskevien päätösten tulee pohjautua riskien arvioinnin kautta saatuaan riskitietoon ja toimeenpanoon tulee saattaa vähintään merkittävimmiksi arvioidut sekä sellaiset riskit, joiden nykyinen hallinta ei ole riittävällä tasolla. Asiakirjassa kokonaisvaltaista riskienhallintaa tai ylipäänsä riskien arviointia ei juurikaan huomioida vaan turvallisuussuunnittelua käsitellään edellä mainitusta prosessista irrallisena toimintona. Tarkoituksenmukaisen tiedonkeruun järjestäminen on kuitenkin Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen näkemyksen mukaan tärkein yksittäinen toimenpide, jolla turvallisuussuunnittelun merkitystä kunnan strategisella tasolla voidaan vahvistaa. Tässä työssä on roolinsa niin valtakunnallisilla toimijoilla, pelastuslaitoksilla kuin kunnillakin.

Julkaisussa on esitetty, että esimerkiksi poliisin, pelastuslaitosten sekä muiden toimijoiden tulisi liittää turvallisuussuunnittelussa päätetyt tavoitteet ja toimet osaksi toiminnan suunnittelua ja päätöksentekoa. Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen mielestä turvallisuusviranomaisten suhde kunnalliseen turvallisuussuunnitteluun on huomattavasti kiinteämpi kuin mitä julkaisu tässä yhteydessä antaa ymmärtää. Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen riskikuva ja siihen liittyvät muutostrendit jaetaan pysyvän turvallisuussuunnittelurakenteen puitteissa kunnan toimialoille. Lisäksi pelastuslaitoksen seurantatiedot toimivat osaltaan perusteluina kuntien turvallisuustyön painopisteiden valinnalle.



Julkaisussa tuodaan rehellisesti esille, turvallisuussuunnittelu jää liian usein sen valmistelun ulkopuolelle, jossa päätöksiä toiminnan ja resurssien suuntaamisesta tehdään. On totta, että erityisesti talouden resurssien ohjaaminen turvallisuustyöhön on erittäin vaikea toteuttaa. Tämän vuoksi voidaan myös perustellusti epäillä kykeneekö kunnan sähköisen hyvinvointikertomuksen hyödyntäminen tosiasiallisesti ratkomaan tätä keskeisintä haastetta. Kuntalain muutoksen myötä kunnassa on järjestettävä kokonaisvaltaisen riskienhallinta. Sen organisointimallit ja tavoitteet ovat pääsääntöisesti yhteneviä asiakirjassa käsiteltyjen turvallisuustavoitteiden kanssa. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos esittää pohdittavaksi voisiko turvallisuustyön perusteiden liittämistä osaksi koko kunnan lakisääteistä riskienhallintaa, tuottaa sellaista strategista painoarvoa, jota julkaisussa turvallisuustyölle haetaan.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen mielestä ensisijainen kanava päätöksenteon ja resurssien korjaamiseen on tiedonkeruun ja analysoinnin vahvistaminen ja vertailutietojen hyödyntäminen sekä asukasaktiivisuuden tukeminen. Molempien elementtien kautta turvallisuussuunnittelua saadaan kehitettyä asiakaslähtöisempään suuntaan, jossa kuntaorganisaatio ja asukas yhteisöt jakavat turvallisuutta koskevat intressit tulkitsematta turvallisuutta vain viranomaisasiaksi. Turvallisuustietoisuuden lisääminen päätöksenteossa edellyttää tietoa ja sen suhteutusta omaan toimintaympäristöön. Turvallisuusindikaattorien seuranta ja hyödyntäminen sekä asianmukaisten vaikuttavuusarviointien toteuttaminen ovat avaimia tarkoituksenmukaisen työtavan etsimisessä. Tässä mielessä sähköiseen hyvinvointikertomuksen sisältämien tunnuslukujen ja mittareiden hyödyntämiseen sisältyy potentiaalia. Pelastuslaitoksilla on usean vuoden ajan ollut käytössään pelastuslaitoskohtaiset THL:n tuottamat tapaturmakatsaukset, jotka sellaisenaan palvelevat hyvin paikallista turvallisuustyötä. Pelastusaluekohtaiset tapaturmakatsaukset sisältävät keskeiset tiedot alueen ja kuntien tapaturmatilanteesta vertailutietoineen, jolloin lähteenä ei ole välttämätöntä käyttää esimerkiksi Sotkanettiä. Tapaturmatietojen lisäksi pelastuslaitosten tietotuotanto voi palvella monipuolisesti alueen kuntien turvallisuuskuvaa sekä kuvaava turvallisuuspalveluista. Esimerkiksi käytettävissä on useita turvallisuuspalveluja kuvaavia indikaattoreita kuten eri väestöryhmille osoitettu turvallisuuskoulutus tai ilmoitukset välittömistä onnettomuushuista, valvonnan toteutuminen asiakasryhmittäin jne. Julkaisussa esitetty perinteinen kuva pelastuslaitoksen palveluindikaattoreista on tavattoman ohut nostaa esille ainoastaan toimintavalmiuden toteutumisen ja palotarkastusten määrän suhteessa asetettuun määrälliseen tavoitteeseen.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos pitää epäotena ja vanhentuneena julkaisussa esitettyä kuvausta, jossa ns. perinteisten turvallisuusviranomaisten toiminnan leimataan kontrolliturvallisuudeksi erotettuna arjen hyvinvointiturvallisuudesta. Molemmat työn sisällöt, joihin edellä mainituilla termeillä viitataan, ovat jo pitkään ongelmitta olleet läsnä pelastuslaitosten ja mielestämme myös poliisin työssä. Erityisesti turvallisuussuunnittelussa on tavanomaista painottaa ns. hyvinvointiturvallisuutta ja siihen liittyvät teemat eivät muodosta minkäänlaista ongelmaa perinteillekään turvallisuusorganisaatioille. Tässä mielessä myös julkaisun kuva 1 (Arjen turvallisuus) on omiaan luomaan keinotekoisia rajoja eri viranomaisten välille ja eri viranomaisten käyttämien keinojen välille. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos kyseenalaistaa kuvan tarpeellisuuden myös vuoksi, että siinä ei esitetä asiakasta ollenkaan eikä tietotuotantoa sellaisessa valossa, jolla kokonaisuuden ymmärtämistä ja tietoperusteisuutta tuettaisiin.

Julkaisussa kyseenalaistetaan kuntien kyky saada tarkoituksenmukaisia turvallisuussuunnittelun lähtötietoja pelastuslaitoksilta muissa yhteyksissä kuin pelastuslaitoksen palvelutasopäätösvalmistelun yhteydessä. Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen riskianalyysityö on jatkuvaa turvallisuusympäristön tietojen ja muutosten seurantaa, josta annetaan säännönmukaisesti



tietoja kuntien käyttöön esimerkiksi juuri turvallisuussuunnittelun puitteissa. Myös pelastuslaitoksen vuosisuunnittelun (mm. valvontasuunnitelma, muut työsuunnitelmat) valmistelun puitteissa koottavat toimintaympäristötiedot annetaan kuntien käyttöön. Vuosisuunnittelussa otetaan huomioon kuntien tarpeet ja toteutus tapahtuu usein yhteistyössä kuntaorganisaation kanssa, joten palvelutasopäätös ei pelastuslaitoksen mielestä voi merkitä palvelujen asiakaslähtöisyyden heikkenemistä. Palvelutasopäätös on keskeiseltä merkitykseltään sitova lupaus pelastuslaitoksen palveluista alueen kunnille, joten tässäkään mielessä julkaisussa esitetty kielteinen tulkinta siitä ei tunnu perustellulta.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos pitää osin ongelmallisena julkaisussa esitettyä jakoa toisaalta turvallisuustilannetta ennakoiviin ja ennalta ehkäisevää turvallisuustyötä edistäviin indikaattoreihin sekä toisaalta jo toteutuneita turvallisuusongelmia kuvaaviin indikaattoreihin. Julkaisussa jää perustelematta, mihin tarvitaan ero indikaattorityyppien välille, ja toisaalta eikä esimerkiksi huostaan otettujen lasten määrän voi tulkita olevan turvallisuusongelmaa kuvaava indikaattori eikä turvallisuustilannetta ennakoiva indikaattori, kuten julkaisu esittää.

Julkaisussa hahmotetaan turvallisuussuunnittelun yhteyttä jatkuvuudenhallintaan sekä turvallisuuden mittareiden yhteyttä varautumisen kypsyystasoon. Tarkastelu puolustaa hyvin paikkaansa julkaisussa, mutta se sisältää pieniä epätarkkuuksia ja kuvaus jää hieman vaillinaiseksi. Huoltovarmuuskeskuksen Huovi-järjestelmän kypsyysanalyysi on tällä hetkellä käytössä vain Helsingin kaupungissa omana sovelluksenaan. Tällä hetkellä ei myöskään ole täyttä varmuutta siitä, että Huovi-järjestelmä laajenisi laajemmassa määrin kuntien käyttöön. Mikäli laajentuminen tapahtuu, niin tällöin on perusteltua, että mittariksi sisällytetään kypsyysanalyysin mittariston tulokset. Tämä olisi perusteltua myös siksi, että toisin kuin turvallisuussuunnittelu, varautuminen ja valmiussuunnittelu ovat kunnille lakisääteistä toimintaa. Varautumisen tavoitteena on ennakoidusti arvioida kriittisten prosessien haavoittuvuutta ja häiriöherkkyyttä kaikissa turvallisuustilanteissa sekä luoda riittävät varmistukset ja toimintamallit. Näin ollen varautuminen palvelee tarkoituksenmukaisella tavalla kuntien normaaliajan palvelutuotantoa. Käytännön työssä kunnissa tavoitellaan tilaa, jossa turvallisuussuunnittelu ja valmiussuunnittelu muodostavat riskiperusteisen työjatkumon, jonka puitteissa tarkoituksenmukaisella tavalla voidaan suunnitella, tarkistaa ja kehittää turvallisuutta sekä ratkoa kuntakentän turvallisuuden moninaisia haasteita.

Vantaalla 4.8.2014

Vesa-Pekka Tervo
Riskienhallintapäällikkö

