

VAASAN YLIOPISTO
FILOSOFINEN TIEDEKUNTA

Jari Lepistö

**”PARASTA MITÄ PELASTUSLAITOKSILLE ON TAPAHTUNUT SITTEN
ALUEELLISTAMISEN”**

Tutkimus pelastuslaitosten kumppanuusverkoston vaikutuksesta ja vaikuttavuudesta

Hallintotieteiden
/julkisjohtamisen
pro gradu -tutkielma

VAASA 2017

SISÄLLYSLUETTELO

	sivu
KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO	4
TIIVISTELMÄ	7
1. JOHDANTO	9
1.1. Tutkimusasetelma ja tutkimuskysymykset	10
1.2. Aikaisemmat tutkimukset	11
2. VERKOSTOTOIMINNAN ESITTELY	14
2.1. Verkostoista	14
2.2. Verkostosuhteiden muodostuminen	17
2.3. Erilaiset verkostotoiminnan muodot	19
2.4. Kriittinen verkostopuhe	21
2.5. Kansainvälisiä esimerkkejä turvallisuusverkostotoimintamalleista	23
2.6. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto	26
2.7. Yhteisten linjausten muodostaminen kumppanuusverkostossa	28
2.8. Kumppanuusverkoston tuotokset ja aktiivisuus	29
2.9. Pelastustoimi murroksessa	30
2.10. Kumppanuusverkoston tulevaisuus	32
3. TUTKIMUSAINEISTON KERUU	36
3.1. Verkostotutkimuksesta	38
3.1.1. Kumppanuustutkimus	41

3.1.2. Vaikuttavuustutkimus	43
3.1.3. Tutkimuksesta käytäntöön	46
3.2. Ensimmäinen tiedonkeruuvaihe: verkoston toiminnan arviointeja	48
3.3. Toinen tiedonkeruuvaihe: vaikutukset pelastuslaitoksen palvelutuotantoon	52
3.4. Kolmas tiedonkeruuvaihe: vaikuttavuuden lähteillä	55
3.5. Täydentäviä näkökulmia	57
4. KUMPPANUUSVERKOSTON ONNISTUMINEN	58
4.1. Yleinen onnistuminen	58
4.2. Arkinen hyöty	61
4.3. Verkoston demokratia ja sitoutuminen	62
4.4. Kokemukset verkostotyöstä	65
4.5. Asioiden käsittely verkostossa	67
4.6. Tyytyväisyysaste verkostotoiminnassa	70
4.7. Verkostotoiminnan avoimuus	71
4.8. Verkostotoiminnan aktiivisuus	72
5. VERKOSTOSTA KÄYTÄNTÖÖN: IMPLEMENTOINNIN ONNISTUMINEN	74
5.1. Toimintaympäristön ja toiminnan muutos	75
5.2. Turvallisuuspalvelualueen aiheiden implementoinnit	76
5.3. Pelastustoimintapalvelualue	79
5.4. Ensihoitopalvelualue	82
5.5. Tukipalveluiden palvelualue	84
5.6. Implementoinnin haastajat	86
5.7. Implementoinnin onnistumisen kulmakivet	89

6. VERKOSTON VAIKUTUKSET PALVELUTUOTANTOON	93
6.1. Toimintakykytestien muutokset	93
6.2. Valvontatyön muutokset	94
6.3. Kumppanuusverkoston tunnettuus	96
6.4. Vaikutukset pelastuslaitoksen henkilöstöön	99
7. KUMPPANUUSVERKOSTON VAIKUTTAVUUS	101
7.1. Yhteistyöviranomaisen näkökulma	101
7.2. Asiakkaiden näkökulma	104
7.3. Yhteiset näkökulmat	108
7.4. Vaikuttavuus valvontatoimintaan	109
7.5. Kohti entistä vaikuttavampaa toimintaa	110
8. TULEVAISUUDEN KEHITTÄMISPOLUT	113
8.1. Näkemyksiä kumppanuusverkoston tulevaisuudesta	113
8.2. Verkostotoiminnan jatkuvuus	118
8.3. Kehittäjäverkoston rakenne ja luonne	119
8.4. Dynaamisempaa tekemistä tulevaisuudessa	120
8.5. Verkostotoiminnan arviointi	129
9. JOHTOPÄÄTÖKSET	131
LÄHDELUETTELO	138

LIITTEET

LIITE 1. Ensimmäisen tiedonkeruuvaiheen kyselylomake	149
LIITE 2. Toisen ja kolmannen tiedonkeruuvaiheen kysymykset	162

KUVIO- JA TAULUKKOLUETTELO

Kuvio 1. Valmistelun tietovirrat pelastuslaitosten kumppanuusverkostossa.	29
Kuvio 2. Tutkimuskokonaisuus hahmoteltuna.	36
Kuvio 3. Kumppanuusverkoston onnistuminen	59
Kuvio 4. Kumppanuusverkoston toiminnan hyöty suhteessa pelastuslaitoksen arjen tarpeisiin	62
Kuvio 5. Kumppanuusverkoston demokratian tila.	63
Kuvio 6. Kumppanuusverkoston jäsenten kokemukset omista verkostotoimintavalmiuksistaan.	67
Kuvio 7. Asioiden käsittely kumppanuusverkostossa.	68
Kuvio 8. Tuntemukset asioiden läpimenoajasta vastaajaryhmittäin.	70
Kuvio 9. Kumppanuusverkoston tyytyväisyysmittari	70
Kuvio 10. Kumppanuusverkoston Feeniks- uutiskirjeen jakelun toteutuminen pelastuslaitoksissa.	71
Kuvio 11. Turvallisuuspalvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.	78
Kuvio 12. Pelastustoimintapalvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.	81
Kuvio 13. Ensihoitopalvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.	83
Kuvio 14. Tukipalveluiden palvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.	85
Kuvio 15. Vaikuttavuuden ekosysteemi (Heliskoski 2017).	111
Kuvio 16. Kumppanuusverkoston jäsenten näkemys verkoston jatkosta uudessa pelastustoimessa.	114

Kuvio 17. Esitys kumppanuusverkoston rakenteen päivittämiseksi.	123
Kuvio 18. Kumppanuusverkoston rakenne projektiorganisaationa.	126
Taulukko 1. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston verrokkiryhmäjaottelu, jonka perusteella määrittyy tämänkin tutkimuksen vertailuryhmät.	27
Taulukko 2. Kumppanuusverkoston tuotosten lukumääriä 2008–2016.	30
Taulukko 3. Vastaajien aktiivisuus ryhmiteltynä.	50
Taulukko 4. Vastaajien kokemus kumppanuusverkostosta.	51
Taulukko 5. Vertailuryhmien koot palvelualueittain ja kaikki yhteensä.	52
Taulukko 6. Pelastuslaitosten työntekijöiden haastattelut.	54
Taulukko 7. Pelastuslaitosten aktiivisuus kumppanuusverkoston palvelualueiden kokouksissa.	72
Taulukko 8. Yhteenveto kumppanuusverkoston tunnettuudesta sekä verkoston ja pelastuslaitoksessa havaitun muutoksen välisen yhteyden tunnistamisesta vertailuryhmittäin tarkasteltuna.	98

VAASAN YLIOPISTO**Filosofinen tiedekunta**

Tekijä:	Jari Lepistö	
Pro gradu -tutkielma:	”Parasta mitä pelastuslaitoksille on tapahtunut sitten alueellistamisen” - Tutkimus pelastuslaitosten kumppanuusverkoston vaikutuksesta ja vaikuttavuudesta	
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri	
Oppiaine:	Hallintotieteet / julkisjohtaminen	
Työn ohjaaja:	Esa Hyyryläinen	
Valmistumisvuosi:	2018	Sivumäärä: 148+15

TIIVISTELMÄ:

Tutkimus sai alkunsa tarpeesta arvioida pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toimintaa ja pohtia tulevaisuuden verkoston rakennetta. Kumppanuusverkosto on perustettu 2008 pelastuslaitosten vapaaehtoisen yhteistyön alustaksi. Verkoston toiminta on ajan saatossa osoittautunut hyödylliseksi. Pelastuslaitokset ovat kyenneet tuottamaan yhdessä malleja ja linjauksia arjen palvelutuotannon avuksi. Tässä tutkimuksessa selvitetään sitä, miten verkoston onnistuminen on koettu ja miten verkostossa laaditut mallit on vietty käytäntöön. Lisäksi tutkimuksessa peilattiin verkostotoiminnan vaikuttavuutta. Tutkimusaineisto kerättiin kolmessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaiheessa aineisto koottiin verkoston jäseniltä, toisessa vaiheessa pelastuslaitosten työntekijöiltä ja kolmannessa vaiheessa valtakunnalliselta yhteistyökumppanilta sekä asiakkailta.

Aiemmissä tutkimuksissa on todettu, että verkostotoiminta perustuu yleensä vapaaehtoisuuteen. Tuottavimmaksi toiminta koetaan silloin, kun kaikki verkostotoimijat sitoutuvat yhteisiin tavoitteisiin, verkostolla on strategia ja demokratia toimii. Verkoston toiminnan kulmakiviä ovat luottamus, yhteisöllisyys ja vuorovaikutus. Vapaaamatkustajuutta ei yleensä hyväksytä, vaan kaikilta verkostoimijoilta odotetaan ponnisteluja yhteisen hyvän eteen. Pienemmät toimijat hyötyvät yleensä verkostotoiminnasta enemmän kuin suuret. Verkoston tuotosten käytäntöön saattaminen vaatii verkostotoimijoilta toimeenpanokykyä. Työelämän kompleksisuudesta johtuen toimeenpanoissa onnistutaan kuitenkin vaihtelevilla tavoilla.

Tämä tutkimus osoitti monet aiemmat verkostoteoriat päteviksi myös pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toiminnassa. Verkostotoimijat kokivat saaneensa verkostosta selkeää hyötyä. Toimeenpanoissa oli kuitenkin huomattavaa vaihtelua. Missään tarkastellussa esimerkkitapauksessa ei päästy valtakunnallisesti vain yhden toimintamallin tavoitteeseen. Erilaiset palvelutuotantomallit kuitenkin vähenivät kumppanuusverkoston toiminnan myötä. Tutkimuksessa kävi ilmi, että pelastuslaitosten työntekijät, yhteistyöviranomaiset ja asiakkaat kokivat kehittämisessä samoja tarpeita palveluiden yhdenmukaistamiseksi. Yhteistyöviranomaiset ja asiakkaat painottivat myös asiakaslähtöistä ja tasapuolista palvelutuotantoa. Verkoston vaikuttavuus kävi ilmi asiakkaiden ajattelussa, jossa korostui riskitietoisempi turvallisuuden kehittäminen ja pelastusviranomaisen näkeminen kumppanina.

AVAINSANAT: verkostotoiminta, kumppanuus, pelastuslaitokset, vaikutus, vaikuttavuus

1. JOHDANTO

- (1) *”kumppanuusverkosto on parasta mitä pelastuslaitoksille on tapahtunut sitten alueellistamisen”*
- (2) *”Verkostolla pitäisi olla suurempi mandaatti yhteisten toimintatapojen/tulkintojen valmistelussa”*
- (3) *”Nykyisen verkoston lakkauttaisin...”*

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto syntyi aikanaan selvään tarpeeseen, ja sen toiminta on vakiintunut vuosien varrella. Verkostotoiminta on kansallisesti tarkastellen vertaansa vailla: onhan siinä mukana jokainen pelastuslaitos, ja vaikuttamisen lonkerot ulottuvat laajalle suomalaiseen yhteiskuntaan. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto sai myös Suomen Kuntaliiton tunnustuksen vuoden 2015 verkostotekona. Kumppanuusverkosto tuntuu jakavan mielipiteitä. Olen vuosien varrella kuullut kumppanuusverkostoa kehuttavan niin omien kuin vieraidenkin joukossa, mutta kriittisempiä ajatuksia kuulee silloin tällöin. Kunnollista vertailuparia vastaavanlaisista pelastustoimen verkostoista ei Suomessa tai maailmalla oikein ole. Esimerkiksi keväällä 2017 Briteissä toimintansa käynnistäneen National Fire Chiefs Council -verkoston (ks. nationalfirechiefs.org.uk) taival on vielä niin alkuvaiheessa, ettei kunnollista vertailua voi tehdä.

Pro gradu -tutkimukseni aihe nousee käytännön työelämästä. Usein keskusteluissa esitetään kysymys, kuinka pelastuslaitosten kumppanuusverkoston käy maakunta- ja SOTEmyllerryksessä. Suomen hallituksen linjausten mukaisesti Suomessa on vuoden 2020 alusta 18 maakunnallista pelastuslaitosta. Toimialan muutosta varten on perustettu pelastustoimen uudistushanke, jossa uuden pelastustoimen toimintamalleja hahmotetaan. Hanke on käynnistynyt vuoden 2016 alusta, ja hankkeeseen kuuluvat työryhmät tulevat tekemään esityksiä, jotka vaikuttavat maakunnallisten pelastuslaitosten rakentamiseen osana maakuntien hallintoa. Pelastustoimen uudistus tulee vaikuttamaan huomattavasti myös nykyisten 22 pelastuslaitoksen muodostamaan vapaaehtoiseen yhteenliittymään, pelastuslaitosten kumppanuusverkostoon. Jotta voidaan tehdä oikeita ratkaisuja pelastuslaitosten yhteisen tulevaisuuden kehittämiseksi, on selvitettävä, miten kumppanuus-

verkosto on vaikuttanut pelastuslaitoksissa ja toimintaympäristössä sekä mitä siitä yleensä ajatellaan.

1.1. Tutkimusasetelma ja tutkimuskysymykset

Tutkielman tavoitteena on arvioida kumppanuusverkoston vaikutuksia ja vaikuttavuutta sekä tarjota lisäeväitä verkostotoiminnan kehittämiseksi. Tutkimuskysymyksiä on kolme:

- 1) Miten pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on vaikuttanut pelastuslaitosten, arkeen?
- 2) Miten kumppanuusverkosto on vaikuttanut pelastuslaitosten yhteistyökumppaneihin ja asiakkaisiin?
- 3) Millainen voisi olla pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toimintamalli uudessa pelastustoimessa?

Pelastuslaitokset ovat panostaneet kumppanuusverkostoon vuosien varrella huomattavasti. Pian kymmenen vuotta täyttävä verkosto on tuottanut pelastuslaitoksille hyötyä. Sen toiminta on vakiintunut ja siihen osallistutaan aktiivisesti. Selvitän tutkimuksessani, mitkä ovat olleet kumppanuusverkoston tosiasialliset vaikutukset pelastuslaitosten käytäntöihin ja millaiseksi verkostotoiminta on yleensä koettu. Tutkimukseni ulottuu verkostoaktiivien lisäksi myös pelastuslaitosten muuhun henkilöstöön. Henkilöstön näkemykset kuvaavat asioiden käytäntöön viemisen onnistumista ja verkostotoiminnan tunnettuutta.

Vaikuttavuustutkimus on tutkimukseni osista kaikkein haasteellisin. Yleisesti vaikuttavuus ilmenee kulttuurisina tekijöinä ja käyttäytymisen muutoksina. Vaikuttavuusteemassa keskitytään vahvasti pelastuslaitosten ulkopuoliseen arviointiin. Haastateltavina ovat olleet niin yhteistyökumppaneiden kuin asiakkaidenkin edustajia. Vaikuttavuustutkimus kuvaa sitä, kuinka pelastuslaitosten kumppanuusverkoston yhteiset linjaukset nä-

kyvät asiakkaiden ajattelussa. Haasteellisinta on saada näkyviin toimintakulttuurin muutoksia niin, ettei siitä muodostuisi ilmiöiden kuvaamista.

Vaikka verkostoa koetaan yleisesti tarvittavan tulevaisuudessa, on syytä kuitenkin selvittää ajatuksen todellinen vahvuus. Syvemmän ja analyttisemmän käsityksen myötä voidaan muodostaa tulevaisuuden verkostotoimintamalli. Lähtökohtaisesti oletetaan, että vaikka maakunnallisten alueiden toimintamallit tulisivat yhtenäistymään, se ei tule poistamaan pelastuslaitosten tai koko pelastustoimialan valtakunnallisen yhteistyön tarvetta. Teen vaihtoehtoisia esityksiä siitä, miten yhteistyötä voitaisiin tulevaisuudessa tehdä ja kuinka voidaan vastata myös sisäministeriön toivomaan ohjauksvallan lisäämiseen pelastustoimessa.

1.2. Aikaisemmat tutkimukset

Juhani Kivelä on sivunnut pelastuslaitosten kumppanuusverkostoa väitöskirjassaan Hiljainen hälytys - yhteiskunnan häiriötilanteiden hallinta vuosina 2012–2014 (2016: 129–131, 153). Kivelän haastatteluissa kumppanuusverkostoa on pidetty erittäin merkittävänä ja käytännönläheisenä. Vastauksissa on todettu, että verkosto kykenee käymään asioita läpi ja valmistelemaan yhteisiä toimintamalleja, mutta päätöksiin se ei pysty. Tuloksiin on oltu tyytyväisiä. On myös todettu, että yhteistä näkemystä ei aina synny tai kaikki eivät ota yhteisesti kehitettyjä toimintoja käyttöön. Tuloksia on pidetty niin merkittävinä, että ne ovat vaikuttaneet pelastusjohtajien ajatteluun ja käytännön toimintaan kannustavana esimerkkinä yhteistyön voimasta byrokraattisessa hallinnossa. Yhteistyö on tuottanut lisäarvoa kunnille ja pelastuslaitoksille. Ruutia ei ole tarvinnut keksiä moneen kertaan uudelleen, vaan on kyetty jakamaan hyviä käytäntöjä ja toimivia malleja keskenään sekä muodostamaan yhteisiä näkemyksiä asioista ja toiminnasta. Verkoston toimintaa on pidetty vuonna 2004 tapahtuneen pelastustoimen alueellistamisen jälkeen parhaana kehityksenä koko toimialalla. Pienet pelastuslaitokset ovat tunnustaneet hyötyneensä verkostotoiminnasta, koska niillä ei ole ollut vastaavia kehitysresursseja käytössään kuin suurilla pelastuslaitoksilla. Verkoston vaikutus tuottavuuteen koetaan merkittäväksi. Tuottavuudessa on todettu kuitenkin olevan vielä parantamisen varaa, ja

mahdollisuuksia tuottavuuden lisäämiseksi nähdään edelleen. Yhteisissä asioissa ajatellaan olevan vielä sellaisia teemoja, joissa verkostosta voisi olla merkittävää hyötyä. Kivelä on tiivistänyt kumppanuusverkoston toiminnan osana häiriötilanteiden hallintaa niin, että se ”on edistänyt ytimeltään hierarkkisten organisaatioiden verkostomaisen toiminnan ymmärrystä ja siten häiriötilanteiden hybridijohtamisvaatimuksia”. Kivelän mukaan kumppanuusverkoston toiminta sopisi esimerkiksi muuhunkin viranomaistoimintaan. (Kivelä 2016: 129–131, 153.)

Vaikka tutkimukseni lähtökohdat ovat nousseet käytännön elämästä, tavoitteenani on tuoda verkostotoimintaan liittyvään tutkimustietoon jotain uutta. Vaasan yliopistossa verkostotoiminnasta on tehty joitakin pro gradu -tutkielmia. Lähimpänä omaa tutkimustani on vuonna 2015 valmistunut Anna Nurmelan pro gradu -työ Verkostot yksilön ja yhteisön hyötynä: asiantuntijoiden näkemyksiä verkostoista saaduista hyödyistä. Nurmela tutki verkostotyöstä saatavaa hyötyfunktiota ja -potentiaalia THL:n Asiakkuus ja vaikuttavuus -yksikön asiantuntijatyössä. Asiantuntijat kuuluivat kahteen tai useampaan verkostoon. Nurmela analysoi, että verkostojen keskeisimmiksi hyödyiksi nousivat tiedon saaminen, oman osaamisen kehittyminen, uudet verkostokontaktit ja moniammatillisen ymmärryksen lisääntyminen. Paitsi että tieto lisääntyi, kokivat asiantuntijat vertaistuen merkityksen suureksi. Johtopäätöksenä Nurmela esitti, että jatkossa työyhteisön tulisi hyödyntää enemmän verkostomaista toimintamallia ja työn organisointitapoja. Verkostomaisen toimintatavan koettiin hyödyttävän sekä yksilöä että yhteisöä. (Nurmela 2015: tiivistelmä.)

Toinen kiinnostava tutkimus on vuonna 2008 valmistunut Tapani Vaaran pro gradu -työ Verkostot ja kumppanuus: Kumppanuusanalyysi kärkiyrityksen ja sen toimittajien välisistä suhteista. Vaara tutki kärkiyrityksen ja sen toimittajien kokemuksia ostajien ja toimittajan yhteistyöstä. Vaara näkee kilpailussa pysymisen elinehtona verkostoitumisen ja kumppanuudet. Tutkimuksessa peilattiin yhteistyön tilaa ja kehittämisideoita. Tuloksena syntyi käsitys, että vuorovaikutuksen kehittäminen sähköisten järjestelmien kanssa kehittää kumppanuutta hedelmällisimmin. Kaikki kumppanit hyötyvät avoimemmasta toimintakulttuurista tiedon parempana liikkumisena, toimitusvarmuutena, tuotteiden parempana laatuna ja ennustettavuuden parantumisena. Mielenkiintoinen havainto oli

myös Vaaran toteamus, ettei yhteistyön syventäminen ole aina välttämätöntä, mutta mahdollisuuksia luomalla yhteistyöllä on hyvät mahdollisuudet parantua. (Vaara 2008: tiivistelmä.)

2. VERKOSTOTOIMINNAN ESITTELY

Verkostojen toiminta ja suhteet ympäröivään maailmaan ovat kompleksisia. Jotta voisi ymmärtää, mitä verkostot ovat ja mistä niiden toiminnassa on kysymys, on syytä tarkastella, mitä kirjallisuudessa verkostoista kerrotaan. Esittelen tässä luvussa myös tutkimuskohteeni, pelastuslaitosten kumppanuusverkoston.

2.1. Verkostoista

Verkostomaiseen toimintaan liittyy monenkirjavia termien joukko. Englannin kielestä on poimittu muun muassa seuraavat käsitteet: *network* (verkosto), *collaboration / cooperation* (yhteistyö), *partnership* (kumppanuus), *relationship* (yhteys, suhde), *alliance / union / covenant* (liitto), *community* (yhteisö, yhteisyys), *council* (neuvosto), *common / shared* (yhteinen, jaettu), *team* (tiimi, joukkue), *together* (yhdessä). Luettelo ei ole suinkaan tyhjentävä, mutta se osoittaa, että verkostotoimintaan liittyviä termejä on melkoinen määrä.

Verkosto-sanaa käytetään todella paljon. Käsitteelle voidaan kuitenkin antaa erilaisia merkityksiä. (Hakanen, Heinonen & Sipilä 2007: 19.) Verkosto-käsitteen historia ulottuu 1500-luvulle. Raamatun rihmoista ja langoista muodostettujen verkkojen kautta on kuljettu 1800-luvun liikenneverkostoon. 1800-luvulla verkosto laajeni käsittämään myös immateriaalisia asioita ja prosesseja. Hyvin pitkään se pysyi kuitenkin pelkästään orgaanisten ja teknistä viestintää käsittävien kokonaisuuksien kuvaajana. Suomen kielessä verkosto on johdettu verkko-sanasta. Verkolla on viitattu harvaan punottuun lan-ka-, köysi- tai kudusrakenteeseen. (Eriksson 2015b: 15.) Verkoston käsitettä voidaan käyttää myös metaforana, jonka sisältö voi jäädä löyhäksi ilman selvää määrittelyä. Nykyisen laajemman merkityksen käsite on saanut englanninkielisistä *net* ja *network* -sanoista. (Johanson, Mattila & Uusikylä 1995: 4.)

Verkostojen tutkimuksessa lähestymiskulmia on monia. Vesalainen (2006, 9) pitää lähestymistapojen runsautta ongelmallisempänä kuin niiden puutetta: esimerkiksi yritysjohdajien puheissa verkostomaisuus on selvästi yleistynyt, mutta terminologian käyttö voidaan kyseenalaistaa sellaisissa asioissa, jotka kuuluvat normaaliin yritystoimintaan, kuten alihankintaan. Monesti verkostotoimintaan liittyviä termejä käytetään muotaisoina, vaikka todellisessa toiminnassa ei välttämättä ole muuttunut mikään.

Linnamaa (2004: 51) jakaa verkostotoiminnan yleisellä tasolla fyysisiin, taloudellisiin ja sosiaalisiin verkostoihin. Johanson ym. (1995: 13) viittaavat organisaatiososiologiseen kirjallisuuteen ja erottelevat verkostot organisaatioiden välisiin (interorganizational networks) ja organisaatioiden sisäisiin verkostoihin (intraorganizational networks). Tutkimukseni kohde, pelastuslaitosten kumppanuusverkosto, edustaa organisaatioiden välistä toimintaa. Suomen Kuntaliitto (2014: 8) jakaa verkostot toiminnallisuuden mukaan neljään tyyppiin: vertaispalveluverkostot, oppimis- ja kehittämisverkostot, edunvalvonta- ja vaikuttamisverkostot sekä uuden luomisen verkostot. Kumppanuusverkoston toiminnassa esiintyy piirteitä kaikista Kuntaliiton verkostotyypeistä, minkä vuoksi on vaikea lokeroida sitä kuuluvaksi mihinkään luetelluista.

Sotarauta ja Linnamaa (1999: 104–105) ovat mukailleet Kautosen verkostoajattelua hahmottaessaan verkosto-käsitettä kolmen teeman kautta. Verkoston voi nähdä olevan 1) kanava, jossa motiiveina ovat muiden muassa uusien resurssien hankkiminen sekä pääsy mukaan päätöksentekoprosesseihin ja oman toiminnan kannalta tärkeiden informaation lähteiden saavuttaminen, 2) kustannusten vähentäjä, jossa motiiveina ovat muiden muassa kustannusten ja riskien jakaminen, taloudellisten resurssien lisääminen ja mittakaavaetujen saavuttaminen tai 3) strateginen väline, jossa motivoivat muiden muassa yhteinen tahdonmuodostus ja legitimointi, informaation vaihto ja erikoistuminen. (Sotarauta & Linnamaa 1999: 104–105.)

Yhteiskuntatutkimuksessa verkosto-käsitteen juuret ulottuvat aina 1600-luvun alkuun. Tuolloin vaikutti englantilainen filosofi Thomas Hobbes, jonka mukaan yhteiskunta on ymmärrettävä niiden voimien kautta, jotka pitävät sitä koossa. Yhteiskunnallinen sidos muodostui yhteiskuntasopimuksen kautta. Sosiaalinen suhde on merkitsevä jo Hobbesin

teorioissa. 1800-luvun alussa Auguste Comte tarkasteli ensimmäisenä yhteiskuntatieteilijänä yhteiskuntaa verkostomaisena kokonaisuutena, jossa jäsenet muodostivat vuorovaikutusrakenteen. (Eriksson 2015b: 16.) Johansonin ja Smedlundin (2015: 235) lainaaman Kanterin näkemyksen mukaan verkostolla on yhteisöllisyyden tuntu, jossa yksittäisen jäsenen asema riippuu suhteista muihin verkoston jäseniin. Luottamus kuuluu verkostotoiminnan merkittävimpiin ominaisuuksiin (Linnamaa 2004: 51).

Karl Marx on todennut aikanaan, että yhteiskunta ei synny vain ihmisistä, vaan ihmisten välisistä suhteiden verkostoista. Vahvasti marxilaisiin näkemyksiin nojaava espanjalais-syntyinen kaupunkisosiologi Manuel Castells (2013) on hahmottanut verkostoyhteiskunnan teoriaa. Hänen mukaansa ”*A network is a set interconnected nodes*” eli verkosto on toisiinsa kytkeytyvien solmukohtien joukko (ks. Castells 2013). Castells näkee solmukohdissa rakenteellisia merkityksiä, mutta organisaatiotutkimuksessa solmukohtina pidetään henkilöitä tai ryhmiä, joiden välisistä liittymistä ollaan kiinnostuneita. Castellsin teorian mukaan verkostolle on ominaista hajautuneisuus ja jaettu päätöksenteko. Myöhemmissä analyyseissa hän kuvaa verkoston ominaisuuksia virtaaviksi, orgaanisiksi ja uusiutuviksi. Verkostot toimivat tarvittaessa apuna uudistuksissa ja joustavuutta vaativassa toimintaympäristössä – myös sidosryhmäsuhteitaan vaalivassa julkisessa hallinnossa. (Castells 2013: 19–20). Norbert Elias taas esitti konfiguraatio-käsitettä vaihtoehdoksi sosiaalisen järjestelmän käsitteelle. Hän tarkoitti konfiguraatiolla jatkuvasti muuttuvaa suhdejärjestelmää. Eliaksen verkosto-käsitteestä karisivat ne metaforat, jotka liittyivät orgaanisiin ja mekaanisiin rakenteisiin. (Eriksson 2015: 16–19; Anttiroiko 2015: 185–187; Johanson & Smedlund 2015: 235.)

Ala-Poikela, Koski ja Stenvall (2015: 13) näkevät, että monimutkaistuvassa toimintaympäristössä piilevistä haasteista selvitäkseen on tehtävä yhteistyötä avoimessa ilmapiiressä. Verkostoituvat toimijat löytävät helpommin ratkaisuja arjen ongelmiin. Verkoston toimijoiden on vain uskallettava altistua uusille vaikutteille, kyettävä keskustelemaan ongelmista ja etsittävä ratkaisumalleja muiden toimijoiden kanssa. (Ala-Poikela yms. 2015: 13.)

Eriksson (2015b: 22) kiteyttää verkoston olemuksen:

”Laajasti ymmärrettynä verkostollisuus siis tarkoittaa ainakin kolmea asiaa. Ensinnä se merkitsee eheiksi ja vakaiksi ymmärrettyjen käsitteellisten ja aineellisten kokonaisuuksien purkautumista monimuotoisiksi prosesseiksi. Toiseksi se tarkoittaa merkityksen tai identiteetin muodostumisen kyseenalaistamista itsenäisenä tapahtumana. Kolmanneksi se merkitsee keskinäisen muokattavuuden ja muotoutumisen korostamista. Asioiden itsenäisyyden ja selvärajaisuuden arvostelu onkin yksi näkyvimmistä verkostoajattelun yleistymisen vaikuttimista. Verkosto on eriytyvää liikettä. Siksi verkostolle olennaisinta on välissä oleminen, välittäminen ja muokattavuus, eivät valmiit asemat, suhteet tai edes ihmiset sinänsä. Tämä välitila on verkostoille kaikkein leimallisinta ja ilmentää verkosto-olemisen tapaa osuvimmin.” (Eriksson 2015b: 22.)

Verkostoitumista voidaan kuvata prosessina, jossa yhteistyökumppaneiden tietotaito ja arvot yhdistetään lisäarvoa tuottavaksi toiminnaksi. Prosessi on alttiina niin sisäisille kuin ulkoisillekin muutoksille. (Hakanen ym. 2007: 77, 165.) Sydänmaanlakka (2015: 168) kuvaa verkostoitumista kulkemisenä sisäisestä ekosysteemistä avoimeen systeemiin. Vesalaisen ja Kempaksen mukaan (2002: 4–5) puitteiden rakentaminen kuuluu olennaisesti verkostoitumiseen. Tarvitaan myös halua verkostoitua, minkä kautta saavutetaan avoimuutta ja läpinäkyvyyttä. Verkoston puitteisiin kuuluvat toimivat informaatiokanavat, avoimuus ja luottamus sekä oppimisen edellytykset.

2.2. Verkostosuhteiden muodostuminen

Hakasen ym. (2007a) mukaan arvot määrittelevät vahvasti verkostosuhteiden muodostumista: mitä samankaltaisemmat arvot ovat, sen helpommin suhteet muodostuvat ja yhteiset tavoitteet löytyvät. Verkostotoimijoiden samankaltaisten arvojen löytämiseksi voidaan käyttää apuna arvoverkkomenetelmää (ks. Maijanen ja Haikara 2014: 59–61). Pentikäisen (2014: 171–172) mukaan arvot rakentavat myös sisäistä ja ulkoista luottamusta – yhdessä rakennetut arvot mahdollistavat myös vahvemman yhteyden toisiin ihmisiin. Pelastustoimessa on yhteiset arvot: inhimillisesti, ammatillisesti ja luotettavas-

ti. Arvoja käytetään jokaisessa pelastuslaitoksessa, järjestökentällä ja sisäministeriössä. Toimialan organisaatiot ovat voineet täydentää arvoja jollakin elementillä, esimerkiksi taloudellisuudella. (Pelastustoimi.fi.) Vaikka pelastuslaitokset ovat erilaisia, yhteiset arvot helpottavat yhteisten intressien löytymistä. Verkostotoiminnan kannalta tällä on myös eheyttävä merkitys. Samat arvot sulkevat pois uhkakuvia keskustelun puuroutumisesta ja ongelmiin törmäämisestä (Hakanen ym. 2007b: 228–230), mikä voitiin havaita jo kumppanuusverkoston alkutaipaleella. Keskusteluyhteys löytyi nopeasti, ja hyvin pian pystyttiin tekemään yhteisiä linjauksia.

Ryynänen ja Uoti (2009) näkevät, että verkostosuhde rakentuu vapaaehtoisuudelle. Lisäksi verkostosuhde vaatii keskinäistä riippuvuutta, hyödyn tuottamista verkostoon osallistujalle ja eri toimijoiden välistä solidaarisuutta sekä lojaliteettia. Verkostossa valta poikkeaa hierarkkisista asemaan perustuvista valtasuhteista siten, että valta perustuu kykyyn luoda ja hyödyntää toimijoiden välisiä vuorovaikutussuhteita. Verkostossa kenelläkään ei ole määräysvaltaa toiseen. Verkostosuhteita leimaavat pysyvyys ja vakiintuneisuus. (Ryynänen & Uoti 2009: 73.) Katajamäen liseniaattitutkimuksessa (2004) verkostotoimijat näkivät vapaaehtoisuuden olevan verkostoitumisen kantava voima. Pakottaminen tai muut kyseenalaiset toimintamallit saattaisivat saada aikaan sen, että yhteispeli jäisi puolitiehen. (Katajamäki 2004: 136.)

Verkostotoimijat tulevat yhteisiin pöytiin omien päämääriensä ja odotustensa kanssa. Päämäärät voivat olla erilaisia, ja riittää, että päämäärät lähestyvät sen verran toisiaan, että löydetään yhteiset kehityspolut. Myös erilaiset strategiset tavoitteet tulisi nähdä mahdollisuutena. Erilaisuus voi tuoda uudenlaista synergiaa sekä kilpailukykyistä ja menestyksestä yhteistyötä. Tällaisten verkostosuhteiden rakentaminen vaatii hieman enemmän ponnisteluja. Hakanen ym. (2007b: 235–238) näkevät, ettei samankaltainen strateginen lähtökohtakaan tee verkostotoimintaa autuaaksi ja pitkäikäiseksi: ajan myötä intressit ja tarpeet muuttuvat, jolloin kumppanit voivat erkaantua toisistaan.

Himanen (2013: 350) toteaa, että riittävän kunnianhimoiset päämäärät voivat edistää innostuksen synnyttämisessä. Mitä paremmin saadaan muodostettua yhteinen näkymä yhteisön sisälle, sitä vahvempi on yhteisyyden ja innostuksen kokeminen. Ryhdyttäessä

kunnianhimoisiin hankkeisiin täytyy väistämättä kohdata myös koettelemuksen paikat. Näissä kohdissa mitataan yhteistyön sitkeys ja yksilöiden sinnikkyys. (Himanen 2013: 350.)

Verkostosuhteissa tarvitaan joustavuutta. Verkostoitumiseen ajavat usein toimintaympäristön muutokset, teknologian nopea muutos sekä tiedon ja osaamisen merkityksen kasvu. Nämä tekijät haastavat organisaatioita muuttamaan toimintamallejaan ja kehittämään entistä mukautuvammiksi, jotta pystytään vastaamaan haasteisiin. (Hakanen ym. 2007b: 275.)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toiminta perustuu tehtyihin sopimuksiin. Sopimuskumppaneina ovat pelastuslaitokset ja Suomen Kuntaliitto -konserniin kuuluva Kuntaliitto Palvelut Oy. Muodostettu yhteistyösopimus on luonteeltaan vapaaehtoinen. Vapaaehtoisuuteen kuuluu vapaus tehdä tai olla tekemättä sopimusta. Jokaisella taholla on oma päätäntävalta asiassa. Sopimuksen vaikutus ulottuu usein pitemmälle koskettaen osapuolten välistä luottamusta ja lojaliteettiperiaatetta. Sopiminen voidaan jakaa pehmeään ja kovaan sopimiseen. (Hyyryläinen 2004: 30, 72–73.) Kiviniemi ja Saarelainen (2011) luonnehtivat kumppanuusperusteisen yhteistyösuhteen olevan yleisimmin pehmeää sopimista, johon kuuluvat yhteinen arvoperusta, avoin tiedonvaihto ja korkea luottamus.

2.3. Erilaiset verkostotoiminnan muodot

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on tyypiltään monenkeskinen policy-verkosto. Monenkeskisessä verkostossa kenelläkään ei ole vaikutusvaltaa muihin. Monenkeskisen verkoston toiminta on monessa mielessä vaikeaa ja vaatii yhteisen strategian. Monenkeskinen verkosto edellyttää vahvaa yhteistä tekijää, esimerkiksi yhteistä vihollista, suuria näköpiirissä olevia hyötyjä tai yhteiseksi koettua merkittävää uhkaa tai muutosta. (Hakanen ym. 2007b: 222–223.)

Policy-verkosto viittaa vahvasti julkisten toimijoiden verkostoon, jossa muotoillaan päätökset ja toteutetaan niitä. Policy-verkostoja on kahdenlaisia: policy-yhteisöjä ja ilmiökohtaisia verkostoja. Kumppanuusverkoston toiminta muistuttaa enemmän policy-yhteisöä, koska verkoston ominaisuudet ja jäsenistö ovat ilmiökohtaisia verkostoja pysyvämpiä. Toimijoiden laaja osallistuminen tuo myös yhteiskunnallista hyväksyttävyyttä. Tämä helpottaa osaltaan yhteisesti hyväksytyjen toimintojen täytäntöönpanoa, josta tulee helpompaa ja kustannustehokkaampaa. Verkoston demokraattisuutta ja ongelmaratkaisukykyä lisää toimijoiden erilaisten intressien ottaminen huomioon. (Linnamaa 2004: 66–67.) Policy-verkosta kannustavat win–win-tilanteiden saavuttaminen, toimijoiden ja resurssien aktivoiminen, vuorovaikutuksen laadun ja avoimuuden hallinta, yhteistyön edistäminen, osallistujien sitouttaminen sekä vuorovaikutuksen kustannusten rajoittaminen. Viimeiseen kuuluu kinastelun ja konfliktien välttäminen – ne voisivat johtaa resurssien tuhlaamiseen ja verkostotoiminnan energiakatoon. (Klijn, Koppenjan, Termeer 1995.) Johanson ym. (1995: 25) täydentävät näkemystä verkostojen toiminnallisuudesta toteamalla, että verkostot voidaan jakaa sisällön perusteella konkreettisten vaihtamiseen tai ei konkreettisten vaihtamiseen. Ensin mainittu kuvaa tavaroiden vaihtamista ja jälkimmäinen taas informaation vaihtamista. (Johanson ym. 1995: 25.)

Viirkorpi (2004: 8) väittää, että mitä vahvempi kumppanuus on, sitä suurempia asioita voidaan hoitaa keskinäisessä vuorovaikutuksessa. Hakanen ym. (2007b) taas varovat olettamasta, että onnistunut ja hyvin toimiva verkostotyö pohjautuisi aina tiiviiseen, vuorovaikutukselliseen ja syvään yhteistyön leimaamaan toimintaan. Verkostosuhteiden ensisijainen tarkoitus on kuitenkin lähtökohtaisesti tuottaa hyötyä sen toimijoille. Merkitsevää on myös hyötyjen kohdentaminen ja selittäminen eri osapuolille. Näihin tavoitteisiin pääseminen ei aina vaadi syvällistä yhteistyötä. (Hakanen ym. 2007b: 277.)

Yhteiskunnan toimintaympäristön turvallisuusnäkökulmien tarkastelussa korostuu luotamukseen perustuva yhteistyö. Työn on oltava monitasoista, monitoimijaista ja moniosaamismallin mukaista. Kompleksisuus haastaa vuorovaikutteiseen toimintatapaan. Brandersin tutkimuksessa (2016) havaittiin, että verkostomaisista hyvistä pyrkimyksistä huolimatta suomalaisessa turvallisuusympäristössä koskevassa yhteistyössä sorrutaan liian helposti oman reviirin suojeluun. Tällaisessa fokuksien systeemien rajoihin nojautu-

vassa toimintamallissa hämärtyvät yhteiskunnan turvallisuuden todelliset tarpeet. Yhteiskunnan turvallisuuden hahmottamisessa nojaututaan pitkän perinteen mukaan historian painotaakkaan, vaikka turvallisuushkien todellisuus on kuitenkin huomattavasti kompleksisempi. Yhteiskunnan turvallisuuden hallinta edellyttää laajaa verkostoyhteistyötä. Todellisuudessa turvallisuuden hallinta perustuu valikoivaan merkityksenantoon sekä valikoiviin yhteistyötapoihin ja kumppanuuksien kehittämiseen. Nykyinen toimintamalli korostaa hallinnonalojen vastuuta tietyistä turvallisuuskysymyksistä. Malli jäykistää toimintakulttuuria siten, että turvallisuuteen liittyviä signaaleja ja kysymyksiä voi jäädä jakamatta eikä yhteistä käsitystä toimintaympäristön tilanteesta muodostu. (Branders 2016: 205–212.)

2.4. Kriittinen verkostopuhe

Kaikki eivät vanno verkostotoiminnan nimiin. Sovinnaisen verkostopuheen rinnalla on kuulunut myös kriittisempiä äänenpainoja. Tutkimukseni kohdeverkoston toimintaa on pidetty hyödyllisenä, mutta toisaalla on kyseenalaistettu verkoston toiminnan periaatteita. Tarvitaanko verkostoa niin paljon kuin annetaan monesti ymmärtää?

Safety 2016 -konferenssissa Tampereella tohtori Johann Böhmman totesi verkostojen olevan monesti hyviä, mutta joskus myös harmistuksen aiheuttajia. Hän ei pitänyt ratkoituksenmukaisena perustaa työryhmää ja verkostoa joka kerran, kun tulee ratkaista ongelmia. Böhmmanin mukaan niiden asemasta voidaan käyttää suurempia toimintatapoja sekä vastuiden tunnistamista ja kantamista. Yksi henkilö voi ratkaista ongelmia tehokkaammin kuin työryhmien tai verkostojen kautta. Böhmman tunnustaa kuitenkin myös sen, että verkostomaista toimintatapaa tarvitaan yhteiskunnan turvallisuuden edistämässä. (Safety 2016: A101 luentomuistiinpanot.)

Pertti Linkola on kommentoinut artikkelissaan Sosiaalinen verkosto – musta laatikko? (1997) verkostotoiminnan olevan poliitikoille hyödyllistä vain, jos se liittyy politiikan tavoitteisiin. Verkostotoiminta on yritys-elämässäkin hyödytöntä, jos ei se tuota katetta tai lisäarvoa yrityksen toiminnalle. Linkola (1997) toteaa myös, ettei kaikkea yhteistoi-

mintaa ja kommunikaatiota pidä kutsua verkostoitumiseksi. Linnamaa ja Sotarauta (2000: 12) ovat omissa tutkimuksissaan tulleet siihen päätelmään, ettei verkostoissa tapahtuva toiminta ole välttämättä laadukasta yhteistyötä ja että hyvää yhteistyötä voidaan tehdä muutoinkin kuin verkostomaisesti. Verkostotoiminnassa tulisi olla kykyä tunnistaa erilaiset tavoitteet, jolloin toimijat voivat löytää jopa paremmin yhteiset intressit.

Haverin (2006) mukaan verkoston olemassaolo ei vielä takaa tehtävien tehokasta hoitamista tai tavoitteiden saavuttamista. Haverin lainaamat Mayne, Wileman ja Leeuw ovat väittäneet, että puuttuu todisteita verkostojen hallintatavan tehokkuudesta suhteessa muihin toimintamalleihin. Verkostotoiminnan edellytykset voivat olla huonot, jos tavoitteet asetetaan liian korkealle. Toiminnan arviointivaiheessa voi pessimismi lisääntyä ja kalvaa verkostotoiminnan perusteita, jos tulokset jäävät vaatimattomammiksi kuin asetetut tavoitteet. (Haveri 2006.)

Julkishallinnon verkostomaisessa toimintatavassa nähdään monesti vastuunpakoilua ja vapaamatkustajuutta. Toimijat voivat hakea hyötyjä vain omaan toimintaansa sitoutumatta yhteisiin tavoitteisiin. Verkoston tulisi olla luonteeltaan väline, jonka avulla saadaan palveluja tehostettua ja tarkoituksenmukaisesti järjestettyä. Verkostotoiminta voidaan nähdä myös lisätyönä, joka tuo vain sekavuutta ja vastuiden epämääräisyyttä. (Ryynänen & Uoti 2009: 75.)

Suominen, Aaltonen, Ikävalko, Hämäläinen ja Mantere (2007: 64–65, 68) toteavat, että verkosto voi toimia huonostikin. Verkostoon osallistuva organisaatio asettaa verkostolle tavoitteet, mutta niitä ei välttämättä saavuteta. Syy tähän voi olla kaksijakoinen: toimintaan osallistuvat henkilöt eivät saa verkostossa edistettyjä asioita vietyä omaan organisaatioon tai henkilöt vaihtuvat. Hyötyjen toteutuminen tai toteutumattomuus käytännössä riippuu verkoston ja organisaation rajapinnassa toimivista henkilöistä. Muita verkostotoiminnan epäonnistumisen paikkoja ovat verkoston rakenteeseen ja tarpeeseen nähden liian suuret resurssit, osallistujien välinen epäluottamus, haitalliset tietovuodot ja vastavuoroisuuden puute. Verkostot eivät automaattisesti takaa menestystä. Verkostoon liittyessä olisikin oltava kriittinen ja pohdittava ensiksi toiminnan hyötyjä oman strategian toteutumisen näkökulmasta, toiseksi organisaation resurssien käyttöä verkosto-

toiminnassa ja kolmanneksi verkostotoiminnan mukanaan tuomia riskejä. (Suominen ym. 2007: 64–65, 68.)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkostoa on keuhuttu pelastustoimen alueellistamisen jälkeen parhaimmaksi kehitysaskeleeksi koko pelastustoimialalla. Kumppanuusverkosto on saanut pitkin matkaa myös kriittistä palautetta. Kritiikki on kohdistunut lähinnä verkostotoiminnan näkymiseen pelastuslaitosten arjessa ja toiminnan salamyhkäisyyteen, joka on ollut verkoston alkuaikojen ongelma. Salamyhkäisyyden leima juontaa hyvin vahvasti siitä näkökulmasta, että verkostossa tuotetut materiaalit ovat olleet vain verkoston jäsenten työn tukena eivätkä ole levinneet muualle organisaatioihin. Myöskään ajankohtaistiedottamiseen ei alkuaikoina panostettu. Verkoston toimintaa on systemaattisesti kehitetty avoimempaan suuntaan, jotta saataisiin epäilyksen sumua hälvennettyä. Avoimuuden lisääntymisen kautta on odotettavissa kiinnostuksen lisääntymistä ja mahdollista aktiivisuuden kasvua. Tutkimuksessani on myös kriittistä sävyä, joka auttaa selvittämään tulevaisuuden verkostotoiminnan mallia.

2.5. Kansainvälisiä esimerkkejä turvallisuusverkostotoimintamalleista

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos järjesti yhteistyössä WHO:n kanssa kansainvälisen turvallisuuskonferenssin (Safety 2016) Suomessa syyskuussa 2016. Konferenssissa teemana oli tutkimuksesta käytäntöön. Maailman turvallisuuskonferenssin aiheet liikuivat väkivallan ja vahinkojen ehkäisystä julkisiin terveyden haasteisiin. Neljän päivän aikana pidettiin yli 400 alustusta turvallisuuden eri sektoreista, aina väkivallan ehkäisystä liikenteeseen ja arktisten alueiden turvallisuuteen. Alustuksista hahmottui useita turvallisuussektorin verkostotyön malleja, joita esittelen lyhyesti.

Yksi WHO:n vaikuttavimpia verkostotoiminnan ohjelmia on Participate in the International Safe Community Movement. Safe Community sai alkunsa Tukholman Karoliinista instituutista. Vaikka community-sanan suora käänös viittaa yhteisöön, on ohjelma hallinnollisesti sidottu kuntayhteisöihin. Ensimmäinen Safe Community oli Lindköping Ruotsissa 1989. Nykyään kansainvälisessä verkostossa on jo 349 kuntaa. Suomesta

verkostoon kuuluu vain Hyvinkää. Pienin yhteisö löytyy Australiasta ja suurin Intiasta. Verkoston manifesti on ”*kaikilla ihmisillä on yhtäläinen oikeus terveyteen ja turvallisuuteen*”. Safe Communities -verkoston yhteisiä toimintatapoja ovat kumppanuus ja yhteistoiminta, pitkäkestoiset turvallisuusohjelmat, riskialttiiden ympäristöjen ja erityisryhmien huomioiminen, näytöt turvallisuuden edistämistoimista, järjestelmät turvallisuustietojen dokumentointiin, systemaattinen muutosten vaikutusten arviointi ja yhteisöllinen kehittäminen sekä hyvien käytäntöjen jakaminen Safe Community -verkostossa. (Safety 2016 luentomuistiinpanot; isccc.global.)

Norjan turvallisuusfoorumi (NSF) on perustettu 1985. Sen tehtävänä on tuottaa tietoa kaikenlaisiin turvallisuuden edistämistarpeisiin ja tukea turvallisuuden edistämistä. NSF toimii Norjan terveys- ja hyvinvointipalveluiden ministeriön sekä Finance Norway:n tuella. Foorumi toimii yksityisen, julkisen ja kolmannen sektorin yhteistyön edistäjänä. NSF:llä on myös rooli kansainvälisen Safe Communityn tukikeskuksena. Norjan lainsäädäntöuudistuksen myötä NSF ja terveyssektori saivat enemmän potentiaalia tehdä turvallisuustyötä yhteisötasolla. Norjassa on kehitetty uuden lainsäädännön ja Safe Community -konseptin pohjalta kansallinen yhteisön turvallisuuteen tähtäävä yhteistyömalli vastaamaan paremmin kansallisiin tarpeisiin. Kansainvälistä ja monialaista yhteistyötä tehden ja kaikkien yhteiskunnan osien laajalla osallistumisella mahdollistetaan yhteisen turvallisuuden rakentaminen. Uusi yhteistyömalli on saanut kunnat liittymään kansalliseen verkostoon ja liittämään yhteisöllisen turvallisuuden paikallisiin suunnitelmiin. NFS:n näkyvimpiä toimintamuotoja ovat kokoukset, konferenssit, projektit, tutkimukset ja julkaisut. NFS on aktiivinen jäsen myös monissa kansainvälisissä verkostoissa, kuten EuroSafessa ja EuroSafe Child Alliancessa, ja erilaisissa EU:n projekteissa. (Safety 2016: A83–A84.)

Tyynenmeren alueella on muodostettu verkosto The Pan Pasific Safe Communities Network. Verkosto toimii Australiassa, Kanadassa, Uudessa-Seelannissa ja Yhdysvalloissa. Verkosto keskittyy väkivallan ja vahinkojen ehkäisyyn edistämällä näyttöihin perustuvia ohjelmia, johtamista ja kestävyyttä sekä arvioimalla harjoituksia, mentorimalla yhteisöjä, akreditoimalla käyttäytymistä ja luomalla verkostotoiminnan mahdollisuuksia. Väkivalta ja vahingot ovat suurimpia julkisen terveydenhuollon ongelmia Tyy-

nenmeren alueella. Jokainen maa on strukturoinut resursseja tukeakseen liikkeen toimintaa. Jäsenet ovat sitoutuneet jakamaan hyviä ongelmien ehkäisykäytäntöjä. Ratkaisuja etsitään yhteistyössä kansalaisjärjestöjen, elinkeinoelämän ja valtion virastojen kanssa. Yhteisenä tavoitteena on edistää turvallisuutta, hallita riskejä ja kehittää turvallisempaa ympäristöä. Verkostolla on myös vahva yhteistyösuhde WHO:n kanssa. (Safety 2016: A116–A117; PPSCN.)

Yhteiskunnan turvallisuusverkostojen puolestapuhujia löytyy ympäri maailmaa. Esi-merkiksi Kiinassa turvallisuuden edistäminen koetaan erityisenä haasteena. Haastetta kasvattaa yhteiskunnassa vallitseva epätasapaino vahinkotaakan ja käytettävissä olevan resurssin sekä tahtotilan välillä. Yhtenä toimintamallina tohtori Leilei Duan mainitsi konferenssissa monialaisen yhteistyön ja win–win-tilanteiden mahdollistamisen. Turvallisuuden haasteisiin vastataan Kiinassa hyvin laajalla verkostotyöllä, jossa ovat mukana valtiollisten toimijoiden lisäksi maakuntahallinnot, kansalaisjärjestöt, yliopistot ja korkeakoulut. Yhteistyön keskiössä toimii China CDC (Chinese Center for Disease Control and Prevention). China CDC:n sisällä toimii vahinkojen torjuntayksikkö, jota tohtori Duan johtaa. (Safety 2016: A5; Duan diat; Safety 2016 luentomuistiinpanot.)

Eräs suomalaisen pelastuslaitosten kumppanuusverkoston kaltainen verkosto löytyy Britannian National Fire Chiefs Council (NFCC) on Britannian kansallinen pelastuslaitosten yhteistyöneuvosto, joka käynnisti toimintansa 1.4.2017. NFCC toimii alustana kaikelle pelastuslaitosten kehitystyölle. Neuvoston tavoitteena on vahvistaa pelastustoimen vaikutusvaltaa, parantaa kansallista koordinoitua, vähentää päällekkäisyyksiä, lisätä tehokkuutta ja tukea paikallisia palveluja. NFCC toimii yhteistyössä Local Government Associationin (LGA) kanssa. Neuvostoa johtaa puheenjohtaja ja kaksi varapuheenjohtajaa. Neuvosto koostuu yhdeksästä komiteasta: talous, terveys, kansainvälisyys, operaatio, ennaltaehkäisy, suojaus- ja yritysturvallisuus, varmuus, resurssi ja työvoima. Jokaiselle on määritelty oma puheenjohtaja, jonka toimiaika on lähtökohtaisesti kaksi vuotta. Neuvoston puheenjohtaja on päätoiminen kaksi vuotta kerrallaan. Puheenjohtajan työtä tukee kaksi varapuheenjohtajaa. Puheenjohtajuuksien toimikausiin sisältyy kahden vuoden optio. NFCC pitää vuosittain neljä kokousta, joissa muodostetaan yhdessä pelastuslaitosten muutoksen linjaa. Neuvosto hyödyntää käytännön järjestelyis-

sä kansallista palopäällystöliittoa, Chief Officers Associationia (CFOA). Britannian pelastustoimi poikkeaa hieman suomalaisesta. Pelastuslaitokset voivat olla keskushallinnon, paikallishallinnon, suurkaupungin tai maakuntien hallinnollisessa valvonnassa. Esimerkiksi Skotlannissa on vain yksi pelastuslaitos ja Walesissa useampia maakunnallisia pelastuslaitoksia. (CFOA; NFCC.)

2.6. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto

Suomessa on alueellisia pelastuslaitoksia 22. Ne ovat toimineet pääosin vuodesta 2004 lähtien. Pelastuslaitosten tehtävänä on tuottaa pelastustoiminnan, onnettomuuksien ehkäisyn, ensihoidon ja varautumisen palveluita pelastuslaissa (379/2011) ja muissa säädöksissä määritellyllä tavalla. Pelastuslaitokset ovat perustaneet vuoden 2008 alussa vapaaehtoisen kumppanuusverkoston, joka on toiminut siitä lähtien yhtäjaksoisesti. Kumppanuusverkoston strategisena tehtävänä on kehittää pelastuslaitosten kykyä tuottaa palveluita muuttuvassa toimintaympäristössä. Päätaavoite on kansalaisille tuotettujen palveluiden yhdenmukaistaminen, tasapuolistaminen ja laadukkaampi tekeminen. Verkoston avulla pyritään myös lisäämään pelastuslaitosten vaikuttavuutta yhteiskunnallisissa kysymyksissä. (Kumppanuusverkoston strategia 2012–2016.)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto toimii Suomen Kuntaliiton sisällä yhteistyösopimuksen mukaisin järjestelyin. Kumppanuusverkoston toiminnan rahoittavat pelastuslaitokset yhteisvastuullisesti. Ylimpänä päätöksentekuelimenä toimii kaikkien pelastusjohtajien kokous. Verkoston operatiivisesta johdosta vastaa pelastusjohtajien muodostama hallitus. Kumppanuusverkosto on jaettu toiminnallisesti neljään eri palvelualueeseen: pelastustoiminta-, ensihoito-, turvallisuus- ja tukipalvelut. Jokaisella palvelualueella on tarvittava määrä erilaisia työryhmiä. Pelastusjohtajien hallitus muodostuu puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan lisäksi palvelualueiden puheenjohtajista. Palvelualueilla on erilaisia työryhmiä, jotka voivat olla projektiluontoisia tai pysyviä. Palvelualueet nimittävät työryhmien puheenjohtajan ja jäsenet. Kaikki pysyvämmät roolit kestävät lähtökohtaisesti kaksi vuotta. Työryhmien nimeämisessä pyritään huomioimaan erikokoiset pelastuslaitokset niin sanotun verrokkiryhmäjaottelun avulla. Pelastuslaitos-

ten verrokkiryhmien määrittämistä ohjaa alueiden asukastiheys. Verrokkiryhmät on kuvattu taulukossa 1.

Taulukko 1. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston verrokkiryhmäjaottelu, jonka perusteella määrittyy tämänkin tutkimuksen vertailuryhmät.

Verrokkiryhmä	Pelastuslaitokset
Suuri asukasluku ja väestökasvaa	Helsinki, Keski-Uusimaa, Länsi-Uusimaa, Varsinais-Suomi, Pirkanmaa
Asukastiheys n. 30 as./km ²	Kymenlaakso, Itä-Uusimaa, Päijät-Häme, Kanta-Häme, Satakunta
Asukastiheys 10–20 as./km ²	Pohjanmaa, Etelä-Karjala, Keski-Pohjanmaa, Keski-Suomi, Etelä-Pohjanmaa, Pohjois-Savo, Oulu-Koillismaa
Asukastiheys alle 10 as./km ² ja väestö vähenee	Jokilaaksot, Pohjois-Karjala, Etelä-Savo, Kainuu, Lappi

Kaikkien työryhmien tavoitteet ja tehtävät selviävät päätösasiakirjoista. Pysyviltä työryhmiltä edellytetään lisäksi toimintasuunnitelma, jonka työryhmän toimintaa ohjaava palvelualue hyväksyy. Toimintasuunnitelma laaditaan yleensä kahdeksi vuodeksi.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkostoon on palkattu kaksi toimihenkilöä. Toinen on osittain Kuntaliiton kanssa yhteinen pelastustoimen kehittämispäällikkö ja toinen pelastuslaitosten kokonaan rahoittama koordinaattori. Lisäksi verkostossa on erilaisissa ICT-projekteissa kiinnitettyinä noin 4,1 henkilötyövuotta. Verkostossa toimii oman työnsä ohella kaikkiaan 350 nimettyä henkilöä. Neljän palvelualueen lisäksi henkilöitä toimii 19:ssä verkoston omassa työryhmässä ja noin 80:ssä erilaisessa yhteistyötahojen projektien ja hankkeiden ohjausryhmissä ja työryhmissä. Verkoston edustajat käyttävät kaikkien pelastuslaitosten ääntä yhteistyötahojen asiakokonaisuuksien käsittelyissä. Yhteis-

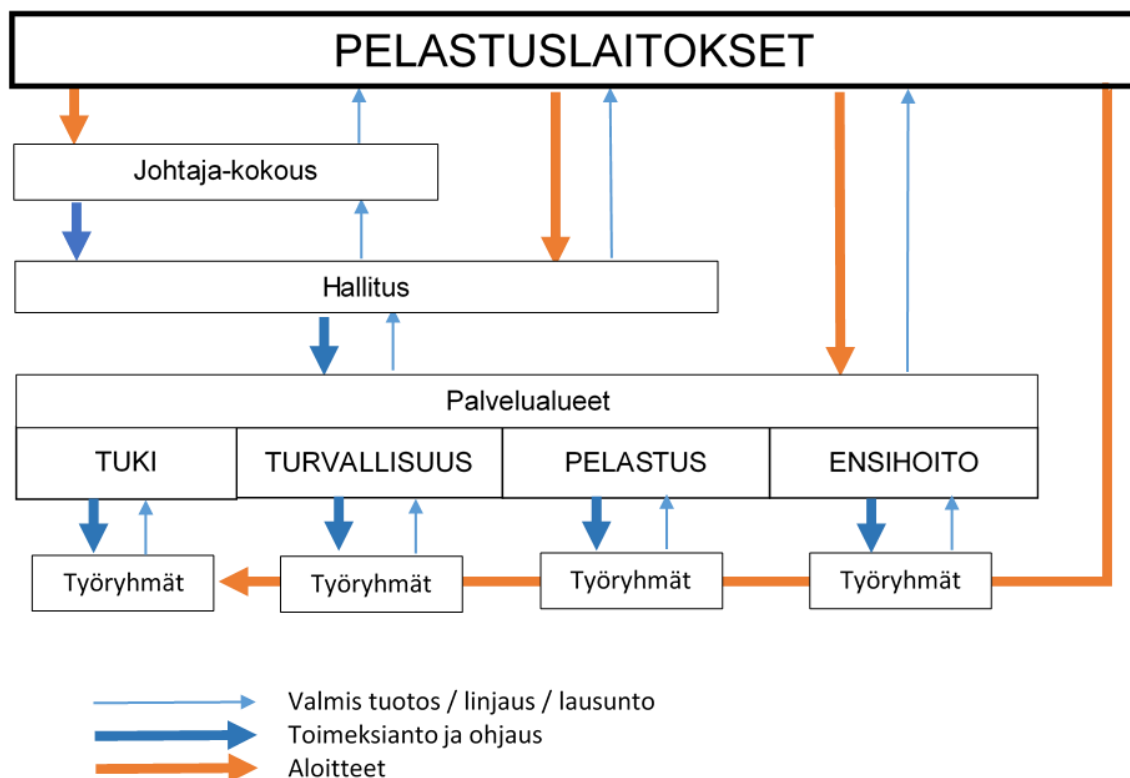
työtahoja ovat muun muassa ministeriöt, valtion virastot, järjestöt ja yhdistykset. (Kumppanuusverkoston selvitys.)

2.7. Yhteisten linjausten muodostaminen kumppanuusverkostossa

Pelastuslaitosten kumppanuusverkostossa käsitellään todella paljon asioita palvelutuotannon eri segmenteiltä. Perustamisen jälkeen palvelualueilla on käsitelty yli 500 asiaa 102 kokouksessa. Seuraavaksi esittelen kuviossa 1 kuvattujen kumppanuusverkostossa käsiteltävien asioiden kulkua. (Kumppanuusverkoston selvitys.)

Kun jossain pelastuslaitoksessa ilmaantuu tarve ratkaista ongelma tai laatia kansallinen yhteinen linjaus, kumppanuusverkoston jäsen lähestyy joko palvelualueensa jäsenistöä tai pelastusjohtajien hallitusta. Monet asiat voidaan ratkaista palvelualueen jäsenten välisessä keskustelussa. Vaikeampien linjausten tai yhteisten tuotosten saamiseksi joudutaan usein perustamaan työryhmä tai nimeämään selvityshenkilö, tai sitten asia saateetaan jo voimassa olevan työryhmän valmisteltavaksi. Valmiit tuotokset menevät aina vähintään palvelualueen kautta pelastuslaitosten arkeen. Strategisemmat asiat vaativat pelastusjohtajien kokouksen käsittelyn. Jokainen pelastuslaitos päättää viime kädessä, implementoiko se verkostossa syntyneet toimintamallit tai yhteiset linjaukset käytäntöön.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkostolta pyydetään myös lausuntoja. Pelastuslaitokset hyödyntävät muutenkin kumppanuusverkostoa lausuntojen muodostamisalustana. Tällöin palvelualue, jota lausunto lähinnä koskee, valmistelee lausunnon. Pelastusjohtajien hallitus käsittelee lausunnon ja toimittaa valmiin luonnoksen pelastusjohtajille hyväksyttäväksi. Joissain tapauksissa saatetaan käyttää lyhempääkin valmistelua. Jos pelastusjohtajat haluavat osallistua esimerkiksi toimialan strategisten säädösten valmisteluun, he käyvät lähetekeskustelun, jonka pohjalta pelastustoimen kehittämispäällikkö kirjoittaa lausuntoluonnoksen. Lausuntoluonnos käsitellään ja hyväksytään johtajakokouksessa.



Kuvio 1. Valmistelun tietovirrat pelastuslaitosten kumppanuusverkostossa.

2.8. Kumppanuusverkoston tuotokset ja aktiivisuus

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on tuottanut vuosien 2008–2016 aikana pelastuslaitoksille taulukon 2 mukaisesti yhteisiä linjauksia. Taulukon lukuihin eivät sisälly sähköpostikeskustelujen kautta tehtyjen selvitysten ja ratkaisujen määrät. Kaikkiaan tarkastelujaksolla on käsitelty yli 500 eri asiaa.

Kumppanuusverkosto on toiminut myös hyvien käytänteiden jakamisalustana. Esimerkiksi 2011 voimaan tulleen pelastuslain myötä pelastuslaitosten valvontatoiminta muuttui paljon. Pelastuslaki (379/2011) mahdollistaa valvontatoiminnan monipuolistamisen. Syntyikin pienasuinkiinteistöjen omavalvontakäytäntö, jonka kehitys alkoi Kymenlaakson pelastuslaitoksessa. Kumppanuusverkoston turvallisuuspalvelualueen kautta malli levisi nopeasti koko Suomeen. Toki malliin liittyvissä käytännön prosesseissa ja kysymyksissä on aluekohtaisia eroja, mutta pääpiirteissään omavalvontaa toteutetaan samal-

la tavalla eri puolilla Suomea. Myöhemmin Päijät-Hämeen pelastuslaitos suunnitteli rivitaloyhtiöiden omavalvonnan ja Uudenmaan alueen pelastuslaitokset kerrostaloyhtiöiden omavalvonnan. Myös nämä käytännöt levisivät muiden pelastuslaitosten alueille. Turvallisuusviestinnässä Jokilaaksojen pelastuslaitoksen alueella kehitettiin yhteistyössä Liikenneturvan kanssa uusi liikenneturvallisuuskampanja Punainen Liitu. Koko kampanjamateriaali toimitettiin jokaiselle pelastuslaitokselle, ja useat laitokset ovat toteuttaneet saman kampanjan samalla konseptilla omilla alueillaan. Kampanjamallin käyttöönotto yleistyy edelleen.

Taulukko 2. Kumppanuusverkoston tuotosten lukumääriä 2008–2016.

Yhteiset tuotokset	Tuotosten määrä
Käytännön työn linjauksia	n. 50
Lausuntoja	n. 60
Yhteisiä oppaita ja ohjeita	n. 20
Yhteisiä turvallisuuskoulutusmateriaaleja	muutamia

Kumppanuusverkoston rikkaus on siinä, että pelastuslaitokset voivat yhdessä muodostaa näkemyksiä ja uusia käytäntöjä. Saman toimintaverkoston kautta voidaan hyödyntää jo olemassa olevia hyviä käytäntöjä. Verkosto toimii hyvin myös vertaistukena. Jollain pelastuslaitoksella on saatettu törmätä ensimmäisen kerran johonkin ongelmaan, johon toinen pelastuslaitos on löytänyt ratkaisun aiemmin. Verkostotyön vahvuuksiin kuuluu myös se, että hyviä käytäntöjä voidaan kehittää edelleen ja jakaa verkostolle hyödynnettäväksi.

2.9. Pelastustoimi murroksessa

Suomen pelastustoimea ohjaa ja valvoo sisäministeriön pelastusosasto. Ylimpänä toimialan viranomaisena toimii pelastusylijohtaja. Pelastuslaitosten palveluiden tasoa ja

lainmukaisuutta valvovat aluehallintovirastot. Laatiessani tutkimustani pelastustoimen uudistaminen on ollut käynnissä osana SOTE- ja maakuntauudistuksia. Pelastustoimen uudistuksen tavoitteena on vahvistaa sisäministeriön ohjaavaa roolia pelastustoimessa ja uudistaa pelastuslaitosten palveluiden sisältötuotantoa. Pelastustoimen uudistus -hanke kestää vuoden 2018 loppuun.

Osana maakuntauudistuksen poliittista päätöksentekoa reformiministeri-työryhmä linjasi 21.12.2016, että jokaisessa maakunnassa on oma pelastuslaitos vuoden 2019 alusta. Myös ensihoidon palvelut järjestetään 18 maakunnan alueella. Ensihoidon ja pelastustoimen palveluiden tuottaminen samoilla alueilla mahdollistaa niin sanottujen kiireellisten palveluiden synergioiden hyödyntämisen ja kustannustehokkuuden. Ennen uuden pelastustoimen muodostumista pelastuslaitokset ovat olleet huomattavia ensihoidon palveluiden tuottajia. Pelastuslaitokset ovat suorittaneet vuosittain noin 400 000 ensihoidon tehtävää. Pelastuslaitos järjestää ensihoidon palvelut noin 70 % suomalaisista. Uudessa mallissa pelastuslaitokset tulevat olemaan osa maakunnallista liikelaitosta. (Sisäministeriö 21.12.2016.)

Sisäministeriö tavoittelee vahvempaa ohjausjännettä pelastuslaitoksiin. Tavoitteena on yhdenmukaisempi pelastustoimi. Tämä on kuitenkin ristiriidassa maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lähtökohtaisesti maakunnat päättävät, miten pelastustoimen palveluita tuotetaan. Oman näkemykseni mukaan yhdenmukaisempaan palvelutuotantoon pelastuslaitoksissa päästään pelastuslaitosten keskinäisellä tiiviillä yhteistyöllä. Pelastuslaitosten yhteisesti tunnistamalla yhdenmukaistamisvaatimuksilla saavutetaan kestävämpi pohja ja laajempi vaikuttavuus kuin ministeriön maakuntaohjauksella.

Osana uusimman pelastustoimen strategian valmistelutyötä sisäministeriö teetätti pelastustoimialan tahojen näkemyksistä yhteisen SWOT-analyysin. Tarkastelussa heikkoutena nähtiin pelastustoimen ohjaus, joka ei salli yhdenmukaista toimialan kehittämistä. Toisaalta vahvuuksissa todetaan: ”*Pelastuslaitosten välinen kumppanuusverkosto on tiivistänyt yhteistyötä pelastuslaitosten kesken ja yhdenmukaistanut pelastuslaitosten tuottamia palveluja.*” Pelastustoimen uudistushankkeen aikana vuoden 2016 alussa toteutetussa kyselyssä näkemykset sisäministeriön kasvavasta ohjausroolista vaihtelivat.

Sisäministeriön virkamiehet olivat yksimielisimpiä ohjausroolin kasvattamisesta. Pelastuslaitosten vastaajien näkökulmat vaihtelivat ohjausroolin kannattamisesta vastustamiseen. Kyselyssä todettiin muun muassa kumppanuusverkoston tarjoavan foorumin verkostomaiselle yhteistyölle. Tätä ei kuitenkaan nähdä riittävän systemaattisena toimintana pelastustoimessa. Kumppanuusverkoston heikkoutena nähtiin järjestöjen ja sidosryhmien puuttuminen verkoston toiminnasta. Joka tapauksessa verkostomainen toiminta vaikuttaa saaneen painavan sijan. (Vainio 2016: 70–72, liite 2.)

2.10. Kumppanuusverkoston tulevaisuus

Sisäministeriön halu ohjata vahvemmin pelastuslaitoksia on nähtävissä niissä ulostuloissa, joita ministeriön virkamiehet ovat antaneet. Pelastustoimen järjestämislakiluonnoksen perusteluosassa ei mainita sanallakaan pelastuslaitosten kumppanuusverkostoa. Sitä vastoin perustelutekstissä väitetään, että pelastustoimessa on vaikea saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisesti yhdenmukaisiin toimintamalleihin ja palvelutarjontaan sekä yhteisiin tietojärjestelmiin. Ministeriön näkökulmasta pelastustoimen kenttä on hajanainen ja siltä puuttuu kyky toteuttaa valtakunnallisia uudistuksia. (Hallituksen esitys 31.8.2016.) Esitin kysymyksen erään tilaisuuden yhteydessä sisäministeriön pelastusosaston virkamiehelle (Sisäministeriö 23.2.2017) siitä, miten pelastusosasto hahmottaa pelastuslaitosten kumppanuusverkoston aseman uudessa pelastustoimessa. Minulle vastattiin, että ministeriö keskustelee suoraan maakuntien kanssa. Lisäksi ministeriön pelastusosasto rinnastaa kumppanuusverkoston vapaaehtoistoimijoihin. Vaikka pelastusosasto onkin osittain oikeassa, löytyy rinnastuksen taustalta sellainen tulkinta, ettei verkoston tunnusteta koostuvan viranomaistoimijoista.

Sisäministeriössä suhtautuminen pelastuslaitosten kumppanuusverkostoon vaikuttaa riskitiriteiseltä. Kansliapäällikkö Päivi Nerg tuli todenneeksi aiemmin (palvelualueiden kokous 14.2.2017), että kumppanuusverkosto oli tehnyt häneen suuren positiivisen vaikutuksen heti virassa aloittamisen jälkeen. Hänen näkemyksensä mukaan kumppanuusverkosto on luonut yhteisiä toimintamalleja menestyksekkäästi. Samassa tilaisuudessa pelastustoimen uudistushankkeen hankejohtaja Taito Vainio totesi kumppanuusverkoston

merkitykselliseksi pelastustoimen strategian toimeenpanossa, itsehallintoalueiden käynnistämisen tukemisessa ja toimialan kustannusten taittamisessa, kun uudet maakunnat alkavat toimia.

Sisäministeriön pelastusosaston kannanotot ovat mielenkiintoisia, sillä käytännössä pelastuslaitokset tuottavat valtaosan pelastustoimen palveluista väestölle. Näkemysten kirjavuudesta huolimatta pelastuslaitokset ovat tehneet yhteistyötä yhdenmukaisemman palveluntuotannon kehittämiseksi. Mielipiteet jakautuvat myös kumppanuusverkoston sisäisessä keskustelussa – olipa puhe nykytilasta tai tulevaisuuden toimintamallista. Verkoston olemassaolon tarkoituksperästä vallitsee useita erilaisia näkemyksiä. Erään verkoston sisältä esitetyn yksittäisen näkemyksen mukaan kumppanuusverkosto on perustettu vastavoimaksi ministeriölle.

Oltiinpa yksittäin tai yleisesti mitä mieltä hyvänsä, pelastustoimen uudistushanke pakottaa kumppanuusverkoston tarkastelemaan omaa tilaansa ja toimintaansa uudessa ympäristössä. Kumppanuusverkosto laatikin uuden strategian vuosille 2017–2019. Strategian visiona on ”Tehdään yhteistyössä hallittu muutos”. Strategia on tyypiltään muutosstrategia. Strategian lähtökohtana todettiin, että nykyisin pelastuslaitosten toiminta on yhtenäisintä koko Suomen pelastustoimen historiassa. Samalla myös kumppanuusverkoston asema on vakiintunut pelastustoimessa. Kumppanuusverkosto on näyttänyt voimansa yhteisen kannan muodostuksessa sekä asiakkaille suunnattujen palveluiden yhdenmukaistamisessa ja tehokkuudessa. Samalla on todettu myös, että verkosto kykenee toimimaan tasa-arvoisesti.

Strategiavuosina tavoitteena on hyödyntää kumppanuusverkoston toimintaa voimakkaammin maakunnallisen valmistelun tukena. Strategian mukaisesti kumppanuusverkosto johtaa pelastustoimen maakunnallisen valmistelun yhteistyötä. Toiminnassa kunnioitetaan maakunnallista itsehallintoa ja tuetaan pelastuslaitoksia muutostyössä. Valmistelun kulmakiviksi koetaan tilannetietoisuus, yhteinen valmistelu ja vaikuttaminen. Myös viestintään kiinnitetään huomiota eri tasoilla. Strategiavuosina tähdätään maakuntien pelastuslaitosten muodostamisen vaatimien tukitoimien lisäksi kumppanuusverkoston hallittuun muutokseen, jotta se vastaisi tulevaisuuden tarpeita. Strategiassa on tun-

nistettu jo nyt, että verkostomaista toimintaa tarvitaan myös uudella pelastustoimen kentällä. (Kumppanuusverkoston strategia 2017–2019.)

Valtioneuvosto sääti pelastustoimen järjestämislain osana pelastustoimen uudistusta. Järjestämislaki on tyypiltään hallintolaki. (Sisäministeriö 31.8.2016.) Kun hakee laista verkostoon liittyvää tekstiä, törmää lain perusteluosassa lähinnä palveluverkostoon. Palveluverkostoon kuuluvat paloasemat ja niiden henkilöstö. Järjestämislain tavoitteena on varmistaa nykyisen pelastustoimiverkoston kaltainen vähimmäistaso ja kehittää edelleen tehokkuutta ja järjestelmällisyyttä. Sisäministeriön hamuavan lisääntyvän ohjausvallan sovittaminen yhteen maakuntien itsehallinnon kanssa tulee olemaan kompleksista. Järjestämislain mukaan pelastuslaitosten välinen valtakunnallinen yhteistyöverkosto on mahdollista järjestää tulevaisuudessakin. Nykyisinkin jokaisen pelastuslaitoksen on haettava johtokunnaltaan sitoumus kumppanuusverkostossa toimimiselle. Tulevaisuuden verkostoon sitoutumiselle on kysyttävä lupaa maakunnallisilta poliittisilta elimiltä.

Pelastustoimen uudistuksessa on usein viitattu pelastuslaitosten kumppanuusverkoston tuleviin odotuksiin. Kun pelastustoimen järjestämislaki antaa mahdollisuuden keskittää palvelutuotantoa, on yhdeksi kanavaksi tietojen ja käytäntöjen levittämiseksi nähty myös tuleva kumppanuusverkosto. On myös esitetty ajatus siitä, että kumppanuusverkostoon voitaisiin koota yhteisiä työresursseja, jotka työstäisivät pelastuslaitosten yhteisiä toimintamalleja.

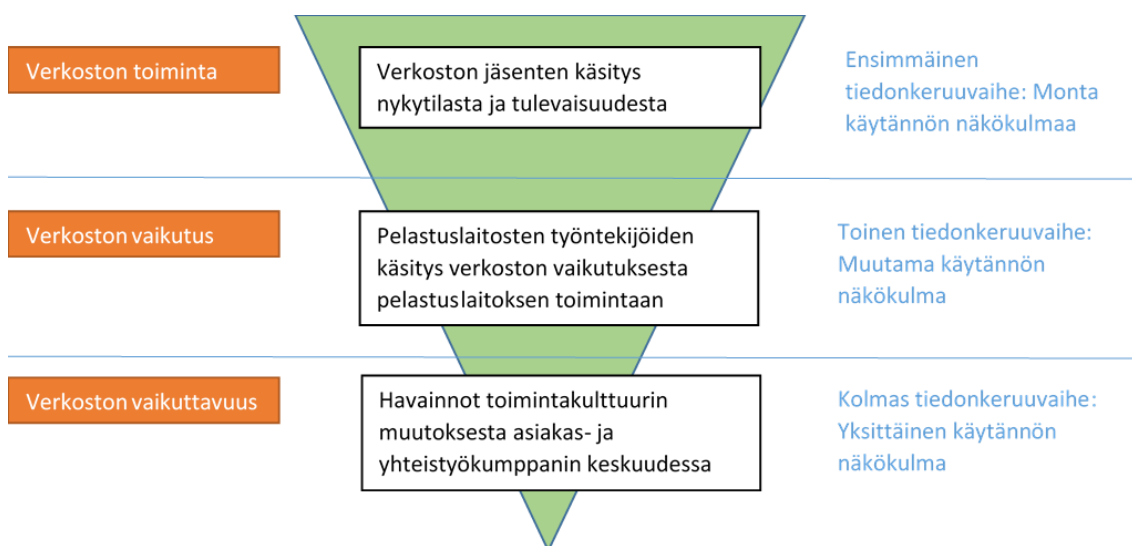
Laajemman mittakaavan esimerkkinä toimii pelastustoimen uudistushankkeen Onnettomuuksien ehkäisy -työryhmän esittämä ajatus: valtakunnallisten toimijoiden turvallisuudesta vastaavien henkilöiden ja pelastusviranomaisten keskitetyllä toiminnalla luodaan kattava verkosto. Parhaimmillaan verkostotoiminta voisi laajeta nykyiseltä yhteistyöalustalta tarjoten valtakunnallisestikin merkittävämmän yhteistyöelimen. (Onnettomuuksien ehkäisyn työryhmä.)

Hakasen ym. mukaan (2007b: 274–279) verkostoihin kohdistuu monenlaisia muutospaineita. Verkostot muuttuvat ajan saatossa saaden uudenlaisia muotoja. Verkostosuhteet tulevat monimutkaisemmiksi ja haastavat verkoston toiminnallisuuden. Strategisia

painopisteitä tulee tarkastella säännöllisesti uusista näkökulmista. Verkotot, jotka luovat nahkaansa uusilla kyvyillä, ovat pitkäikäisempiä ja tarjoavat toimijoilleen riittävää hyötyä. Muskettisoturihengestä ja itsekkyyden kurissa pitämisestä on verkostotoiminnassa hyötyä.

3. TUTKIMUSAINEISTON KERUU

Kaikki tiedonkeruu pohjautuu aikaisempiin tutkimuksiin ja aihetta käsitteleviin teorioihin tutustumiseen. Saadakseni riittävän kattavan näkemyksen verkostotoiminnan vaikutuksista ja vaikuttavuudesta, päätin kerätä tutkimusaineiston monivaiheisesti. Yhden vaiheen jälkeen jäsenyi seuraavan vaiheen toteutus, ja näin edeten tiedonkeruuvaiheita kertyi kaikkiaan kolme. Vaiheiden lisäksi hyödynnän omia havaintojani verkoston toiminnasta pyrkien kuitenkin mahdollisimman objektiiviseen tutkimusotteeseen. Olen hahmottanut tutkimuskokonaisuuden kuvioon 2. Mitä syvemmälle ja haastavampaan suuntaan tutkimuksessa mennään, sen kapeammaksi tutkimuksen kärki muodostuu.



Kuvio 2. Tutkimuskokonaisuus hahmoteltuna.

Tutkimuksessani käytän niin kvantitatiivista kuin kvalitatiivistakin menetelmää. Kvantitatiivista tutkimusta on pidetty usein numeraalista arvoa tuottavana, kun taas kvalitatiivinen korostaa enemmän merkityksiä. On kuitenkin nähty, että nämä tutkimusmenetelmät tukevat toisiaan enemmän kuin sulkevat pois. Kvantitatiivinen vaihe voi edeltää kvalitatiivista vaihetta tai päinvastoin. (Hirsjärvi ym. 2009: 135–138.) Tutkimuksessani

kvantitatiivinen tiedonkeruuvaihe ruokkii kvalitatiivisia vaiheita. Haastattelut tukevat määrällistä aineistoa, ja siten muodostuu laaja kokonaisuus, joka auttaa ymmärtämään pelastuslaitosten kumppanuusverkoston nykytilaa ja tulevaisuuden kehitystarpeita. Olen luvannut jokaiselle informantille, että pidän henkilötiedot salassa.

Analysoin jokaisen tiedonkeruuvaiheen. Kvantitatiivinen tutkimusosuuden analyysi koostuu kahdesta vaiheesta: numeraalisten arvojen taulukkoarvioinnista ja vapaiden vastausten tulkinnoista. Toisen ja kolmannen tiedonkeruuvaiheen analysoinnissa metodinani on fenomenografia. Fenomenografisessa analyysissä kohteena ovat erilaiset tavat kokea tai ajatella jostain asiasta (Kakkori & Huttunen 2010). Analysoinnissa luon kuvan siitä, kuinka verkostotoiminta koetaan ja mitä sen tulevaisuudesta ajatellaan. Mitä enemmän samankaltaisia havaintoja johonkin asiaan liittyy, sitä luotettavampana pidän vallitsevaa ajatusta. Alasuutarinkin (2011: 33) mukaan eri informanttien toisistaan tietämättä antama sama lähdetieto lisää aineiston luotettavuutta. Lisäksi pyrkimykseni on löytää tulevaisuutta ajatellen sellaisia kehittämissignaaleja, joista voisi verkostolle olla apua.

Laadullisessa tutkimuksessa tutkijan oma kiinnostus ja kokemusmaailma ovat merkitseviä. Tutkija voi lähestyä tutkittavaa asiaa oman historiansa kautta. (Pitkäranta 2010: 118.) Etunani tiedonkeruussa on pelastustoimialan tuntemukseni. Olen voinut lähestyä mutkattomasti toimialan ihmisiä ja saada heiltä jo lähtökohtaisesti suurempia vastauksia kuin ulkopuolinen tarkkailija. Toisaalta alan sisään kasvaneella toimijalla saattaa joissain tapauksissa olla hankala tunnistaa vakiintuneita käytänteitä – en ole välttämättä huomannut kysyä jotain sellaista, mikä olisi avannut näkökulmia laajemminkin. Olen toiminut pelastuslaitosten kumppanuusverkostossa sen perustamisesta lähtien. Näkemysni sen nykytilasta, olemassaolon oikeutuksesta ja tulevaisuuden kehitystarpeista on vahva. Tämä piirre voi heijastua tulosten analysoinnissa, vaikka tutkijana pyrin tarkastelemaan tuloksia mahdollisimman objektiivisesti. On kuitenkin lisäksi todettava, että olen hyvin kehitysmönteinen ja avoin uusille avauksille. Sloganini on, että kriittisessä puheessa piilee yleensä kehityksen siemen. Tähän perustuen olen myös tarttunut herkästi kiinni niistä ajatusvirroista, joissa kritiikkiä esiintyy. Jos halutaan, että kump-

panuusverkosto on tulevaisuudessa parempi, silloin on oltava valmiuksia kohdata tosiasiat ja tarkastella mahdollisia ongelmiakin avoimin mielin.

Ongelmista voi verkoston toimijoilla olla erilaisia tulkintoja. Tulkintojen muodostumiseen vaikuttavat kunkin toimijan ajattelutavat ja motivaatiotekijät. Verkostotoiminnan monimutkaiseen luonteeseen kuuluu, että ongelmien ratkaisemiseksi on useita eri vaihtoehtoja. Kyvyttömyys tai motivaation puute saada aikaan yhtenäinen tulkinta voi johtaa puutteelliseen dialogiin, jossa toistetaan samoja ajatuksia rituaalinomaisesti varoen omien ajatusten saattamista huonoon valoon. Verkoston yhteist toiminnan onnistumisen kannalta onkin hyödyllisempää hyväksyä erilaisten tulkintojen olemassaolo. Samalla säilytetään myös uusien oivallusten mahdollisuus. (Sotarauta, Linnamaa ja Suvinen 2003: 42.)

3.1. Verkostotutkimuksesta

Johansonin, Mattilan ja Uusikylän (1995: 1) mukaan verkostoanalyysissä on syytä käyttää useiden menetelmien joukkoa, jotta hahmotettaisiin sosiaalisten rakenteiden moninaisuutta ja eri ilmiöiden riippuvuussuhteita. Erikssonin (2015: 302–308) mukaan yhteiskuntatutkimuksessa on hyvä ottaa huomioon historialliset ja käsitteelliset näkökulmat. Historiallisessa näkökulmassa selittyvät verkoston suosio ja kulttuuriset edellytykset sekä vaikuttavuuspotentiali. Vaikka verkoston rakenteille uhrataan paljon huomiota, rakenteiden tarkastelun sijaan verkostotutkimuksessa kiinnitetään entistä enemmän huomiota suhteisiin. Verkostotoiminnassa ratkaisevat toimijoiden väliset vuorovaikutussuhteet ja menestyminen niissä. Yksilöiden välinen kanssakäyminen on verkostotoiminnan lähtökohta. Tällöin voidaankin kysyä, muuttuvatko toimijat verkostotyön seurauksena tai vaikuttaako verkostotyö toimijoiden tavoitteisiin ja toimintaperiaatteisiin? Millaiset riippuvuussuhteet toimijoiden välillä on?

Ala-Poikelan, Kosken ja Stenvallin (2015: 33) mielestä toimijoiden on syytä välillä pysähtyä arvioimaan verkoston toimintaa hyvinkin avoimesti. Verkoston toimintakenttä on usein monella tavalla kompleksinen. Jatkuva ympäristön muutos haastaa toimijat uudel-

leen ja uudelleen. Erikssonin lainaaman Rosanvallonin mukaan toimintaympäristö voidaan erotella poliittisen ja sosiologisen periaatteen mukaan. Poliittiseen periaatteeseen kuuluu yhtenäisyys kansan suvereeniutena. Sosiologinen periaate taas kuvaa moninaisuutta yksilöistä muodostuvana yhteiskuntana. Poliittinen periaate pyrkii kokoamaan yhtenäiseksi yhteisöksi, kun taas sosiologinen periaate hajottaa ja epäyhtenäistää. Näiden periaatteiden myötä syntyy vahva ajatus siitä, ettei yhteiseen muotoon koskaan päästäkään yhteiskunnan moninaisuuden vuoksi. Tästä huolimatta yhtenäisyyden tavoittelua tarvitaan.

Kai Erikssonin (2015b: 21–22) mukaan verkostossa suhteet tulevat ennen merkityksiä, joita ei voi irrottaa asiayhteyksistään. Yhteiskunnallisesti merkityksellisiä ilmiöitä tulee tarkastella osana toimintaympäristöä ja vallitsevia suhteita. Asioiden nähdään siis saavan erillisyytensä ja ominaislaatuensa osana laajempaa suhdeverkostoa. Asioiden merkitykseen vaikuttavat sekä niiden asema osana muuttuvaa verkostoa että yhteydet muihin asioihin. Merkityksen antamiseen vaikuttaa myös omien havaintojen suhteuttaminen omiin toimintoihin ja kiinnostuksen kohteisiin. Tapahtunut ja tulevan ennakointi vaikuttavat merkityksien taustalla. Merkitys koetaan usein hyvin yksilöllisenä. Jokaiselle asialle voidaan antaa erilaisia merkityksiä. Asioiden merkitys, mielekkyys ja luonne syntyvät verkostollisissa suhteissa. Ajan saatossa on tullut mahdolliseksi tutkia verkostoa yksittäisten ilmiöiden kautta ja pohtia sitä, mitä käsitteellisiä, institutionaalisia tai teknisiä ainesosia toiminta vaatii. Osa tutkijoista painottaa relationaalista ajattelua ja toiset rakenteellisia näkökulmia. Kaikki verkostoajattelu ei ole relationaalista, eikä kaikkia verkostorakenteen välisiä suhteita voi tarkastella erillään. Monissa tutkimussuuntauksissa hahmotetaan malleja ihmisten käyttäytymisen ja verkostorakenteen välisistä suhteista. (Aaltonen, Ahonen ja Pajunen 2015: 39; Eriksson 2015b: 21–22; Sotarauta, Linnamaa ja Suvinen 2003: 41.)

Yritysverkostotutkimuksessa esiintyy useita ajattelumalleja, joilla verkostotoimintaa voidaan lähestyä. Ensimmäisenä nousee toimivuuden riippuvuuden kasvu, jos yksittäisen verkostotoimijan resurssit ovat vaikeita korjattavia. Toisessa näkökulmassa toimijoiden välisten suhteiden olemassaolon edellytys on tavoitteiden samansuuntaisuus. Kolmantena mainitaan verkostosidosten jako heikkoihin ja vahvoihin. Yritysverkosto-

tutkimuksen neljäs näkökulma liittyy sosiaalisten ja taloudellisten suhteiden päällekkäisyyteen. Jossain mielessä sosiaaliset suhteet voivat nousta jopa tärkeämmiksi kuin taloudelliset. Viides näkökulma tutkii verkostoa oppimisen mahdollistajana. Siinä on syytä selvittää, mitkä verkostotoimijat ovat halukkaita yhteistyöhön ja millaisia kyvykkyksiä tarjotaan verkoston hyväksi. Kuudentena huomiota voidaan kiinnittää verkostotoiminnan rakenteisiin ja niistä saataviin tuloksiin. Tässä yhteydessä voidaan punnita aiemmat tapahtumat ja odotukset. (Linnamaa 2004: 56–57.)

Verkoston toimivuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat Sotaraudan ja Linnamaan mukaan verkoston ominaisuudet, toimijoiden verkostovalmiudet sekä verkoston johtaminen. Nämä tekijät ovat kolmiyhteydessä toisiinsa ja liittyvät toimijuuteen sekä toimijoiden ominaisuuksiin. Toimijana voidaan tarkastella yksilöä, organisaatiota, ryhmää tai verkostoa. Näiden lisäksi voidaan arvioida resurssien riittävyyttä, instituutioiden tukea verkostotoiminnalle ja tulkintojen yhdensuuntaisuutta. Jotta verkoston utopia eli toiminnan ihannemalli voisi toteutua, tarvitaan kypsää verkostoajattelua. Asiat eivät tapahdu itsestään, vaan verkoston toiminnan on oltava aktiivista. Muuten verkostotoiminta voi jäädä organisaation ulokkeeksi: verkoston mahdollisuuksia ei kyetä tunnistamaan eikä niihin haluta tarttua. Jos verkostotoiminta koetaan riipaksi, verkostossa voidaan roikkua mukana vain siksi, että osoitettaisiin nykyaikaisuutta ja dynaamisuutta. Näin jää näkemättä lisäarvon mahdollisuus. (Linnamaa 2004: 87–89; Linnamaa ja Sotarauda 2000: 160.)

Verkoston toimivuuden tutkimukselle on hankala löytää kovin toimivaa mallia. Linnamaa lainaa Autereen näkemyksen kolmesta teemasta, jotka tulisi ottaa huomioon toimijoiden vuorovaikutuksen kehittämisessä:

- 1) Rakenteellinen ulottuvuus, jossa merkitseviä ovat yhteyksien määrä ja rakenne sekä verkoston puitteet. Huomionarvoista on, ettei rakenne kerro, miten verkosto todellisuudessa toimii ja miten tehokas väline verkosto on.
- 2) Relationaalinen ulottuvuus, jossa kuvataan ihmisten välisiä henkilökohtaisia suhteita sekä verkostosuhteiden toimivuutta käytännössä.
- 3) Kognitiivinen ulottuvuus, jossa luodaan kuva verkoston toimijoiden yhteisistä tulkinnoista, esitystavoista ja merkityssisällöistä. Ulottuvuus säätelee myös kommunikoinnin tehokkuutta verkostossa. (Linnamaa 2004: 72.)

Samankaltainen ajatusmaailma rakentuu myös Blomqvistin teoriassa, jossa verkostot ovat kuin sosiaalisia olioita. Tässä ajattelussa tunnistetaan kolme dimensiota, jotka tulisi ottaa verkostotutkimuksessa huomioon: 1) verkostojen rakenne, 2) suhteen laatu ja 3) kognitiivinen dimensio. Yhteistyökyvykkyyttä alleviivataan tuloksellisen verkostotoiminnan takaajana. Mitä kyvykkäämpää toiminta on, sitä parempi tuotos verkostosta saadaan. Yhteistyökyvyttömyys taas jäykistää verkoston toimintaa tarpeettomasti ja voi edistää yhteistyön edellytyksiä. (Hakanen ym. 2007b: 34–35.)

Hakanen ym. (2007b: 179) lainaavat Hoffmanin verkosto-oppimisen kehääjattelua kuvatessaan seurannan merkitystä verkostotoiminnan kehityksessä. Verkoston strategia määrittelee yhteiset tavoitteet, vastuut, resurssien jaon ja sitoutumisen. Toiminta sisältää myös seurannan: kehityksen arvioinnin, suunnan tarkistuksen, hallinnan ja resurssien järjestelyn. Kolmas vaihe on oppiminen, johon kuuluvat tulokset, oppiminen, osaamisen kehittäminen ja strategiaopit. Oppimisen kautta luodaan uutta strategiaa ja palataan oppimisen kehän alkuun. (Hakanen ym. 2007b: 179.) Arnkil (2004: 36) näkee oppimisen ytimessä kyvyn oppia omasta kokemuksesta. Tähän kuuluu se, että oppija ymmärtää asian omaa kontekstiaan ja kokemustaan vasten. Kehittämishankkeissa saatava hyöty nähdäänkin tässä valossa pienemmän ja isomman verkoston uutena ongelmanratkaisukykyinä.

3.1.1. Kumppanuustutkimus

Hakanen ym. (2007b: 20, 77) pitävät kumppanuutta yhtenä verkostoitumisen muotona, jolle tunnusomaista on pitkäjänteisyys, yhteisöllisyys ja luottamukseen perustuva tavoitteellinen yhteistyö. Kiviniemi ja Saarelainen (2009) jakavat Lewisin teorioihin nojaten kumppanuuden kehittämiskumppanuuksiin ja palvelukumppanuuksiin. Edelleen kirjoittajat yhdistävät kumppanuuteen päätösten toteuttamisen painotuksen ja tehokkuuden. Verkostoja pidetään yleensä sosiaalisina vuorovaikutuksen rakenteina, joilla on erävirallinen status. Kumppanuuksissa merkitsee sopimuksellisuus, jonka kautta verkostotoiminta saa virallisemmän statuksen. Kumppanuussopimusten perusteella voidaan määri-

tellä yhteiset tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi. Viirkorven (2004: 10) ajattelussa kumppanuuden lähtökohtana on kumppanusten itsenäisyys. Omaan ratkaisuvältaan tarttuminen voi joissain tapauksissa haitata yhteistoimintaa. Kiviniemen ja Saarelaisen mukaan kumppanuusverkostojen rakenteet ovat yleensä löyhempiä ja joustavampia kuin virallisissa organisaatioissa. Kumppanuus merkitsee yleensä jonkinasteista integraatioiden toteutumista, joskaan ei aina täydellisesti. Kumppanuusverkostoissa toimijat ovat usein niin erilaisia, ettei aina voida välttyä ristiriidoilta ja jännitteiltä. Kumppanuus on yleensä dynaamista muuttuen joko vahvemman integraation suuntaan tai disintegraation päin. Hyvin toimivassa kumppanuudessa toteutuvat keskinäinen tasa-arvo, luottamus ja vuorovaikutuksen avoimuus. Kumppanuudessa voidaan havaita useita eri kehitysvaiheita: tunnustelu, vakiinnuttaminen, toiminta ja toimeenpano ja päättäminen tai uudistuminen. Kaikkien vaiheiden läpi kuljettaessa opitaan kumppaneilta sekä pyritään löytämään yhteisiä ratkaisuja arjen ongelmiin. (Kiviniemi ja Saarelainen 2009: 42–46.)

Kumppanuuden tavoitteet voivat olla hyvin moninaisia. Hakanen ym. (2007b: 203–204) luettelevat muun muassa yhdessä ja toisilta oppimisen, osaamisen hankkimisen kumppaneilta, kokemusten vaihtamisen, uuden osaamisen kehittämisen ja yhteisen resurssien hankinnan. Kumppanuuden alkuvaiheessa yhteistyö voi rajoittua oppimiseen ja kehittämiseen. Yhdessä tekeminen ja osaamisen hyödyntäminen tulee vasta myöhemmässä vaiheessa. (Hakanen ym. 2007b: 203–204.)

Viirkorpi lainaa Bamfordin kumppanuuden kiteytystä, joka koostuu kolmesta teemasta: 1) yhdessä sovitut resurssien panostukset yhteisen hyödyn ja tavoitteiden saavuttamiseksi, 2) sopimusehtoja ei voida etukäteen määritellä riittävän tarkasti ja sopimukset voivat olla epätäydellisiä, 3) kumppanuudessa on olennaisinta luottamus ongelmien yhteiseen ratkomiseen noudattaen yhteisiä pelisääntöjä. Viirkorpi pitää kumppanuutta erityislaatuisena yhteistyösuhteena, joka perustuu luottamukselliselle vuorovaikutussuhteelle. Hänen mukaansa kumppanuudessa nojataan sosiaalisiin ohjausvoimiin, joita ovat luottamuksen lisäksi hyvä tahto, yhteisen hyvän edistäminen, vastavuoroisuus, tietty arvopohja ja psykologinen sopimuksellisuus.

Tutkimukseni analyyseista ensimmäinen ja toinen ovat luonteeltaan kumppanuustutkimusta. Kiviniemi ja Saarelainen (2009: 45–46) jakavat kumppanuustutkimuksen ulottuvuudet sisäisiin ja ulkoisiin. Heidän mielestään sisäisiin tekijöihin kuuluvat kumppanuuden rakenteet, toiminnalliset prosessit, osapuolten sopimukset sekä sopimukseen liittyvät pyrkimykset ja tavoitteet. Ulkoisiin tekijöihin kuuluvat toimintaympäristön toimijat ja rakenteet, kuten talous, politiikka ja sosiaaliset tekijät. Varsinaisessa tutkimuksessa voidaan etsiä empiirisiä kokemuksia, havaintoja ja käsityksiä. Huomionarvoisia tutkimuskohteita ovat vuorovaikutuksen tila ja kehittyminen, yhteisten intressien voimakkuus ja vakaus sekä yhteistoiminnallisuuden ilmentymät. Yhtenä mittarina mainitaan verkoston toiminnan dynaamisuuden mittaaminen yhteisyyden vahvuuden ja yhteisyyden puutteen vaihteluvälillä.

3.1.2. Vaikuttavuustutkimus

Katri Vatajan (2016) lainaaman Hyytisen mukaan vaikuttavuus ilmenee laajoissa, pitkällä aikajänteellä yhteiskunnassa tapahtuneissa muutoksissa. Syntyperän taustalla on yleensä useita toimijoita ja toimenpiteitä. Yksittäisten toimijoiden ja toimenpiteiden vaikuttavuuden kuvaaminen on mahdotonta. Räcköläisen (2015) mukaan vaikuttavuuden arvioinnissa peruskysymys on, mikä on haluttu muutos.

Vaikuttavuuteen liitetään usein myös vaikuttavuustavoitteita: päämääriä, joissa on suuri muutokseen tähtäävä tavoite. ”Vaikuttavuustavoite kuvaa käyttäytymisen muutosta, toimintatapojen muutosta sekä muutosta tukevien olosuhteiden ja ympäristön muuttamista.” Vaikuttavuustavoitteet ilmentävät omalta osaltaan myös arvoja ja ovat hengeltään strategisia. (Räcköläinen 2015.)

Vaikuttavuustutkimusta pidetään usein hyvin haasteellisena. Heliskoski (16.5.2017) pohtii, kuinka käytäntöjen vaikuttavuutta voidaan järkevästi mitata. Hänen mukaansa vaikuttavuuden mittaus tulisi suhteuttaa aikajänteeseen, jolla tuloksia halutaan saada. Laurila ja Laine (2016) lähestyvät asiaa yhteiskuntataloudellisen kustannusvaikuttavuus-analyysin kautta. Hypoteettisessa kuvauksessa tarkastellaan tuotantokus-

tannuksia ja yleisiä kustannuksia suhteessa saavutettaviin käyttäjähyötyihin ja vaikuttavuuteen. Toimintakustannusten ja käyttäjähyödyn ollessa mahdollisimman etäällä toisistaan origon suhteen, voidaan hyötysuhteen katsoa olevan parhaimmillaan. Kannattaa huomata se, että kirjoittajat näkevät vaikuttavuuspotentiaalin käyttäjähyötyjä suurempana. Vaikuttavuuteen liitetään myös toimialakohtaisia piirteitä. Mitä enemmän hyötyjä havaitaan asiakasrajapinnan toiminnassa, sitä suurempi on käyttäjähyöty ja sitä kautta myös vaikuttavuus. Palvelutuottajan näkökulmasta vaikuttavuus on sitä suurempi, mitä paremmin saavutetaan tehtäville asetetut tavoitteet. Tavoitteet asetetaan usein ylätasolla demokraattisesti määriteltyn yhteiskunnalliseen kokonaisuuteen perustavaksi, ja niihin nähdään kuuluvan myös paikallisesti esiintyviä ulkoisvaikutuksia. Optimaalisen tuloksen vaikuttavuudessa saavutetaan kirjoittajien näkemyksen mukaan tiiviillä yhteistyöllä ja muodostamalla toiminnallinen kokonaisuus suhteessa kehittämisstrategisiin ydintehtäviin. (Laurila ja Laine 2016.)

Sitran johtava asiantuntija Matti Aistrich käsittelee laajasti vaikuttavuuden mittaamista artikkelissaan Kannattaako vaikuttavuutta yrittää mitata? (2014). Hän toteaa, että vaikuttavuuden tutkimiseen löytyy monenlaisia teorioita, mutta käytännössä vaikuttavuus jää mittaamatta. Tällöin ei saada myöskään käsitystä siitä, onko saatu aikaiseksi niitä seurauksia, joita on lähdetty hakemaan. Aistrich lainaa artikkelissaan vaikuttavuusajatteluun liitettyä logiikkaketjua, johon kuuluvat *input* (panos), *output* (tuotos), *outcome* (vaikutus) ja *impact* (vaikuttavuus). Panos kuvaa resursseja. Tuotos kuvaa tehtyä työtä ja kontaktien määrää. Vaikuttavuudella kuvataan muutoksia ihmisissä. Vaikuttavuus kuvaa muutosta hyvinvoinnissa sekä yhteiskunnallista hyötyä. Aistrichin mukaan vaikuttavuuden unohtaminen hälventää myös tehdyn työn hyödyllisyyttä. Hän luettelee vaikuttavuuden mittaamiseen kolme lähestymistapaa: 1) arvioidaan vaikuttavuus parhain mahdollisin keinoin valitsemalla yhteiskunnasta mahdollisimman homogeeninen vastinpari, 2) valitaan vaikutukset huolella ja luotetaan, että niiden vaikuttavuus on positiivinen ja 3) oletetaan linkki vaikutuksen ja vaikuttavuuden välille ja keskitytään miettimään, mikä haastaisi kyseisen linkin tai estäisi sitä toimimasta. Tutkimuksessani liikun 2. ja 3. lähestymistavan käytännöissä. Aistrichin mukaan vaikuttavuutta kannattaa yrittää mitata epävarmuuksista huolimatta. Vaikuttavuuden mittaaminen syventää ymmärrystä tutkitusta aiheesta sekä syiden ja seurausten suhteista. (Aistrich 2014.)

Bottom-up-koulukunnan mielenkiinto kohdistuu toimeenpanotutkimuksiin. Esimerkiksi Hargrove on tutkinut puuttuvaa linkkiä (the missing link) päätöksenteon ja toimeenpanon onnistumisen välillä eli prosessin onnistumista abstraktista tavoitteesta konkreettiseen sisältöön. Toimeenpanon epäonnistumisissa voidaan syytä hakea päätösten taustalla olevista tavoitteista, niiden toteuttamiseen vaadittavista keinoista tai itse toimeenpanosta. Pressman ja Wildavsky ovat aikanaan osoittaneet tavoitteiden muuttuvan, kun niitä yritetään laittaa toimeen. Organisaation erilaiset toimeenpanot voivat johtua erilaisista tavoitteiden ja toimeenpanokeinojen tulkinnoista. Toteutus voi muodostua hyvinkin erilaiseksi kuin alkuperäinen ratkaisu. Verkostotoiminnassa toimeenpanoprosessin ristiriitaiset tavoitteet ovat hyvin normaaleja. Toimeenpanotutkimuksia on pidetty hyvin haastavana, koska niistä usein muodostuu ilmiöiden kuvauksia. Enemmän on toivottu verkostojen rakenteiden ja merkitysten systemaattista analysointia. (Johanson ym. 1995: 15–16.)

Räkköläinen (2015) esittää vaikuttavuuden arviointikysymyksiksi seuraavia:

- Miten jokin interventio johtaa muutokseen?
- Mikä toimii, kenelle ja missä olosuhteissa?
- Miten muutos näkyy kohderyhmässä tai toimintakulttuurissa?

Arviointikysymyksissä on tavoitteena ilmiöiden yleistäminen sekä sen ymmärtäminen, mikä saa aikaan muutoksia. Räkköläinen kuvaa reittiä vaikuttavuuteen mukailleen Theory of Change -viitekehystä. Toimintaedellytysten ja tekemisen kautta syntyy tuotoksia, joilla tähdätään toimintatapojen muutokseen. Toimintatapojen muutoksessa näkyvät välittömät vaikutukset. Vaikuttavuus on käytännön prosessista irrallaan ja siitä on pääteltävissä, miten muutos näkyy toimintakulttuurissa. (Räkköläinen 2015.) Ala-Poikela ym. (2015: 52–53) suosittelevat tuloksien arviointia; sen nähdään lisäävän toimijoiden sitoutumista ja tilivelvollisuutta verkoston toimintaa kohtaan, jolloin parempi vaikuttavuus tulee mahdolliseksi.

Vataja (2016) lähestyy vaikuttavuuden arviointia useilla ohjaavilla elementeillä. Elementeistä löytyvät strategisen johtamisen ja vaikuttavuustyön tavoitteet, organisaation

tulevaisuusorientaatio, systeemisten muutosten tavoitteet, kompleksisuuden ymmärtäminen, kontekstin huomioiminen, kokeiluihin kannustavuus, panos-hyöty-arviointi sekä vuorovaikutteinen, reaaliaikainen ja ennakoiva arviointi. Vaikuttavuutta ei ole mielekäs-tä tarkastella yksittäisen organisaation tasolla, vaan huomion tulisi kiinnittyä laajemmin toimijaverkostoon ja toimintaympäristöön. (Vataja 2016.)

Tutkimuksessani esittelen verkostotoiminnan analyysia ja suhteutan sen toimeenpano-prosessien toteutumiseen. Mielenkiintoinen kysymys on myös se, millainen verkosto-toimijan aktiivisuus on suhteessa asioiden toimeenpanoon. Toimeenpanoprosessissa ta-voitteena on mitata linkkiä yhteisen päätöksen tekemisestä implementoinnin toteutuk-seen.

3.1.3. Tutkimuksesta käytäntöön

Aina ei ole itsestään selvää, kuinka tutkimus- ja kehitystyö jalkautuu käytäntöön. Jul-kishallinnossa on totuttu näkemään kalliita hankkeita, joista on saatu jotain tulosta. Ajan saatossa on mietitty, missähän tutkittu tulos tai kehitetty toimintamalli mahtaa näkyä. Kaikki hyvä tutkimus- ja kehitystyö ei johda toivottuun lopputulokseen. Tutkimukseni päätarkoitus onkin selvittää, miten yhteinen kumppanuusverkoston tutkimus- ja kehitys-työ on siirtynyt käytäntöön.

British Columbian yliopiston professori Vicky Scott on avannut tutkimuksen käytän-töön viemisen haasteita. Scottin mukaan on yhä enemmän näyttöä siitä, etteivät sovitut interventiot vie välttämättä onnistuneeseen käytäntöön. Hän luettelee neljä tekijää, jotka voivat olla syynä siihen, ettei käytäntöön vieminen johda toivottuihin tuloksiin:

- se mitä tiedetään ei ole sitä mitä on hyväksytty;
- se mitä on hyväksytty ei ole toteutettu riittävällä tarkkuudella;
- se mitä on hyväksytty ei ole toteutettu sillä asteikolla, jolla olisi laaja vaikutus;
- se mitä on hyväksytty ei ole jatkunut riittävän kauan.

Täytäntöönpanon tutkimuksessa on löydetty vastauksia kysymykseen, kuinka tuotetaan johdonmukaisia ja myönteisiä tuloksia reaali maailmassa. (Safety 2016: A1–A2.)

Liikuntalääketieteen parissa työskentelevät Hanson, Allegrate, Sleet ja Finch (2012) ovat tutkineet tutkimuksen käytäntöön viemisen haasteita. He viittaavat Mercyn, Rosenbergin, Powellin, Broomen ja Roperin (1993) kehittämään Public Health -mallin mukaiseen lähestymistapaan, jossa kuvataan neljällä portaalla tutkimuksen etenemistä ongelmien tunnistamisesta käytäntöön viemiseen. Ensimmäisessä vaiheessa vahvistetaan ongelman laajuus. Toisessa vaiheessa yksilöidään riskit ja suojaavat tekijät. Kolmannessa vaiheessa kehitetään tehokkaat keinot. Neljänneksi varmistetaan laaja käyttöönotto ja käyttö. Tutkimuksen käytäntöön viemisessä törmätään tieteellisiin, toteutuksellisiin ja poliittisiin ongelmiin. Tieteellisissä ongelmissa korostuvat asiayhteyksien monimutkaisuuden vaikutukset ja eri osien ongelmat. Toteutukseen liittyvissä ongelmissa törmätään raportointimallien hyödyntämisen haasteisiin. Raporteissa tulisi käyttää mallia, joka sallii ammattilaisten, päättäjien ja yhteisöjen käytännön hyödyntämisen. Poliittiset ongelmat liittyvät yleensä sosiaalisiin tavoitteisiin. Uudet käytännöt voidaan toteuttaa tehokkaimmin yhteisön, organisaation ja poliittisten prosessien avulla.

Laajemman yhteisön on helpompi levittää toimintamalleja, joihin ovat vaikuttaneet sisältö-, prosessi- ja yhteysasiantuntijat. Hanson ym. (2012) peräävät nöyryyttä kuunnella eri osapuolia, jotta tutkimuksen käytännön hyödyntämistä voidaan helpottaa ja tehdä mahdolliseksi tutkimuksen soveltaminen todelliseen maailmaan. Tutkijat helpottavat asian jäsentämistä oheisella kuviolla (kuva 1), jossa tutkimus, käytäntö ja konteksti ovat jatkuvassa yhteydessä toisiinsa. Tutkimuksessa määritellään, mitä ja miksi tehdään. Käytäntö osoittaa, kuinka tehdään. Kontekstissa määritellään, kuka tekee sekä miten ja missä tehdään. Parhaat menetelmät yhdistyvät parhaiden käytäntöjen ja sopivuuksien kanssa.



Kuva 1. Hanson ym. (2012) näkemys tutkimustoiminnan kytkeytymisestä käytäntöön ja kontekstiin.

3.2. Ensimmäinen tiedonkeruuvaihe: verkoston toiminnan arviointeja

Aloitin tutkimusaineiston hankkimisen verkostotoimijoiden näkökulmien keräämisestä. Kohderyhmänä olivat pelastusjohtajat ja palvelualueiden jäsenet. Laadin teoreettisen viitekehyksen pohjalta puolistrukturoidun kyselyn ja toteutin sen Webropol-järjestelmän avulla. Lähetin kyselyn 132 henkilölle. Tavoittelin oli 60–70 prosentin vastausaktiivisuutta. Kysely ajoittui 14.–28.2.2017 väliseen aikaan.

Kyselylomake on neliosainen. Ensimmäinen osa käsittelee vastaajan perustietoja: pelastuslaitos, henkilön edustama palvelualue / pelastusjohtajat ja kokemusvuodet kumppanuusverkostossa. Kyselyn toinen osa muotoutuu sen mukaan, mitä henkilö vastaa palvelualue / pelastusjohtaja -kysymykseen. Jos henkilö osoittaa olevansa tukipalveluiden jäsen, toisen osan kysymyksistä osa muotoutuu tukipalveluissa käsiteltyjen aiheiden mukaan. Kyselyn toisella osalla kartoitan palvelualueella tehtyjen kolmen yhteisen linjauksen toimeenpanoa pelastuslaitoksissa. Pelastusjohtajille valikoituu palvelualueiden

aiheista kolme jotta saan muutamiin aiheisiin perspektiiviä käytännön jalkautuksen tuntemisesta eri viranhaltijatasoilla. Toinen osa sisältää myös verkostotoiminnasta koetun hyötyfunktion arviointia oman pelastuslaitoksen näkökulmasta. Kyselyn kolmannessa osassa pyydän arvioimaan verkostotoimintaa yleisesti. Kohtaan sisältyvät tarvevastaisuus, verkostotoiminnan demokratian toteutuminen, sitoutuminen, vuorovaikutus, suhteet jäsenten välillä, luottamus, koettu yhteys, asioiden läpimenoaika ja tiedotustoiminta. Neljännessä osassa kartoitan ajatuksia tulevaisuudesta: arvio kumppanuusverkoston tarpeellisuudesta uudessa pelastustoimessa, ajatukset optimaalisesta yhteistyötasosta, työnjakoon liittyvät toiveet ja yleiset verkostotoimintaan kohdistuvat odotukset. Kysymysasettelussa on monivalintakysymyksiä ja avoimia vastausmahdollisuuksia. Yleensä monivalintakysymyksissä pyydetään arvioimaan kysyttävän asian tilaa asteikolla 1–5. Mitä suurempi arvo annetaan, sen parempana tai merkittävämpänä asian tila nähdään. Kysymyksiä on vastattavana yhteensä 31.

Verkkokyselyssä vastauksia sain 83. Vastaajien joukossa on pelastuslaitosten edustajien lisäksi myös palvelualueiden jäseniin kuuluvien sisäministeriön ja Pelastusopiston edustajien vastauksia. Vastauslomaketta lähettäessäni en tullut riittävän tarkasti huomioineeksi kysymysten voimakasta painottumista pelastuslaitosten arkeen. Tämän vuoksi joudun rajaamaan kyselyn jälkikäsitellyssä vastaajien joukkoa vain pelastuslaitosten viranhaltijoihin. Pelastuslaitosten edustajia kyselyn kohteista on 120 ja vastaajia 79. Näin vastausaktiivisuudeksi muodostuu 66 prosenttia. Tutkimustulosta voidaan pitää relevanttina, koska se täyttää asetetut tavoitteet. Vastaajien lukumäärät vaihtelevat kysymyksestä riippuen 76 ja 79 välillä. Vastaajaryhmittäin erotellussa tarkastelussa vastausaktiivisuus vaihtelee 55–83 prosentin välillä. Pidän aineiston keruun laajuutta relevanttina, koska se täyttää asetetut tavoitteet. Vastaajien aktiivisuutta eri vastaajaryhmittäin esittelen taulukossa 3.

Taulukko 3. Vastaajien aktiivisuus ryhmiteltynä.

	Vastaajaryhmät					Yhteensä
	Palvelualueet					
	Pelastus- johtajat	Turvalli- suus	Pelastus- toiminta	Tuki	Ensihoi- to	
Kyselykutsuja	22	25	23	30	20	120
Vastaajien mää- rä	13	20	19	16	11	79
Vastaus- aktiivisuus	59 %	80 %	83 %	53 %	55 %	66 %
Pelastuslaitos- ten osallisuus (kpl / %)	13 59 %	17 77 %	17 77 %	14 64 %	11 55 %	k.a. 14 65 %

Kuten taulukosta 3 voi havaita, muutamista pelastuslaitoksista vastaajia on ryhmän sisällä useampia. Tämä johtuu siitä, että muutama pelastuslaitos on määritellyt palvelualueelle varahenkilön, jota on toivottu myös palvelualueen jakeluun mukaan. Tukipalveluiden suurempi väkimäärä johtuu siitä, että useat pelastuslaitokset ovat nimenneet sekä henkilöstö- että talousvastuullisen viranhaltijan palvelualueen jäseneksi. Ensihoidon palvelualueella ei tutkimushetkellä ollut nimetty kaikista pelastuslaitoksista edustajaa palvelualueelle. Kyselyyn osallistuttiin kaikista 22 pelastuslaitoksesta. Kyselyyn vastanneiden kokemuksen kumppanuusverkostosta olen koonnut taulukkoon 4.

Taulukko 4. Vastaajien kokemus kumppanuusverkostosta.

	Vastaajaryhmät					Yhteensä
	Palvelualueet					
	Pelastus-johtajat	Turvallisuus	Pelastustoiminta	Tuki	Ensihoito	
Vastaajien määrä	13	20	19	16	11	79
alle vuoden		3	1	1		5
1-3 vuotta		4	0	0	1	5
4-6 vuotta	2	3	1	2	3	11
yli 6 vuotta	11	10	17	13	7	58
Keskimäärin	yli 6 vuotta	4-6 vuotta	yli 6 vuotta	yli 6 vuotta	yli 6 vuotta	

Kyselyn umpeuduttua ryhmittelin vastaukset siten, että ne, joille oli määriteltävissä numeroarvo, asetin excel-tilukkolaskentaohjelmaan ja avoimet vastaukset palvelualueittain omiin tekstidokumentteihin. Excelissä ryhmittelin vastaajat ensin palvelualueittain kumppanuusverkoston toiminnassaan määrittelemiini pelastuslaitosten verrokkiryhmiin. Pian kuitenkin kävi ilmi, että vähimmillään yksittäisessä palvelualueen verrokkiryhmäkohtaisessa tarkastelussa oli vain yhden jäsenen vastaukset. Katsoin paremmaksi suurentaa vertailuryhmän kokoa. Muodostin palvelualueittain neljän verrokkiryhmän asemasta kaksi vertailuryhmää: isot (kaksi suurinta verrokkiryhmää) ja pienet (kaksi pienintä verrokkiryhmää) pelastuslaitokset. Näin yksittäisten palvelualueiden vertailussa ryhmien koot vaihtelevat 4–11 välillä. Vertailuryhmien kokoja havainnollistan taulukossa 5.

Taulukko 5. Vertailuryhmien koot palvelualueittain ja kaikki yhteensä.

	Vastaajaryhmät					Yhteensä
	Palvelualueet					
	Pelastus-johtajat	Turvallisuus	Pelastustoiminta	Tuki	Ensihoito	
Vastaajien määrä	13	20	19	16	11	79
Isot pelastuslaitokset	6	10	8	9	7	40
Pienet pelastuslaitokset	7	10	11	7	4	39

Kuten taulukosta 5 voidaan havaita, vertailuryhmien koot ovat melko hyvin tasapainossa ja siten tulosten vertailu kiistattomampaa. Tuloksia voi vertailla vastaajaryhmien sisällä tai ristiintaulukoinnilla kaikkien vastaajaryhmien kesken. Taulukkolaskentaohjelmassa jaoin tulokset siten, että vastaajaryhmäkohtaiset erityiskysymykset laitoin omille välilehdilleen ja kaikkia verkostotoimijoita koskevat kysymykset olivat omalla välilehdellä. Seuraavaksi hyödynsin muutamia laskentakaavoja: keskiarvoa, mediaania, moodia ja keskihajontaa. Tein vastauksista koko vastaajaryhmää koskevan ja vertailuryhmäkohtaisen tarkastelun. Vastaajaryhmän yhteenvedon vein kokonaisuuden ristiintaulukointiin. Vastaajaryhmän sisällä hain vertailuryhmien kesken poikkeamia, jotka ilmaisivat verkostotoiminnan erilaisuutta vertailuryhmien väleillä. Näin tein kaikkia verkostotoimijoita koskeville kysymyksillekin.

3.3. Toinen tiedonkeruuvaihe: vaikutukset pelastuslaitoksen palvelutuotantoon

Ensimmäisen tiedonkeruuvaiheen alustavan analysoinnin jälkeen koin tarpeelliseksi ottaa seuraavaksi tiedonkeruun kohderyhmäksi pelastuslaitosten työntekijät. Alustavassa tutkimussuunnitelmassa hahmottelin, että tulisin tekemään tutkimukseen kvantitatiivista

vaihetta täydentävän haastattelun noin viidelle pelastustoimessa työskentelevälle henkilölle. Ensimmäisen tiedonkeruuvaiheen jälkeen tarkistin linjaa ja halusin tehdä erilliset haastattelut huomattavasti suuremmalle joukolle. Nopeat teemahaastattelut kohdistuvat niihin pelastuslaitosten työntekijöihin, jotka työskentelevät asiakasliittymäpinnassa. Teemahaastattelua käytetään paljon yhteiskuntatutkimuksessa osana laadullista tutkimusmenetelmää. Pidän siitä, että teemahaastattelu on muodoltaan vapaampi kuin strukturoitu haastattelu, mutta muodollisempi kuin avoin haastattelu. (Hirsjärvi ym. 2009: 208.) Arvioin alustavasti keskusteluun yhden henkilön kanssa kuluvan 5–10 minuuttia. Haastattelu tehdään kasvotusten ja nauhoitan keskustelut puhelimen sanelinsovelluksella.

Oletan, että pelastuslaitosten työntekijät ovat ilmeisen tietämättömiä kumppanuusverkon olemassaolosta ja sen käytännön vaikutuksista pelastuslaitoksensa arkeen. Tämän selvittämiseksi tarvitsen haastatteluun sellaisen kysymysasettelun, jossa keskitytään arjen käytäntöjen muutokseen. Esimerkiksi valvontatoiminnassa on tapahtunut huomattavia muutoksia. Kysymyksissä on peilattava valvontasuunnitelman käytäntöön viemisen onnistumista.

Alustavaan kysymyssarjaan poimin neljän palvelualueen implementoinnin arviointiteemoista yhden. Valintakriteerinä pyrin painottamaan valmiin teeman ikää niin, että se olisi vanhimpia palvelualueen linjauksista. Teemoiksi valikoituvat:

- turvallisuuspalvelut (onnettomuuksien ehkäisyn parissa työskenteleville): valvontatoiminnan muutokset;
- pelastustoimintapalvelut (pelastustoiminnassa työskenteleville): toimintakykytestauksen muutokset;
- tukipalvelut (hallinnossa työskenteleville): viestinnän muutokset ja
- ensihoito (ensihoidossa työskenteleville): suojarusteissa tapahtuneet muutokset.

Haastatteluteema määrittyy sen mukaan, missä pelastuslaitoksen palvelutuotannossa henkilö pääsääntöisesti työskentelee. Jos henkilö kertoo työskentelevänsä onnettomuuksien ehkäisytehtävissä, hänelle kuuluu pääteemakysymys ”Onko viimeisten vuosien ai-

kana tapahtunut jotain muutoksia valvontatoiminnassa?”. Edelleen kysymyssarja jatkuu kartoittaen henkilön kokemuksia muutoksesta sekä arjen toimintaan vaikuttaneista asioista. Samalla kysyn henkilön käsityksiä pelastuslaitosten yhtenäisyydestä haastattelun kohteena olevassa toimintamallissa. Lopuksi peilaan sitä, kuinka hyvin vastaaja tuntee pelastuslaitosten kumppanuusverkoston. Saamieni vastausten myötä täydennän haastattelua lisäkysymyksillä. Haastattelurungon kysymyksistä neljä kohdistuu palvelutuotannon teemaan ja kolme kumppanuusverkoston tunnettuuteen.

Haastattelut ajoittuivat 6.4.–11.5.2017 väliselle ajalle. Hyödynsin sellaisia pelastustoimen tilaisuuksia, joissa asiakkaiden parissa työskenteleviä henkilöitä oli mahdollisuus kohdata. Valitsin haastateltavat henkilöt sattumanvaraisesti. Haastattelutuokioita oli 11, ja niihin osallistui 17 henkilöä. Haastatellut edustivat 11 eri pelastuslaitosta. Tutkimusaineiston keruun aikoihin en kohdannut missään vaiheessa ensihoidon palvelutuotannossa työskenteleviä. Haastattelut painottuvat vahvasti pelastustoiminnan palveluiden tuottajiin. Haastateltujen joukossa on palvelutuotannon päällystö-, esimies- ja miehistöportaan työntekijöitä. Haastatteluaineiston olen litteroinut peruslitterointiteknikalla. Tarkemmin esittelen haastattelujen toteutumisesta taulukossa 6.

Taulukko 6. Pelastuslaitosten työntekijöiden haastattelut.

	Onnettomuuskäisy	Pelastustoiminta	Hallinto	Ensihoito	Yhteensä
Haastattelutuokiot (kpl)	3	7	1	0	11
Haastatellut henkilöt	3	12	2	0	17
Pelastuslaitokset edustettuna	3	7	1	0	11

Pelastuslaitosten työntekijöiden haastatteluissa pyrin hakemaan selviä viitteitä siitä, kuinka kumppanuusverkoston toimintamallit ovat pelastuslaitoksiin jalkautuneet. Ennakkokäsitykseni mukaan onnettomuuksien ehkäisyssä valvontatoiminta olisi muuttunut kaikissa pelastuslaitoksissa. Siihen velvoittaa jo 2011 voimaan tullut pelastuslaki. Sekä ensimmäisen että toisen tiedonkeruuvaiheen tulokset vakuuttivat minut ajatukseni todenperäisyydestä. Vaikka jälkimmäinen haastatteluanti jäikin määrällisesti vaatimattomaksi, osoittaa se kuitenkin muutoksen suunnan riittävällä tavalla. Toimintakykytetauksen muutoksen laajuus taas on sen verran epämääräinen, että toisen tiedonkeruuvaiheen aikana tarvittiinkin enemmän keskustelua sen todellisen tilan selvittämiseksi. Hallinnon ja ensihoidon palvelutuotannossa vaikuttavat sen verran voimakkaasti verkoston ulkopuoliset muut tekijät, että en kokenut kovin harmilliseksi, vaikka haastattelukierroksella ei näihin palvelutuotannon muotoihin tullut osumia. Vaikka osittain palvelumuotojen muutoksista muodostuikin vaatimaton otanta, pystyn kuitenkin kumppanuusverkoston tunnettuuteen liittyvien kysymysten vastauksista muodostamaan tulkintoja koko aineistosta. Tästä näkökulmasta aineistosta voi havaita vahvoja saturaatioita – näin aineisto vaikuttaa hyvinkin edustavalta.

3.4. Kolmas tiedonkeruuvaihe: vaikuttavuuden lähteillä

Jotta saan arvioitua kumppanuusverkoston aikaansaaman muutoksen vaikuttavuutta asiakasrajapinnan toiminnassa, täytyy haastatella myös yhteistyökumppaneita ja asiakkaita. Suurimmat muutospaineet ovat viime vuosina kohdistuneet pelastusviranomaisten valvontatoimintaan. Verrattuna pelastustoimintaan valvontaa on myös asiakkaiden helpompi arvioida. Valvontatoimintaan liittyvissä muutoksissa koen verkoston merkityksen suureksi. Oletan, että kumppanuusverkoston luomat valvontasuunnitelman isot linjat toteutuvat asiakasliittymäpinnassa ja ovat vaikuttaneet myös asiakkaiden ajatteluun turvallisuuden kehittämisestä. Toimintatavoissa voi olla kuitenkin edelleen huomattavia eroja.

Verkostossa on muodostettu pelastuslaitosten yhteinen valvontasuunnitelmaohje, jonka mukaisesti pelastuslaitokset ovat suurimmaksi osaksi omat suunnitelmansa tehneet. Valvontatoiminnan määrittelemistä tiedonkeruun painopisteeksi tukivat myös keskustellut pelastustoimen uudistushankkeen Onnettomuuksien ehkäisy yhdenmukaistaminen -työryhmässä. Työryhmää kiinnostivat pelastusviranomaisten suorittaman valvonnan asiakaskokemukset ja yhtenäistämistarpeet. Tutkimuksessani arvioin, onko valvontatoiminnassa tapahtunut viimeisten vuosien aikana yhtenäistymistä ja kuinka yhteistyökumppanit sekä asiakkaat kokevat yhtenäistämistarpeen.

Valvontatoiminnan yhteistyökumppaneista halusin valita sellaisen tahon, jolla on valtakunnallista näkemystä erilaisten pelastuslaitosten toiminnasta. Päädyin Turvallisuus- ja kemikaalivirastoon (TUKES). Toimitin ennalta tiedossani olleelle kahdelle pelastuslaitosten kanssa yhteistä kemikaalivalvontaa tehneelle henkilölle sähköpostikyselyn, johon toivoin avoimiin kysymyksiin vapaamuotoisia vastauksia. Kysymykset käsittelevät mahdollisia havaittuja muutoksia pelastusviranomaisen valvontatoiminnassa, yhtäläisyyksiä eri pelastuslaitosten valvontatoiminnassa sekä mahdollisia näkökulmia valvontatoiminnan kehittämiseen. Molemmat vastasivat hyvin analyttisesti.

Asiakkaiden mielipiteiden kartoittamiseksi lähestyin ensin Kaupan liiton turvallisuusvaliokuntaa pyynnöllä vastata muutamiin pelastusviranomaisten valvontaa koskeviin kysymyksiin. Turvallisuusvaliokuntaan kuuluu kaupan toimijoiden turvallisuus- ja riskienhallintajohtajia (Kaupan liitto). Kyseiset henkilöt vastaavat edustamansa yrityksen turvallisuuden kehittämisestä, ja heillä on laaja valtakunnallinen näkökulma pelastusviranomaisten työhön. Kyselyyn reagoineet kauppaketjut ovat suomalaisten keskuudessa erittäin tunnettuja ja toimivat joka puolella Suomea. Kauppaketjuista kaksi vastasi kyselyyn sähköpostitse ja yhtä toimijaa haastattelin puhelimitse. Tiedon keruuseen osallistuneet henkilöt edustavat kauppaketjuja, joiden yhteenlaskettu markkinaosuus on noin 85 prosenttia (PTY 2016). Kolmas tiedonkeruuvaihe ajoittui 1.5.–19.6.2017 väliselle ajalle. Sekä kaupan toimijoiden että yhteistyökumppanien vastauksissa näkyy sama kehityssuunta, joten tutkijan näkökulmasta aineisto osoittautuu riittäväksi.

3.5. Täydentäviä näkökulmia

Tiedonkeruun aikana keskustelin teemasta useissa eri yhteyksissä. Minulle lähettivät sähköpostia myös ne ihmiset, jotka eivät osallistuneet ensimmäisen tiedonkeruuvaiheen kyselyyn mutta halusivat muuten ilmaista mielipiteensä verkostotoiminnasta. Kysyin erikseen näiltä henkilöiltä lupaa käyttää heidän ajatuksiaan osana tutkimustani. Sainkin myöntävän vastauksen.

Olen myös kuullut sisäministeriön pelastusosaston lainsäädännöstä vastaavien henkilöiden ajatuksia kumppanuusverkostosta. Ajatukset on lausuttu pelastustoimen uudistamisen viitekehyksestä käsin. Kommentit täydentävät pelastustoimen järjestämislakiluonnoksen perusteluosaa ja ovat sinänsä relevantteja käytettäväksi myös osana tutkimusaineistoani.

Lisäksi olen hyödyntänyt tutkimuksessani kumppanuusverkoston toimintaan liittyviä yhteenvetoja, jotka kuvaavat jäsenten aktiivisuutta, verkostotoiminnan lonkeroiden ulottuvuuksia, käsiteltyjä asioita ja eri pelastuslaitosryhmien työn keskinäistä jakautumista. Selvitykset antavat hyvän kuvan verkostotoimintaan kohdistetusta työpanoksesta ja onnistumisesta.

4. KUMPPANUUSVERKOSTON ONNISTUMINEN

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toiminnasta on oltu ja ollaan edelleen montaa mieltä. Esittelen tässä luvussa kumppanuusverkoston jäsenten arvioita ja kokemuksia kumppanuusverkostosta.

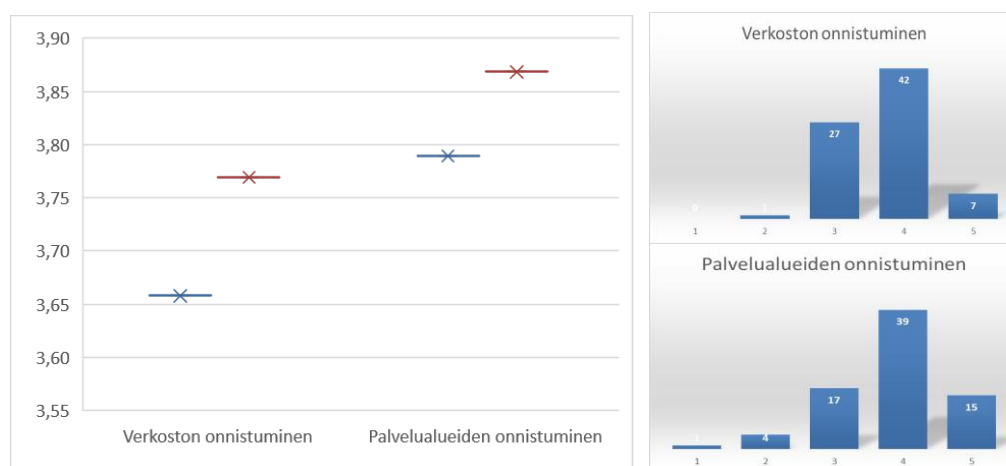
4.1. Yleinen onnistuminen

Ala-Poikelan ym. (2015: 18, 30) mukaan epäonnistumisen ja onnistumisen syytä on niin paljon kuin verkostojakin. Toiminnan arviointi riippuu tarkastelijan kontekstista ja siitä, kenen tavoitteista arviointia tehdään. Tutkijat peräävät verkostostrategian tärkeyttä: yhdessä rakennettu strategia määrittelee verkoston toiminnan tavoitteet ja suunnan. Hakasen ym. (2007b: 242) mukaan yhteinen verkostostrategia syntyy sovittamalla toimijoiden strategiset tavoitteet yhteen. Yhteistyöllä ei ole kovin hyviä onnistumisen mahdollisuuksia, jos toimijoiden tavoitteet ovat kaukana toisistaan tai keskenään ristiriitaisia. Toki toimijat voivat lähentyä toisiaan ja onnistua luomaan yhteiset tavoitteet. Tavoitteen asettelussa epäonnistuminen vähentää verkostotoimintaan sitoutumista. Onnistuminen tulee mahdolliseksi tasavertaisuudessa, toisten merkityksen tunnistamisessa, erilaisuuden hyödyntämisessä sekä konkreettisissa ja oikeudenmukaisissa hyödyissä. (Ala-Poikela ym. 2015: 18 ja 30.)

Hakanen ym. (2007b: 280) korostavat pitkäjänteistä pyrkimystä yhteiseen menestykseen perustuvaan win-win-suhteeseen sekä avoimeen vuorovaikutukseen. Heidän mukaansa on syytä olla yhtä kiinnostunut kumppanien menestyksestä kuin omastakin. (Hakanen ym. 2007b: 280.) Vapaaamatkustajuus ei hyödytä ketään, vaan rapauttaa yhteisen hyvän päämääriä ja perusluottamusta muihin toimijoihin (Hyypä 2005: 34). Järvensivun (2014) mukaan verkostotoiminnassa täytyy kysyä perustavanlaatuisen kysymys: jos auttan toisia, auttavatko toiset minua. Samalla etsitään myös muiden toiveita, tarpeita ja osaamista.

Myös Ala-Poikela ym. (2015: 8) päätyvät tutkimuksessaan siihen, että kehittämistoiminnan onnistumisen kannalta ratkaisevia ovat toimijoiden välinen sitoutuminen, luottamus, yhteinen tavoite, avoin vuorovaikutus, konkreettiset hyödyt, toiminnan selkeys ja koordinointi. Suominen ym. (2007: 67) pitävät luottamuksen osoituksina spontaaneja yhteydenottoja, joiden kautta vastavuoroisuus toteutuu. Onnistumista edistää heidän mukaansa myös verkoston ja siihen osallistuvien organisaatioiden hyvä maine. Järven-sivu (2014) pitää verkostotoiminnan onnistumisen avaintekijöinä toistensa tuntemista, luottamusta, sitoutumista ja innostusta. Jos ihminen kokee kuuluvansa meihin, se synnyttää inhimillisesti tärkeän kokemuksen tunteen ja innostuksen (ks. Himanen 2013: 249).

Vastaajaryhmien tuntemuksia pelastuslaitosten kumppanuusverkoston yleisestä onnistumisesta mitataan kahdella kysymyksellä: yleisellä ja palvelualueiden tasolla. Kysymyksen tuloksia havainnollistan kuviossa 3.



Vasemmanpuoleinen kuvio: sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Kuviossa olevat luvut kuvaavat keskiarvoa. Oikeanpuoleiset kuvat: Annetut arvot aiheittain. 1=erittäin huono 5= erittäin hyvä.

Kuvio 3. Kumppanuusverkoston onnistuminen

Verkoston onnistumista pidetään siis suhteellisen hyvänä. Vertailuryhmäkohtaisessa tarkastelussa isot pelastuslaitokset kokevat verkoston onnistuneen heikommin kuin pie-

nilä pelastuslaitoksilla. Tukipalvelualue kokee koko verkoston toiminnan kriittisimmin. Palvelualueiden onnistumista pidetään keskimäärin jopa parempana kuin koko verkoston toimintaa. Turvallisuuspalvelualue kokee oman onnistumisensa positiivisimmin. Myös palvelualueiden toiminnassa kriittisin sävy ilmenee tukipalvelualueella.

(4) ”Tukipalveluiden alueella Talousihmiset erikseen, henkilöstöihmiset erikseen, jotta asiat eivät jäisi niin yleiselle tasolle.”

(5) ”Eli minusta näyttää siltä, että tukipalvelut sellaisenaan on nykyverkostossa turhan lavea alue. Tämä täältä reunalta katsoen aiheuttaa sen, ettei uskalleta tehdä päätöksiä eikä välillä olla edes kiinnostuneita muusta kuin siitä omasta perusosaamisesta”

(6) ”Palvelualueet ei toimi. Asioita ei voi määritellä yhdelle palvelualueelle, koska ne on moniulotteisia. Palvelualueilla ei ole oikeat henkilöt mukana, ja jos olisi kaikki vastuuhenkilöt, verkosto olisi mammutti.”

(tukipalveluiden palvelualueen jäsenet)

Tukipalvelualueelta saaduissa avoimissa vastauksissa (aineistoesimerkit 4-6) näkyy heijastuksia turhautuneisuudesta. Palvelualueella käsiteltävien aiheiden kirjo on todella laaja. Jäsenistö kokee, että heidän substanssinsa ulottuu laajalle koko pelastuslaitoksen toimintaan. Palvelualueelle kuuluvia asioita kuitenkin käsitellään muillakin palvelualueilla. Esimerkkinä tällaisista asioista ovat varallaolo- ja työaikakysymykset pelastustoimintapalveluissa sekä valvontatyön laskutuskäytännöt turvallisuuspalveluissa. Lisäksi tukipalveluiden jäsenistö jakautuu henkilöstö- ja taloushallinnon asiantuntijoihin. Jos kokousasialistalla asioiden painotus on henkilöstöhallinnossa, taloushallinnon asiantuntijat saattavat kokea turhautumista. Vaikka tukipalvelualueen toiminta koetaan yleisesti tarpeelliseksi, tuodaan havainnoissa vahvasti esille myös pelastuslaitosten isäntäorganisaatioiden ohjaus. Vaikka palvelualueella laadittaisiinkin joku yhteinen ohje, voi isäntäorganisaation ohjaus ja ohjeistukset saada aikaan sen, ettei ohjetta voi ottaa käyttöön. Näkemykseni mukaan tämä piirre voi estää omalta osaltaan onnistumisen kokemuksia.

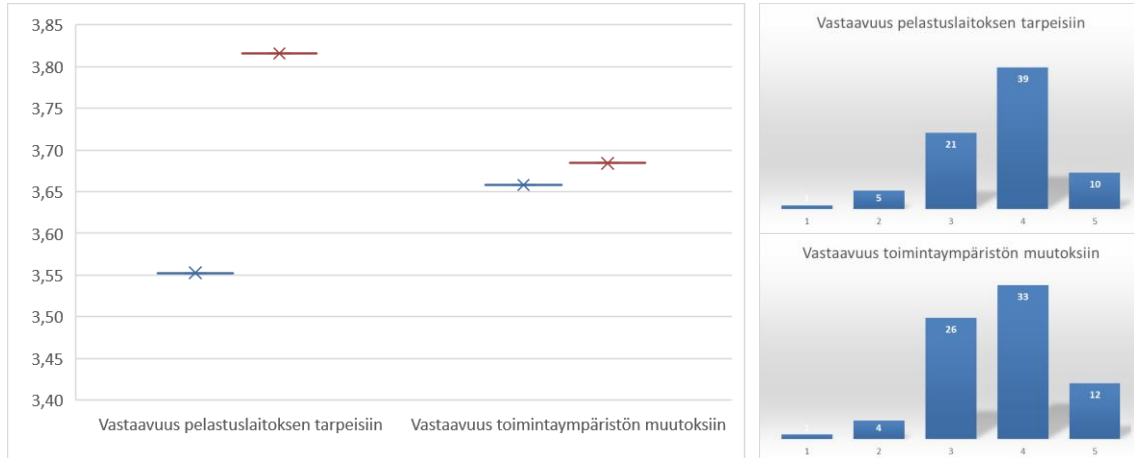
Vastaajajoukon ajatukset palvelualue rakenteesta ovat kaksijakoiset. Enimmäkseen palvelualue rakenteeseen ollaan tyytyväisiä, mutta myös kriittisyyttä esiintyy laajalti. Rakente ei ole kaikilta osin toiminut toivotulla tavalla. Keskustelu puuroutuu, asiat eivät etene ja asioiden runsaus tukahduttaa toimintaa.

4.2. Arkinen hyöty

Anne Katajamäki tutki lisensiaattityössään (2004) verkostotoimijoiden verkostonäkemymiä. Tutkimuksen tuloksissa näkyy vahvasti yhteistyön perimmäinen tarkoitus, hyödyn saaminen organisaatiolle. Tarpeet ja tavoitteet määrittävät verkostoitumisen ja yhteistyön merkityksen organisaatiolle. Katajamäen tutkimuksessa haastatellut pitävät tärkeänä sitä, että verkoston hyödyt jakaantuvat kaikkien kesken. Hyödyn pitäisi tuottaa sellaista lisäarvoa, jota ei yksin kyetä saamaan. Oikeudenmukaisen hyödyn kokemuksen puute voi heikentää luottamusta muihin verkostotoimijoihin. (Katajamäki 2004: 106–107, 133.)

Tutkimuksissa on voitu osoittaa, että kehittämistoiminnasta on lupa odottaa tuloksia. Täsmällisesti kuvattu päämäärä helpottaa kehittämiseen motivoitumista. Sidosryhmät voivat kuitenkin suhtautua eri tavoin tulosodotuksiin. Tulosodotuksien realistisuus on merkitsevää kehittämistoimintaan osallistuvien ajattelussa. (Vesalainen & Kempas 2002: 68.)

Tarkasteltaessa verkostotoiminnan hyötyä arjen tarpeiden kannalta havaitaan kaksi ilmiötä. Vastaavuus toimintaympäristön muutoksiin saa hyvän arvion. Vertailuryhmät ovat samalla tasolla. Edelleen tarkasteltaessa vastaavuutta pelastuslaitosten tarpeisiin isojen pelastuslaitosten näkökulma vaikuttaa kriittisemmältä kuin pienten. Pienet pelastuslaitokset kokevat saaneensa suuremman hyödyn verkostosta kuin suuret. Tuloksia esittelen kuviossa 4.



Vasemmanpuoleinen kuvio: sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Kuviossa olevat luvut kuvaavat keskiarvoa. Oikeanpuoleiset kuviot: annetut arvot aiheittain. 1=erittäin huono 5= erittäin hyvä.

Kuvio 4. Kumppanuusverkoston toiminnan hyöty suhteessa pelastuslaitoksen arjen tarpeisiin

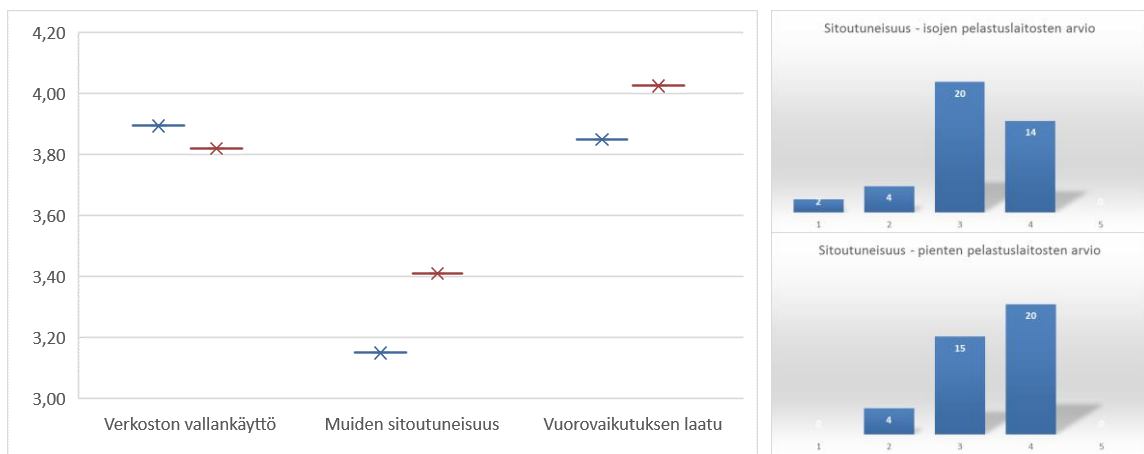
4.3. Verkoston demokratia ja sitoutuminen

Verkostotoiminnan alkuvaihetta leimaa ihmisten välisten suhteiden luominen. Viirkorven (2004: 9) mukaan suhteiden luominen vie aikaa ja voimavaroja. Verkostosuhteissa ihmisten johtamisessa korostuvat muiden muassa luottamuksen rakentaminen, innostaminen, sitouttaminen, visiointi, vuorovaikutuksen ylläpito, sisäinen viestintä ja ihmisten sisäisten voimavarojen hyödyntäminen. Luottamuksen rakentamista ja ylläpitämistä pidetään tärkeimpänä verkostosuhteiden johtamisen osa-alueena. Verkostosuhteissa johtamisen roolit ovat hyvin monipuoliset. Niihin voivat kuulua muun muassa tiedon välittäjä, ratkaisija, valvoja, innostaja ja uudistaja. (Hakanen ym. 2007b: 256–258.)

Verkoston tavoitteet ovat useimmiten kompleksisia. Hankala tavoitteen asettelu haastaa verkoston johtamisen. Verkostojen johtamisessa eivät päde kaikki johtamisen lainalaisuudet. Vaikuttavia tekijöitä ovat toimintaympäristöön liittyvät epävarmuudet, vuorovaikutuksen ja kommunikaation laatu ja toimijoiden erilaiset strategiat. Pyrkimykset ovat hyvin erilaisia. Kiinnostuksen kohteet ja panostuksen asteet vaihtelevat. Verkoston johtamisessa korostuu ristikkäisten tavoitteiden yhteensovittaminen. Erilaisille näkemyksille tulee jättää riittävästi tilaa, mutta kuitenkin on pyrittävä eheyteen ja yhdenty-

miseen. Verkoston johtamisessa luottamuksen ja vuorovaikutuksen merkitykset korostuvat. Erilaisten tavoitteiden hyväksyminen on verkoston toiminnan kannalta kestävämpi tie kuin erilaisten näkemysten ohittaminen. Niiranen (2015: 134–143) kiteyttää, että verkosto johtamisen yhtenä keskeisenä tehtävänä on tukea verkostoa asiantuntijoiden yhteisönä, joka sallii myös yksilöiden asiantuntijuuden kehittymisen. Sopivin verkoston johtamistapa onkin neuvotteleva johtaminen. (Niiranen 2015: 134–143)

Kumppanuusverkoston demokratian osa-alueissa nähdään sekä hyviä että kehittämistä vaativia piirteitä. Verkoston vallankäytössä ja vuorovaikutuksen laadussa näyttävät arvot varsin hyviltä. Kiitettäviä arvioita on annettu noin viidesosa. Verkoston vuorovaikutuksen laadunkin todetaan äänin 65–11 parantuneen vuosien aikana. Sen sijaan vastaajat näyttäisivät olevan muiden verkostotoimijoiden sitoutumisen tasoon tyytymättömpiä. Isot pelastuslaitokset näyttäisivät kärsivän asiasta enemmän kuin pienet. Muiden sitoutumista koskevassa arvioinnissa yksikään kumppanuusverkoston jäsen ei antanut korkeinta arvosanaa. Arvoja esittelen kuviossa 5.



Vasemmanpuoleinen kuvio: sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Kuviossa olevat luvut kuvaavat keskiarvoa. Oikeanpuoleiset kuviot: annetut arvot aiheittain. 1=erittäin huono 5= erittäin hyvä.

Kuvio 5. Kumppanuusverkoston demokratian tila.

Tarkastellessani sitoutumista pintaa syvemmältä vastaajaryhmittäin havaitsen, että turvallisuuspalvelualueen jäsenet ja pelastusjohtajat kokevat muiden verkostotoimijoiden sitoutumisen positiivisimmin. Pelastustoiminta- ja ensihoitopalvelualueiden jäsenien arvot painottuvat arviointiasteikon puoleen väliin. Tukipalvelualueen arvot painottuvat asteikon alkupäähän. Kriittisimmin suhtautuvat tukipalvelualueen pienten pelastuslaitosten edustajat.

(7) *”Verkoston rakenne on tehnyt oman käytännön osallistumiseni mahdottomaksi, koska se ei tunne palvelun tuotantoa”* (tukipalveluiden palvelualueen jäsen)

(8) *”...kumppanuusverkosto on ollut kuitenkin minulle pettymys. Tämä porukka ei pysty tekemään yhdenmukaisia päätöksiä ja pitämään niistä kiinni.”* (turvallisuuspalvelualueen jäsen)

Yhteisiin asioihin syventymisessä voi nähdä monia selittäviä tekijöitä. Kehittämistoinnassa pienten pelastuslaitosten perusteluissa mainitaan resursointi. Pienissä pelastuslaitoksissa arjen pyörittäminen vaatii käytännössä kaiken voimavaran ja ulkopuolisiin kehitysprosesseihin on vaikeampi irrottaa työaika. Tämä ei kuitenkaan tarkoita välttämättä sitä, että isommilla pelastuslaitoksilla olisi enemmän resursseja. Yhtä lailla niissäkin on jouduttu optimoimaan. Ero onkin siinä, että pienten pelastuslaitosten työntekijät tekevät monipuolisempia töitä, kun taas isommissa pelastuslaitoksissa voi yksittäinen työntekijä erikoistua johonkin tiettyyn aiheeseen syvällisemmin. Isojen pelastuslaitosten kehittämispotentiaali onkin resurssien laajemmassa ja monipuolisemmassa hyödyntämisessä.

Pelastuslaitoksissa perustellaan johonkin asiaan sitoutumista tai sitoutumatta jättämistä usein kulttuurieroilla (aineistoesimerkki 7). Myös tutkimukseni avoimista vastauksista tämä heijastuu voimakkaasti. Kaikissa asioissa ei vastaajien mukaan voida vetää yhtä köyttä, koska pelastustoimialueet ovat niin erilaisia. Tämä vaikuttanee myös sitoutumisen asteeseen.

Yhteisten päätösten tekeminen vaikuttaa hankalalta (aineistoesimerkki 8). Vapaaehtoiseen verkostotoimintaan liittyy se, että kukin toimija ratkaisee, otetaanko mallit käyttöön omassa toimintaympäristössä. Toisaalta ratkaisuväliltä on hieman ristiriidassa sen yhteisesti julkilausutun vaatimuksen kanssa, että palveluiden tulisi olla yhdenmukaisia koko maassa. Siksi useimmat ovatkin lausuneet, että verkoston toimintaa ja linjauksia tulisi voida legitimoida. Verkostotoiminnan ja tuotosten legitimointiin taas liittyy paradoksi, jota voi olla vaikea purkaa.

4.4. Kokemukset verkostotyöstä

Silvennoisen (1999: 20–23, 41–42, 54–55) mukaan verkostotoiminta ja yhteistyö on vastavuoroinen prosessi, jossa suhteita on luotava, ylläpidettävä ja edelleen kehitettävä. Kaikkien verkostossa toimivien on oltava mukana tavalla tai toisella. Verkostossa suhteiden luomista on vaikea suunnitella etukäteen. Se joko toimii tai ei toimi. Kestäviä suhteita syntyy harvemmin pakottamalla. Verkostossa menestyminen vaatii kuitenkin suhteita. Jokainen kuitenkin hakee verkostosta menestystä omista intresseistään lähtien. Useimmille verkosto toimii tiedonvälityskanavana, jollekin se merkitsee asiantuntijuuslähdettä ja jotkut taas pitävät verkostoa ajatusten testauksen tai tuen haun alustana. Sosiaalisissa verkostoissa tarvitaan kykyä ymmärtää toisia ihmisiä ja heidän arvojaan, tarpeitaan, motiivejaan, tunteitaan ja käyttäytymistään. Aidolla yhteistyöllä keskinäinen luottamus voi syntyä ja vahvistaa uskoa siihen, että yhdessä saavutetaan paremmat tulokset kuin yksin toimien. Aito yhteistyö sisältää suhteen ja tulosten merkityksien korostamista. (Silvennoinen 1999: 20–23, 41–42, 54–55.)

Suhdetoiminnassa luottamus toimii yhtenä kivijalkana. Luottamuskin täytyy rakentaa pala kerrallaan. Luottamuksen rakentamiseen voi kulua aikaa, ja se vaatii myös hoitoa ja huolenpitoa. (Silvennoinen 1999: 57–58.) Pentikäinen (2014: 7–8) kuvaa luottamusta vastavuoroiseksi: *”sitä saa, jos sitä antaa”*. Hän jatkaa edelleen kuvaamalla luottamusta ehtymättömäksi luonnonvaraksi, joka toimii hyvän elämän luoja. Siitä voi syntyä joko hyvää rakentavan luottamuksen kierre tai voimia vievä epäluottamuksen kierre. Pentikäinen antaa ison arvon luottamukselle. Hänen mukaansa hyvä luottamus on avain tehokkaampaan toimintaan ja hedelmällisempään yhteistyöhön. Epäluottamus taas lisää

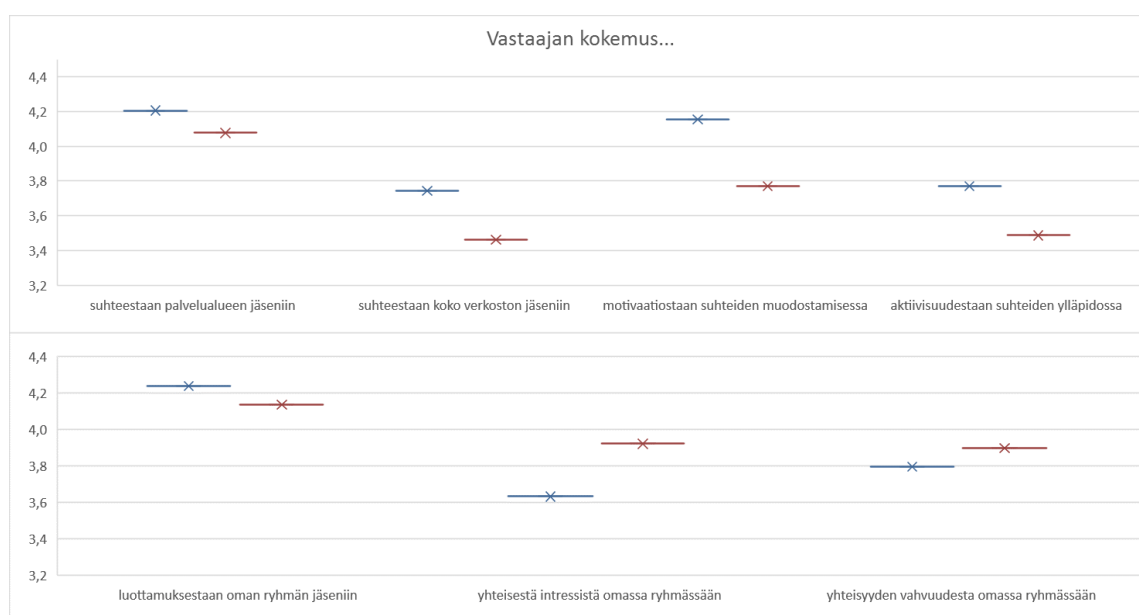
valvontaa, säätelyä ja byrokratiaa. (Pentikäinen 2014: 7–8.) Covey ja Merrill (2008: 4–7, 13) menevät syvemmälle. Heidän mukaansa luottamus vaikuttaa kaikkeen. Luottamus ja ymmärrys kulkevat käsi kädessä. Coveyn ja Merrillin luottamuksen ekonomiassa on kuvattu kaksi suuntaa. Jos luottamus vähenee, tehokkuus laskee ja kustannukset nousevat. Jos taas luottamus lisääntyy, tehokkuus kasvaa ja kustannukset pienenevät. Hyypä (2005: 33–35) luonnehtii luottamusta ihmisten keskinäisiä suhteita koossa pitäväksi liimaksi. Mitä vahvempi perusluottamus on, sitä helpompaa yhdessä toimiminenkin on. Luottamus vaatii myös ryhmän epävarmuutta. Tämä perustuu siihen, että luottamuksen tunne paikkaa epävarmuutta asioiden sujumisesta. (Hyypä 2005: 33–35.)

Luottamuksen rakentamiseen tarvitaan asennetta, yhteistyötä, lupauksen pitämistä, avointa keskustelua, aitoa kuulemistä ja muiden arvostamista. Luottamusta rakennetaan sanoin ja teoin. Jos ne ovat pahasti ristiriidassa, luottamukseen tulee säröjä. Luottamusta rakennetaan ennen kaikkea vuorovaikutuksessa. (Pentikäinen 2014: 75–76.) Pelastustoimessa luottamukselle annetaan todella iso arvo – onhan se yksi toimialan näkyvistä arvoista. Myös kansalaisten keskuudessa palomiehiin luotetaan vahvasti (ks. esimerkiksi Iltasanomat 19.7.2017).

Vastaajien omat kokemukset verkostotoimintavalmiuksistaan sisältävät tutkijan näkökulmasta mielenkiintoisia piirteitä. Aiemmin esitetyissä tuloksissa isojen pelastuslaitosten edustajat suhtautuivat kriittisemmin kumppanuusverkoston onnistumiseen. Omia valmiuksia mittaavassa osiossa vaakakuppi keikahtaa toisin päin. Isojen pelastuslaitosten edustajat pitävät omia verkostotoimintavalmiuksiaan parempina kuin pienten pelastuslaitosten edustajat. Yhteisten intressien voimakkuuteen omassa vastaajaryhmässään luottavat taas pienten pelastuslaitosten edustajat vahvemmin. Yhteisyyden kokemus omassa ryhmässä on aika lailla samanlaista koko kumppanuusverkostossa. Tulokset esittelen kuviossa 6.

Mittareissa korkeimmaksi nousee luottamus oman ryhmän jäseniin. Suhteet koetaan vahvempina oman vastaajaryhmän edustajiin kuin koko verkostoon, mikä toisaalta on täysin ymmärrettävää. Vahvimmin luottamusta omaan ryhmään koetaan ensihoidossa. Luottamuksen kokemus palvelualueella on jopa niin vahvaa, että yli puolet vastaajista

antaa arvon viisi. Myös yhteisten intressien voimakkuudessa havaitsen samanlaista painotusta ensihoidon palvelualueella. Seuraavaksi parhaiten luotetaan omaan ryhmään turvallisuuspalvelualueella. Kaikkein voimakkainta yhteisyyttä kokevat pelastusjohtajat. Yhteisyyden kokemisessa taas heikoimman arvion antavat tukipalvelualueen jäsenet, samoin kuin yhteisten intressien kokemisessa. Tarkempi analyysi osoittaa, että tukipalvelualueen lisäksi pelastustoimintapalvelualueen isojen pelastuslaitosten vertailuryhmä antaa heikoimmat arviot yhteisten intressien voimakkuudessa.



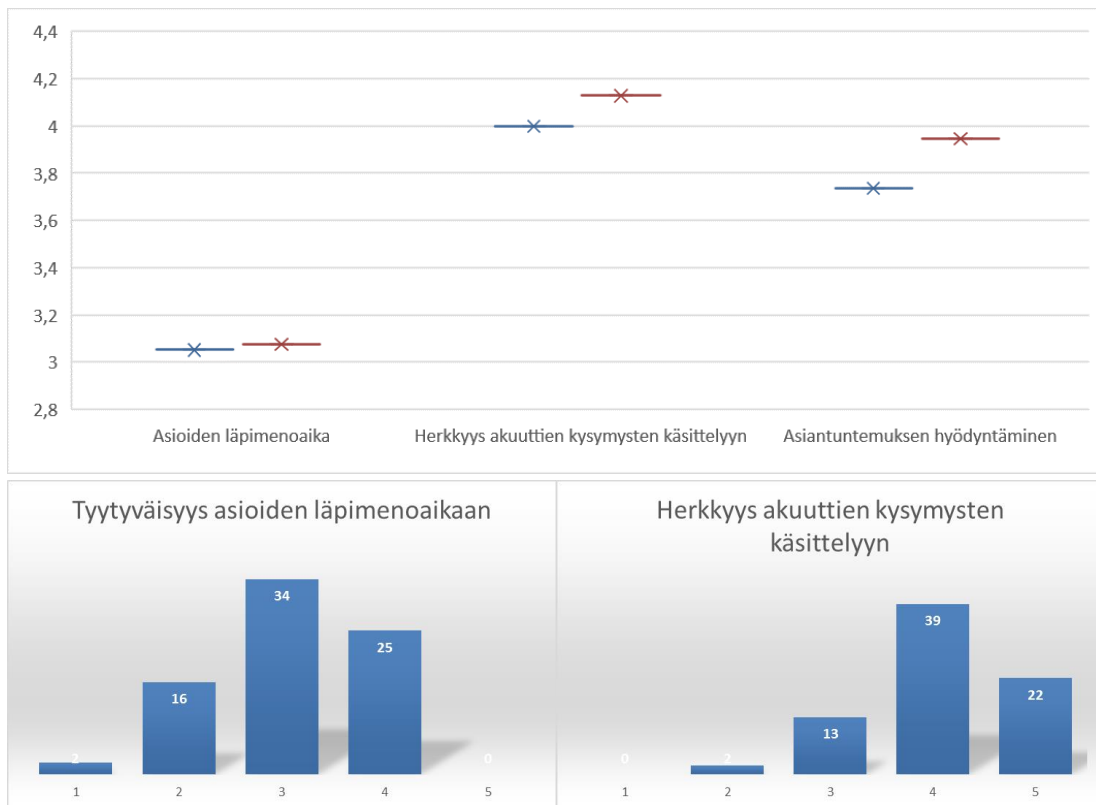
Sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Kuviossa olevat luvut kuvaavat keskiarvoa. 1=erittäin huono 5= erittäin hyvä.

Kuvio 6. Kumppanuusverkoston jäsenten kokemukset omista verkostotoimintavalmiuksistaan.

4.5. Asioiden käsittely verkostossa

Verkostotoiminta elää asioiden käsittelystä. Verkoston tarpeellisuus syntyy siitä, että on yhteisiä asioita pohdittavana ja edistettävänä. Se, miten kumppanuusverkosto on onnistunut tässä, on kuvattu kuviossa 7.

Kumppanuusverkosto näyttäisi olevan parhaimmillaan silloin, kun käsitellään uusia ja hyvin akuutteja asioita. Tämän osoittavat viimeisimmän pelastuslain käyttöönoton yhteydessä tehdyt uudistukset pelastuslaitosten valvontatoimintaan. Asiantuntijoiden hyödyntämisessä pienet pelastuslaitokset kokevat verkoston onnistumisen positiivisemmin kuin isot pelastuslaitokset. Vastaajaryhmistä turvallisuuspalvelualue on kokenut asiantuntijuuden hyödyntämisen arvokkaimmaksi, koska keskiarvo on 4,3. Tukipalveluissa ollaan kriittisimpiä: keskiarvo on 3,3. Selkein ero pienten ja isojen pelastuslaitosten näkemyksissä havaitaan pelastustoimintapalveluissa, jossa isojen pelastuslaitosten näkemysten keskiarvo on 3,3 (mediaani 3) ja pienten 4,0 (mediaani 4).



Yläkuvio: sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Kuviossa olevat luvut kuvaavat keskiarvoa.
Alakuviot: Annetut arvot aiheittain. 1=erittäin huono 5= erittäin hyvä.

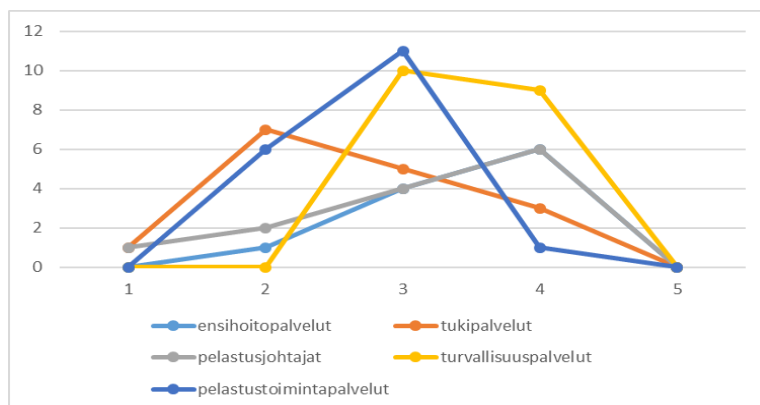
Kuvio 7. Asioiden käsittely kumppanuusverkostossa.

(9) ”*Turvallisuuspalvelut -palvelualueen työmäärässä näkyy hyvin se yhdenmu-
kaistamisen ja kehityshankkeiden määrä. Ja myös tarve. Jopa niin suuresti, että
koko palvelualue on likimain tukehtumassa omaan pullaansa, koska asioita oi-
keesti pitäisi saada eteenpäin ja uutta nousee jatkuvasti esille, mitä enemmän on-
nettomuuksien ehkäisyn sektoria pengotaan*” (turvallisuuspalvelualueen jäsen)

(10) ”*Verkostossa voidaan tiettyyn rajaan asti kehitellä yhdessä sovittuja toimin-
tamalleja, tuoda esiin parhaita käytäntöjä, mutta vaikeisiin ja ristiriitaisiin asioi-
hin sillä ei kyetä pureutumaan*” (pelastustoimintapalvelualueen jäsen)

Verkoston toimijat kokevat, että palvelualueilla käsitellään paljon asioita. Jopa siinä määrin, ettei vanhempia asioita ehditä käsitellä, kuin jo uusia otetaan käsiteltäväksi (aineistoesimerkki 9). Verkoston asioiden käsittelyssä koetaan rajallisuutta myös siinä, että asioiden käsittelyssä päästään yhteisymmärrykseen vain tiettyyn pisteeseen asti. Isoista linjoista päästään helpommin yksimieliseen lopputulokseen kuin pienistä yksityiskohdistista. Myös rohkeus tarttua vaikeisiin asioihin koetaan ongelmalliseksi (aineistoesimerkki 10).

Kaikkein kriittisimmin suhtaudutaan asioiden läpimenoaikoihin. Kumppanuusverkoston onnistumista mittaavan aineiston heikoimmat arviot kohdistuvat tähän piirteeseen. Asioiden läpimenoaikoihin liittyvissä näkemyksissä ollaan vertailuryhmittäin varsin yksimielisiä, sillä aineistossa ei ole yhtään korkeinta arvosanaa. Mediaani- ja moodiarvot ovat koko aineistossa kolmosta. Positiivisinta näkemystä edustavat turvallisuus- ja ensihoitopalvelualueet ja kriittisintä tuki- ja pelastustoimintapalvelualueet. Tukipalvelualueella erityisesti isojen pelastuslaitosten edustajat antavat heikoimmat arvosanat. Mielenkiintoista on havaita, kuinka pelastusjohtajien ja ensihoitopalveluiden näkökulmat ovat samassa linjassa. Tuntemukset läpimenoajoista havainnollistan kuviossa 8.

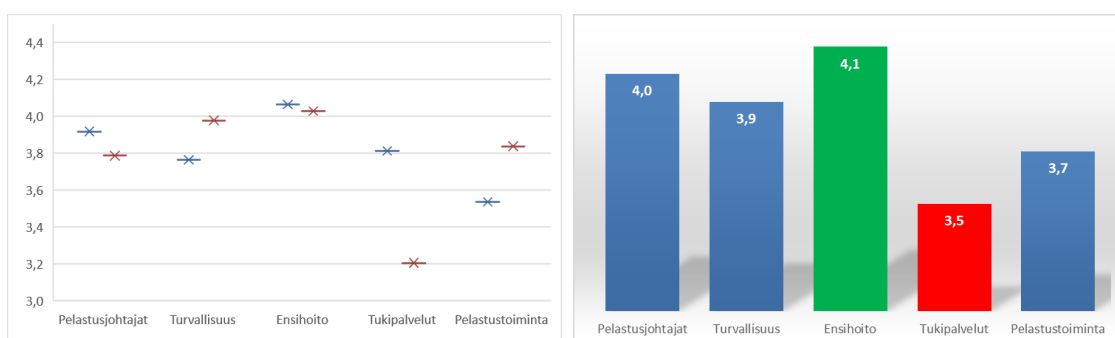


Pystyakselilla on kuvattu vastaajien määriä. Vaaka-akselilla olevat luvut ovat: 1=erittäin huono 5= erittäin hyvä.

Kuvio 8. Tuntemukset asioiden läpimenoajasta vastaajaryhmittäin.

4.6. Tyytyväisyysaste verkostotoiminnassa

Kiinnostuin edellisiä tuloksia analysoidessani kysymyksestä, missä vastaajaryhmässä on tyytyväisimpiä ihmisiä. Otin aineistosta otannan kuvioiden 5, 6 ja 7 pohja-aineistoista ja muodostin niistä tyytyväisyysmittarin. Mittarissa huomioin kaikki annetut arvot kyseisistä kysymyksistä. Tyytyväisyyden asteet on kuvattu kuviossa yhdeksän.



Vasemmanpuoleinen kuvio: sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Kuviossa olevat luvut kuvaavat keskiarvoa. Oikeanpuoleinen kuvio: keskiarvot vastaajaryhmittäin. 1=erittäin huono 5= erittäin hyvä.

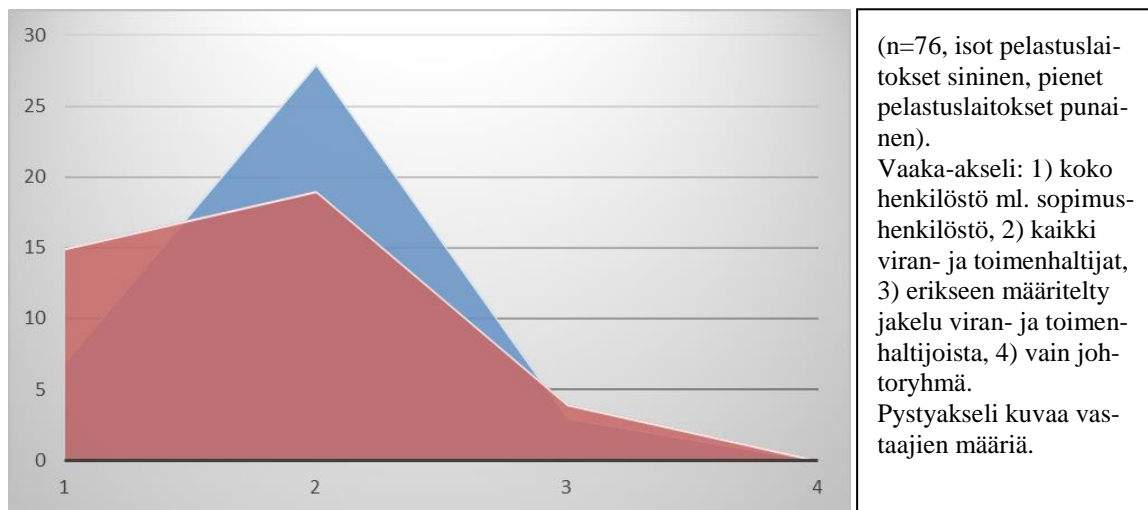
Kuvio 9. Kumppanuusverkoston tyytyväisyysmittari

Tyytyväisintä väki näyttäisi olevan ensihoidon palvelualueella ja vähiten tyytyväistä tukipalveluiden palvelualueella. Vertailuryhmittäin tarkasteltuna tyytyväisyys näyttää

vaihtelevan vastaajaryhmien sisällä. Kaikkein suurimmat erot isojen ja pienten pelastuslaitosten välillä näyttäisivät olevan tukipalveluiden palvelualueella ja seuraavaksi suurimmat erot pelastustoiminnan palvelualueella.

4.7. Verkostotoiminnan avoimuus

Yksi viime vuosien haasteista on ollut kumppanuusverkoston avoimuuden lisääminen. Tähän on kiinnitetty huomiota siten, että verkoston toiminnasta laaditaan ajankohtais-tiedotteita ja uutiskirjeitä. Halusin mitata kumppanuusverkoston viestinnän onnistumista kysymällä, kuinka laajalle verkoston uutiskirje leviää pelastuslaitoksissa. Tutkimusai- neistosta näkyy, että kaikki pelastuslaitosten työntekijät eivät ole kumppanuusverkoston informaation saannissa samalla viivalla. Uutiskirjeen jakelua havainnollistan kuviossa 10.



Kuvio 10. Kumppanuusverkoston Feeniks-uutiskirjeen jakelun toteutumisen pelastuslaitoksissa.

Kun isot pelastuslaitokset keskittyvät uutiskirjeen jakamisessa vakinaisiin viran- ja toimenhaltijoihin, pienet pelastuslaitokset ulottavat jakelun myös sopimuspalokuntalaisiin ja sivutoimiseen henkilöstöön. Joissain pelastuslaitoksissa on määritelty erikseen viranhaltijoista koostuva ryhmä, jolle uutiskirje lähetetään.

4.8. Verkostotoiminnan aktiivisuus

On luonnollista, että näin suuressa verkostossa toimijoilla on erilaisia kiinnostuksen kohteita ja aktiivisuustasoja. Myös palvelutuotannon erilaiset rakenteet ja painottumiset vaikuttavat siihen, kuinka pelastuslaitos osallistuu palvelualueiden kokouksiin. Olen koonnut taulukkoon 7 pelastuslaitosten osallistumiset vastaaja- ja vertailuryhmittäin.

Taulukko 7. Pelastuslaitosten aktiivisuus kumppanuusverkoston palvelualueiden kokouksissa.

Palvelualue (kok. määrä)	Isot pelat	Pienet pelat	Kaikki yht.
Turvallisuus (32)	84 (23–30)	82 (18–30)	83 (18–30)
Pelastustoiminta (28)	79 (16–28)	72 (13–27)	76 (13–28)
Ensihoito (28)	76 (18–26)	54 (0–24)	64 (0–26)
Tukipalvelut (28)	78 (13–28)	72 (6–27)	74 (6–28)
Kaikki palvelualueet	80	70	
Vastaaja- ja vertailuryhmittäin prosentteina tilaisuuksien kokonaismäärään suhteutettuna, suluissa kokouksiin osallistumisten vaihteluvälit passiivisin – aktiivisin pelastuslaitos.			

Taulukkoyhteenvedon perusteella näyttäisi siltä, että isot pelastuslaitokset toimivat verkostossa aktiivisemmin kuin pienet. Tasapainoisimmalta tilanne näyttää turvallisuuspalvelualueella. Eniten vaihtelua näyttäisi esiintyvän ensihoidon palvelualueella. Suurin syy aktiivisuuden vaihteluun on siinä, etteivät kaikki pienet pelastuslaitokset tuota ensi-

hoitopalveluita eivätkä ole nähneet tarpeelliseksi osallistua palvelualueen kokouksiin. Vertailun pohja-aineiston perusteella kumppanuusverkoston kolme aktiivisinta pelastuslaitosta kuuluu isojen pelastuslaitosten vertailuryhmään. Samassa aineistossa viisi vähiten aktiivisinta pelastuslaitosta kuuluu pienten pelastuslaitosten vertailuryhmään.

5. VERKOSTOSTA KÄYTÄNTÖÖN: IMPLEMENTOINNIN ONNISTUMINEN

Vesalainen ja Kempas (2002: 9–10) jakavat verkostotyön tavoitteet neljään odotuskategoriaan: verkostossa oppimisen odotukset, verkostona oppimisen ja kehittymisen odotukset, toimijoihin kohdistuvat kehittymisodotukset sekä suorat tulosodotukset. Verkostossa oppimisessa on kysymyksessä verkostotoimijoiden toinen toisiltaan oppiminen ja konkreettisten yhteisten mallien hyödyntäminen. Verkostona oppiminen käsittää tulokset, joiden ansiosta syntyy uusia yhteisiä toimintamalleja. Toimijoihin kohdistuvat kehittymisodotukset sisältävät rakenteisiin, kulttuuriin ja henkilökuntaan liittyviä kehitymis- ja oppimistuloksia. Suoriin tulosodotuksiin kuuluvat tehokkuus ja kannattavuus näkökulmat. (Vesalainen & Kempas 2002: 9–10.)

Hyvinkin toimivan verkoston tulokset voivat jäädä laihoiksi. Tulosten syntyminen voi riippua muutosvastarinnasta ja henkilöstöresursseista. Verkostossa toimiva henkilö voi joutua omassa työyhteisössään joskus hankalaankin välikäteen yrittäessään innostaa työntekijöitä uuteen ajatteluun. Tehokkaaseen lopputulokseen on paremmat mahdollisuudet silloin, kun verkoston toimintaan osallistuu sellaisia henkilöitä, jotka kykenevät viemään uutta ajattelua omassa organisaatiossaan eteenpäin. Toisaalta organisaation sisällä tulee olla valmiuksia muuttaa toimintamalleja ja rohkeutta valintoihin. Tätä edistävät sisäinen vuorovaikutus, tiedon liikkuvuus ja luottamus. (Ala-Poikela ym. 2015: 33, 46–48.) Lisäksi uusien toimintamallien käytäntöön vieminen vaatii työntekijöiden ja organisaation molemminpuolista sitoutumista ja henkilöstön omaa liikkumatilaa (Niiranen 2015: 134).

Verkostossa luotujen mallien luotetaan usein siirtyvän aiotusti käytäntöön. John Mayne (1997: 170–171) pitää tärkeänä sitä, että verkoston kautta opitaan kokemuksista, eri organisaatioista ja realismista. Erilaisten toimintamallien toimivuus saadaan edullisimmin selville nopean palautteen myötä. Myös erehdysten kautta voidaan oppia siitä, mikä toimii ja mikä ei. (Mayne 1997: 170–171.)

Kumppanuusverkostossa laadittujen käytäntöjen implementointien onnistumista mitataan kolmella kysymyksellä:

- Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten / tuotosten implementointia pelastuslaitoksesi käytäntöön. → Vastausvaihtoehdot: 1) ei ole tehty käytännössä mitään, 2) pelastuslaitos on luonut oman mallin, 3) verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna, 4) verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan.
- Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten / tuotosten pelastuslaitoksen käytäntöön implementoinnin aikataulua. → Vastausvaihtoehdot: 1) heti valmistuttuaan, 2) puolen vuoden sisällä, 3) vuoden sisällä, 4) ei ollenkaan.
- Uusi toimintamalli otettiin käyttöön. → Vastausvaihtoehdot: 1) työnjohdollisena komentona, 2) ohjeistuksella, 3) täydennyskoulutuksen kautta, 4) henkilöstön vapaaehtoisuuteen perustuvana.

5.1. Toimintaympäristön ja toiminnan muutos

Tutkimuskohteena olevan verkoston toimintaympäristö voi vaikuttaa hyvin kotikutoiselta. Todellisuudessa sillä on omat yhtymäpintansa globaaliin turvallisuuskehitykseen, joka heijastuu verkostotoimijoihin. Pelastuslaitokset toimivat yhteistyössä eri järjestöjen ja viranomaisten kanssa verkostomaisessa ympäristössä. Paikallisten ja alueellisten verkostojen työn tukena toimii valtakunnallinen kumppanuusverkosto. Palvelua tuotetaan ajasta ja paikasta riippumatta, vaikka taustalla onkin formaalinen paloasemaverkosto, jolla vastataan palvelutarpeisiin rajattomuuden periaatteilla. Entistä enemmän fyysisten palveluiden lisäksi tarvitaan myös aineettomia palveluita.

Reija Linnamaa (2004: 45–49) kuvaa toimintaympäristön muutoksien kulminoituvan seuraaviin tekijöihin: globalisoituminen, lisääntynyt verkostotoiminta, ICT:n kehitys sekä toiminnan dynaamisuu den ja kompleksisuuden kasvu. Globalisoitumisessa korostuvat kaksi ilmiötä, riippuvuus ja liikkuvuus. Entistä enemmän ollaan riippuvaisia toisten kehityksestä ja suhdanteista. Ihmiset, pääomat, tavarat, palvelut ja informaatio liikkuvat entistä vapaammin ja rajattomammin. Linnamaan lainaama Castells kietoo globaalin ja informaationaalisen piirteet yhteen. Edelleen Castellsin mukaan globaaleissa

toimintaympäristöissä toiminnot ja prosessit organisoituvat entistä enemmän verkostoissa, minkä vuoksi Castells puhuikin vahvasti verkostoyhteiskunnasta. Castellsin verkostoyhteiskunnan teorioissa paikkojen tila korvautuu virtojen tilalla ja aika ajattomuudella. Virrat voidaan jakaa kolmeen kerrostumaan: 1) informaatioteknologiassa paikkojen logiikka ja merkitys sulautuvat verkostoon, 2) elektronisessa verkostossa muodostuu vuorovaikutusta edistäviä napoja ja strategisten paikkojen solmuja, jotka hierarkisoituvat suhteellisen painoarvon mukaan, 3) hallitsevat eliitit ohjaavat virtojen toimintoja muodostaen samalla oman elämäntapansa ja pyrkien yhdenmukaistamaan symbolista ympäristöään. Virrat saavat aikaan toimintaympäristön muutoksien nopeuden ja dynaamisuuden. Parhaiten menestyvät ne tahot, jotka kykenevät viemään innovaatiot nopeimmin käytäntöön. Menestymiseen tarvitaan myös vanhan verkostoajattelun ja vanhojen työtapojen hylkäämistä. Strateginen ajattelu korostuu, ja siinä tulee olla kykyä nähdä, mitä valmiuksia ja edellytyksiä tarvitaan. (Linnamaa 2004: 45–49.)

Vanhan ajattelun kyseenalaistaminen kuuluu muutokseen keskeisellä tavalla. Se saa aikaan muutoksen eteenpäin viemisen. Muutos haastaa myös kyseenalaistamaan omaa ajattelua. Useimmat voivat kokea muutosten pyörteissä turvattomuutta ja vastenmielisyyttä. Hyvin onnistuva muutos sisältää omakohtaisen tärkeäksi kokemisen, muutoksen oikean ajoituksen, luottamuksen ja esimiesten sitoutumisen muutokseen. (Pentikäinen 2014: 205–206.)

5.2. Turvallisuuspalvelualueen aiheiden implementoinnit

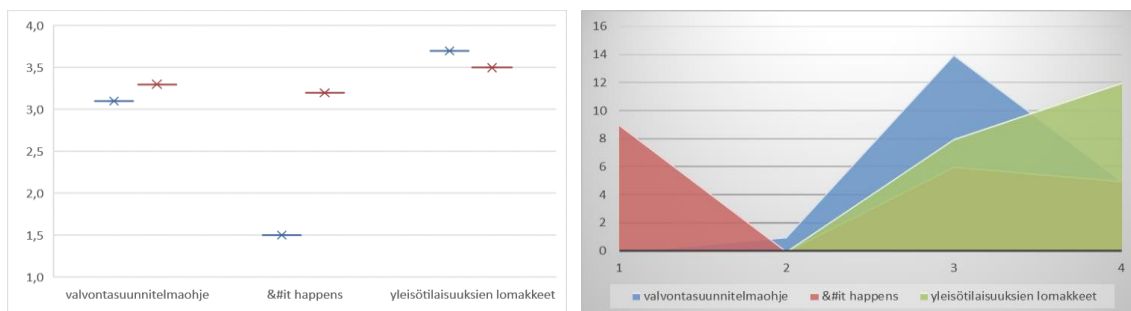
Turvallisuuspalvelualueelta arvioitaviksi aiheiksi valikoituivat valvontasuunnitelmaohje, &#it happens -turvallisuuskoulutusmateriaali sekä yleisötilaisuuksien turvallisuuslomakkeet ja -ohjeet. Valvontasuunnitelmaohje syntyi aikanaan yhteisestä tarpeesta, kun pelastuslakia oltiin muuttamassa. Pelastuslaissa veloitetaan pelastuslaitoksia laatimaan valvontasuunnitelma. Valvontasuunnitelmassa määritellään pelastuslaitoksen valvontatoiminnan sisältö ja tavoitteet. Jo pelastuslain kirjoitusvaiheen aikana verkostolle tehtiin aloite, että pelastuslaitoksille laadittaisiin yhteinen valvontasuunnitelmarunko. Tuolloin nähtiin jo, mihin suuntaan säädöksissä mentäisiin palotarkastusta koskevissa pykälissä.

Tätä varten perustettiin valvontasuunnitelmatyöryhmä, johon kuuluin koko työryhmän olemassaolon ajan. Työryhmä toimi vuodesta 2009 aina vuoteen 2014 saakka. Tuona aikana työryhmä ehti tehdä valvontasuunnitelmaohjeesta kolme versiota. Viimeiseen versioon tuotiin jo kattava valvonnan seuranta-aineisto. Valvontasuunnitelmavelvoite tuli voimaan vuoden 2012 alusta.

Kumppanuusverkoston turvallisuuspalvelualueella toimii turvallisuusviestintätyöryhmä, jossa toimin puheenjohtajana neljä ensimmäistä vuotta sen perustamisvuodesta 2008. Eräänä työryhmän tavoitteena oli tuottaa pelastuslaitoksille yhteistä turvallisuuskoulutusmateriaalia. Tuolloin syntyi toistaiseksi ainoaksi pelastuslaitosten omaksi julkaisuksi jäänyt &#it happens -turvallisuuskoulutusmateriaali. Aineisto on tarkoitettu nuorten turvallisuuskoulutukseen. Sen kaikkea kuvitus- ja tekstiaineistoa saa täysin vapaasti hyödyntää, vaikka irrallaan alkuperäisestä aineistosta. &#it happens -turvallisuuskoulutusmateriaalin tuotantokuluihin ovat osallistuneet kaikki pelastuslaitokset.

Tuoreimpia tuttavuuksia mitattavista aiheista edustavat yleisötilaisuuksien turvallisuuslomakkeet ja -ohjeet. Ne laati yleisötilaisuuksien ja erikoistehosteiden turvallisuus -työryhmä. Jaettava aineisto julkaistiin vuonna 2016 kaikkien pelastuslaitosten käytettäväksi. Työ lähti liikkeelle siitä, että todettiin valtakunnallinen tarve lomakkeille ja ohjeille yleisötilaisuuksien turvallisuuden yhdenmukaistamiseksi. Aineistoa oli tuotettu jo aiemmin Uudenmaan pelastuslaitosten yhteistyöverkostossa, ja sitä modifioitiin kansallisiin tarpeisiin sopivaksi.

Tulosteni perusteella implementoinnit tapahtuvat kovin vaihtelevalla tavalla. Valvontasuunnitelmaohjeen ja yleisötilaisuuksien turvallisuuteen tuotetun materiaalin käyttöönotto on yhdenmukaisempaa kuin turvallisuuskoulutusmateriaalin. Tuloksia havainnollistan kuviossa 11.



Implementoinnin toimintamallit: 1) ei ole tehty käytännössä mitään, 2) pelastuslaitos on luonut oman mallin, 3) verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna, 4) verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan. Vasemmalla pystysarakkeessa on kuvattu toimintamallien keskiarvot. Sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Oikeanpuoleisessa kuviossa on kuvattu implementoinnin toimintamallien painotukset aiheittain. Pystysarakkeessa on vastaajien määrät.

Kuvio 11. Turvallisuuspalvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.

Tosiasiassa jokaisesta pelastuslaitoksesta löytyy nykyisin valvontasuunnitelma. Sen pitää olla kaikkien luettavissa. Valvontasuunnitelmaohjetta pelastuslaitokset ovat hyödynäneet vahvimmin omien valvontasuunnitelmien laadinnassa hieman muunneltuna. Tämä tarkoittaa sitä, että valvontasuunnitelmaohjetta tulkitaan hieman eri tavoin eri pelastuslaitoksissa. Poikkeamisia on perusteltu muun muassa poikkeavilla valvontavälimäärityksillä, omien erityispiirteiden lisäämisellä tai kevyemmällä suunnitelmahierarkialla. Joissain pelastuslaitoksissa valvontasuunnitelmaohjetta on käytetty suoraan runkona valvontasuunnitelman laadinnassa. Vain yksi pelastuslaitos on tehnyt valvontasuunnitelmansa huomioimatta yhteistä valvontasuunnitelmaohjetta.

Pelastusjohtajien näkemys valvontasuunnitelman implementoinnista poikkeaa hieman turvallisuuspalveluiden jäsenten arviosta. Pienissä pelastuslaitoksissa käytännön toteutumisen näkökulma näyttäisi olevan yhdenmukainen. Isoissa pelastuslaitoksissa näkemykset poikkeavat jonkin verran: palvelualueen edustajat toteavat valvontasuunnitelmaohjeen pääsääntöisesti otetuksi käyttöön hieman muuteltuna, kun taas pelastusjohtajilla on käsitys, että malli on otettu käyttöön sellaisenaan.

Yleisötilaisuuksien turvallisuuteen liittyvät lomakkeet ja ohjeet on otettu käyttöön enimmäkseen suoraan. Jotkut pelastuslaitokset ovat parannelleet niitäkin hieman ennen

käyttöönottoa, koska yhteisesti laaditut ovat turhan järeitä ja omista on haluttu tehdä hieman kevyempiä. Monissa pelastuslaitoksissa on otettu lomakkeissa huomioon omat palvelutuotannon erityispiirteet. Yksikään pelastuslaitos ei ole halunnut muodostaa aiheesta omia lomakkeistoja tai ohjeita.

Turvallisuuskoulutusmateriaalia pienet pelastuslaitokset hyödyntävät vahvimmin. Isoista pelastuslaitoksista vain kaksi käyttää aineistoa joko hieman muunneltuna tai sellaisenaan. Isoista pelastuslaitoksista muut eivät hyödynnä aineistoa mitenkään. Pienistä pelastuslaitoksista vain yksi ei hyödynnä aineistoa mitenkään. Loput hyödyntävät yhteistä aineistoa tasaisesti joko hieman muuteltuna tai sellaisenaan.

Turvallisuuskoulutusmateriaalia lukuun ottamatta muut toimintamallit on otettu käyttöön pääasiassa puolen vuoden sisällä mallin valmistumisesta. Toimintamallit on otettu käyttöön enimmäkseen ohjeistamalla. Muutamissa pelastuslaitoksissa toimintamallit on siirretty käytäntöön työnjohdollisena määräyksenä. Tosin pelastusjohtajat ajattelevat, että valvontasuunnitelmaohje otettiin sellaisenaan työnjohdollisella komennolla käyttöön. Turvallisuuskoulutusmateriaalia ei kahdeksassa tapauksessa otettu ollenkaan käyttöön. Käyttöönotto on perustunut muutoinkin henkilöstön vapaaehtoisuuteen.

5.3. Pelastustoimintapalvelualue

Palvelualueen arvioitaviksi aiheiksi valikoituivat Firefit, hälytysvasteiden yhteiset linjat ja pelastustoiminnan käsitteet. Firefit on näistä vanhin linjaus, joka ajoittuu verkostotoiminnan alkuun. Se liittyy pelastushenkilöstön toimintakyvyn testaukseen. Firefitissä on kysymys kokonaisvaltaisemman toimintakyvyn mittaamisesta. Vastaavia on tehty muun muassa puolustusvoimille ja poliisille. Firefitin takana on vahvasti Työterveyslaitos, ja sitä on kehitetty yhdessä pelastustoimialan kanssa. Kehittäjänä ja lisensoijana on liikunta- ja terveysalan yritys. Firefitia varten ei perustettu erillistä työryhmää, vaan se tuotiin verkostoon niin sanotusti valmiina. Asian käsittely vaati keskustelua ja yhteisen sitoutumisen. Asiaa käsiteltiin pelastustoimintapalvelualueen kokouksissa

2009–2011. Kaikki pelastusjohtajat sitoutuivat siihen, että pelastuslaitoksissa otetaan Firefit käyttöön. (Pelastustoimintapalvelut 2009–2011.)

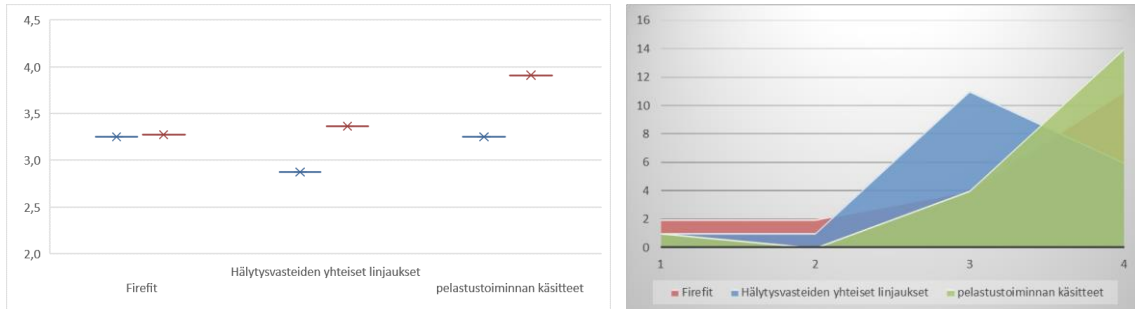
Hälytysvasteisiin on pyritty myös löytämään yhteisiä linjauksia edellisen aiheen kanssa samoihin aikoihin. Hälytysvasteella tarkoitetaan sitä, millainen kalusto ja henkilöresurssi hälytetään onnettomuuteen. Mistään koonneista ei löydy tietoa, onko vasteita varten koottu työryhmää vai onko vain selvityshenkilö käsitellyt asiaa palvelualueen sisällä. Hälytysvasteissa on pyritty löytämään yhteinen malli Hätäkeskuslaitoksen vastetyön tueksi. Vaikka lähtökohtana ovat samantyyppiset vasteet kansallisella tasolla, jokainen pelastuslaitos määrittelee kuitenkin oman alueensa vasteet yhdessä Hätäkeskuksen kanssa.

Jotta pelastustoiminnan tehtävissä olisi mahdollisimman yhteinen kieli, tarvitaan sitä varten erillistä käsitteiden määrittelyä. Ensimmäiset kumppanuusverkostossa laaditut pelastustoiminnan määritelmät julkaistiin vuoden 2013 alusta. Ensimmäisen version julkaisun jälkeen tuli useammista virallisista lähteistä pelastustoimintaan uusia käsitteitä niin paljon, että pelastustoiminnan palvelualue päätti ottaa käsitteiden päivittämisen vuoden 2016 kärkihankkeeksi. (Käsitetyöryhmä 11.12.2015.)

Pelastustoimintapalveluiden yhdessä luotujen mallien ja linjausten implementointia havainnollistan kuviossa 12. Vasemman puoleisessa kuviossa on havainnollistettu toimintamallit keskiarvolla mitattuna. Oikeanpuoleisessa kuviossa on havainnollistettu käytönoton toimintamalli aiheittain. Tuloksista näkyy toimintamallien välillä samankaltaisia käyttöönottopainotuksia. Osittain on nähtävä tulosten takana pienemmät nyanssit erojen esiin saamiseksi.

Toimintakykytestausjärjestelmä Firefitia käytetään kolmea lukuun ottamatta kaikissa pelastuslaitoksissa (Työturvallisuustyöryhmä 2016). Kysymyksiini vastanneista pelastuslaitoksista puolet on ottanut mallin käyttöön sellaisenaan. Osa pelastuslaitoksista on ottanut mallin käyttöön hieman muunneltuna. Ne pelastuslaitokset, joissa ei käytäntöä vielä ole, pitävät sitä joko keskeneräisenä tai harkitsevat käyttöönottoa. Tilastolukujen valossa näyttää siltä, että pelastusjohtajat ovat mallin käyttöönotosta samaa mieltä pe-

lastustoimintapalveluiden kanssa. Painotuksissa on kuitenkin eroa. Kun pelastustoimintapalveluissa nähdään käyttöönoton painottuvan sellaisenaan laadittuun malliin, pelastusjohtajat painottavat hieman muunneltua mallia.



Implementoinnin toimintamallit: 1) ei ole tehty käytännössä mitään, 2) pelastuslaitos on luonut oman mallin, 3) verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna, 4) verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan. Vasemmalla pystysarakkeessa on kuvattu toimintamallien keskiarvot. Sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Oikeanpuoleisessa kuviossa on kuvattu implementoinnin toimintamallien painotukset aiheittain. Pystysarakkeessa on vastaajien määrät.

Kuvio 12. Pelastustoimintapalvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.

Hälytysvasteiden linjauksissa vastaukset vahvistavat sitä olettamusta, johon viittasin aiemmin: pelastuslaitokset ovat ottaneet hälytysvasteiden yhteiset linjaukset käyttöön enimmäkseen hieman muunneltuna. Mediaani- ja moodiarvot ovat kolme. Avoimissa tarkentavissa vastauksissa käytäntöä perustellaan sekä hienosäätönä paikallisiin olosuhteisiin ja että sovituksena harvaan asutuille alueille. Vain kaksi vastaajaa ilmaisee toimineensa toisin kuin verkostossa on linjattu. Pelastustoimen käsitteet on enimmäkseen otettu käyttöön sellaisenaan. Hieman muunneltu käyttöönotto näyttää aineistossa painottuvan isoihin pelastuslaitoksiin.

Yli puolet vastaajista tunnistaa Firefitin ja käsitteistön käyttöönoton tapahtuneen alle puolen vuoden kuluessa verkoston linjauksesta. Muilla toiminta on ollut hitaampaa. Hälytysvasteisiin liittyvät linjaukset on otettu käyttöön vuoden sisällä verkoston käsittelystä. Toimintamallit on implementoitu lähinnä ohjeistuksen avulla. Hälytysvasteiden yhteisissä linjauksissa on lähes yhtä paljon käytetty työnjohdollista komentoa. Hälytysvas-

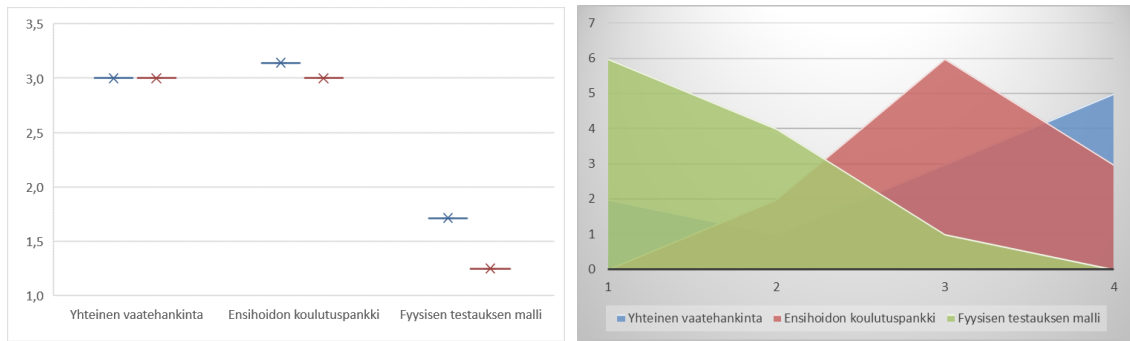
teiden laatiminen vaatii kuitenkin yhteistyötä oman alueen hätäkeskuksen kanssa, mikä ei voi olla vaikuttamatta käytännön toimintaan.

5.4. Ensihoitopalvelualue

Ensihoidon palvelualueen implementoinneissa arvioitaviksi kohteiksi valikoituivat yhteinen vaatehankinta, ensihoidon koulutusmateriaalipankki ja ensihoidon henkilöstön fyysisen toimintakyvyn testausmalli. Yhteinen vaatehankinta sai alkunsa ensihoidon palvelualueen selviteltyä yhteishankintoja. Selvityksen jälkeen yhteishankinnat nähtiin järkeviksi toteuttaa, ja helpoimmaksi koettiin vaatteiston hankkiminen. Yhteisiä vaatehankintoja perusteltiin muun muassa pelastuslaitosten ensihoidon palvelun yhdenmukaisella profiloinnilla. 17.5.2012 kokouksessaan ensihoidon palvelualue perusti vaatehankintaa valmistelewan työryhmän. Työryhmä teki pelastuslaitosten puolesta selvityksen erilaisista ensihoidon vaatteista, testautti niitä ja kilpailutti hankinnan. Ensimmäiset yhteiset tilaukset voitiin tehdä syksyllä 2015.

Ensihoidon henkilöstön koulutusmateriaalipankki perustettiin vuonna 2014. Materiaalipankkiprojektia edisti ylempi AMK-lopputyö. Materiaalia laitettiin pelastuslaitosten yhteiselle moodle-alustalle hyödynnettäväksi. Ensihoidon henkilöstön toimintakyvyn testausmallia hahmoteltiin ensihoidon palvelualueella vuoden 2014 aikana. Lähtökohtana oli TULES-ongelmien ehkäisy. Pyrkimyksenä oli yhteinen fyysisen työkyvyn ylläpidon ja seurannan malli. Fyysistä testausta suunniteltiin esimerkiksi rekrytoinnin yhteydessä toteutettavaksi. Pari selvityshenkilöä pyrki löytämään yhteisen mallin testauskriteeristöksi. (Ensihoidon palvelualue 2012–2016.)

Kyselyni tuloksissa voi havaita erilaisia painotuksia ja onnistumisia. Fyysisen toimintakyvyn testausmalli selviää heikoimmin koko kvantitatiivisen tutkimusosuuteni aiheista. Asioiden tilaa havainnollistan kuviossa 13. Vasemman puoleisessa kuviossa on havainnollistettu toimintamallit keskiarvolla mitattuna. Oikeanpuoleisessa kuviossa on havainnollistettu käyttöön ototon toimintamalli aiheittain.



Implementoinnin toimintamallit: 1) ei ole tehty käytännössä mitään, 2) pelastuslaitos on luonut oman mallin, 3) verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna, 4) verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan. Vasemmalla pystysarakkeessa on kuvattu toimintamallien keskiarvot. Sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Oikeanpuoleisessa kuviossa on kuvattu implementoinnin toimintamallien painotukset aiheittain. Pystysarakkeessa on vastaajien määrät.

Kuvio 13. Ensihoitopalvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.

Yhteinen vaatehankinta näyttäisi toteutuneen ensihoidon tutkittavista aiheista parhaiten. Kuvion 13 perusteella näyttäisi, että pelastuslaitosten käytännön toteutukset eivät eroa toisistaan. Tarkempi analyysi kuitenkin osoittaa, että isot pelastuslaitokset toteuttavat herkemmin vaatehankinnan yhteisten kriteerien pohjalta, kun taas pienet pelastuslaitokset soveltavat hieman. Ne pelastuslaitokset, jotka eivät toteuta hankintaa verkoston määrittämin periaattein, perustelevat sitä sillä, että he olivat jo tehneet oman kilpailutuksensa ja hankkineet vaatteet muualta ennen kuin valtakunnallinen hankintaprojekti käynnistyi. Niiden pelastuslaitosten joukossa, joissa sovelletaan verkoston hankintamallia hieman, perustellaan poikkeamaa kilpailutuksen tuloksella: valitun toimittajan vaatteita pidetään huonolaatuisina, joten kaikkia vaatteita ei tilata kyseiseltä toimittajalta.

Koulutuksen materiaalipankin hyödyntämisessä ei näyttäisi olevan isoja eroja. Vastaa- jien mukaan pelastuslaitokset hyödyntävät yhteistä materiaalipankkia soveltaen. Yksi- kään vastaaja ei antanut käytännön hyödyntämiselle arvoa yksi, mikä tarkoittaisi, että ei tehty käytännössä mitään. Isot pelastuslaitokset hyödyntävät herkimmin materiaali- pankkia sellaisenaan. Muutoin materiaalipankkia hyödynnetään soveltaen.

Pelastuslaitokset eivät ole innostuneet ensihoidon yhteisestä fyysisen toimintakyvyn tes- tausmallista. Sain sellaisen käsityksen, ettei fyysisen toimintakyvyn testausmallista ole

päästy yhteisymmärrykseen. Syntyneen malliraakileen hyödyntämättömyyttä perustellaan testausresurssien puutteella ja oman toimintamallin laatimisella yhteistyössä työterveyshuollon kanssa. Yksi vastaaja peräänkuuluttaa STM:n ohjeistusta ensihoidon henkilöstön toimintakykyvaatimuksista. Avoimista kommentteista voi kuitenkin havaita, että asiaan liittyy positiivista värinää.

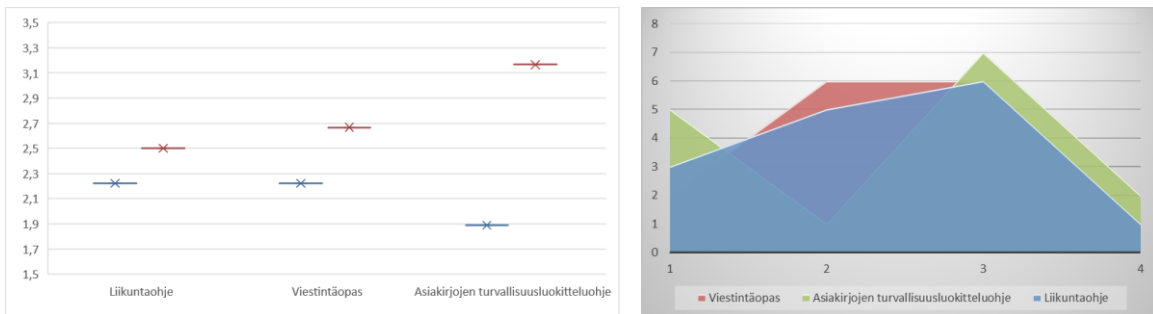
Vaatehankintamallia on alettu hyödyntää heti, kun se oli valmistunut. Ensihoidon koulutusmateriaaleja on hyödynnetty puolen vuoden sisällä materiaalipankin avautumisesta. Niissä pelastuslaitoksissa, joissa verkoston yhteisellä hankintamenetelmällä on hankittu vaatteistoa, malli on viety käytäntöön työnjohdollisena komentona. Materiaalipankin käyttöä on implementoitu ohjeistuksin.

5.5. Tukipalveluiden palvelualue

Tukipalveluiden palvelualueella tarkasteltaviksi valikoituivat yhteiset liikunta- ja viestintäohjeistukset sekä asiakirjojen turvaluokitteluohjeet. Vuonna 2014 tukipalvelualueella keskusteltiin palomiesten työurien pidentämisestä, työpaikkaliikuntaohjeistuksista ja työaikana tapahtuneista liikuntatapaturmista. Tuolloin päätettiin perustaa työryhmä laatimaan pelastuslaitoksille yhteinen liikuntaohje, jonka tavoitteena on tukea ja motivoida pelastuslaitosten henkilöstöä tavoitteelliseen liikuntaan. Pelastajan toimintakyvyn ylläpitäminen – työpaikkaliikunnan rooli -ohje julkaistiin kumppanuusverkostossa vuoden 2016 aikana. (Liikuntatyöryhmä 2016: 2.)

Tukipalveluiden palvelualue koki vuonna 2013 tarpeelliseksi perustaa viestintäryhmä, jonka tehtäväksi määriteltiin pelastuslaitosten viestintäoppaan laadinta. Oppaan tarkoituksena on käsitellä viestintää käytännöllisestä näkökulmasta. Oppaasta ei haluttu viestinnän yleisopasta, vaan pelastuslaitosten viestinnän erityispiirteisiin keskittyvää. Pelastuslaitosten yhteinen viestintäopas valmistui alkuvuodesta 2015, ja se on tarkoitettu koko henkilöstön käyttöön. (Viestintätyöryhmä 2015: 3.)

Pelastustoimissa ilmeni tarve helpottaa ohjeella salassa pidettävien asiakirjojen käsitte-lyyn liittyvää käytännön työtä. Tätä varten perustettiin työryhmä vuoden 2012 alussa. Käsikirjan tekoa johti sisäministeriö, ja se valmistui vuoden 2012 loppuun mennessä. Tutkimusaineistoni keruun jälkeen totesin, ettei käsikirjaa löydy kumppanuusverkoston julkaisuista tai mistään tietokannoista. Niinpä tämän aiheen todellinen toteutuminen jää mysteeriksi. Tutkimuksessani on kuitenkin aiheeseen liittyviä tuloksia.



Implementoinnin toimintamallit: 1) ei ole tehty käytännössä mitään, 2) pelastuslaitos on luonut oman mallin, 3) verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna, 4) verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan. Vasemmalla pystysarakkeessa on kuvattu toimintamallien keskiarvot. Sininen = isot pelastuslaitokset, punainen = pienet pelastuslaitokset. Oikeanpuoleisessa kuviossa on kuvattu implementoinnin toimintamallien painotukset aiheittain. Pystysarakkeessa on vastaajien määrät.

Kuvio 14. Tukipalveluiden palvelualueen yhdessä luotujen mallien implementointi pelastuslaitoksissa.

Kuten kuviosta 14 voidaan nähdä, liikuntaohjeen implementoinnissa jokaiseen toimintamalliin osuu vastauksia. Huomioitavaa on se, että pelastuslaitokset ovat luoneet omia ohjeitaan. Vastaajista vain yksi kertoo ohjeen otetuksi omassa pelastuslaitoksessa käyttöön sellaisenaan. Aineiston mukaan pienet pelastuslaitokset ovat ottaneet verkostossa laaditun ohjeen käyttöön laajemmin kuin isot. Pienetkin pelastuslaitokset edustavat enimmäkseen kantaa, jossa verkoston mallia on hieman muunneltu. Osa pelastuslaitoksista, varsinkin isot, käyttivät jo oma ohjettaan ennen kuin verkoston malli luotiin. Arvioin tämän johtuvan siitä, että isot pelastuslaitokset käyttävät päätoimista liikunnan ohjausresurssia, kun taas pienillä pelastuslaitoksilla liikunnanohjaus kuuluu jollekin viranhaltijalle lisätyönä tai sitten sitä ei ole määritelty ollenkaan.

Viestintäohjeen käyttämisessä voi havaita samoja ilmiöitä kuin liikuntaohjeessakin. Pienet pelastuslaitokset ovat ottaneet ohjeen käyttöön hieman muunneltuna. Isot pelastuslaitokset käyttävät omaa ohjettaan. Yksi vastaaja tunnistaa pelastuslaitoksensa ottaneen verkoston ohjeen käyttöön sellaisenaan. Verkoston ohjemallin käyttöönoton nihkeyttä on perusteltu avoimissa vastauksissa muun muassa paikallisilla olosuhteilla ja resurssipulalla sekä henkilöiden vaihtumisella. Pelastusjohtajien vastaukset poikkeavat isoissa pelastuslaitoksissa aika tavallakin tukipalveluiden palvelualueen jäsenistön vastauksista. Pelastusjohtajat näyttävät ajattelevan, että verkoston viestintäohje olisi otettu käyttöön hieman muunneltuna ja että vain yksi on tehnyt oman mallin viestintäohjeesta. Tulosten eroavaisuudet voivat selittyä kahdella syyllä. Ensinnäkin pelastuslaitosten edustajat menevät sopivasti ristiin vastaajaryhmien välillä. Toinen syy voi olla se, että palvelualueen edustajan vastuualue ei liity viestintään, jolloin vastaaja voi vain arvailla asian todellista tilaa.

Asiakirjojen turvaluokitteluohje on saanut ristiriitaisimman vastaanoton tukipalvelujen aiheista. Kaksi pelastuslaitosta on ottanut mallin käyttöön sellaisenaan. Muut voidaan jakaa karkeasti kahteen leiriin: asialle ei ole tehty mitään (lähinnä isot pelastuslaitokset) tai ohjeistus on otettu käyttöön hieman muuteltuna (lähinnä pienet pelastuslaitokset). Ohjeistuksen implementointiin vaikuttavat osaltaan isäntäorganisaatioiden arkistointiohjeet.

Tukipalveluiden palvelualueen laatimista ohjeista liikuntaohjetta käytetään siis eniten. Yli puolet pelastuslaitoksista on ottanut ohjeen käyttöön puolen vuoden sisällä sisäisenä ohjeistuksena. Viestintäopas on otettu käyttöön pienissä pelastuslaitoksissa nopeammalla aikataululla kuin isoissa. Yli puolet on ottanut senkin käyttöön työnjohdollisena kommentona tai ohjeistuksena. Turvaluokitteluohjeen on ottanut käyttöön kaksi kolmasosaa vastaajien edustamista pelastuslaitoksista alle vuoden sisällä sisäisenä ohjeistuksena.

5.6. Implementoinnin haastajat

Tarkastelen seuraavaksi implementointiin vaikuttaneita tekijöitä, joita kysyin avoimilla kysymyksillä. Koska vastaukset ovat melko yhdenmukaisia vastaajaryhmästä riippumatta, tarkastelen implementointiin liittyvää vastausaineistoa kokonaisuutena. Näissä analyseissä en ole erotellut pelastuslaitoksia koon mukaan.

(11) ”Eri pelastuslaitokset ovat organisoituneet erilailla, ovat muutosprosessin eri vaiheissa, eri asiat on laitettu painopistealueiksi, henkilövaihdokset laitoksen sisällä ja hiljaisen tiedon välittämisen esteet, säästötoimet ja tehtävien uudelleen jako, resurssipula, keskuskunnan ohjaustoimenpiteet. Lähes kaikki ohjeet tarvitsevat ohjepaperin lisäksi koulutusta, asennemuokkausta, tiedottamista ja vähintään päätöksentekoa käyttöönotosta. Harva ohje on sellaisenaan heti käytössä.”
(tukipalveluiden palvelualueen jäsen)

(12) ”Kaikki mennyt hyvin käytäntöön” (pelastustoimintapalvelualueen jäsen)

Aineistoesimerkit antavat hyvän kuvan vastausten kokonaiskirjosta. Osa vastaajista kokee, ettei implementoinnin haasteita juurikaan ole ja osa taas näkee monenlaisia syitä implementoinnin epäonnistumiseen. Avoimista vastauksista ilmenee, että turvallisuuspalvelualueella tuntuu vallitsevan positiivisin näkemys implementoinnin onnistumisesta. Tosin sielläkin on omat haasteensa, kuten aineistoesimerkistä selviää:

(13) ”Toimintamalli ei välttämättä aina suoraan sovellu laitoksen organisaatioon ja toimintaympäristöön. Toimintamallien jalkauttaminen välillä hankalaa, kentällä jonkun verran vierastetaan muualta tulleita ohjeita varsinkin jos ne teettävät lisähommia tai nähdään, että vanha toimintamalli on parempi.” (turvallisuuspalvelualueen jäsen)

Tämän tyyppisiä kommentteja kuulee kumppanuusverkostossa eniten silloin, kun puhutaan erilaisten mallien implementoinnin haasteista. Alueiden erilaisuus vaikuttaa olevan helppo vastaus, joka tällaisiin kysymyksiin annetaan. Toki pitää tunnustaa, että muiden muassa alueiden koko, väestön rakenne, elintaso ja asutuksen tiiveys vaikuttavat palve-

lutuotantoon. Siten alueiden palvelurakenteista tulee erilaisia. Asiakkaan tarpeet ovat kuitenkin samanlaisia, asuivatpa he Etelä- tai Pohjois-Suomessa.

(14) ”Ongelma kaikessa on se, että pelastuslaitokset ovat rakenteeltaan erilaisia ja kehityskaareltaan eri vaiheissa. Osalle asiat ovat uusia ja ”ihmeellisiä” ja osalla olleet käytössä jo pitkään.” (ensihoitopalvelualueen jäsen)

(15) ”Ristiriidat konserniohjauksen kanssa” (tukipalveluiden palvelualueen jäsen)

Palveluiden yhdenmukaistamisen haasteeksi koetaan myös pelastuslaitosten erilaiset lähtökohdat (aineistoesimerkki 14). Osa pelastuslaitoksista on monessa suhteessa edellä muita ja tunnistaa velvoitteensa helpommin kuin toiset. Tämä värittää myös osaltaan keskustelujen sisältöä. Implementointia vaikeuttavat joskus myös konserniohjaus ja yhteistyöviranomaisen tai sopimusosapuolen toisenlainen näkemys asioiden kulusta (aineistoesimerkki 15). Pelastuslaitoksia ohjaavat hallinnolliset rakenteet ovat myös erilaisia, ja laitoksen omat mahdollisuudet vaikuttaa asioiden kulkuun eroavat tästä syystä toisistaan.

(16) ”Toimintamallit ovat verkoston ”suosituksia”, jotka jokainen laitos voi erikseen harkita sen käyttöönottoa.” (pelastusjohtaja)

Kun kumppanuusverkostossa luodaan uusia toimintamalleja ja ohjeistuksia, jokainen pelastuslaitos päättää, ottaako se mallin käyttöön. Tämä on toisaalta myös verkostotoiminnan isoimpia haasteita, varsinkin silloin, kun puhutaan valtakunnallisesti palveluiden yhdenmukaistamisesta. Palveluiden yhdenmukaistaminen on valettu jo kumppanuusverkoston perusasiakirjaan. Verkoston tarkoitusperille tämä on vahva peruste, mutta itse toiminnalle suuri kynnys ylitettäväksi.

(17) ”Oma kehittäminen ei kiinnosta. Ohjeita tulee, mutta vanhat tavat ovat tiukassa. Kestää vuosia saada ajettua sisään muutoksia. Muutosvastarinta on ällistyttävää. Ei haluta tehdä asioita uusilla tavoilla. Tuntuu ettei koko asia kiinnosta.” (turvallisuuspalvelualueen jäsen)

(18) ”Pelastuslaitoksen sisäinen saamattomuus” (pelastusjohtaja)

Kuten aineistoesimerkit osoittavat, vaikeinta on saada ihmiset tekemään asioita uudella tavalla. Kun toiset toteavat implementoinnin onnistuvan muutosta johtamalla, henkilöstöä sitouttamalla ja osaamista kehittämällä, toiset tuskailevat henkilöstön haluttomuutta ja motivoinnin vaikeutta. Verkostotoiminnassa merkitsee paljon se, että verkostossa mukana olevat saavat vietyä asioita käytäntöön omalla kotikentällään.

(19) ”Pelastusjohtajien ja palvelualueiden alapuolella olevien henkilöiden (”3. taso”) sitoutumisen yhteisiin malleihin ja usko yhteiseen hyvään.” (pelastusjohtaja)

(20) ”Resurssipuutteet. Kulttuurierot. Henkilöstön kokoonpano. Sitoutuminen. Markkinointi, info.” (tukipalveluiden palvelualueen jäsen)

Implementoinnin suoranaississa esteissä selvästi näkyvimmiiksi nousivat resurssit, asenteet, sitoutuminen ja tarrautuminen vanhaan. Resurssipuutteet kohdistuvat lähinnä henkilöstön ohjaukseen ja koulutukseen. Henkilöstön asenneilmasto koetaan ajoittain hyvin vaikeaksi. Muutosvastarinta on hyvin vahvaa, ja pelastustoiminnan operatiivisiin tehtäviin painottuva ajattelu vaikeuttaa uusien toimintamallien implementointia. Erityisesti esimiestason sitoutuminen koetaan implementoinnin esteeksi: jos esimiestasot eivät edistä uutta toimintamallia, mallin käytäntöön vieminen ei onnistu. Vanhasta poisoppiminen on myös usein vaikeaa. Jos uutta toimintamallia ei perustella riittävän hyvin, on vaikea löytää perusteita sille, miksi vanhasta toimintamallista pitäisi luopua.

5.7. Implementoinnin onnistumisen kulmakivet

Jotta implementoinnin tekijöistä syntyisi mahdollisimman monipuolinen kuva, kysyin myös implementointia edistäneistä toimista. Aineiston perusteella näyttäisi siltä, että

yhdessä tekeminen ratkaisee. Mallin käytäntöön viemisessä merkitsee paljon se, että asiaa on yhdessä valmisteltu ja toimitaan yhdenmukaisesti.

(21) ”Valtakunnalliset linjaukset helpottavat sitoutumista.” (pelastusjohtaja)

(22) ”Kaikki sitoutuvat yhteiseen tavoitteeseen = valtakunnallinen uusi toimintamalli on helpompi perustella myös omassa organisaatiossa ja sitouttaa henkilöstö.” (pelastustoimintapalvelualueen jäsen)

Kuten aineistoesimerkit osoittavat, valtakunnallisuudelle annetaan iso painoarvo. Valtakunnallisen mallin tai ohjeen laatiminen vaatii sitä, että asioita tarkastellaan pelastuslaitosten erilaisista perspektiiveistä. Yhteisiä käytäntöjä laadittaessa voidaan joutua tinkimään omista periaatteista. Pelastuslaitoksen näkökulman muuttumista omassa käytännön toiminnassa on osattava perustella henkilöstölle. Toisaalta juuri valtakunnallisuutta pidetään yhtenä perusteluavaimena, sillä valtakunnallisen mallin tai ohjeen eteenpäin vieminen ja henkilöstön sitouttaminen siihen vaikuttavat helpommilta.

Myös implementoinnin edistäjissä esiintyy sitoutumisen käsite, aivan kuin esteissäkin. Asioiden edistäminen vaatii kiinnittämään erityistä huomiota siihen, kuinka niihin sitoudutaan. Sitoutumista vaaditaan sekä vastaajaryhmien jäseniltä että asioiden pelastuslaitoksen arkeen viemisessä. Kaikkien pelastuslaitosten sitoutuminen vaikuttaa tuovan uskottavuutta ja kaivattua tukea toiminnalle omassa pelastuslaitoksessa. Sitoutuminen on sitä helpompaa, mitä enemmän tarjotaan vaikutusmahdollisuuksia verkostossa tuotettavan mallin tai ohjeen sisältöön.

(23) ”Suurin työ on kuitenkin jo tehtynä, kun uusi malli tulee käyttöönotettavaksi ja tämä helpottaa huomattavasti sitoutumista. Yhteiset askelmerkit on näköjään kuitenkin sovittava aluksi, jotta varmennetaan yhteinen ajatus.” (turvallisuuspalvelualueen jäsen)

Verkostossa tapahtuvaan valmisteluun käytetään paljon aikaa. Toiset asiat vaativat aikaa enemmän kuin toiset. Isoilla pelastuslaitoksilla on uusien käytäntöjen ja ohjeiden laati-

miseen yleensä paremmat mahdollisuudet kuin pienillä. Pienet pelastuslaitokset näyttävät ottavan hanakammin vastaan verkostossa tuotettua aineistoa ja vievät niitä herkemmin käytäntöön. Laajapohjaiselle, laadukkaalle ja yhteiselle valmistelutyölle annetaan kuitenkin se arvo, joka sille kuuluu, ja se nähdään myös sitoutumista helpottavana tekijänä. Pelastuslaitoksen arjessa yhteisesti sovitut askelmerkit helpottavat toimeenpanoa. Uusien asioiden implementointiin vaikuttavat myös ikäryhmät. Eri sukupolvilla vaikuttaa olevan erilainen vastaanottokyky, sillä nykyiset nuoret sukupolvet ovat joustavampia ja omaksuvat helpommin erilaiset toimintatavat.

(24) ”Ajankohtaisuus ja tarpeellisuus toimintamallille, miten sujuvasti toimintamalli on toteutettavissa sisäisillä resursseilla, toimintamallin suuri hyötysuhde” (ensihoitopalvelualueen jäsen)

(25) ”Jos ohje on melko suorasti sovellettavissa oman organisaation toimintaan. Sitten jää laitokselle jäljelle enää koulutus, tiedotus ja päätöksenteko.” (tukipalveluiden palvelualueen jäsen)

Aineistoni perusteella näyttää siltä, että mitä ajankohtaisempi valmisteltava aihe on ollut, sitä paremmin se on sulautunut käytäntöön. Tuloksista havaitsen, että pelastuslaitokset kokevat toimintamallien tarpeellisuuden eri tavalla. Pienille pelastuslaitoksille verkostossa tuotetut asiat ovat monesti tarpeellisempia kuin isoille. Taustalla vaikuttaa se, että isot pelastuslaitokset ovat jo räätälöineet omat toimintamallinsa, joten verkoston tuottamaa aineistoa ei siksi tarvita. Aineiston hyötypotentiaalille annetaan myös iso arvo. Mitä suurempi se on, sitä paremmin se menestyy pelastuslaitoksissa. Parhaimmillaan uusi toimintamalli on laadittu siten, ettei pelastuslaitoksen tarvitse soveltaa sitä, vaan laitos voi keskittyä käytäntöön viemiseen. Eräs verkostotoiminnan avaintekijöistä on, että se tuottaa lisäarvoa siinä toimiville tahoille. Lisäarvo muodostuu paremmista ja yhtenäisemmistä toimintatavoista kuin vanhat ovat olleet. Lisäarvon tuottaessa positiivisia kokemuksia myös verkostotyötä arvostetaan enemmän, kuten aineistoesimerkki osoittaa:

(26) ”Kun sitten huomataan; ”hei tähän toimii, on parempi kuin entinen”. Positiivinen kokemus ja viestintä vahvistaa muutoksen toteuttamista!” (pelastusjohtaja)

6. VERKOSTON VAIKUTUKSET PALVELUTUOTANTOON

Aineistossani on vastauksia kolmen eri palvelusektorin työntekijältä: pelastustoiminnasta, onnettomuuksien ehkäisystä ja hallinnosta. Tarkastelun kohteina ovat kumppanuusverkoston eri mallien käytännön implementointien toteutuminen. Pelastustoiminnassa kohteena ovat toimintakykytestien muutokset, onnettomuuksien ehkäisyssä valvontatoiminnan muutokset ja hallinnossa viestinnän muutokset. Kaikki haastatellut henkilöt tunnistavat omassa pelastuslaitoksessaan tapahtuneita muutoksia. Koska toimintamallien implementoinnin vaikutusten arvioinnissa viestinnän aineisto jää todella vaatimattomaksi, keskityn tarkastelemaan vain toimintakykytestien ja valvontatoiminnan muutoksia. Verkoston tunnettuuteen liittyvässä tarkastelussa huomioin koko aineiston erittelemättä sitä palvelusektoreittain.

6.1. Toimintakykytestien muutokset

Kun puhutaan toimintakykytestauksista pelastuslaitoksien henkilöstön kanssa, ensimmäisenä tulevat mieleen lihaskuntotesti ja niin sanottu Oulu-rata, joka on työmuotoinen testirata yleiskunnan testaamiseen. Kun keskustellaan Firefitista, useimmilla on vahva mielikuva polkupyörätestistä. Todellisuudessa Firefit on testikokonaisuus, joka sisältää kaikkien edellä mainittujen elementtien lisäksi painoindeksin sekä liikkuvuus- ja tasapainonhallintatestit. Näistä tuloksista muodostuu niin sanottu Firefit-indeksi, joka kertoo toimintakunnan kokonaistilan. (Lusa, Halonen, Punakallio, Wikström, Lindholm ja Luukkonen 2015: 11.) Käsitteen erilaiset tulkinnat vaikeuttavatkin tulosten analysointia.

Toimintakykytestikäytännöissä on vuosien varrella tapahtunut erilaisia muutoksia. Kaikki eivät ole olleet kuitenkaan kumppanuusverkostossa tehtyjen linjausten mukaisia. Esimerkiksi 13:sta pelastustoimintaan vihkiytyneestä vastaajasta kahdeksan mainitsi Firefitin kuuluvan pelastuslaitoksensa käytäntöön. Kahden pelastuslaitoksen ajatellaan olevan edelläkävijöitä Firefitin käytössä.

(27) ”*Mun mielestä sen pitäis olla yhdenmukaisempi. Käytännöt on kuitenkin menny lähemmäs toisiaan.*” (pienen pelastuslaitoksen työntekijä)

Kumppanuusverkoston kantavan ajatuksen, yhtenäisempien käytäntöjen toteutumisen, arviot vaihtelevat paljon. Haastatellut vaikuttavat olevan hyvin perillä muiden pelastuslaitosten toimintakykytestauksista. Yhdenmukaistamista on tapahtunut, mutta vaihtelevalla menestyksellä (aineistoesimerkki 27). Osa näkee, että Firefit on yhtenäistänyt toimintakyvyn arviointia. Osa taas kritisoi toimintakykyä mittaavien suoritteiden laskenta-periaatteiden erilaisia tulkintoja. Jo se, että testejä teetätetään eri tavoilla, aiheuttaa testituloseroja. Joissakin pelastuslaitoksissa on oma päätoiminen työpaikkaliikunnasta vastaava henkilö, jonka vastuulle testaus kuuluu. Eräs pelastuslaitos on ostanut testauspalvelun ulkopuoliselta palveluntarjoajalta. Enimmäkseen testaajat kuitenkin tekevät perinteisesti pelastustoiminnan tehtäviä laitoksissaan, lähinnä esimiesten työhön kuuluvia. Niin testaajissa kuin testiympäristöissäkin on sen verran eroja, että henkilöstö ei ole samalla viivalla toimintakykytestauksissa. Eroja syntyy pelastuslaitoksen sisällä ja myös pelastuslaitosten väleillä. Lohdullista on kuitenkin haastattelujen kommentteista havaita, että eri pelastuslaitosten testauskäytännöt ovat lähentyneet toisiaan.

(28) ”*En sanoisi sillä tavalla, että se olisi helpottanut, vaan se on selkiyttänyt sitä toimintaa. Eli sillä tavalla hyvin selkiäksi. Kun raja-arvot on määritelty, sehän on tasapuolisempi kaikille. Siltä kannalta mä nään sen niinku hyvänä asiana.*” (pienen pelastuslaitoksen työntekijä)

Muutoksen toivotaan usein helpottavan arkea. Toinen toivottava vaikutus on mallin selkeytyminen. Firefitin tultua käytäntöön raja-arvot on selkeämmin määritelty, mitä pidetään hyvänä asiana. Toimintakyvyn testauksista on sen ansiosta tullut tasapuolisempia.

6.2. Valvontatyön muutokset

Pelastuslain (379/2011: 79 §) mukaan pelastuslaitosten tulee laatia valvontasuunnitelma, jossa määritellään valvontatyön sisältö ja tavoitteet. Näin valvonnan määrittäminen

annettiin pelastuslaitosten tehtäväksi. Aikaisemmin valvontatyön sisältöä määrittivät valtio- ja kuntatason ohjeet ja säädet. Valvontasuunnitelman omaehtoisuuden lisäksi kukin pelastuslaitos tekee valvontatyöstään läpinäkyvämpää. Valvonta kohdistuu entistä enemmän riskiperusteisesti. Myös valvontatavoissa on vuosien varrella tapahtunut isoja muutoksia. Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston valvontasuunnitelmatyöryhmä (2014) teki pelastuslaitosten valvontasuunnitelmien laadinnan tueksi ohjeen, jossa on määritetty muun muassa valvottavat kohteet ryhmittäin ja niille oletustarkastusvälihaarukat. Merkittävin muutos aiempaan vakioituun määrävälisiin suoritettavaan valvontaan on se, että nyt yksittäisessä kohteessa saattaa valvontaväli muuttua kohteen riskitason mukaan. Muutokseen voivat vaikuttaa muun muassa kohteen ennakoivat riskien hallinta- ja turvallisuuden kehittämistoimet, turvallisuusosaamisen taso tai toiminnan sopivuus kiinteistöön. Jos asiat ovat valvottavassa kiinteistössä hyvin, voi valvontaväli olla pitempi. Päinvastaisessa tilanteessa valvontaväli voi lyhentyä.

(29) ”Yhtenäismitoitettu riskikohteita. Ennen oli jossain kunnassa päiväkodit keran vuoteen, jossain kunnassa kolmeen vuoteen tarkastusvälit. Nyt ne on yhtenäismitoitettu. Se on aika iso juttu. Me ollaan nyt laitettu kaikki samalle tasolle. Riskien mukaan mennään” (ison pelastuslaitoksen työntekijä)

(30) ”Mä olen kokenut, että ne on varmaan ollut tarpeellisia. Ja vieläkin olisi tarpeen kehittää sitä eteenpäin. Siis on ollut hyvä, että on tullut monipuolisempia tapoja tehdä sitä työtä.” (ison pelastuslaitoksen työntekijä)

Aineistoesimerkin (29) mukaisesti haastateltavat tunnistavat elementtejä, jotka ovat tulleet uusien valvontasuunnitelmien mukana käytäntöön, esimerkiksi valvottavien kohteiden valvontaväliden määrittäminen ja valvonnan kohdistuminen riskiperusteisemmin. Muutoksen tarpeellisuudesta vaikuttavat kaikki haastatellut olevan samaa mieltä. Kehitystarve ei kuitenkaan muutosten myötä ole poistunut, vaan työlle toivotaan jatkoa.

Valvontatyöhön on muodostunut uusia tapoja (aineistoesimerkki 30). Esimerkiksi turvallisuuskulttuuria arvioidaan useammalla eri mallilla, joista vastaajat mainitsevat TUTORin ja auditoivan valvontamallin. Molemmat on kehitetty pääkaupunkiseudun pelas-

tuslaitoksissa, ja mallit ovat levinneet ympäri Suomea siten, että pelastuslaitokset käyttävät jompaakumpaa. On myös sellaisia pelastuslaitoksia, joissa on käytössä jokin muu arviointimenetelmä tai sitten menetelmää ei ole ollenkaan. Toinen merkittävä muutos on omavalvonnan yleistyminen. Pelastuslaitokset ovat kehittäneet omavalvontamallin, jossa kiinteistön asukas valvoo turvallisuutta annettujen oppaiden ja lomakkeiden avulla. Pelastusviranomaisen kohdistaa näihin kiinteistöihin valvontakäynnin lomakkeet luettuaan ja riskit arvioituaan.

(31) Valvontakohteita on vähän muuteltu. Koitettu saada niitä meidänkin talossa yhtenäisemmäksi, mutta meillä on edelleenkin eri x-paikkakunta, x-paikkakunta vs. keskuspaikkakunta. Pitäis olla sama, mutta ei ole. Siihen tarviis saada järkevyyttä. Esimerkiksi 400 neliön teollisuushallia maakunnassa laitetaan kiertämään, mutta keskuspaikkakunnalla ei todellakaan tarvitse kiertää. Että siis ei tule tasa-puolista. (ison pelastuslaitoksen työntekijä, poistin itse paikkakuntien nimet)

Kaikki eivät ole kuitenkaan tyytyväisiä muutoksien läpiviemiseen. Eräs vastaaja (aineisto-esitys 31) on tunnistanut, että muutoksia on pelastuslaitoksessa tapahtunut valtakunnallisen mallin mukaan, mutta niiden toteutus ei kuitenkaan ole pelastuslaitoksessa yhtenäistä. Tällaisissa kommentteissa esiintyy tyytymättömyyttä oman pelastuslaitoksen johtamiskulttuuriin eikä kritiikin kärki sinänsä osu valtakunnalliseen kehitykseen. Pelastuslaitosten valvontatoiminnan yhtenäisyydestä ollaan kuitenkin samaa mieltä. Kaikki vastaajat eivät vain tunnista sitä mekanismia, jolla yhtenäisyys on saavutettu.

(32) ”Ollaan me aika paljon tultu parempaan suuntaan, kuin mitä se silloin oli kymmenen vuotta sitten. Ollaan menty yhtenäisempään suuntaan.” (ison pelastuslaitoksen työntekijä)

6.3. Kumppanuusverkoston tunnettuus

Verkoston avoimuuspuheeseen liittyy paradoksi. Verkostomaista toimintatapaa pidetään yleisesti avoimena tai avoimuuteen pyrkivänä. Todellisuudessa verkostotoiminnassa on

kyse hyvin usein suhteesta suljettuihin järjestelmiin. Vaikka verkostotoiminta pyristelisi sulkeutuneisuutta vastaan, on toiminnassa kuitenkin omat rajansa ja suljetut kokonaisuutensa. Monimutkaisten asiayhteyksien pelkistäminen vaatii näkemystä yhtenäisestä kokonaisuudesta, mikä tuo mukanaan myös tietynlaista rajallisuutta. (Eriksson 2009: 225–229.) Verkoston toiminnassa pyritään luomaan normeja, jotka ohjaavat käyttäytymistä. Usein normin laatiminen vaatii rajojen hävittämistä ja siltojen rakentamista. Normit voivat saada osakseen kritiikkiä, koska ne asettavat velvoitteita ja saattavat vaikuttaa vaihtoehdottomilta. Normit kuitenkin elävät ja saavat vaikutteet niistä ympäristöistä, jotka niiden kohteena ovat. Vaikka normi olisi verkoston luoma, se ei tee siitä muuttumatonta ja pysyvää. (Emt. 233–236.)

Pelastuslaitosten työntekijöille suunnatussa haastattelussa kysyin kumppanuusverkoston tunnettuutta kolmella kysymyksellä: 1) Kuinka hyvin tunnet pelastuslaitosten kumppanuusverkoston? 2) Koetko tapahtuneiden muutosten ja kumppanuusverkoston välillä olevan mitään yhteyttä? 3) Oletko lukenut Feeniks-utiskirjettä kertaakaan?

(33) ”Tiedän, että meidänkin talosta siihen osallistetaan. Mutta kyllä se sillä lailla etäinen on, että materiaalia tulee ja tiedotteita lueskelen, mutta ei se niinku... mun mielestä se voisi olla enemmänkin esillä. Sitä kauttahan tehdään hyviä asioita ja mun mielestä se on älyttömän hyvä juttu. Mutta tuonne vuoroihin se on aika etäinen.” (pienen pelastuslaitoksen edustaja)

Kumppanuusverkoston tunnettuus pelastuslaitoksissa vaihtelee. Pelastuslaitosten työntekijät pitävät verkostoa etäisenä siitäkkin huolimatta, että verkoston materiaali tavoittaa heidät. Haastatteluvastauksista ilmenee, että mitä syvemmillä pelastuslaitoksen palvelutuotannossa ollaan, sitä etäisemmältä kumppanuusverkoston toiminta tuntuu. Kumppanuusverkoston rakennetta ja toimintamallia ei tunneta kovin hyvin, mutta verkoston materiaaliin on jokainen vastaaja tutustunut. Ainakin Feeniks-utiskirje on tavoittanut jokaisen haastatellun. Koontia kumppanuusverkoston tuntemisesta sekä yhteyden tunnistamisesta verkoston ja pelastuslaitosten muutosten välillä olen laatinut taulukkoon 8. Mitään merkittäviä eroja ei vertailuryhmien välillä ole havaittavissa. Isoja pelastuslaitoksia edustavat tuntevat kaikki hyvin verkoston toiminnan.

Taulukko 8. Yhteenveto kumppanuusverkoston tunnettuudesta sekä verkoston ja pelastuslaitoksessa havaitun muutoksen välisen yhteyden tunnistamisesta vertailuryhmittäin tarkasteltuna.

	Kumppanuusverkoston tuntemus			Muutoksen yhteys verkoston ja pelastuslaitosten välillä	
	hyvä	pintapuolin	ei tunne	tunnistaa	ei tunnista
Isot pelastuslaitokset (n=10)	3	6	1	6	4
Pienet pelastuslaitokset (n=7)	0	6	1	5	2

(34) ”eihän kumppanuusverkosto tee mitään lakia... Se tässä on ollu yks ongelma koko keskustelussa siitä, että miltä osiolta otetaan mitäkin käyttöön kumppanuusverkoston ohjeista. Sieltä on osa sellaista, että on suoraan ilmoitettu, ettei semmoisena tule meille. Esimerkiksi tämä termistöhomma oli semmoinen joka sai kovaa kritiikkiä. Se että myllätään koko ajan näitä käsitteitä ja se tavallaan, ettei mitään sellaisia tehosteita ollu, miksi niitä lähetään muovaamaan. Ja sitten kun semmoinen tulee, sehän saa kovan vastarinnan sellaisen muutoksen, jolla ei nähdä sellaista merkitystä, muuta kuin... mä siis sanon yleisesti, minkälaista mielipidettä oon kuullu.” (ison pelastuslaitoksen työntekijä)

Pelastuslaitoksen muutoksen ja kumppanuusverkoston välinen yhteys on välillä melko selvä, mutta toisinaan se tuntuu olevan harmaan usvan peitossa. Kun toimintamallien muuttumisesta keskustellaan, voi havaita muutoksia tapahtuneen, mutta se, mistä muutokset saavat alkunsa ja mitä kautta ne pelastuslaitoksen käytäntöön kulkeutuvat, onkin hämärän peitossa. Suhde kumppanuusverkostoon voi näyttäytyä käytännössä myös hyvin ristiriitaisena. Toimintaa pidetään hyvänä, mutta kaikkea verkostosta tulevaa ei hyväksytä käytäntöön.

(35) ”Kumppanuusverkostostahan voisi saada vielä enemmän irti. Käytännön ohjausta yhdenmukaistettais näitä toimintamalleja esimerkiksi pelastustoiminnan osalta. Tehtävään löytyisi paljon. Konkreettista tehtävää” (ison pelastuslaitoksen työntekijä)

Pelastuslaitosten yhteistyötä haastatellut puoltavat ja toivovat yhteistyöltä enemmän konkretiaa. Työntekijät viestivät, että toimintamalleja tulee saada yhtenäisemmiksi. Tähän työhön pelastuslaitosten kumppanuusverkosto nähdään luontevaksi alustaksi, kun sellainen kerran on olemassa. Yhtenäistämisen eteen on tehty hyvää työtä, jolle toivotaan jatkoa.

(36) ”Voin kuvitella, että pienemmille laitoksille siitä olisi enemmänkin hyötyä, kun he saisi tukea niihin kohtiin, missä heillä itsellään ei ole laittaa henkilöitä. Toisaalta myös paikallisuus on tosi tärkeä, koska silloin se tuo sen asian lähelle ihmistä ja koskettaa syvällisemmin.” (ison pelastuslaitoksen työntekijä)

Aineistoesimerkkiä 36 pidän kiinnostavana havaintona. Haastatellun näkemys tukee sitä käsitystä, mikä on syntynyt kumppanuusverkoston jäsenille suunnatussa kyselyssä: isoilla pelastuslaitoksilla on resursseja kehittää asioita, ja pienet pelastuslaitokset hyötyvät verkostotoiminnasta eniten. Haastatteluissa korostuu myös se oletus, että kansalliset mallit joudutaan sovittamaan alueellisiin ja paikallisiin toimintaympäristöihin.

6.4. Vaikutukset pelastuslaitoksen henkilöstöön

Pelastuslaitosten työntekijät kokevat kumppanuusverkostossa hahmotetut muutokset osittain eri tavoin. Yhtenäisin kanta näyttäisi muodostuvan valvontasuunnitelman käytännön vaikutuksista. Valvontasuunnitelman tietyt elementit ovat haastateltujen vastauksissa toteutuneita käytänteitä. Firefit osana toimintakykytestejä käy myös hyvin selväksi, vaikka se mielletäänkin hyvin pitkälti polkupyörätestiksi muiden perinteisten testien rinnalla. Tämän käsityksen muuttamiseksi tulee jatkossa tehdä töitä. Toimintakykytestien sisältö ja käytännön toteutus vaihtelevat pelastuslaitoksissa. Alkuperäinen lin-

jaus, että Firefitia käytettäisiin kaikissa pelastuslaitoksissa, on siis vielä osin toteutumatta.

Muutokset koetaan pääsääntöisesti hyväksi. Haastatellut toivovat kuitenkin käytännössä enemmän yhtenäisyyttä pelastuslaitosten välille. Kolmasosa haastatelluista ei näe yhteyttä muutosten ja kumppanuusverkoston välillä. Näin myös hypoteesini osoittautuu osittain oikeaksi. Muutoinkin kumppanuusverkosto vaikuttaa haastateltujen keskuudessa hieman mystiseltä, vaikka avoimuutta on lisätty ja jokainen vastaaja on nähnyt verkoston uutiskirjeen.

7. KUMPPANUUSVERKOSTON VAIKUTTAVUUS

Vaikuttavuuden tutkiminen on yksi verkostotoiminnan tuloksellisuuden haastavimpia tutkimuskohteita. Vaikuttavuudessa on kysymys kulttuurin muutoksesta. Tutkimustani ohjaava professori Esa Hyyryläinen (16.3.2017) on todennut: ”*Kumppanuusverkostolla on vaikutusta pelastuslaitoksissa, mutta sen vaikuttavuus määrittyy suhteessa pelastustoimelle asetettuihin tavoitteisiin.*” Heliskoski (16.5.2017) ajattelee myös, että vaikuttavuus ja vaikutukset sekoitetaan järjestelmällisesti. Hänen mukaansa vaikutukset kuvaavat ihmisissä tapahtunutta muutosta ja vaikuttavuus yhteiskunnallista hyötyä. Pelastustoimen ulkopuoliset tahot, yhteistyökumppanit ja asiakkaat, ovat asettaneet kautta aikojen palvelutuotannolle yhdenmukaisuus- ja riskiperustaisuusvaatimuksia. Pelastuslaitosten toiminnan yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet ovat toki huomattavasti laajempia ja syvemmälle meneviä sisäisen turvallisuuden tavoitteita. Vaikka tutkimukseni on lähikohtaisesti melko laaja, haluan kuitenkin ottaa pienen näytteen kumppanuusverkoston vaikuttavuudesta. Se vaikuttaa koko yhteiskunnan tavoitteiden näkökulmasta hyttysenpistolta, mutta siitä saa jonkinasteisen käsityksen vaikuttavan tekemisen laadusta.

Tarkastelen kumppanuusverkoston vaikuttavuutta kahdesta näkökulmasta: yhteistyöviranomaisen ja asiakkaiden. Tarkastelun kärjeksi otan pelastusviranomaisen valvontatoiminnan. Yhteistyöviranomaisen näkökulma avaa pelastusviranomaisen toimintaa valvontatilanteessa ja asiakasnäkökulma kuvaa kokemuksia pelastusviranomaisen valvonnasta.

7.1. Yhteistyöviranomaisen näkökulma

Tässä osuudessa esittämäni kysymykset voidaan jakaa neljään osaan: 1) vastaajan kokemuspohjan kartoitus pelastusviranomaisten yhteistyöstä, 2) havaitut muutokset pelastusviranomaisen suorittamassa valvontatyössä, 3) toimintamallien yhtäläisyydet eri pelastuslaitosten välillä ja 4) pelastusviranomaisen valvontatoiminnan kehittämisen näkökulmat.

(37) ”Olen tehnyt yhteistyötä useamman pelastusviranomaisen kanssa. He ovat kuuluneet eri pelastuslaitoksiin ympäri Suomen. Yhteistyö on painottunut kemikaalikohteissa valvontatyötä tekevien pääasiassa tarkastajien kanssa.” (henkilö A)

(38) ”Alueellisesti on tilanne hyvin erilainen, johtuneeko se sitten henkilökemias-ta/henkilöiden tuntemisesta, mutta joiltain pelan alueilta ei yhteistyötä ole ollenkaan, joiltain lähes viikoittain.” (henkilö B)

Yhteistyökumppaneilla vaikuttaa olevan hyvin laaja kokemus eri pelastuslaitosten viranomaisten kanssa toimimisesta. Kokemukset eri pelastuslaitosten kanssa toimimisessa vaihtelevat. Yhteistyökuviot ovat kuitenkin hyvin laajoja ja käsittävät lausunnot, standardien laadinnat, lupakäsittelyt, maankäyttöasiat, rakenneasiat, sammutusasiat ja erilaiset keskinäiset konsultointipyynnöt. Joskus TUKES ja pelastuslaitos saattavat tehdä yhteisvalvontakäyntejäkin, mutta ne ovat kuitenkin vähentyneet. TUKES ja pelastuslaitokset harjoittavat hyvin tiivistä verkostomaista yhteistyötä turvallisuusasioiden käsittelyssä. Muun muassa pelastuslaitosten kemikaaliyhdyshenkilöryhmässä on mukana myös TUKES:n asiantuntija. Kyseisessä yhdyshenkilöryhmässä saatetaan ratkaista yhteisesti monia kemikaalikohteiden vaikeita asioita. Aktiivisessa vuorovaikutuksessa pyritään muodostamaan yhteistä linjaa erilaisille säädösten ja määräysten tulkinnoille. Tämän tyyppinen toiminta koetaan TUKES:ssa erittäin hyödylliseksi. Vastauksista ilmenee (kuten aineistoesimerkki 38), ettei joidenkin pelastuslaitosten kanssa olla missään tekemisissä. Kyseiset laitokset jäävät pois myös TUKES:n järjestämistä valtakunnallisista yhteistoimintaa edistävästä tilaisuuksista.

(39) ”Yhteistyö sujuu pääsääntöisesti mielestäni hyvin, joskus voi olla erimielisyyttä tulkinnasta” (henkilö B)

(40) ”Kaikkiaan parasta on se paikallistuntemus ja mahdollisuus ainakin pääsääntöisesti nopeasti paikalle pääsy...” (henkilö B)

Molemmat vastanneet pitävät pelastuslaitoksia läheisempinä ja hedelmällisempinä yhteistyökumppaneina kuin muita viranomaisia. Yksi yhteistyön menestymisen syy on asioiden lähestymisen samankaltaisuus ja käytännönläheisyys. Erityisen suurta painoarvoa TUKES:n toimijat antavat pelastuslaitosten paikallistuntemukselle.

(41) ”Varsinaisesti en pysty sanomaan valvontatyön muutoksista, jos sillä tarkoitetaan vähäisten kohteiden asioita, mutta muuten näkisin sellaisen ”järkevöitymisen” tapahtuneen.” (henkilö B)

(42) ”Erilaiset yhteistyöfoorumit ovat lisääntyneet ja tietoja vaihdetaan pelastusviranomaisten välillä entistä enemmän, mutta silti ajoittain nousee esiin eroja yksittäisten pelastusviranomaisten ja laitosten välillä. Tässä on mielestäni vieläkin kehitettävää, että yksittäisellä pelastusviranomaisille on riittävä osaaminen ymmärtää kemikaalikohteiden riskejä ja tehdä yhdenmukaisia valvontatoimia.”

(henkilö A)

Yhteistyöviranomaiset kokevat, että yhteistyön aktiivisuus on parantunut vuosien varrella. Tässä vastaajat tunnistavat myös kumppanuusverkoston roolin ja pitävät sen tuomaa yhteistyöalustaa hyvänä. Kumppanuusverkkoon kuuluu myös edellä mainittu kemikaaliyhdyshenkilöiden ryhmä. Pelastuslaitosten keskinäisen ja yhteistyöviranomaisten suuntaan tapahtuvan yhteistyön aktiivisuuden lisääntymistä pidetään kuitenkin valvontatyön yhtenäistämisen kannalta merkittävänä asiana. Säädösten tulkintoja on saatu yhdenmukaisempaan suuntaan, ja siten asiakkaat saavat tasapuolisempaa palvelua. Varsinaisessa valvontatyössä yhteistyöviranomaiset eivät ole havainneet merkittäviä muutoksia, vaan toivovat käytäntöihin vielä yhdenmukaisempaa toimintaa.

(43) ”Ehkä isompia eroja löytyy laitosten sisällä kuin laitosten välillä. Joka kertoo, että tietoa ei ole osattu jakaa tai koordinoida riittävästi. Ehkä tässä näkyy osalla laitoksia myös se, että toimintakulttuuri on painottunut ns. operatiiviseen eikä onnettomuuksien ehkäisyyn.” (henkilö A)

Pelastuslaitosten valvontatyön yhtenäisyyttä tarkasteltaessa haastatellut toteavat, että toimintamalleissa on eroja, mutta löytyy myös yhtäläisyyksiä. Mielenkiintoinen havainto on aineistoesimerkissä 43: laitosten sisällä erot ovat mahdollisesti suurempia kuin laitosten välillä. Yhteistyön lisääntyttyä pelastuslaitosten väliset erot ovat kaventuneet. Pelastuslaitoksissa valvontaa tekevien välillä on huomattavia tasoeroja. Kuten esimerkiksi 43 todetaan, tieto ei ole välttämättä organisaatiossa levinnyt kovin hyvin tai sitä ei ole osattu koordinoida riittävästi.

(44) ”...*Samalla painottaisin enemmän asiakasnäkökulmaa, että tarkastajat vielä enemmän näkisivät valvonnan enemmän valmennuksena kuin valvontana.*” (henkilö A)

Pidän hyvin kiinnostavana aineistoesimerkin 44 mukaista kommenttia, jossa painotetaan asiakasnäkökulman huomioon ottamista. Valvovan viranomaisen roolin tulee nykyisin olla enemmän valmentava kuin määräävä. Toki selviin korjattaviin asioihin pitää yhteistyöviranomaistenkin mielestä puuttua jämakästi. Erityisesti parantamisen varaa koetaan olevan vähäistä varastointia koskevien päätösten ja valvontapöytäkirjojen sisällössä. Asiakirjojen tulisi täyttää hyvän hallinnon vaatimukset.

7.2. Asiakkaiden näkökulma

Lähdesuojan varmistamiseksi olen nimennyt haastateltavat kaupan A, B tai C edustajiksi. Haastattelujen kaava noudattaa samaa linjaa kuin yhteistyöviranomaisten haastattelut.

(45) ”*Kokemukset vaihtelevat. Pääsääntöisesti yhteistyö on ollut myönteistä ja toteutunut rakentavassa hengessä. Negatiivisimmat kokemukset ovat olleet melko ikäviä ja kalliita (korjauskehotusten toteutus vs. hyöty)*” (kaupan A edustaja)

Yleisesti pelastusviranomaiset saavat tunnustusta siitä, että he tekevät valvontatyötä. Erään haastatellun mukaan sillä saavutetaan parempi turvallisuustulos kuin hänen ”puu-

silmillään”. Pääsääntöisesti suhde pelastusviranomaisiin koetaan hyväksi, mutta kaikki ajatukset eivät kuitenkaan mairittele. Kokemukset ovat välillä antoisia ja välillä haastavia. Yksi vastaaja näkee valvonnan laadussa ja toteutustavoissa pelastuslaitosten välisen erojen jopa kasvaneen aikaisempaan verrattuna. Viranomaisen roolin koetaan vaihtuvan merkittävästi valvontatyötä tekevästä henkilöstä riippuen. Asiakaspalvelu on kehittänyt joiltain osin paikoin varsin suotuisastikin. Erityisen positiivisesti on otettu vastaan joustavat valvonta-aikojen sopimiset ja sähköpostitse tapahtuvan palvelun lisääntyminen. Esimerkiksi pöytäkirjat toimitetaan jossakin päin Suomea sähköpostitse, mikä on helpottanut asiakirjojen liittämistä sähköisiin huoltokertomuksiin.

(46) ”...siellähän erilaisia malleja haettu. On tehty erityyppisiä riskikartoituksia millä on pystytty kahtomaan joidenkin kohteiden tarvetta tarkistaa kerran vuodessa vai pystyykö tarkistaa kerran kolmessa tai jopa kerran viidessä vuodessa. Elikkä onhan sinne tullu muutoksia. Ja ne on ihan tervetulleitakin.” (kaupan B edustaja)

Viimeisen viiden vuoden aikana asiakkaat ovat havainneet muun muassa seuraavia muutoksia: valvonnat ovat keskittyneet henkilöturvallisuuteen ja muutoinkin turvallisuusasioita katsotaan laajemmin, valvontavälit eivät ole enää vakioituja, operatiiviset tarkastukset ovat lisääntyneet, tapahtumaturvallisuuden valvonta on yhdenmukaista, valvonta on muuttunut maksulliseksi ja auditoiva malli on otettu käyttöön. Auditointien hyväksi puoleksi koetaan se, että niissä käydään läpi seikkaperäisemmin omaehtoisen turvallisuuden liittyviä toimenpiteitä. Operatiivisilla tarkastuksilla keskitytään asiakkaan kannalta tärkeisiin hätätilanteen aikaisiin toimintoihin.

(47) ”...ymmärretään operatiivisen toiminnan kannalta, mitä se tarkoittaa tuo pelastuslaki ja ihmisten pelastamisten kannalta. Se ihminen perusbrankkari, joka on ollut tuolla pelastus- ja operatiivisessa työssä tiedostaa monta kertaa huomattavasti tarkemmin niitä asioita hätäpoistumisia, sprinklauksia ym. kun tällöinen Laurean kaveri, joka on vain käynyt Laurean muutaman vuoden turvallisuusvalvojan koulutuksen ja sitä kautta saanut palotarkastajan tittelin. Siinä on valtavia eroja” (kaupan B edustaja)

Kuten aineistoesimerkki 47 osoittaa, tarkastajien erilaisuuteen on kiinnitetty laajasti huomiota, ja tarkastajien ammattitaidolle annetaan iso merkitys. Mitä ammattitaitoisempi ja asiakaslähtöisempi tarkastaja on, sitä parempi on valvontakäynti. Uusien tarkastajien kielenkäyttöön on tullut vaikeaselkoisuutta, mikä vastaajan mukaan ei ole linjassa niiden vaatimusten kanssa, joita viranomaiskielelle asetetaan. Asiakas on joutunut kohtaamaan pelastusviranomaiselta jopa operatiivisen turvallisuusosaamisen kyseenalaistamista. Viranomaisen tiukkuutta ei pidetä ongelmana, kunhan pysytään asiassa ja näkökannat perustellaan hyvin.

(48) ”Kunnissa pitäisi yhtenäinen tarkastuspolitiikka, nyt jokainen tekee oman mielensä mukaan eikä tarkastukset ja ”määräykset” ole näin ollen toimipaikoissamme samanlaisia” (kaupan C edustaja)

(49) ”Olemme valitettavasti ajoittain havainneet poikkeamia tulkinnoissa jopa laitoksen sisällä. Eri laitosten laatimat lomakkeet poikkeavat toisistaan huomattavasti, eikä toisen laitoksen lomaketta voi käyttää toisella alueella. Yhteistä on, että lomakkeiden käytettävyys on heikko ja tulkinta on vaikeaa vrt. kieliasu” (kaupan A edustaja)

Toiminnan parantamisessa tulisi asiakkaiden mielestä kiinnittää huomiota yhtenäisempään toimintaan ja säädösten tulkintaan. Eri pelastuslaitosten välillä havaitaan isoja eroja – niitä havaitaan myös pelastuslaitosten sisällä eri paikkakuntien välillä. Yhtenäisyyden puuttuminen voi vaikeuttaa myös yritysten sisäistä turvallisuuden suunnittelua ja kehittämistä.

(50) ”Hirvittävän vaikea on välillä tehdä ohjeita tuonne myymälöihin, kun meilläkin tehdään yhtenäiset ohjeet. Niistä tarkastajat antaa erilaisia lausuntoja. Toki se on parantunut huomattavasti. Nää palavat nesteet on nyt ollu yks ainut, joka tässä on mieltä kaivertanut niin itsellä kuin muillakin. Yhtenäisyys ja tasavertaisuus. Että kun meitä kohellaan tasavertaisesti, se on tärkeitä.” (kaupan B edustaja)

Saman paikkakunnan alueella voidaan kohdella kaupan alan toimijoita eri tavoilla. Yksi haastatelluista kertoo, kuinka heidän kauppaansa oli vaadittu tuulilasinpesunesteitä varten erilliset paloturvakaapit. Kauppa sijoitti kyseisen pelastuslaitoksen alueella 150 000 euroa asentaen kaapit joka kauppaan, jossa tuulilasinpesunesteitä myydään. Vastaavia kaappeja ei ole näkynyt kilpailijoiden kaupoissa. Toimenpiteen seurauksena kyseisten kemikaalien myynti putosi 20 prosenttia. Olen itsekin havainnut haastattelijan mainitseman pelastuslaitoksen alueen kaupoissa kemikaalien sijoittamisessa huomattavia eroja. Asiakkaat odottavat viranomaisten toimivan tasapuolisesti riippumatta siitä, millainen imago kaupalla tai muulla toimijalla on kansalaisten silmissä.

Palavat nesteet ovat olleet melkoisen väännön kohteena jo pidemmän aikaa. Kaupan ala, eri ministeriöt, TUKES ja pelastuslaitokset ovat yrittäneet löytää yhteistä ratkaisua myymälöissä myytävien kemikaalien enimmäismääristä ja toimista kemikaaleista aiheutuvien riskien hallitsemiseksi. Asiaa on käsitelty myös pelastuslaitosten kumppanuusverkoston turvallisuuspalvelualueen kokouksissa. Palvelualue on nimennyt pelastuslaitosten yhteisen edustajan valtakunnalliseen ryhmään. TUKES julkaisi Palavien nesteiden säilytys kaupassa -oppaan helpottamaan asiaan liittyvää tulkintaa. Osa kaupan toimijoista pitää opasta hyvänä. Osa taas kokee, että palavien nesteiden käsittelyn ohjaus on vieläkin kesken ja aiheuttaa ristiriitaisuuksia pelastuslaitosten kanssa. Yleisesti kaupan alan toimijat pitävät nykytilannetta keskusteluilmapiiriä lukitsevana ja haittaavana. Palaviin nesteisiin liittyvät kysymykset ovat myös niitä, jotka aiheuttavat asiakkaiden keskuudessa eniten tyytymättömyyttä pelastuslaitosten yhtenäisyyttä kohtaan.

(51) ”Riskienhallinta ja sen opastaminen sekä neuvonta. Pelastuslaitokset lähtevät liikkeelle siitä, että riskit pitää poistaa, ei hallita. Riskienhallintatyössä pitää miettiä miten voidaan ratkaista asioita siten, että kannattava liiketoiminta on mahdollista” (kaupan A edustaja)

Kaikki kaupan alan toimijat ovat yksimielisiä siitä, että pelastuslaitosten täytyy yhtenäistää toimintatapoja niin yksittäisen paikkakunnan ja koko pelastuslaitoksen sisällä kuin keskinäisestikin. Toimijat ovat samaa mieltä myös siitä, että pelastusviranomaisten

roolin tulee olla neuvova ja ohjaava, sillä siten päästään kaupan kannalta parempaan lopputulokseen. Korjausmääräysten tulee olla tasapuolisia: jos yhdeltä vaaditaan, sama vaatimus pitää säilyttää kyseisellä asiakassektorilla kautta linjan ja valvoa yhtä jämakäsitä asioiden toteutumista. Joidenkin pelastusviranomaisten harjoittamalle pilkun viilaukselle toivotaan jotain rajaa. Yksi vastaajista oli kokenut, että pelastusviranomaisen piti löytää väkisin jotain huomautettavaa. Joskus voisi asiakkaalle tarjota kiitostakin.

Aineistoesimerkki 51 mukaisesti riskienhallinnan lähtökohtia pitää tarkastella: onko kaikessa järkevää pyrkiä nollariskiin, vai onko olemassa jokin hyväksyttävä riskitaso. Riskiarvioinnin perusteella kohdennettavaa valvontaa pidetään hyvänä asiana. Kiinteistön koko, riskit ja riskeihin varautuminen tulee vastaajien mukaan ottaa huomioon, kun määritellään valvontavälejä. Kohteiden riskien mukaan määrittyvään tarkastuksen logiikkaan tulee myös kiinnittää huomiota. Haastatellut toivovat pelastusviranomaisilta asiakkaan parempaa huomioimista. Yksi vastaajista tarjoaa myös mahdollisuuden yhteiseen mietintään myymälöiden turvallisuusratkaisuista.

(52) ”On nähty, ettei se pelkkä pelastuslain täyttäminen ole se pääasia vaan nimenomaan se ihmisten turvallisuus. Se on meillä vedetty ihan kauttaaltaan läpi Suomen. Meillä on täysin yhtenäiset ohjeet joka myymälässä. Se on ollut meidän iso tahtotila saada tämä homma toimimaan myös tasavertaisesti kaikkien meidän myymälöiden kanssa.” (kaupan B edustaja)

7.3. Yhteiset näkökulmat

Yhteistyöviranomaisen ja asiakkaiden haastatteluista voi tehdä joitakin yhteisiä havaintoja. Ne kuvaavat hyvin painopisteitä, joihin pelastuslaitosten tulisi jatkossa kiinnittää entistä enemmän huomiota valvontatoimintaa kehittäessään. TUKES:n viranhaltijoiden mielestä pelastusviranomaisten tulee kiinnittää valvontatoiminnassa enemmän huomiota asiakaslähtöisyyteen. Kaupan turvallisuusjohtajien mielestä pelastusviranomaiset ovat jossain määrin onnistuneet asiakaspalvelun kehittämisessä, mutta edelleen siinä on myös parannettavaa. Molemmat peräävät neuvovaa ja ohjaavaa roolia. Pelastusviran-

omaisten laajaan turvallisuusasioiden tuntemukseen luotetaan lujasti, ja sitä kysytään niin yhteistyökumppanien kuin asiakkaidenkin parissa.

Haastatellut kiinnittävät voimakkaasti huomiota toiminnan yhdenmukaisuuteen. TUKES:n viranhaltija tuo esille näkemyksen, jonka mukaan pelastuslaitosten sisäiset toiminnalliset erot ovat jopa suurempia kuin pelastuslaitosten väliset erot. Asiakkaan näkökulmasta todetaan toiminnan paikkakunnan sisällä olevan erilaista. Asiakkaat ulottavat toimintamallien eroavaisuudet henkilötasolle. Tässä kohtaa viitataan henkilön koulutus- ja kokemustaan sekä tarkastajan henkilökohtaiseen mielenkiinnon vahvuuteen.

Kun valitsin kaupan alan asiakasliittymäpinnan pelastuslaitosten valvontatoiminnan arviointiin, tiedostin muutaman vuoden takaiset vaikeat palaviin nesteisiin liittyvät keskustelut. En silti osannut odottaa, että edelleen otettaisiin hyvin voimakkaasti kantaa. Monet valvontatoimintaan liittyvät vastaukset tuntuvat kulminoituvan palaviin nesteisiin liittyviin ratkaisuihin. Toisaalta pidän palavista nesteistä keskustelua hyvänä jatkumona asiasisällön yhteiskuvan muodostamisessa yhteistyöviranomaisen havaintojen kanssa. Kaupan alan toimijat pitävät palaviin nesteisiin liittyviä valtakunnallisia linjauksia ja pelastusviranomaisten erilaisia toimintamalleja ongelmallisina, mikä on johtanut myös kemikaalikeskusteluissa tulehtuneeseen ilmapiiriin. TUKES:n viranhaltijat vahvistavat omissa vastauksissaan pelastuslaitosten erilaisten tulkintojen edustavan nykypäivää.

7.4. Vaikuttavuus valvontatoimintaan

Valvontatoimintaan tehtyjen muutosten vaikuttavuudesta voidaan tehdä seuraavia havaintoja. Pelastuslaitosten valvontatyössä ratkaiseva asiakirja on valvontasuunnitelma, jossa määritellään valvonnan sisältöä ja tavoitteita. Yksi keskeisimpiä asioita valvontasuunnitelmassa on riskiperustainen palvelujen kohdistaminen, mikä näkyy asiakkaille asiakkaan turvallisuuskulttuurin mittaamisena ja valvontavälien vaihtelevuutena. Näiden osalta on pyritty löytämään pelastuslaitoksissa yhtenäinen linja.

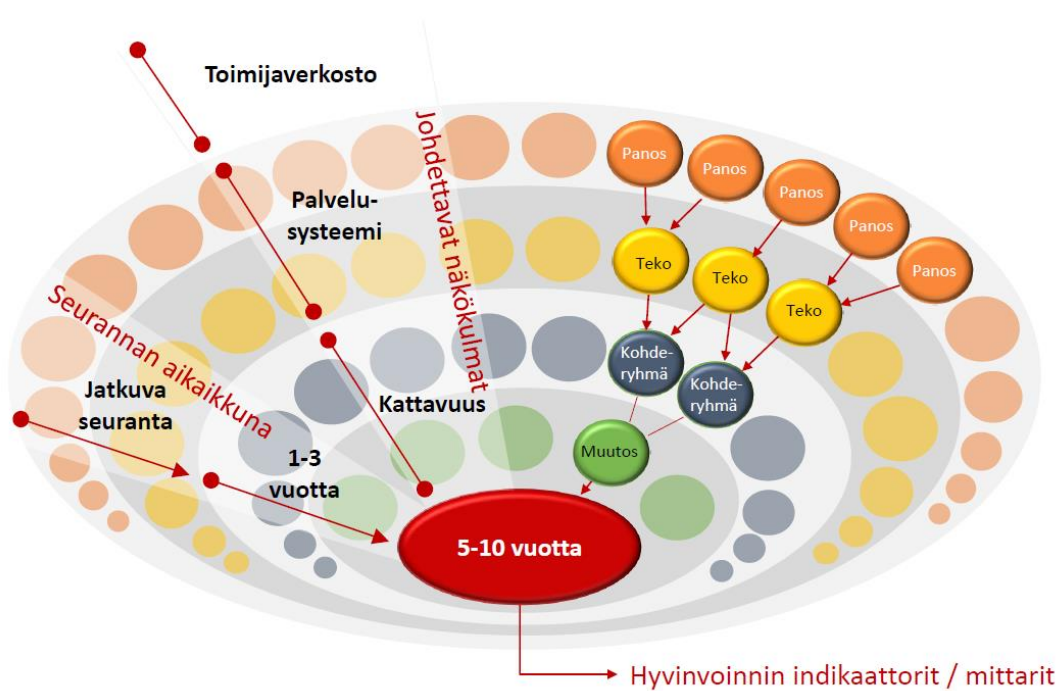
Kauppan alan toimijoiden haastattelujen perusteella näyttäisi siltä, että siellä on huomattu valvontatoiminnan muuttuneen riskiperustaiseksi. Käytännössä tämä näkyy myös valvontavälien vaihteluna. Myös turvallisuuden auditointi on huomattu ja otettu hyvin vastaan. Riskiperustainen lähestymistapa tuntuu auttavan asiakkaita parantamaan omaa turvallisuuden hallintaansa. Näyttää myös siltä, että asiakkaat ymmärtävät riskiperustaisuuden merkityksen ja myös vaihtelevat valvontavälit eri myymälöissä. Tosin riskiperustainen ajattelu näyttää käytännössä eroavan eri kauppaketjuissa.

Miksi TUKES:n viranhaltijat eivät ottaneet kantaan pelastuslaitosten valvontatoiminnan perusteisiin? Tämä johtunee siitä, että yhteistyö on painottunut erilaisten paikallisten kysymysten ratkaisuun. Jos pelastusviranomainen on mukana yhteisvalvontakäynneillä, silloin toimitaan yleensä TUKES:n protokollan mukaisesti ja pelastusviranomaisen rooli on lähinnä asiantuntija. Yhteisten valvontaintressien piirissä olevien kohteiden tietoja kuitenkin vaihdetaan ja pyritään löytämään yhteisiä kantoja. Näin TUKES:n viranhaltijat saavat käsityksen siitä, kuinka yhtenäisesti pelastuslaitokset toimivat.

Pelastuslaitokset ovat sopineet yhteisistä isoista linjoista kumppanuusverkoston toiminnassa. Nämä toteutuvatkin kohtuullisen hyvin. Mitä lähemmäs asiakaspalvelutoimintaa mennään, sen vaihtelevammaksi tuntuvat käytännöt muuttuvan. Yhtenäiset toimintamallit mitataan kuitenkin yksittäisten viranhaltijoiden työn tuloksissa, sillä kukin tulkitsee säädöksiä ja määräyksiä eri tavoilla, tarkkuusasteilla ja motivaatiolla. Isoin haaste valvontatoiminnan kehittämisessä ei näyttäisikään nykyisin olevan pelastuslaitosten yhtenäisissä toimintamalleissa ja tulkinnoissa, vaan siinä, miten saadaan saman pelastuslaitoksen viranhaltijat puhumaan samaa kieltä niin, että asiakkaatkin sen ymmärtävät ja aktivoituvat toimimaan viranomaisen asettamaa tavoitetta kohti. Tässä ollaan pelastuslaitosten valvontatyön johtamisen perimmäisten kysymysten äärellä.

7.5. Kohti entistä vaikuttavampaa toimintaa

Kuinka kumppanuusverkosto voi toimia tulevaisuudessa entistä vaikuttavammin? Laitaan seuraavassa soveltaen Jonna Heliskosken (16.5.2017) ajatuksia yhteiskunnallisen markkinoinnin näkökulmasta. Niin yleisen markkinoinnin kuin pelastuslaitoksen toiminnan tavoitteena on ihmisten käyttäytymisen muuttaminen yhteiskuntaa ja yksilöitä hyödyntäväksi. Viranomaisten ohjenuorana on lainsäädäntö. Turvallisuuden näkökulmasta säädöksissä veloitetaan ja määritetään yksilön sekä yhteisöjen minimivaatimukset. Säädökset on pyritty laatimaan ihmisten parhaaksi, mutta niiden käytäntöön vieminen tai esillä pitäminen vaatii ihmisläheistä toimintamallia. Jotta käyttäytymistä voidaan muuttaa, on tunnettava ensin käyttäytymisen juurisyöt sekä interventioiden ja vaikuttamisen menetelmiä. Käyttäytymistä muutetaan arjen toimintaan liittymällä. (Heliskoski 2017.)



Kuvio 15. Vaikuttavuuden ekosysteemi (Heliskoski 2017).

Heliskoski (2017) on hahmotellut vaikuttavuuden ekosysteemin (ks. kuvio 18), jossa julkishallinnossakin perinteeksi muodostunut ajattelu vaikuttavuudesta on käännetty

nurinpäin. Sen sijaan, että pohditaan hyviä toimintamalleja ja arvioidaan niiden vaikuttavuutta jälkijättöisesti, tulisikin pohtia ensin vaikuttavuustavoitteita. Mihin halutaan yhteiskunnassa vaikuttaa ja millaiset tavoitteet käyttäytymisen muutokseen halutaan? Tämän jälkeen pohditaan, mitä muutosta halutaan saada aikaiseksi. Seuraavaksi pitää määritellä muutoksen kohderyhmät, jotka määrittelevät tarvittavat teot ja teot taas vaaditun panoksen. Kuten kuvioista 18 voidaan havaita, vaikuttavuuden aikajänne on varsin pitkä. Muutos voi syntyä nopeasti, mutta muutoksen vaikuttavuus ilmenee vasta pidemmän ajan kuluttua.

8. TULEVAISUUDEN KEHITTÄMISPOLUT

Tutkimusaineistossani kysyttiin myös ajatuksia verkostotoiminnan tulevaisuudesta. Käyn tässä luvussa läpi erityisiä huomionarvoisia asioita, joita tutkimusta tehdessäni tuli esille, ja teen esityksen verkostotoiminnan kehitystarpeista.

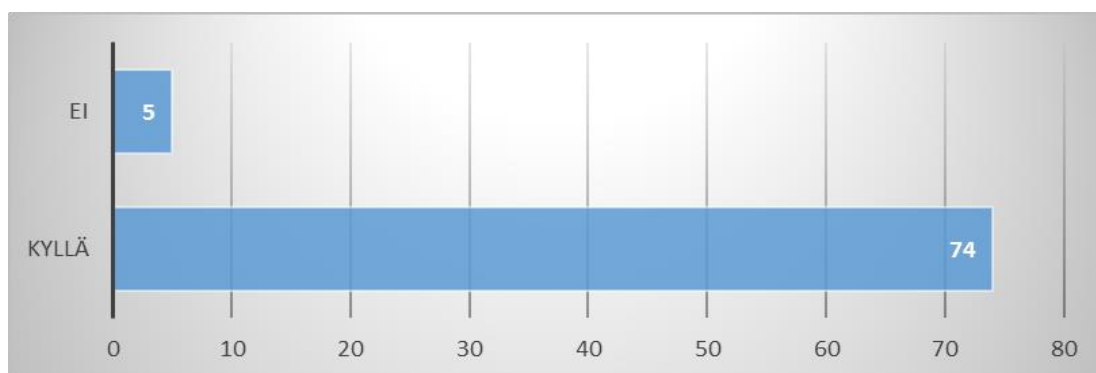
Sydänmaanlakka (2015: 179–181) on todennut, ettei tulevaisuus synny itsestään – se joko tehdään tai sinne ajaututaan. Yleinen yhteiskunnallinen kehitys näyttäisi mukailevan jälkimmäistä. Tulevaisuutta hahmotettaessa syyllistytään usein kapea-alaisuuteen ja lyhytnäköisyyteen, kun pitäisi nähdä kauas ja olla visionäärinen. Yhteiskunta on kehittynyt hyvin pitkälti talousajattelun mukaan. Sen sijaan tulisi pohtia enemmän hyvää elämää ja pitää kehityksen ohjaket omilla käsissä. Sydänmaanlakka hahmottaa tulevaisuuden rakentamisen neljän askeleen kaltaiseksi: 1) edistyksen ja hyvän elämän määrittäminen, 2) nykytilan ja tulevaisuuden kehityskulkujen luotettava kuvaus, 3) tulevaisuuden vision luominen ja 4) johtamistarpeiden määrittäminen. (Emt. 179–181.)

Wilenius (2016: 23–24) täydentää Sydänmaanlakan ajatusta toteamalla, että tulevaisuuden tarkastelu sisältää uudelleenarviointia ja vaihtoehtojen pohdintaa. Tulevaisuus on yleensä salattu. Jos tiedossamme on jotain tekijöitä tai palasia tulevaisuudesta, voimme käsitellä ja ennakoita tulevaisuutta. Täsmällinen tulevaisuuden näkeminen ei kuitenkaan ole mahdollista sen monimutkaisen luonteen vuoksi. Kuitenkin sattumilla on merkittävä osuus tulevaisuuden muodostumisessa. Wilenius jatkaa edelleen, että tavoitteet eivät yksinään voi määrittää tulevaisuutta. Tavoitteiden kautta ihmiset tulkitsevat maailmaa ja poistavat epävarmuutta. Tulevaisuuden arvioinnissa ja siihen orientoitumisessa auttavat todennäköisyydet, mutta toisaalta todennäköisyyksien ajattelu voi johtaa harhaankin. Ennen kaikkea tulevaisuutta voidaan kuitenkin arvioida mahdollisuutena. (Emt. 44–45.)

8.1. Näkemyksiä kumppanuusverkoston tulevaisuudesta

Verkostomaailmassa pidetään jonkinlaisena ihanteena verkoston pitkäikäisyyttä. Verkoston loppumista pidetään usein epäonnistumisen merkinä. Onkin totta, että osa verkostoista kuihtuu toiminnan näivettyessä joko osallistujien tarpeiden täyttymisen tai muun osallistumisaktiivisuuden vähenemisen myötä. Suomisen ym. (2007: 57–60) mukaan verkoston toiminnan jatkuvuus ei ole mikään itseisarvo. Myöskään loppumista ei pitäisi kokea epäonnistumiseksi, koska verkostot toimivat tiettyä tarkoitusta varten. Tarpeet voivat täytyä, muuttua ja menettää merkitystään, jolloin verkoston rakenteiden tai sisällön muuttaminen ei välttämättä ole riittävä ratkaisu, vaan voi olla järkevämpää lopettaa verkosto kokonaan. Suominen ym. pohtivat, missä kulkee raja verkoston muuttamisen ja päättymisen välillä. Olipa verkoston toiminta sitten lyhyt- tai pitkäikäistä, verkoston osallistujilla voi olla erilaisia käsityksiä verkostotyöhön sitoutumisen ja osallistumisen ajasta. (Emt. 57–60.)

Kysyin kumppanuusverkoston jäseniltä mietteitä tulevaisuuden toiminnasta: pitävätkö he selvänä kumppanuusverkoston jatkoa uudessa pelastustoimessa. Vastaajat olivat vahvasti sitä mieltä, että kumppanuusverkostoa tarvitaan myös uuden pelastustoimen aikana. Verkoston jäsenten näkemystä verkoston jatkosta olen kuvannut kuviossa 15.



Kuvio 16. Kumppanuusverkoston jäsenten näkemys verkoston jatkosta uudessa pelastustoimessa.

Tuki verkoston toiminnalle vaikuttaa olevan vahvaa. Samanaikaisesti todetaan kuin yhdestä suusta, että verkoston toimintaa tulee edelleen kehittää. Esimerkissä X kiteytyy vahvasti avointen kyllä-vastausten sisältö. Koska pelastuslaitoksia on tulevaisuudessaakin useita, verkostomaisen toiminnan merkitys korostuu. Verkostomaista tekemistä tarvitaan vastaajien mukaan edelleen, vaikka sisäministeriön ohjausvalta pelastuslaitoksiin kasvaisikin. Vastaajat näkevät verkoston painoarvon lisääntyneen sen olemassaolon aikana ja kasvavan myös tulevaisuudessa. Yhteistä tekemistä riittää, jotta asiakkaille tarjottavat palvelut olisivat nykyistä yhdenmukaisempia. Yhdenmukaisempaa tulevaisuutta korostetaan vahvasti.

(53) ”Pelastuslaitosten yhteistyötä tarvitaan ehdottomasti! Mielestäni kumppanuusverkoston yhteistyö on nyt vähintään hyvää, mutta siinä on toki kehitettävää ja sitä tulee kehittää. Eniten yhteistyön hedelmällisyyttä häiritsee henkilöiden ja pelastuslaitosten itsellisyys, sitoudutaan jos halutaan, ja ei nähdä yhteistyön ja yhteisten mallien hyötyjä. Asioita arvioidaan ja niihin sitoudutaan kotipesän näkökulmasta laajempi vaikuttavuus sivuuttaen.” (pelastusjohtaja)

Kielteisellä kannalla olevien avoimissa vastauksissa todetaan, että verkostomaista toimintaa tarvitaan, mutta kumppanuusverkoston kaltaisena sitä ei pidetä itsestään selvänä. Vaihtoehtoisena kehityskulkuna on esitetty päätoimisempaa tekemistä ilman verkkoa. Myös sisäministeriön ohjauksen voimakkuudella on oma vaikutuksensa verkoston tarpeen määrittämiselle. Kumppanuusverkoston tulevaisuutta luodanneissa kysymyksissä vastausten kirjo oli luonnollisesti suuri. Päälinjoiksi niissä nousivat kuitenkin palvelualue- ja työryhmärakenteiden tarkastelu, tuottavuuden lisääminen, asiantuntevamman tekemisen lisääminen, yhteisten asioiden kärkenä pitäminen ja sitoutumisen parantaminen.

(54) ”Säännöllistä verkostotoimintaa tarvitaan jatkossakin - yhteiset tavoitteet, sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin, yhtenäiset toimintamallit ja niiden jalkauttaminen, muiden laitosten erikoisosaamisen hyödyntäminen jne. Kumppanuusverkoston kokouksissa keskittyminen jatkossa ”isompiin linjoihin” ja päätöksiin, valmisteluun mukaan entistä laajemmin myös muuta ”asiantuntijatasoa” ja uusia

"alaverkostoja". Kaikki viisaus ei asu meissä päälliköissä :)" (pelastustoiminta-palvelualueen jäsen)

Useissa vastauksissa on korostettu sitä, että verkoston johtamisen ja tekemisen tulisi olla strategisempaa ja johdonmukaisempaa. Yhteiset käytännöt tulee jatkossakin pitää kärkeä. Valmisteluun on toivottu laajempaa asiantuntijuuden hyödyntämistä – jopa toimialan ulkopuolelta.

(55) "Verkoston toiminnan pitäisi perustua hankkeistettuihin tehtäviin, jolloin selkeästi tuotetaan tiettyä tarvetta vastaava tietoaja hankkeen osallisina olisivat parhaat asiantuntijat pelastuslaitoksen organisaatiomalliin ja ko. henkilön tehtäviin katsomatta. Kaikki liittyy yleensä kaikkeen, nykyinen siilomalli ei vastaa tämän päivän tarpeita. Ja pelastusjohtajien ei todellakaan tarvitse vetää kaikkea." (tukipalveluiden palvelualueen jäsen)

(56) "Toivon, että sen toimintaa aktiivisesti kehitetään. Toivon, että pelastuslaitokset ja niiden vastuuhenkilöt sitoutuvat verkostotyöhön enemmän, ei riitä, että tullaan verkoston kokoukseen kuuntelemaan." (pelastusjohtaja)

Palvelualueiden rakenteisiin toivotaan laajasti huomiota. Ääripäät vastauksissa ovat koko palvelualuejärjestelmän lakkauttaminen ja nykyjärjestelmän paisuttaminen alatyöryhmiä lisäämällä. Nykyistä palvelualueerakennetta pidetään ongelmallisena jäykän toiminnallisuuden, tiedonkulun ja edustuksellisen luonteen vuoksi. Siilomaisuus saa aikaan sen, ettei aina tiedetä, mikä asia kuuluu millekin palvelualueelle. Pelastuslaitosten palvelualueiden edustajilta toivotaan enemmän aktiivisuutta yhteisten asioiden edistämiseen sillä ajatuksella, että kaikkien pitäisi tuoda panoksensa asioiden kehittämiseen.

(57) "Ehkä pitäisi yrittää pieniäkin mukaan, mutta toki pitää pienemmän laitoksen edustajana sanoa, että kun päivittäisessä rytmissä eletään ikävä kyllä kädestä suuhun niin repeäminen muihinkin tehtäviin on vaikeaa. Toisaalta isoissa on enemmän resurssia, osaamista ym." (turvallisuuspalvelualueen jäsen)

Toimintaympäristön muutokset haastavat nykymuotoista palvelualuerakennetta. Tulevien pelastuslaitosten epäsuhtaiset koot ja yhteiskunnan entistä dynaamisempi luonne pakottavat tarkastelemaan nykymuotoisen järjestelmän toimivuutta. Tulevassa pelastuslaitoskartassa suurimman pelastuslaitoksen alueella asuu yli kaksi kertaa enemmän ihmisiä kuin toiseksi suurimman ja 23 kertaa enemmän kuin pienimmän pelastuslaitoksen alueella. Pelastuslaitosten voimasuhteet ovat niin merkittäviä, että ne väistämättä heijastuvat pelastuslaitosten väliseen yhteistyöhön. Yhteiskunnan dynaamisempi luonne taas vaatii notkeutta ja reagointikykyä. Asioiden on virrattava nopeammin verkoston läpi. On selvää, että suuremmalla pelastuslaitoksella on paremmat mahdollisuudet kehittää käytäntöjä kuin pienellä.

Työelämässä on monia asioita, jotka koskettavat hyvin laajasti eri palvelusektoreiden toimintaa. Kumppanuusverkostoon toivotaan dynaamisempaa mallia. Yhtenä vaihtoehtona on esitetty ohjausryhmämäistä toimintamallia, jossa tiettyyn asiaan muodostetaan parhaista asiantuntijoista koostuva ryhmä pohtimaan käytännön toimintamallia tai ohjeistusta. Ryhmä toimisi verkoston ohjausryhmän koordinaatioiden perusteella ja luovuttaisi valmiin tuotoksen ohjausryhmän käsiteltäväksi. Tällöin voitaisiin koota ryhmä eri pelastuslaitosten palvelusektoreiden tekijöistä, jolloin toiminnan monimuotoisuus asiakysymyksissä tulisi riittävästi huomioiduksi. Aktiivisemmalla tekemisellä voitaisiin myös parantaa sitoutumisen astetta.

(58) ”Tuottavuus, yhteisten käytäntöjen kehittäminen ottaen huomioon maakuntahallinnon muut toimijat.” (pelastustoimintapalvelualueen jäsen)

Tulevaisuuden ennakointi on tärkeä osa verkostotyötä. Muutostarpeet ajoissa havaitsemalla ja jopa ennakoivasti liikkeelle lähtemällä saavutetaan tutkimukseni tuloksien mukaan parempi vaikutus pelastuslaitosten toimintaan. Kuten aineistoiesimerkissä 58 tuottavuutta ja sen parantamista korostetaan vahvasti vastauksissa. Verkostotoimintaan sijoitetun panoksen tulee tuottaa suurempi hyöty pelastuslaitoksille. Asioiden pitää rullata alustalla tehokkaammin ja asiantuntevammin, mutta tavoitteena pitää silti edelleen säilyttää yhteisten käytäntöjen synnyttäminen.

8.2. Verkostotoiminnan jatkuvuus

Verkostojen tulevaisuuden määrittelyssä voidaan käyttää tukena skenaarioajattelua. Linnamaa ja Sotarauta hahmottavat muun muassa seuraavia skenaariokuvauksia: tulevaisuudentilat, keskeiset toimijat, toiminnot ja strategiset asemat. Lähestymiskulmiksi voidaan ottaa todennäköiset, ehdollisesti todennäköiset, toivottavat sekä ei toivottavat tulevaisuudet. Eri skenaarioiden toimivuuksia voidaan testata mentaalisesti toivoen, että siten paljastuvat mahdolliset puutteet ajattelussa ja toiminnassa. Tavoitteena ei kuitenkaan ole tarkka kuva tulevaisuudesta, vaan tulevaisuutta koskevat kantavat päätökset. Perimmäisenä tarkoituksena on toimijoiden sopeutuminen yhteisiin toimintaympäristön haasteisiin ja sen kautta mahdollinen strateginen kommunikaatio. (Sotarauta 1999: 124.)

Hakanen ym. (2007b) täydentävät Sotaraudan ajatusta siten, että toimintaympäristö muuttuu kaiken aikaa ja erilaiset suhdanteet vaihtelevat. Käyttöön tulee uusia tekniikoita ja toimintamalleja. Muutokset voivat olla hyvin ennalta arvaamattomia, ja ne voivat ajaa verkostotoiminnan radikaaleihin muutoksiin ja uudistuksiin. Suhdanteet voivat johdattaa myös siihen, että verkostotoiminnalle ei ole edellytyksiä. (Hakanen ym. 2007b: 165.)

Sellaista verkostoa, joka sallii toimijoiden vaihtuvuuden, voidaan lähtökohtaisesti pitää pitkäikäisempänä. Voi olla myös mahdollista, että organisaatio poistuu verkostosta saavutettuaan tavoittelemansa hyödyn. Näitä organisaatioita pidetään vapaamatkustajina, jotka eivät välitä toisten osallistujien kehitystarpeista. Verkostosta poistumiset voivat hankaloittaa verkostotyötä. Riippuen verkoston jättävästä toimijasta sillä voi olla myös toimintaa näivettävä vaikutus. (Suominen ym. 2007: 60.)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on syntynyt tarpeista, jotka eivät ole ajan saatossa muuttuneet, vaan ovat edelleen relevantteja nykypäivänäkin. Kumppanuusverkoston toiminnan tulee tukea pelastuslaitoksia niiden perustyössä ihmisten parissa. Wilenius (2016: 221–226) mukaan tulevaisuus muotoutuu ihmiskeskeisemmän kulttuurin suuntaan. Hän puhuu vuorovaikutusyhteiskunnan periaatteista, joiden mukaan organisaatioiden toiminta perustuu vuorovaikutukseen, työntekijöiden panosta arvostetaan ko-

konaisvaltaisemmin ja jokaista ihmistä kunnioitetaan ainutlaatuisena itsenään. Tulevaisuuspuheissa viljellään älykästä aikakautta. Wilenius (2016: 221–226) täydentää aikakauden kuvausta tietoisuudella. Hän näkee myös suoran demokratian ja digitalisaation lisääntyvän. Tulevaisuuden ennustaminen on kuitenkin vaikeaa, ellei jopa mahdotonta. Näkisin kuitenkin, että pelastuslaitokset ovat parhaimmalla perustalla ihmislähtöisen ajattelun kanssa. Ihmisten rinnalla kulkemisella pelastustoimi saa oikeutuksen olemassaololleen. Parhaimmillaan tätä voidaan tukea aktiivisella ja vuorovaikutteisella verkostotyöllä.

8.3. Kehittäjäverkoston rakenne ja luonne

Linnamaan mukaan kehittäjäverkostot rakentuvat erilaisten toimijoiden ja heidän vuorovaikutuksensa varaan, jolloin huomio kiinnittyy verkoston kokoonpanoon ja vuorovaikutuksen laatuun. Verkostojohtamisella on tärkeä rooli uusien resurssien aktivoimisessa ja verkoston rakentamisessa sellaiseksi, että verkostoon on mahdollista tuoda uusia toimijoita. Suominen ym. (2007: 64–66) toteavat kehittäjäverkoston olevan amebamainen ja muuttavan muotoaan jatkuvasti; heidän mukaansa ”*parhaimmillaan kehittäjäverkosto on silloin, kun verkoston toimijat kokevat toisensa resursseiksi, joita voi hyödyntää tarpeen vaatiessa yhteisten etujen hyväksi*”.

Linnamaa tähdentää, että kehittäjäverkostoissa toimivat ovat liikkeellä omine tavoitteineen, jotka saattavat muuttua matkan varrella. Verkostossa strategiaprosessit ovat kompleksisia ja vaikeita ennakoita, joten toimijoiden onkin kyettävä oppimaan omien tavoitteiden lisäksi muiden tavoitteista ja strategioista. Suominen ym. (2007:67) pitävät kehittymisen synonyymina oppimista ja toinen toisensa ymmärtämistä. Linnamaa jatkaa, että toimintaympäristö muuttuu kaiken aikaa, joten menestyvältä kehittäjäverkostolta kysytään kykyä reagoida joustavasti ja nopeasti sekä herkkyyttä tarttua mahdollisuuksiin. Samoilla linjoilla ovat myös Hakanen ym. (2007b: 20), jotka nostavat myös edelläkävijöinä toimivat etulyöntiasemaan. Kehittäjäverkoston yhteistoimintaprosessien laatuun vaikuttavat Linnamaan (2004) mukaan ”*toimijoiden välinen vuorovaikutus,*

verkostosta saatava lisäarvo, toimijoiden sitoutuminen, verkostossa tapahtuva oppiminen, foorumien määrä ja toimivuus sekä toimijoiden välinen luottamus ja työnjako.”

Sotarauta (2000: 131–132, 139) jakaa kehittäjäorganisaatiot yleiskehittäjiin ja erikoistuneisiin kehittäjiin. Yleiskehittäjät katsovat kokonaisuuksia analysoiden kehityksen suuntia ja vaihtoehtoisia polkuja tulevaisuuden kehittämiseksi. Yleiskehittäjät ohjaavat resurssit tulevaisuuden kannalta välttämättömiin kehityskohteisiin. Erikoistuneet kehittäjät taas keskittyvät vain tiettyyn teemaan, ja heillä on asiasta syvempää tietotaitoa. Riippumatta siitä, ovatko kysymyksessä yleiskehittäjät vai erikoistuneet kehittäjät, verkostomainen yhteistyösuhte vaatii keskinäisen riippuvuuden oivaltamista, jaetun vallan ja johtajuuden hyväksymistä sekä verkostomaisen yhteistyön luonteen oivaltamista. Viimeisimpään kuuluu vastavuoroisuuden, solidaarisuuden ja luottamuksen merkityksen hyväksyminen. Kehittäjäverkostot rakentuvat toimijoiden välisen vuorovaikutuksen varaan. Verkoston resurssit muodostuvat niistä työpanoksista, joita verkoston toimijat tuovat yhteiseen hyödyntämiseen, esimerkiksi inhimilliset, materiaaliset tai organisaationaaliset resurssit tai informaatio ja yhteistyösuhteet. (Sotarauta 2000: 131–132, 139.)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto voidaan luokitella kehittäjäverkostoksi, joka osallistuu tutkimustoimintaan ja omalta osaltaan kehittää yhteisiä käytäntöjä. Verkosto toimii myös yhteisten mielipiteiden ilmaisualustana. Kumppanuusverkoston perusrakenne on vakioitu tietynlaiseen muotoon. Suomisen ym. korostama amebamaisuus ilmenee työryhmissä, joita perustetaan ja lakkautetaan tarpeen mukaan. Tutkimusaineistossa esitettiin luopumista vakioidusta rakenteesta ja siirtymistä ajan henkeen sopivampaan asiantuntijaverkostoon.

8.4. Dynaamisempaa tekemistä tulevaisuudessa

Kumppanuusverkoston rakenne muuttuu vähintään siten, että palvelualueiden edustajien ja pelastusjohtajien määrää putoaa 22:sta 18:aan. Vähimmillään tämän lisäksi on syytä pohtia tukipalveluiden palvelualueen jakautumista kahteen palvelualueeseen, esimerkiksi henkilöstöhallintoon ja taloushallintoon. Lisäksi työryhmien puheenjohtajien nimeä-

misessä on hyvä hyödyntää myös palvelualueiden ulkopuolisia henkilöitä pelastuslaitosten henkilöstöstä. Tällöin on täsmennettävä toimintamallia, jotta tiedonkulku varmistetaan palvelualueen ja työryhmien välillä.

Tutkimukseni aineistosta olen saanut vahvan käsityksen siitä, ettei edellä kuvattu vähimmäismuutos riitä. Toimintaympäristö on muuttunut jo nykyisen verkoston olemassaolon aikana ja muuttuu edelleen radikaalisti. Lisäksi sisäministeriön ohjausta ollaan lisäämässä. On pohdittava radikaaleja toimenpiteitä, jotta pelastuslaitosten tulevaisuuden haasteista selvitään helpommin. Radikaaleimmillaan muutos voisi tarkoittaa siirtymistä nykymuotoisista vakioituneista rakenteista projektityyppisiin rakenteisiin. Eduskunnallisuuden sijasta hyödynnettäisiin reilummin ja laajemmin saatavilla olevaa asiantuntijuutta ja yhdistettäisiin pelastustoimialan tahot yhteisten intressien pariin. Asioiden valmisteluun tulee saada enemmän tehoja, mikä voidaan saavuttaa osaltaan rakenteita tiivistämällä ja sen avulla vuorovaikutusta vapauttamalla.

Toimintaympäristön muutos tarkoittaa pelastuslaitoksissa muutakin kuin uuden pelastustoimen syntymistä. Suomen sisäisen turvallisuuden kentällä toimijat asemoivat itseään kaiken aikaa suhteessa muihin. Yhteiskunnan varautumiskysymykset ovat yksi polttava aihe. Lisäksi ääri liikkeiden liikehdintä ja kansallisten turvallisuustilanteiden muutokset aiheuttavat jännitteitä eri toimijoiden resurssi- ja toimivaltakysymyksiin. Pelastuslaitokset ovat huomattavia ja arvostettuja toimijoita paikallisella ja alueellisella tasolla, mutta pelastustoimiala vaikuttaa elävän valtakunnallisessa tarkastelussa sisäisen turvallisuuden ulkokehällä. Uuden pelastustoimen rakentaminen on oivallinen hetki kohottaa toimialan roolia sisäisessä turvallisuudessa. Tämä vaatii toimialalla yhtenäisempää henkeä, ja parhaimmillaan dynaaminen verkostotoiminta voi tukea yhteishengen kehittymistä.

Uudesta pelastustoimesta näyttää tulevan hyvin epäsuhtainen. Suomeen muodostuu yksi jättipelastuslaitos, jonka alueella asuu yli kaksi kertaa enemmän ihmisiä kuin toiseksi suurimman laitoksen alueella. Suurin pelastuslaitos on 23 kertaa isompi kuin pienin pelastuslaitos. Voi syntyä toimintakulttuuri, jossa kehitystyötä tehdään isoimman ehdoilla. Valtakunnallisessa keskustelussa on jo väläyteltykin suurimman pelastuslaitoksen ole-

van alan suunnannäyttäjä ja luontevin taho erilaisille yhteistyötarpeille. Suurin pelastuslaitos voi todennäköisimmin toimia joidenkin keskitettyjen palveluiden tuottajana tai kehityshankkeiden toteuttajana. Kokeeko suurin laitos sitten kumppanuusverkoston tarpeettomaksi?

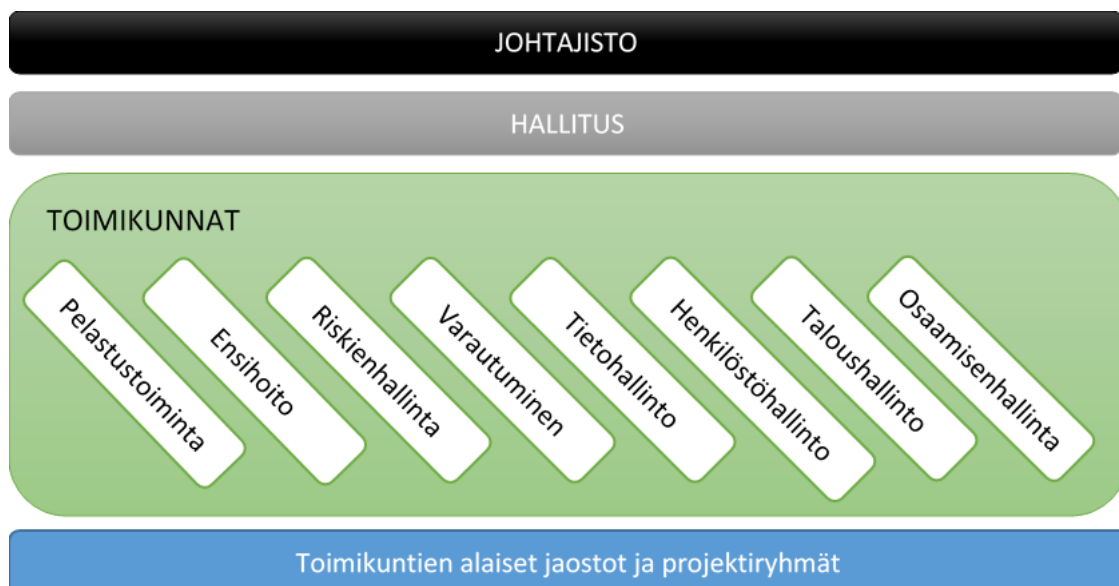
Palvelualue rakenteen päivittäminen

Organisointi voitaisiin aloittaa siten, että palvelualue-nimikkeistö muutetaan toimikunnaksi tai ohjausryhmäksi (tässä tekstissä myöhemmin toimikunta). Niiden jäsenistö koostaan viiden yhteistoiminta-alueen pelastuslaitoksista. Tällöin Uusimaa saisi vastapelu-reiksi tasavertaisempia kumppaneita. Yhteistoiminta-alueperustaisuus on luonteva, koska alueen pelastuslaitokset tulevat tekemään tiiviimpää yhteistyötä mahdollisissa ensihoidon palvelutuotannon yhteensovittamisessa sekä yhteistoiminta-alueiden johtokusten rakentamisessa ja ylläpidossa. Vaikka toimikuntien kokouksissa olisi keskustelukumppaneita viidestä pelastuslaitoksesta, kaikki tieto olisi kuitenkin avointa. Näin jokainen pelastuslaitos saisi tiedon tasavertaisesti. Tämä toimintamalli vaatii sen, että yhteistyöalueiden pelastuslaitokset muodostavat yhteisen kannan ennen verkostokokouksia. Haasteita syntyy kokouksiin valmistautumisessa. Kokousaikojen ja -aineistojen tulisi selvitä hyvissä ajoin, jotta yhteistyöalueiden pelastuslaitokset voivat muodostaa yhteisiä kantoja. Yhteistoiminta-alueiden edustajat toimikunnissa voisivat vaihtua kahden vuoden välein. Esimerkiksi pelastustoiminnan toimikunnassa yksi paikoista olisi Pohjois-Suomen yhteistoiminta-alueen pelastuslaitoksilla, jolloin yksi alueen pelastuspäälliköistä edustaisi alueen pelastuslaitoksia. Loput yhteistoiminta-alueen pelastuspäälliköt voisivat toimia esimerkiksi toimikunnan alaisten jaostojen puheenjohtajina vuorollaan.

Variaatioita toimikuntien perustamiselle voisi olla muitakin kuin edellä kuvattu yhteistoiminta-alueeseen pohjautuva malli. Esimerkiksi toimikunnan perustamiseen voitaisiin soveltaa ajatusta taisteluparista. Suurimmalla pelastuslaitoksella olisi vakioitu paikka toimikunnissa. Kolme pienintä pelastuslaitosta muodostaisi yhden vuorotteluryhmän, ja loput pelastuslaitokset vuorottelisivat pareittain. Vuorotteluväli toimikunnissa olisi kaksi vuotta. Taisteluparit voisivat tehdä tiivistä yhteistyötä näkökantojen muodostamisessa.

Verkoston operatiivisena johtona toimisi toimikuntien puheenjohtajista koostuva hallitus, jota johtaisivat pelastusjohtajien puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Toimikuntiin kuuluisivat luonnollisesti myös toimintaa ohjaavien ministeriöiden edustajat sekä tarvittaessa edustaja Pelastusopistolta. Jokaiseen toimikuntaan kuuluu luontevasti sisäministeriön edustaja. Ensihoitotoimikunnassa voisi olla lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön edustaja ja taloushallinnon toimikunnassa edustaja valtiovarainministeriöstä. Näin tulisivat huomioiduksi ministeriöiden ohjausväylät.

Ohjaavien ryhmien sisältöjä on syytä tarkastella. Erityisesti tukipalveluissa koetaan turhautumista, koska kaksi isoa asiakokonaisuutta käsitellään kokouksissa samoilla asialistoilla. Taloushallintoon liittyvissä kysymyksissä henkilöstöhallinnon edustajat turhautuvat ja päinvastoin. Ongelman voisi ratkaista siten, että tukipalvelut jaetaan henkilöstöhallinnon ja taloushallinnon toimikunniksi (ks. kuvio 16). Pitäisi pohtia myös sitä, tarvitaanko kaikkia palveluja koskeville teemoille omat toimikunnat, esimerkiksi varautuminen, tietohallinto ja osaamisenhallinta. Jos ohjaavien ryhmien määrää kasvatetaan, on toden teolla pohdittava niiden kokoa. Jotta vältetään verkoston kasvu mammuttimaiseksi, ei toimikunnissa voi olla edustusta kaikista pelastuslaitoksista.



Kuvio 17. Esitys kumppanuusverkoston rakenteen päivittämiseksi.

Verrokkiryhmäjaottelu tukee pohjimmiltaan edustuksellista ajattelua. Jos aidosti halutaan valjastaa paras asiantuntijuus yhteiseksi hyödyksi, verrokkiryhmäjaottelua ei enää tarvita. Vanhanaikainen termi *työryhmä* kaipaa myös selkeytystä. Alkuperäisessä vallitsevassa käytännössä työryhmä tarkoitti niin pysyviä kuin projektinomaisia työryhmiä. Jaosto kuvaisi paremmin verkoston pysyvämpiä elementtejä ja projektiryhmät taas määräaikaisia. Jaostot ja projektiryhmät koottaisiin pelastuslaitosten ja pelastustoimialan parhaista asiantuntijoista, ja niihin voitaisiin kutsua myös toimialan ulkopuolisia asiantuntijoita.

Johtajisto käsittää tässä tapauksessa pelastusjohtajien lisäksi pelastusylijohtajan. Aiemman käytännön mukaisesti pelastusylijohtajalla on ollut pelastusjohtajien kokoukseen osallistumis- ja puheoikeus ja hän on tuonut sisäministeriön terveiset pelastusjohtajille. Sisäministeriön ohjausjanteen voimistuttua pitää pohtia myös pelastusylijohtajan asemaa vakioidumpana osana verkoston kokoonpanoa. Koska pelastuslaitokset tulevat toimimaan osana itsehallinnollisia maakuntia, on perusteltua edelleen pitää verkostotoiminnan johtovastuu pelastusjohtajilla. Pelastustoimiala ei tarvitse kuitenkaan rinnakkaista verkostoa sisäministeriön ohjaukselle, vaan kumppanuusverkoston rakennetta voitaisiin räätälöidä paremmin tulevaan käytäntöön sopivaksi. Tämä tukee toimialan kustannustehokkuutta.

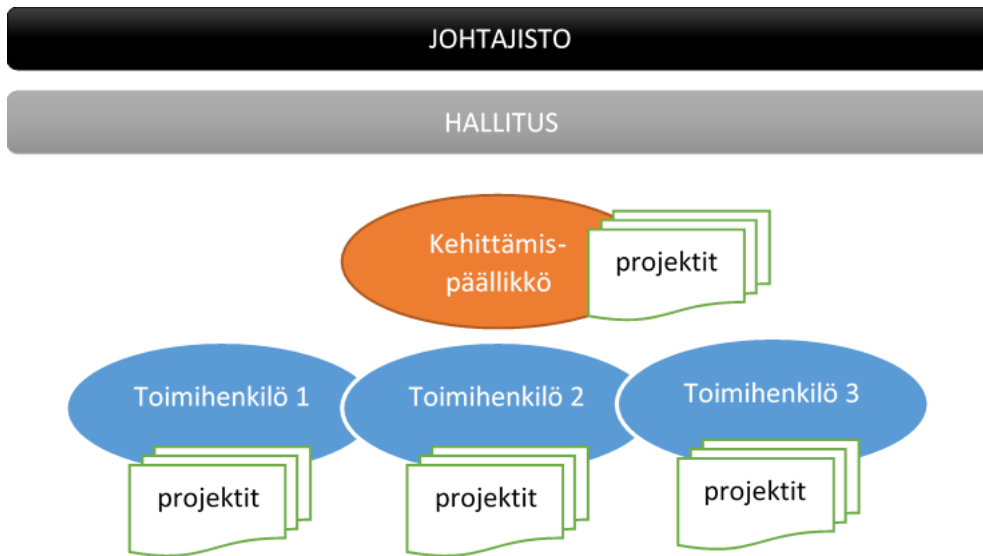
Päätoiminen tekeminen

Tutkimuksen tekemisen aikaan kumppanuusverkostossa on kaksi toimihenkilöä: pelastustoimen kehittämisspällikkö ja koordinaattori. Aika on näyttänyt, että molemmat ovat hyvin työllistettyjä. Lisäksi erilaiset yhteishankkeet työllistävät pelastuslaitosten viranhaltijoita muun muassa ICT-hankkeiden parissa usean henkilötyövuoden verran. Päätoimista tekemistä yhteisten asioiden eteen tarvitaan tulevaisuudessa jopa enemmän. Lisäksi voisi harkita, että verkoston toimihenkilöt hoitaisivat jaosten ja projektiryhmien puheenjohtajuudet. Tämä tarkoittaisi, että verkostossa työskentelisi enemmän toimihenkilöitä kuin nykyisin. Järjestelyllä saavutettaisiin kuitenkin tehokkuutta asioiden valmisteluun ja yhteensopivuutta ryhmien toimintaan.

Kohti projektimaisempaa tekemistä

Rakennemuutosta voisi viedä vieläkin pidemmälle: toimikunnat voisivat toimia ohjausryhminä, joilla olisi vain projektiryhmiä ohjattavanaan. Mitään pysyviä jaostoja ei olisi ollenkaan, vaan erilaisiin tarpeisiin perustettaisiin määräaikaista projektia. Kun tuotos olisi valmis, se hyväksyttäisiin joko ohjausryhmässä tai johtajistossa riippuen sen strategisesta vahvuudesta. Jos päätettäisiin yhdessä jonkin turvallisuusviestintämateriaalin laadinnasta, sitä varten perustettaisiin oma projektiryhmä, johon kutsuttaisiin asiantuntijoita toimialan sisältä ja ulkopuolelta. Projektiryhmä toimisi tuotoksen synnyttämiseksi ohjausryhmän ohjeiden mukaisesti. Kun tuotos olisi valmis, ohjausryhmä käsitelisi ja välittäisi sen edelleen pelastuslaitoksille. Jos projektin kohteella olisi pelastuslaitosten kokonaisuuden kannalta suurempi merkitys, kuten riskianalyyseihin tai varautumisen perusteet, hyväksyntä vietäisiin johtajistolle. Sitä kautta se välittyisi pelastuslaitoksille.

Vieläkin radikaalimpi verkostorakenne olisi sellainen, että toimittaisiin ilman toimikuntia tai ohjausryhmiä (ks. kuvio 17). Johtajisto valitsisi operatiivisen elimen eli muutamaa henkilöä kokoisen hallituksen ja puheenjohtajan. Verkostolla olisi useampia vakituksia työntekijöitä, jotka koordinoisivat pelastuslaitosten yhteisiä hankkeita pelastustoimen kehittämispäällikön alaisina. Pelastustoimen kehittämispäällikkö toimisi hallituksessa esittelijänä ja hallituksen päätösten toimeenpanijana. Kun pelastuslaitoksista esitettäisiin tarpeita jollekin yhteiselle mallille tai linjaukselle, ne tuotaisiin sisään johtajiston ja hallituksen kautta. Päätoimiset henkilöt organisoisivat projektin muodostaen tarvittavat projektiryhmät, hoitaen hankebyrokratian ja mahdollisesti tarvittavan rahoituksen. Päätoimiset henkilöt olisivat säännöllisessä yhteydessä pelastuslaitosten palvelutuotannon vastuullisiin toimijoihin informoiden projektien vaiheista ja kanavoisivat ajatusvirtaa pelastuslaitoksista projekteihin. Työntekijät toimisivat projektiryhmien tai suurempien hankkeiden ohjausryhmien sihteereinä, jolloin eri hankkeiden päällekkäisyyksien välttäminen ja yhteensovittaminen olisi luonnollisempaa. Projektimaisessa toiminnassa olisi huolehdittava pelastuslaitosten palvelusegmenttien vastuuviranhaltijoiden vuorovaikutuksesta, jotta pelastuslaitosten keskinäinen ajatusten vaihto olisi mahdollisimman luontevaa.



Kuvio 18. Kumppanuusverkoston rakenne projektiorganisaationa.

Pelastuslaitosten yhteinen edustus

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston voimavarana ovat toimineet yhteydet erilaisiin kehitys- ja yhteistyöhankkeisiin. Pelastuslaitosten asiantuntijoita on nimetty yhteistyökumppaneiden ohjaus- ja työryhmiin. Niissä on pelastuslaitosten ääntä saatu kuuluville palvelutuotannon kannalta tärkeissä kysymyksissä. Verkoston puute on vain ollut siinä, ettei tietoa ulkopuolisten hankkeista pelastuslaitosten yhteiseen käyttöön ole juurikaan herunut. Sisäisen kontrollin on toimittava paremmin, ja tiedonvaihtoon liittyvän puutteen korjaamiseen pitää kiinnittää huomiota.

Huomio asioiden käsittelyaikoihin

Asioiden edistämiseen tulisi panostaa niin, että konkretia siirtyy verkostosta toden teolla käytäntöön. Pelastusjohtajien kokousten asiat eivät aina kulkeudu palvelutuotannosta vastaavien viranhaltijoiden tietoon, jolloin johtaja ei saa myöskään tietoonsa oman talon näkemystä siitä, mitä asiasta päätettäessä tulisi ottaa huomioon. Tähän nopein ratkaisu voisi olla se, että verkoston toimihenkilöt välittävät kullekin palvelualueen jäsenistölle aineiston siitä asiasta, joka kulloistakin palvelualueetta koskettaa. Tällöin vastuuviranhaltija saa mahdollisuuden tarvittaessa konsultoida omaa esimiestään päätöksentekoa varten.

Ennakoiva valmistelu näyttäisi tutkimuksen mukaan tuottavan vahvan lopputuloksen. Mitä aikaisemmassa vaiheessa tiedostetaan yhteinen kehitystarve, sitä varmemmin synnytetty malli leviää pelastuslaitoksiin sellaisenaan. Myöhemmissä vaiheissa verkoston malli joutuu vertailuun mahdollisten pelastuslaitosten omien mallien kanssa. Palvelualueen on pohdittava asioita listalle ottaessaan, kuinka ajankohtainen asia on pelastuslaitosten työssä ja kuinka moni pelastuslaitos mahdollisesti tuotettavasta uudesta mallista hyötyy.

Asioiden valmisteluun ottaminen ja valmiista tuotoksista päättäminen tulisi olla myös jouhevampaa. Tässä auttaisi se, että määritellään selkeämmin, millaiset asiat voidaan viedä suoraan voimassaolevan työryhmän käsiteltäväksi, missä palvelualue voi edistää suoraan ja minkä tyyppiset asiat tulee viedä pelastusjohtajille. Myös uusien tuotosten valmistumisaika pitää määritellä. Palvelualueen ja kunkin työryhmän tehtävä on huolehtia, että määräajoissa pysytään. Tuotoksiin liittyvää päätöksentekoa voidaan nopeuttaa esimerkiksi kutsumalla kokoon ylimääräiset skype-kokoukset. Aineistoni mukaan vastaajat tuntuivat olevan tyytyväisiä nopeisiin sähköpostikeskusteluihin. Sähköpostitse käytävissä keskusteluissa on vain ollut se ongelma, että niistä harvemmin jää mitään muistijälkeä. Sähköpostitse tapahtuvassa asioiden ratkaisussa kysymyksen esittäjä voisi koota yhteenvedon ja yhteisen näkemyksen kuin sinetiksi käydylle keskustelulle.

Kumppanuusverkoston legitimointi

Aiemmissä tutkimuksissa on useaan kertaan todistettu, että verkostotoiminta perustuu vapaaehtoisuudelle. Vapaaehtoisuuteen perustuu myös kumppanuusverkoston toiminta. Vapaaehtoisuus saa aikaan kuitenkin sen, etteivät toimintamallit ole valtakunnassa yhtenäisesti mitoitettuja. Kuten aineistoni todistaa, kumppanuusverkoston luomien mallien käytännön implementoinnit poikkeavat pelastuslaitoksittain. Verkostosta on kuulunut vahvaa signaalia yhtenäisen sitoutumisen puolesta – jopa jonkinasteista legitimointia toivotaan kumppanuusverkostolle. Legitimoinnilla tarkoitetaan kielitoimiston mukaan laillistamista ja kelpuutusta (kielitoimistonsanakirja.fi). Verkostotoiminnan legitimointiin liittyy kuitenkin paradoksi. Voidaanko kumppanuusverkostoa kutsua enää verkostoksi, jos se legitimoidaan? Olisiko yhteisen tekemisen tapa silloin toinen? Verkostoahan ei kannata säilyttää väkisin, jos yhteisen tekemisen tapoja on muitakin. Esimer-

kiksi edellä kuvattu projektiverkostomalli voitaisiin viedä pitemmälle. Siinä tapauksessa ei enää puhuttaisikaan kumppanuusverkostosta, vaan syntyisi pelastustoimen yhteinen kehittämiskeskus. Sen asema olisi helpompi legitimoida. Ne tahot, jotka toiminnan kustantaisivat, käyttäisivät myös kehittämiskeskuksen päätösvaltaa.

Legitimointi voisi toteutua myös verkoston tuotosten hyväksynnässä. Kumppanuusverkoston sisällä tuotetaan tulevaisuudessakin erilaisia ohjeistuksia ja käytännön toimintamalleja asiantuntijoiden avulla. Kun kansallisesti merkittävä tuotos on käsitelty verkostossa, tuotos menisi sisäministeriön vahvistettavaksi. Tällöin toteutuisi myös ministeriön ohjausvalta konkreettisella tasolla. Toimintamalli olisi kuitenkin ristiriidassa pelastuslaitosten itsehallinnollisen aseman kanssa.

Jaettu sähköinen maailma

Pelastuslaitosten yhteinen imago voitaisiin rakentaa maakuntaudistuksen yhteydessä sellaiseksi, että pelastuslaitoksilla on yhteinen web-sivu. Web-sivu voisi muodostaa sähköisen maailman rungon, johon linkitetään maakunnallisten pelastuslaitosten yhteystiedot ja tarkemmat palveluverkon kuvaukset, some-kanavat sekä yhteiset koulutus- ja yhteistyöalustat. Jo nyt pelastuslaitosten kumppanuusverkoston sivusto toimii osittain tällä periaatteella. Jokaisella pelastuslaitoksella on tosin omat nettisivut, joilta saa tarkempaa informaatiota pelastuslaitoksen palveluista. Jaettu sähköinen maailma voisi edistää palvelutuotannon yhdenmukaistamista.

Verkoston isäntäorganisaatio

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto toimii Suomen Kuntaliitto -konsernissa yhteistyösopimukseen perustuen. Paikka on osoittautunut luontevaksi ja toimivaksi. Maakuntaudistuksen vuoksi on mahdollista, ettei Suomen Kuntaliitto voi toimia maakuntien edunvalvojana. Tästä syystä pitää pohtia vaihtoehtoisia ratkaisua kumppanuusverkoston isäntäorganisaatioksi. Koska pelastuslaitosten vaikuttamisen kannalta keskeisimmät toimijat sijaitsevat pääkaupunkiseudulla, olisi luontevinta, että uusi Uudenmaan pelastuslaitos toimisi isäntäorganisaationa siinä tapauksessa, ettei päästä sopimukseen mahdollisen uuden maakuntahallinnon edunvalvontajärjestön kanssa.

8.5. Verkostotoiminnan arviointi

Hakasen ym. (2007b: 144–146) mukaan strategisesti tärkeitä pitkäaikaisia verkostoja on syytä aika ajoin arvioida. Arviointitarve kasvaa toimintaympäristön ja tavoitteiden muuttuessa. Arviointien yhteenvedosta voi johtaa verkoston parannusehdotukset. Suominen ym. esittävät, että verkoston toimintaa tulisi arvioida koko sen elinkaaren ajan perustuen jatkuvaan ja prosessinomaiseen toimintamalliin. Arnkil (2004: 37) kutsuu tätä reaaliaikaiseksi oppimiseksi ja pieneksi oppimisen kehäksi. Arvioinnissa tulisi samalla arvioida laadittujen suunnitelmien toteuttamiskelpoisuutta. Jatkuva arviointi sallii toimintaympäristön muutosten ja toimijoiden vaihtumisesta johtuvien vaikutusten havainnoinnin. Arvioinnilla tulisi olla myös toimintaa ohjaava rooli. Arvioinnissa voi paljastua sisällön ja toimintatapojen tarpeellisuus tai tarpeettomuus. Jatkuva arviointi tarjoaa myös mahdollisuuden nopeaan reagointiin ja tarpeellisiin muutoksiin verkostotoiminnassa. Mitä laajemmin arviointiin osallistetaan verkostotoimijoita, sitä syvempi ja monipuolisempi arvioinnista saadaan. (Suominen ym. 2007: 51–54.)

Suominen ym. (2007: 54–55) esittävät jatkuvan arvioinnin malliksi verkoston osallistujien itsearviointia, johon kuuluu sisällön, toimintatapojen ja oppimisen arviointi. Verkoston sisällön arviointi liittyy hyötyjen ja osallistumisen tarkoituksenmukaisuuden tarkasteluun. Tarkoitus on selvittää, palveleeko verkoston toiminta osallistuvan organisaation tarpeita toivotulla tavalla. Samoin voidaan selvittää yksilön tarvelähtöisyys verkoston toiminnassa. Sisällön lisäksi jokainen verkostotoimija arvioi verkoston toimintatapojen tarkoituksenmukaisuutta ja omaa rooliaan osana verkostoa. Oppimistavoitteiden arvioinnilla tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, miten verkoston tuotokset ovat kehittäneet verkoston toimintaan osallistuneita yksilöitä ja organisaatioita. On syytä tarkastella myös sitä, kuinka verkoston tuotokset saadaan implementoitua organisaatioiden omaan toimintaan – arvioidaan siis, miten organisaatio hyötyy malleista. (Emt. 54–55.)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toimintaa ei ole aikaisemmin tällä tavalla arvioitu. Jatkossa isompi arviointi kannattaisi toteuttaa esimerkiksi kahden vuoden välein keskittyen verkoston toimintatapojen ja implementointien onnistumiseen. Rinnalla on hyvä huomioida myös saman aikajänteen aikana tapahtuneet toimintaympäristön muu-

tokset, jolloin saadaan realistinen kuva siitä, miten verkosto on kyennyt niihin vastamaan. Jatkuvan arvioinnin periaate voisi toteutua palvelualueiden kokouksissa kerättävällä palautteella. Toiminnan arvioinnilla edistetään sitä, että pelastuslaitosten verkosto toimii jatkossakin ajanmukaisesti elävänä ja rikkaana yhteisen toiminnan lähteenä.

9. JOHTOPÄÄTÖKSET

Laaja tutkimusaineisto avasi monenlaisia näkökulmia verkostotoimintaan. Olen käsitellyt tässä tutkimuksessa teoreettista viitekehystä kunkin asiakokonaisuuden yhteydessä tutkimusaineiston rinnalla. Aineisto osoittikin monen aikaisemman teorian pitävän paikkansa myös kumppanuusverkostossa. Vedän tässä luvussa yhteen tutkimuksen keskeiset havainnot ja tulevaisuuden tutkimusaiheet.

Tutkimukseni osoitti selkeästi sen, että verkostotoiminnasta on siinä toimiville käytännön hyötyä. Samalla tutkimus osoitti senkin, että verkosto toimii hyvin tiettyyn rajaan asti. Verkostossa luotujen mallien implementoinneissa oli huomattavia vaihteluja. Implementoinnin paikoittaisesta epäonnistumisesta ei voida täysin syyttää verkostotoimintaa, vaan siihen vaikuttavat myös osallistuvien organisaatioiden mahdollisuudet ottaa mallit käyttöön. Verkoston avulla voidaan kuitenkin hahmottaa yhteistä polkua implementoinnille. Verkostotoimintaan kätkeytyy vertaistuellinen elementti. Tutkimukseni osoitti, että verkoston luomat mallit voivat heijastua laajalle vaikuttaen yhteistyöviranomaisiin ja asiakkaisiin. Tosin verkoston luomien mallien vaikuttavuus näkyy asiakkaiden ajattelun muutoksina vasta vuosien kuluttua. Tämä havainto tukee myös vaikuttavuusteoreetikkojen käsityksiä (ks. esim. Vataja ja Heliskoski). Suurimmat vaatimukset verkostotoiminnan kehittämiseksi osoitettiin kykyyn sopeutua toimintaympäristön muutoksiin ja nopeampaan kehittämissykliin. Pureudun seuraavaksi tutkimukseni johtopäätöksiin syvällisemmin tutkimuskysymyksittäin.

Ensimmäinen tutkimuskysymykseni kohdistui siihen, miten pelastuslaitosten kumppanuusverkoston on vaikuttanut pelastuslaitosten arkeen. Teoriassa verkostotoiminnan menestymisen kulmakivinä pidettiin luottamusta, sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin, demokraattista toimintamallia, panostamista yhteisen hyvän eteen, vastavuoroisuutta, hyvää vuorovaikutusta ja yhdessä oppimista. Menestyvässä verkostossa myös merkityksellisyydelle ja merkityksen kokemiselle annetaan arvoa. Hyvin onnistuessaan verkosto tuottaa selkeää hyötyä kaikille siinä toimiville. (ks. Klijn ym. 1995, Pentikäinen 2014, Hakanen ym. 2007 ja Linnamaa 2007.)

Tämä tutkimus osoitti, että pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on vaikuttanut positiivisesti pelastuslaitosten arkeen. Verkoston toiminta koettiin demokraattisena, kumppaneihin osoitettu luottamus on korkealla tasolla, vuorovaikutus koettiin hyvänä ja verkostossa luodut mallit menivät käytäntöön kohtuullisella menestyksellä. Tyytyväisyys verkostoa kohtaan on hyvällä tasolla, vaikkakin tyytyväisyyden aste vaihteli vastaajaryhmittäin.

Teoriassa osoitettiin, että verkoston toimijat tulevat yhteisen pöydän ympärille erilaisilla odotuksilla. Tavoitteet voivat olla hyvinkin kunniahimoisia. Kun tavoitteen asettelussa päästään riittävän lähelle toisiaan, menestyksekkäälle toiminnalle on edellytyksiä. Toimijoiden arvojen yhdenmukaisuus helpottaa myös yhteisten päämäärien saavuttamista. Aiemmin on pystytty myös osoittamaan, että verkostotoimijat pitävät tärkeänä hyödyn jakautumista kaikkien kesken. Uusien toimintamallien käytäntöön viemisessä on ratkaisevaa kyky johtaa muutosta. (ks. Maijanen ja Haikara 2014, Pentikäinen 2014, Hakanen ym. 2007, Himanen 2013, Katajamäki 2004 ja Linnamaa 2004.)

Pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toimintafilosofiassa keskeisimpiä arvoja ovat yhtenäisemmät toimintamallit ja yhdessä kansallisiin agendoihin vaikuttaminen. Tutkimukseni osoitti sen, että kumppanuusverkostossa voidaan luoda yhteisiä linjoja. Mitä yleisemmällä tasolla ne ovat, sen todennäköisemmin ne onnistuvat käytännössä. Kovin yksityiskohtaiset mallit eivät välttämättä menesty toivotusti. Kukin pelastuslaitos haluaa kuitenkin soveltaa linjauksia ja malleja käytäntöön omalla tavallaan. Mitä lähemmäs asiakasta mennään, sitä suurempi haaste näyttäisikin olevan pelastuslaitosten sisäisten toimintamallien yhtenäistämässä yksittäisten viranhaltijoiden tasolla. Kumppanuusverkostossa voidaan miettiä keinoja käytännön toiminnan yhtenäistämiseen, mutta niiden edistäminen pelastuslaitosten arjessa vaatii jämäkkää ja määrätietoista johtajuutta, joka pohjautuu vahvaan sitoutumiseen kansalliseen tavoitetilään.

Tutkimukseni aineiston mukaan verkostotoiminnan kultaisin kruunu eli yhden tekemisen malli ei ole toteutunut missään. 22 erilaisen tekemisen sijasta vaihtelevia malleja on kuitenkin vähemmän, minkä perusteella voidaan todeta verkostotoiminnan vaikuttaneen

tuloksekselta. Asiakkaiden kokemusten mukaan valvontatyössä on osoitettu selviä yhtenäistymisen merkkejä pelastuslaitosten välillä. Asiakkaat toivovatkin vahvasti pelastuslaitosten sisäisen tekemisen yhtenäistymistä.

Kumppanuusverkoston päätöksentekomalli on vajavainen, koska kaikissa kokouksissa eivät välttämättä ole kaikki pelastuslaitokset edustettuina. Kuinka voidaan tehdä kaikkia pelastuslaitoksia koskevia linjauksia, jos kokouksissa ei ole edustajia kaikista laitoksista? Osallistumisaktiivisuuteen vaikuttavat myös palvelutuotannon rakenteet, jotka vaihtelevat eri pelastuslaitoksissa. Isoissa pelastuslaitoksissa tehtävät ovat eriytyneempiä ja resurssit voidaan muodostaa hienosyisemmin kuin pienissä pelastuslaitoksissa, joissa työntekijät joutuvat paneutumaan laajempaan asijoukkoon. Jälkimmäisessä tapauksessa asioiden eteneminen on kiinni työntekijän henkilökohtaisista mielenkiinnon kohteista ja pelastuslaitoksen määrittämistä prioriteeteista.

Asioiden etenemisestä kumppanuusverkostossa haastatellut antoivat melko tyyliä ja yksimieliset arviot. Läpimenoajan tehostaminen vaatiikin päätöksentekojärjestelmän tarkastelua. Akuuttien kysymysten käsittely sai kuitenkin paremman arvion. Tutkimukseni aineiston mukaan pienet pelastuslaitokset vaikuttaisivat saaneen verkostotoiminnasta suuremman hyödyn suhteessa yhteiseen työpanokseen. Tämä näkyi myös verkostotoiminnan yleisessä arvioinnissa ja koetussa vastaavuudessa laitosten arkeen. Pienet pelastuslaitokset kokivat kumppanuusverkoston hyödyn suuremmaksi kuin isot. Marginaalit olivat kuitenkin pieniä. Omia valmiuksia verkostotoimintaan pitivät puolestaan vahvempina isojen pelastuslaitosten edustajat kuin pienten pelastuslaitosten edustajat.

Toinen tutkimuskysymykseni kosketti pelastuslaitosten kumppanuusverkoston vaikutusta yhteistyöviranomaisiin ja vaikuttavuutta asiakkaisiin. Teoriassa vaikuttavuutta pidettiin erittäin haastavana mitattavana. Tästä olen tämän tutkimuksen myötä syntyneen käsityksen mukaan yhtä mieltä. Teoriassa vaikuttavuus yhdistetään muutoksiin ihmisissä ja yhteiskunnalliseen hyötyyn. Joissain tutkimuksissa vaikuttavuus nähdään olevan rinnastettavissa käyttäjähyötyyn. Ylipäätänsä vaikuttavuuden nähdään olevan sidoksissa toimintakulttuuriin. (ks. Laurila ja Laine 2016, Heliskoski 2017, Räcköläinen 2015 ja Aistrich 2014.)

Mitä syvemmälle etenin aineiston keruussa, sen terävämmällä kärjellä aineistoa keräsin. Koin jo lähtöasetelmassa, ettei pelastuslaitosten viranhaltijoiden arvioiden kerääminen riitä verkoston vaikuttavuuden arvioimiseksi. Siihen tarvittiin pelastuslaitosten ulkopuolisten tahojen näkemyksiä. Yhteistyöviranomaisten ja asiakkaiden näkökulmista sain arvokkaita tienviittoja siihen, mihin suuntaan olisi tulevaisuudessa katsottava.

Yhteistyökumppanit ja asiakkaat arvostivat pelastuslaitosten asiantuntijuutta. Haastatellut tahot tunnistivat myös sellaisia muuttuneita seikkoja pelastusviranomaisten valvontatyössä, jotka olivat syntyneet kumppanuusverkoston kehitystyön tuloksena. Myös asiakkaiden ajattelussa havaitsin toivottuja muutoksia turvallisuuden kehittämisessä. Valvontatyön kehittämisenäkökulmissa nostettiin keskiöön erityisesti yhdenmukaisemmat palvelut ja asiakaslähtöinen ajattelu. Kiinnostavaa oli havaita, että yhdenmukaisemmat käytännöt olivat myös pelastuslaitosten työntekijöiden toiveena. Kumppanuusverkoston perusajatukselle vaikutti siis olevan vankka pohja, joka määrittää verkoston tarpeellisuutta tulevaisuudessakin.

Vaikuttavuuden näkökulmasta tarkasteltuna asiakkaiden turvallisuuden suunnittelu ja kehittäminen perustuvat entistä enemmän tunnistettuihin riskeihin. Pelastusviranomaisen käyttämät eri turvallisuuden arviointimallit edesauttoivat osaltaan siinä, että asiakkaiden oma turvallisuustyö kehittyi entistä systemaattisemmaksi ja sitä arvioidaan säännömukaisemmin. Oli kiinnostavaa havaita myös, että pelastusviranomaisen nähdään nykyisin turvallisuuden kehittämisessä kumppanina. Pelastusviranomaisen suorittama valvonta nähdään tukitoimintona. Asiakkaat toivoivat jopa syvempää yhteistyötä pelastusviranomaisen kanssa turvallisuuden kehittämisessä.

Kolmas tutkimuskysymykseni käsitteli pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toimintamallia uudessa pelastustoimessa. Teoriassa tähdennettiin, että verkoston menestyksellisyttä kannattaa välillä mitata. Hyvin toimiva verkosto kykenee punnitsemaan ajoittain saavutuksiaan ja uskaltaa muuttaa toimintamallejaan toimintaympäristön jatkuvien muutosten tahdissa. Dynaaminen verkosto vastaa parhaiten omistajiensa tarpeisiin ja kykenee mukautumaan tulevaisuuden haasteisiin. Tulevaisuuden ennakointia on pidetty

mahdottomana. Sen kuitenkin nähdään kehittyvän ihmiskeskeisempään suuntaan. Yhteisen tulevaisuuskuvan avulla verkostossa toimivat voivat asettaa vankemmat tavoitteet. (ks. Sotarauta 1999, Hakanen ym. 2007 ja Wilenius 2016.)

Pelastuslaitosten tulevaisuutta ohjaavat vahvasti kustannustehokkuuspaineet, joten entistä enemmän vaaditaan yhtenäisempiä malleja. Mitä yhtenäisempiä järjestelmiä pelastuslaitoksilla on käytettävissä, sitä edullisemmiksi niiden kehittäminen ja ylläpitäminen muodostuvat. Oma ongelmansa on siinä, ymmärretäänkö aina tehtyjen linjausten yhteiskunnallista vaikutusta. Esimerkiksi yhteinen tietoturvapoliittikka säteilee yhteistyösuhteiden ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitämiseen. Jos käytännössä joku lipeää linjasta tai osoittaa vajavaista sitoutuneisuutta muodostaen omia poikkeavia käytäntöjä, se luo varjon koko toimialan toiminnalle ja uskottavuudelle niin yhteistyökumppaneiden kuin asiakkaiden keskuudessa.

Aineistoni mukaan tulevaisuuden kumppanuusverkoston rakenteessa ja tekemisessä tulee huomioida vähintään seuraavat asiat:

- Asioiden paljoutta pitää vähentää. Verkostossa pyörii todella paljon erilaisia asioita, joten niiden perässä pysyminen vaatii suurempaa herkkyyttä. Asioiden käsittelyyn tulee saada lisää tehoa ja valmisteluajoja lyhennettyä. Järkevää olisi keskittyä isompiin kokonaisuuksiin.
- Liika tekeminen vie voimavaroja ja syö motivaatiota. Jo nyt on vaikea saada palvelualueen uusiin työryhmiin uusia vetäjiä palvelualueiden sisältä. Palvelualueiden jäsenistö on melko pysyvää. Vaihtuvuutta on vähän. Sama henkilö on saattanut olla eri työryhmien puheenjohtajana tai jäsenenä. Lisäksi toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset sitovat resursseja omien pelastuslaitosten kehitystyöhön. Verkostossa tulee hyödyntää enemmän pelastuslaitosten vahvoja osajia riippumatta tämän asemasta organisaatiossa.
- Edustamista pitää vähentää ja lisätä tekemistä. Nykyinen verkostorakenne palvelee ennen kaikkea edustamista. Koetaan, että osa väestä tulee vain keskustelemaan asioista, mutta aktiivisuutta yhteisten asioiden edistämiseen voisi olla enemmänkin. Verkostotoiminnan kannalta tässä on kustannustehokkuuden parantamisen paikka.

- Tulee välttää mammuttitautia. Tutkimuksen teon aikoihin kumppanuusverkostossa tai verkoston kautta on nimettyä henkilöitä yli 350 eri rooliin. Ulkoisia edustusryhmiä on 70 ja sisäisiä työryhmiä 19. Käsiteltävien asioiden määrä ei tulevaisuudessa ainakaan vähene, vaan todennäköistä on, että yhteiseen pohdintaan ja kehitystyöhön tarvitaan jatkossa enemmän väkeä. Tämän vuoksi voi roolien määrä kasvaa ja verkosto paisua mammuttimaiseksi. Resurssien puolesta joutuu eletään monessa suhteessa äärirajoilla.
- Verkoston toimintaa on mitattava. Säännöllisellä arvioinnilla tiedostetaan paremmin toimijoiden saamaa hyötyä verkostosta ja voidaan luoda kestävämpää strategiaa verkostolle.

Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto on osoittautunut hyväksi yhteistyöalustaksi. Toimialaa ohjaavan ministeriön lisääntyvä ohjausvalta, toimintaympäristön muutokset ja verkoston sisältä kuuluvat kriittiset puheet haastavat kumppanuusverkoston tarkastelemaan omaa tulevaisuuttaan. Teoriassa olleiden ajatusten mukaan dynaaminen ja joustava verkosto kykenee parhaiten reagoimaan toimintaympäristön muutoksiin. Olen esittänyt tässä tutkimuksessa vaihtoehtoisia malleja pelastuslaitosten kumppanuusverkoston kehittämiseksi. Kantavana ajatuksena esityksissäni on siirtyminen projektimaisempaan tekemiseen. Myös verkoston tuotosten legitimointia on syytä pohtia. Voitaisiinko verkostosta syntyviä ohjeita vahvistaa Sisäministeriön toimesta koko toimialan ohjeiksi?

Tutkimuksessani mittasin vähemmän sitä, miten pelastuslaitosten yhteinen vaikuttaminen on verkoston kautta onnistunut. Tämän tarkempi selvittäminen voisi olla yhden lopputyön aihe. Kokemukseni verkoston vaikutuksista yhteisten intressien ajamisesta säädösvalmisteluihin on myönteinen. Kun pelastuslaitokset ovat yhdessä muodostaneet lausunnon tai mielipiteen, sillä on ollut painavampi arvo kuin pelastuslaitosten erillisillä lausunnoilla ja kannanmuodostuksilla. Yhteisen lausunnon muodostaminen on usein vaatinut taiteilua, jotta lausunnosta on saatu kaikille pelastuslaitoksille sopiva lopputulos. Tämä on monesti tarkoittanut sitä, että lausunnosta on pitänyt tehdä sen verran ylimalkainen, että siihen sopii pelastuslaitosten ajatusten kirjo. Useimmiten pelastuslaitokset ovatkin joutuneet antamaan omat täydentävät lausuntonsa säädöksen yksityiskohdista. Yhteisten lausuntojen antamisessa ja kannanmuodostuksissa pätee sama sääntö

kuin yhteisten käytännön toimintamallien ja linjausten rakentamisessakin: mitä yleisemmällä tasolla ratkaisut saadaan aikaiseksi, sitä paremmin ne menestyvät käytännössä. Kiinnostavaa olisi tietää, missä määrin verkoston tuottama yhteinen kannanotto lisää painoarvoa suhteessa yksittäisen verkoston toimijan muodostamaan kannanottoon. Mitkä ovat tosiasialliset vaikuttimet lausunnon painoarvon muodostumisessa?

Kumppanuusverkoston toiminta pohjautuu pelastuslaitosten tavoitteiden tukemiseen. Pelastuslaitosten tulisikin miettiä laajemmin vaikuttavuustavoitteitaan. Millaisia muutoksia yhteiskunnassa ja yksilöiden käyttäytymisessä tulisi saavuttaa? Heliskosken (2017) vaikuttavuuden ekosysteemin mukaista ajattelua seuraamalla pelastuslaitosten ja pelastustoimen kumppanuudesta voitaisiin saada dynaamisempi ja ajanmukaisempi kuin perinteisellä organisaatiolähtöisellä ajattelulla. Ihmislähtöisyys on tulevaisuuden palvelutuotannossa peruskallio, johon kaiken yhteistoiminnankin tulisi perustua. Ihmislähtöinen ajattelu on niin pelastuslaitosten kuin tulevaisuuden verkostonkin polku kohti parempaa tulevaisuutta, yhdenmukaisempaa ja tasa-arvoisempaa yhteiskuntaa sekä toimialan suurempaa arvostusta ja vaikuttavuutta.

LÄHDELUETTELO

- Aaltonen, Tapio, Pirjo Ahonen & Heikki Pajunen (2015). Merkityksen kokemus. Helsinki: Auditorium.
- Aistrich Matti (3.3.2014). Artikkelit: Kannattaako vaikuttavuutta yrittää mitata? Saatavissa 19.12.2016: <http://www.sitra.fi/artikkelit/hyvinvointi/kannattaako-vaikuttavuutta-yrittää-mitata>.
- Ala-Poikela, Anna, Antti Koski & Jari Stenvall (2015). Verkostot osana kuntien kehittämis- ja innovaatiotoimintaa. Acta 260. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Alasuutari, Pertti (2012). Laadullinen tutkimus 2.0. E-kirja EPub. Osuuskunta Vastapaino.
- Anttiroiko, Ari-Veikko (2015). Verkostoanalyysi. Teoksessa: Verkostot yhteiskuntatutkimuksessa s. 234–249. Toim. Kai Eriksson. Helsinki: Gaudeamus.
- Arnkil, Robert (2004). Tietoisien hallinnan, oppimisen ja arjen toimintakyvyn uusi tasapaino? Teoksessa: Tuloksellisuusverkosto – oppiva verkosto ja kehkeytyvä arviointi s. 27–48. Helsinki: Työturvallisuuskeskus Kuntaryhmä.
- Branders, Minna (2016). Kokonainen turvallisuus? Kokonaisturvallisuuden poliittinen kelpoisuus ja hallinnollinen toteutettavuus. Väitöskirja. Tampere: Tampereen yliopisto.
- Castells, Manuel (2013). Communication Power. United Kingdom: Oxford University Press.
- CFOA (2017). Chief Officers Association. Saatavissa 28.7.2017: <http://www.cfoa.org.uk/>.

- Covey, Stephen M.R. & Merrill, Rebecca R. (2008). *The Speed of Trust – The One Thing That Changes Everything*. New York: Free Press.
- Duan, Leilei (21.9.2016). Safety 2016 World Conference. Alustus: Future challenges and solutions for safety in China.
- Ensihoidon palvelualue. 2012–2016 kokousmuistiot. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.
- Eriksson, Kai (2009). *Maailma ilman ulkokuorta – verkostot yhteiskunnallisessa ajattelussa*. Helsinki: Gaudeamus.
- Eriksson, Kai (2015a). Verkostoyhteiskunta. Teoksessa: Verkostot yhteiskuntatutkimuksessa s. 180–195. Toim. Kai Eriksson Kai. Helsinki: Gaudeamus.
- Eriksson, Kai (2015b). Yhteiskuntatieteellinen verkostoajattelu. Teoksessa: Verkostot yhteiskuntatutkimuksessa s. 7–26. Toim. Kai Eriksson. Helsinki: Gaudeamus.
- Hakanen, Matti, Upi Heinonen ja Petri Sipilä (2007a). Artikkelit: Verkostojen strategiat – menesty yhteistyössä. Saatavissa 9.1.2017: <http://www.tiimiakatemia.com/fi/artikkeli/verkostojen-strategiat-menesty-yhteistyossa>.
- Hakanen, Matti, Upi Heinonen & Petri Sipilä (2007b). *Verkostojen strategiat. Menesty yhteistyössä*. Helsinki: Edita.
- Hallituksen esitys (31.8.2016). Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä. Lausuntoversio. Helsinki: Sisäministeriö.
- Hanson, Dale, John Allegrate, David Sleet & Caroline Finch (2012). Artikkelit: Research alone is not sufficient to prevent sports injury. Saatavissa 26.11.2016: <http://bjsm.bmj.com/content/early/2012/07/20/bjsports-2012-091434.long>.

Haveri, Arto (2006). Verkostotkin voivat epäonnistua. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/2006.

Heliskoski, Jonna (2017). Diasarja: Vaikuttavuuden mallintaminen. Helsinki.

Heliskoski, Jonna, markkinointi- ja viestintäjohtaja. Museovirasto / kansallismuseo. Tapaaminen ja keskustelua vaikuttavuudesta ja verkostotoiminnasta, Fazer kahvila Kaivopiha Helsinki 16.5.2017.

Himanen, Pekka (2013). Johtopäätöksiä Suomelle – visiona arvokkaan elämän yhteiskunta. Teoksessa: Kestävän kasvun malli – globaali näkökulma s. 321–356. Toim. Manuel Castells & Pekka Himanen. Helsinki: Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja.

Hirsjärvi, Sirkka, Pirkko Remes & Paula Sajavaara (2007). Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.

Hyyppä, Markku T. (2005). Me-hengen mahti. Keuruu: PS-kustannus.

Hyyryläinen, Esa (2004). Sopimuksellisuus, talous ja johtaminen. New Public Management sopimusohjauksessa ja julkisten organisaatioiden sopimustenhallinnassa. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Hyyryläinen, Esa (16.3.2017). Tutkimusseminaarin moodle-viesti. Vaasan yliopisto.

Iltasanomat (19.7.2017). Näihin ammatteihin suomalaiset luottavat. Saatavissa: 28.7.2017: <http://www.is.fi/tyoelama/art-2000005295923.html>.

ISCCC (2017). International Safety Communities. Saatavissa 27.7.2017: <http://isccc.global/>

- Johanson, Jan-Erik & Anssi Smedlund (2015). Verkoston erkaantuvat tiet. Teoksessa: Verkostot yhteiskuntatutkimuksessa s. 295–308. Toim. Kai Eriksson. Helsinki: Gaudeamus.
- Johanson, Jan-Erik, Mikko Mattila & Petri Uusikylä (1995). Johdatus verkostanalyysiin. Kuluttajatutkimuskeskus – menetelmäraportteja ja käsikirjoja 2/1995. Helsinki.
- Järvensivu, Timo (2014). Diasarja: Verkostoyhteistyö - miten onnistun verkostoyhteistyössä? Helsinki: Aalto-yliopiston kauppakorkeakoulu.
- Kakkori, Leena & Rauno Huttunen (2010). Artikkelit: Fenomenologia, hermeneutiikka ja fenomenografinen tutkimus.
- Katajamäki, Anne (2004). ”Bisnestä, elävää elämää ja yhteispeliä”. Tutkimus verkostotoimijoiden verkostonäkemyksistä. Tutkimuksia 259. Vaasa: Vaasan yliopisto
- Kaupan liitto (2017). Kaupan liiton turvallisuusvaliokunta. Saatavissa 28.7.2017: <http://kauppa.fi/liitto/valiokunnat/turvallisuus>.
- Kielitoimistonsanakirja.fi (2017). Kielitoimiston sanakirja. Kotimaisten kielten keskus. Saatavissa 8.8.2017: <http://www.kielitoimistonsanakirja.fi/netmot.exe?motportal=80>.
- Kivelä, Juhani (2016). Hiljainen hälytys. Yhteiskunnan häiriötilanteiden hallinnan tila vuosina 2012–2014. Väitöskirja. Helsinki: Helsingin yliopisto. Unigrafia Oy.
- Kiviniemi, Markku & Tarja Saarelainen (2009). Paikallisten kumppanuuksien monet kasvot: viitekehyksen kehittäminen kansalaistoiminnan ja julkisen sektorin verkostoitumisen tutkimusta varten. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 1/2009: 38–55.

Kiviniemi, Markku ja Tarja Saarelainen (2011). Artikkel: Paikallinen kehittäminen ja sopimuspolitiikka – sopimusohjauksen suhde kumppanuuksiin.

Klijn Erik-Hans, Joop Koppenjan & Katrien Termeer (1995). Article: Managing networks in the public sector: a theoretical study of management strategies in policy networks. Blackwell Publisher Ltd.

Kumppanuusverkoston selvitys. Taulukkoyhteenveto kumppanuusverkoston toiminnasta. Luettu 27.11.2016.

Kumppanuusverkoston strategia 2012–2016. Hyväksytty pelastusjohtajien kokouksessa 20.9.2012.

Kumppanuusverkoston strategia 2017–2019. Hyväksytty pelastusjohtajien kokouksessa 7.12.2016.

Käsitetyöryhmä (11.12.2015). Kokousmuistio. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.

Laurila, Hannu & Tuomas Laine. 8.12.2016. Viranomaistehtävien optimaalinen organisointi ja paikallinen elinvoima. Artikkel Hallinnon Tutkimus -lehteen (viitatessa julkaisematon). Tampereen yliopisto.

Liikuntatyöryhmä (2016). Pelastajan toimintakyvyn ylläpitäminen – työpaikkaliikunnan rooli. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.

Linkola, Pertti. Sosiaalinen verkosto – musta laatikko? Futura 3/1997: 72–74.

Linnamaa, Reija (2004). Verkostojen toimivuus ja alueen kilpailukyky. Väitöskirja. Tampere: HAUS kehittämiskeskus Oy.

- Linnamaa, Reija & Markku Sotara (2000). Verkostojen utopia ja arki – tutkimus Etelä-Pohjanmaan kehittäjäverkostosta. Tampere: Tampereen Yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö - Sente.
- Lusa, Sirpa, Janne Halonen, Anne Punakallio, Miia Wikström, Harri Lindholm & Ritva Luukkonen (2015). Pelastajien fyysisen toimintakyvyn arviointijärjestelmän käytettävyys ja firefit-indeksin kehittäminen. Helsinki: Työterveyslaitos. Saatavissa 19.7.2017: <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129628/FireFit%C3%A4rjestelm%C3%A4n%20k%C3%A4ytett%C3%A4vyys%20ja%20FireFit-indeksi.pdf?sequence=1>.
- Maijanen, Heini & Pirkko Haikara (2014). Kumppanuuskäsikirja. Näkökulmia monitoimijaisen yhteistyön kehittämiseen. Lappeenranta: Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen julkaisuja A 8:2014.
- Mayne, John (1997). Accountability for Program Performance: A Key to Effective Performance Monitoring and Reporting. Teoksessa: Monitoring Performance in the Public Sector - Future Directions from International Experience. s. 157–173. Toim. John Mayne & Zapico-Goñi. New Brunswick, New Jersey: Transaction Publishers.
- Mercy, James, Mark Rosenberg, Kenneth Powell, Claire Broome and William Roper (1993). Artikkel: Public health policy for preventing violence. Saatavissa 26.11.2016: <http://content.healthaffairs.org/content/12/4/7.full.pdf+html?sid=3afeec64-0b48-4fe9-8f34-2c2a10eaf84b>.
- NFCCC (2017). National Fire Chiefs Council. Saatavissa 28.7.2017: <http://www.nationalfirechiefs.org.uk/>.
- Niiranen, Vuokko (2015). Moniammatillisten verkostojen johtaminen. Teoksessa: Sosiaalija terveysjohtaminen. s. 129–144. Toim. Sari Rissanen & Johanna Lamintakanen. Helsinki: Sanoma Pro Oy.

Nurmela, Anna (2015). Verkostot yksilön ja yhteisön hyötynä: Asiantuntijoiden näkemyksiä verkostoista saaduista hyödyistä. Pro gradu -työ. Vaasa: Vaasan yliopisto.

Onnettomuuksien ehkäisyn työryhmä (14.11.2016). Onnettomuuksien ehkäisyn yhdenmukaistaminen – työryhmän esitys pelastustoimen järjestämislain nojalla annettavien asetusten valmisteluun. Sisäministeriö: Pelastustoimen uudistushanke.

Palvelualueiden kokous (14.2.2016). Muistiinpanot pelastuslaitosten kumppanuusverkoston kokouksen yhteisestä osiosta. Kuntatalo. Helsinki.

Pelastuslaki 379/2011.

Pelastustoimi.fi (2017). Pelastustoimen arvot. Saatavissa 27.7.2017: <http://www.pelastustoimi.fi/pelastustoimi>.

Pelastustoiminnan palvelualue. 2009–2011 kokousmuistiot. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.

Pentikäinen, Mikael (2014). Luottamus. Keuruu: Kustannusosakeyhtiö Otava.

Pitkäranta, Ari (2010). Laadullisen tutkimuksen tekijälle -työkirja. Satakunnan AMK.

PPSCN (2017). The Pan Pasific Safe Communities Network. Saatavissa 27.7.2017: <http://www.ppscn.org>.

Pty.fi (2016). Päivittäistavarakaupan tilastot: markkinaosuudet 2016. Saatavissa 20.7.2017: <http://www.pti.fi/julkaisut/tilastot/>

Ryynänen, Aimo ja Asko Uoti (2009). Kunnallinen itsehallinto ja uusi hallintotapa. Teoksessa: Governance: uuden hallintotavan jäsenys s. 58–78. Toim. Ilari Karppi & Lotta-Marie Sinervo. Tampere: Tampereen Yliopisto.

Räkköläinen, Mari (29.1.2015). Ammatillisen perus- ja aikuiskoulutuksen vaikuttavuus ja koulutuksen kehittäminen. Luentodiat rehtorien ja koulutusjohtajien opintopäivillä. Tampere. Saatavissa 7.2.2017: http://www.nayttotutkinnot.fi/news/2015_01/rakkolainen.pdf.

Safety 2016 luentomuistiinpanot 18.–21.9.2016.

Safety2016 (2016). World Conferencen julkaisu: Injury prevention. BMJ Publishing Group.

Silvennoinen Markku (1999). Elämä verkostoissa – toimivat ihmissuhteet. Helsinki. Edita.

Sisäministeriö (23.2.2016). Keskustelu: Hallitusneuvos Ilpo Helismaa.

Sisäministeriö (31.8.2016). Pelastustoimen järjestämislain luonnos. Saatavissa 26.12.2016: http://www.intermin.fi/download/69616_HE_LUONNOS_LAIKSI_PELASTUSTOIMEN_JARJESTAMISESTA_310816.pdf?ec80bd64cd2d388.

Sisäministeriön tiedote (21.12.2016). Kaikissa 18 maakunnassa on jatkossa oma pelastuslaitos. Saatavissa 21.12.2016: http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/kaikissa_18_maa_kunnassa_on_jatkossa_oma_pelastuslaitos_71409.

Sotarauta, Markku (2000). Kaupunkiseutujen ydinkompetenssien kehittäminen. Teoksessa: Kaupungit innovatiivisina toimintaympäristöinä. Toim. Juha Kostiainen & Markku Sotarauta. Helsinki: Tekniikan Akateemisten Liitto TEK ry.

- Sotarauta, Markku & Reija Linnamaa (1999). Johtajuus kaupunkiseudun kehittämisessä – verkostojen johtamisen osa-alueet ja huomion kohteet. Teoksessa: Kaupunkiseutujen kilpailukyky ja johtaminen tietoyhteiskunnassa s. 101–131. Toim. Markku Sotarauta. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Sotarauta, Markku, Reija Linnamaa & Nina Suvinen (2003). Tulkitseva kehittäminen ja luovat kaupungit. Tampere: Tampereen Yliopisto, Alueellisen kehittämisen tutkimusyksikkö - Sente.
- Suomen Kuntaliitto (2014). Tartu verkkoon. Työvälineitä verkostojen johtamiseen ja kehittämiseen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Suominen, Kimmo, Petri Aaltonen, Heini Ikävalko, Virpi Hämäläinen & Saku Mantere (2007). Voimaa verkostosta! Verkostomaisen kehittämisen käsikirja. Raportteja 56. Helsinki: Tykes.
- Sydänmaanlakka, Pentti (2015). Älykäs julkinen johtaminen. Liettua: Talentum Media Oy.
- Työturvallisuustyöryhmä (2016). Työturvallisuuden nykytila analyysi 4.2.2016. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.
- Vaara, Tapani (2008). Verkostot ja kumppanuus: Kumppanuusanalyysi kärkiyrityksen ja sen toimittajien välisistä suhteista. Pro gradu -työ. Vaasan yliopisto.
- Vainio, Taito (2016). Valtion ohjauksen kehittyminen - case pelastustoimi. Diplomityö. Lappeenrannan teknillinen yliopisto.
- Valvontasuunnitelmatyöryhmä (2014). Ohje pelastuslaitoksen valvontasuunnitelmasta versio 3.0. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.

Vataja, Katri (18.3.2016). Diasarja: Suuntaviivoja vaikuttavuusarviointiin. Helsinki: Sitra.

Vesalainen, Jukka (2006). Kaupankäynnistä kumppanuuteen. Helsinki: Teknologiainfo Teknova Oy.

Vesalainen, Jukka & Mari Kempas (2002). Kehittämisen tavoitteet, odotukset ja koetut tulokset. Työelämän kehittämisohjelma. Raportteja 22. Helsinki: Työministeriö.

Viestintätyöryhmä (2015). Viestintäopas. Pelastuslaitosten kumppanuusverkosto.

Viirkorpi, Paavo (2004). Kumppanuusjohtamisen rakenteita ja käytäntöjä. Kerava: Suomen Kuntaliitto ja Lastensuojelun Keskusliitto.

Wilenius, Markku (2016). Tulevaisuuskirja - metodi seuraavan aikakauden ymmärtämiseen. Vantaa: Kustannusosakeyhtiö Otava.

LIITE 1. Ensimmäisen tiedonkeruuvaiheen kyselylomake

LIITE 2. Toisen ja kolmannen tiedonkeruuvaiheen kysymykset

LIITE 1. Ensimmäisen tiedonkeruuvaiheen kyselylomake



Pelastuslaitosten
kumppanuusverkosto

VERKOSTOTUTKIMUS

Tämä kysely toteutetaan osana pelastuslaitosten kumppanuusverkoston toiminnan vaikuttavuustutkimusta. Kysely kohdennetaan pelastusjohtajille ja palvelualueiden jäsenille. Kyselyssä kartoitetaan yhteisten linjausten toimeenpanoa, arvioidaan verkoston toimintaa ja hahmotetaan tulevaisuutta. Yhteisten linjausten toimeenpanon kohteiden sisältöön vaikuttaa se, mikä palvelualue tai pelastusjohtajat on valittuna profiilissa.

Kysely analysoidaan niin, ettei vastaajatahot /-yksilöt käy mistään ilmi. Kysely sulkeutuu 28.2.2017.

Vaikuttavuustutkimuksen toteuttaa Jari Lepistö hallintotieteiden maisteriopintojen pro gradu -työn muodossa. Tutkimuksen tavoitevalmistumisaika on alkusyksyyn 2017. Tutkimustyötä tullaan hyödyntämään verkoston toiminnan tulevaisuuden valmisteluissa

Vastaajan profiili (kaikille yhteinen)

Pelastuslaitos / muu taho *

- Etelä-Karjala
- Etelä-Pohjanmaa
- Etelä-Savo
- Helsinki
- Itä-Uusimaa
- Jokilaaksot
- Kainuu
- Kanta-Häme
- Keski-Pohjanmaa
- Keski-Suomi
- Keski-Uusimaa
- Kymenlaakso
- Lappi

- Länsi-Uusimaa
- Oulu-Koillismaa
- Pohjanmaa
- Pohjois-Karjala
- Pohjois-Savo
- Päijät-Häme
- Satakunta
- Pirkanmaa
- Varsinais-Suomi
- Pelastusopisto
- Sisäministeriö

Montako vuotta olet toiminut kumppanuusverkostossa? *

- alle vuoden
- 1-3 vuotta
- 4-6 vuotta
- yli 6 vuotta

Edustamasi palvelualue / johtajat *

- Pelastusjohtajat
- Ensihoitopalvelut
- Pelastustoimintapalvelut
- Tukipalvelut
- Turvallisuuspalvelut

Yhteisten linjausten toimeenpano pelastuslaitoksessa - turvallisuuspalvelut

Arvioi millainen panos-hyötysuhde verkostotoiminnalla on pelastuslaitoksenne näkökulmasta?

1 erittäin huono, 5 erittäin hyvä

- 1 2 3 4 5

Millaisena koet verkostotoiminnan hyödyn omalle työllesi?

1 hyvin vähäinen, 5 merkittävä

- 1 2 3 4 5

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten implementointia pelastuslaitoksesi käytäntöön

Kirjoita tekstikenttään perustelu linjauksen / tuotoksen muutoksille, mikäli valitset muun kohdan kuin "verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan"

	ei ole tehty käytännössä mitään	pelastuslaitos on luonut oman mallin	verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna	verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan
valvontasuunnitelmaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
§#it happens - turvallisuusviestintämateriaali	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
yleisötilaisuuksien turvallisuuden lomakkeet ja ohjeet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten pelastuslaitosten käytäntöön implementoinnin aikataulua

	heti valmistuttuaan	puolen vuoden sisällä	vuoden sisällä	ei ollenkaan
valvontasuunnitelmaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
§#it happens -turvallisuusviestintämateriaali	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
yleisötilaisuuksien turvallisuuden lomakkeet ja ohjeet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Uusi toimintamalli on otettu käyttöön

valitse lähimpänä käytäntöä oleva

	työnjohdollisena komentona	ohjeistuksena	täydennyskoulutuksen kautta	henkilöstön vapaaehtoisuuden perustuvana
valvontasuunnitelmaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
§#it happens - turvallisuusviestintämateriaali	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
yleisötilaisuuksien turvallisuuden lomakkeet ja ohjeet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Mitkä olet kokenut suurimmiksi haasteiksi uusien toimintamallien implementoinnissa oman pelastuslaitoksen käytäntöön?

Mitkä ovat olleet suurimmat esteet uusiin toimintamalleihin sitoutumisessa?

Mitkä ovat edistäneet uusiin toimintamalleihin sitoutumista?

Yhteisten linjausten toimeenpano pelastuslaitoksessa - tukipalvelut

Arvioi millainen panos-hyötysuhde verkostotoiminnalla on pelastuslaitoksenne näkökulmasta?

1 erittäin huono, 5 erittäin hyvä

1 2 3 4 5

Millaisena koet verkostotoiminnan hyödyn omalle työllesi?

1 hyvin vähäinen, 5 merkittävä

1 2 3 4 5

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten implementointia pelastuslaitoksesi käytäntöön

Kirjoita tekstikenttään perustelu linjauksen / tuotoksen muutoksille, mikäli valitset muun kohdan kuin "verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan"

	ei ole tehty käytännössä mitään	pelastuslaitos on luonut oman mallin	verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna	verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan
Liikuntaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Viestintäopas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Asiakirjojen turvaluokitteluohe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten pelastuslaitosten käytäntöön implementoinnin aikataulua

	heti valmistuttuaan	puolen vuoden sisällä	vuoden sisällä	ei ollenkaan
liikuntaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
viestintäopas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
asiakirjojen turvaluokitteluohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Uusi toimintamalli on otettu käyttöön

valitse lähimpänä käytäntöä oleva

	työnjohdollisena komentona	ohjeistuksena	täydennyskoulutuksen kautta	henkilöstön vapaaehtoi- suuteen perustuvana
liikuntaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
viestintäopas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
asiakirjojen turva- luokitteluohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Mitkä olet kokenut suurimmiksi haasteiksi uusien toimintamallien implementoinnissa oman pelastuslaitoksen käytäntöön?

Mitkä ovat olleet suurimmat esteet uusiin toimintamalleihin sitoutumisessa?

Mitkä ovat edistäneet uusiin toimintamalleihin sitoutumista?

Yhteisten linjausten toimeenpano pelastuslaitoksessa - ensihoitopalvelut

Arvioi millainen panos-hyötysuhde verkostotoiminnalla on pelastuslaitoksenne näkökulmasta?

1 erittäin huono, 5 erittäin hyvä

1 2 3 4 5

Millaisena koet verkostotoiminnan hyödyn omalle työllesi?

1 hyvin vähäinen, 5 merkittävä

1 2 3 4 5

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten implementointia pelastuslaitoksesi käytäntöön

Kirjoita tekstikenttään perustelu linjauksen / tuotoksen muutoksille, mikäli valitset muun kohdan kuin "verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan"

	ei ole tehty käytännössä mitään	pelastuslaitos on luonut oman mallin	verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna	verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan
yhteinen vaatehankinta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ensihoidon koulutuksen materiaali-pankki	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ensihoidon fyysisen testauksen mallit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten pelastuslaitosten käytäntöön implementoinnin aikataulua

	heti valmistuttuaan	puolen vuoden sisällä	vuoden sisällä	ei ollenkaan
yhteinen vaatehankinta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ensihoidon koulutuksen materiaali-pankki	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ensihoidon fyysisen testauksen mallit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Uusi toimintamalli on otettu käyttöön

valitse lähimpänä käytäntöä oleva

	työnjohdollisena komentona	ohjeistuksena	täydennyskoulutuksen kautta	henkilöstön vapaaehtoisuuteen perustuvana
yhteinen vaatehankinta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

ensihoidon koulutuksen materiaalipankki	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ensihoidon fyysisen testauksen mallit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Mitkä olet kokenut suurimmiksi haasteiksi uusien toimintamallien implementoinnissa oman pelastuslaitoksen käytäntöön?

Mitkä ovat olleet suurimmat esteet uusiin toimintamalleihin sitoutumisessa?

Mitkä ovat edistäneet uusiin toimintamalleihin sitoutumista?

Yhteisten linjausten toimeenpano pelastuslaitoksessa - pelastusjohtajat

Arvioi millainen panos-hyötysuhde verkostotoiminnalla on pelastuslaitoksenne näkökulmasta?

1 erittäin huono, 5 erittäin hyvä

1 2 3 4 5

Millaisena koet verkostotoiminnan hyödyn omalle työllesi?

1 hyvin vähäinen, 5 merkittävä

1 2 3 4 5

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten implementointia pelastuslaitoksesi käytäntöön

Kirjoita tekstikenttään perustelu linjauksen / tuotoksen muutoksille, mikäli valitset muun kohdan kuin "verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan"

	ei ole tehty käytännössä mitään	pelastuslaitos on luonut oman mallin	verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna	verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan
valvontasuunnitelmaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
viestintäopas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
firefit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten pelastuslaitosten käytäntöön implementoinnin aikataulua

	heti valmistuttuaan	puolen vuoden sisällä	vuoden sisällä	ei ollenkaan
valvontasuunnitelmaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
viestintäopas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
firefit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Uusi toimintamalli on otettu käyttöön

valitse lähimpänä käytäntöä oleva

	työnjohdollisena komentona	ohjeistuksena	täydennyskoulutuksen kautta	henkilöstön vapaaehtoisuuteen perustuvana
valvontasuunnitelmaohje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
viestintäopas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
firefit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Mitkä olet kokenut suurimmiksi haasteiksi uusien toimintamallien implementoinnissa oman pelastuslaitoksen käytäntöön?

Mitkä ovat olleet suurimmat esteet uusiin toimintamalleihin sitoutumisessa?

Mitkä ovat edistäneet uusiin toimintamalleihin sitoutumista?

Yhteisten linjausten toimeenpano pelastuslaitoksessa - pelastustoimintapalvelut

Arvioi millainen panos-hyötysuhde verkostotoiminnalla on pelastuslaitoksenne näkökulmasta?

1 erittäin huono, 5 erittäin hyvä

1 2 3 4 5

Millaisena koet verkostotoiminnan hyödyn omalle työllesi?

1 hyvin vähäinen, 5 merkittävä

1 2 3 4 5

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten implementointia pelastuslaitoksesi käytäntöön

Kirjoita tekstikenttään perustelu linjauksen / tuotoksen muutoksille, mikäli valitset muun kohdan kuin "verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan"

	ei ole tehty käytännössä mitään	pelastuslaitos on luonut oman mallin	verkoston malli otettu käyttöön hieman muunneltuna	verkoston malli on otettu käyttöön sellaisenaan
firefit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hälytysvasteiden yhteiset linjaukset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
pelastustoiminnan käsitteet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Arvioi verkostossa tehtyjen yhteisten linjausten/tuotosten pelastuslaitosten käytäntöön implementoinnin aikataulua

	heti valmistuttuaan	puolen vuoden sisällä	vuoden sisällä	ei ollenkaan
firefit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hälytysvasteiden yhteiset linjaukset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
pelastustoiminnan käsitteet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Uusi toimintamalli on otettu käyttöön

valitse lähimpänä käytäntöä oleva

	työnjohdollisena komentona	ohjeistuksena	täydennyskoulutuksen kautta	henkilöstön vapaaehtoi- suuteen perustuvana
firefit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hälytysvasteiden yhtei- set linjaukset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
pelastustoiminnan kä- sitteet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Mitkä olet kokenut suurimmiksi haasteiksi uusien toimintamallien implementoinnissa oman pelastuslaitok-
sen käytäntöön?

Mitkä ovat olleet suurimmat esteet uusiin toimintamalleihin sitoutumisessa?

Mitkä ovat edistäneet uusiin toimintamalleihin sitoutumista?

Verkostotoiminnan arviointi (kaikille yhteinen)

Omalla ryhmällä tarkoitetaan tässä tutkimuksessa vastaajaprofiilissa valitsemaasi pelastusjohtaja / palvelu-
alueryhmää.

Miten arvioit verkostotoiminnan yleisesti onnistuneen?

1 erittäin huonosti, 5 erittäin hyvin

1 2 3 4 5

Miten arvioit oman palvelualueen verkostotoiminnan onnistuneen?

1 erittäin huonosti, 5 erittäin hyvin

1 2 3 4 5

Miten hyvin verkostotoiminta on vastannut oman pelastuslaitoksen tarpeisiin?

1 erittäin huonosti, 5 erittäin hyvin

1 2 3 4 5

Kuinka hyvin verkoston toiminta on vastannut toimintaympäristön muutoksiin?

1 erittäin huonosti, 5 erittäin hyvin

1 2 3 4 5

Kuinka terveenä ja demokraattisena koet verkoston vallankäytön?

1 erittäin huonona, 5 erittäin hyvänä

1 2 3 4 5

Kuinka hyvin mielestäsi toteutuu "asiantuntevimman valmistelun" -periaate verkostotoiminnassa?

1 erittäin huonosti, 5 erittäin hyvänä

1 2 3 4 5

Millainen kokemus sinulla on muiden sitoutuneisuudesta yhteisten asioiden edistämiseen?

1 erittäin heikko, 5 hyvin vahva

1 2 3 4 5

Millaisena koet vuorovaikutuksen laadun verkostossa?

1 erittäin huonona, 5 erittäin hyvänä

1 2 3 4 5

Onko verkoston vuorovaikutus kehittynyt vuosien saatossa parempaan suuntaan?

Mikäli ei ole, perustele halutessasi miksei ole.

Kyllä Ei _____

Millaisena olet kokenut oman...

1 erittäin huono, 5 erittäin hyvä

	1	2	3	4	5
suhteesi oman ryhmän jäseniin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
suhteesi koko verkoston jäseniin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
motivaatiosi suhteiden muodostamisessa muihin verkoston jäseniin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
aktiivisuutesi suhteiden ylläpidossa verkoston jäseniin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Millaisena olet kokenut luottamuksen oman ryhmäsi jäsenten välillä?

1 erittäin huonona, 5 erittäin hyvänä

1 2 3 4 5

Millaisena olet kokenut yhteisten intressien voimakkuuden?

1 erittäin heikkona, 5 hyvin vahvana

1 2 3 4 5

Millaisena koet yhteisyyden vahvuuden omassa ryhmässäsi?

1 erittäin heikkona, 5 hyvin vahvana

1 2 3 4 5

Millaisena olet kokenut asioiden läpimenoajan verkostossa?

1 liian hidas, 5 hyvin nopea

1 2 3 4 5

Miten nopeasti olet verkostolta saanut vastauksen esittämääsi kysymykseen / ongelmaan?

1 liian hitaasti, 5 erittäin nopeasti

1 2 3 4 5

Millä laajuudella Feeniks-utiskirjeet jaetaan pelastuslaitoksessanne?

koko henkilöstö (ml. sopimushenkilöstö)

- kaikki vakinaiset viran- ja toimenhaltijat
- erikseen määritellyllä jakelulla vakinaiset viran- ja toimenhaltijat
- vain johtoryhmä

Tulevaisuuden hahmottaminen (kaikille yhteinen)

Pidätkö selvänä kumppanuusverkoston tarvetta vuoden 2019 jälkeen?

Perustelee halutessasi valintasi

- Kyllä _____
- Ei _____

Millainen olisi mielestäsi tyydyttävä / hyvä / optimaalinen yhteistyötaso?

Miten muuttaisit työnjakoa tulevaisuuden verkostossa verrattuna nykyiseen?

Millaisia odotuksia sinulla on tulevalle verkostotoiminnalle?

(tuottavuus, yhteisten käytäntöjen kehittäminen ym.)

LIITE 2. Toisen ja kolmannen tiedonkeruuvaiheen kysymykset

Haastattelukysymykset

Runko, joka täydentyi tarvittavilla lisäkysymyksillä

Pelastuslaitosten työntekijöille

Oletko hallinnon, pelastustoiminnan, onnettomuuksien ehkäisyn vai ensihoidon parissa työskentelevä?

Riippuen edellisestä vastauksesta: Onko viimeisten vuosien aikana tapahtunut jotain muutoksia...

- ... valvontatoiminnassa (onnettomuuksien ehkäisy)
- ... toimintakyvyn testauksissa (pelastus)
- ... työvaatteissa (ensihoito)
- ... viestinnässä (tuki)

Jos on tapahtunut muutoksia, millaisia ne ovat olleet?

Millaisena olet kokenut muutoksen? Onko ne helpottaneet arkea jollakin tavalla?

Mikä sinun näkemys on, kuinka yhtenäisiä pelastuslaitosten käytännöt ovat?

Kuinka hyvin tunnet pelastuslaitosten kumppanuusverkoston?

Koetko tapahtuneiden muutosten ja kumppanuusverkoston välillä olevan mitään yhteyttä?

Oletko lukenut Feeniks-utiskirjettä kertaakaan?

Yhteistyötaho (TUKES)

Oletko tehnyt pelastusviranomaisten kanssa yhteistyötä eri puolilla Suomea? Missä määrin ja millaisissa yhteyksissä?

Millaisena koet yhteistyön pelastusviranomaisten kanssa?

Oletko huomannut pelastusviranomaisten suorittamassa valvontatyössä mitään muutoksia viimeisen viiden vuoden aikana?

Millaisia mahdolliset muutokset ovat olleet?

Onko mielestäsi eri puolilla Suomea toimivien pelastusviranomaisten toimintamalleissa yhtäläisyyksiä?

Missä asioissa on suurimmat tarpeet valvontatyön yhdenmukaistamiseksi?

Missä on sinun mielestäsi pelastusviranomaisen valvontatyössä edelleen parannettavaa?

Minkä olet kokenut hyväksi pelastusviranomaisen suorittamassa valvontatyössä?

Asiakkaat (suuret kauppaketjut)

Kuinka usein olette tekemisissä eri puolilta Suomea olevien pelastusviranomaisten kanssa?
Millaisena yrityksessänne koetaan yhteistyö pelastusviranomaisten kanssa?

Oletteko huomanneet pelastusviranomaisten suorittamassa valvontatyössä mitään muutoksia viimeisen viiden vuoden aikana?
Millaisia mahdolliset muutokset ovat olleet?

Missä on mielestänne eri puolilla Suomea toimivien pelastusviranomaisten toimintamalleissa yhtäläisyyksiä?
Missä asioissa on suurimmat tarpeet valvontatyön yhdenmukaistamiseksi?

Missä on mielestänne pelastusviranomaisen valvontatyössä edelleen parannettavaa?
Minkä olette kokeneet hyväksi pelastusviranomaisen suorittamassa valvontatyössä?