

# **MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU**

## **YHTEISTOIMINTA PELASTUSVIRANOMAISTEN KANSSA PELASTUSTEHTÄ- VISSÄ RAUHAN AIKANA**

Pro gradu -tutkielma

Kadetti  
Jussi Himanka

Kadettikurssi 92  
Pioneeri- ja suojelulinja

Maaliskuu 2009

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Kadettikurssi 92	Linja Pioneeri- ja suojelulinja	
Tekijä Kadetti Jussi Himanka		
Tutkielman nimi <b>Yhteistoiminta pelastusviranomaisten kanssa pelastustehtävissä rauhan aikana</b>		
Oppiaine, johon työ liittyy Johtaminen	Säilytyspaikka Kurssekirjasto (MpKK:n kirjasto)	
Aika: Maaliskuu 2009	Tekstisivuja 54	Liitesivuja 1

### TIIVISTELMÄ

Aiheena yhteistoiminta pelastusviranomaisten kanssa on ajankohtainen. Yhteistoiminnan tarve on lisääntynyt ja sen muoto muuttunut yhteiskunnassa tapahtuneen kehityksen vuoksi. Pelastusviranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön tarkoituksenmukaiset toimintatapamallit eivät ole yksiselitteisiä ja tämän vuoksi yhteistoiminnan muotoja on tarpeellista selventää myös johtamisen näkökulmasta.

Tutkimus on kvalitatiivinen ja pääasiallisena tutkimusmenetelmänä on käytetty hermeneuttista tutkimusmenetelmää. Lakien lisäksi erilaiset oppaat, asetukset ja käsikirjat ovat antaneet tutkimukseen ne tosiasioihin perustuvat tiedot, mitkä ovat olleet tärkeitä tutkimuksen rakenteen kannalta. Johtamiseen liittyvä kirjallisuus on toiminut perusteena vastauksen saamiseksi pääkysymykseen ja lisännyt ymmärrystä pelastustehtävien haasteisiin liittyen johtamisen näkökulmasta.

Tutkimustyössä käsitellään ensisijaisesti sitä, millaisia pelastustehtävät ovat erityisesti johtamisen näkökulmasta. Pääkysymys on, mitä haasteita ja rajoituksia yhteistoiminta pelastustehtävissä aiheuttaa johtamisen näkökulmasta. Tutkimuksen pääkysymyksen käsitteilyn yhteydessä tutkitaan pelastustehtävien johtosuhteita, kun mukana on useita viranomaisia. Alakysymyksenä tutkitaan myös, mitä vaiheita pelastustehtäviin sisältyy.

Puolustusvoimat osallistuu pelastustehtäviin pelastusviranomaisten pyynnöstä tai ennalta sovittujen sopimusten mukaisesti. Puolustusvoimien antama tuki voi olla esimerkiksi tehtävän toteuttamiseen tarvittavaa erikoiskalustoa tai erikoisasantuntijoita. Pelastustehtävissä johtovastuu on käytännössä aina apua hälyttäneellä siviiliviranomaisella. Yhteistoiminta on välttämätöntä eri viranomaisten välillä ja sen tarkoituksena on tehdä toiminnasta

tehokkaampaa sekä taloudellisesti kannattavampaa. Johtamisen kenttä viranomaisyhteistyön näkökulmasta on haastava. Pelastustehtävien osalta rauhan ajan toimintaympäristössä johtamisen nelikentän tarkastelussa painottuvat erityisesti johtajuus ja johtaminen.

**AVAINSANAT**

Yhteistoiminta, johtaminen, pelastustoimi

# **YHTEISTOIMINTA PELASTUSVIRANOMAISTEN KANSSA PELASTUSTEHTÄVISSÄ RAUHAN AIKANA**

## **SISÄLLYSLUETTELO**

<b>1. JOHDANTO</b>	1
1.1 Aihealueen esittely ja viitekehys	1
1.2 Käsitteet ja määritelmät	4
1.3 Tutkimuksen rakentuminen ja rajaukset	7
1.4 Hermeneuttinen lähestymistapa tutkimukseen	9
1.5 Aikaisemman tutkimuksen esittely ja lähdekritiikki	12
1.6 Tutkimuksen rakenne	14
<b>2. PELASTUSTOIMINTA JA PUOLUSTUSVOIMAT</b>	15
2.1 Pelastustoiminnan johtosuhteet	15
2.2 Puolustusvoimien osallistuminen pelastustehtäviin	17
2.2.1 Pelastustoiminnan päämäärä ja puolustusvoimien joukot	20
<b>3. SIVIILIVIRANOMAISET PELASTUSTEHTÄVISSÄ</b>	22
3.1 Koulutus siviilissä	22
3.2 Siviiliviranomaiset johtavana organisaationa	22
3.3 Esimerkki pelastustehtävästä	26
<b>4. PELASTUSTEHTÄVÄN RAKENNE</b>	28
4.1 Toiminta ennen tehtävään lähtöä	28
4.2 Toiminta kohteella	31
4.3 Jälkitoimenpiteet	32
4.4 Todennäköiset tehtävät	33
<b>5. YHTEISTOIMINTA JOHTAMISEN TEORIAN NÄKÖKULMASTA</b>	35
5.1 Johtamisen nelikenttä ja viranomaisyhteistyö	35
5.2 Johtajuus	36
5.3 Organisaatiokulttuuri	39
5.4 Johtaminen	40
5.5 Organisaatorakenne	41
5.6 Toimintaympäristö ja sen analysointi	43

<b>6. JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	44
6.1 Johtamisen haasteet ja rajoitukset	44
6.1.1 Johtamisen kehittämisen pohdintaa	49
6.2 Tutkimustulosten luotettavuuden arviointi	52
6.3 Jatkotutkimustarpeet	53
<b>LÄHTEET</b>	55
<b>LIITTEET</b>	60

## **YHTEISTOIMINTA PELASTUSVIRANOMAISTEN KANSSA PELASTUSTEHTÄVISSÄ RAUHAN AIKANA**

### **1. JOHDANTO**

#### **1.1 AIHEALUEEN ESITTELY JA VIITEKEHYS**

Tutkimustyön aiheena on yhteistoiminta pelastusviranomaisten kanssa pelastustehtävissä rauhan aikana. Näkökulmana tutkimuksessa on johtamisen näkökulma. Aihe on ajankohtainen ja tärkeä, koska puolustusvoimien yksi kolmesta päätehtävästä on muiden viranomaisien tukeminen<sup>1</sup>. Tämä tarkoittaa sitä, että puolustusvoimat valmistautuu antamaan lakisääteistä tai yhteistoimintasopimukseen perustuvaa virka-apua ja tukea kaikilla hallinnon tasoilla yhteiskunnan voimavarojen mahdollisimman tehokkaaksi käyttämiseksi kuitenkin niin, ettei päätehtävän suorittaminen vaarannu<sup>2</sup>.

Turvallisuus- ja puolustusasiainkomitean luomalla Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategialla (YETTS) pyritään organisoimaan muun muassa valtion sisäistä turvallisuutta. YETT -strategian tarkoituksena on kattavan viranomaisyhteistyöverkoston luominen. Viranomaisyhteistyöverkoston luominen on edullista, koska päällekkäisiä resursseja ei jouduta hankkimaan. Erilaisiin elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin uhkiin on varauduttu luomalla yhdeksän (9) uhkamallia ja niihin sisältyviä erityistilanteita yhteensä 61.<sup>3</sup>

Puolustusvoimien tehtävien mukaan muiden viranomaisten tukemiseen kuuluvat seuraavat kolme (3) asiakokonaisuutta. Ensimmäisenä on virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteis-

---

<sup>1</sup> Laki puolustusvoimista (551/2007), 1 luku 2§, (Viitattu 6.10.2008 klo 08.43)

<sup>2</sup> Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea: Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006. s. 32. Saatavilla internetistä: [http://www.yett.fi/content/common/yett\\_strategiadokumentti.pdf](http://www.yett.fi/content/common/yett_strategiadokumentti.pdf)

<sup>3</sup> Puolustusministeriö: Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2006. (Viitattu 27.2.2009 klo 08:53). Saatavilla internetistä: <http://www.defmin.fi/index.phtml?s=335>

kunnan turvaamiseksi. Toisena kokonaisuutena on pelastustoimintaan osallistuminen antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja. Kolmantena kokonaisuutena on osallistuminen avun antamiseen toiselle valtiolle terrorismiskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai muun vastaavan tapahtuman johdosta.<sup>4</sup> Tutkimustyössä tutkitaan keskeisistä näistä kolmesta kokonaisuudesta, eli osallistumista pelastustoimintaan, jolloin kaksi muuta osa-aluetta rajataan tutkimuksen ulkopuolelle. Pelastustoiminta on valittu tarkasteltavaksi sen takia, että se sopii hyvin tutkimuksen rauhan ajan konseptiin.

Suomessa sisäisen turvallisuuden tilanne on hyvä. Tähän kuitenkin vaikuttavat useat kansainväliset ja kotimaiset yhteiskunnalliset ilmiöt ja kehityssuuntaukset. Lisäksi poliittiset päätökset, erityisesti lainsäädännön alalla, sekä viranomaisten toiminnan tehokkuus ovat sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisiä tekijöitä.<sup>5</sup> Viranomaisten toiminnan tehokkuutta tehostetaan eri viranomaisten välisellä yhteistyöllä<sup>6</sup>.

Tulevaisuudessa tarvitaan yhä enemmän laaja-alaista viranomaisten välistä yhteistyötä, jotta voimavarat, tietämys ja valtuudet voidaan yhdistää ja torjua uhkia suunnitelmallisesti. Toimintaympäristön muutoksista johtuen viranomaisten välinen yhteistyö on entistä tärkeämpää. Käytettävissä olevien resurssien optimaalinen käyttö vaatii myös viranomaisyhteistyön kehittämistä. On usein taloudellisesti tehokkaampaa tarkastella toimintoja kokonaisuuksina eli viranomaisten yhdessä toteuttamina prosesseina. Palvelujen laadun parantaminen on keskeinen tavoite taloudellisten syiden lisäksi.<sup>7</sup> Edellä mainitusta on selkeästi tulkittavissa se, että viranomaisyhteistyötä ei tehdä yhteistyön vuoksi, vaan siksi, että se on huomattavasti tehokkaampaa ja taloudellisesti kannattavampaa.

Puolustusvoimien roolia vahvistetaan muiden viranomaisten ja yhteiskunnan tukemisessa. Puolustusvoimien kalustoa ja osaamista käytetään yhä laajemmin uhkien torjunnassa ja ennaltaehkäisyssä sekä niiden seurausten hallinnassa ja jälkihoidossa.<sup>8</sup> Puolustusvoimat on näin ollen tärkeä toimija viranomaisyhteistyötä kehitettäessä ja siihen osallistuttaessa.

Tutkimusongelma on seuraavanlainen: **mitä haasteita ja rajoituksia yhteistoiminta pelastustehtävissä aiheuttaa johtamisen näkökulmasta?** Tutkimuksen alakysymyksinä ovat: minkälainen on pelastustehtävän perusrakenne sekä todennäköinen pelastustehtävän tilanne.

<sup>4</sup> Laki puolustusvoimista (551/2007), 1 luku 2§

<sup>5</sup> Arjen turvaa, Sisäiseturvallisuudenohjelma. Valtioneuvoston yleisistunto 23.9.2004. s. 14

<sup>6</sup> Arjen turvaa s. 80

<sup>7</sup> Arjen turvaa s. 81–82

<sup>8</sup> YETTS s. 32

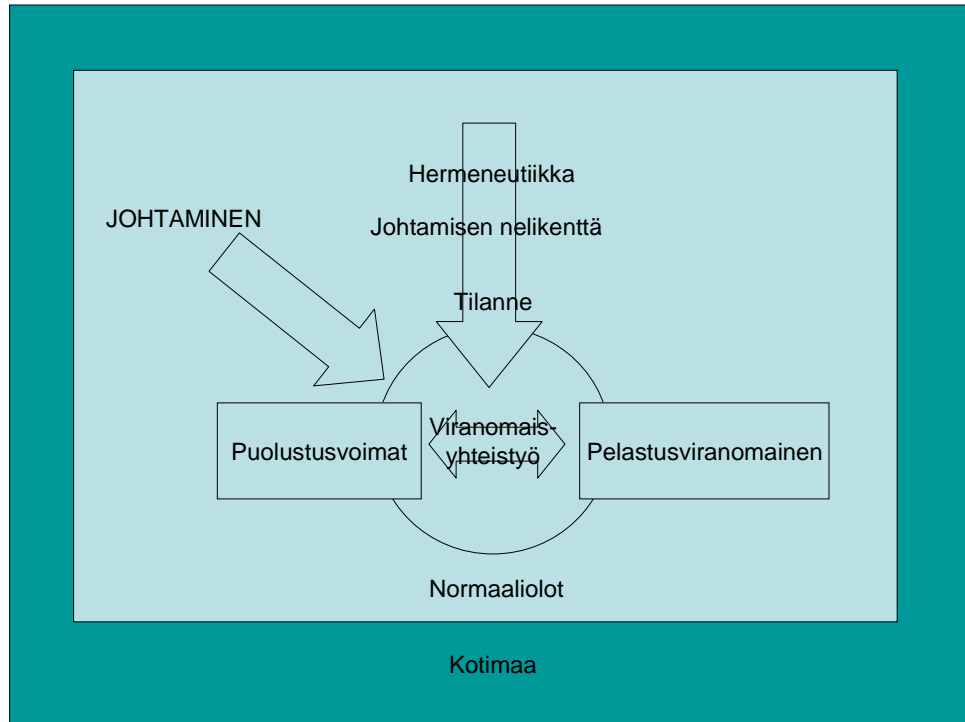
Jotta ymmärrettäisiin, mitä viranomaisyhteistyöllä tarkoitetaan, tutkimuksessa on selvennetty muun muassa johtosuhteita, organisaatioita ja käsitteitä kyseisestä aiheesta. Tutkimuksen painopiste on luotu siihen, miten yhteistoimintatehtävien johtamista voidaan tarkastella johtamisen teorian näkökulmasta. Johtamisen teorialla tarkoitetaan Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen laitoksen nelikenttäajattelua.

Tutkimuksen ei ole tarkoitus tuottaa uutta johtamisen mallia yhteistoimintatehtävien johtamiseen, vaan tarkastella johtamista ja siihen liittyviä haasteita mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Kun johtamisen kannalta tärkeimmät haasteet on tunnistettu, voidaan niiden perusteella mahdollisesti jatkossa kehittää eri viranomaisten välistä yhteistoimintaa.

Tutkimus on käytännössä jatkoa tutkijan aikaisemmalle tutkimukselle, joka laadittiin sotatieteiden kandidaatin tutkielmaksi vuoden 2007 syksyn aikana. Sotatieteiden kandidaatin tutkielma on aiheeltaan: ”Yhteistoiminta siviiliviranomaisten kanssa pelastus- ja raivaustehtävissä rauhanaikana” (SK858, MPKK kirjasto, Helsinki 2007). Aikaisemmassa tutkimuksessa tutkija käsitteli puolustusvoimien pelastustehtäviin osallistumista eli miten ne toteutetaan, kuka niistä vastaa ja kenelle johtamisvastuu kuuluu. Kandidaatin tutkielmassa luotiin perusteet siitä, mitä viranomaisyhteistyö pitää sisällään, joten se palvelee hyvin pro gradu -tutkielman tarkoitusta. Kandidaatin tutkielmassa esille tulleet johtopäätökset ja aihepiirin analysointi muodostavat hermeneuttisen tutkimuksen kannalta välttämättömän esiyymmärryksen aiheesta. Sotatieteiden maisterin tutkimuksessa tutkija pyrkii keskittymään enemmän johtamisen näkökulmaan ja ymmärtämään sitä kautta kokonaisvaltaisemmin viranomaisyhteistyön moniulotteista kenttää. Tutkimus tehdään Maanpuolustuskorkeakoulun Johtamisen laitokselle.

Tutkijan mielestä sotatieteiden kandidaatin tutkielman tekeminen oli tarpeellista, koska tutkijalla ei ole omakohtaista kokemusta viranomaisyhteistyöstä tai toimimisesta pelastustehtävissä esimerkiksi vapaapalokunnan tehtävissä. Aihepiiriin tutustuminen tapahtui siis tutkielman laatimisen yhteydessä, joten pro gradun työstäminen ei aiheuttanut alussa niin suuria ongelmia.





Kuva 1: Tutkimuksen viitekehys

Kuvassa 1 on esitetty tutkimuksen viitekehys. Viitekehyksestä ilmenee, että tutkimuksen toimintaympäristönä on kotimaa normaalioloissa. Viranomaisyhteistyötä tarkastellaan hermeneuttisella tutkimusmenetelmällä johtamisen nelikentän kautta. Näkökulmana on johtamisen näkökulma. Viranomaisyhteistyö tutkimustyön viitekehyksessä on avattu seuraavan alaluvun loppupuolella (1.2 Käsitteet ja määritelmät).

## 1.2 KÄSITTEET JA MÄÄRITELMÄT

Viranomaisyhteistyötä suorittavien osapuolten on tunnettava toistensa toimintatavat myös käytännön tasolla. Yksi keskeisimmistä toimivan viranomaisyhteistyön kriteereistä on yhteinen kieli ja käsitteistö. Jotta yhteinen käsitteistö voisi syntyä, tarvitaan siihen runsaasti yhteistyötä esimerkiksi suunnittelun ja uhkakuvien määrittelyn parissa. Käsitteiden vieminen käytäntöön vie kuitenkin runsaasti aikaa ja vaatii useita korjaavia päivityskierroksia.<sup>9</sup> Tutkimustyön aihe pitää sisällään monia erilaisia käsitteitä, esimerkiksi pelastustehtävät, yhteistoiminta, siviiliviranomainen ja rauhan aika. Tämän osion tarkoituksena on avata tutkimuksen kannalta tärkeimpiä käsitteitä ja siten muodostaa tutkimuksen yksiselitteinen terministö.

<sup>9</sup> Taitto P., Heusala A-L. & Valtonen V.: Viranomaisyhteistyö – Hyvät käytännöt. Pelastusopiston julkaisu D-sarja: Muut, 1/2007. s. 8

Pelastustoiminta on toimintaa, joka tapahtuu onnettomuuden satuttua ja jolla pyritään estämään tilanteen paheneminen ja pitämään vahingot mahdollisimman pieninä.<sup>10</sup> Seuraavassa kappaleessa on määritelty ne asiat, mitä asiakokonaisuuksia kuuluu pelastustoimintaan.

Pelastuslaissa on määritetty tehtävät, mitä pelastustoiminta pitää sisällään. Pelastustoimintaan kuuluu ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi, vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi onnettomuuksien sattuessa tai uhatessa kiireellisesti suoritettavia toimenpiteitä. Lisäksi pelastustoimintaan luetaan myös väestönsuojelu, jolla tarkoitetaan ihmisten ja omaisuuden suojaamista. Edellä mainittujen toimintojen muodostamaa toimialaa kutsutaan pelastustoimeksi.<sup>11</sup>

Yhteistoiminnaksi kutsutaan rinnakkaisten joukkojen, johtoportaiden ja siviiliorganisaatioiden välistä toimintaa toistensa tukemiseksi johtajien sopimalla tavalla.<sup>12</sup> Yhteistoiminta siviiliviranomaisten kanssa tarkoittaa tutkimuksessa sotilaiden ja pelastusviranomaisten yhteistyötä. Tutkimustyössä tarkastellaankin sotilaiden yhteistyötä pelastusviranomaisten kanssa liittyen pelastustehtäviin Suomessa rauhan aikana. Yhteistoiminnasta hyötyvät molemmat osapuolet; sekä siviilit että sotilaat tarvitsevat toisiaan myös normaalioloissa.

Sisäasiainministeriön ja lääninhallitusten tehtäviin määräämät henkilöt luetaan valtion pelastusviranomaisiksi<sup>13</sup>. Tutkimustyössä käsitellyillä pelastusviranomaisilla tarkoitetaan edellä mainittuja sisäasiainministeriön ja lääninhallitusten tehtäviin määräämiä henkilöitä. Pelastusviranomaisten lisäksi pelastustehtäviin voi osallistua myös muita viranomaisia, kuten esimerkiksi poliisiviranomaisia. Tutkimuksessa keskitytään puolustusvoimien pelastuskoulutetun henkilöstön yhteistoimintaan pelastusviranomaisten kanssa.

Rauhan ajalla tarkoitetaan tämän tutkimuksen osalta yhteiskunnan normaalioloja. Normaalioloille on tyypillistä, että esiintyvät uhkat voidaan ennalta ehkäistä, torjua ja niiden vaikutuksista voidaan toipua voimassa olevilla säädöksillä ja voimavaroilla. Perustan häiriötilan ja poikkeusolojen toiminnalle luovat normaaliolojen aikana tehdyt järjestelyt.<sup>14</sup> Normaalioloissa voi kuitenkin esiintyä häiriötilanne, joka tarkoittaa poikkeuksellista tapahtumaa ja

---

<sup>10</sup> Palo- ja pelastussanasto. Sanastokeskus TSK ry. Savion Kirjapaino Oy, Kerava 2006. s. 135

<sup>11</sup> Pelastuslaki 13.6.2003/468, 1 luku, 1§, yleiset säännökset, (Viitattu 16.9.2008 klo 18.00), Saatavilla internetistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030468>

<sup>12</sup> PVAH määritelmärekisteri, vastine sanalle yhteistoiminta

<sup>13</sup> Pelastuslaki 13.6.2003/468, 2 luku, 4§ (Viitattu 17.9.2008 klo 21.30)

<sup>14</sup> YETTS s. 72

jonka seurauksena viranomaiset joutuvat tiivistämään yhteistyötään<sup>15</sup>. Tämänkaltaiset häiriötilanteet aiheuttavat suurimmat viranomaisyhteistyötä vaativat operaatiot.

Virka-apu on lakisäätteistä tai muuten viranomaisten kesken sovittavaa voimavarojen tilapäistä käyttöä toisen osapuolen toiminnan tukemiseksi.<sup>16</sup> Muita lakisäätteisiä viranomaisten tukemiseen liittyviä virka-avun antamiseen rinnastettavia velvoitteita ovat esimerkiksi osallistuminen pelastustoimintaan, sotilasräjähteiden raivaaminen ja meripelastustoiminta<sup>17</sup>. Näissä tehtävissä menetellään siis samoin kuin varsinaisessa virka-avussakin tuettaessa muita viranomaisia<sup>18</sup>. Puolustusvoimissa voidaan sopia esimerkiksi pelastusviranomaisten kanssa tiettyjen tärkeiden kohteiden yhteistoiminnasta jo etukäteen ja näin samalla ennaltaehkäistä suurien onnettomuuksien syntymistä.

Viranomaisyhteistyötä ei ole määritetty virallisesti missään. Joissakin tutkimuksissa se on määritelty tutkijan omasta toimesta, mutta ei edelleenkään virallisesti. Tämä johtuu siitä, että se ei ohjaisi liikaa yhteistyön suorittamistapaa. Asia voidaan nähdä myös positiivisena tekijänä. Viranomaisyhteistyötä suoritettaessa on mietittävä, missä yhteydessä sitä tehdään. Sama määritelmä ei päde kaikissa tapauksissa samalla tavalla, koska eri toimijoilla on erilaiset määritelmät omassa toiminnassaan.<sup>19</sup> Viranomaisyhteistyötä ei ole määritetty virallisesti missään, joten tutkimukseen liittyen on tarpeen määritellä yksiselitteinen kuvaus termille viranomaisyhteistyö. Viranomaisyhteistyön käsitteen ongelmallisuudesta kertoo myös se, että esimerkiksi tämän tutkimuksen osalta määritelmä löydettiin ainoastaan kahdesta lähteestä.

Vesa Valtonen määrittelee tutkimuksessaan ”Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyössä” viranomaisyhteistyön seuraavasti: ”toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaa viranomaisten ja muiden yhteistyöhön velvoitettujen tai valtuutettujen toimijoiden toiminta yhdessä yhteistyön päämäärien saavuttamiseksi”.<sup>20</sup>

Wikipedian määritelmä samasta käsitteestä on seuraava: ”Viranomaisyhteistyö on erityisesti 1990-luvun aikana esille noussut verkostoitumisen muoto. Siinä viranomaiset toimivat yli

<sup>15</sup> Länsi-Uudenmaan pelastuslaitos. (Viitattu 7.2.2009 klo 11:50). Saatavilla internetistä: <http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11866;44697;44851;44853>

<sup>16</sup> Pääesikunta/Suunnitteluosasto: Kenttäohjesääntö – Yleinen osa. Edita Prima Oy, Helsinki 2007. s. 67

<sup>17</sup> LSSL:n tavanomainen virka-apu ja siihen rinnastettavat velvoitteet. (Turvaluokiteltu IV, Viranomaiskäyttö). 1.1.2008.

<sup>18</sup> Munkki A.: Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa. Esiupseerikurssin -tutkielma. Taktiikan laitos. MPKK 2008, Helsinki. s. 23

<sup>19</sup> Valtonen V.: Viranomaisyhteistyö -luento. Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 08.01.2009 ja Viranomaisyhteistyö – Hyvät käytännöt s. 7

<sup>20</sup> Valtonen V.: Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä. Tutkielma 30.4.2008. s. 27

omien organisaatioiden rajojen yhteistoiminnassa ja tietoa toisilleen jakaen. Viranomaisyhteistyö voi olla valtioiden (vast.) välistä tai valtion tai sen osan sisällä tapahtuvaa. Yleensä sillä tarkoitetaan eri viranomaisien välistä yhteistoimintaa ja tiedon jakamista, mutta se voi tapahtua myös saman viranomaisalan sisällä, mutta eri valtioiden välisenä.”<sup>21</sup>

Edellä mainittujen määritelmien pohjalta tähän tutkimukseen muodostettiin erillinen määritelmä viranomaisyhteistyön käsitteestä. Kyseinen määritelmä on yhdistelmä aikaisemmin mainituista viranomaisyhteistyön määritelmistä. Tässä tutkimuksessa määritellään viranomaisyhteistyö seuraavasti: Puolustusvoimien pelastuskoulutetun henkilöstön yhteistoimintaa pelastusviranomaisen johtamassa toimintaympäristössä normaaliolojen häiriötilanteissa yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tutkimustyössä mainitaan joitakin kertoja termi suuronnettomuus, joka tarkoittaa onnettomuutta, jota kuolleiden tai loukkaantuneiden, taikka ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän tai onnettomuuden laadun perusteella on pidettävä erityisen vakavana.<sup>22</sup> Suuronnettomuudet lisäävät viranomaisyhteistyön tarvetta, koska onnettomuuden laajuudesta johtuen tarvitaan usein huomattava määrä resursseja tehtävän suorittamiseksi.

### 1.3 TUTKIMUKSEN RAKENTUMINEN JA RAJAUKSET

Tutkimustyössä tehdyt johtopäätökset perustuvat kirjallisten lähteiden analysointiin. Aineistoa on analysoitu hermeneuttisella tutkimusmenetelmällä. Kirjallisista lähteistä kerrotaan seuraavassa tarkemmin. Johtamiseen liittyvä kirjallisuus on ollut tärkeimmässä roolissa tutkimustyötä tehtäessä, tutkimusongelman näkökulmasta. Tärkeitä lähteitä ovat myös pelastuslaki ja asetus pelastustoimesta puolustusvoimien sisäisten määräysten ja ohjeiden ohella. Näistä lähteistä tutkija on muodostanut itselleen kuvan viranomaisyhteistyöstä, sen johtosuhteista sekä yleisistä suorittamisperiaatteista.

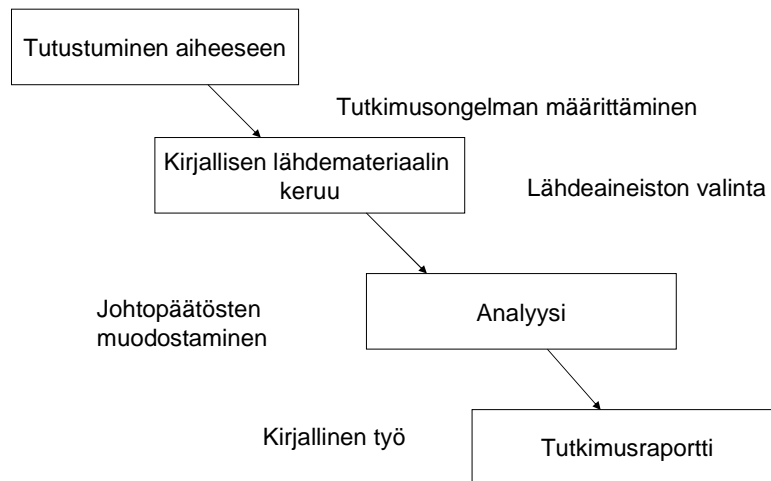
Tutkimustyön tiedonhankintamenetelmänä on ollut asiakirjakirjallisuusanalyysi, jota on tyypillistä käyttää teoreettispainotteisissa tutkimuksissa. Kirjallisuusanalyysia ei voida määritellä tietynlaiseksi metodiksi, jolla on selvät toteuttamiskriteerit, vaan kyseessä on enemmänkin yleisnimitys toiminnalle, jossa tutkimuskohdetta lähestytään sitä käsittelevän kirjallisuuden avulla.

<sup>21</sup> Wikipedia: Viranomaisyhteistyö. (Viitattu 28.2.2009 klo 12:19). Saatavilla internetistä: <http://fi.wikipedia.org/wiki/Viranomaisyhteisty%C3%B6>

<sup>22</sup> Castrén M., Ekman S., Martikainen M., Sahi T. & Söder J.: Suuronnettomuusopas. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2006. s. 14

lisuuden kautta.<sup>23</sup> Tutkijan arvion mukaan kirjallisuusanalyysillä saavutetaan tutkimuksessa riittävän hyvä ymmärrys johtamisen teorioiden toteutumisesta viranomaisyhteistyön viitekehyksessä. Tutkimustyössä käytettävät tosiasiat asioista on löydettävissä eri lakien, asetusten ja oppaiden kautta, käsiteltäessä esimerkiksi sitä, kuka vastaa pelastustoiminnan johtamisesta tietyllä kohteella. Johtamiseen liittyvät asiakokonaisuudet löytyvät johtamisen kirjallisuudesta, aikaisemmista tutkimuksista, lehtiartikkeleista sekä tutkijan omista johtopäätöksistä.

Tutkimuksen rakentuminen on esitetty kuvassa 2. Tutkimusprosessin lähtökohtana on ollut tutustuminen ja perehtyminen tutkittavaan aiheeseen. Tutkimusongelma on määritetty tutkijan toimesta ja sen määrittelyllä on pyritty löytämään tutkimuksen keskeisimmät asiakokonaisuudet. Tutkimukseen liittyvä lähdemateriaalia on kerätty koko tutkimusprosessin ajan. Keskeisimmät lähteet on tunnistettu heti aiheeseen tutustumisen yhteydessä. Tutkimusprosessin aikana ilmenneiden tarpeiden mukaan lähdeaineistoa on kartoitettu ja koottu tarvittavan tiedon saamiseksi. Lähdeaineistoa on analysoitu hermeneuttisen tutkimusmenetelmän kautta, joka on avattu tarkemmin seuraavassa alaluvussa. Analyysin tuloksista on tehty johtopäätökset, jotka on sidottu lopulta tutkimusraporttiin.



Kuva 2: Tutkimuksen rakentuminen

Tutkimuksessa käytettävää aineistoa analysoidaan teoriasidonnaisesti. Tällä tarkoitetaan sitä, että tutkimukseen valitut teoriat toimivat apuna analyysin etenemisessä. Analyysia teh-

<sup>23</sup> Krogars M.: Sotilasjohtamisen tutkimus Maanpuolustuskorkeakoulussa. Hakapaino Oy, Helsinki 1997. s. 22–23

täessä tutkijalla on tietty johtoajatus, joka toimii uusien ajatusten aukovana. Teorioita ei ole siis tarkoituksenmukaista testata.<sup>24</sup> Tämän lisäksi tutkimukseen liittyvää aineistoa analysoidaan hermeneuttisella menetelmällä. Tutkijalle tämä on haaste siksi, koska ei voida olla varmoja, tapahtuuko analyysi esimerkiksi kirjallisuudesta opitun perusteella vai ennakkoluulojen pohjalta.

Lähtökohtana tutkimustyössä on, että se kuvaa todellisessa elämässä tapahtuvia ilmiöitä. Tätä ajatusmaailmaa kuvaa se, että todellisuus on moninainen. Tapahtumat vaikuttavat samanaikaisesti toisiinsa, jolloin tutkimuksessa on mahdollista löytää monensuuntaisia suhteita tapahtumien välillä. Tutkija pyrkii tutkimaan aihetta mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, eikä keskity liikaa yksityiskohtiin. Tämänkaltaista tutkimusta kutsutaan kvalitatiiviseksi eli laadulliseksi tutkimukseksi.<sup>25</sup> Laadullisen tutkimuksen piirteisiin kuuluu myös se, että nostetaan esille tutkimuksen kohteena olevien toimijoiden omat tulkinnat<sup>26</sup>. Tällä tarkoitetaan sitä, että tutkija tulkitsee lähteitä itsenäisesti ja tekee sen perusteella omat johtopäätöksensä aiheesta.

Tutkimustyössä pyritään selvittämään erityisesti johtamisen kannalta, minkälaisia haasteita pelastustehtävät aiheuttavat, kun johdettavana on useita eri viranomaisia ja tilanteissa on usein kysymys ihmishengistä. Johtamisen teorioista pyritään löytämään olennaiset asiat, jotka soveltuvat pelastustehtävien johtamiseen sekä yhteistoimintatehtävien johtamiseen. Tämänlaisista tehtävistä puhuttaessa kyse on yleensä tilannejohtamisesta.

#### 1.4 HERMENEUTTINEN LÄHESTYMISTAPA TUTKIMUKSEEN

Kirjallisuusanalyysin merkittävimpana etuna voidaan pitää sitä, että se tuottaa useimmiten kokonaiskuvan tarkasteltavasta aiheesta. Tutkimuksessa tämä tapahtuu hermeneuttiseen ajatusmalliin tukeutuen, jolloin esiymmärrys tutkimuskohteesta suuntaa myös itse analyysia.<sup>27</sup> Hermeneutiikka toimii tutkimuksessa tieteenfilosofisena tapana lähestyä aihetta. Hermeneutiikka on myös tutkimuksen pääasiallinen tutkimusmenetelmä.

Hermeneutiikassa tärkeimpänä metodina on siis tarkastella kohdetta vuoroin kokonaisuutena, vuoroin yksityiskohtina. Tätä vuorottelua kutsutaan hermeneuttiseksi kehäksi tai her-

<sup>24</sup> Karasti H.: Tutkimusmenetelmät, 10. Kvalitatiivisen aineiston käsittely ja analyysi. Oulun yliopisto, syksy 2005. s. 22. Saatavilla internetistä:

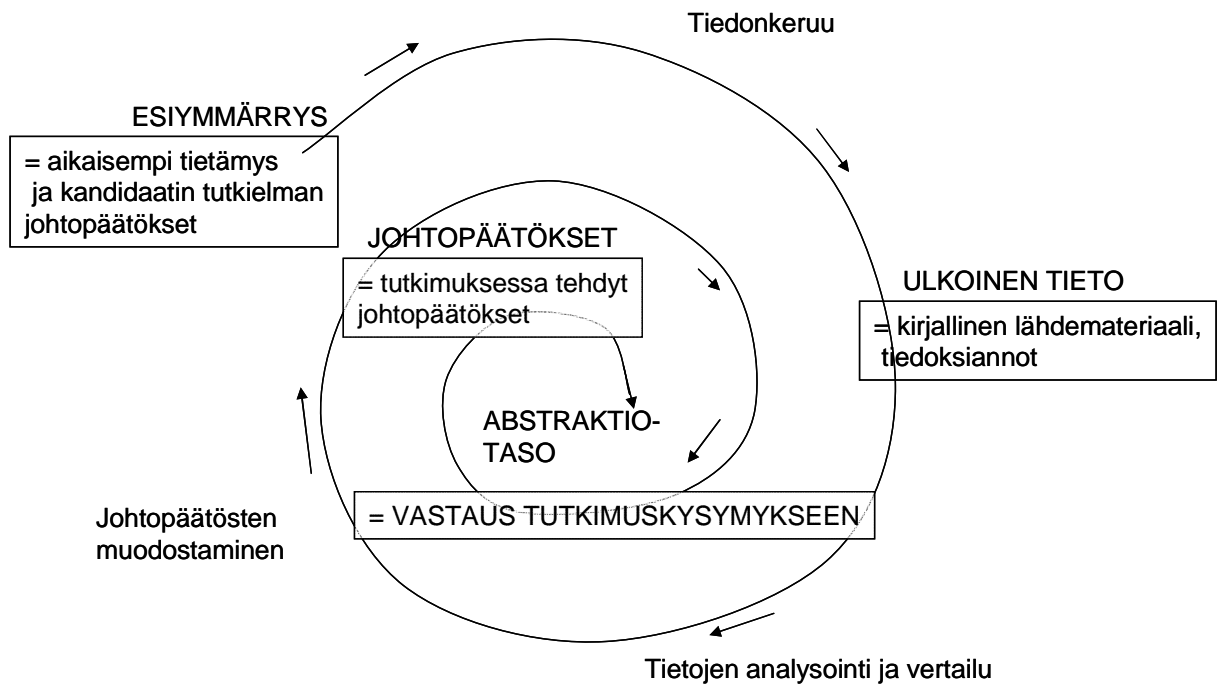
<http://www.tol oulu.fi/kurssit/tutkimusmenetelmat/TM10aineistonanalyysi.pdf>

<sup>25</sup> Hirsjärvi S., Remes P. ja Sajavaara P.: Tutki ja kirjoita. 6. – 9. painos. Dark Oy, Vantaa 2003. s. 152

<sup>26</sup> Hakala J. T.: Graduopas. Tammer-Paino Oy, Tampere 1999. s. 182

<sup>27</sup> Krogars M.: Sotilasorganisaatio muutoksessa. Hakapaino Oy, Helsinki 1998. s. 21

meneuttiseksi spiraaliksi. Hermeneuttinen spiraali on esitetty kuvassa 3. Hermeneuttisen tutkimuksen onnistumisen kannalta yksi keskeinen kriteeri on tutkijan kyky hahmottaa aikaisemman tutkimuksen merkitys aiheeseen ja miten aikaisemmat tutkijat ovat kohdetta tulkinneet. Tutkimus perustuu tutkijan ja kohteen dialogiin, jossa tutkija tulkitsee kohteen sanoman itselleen ymmärrettäväksi. Alustavaa mielikuvaa ja esiyymmärrystä aiheesta pyritään syventämään tutkimuksen edetessä.<sup>28</sup> Tutkimuksessa hermeneuttinen ajattelutapa on toteutunut parhaiten johtamiseen liittyvän kirjallisuuden tulkinnassa.



Kuva 3: Hermeneuttinen spiraali tässä tutkimuksessa

Hermeneutiikka on enemmän kuin pelkkä tieteellinen metodi. Ensisijaisesti hermeneutiikka tarkoittaa ihmiselle luontaista kykyä hahmottaa asioita osakokonaisuuksien kautta suurempien kokonaisuuksien muodostamiseksi. Samalla kun hahmotetaan suuremman kokonaisuuden olemus, niin samalla syventyy myös ymmärrys pienemmistä osakokonaisuuksista.<sup>29</sup>

Esiymmärrys tarkoittaa tässä tutkimuksessa niitä tietoja ja valmiuksia, joita tutkijalla on tutkimusprosessin käynnistyessä. Näitä ovat esimerkiksi tutkijan omat johtopäätökset ja havainnot kandidaatin tutkielmasta. Kyseinen esiyymmärrys luo pohjan aihepiirin käsittelylle ja on siten osalta vaikuttamassa koko tutkimusprosessin suuntautumiseen ja näin ollen myös johtopäätöksiin.<sup>30</sup>

<sup>28</sup> Huhtinen A-M.: Sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofiset perusteet ja menetelmät. Hakapaino Oy, 2002 Helsinki. s. 36–37.

<sup>29</sup> Gadamer H-G.: Hermeneutiikka – Ymmärtäminen tieteissä ja filosofiassa. Vastapaino, Tampere 2005. s. 29

<sup>30</sup> Gadamer H-G. s. 29–30

Esiymmärrystä seuraa tiedon keruu, joka tässä tutkimuksessa on toteutettu asiakirja-analyysillä. Aineistoon tutustumisen ja sen analysoinnin kautta on lähdetty rakentamaan esiymmärryksen tasosta syvempää ymmärrystä. Ulkoinen tieto hermeneuttisessa spiraalissa kuvaa edellä mainittua kirjallista aineistoa, josta tieto on kerätty.

Tietojen analysointi ja vertailu on toteutettu tarkastelemalla ulkoisista lähteistä koottua tietoa esiymmärryksen kanssa. Ulkoisista lähteistä koottu tieto on tuottanut lisää tiedonhankintatarpeita ja täten lisännyt ymmärryksen syvyyttä tutkittavasta aiheesta. Tutkimuksessa toteutetun tietojen analysoinnin ja tiedon hankinnan yhteydessä on noussut esille uusia tutkimuskysymyksiä.

Tutkimuksen alussa on määritetty tavoiteltava abstraktiotaso, johon analyysistä saaduilla johtopäätöksillä pyritään löytämään vastauksia. Tämä abstraktiotaso on määritelty siten, että se saavutetaan löydettyä vastaukset asetettuihin tutkimusongelmiin.

Hermeneuttinen menetelmä on ihmiselle luonnollinen tapa hahmottaa asioita, kuten tutkimuksessakin aiemmin todettiin. Tutkimuksen eri vaiheissa on mahdollista palata takaisin tutkimusprosessin aikaisempiin vaiheisiin. Verrattuna esimerkiksi kvantitatiiviseen tutkimukseen, tutkimustulosten tulkinta mahdollistaa tutkimuksen kehittämisen samasta aihepiiristä. Vastaavasti hermeneuttisen menetelmän suurimpana haittapuolena on se, että tutkimuksen toistettavuus ei ole mahdollista. Tämä johtuu ensisijaisesti siitä, että jokainen tulkitsee ja hahmottaa asioita omalla tavallaan. Tämän vuoksi useiden erilaisten muuttujien esiintyminen tutkimuksessa aiheuttaa sen, että jokainen hermeneuttisella menetelmällä toteutettu tutkimusprosessi on ainutkertainen.

Hermeneuttisessa tutkimusprosessissa tärkeintä on itsekritiikki. Käytännössä siis tutkija ei väitä omaavansa ainoaa oikeaa näkökulmaa, vaan sallii luulotellun totuutensa asettamisen kriittisen tarkastelun alle.<sup>31</sup> Tässä tutkimuksessa kriittistä tarkastelua on pyritty pitämään mukana tutkimusprosessin kaikissa eri vaiheissa ja erityisen suuri merkitys sillä on johtopäätösten ja niiden arvioinnin kannalta.

---

<sup>31</sup> Gadamer H-G. s. 74



## 1.5 AIKAISEMMAN TUTKIMUKSEN ESITTELY JA LÄHDEKRITIIKKI

Aiemmat Maanpuolustuskorkeakoululla toteutetut tutkimukset eivät käsittele yhteistoimintaa pelastusviranomaisten kanssa erityisesti johtamisen teorioiden näkökulmasta. Sotilas- ja siviiliviranomaisten yhteistoimintaan liittyviä tutkimuksia on tehty kuitenkin useita eri näkökulmista. Vaikka suomalainen viranomaisyhteistyö on saavuttanut hyvän maineen kansainvälisestäkin vertailtuna, aikaisemmissa tutkimuksissa on yleisesti havaittavissa viranomaisyhteistyön kehittämisen tarve.

Janne Myllerin vuonna 2004 valmistunut diplomityö ”Turvallisuusympäristön muutosten vaikutukset sotilas- ja siviiliviranomaisten väliseen yhteistoimintaan - Suomen sisäinen turvallisuus” käsittelee erityisesti turvallisuusympäristön muutosten vaikutuksia viranomaisyhteistyöhön sisäisen turvallisuuden alalla. Tutkimus on luonteeltaan tapaustutkimus, jossa aihetta lähestytään johtamisen näkökulmasta. Lähteenä tutkimus on käyttökelpoinen, mutta on huomioitava, että esimerkiksi puolustusvoimien päätehtäviin on tullut muutoksia vuosia julkaisun jälkeen, joten tutkimus sisältää osittain vanhentunutta tietoa.

Jaakko Rautasen vuonna 2008 Johtamisen laitokselle tekemässä pro gradu -tutkielmassa ”ASEM 2006 operaatio suojelun erikoisosaston näkökulmasta” keskeisin tavoite oli selvittää suojelun erikoisosaston asemaa ja johtamista viranomaisyhteistyöorganisaatiossa ASEM 2006 operaation kautta. Tutkimuksessa tutkittiin johtamista osittain johtamisen nelikentän kautta. Tutkimus on suhteellisen uusi, joten esille tulleiden asioiden voidaan olettaa olevan ajan tasalla. Tutkimuksen käyttöarvoa lisää se, että se on tehty Johtamisen laitokselle ja sen yhtenä keskeisimpänä näkökulmana johtaminen.

Anssi Munkki on tehnyt esiupseerikurssin -tutkielman aiheesta ”Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa”. Vaikka tutkimus on tehty merivoimien näkökulmasta, se on sovellettavissa osiltaan sellaisenaan myös muiden puolustushaarojen tutkimuksissa. Soveltaminen on kuitenkin haastavaa, sillä tutkimuksesta on löydettävissä ainoastaan yleisiä asioita viranomaisyhteistyöstä, eikä varsinaisesti mitään uutta tietoa maavoimien näkökulmasta.

Lähdemateriaalina käytetyt lait ovat ensisijaisen tärkeitä tutkimustyössä, koska kaikki toiminta yhteiskunnassa perustuu laissa säädettyihin toimivaltuuksiin. Lait myös kertovat yhteisesti sovittuun totuuteen, jonka mukaan yhteiskunnassa toimitaan. Lait lähteenä antavat luotettavaa ja ajantasaista tietoa, koska lait pohjautuvat pitkäjänteiseen taustatyöhön ja käytännön oppeihin.

Lakien soveltaminen suoraan on kuitenkin haastavaa, koska ne määrittävät ainoastaan toiminnan rajat ja toimijoiden valtuudet. Tarkemmat viranomaisten antamat käytännön ohjeet löytyvät lakia alemman tasoisista säädöksistä, esimerkiksi viranomaisten toimintaohjeista sekä asetuksista. Käytettäessä lakeja lähdemateriaalina on tarkastettava, että niistä on saatavilla ajantasaiset versiot. Tutkimustyö saattaa myös vanheta ajan kuluessa, koska lait muuttuvat ja sitä kautta tutkimustyössä esitetyt asiat eivät välttämättä ole enää totuudenmukaisia.

Erilaiset tutkimustyössä käytetyt oppaat antavat tietoa eri viranomaisten toiminnasta yleisesti, jolloin yksityiskohtaiset tiedot voivat jäädä tutkimuksessa mainitsematta. Hyvä esimerkki tästä on Suuronnettomuusopas, johon on kerätty tietoa useilta eri viranomaisilta. Tässä tapauksessa yhden viranomaisen toimintaan ei keskitytä kovin yksityiskohtaisesti, vaan annetaan kaikista jonkinlainen yleiskäsitys. On myös hyvä asia, että tämänkaltaisia oppaita julkaistaan, sillä tekemiseen osallistuu useita eri viranomaisia, jolloin ristiriitoja asioiden välillä ei pääse todennäköisesti syntymään. Suuronnettomuusoppaan tilastot voidaan katsoa myös paikkansapitäviksi, koska tekemiseen on osallistunut useiden eri alojen ammattilaisia, jotka pääsevät tutkimaan tilastoja työtehtäviensä vuoksi.

Tutkimuksessa käytettävistä internetlähteistä lähes kaikki ovat virallisilta sivustoilta hankittuja. Virallisilla internetsivuilla tarkoitetaan esimerkiksi oikeusministeriön omistamaa Finlexiä, sisäasiainministeriön sivustoja ja pelastuslaitosten omia verkkosivuja. Kaikista internetlähteistä on tarkastettu päivämäärät, jotta tieto olisi mahdollisimman ajankohtaista. Virallisilta sivustoilta hankittujen tietojen ajantasaisuus perustuu siihen, että niitä kyetään päivittämään reaaliajassa, mutta esimerkiksi kirjallisuuden osalta päivityskierros on huomattavasti hitaampi. Muita kuin virallisia internetsivustoja käytettäessä on varmistuttava siitä, että tiedot ovat valideja. Tarkastus on tehtävä esimerkiksi aiheeseen liittyvästä ajan tasalla olevasta kirjallisuudesta.

Johtamisen teoriaa selventävä kirjallisuus on ollut tutkimuksen kannalta kaikista antoisinta. Tutkimukseen liittyen on analysoitu useita teoksia kyseisestä aiheesta. Johtamisen teoriaa tukevia teoksia ovat olleet muun muassa Marco Krogarsin ”Sotilasjohtamisen tutkimus Maanpuolustuskorkeakoulussa”, Jami Virran toimittama ”Johtamisen laitoksen sotatieteellisten perustutkintojen pedagoginen käsikirjoitus 2008”, Paul Herseyn ja Blanchardin ”Tilannejohtaminen – Tuloksiin ihmisten avulla” sekä Matti Peltosen ja Pekka Ruohotien ”Ihmisten johtaminen”. Näiden lisäksi tutkija on käyttänyt useita muita johtamiseen liittyviä teoksia, jotka tukevat tutkimuksen rakennetta. Johtamisen kirjallisuuden julkaisemisvuosis-  
sa on suuria eroja, mutta teosten sisältämä informaatio voidaan katsoa tutkijan arvion mu-

kaan luotettavaksi. Toisaalta, johtamista tutkittaessa ei voida määrittää yhtä oikeaa tapaa tehdä johtopäätöksiä, vaan tiedot on hankittava mahdollisimman kattavasta määrästä eri lähteitä tutkijan ymmärryksen kannalta.

Hermeneuttisen tutkimusmenetelmän valintaa tutkimukseen hahmotti Hans Georg Gadamerin ”Hermeneutiikka – Ymmärtäminen tieteissä ja filosofiassa” teos. Gadameria voidaan pitää yhtenä 1900-luvun tärkeimmistä filosofiista. Hermeneuttinen tutkimusote ohjaa koko tutkimusta ja sen rakentumista. Hermeneutiikan vahvuuksia ja ongelmallisuutta on pohdittu syvällisemmin jo tämän tutkimuksen edellisessä alaluvussa.

## 1.6 TUTKIMUKSEN RAKENNE

Seuraavissa kappaleissa on avattu tutkimuksen pääpiirteinen rakenne. Rakenteen esittelyn kautta pyritään selventämään sitä päättelyketjua, jonka pohjalta on päädytty lopullisiin johtopäätöksiin. Tutkimuksen rakenteen esittely luo myös osaltaan perusteet hermeneuttisen tutkimusmenetelmän valinnalle kyseiseen tutkimukseen.

Johdannossa esitellään tutkimuksen aihe yleisellä tasolla sekä tutkimusmenetelmät, mitä tutkimuksessa on käytetty. Aikaisemman tutkimuksen esittely sekä keskeisimpien käsitteiden määrittely on olennainen osa johdantoa. Luvun tarkoituksena on antaa ymmärrys siitä, mitä tutkimuksella tavoitellaan ja miten se on tutkijan toimesta rakennettu. Johdannon tärkeimpänä osana on tutkimusongelmien määrittäminen, aihepiirin yleinen esittely sekä tutkittavan aiheen tarpeellisuus.

Luvussa kaksi käsitellään pelastustoimintaa ja sen johtosuhteita sekä puolustusvoimia osana pelastustoiminnan kokonaisuutta. Samalla tuodaan esille pelastustoiminnan päämäärä ja tarkastellaan puolustusvoimien pelastuskoulutettuja joukkoja, joilla on olemassa olevat resurssit pelastustoimintaan osallistuakseen. Luvussa tarkastellaan myös sitä, mitkä tekijät aiheuttavat todennäköisimmät pelastustehtävät Suomessa. Luvun aineisto on kerätty muun muassa erilaisista oppaista ja lakiteksteistä ja sitä on analysoitu hermeneuttista ajattelutapaa käyttäen.

Kolmannessa luvussa kuvaillaan pelastusviranomaisten toimintaa pelastustehtävissä muun muassa esittelemällä lyhyesti koulutusta pelastusopistoissa. Pelastusviranomaisten toimivat johtavana organisaationa pelastustehtävien osalta, joten sitä käsitellään tässä luvussa. Tutkimuksessa tuodaan esille yksi tosielämässä tapahtunut mittavia pelastustoimia vaatinut

pelastustehtävä. Tutkimuksessa käytetyistä lähteistä esimerkiksi erilaiset oppaat ja viralliset internet-sivustot ovat avanneet luvussa käsiteltyjä asioita. Aineistoa on tulkittu hermeneuttisesti.

Neljännän luvun keskeinen asiasisältö käsittelee pelastustehtävien perusrakennetta. Tutkija on rakentanut lähteiden pohjalta tietynlaisen pelastustehtävän rakenteen, joka sopii yleisimmin suoritettaviin pelastusoperaatioihin. Pelastustoiminnan järjestelyitä selvittävät luvut ovat tärkeitä. Yhteistoiminnan johtamista pelastustehtävissä tutkittaessa on ymmärrettävää mistä pelastustoiminnassa on kyse. Jos tutkijalla ei ole ymmärrystä siitä, niin myös johtamisen tutkimisesta kyseisessä toimintaympäristössä tulee päämäärätöntä. Luku on rakennettu hyvin pitkälti pelastustoimintaa käsittelevän kirjallisuuden varaan. Luvun sisällön analysoinnissa on käytetty hermeneuttista lähestymistapaa.

Viides luku käsittelee yhteistoimintaa johtamisen teorian näkökulmasta. Johtamisen teorialla tarkoitetaan johtamisen nelikenttää. Tässä luvussa käsitellään nelikentän kaikki osa-alueet ja niiden riippuvuus pelastustoimintaan liittyen. Osa-alueiden keskinäisriippuvuus ja painottuminen on avainasemassa johtamisen näkökulmasta. Luvun aineisto on kerätty pääosin johtamisen kirjallisuudesta ja tutkimuksista. Tutkimuksessa johtamisen tulkinnan lähtökohdiana on hermeneutiikka.

Luvussa kuusi esitellään tutkimuksen johtopäätökset. Johtopäätöksissä tuodaan esille, mitä haasteita ja rajoituksia pelastustehtävien johtamisessa on. Luvussa pohditaan myös johtamisen kehittämistä, mutta uutta mallia johtamisen kehittämiseksi ei tutkimuksessa luoda. Tutkija arvioi lopuksi johtopäätösten luotettavuutta. Viimeisenä pohditaan jatkotutkimuksen kannalta tärkeitä asioita tutkimuksen aiheeseen liittyen.

## 2. PELASTUSTOIMINTA JA PUOLUSTUSVOIMAT

### 2.1 PELASTUSTOIMINNAN JOHTOSUHTEET

Tässä osiossa esitellään pelastustoiminnasta vastaavat tahot ja selvitetään, ketä pelastustoimintaan konkreettisesti osallistuu. Samalla selvennetään pelastustoiminnan johtosuhteita ja sitä, kuka vastaa mistäkin tehtävistä eri tasoilla.

Yhteiskuntana valtio pyrkii varautumaan kaikenlaisiin poikkeustilanteisiin ja kriiseihin. Kullakin kriisityypillä on johtava vastuuviranomainen, jota muut viranomaiset tukevat par-

haansa mukaan.<sup>32</sup> Tutkimuksen osalta vastuuviranomaisella tarkoitetaan pelastusviranomaisia, koska heidän tehtävänä on johtaa pelastustehtäviä. Joustava johtaminen edellyttää sujuvaa viranomaisyhteistyötä ja sen järjestelyjä.

Sisäasiainministeriö vastaa pelastustoimen johtamisesta ja valvomisesta sekä valvoo palvelujen saatavuutta ja tasoa. Näiden lisäksi sisäasiainministeriö huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä sekä yhteen sovittaa eri ministeriöiden toimintaa pelastustoimessa. Sisäasiainministeriön tehtäviin kuuluu muun muassa huolehtia seuraavista asioista:

1. Pelastustoimien yleinen kehittäminen ja valtakunnallinen suunnittelu
2. Pelastustoiminnan ja väestönsuojelun johtamisvalmiuden ylläpitäminen
3. Väestönsuojelun suunnittelu ja toimialan muu varautuminen poikkeusoloihin
4. Varautuminen pelastustoimeen kuuluvan avun antamiseen ulkomaille
5. Erityiskaluston hankkiminen ja toiminnan rahoittaminen<sup>33</sup>

Läänin alueella vastaavat pelastustoiminnan johtamis- ja valvontatehtävät ovat lääninhallituksella. Näiden lisäksi lääninhallituksen tehtävänä on:

1. Pelastustoiminnan ja väestönsuojelun johtamiseen varautuminen läänissä ja laatia siitä koskevat suunnitelmat, ohjata pelastustoimen suunnittelua läänin alueella sekä huolehtia osaltaan suunnitelmien yhteensovittamisesta
2. Pelastustoimen alueiden ja pelastustoimeen osallistuvien muiden viranomaisten yhteistoimintaa edistävien väestönsuojelu- ja suuronnettomuusharjoitusten järjestäminen
3. Pelastustoimen yhteistoiminnan edistäminen läänissä
4. Läänin alueen pelastustoimen palvelujen arviointi ja raportointi sisäasiainministeriölle
5. Huolehtia niistä pelastustoimeen liittyvistä tehtävistä, jotka lääninhallitukselle kuuluvat esimerkiksi lainsäädännön perusteella<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Koli M.: Ruotuväki – Ruotu, viranomaisavun erikoisnumero 2008. s. 5

<sup>33</sup> Pelastusopisto, tutkimus- ja kehittämissyksikkö: Pelastustoiminnan johtaminen. Julkaisu 26.5.2005. s. 7 ja Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 787/2003, 4.9.2003, 2§, (Viitattu 6.10.2008 klo 9:42)

<sup>34</sup> Pelastustoiminnan johtaminen. s. 7–8 ja Pelastuslaki, 2 luku 2§

Kunnat vastaavat pelastustoimesta alueella, jonka valtioneuvosto on määrännyt (alueen pelastustoimi)<sup>35</sup>. Kuntien, jotka kuuluvat pelastustoimen alueeseen, on tehtävä sopimus pelastustoimen yhteistoiminnan järjestämisestä<sup>36</sup>. Alueen pelastustoimen tehtäviin kuuluu:

1. Pelastustoimen tehtäviä varten pelastustoimen järjestelmän ylläpitäminen
2. Pelastustoimen alaan kuuluvan valistuksen ja neuvonnan huolehtiminen sekä asiantuntijana toimiminen pelastustointa koskevissa asioissa
3. Pelastusviranomaisille kuuluvien onnettomuuksien ehkäisy ja vahinkojen rajoittaminen sekä palotarkastukset
4. Pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien huolehtiminen
5. Osaltaan väestönsuojeluun kuuluvien tehtävien huolehtiminen ja niiden edellyttämän valmiuden ylläpitäminen
6. Eri viranomaisten ja pelastustoimeen osallistuvien muiden tahojen toiminnan yhteensovittaminen pelastustoimessa
7. Pelastustoimen henkilöstön kouluttaminen osaltaan<sup>37</sup>

Edellä mainituista alueen pelastustoimen tehtävistä säädetään tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella<sup>38</sup>. Pelastustoimen alueet näkyvät tutkielman liitteessä 1.

Pelastustoimen tehtävät on määritelty pelastuslaissa. Pelastustoimintaan yleisesti kuuluvia konkreettisia toimia ovat esimerkiksi hätäilmoitusten vastaanotto, pelastusyksiköiden ja muun avun hälyttäminen, uhkaavan onnettomuuden torjuminen, vaarassa olevan henkilöstön ja omaisuuden suojaaminen ja pelastaminen sekä jälkiraivaus ja -vartiointi.<sup>39</sup>

## 2.2 PUOLUSTUSVOIMIEN OSALLISTUMINEN PELASTUSTEHTÄVIIN

Suojelu- ja pelastustoiminnan päämääränä puolustusvoimissa on omien joukkojen ja sotilaskohteiden suojaaminen ABC- ja polttoasehyökkäyksiltä sekä tulipalojen ja muiden onnettomuuksien vaikutuksilta ja seurauksilta, nopea toipuminen niistä sekä nopea toimintakyvyn palauttaminen. Tärkeimmät pelastustoimintaan liittyvät uhkat ovat tulipalot ja onnettomuudet.<sup>40</sup> Tutkimustyön osalta suojelutoiminta on rajattu pois painopisteen ollessa pelastustoi-

<sup>35</sup> Pelastuslaki, 2 luku 3§

<sup>36</sup> Laki pelastustoimen alueiden muodostamisesta 1214/2001. Helsinki 13.12.2001. 4§ (Viitattu 7.10.2008 klo 9.40)

<sup>37</sup> Pelastuslaki, 2 luku 3§

<sup>38</sup> Pelastuslaki, 2 luku 3§

<sup>39</sup> Pelastuslaki, 9 luku 43§

<sup>40</sup> PETURV-OS PAK 01:02 Puolustusvoimien turvallisuustoiminnan strategia. Turvallisuusosasto 16.12.2003. s. 19

minnassa. Kun puhutaan puolustusvoimien suojele- ja pelastustoiminnasta, siihen sisältyvät kaikki puolustusvoimien pelastustehtäviin liittyvät asiakokonaisuudet. Tämän vuoksi seuraavissa kappaleissa puhutaan osittain pelastustehtävien yhteydessä suojele- ja pelastustoiminnasta.

Suoritevaatimukset ja valmius perustuvat suojele- ja pelastustoiminnan osalta ylläpidettävään suojele- ja pelastustoimen uhkakuvaan ja riskien arviointeihin. Omien sotilaskohteiden erityisriskeihin varautumisesta vastaa puolustusvoimat itse. Puolustusvoimilla on vastuu sotilaskohteidensa pelastusturvallisuudesta kaikissa tilanteissa. Erityisesti pelastustoiminnan osalta haasteita ovat tuli, räjähdykset ja savu.<sup>41</sup> Puolustusvoimien pelastustehtäviin koulutettu henkilöstö ja käytettävissä oleva kalusto on siis hankittu ensisijaisesti puolustusvoimien omia tarpeita varten ja vasta toissijaisesti pelastusviranomaisten tukitarpeita varten.

Puolustusvoimien tuki laaja-alaisten uhkien ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa perustuu suorituskykyihin, joita ei ole tarkoituksenmukaista hankkia muille hallinnonaloille.<sup>42</sup> Tällä tarkoitetaan eri viranomaisten resurssien mahdollisimman tehokasta käyttöä. Samanlaisen kaluston hankkiminen kaikille toimijoille ei ole tehokasta eikä järkevää, vaan eri viranomaisten välisellä yhteistoiminnalla varmistetaan se, että hankittuja resursseja käytetään mahdollisimman tehokkaasti.

Puolustusvoimat kehittää suojele- ja pelastustoimintaa siten, että sillä kyetään suojaamaan kriittiset toiminnot sekä sopeuttamaan toiminta vallitsevan tilanteen mukaan. Rauhan ajan järjestelyt ovat perusta sodan ajan alueellisten suojelejoukkojen toiminnalle. Kansainvälisen toiminnan edellyttämä yhteensopivuus ja toimintakyky otetaan huomioon kehittämistyössä.<sup>43</sup>

Suorite- ja valmiusvaatimuksissa huomioidaan omien kohteiden suojele- ja pelastusvalmiusvaatimusten lisäksi puolustusvoimien velvoitteet pelastustoimintaan osallistumisesta sekä virka-apuvelvoitteet muille viranomaisille. Suojele- ja pelastustoiminnan kehittämisen tavoitetilat ja painopistealueet asetetaan näiden vaatimusten ja velvoitteiden pohjalta. Suojele- ja pelastustoiminta on osa kaikkien joukkojen sotilaallista toimintaa ja sitä on käsiteltävä ja kehitettävä yhtenä kokonaisuutena. Pelastustointa voidaan käyttää oman suojele- ja pelastustoimen tukena silloin kun se on tarkoituksenmukaista ja tukea on saatavilla.<sup>44</sup> Normaa-

---

<sup>41</sup> PETURV-OS PAK 01:02 s. 19

<sup>42</sup> Kenttäohjesääntö – Yleinen osa, s. 67

<sup>43</sup> PETURV-OS PAK 01:02 s. 19

<sup>44</sup> PETURV-OS PAK 01:02 s. 19

lioloissa näin voidaan toimia esimerkiksi metsäpalon syttyessä jos kyseessä on niin laaja alue, että puolustusvoimien omien joukkojen resurssit eivät riitä tilanteen hallitsemiseksi. Puolustusvoimien joukot suorittavat todennäköisesti tällaisessa tilanteessa vaarallisimman tehtävän eli sammuttavat metsäpalon. Pelastusviranomaisten tuki voi liittyä vaikkapa alueen eristämiseen ja tilanteen lisävahinkojen ehkäisemiseen.

Rauhan aikana suojele- ja pelastustoiminta painottuu pelastustoimintaan. Suojele- ja pelastustoimintaa toteutetaan sotilas- ja siviiliviranomaisten yhteistyönä. Puolustusvoimat osallistuu muun yhteiskunnan pelastustoimintaan esimerkiksi organisoimalla oman osaamisalueensa mukaisia osastoja tukemaan siviiliviranomaisten toimintaa poikkeuksellisen laajoissa tai erityiskalustoa ja -osaamista vaativissa tilanteissa. Valtakunnallisen suojele- ja pelastustoiminnan tilannekuvan ylläpito toteutetaan onnettomuustilastointijärjestelmällä, johon kaikki tapahtuneet onnettomuudet ja muut suojele- ja pelastustoiminnan tehtävät sekä yhteistoimintatehtävät muiden viranomaisten kanssa tilastoidaan.<sup>45</sup> Viranomaisyhteistyö on puolustusvoimissa päivittäistä. Tyypillinen esimerkki on poliisin tai pelastusviranomaisen kanssa suoritettavat tehtävät<sup>46</sup>. Tehtäviä on monenlaisia, mutta esimerkiksi poliisin kanssa suoritettavat tehtävät liittyvät tyypillisesti sodanaikaisten räjähteiden raivaamiseen. Pelastusviranomaisia voidaan taas tukea erilaisten laajojen onnettomuuksien yhteydessä, kun heidän omat resurssit eivät riitä tehtävän suorittamiseksi.

Pelastusviranomaiset sekä muut viranomaiset ja yhteisöt, kuten puolustusvoimat, joilla on pelastustoimeen kuuluvia tehtäviä tai virka-aputehtäviä, ovat velvollisia laatimaan yhteistoiminnassa keskenään tarpeelliset pelastustoimen suunnitelmat. Näiden viranomaisten velvollisuuksiin kuuluu antaa selvityksiä pelastusviranomaisille pelastustoimintaan käytettävissä olevasta kalustosta.<sup>47</sup> Lähtökohtana viranomaisyhteistyölle voidaankin pitää toimivia ja ajan tasalla olevia suunnitelmia<sup>48</sup>.

Suojele- ja pelastustoiminnan johtaminen toteutetaan operatiivisten johtosuhteiden mukaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kaikilla tasoilla ja kaikissa joukoissa on nimettävä ja koulutettava suojele- ja pelastushenkilöstö, jonka suorituskyvyn ja valmiuden on vastattava kunkin tason riskejä. Alue- ja paikallisvalvomojen johtamiskykyä kehitetään suojele- ja pelastustoiminnan osalta.<sup>49</sup> Riskitasojen nostaminen voi tarkoittaa sitä, että päivystysjärjes-

<sup>45</sup> PETURV-OS PAK 01:02 s. 20

<sup>46</sup> Valtonen V.: Viranomaisyhteistyö -luento.

<sup>47</sup> Pelastuslaki 13.6.2003/468, 2 luku, 9 §, (Viitattu 16.2.2009 klo 09:17)

<sup>48</sup> Suuronnettomuusopas s. 243

<sup>49</sup> PETURV-OS PAK 01:02 s. 20



telyt joudutaan suunnittelemaan uudelleen. Esimerkiksi ennen virka-ajan puitteissa suoritettu päivystys voi nyt ulottua 24 tuntiin vuorokaudessa.

Suojelu- ja pelastusvalmiuden järjestämisvastuussa olevat valvovat oman esikuntansa lisäksi alaistensa suojelu- ja pelastusvalmiuden toteuttamista ja ylläpitämistä. Palo- ja henkilöturvallisuuden valvonta toteutetaan lainsäädännön vaatimukset täyttäen sekä toiminnallisten ja sotilaallisten turvallisuustarpeiden perusteella. Valvonta toteutetaan yhteistoiminnassa pelastusviranomaisten kanssa. Valvonta toteutetaan puolustusvoimien sisäisenä viranomais-toimintana kohteissa, joissa turvallisuusvalvonnassa ei käytetä siviiliviranomaisia.<sup>50</sup>

Pioneeriaselaji vastaa puolustusvoimien sisäisestä suojelu- ja pelastusalan koulutusjärjestelmästä ja sen toteuttamisesta. Tämän lisäksi pioneeriaselajin vastuulle kuuluu suojelu- ja pelastusalan materiaalin kokonaiskehittäminen, maavoimien varustaminen sekä kyseisen alan taktiikan ja operaatiotaidon kehittäminen.<sup>51</sup>

### 2.2.1 PELASTUSTOIMINNAN PÄÄMÄÄRÄ JA PUOLUSTUSVOIMIEN JOUKOT

Pelastustoiminnan päämääränä on organisaation henkilöstön, kohteiden sekä materiaalin suojaaminen onnettomuuksien varalta poikkeus- ja normaaliolojen aikana. Pelastustoiminnalla pienennetään tappioita sekä nopeutetaan joukon suorituskyvyn palauttamista. Jos kyseessä ovat poikkeusolot, niin pelastustoiminnalla on osaltaan joukon taistelumoraalia kohottava vaikutus.<sup>52</sup> Henkilöstö on aina etusijalla pelastustehtävissä, materiaaliin liittyvät pelastustavoitteet tulevat vasta sen jälkeen kun on varmistuttu siitä, että henkilötappiot eivät ole enää mahdollisia.

Osalle varusmiehistä koulutetaan palveluksen aikana, sekä reserviläisille kertausharjoituksissa, joukon käytössä olevan kaluston käyttämistä pelastustoiminnassa. Ohjeiden ja neuvon antaminen koulutuksen järjestämisestä kuuluu joukko-osaston pelastusupseerille.<sup>53</sup> Siitä huolimatta, että puolustusvoimilla on koulutettuja joukkoja erityisesti pelastustehtäviin, joukoille on hyvä kouluttaa käytössä olevan kaluston käyttöä erilaisten onnettomuuksien varalta. Koulutus palvelisi niin sodan- kuin rauhan ajankin tarpeita. Seuraavassa kappaleessa on kerrottu lyhyesti puolustusvoimien joukoista, jotka ovat erikoistuneet pelastustehtäviin.

<sup>50</sup> PETURV-OS PAK 01:02 s. 20

<sup>51</sup> PETURV-OS PAK 01:02 s. 20

<sup>52</sup> Pääesikunta/Maavoimaesikunta. Sotilasjohtajan sammutus- ja pelastuskäsikirja (Sotjoht samm- ja pelkäsik), Luonnos. Edita Prima Oy, Helsinki 2004. s. 14

<sup>53</sup> Sotilasjohtajan sammutus- ja pelastuskäsikirja s. 14

Puolustusvoimilta löytyy erilaisia organisaatioita, jotka kykenevät pelastustoimintaan paremmin kuin tavalliset joukot. Tässä osiossa käsitellään kahta näistä organisaatioista. Ensimmäisenä on sotilaspalokunta, joka on varuskunnan tai sotilaslaitoksen kokoonpanoon kuuluva suojele- ja pelastusorganisaatio. Vahvuudeltaan sotilaspalokunta on vähintään 1 + 5 (eli ryhmänjohtaja ja viisi alaista) ja ajoneuvonaan sillä on käytössä pelastusajoneuvo. Suorituskyvyn osalta sotilaspalokunta kykenee itsenäiseen sammutus- ja pelastustoimintaan sekä toimimaan osana suurempaa pelastusmuodostelmaa. Toisena organisaationa on suojelekomppania, joka on puolustusvoimien tehokkain suojele- ja pelastustoimintaan kykenevä yksikkö. Suojelekomppaniat kuuluvat alueellisten johtoportaiden tai varuskuntien johtoon ja ovat suojele- ja pelastustoimintaan kykeneviä erikoisyksiköitä. Suojelekomppanian tehtäviin kuuluu pelastustoiminnan osalta esimerkiksi sammuttaminen ja pelastaminen. Suojelekomppanialla on kyky savu- ja kemikaalisukelluksiin paineilmahengityslaitteita käyttäen ja puhdistusajoneuvoissa on sammutusveden kuljetusmahdollisuus.<sup>54</sup>

Suojelekomppania on huomattavasti suurempi mies- ja kalustovahvuudeltaan, kuin esimerkiksi edellä mainittu sotilaspalokunta. Suojelekomppaniasta löytyy useita joukkueita ja joukkueiden sisältä taas ryhmiä, jotka ovat koulutettuja pelastustehtäviin. Sotilaspalokunnan käytössä on pelastusajoneuvo, kun taas suojelekomppanialla on useita raskaita pelastusajoneuvoja ja pelastusperävaunuja.

Yksikkötyyppinä suojelekomppania on uusi ja tästä kertoo muun muassa se, että suojelekomppaniaa on käsitelty oppitunneilla Keuruulla viikolla 40 (2007) sotatieteiden kandidaattiotunnoissa sekä sotatieteiden maisteriotunnoissa 2008 syksyn aikana. Suojelekomppania oli näiden opintojen aikana niin uusi organisaatio, että siitä ei ollut vielä virallista opasta, vaan opiskelijat osallistuivat komppanian suoritusvaatimusten ja organisaation kehittämiseen omalta osaltaan.

Vaikka suojelekomppania on puolustusvoimien tehokkain sammutus- ja pelastustehtäviin kykenevä yksikkö, rauhan aikana puolustusvoimilla ei kuitenkaan ole määrävahvuista suojelekomppaniaa, jota voitaisiin käyttää pelastustehtäviin ja yhteistoimintatehtäviin pelastusviranomaisten kanssa. Suojelekomppanian organisaatio on suunniteltu sodan ajan tarpeisiin ja tehtäviin. Rauhan aikana käytetään esimerkiksi edellä mainittua sotilaspalokuntaa, joka koostuu pelastustehtäviin koulutetusta henkilöstöstä ja soveltuu näin ollen varsin hyvin pelastusviranomaisten tukemiseen pelastustehtävissä. Suojelekomppanian kalustoa voidaan

---

<sup>54</sup> Sotilasjohtajan sammutus- ja pelastuskäsikirja s. 20–21

kuitenkin käyttää hyödyksi rauhan ajan tehtävissä, joko omien kohteiden tarpeisiin tai pelastusviranomaisten pyynnöstä ulkopuolisten tarpeisiin.

### 3. SIVIILIVIRANOMAISET PELASTUSTEHTÄVISSÄ

#### 3.1 KOULUTUS SIVIILISSÄ

Pelastustoimen perustavoitteena on onnettomuuksien ennaltaehkäisy. Jos onnettomuus kuitenkin sattuu, on pelastustoimen kyettävä antamaan apua nopeasti ja tehokkaasti.<sup>55</sup> Ihanteellinen tilanne olisi, että onnettomuuksia ei tapahtuisi ollenkaan, vaan pelastusviranomaiset kykenisivät ennaltaehkäisemään toiminnallaan kaikki onnettomuudet. Tämä ei ole kuitenkaan käytännössä mahdollista, joten onnettomuuksiin on varauduttu koulutetulla henkilöstöllä ja käyttökelpoisella kalustolla.

Pelastusalan koulutuksesta yleisesti vastaa valtionhallinto. Alan henkilöstölle annetaan ammatillinen perus- ja jatkokoulutus pelastusopistossa. Tämän koulutuksen lisäksi pelastusopisto vastaa muun muassa muille viranomaisille tarkoitetusta pelastustoimen yhteistoimintakoulutuksesta. Suomalaisessa pelastustoimessa vapaaehtoisilla järjestöillä on merkittävä osuus. Vapaaehtoiset pelastusjärjestöt suorittavat muun toiminnan ohessa kansalaisille suunnattua valistusta ja neuvontaa.<sup>56</sup> Pelastusopisto toimii sisäasiainministeriön alaisena oppilaitoksena<sup>57</sup>.

Pelastusopisto sijaitsee Kuopiossa ja se on Suomen valtakunnallinen pelastusalan koulutuskeskus. Myös Helsingin pelastuslaitos antaa pelastusalan koulutusta. Helsingissä annettava koulutus tähtää pääkaupunkiseudun alueelle koulutettavaan miehistöön ja alipäällystöön.<sup>58</sup>

#### 3.2 SIVIILIVIRANOMAISET JOHTAVANA ORGANISAATIONA

Majuri Vesa Valtonen pohtii Kylkiraudan (4/2008) artikkelissaan eri viranomaisten johtamistoimintaa, viranomaisten välisen yhteistyön johtamista ja mitä viranomaiset voivat toisiltaan oppia. Pelastustoimen ammattilaisille päivittäisten yhteistoimintatilanteiden johtami-

<sup>55</sup> Sisäasiainministeriö, Pelastusopisto ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö: Pelastuslaitoksen valistustyön suunnittelu, Tammer-Paino Oy, Tampere 2003. (Viitattu 14.2.2009 klo 15:07). Saatavilla internetistä: <http://www.pelastustoimi.fi/media/raportit/valistus.pdf>

<sup>56</sup> Puolustusvoimien Koulutuksen Kehittämiskeskus. Suojelu- ja pelastustoimintaopas (Slu- ja PelOpas). Kirjakas Ky, Nurmijärvi 2000. s. 23

<sup>57</sup> Sisäasiainministeriö, Pelastustoimi, Organisaatio. (Viitattu 25.2.2009 klo 16:53) Saatavilla internetistä: <http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/249DA4ADEF86A44C22573AE00451CE6?opendocument>

<sup>58</sup> Haverinen M.: Pelastusalan tehtävät ja koulutus. 30.1.2004, Liminka. Powerpoint -esitys tutkielman tekijän hallussa.

nen on nykyisin arkipäivää. Eri toimijoita yhdistää kenttäjohtamisen konsepti, millä tarkoitetaan tilanteen mukaan kehittyvän organisaation johtamista paikan päällä. Kenttäjohtamisella vastataan erilaisiin päivittäin tapahtuviin tilanteisiin sekä niiden johtamisen haasteisiin. Kenttäjohtamista laajemmat useita toimialoja vaativat yhteistyötilanteet alkavat usein ensivasteen käytöstä kasvaen niin laajoiksi, että lisävoimavarojen käyttö ja muiden viranomaisten tuki on välttämätöntä.<sup>59</sup>

Alueelliset pelastuslaitokset hoitavat omalla alueellaan pelastustoimen tehtäviä. Pelastustoimen alueet ja alueen pelastustoimen tehtävät ovat liitteessä 1. Nämä tehtävät kuuluivat vielä vuonna 2003 yksittäisille kunnille. Kuntien tehtäväksi nykyisessä tilanteessa jäi kuitenkin velvollisuus järjestää sammutusvesihuolto, yleisten väestönsuojien rakentaminen ja kunnan omien poikkeusolojen johtokeskusten rakentaminen ja ylläpito.<sup>60</sup> Osa pelastustoimen alueista on erittäin laajoja ja tehtävät vaativia, joten voidaan pohtia, onnistuuko kaikkien näiden tehtävien suorittaminen syrjäisimmillä seuduilla. Toimintaa kehitetään koko ajan muun muassa viranomaisyhteistyöllä. Virheistä on myös jouduttu oppimaan, kuten myöhemmin tutkimuksessa tulee ilmi Konginkankaan onnettomuudesta.

Suomen hätäkeskusjärjestelmä on lyhyesti seuraavanlainen: koko Manner-Suomen yhtenäinen Hätäkeskuslaitos ylläpitää hätäkeskusverkostoa, johon kuuluu 15 eri puolilla maata toimivaa hätäkeskusta. Kyseiset hätäkeskukset toimivat pelastustoimen, poliisin, sosiaali-toimen ja terveystoimen yhteisinä hätäkeskuksina. Samalla ne ovat myös viranomaisten viestikeskuksia ja antavat tukea viranomaisille erilaisin tietopalveluin.<sup>61</sup>

Suomi on jaettu hälytysalueisiin, jotta onnettomuudet ja muut hätätilanteet voitaisiin vastaanottaa mahdollisimman tehokkaasti. Hälytysalueilla olevat hätäkeskukset ottavat vastaan kaikenlaisia hätätilanteita koskevat ilmoitukset ja vastaavat niiden perusteella palokunnan ja sairaankuljetuksen hälyttämisestä. Ilmoitus tehdään yleiseen hätänumeroon, joka on 112. Hätäkeskus vastaa siitä, että paikalle hälytetään tilanteeseen parhaiten sopiva ja fyysisesti lähin yksikkö.<sup>62</sup>

Hätäkeskuksen henkilöstölle asetetut vaatimukset ovat mittavat. Heillä täytyy olla osaamista ja tietoa pelastusalalta, koska he eivät muuten kykene lähettämään oikeanlaista yksikköä

<sup>59</sup> Valtonen V.: Johtamisoppia viranomaisharjoituksista. Kylkirauta, maanpuolustuksen ja johtamisen erikoislehti 4/2008. s. 20

<sup>60</sup> Pelastustoimi, Pelastuslaitokset. (Viitattu 16.2.2009 klo 09:53), <http://www.pelastustoimi.fi/41299/>

<sup>61</sup> Hätäkeskuslaitos: 112 uutisia 2/2007. (Viitattu 16.2.2009 klo 10:27). Saatavilla internetistä: <http://www.112.fi/index.php?pageName=uutiskirje&nIID=14>

<sup>62</sup> Suojelu- ja pelastustoimintaopas s. 23

paikalle. Suurin haaste ilmenee todennäköisesti erikoisemmissä tehtävissä, jolloin hätäkeskuksen henkilöstön todellinen ammattitaito mitataan. Hätäkeskuksen toimintaan annetaan ammatillista koulutusta, jota kutsutaan hätäkeskuspäivystäjän koulutusohjelmaksi ja siinä suoritetaan hätäkeskuspäivystäjätutkinto<sup>63</sup>.

Poliisi kuuluu siviiliviranomaisiin ja osallistuu pelastustoimintaan määrättyjen tehtävien mukaisesti. Onnettomuuden alkuvaiheessa poliisin kuuluu osallistua pelastustoimiin omalta osaltaan. Vasta akuuttien pelastustoimien jälkeen alkaa onnettomuuden syiden sekä tapahtumienkulun selvitys yhdessä muiden tutkintaan osallistuvien viranomaisten kanssa. Jos onnettomuus luokitellaan suuronnettomuudeksi, niin erona tavalliseen onnettomuuteen ovat ainoastaan isommat käytettävissä olevat resurssit ja johtamiseen sekä viranomaisyhteistyöhön kiinnitetään erityistä huomiota. Poliisin ensisijaisiin tehtäviin tapahtumapaikalla kuuluu muun muassa uhrien auttaminen, ensiapu ja hoitoon toimittaminen yhdessä muiden pelastusviranomaisten kanssa, vainajista huolehtiminen, lisävahinkojen estäminen, pelastushenkilöstön toiminnan turvaaminen, eristäminen, evakuointi, liikenteen ohjaus ja varoittaminen sekä tapahtumien taltiointi.<sup>64</sup> Vaikka tutkimuksessa keskitytään ainoastaan pelastusviranomaisten toimintaan, niin on hyvä pitää mielessä, että etenkin suuronnettomuuden satuttua voi tehtävään osallistua useita eri viranomaisia.

Pelastuslaitosten pelastuspalvelusuunnitelmat pitävät sisällään myös puolustusvoimien kohteet. Puolustusvoimien, varuskuntien, esikuntien ja laitosten johdon sekä pelastuslaitosten pelastusviranomaisten yhteistyö on järjestetty yhteistoimintasopimuksilla. Uuden henkilöstön tullessa uusiin tehtäviin on heidät perehdytettävä järjestelyihin ja perusteiden muuttuessa on yhteistoimintamuistiot päivitettävä. Pelastustoimintasuunnitelmat kiinteiden kohteiden osalta on samassa yhteydessä sopeutettava pelastuslaitosten suunnitelmiin.<sup>65</sup>

Puolustusvoimien sisällä virka-apun antamisesta ohjeistaa Pääesikunta. Pääesikunta seuraa myös tehtävien toteutumista ja antaa turvallisuustilanteista johtuvat soveltamisohjeet. Virka-apu- ja muihin samankaltaisiin tehtäviin varaudutaan sopimuksien ja määräysten mukaisesti. Maa-alueella tapahtuvasta virka-avusta vastaavat operatiivisten sotilasläänien esikunnat. Tehtäviin käytetään kaikkia alueella sijaitsevia puolustusvoimien organisaatioita. Puolustusvoimat antaa virka-apua pääosin aseettomana. Kuitenkin annettaessa virka-apua poliisi-

<sup>63</sup> Valtioneuvoston asetus Pelastusopistosta (658/2006), 1 §, (Viitattu 16.2.2009 klo 12.09). Saatavilla internetistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20060658>

<sup>64</sup> Suuronnettomuusopas s. 146

<sup>65</sup> Suojelu- ja pelastustoimintaopas s. 23

sille tai rajavartiolaitokselle, voidaan puolustusvoimien osastot aseistaa. Tässäkin tapauksessa johtovastuu kuuluu toimivaltaiselle viranomaiselle.<sup>66</sup>

Vaikka aseellinen virka-apu ei kuulukaan tutkimustyön aiheeseen, niin sitä sivutaan seuraavassa kappaleessa lyhyesti. Tässä annetaan lyhyt kuvaus siitä, mitä muuta viranomaisyhteistyötä puolustusvoimissa tehdään pelastustehtävien lisäksi. Vaikka yhteistoimintatehtävät poliisiviranomaisten kanssa eroavat selkeästi pelastustehtävistä, niin johtamistapa tällaisissa tehtävissä voi olla hyvinkin samankaltainen. Tehtävät voivat olla kiireellisiä ja aikaa ei välttämättä ole käytettävissä kuin rajallisesti. Tilannejohtamisen taidoista hyödytään sekä pelastus- että poliisiviranomaisten kanssa suoritettavissa tehtävissä.

Virka-apua puolustusvoimilta pyytää poliisin ylijohdo tai poliisin lääninjohto. Kun kyseessä on kiireellinen tapaus, virka-apua voi pyytää poliisin valtakunnallisen tai paikallisen yksikön päällikkö tai asianomaisen poliisiyksikön tai -alueen johtovalmiudessa oleva päällystöön kuuluva poliisimies. Puolustusvoimissa virka-avun antamisesta päättää pääesikunta taikka maanpuolustusalueen, merivoimien, ilmavoimien tai sotilasläänin esikunta. Kiireellisessä tapauksessa virka-avun antamisesta voi päättää jopa varuskunnan päällikkö, joukko-osaston komentaja tai sotilaslaitoksen päällikkö. Poliisi vastaa virka-aputilanteessa turvallisen suorittamisen kannalta tarpeellisesta yleisjohdosta ja osapuolten välisten toimintojen yhteensovittamisesta sekä työturvallisuusjärjestelyistä.<sup>67</sup> Virka-apuosaston johtajana toimii sen päälliköksi määrätty puolustusvoimien sotilasvirassa palveleva henkilö tehtävän suorittamista johtavan poliisimiehen ohjeiden mukaan<sup>68</sup>. Puolustusvoimat on antanut virka-apua poliisille esimerkiksi 23.9.2008 Kauhajoen tapahtumiin liittyen, jolloin poliisi pyysi ohjeistuksen mukaisesti virka-apua suoraan sotilaslääneiltä, joten tapahtumat eivät vaatineet merkittäviä toimenpiteitä Pääesikunnalta<sup>69</sup>.

Apua pyytäneen viranomaisen käyttöön annetaan virka-apuna kantahenkilökuntaa ja varusmiehiä, mahdollisesti myös reserviläisiä, vaativien olosuhteiden ja tilanteiden kuljetuskalustoa ja laitteita, kenttälääkintävarusteita sekä erityisasiantuntijoita, jos kyseessä on esimerkiksi räjähdä. Omassa toiminnassaan puolustusvoimat huolehtii itse tarvittavasta pelastustyöstä ja ensihoidosta.<sup>70</sup> Rauhan aikana pelastustehtäviin osallistuva puolustusvoimien hen-

<sup>66</sup> Kenttäohjesääntö – yleinen osa s. 67

<sup>67</sup> Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta, 346/1998, 3§, 5 a§. 15.5.1998 Helsinki. (Viitattu 17.2.2009 klo 14:05)

<sup>68</sup> Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta, 559/2007, 5§. 11.5.2009 Helsinki. (Viitattu 18.2.2009 klo 13:05)

<sup>69</sup> Ruotuväki 19/08: Häiriötilanteet ovat aina erilaisia. (Viitattu 18.2.2009 klo 13:27). Saatavilla internetistä: [http://www.mil.fi/ruotuvaki/?action=read\\_page&pid=126&aid=2084](http://www.mil.fi/ruotuvaki/?action=read_page&pid=126&aid=2084)

<sup>70</sup> Suuronnettomuusopas s. 166

kilöstö on kuitenkin pääsääntöisesti pelastustehtäviin koulutettua henkilöstöä eikä varusmiehiä tai reserviläisiä. Varusmiehet osallistuvat virka-apuosastoon kuuluessaan muun muassa erilaisiin etsintätehtäviin kuten kadonneen henkilön etsintään ja muihin tehtäviin joissa ei vaadita erityisosaamista.

### 3.3 ESIMERKKI PELASTUSTEHTÄVÄSTÄ

Tämän osion tarkoituksena on selvittää tietyistä onnettomuudesta taustat, mitä tapahtui ja miten siellä toimittiin. Esimerkkipelastustehtäväksi on valittu Konginkankaan tuhoisa tieliikenneonnettomuus vuodelta 2004. Vaikka kyseisessä tapaturmassa ei puolustusvoimien joukkoja ollut mukana, niin saadaan tapauksesta hyvä kuva siitä, mitä pelastustehtävässä täytyy huomioida ja kuinka toimintaa voidaan kehittää tulevia onnettomuuksia ajatellen.

Tieliikenneonnettomuuksista Konginkankaan onnettomuus on Suomen tieliikenteen historian tuhoisin. Kyseinen onnettomuus tapahtui perjantaina 19.3.2004 kello 02.08 Äänekosken Konginkankaalla. Ajoneuvoyhdistelmän perävaunu, joka oli paperirullalastissa, lähti heittelemään liukkaan kelin vuoksi noin 70 kilometrin tuntinopeudessa ja osui suoraan vastaan tulleen linja-auton keulaan. Perävaunussa olleista paperirullista, jotka painoivat lähes 800 kilogrammaa/rulla, osa tunkeutui linja-auton matkustamoon aiheuttaen massiivista tuhoa. Tämän tuhoisan onnettomuuden seurauksena 23 ihmistä sai surmansa, lisäksi 14 loukkaantui, heistä 13 vakavasti. Valtaosa menehtyneistä kuoli välittömästi onnettomuudessa saamiinsa pään- ja rintakehän alueen vammoihin. Ainoa henkilö joka selviytyi törmäyksestä ilman fyysisiä vammoja, oli ajoneuvoyhdistelmän kuljettaja.<sup>71</sup>

Ajoneuvoyhdistelmän kuljettaja teki hätäilmoituksen kello 02.08, jonka perusteella Keski-Suomen hätäkeskus hälytti onnettomuuspaikalle neljä pelastusyksikköä sekä neljä sairaankuljetusyksikköä. Paikalle sattui myös toinen ajoneuvoyhdistelmä, jonka kuljettaja teki toisen hätäilmoituksen. Hätäilmoituksen sisältö tarkensi hätäkeskuksen tietoja onnettomuuden laadusta. Ensimmäisten hälytettyjen joukossa ollut pelastusyksikön palomestari, pyysi hätäkeskusta hälyttämään kaikki mahdolliset sairaankuljetusyksiköt kohteelle. Ensimmäinen pelastusyksikkö saapui paikalle noin 14 minuutin kuluttua onnettomuudesta, jonka jälkeen tilanteen todellinen luonne selvisi pelastushenkilöstölle. Onnettomuudessa olleesta linja-autosta oli päässyt ulos kaksi (2) matkustajaa omin avuin ennen pelastushenkilöstön saapu-

---

<sup>71</sup> Suuronnettomuusopas s. 15

mista paikalle. Muut loukkaantuneet olivat edelleen loukussa pahoin vaurioituneessa linja-autossa.<sup>72</sup>

Noin 22 minuutin kuluttua onnettomuudesta ensimmäisenä paikalle tullut sairaankuljetusyksikön hoitaja otti lääkinnällisen pelastustoiminnan johtovastuun ja toimi toiminta-alueen lääkintäjohtajana. Onnettomuuspaikalle saapuvia sairaankuljetusyksiköitä ohjeisti kyseinen lääkintäjohtaja. Ohjeistus käski sairaankuljetusyksiköitä ottamaan mukaansa yhden vakavasti loukkaantuneen sekä yhden lievemmin loukkaantuneen. Ohjeistuksesta huolimatta kaksi sairaankuljetusyksikköä jätti noudattamatta tätä ohjeistusta ja molemmille tuli matkan aikana ongelmia loukkaantuneiden kanssa. Keski-Suomen keskussairaalaan kohteelle saapuva lääkintäryhmä joutui matkalla pysähtymään sairaankuljetusyksiköiden takia ja auttamaan molempia.<sup>73</sup>

Kesti noin yksi (1) tunti yhdeksän (9) minuuttia onnettomuuden jälkeen ennen kuin ensimmäisten uhrien kuljetus sairaalaan saatiin käyntiin. Viimeisten loukkaantuneiden kuljetukset sairaalaan aloitettiin noin yksi (1) tunti 50 minuuttia onnettomuushetkestä laskien, jolloin viimeisetkin loukkaantuneet saatiin siirrettyä pois pahoin vaurioituneesta linja-autosta.<sup>74</sup>

Puolustusvoimien pelastustehtäviin koulutettu henkilöstö ei ollut millään tavalla mukana kyseisessä onnettomuudessa. Yhteistoiminta viranomaisten välillä rajoittui tässä tapauksessa palokunnan ja terveydenhuollon välille. Jotta pelastustoiminta olisi tehokasta, edellyttää se usein eri viranomaisten välistä yhteistyötä<sup>75</sup>. Puolustusvoimillekin olisi varmasti erittäin hyvää kokemusta päästä osallistumaan useammin erilaisiin onnettomuustilanteisiin auttavassa mielessä. Tämä ei tarkoita sitä, että olisi aina tarkoituksenmukaista hälyttää puolustusvoimien joukkoja paikalle, vaan sen päätöksen tekee pelastustehtävää johtava siviiliviranomainen.

Puolustusvoimien joukkojen käyttö ei olisi tässä onnettomuudessa ollut tarkoituksenmukaista. Etäisyydet onnettomuuspaikalle olivat huomattavasti pidemmät, kuin pelastusviranomaisilla. Myös puolustusvoimien valmiustaso tukea näin äkillisesti tapahtuvaa onnettomuutta kaukana omista kohteista, on hieman kyseenalaista. Joukkojen saapuminen paikalle olisi todennäköisesti tilanteen kehittymisen kannalta tapahtunut aivan liian myöhään. Tilanteen luonne ei myöskään ollut senkaltainen, että puolustusvoimien joukkojen käytöllä olisi saa-

---

<sup>72</sup> Suuronnettomuusopas s. 15

<sup>73</sup> Suuronnettomuusopas s. 15

<sup>74</sup> Suuronnettomuusopas s. 15

<sup>75</sup> Suojelu- ja pelastustoimintaopas s. 22



vutettu uhrien lukumäärän tai muiden vahinkojen kannalta tilanteeseen muutosta. Puolustusvoimien joukkojen käyttö kyseisessä tilanteessa olisi voinut vaikuttaa tilanteeseen jopa negatiivisesti. Pelastustoiminnan johtajan näkökulmasta tilanne olisi voinut muuttua haasteellisemmaksi, koska hänellä olisi ollut yksi lisäresurssi johdettavanaan, mikä ei olisi antanut tavoitteiden kannalta lisäarvoa tehtävään.

#### 4. PELASTUSTEHTÄVÄN RAKENNE

##### 4.1 TOIMINTA ENNEN TEHTÄVÄÄN LÄHTÖÄ

Tähän osioon on otettu tarkasteltavaksi hälytyksen aikaiset toimenpiteet, siirtyminen toiminta-alueelle (sisältää alkuryhmityksen), viestitys ja tiedustelu. Yksi lähteistä, mitä käytetään tässä osiossa, on vuodelta 1984. Kuitenkin tutkittaessa aihetta kokonaisvaltaisesti on huomioitavaa, että perusrakenne ja toiminnot pelastustoimessa ovat pysyneet samanlaisina. Ainoastaan taktiikat näiden toimenpiteiden sisällä ovat muuttuneet. Pelastusyksiköiden taktiikka ei kuulu varsinaisesti tutkimuksen sisältöön, muuten kuin ohuesti seuraavien kappaleiden osalta. Nämä toimenpiteet pysyvät pääosin samanlaisina sammutus-, pelastus- ja sairaanhoitoyksiköiden tehtävissä. Tietoja on täydennetty ja varmennettu uudemmissa oppaista ja näin ollen asiasisältö pysyy ajankohtaisena. Ei pidä kuitenkaan olettaa, että pelastustehtävät ovat aina seuraavien kappaleiden kaltaisia, vaan ne voivat vaihdella radikaalisti tutkijan asettamasta pelastustehtävän rakenteesta. Osion tarkoituksena on selventää lukijalle, mitä toimintoja pelastusviranomaisten toimesta yleensä joudutaan tekemään pelastustehtävää suoritettaessa.

Toiminta hälytyksen tapahtuessa asettaa pelastusalan henkilöstölle tiettyjä vaatimuksia. Hälytyksen johdosta keskeytetään välittömästi kaikki muu toiminta ja hälytystehtävään lähdetään aina nopeimmalla mahdollisella tavalla. Ohjeellinen lähtöaika on enintään 60 sekuntia. Jos lähtöaika ylittyy, on siitä annettava selvitys toimintavalmiudesta vastaavalle johtajalle. Lähtöajasta ei ole varaa tinkiä, joten esimiesten on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin, jos selvitys ei ole riittävän hyvin perusteltu.<sup>76</sup>

Asioita, joita tulisi miettiä lähdettäessä pelastustehtävään ovat, kuinka ajoneuvot kuuluisi miehittää ja lähtö muutenkin tapahtuisi mahdollisimman nopeasti ja samalla turvallisesti. Miehitetäänkö autot sisällä vai ulkona riippuu ensisijaisesti siitä, minkälaiset paloasemara-

<sup>76</sup> Alho R.: Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen. Mäntän Kirjapaino Oy, Mänttä 1984. s. 74

kennuksen tilat ovat. Saman palokunnan eri asemilla voidaan käyttää erilaisia käytäntöjä. Viimeiseksi mieheksi kutsutaan henkilöä, joka tulee viimeisenä lähtevään ajoneuvoon. Hyvänä periaatteena pidetään sitä, että viimeistä miestä ei odoteta, jos aikaa on kulunut liian paljon. Pienissä palokunnissa voidaan rajoittaa tämän periaatteen soveltamista, heikkojen lähtövahvuuksien vuoksi. Lähtökuittauksilla varmistetaan lähtö ja lähtöajan valvonta.<sup>77</sup>

Yksiköiden siirtymisessä ja keskittämisessä toiminta-alueella on otettava monia eri asioita huomioon. Keskitysvaihe on yksi tärkeä osa operaatiota, joka alkaa paloasemalta, muusta tukikohdasta, toisesta hälytystehtävästä, harjoituksesta tai yksikön ollessa liikkeellä. Kaikki edellä mainitut tilanteet poikkeavat toisistaan. Ajojärjestys ja ajoneuvojen väliset etäisyydet on määrättävä etukäteen, ainakin jos siirtyminen tapahtuu paloasemalta. Näiden lisäksi voidaan määrittää johtoauto, joka ajaa kevyenä yksikkönä edellä ja varmistaa muodostelman esteettömän ajon muun muassa pysähtymällä risteyksissä ja ohjaamalla katuyleisöä pois tieltä. Tällä pyritään varmistamaan joustava ja turvallinen siirtyminen toiminta-alueelle ja estämään samalla muun liikenteen vaarantaminen.<sup>78</sup>

Yksikön esimies sijoittaa ryhmitysvaiheessa yksikkönsä taktisesti oikeaan aloituspaikkaan, pelastustoiminnan johtajalta saamiensa määräysten mukaisesti. Jos kohteesta on laadittu etukäteen kohdekortti tai suoranainen sammutus- ja pelastussuunnitelma, yksiköt ryhmittyvät ilman eri käskyjä ennalta määrättyihin aloituspaikkoihin.<sup>79</sup>

Suomessa on käytössä viranomaisverkko (VIRVE), joka syntyi 1990-luvun alkupuoliskolla. Sen tarkoituksena on turvallisuusviranomaisten kattava ja tehokas radioverkko, joka palvelee kaikkia käyttäjäryhmiä ja parantaa viranomaisten toimintaedellytyksiä jokapäiväisessä toiminnassa sekä poikkeusoloissa.<sup>80</sup> Radio on yksi johtamisen apuväline ja se on pidettävä mielessä suunniteltaessa viestiliikennettä. Jos johtamista ja johtosuhteita ei ole määritelty, ei tilannetta pelasta enää hyvin toimiva viestiväline. Johtamisen epäonnistumisen syyksi ilmoitetaan usein toimimaton viestiliikenne, mutta todellinen vika on todennäköisesti ollut johtamisessa.<sup>81</sup> Radiot ovat siis väline, jolla pelastusviranomaiset hoitavat viestityksen ja osittain myös johtamisen. Puolustusvoimissa on myös käytössä VIRVE -verkko ja radioitten käyttö on arkipäivää. Johtamisessa ei saa luottaa liikaa toimiviin viestiyhteyksiin, vaan varajärjestelmä on oltava aina luotuna etukäteen. Tämä on edellytys toimivalle johtamisjärjestelmälle.

<sup>77</sup> Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen s. 74–75

<sup>78</sup> Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen s. 75

<sup>79</sup> Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen s. 78

<sup>80</sup> Suuronnettomuusopas s. 107

<sup>81</sup> Suuronnettomuusopas s. 110

Tilannetiedustelulla ja ensiarvioilla on tarkoitus kartoittaa, mitä onnettomuudessa on tapahtunut ja samalla arvioida sen laajuutta. Ensimmäisenä onnettomuuspaikalle saapuvan yksikön henkilöstön tehtäviin kuuluu ensiarvion tekeminen. Henkilöstön tehtyä ensiarvion, raportoivat he siitä matkalla olevalle pelastustoimenjohtajalle, joka välittää tiedot edelleen lääkintäjohtajalle.<sup>82</sup>

Tilanteen johtamisen kannalta tilannetiedustelun ja ensiarvion merkitys on suuri. Pelastustoimen tarkoituksenmukainen käynnistäminen on erittäin hankalaa ilman hyvää kokonaiskuvaa onnettomuudesta. Ensiarviota tekevä henkilö varmistuu siitä, onko kyseinen onnettomuus hätäkeskuksesta saatujen ennakkotietojen mukainen. Jos tilanne on muuttunut, tulee hänen ilmoittaa muuttuneesta tilanteesta välittömästi hätäkeskukseen ja pelastustoimen johtajalle. Tilannetiedustelulla ja ensiarviolla selvitetään, onko onnettomuusalue turvallinen ensihoito- ja pelastustoimenpiteille. Jos alueella havaitaan uhkatekijöitä, (esimerkiksi räjähtävät aineet ja myrkylliset aineet) tulee niistä tiedottaa hätäkeskukselle ja pelastustoimen johtajalle, jonka pitää välittää tieto kaikille kohteeseen saapuville yksiköille. Onnettomuusalue eristetään lisävahinkojen estämiseksi, mikäli se on mahdollista.<sup>83</sup>

Tilannetiedustelun perusteella tehdyn raportoinnin merkitys on suuri, sillä onnettomuuspaikalta saatujen tietojen perusteella pelastustoimen johtaja voi antaa matkalla oleville yksiköille ennakkotehtäviä, tällöin pelastustoimien käynnistäminen onnettomuuspaikalla nopeutuu. Saatujen tietojen avulla pelastustoimenjohtaja pystyy aloittamaan tilanteen edellyttämän johtamisen tehokkaammin jo matkan aikana. Tarpeelliset tiedot saadaan kerättyä ainoastaan hyvällä tilannetiedustelulla.<sup>84</sup> Tiedustelun merkitystä voi verrata myös toimintaan puolustusvoimissa. Käskyt annetaan yleensä aina tiedustelutietojen perusteella. Tilanne voi tietysti aina muuttua nopeastikin, mutta tiedustelutiedoilla saadaan selville, minkälainen joukko tehtävään kannattaa lähettää.

Viranomaisyhteistyön kannalta mahdollisimman realistisen tilannekuvan omaamisen voidaan katsoa olevan vieläkin tärkeämmässä asemassa. Johtamisen näkökulmasta useita viranomaisia vaativa tilanne aiheuttaa suuremmat haasteet tilanteen johtajalle. Realistisen tilannekuvan avulla voidaan kaikille eri viranomaistoimijoille antaa mahdollisimman oikeansuuntainen tehtävä. Jos onnettomuusalueelta ei ole minkäänlaisia ennakkotietoja, voi johtaja antaa aivan vääränlaiset tehtävät johdettavilleen joukoille. Tämä taas voi aiheuttaa sen,

---

<sup>82</sup> Suuronnettomuusopas s. 50

<sup>83</sup> Suuronnettomuusopas s. 50–51

<sup>84</sup> Suuronnettomuusopas s. 52

että käskyt joudutaan antamaan uudestaan, jolloin tilanne voi eskaloitua hyvinkin huonoon suuntaan. Aika on se, mitä vastaan yleensä taistellaan nopeasti kehittyvissä pelastustoimia vaativissa tehtävissä. Kun resursseja on runsaasti saatavilla, niin niiden käyttämisestä jättämisestä tai vääränlaisesta käytöstä, kärsitään aina enemmän.

## 4.2 TOIMINTA KOHTEELLA

Yleisesti pelastustoiminnan johtajana toimii alueen pelastustoimen päällikköpäivystäjänä toimiva palopäällikkö. Jos kyseessä on suuronnettomuus, pelastustoiminnan johtaja vastaa pelastustoiminnan johtokeskuksen perustamisesta ennalta määrättyyn paikkaan. Kyseinen paikka voi olla esimerkiksi toiminta-alueen paloasema, joka on valmiiksi suunniteltu ja varustettu sekä sijainniltaan kaikkien toimintaan osallistuvien tiedossa. Mikäli onnettomuustilanne ei vaadi johtokeskuksen perustamista, pelastustoiminnan johtajana voi toimia alueen päivystävä palomestari, ellei toisin ole sovittu.<sup>85</sup> Tästä on ymmärrettävä se, että pelastustoiminnan johtajana ei toimi koskaan puolustusvoimien edustaja. Puolustusvoimien joukot toimivat aina johtavan siviiliviranomaisen alaisuudessa, kun pelastustehtävät tapahtuvat puolustusvoimien omien kohteiden ulkopuolella.

Toiminta-alueen johtamisesta vastaa yleensä alueen pelastustoimen päällystöpäivystäjänä toimiva palomestari. Hän perustaa onnettomuuspaikalle toiminta-alueen johtoelimen, johon kuuluu poliisin sekä lääkinnän edustus. Toiminta-alueen johtoelimen tehtävänä on nimensä mukaisesti johtaa koko toiminta-alueen pelastustoimintaa. Johtamisen helpottamiseksi, jaetaan onnettomuusalueen tehtävät kaistoiksi. Jokaiselle kaistalle määrätään tehtävään soveltuva johtaja. Viranomaisten omat ohjeet sekä alueellinen suuronnettomuusohje määrittää, ketkä soveltuvat eri kaistojen johtajiksi.<sup>86</sup>

Kun kohde on tiedusteltu, sen tulosten perusteella tai tilanteen vaatiessa samanaikaisesti sen kanssa, pelastustoiminnan johtaja antaa toimintakäskyn. Mahdollisuuksien mukaan tulee toimintakäskyn perustua pelastusyksikön ensitoimenpiteisiin. Taktiikka ja tekniikka, mitä pelastustehtävässä käytetään, on pakko jättää pelastustoiminnan johtajan harkintaan ja vastuulle.<sup>87</sup> Johtaminen on hyvin tilannesidonnaista ja päätöksentekoon ei ole yleensä runsaasti aikaa, joten pelastustoiminnan johtaminen voidaan nähdä tilannejohtamisena, johtamistyyliältään hyvin samankaltaisena sotilasjohtamisen kanssa.

<sup>85</sup> Suuronnettomuusopas s. 157

<sup>86</sup> Suuronnettomuusopas s. 157

<sup>87</sup> Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen s. 93

Pelastustoiminnan johtaja antaa yleensä toiminnan lopettamista koskevan käskyn suoritettuun lopputarkastuksen kohteessa. Lopetuspäätöksen tekeminen voidaan delegoida alemmalle esimiehelle poikkeustapauksessa. Tässä tapauksessa siirtyy myös vastuu ratkaisusta alemmalle esimiehelle. Jälkiraivauksen ja vartioinnin järjestelyt päätetään lopetuspäätöksen yhteydessä.<sup>88</sup> Puolustusvoimien joukot voivat tukea esimerkiksi juuri näissä tehtävissä pelastusviranomaisten toimintaa. Pelastusviranomaiset suorittavat itse vaativimmat tehtävät, koska heillä on enemmän kokemusta pelastustehtävien suorittamisesta. Tilanteen vakavuuden mukaan, tuetaan pelastusviranomaisten toimintaa myös vaativissa ja vaarallisissa tehtävissä.

On selvää, että tilanteet pelastustehtävissä ovat lähes aina erilaisia. Tämän takia johtajien on oltava varautuneita useisiin erityyppisiin tilanteisiin. Tiedustelutiedoilla saadaan jo kuva tapahtumasta, mutta esimerkiksi tulipalon sattuessa, voi tilanne muuttua todella paljon lyhyessä ajassa. Pelastustehtävissä taistellaan usein myös aikaa vastaan. Tämä vaatii johtajalta ajan tasalla pysymistä ja nopeiden, mutta oikeansuuntaisten ja -aikaisten päätösten tekemistä.

#### 4.3 JÄLKITOIMENPITEET

Pelastusoperaation päätyttyä yksiköt palaavat asemapaikoilleen. Siellä heidän ensisijainen tehtävänsä on palauttaa välittömästi tehtävän toteuttamisen jälkeen täydellinen toimintavalmius. Tämä tarkoittaa sitä, että kalusto- ja torjunta-ainevarat täydennetään määrävahvuuteen sekä suoritetaan muut ajoneuvon huoltotoimenpiteet. Yksikön esimies vastaa yksikön toimintavalmiuteen saattamisesta. Yksikön miehistö suorittaa tehtävän ja heitä avustaa tarvittaessa muu henkilökunta. Tehtävä päättyy näihin toimenpiteisiin miehistön osalta. Pelastustoiminnan johtaja sen sijaan tekee toimintaselosteen valmiiksi, jonka jälkeen tehtävä on päättynyt myös hänen osaltaan.<sup>89</sup>

Jälkitoimenpiteet muistuttavat sotilasjoukon tehtäviä taisteluiden jälkeen. Esimiehille raportoidaan tilanne ja selvitetään, millä tavalla tehtävä on täytetty. Taistelussa olleet joukot huolletaan takaisin taistelukuntoisiksi, mikä muistuttaa pelastusoperaation huoltotoimenpiteitä hyvin paljon. Kalusto huolletaan ja joukot palautetaan materiaalin osalta määrävahvuiseksi seuraavia taisteluita varten. Koko ajan on varauduttu uutta taistelua varten.

---

<sup>88</sup> Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen s. 94

<sup>89</sup> Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen s. 94

Johtamisen merkitystä ei voi korostaa liikaa tehtävän vaiheesta riippumatta. Jälkitoimenpiteissä on muistettava, että toiminnan täytyy olla edelleen tiukasti johdettua ja johdonmukaista. Jälkitoimenpiteissä on muistettava, että uuteen tehtävään lähtö voi tapahtua hyvin lyhyen ajan kuluttua, joten tämäkin vaihe tehtävästä on suoritettava huolellisesti. Lisävahinkojen syntymisen mahdollisuus ei ole poissuljettu, vaikka varsinainen pelastustehtävä olisi jo suoritettu.

#### 4.4 TODENNÄKÖISET TEHTÄVÄT

Yleisimpiä onnettomuuksia Suomessa ovat tieliikenneonnettomuudet. Suomessa tieliikenteessä sattuu vuosittain yli satatuhatta (100 000) onnettomuutta. Luonnollisesti lukumäärä vaihtelee jonkin verran ja riippuu esimerkiksi siitä, millainen onnettomuus luetaan tieliikenneonnettomuudeksi. Tietoja näistä onnettomuuksista julkaistaan tilastoissa, jotka perustuvat poliisin liikennerikostutkinnan yhteydessä tai liikennevakuutusyhtiöiden korvaustoimen yhteydessä syntyviin aineistoihin.<sup>90</sup>

Poliisi saa tietoonsa vuosittain noin 35 000 onnettomuutta, joista kuolemaan johtavia onnettomuuksia on noin 350 ja loukkaantumiseen johtavia noin 6500. Kyseisissä onnettomuuksissa kuolee joka vuosi noin 400 ja loukkaantuu noin 9000 henkilöä. Liikenteessä tapahtuvat kuolemantapaukset varmistetaan useista eri lähteistä, joten lukumäärät ovat erittäin luotettavia. Loukkaantuneiden määrästä ei saada niin luotettavaa tietoa, koska siitä voidaan tehdä ainoastaan arvioita.<sup>91</sup>

Näkemyksistä tieliikenneonnettomuuksien vakavuudesta vaihtelee sen mukaan, kuinka onnettomuuksia rajataan tarkasteluun. Poliisin tietoon tulleista loukkaantumistapauksista vuonna 2003 27 % syntyi tieltä suistumisen yhteydessä, 25 % risteysonnettomuuksissa, 12 % peräänajoissa ja ainoastaan 10 % kohtaamisonnettomuuksissa. Poliisin tilastoimista liikennekuolemista taas 25 % aiheutui tieltä suistumisissa, risteysonnettomuuksissa 16 %, peräänajoissa 4 % ja kohtaamisonnettomuuksissa 19 %. Näiden lukemien eroja selittää se, että tietynlaiset riskitekijät jo pelkällä olemassaolollaan lisäävät onnettomuudessa tapahtuvien seurausten vakavuutta. Näihin tekijöihin kuuluu suuri nopeus, suuri nopeudenmuutos törmäyksessä sekä yhteenajon osallisten ajoneuvojen suuri massaero. On myös muita samaan suuntaan vaikuttavia riskitekijöitä, kuten turvalaitteiden käyttämättömyys ja ajoneuvon heikko rakenne.<sup>92</sup>

<sup>90</sup> Suuronnettomuusopas s. 264

<sup>91</sup> Suuronnettomuusopas s. 265

<sup>92</sup> Suuronnettomuusopas s. 267

Kun verrataan tieliikenneonnettomuuksia rautatieliikenteen onnettomuuksiin, erot ovat todella suuria. Rautatieliikenne on erittäin turvallinen tapa matkustaa. Eurooppalaisessa turvallisuusvertailussa Suomi on aivan kärkimaa. Toisaalta tässä tapauksessa on huomioitava, että yksikin vakava onnettomuus riittää muuttamaan tilastoja välittömästi. Viimeisen kymmenen vuoden aikana Suomessa on tapahtunut viisi vakavaa henkilöjunaonnettomuutta, joista kaksi luokiteltiin tasoristeysonnettomuudeksi.<sup>93</sup> Näillä perusteilla voidaan todeta, että tieliikenteessä tapahtuu eniten onnettomuuksia ja ne aiheuttavat todennäköisimmät pelastustehtävät. Eri asia on taas se, että minkälaiset onnettomuudet aiheuttavat todennäköisimmät viranomaisyhteistyötä vaativat tehtävät. Tieliikenteessä sattuvat onnettomuudet on yleensä hoidettavissa poliisi- ja terveydenhuoltoviranomaisten kanssa, mutta voidaanko toimintaa edelleen kehittää muun muassa laaja-alaisemmalla viranomaisyhteistyöllä?

Tieliikenneonnettomuuksiin varaudutaan vahinkojen minimoimiseksi. Onnettomuustietorekisterin avulla voidaan arvioida onnettomuuksiin liittyviä tekijöitä ja suunnitella toimenpiteitä onnettomuuksien estämiseksi ja samalla niiden seurausten lieventämiseksi. Onnettomuusaineistojen perusteella luodaan ”keskimääräinen” onnettomuus. Varautumalla tämän tyyppiseen onnettomuuteen saavutetaan hyvät valmiudet useimpiin tapauksiin, joita tie- ja katuverkolla tapahtuu.<sup>94</sup>

Valtioneuvoston yksi kolmesta turvallisuutta kehittävästä ohjelmasta on sisäisen turvallisuuden ohjelma. Sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteena on muun muassa se, että jokainen voi nauttia elämästä ilman pelkoa onnettomuuksista. Tässä tapauksessa turvallisuutta edistää esimerkiksi hyvin suunniteltu liikenneympäristö.<sup>95</sup> Sisäisen turvallisuuden ohjelman vaikuttavuustavoitteena on, että vuoteen 2012 mennessä Suomi nousee kaikissa onnettomuusmuodoissa viiden parhaan joukkoon eurooppalaisessa turvallisuusvertailussa. Tämä edellyttää sitä, että liikenneturvallisuus paranee ja vuonna 2010 ja siitä eteenpäin liikenneonnettomuuksissa kuolee vuosittain enintään 250 henkilöä. Yksi keskeisistä strategioista tämän ohjelman onnistumiseksi on viranomaisyhteistyö. Viranomaisyhteistyöllä ja tiedonvaihdoilla onnettomuusriskien hallinta tehostuu. Lisäksi yhteistyöllä parannetaan onnettomuuksia ennalta estävää työtä eri toimijoiden välillä valtakunnallisella, alueellisella ja pai-

<sup>93</sup> Suuronnettomuusopas s. 277–278

<sup>94</sup> Suuronnettomuusopas s. 274

<sup>95</sup> <http://www.intermin.fi/sisainturvallisuus> (viitattu 24.2.2009 klo 07:47)

kallisella tasolla.<sup>96</sup> Tästä nähdään, että myös tieliikenneonnettomuuksissa viranomaisyhteistyöllä on suuri merkitys ja sitä tulisi korostaa tulevaisuutta ajatellen.

Taustalla täytyy kuitenkin pitää mielessä, että tieliikenteessä on aina olemassa myös suuren onnettomuuden uhka, johon on huomattavasti vaikeampi varautua. Suuri onnettomuus voi tapahtua pienestäkin alkusysäyksestä. Tapahtumapaikka voi olla hyvin etäällä asutuskeskuksista, jolloin pelastusvalmius on kaikista huonoin. Samoin ajankohta ja sääolosuhteet voivat olla epäsuotuisat. Onnettomuus itse voi olla esimerkiksi tuhoisa törmäys, palaminen, monen auton kolarisuma tai jotain muuta. On tietysti toivottavaa, ettei tämänlainen uhkakuva toteudu. Toisaalta korkea valmius pelastustoimiin auttaa selviytymään vaikeimmistakin tehtävistä.<sup>97</sup>

Puolustusvoimien tuki tieliikenneonnettomuuksien varalta voi olla hieman kyseenalaista. Etäisyydet ovat yleensä pitkät suhteessa tapahtuviin onnettomuuksiin ja valmiudet tukemiseen voivat olla heikolla tasolla. Toisaalta syrjäseudulla tapahtuviin onnettomuuksiin, esimerkiksi varuskunnan läheisyydessä, voisi puolustusvoimien tuki olla merkittävä. Tällaisiin tilanteisiin pelastusviranomaisilla ei välttämättä ole välittömässä läheisyydessä niin paljon käytössä olevia resursseja, kuin puolustusvoimilla varuskunnan sisällä. Edellä mainittuun tilanteeseen sitoen olisi erittäin hyvä sopia pelastusviranomaisten kanssa yhteistoiminnan järjestelyistä etukäteen. Tällä tavoin saavutettaisiin merkittävä etu myös johtamisen näkökulmasta. Johtaminen helpottuu huomattavasti, kun toiminnasta on sovittu valmiiksi ja molemmat osapuolet tietävät roolinsa onnettomuuden sattuessa. Yhteistoiminnan järjestelyjen lisäksi toimintaa kannattaa tehostaa harjoittelemalla kyseisiä tilanteita yhteistoiminnassa pelastusviranomaisten kanssa.

## 5. YHTEISTOIMINTA JOHTAMISEN TEORIAN NÄKÖKULMASTA

### 5.1 JOHTAMISEN NELIKENTTÄ JA VIRANOMAISYHTEISTYÖ

Johtamisen laitos Maanpuolustuskorkeakoululta käyttää tieteellisesti hyväksyttyä teoreettista viitekehystä, jonka mukaan johtaminen rakentuu neljästä kulmakivestä. Tätä kulmakivistä rakentuvaa teoriaa kutsutaan johtamisen nelikentäksi. Tutkimuksessa pyritään hyödyntämään johtamisen nelikenttää viranomaisyhteistyön kehityksessä. Johtamista viranomaisyhte-

<sup>96</sup> Sisäasiainministeriö: Sisäisen turvallisuuden ohjelma -tiivistelmä, 2004 s. 15. Saatavilla internetistä: [http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/07911A0F2746AFDAC2256F1D002921DF/\\$file/sisturv\\_tiivistelma.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/07911A0F2746AFDAC2256F1D002921DF/$file/sisturv_tiivistelma.pdf) (viitattu 24.2.2009 klo 07:50)

<sup>97</sup> Suuronnettomuusopas s. 275



teistyössä voidaan tarkastella nelikentän kautta kokonaisvaltaisesti, jolloin johtamisen kokonaisuutta käsitellään mahdollisimman monipuolisesti huomioiden johtamiseen liittyvät keskinäisriippuvuudet. Johtamisen nelikenttään liittyvää kokonaisvaltaista ymmärtämistä lisää myös hermeneuttinen lähestymistapa aiheeseen.

Johtamisen nelikenttä -ajattelun lähtökohta on se, että nelikenttä muodostaa toimintaympäristön tutkimuksen teoreettisen taustan. Nelikenttä muodostuu johtajuudesta (leadership), johtamisesta (management), organisaatorakenteesta (structure) ja organisaatiokulttuurista (culture) sekä näiden neljän kulmakiven keskinäisriippuvuudesta toisiinsa. Jotta johtamisen kokonaisuus voidaan hallita, edellyttää se ihmisten johtamisen, toimintayksiköiden organisoimisen, asioiden johtamisen eli päätöksenteon ja johtamisprosessin osaamista. Tämän mallin mukaan johtajan on myös tunnistettava organisaatiokulttuurin vaikutukset kokonaisjohtamiseen.<sup>98</sup> Johtamisen nelikentän selkeyttämiseksi tutkimukseen on muodostettu kuva kyseisestä aiheesta. Kuva on esitetty tutkimuksen kuvassa 4.



Kuva 4: Johtamisen nelikenttä

## 5.2 JOHTAJUUS

Johtajuus (leadership) tarkoittaa nelikentässä ihmisten johtamista. Johtajuuden käsitteen määrittely on kuitenkin haasteellista. Puolustusvoimien näkökulmasta tällä tarkoitetaan määritelmää, jonka mukaan johtajuudesta voidaan puhua silloin, kun tiettyjen motiivien ja tavoitteiden pohjalta otetaan käyttöön organisatorisia, poliittisia, psykologisia ja muita re-

<sup>98</sup> Virta J.: Johtamisen laitoksen sotatieteellisten perustutkintojen pedagoginen käsikirjoitus 2008. Edita Prima Oy, Helsinki 2008. s. 8

sursseja siten, että alaiset sitoutuvat yhteisiin tavoitteisiin. Tämän ajattelun lähtökohtana voidaan pitää sitä, että joukon johtaja ottaa aktiivisesti huomioon alaistensa tarpeet.<sup>99</sup> Kun kyse on viranomaisyhteistyöstä, niin kyseinen määritelmä ihmisten johtamisesta sopii hyvin useiden viranomaisten johtamisen kontekstiin.

Johtajuudesta puhuttaessa on syytä myös määritellä mihin sillä pyritään. Johtajuuden määritelmiä on varmasti yhtä runsaasti kuin määrittelijöitä, mutta tässä tutkijan on tarkoituksena löytää hyvin yleispätevä versio määritelmästä, joka sopii erityisesti pelastustehtävien johtamiseen.

Johtajuus voidaan nähdä yksilön tai ryhmän toimintaan kohdistuvana tavoitesuuntautuneena vaikuttamisprosessina tietyssä tilanteessa. Tästä johtamisen määrittelytavasta voidaan päätellä, että johtaminen on johtajan, johdettavien ja muiden tilannemuuttujien funktio. Johtajuutta esiintyy kaikissa tilanteissa, jossa joku pyrkii vaikuttamaan jonkun toisen yksilön tai ryhmän käyttäytymiseen.<sup>100</sup> Tämän määritelmän mukaan johtajana voi toimia myös henkilö, joka ei organisaatiossa ole kuitenkaan johtajan asemassa. Viranomaisyhteistyössä johtosuhteet on määritelty selkeästi, joten kaikki tietävät kuka kääntää ja ketä. Yksittäisissä tilanteissa voi pelastustehtävissä käskyjä antaa periaatteessa kuka tahansa. Yksittäisellä miehellä voi olla esimerkiksi paras tilannekuva, joten hän voi antaa siihen tilanteeseen ja aikaan sitoen parhaan käskyn toiminnasta. Ongelma voi syntyä tästä huolimatta tilannekuvan jakamisessa. Tilannekuvaa jaettaessa, on huomioitava, miten se tehdään. Vaikka tietyllä taholla olisi täydellinen tilannekuva, voi sen välittämisessä tulla suuriakin ongelmia. Tilannekuva on välitettävä mahdollisimman realistisena juuri sellaisena kuin se sillä hetkellä on. Tilannekuvaa välittävän tahon ei tule tulkita tilannetta omasta näkökulmasta sitä välitettäessä, vaan ilmoittaa ainoastaan sellaiset asiat, jotka todellisuudessa tapahtuvat.

Edellä mainitun johtajuuden määritelmän mukaan johtaminen voidaan nähdä 1. vuorovaikutuksena johtajan ja alaisen välillä tai 2. tavoitteellisena toimintana. Johtajuudella tarkoitetaan siis johtajana olemista tai johtajan asemaa. Johtajan asema voi taas puolestaan olla joko virallinen, jolloin se perustuu lakiin, asetukseen, muuhun säädäntöön tai sopimukseen, tai epävirallinen, jolloin se perustuu organisaation sisäisiin vaikutussuhteisiin.<sup>101</sup> Johtaja voi olla samanaikaisesti sekä virallinen että epävirallinen johtaja<sup>102</sup>. Viranomaisorganisaatioissa

<sup>99</sup> Virta J. s. 8

<sup>100</sup> Hersey P. & Kenneth H. B.: Tilannejohtaminen – Tuloksiin ihmisten avulla. Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 1990. s. 83

<sup>101</sup> Peltonen M. & Ruohotie P.: Ihmisten johtaminen. Kustannusosakeyhtiö Otavan painolaitokset, Keuruu 1991. s. 150

<sup>102</sup> Peltonen M.: Johtamistaito. Suomen Reserviupseeriliitto ry, Helsinki 1990. s. 46

johtosuhteet perustuvat lakiin ja toimintaa voidaan kuvailla hyvinkin tavoitteelliseksi. Pelastustehtävistä puhuttaessa, henkilöstöllä on yhteiset tavoitteet joihin pyritään tilanteesta riippumatta pääsemään.

Johtajuuden osuus voidaan nähdä hyvin tilannekeskeiseksi puhuttaessa useiden viranomaisten johtamisesta pelastustehtävissä. Tilannekeskeisessä johtamistavassa on päähuomio kiinnitettävä havaittuun käyttäytymiseen, ei mihinkään johtamiseen sisältyviin oletettuihin synnynäisiin tai hankittuihin taikka potentiaallisiin kykyihin. Pääpaino on johtajan ja johdettavien käyttäytymisessä erilaisissa tilanteissa. Huomion ollessa käyttäytymisessä ja ympäristön vaikutuksissa, niin oletettavasti yksilöä voidaan kouluttaa mukauttamaan johtamiskäyttäytymistään vaihteleviin tilanteisiin. Tähän perustuu myös se, että uskotaan useimpien ihmisten pystyvän lisäämään tehokkuuttaan johtamisrooleissa kasvatuksen, koulutuksen ja kehittämisen kautta. Teoreettisia malleja sopivimman johtamiskäyttäytymisen löytymiseen sen hetkiseen tilanteeseen voidaan kehittää tarkkailemalla erityyppisiä tilanteita ja esimiesten käyttäytymistä ja tuon käyttäytymisen esiintymistiheyttä. Tätä kutsutaan tilannekeskeiseksi lähestymistavaksi johtamiseen.<sup>103</sup> Puolustusvoimissa uskotaan yksilön johtamiskäyttäytymisen kehittämisen mahdollisuuksiin ja johtajakoulutusta kehitetään jatkuvasti muun muassa erilaisten tutkimusten avulla.

Viranomaisyhteistyön johtamista tarkastellessa on syytä huomioida myös johtamiskäyttäytymisen johdonmukaisuus. Johdonmukainen johtaja ei noudata samanlaista johtamistyyliä koko ajan, vaan käyttää alaisten valmiustasoon sopivaa tyyliä niin, että alaiset ymmärtävät, miksi esimies käyttäytyy tietyllä tavalla, tietyllä tyylillä heitä kohtaan. Samaa tyyliä kaikissa tilanteissa käyttävä johtaja on epäjohdonmukainen. Esimiestä voidaan pitää epäjohdonmukaisena silloin, kun hän palkitsee alaisiaan huonosti hoidetusta tehtävästä. Johdonmukainen esimies taas ohjeistaa alaisiaan, jos tehtävät on suoritettu huonosti, mutta tukee ja palkitsee hyvin suoritetusta tehtävästä.<sup>104</sup> Viranomaisyhteistyön johtamisen kenttä on ongelmallinen siinä mielessä, että johtajia on useita ja johdettavia vieläkin enemmän. Sopivan johtamistyylin valinta voi olla haasteellista, eikä kriittisessä tilanteessa ehdi ajattelemaan johtamiseen liittyviä erilaisia vaihtoehtoja. Tässä korostuvat johtajan henkilökohtaiset vahvuusalueet.

Viranomaisorganisaation johdon tehtävänä on pyrkiä lainsäädännön, päämäärien, käytävissä olevien resurssien sekä ympäristön asettamien toiminnallisten rajoitusten pohjalta

---

<sup>103</sup> Hersey P. s. 101

<sup>104</sup> Hersey P. s. 117

ohjaamaan organisaation toimintaa siten, että sille asetetut tavoitteet saavutetaan.<sup>105</sup> Viranomaisorganisaatioissa kaikille on itsestäänselvyys, että asetettuihin tavoitteisiin pyritään kaikin keinoin. Motivoituneessa ympäristössä tavoitteiden saavuttaminen on myös helpompaa.

Johtajuuden osuus nelikentän kokonaisuudessa on merkittävä tarkasteltaessa viranomaisyhteistyön kokonaisuutta. Kaikki toiminta pelastustehtävässä perustuu tilannejohtamiseen ja sitä kautta ihmisten johtamiseen. Tämän osuuden merkitys on tehtävän toteutumisen kannalta kaikista kriittisin tarkasteltaessa johtamisen kokonaisuutta. Tehtävän suorittamiseen vaikuttaa myös osaltaan henkilöstön tietotaitotasoa, kaluston toimivuus sekä useat muut tekijät, mutta tutkimuksessa keskitytään johtamisen nelikentän kautta ymmärtämään viranomaisyhteistyön eri johtamisen osa-alueiden painottumista ja keskinäisriippuvuutta toisistaan. Pelastustehtävien tekninen suorittaminen ei kuulu kyseiseen johtamisen tarkasteluun.

### 5.3 ORGANISAATIOKULTTUURI

Organisaatiokulttuuri (culture) ilmenee toimintatapana ja käyttäytymisenä, mikä näkyy ihmisten perusoletuksista, asenteista, arvoista tai mielipiteistä. Organisaation sisällä ei välttämättä toimita kuitenkaan julistettujen arvojen ja päämäärien mukaisesti, sillä toimintaa ohjaa kulttuurin ydin eli pohjimmaiset perusoletukset. Kyseiset oletukset ovat usein tiedostamattomia tai itsestään selviä uskomuksia, käsityksiä, ajatuksia ja tunteita.<sup>106</sup>

Henkilöstön havainnot työpaikalla määräävät koko organisaatioissa vallitsevan ilmapiirin. Organisaation ilmapiiri vaikuttaa työmotivaatioon, työtyytyväisyyteen ja työn tuloksiin. Ilmapiiri voi vaikuttaa myös siihen, miten palkitsevaksi ihminen kokee työnsä, sekä siihen, miten todennäköisenä hän pitää työlle asetettujen tavoitteiden saavuttamista.<sup>107</sup>

Tutkimuksen kohteena olevat viranomaiset ovat hakeutuneet omiin työtehtäviinsä omasta vapaaehtoisesta tahdostaan. Voidaan olettaa, että heillä on kaikilla tietty tahto ja halu palvella virkatehtävissään yhteiskunnan hyvinvoinnin puolesta. Henkilöiden arvot ja asenteet ohjaavat heidän tahtoaan ja haluaan. Nämä asiat on osittain opittu ja omaksuttu jo lapsuudessa. Arvoja ja asenteita on täydentänyt oman organisaation organisaatiokulttuuri, joka on opittu oman alan koulutuksen parissa sekä työympäristössä. Viranomaisyhteistyön tarkoi-

<sup>105</sup> Pääesikunnan koulutusosasto: Sotilasjohtaja I osa – johtamisen perusteita (Luonnos). Valtion painatuskeskus, Helsinki 1990. s. 59–60

<sup>106</sup> Virta J. s. 8

<sup>107</sup> Peltonen M. & Ruohotie P. s. 89

tuksena on osaltaan tiivistää yhteenkuuluvuuden tunnetta ja näin tehostaa organisaation toimivuutta.<sup>108</sup>

Viranomaisyhteistyöorganisaatioissa esiintyvät arvot ja asenteet näkyvät päivittäisessä toiminnassa jatkuvasti. Vaikka niitä ei tietoisesti tiedostettaisikaan, niin ne vaikuttavat kaikkien toimintaan. Organisaatiokulttuurin vaikutus näkyy johtamisen osalta myös välillisesti kaikissa muissa johtamisen osa-alueissa joko positiivisesti tai negatiivisesti. Viranomaisista puhuttaessa voidaan olettaa, että arvot ja asenteet vaikuttavat päivittäiseen toimintaan positiivisesti.

#### 5.4 JOHTAMINEN

Johtaminen (management) tarkoittaa nelikenttä -ajattelussa asioita koskevaa päätöksentekoa. Johtamisen prosessin osaaminen sisältyy kaikilta viranomaisjohtajilta edellytettävään ja vaadittavaan ammattitaitoon.<sup>109</sup> Pelastustehtävistä puhuttaessa on useimmiten kyse tilannejohtamisesta. Tästä huolimatta on huomioitava, että johtajan on hallittava myös johdettavien organisaatioiden kokoonpanot ja hallittava tilanteen kokonaisuus johtamisen näkökulmasta. Ei riitä, että johtaja johtaa ainoastaan tilanteen mukaan. Johdettaessa useita viranomaisia on johtajan pakko tietää, minkälaisia resursseja hänellä on käytössään, jotta kokonaisuutta voi johtaa tehokkaasti.

Johtaminen voidaan ajatella prosessina, jolloin se sisältää vaiheittain kuvattuna muun muassa seuraavanlaiset osa-alueet:

- 1) Tilanteen seuranta
- 2) Toimintaympäristön ja tilanteen arviointi
- 3) Keinovalikoimaa ja ratkaisuvaihtoehtoja koskeva päätöksenteko
- 4) Alakohtainen suunnittelu
- 5) Suunnitelmien toimeenpano sekä toiminnan ohjaus ja valvonta
- 6) Johtamisen kokonaisprosessi on syklinen, jossa ohjaus ja valvontavaihe muodostavat kytkennän tilanteen seurannalle<sup>110</sup>

<sup>108</sup> Rautanen J.: ASEM 2006 operaatio suojelun erikoisosaston näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma. (Turvaluokiteltu IV, Viranomaiskäyttö), Johtamisen laitos. MPKK 2008, Helsinki. s. 57

<sup>109</sup> Virta J. s. 9

<sup>110</sup> Virta J. s. 9

Edellä mainitussa johtamisen prosessissa päätöksenteko ja tahdonilmaukset etenevät hierarkkisesti ylhäältä alas ilman välissä annettavia kontrolleja tai vuorovaikutusta. Kyseiseen malliin ei sisälly rinnakkaisten prosessien kuvausta ja se on siis sekä kaavamainen että todellista johtamista yksinkertaistava. Prosessin kuvauksesta tai soveltamiseen liittyvistä yksityiskohdista huolimatta, prosessin hallitseminen on asemoitavissa ammatillisen osaamisen ydintietämykseen.<sup>111</sup>

Tarkastelun kohteena johtamisen osa-alue on mielenkiintoinen. Pelastustehtävissä suoritettava viranomaisyhteistyö vaikuttaa johtamisen osuuden painottumiseen nostavasti kokonaisuuden kannalta. Johtamisen kohteena olevat useat eri viranomaiset nostavat asioiden johtamisen painottumista, koska johtamisen prosessin hallitseminen ja soveltaminen muuttuu haasteellisemmaksi. Johtamisen prosessin soveltaminen on helpompaa johdettaessa esimerkiksi ainoastaan yhtä joukkuetta useiden erilaisten joukkojen sijaan.

## 5.5 ORGANISAATORAKENNE

Organisaatorakenteella (structure) on nelikentässä välineellinen asema, jonka avulla määritellään työnjako, käskyvalta- ja yhteistoimintasuhteet. Organisaatorakenne on siis sosiaalinen, taloudellinen, ja tekninen ohjausjärjestelmä, jonka puitteissa järjestetään muun muassa päätöksentekoprosesseja, tehtävien jakoa, toimivalta- ja vastuusuhteita, materiaali- ja tietovirtoja. Johtajien ja esimiesten aseman sekä ratkaisuvallan määrittelyn ohjaa organisaatio.<sup>112</sup> Viranomaisorganisaatioissa on määritelty työnjako, käskyvalta- ja yhteistoimintasuhteet selkeästi. Eli periaatteessa organisaatiot on rakennettu hyvinkin tarkasti, mutta niiden johtamiseen liittyy runsaasti problematiikkaa.

Useista viranomaisista koostuva organisaatio on toimintayksikkö, jolla on tiettyjä tuotannollisia päämääriä, mutta ei kaupallisia. Organisaatio ei voi olla lopullinen kokonaisjärjestelmä, vaan se kytkeytyy kiinteästi ympäristöönsä, muihin järjestelmiin, tässä tapauksessa yhteiskunnallisiin. Organisaation kytkeytyminen muihin ulkoisiin järjestelmiin tapahtuu tiettyjen sidosryhmien kautta. Tällä tarkoitetaan henkilöitä, henkilöryhmiä tai yhteisöjä, jotka omien etujensa ja päämääriensä vuoksi ovat yhteydessä organisaatioon ja siten siitä riippuvaisia ja josta organisaatio puolestaan on riippuvainen. Sidoryhmillä on vaatimuksia organisaation suuntaan ja organisaatiolla puolestaan sidoryhmille. Organisaatiota voidaan kutsua tämän ajattelutavan mukaan sidoryhmiensä yhteenliittymäksi. Sidoryhmät ovat siis

---

<sup>111</sup> Virta J s. 9

<sup>112</sup> Virta J. s. 9

mukana organisaatiossa tietyin panoksin, mutta ne haluavat samalla saada omalle panokselleen tietyn vastikkeen.<sup>113</sup> Valtio toimii viranomaisorganisaatioiden sidosryhmänä, koska valtio rahoittaa niiden toiminnan ja määrittää toiminnalla saavutettavat tavoitteet.

Organisaatiosta on huomioitava, että se on ainoastaan johtamisen apuväline. Organisaatioiden on ehdottomasti palveltava johtamista eikä toisinpäin. Byrokratian leviäminen organisaatioihin on suora seuraus puutteellisesta johtamisesta. Transformationaalinen johtaminen tarjoaa esimerkiksi pelastustoiminnan johtajalle välineen paitsi inhimillisten voimavarojen hyödyntämiseen, myös organisaation kehittämiseen. Transformationaalinen johtaja voi kehittää halutessaan organisaatiokulttuuria. Tällainen johtaja on tehokas ja voi osoittaa suunnan ja linjan muille ihmisille, muuttaen tarvittaessa myös vakiintuneita toimintatapoja.<sup>114</sup>

Vesa Nissisen syväjohtamisen mallin voidaan katsoa pohjautuvan transformationalisesta johtamisen mallista. Nissisen syväjohtamisen mallia kuvaa syväjohtamisen kulmakivet (luottamuksen rakentaminen, inspiroiva tapa motivoida, älyllinen stimulointi ja ihmisen yksilöllinen kohtaaminen).<sup>115</sup> Syväjohtamisen mallia käytetään puolustusvoimien johtajakoulutuksessa muun muassa koulutettaessa varusmiesjohtajia.

Organisaation voidaan todeta olevan ihmisryhmien yhteistoiminnan järjestäytynyt muoto. Lähtökohtana tässä on näkemys siitä, että keskinäisellä yhteistoiminnalla päästään sekä yhteisön että yksilöiden kannalta parempiin tuloksiin verrattuna siihen vaihtoehtoon, että jokainen yksilö toimisi itsenäisesti. Organisaatio ei ole kuitenkaan toimiva, ellei se samanaikaisesti tyydytä välillisesti tai välittömästi yhteistoimintaan sitoutuneiden henkilöiden yksilöllisiä tarpeita. Laajemmat asiakokonaisuudet ja ongelmat vaativat huomattavasti suurempia henkisiä ja aineellisia voimavaroja. Voimavarojen tehokas käyttö puolestaan edellyttää työnjaon ja yhteistoiminnan selkeää ennakkosuunnittelua.<sup>116</sup> Tästä on juuri kyse useista viranomaisista koostuvassa organisaatiossa. Resurssien keskittämisellä päästään kaikkien kannalta parempiin tuloksiin ja samalla viranomaisorganisaatio tyydyttää sekä yksilöiden että organisaation tarpeet.

Organisaatorakenne on tärkeässä asemassa viranomaisyhteistyötä tarkasteltaessa. Ilman johdonmukaista organisaatiota johtamisen kentästä tulee huomattavasti ongelmallisempi.

<sup>113</sup> Peltonen M. & Ruohotie P. s. 128–129

<sup>114</sup> Nissinen V.: Puolustusvoimien johtajakoulutus – Johtamiskäyttämisen kehittäminen. Edita Prima Oy, Helsinki 2002. s. 38

<sup>115</sup> Kinnunen T.: Johtamisen kehittyminen – Kokeellinen pitkittäistutkimus johtamistaidon kehittymisestä puolustusvoimissa syväjohtamisen mallin mukaisesti. Edita Prima Oy, Helsinki 2003. s. 23

<sup>116</sup> Pääesikunnan koulutusosasta: Sotilasjohtaja I osa. s. 62

Organisaatiota rakennettaessa on huomioitava kaikkien osapuolien mahdollisimman tehokas ja joustava käytettävyys mahdollisimman monipuolisia tilanteita varten. Organisaatorakenteen painottuminen nelikentässä riippuu hyvin paljon asian tulkitsijasta. Organisaatio on olemassa sellaisenaan koko ajan eikä sen rakenteeseen tarvitse puuttua mikäli organisaatio toimii halutulla tavalla. Ongelmana tässä on kuitenkin se, että organisaation suunnitteluun ja testaamiseen on voitu käyttää huomattava määrä resursseja sekä aikaa. Tulkitsijoiden väliset erot tulevat osaltaan tästä ja osaltaan siitä, kuinka tärkeänä organisaation rakennetta pidetään.

## 5.6 TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN ANALYSOINTI

Toimintaympäristössä tehdyt ilmiöiden tarkastelun tulokset vaikuttavat merkittävästi johtamisen nelikentän osa-alueiden keskinäisriippuvuussuhteisiin ja niiden painottumiseen.<sup>117</sup> Rauhan ajan toimintaympäristössä pelastustehtävien analysointi vaikuttaa johtamisen nelikentän kokonaisuuden osa-alueiden keskinäiseen painottumiseen siten, että johtajuudella ja johtamisella on selkeästi painottuneempi merkitys johtamisen prosessille, kuin organisaatiokulttuurilla ja organisaatorakenteella. Mikään osa-alue ei ole kuitenkaan rajattu pois, vaan kaikessa toiminnassa osa-alueiden keskinäisriippuvuus on tunnistettavissa. Osa-alueiden painottumisessa on otettava huomioon, että ilmiön tulkitsijan näkemyksellä on suuri merkitys lopulliseen tulkintaan. Asioiden painottumisen ratkaisee siis tutkijan oma perusteltu näkemys asiasta.

Vertailtaessa eri viranomaisten toimintaympäristöjä ja olosuhteita, poikkeavat ne toisistaan huomattavasti. Näin ollen asiaa tutkittaessa on eri toimijoiden perusproblematiikkakin erilainen. Osa organisaatioista on rauhan aikana tavallaan lepotilassa, jolloin vain tietyt perusosat ovat toiminnassa. Näiden osien ympärille rakennetaan organisaatio kriisin aikana. Tällaisille organisaatioille on tyypillistä lisätä toimivaltuuksia järjestelmän ylösajamisen yhteydessä. Jotkut organisaatiot ovat taas olemukseltaan staattisia, eli niiden kokoonpanoissa ja valtuuksissa ei tapahdu radikaaleja muutoksia siirryttäessä rauhan ajasta kriisiajan toimintaan.<sup>118</sup> Puolustusvoimien joukot voidaan katsoa kuuluvan lepotilassa oleviin joukkoihin rauhan aikana, kun taas pelastusviranomaiset tekevät kriisiaikana samankaltaisia tehtäviä, ainoastaan suuremmassa mittakaavassa kuin tällä hetkellä.

<sup>117</sup> Huhtinen A-M.: Sotilasjohtamisen tiedon kohteet. Edita Prima Oy, Helsinki 2006. s. 302

<sup>118</sup> Myller. J.: Turvallisuusympäristön muutosten vaikutukset sotilas- ja siviiliviranomaisten väliseen yhteistoimintaan - Suomen sisäinen turvallisuus. Diplomityö. (Turvaluokiteltu IV, Viranomaiskäyttö) Johtamisen laitos. MPKK 2004, Helsinki. s. 32



Näin suuresti toisistaan poikkeavien organisaatioiden yhteistoiminnan järjestäminen on vähintäänkin haastavaa ja vaatii johtamiselta paljon. Yhteistoiminta ei onnistu ilman perusteellisia normaaliaikana suoritettuja valmisteluja, jotka sisältävät sekä tulevaisuuden arvioinnin, yhteistoimintasuunnitelmien laatimisen ja toiminnan harjoittelun eri uhkamalleja vastaan.<sup>119</sup> Puolustusvoimien pelastuskoulutetulle henkilöstölle yhteistoiminnassa pelastusviranomaisten kanssa voidaan asettaa vähintään samanlaiset vaatimukset. Suunnitelmien ja harjoittelun merkitystä ei voi korostaa liikaa näin erilaisista lähtökohdista olevien organisaatioiden välillä.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET

### 6.1 JOHTAMISEN HAASTEET JA RAJOITUKSET

Tässä osiossa keskitytään viranomaisyhteistyön moninaiseen kenttään johtamisen haasteita ja rajoituksia tarkastellen. Onnettomuustilanteen johtamisessa tarkastellaan sitä, millaisia haasteita se asettaa toimiville viranomaisille, mitä rajoituksia on olemassa eli käytännössä mitkä asiat mahdollisesti muodostavat haasteita itse tehtävän suorittamisen kannalta tarkasteltuna. Haasteita ja rajoituksia lähestytään johtamisen nelikentän keskinäisriippuvuuksien ja painotuksien kautta. Tämän tulkinnan perusteella eritellään ensin haasteet ja sen jälkeen rajoitukset.

Kun puhutaan viranomaisyhteistyöstä ja etenkin sen johtamisesta, on mietittävä ketkä ovat toimijoita kyseisissä tehtävissä. Toimijoita ovat useat eri viranomaiset kuten esimerkiksi puolustusvoimien pelastuskoulutettu henkilöstö ja pelastusviranomaiset, joiden johdossa puolustusvoimienkin joukot toimivat. Nämä toimijat ovat sitoutuneet yhteisiin tavoitteisiin kaikilla tasoilla. Joukon johtajana toimivat ottavat aidosti huomioon alaistensa tarpeet, joten viranomaisyhteistyöstä puhuttaessa sopii Johtamisen laitoksen nelikenttä -ajattelu erinomaisesti viranomaisyhteistoimintatehtävien tutkimiseen.

Vaikka toimintaympäristönä pelastustehtävissä onkin tämän tarkastelun osalta syvä rauhan aika, ei asia ole silti niin yksiselitteinen. Jos verrataan pelastustehtäviä sotilaskoulutukseen rauhan aikana, ovat erot huomattavia. Sotilaskoulutus on pääosin turvallista ja siinä ei ole ihmishenkiä uhattuina, vaikka usein käsitelläänkin kovia ampumatarvikkeita ja räjähdysaineita.

---

<sup>119</sup> Myller. J. s. 32

Pelastustehtävissä on usein kyse elämästä ja kuolemasta. Pelastusviranomaiset joutuvat jo rauhan aikana olemaan säännöllisesti tekemisissä kuoleman kanssa. Tähän on syytä varautua, ja esimerkiksi virka-apua antava puolustusvoimien henkilöstö voi olla ensimmäistä kertaa tekemisissä tilanteessa, jossa ihmishenkiä on vaarassa. Sotilaat eivät pääse rauhan aikana pääsääntöisesti tekemään sitä, mihin heidät on koulutettu, kun taas pelastusviranomaisille tämänkaltainen toiminta on arkipäivää. Koska pelastustoiminnan johtamisesta löytyy hyvin samankaltaisia elementtejä kuin sotilasjohtamisesta, voi siihen soveltaa sotilasjohtamisessa käytettäviä periaatteita. Toisaalta sammutus- ja pelastustehtävät eivät poikkea toisistaan normaaliolojen aikana suhteessa kriisiaikaan. Kriisiaikana ulkopuolisten uhkien aiheuttamat riskit ovat suuremmat.

Useat tekijät kuten tilanteenarviointi, päätöksenteko, käskytyks, tiedon jakaminen, johtotasojen lisääntyminen, Virve-radioiden käyttö ja eri viranomaisten kenttäjohtamisjärjestelmät muodostavat johtamisen kannalta mielenkiintoisen kokonaisuuden. Jokaisessa tilanteessa pelastusviranomaisten näkökulmasta on tosi kyseessä, eikä näitä suorituksia voi uusia, kuten esimerkiksi puolustusvoimien rauhanajan harjoituksissa voidaan. Puolustusvoimien edustajat, jotka pääsevät tämänkaltaisiin tilanteisiin mukaan, saavat erinomaista tilannejohtamisoppia.<sup>120</sup> Tehtävät voidaan nähdä haasteellisina, mutta niistä saatu kokemus on arvokasta. Kokemuksien kautta opittua tietoa voidaan käyttää myöhemmin hyväksi kehittämällä omia toimintaperiaatteita ja koulutusta.

Onnettomuustilanteiden yleisjohtajana toimii pelastustoiminnan johtaja. Tämän vuoksi pelastustoimessa lääkinnällinen pelastus on tarpeellista suunnitella yhdessä pelastustoimen kanssa. Tilanteen yleisjohtajuudesta voi saada sellaisen vaikutelman, että siitä vastaa henkilö, joka johtaa muidenkin viranomaisten toimialaan kuuluvia yksiköitä, mutta näin ei asia käytännössä ole. Yleisjohtaja on henkilö, joka vastaa toiminnan tehokkuudesta ja ennen kaikkea turvallisuudesta. Pelastustoiminnan johtaja päättää esimerkiksi siitä, mihin voidaan missäkin vaiheessa turvallisesti ja muuta toimintaa häiritsemättä perustaa loukkaantuneiden kokoamispaikka, missä voidaan toimia ilman hengityssuojaimia ja muista vastaavanlaisista tehtävistä. Lääkintätoimella ja sen organisoinnilla on oma johtaja, lääkintäjohtaja. Yleisjohtajan vastuulla on näin ollen koko operaation johtaminen ja muut pelastustyöhön osallistuvat organisaatiot toimivat tukevinä yksiköinä. He vastaavat omien sektoriensa johtamisesta niiden rajoitusten ja ehtojen mukaisesti, jotka tilanteen yleisjohtaja on määrittänyt.<sup>121</sup> Haas-

---

<sup>120</sup> Valtonen V.: Johtamisoppia viranomaisharjoituksista. s. 20

<sup>121</sup> Suuronnettomuusopas s. 242

teeksi tässä muodostuu useiden tahojen johtaminen ja sitä kautta se, pystytäänkö kaikkea toimintaa kontrolloimaan halutulla tavalla.

Pelastustoiminnan johtamisessa on kyse valinnoista, joiden tekemiseen ei jää paljon aikaa. Pelastustoiminnan aikana tehdyt päätökset tekee pelastustoiminnan johtaja ja hän kantaa niistä myös vastuun. Pelastustoiminnan johtajan on kyettävä muodostamaan onnettomuustilanteesta kokonaiskuva ja pystyttävä keskittymään lisävahinkojen estämiseksi oikeisiin asioihin. Tilanteen ratkaisemiseksi, on johtajan kyettävä jakamaan resurssit tehokkaasti.<sup>122</sup> Johtamisen kannalta tarkasteltuna tehtävät vaikuttavat haasteiden loputtomalta kentältä. Näin asia varmasti onkin ja osittain sen takia viranomaisyhteistyöhön ollaan luomassa yhä enenevässä määrin painopistettä.

Pelastustyössä on vain yksi johtaja, joten pelastusorganisaation johtamisen täytyy olla selkeää. Kriisiorganisaatiossa ei ole olemassa jaettua johtajuutta, eikä se siellä toimitakaan. Pelastustoiminnan johtajan avuksi perustetaan johtokeskus, jos kyseessä on suuri onnettomuus. Johtokeskuksessa on eri toimialojen asiantuntijat. Pelastustoiminnan johtaja päättää toimenpiteistä, mutta eri toimialojen asiantuntijat voivat vaikuttaa päätöksentekoon omilla suosituksillaan tehtävän suorittamiseksi.<sup>123</sup> Johtokeskukseen voi kuulua esimerkiksi poliisin, ympäristö- ja terveystoimien tai puolustusvoimien henkilöstöä, josta toimintaa johdetaan viranomaisyhteistyönä<sup>124</sup>.

Tästä voidaan päätellä, että puolustusvoimien organisaatio virka-aputehtävässä saisi yleisjohtajalta oman tehtävän, jonka johtamisesta vastaa puolustusvoimien organisaation johtaja. Asiat, mitkä rajoittavat hänen toiminnan vapauttaan, ovat ne rajoitukset ja ehdot, jotka tilanteen yleisjohtaja on käsenyt. Pelastustyön johtamisessa on paljon samankaltaisia elementtejä, kuin sotilasjohtamisessakin. Joukolla on vain yksi johtaja ja käskyjen pitää olla selkeitä sekä helposti ymmärrettäviä. Tämä asettaa yhdelle johtajalle huomattavan paljon vastuuta ja tehtävän onnistuminen riippuu juuri tästä henkilöstä.

Pelastustoiminnan johtajalla on oikeus määrätä palo- ja onnettomuuspaikalla tai sen läheisyydessä oleva työkykyinen henkilö avustamaan pelastustoiminnassa, mikäli se on ihmisen pelastamisen tai onnettomuuden torjumisen kannalta välttämätöntä. Jos tilanteen hallitseminen ei ole muuten mahdollista, voi pelastusviranomainen määrätä onnettomuuskunnassa

<sup>122</sup> Päijät-Hämeen pelastuslaitos: Pelastustoiminnan johtaminen. (Viitattu 26.2.2009 klo 15:36). Saatavilla internetistä: [http://www.phpela.fi/fi/pelastustoiminta/pelastustoiminnan\\_johtaminen](http://www.phpela.fi/fi/pelastustoiminta/pelastustoiminnan_johtaminen)

<sup>123</sup> Suuronnettomuusopas s. 242

<sup>124</sup> Päijät-Hämeen pelastuslaitos: Pelastustoiminnan johtaminen.

olevia työkykyisiä henkilöitä viipymättä saapumaan palo- tai onnettomuuspaikalle ja auttamaan pelastustoiminnassa. Tehtävästä kieltäytymiseen vaaditaan pätevä syy. Ainoastaan pelastustoiminnan johtajan luvalla saa palo- tai onnettomuuspaikalta poistua.<sup>125</sup> Tämä mahdollistaa pelastustoiminnan johtajan käyttöön enemmän resursseja, mutta toisaalta lisää johtamisen haasteellisuutta. Jos tehtävässä tarvitaan ulkopuolisten kouluttamattomien henkilöiden apua, täytyy kyseessä olla kohtalaisen suuri onnettomuus. Voidaan olettaa, että tällöin tarvitaan myös muiden viranomaisten, kuten esimerkiksi puolustusvoimien, tukea tehtävän suorittamisessa. Tällöin pelastustoiminnan johtajalla on muita viranomaisia sekä täysin kouluttamattomia henkilöitä johdettavanaan. Tämänkaltaisessa tilanteessa tarvitaan erityisen hyvät tilannejohtamisen taidot. Toiminnan tehokkuutta saattaa rajoittaa kouluttamattomien henkilöiden aiheuttama sekaannus.

Useiden viranomaisten väliset yhteistoimintatilanteet ovat useasti luonteeltaan monialaisia ja ongelmallisia johtaa. Toimivaltuuksiin, kalusto- ja henkilöstöresursseihin sekä koulutukseen liittyvät kysymykset ovat sidoksissa toisiinsa niin, että millään yksittäisellä organisaatiolla tai hallinnonalalla eivät resurssit riitä niiden ratkaisemiseen tai hallitsemiseen. Kysymyksiin sisältyy myös ristiriitoja yhteiskunnan eri toimijoiden välillä. Ongelmien hallintaan vaaditaan yhteiskuntapolitiikan ja yhteistoiminnan eri osa-alueiden yhteensovittamiseen perustuvaa kokonaisnäkemystä ja nykyisen hallinnon sekä ammattikuntien sektorirajojen ylittämistä. Yhteiskunnan eri toimijoiden asiantuntijoiden, suunnittelijoiden ja viranomaisten organisaatioiden välinen yhteistoiminta on näin ollen entistä tärkeämpää.<sup>126</sup> Viranomaisyhteistyön tärkeyden on otettu jo kantaa puolustusvoimissa, kuten puolustusvoimien yksi päätehtävistä sen määrittää. Vuonna 2007 järjestettiin myös ensimmäinen viranomaisten välinen johtamisharjoitus Maanpuolustuskorkeakoululla. Nyky-yhteiskunnassa on selkeästi havaittavissa se, että yhteistoiminnan kenttä on laajentumassa ja havaittu yhä tärkeämmäksi tekijäksi resurssien mahdollisimman tehokkaassa käyttämisessä.

Viranomaisyhteistyön toimintakenttää tarkastellaan seuraavissa kappaleissa johtamisen nelikentän kautta. Nelikentästä huomioidaan kaikki osa-alueet ja pyritään yhdistämään niiden liitântäpinta viranomaisyhteistyön toimintakenttään. Tällä tarkastelulla pyritään hahmottamaan tärkeimmät haasteet ja rajoitukset johtamisen näkökulmasta liittyen yhteistoimintaan pelastustehtävissä.

---

<sup>125</sup> Pelastuslaki 9 luku 46 §

<sup>126</sup> Myller. J. s. 31

Kuten jo tutkimuksessa aiemmin tuli ilmi, johtajuuden eli ihmisten johtamisen osuus on varsin merkittävä viranomaisyhteistyössä. Johtajuuden hallitseminen aiheuttaa pelastustoiminnan johtajalle tiettyjä haasteita. Pelastustoiminnan johtajan on oltava henkilökohtaisilta johtajaominaisuuksiltaan erinomainen tilannejohtaja. Tilannejohtamisen taitojen kehittäminen on mahdollista, mutta vaativan toimintaympäristön vuoksi, kasvaa henkilökohtaisten johtajaominaisuuksien merkitys on suureksi. Tämä aiheuttaa haasteita valittaessa pelastustoiminnan johtajia koulutukseen. Ei riitä, että johtoporras kykenee johtamaan ainoastaan omia joukkojaan, vaan on hallittava myös muiden viranomaisten johtaminen.

Organisaatiokulttuurin merkitystä on pohdittu tutkimuksessa jo aiemmin luvussa 5.3. Sen merkitys on huomattava, mutta se ei ole konkreettisesti havaittavissa. Organisaatiokulttuurin esiintyminen näkyy toimivien ihmisten asenteissa ja arvoissa. Viranomaisyhteistyön näkökulmasta organisaatiokulttuurin asema ei aiheuta johtamisen kannalta haasteita tai rajoituksia. Vaikutus on enemmänkin päinvastainen.

Johtaminen eli asioita koskeva johtaminen korostuu erityisesti pelastustoiminnan johtajan asemassa. Haasteena on useiden eri organisaatioiden hallitseminen ja niiden oikeaoppinen käyttö. Kaavoihin kangistunutta johtajaa saattaa myös rajoittaa useiden eri viranomaisyhteistyöorganisaatioiden käyttö. Tehtävissä on mukana useita johdettavia elementtejä joten hyvillä johtajaominaisuuksilla varustettu johtaja osaa soveltaa niiden käyttöä ja saa näin ollen parhaan mahdollisen lopputuloksen aikaiseksi. Kaavamainen johtaja voi toimia huomattavasti tehotomammin. Tämä on johtamisen näkökulmasta haaste, mutta samalla myös rajoite johtajan näkökulmasta.

Organisaatorakenne on vahvasti esillä viranomaisyhteistyössä. Organisaatioiden rakenteet ovat määritetty muun muassa pitkäjänteisten tutkimusten ja keskustelujen lopputuloksena. Haasteeksi muodostuu useiden viranomaisten toiminnan sovittaminen yhteen ja yhteisen toimivan organisaatorakenteen löytäminen. Organisaatorakennetta muodostettaessa on huomioitava, että siitä ei tehdä liian monimutkaista. Selkeät johtosuhteet ovat kaiken perusta ja viranomaisyhteistyön ollessa kyseessä, on erityisesti huomioitava johtosuhteet hyvinkin pikkutarkasti.

Toimintaympäristön analysoinnin ongelmallisuus nousee esiin hyvin erilaisista lähtökohdista olevien organisaatioiden tarkastelussa. Puolustusvoimat suorittaa rauhan aikaiset tehtävänsä aivan erilaisessa toimintaympäristössä kuin pelastusviranomaiset rauhan aikana. Toimintaympäristön radikaali muutos voi aiheuttaa puolustusvoimien joukoille haasteita yhteis-

toimintatehtävissä. Tämä voi johtaa myös johtamisen haasteisiin, koska johdettavat eivät ole tottuneet suorittamaan tehtäviä niin vaativassa ympäristössä. Kokemattomuus voi osaltaan rajoittaa pelastustoiminnan johtajan päätöksentekoprosessia. Johtaja ei todennäköisesti anna kokemattomalle joukolle vaativaa tehtävää, vaikka joukon koulutustaso olisi huippuluokkaa.

Johtamisen nelikentän osa-alueiden painottuminen ratkaisee oikeastaan sen, miten koko johtamisen käsitettä pitäisi lähestyä viranomaisyhteistyön näkökulmasta. Ihmisten ja asioiden johtaminen nousee tutkijan mukaan kriittisimmäksi tekijäksi pelastustehtävien haastavassa toimintaympäristössä. Toisaalta tehtävien suorittamiseen vaikuttaa myös organisaation sisällä vallitseva tahto tehtävän suorittamiseksi ja organisaation sujuvasti johdettavissa oleva rakenne. Tutkimuksessa on lähestytty aihetta jokseenkin tilannesidonaisesti eli nähty pelastustehtävien kokonaisuus tiettyyn tilanteeseen sidottuna. Näin tutkijan ymmärrys aiheesta on ollut tilannejohtamisesta riippuvainen. Tästä syystä nelikentän osa-alueiden painottuminen kallistuu johtajuuden ja johtamisen kannalle.

Suurimmat haasteet ja rajoitukset johtamisen näkökulmasta on löydettävissä myös ihmisten johtamisen ja asioiden johtamisen kautta. Johtajuus on nähtävä tulevaisuuden koulutuksessa suurella painoarvolla. Johtajuuden osalta suurimmaksi haasteeksi muodostuvat tilannejohtamisen taidot. Henkilökohtaiset johtajaominaisuudet ja tilanteeseen sidotut oikeanlaiset käskyt eivät ole itsestäänselvyyksiä johtajien keskuudessa. Asioiden johtamisessa taas suurimmaksi haasteeksi muodostuu kokonaisuuden hallinta. Kokonaiskuvan hallitseminen antaa johtajalle valmiudet johtaa pelastustoiminnan moniulotteista toimintakenttää.

Tutkimustulokset ovat sinällään tutkijan omia hypoteeseja aiheesta. Jos tutkimustuloksia halutaan tutkia käytännössä, niin aihetta on lähestyttävä kvantitatiivisella tutkimusmenetelmällä. Tällä tavoin asia viedään käytäntöön ja esimerkiksi erilaisissa harjoituksissa on tehtävä tutkimuksen kannalta tarvittavia mittauksia.

### 6.1.1 JOHTAMISEN KEHITTÄMISEN POHDINTAA

Johtajan rooli pelastustoiminnassa on erittäin haastava. Johtuen tilanteiden äkillisestä muuttumisesta ja painostavasta toimintaympäristöstä voi hyvinkin johtaja epäonnistua tehtävän suorittamisessa. Tämän jälkeen kyseinen johtaja voi saada huonon maineen, joka ei välttämättä johdu hänen henkilökohtaisista taidoistaan tai työpanoksestaan. Pelastusoperaatioissa onkin panostettava tilannetiedustelun laatuun. Hyvillä tilannetiedustelutiedoilla on valtava

merkitys operaation onnistumisen kannalta. Johtaja pystyy antamaan miehistölle esikäskyt jo matkan aikana, mikä voi olla ratkaiseva tekijä nopeasti eskaloituvassa tilanteessa (esimerkiksi tulipalo). Toimintavalmiutta asemalla tuskin pystytään parantamaan merkittävästi.

Pelastustoimen olemassaolo on välttämättömyys jokapäiväisessä elämässä. Tämän takia yhä suurempi osa sen resursseista on suunnattava selvittämään, miten toimintaa tulee kehittää muuttuvassa toimintaympäristössä<sup>127</sup>. Varautuminen erilaisiin tehtäviin tukee pelastustoiminnan onnistumista halutulla tavalla. Asiaa on mietitty, mutta liian hyvin – ja kaikkeen – ei koskaan voida varautua. On olemassa esimerkkejä tuhoisista onnettomuuksista, joihin ei ole varauduttu riittävän hyvin. Konginkankaan onnettomuudessa huomattiin pelastustoimissa olevan paljon kehittämisen varaa. Tapahtuma-alueelle ei ollut tehty suuronnettomuus-suunnitelmaa laisinkaan. Samoin hätäkeskuksen hälytysohje suuronnettomuustilanteessa puuttui. Tämän takia onnettomuuspaikalle hälytettiin liian vähän lääkinällisiä voimavaroja. Keski-Suomen keskussairaala ei saanut onnettomuuspaikalta tietoa loukkaantuneiden lukumäärästä tai heidän tilastaan. Onnettomuuspaikan ja muiden toimijoiden välisessä kommunikatiossa oli siis puutteita. Kyseisessä onnettomuudessa oli lisäksi useita muita tekijöitä, missä oli paljon kehittämisen varaa.<sup>128</sup> Suunnitelmallakaan ei voida varautua kuitenkaan kaikkiin mahdollisiin tilanteisiin. Suunnitelma vastaa tiettyyn uhkakuvaan ja jos tehtävän todellinen luonne on aivan erilainen, kuin määritetty uhkakuva, ei suunnitelmasta ole lopulta paljonkaan apua. Avainasemassa on siis varautuminen mahdollisimman monenlaisiin uhkakuviin.

Laadukkaan pelastustoiminnan johtamiseen kuuluu yhtenä osana se, että onnettomuustilanteita käydään jälkeenpäin henkilöstön kanssa läpi. Suoritettua tehtävää mietitään siltä kannalta, mitä olisi voitu tehdä eri tavalla.<sup>129</sup> Palautteesta oppiminen on yksi tehokkaimmista oppimiskeinoista. Pelastustoiminnan ollessa kyseessä, virheistä oppiminen voi käydä kalliiksi. Siitä huolimatta, että tehtävä epäonnistuu täydellisesti, on tehtävän jälkeen suoritettava erittäin syväluotaava palautetilaisuus. Vaikka oppiminen voi tapahtua pahimmassa tapauksessa muiden hengen kustannuksella, on se tärkeää toiminnan kehittämisen kannalta.

Toimintaympäristön erityispiirteet on otettava huomioon, kun pohditaan ihmisten johtamiseen liittyvää johtamistyyliä tai motivointikeinoja. Organisaatioiden ja niiden rakenteiden ymmärtäminen niin teoriassa kuin käytännössäkin on nähtävä eri toimintaympäristöihin

<sup>127</sup> Huhtinen A-M.: Sotilasjohtamisen tiedon kohteet. s. 37

<sup>128</sup> Suuronnettomuusopas. s. 16

<sup>129</sup> Päijät-Hämeen pelastuslaitos: Pelastustoiminnan johtaminen.

kuuluvana osana.<sup>130</sup> On siis selvää, että miehistöön kuuluva henkilöstö on saatava motivoitua tehtäviin hyvin, jotta tulos olisi riittävän hyvä. Nämä asiat on otettava jo koulutusvaiheessa esille ja etenkin johtajia koulutettaessa on tehtävä selväksi sen toimintaympäristön vaikutus, jossa pelastustehtävissä työskennellään.

Yhtenä johtamiskoulutuksen osana puolustusvoimien kannattaa pitää mielessään kenttäjohtaminen. Kenttäjohtamisen ja sen periaatteiden kouluttamisella lisätään ammattisotilaiden tilannejohtamistaitoja ja virka-apuvalmiuksia.<sup>131</sup> Koska viranomaisyhteistyössä ovat kyseessä nimenomaan äkillisesti muuttavat tilanteet jolloin henkilöstöltä vaaditaan tilannejohtamisen taitoja, on tämä asia todella huomioitava koulutettaessa viranomaisyhteistyöhön tarvittavaa henkilöstöä. Sota ei ole ajankohtainen asia nykypäivän Suomessa tällä hetkellä, mutta viranomaisyhteistyötä tapahtuu päivittäin ja niissä tehtävissä tapahtuvat tilanteet ovat aina todellisia.

Viranomaisyhteistyön kehittämiseen liittyy yhtenä tärkeimmistä kokonaisuuksista sen johtaminen. Johtamisen kehittäminen voidaan nähdä tarpeellisena, koska johtamisella koordinoidaan ja ohjataan kaikkea toimintaa pelastustehtävissä. Paras tapa harjoitella myös johtamista on järjestää mittavan kokoisia viranomaisyhteistyöharjoituksia. Näin voidaan harjoitella todellisuudessa äkillisesti muuttuvia tilanteita ja johtajien käyttäytymistä näissä tilanteissa. Avainasemassa on tilannejohtamisen kehittäminen, jota ei voida harjoitella, ellei yhteistoimintaharjoitusten toteuttamiseen käytetä resursseja. Johtamisen kehittämiseen tulisi suunnata resursseja, koska suuria viranomaisyhteistyötä edellyttäviä tehtäviä tapahtuu verrattain harvoin, joten kyseisiin tehtäviin olisi varauduttu paremmin.

Tutkimuksen aihepiirin haasteellisuuden huomioon ottaen, tutkimuksessa olisi mahdollisesti päästy parempiin tutkimustuloksiin, jos tutkimus olisi toteutettu tutkijaryhmän toimesta. Tässä yhteydessä olisi ollut hyödyllistä saada myös muilta viranomaisilta yhteistoimintaosapuolia tutkijaryhmän toimintaan. Erityisesti muiden viranomaisten näkökulmat aiheeseen liittyen olisivat tulleet laajemmin ja yksityiskohtaisemmin esille tutkimuksen lopputuloksissa.

---

<sup>130</sup> Sotilasjohtamisen tiedon kohteet s. 278

<sup>131</sup> Valtonen V.: Johtamisoppia viranomaisharjoituksista. s. 20



## 6.2 TUTKIMUSTULOSTEN LUOTETTAVUUDEN ARVIOINTI

Tutkimuksesta on vaikea arvioida yksiselitteisesti sitä, millä tasolla onnistuttiin ratkaisemaan tutkimusongelmat. Hermeneuttisella menetelmällä toteutettu tutkimus antaa tutkijalle mahdollisuuden tarkastella aihetta niin kokonaisvaltaisesti ja vapaasti, että johtopäätöksiä on tarkasteltava hyvin kriittisesti. Tutkijan näkemyksen mukaan tutkimus toteutui kuitenkin suunnitelmien mukaisesti ja asetettuihin ongelmiin saatiin vastaukset asetettujen tavoitteiden kautta. Tutkimusongelmiin ei kuitenkaan ole yksiselitteisiä ja ehdottomia vastauksia, vaan niitä voidaan tarkastella jatkossakin.

Tutkija havaitsi tutkittaessa aihetta, että hermeneutiikkaan tutkimusmenetelmänä liittyy tiettyjä rajoituksia. Aiheesta tehdyt tulkinnat ovat hyvin subjektiivisia. Tämä johtuu siitä, että tutkijan omakohtaiset tulkinnat ja aikaisemmat käsitykset aiheesta ohjaavat työn suuntaamista oikeille urilleen. Näkemystä voidaan pitää siis jokseenkin puolueellisena. Jatkotutkimusta ajatellen tutkija lähestyisi aihetta objektiivisemmin ja pyrkisi tuomaan esille pääasiassa yleispäteviä johtopäätöksiä.

Tutkiminen lisäsi huomattavasti tutkijan tietoa tutkittavasta aihepiiristä. Tutkijan käsitys viranomaisyhteistyöstä on tutkimusprosessin aikana parantunut ja syventynyt huomattavasti. Pelkästään työhön liittynyt välttämätön aineistoon perehtyminen on avannut viranomaisyhteistyön aihepiirin aivan uudella tavalla. Johtamisen teorian yhdistäminen viranomaisyhteistyön konseptiin hermeneuttisella menetelmällä on avannut tutkijalle tutkimisen perusteet ja koko tutkimisen perimmäisen tarkoituksen. Tutkimusprosessi on ollut haastavaa, mutta samalla opettavainen kokemus.

Yksi hermeneutiikassa ilmenevä ongelma on siinä, että tutkimustulokset eivät ole yleistettävissä varsinaisesti millään tasolla. Useat tutkimuksessa esille tuodut asiat ovat kuitenkin käytettävissä jatkotutkimuksia ajatellen. Näitä asioita ovat esimerkiksi pelastustoiminnan johtosuhteet sekä muut asiat, mitkä ovat peräisin eri lakipykälistä, oppaista ja asiakirjoista.

Tutkimustuloksia voidaan hyödyntää esimerkiksi verrattaessa niitä muihin vastaavanlaisiin tutkimuksiin. Näin saadaan kokonaisvaltaisempi näkemys aiheesta. Toisaalta vastaavanlaisella menetelmällä tehtyjä tutkimuksia luettaessa on muistettava erityisesti lähdekritiikin merkitys. Seuraavassa alaluvussa on kerrottu siitä millaisia jatkotutkimustarpeita tutkimus on tuottanut.

### 6.3 JATKOTUTKIMUSTARPEET

Viranomaisyhteistyötä tutkittaessa on kyse niin laajasta aihepiiristä, että yhdellä tutkimuksella on mahdotonta kartoittaa koko viranomaisyhteistyön kenttää. Jatkotutkimustarpeet tulivat esille kirjoitettaessa tätä tutkimusta. Tutkijan mielenkiinto heräsi aihetta kohtaan jo aiemmin kandidaattitutkielmaa tehtäessä ja myöhemmin kyseistä pro gradu -tutkielmaa työstäessä. Jatkotutkimuksen tarpeet ovat osoittautuneet huomattavasti konkreettisemmiksi kuin esimerkiksi tutkijan aiemmat tutkimukset, joissa perehdyttiin hyvin teoreettispohjaisesti esimerkiksi viranomaisyhteistyön johtamisen pohdintaan.

Jatkotutkimuksen aiheeksi muodostui ainakin puolustusvoimien koulutuksen järjestäminen. Mikä on puolustusvoimien pelastuskoulutetun henkilöstön henkilökohtaisten taitojen taso? Samassa tutkimuksessa selvittäisiin se, että harjoitellaanko puolustusvoimien sisällä tämänkaltaisia tehtäviä riittävästi, kun puolustusvoimien päätehtäviin kuuluu kuitenkin muiden viranomaisten tukeminen. Onko kyseisellä tehtävällä ollut vaikutuksia joukko-osastojen sisällä tapahtuviin päivittäisiin koulutustarpeisiin? Tällä selvittäisiin puolustusvoimien tärkeimpien pelastuskoulutettujen joukkojen todellinen kyky osallistua pelastustoimintaan pelastusviranomaisen johtamissa tehtävissä.

Tutkimuksen luominen kuvitteellisen tilanteen ympärille voisi tuottaa tärkeitä tuloksia tai ainakin herättää ajatuksia pelastustoiminnasta vastaavien toimijoiden kohdalla. Tällä tarkoitetaan pelastustehtävää, jonka suorittamiseksi tarvittaisiin useiden eri viranomaisten resursseja. Tehtävän suorittamiseksi voisi ottaa näkökulman puolustusvoimien pelastusupseereilta sekä siviiliviranomaisista pelastusviranomaisilta. Näkökulmien vertailulla voitaisiin todeta, kuinka suuria näkemuseroja eri toimijoilla on tehtävän suorittamiseksi. Johtopäätöksissä nähtäisiin esimerkiksi onko pelastustoiminnan johtaminen edes teoriassa sillä tasolla kuin sen pitäisi olla.

On syytä pohtia, mitä on puolustusvoimien todellinen osallistuminen pelastustoimintaan eli tilastojen tutkiminen ja niiden tulkitseminen? Puolustusvoimat osallistuu vuosittain useisiin satoihin pelastustehtävien kaltaisiin tehtäviin, mutta kuinka moni niistä on todellisia viranomaisyhteistyötä vaativia tehtäviä. Suurin osa näistä tehtävistä voi olla esimerkiksi palohälytinten tarkastamista ja yhtä vaativien tehtävien suorittamista. Tilastojen tulkitseminen olisi siis avainasemassa tätä asiaa tutkittaessa. Näin saataisiin realistinen kuva siitä, mitä on viranomaisyhteistyö ja pelastustoimintaan osallistuminen tarkoittaa puolustusvoimien sisällä.

Olisi myös aiheellista suorittaa kyselytutkimus siitä, mikä on puolustusvoimien kyky osallistua pelastustoimintaan. Näkökulma hankittaisiin pelastusviranomaisilta ja puolustusvoimien omilta pelastusupseereilta tai pelastustoiminnasta vastaavilta henkilöiltä. Tällä tavalla selvitetäisiin, mikä on pelastusviranomaisten mielipide puolustusvoimien kyvystä osallistua pelastustoimintaan. Samanlainen kysely olisi tehtävä esimerkiksi puolustusvoimien pelastusupseereille. Kyselyt olisi tehtävä samalta alueelta oleville pelastusviranomaisille ja puolustusvoimien pelastustoiminnasta vastaaville henkilöille. Kyselyiden tulokset saattaisivat antaa hyvin mielenkiintoisia vastauksia ja näkemyseroja siitä, että miten puolustusvoimat suoriutuu kyseisistä tehtävistä.

## LÄHTEET

### 1. JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET

LSSL:n tavanomainen virka-apu ja siihen rinnastettavat velvoitteet. (Turvaluokiteltu IV, Vi-  
ranomaiskäyttö). 1.1.2008.

### 2. JULKAISTUT LÄHTEET

Alho R.: Palokuntien operaatiosuunnittelu ja pelastuspalvelun johtaminen. Mäntän Kirjapaino  
Oy, Mänttä 1984.

Castrén M., Ekman S., Martikainen M., Sahi T. & Söder J., toim.: Suuronnettomuusopas.  
Gummerus Kirjapaino Oy, Jyväskylä 2006.

Gadamer H-G.: Hermeneutiikka – Ymmärtäminen tieteissä ja filosofiassa. Vastapaino, Tam-  
pere 2005.

Hakala J. T.: Graduopas. Tammer-Paino Oy, Tampere 1999.

Hersey P. & Kenneth H. B.: Tilannejohtaminen – Tuloksiin ihmisten avulla. Gummerus Kir-  
japaino Oy, Jyväskylä 1990.

Hirsjärvi S., Remes P. & Sajavaara P.: Tutki ja kirjoita. 6. – 9. painos. Dark Oy, Vantaa 2003.

Huhtinen A-M.: Sotilasjohtamisen tiedon kohteet. Edita Prima Oy, Helsinki 2006.

Huhtinen A-M.: Sotilasjohtamisen tutkimuksen tieteenfilosofiset perusteet ja menetelmät.  
Hakapaino Oy, 2002 Helsinki.

Karasti H.: Tutkimusmenetelmät, 10. Kvalitatiivisen aineiston käsittely ja analyysi. Oulun  
yliopisto, syksy 2005. Saatavilla internetistä:

<http://www.tol.oulu.fi/kurssit/tutkimusmenetelmat/TM10aineistonanalyysi.pdf>

Kinnunen T.: Johtamisen kehittyminen – Kokeellinen pitkittäistutkimus johtamistaidon kehittymisestä puolustusvoimissa syväjohtamisen mallin mukaisesti. Edita Prima Oy, Helsinki 2003.

Koli M.: Ruotuväki – Ruotu, viranomaisavun erikoisnumero 2008.

Krogars M.: Sotilasjohtamisen tutkimus Maanpuolustuskorkeakoulussa. Hakapaino Oy, Helsinki 1997.

Krogars M.: Sotilasorganisaatio muutoksessa. Hakapaino Oy, Helsinki 1998.

Munkki A.: Merivoimat ja viranomaisten tukeminen normaalioloissa. Esiupseerikurssin - tutkielma. Taktiikan laitos. MPKK 2008, Helsinki.

Myller. J.: Turvallisuusympäristön muutosten vaikutukset sotilas- ja siviiliviranomaisten väliseen yhteistoimintaan - Suomen sisäinen turvallisuus. Diplomityö. (Turvaluokiteltu IV, Viranomaiskäyttö), Johtamisen laitos. MPKK 2004, Helsinki.

Nissinen V.: Puolustusvoimien johtajakoulutus – Johtamiskäyttäytymisen kehittäminen. Edita Prima Oy, Helsinki 2002.

Pelastusopisto, tutkimus- ja kehittämissyksikkö: Pelastustoiminnan johtaminen. Julkaisu 26.5.2005.

Peltonen M.: Johtamistaito. Suomen Reserviupseeriliitto ry, Helsinki 1990.

Peltonen M. & Ruohotie P.: Ihmisten johtaminen. Kustannusosakeyhtiö Otavan painolaitokset, Keuruu 1991.

Puolustusvoimien Koulutuksen Kehittämiskeskus: Suojelu- ja pelastustoimintaopas (Slu- ja PelOpas). Kirjakas Ky, Nurmijärvi 2000.

Pääesikunnan koulutusosasto: Sotilasjohtaja I osa – johtamisen perusteita (Luonnos). Valtion painatuskeskus, Helsinki 1990.

Pääesikunta/Maavoimaesikunta: Sotilasjohtajan sammutus- ja pelastuskäsikirja (Sotjohtamm- ja pelkäsik), Luonnos. Edita Prima Oy, Helsinki 2004.

Pääesikunta/Suunnitteluosasto: Kenttäohjesääntö – Yleinen osa. Edita Prima Oy, Helsinki 2007.

Rautanen J.: ASEM 2006 operaatio suojelun erikoisosaston näkökulmasta. Pro gradu -tutkielma. (Turvaluokiteltu IV, Viranomaiskäyttö), Johtamisen laitos. MPKK 2008, Helsinki.

Sanastokeskus TSK ry: Palo- ja pelastussanasto. Savion Kirjapaino Oy, Kerava 2006.

Sisäasiainministeriö, Pelastusopisto ja Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö: Pelastuslaitoksen valistustyön suunnittelu. Tammer-Paino Oy, Tampere 2003. Saatavilla internetistä:

<http://www.pelastustoimi.fi/media/raportit/valistus.pdf>

Taitto P., Heusala A-L. & Valtonen V.: Viranomaisyhteistyö – Hyvät käytännöt. Pelastusopiston julkaisu D-sarja: Muut, 1/2007.

Valtonen V.: Johtamisoppia viranomaisharjoituksista. Kylkirauta, maanpuolustuksen ja johtamisen erikoislehti 4/2008.

Valtonen V.: Käsiteanalyysi viranomaisyhteistyöstä. Tutkielma 30.4.2008.

Virta J.: Johtamisen laitoksen sotatieteellisten perustutkintojen pedagoginen käsikirjoitus 2008. Edita Prima Oy, Helsinki 2008.

### 3. MUUT LÄHTEET

Haverinen M.: Pelastusalan tehtävät ja koulutus. 30.1.2004, Liminka. Powerpoint -esitys tutkielman tekijän hallussa.

Hätäkeskuslaitos: 112 uutisia 2/2007. Saatavilla internetistä:

<http://www.112.fi/index.php?pageName=uutiskirje&nID=14>

Laki pelastustoimen alueiden muodostamisesta 1214/2001. Helsinki 13.12.2001. Saatavilla internetistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2001/20011214>

Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta, 346/1998.

15.5.1998 Helsinki. Saatavilla internetistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1998/19980346>

Laki puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain muuttamisesta, 559/2007,

11.5.2009 Helsinki. Saatavilla internetistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070559>

Laki puolustusvoimista (551/2007). Saatavilla internetistä:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070551>

Länsi-Uudenmaan pelastuslaitoksen internetsivut. Saatavilla internetistä:

<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11866;44697;44851;44853>

Pelastuslaki 13.6.2003/468. Saatavilla internetistä:

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030468>

Pelastustoimi, Pelastuslaitokset. Saatavilla internetistä: <http://www.pelastustoimi.fi/41299/>

PETURV-OS PAK 01:02 PUOLUSTUSVOIMIEN TURVALLISUUSTOIMINNAN STRATEGIA. TURVALLISUUSOSASTO 16.12.2003.

Puolustusministeriö: Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia 2006. Saatavilla internetistä:

<http://www.defmin.fi/index.phtml?s=335>

PVAH määritelmärekisteri. Määritelmä sanalle: ”yhteistoiminta”

Päijät-Hämeen pelastuslaitos: Pelastustoiminnan johtaminen. Saatavilla internetistä:

[http://www.phpela.fi/fi/pelastustoiminta/pelastustoiminnan\\_johtaminen](http://www.phpela.fi/fi/pelastustoiminta/pelastustoiminnan_johtaminen)

Ruotuväki 19/08: Häiriötilanteet ovat aina erilaisia. Saatavilla internetistä:

[http://www.mil.fi/ruotuvaki/?action=read\\_page&pid=126&aid=2084](http://www.mil.fi/ruotuvaki/?action=read_page&pid=126&aid=2084)

Sisäasiainministeriö: Arjen turvaa, Sisäisensuojelun ohjelma. Valtioneuvoston yleisistunto 23.9.2004. Saatavilla internetistä:

[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/6999D85A980CD058C2256F180034DCC8/\\$file/442004.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/6999D85A980CD058C2256F180034DCC8/$file/442004.pdf)

Sisäasiainministeriö: Pelastustoimi, Organisaatio. Saatavilla internetistä:

<http://www.intermin.fi/intermin/home.nsf/pages/249DA4ADEDE86A44C22573AE00451CE6?opendocument>

Sisäasiainministeriö: Sisäisen turvallisuuden ohjelma -tiivistelmä, 2004. Saatavilla internetistä:

[http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/07911A0F2746AFDAC2256F1D002921DF/\\$file/sisturv\\_tiiivistelma.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/images.nsf/files/07911A0F2746AFDAC2256F1D002921DF/$file/sisturv_tiiivistelma.pdf)

Sisäasiainministeriö: Turvallinen elämä jokaiselle, Sisäisen turvallisuuden ohjelma. Valtioneuvoston yleisistunto 8.5.2008. Saatavilla internetistä:

[http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/turva/home.nsf/files/162008/\\$file/162008.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/hankkeet/turva/home.nsf/files/162008/$file/162008.pdf)

Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea: Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006. Saatavilla internetistä:

[http://www.yett.fi/content/common/yett\\_strategiadokumentti.pdf](http://www.yett.fi/content/common/yett_strategiadokumentti.pdf)

Valtioneuvoston asetus Pelastusopistosta 658/2006, 27.7.2006 Helsinki. Saatavilla internetistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20060658>

Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 787/2003, 4.9.2003 Helsinki. Saatavilla internetistä: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2003/20030787>

Valtonen V.: Viranomaisyhteistyö -luento. Maanpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 8.1.2009.

Wikipedia: Viranomaisyhteistyö. Saatavilla internetistä:

<http://fi.wikipedia.org/wiki/Viranomaisyhteisty%C3%B6>

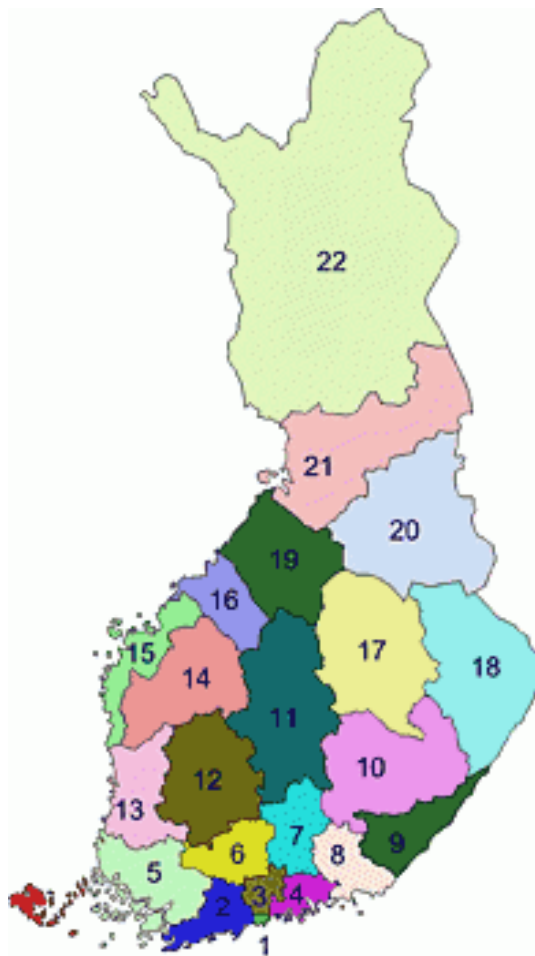


## LIITTEET

Liite 1 Pelastustoimen alueet

**Pelastustoimen alueet:**

1. Helsinki
2. Länsi-Uusimaa
3. Keski-Uusimaa
4. Itä-Uusimaa
5. Varsinais-Suomi
6. Kanta-Häme
7. Päijät-Häme
8. Kymenlaakso
9. Etelä-Karjala
10. Etelä-Savo
11. Keski-suomi
12. Pirkanmaa
13. Satakunta
14. Etelä-Pohjanmaa
15. Pohjanmaa
16. Keski-Pohjanmaa
17. Pohjois-Savo
18. Pohjois-Karjala
19. Jokilaaksot
20. Kainuu
21. Oulu-Koillismaa
22. Lappi

**Alueen pelastustoimen tehtävät:**

- ylläpitää pelastustoimen tehtäviä varten pelastustoimen järjestelmää
- huolehtia pelastustoimen alaan kuuluvasta valistuksesta ja neuvonnasta sekä toimia asiantuntijana pelastustointa koskevissa asioissa
- huolehtia pelastusviranomaisille kuuluvasta onnettomuuksien ehkäisystä ja vahinkojen rajoittamisesta sekä palotarkastuksista
- huolehtia pelastustoimintaan kuuluvista tehtävistä
- huolehtia osaltaan väestönsuojeluun kuuluvista tehtävistä ja ylläpitää niiden edellyttämää valmiutta
- yhteen sovittaa eri viranomaisten ja pelastustoimeen osallistuvien muiden tahojen toimintaa
- huolehtia osaltaan pelastustoimen henkilöstön kouluttamisesta.

Tämän liitteen tiedot on saatavilla internetistä: <http://www.pelastustoimi.fi/41299/>