



# Varkauden kaupungin valmiussuunnitelman yleinen osa

---

Versio	Muutospäivä	Muutos
1.0	13.10.2014	Hyväksytty kaupunginhallituksen kokouksessa



## SISÄLTÖ

0	Yleistä.....	3
1	Strateginen valmiussuunnitelma, varautuminen häiriötilanteisiin .....	5
1.1	Turvallisuuskulttuuri ja turvallisuudenhallinta kuntakonsernissa.....	5
1.2	Elintärkeät ja kriittiset toiminnot sekä niihin kohdistuvat uhkat .....	5
1.3	Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet .....	6
1.3.1	Varautuminen ennaltaehkäisevänä toimintana .....	6
1.3.2	Elintärkeiden toimintojen ja palveluiden turvaaminen: jatkuvuussuunnittelu .....	7
1.3.3	Häiriötilanteen hallinnan ja johtamisen edellytysten turvaaminen .....	7
1.4	Lainsäädäntö ja ohjeet.....	8
1.5	Alueelliset ja kunnalliset uhka-arviot ja riskien arviointi.....	9
1.5.1	Toimialakohtaiset uhka-arviot ja riski- ja haavoittuvuusanalyysit.....	10
1.5.2	Riskien arviointi.....	11
1.6	Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma .....	11
1.7	Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat .....	11
1.8	Varautumiskoulutus ja harjoitukset.....	12
1.9	Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt kuntakonsernissa.....	12
1.10	Varautumisveloitteiden huomioiminen ostopalveluissa ja sopimusperusteisessa palvelutuotannossa.....	14
1.11	Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen .....	14
1.12	Kuntakonsernin valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen.....	15
1.13	Pelastuslaitoksen tuki valmiussuunnittelulle.....	15
2	Operatiivinen valmiussuunnitelma, häiriötilanteen hallinta.....	16
2.1	Häiriötilanteen hallinnan tehtävät ja tavoitteet .....	16
2.2	Uhka-arvioiden keskeiset tulokset.....	16
2.3	Johtamisjärjestelmä normaalioloissa.....	16
2.4	Kuntakonsernin johdon ja avainhenkilöstön hälyttämis- ja informointijärjestelyt.....	17
2.5	Luottamushenkilöelinten informointi .....	17
2.6	Tehostetun johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistäminen häiriötilanteessa .....	17
2.7	Johtamispaikat.....	18
2.8	Johtaminen ja tilannetietoisuus .....	18
2.9	Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset .....	19
2.10	Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa .....	19
2.11	Pelastuslaitoksen tuki häiriötilanteen hallinnassa.....	19



## Varkauden kaupungin valmiussuunnitelman yleinen osa

2.12	Pelastustoiminta, väestön suojaaminen ja yhteistoiminta pelastuslaitoksen kanssa .....	20
2.12.1	Yhteistoiminta .....	20
2.12.2	Pelastustoiminnan johtaminen .....	21
2.12.3	Väestön varoittaminen .....	21
2.12.4	Väestön suojaaminen .....	21
2.12.5	Väestön evakuointi .....	21
2.12.6	Omatoiminen varautuminen .....	22
2.13	Toiminnan yhteensovittaminen .....	22
3	Poikkeusolojen valmiussuunnitelma, varautuminen poikkeusoloihin .....	23
3.1	Poikkeusolojen vaikutukset kunnan toimintaan ja toimintaedellytyksiin .....	23
3.2	Kunnan hallinto poikkeusoloissa .....	23
3.3	Valmiustoiminta poikkeusoloissa .....	23
3.4	Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut .....	24
3.4.1	Henkilöstön varaamisen vastuut kuntakonsernissa .....	24
3.4.2	Vastuut rakennusvarauksista .....	24
3.4.3	Vastuu ajoneuvo- ja työkonevarauksista .....	24
3.5	Väestönsuojelutehtävät ja väestönsuojeluorganisaatio .....	24
4	Käsitteitä .....	26
5	Liitteet .....	27



## 0 Yleistä

Valmiuslain mukaan kunnan tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä toimenpitein varmistaa tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Valmiussuunnittelulla tarkoitetaan organisaation varautumista tavalla, missä voimavarojen käyttö ja toiminta suunnitellaan sekä priorisoidaan häiriötilanteen vaatimusten mukaisesti ottamalla huomioon myös valmiuslain tarkoittamat poikkeusolot.

Varkauden kaupungin valmiussuunnitelma on pääosin vuodelta 2005. Tämän jälkeen siihen on tehty joitakin täydennyksiä vuonna 2009. Myös toimialojen omat suunnitelmat ovat osin vanhentuneita ja vaativat päivittämistä.

Kunnan valmiussuunnitelma jakautuu yleiseen osaan ja toimialakohtaisiin valmiussuunnitelmiin. Kaupunginjohtaja nimesi viranhaltijapäätöksellään 25.3.2014 projektiryhmän, jonka tehtävänä oli Varkauden kaupungin valmiussuunnitelman yleisen osan päivittäminen.

Projektiryhmän kokoonpano:

nimi	asema	toimiala
Jarmo Heinonen (pj)	tietohallintojohtaja	konsernihallinto
Jani Viljakainen	kaupungininsinööri	tekninen toimi
Janne Särkkä	vesihuoltoinsinööri	Keski-Savon Vesi Oy
Anne Kumpulainen	varhaiskasvatuspäällikkö	sivistystoimi
Eija Ruotsalainen	palvelualuepäällikkö, vastaanottopalvelut	sosiaali- ja terveystoimi
Riitta Mentula-Hyvärinen	palvelualuepäällikkö, sosiaalityö	sosiaali- ja terveystoimi
Merja Viitanen	ruoka- ja puhtauspalvelupäällikkö	konsernipalvelut
Esa Paakkanen (siht.)	tietohallintosuunnittelija	konsernihallinto
Jari-Pekka Raatikainen	controller	konsernihallinto
Jukka Tengvall	palopäällikkö	Pohjois-Savon pelastuslaitos
Harri Pöllänen	palomestari	Pohjois-Savon pelastuslaitos

Valmiussuunnitelman yleisen osan rakenne perustuu Pelastusopiston uusimpaan suunnitteluohjeeseen (huhtikuu 2012) kuitenkin huomioon ottaen Varkauden kaupungin erityispiirteet sekä toimintaympäristön.

Suunnitelman päivitysprojektille asetettiin seuraavat tavoitteet:

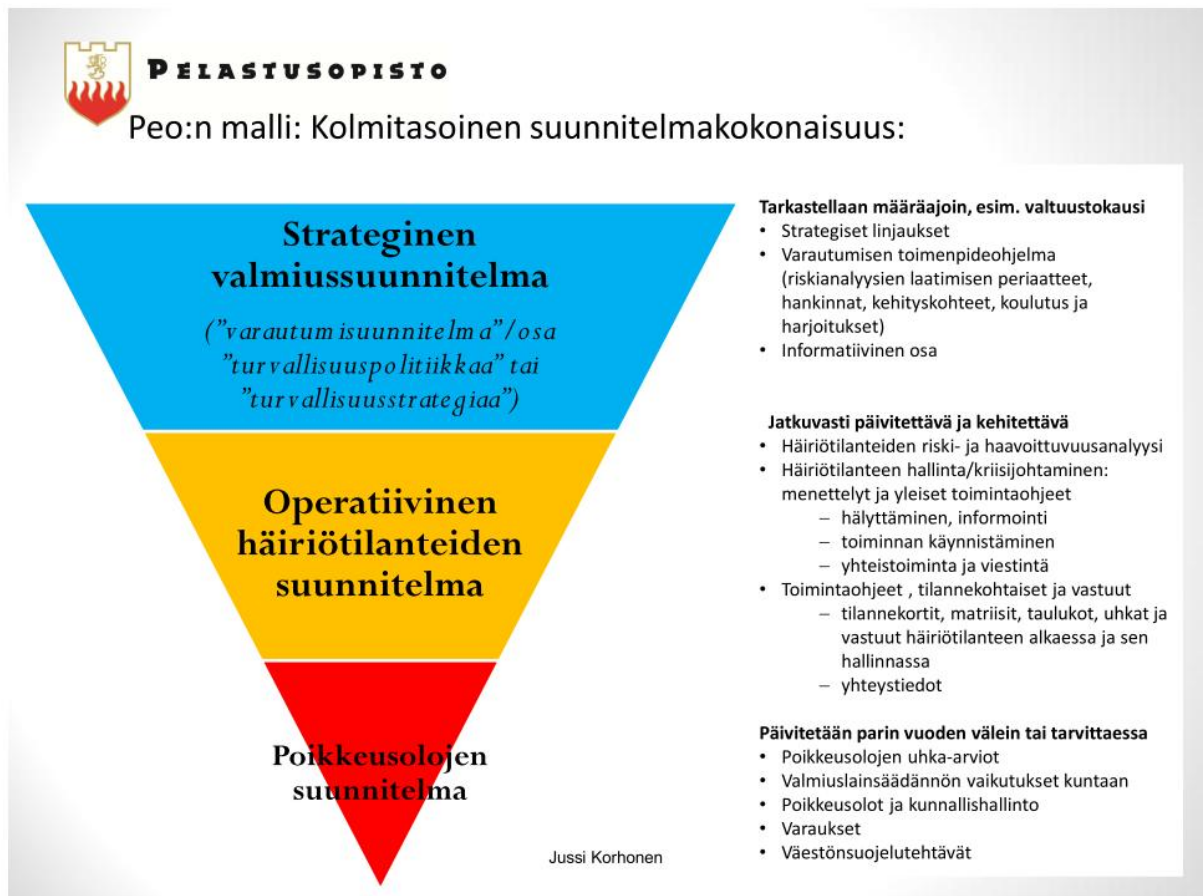
- valmiussuunnitelman yleinen osa päivitetään Pelastusopiston mallin mukaisesti
- samassa yhteydessä arvioidaan häiriö- ja poikkeusolojen johtosäännön tarve
- valmiussuunnitelman yleinen osa tuodaan kaupunginhallitukselle hyväksyttäväksi sekä annetaan valtuustolle tiedoksi
- projektin yhteydessä luodaan edellytykset käynnistää toimialojen ja erillistointojen valmiussuunnitelmien päivitys/laadinta



Valmiussuunnitelman yleiseen osaan on koottu koko kuntakonsernia koskevat yhteiset linjaukset ja toimintaperiaatteet noudatettavaksi myös toimialoilla sekä merkittävimmät kaupunkikonsernia koskevat uhkatilat ja riskit. Yleinen osa toimii kuntakonsernin eri toimijoiden valmiussuunnittelua ja häiriötilanteiden aikaista toimintaa yhteen sovittavana ja painopisteitä asettavana asiakirjana.

Valmiussuunnitelman yleinen osa koostuu kolmesta kokonaisuudesta;

- strateginen valmiussuunnitelma,
- operatiivinen valmiussuunnitelma häiriötilanteiden toimintaa varten sekä
- poikkeusolojen erityiskysymyksiä käsittelevä osa





# 1 Strateginen valmiussuunnitelma, varautuminen häiriötilanteisiin

## 1.1 Turvallisuuskulttuuri ja turvallisuudenhallinta kuntakonsernissa

Pääpaino valmiussuunnittelussa on normaaliolojen häiriötilanteilla. Valmiuden ylläpito pyritään saamaan osaksi normaalia toimintaa, ja painopistettä pyritään suuntaamaan häiriötilanteiden hallinnasta niiden ennakointiin, estämiseen sekä vaikutusten minimointiin.

Varkauden kaupungin turvallisuuteen ja varautumiseen liittyen saatavilla ovat seuraavat dokumentit:

- Varkauden kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet (2014)
- Varkauden kaupungin tietoturvasuunnitelma (2013)
- Itä-Suomen sisäisen turvallisuuden toimeenpanosuunnitelma (AVI 2012)
- Varkauden kaupungin turvallisuussuunnitelma (2008)

Strategista suunnitelmaa päivitetään noin neljän vuoden välein.



[Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta kunnassa](#) (Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö, 2012)

## 1.2 Elintärkeitä ja kriittiset toiminnot sekä niihin kohdistuvat uhkat

Suomalaisen yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat:

- valtion johtaminen
- kansainvälinen toiminta
- Suomen puolustuskyky
- sisäinen turvallisuus
- talouden ja infrastruktuurin toimivuus
- väestön toimeentuloturva ja toimintakyky
- henkinen kriisinkestävyys

Valtioneuvoston vahvistamassa yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS 2010) kuvattut 13 uhkamallia on laadittu yhteiseksi perusteiksi kaikessa varautumisessa. Uhkamallit ovat luonteeltaan yleisiä ja ne kuvaavat turvallisuusympäristössä mahdollisesti tapahtuvia häiriöitä:

- Voimahuollon vakavat häiriöt
- Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt
- Kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt
- Yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt



- Elintarvikehuollon vakavat häiriöt
- Rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt
- Julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen
- Väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt
- Suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhkat
- Terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus
- Rajaturvallisuuden vakavat häiriöt
- Poliittinen taloudellinen ja sotilaallinen painostus
- Sotilaallisen voiman käyttö

Edellä esiteltyjen valtakunnallisesti elintärkeiden toimintojen ja uhkamallien perusteella Varkauden kaupungin elintärkeiksi ja kriittisiksi toiminnoiksi ja palveluiksi on tunnistettu seuraavat:

- Kriisijohtaminen
- Energiahuolto
- Vesi- ja jätehuolto
- Ruokahuolto
- Sairaanhoido
- Sosiaalihuolto
- Liikenne- ja viestintäyhteydet
- ICT

Kriisijohtaminen on keskeistä kokonaistilanteen hallinnassa ja toiminnan koordinoimisissa, ei itse operatiivisessa toiminnassa.

### 1.3 Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet

#### 1.3.1 Varautuminen ennaltaehkäisevänä toimintana

Varautumiseen kuuluu olennaisesti häiriötilanteiden ennaltaehkäisy ja riskien minimointi ja poistaminen.

Häiriötilanteiden hallintaa varten tarvitaan koulutusta ja säännöllistä harjoittelua. Varautumista ja valmiutta koskevat suunnitelmat on pidettävä ajan tasalla.

Yritysten, yhteisöjen ja kotitalouksien itsenäinen varautuminen häiriötilanteisiin on myös huomioitava osana kunnan valmiussuunnittelua. Tähän kuuluu mm. Kotivaratietoisuuden levittäminen (<http://www.spek.fi/Suomeksi/Varautuminen-ja-vss/Kotivara>).

Suomi on tietoyhteiskuntana riippuvainen tietoverkkojen ja -järjestelmien toiminnasta ja näin ollen myös erittäin haavoittuvainen niihin kohdistuville häiriöille. Tästä keskinäisriippuvaisesta ja moninaisesta sähköisessä muodossa olevan tiedon käsittelyyn tarkoitettu ympäristöstä on kansainvälisesti ryhdytty käyttämään termiä kybertoimintaympäristö. (YTS 2010)



Kybertoimintaympäristöön kohdistuvat uhkat ovat muuttuneet vaikutuksiltaan aiempaa vaarallisemmiksi yksittäisten ihmisten, yritysten sekä koko yhteiskunnan kannalta. Uhkia muodostavat toimijat ovat ammattimaisempia kuin ennen ja nykyään niihin voidaan laskea kuuluviksi myös valtiolliset toimijat. Kybertoimintaympäristössä toteutettavia hyökkäyksiä voidaan käyttää poliittisen ja taloudellisen painostuksen välineinä ja vakavassa kriisissä yhtenä vaikuttamiskeinona perinteisten sotilaallisten voimakeinojen ohella. (YTS 2010)

Varkauden kaupungin ennalta ehkäisevänä toimintana kybertoimintaympäristössä on tietoturvallinen toimintaympäristö. Ajantasaisella tietoturvapoliitikalla sekä tietoturvaperiaatteilla ja käytännöillä kaupunki pystyy varautumaan tietoverkkojen haavoittuuksiin. Myös henkilöstön tietoturvakoulutukset ovat avainasemassa.

### *1.3.2 Elintärkeiden toimintojen ja palveluiden turvaaminen: jatkuvuussuunnittelu*

Toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi todennäköisimpien häiriötilanteiden varalle on oltava jatkuvuussuunnitelmat ja suunnitelmien mukaista toimintaa on harjoitettava säännöllisesti henkilöstön tietotaidon ylläpitämiseksi. Suunnittelun pitää olla osa normaalia toiminnan suunnittelua, ei erillinen prosessi.

Varajärjestelyt on tehtävä niin ihmisten, tilojen, laitteiden kuin tietojärjestelmien osalta.

Kukin toimiala tekee suunnitelmat omaa toimintaansa varten.

Varautumisvelvoitteiden huomiointi ostopalveluissa on kuvattu dokumentin kohdassa 1.10.

### *1.3.3 Häiriötilanteen hallinnan ja johtamisen edellytysten turvaaminen*

Häiriötilanteen tehokkaan hallinnan kannalta on keskeistä, että tarvittavat toimenpiteet käynnistetään viipymättä ja riittävässä laajuudessa. Häiriötilanteen seuraamusten pienentämiseksi on parempi käynnistää hieman ylimitoitettuja toimenpiteitä tilanteen hallitsemiseksi; jo käynnistettyjä toimenpiteitä voidaan keskeyttää, mikäli tilanne osoittautuu alkuarviota paremmaksi.

Kunnan laajuisen kriisinhallinnan yksi keskeisimmistä toiminnoista on tilannekuvan hallinta. Toimialoilla on omat strategiset ja operatiiviset suunnitelmat häiriötilanteissa toimimiseen, mutta eri toimialojen ja muiden sidosryhmien välisen yhteistyön kordinoimiseksi laajemman kokonaiskuvan hallinta on välttämätöntä.

Toinen tärkeä osa-alue kriisinhallinnassa on viestintä. Oikea-aikainen, tietosisällöltään ja levikiltään riittävän laaja ja paikkansa pitävä tiedotus auttaa kontrolloimaan tilannetta ja hillitsemään epävirallisten kanavien kautta leviävän, mahdollisesti väärän tiedon vaikutuksia. Aktiivinen tiedottaminen häiriötilanteen aikana on tärkeää myös silloin, kun häiriötilanteen selvittely tai purkaminen on suvantovaiheessa; "Ei tiedotettavaa" -viestit antavat tilanneviestejä seuraaville kuvan, että häiriötilanteen hallinta on aktiivista ja viestintä toimii. Erilaisten häiriötilanteiden varalta on tehtävä suunnitelmat vaihtoehtoisten viestintävälineiden käytöstä siltä varalta, että perinteiset viestintäkanavat (kuten puhelin ja sähköposti) eivät ole käytettävissä.





Pelastusopisto järjestää koulutusta kuntien johtokeskustoimintaan. Koulutuksen lisäksi säännölliset harjoitukset ovat tärkeitä kriisinhallintavalmiuden ylläpitämiseksi.



[Varaudo. Opas kunnan viestintään kriisi- ja erityistilanteissa](#)  
(Kuntaliitto, 2009)

#### 1.4 Lainsäädäntö ja ohjeet

Viranomaisten tehtäviä koskevista säädöksistä on määrätty, että organisaation on hoidettava tehtävänsä kaikissa oloissa. Myös poikkeusoloihin tulee varautua. Kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien pitää varmistaa tehtävänsä hoidon mahdollisimman hyvä jatkuvuus poikkeusoloissa valmiussuunnitelmien ja etukäteisvalmisteluin.



Huoltovarmuutta koskevia lakeja ja asetuksia

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992)

[Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista](#)  
(5.12.2013)

Varautumista koskevia lakeja ja asetuksia

Ammattikorkeakoululaki (351/2003)

Eläkesäätölaki (1774/1995)

Laki arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta  
(749/2012)

Laki luottolaitostoiminnasta (121/2007)

Laki radiotaajuuksista ja telelaitteista (1015/2001)

Laki televisio- ja radiotoiminnasta (744/1998)

Laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta (556/2007)

Luotsauslaki (940/2003),

Pelastuslaki (379/2011)

Postilaki (415/2011)

Rautatielaki (304/2011)

Sijoituspalvelulaki (747/2012)

Sijoitusrahastolaki (48/1999)

Sosiaalihuoltolaki (710/1982)

Sähkömarkkinalaki (588/2013)

Terveys- ja huoltolaki (1326/2010)

Terveysturvallisuuslaki (763/1994)

Vakuutusyhtiöyhtiöyhtiölaki (1250/1987)

Vakuutusyhtiöyhtiöyhtiölaki (521/2008)

Valmiuslaki (1552/2011)

Viestintämarkkinalaki (393/2003)



## 1.5 Alueelliset ja kunnalliset uhka-arviot ja riskien arviointi

Uhkien ja riskien arviointi pyritään koulutusten, ohjeistusten ja työkalujen (eli taulukko- ja dokumenttipohjien) avulla yhtenäistämään siten, että arvioista saadaan mahdollisimman samantasoisia.

Varkauden alueella tunnistettuja riskejä ovat seuraavat (Pohjois-Savon Pelastuslaitoksen riskianalyysi, 2012):

- Vaarallisia kemikaaleja käsittelevät laitokset (Seveso II -direktiivin mukaiset laitokset, Tukes, 2013)
  - Stora Enso Oyj Fine Paper, Varkauden tehdas, Satakunnankatu 10
  - CrTe-Plating Oy, Varkauden laitos, Leijukuja 17
  - North European Oil Trade Oy (Neot), Varkauden terminaali, Öljytie 6
  - Savon Kuljetus Oy, Varkauden aluetoimisto, Hasinmäentie 12
- Huoltovarmuuskeskuksen polttoainevarasto, Öljytie 6
- Saimaan syväväylä: Aluksen mahdollisuus joutua onnettomuuteen Saimaan kanavalla ja syväväylällä on keskimäärin 0,95 onnettomuutta tuhatta alusmatkaa kohti. Liikennetiheyden mukaan laskettuna keskimääräistä suurempi onnettomuusriski syväväylällä on vesialueen pohjoisilla väyläosuuksilla. Varkauden pohjoispuolella onnettomuusriski on yli kaksinkertainen keskiarvoon verrattuna (1,96).
- liikenneonnettomuuksien tihentymät (työmatkaliikenne)
- suuret yleisötapahtumat
- vaarallisten aineiden reitit

Muut kuntakonsernin yhteiset uhkat ja häiriötilanteet:

- Sähköenergian saannin, siirron tai jakelun häiriintyminen
- Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien käytettävyyden häiriintyminen
- Tieto- ja viestintäteknologisen (ICT) infrastruktuurin vaurioituminen
- Myrsky tai tulva- ja pato-onnettomuus
- Pandemia tai muu laaja-alainen tartuntatautilanne
- Maa- tai vesialueen laaja-alainen saastuminen
- Väestön turvallisuutta laajasti vaarantava rikollinen teko
- Yhteiskunnan toimintoja laajasti vaarantava rikollinen teko
- Vakava eläin- ja kasvitautiepidemia
- Vaarallisiin aineisiin (CBRNE-uhka) liittyvä onnettomuus
- Päivittäistavara huollon häiriö
- Maa-, meri- tai ilmaliikenne-onnettomuus
- Maksujen välityksen lamautuminen
- Käteisen rahan saatavuuden häiriintyminen
- Kuljetusten häiriintyminen
- Valtion ja kuntien luottokelpoisuuden romahtaminen
- Terrori-isku tai sen selkeä uhka
- Polttoainejakelun häiriö
- Vesihuollon (ml jätevesihuolto) häiriintyminen



- Kaukolämmön toimitushäiriö
- Rajaturvallisuuden vaarantuminen, Provokatiivinen alueloukkaus, Aseellinen välikohtaus
- Tuontipolttoaineiden saatavuuden häiriintyminen
- Laajamittainen maahantulo
- Valtakunnallisen radio- ja televisiotoiminnan häiriintyminen
- Ulkomaankaupan häiriintyminen
- Jätehuollon häiriintyminen
- Vakuutusyhtiön vakavaraisuuden tai jälleenvakuutusuojan pettäminen
- Informaatio-operaatio

Edellä mainituista poikkeusoloiksi luokitellaan seuraavat häiriötilanteet, joihin on Varkaudessakin varauduttava:

- aseellinen hyökkäys
- erittäin vakavat luonnonmullistukset
- pandemiat
- suuronnettomuudet

Vaarallisia kemikaaleja käsittelevien laitosten ympärillä on suoja- ja konsultointivyöhyke. Suojavyöhyke on alue, jonka sisäpuolella mahdollisten onnettomuuksien vaikutusten pitää pysyä. Yleensä se ei ulotu laitosalueen ulkopuolelle. Konsultointivyöhyke on laajempi, 0,5–2,5 kilometrin alue, jonka sisäpuolella tehtäviin kaavamuuksiin kaavoittajan pitää pyytää lausunto Tukesilta ja paikalliselta pelastuslaitokselta. (Tukes-katsaus 1/2013).

#### *1.5.1 Toimialakohtaiset uhka-arviot ja riski- ja haavoittuvuusanalyysit*

Kaupunginhallituksen alaisten toimielinten ja konserniyhteisöjen tulee talousarvion laadinnan yhteydessä analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Kaupunginhallitus kokoaa näiden perusteella koko kuntakonsernia koskevan riskianalyysin ja menettelytavat merkittävimpien riskien hallitsemiseksi. (Varkauden kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, 2014)

Riskienhallinnan toteutus tapahtuu sekä kaupungin toimialoilla että tytäryhteisöissä, jotka vastaavat prosessiensa riskienhallinnasta ja sen ohjeistamisesta. Toimialat kartoittavat toimintaansa liittyvät riskit ja laativat omat riskienhallintasuunnitelmansa. (Varkauden kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, 2014)

Riskienhallinnassa noudatetaan seuraavia periaatteita (Varkauden kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet, 2014):

1. Riskit luokitellaan strategisiin, taloudellisiin, toiminnallisiin, sekä henkilö-/vahinkoriskeihin.
2. Riskien kartoituksen keskeinen tarkoitus on tunnistaa riskit, joilla on merkitystä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisen sekä henkilöstön ja kaupungin asukkaiden turvallisuuden kannalta.



3. Riskit pyritään ensisijaisesti poistamaan. Jäljelle jääneiden riskien vaikutusten pienentämiseksi sisällytetään riskienhallintasuunnitelmiin toimenpiteet vahinkojen torjumiseksi ja niistä toipumiseksi.

#### 1.5.2 Riskien arviointi

Työkaluna kunnan ja toimialojen riskien ja haavoittuvuuksien arvioinnissa toimii valmiussuunnitteluohjeen taulukoista 2 ja 5 sovellettu riski- ja haavoittuvuusanalyysitaulukko, jonka pohjalle Varkauden kaupungin arviointikin (liite 1) on tehty. Taulukon avulla laaditaan häiriötilanneskenaarioita, niiden aiheuttamia riskejä ja analysoidaan oman toiminnan haavoittuvuutta.

Kukin toimiala täyttää taulukon oman arvionsa mukaisesti. Arvion pohjana voi käyttää kaupungin tasolla tunnistettuja riskejä (liite 1 ja luvun 1.5 listaus). Toimialojen tuottamat riskianalyysit kootaan yhteen, ja kaupungin tasolla tunnistettuja riskejä muokataan tarvittaessa toimialojen tunnistamien riskien mukaisesti. Riskien analysointi tapahtuu siis vuorovaikutteisesti; kaupungin tasolla tehdyt muutokset voivat vaikuttaa toimialojen riskianalyysiin ja päinvastoin.

Toimialojen vastuuhenkilöinä toimivat nimetyt, valmiussuunnittelutyöhön kevään 2014 aikana osallistuneet henkilöt.

#### 1.6 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma

Kaupungin varautumista pyritään parantamaan vakiinnuttamalla valmiussuunnittelu-prosessi, jalkauttamalla valmiussuunnittelu toimialoille, pitämällä valmiussuunnitelmat ajan tasalla ja parantamalla johtokeskusosaamista.

Taulukko 1. Varkauden kaupungin varautumisen kehittämistoimenpiteet

Painopiste	Toimenpiteet	Toteutusaikataulu	Vastuutaho
Valmiussuunnitteluprosessin vakiinnuttaminen	Sisällytetään talousarvio-prosessiin	Valtuustokausittain	Kaupunginjohtaja, toimialajohtajat
Valmiussuunnittelun jalkauttaminen toimialoille	Toimialojen suunnitelmien päivittäminen, organisointi ja koulutus	Vuosittain jatkuvana toimintana	Valmiuspäällikkö, toimialajohtajat
Toimialojen sekä erillistointojen valmiussuunnitelmien ajantasaisuus	Määrävälein päivittäminen	Vuosittain jatkuvana toimintana	Toimialajohtajat, valmiuspäällikkö
Johtokeskustyöskentely	Johtokeskuksen perustaminen, harjoittelu	vähintään 1 harjoitus/vuosi	Kaupunginjohtaja, toimialajohtajat, valmiuspäällikkö

#### 1.7 Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat

Varautuminen on osa kaupungin normaalia toimintaa ja siitä aiheutuvat kustannukset sisällytetään toiminta- ja taloussuunnitelmiin sekä talousarvioiden toiminta- ja investointimenoihin.



## 1.8 Varautumiskoulutus ja harjoitukset

Kaupunki vaikuttaa osaltaan aktiivisesti siihen, että aluehallintovirasto AVI järjestää määräajoin laajempia valmiusharjoituksia. Kaupunki huolehtii myös osaltaan siitä, että pelastuslaitos järjestää vuosittain pienempiä, teemakohtaisia valmiusharjoituksia. Toimialat ja yhtiöt järjestävät omia harjoituksia tarpeen mukaan.

Kaupungin henkilöstöstä osallistuu vuosittain henkilöitä eri toimijoiden järjestämille yleisille valmiussuunnittelun kursseille. Kunnan eri toimialojen osallistujat osallistuvat Pelastusopiston koulutuksiin säännöllisesti.

Kaupunki esittää alueellisille maanpuolustuskursseille henkilöitä. AVI tekee päätökset osallistujista.

## 1.9 Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt kuntakonsernissa

Kunnan päätöksentekojärjestelmän pitää toimia samojen perusteiden mukaisesti normaalioloissa, erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Selkeä toimivallanjako ja eri toimijoiden välinen sujuva yhteistoiminta ovat tehokkaan toiminnan perustana. (Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta kunnassa, Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö, 2012).

Organisaatorakenteet noudattavat samaa periaatetta; samat rakenteet pätevät tilanteesta riippumatta. Uusia toimielimiä perustetaan vain silloin, kun mikään olemassa olevasta organisaatiosta ei voi suorittaa tarvittavaa tehtävää. (Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta kunnassa, Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö, 2012).

Kaupunginjohtaja strategisena johtajana yhdessä kaupunginhallituksen kanssa vastaa varautumisesta ja jatkuvuudenhallinnasta.

Valmiussuunnitelman yleisen osan hyväksyy kaupunginhallitus ja se saatetaan tiedoksi valtuustolle. Toimialojen ja erillistoimintojen suunnitelmat hyväksyy ko. lautakunta. Valmiustoiminnan muut toimintaohjeet hyväksyy kaupunginjohtaja.



## Varkauden kaupungin valmiussuunnitelman yleinen osa

Taulukko 2. Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt

Kriittinen palvelu/toiminto	Vastuualue	Varautumistehtävä	Vastuu	Varahenkilö	Suunnitelma
Kriisijohtaminen	Koko kaupunki	Toimialojen varautumisen yhteensovittaminen	Kaupunginjohtaja/apulaisena valmiuspäällikkö	Hallintojohtaja	Valmiussuunnitelman yleinen osa
Kriisijohtaminen	Koko kaupunki	Häiriötilanteen hallinnan ja kriisijohtamisen toimintaedellytysten turvaaminen	Valmiuspäällikkö (Tietohallintojohtaja)	Tietohallintosuunnittelija	Valmiussuunnitelman yleinen osa; operatiivinen osa
Kriisijohtaminen	Koko kaupunki	Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintään varautuminen	Viestintäpäällikkö (Hallintojohtaja)	Henkilöstöjohtaja	Kriisiviestintäsuunnitelma
Kriisijohtaminen	Konsernihallinto	Konsernihallinnon varautuminen	Hallintojohtaja	Henkilöstöjohtaja	Hallinnon valmiussuunnitelma, suunnitelma asiakirjojen suojaamisesta poikkeusoloissa, myös talous ja henkilöstö
	Sivistystoimi/Opetustoimi	Opetustoimen varautuminen	Sivistysjohtaja	Varhaiskasvuspäällikkö	Opetustoimen valmiussuunnitelma
	Sivistystoimi/Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimi	Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen varautuminen	Sivistysjohtaja	Varhaiskasvuspäällikkö	Kulttuuri- ja vapaa-aikatoimen valmiussuunnitelma
	Sivistystoimi/Varhaiskasvatus	Varhaiskasvatuksen varautuminen	Sivistysjohtaja	Varhaiskasvuspäällikkö	Varhaiskasvatuksen valmiussuunnitelma
	Soisalo-opisto	Soisalo-opiston varautuminen	Sivistysjohtaja	Varhaiskasvuspäällikkö	Soisalo-opiston valmiussuunnitelma
Sosiaalihuolto	Sosiaalitoimi	Sosiaalitoimen varautuminen	Sosiaali- ja terveysjohtaja	Terveydenhuollon vastaanottopalveluiden palvelualuepäällikkö	Sosiaalihuollon valmiussuunnitelma, psykososiaalisen tuen suunnitelma, evakuoitisuunnitelma
Sairaanhoito	Terveystoimi	Terveydenhuollon varautuminen	Sosiaali- ja terveysjohtaja	Terveydenhuollon vastaanottopalveluiden palvelu-	Terveyskeskusten valmiussuunnitelmat, sairaalan valmi-



				aluepäällikkö	ussuunnitelma, alueellinen valmiussuunnitelma (PSSH)
	Ympäristöterveydenhuolto	Ympäristöterveydenhuollon varautuminen	Keski-Savon ympäristötoimi / Terveysvalvonnan johtaja	Keski-Savon ympäristötoimi / Terveystarkastaja	Ympäristöterveydenhuollon valmiussuunnitelma
Ruokahuolto	Ruokahuolto	Ruokahuollon varautuminen	Tukipalvelupäällikkö	Ruokapalveluesimies	Ruokahuollon valmiussuunnitelma
ICT	ICT	ICT:n varautuminen	Tietohallintojohtaja	Tietohallintosuunnittelija	ICT:n valmiussuunnitelma
Liikenne- ja viestintäyhteiset	Tekninen toimi/Kunnallistekniikka	Kunnallistekniikan varautuminen	Tekninen johtaja	Kaupungininsinööri	Teknisen toimien valmiussuunnitelma
Vesi- ja jätehuolto	Vesihuolto	Vesihuollon varautuminen	Keski-Savon Vesi Oy/ Toimitusjohtaja	Vesihuoltoinsinööri	Vesihuollon jatkuvuus- ja valmiussuunnitelmat
	Tukipalvelut	Tukipalveluyksikön varautuminen	Tukipalvelupäällikkö	Ruokapalveluesimies	Tukipalvelun valmiussuunnitelma

### 1.10 Varautumisvelvoitteiden huomioiminen ostopalveluissa ja sopimusperusteisessa palvelutuotannossa

Valmiuslain perusteluiden mukaan varautumisvelvoite koskee vain julkisen hallinnon tehtävien hoitamista. Ostopalveluina hankittujen palveluiden osalta toiminnasta häiriö- ja poikkeustilanteisiin tulee sopia sopimusteknisesti. Huoltovarmuuskeskuksen SOPIVA-aineistosta löytyy erityyppisiin sopimuksiin sovellettavia sopimuslausekkeita. Ostopalvelujen osalta on myös varmistettava, ettei kyseistä resurssia ole häiriötilanteissa jo varattu toisaalle (pällekkäisvaraus).

Kunnan on varauduttava myös tilanteeseen, jossa ulkopuolinen palveluntoimittaja on häiriötilanteessa kyvytön täyttämään sopimusvelvoitteitaan.



[Huoltovarmuuskeskuksen SOPIVA-aineisto](#) (Huoltovarmuuskeskus)

### 1.11 Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen

Jos toimialan toiminta on voimakkaasti riippuvainen jonkun toisen toimijan tarjoamista palveluista, on ehdottoman tarpeellista selvittää yhteistyössä ko. toimijan kanssa varautumiseen liittyviä käytäntöjä ja päivittää suunnitelmat yhteistyössä siten, että esimerkiksi resurssien päällekkäisvarauksista ei tehdä. Tämä korostuu varsinkin, jos saman



toimijan resursseja käyttää useampi taho ja häiriötilanteen tai poikkeusolojen vuoksi resurssien saatavuus on tavanomaista heikompaa.

#### 1.12 Kuntakonsernin valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen

Valmiussuunnitelmien välinen koordinointi tapahtuu kerran valtuustokaudessa valmiussuunnitelmien päivityksen yhteydessä.

#### 1.13 Pelastuslaitoksen tuki valmiussuunnittelulle

Pohjois-Savon pelastuslaitos on valmistelemassa sopimusta alueen kuntien valmiussuunnittelun tukemiseksi. Valmiussuunnittelun tukeminen sisältää mm. seuraavia tukimuotoja:

- asiantuntija-apu
- koulutus
- henkilövaraukset

Pohjois-Savon pelastuslaitos on aktiivisesti osallistunut tämän valmiussuunnitelman yleisen osan päivittämiseen.





## 2 Operatiivinen valmiussuunnitelma, häiriötilanteen hallinta

### 2.1 Häiriötilanteen hallinnan tehtävät ja tavoitteet

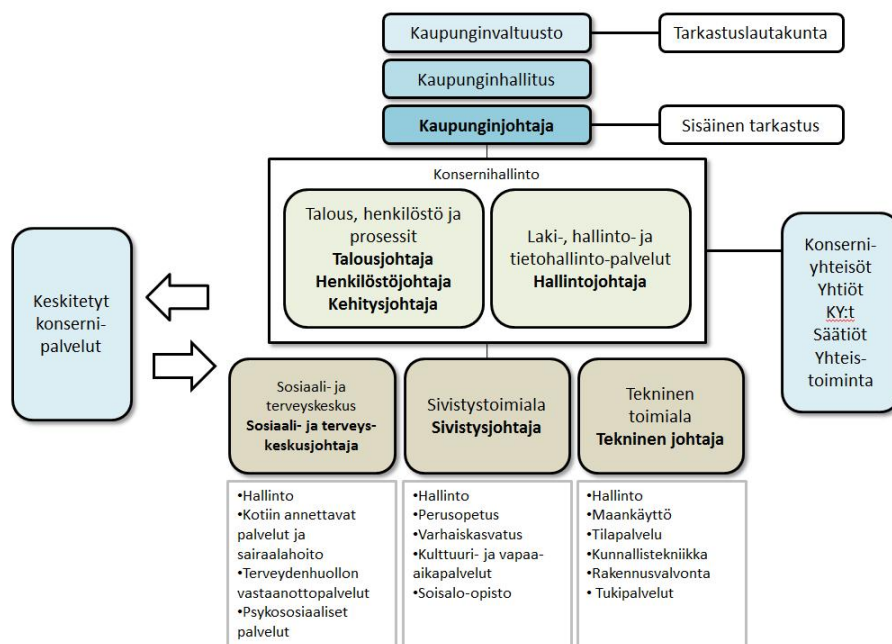
Häiriötilanteen hallinnan keskeiset tavoitteet ja tehtävät ovat seuraavat:

- kunnan asukkaiden ja siellä oleskelevien turvallisuuden ja hyvinvoinnin varmistaminen
- häiriötilanteen seurausten minimointi
- kunnan johtamis- ja toimintakyvyn ylläpitäminen
- kunnan toimintojen ja yhteistyötahojen toiminnan yhteensovittaminen
- kunnan tuottamien elintärkeiden toimintojen ja palvelujen tuottamisen edellytysten varmistaminen ja siihen liittyvä päätöksenteko
- pelastustoimen ja muiden viranomaisten tukeminen
- tilannekuvan muodostaminen
- yhteydenpito ja tiedonvälittäminen muille viranomaisille ja yhteistyötahoille
- tilanteen edellyttämän viestinnän organisoiminen henkilöstölle, kuntalaisille ja muille osallisille
- ohjeiden antaminen väestölle

### 2.2 Uhka-arvioiden keskeiset tulokset

Laadittu kuntakonsernin yhteinen uhka-arvio riskipisteytyksineen on liitteessä 1.

### 2.3 Johtamisjärjestelmä normaalioloissa



Kuva 1. Varkauden kaupungin organisaatio vuonna 2014



## 2.4 Kuntakonsernin johdon ja avainhenkilöstön hälyttämisen- ja informointijärjestelyt

Varkauden kaupungin häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtoryhmän kokoonpanoon kuuluu varsinainen johtoryhmä täydennettynä tietohallintojohtajalla sekä tukipalvelupäälliköllä.

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtoryhmä hälytetään keskistetysti Pohjois-Savon pelastuslaitoksen kautta.

Hälytysohje nimi- ja yhteystietoineen on liitteessä 2 "Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtoryhmän hälyttäminen laajoissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa".

## 2.5 Luottamushenkilöelinten informointi

Luottamushenkilöiden informointi laajemmissa häiriötilanteissa on tarpeen. Vaikka luottamushenkilöillä ei ole häiriötilanteessa varsinaista operatiivista roolia, keskeisten luottamushenkilöiden on syytä tietää perustiedot häiriötilanteesta ja sen hallintaan liittyvistä toimenpiteistä.

Taulukko 3. Informoitavat luottamushenkilöt

informoitava toimielin	nimi	informoinnista vastaava
Kaupunginvaltuusto	Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja	Kaupunginjohtaja
Kaupunginhallitus	Kaupunginhallituksen puheenjohtaja	Kaupunginjohtaja
Perusturvalautakunta	Lautakunnan puheenjohtaja	Sosiaali- ja terveyskeskuksen johtaja
Sivistyslautakunta	Lautakunnan puheenjohtaja	Sivistysjohtaja
Tekninen lautakunta	Lautakunnan puheenjohtaja	Tekninen johtaja

Informoitavien luottamushenkilöiden yhteystietolomake on liitteessä 3.

## 2.6 Tehostetun johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistäminen häiriötilanteessa

Häiriötilanteiden päätöksenteko tapahtuu kunnassa normaalien toimintavaltuuksien ja päätöksentekojärjestelmän puitteissa.

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtoryhmä muodostaa kaupungin toimintojen osalta häiriötilanteen hallinnassa keskeisen toiminnallisen osan.

Johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistämisen järjestelyt ovat kuvattu johtokeskuksen toimintaohjeessa liitteessä 4.



## 2.7 Johtamispaikat

Häiriötilanteissa johtokeskuksen johtamispaikkana toimii kaupungintalolla kaupunginhallituksen kokoushuone. Mikäli ensisijainen tila ei ole käytettävissä, johtokeskus toimii terveystoimen tiloissa, Savontie 55, kokoushuone Vasara.

Kaupunginhallituksen kokoushuoneen tietoliikenne- ja varavoimaratkaisut tulee toteuttaa häiriötilanteen johtamispaikan edellyttämällä tasolla.

Valmiuslaki edellyttää että julkishallinnon tulee pystyä hoitamaan tehtävänsä ja tuottamaan palvelunsa mahdollisimman häiriöttömästi myös poikkeusoloissa. Poikkeusolojen ääritilanteissa johtaminen ja sitä tukevat muut toiminnot keskitetään suojattuun johtokeskustilaan. Varkaudessa poikkeusolojen johtamispaikkana toimii Wredenkadun johtokeskus. Laajojen häiriötilanteiden johtokeskuksena voi tarvittaessa toimia myös Pohjois-Savon Pelastuslaitos, Varkauden paloasema, osoite Taipaleentie 4.

Johtokeskuksen toimiessa muualla kuin kaupungintalolla mukaan on otettava tarpeellinen paperimuotoinen aineisto.

## 2.8 Johtaminen ja tilannetietoisuus

Tilannetietoisuuden ja johtamisen edellytysten ylläpidon takia viestinnän tulee toimia myös häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana. Tämän takaamiseksi Virve-puhelimet hankitaan kaikille keskeisille henkilöille.

Tilannekuvan muodostamisella tarkoitetaan toimintaa, jossa muodostetaan kokonaiskuvaa nopeasti muuttuvasta ympäristöstä esim. onnettomuus- tai muissa häiriötilanteissa. Tilannekuvan kokoamisella luodaan edellytyksiä päätöksenteolle ja johtamiselle.

Tilannekuvaa välitetään tehtäväalueelta toiselle ja muille viranomaisille.

Tilannekuvan muodostaminen on esitetty kuvassa 2.



Kuva 2. Tilannekuvan muodostaminen



Tilannekuvan muodostamisessa keskeiset tekijät ja kysymykset:

- mitä on tapahtunut
- ketkä ovat aktiivisia toimijoita tilanteessa
- mistä häiriötilanne johtuu
- mitkä ovat tilanteen vaikutukset yhteisölle yleisesti
- mitkä ovat häiriötilanteen vaikutukset omalle toiminnalle lyhyellä ja pitkällä aikavälillä
- tilanteen kehittymisen vaihtoehdot
- mitä toimenpiteitä tilanteen hallitsemiseksi on perusteltua toteuttaa
- mitä muut toimijat tekevät
- ovat omat resurssit riittävät
- mitä muita resursseja on käytettävissä ja miten niitä saadaan käyttöön
- resurssien jakaminen ja priorisointi
- keneltä tarvitsemme tietoa
- ketkä tarvitsevat tietoa meiltä

Tilannekuvan muodostamisessa on erotettava

- tilannekuvan omalle organisaatiolle
- muille organisaatioille välitettävä tilannekuva

## 2.9 Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset

Viestinnän peruslinjaus häiriötilanteissa on, että toimivaltainen johtovastuussa oleva viranomainen vastaa myös tilanteeseen liittyvästä viestinnästä. Muut mahdollisesti toimintaan osallistuvat puolestaan vastaavat omaan toimintaansa liittyvästä viestinnästä. Laajoissa häiriötilanteissa, jotka vaikuttavat kaupungin palvelutuotantoon tai muutoin kunnan eri toimialojen toimintaan, viestintä keskitetään ja yhteen sovitetaan eri toimialojen ja toimijoiden kesken.

Varkauden kaupungin kriisiviestintäsuunnitelma päivitetään yleisen osan hyväksymisen jälkeen.

## 2.10 Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa

Häiriötilanteiden hallintaan liittyvät vastuut ja tehtävät vaihtelevat erityyppisiin uhkiin liittyen. Uhkakartoituksen mukainen häiriötilanteen hallintaan osallistuvien toimialojen tehtävänjako on koottu valmiusmatriisiin [liitteeseen 5](#).

Häiriötilanteiden yksityiskohtaiset toimintakortit laaditaan toimialojen valmiussuunnitelmien päivityksien yhteydessä.

## 2.11 Pelastuslaitoksen tuki häiriötilanteen hallinnassa

Pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi Pelastustoimintaa edellyttävissä laajoissa häiriötilanteissa (esim. suuronnettomuudet) tilanne saattaa edellyttää kaikkien pelastuslaitoksen käytössä olevien henkilöstöresurssien sitomista



pelastustoimen perustehtävien hoitamiseen, jolloin kaupungille tarjottavat tukimahdollisuudet voivat olla rajallisia.

Pelastuslaitos (Itä-Suomen tilannekeskus) seuraa aktiivisesti ympärillä olevia ilmiöitä. Pelastuslaitos voi tukea/avustaa kuntaa häiriötilanteen hallinnassa ja kriisijohtamisessa mm. seuraavilla tavoilla:

- pitää yllä turvallisuustilannekuvaa ja tiedottaa ennalta uhkaavasta tilanteesta
- hälyttää tarvittaessa kunnan johtohenkilöstön
- pelastuslaitoksen johtokeskus avustaa kuntaa esimerkiksi tiedottamisessa
- perustaa tarvittaessa puhelinpalvelun
- antaa tarvittaessa vaaratiedotteita
- käynnistää tarvittaessa väestöhälytysjärjestelmän
- avustaa johtamisen tilannekuvan kokoamisessa ja laatimisessa
- avustaa viestiyhteyksien varmentamisessa (VIRVE-verkko)

Pohjois-Savon pelastuslaitoksen ja Varkauden kaupungin kesken on sovittu johtoryhmän hälyttämisestä ja vaaratiedotteiden antamisesta. Sopimus on [liitteessä 6](#).

Pelastuslaitos on nimennyt palopäällikön tai palomestarin toimimaan tarvittaessa pelastuslaitoksen yhteyshenkilönä/asiantuntijana Varkauden kaupungin johtokeskuksessa.

## 2.12 Pelastustoiminta, väestön suojaaminen ja yhteistoiminta pelastuslaitoksen kanssa

Pelastuslaitos vastaa pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta, kun tulipalo, muu onnettomuus tai niiden uhka vaatii kiireellisiä toimenpiteitä ihmisen hengen tai terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojaamiseksi tai pelastamiseksi, eivätkä toimenpiteet ole onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen omin toimin hoidettavissa tai kuulu muun viranomaisen tai organisaation hoidettavaksi.

Pelastuslaitoksen valmiutta kohotetaan tilanteen vaatimalla tavalla Pohjois-Savon pelastuslaitoksen valmiussuunnitelman mukaisesti.

Pelastustoiminnan keskeisiä tehtäviä ovat:

- paloasemien valmiuden kohottaminen sekä viesti-, valvonta- ja hälytysjärjestelmien saattaminen toimintavalmiuteen
- pelastus- ja muut tarvittavat toimenpiteet tuho- ja vaaratilanteissa
- mahdollisten väestön evakuointien toteuttaminen
- toimialaa koskeva tiedotus ja valistus alueen väestölle
- omatoimisen varautumisen organisaatioiden perustaminen ja toimintavalmiuteen saattaminen
- rakenteellisen suojelun neuvonta ja ohjaus (väestönsuojien käyttökuntoon saattaminen ja tilapäisten suojarakenteiden rakentamisen ohjaaminen)

### 2.12.1 Yhteistoiminta

Varkauden kaupungin johtokeskus ja muut yhteistoimintaviranomaiset osallistuvat pelastustoimintaan omilla organisaatioillaan. Varkauden kaupungin toimialakohtaisissa



valmiussuunnitelmissa esitetään konkreettiset tehtävät osallistumisessa pelastustoimintaan ja siihen varautumisesta myös poikkeusoloja varten.

Pelastuslaitoksen yhteyshenkilö toimii asiantuntijana johtokeskuksessa ja avustaa yhteisen tilannekuvan ylläpidossa.

#### *2.12.2 Pelastustoiminnan johtaminen*

Pelastustoiminnan johtaminen toteutetaan Pohjois-Savon pelastuslaitoksen johtokeskusohjeen mukaisesti.

Useamman toimialan viranomaisten osallistuessa pelastustoimintaan tilanteen yleisjohtajana toimii pelastustoiminnan johtaja, eli pelastusviranomainen. Yleisjohtaja vastaa tilannekuvan ylläpitämisestä ja toiminnan yhteensovittamisesta. Tilanteen yleisjohtaja voi muodostaa avukseen viranomaisten, laitosten ja toimintaan osallistuvien vapaaehtoisten yksiköiden edustajista koostuvan johtoryhmän ja kutsua asiantuntijoita avukseen.

Varkauden kaupungin eri toimialojen yksiköt toimivat oman johtonsa alaisuudessa siten, että niiden toimenpiteet kokonaisuudessaan edistävät onnettomuuden tai tilanteen seurausten tehokasta torjuntaa.

#### *2.12.3 Väestön varoittaminen*

Pelastuslaitos huolehtii alueellaan väestön varoittamisesta vaara- ja onnettomuustilanteissa sekä siihen tarvittavasta hälytysjärjestelmästä. Väestön varoittamisen keinoja ja kanavia ovat: väestöhälyttimet, kaiutinautot, radio/televisio/teksti-TV (vaaratiedote), internet ja painettu media.

Kartta Varkauden väestöhälyttimistä on liitteessä 7.

#### *2.12.4 Väestön suojaaminen*

Normaaliolojen onnettomuuksissa väestö suojautuu viranomaisen määräyksestä pääasiassa asuin- ja muihin sisätiloihin. Väestönsuojiiin suojaudutaan lähinnä poikkeusolojen vakavimmissa uhkissa viranomaisen määräyksestä.

Pelastuslaitoksella ja rakennusvalvonnassa on tiedot Varkauden kaupungin alueen väestönsuojista. Luettelo väestönsuojista on liitteessä 4.

Varkauden kaupungin tarvittavat toimialat (viranomaiset) avustavat tarvittaessa väestön suojaamisessa.

#### *2.12.5 Väestön evakuointi*

Väestön evakuoinnilla tarkoitetaan viranomaisten johdolla tapahtuvaa väestön tai sen osan siirtämistä pois vaaran uhkaamalta alueelta ja sijoittamista turvalliselle alueelle sekä väestön elinedellytysten ja yhteiskunnan tärkeiden toimintojen turvaaminen evakuointitilanteessa. Väestön evakuointi on osa pelastustoimintaa, joten sen suunnittelu ja toteutus tapahtuu pelastuslaitoksen johdolla. Varkauden kaupungin tarvittavat toimialat (viranomaiset) avustavat tarvittaessa väestön evakuoinnissa evakuointisuunnitelman mukaisesti.



Suppeimmillaan evakuointi voi koskea esimerkiksi yhden talon asukkaiden ja laajimmillaan useiden kuntien tai vielä laajempien alueiden koko väestön siirtämistä pois vaaran uhkaamalta alueelta ja sijoittamista turvalliselle alueelle.

Pohjois-Savon pelastuslaitos on laatinut Varkauden kaupungin evakuointisuunnitelman. Suunnitelma kattaa normaaliajan ja poikkeusolot. Evakuointisuunnitelma on liitteessä 8.

#### *2.12.6 Omatoiminen varautuminen*

Pelastuslaitos vastaa omatoimisen Varkauden varautumisen organisoinnista, toiminta- valmiuteen saattamisesta ja käytöstä.

Omatoimisen varautumisen toimintoja voidaan johtaa suojautumista ja evakuointeja edellyttävissä tilanteissa. Toiminnalla mahdollistetaan mm. ohjeiden perillemeno ja tilannekuvan kokoaminen.

Varkauden kaupungin alue on jaettu omatoimista varautumistoimintaa varten suojelulohkoiksi.

Kartta Varkauden suojelulohkoista ja lohkojen johtokeskuksista on liitteessä 9.

#### 2.13 Toiminnan yhteensovittaminen

Varkauden kaupungin toimintojen varmistamiseksi kaupungissa toimivat tai kaupungin alueella vaikuttavat eri yhteistyöviranomaiset ja -tahot nimeävät valmiussuunnittelun yhteyshenkilön, jonka tehtävänä on vastata omasta valmiussuunnittelusta ja erityistilannesuunnittelusta. Tarvittaessa em. tahot perustavat häiriötilanteen vaatiman valmiusorganisaation ja sovittavat yhteen kaupungin ja oman organisaation valmiussuunnitelmat.

Näitä tahoja ovat mm.:

- konserniyhteisöt
- kuntayhtymät ja muut alueelliset toimijat
- naapurikunnat
- keskeiset elinkeinoelämän toimijat
- valtion paikallis-, alue- ja keskushallinto
- puolustusvoimat
- järjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhdyskunnat

Yhteistoiminta Varkauden kaupungin ja puolustusvoimien kesken on sovittu Itä-Suomen sotilasläänin esikunnan/Pohjois-Savon Alue toimiston ja kaupungin välisellä yhteistoiminta-asiakirjalla. Yhteistoiminnan tavoitteena on taata kaikille osapuolille hyvät toimintaedellytykset, selkiyttää suunnittelua ja poistaa päällekkäisyyksiä erityisesti henkilöstön, ajoneuvojen ja tilojen varaamisessa sekä alueiden käytössä.

Järjestöjen kanssa tehtävä yhteistoiminta koordinoidaan Vapaaehtoisen Pelastuspalvelun VAPEPA:n Leppävirran paikallistoimikunnan kautta.



### 3 Poikkeusolojen valmiussuunnitelma, varautuminen poikkeusoloihin

#### 3.1 Poikkeusolojen vaikutukset kunnan toimintaan ja toimintaedellytyksiin

Poikkeusoloja ovat valmiuslaissa ja puolustustilalaissa säädetyt tilanteet, joiden hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin tai voimavaroin. Poikkeusoloja valmiuslain mukaan ovat (Valtionhallinnon viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, Valtioneuvoston kanslia, 1/2013):

1. Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila
2. Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista
3. väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat
4. erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila
5. vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti

Valmiuslain mukaan viranomaiset voidaan oikeuttaa poikkeusoloissa rajoittamaan eräitä perusoikeuksia, mutta siinä yhteydessä käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia laissa säädetyin tarkoituksin saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksin saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

#### 3.2 Kunnan hallinto poikkeusoloissa

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtosäntö valmistellaan muiden johtosäntömuutosten yhteydessä. Johtosäntö vahvistaa kaupunginvaltuusto.

#### 3.3 Valmiustoiminta poikkeusoloissa

Valmiuden säätelystä (tehostamisesta) puhuttaessa käytetään usein asteikkoa:

- perusvalmius
- tehostettu valmius
- täysvalmius





Perusvalmiudessa organisaatio toimii silloin, kun mitään erityistä kunnan toimintoihin vaikuttavaa, ennakolta havaittavissa olevaa, häiriötä tai turvallisuusuhkaa ei ole.

Tehostettu valmius tarkoittaa valmiutta, joka on mahdollista toteuttaa toimialakohtaisin, häiriötilanteesta selviytymisen edellyttämin sisäisin päätösin ja viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin silloin, kun on saatu ennakkovaroitus tai tieto uhkavasta vaarasta tai kansainvälisen tilanteen kiristyminen sitä edellyttää.

Täysvalmius tarkoittaa valmiutta, jonka saavuttaminen ei onnistu ilman viranomaisten lisätoimivaltuuksia. Näistä toimivaltuuksista on säädetty valmiuslaissa ja niitä voidaan ottaa käyttöön, jos valtioneuvosto, yhteistoiminnassa presidentin kanssa, toteaa maassa vallitsevan poikkeusolot.

Valmiuden tehostamisen matriisi on liitteessä 10.

### 3.4 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut

#### 3.4.1 Henkilöstön varaamisen vastuut kuntakonsernissa

Varkauden kaupunki tekee VAP-esitykset (Vapautettu aseellisesta palveluksesta) puolustusvoimien kanssa tehdyn yhteistoiminta-asiakirjan yhteistoimintaperiaatteiden mukaisesti.

Henkilöstön varaaminen tehdään keskitetysti valmiuspäällikön kokoamana.

Peruslinjauksena on, että varattavaksi henkilöksi ensisijaisesti esitetään yli 35-vuotiaita henkilöitä.

#### 3.4.2 Vastuut rakennusvarauksista

Poikkeusolojen toimintoja varten tehdyt rakennusvaraukset ehkäisevät päällekkäisiä eri toimijoiden tilojen käyttöä koskevia suunnitelmia. Rakennusvaraukset tehdään keskitetysti valmiuspäällikön johdolla ja toimitetaan AVI:lle.

#### 3.4.3 Vastuu ajoneuvo- ja työkonevarauksista

ELY-keskukset eivät toistaiseksi käsittele ajoneuvo- ja työkonevarauksia. Parhailtaan uusi menettelytapa ja järjestelmä ovat selvitettävänä. Ajoneuvo- ja työkonevarausosio tarkennetaan suunnitelman seuraavan päivityksen yhteydessä.

### 3.5 Väestönsuojelutehtävät ja väestönsuojeluorganisaatio

Pelastuslakiuudistus v. 2011, muodostelmia (raivaus-, ensiapu-, rakentamis-, yleis-) ei tarvitse laatia. Jos muodostelmia tarvitaan, ne ovat apuna pelastuslaitosta varten.

Väestönsuojelutehtävien jako kunnan varautumisen näkökulmasta:

- osa pelastuslaissa tarkoitettuun pelastustoimintaan osallistumista aseellisissa selkkauksissa ja niiden aikana tapahtuvissa onnettomuuksissa; suunnittelu tapahtuu pelastuslaitoksen johdolla ja yhteen sovittamana
- osa muuta toimintaa kuin pelastustoimintaa; kukin viranomainen, toimiala tai organisaatio hoitaa sille kuuluvia väestönsuojelutehtäviään ko. hallinnonalan



lainsäädännön mukaisesti sekä ottaa ne huomioon varautuessaan toimintaansa aseellisissa poikkeusoloissa

Kaupungin ei tarvitse tehdä erikseen väestönsuojelusuunnitelmia, vaan kullekin hallinnonalalle kuuluviin väestönsuojelutehtäviin varautuminen ja niihin liittyvä suunnittelu sisältyy muuhun valmiussuunnitteluun ja muun muassa onnettomuuksia varten muutoinkin tehtävään suunnitteluun.



## 4 Käsitteitä

Varautuminen on toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa sekä erityistilanteissa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, jatkuvuusriskien hallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus sekä valmiusharjoitukset

Valmiussuunnittelu normaaliaikana laadittava ja ylläpidettävä kuvaus toimenpiteistä, joilla varmistetaan toiminta vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa.

Uhkamalli on yleisellä tasolla oleva kuvaus turvallisuusympäristön häiriöistä, jotka toteutessaan mahdollisesti vaikuttavat [...] kansalaisten elinmahdollisuuksiin ja turvallisuuteen. Uhkamallissa esitetään uhkan luonteen mukaisesti sen vaikutusmekanismi, lähde, kohde ja vaikutus kohteessa, todennäköisyys sekä luetellaan uhkamalliin kuuluvat vakavimmat erityistilanteet. (Turvallinen Suomi: Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta, 2013)

Uhka-arvio on toimivaltaisen viranomaisen uhkamallin pohjalta laatima vastuullaan oleviin tehtäviin ja erityistilanteisiin liittyvä arvio, jossa konkreettisesti käsitellään uhkan lähdettä, kohdetta, toteutumistapaa, todennäköisyyttä, vaikutuksia tehtävien hoitamiseen sekä vastatoimenpidemahdollisuuksia ja niiden valmisteluun tarvittavaa aikaa. (Turvallinen Suomi: Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta, 2013)

Häiriötilanne on uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan turvallisuutta, toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Uhkamalleihin sisältyy lukuisia häiriötilanteita, joihin varautuminen on ministeriöiden vastuulla. Häiriötilanteita voi esiintyä sekä normaalioloissa että poikkeusoloissa. Normaalioloissa esiintyvät häiriötilanteet hallitaan viranomaisten tavanomaisin toimivaltuuksin tai voimavaroin. (Valtionhallinnon viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, Valtioneuvoston kanslia, 1/2013)



## 5 Liitteet

Alla luetellut Varkauden kaupungin valmiussuunnitelman yleisen osan liitteet nro 1-10 ovat salaisia julkisuuslain (621/1999) 24 §:n perusteella.

- Liite 1 Riski- ja haavoittuvuusanalyysi
- Liite 2 Johtokeskuksen hälytysohje nimi- ja yhteystietoineen
- Liite 3 Informoitavien luottamushenkilöiden yhteystietolomake
- Liite 4 Johtokeskuksen toimintaohje (sis. väestösuojat)
- Liite 5 Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa, valmiusmatriisi
- Liite 6 Sopimus johtoryhmän hälyttämisestä ja vaaratiedotteiden antamisesta
- Liite 7 Kartta Varkauden väestöhälyttimistä
- Liite 8 Evakuointisuunnitelma
- Liite 9 Kartta Varkauden suojelulohkoista ja lohkojen johtokeskukset
- Liite 10 Valmiuden tehostaminen, matriisi
- Liite 11 Kriisiviestintäsuunnitelma (valmistelu kesken)
- Liite 12 Häiriö- ja poikkeusolojen johtosääntö (valmistelu kesken)