



Savonlinna

Savonlinnan kaupungin valmiussuunnitelman yleinen osa

Hyväksytty: kaupunginhallitus 10.2.2020 § 39

Versionhallinta:

Muutospäivä:		
Muutos:		
Muutoksen tekijä:		

SISÄLTÖ

JOHDANTO	3
Taustatietoa Savonlinnan kaupungista	4
1 Strateginen valmiussuunnitelma, varautuminen häiriötilanteisiin	4
1.1 Turvallisuuskulttuuri ja turvallisuudenhallinta kaupunkikonsernissa	4
1.2 Elintärkeitä ja kriittiset toiminnot sekä niihin kohdistuvat uhkat	5
1.3 Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet	8
1.3.1 Varautuminen ennaltaehkäisevänä toimintana	8
1.3.2 Elintärkeiden toimintojen ja palveluiden turvaaminen: jatkuvuussuunnittelu	8
1.3.3 Häiriötilanteen hallinnan ja johtamisen edellytysten turvaaminen	9
1.4 Lainsäädäntö ja ohjeet	9
1.5 Alueelliset ja kunnalliset uhka-arviot ja riskien arviointi	9
1.5.1 Kuntakonsernin yhteiset uhka-arviot	9
1.5.2 Poikkeusolojen uhkien arviointi	10
1.5.3 Toimialakohtaiset uhka-arviot ja riski- ja haavoittuvuusanalyysit	10
1.6 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma	11
1.7 Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat	11
1.8 Varautumiskoulutus ja harjoitukset	11
1.9 Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt kuntakonsernissa	12
1.10 Varautumisvelvoitteiden huomioiminen ostopalveluissa ja sopimusperusteisessa palvelutuotannossa	13
1.11 Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen	14
1.12 Kuntakonsernin valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen	14
1.13 Pelastuslaitoksen tuki valmiussuunnittelulle	14
2 Operatiivinen valmiussuunnitelma, häiriötilanteen hallinta	15
2.1 Häiriötilanteen hallinnan tehtävät ja tavoitteet	15
2.2 Uhka-arvioiden keskeiset tulokset	15
2.3 Johtamisjärjestelmä normaalioloissa	16
2.4 Kuntakonsernin johdon ja avainhenkilöstön hälyttämis- ja informointijärjestelyt	16
2.5 Tehostetun johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistäminen häiriötilanteessa	17
2.6 Johtamispaikat	17
2.7 Johtaminen ja tilannetietoisuus	17
2.8 Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset	18
2.9 Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa	19
2.10 Pelastuslaitoksen tuki häiriötilanteen hallinnassa	19
2.11 Pelastustoiminta, väestön suojaaminen ja yhteistoiminta pelastuslaitoksen kanssa	19
2.11.1 Yhteistoiminta	20

2.11.2	Pelastustoiminnan johtaminen	20
2.11.3	Väestön varoittaminen.....	20
2.11.4	Väestön suojaaminen	20
2.11.5	Väestön evakuointi.....	20
2.12.6	Omatoiminen varautuminen	21
2.11.6	Toiminnan yhteensovittaminen	21
2.11.7	Yhteydenpito ja yhteistoiminta: puolustusvoimat.....	21
3	Poikkeusolojen valmiussuunnitelma, varautuminen poikkeusoloihin	22
3.1	Poikkeusolojen vaikutukset kunnan toimintaan ja toimintaedellytyksiin.....	22
3.2	Kunnan hallinto poikkeusoloissa.....	22
3.3	Valmiustoiminta poikkeusoloissa.....	23
3.4	Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut	23
3.4.1	Henkilöstön varaamisen vastuut	23
3.4.2	Vastuut rakennusvarauksista	23
3.4.3	Vastuu ajoneuvo- ja työkonevarauksista.....	23
3.5	Väestönsuojelutehtävät ja väestönsuojeluorganisaatio	24
3.5.1	Väestönsuojelumuodostelmat.....	24
KÄSITTEITÄ:		24
LÄHTEET:.....		25
4	SUUNNITELMAN LIITTEET	26

JOHDANTO

Valmiuslain mukaan kunnan tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä toimenpitein varmistaa tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valmiussuunnittelulla tarkoitetaan organisaation varautumista tavalla, missä voimavarojen käyttö ja toiminta suunnitellaan sekä priorisoidaan häiriötilanteen vaatimusten mukaisesti ottamalla huomioon myös valmiuslain tarkoittamat poikkeusolot.

Savonlinnan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun tavoite on kaupungin strategiaa tukien turvallisen elinympäristön luominen, kunnan palvelutuotannon mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa olosuhteissa, häiriötilanteiden hallinta ja niistä toipuminen.

Savonlinnan kaupungin varautumistyötä johtaa kaupunginjohtaja yhdessä kaupunginhallituksen kanssa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus ja valmiusharjoitukset. Varautuminen perustuu valmiuslain (1552/2011), pelastuslain (379/2011) ja muun erityislainsäädännön varautumisvelvollisuuteen.

Savonlinnan kaupungin valmiussuunnitelman yleinen osa sisältää kuvauksen kaupungin varautumisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, kaupungin elintärkeistä toiminnoista ja uhkamalleista sekä linjauksen kriisijohtamisesta eri tilanteissa.

Valmiussuunnitelman yleisen osan lisäksi toimialat varautuvat häiriö- ja poikkeusolojen kriisijohtamiseen ja tehtäviin valmius- ja jatkuvuussuunnitelmillaan, kaupungin kiinteistöille tehdyillä pelastussuunnitelmilla, resursoinnilla ja harjoittelemalla säännöllisesti suunnitelmien mukaista toimintaa. Varautumisessa otetaan huomioon myös ulkoistetut palvelut sekä yhteistyö elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa.

Ministeriöt, Itä-Suomen aluehallintovirasto ja Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antavat ohjeita ja määräyksiä varautumisesta ja valmiussuunnittelusta.

Savonlinnan kaupungin kokonaisturvallisuus muodostuu turvallisuusjohtamisesta, riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta, varautumisesta ja jatkuvuudenhallinnasta, organisaatioturvallisuudesta sekä paikallisesta turvallisuussuunnittelusta.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (2017) todetaan, että kokonaisturvallisuuden hallintaan eli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseen kuuluvat ukiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen. Valtioneuvoston periaatepäätöksen (2012) mukaan suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, mikä tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisen, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Normaalioloissa rakennettavat järjestelmät ja varautumistoimenpiteet luovat perustan toiminnalle poikkeusoloissa.

Varautumisesta huolehtiminen on osa kaikkien toimijoiden päivittäistä toimintaa. Johtosuhteet, organisaatiot ja vastuujaako säilytetään normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa mahdollisimman muuttumattomina kaikissa tilanteissa. Häiriötilanteessa toimintaa johtavat vastuulliset ja toimivaltaiset viranomaiset tai muut

siihen lainsäädännössä velvoitetut turvallisuustoimijat omien tehtäviensä ja toimivaltansa mukaisesti (YTS 2017.) Hyvän hallinnon periaatteiden mukaan kaupungin toiminta tulee hoitaa mahdollisimman häiriöttömästi kaikissa olosuhteissa.

Kunnan valmiussuunnitelma jakautuu yleiseen osaan ja toimialakohtaisiin valmiussuunnitelmiin.

Valmiussuunnitelman yleinen osa on laadittu siten, että se on julkinen asiakirja. Vain sen tietyt liitteet ovat julkisuuslain perusteella salaisia. Valmiussuunnitelman yleinen osa voi toimia yleisenä informaatiovälineenä.

Valmiussuunnitelman yleisen osan päivittämisestä vastaa kaupungin hallintopäällikkö yhteistyössä kaupunginjohtajan asettaman valmiusjohtoryhmän kanssa.

Valmiussuunnitelman yleisen osan hyväksyy kaupunginhallitus.

Taustatietoa Savonlinnan kaupungista

Pinta-ala ja sijainti:

Savonlinnan kaupungin pinta-ala on 3598km², josta maata on 2240 km² ja vesialuetta 1358km². Vesistöjen osuus koko kaupungin pinta-alasta on n. 38%.

Kaupungin asukasluku oli 31.12.2018 33 629 henkilöä.

Savonlinna sijaitsee Itä-Suomen läänissä rajoittuen Sulkavan, Rantasalmen, Varkauden, Enonkosken, Heinäveden, Liperin, Rääkkylän, Kiteen, Parikkalan, Rautjärven ja Ruokolahden kuntiin.

Liikenneyhteydet:

Savonlinnassa on lentokenttä, johon on matkaa keskustasta n. 15 km.

Maantieyhteydet ovat valtatie 14 kautta 5-tielle (Juva) ja 6-tielle (Parikkala).

Savonlinnan keskustasta Helsinkiin on matkaa n. 330 km. Savonlinnasta on rautatieyhteys Parikkalaan. Vesitse Savonlinnasta pääsee pohjoiseen ja etelään ja Saimaan kanavan kautta on yhteys merelle. Venäjälle Pietariin on matkaa maateitse n. 350 km.

1 Strateginen valmiussuunnitelma, varautuminen häiriötilanteisiin

1.1 Turvallisuuskulttuuri ja turvallisuudenhallinta kaupunkikonsernissa

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

Savonlinnan kaupungin turvallisuuteen ja varautumiseen liittyen saatavilla ovat seuraavat dokumentit:

Savonlinnan kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet

Savonlinnan kaupungin tietoturvapoliittikka

Savonlinnan kaupungin turvallisuussuunnitelma

1.2 Elintärkeät ja kriittiset toiminnot sekä niihin kohdistuvat uhkat

Suomalaisen yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat (YTS 2017):

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

Valtioneuvoston vahvistamassa yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS 2017) kuvatut 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 Savonlinnan kaupungin elintärkeiksi ja kriittisiksi toiminnoiksi ja palveluiksi on tunnistettu seuraavat:

- **Kaupungin johtaminen**
”Johtaminen on elintärkeä toiminto, joka luo pohjan muiden toimintojen turvaamiselle. Johtamiskyky on kyettävä turvaamaan kaikissa tilanteissa ja kaikilla toimintatasoilla. Tehokas häiriötilanteiden hallinta edellyttää tiivistä yhteistyötä johtamisen, tilannekuvan ja viestinnän välillä” (YTS 2017).
Kaupungin johtaminen lakien ja hallintosäännön mukana muodostaa toiminnan perustan kaikissa olosuhteissa. Johtaminen häiriötilanteissa perustuu toimivaltaisen viranomaisen toimintaan.
- **Väestön toimintakyky ja palvelut**
”Väestön toimintakyky ja hyvinvointi turvataan ylläpitämällä keskeiset peruspalvelut. Niillä edistetään väestön itsenäistä selviytymistä kaikissa tilanteissa. Kansalaisten luottamus toimiviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä

eri tason koulutuspalveluiden jatkuvuuteen on olennainen asia niin kriisitilanteissa kuin niihin varautumisessa.” (YTS 2017)

Yhteiskunnan toimivuus edellyttää sekä riittävää sosiaaliturvaa että sosiaali- ja terveyspalveluja, jotka turvataan yhteiskunnan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Jokaiselle kuntalaiselle varmistetaan oikeus perustuslain mukaiseen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Häiriötilanteissa kiireellisten palvelujen tarve korostuu, koska kriisit aiheuttavat lähes aina potilaita, sosiaalitoimen asiakkuuksia ja avun tarvetta.

Savonlinnan kaupungin ja Itä-Savon sairaanhoitopiirin (Sosterin) vastuulla on, että ihmiset saavat kaikissa tilanteissa toimintakyvyn ja hyvinvoinnin kannalta kiireelliset ja välttämättömät palvelut asuinpaikasta ja vuorokauden ajasta riippumatta.

Savonlinnan kaupunki on siirtänyt sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymälle. Sosiaali- ja terveystoimen toimijoiden varautumisvelvollisuus koskee kaikkia palveluntuottajia. Itä-Savon sairaanhoitopiirillä on oma yksityiskohtainen valmius- ja varautumissuunnitelma.

Kaupungin keskeisten koulutuspalvelujen häiriötön jatkuminen turvataan varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen. Opetustoiminnan jatkuminen ja koulutusjärjestelmän perusrakenteiden toimivuus sekä koulujen mahdollisuudet kasvatustehtävän onnistumisessa turvataan. Sivistystoimella on oma yksityiskohtainen valmius- ja varautumissuunnitelma.

- **Kaupungin talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus**

”Talouden, infrastruktuurin ja huoltovarmuuden turvaamisella järjestetään elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi tarvittava rahoitus ja muut resurssit. Elintärkeille toiminnoille välttämättömät kotimainen ja kansainvälinen infrastruktuuri, organisaatiot, rakenteet ja prosessit turvataan” (YTS 2017)

Talouden toimivuudella tarkoitetaan Savonlinnan kaupungin väestön ja elinkeinoelämän mahdollisuuksia perustarpeiden tyydyttämiseen taloudellisen vaihdannan avulla sekä riittävän vahvaa julkisen talouden rahoituslaskelmaa. Kaupungin talouden toimivuus on vahvasti sidoksissa valtakunnalliseen tilanteeseen.

Infrastruktuurin ylläpitämisellä tarkoitetaan niitä teknisiä rakenteita ja organisaatioita, jotka ovat välttämättömiä väestön elinmahdollisuuksille ja yhteiskunnan toimivuudelle. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat julkisen talouden toimintaedellytysten, rahoitusmarkkinoiden, ja vakuutusalan toiminnan turvaaminen, elintarvikehuollon toimintakyvyn turvaaminen, sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien sekä kuljetusten turvaaminen, yhteiskunnan taloudellisten perustoimintojen ylläpitäminen, osaava työvoima, korkeatasoinen koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen sekä merkittävien ympäristömuutosten havaitseminen, rajoittaminen ja niihin sopeutuminen.

Kaupungin toimivalta rajautuu pääsääntöisesti Savonlinnan alueella olevaan infrastruktuurin ylläpitämiseen ja kaupungin taloudellisen toimintakyvyn ja maksuvalmiuden hoitamiseen.

Kuntalaisen perustarpeiden tyydyttämisessä korostuvat elintarvike- ja vesihuollon merkitys sekä talousveden laadun varmistaminen. Vesihuollon toimintaketjun turvaamiseksi Savonlinnan Vedellä on oma valmius- ja varautusmissuunnitelma.

Päivittäistavarahuollolla varmistetaan kaikissa turvallisuustilanteissa väestön hyvinvoinnin kannalta tärkeiden elintarvikkeiden ja eräiden muiden perustarvikkeiden saatavuus sekä joukkoruokailun toimintaedellytykset. Päivittäistavarahuollosta on oma valmius- ja varautusmissuunnitelma.

Energiansaatavuuden, sähkön toimitusvarmuuden sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien osalta on olemassa omat valmius- ja varautusmissuunnitelmat kunkin toimivaltaisen viranomaisen toimesta.

Huoltovarmuustoimenpiteillä turvataan väestön asema siltä varalta, että markkinoiden toiminta ei tuota riittävää huoltovarmuutta. Huoltovarmuuden varmistaminen on Suomessa organisoitu kattavaksi yhteistyöverkostoksi.

- **Sisäinen turvallisuus**

”Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisellä ehkäistään ennalta ja torjutaan väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahinkoja tai muita vastaavia häiriöitä ja uhkia, sekä hallitaan niiden seurauksia. Sisäisten turvallisuuden ylläpitämisessä korostuu toimivaltaisten viranomaisten operatiivinen toiminta. Tiivis yhteistyö muiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kesken kaikilla hallinnon tasoilla tukee tätä työtä.” (YTS 2017)

Savonlinnan turvallisuussuunnitelman mukainen yhteistoiminta luo perustaa sisäiselle turvallisuudelle. Poliisilla ja pelastustoimella on keskeinen rooli sisäisen turvallisuuden asiantuntijoina ja toimijoina.

- **Henkinen kriisinkestävyys**

”Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan sekä kansakunnan kykyä kestää kriisitilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta. Hyvä henkinen kriisinkestävyys edistää kriiseistä toipumista.” (YTS 2017)

Henkinen kriisinkestävyys ilmenee tahtona toimia itsenäisyyden, väestön elinmahdollisuuksien ja turvallisuuden ylläpitämiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa. Perusta henkiselle kriisinkestävyydelle luodaan normaalioloissa.

Henkistä kriisinkestävyyttä ylläpidetään kasvatuksen, opetuksen, viestinnän, hengellisen toiminnan ja kulttuuriomaisuuden suojelun avulla. Henkistä kriisinkestävyyttä edistävää sosiaalista eheyttä kehitetään elinikäisen oppimisen avulla.

Viranomaisilla, kirkoilla ja järjestöillä on valmiudet antaa psykososiaalista tukea, jolla ehkäistään poikkeusoloista johtuvien traumaperäisten stressireaktioiden ja -häiriöiden negatiivinen vaikutus.

Kriisien ja häiriöiden aikana väestön henkisen kriisinkestävyyden kannalta on merkityksellistä hallita stressitekijät ja pystyä pitämään häiriötilanteissa yllä normaaliolojen arjen rakenteita. Ne ylläpitävät turvallisuudentunnetta, luottamusta tulevaisuuteen ja antavat kansalaisille voimavaroja toimia kaikissa tilanteissa.

1.3 Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet

1.3.1 Varautuminen ennaltaehkäisevänä toimintana

Varautuminen on osa kokonaisturvallisuuden hallintaa ja samalla osa kokonaisvaltaista riskienhallintaa.

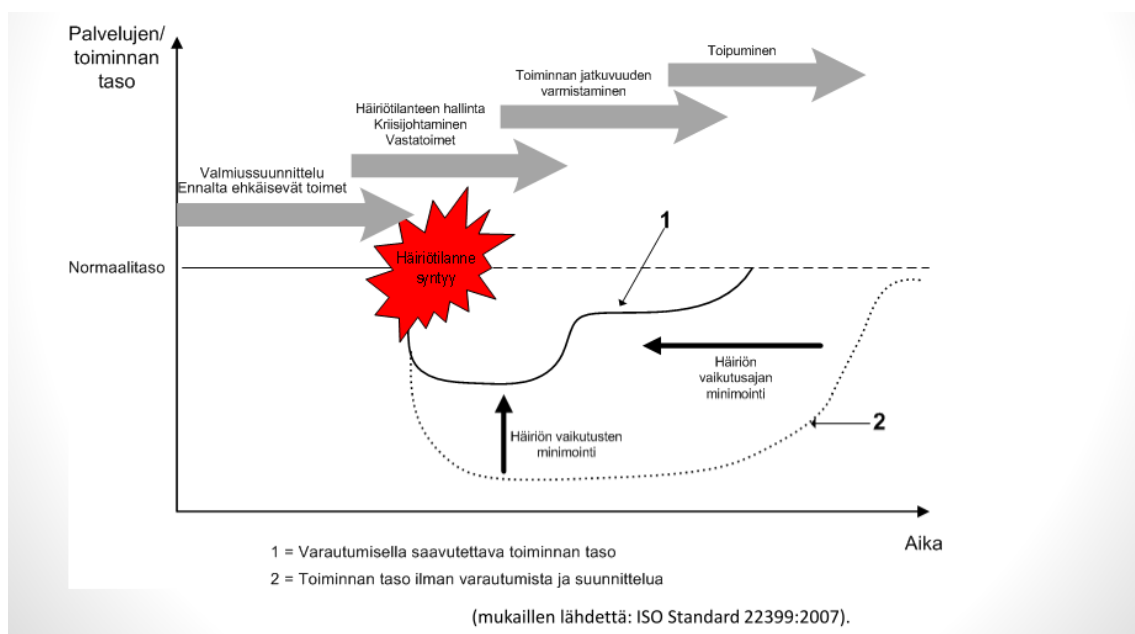
Varautumisen kattavuuden kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että häiriötilanteiden ennalta ehkäisy ja häiriötilanteisiin ennalta tehtävän varautumisen suunnittelu sisällytetään kaikkien toiminnan suunnitteluun ja toimintaa läpäisy periaatteella.

1.3.2 Elintärkeiden toimintojen ja palveluiden turvaaminen: jatkuvuussuunnittelu

Toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi todennäköisimpien häiriötilanteiden varalle on oltava jatkuvuussuunnitelmat ja suunnitelmien mukaista toimintaa on harjoiteltava 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 seuraamuksien pienentämiseksi on parempi käynnistää hieman ylimitoitettut toimenpiteet 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 koordinoimiseksi 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.

1.4 Lainsäädäntö ja ohjeet

Varautumista koskevalla valmiuslainsäädännöllä pyritään tehostamaan poikkeusoloihin varautumista eri hallinnonaloilla. Tällainen lainsäädäntö takaa normaalioloissa tapahtuvan suunnittelun edistymisen kaikilla hallinnonaloilla ja sopeuttaa eri alojen etukäteisvalmistelut yhtenäiseksi järjestelmäksi.

Kuntien varautumista ja valmiussuunnittelua ohjaavat mm. seuraavat lait ja säädökset:

- valmiuslaki 1552/2011
- pelastuslaki 379/2011
- valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 407/2011
- laki huoltovarmuuden turvaamisesta 1390/1992
- laki puolustusvoimista 551/2007
- valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista VNP 857/2013
- vesihuoltolaki 119/2001
- sähkömarkkinalaki 588/2013
- puolustustilalaki 1083/1991
- yhteiskunnan turvallisuusstrategia, Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017

1.5 Alueelliset ja kunnalliset uhka-arviot ja riskien arviointi

1.5.1 Kuntakonsernin yhteiset uhka-arviot

Kohdassa 1.2. on kuvattu yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan sisältyvät uhkamallit ja häiriötilanteet. Kuvatut uhkat ja erityistilanteet voivat aiheuttaa häiriötilanteita kaupungin toiminnoissa.

Savonlinnan kaupungissa on toimiva järjestelmä riskien arviointiin. Toimialajohtajat kartoittavat ja arvioivat toimialansa riskit kerran vuodessa. Lisäksi työpaikoilla työyhteisöt päivittävät riskien arviointia säännöllisesti.

Savonlinnan kaupungin varautumisessa painopisteenä on varautuminen häiriötilanteisiin kuten:

- *Sähköenergian saannin, siirron ja jakelun häiriöt: Laaja ja pitkäkestoinen sähkökatko*
- *Vesihuollon häiriötilanne: Talousveden laaja-alainen käyttökelvottomuus*
- *Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien käytettävyyden häiriintyminen: Tietoliikennedyhteyksien vakava häiriö, tietoverkkohyökkäys*
- *Pandemia tai muu laaja-alainen tartuntatautilanne: Vakava influenssaepidemia*
- *Turvallisuustilanteen vakava muutos – terrorismi, terroriteko*
- *Tulvariski*

Uhka-arvio laaditaan yhteistyössä eri toimialojen kanssa osana valmiussuunnitelmaa.

Uhka-arvio, joka on laadittu Etelä-Savon pelastuslaitoksen laatimaa (2019) Etelä-Savon alueellista riskiarviota hyödyntäen ja noudattaen on valmiussuunnitelman liitteenä 1.

1.5.2 Poikkeusolojen uhkien arviointi

Poikkeusolojen uhkien arviointi toteutuu yhteistyössä muiden viranomaistahojen kanssa. Keskeisiä viranomaistahoja ovat mm. pelastustoimi, puolustusvoimat, poliisi ja aluehallintoviranomaiset.

1.5.3 Toimialakohtaiset uhka-arviot ja riski- ja haavoittuvuusanalyysit

Toimialat ja keskushallinto laativat vuosittain sisäisen valvonnan suunnitelman, joka sisältää kyseisen vuoden painopistealueiksi määritellyt valvonnan kohteet ja toiminnot. Yhteenveto suunnitelmista sisältää sekä yhteisiä, kaikkia toimialoja koskevia, että toimialojen omia erillisiä toimintoja koskevia toimenpiteitä. Riskienhallinta ja tietoturvapoliittikka sisältyvät keskeisenä osana sisäisen valvonnan suunnitelmaan. Vuosittainen sisäisen valvonnan suunnitelma sisältää myös konserniyhteisöjä koskevia osioita. Kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeita noudatetaan soveltuvin osin myös konserniyhteisöissä konserniohjeen mukaisesti. (Savonlinnan kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet 1.8.2014)

Kaupunkitason selonteko ja arviot riskeistä ja epävarmuustekijöistä laaditaan toimialoilta ja lautakunnilta saatuihin selontekoihin perustuen ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan raportteja hyödyntäen. Samoin annetaan selonteko konsernin riskeistä konserniyhteisöjen antamien raporttien pohjalta. (Savonlinnan kaupungin riskienhallintapolitiikka kh 13.2.2017 § 59)

Toimialat ja keskushallinto raportoivat tilinpäätökseen liittyvien selontekojen lisäksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteuttamisesta sisäisen valvonnan ja

riskienhallinnan raportoinnin yhteydessä. (Savonlinnan kaupungin riskienhallintapolitiikka kh 13.2.2017 § 59)

1.6 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma

Kaupungin varautumista pyritään parantamaan vakiinnuttamalla valmiussuunnitteluprosessi siten, että se toimii myös kaikilla toimialoilla. Valmiussuunnitelmat pidetään ajan tasalla. Kehitetään kriisiviestintää ja varmistetaan viestijärjestelmät ja avainhenkilöiden tavoitettavuus sekä parannetaan johtokeskusosaamista.

Taulukko 1 painopisteet varautumisen kehittämisessä

Painopiste	Toimenpiteet	Toteutusaikataulu	Vastuutaho
Valmiussuunnitteluprosessin vakiinnuttaminen ja ajantasaisuus	Sisällytetään vuosittain tarkasteltaviin suunnitelmiin	Hyväksyminen valtuustokausittain, vuosittain jatkuvana toimintana	Kaupunginjohtaja, hallintopäällikkö
Valmiussuunnitteluprosessi toimialoilla ja toimialojen valmiussuunnitelmien ajantasaisuus	Toimialojen suunnitelmien päivittäminen	Vuosittain jatkuvana toimintana	Toimialojen valmiussuunnitteluvastaavat, hallintopäällikkö
Kriisiviestinnän kehittäminen	Kriisiviestintäohjeen päivittäminen ja ajan tasalla pitäminen	Vuosittain jatkuvana toimintana	Tiedottaja, hallintopäällikkö
Viestijärjestelmien kehittäminen	Järjestelmien ajan tasalla pitäminen	Jatkuva toimintaa	Tietohallintopäällikkö
Avainhenkilöiden tavoitettavuus	Avainhenkilöt tavoitettavissa	Jatkuva toimintaa	Hallintopäällikkö, tietohallintopäällikkö
Johtokeskustyo-skentely	Työskentelyn keskeytyksetön toiminta, henkilöt ajan tasalla omista tehtävistä	Vuosittain jatkuvana toimintana	Tilannepäällikkö

1.7 Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat

Varautuminen on osa normaalia toimintaa ja siitä aiheutuvat kustannukset on sisällytetty talousarvion toiminta- ja investointimenoihin.

1.8 Varautumiskoulutus ja harjoitukset

Koulutustavoitteena on luoda kaupungin valmiusorganisaatiolle sellainen jatkuva valmius, että organisaatio pystyy hoitamaan sille määrättyt tehtävät ja ovat kykeneviä keskinäiseen yhteistoimintaan kaikilla eri organisaatioiden tasolla. Jokaisella valmiusorganisaatioon nimetyllä henkilöllä tulee olla mahdollisuus osallistua perehdyttämiskoulutukseen.

Koulutusta järjestetään säännöllisesti vuosittain tai tarvittaessa useamminkin. Koulutuksen toteutusvastuu on jokaisella toimialalla oman henkilöstönsä osalta. Koulutuksissa hyödynnetään Pelastusopiston järjestämää koulutusta. Kunnan valmiussuunnittelun yleisen osan koulutusvastuu on kaupunginjohtajalla ja valmiussuunnittelusta vastaavalla.

Valmiusjohtoryhmästä jokainen osallistuu oman alansa koulutustilaisuuksiin ja harjoituksiin. Johtokeskuksen henkilöstö osallistuu järjestettäviin harjoituksiin.

Valmiusharjoituksia pyritään järjestämään joka toinen vuosi teemakohtaisina harjoituksina yhteistyössä pelastuslaitoksen, Pelastusopiston ja muiden viranomaisten kanssa.

1.9 Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt kuntakonsernissa

Lähtökohtaisesti vastuu myös varautumisesta ja valmiussuunnittelusta on niillä, jotka muutoinkin vastaavat organisaation johtamisesta.

Kunnan päätöksenteon pitää toimia samojen perusteiden mukaisesti normaalioloissa, erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Selkeä toimivallan jako ja eri toimijoiden välinen sujuva yhteistoiminta ovat tehokkaan toiminnan perustana. (Varautuminen ja jatkuvuuden hallinta kunnassa, Turvallisuus- ja puolustusasian komitean sihteeristö, 2012)

Kaupunginjohtaja yhdessä kaupunginhallituksen kanssa vastaa varautumisesta ja jatkuvuuden hallinnasta.

Valmiussuunnitelman yleisen osan hyväksyy kaupunginhallitus. Toimialojen valmiussuunnitelmat hyväksyy ko. lautakunta. Valmiustoimintaan liittyvät muut toimintaohjeet hyväksyy kaupunginjohtaja.

Kaupunginjohtaja nimeää valmiusjohtoryhmän ja johtokeskuksen tukihenkilöstön.

Taulukko 2 Valmiussuunnittelun vastuut

VALMIUSJOHTORYHMÄ

Tehtävä valmiusjohtoryhmässä	Normaali virka/tehtävä
Kaupunginjohtaja	• kaupunginjohtaja • hallintojohtaja-kaupunginlakimies • talousjohtaja
Tekninen johtaja	• tekninen johtaja • infrapäällikkö • kaavoituspäällikkö
Sosiaalipalvelujen asiantuntija	• sosiaalipalvelujen tulosaluejohtaja (Sosteri) • vammaispalvelupäällikkö (Sosteri) • sosiaalityöntekijä (Sosteri)
Sivistystoimenjohtaja	• sivistystoimenjohtaja • varhaiskasvatuspäällikkö • kulttuurijohtaja
Valmiussuunnitteluvastaava	• hallintopäällikkö • hallintojohtaja-kaupunginlakimies

	• atk-suunnittelija (HM)
Viestintävastaava	• elinkeinojohtaja • arkeologitutkija • museoamanuenssi
Talousjohtaja	• talousjohtaja • pääkirjanpitäjä • kirjanpitäjä
Päivittäistavarahuollon johtaja	• ruoka- ja siivouspalvelujen päällikkö • ruokapalvelupäällikkö • maaseutupäällikkö
Terveysterveystieteen asiantuntija	• perusterveydenhuollon johtava ylilääkäri (Sosteri)
Ympäristöterveydenhuollon asiantuntija	• terveysvalvonnan johtaja (Sosteri) • terveystarkastaja (Sosteri) • eläinlääkäri (Sosteri)
Tiedottaja	• tiedottaja • atk-suunnittelija • toimialasihteeri
Etelä-Savon pelastuslaitos	• paloaseman päällikkö
Valmiusjohtoryhmän sihteeri	• hallintopäällikkö • kaupunginjohtajan sihteeri • toimitilasihteeri

MUUT YHTEYSHENKILÖT

Tietohallinto	tietohallintopäällikkö
Vesilaitos	vesihuoltopäällikkö

Valmiusjohtoryhmän yhteystiedot liitteenä 2.

Valmiusjohtoryhmän tehtävänä on kaupunginjohtajan avustaminen mm. tilannekuvan ja tilannetietoisuuden muodostamisessa, kriisiviestinnässä ja muissa johtamistoimintojen tukitoimissa. Pitkäkestoissa vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa valmiusjohtoryhmä pidetään jatkuvasti miehitettynä.

1.10 Varautumisvelvoitteiden huomioiminen ostopalveluissa ja sopimusperusteisessa palvelutuotannossa

Valmiuslaissa säädetty varautumisvelvoite koskee vain julkisen hallinnon tehtävien hoitamista. Ostopalveluina hankittujen palveluiden osalta toiminnasta häiriö- ja poikkeustilanteisiin on sovittava sopimuksessa. Huoltovarmuuskeskuksen SOPIVA-aineistosta löytyy erityyppisiin sopimuksiin sovellettavia sopimuslausekkeita. Ostopalvelujen osalta on varmistettava, ettei kyseistä resurssia ole häiriötilanteissa varattu toisaalle.

Kaupungin on varauduttava myös niihin tilanteisiin, joissa ulkopuolinen palveluntoimittaja on häiriötilanteissa kyvytön täyttämään sopimusvelvoitteitaan.

[Huoltovarmuuskeskuksen SOPIVA-aineisto.](#)

1.11 Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen

Jos toimialan toiminta on 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 päällekkäisvarauksia ei tehdä. Tämä korostuu etenkin silloin, jos saman toimijan resursseja käyttää useampi taho ja häiriötilanteen tai poikkeusolojen vuoksi resurssien saatavuus on tavanomaista heikompaa.

Keskeisimmät yhteistyötahot, joiden edustus on varmistettu valmiusjohtoryhmän kokoonpanossa ovat Etelä-Savon Pelastuslaitos ja Itä-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä (Sosteri). Lisäksi keskeisiä yhteistyötahoja ovat mm. aluehallintoviranomaiset, puolustusvoimat ja poliisi.

1.12 Kuntakonsernin valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen

Valmiussuunnitelmien välinen yhteensovittaminen tapahtuu kerran valtuustokaudessa valmiussuunnitelmien päivityksen yhteydessä.

1.13 Pelastuslaitoksen tuki valmiussuunnittelulle

Pelastuslain mukaisesti Etelä-Savon pelastuslaitos tukee Savonlinnan kaupunkia valmiussuunnittelun toteutuksessa tarjoamalla asiantuntija-apua ja koulutusta.

2 Operatiivinen valmiussuunnitelma, häiriötilanteen hallinta

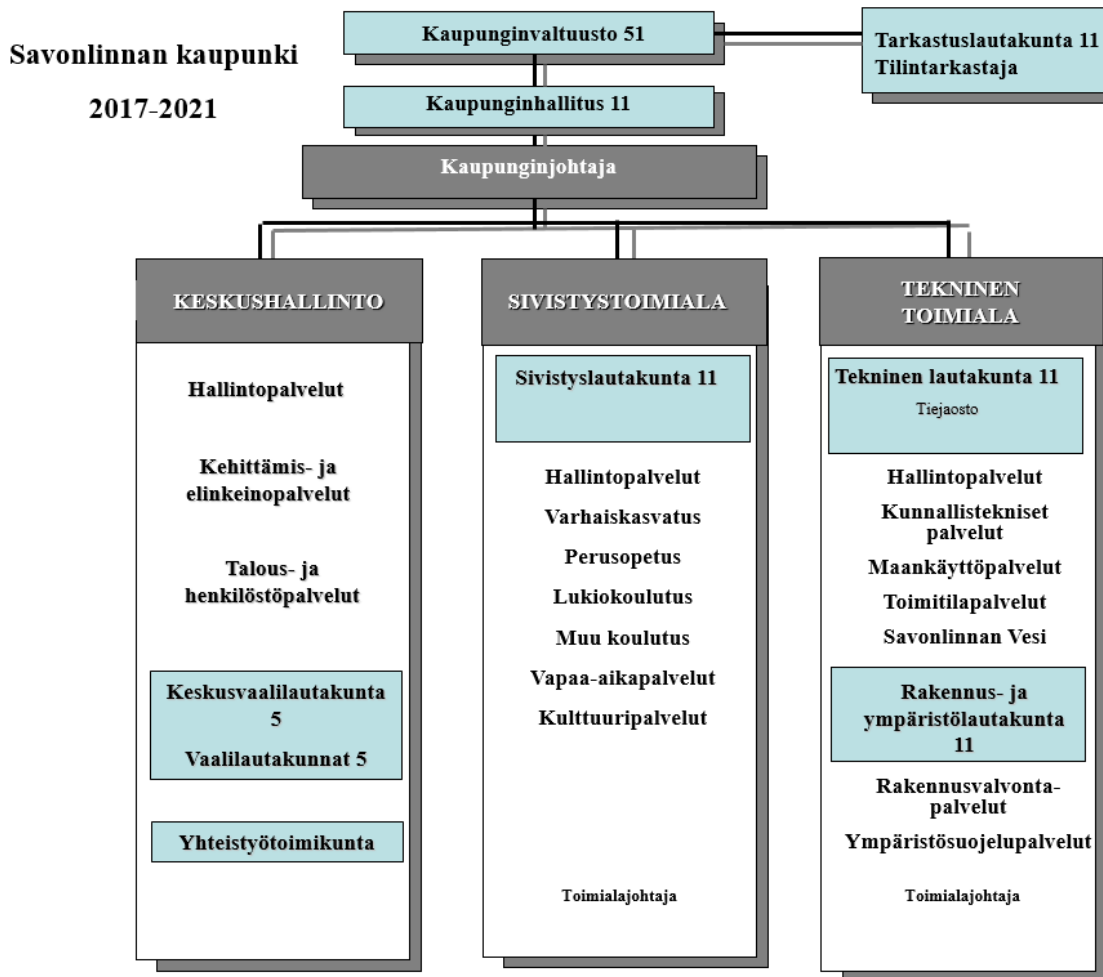
2.1 Häiriötilanteen hallinnan tehtävät ja tavoitteet

- Kaupungin asukkaiden ja kaupungissa oleskelevien turvallisuuden ja hyvinvoinnin varmistaminen.
- Häiriötilanteen seurausten minimointi
- Kaupungin johtamis- ja toimintakyvyn ylläpitäminen
- Kaupungin toimintojen ja yhteistyötahojen toiminnan yhteensovittaminen
- Kaupungin tuottamien elintärkeiden toimintojen ja palvelujen tuottamisen edellytysten varmistaminen ja siihen liittyvä päätöksenteko.
- Pelastustoimen ja muiden viranomaisten tukeminen
- Tilannekuvan muodostaminen
- Yhteydenpito ja tiedon välittäminen muille viranomaisille ja yhteistyötahoille
- Tilanteen edellyttämän oikea-aikaisen viestinnän organisoiminen ja toteutus henkilöstölle, kuntalaisille ja muille osallisille
- Ohjeiden antaminen väestölle esim. muuttuneista palveluista

2.2 Uhka-arvioiden keskeiset tulokset

Alueelliseen uhka-arvioon perustuva Savonlinnan kaupungin uhka-arvio ja sen keskeiset tulokset ovat liitteessä 1.

2.3 Johtamisjärjestelmä normaalioloissa



Savonlinnan kaupungin organisaatio vv.2017-2021

2.4 Kuntakonsernin johdon ja avainhenkilöstön hälyttämis- ja informointijärjestelyt

Kaupunginjohtaja on nimennyt Savonlinnan kaupungin valmiusjohtoryhmän, joka koostuu johtoryhmän jäsenistä sekä eri alojen asiantuntijoista. Jokaiselle jäsenelle on nimetty 2 varajäsentä.

Valmiusjohtoryhmän jäsenet saavat häiriötilanneilmoituksen pelastuslaitokselta. Johtoryhmän hälytysohje nimi- ja yhteystietoineen on liitteenä 3.

Luottamushenkilöelinten informointi

Luottamushenkilöiden informointi laajemmissa häiriötilanteissa on tarpeellista. Vaikka luottamushenkilöillä ei ole häiriötilanteissa varsinaista operatiivista roolia, keskeisten luottamushenkilöiden on kuitenkin hyvä tietää häiriötilanteen perustiedot ja sen hallintaan liittyvät toimenpiteet.

Taulukko 3 Informoitavat luottamushenkilöt

Informoitavat toimielin	Nimi	Informoinnista vastaava
Kaupunginvaltuusto	Kaupunginvaltuuston puheenjohtaja	Kaupunginjohtaja
Kaupunginhallitus	Kaupunginhallituksen puheenjohtaja	Kaupunginjohtaja
Sivistyslautakunta	Sivistyslautakunnan puheenjohtaja	Sivistystoimenjohtaja
Tekninen lautakunta	Teknisen lautakunnan puheenjohtaja	Tekninen johtaja
Rakennus- ja ympäristölautakunta	Rakennus- ja ympäristölautakunnan puheenjohtaja	Tekninen johtaja

Luottamushenkilöiden yhteystietolomake on liitteenä 4.

2.5 Tehostetun johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistäminen häiriötilanteessa

Häiriötilanteiden päätöksenteko kunnassa tapahtuu normaalien toimintavaltuuksien ja päätöksentekojärjestelmän puitteissa.

Valmiusjohtoryhmä muodostaa kaupungin toimintojen osalta häiriötilanteen hallinnassa keskeisen toiminnallisen osan. Kukin johtoryhmän jäsen käyttää niitä toimivaltuuksia, joita hänelle kuuluu lain ja hallintosäännön mukaan.

Johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistämisen järjestelyt on kuvattu johtokeskuksen toimintaohjeessa, joka on liitteenä 5.

2.6 Johtamispaikat

Häiriötilanteissa johtamispaikkana toimii kaupungintalon kaupunginhallituksen kokoushuone. Mikäli tämä tila ei ole käytössä, johtokeskus toimii valtuustosalissa.

Valmiuslaki edellyttää, että julkisen hallinnon pitää pystyä hoitamaan tehtävänsä ja tuottamaan palvelunsa mahdollisimman häiriöttömästi myös poikkeusoloissa. Poikkeusolojen ääritilanteissa johtaminen ja sitä tukevat muut toiminnot keskitetään suojattuun johtokeskustilaan (Piispanmäki).

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

2.7 Johtaminen ja tilannetietoisuus

Tilannetietoisuuden ja johtamisen edellytysten ylläpidon takia viestinnän tulee toimia myös häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana. Tämän takaamiseksi kaikilla toimialajohtajalla on Virve-puhelimet ja heidät on koulutettu puhelinten käyttöön.

Tilannekuvan muodostaminen tarkoittaa toimintaa, jossa muodostetaan kokonais kuvaa nopeasti muuttuvasta ympäristöstä esim. onnettomuus- tai muissa häiriötilanteissa. Tilannekuvan kokoamisella luodaan edellytyksiä päätöksenteolle ja johtamiselle.

Tilannekuvaa välitetään tehtäväalueelta toiselle ja muille viranomaisille.

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 kehittymien vaihtoehdot
- mitä toimenpiteitä tilanteen hallitsemiseksi on perusteltua toteuttaa
- mitä muut toimijat tekevät
- ovatko 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 eroteltava

- tilannekuva omalle organisaatiolle
- muille organisaatioille välitettävä tilannekuva

2.8 Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset

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

Viestinnän ja tilannekuvatoiminnan yhteistyön on oltava saumatonta niin, että sekä medialle että alueen asukkaille voidaan välittää oikeaa ja oikea-aikaista tietoa tapahtumista sekä ohjeita, joilla voidaan varmistaa kansalaisten turvallisuus.

Savonlinnan kaupungin kriisiviestinnän ohje päivitetään yleisen osan hyväksymisen yhteydessä, kriisiviestinnän ohje on liitteenä 6.

2.9 Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa

Häiriötilanteiden hallintaan liittyvät vastuut ja tehtävät vaihtelevat erityyppisiin uhkiiin liittyen. Uhkakartoituksen mukainen häiriötilanteiden hallintaan osallistuvien toimialojen tehtäväjako on koottu valmiusmatriisiin ja toimintakorteille.

Häiriötilanteiden yksityiskohtaiset toimintakortit laaditaan toimialojen valmiussuunnitelmien päivityksen yhteydessä.

2.10 Pelastuslaitoksen tuki häiriötilanteen hallinnassa

Pelastusviranomaisen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi (Pelastuslaki 50 §). Pelastustoimintaa edellyttävissä laajoissa häiriötilanteissa (esim. suuronnettomuudet) tilanne saattaa edellyttää kaikkien pelastuslaitoksen käytössä olevien henkilöresurssien sitomista pelastustoimen perustehtävien hoitamiseen, jolloin kaupungille tarjottavat tukimahdollisuudet voivat olla rajallisia.

Pelastuslaitos seuraa aktiivisesti ympärillä olevia ilmiöitä. Pelastuslaitos voi tukea/avustaa kaupunkia häiriötilanteen hallinnassa ja kriisijohtamisessa mm. seuraavilla tavoilla:

- pitää yllä turvallisuustilannekuvaa ja tiedottaa ennalta uhkaavasta tilanteesta
- hälyttää tarvittaessa kaupungin johtohenkilöstön
- pelastuslaitoksen johtokeskus avustaa kaupunkia esim. tiedottamisessa
- antaa tarvittaessa vaaratiedotteita
- käynnistää tarvittaessa väestöhälytysjärjestelmän
- avustaa johtamisen tilannekuvan kokoamisessa ja laatimisessa
- avustaa viestiyhteyksien varmentamisessa (VIRVE-verkko)

Etelä-Savon pelastuslaitoksen ja Savonlinnan kaupungin kesken on sovittu johtoryhmän hälyttämisestä ja vaaratiedotteen antamisesta.

Savonlinnan kaupungin valmiusjohtoryhmään on nimetty Etelä-Savon pelastuslaitoksen edustaja.

2.11 Pelastustoiminta, väestön suojaaminen ja yhteistoiminta pelastuslaitoksen kanssa

Pelastuslain 32.2§:n mukaan 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.

2.11.1 Yhteistoiminta

Savonlinnan kaupungin johtokeskus ja muut yhteistoimintaviranomaiset osallistuvat pelastustoimintaan omilla organisaatioillaan. Savonlinnan kaupungin toimialakohtaisissa valmiussuunnitelmissa esitetään konkreettiset tehtävät osallistumisesta pelastustoimintaan ja siihen varautumisesta myös poikkeusoloja varten.

2.11.2 Pelastustoiminnan johtaminen

Pelastustoiminnan johtaminen toteutetaan Etelä-Savon pelastuslaitoksen johtokeskusohjeen mukaisesti.

Mikäli useampi viranomainen osallistuu pelastustoimintaan, tilanteen yleisjohtajana toimii pelastustoiminnan johtaja eli pelastusviranomainen.

Yleisjohtaja vasta tilannekuvan ylläpitämisestä ja toiminnan yhteensovittamisesta. Tilanteen yleisjohtaja voi muodostaa avukseen viranomaisten, laitosten ja toimintaa osallistuvien vapaaehtoisten yksiköiden edustajista koostuvan johtoryhmän ja kutsua asiantuntijoita avukseen.

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

2.11.3 Väestön varoittaminen

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

2.11.4 Väestön suojaaminen

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

2.11.5 Väestön evakuointi

Väestön evakuoinnilla tarkoitetaan viranomaisen 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. Savonlinnan kaupungin toimialat (viranomaiset) avustavat tarvittaessa väestön evakuoinnissa evakuointisuunnitelman mukaisesti.

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

Etelä-Savon pelastuslaitos on laatinut Savonlinnan kaupungin evakuointisuunnitelman. Suunnitelma kattaa normaaliajan ja poikkeusolot.

2.12.6 Omatoiminen varautuminen

Pelastuslaitoksen tehtävänä on huolehtia omatoimisen varautumisen organisoinnista poikkeusolojen varalle siten, että omatoimisen varautumisen toimintoja voidaan johtaa suojautumista ja evakuoiteja edellyttävissä tilanteissa ja että ohjeiden perillemeno ja tilannekuvan kokoaminen on mahdollista.

2.11.6 Toiminnan yhteensovittaminen

Savonlinnan 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
- järjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhdyskunnat

2.11.7 Yhteydenpito ja yhteistoiminta: puolustusvoimat

Yhteistoiminta Savonlinnan kaupungin ja puolustusvoimien kesken on sovittu Karjalan Prikaatin Etelä-Savon aluetoimiston ja kaupungin välisellä yhteistoimintasopimuksella. Yhteistoimintasopimus antaa perusteet aluetoimiston ja Savonlinnan kaupungin väliselle yhteistoiminnalle rauhan ajan sekä poikkeusolojen toiminnan suunnittelemiseksi, valmistelemiseksi ja toteuttamiseksi. Tavoitteena on selkeyttää suunnittelua ja poistaa päällekkäisyyksiä henkilöstön, ajoneuvojen ja tilojen varaamisessa sekä alueiden käytössä.

3 Poikkeusolojen valmiussuunnitelma, varautuminen poikkeusoloihin

3.1 Poikkeusolojen vaikutukset kunnan toimintaan ja toimintaedellytyksiin

Poikkeusoloja ovat valmiuslaissa ja puolustustilalaissa säädetty tilanteet, joiden hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisen säännönmukaisin toimivaltuuksin tai voimavaroin.

Poikkeusoloja valmiuslain (1552/2011) 3 §:n mukaan ovat:

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 tarkoituksena (1§) on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.

Valmiuslain 4 §:n mukaan viranomaiset voidaan oikeuttaa poikkeusoloissa käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

3.2 Kunnan hallinto poikkeusoloissa

Kunnan päätöksenteko saattaa poikkeusoloissa edellyttää erityisjärjestelyjä. Erityisjärjestelyistä on säädetty valmiuslain 108 §:ssä.

Sen estämättä, mitä kuntalain (410/2015) 94 §:n 4 momentissa säädetään, valtuusto voidaan poikkeusoloissa kutsua koolle välittömästi. Valtuusto on päätösvaltainen, kun enemmän kuin puolet valtuutetuista on läsnä.

Jos valtuustoa ei saada koolle päätösvaltaisena ja painavat syyt edellyttävät välitöntä päätöksentekoa, kunnanhallituksella on oikeus päättää niistä asioista, jotka koskevat kunnan hallinnon järjestämistä, johto- ja hallintosääntöä, toimivallan siirtämistä, talousarviota ja veroja sekä muista valtuuston päätettäväksi säädettyistä asioista.

Kunnanhallituksen on mahdollisimman pian saatettava 3 momentissa tarkoitetut päätökset valtuuston päätettäviksi. Kunnanhallituksen päätös on voimassa, kunnes valtuusto on päättänyt asiasta.

3.3 Valmiustoiminta poikkeusoloissa

Valmius voidaan jakaa kolmeen tasoon:

Perusvalmius:

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

Tehostettu valmius

Tarkoittaa valmiutta, joka on mahdollista toteuttaa hallinnonalakohtaisin, häiriötilanteesta selviytymisen edellyttämin sisäisin päätösin ja viranomaisen säännönmukaisin toimivaltuuksin silloin, kun on saatu ennakkovaroitus tai tieto uhkaavasta vaarasta tai kansainvälisen tilanteen kiristymisen sitä edellyttä.

Täysvalmius

Tarkoittaa valmiutta, jonka saavuttaminen ei onnistu ilman viranomaisen lisätoimintavaltuuksia. Näistä toimivaltuuksista on säädetty valmiuslaissa ja niitä voidaan ottaa käyttöön, jos valtioneuvosto, yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, toteaa maassa vallitsevan poikkeusolot. Tällöin voidaan valtioneuvoston asetuksella päättää valmiuslain säännösten soveltamisen aloittamisesta. Tällainen asetus voidaan antaa määräajaksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Toimenpiteet valmiuden tehostamisessa ovat liitteenä 8.

3.4 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut

3.4.1 Henkilöstön varaamisen vastuut

Savonlinnan kaupunki tekee VAP-esitykset (vapautettu aseellisesta palveluksesta) puolustusvoimien kanssa tehdyn yhteistoiminta-asiakirjan yhteistoimintaperiaatteiden mukaisesti. Henkilöstön varaus tehdään keskitetysti valmiussuunnitteluvastaavan kokoamana. Peruslinjauksena on, että varattaviksi henkilöiksi esitetään ensisijaisesti yli 35-vuotiaita henkilöitä.

3.4.2 Vastuut rakennusvarauksista

Poikkeusolojen toimintoja varten tehdyt rakennusvaraukset ehkäisevät päällekkäisiä eri toimijoiden tilojen käyttöä koskevia suunnitelmia. Varaukset tehdään keskitetysti Etelä-Savon pelastuslaitoksen kautta, joka ilmoittaa varaukset aluehallintovirastolle??

3.4.3 Vastuu ajoneuvo- ja työkonevarauksista

Ajoneuvo- ja työkonevarauksia voivat poikkeusoloissa tarvittavan kaluston osalta varata huoltovarmuuskriittiset yritykset, valtion ja kuntien viranomaiset sekä puolustusvoimat. Varausjärjestelyillä luodaan valmiudet sille, että turvallisuuden ja yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeät vastuuorganisaatiot saavat käyttöönsä tarvitsemansa ajoneuvot ja työkoneet poikkeusoloissa.

Aluehallintovirasto ohjeistaa kuntia ajoneuvo- ja työkonevarauksissa.

3.5 Väestönsuojelutehtävät ja väestönsuojeluorganisaatio

Väestönsuojelutehtävien jako kaupungin varautumisen näkökulmasta:

- osa pelastuslaissa tarkoitettuun pelastustoimintaan osallistumisesta 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 toimintaan 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.

3.5.1 Väestönsuojelumuodostelmat

Kaupungin normaalioloissa, häiriötilanteissa ja niiden erityistilanteissa käytettävät muodostelmat suunnitellaan yksityiskohtaisemmin kunkin toimialan valmiussuunnitelmassa. Normaaliolojen erityistilanteissa ja häiriötilanteissa näitä muodostelmia käytetään kulloisenkin tilanteen edellyttämällä tavalla mahdollisimman joustavasti, tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti.

Normaaliolojen muodostelmia kaupungilla on:

- terveydenhuollon valmiusryhmä (Sosteri vastaa)
- ensiapuryhmä (Sosteri vastaa)
- raivaus- ja rakentamisryhmät
- muonitusryhmät
- kriisityöryhmä (Sosteri vastaa)

KÄSITTEITÄ:

Varautuminen on toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa sekä erityistilanteissa.

Varautumistoimenpiteitä ovat mm. valmiussuunnittelu, jatkuvuusriskien hallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus sekä valmiusharjoitukset

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

Uhkamalli on yleisellä tasolla oleva kuvaus turvallisuusympäristön häiriöistä, jotka toteutuessaan mahdollisesti vaikuttavat kansalaisten elinmahdollisuuksiin ja turvallisuuteen.

Uhka-arvio on toimivaltaisen viranomaisen uhkamallien 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 käytettävää aikaa.

Häiriötilanne on uhka tai tapatuma, joka vaarantaa yhteiskunnan turvallisuutta, toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa ja tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää.

LÄHTEET:

Pelastusopiston julkaisu 2/2012 (Jussi Korhonen, Markku Ström): Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön

Pelastusopisto, Jussi Korhonen: Kunnan kriisijohtaminen

Pelastusopisto: Kunnan valmiussuunnittelun peruskurssin 15.-17.1.2019 ja 21.-23.5.2019 koulutusmateriaali

Etelä-Savon pelastuslaitos, valmiuspäällikkö Ahti Burtsoff: Etelä-Savon alueellinen riskiarvio tilanne 2019, Etelä-Savon alueellinen riskiarvio 2018, Merkittävät alueelliset uhkamallit

Sisäministeriön julkaisu 2019:5: Kansallinen riskiarvio 2018

Valtioneuvoston periaatepäätös/2.11.2017: Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS 2017)

4 SUUNNITELMAN LIITTEET

Savonlinnan kaupungin valmiussuunnitelman yleisen osan liitteet ovat salaisia julkisuuslain (621/1999) 24 §:n perusteella.

- | | |
|---------|-------------------------------------|
| Liite 1 | Uhka-arviot |
| Liite 2 | Valmiusjohtoryhmän yhteystiedot |
| Liite 3 | Hälytysohje |
| Liite 4 | Luottamushenkilöiden yhteystiedot |
| Liite 5 | Johtokeskuksen toimintaohje |
| Liite 6 | Kriisiviestinnän ohje |
| Liite 7 | Valmiusmatriisi |
| Liite 8 | Valmiuden kohottamisen toimenpiteet |