



PELASTUSOPISTO

Häiriötilanteiden hallinta

Malli häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmaksi

Petri Huttunen, Anu Keränen, Jarmo Haapanen



D
MUUT



PELASTUSOPISTO

Häiriötilanteiden hallinta

Malli häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmaksi

Petri Huttunen, Anu Keränen, Jarmo Haapanen

Pelastusopisto
Kuopio 2025



PELASTUSOPISTO

Pelastusopisto
PL 1122
70821 Kuopio
www.pelastusopisto.fi

Pelastusopiston julkaisu
D-sarja: Muut 1/2025

Kannen kuva on luotu CoPilot-tekoälysovelluksella.

ISBN 978-952-7620-00-7 (pdf)
ISSN 2342-9305 (pdf)



Pelastusopisto

Petri Huttunen, Anu Keränen, Jarmo Haapanen

Häiriötilanteiden hallinta – malli häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmaksi

Julkaisu, 39 s., 1 liitettä (1 s.)

Lokakuu 2025

Tiivistelmä

Tässä teoksessa esitellään häiriötilanteiden ja kriisien hallintaan tarkoitettu valmiussuunnitelmamalli, jonka tarkoituksena on helpottaa julkishallinnon organisaatioiden häiriötilanteiden ja kriisien hallintaa. Valmiussuunnitelmamalli on toteutettu Excel-pohjaisena työkaluna, joka kokoaa yhteen kaikki organisaation tarvitsemat tiedot valmiuden säätämiseen ja häiriötilanteiden hallintaan liittyvien toimenpiteiden aloittamiseen.

Mallin käyttö auttaa organisaation ylintä johtoa tunnistamaan häiriötilanteiden ja kriisien hallintaan liittyvät keskeiset yhteistyötahot. Samalla se helpottaa organisaation sisäisten roolien, varautumisen tason sekä suunnitellun häiriötilannekohtaisen vasteen hahmottamista. Mallin käyttö ja säännöllinen ylläpito tukee jatkuvuuden hallintaa ja toimii varautumisen perintönä uusille johtoryhmien jäsenille.

Mallipohja on ladattavissa Varautumisen tietopankista Pelastusopiston verkkosivuilta.

Ennen valmiussuunnitelmamallin esittelyä julkaisussa käydään läpi seuraavat valmiussuunnitteluun sekä häiriötilanteiden ja kriisien menestyksekkääseen hallintaan liittyvät asiakokonaisuudet: valmiussuunnitelmakokonaisuus, valmiussuunnittelun tietoturvallisuus, turvallisuusjohtaminen, häiriötilanteiden hallinta, valmiuden säätely, häiriötilanteista ja kriiseistä toipuminen sekä johtokeskustustyöskentely.

Avainsanat: varautuminen, valmius, valmiussuunnittelu, valmiussuunnitelma, häiriötilanne, kriisi



Emergency Services Academy Finland

Petri Huttunen, Anu Keränen, Jarmo Haapanen

Managing disruptions – preparedness plan model for managing disruptions and crises

Publication, 39 p., 1 appendix (1 p.)

October 2025

Abstract

This publication introduces a preparedness plan model for managing disruptions and crises, designed to ease the crisis management by the public sector. The model is implemented as an Excel-based tool that compiles all essential information an organization needs to adjust its preparedness level.

The use of the model helps to identify the most important stakeholders and their roles in crisis management. At the same time, it helps to point out organization's internal roles, preparedness level and planning the needed response in disruptions and crises. Model also steers organizations to plan recovery measures. Regular use and maintenance of the model also enhances organization's continuity management.

The preparedness plan model for managing disruptions and crises can be downloaded from the homepage of Emergency Services Academy Finland.

Before presenting the model itself, the publication addresses several issues related to contingency planning and successful management of disruptions and crises. These include completeness of contingency plans, information security in contingency planning, safety management, crisis management, adjusting of preparedness, recovery from disruptions and crises, and command center work.

Keywords: preparedness, contingency planning, preparedness plan, disruption, crisis



Alkusanat

Haluan kiittää Etelä-Savon pelastuslaitoksen pelastuspäällikkö Tuomo Halmeslahtea siitä, että saimme käyttää pohjana hänen laatimaansa Excel-lomaketta, jota lähdimme päivittämään ja muokkaamaan tässä oppaassa esitetyksi häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmamalliksi. Kyseinen pelastuslaitoksessa käytössä ollut malli oli peruseriaatteiltaan hyvin sovellettavissa myös muiden julkishallinnon toimijoiden käyttöön.

Kiitos myös Pelastusopiston siviilivalmiuden tiimille sekä viestintäassistentti Marjo Nousiaiselle kommenteista ja näkemyksistä oppaan sisällön tuottamisessa.

Kuopiossa 1.10.2025

Petri Huttunen



Sisälllys

Merkinnät ja lyhenteet	7
1 Johdanto	11
2 Valmiussuunnitelmakokonaisuus	12
2.1 Valmiussuunnitelman yleinen osa	13
2.2 Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma	14
2.3 Poikkeusolojen erityiskysymykset	16
2.4 Valmiussuunnittelun tietoturvasuus	17
3 Turvallisuusjohtaminen	19
4 Häiriötilanteen hallinta	23
4.1 Valmiuden säätely	24
4.2 Toipumisvaihe	26
4.3 Johtokeskustyyöskentely	26
5 Varautujan huoneentaulu	29
6 Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma	31
6.1 Peruskäyttö	31
6.2 Turvallisuustilanteen seuranta	33
6.3 Toimenpiteiden suunnittelu eri valmiustasolle	34
6.4 Sisäiset roolit – toimintakortti	36
6.5 Toipuminen	36
6.6 Tilanpäiväkirja	37
Lähteet	38
Liitteet	40
Liite 1: Malli häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmaksi	40



Merkinnät ja lyhenteet

Häiriötilanne

Tapahtuma tai tilanne, josta ei aiheudu pitkäaikaisia tai merkittäviä haitallisia vaikutuksia yhteiskunnan toimintaedellytyksiin

Kriisi

Kriisi on epänormaali tai poikkeuksellinen tapahtuma tai tilanne, joka uhkaa koko yhteiskunnan toimintaa tai olemassaoloa

Normaaliolot

Yhteiskunnan pääsääntöinen tila, jossa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot voidaan turvata ilman, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö

Perusvalmius

Valmius, jota ylläpidetään normaalioloissa

Poikkeusolot

Valmiuslaissa tarkoitettu yhteiskunnan tila, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö

Puolustustila

Yhteiskunnan tila, joka voidaan saattaa voimaan valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi tilanteessa, jossa Suomeen kohdistuu sota tai sotaan rinnastettavia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen vakavasti vaikuttavia sisäisiä, väkivaltaisia levottomuuksia

Resilienssi

Yksilöiden ja yhteisöjen kyky ylläpitää toimintakykyä muuttuvissa olosuhteissa sekä valmius kohdata häiriöitä ja kriisejä ja palautua niistä



Tehostettu seuranta

Valmius, jonka aikana valmistaudutaan kohtaamaan mahdollinen häiriötilanne

Tehostettu valmius

Valmius, jota on nostettu perusvalmiudesta mutta joka ei vielä ole täysvalmius

Täysvalmius

Valmius, jossa voidaan ottaa käyttöön kaikki mahdolliset lisäresurssit ja voimavarat

Tilannekuva

Koottu kuvaus vallitsevista olosuhteista, käsillä olevan tilanteen synnyttäneistä tapahtumista, tilannetta koskevista taustatiedoista ja tilanteen kehittymistä koskevista arvioista sekä eri toimijoiden toimintavalmiuksista

Toimintakortti

Ohjeistus, joka kuvaa henkilön tai organisaation menettelytapaa tai toimenpiteitä onnettomuudessa tai häiriötilanteessa

Turvallisuusjohtaminen

Kokonaisvaltainen turvallisuuden hallinta, jossa yhdistyy sekä menetelmien ja toimintatapojen että ihmisten johtaminen

Turvallisuuskulttuuri

Organisaation kykyä ja tahtoa ymmärtää, millaista turvallinen toiminta on, millaisia vaaroja organisaation toimintaan liittyy ja miten niitä voidaan ehkäistä, sekä kykyä ja tahtoa toimia turvallisesti, ehkäistä vaarojen toteutumista ja edistää turvallisuutta

Turvallisuustila; turvallisuustilanne

Uhkan tasosta johtuva yhteiskunnan tila



Uhka

Potentiaalinen tapahtuma, joka toteutuessaan voi aiheuttaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vaarantavia häiriötilanteita tai kriisejä

Uhkamalli

Yleinen kuvaus yhteiskunnan turvallisuusympäristöön sisältyvistä uhkista

Valmiussuunnitelma

Valmiussuunnittelun tuloksena syntyvä suunnitelma

Valmiussuunnittelu

Normaalioloissa tapahtuva varautumisen suunnittelu

Valmius

Varautumisen tuloksena saavutettu tila, jossa kyetään vastaamaan erilaisiin uhkiin

Valmiuden säätely

Toimenpiteet, joilla yhden tai useamman organisaation toiminnot saatetaan toimimaan kulloistakin uhkaa vastaavassa tilanteessa

Varautuminen

Toiminta, jolla pienennetään uhkien toteutumisen todennäköisyyttä, edistetään omaa valmiutta kohdata niitä ja luodaan edellytykset vasteelle

Vaste

Toiminta, jolla vastataan uhkaan ja minimoidaan toteutuneiden uhkien vaikutuksia sekä edistetään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toipumista



PELASTUSOPISTO

Väestönsuojelu

Aseellisen hyökkäyksen johdosta tapahtuva toiminta, jonka tarkoituksena on siviiliväestön suojelu hyökkäyksen vaaroilta ja auttaminen selviytymään hyökkäyksen välittömiltä vaikutuksilta sekä välttämättömien edellytysten luominen eloonjäämiselle



1 Johdanto

Valmiuslaki (1552/2011, 12 §) velvoittaa julkisen hallinnon toimijoita laatimaan valmiussuunnitelmia. Osa kunnista on varautumiskoulutusten yhteydessä jo melko pitkään nostanut esiin tarpeen valmiussuunnitelmamallista, joka olisi muodoltaan toimintakorttimainen, jolloin se toimisi ohjeistuksena, jossa kuvataan henkilön tai organisaation menettelytapoja ja toimenpiteitä häiriötilanteista selviämiseksi. Toimintakortin tulisi vastata ennen kaikkea niihin kysymyksiin, jotka ovat edessä, kun häiriötilanne on käynnistymässä tai jo käynnissä. Toimintakorttimainen valmiussuunnitelma on valmiussuunnittelun lopputuloksena syntynyt kokonaisuus, johon organisaatio on etukäteen kirjannut, miten erilaisissa häiriötilanteissa ja kriiseissä toimitaan.

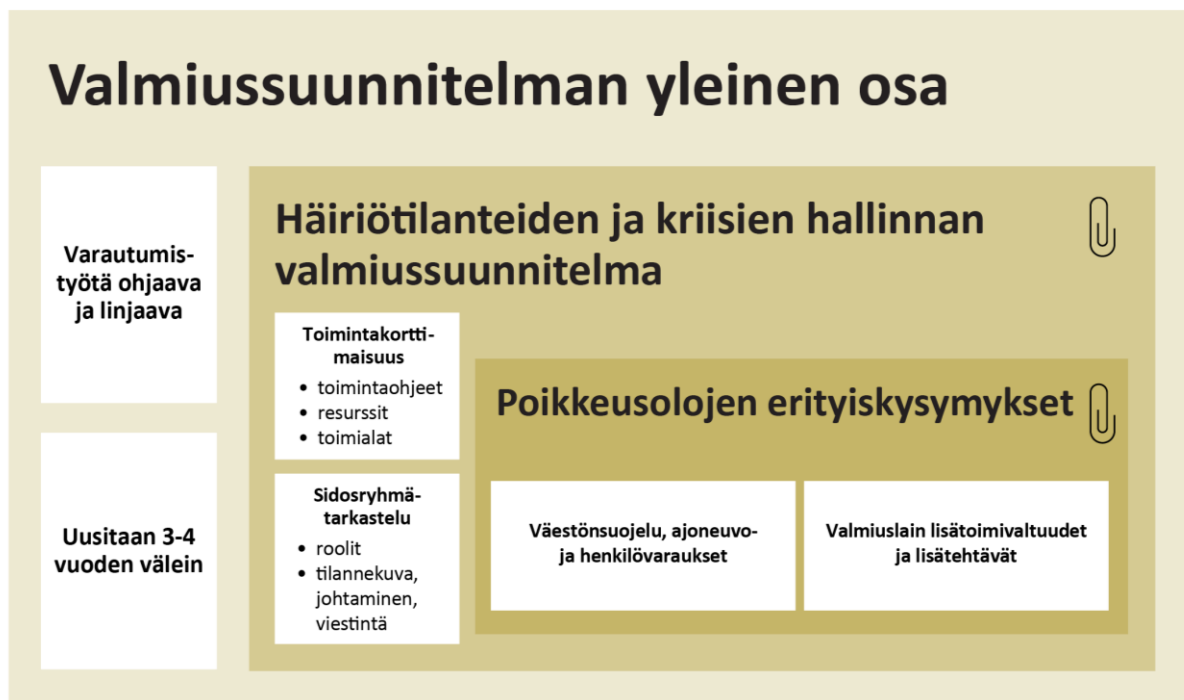
Menestyksenkäs organisaatiokohtainen häiriötilanteen hallinta edellyttää johtamisen, tilannekuvan ja viestinnän saumatonta yhteistyötä. Lisäksi häiriötilanteet ja etenkin kriisit vaativat yhteistoimintaa kokonaisturvallisuuden eri toimijoiden kesken. Kokonaisturvallisuuden toimintamallissa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan yhteistoiminnassa viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen sekä kansalaisten kesken (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 12). Avainasemaan nousee yhteistyö valmiussuunnittelussa ennen eteen tulevia kriisejä. Suomessa varautumisen suunnittelun pohjana uhkamallien ja häiriötilanteiden osalta toimivat Kansallisessa - ja alueellisissa riskiarvioissa esitetyt uhkamallit sekä paikalliset kunta- ja organisaatiokohtaiset uhkat (Kansallinen riskiarvio 2023, 15–16).

Tässä julkaisussa esitellään Pelastusopiston malli häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmaksi. Malli on tarkoitettu helpottamaan julkishallinnon organisaatioiden häiriötilanteiden ja kriisien hallintaa. Valmiussuunnitteluun ja häiriötilanteiden menestykselliseen hallintaan liittyy tunnistettuja reunaehtoja, joita käsitellään julkaisussa ennen varsinaisen valmiussuunnitelmamallin yksityiskohtaisempaa avaamista.



2 Valmiussuunnitelmakokonaisuus

Aiempi Pelastusopiston valmiussuunnittelua koskeva julkaisu vuodelta 2012 on nimeltään ”Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön” (ks. Korhonen & Ström 2012). Kyseisessä julkaisussa esiteltiin valmiussuunnitelman kolmiportaisuus, jossa kunnan valmiussuunnitelman yleinen osa koostui kolmesta eri osakokonaisuudesta. Osat olivat 1) strateginen linjaava ja ohjaava osa, 2) operatiivinen häiriötilanteiden hallinnan osa sekä 3) poikkeusolojen erityiskysymyksiä käsittelevä osa. (Korhonen & Ström 2012, 3.) Tässä teoksessa esitellään valmiussuunnitelman kolmiportaisuus eri tavalla kuin vuoden 2012 julkaisussa. Tämän oppaan kuvaus kolmiportaisuuden osalta eroaa aiemmasta mallista siten, että strategisesta valmiussuunnitelmasta käytetään termiä valmiussuunnitelman yleinen osa ja operatiivisesta valmiussuunnitelmasta termiä häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma. Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma sekä poikkeusolojen erityiskysymyksiä käsittelevät kokonaisuudet voidaan liittää osaksi valmiussuunnitelman yleistä osaa. (kuva 1.)

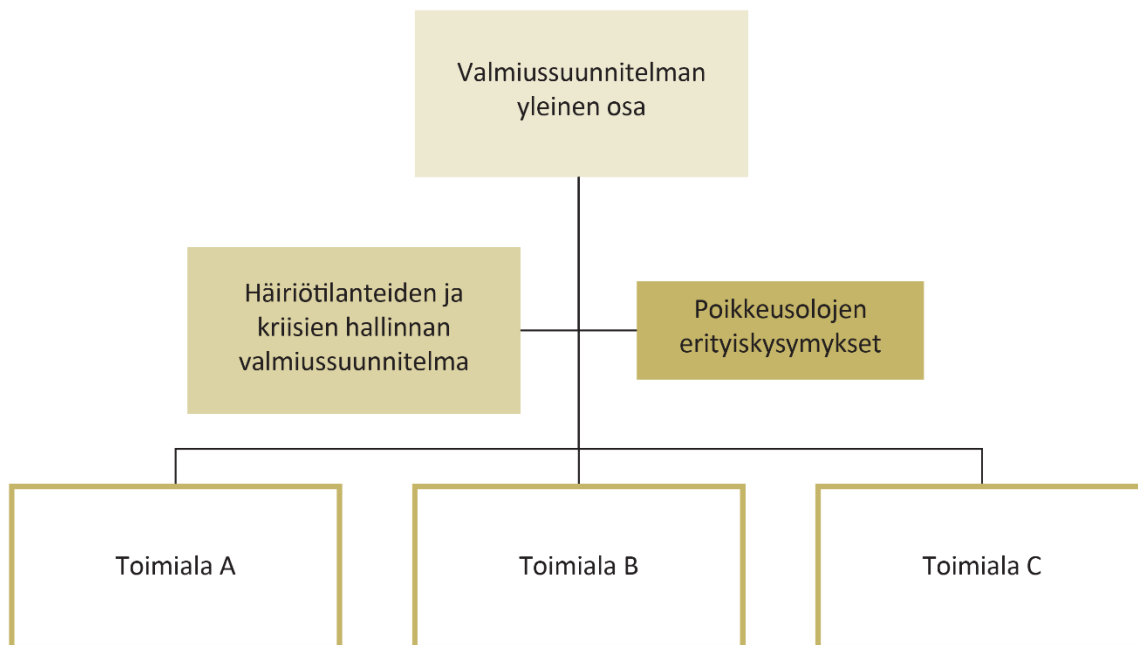


Kuva 1. Valmiussuunnitelmakokonaisuuden kolmiportaisuus.

Perusajatus on edelleen, että organisaatiot tekevät toimialoitain valmiussuunnitelmia, joissa tuodaan esiin ratkaisuja ja toimintamalleja yleisessä osassa valittuihin uhkamalleihin perustuviin varautumisen painopistealueisiin. Näissä toimialakohtaisissa valmiussuunnitelmissa kuvataan miten toimialan sisällä häiriötilanne vaikuttaa toimintaan ja miten siihen on varauduttu, mitä toimenpiteitä on suunniteltu tehtäväksi, jotta toimialalle kuuluvat ydintehtävät pystytään hoitamaan kaikissa

yhteiskunnan turvallisuustilanteissa mahdollisimman hyvin. Yhteiskunnassa on kolme erilaista turvallisuustilaa: normaaliolot, poikkeusolot ja puolustustila.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (2025, 36) mukaan valmiussuunnitelmissa tulisi kuvata organisaation tarvittavat toimet eri uhkien realisoituessa, toimet jatkuvuuden turvaamiseksi sekä tarvittavat toimenpiteet häiriöttömiin olosuhteisiin palaamiseksi. Tässä julkaisussa myöhemmin esiteltävä häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmamalli pyrkii vastaamaan Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS) esiin nostettuihin tarpeisiin. Esiteltävä malli nivoo yhteen asiakirjaan organisaation sisäiset vastuut toimialoittain erilaisissa häiriötilanteissa ja kriiseissä, joita käsitellään lisäksi organisaatioiden toimialakohtaisissa valmiussuunnitelmissa (kuva 2).



Kuva 2. Esimerkki julkishallinnon organisaation valmiussuunnitelmakokonaisuudesta.

2.1 Valmiussuunnitelman yleinen osa

Valmiussuunnitelman yleisessä osassa esitellään esimerkiksi, millaisiin uhkiin varaudutaan ja mitkä ovat varautumistyön painopisteet. Yleisessä osassa esitellään myös valmiussuunnittelutyön lainsäädännölliset perusteet ja keskeiset ohjaavat varautumiseen liittyvät asiakirjat. Kattava listaus valmiussuunnitelman yleisessä osassa käsiteltävistä asioista on esitetty Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan mallissa ja ohjeessa sen käyttöön (ks. Korhonen ja Ström 2012, 86). Yleisen osan päivitysväli on hyvä sitoa keskeisiin organisaation toimintaa ohjaaviin asiakirjoihin. Tällaisia asiakirjoja ovat esimerkiksi organisaatiokohtaiset strategiat, toimintasuunnitelmat ja palvelutasopäätökset.



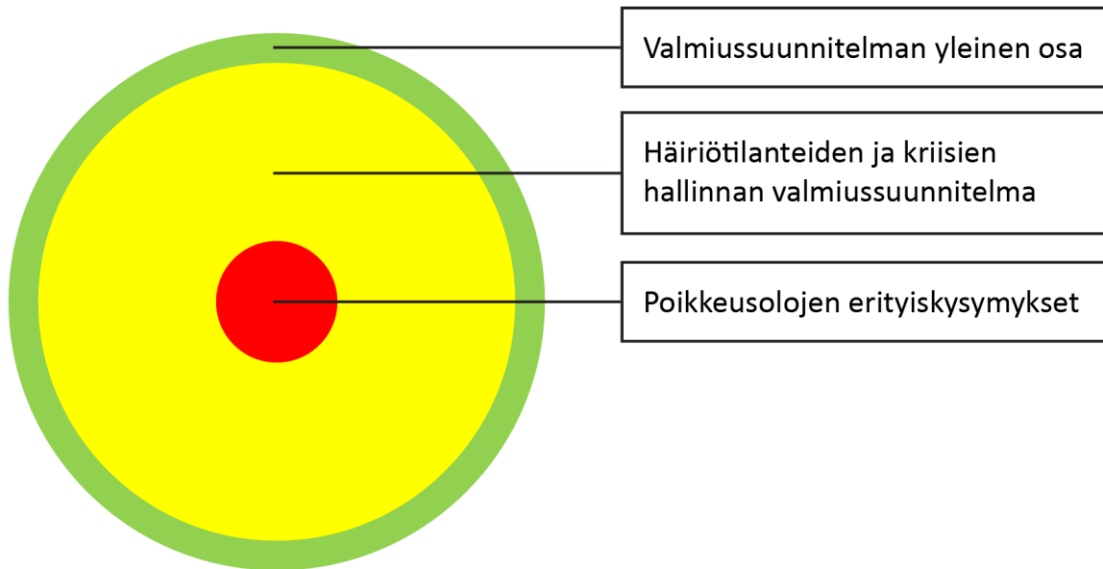
Yleiseen osaan kirjataan esimerkiksi:

- kuvaus organisaation ydintehtävistä
- valmiussuunnittelun tavoitteet
- valmiussuunnittelun painopisteet
- lainsäädännöllinen ja teoriapohjainen viitekehys
- riskiarvioiden hyödyntäminen uhkien arvioinnissa
- harjoittelu ja henkilöstön koulutus
- valmiussuunnittelun vastuut
- ostopalveluiden huomiointi varautumisessa
- yhteistoiminta varautumisessa ja valmiussuunnitelmien yhteensovittaminen
- tärkeimmät varautumisen yhteistyökumppanit
- perushuomiot henkilö- ja ajoneuvovaraamisesta (väestönsuojelu)
- varautumisen / turvallisuusjohtamisen vuosikello

2.2 Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma

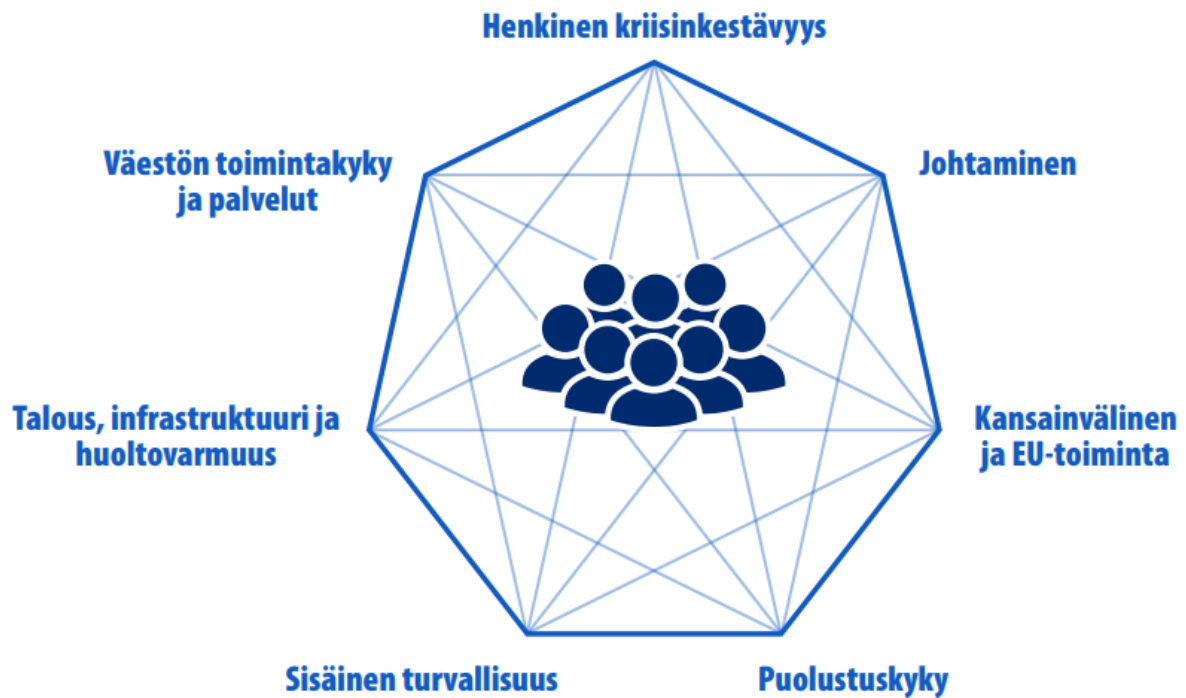
Valmiussuunnitelmien tulee sisältää suunnitelmat yhteistyön järjestelyistä varautumisessa ja häiriötilanteiden aikana viranomaisten, kuntien, yksityisen- ja kolmannen sektorin toimijoiden kesken (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 41). Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan toimintakorttimaisella valmiussuunnitelmalla pyritään helpottamaan häiriötilanteen hallintaa mahdollistamalla yhteistoiminnan suunnittelu etukäteen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin mukaisesti. Suunnitelman on tarkoitus antaa häiriötilanteen hallinnassa tarvittavia vastauksia sitä käyttävälle organisaatiolle. Häiriötilanteen hallintaa helpottavia asiakokonaisuuksia ovat esimerkiksi organisaation valmiuden säätelyn periaatteet, keskeiset yhteystiedot, tilannekuvan keräämisen sekä häiriö- ja kriisiviestinnän menetelmät. Keskeistä on myös hahmottaa eri toimijoiden roolit erilaisissa häiriötilanteissa ja kriiseissä. Näitä osa-alueita käsitellään tarkemmin luvusta 6 alkaen.

Häiriötilanteiden hallintaa silmällä pitäen tehdyn valmiussuunnitelman tulee olla työkalu sitä käyttävälle organisaatiolle. Kuvassa 3 on esitetty valmiussuunnitelman kolmiportaisuuden merkitys häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan kannalta. Valmiussuunnitelman yleinen osa ei sisällöllisesti anna vastauksia siihen, kuinka tulisi toimia häiriötilanteen aikana. Siten yleisen osan hyöty on pieni häiriö- ja kriisitilanteissa. Sen sijaan yleinen osa luo raamit organisaation varautumiselle ja valmiussuunnittelutyölle. Tässä teoksessa esiteltävän mallin mukaisen kokonaisuuden on tarkoitus palvella organisaatiota häiriötilanteiden ja kriisien hallinnassa. Poikkeusolojen erityiskysymykset täydentävät häiriötilanteen ja kriisien hallinnan suunnitelman sisältöä ottamalla huomioon esimerkiksi valmiuslain toisessa osassa valtioneuvoston asetuksilla poikkeusoloissa käyttöön tarvittaessa otettavat viranomaisten lisävelvollisuudet ja -toimivaltuudet.



Kuva 3. Valmiussuunnitelman osa-alueiden suhde toisiinsa niiden merkityksen kannalta häiriötilanteiden ja kriisien hallinnassa.

Häiriötilanteen aikana tarvitaan valmiussuunnitelmien osalta työkalumaisuutta. Suunnitelman täytyy antaa käytännön vastauksia ja toimintaohjeita sitä käyttäville henkilöille. Perustana näille työkaluille, toimintakorteille tai vastaaville on turvata YTS:ssä määritellyt elintärkeät toiminnot (kuva 4). Varautumalla toimimaan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, jokainen valmiuslain (1552/2011, 12 §) mukainen varautumisvelvollinen huolehtii omalta osaltaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta omien perustehtäviensä mukaisesti.



Kuva 4. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 16).

2.3 Poikkeusolojen erityiskysymykset

Varautumistyössä on huomioitava myös mahdollisesti käyttöön saatavat lisätoimivaltuudet. Tarvittaessa organisaatioiden on kyettävä saattamaan voimaan valmiuslain nojalla myönnettäviä lisätoimivaltuuksia, joilla vahvennetaan eri viranomaisten kykyä hoitaa tehtäviään. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 34.) Poikkeusolojen erityiskysymyksiä käsittelemällä vastataan YTS:ssa esitettyyn tarpeeseen ja täydennetään häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmassa käsiteltyjä asioita. Poikkeusoloihin siirtymistä edeltää jonkin tai joidenkin yhteiskunnassa esiintyvien uhkamallien toteutuminen, joiden vaikutuksesta valtioneuvosto yhdessä tasavallan presidentin kanssa, päätyy toteamaan poikkeusolot. Poikkeusolojen toteamisen jälkeen valmiuslain toisen osan asiakokonaisuuksia voidaan tarpeen tullen ottaa käyttöön ja sovellettavaksi valtioneuvoston asetuksilla. Näitä asiakokonaisuuksia tulisi käsitellä osana poikkeusolojen erityiskysymyksiä. Esimerkiksi kunnan tulisi selvittää ja ratkaista etukäteen, miten se toteuttaa valmiuslain (1552/2011, 32 §) vähittäiskaupan säännöstelyn mukaisen ostolupamenettelyn tai mahdollisesti valmiuslaista (1552/2011, 51 §) kunnalle velvoitteena tulevan asuntokannan säännöstelyviranomaisen tehtävät.

Eryityiskysymyksissä käsitellään myös väestönsuojeluun liittyvät asiat. Tämä tarkoittaa aseellisen hyökkäyksen takia tapahtuvan toiminnan aikaisia eri organisaatioille kuuluvia tehtäviä, joiden tarkoituksena on siviiliväestön suojeleminen hyökkäyksen vaaroja vastaan. Väestönsuojeluun kuuluvat tehtävät on lueteltu Geneven yleissopimuksen ensimmäisessä lisäpöytäkirjassa kansainvälisten aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta (82/1980, 61 artikla), jossa luetellut väestönsuojelutehtävät kuuluvat Suomessa usean eri toimijan vastuulle. Eryityiskysymyksiä käsittelevään osaan kuuluvat myös henkilövarausasiat (VAP), ajoneuvo- ja työkonevaraukset (ATV)



sekä toimitilojen yhteensovittamiseen liittyvät asiakokonaisuudet. Tässä teoksessa myöhemmin esiteltävä häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmamalli mahdollistaa osaltaan myös poikkeusolojen erityiskysymysten käsittelyn.

2.4 Valmiussuunnittelun tietoturvallisuus

Tietoturvallisuudella tarkoitetaan Kyberturvallisuuden sanaston (2018, 15) mukaan järjestelyjä, joilla pyritään varmistamaan tiedon saatavuus, eheys ja luottamuksellisuus. Tiedon saatavuuden kannalta on valmiussuunnittelussa tärkeää huomioida, että valmiussuunnitelmiin pääsevät käsiksi ne henkilöt, joiden on tarve käyttää suunnitelmia. Mikäli valmiussuunnitelmia viedään esimerkiksi pilvipalveluihin ja sitä kautta turvataan tiedon saatavuutta, tulee tiedonhallintayksikön varmistaa, voidaanko tietojen saatavuus varmistaa riittävällä tavalla myös vakavissa häiriötilanteissa eli kriiseissä sekä mahdollisesti myös poikkeusoloissa (Suositus salassa pidettävien asiakirjojen käsittelystä 2023, 29). Valmiussuunnittelussa eheyden osalta on tärkeää, että saatavilla olevat valmiussuunnitelmat ovat päivitettyjä eivätkä väliaikaiset työversiot sekoitu käyttöön tarkoitettuihin suunnitelmiin. Luottamuksellisuus tarkoittaa valmiussuunnittelussa ja valmiussuunnitelmien osalta ennen kaikkea sitä, että käsiteltävä tieto ei päädy sellaisten henkilöiden ja organisaatioiden tietoon, joille tieto ei ole tarkoitettu. Tämä on otettava huomioon esimerkiksi valmiussuunnitelmien säilytyksessä sekä valmiussuunnitelmien sisältöä suullisesti ja sähköisesti jaettaessa.

Ennen kuin organisaatio ottaa tässä teoksessa myöhempänä esiteltävän valmiussuunnitelmamallin käyttöönsä, tulisi organisaation pohtia keiden toimesta sekä missä ja miten muodostuvaa tietoaineistoa voidaan jakaa ja käsitellä. Tehokas valmiussuunnittelu edellyttää useiden henkilöiden osallistamista valmiussuunnittelutyöhön. Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, 5 §) velvoittaa lain soveltamisalueella olevien organisaatioiden määrittämään tiedon turvallisen käsittelyn menetelmät, ottaen huomioon myös salassa pidettävän ja turvaluokitellun tiedon käsittelyn. Tämä sisältää tiedon jakamisen käytänteet kuin myös salassa pidettävän tai turvallisuusluokittelun tiedon käsittelyn organisaation tiloissa. Esimerkiksi organisaation tulisi ohjeistaa käyttämään salassa pidettävistä tiedoista keskusteltaessa tiloja, joissa on riittävä äänieristys, jotta salassa pidettävä tieto ei pääsisi ulkopuolisten tietoon (Suositus salassa pidettävien asiakirjojen käsittelystä 2023, 25). Valmiussuunnittelussa on nykypäivänä otettava huomioon myös samassa tilassa olevien älylaitteiden mahdollisesti aiheuttamat haavoittuvuudet tietoturvallisuudelle käsiteltäessä salassa pidettävää tai turvaluokiteltua tietoa. Hyvä toimintamalli on jättää kaikki älylaitteet kuten matkapuhelimet, älykellot ja ylimääräiset kannettavat tietokoneet valmiussuunnittelutilan ulkopuolelle suljettuun kaappiin tai vaihtoehtoisesti järjestää äänieristetty tila huoneessa laitteiden säilyttämiselle.

Valmiussuunnittelun kannalta muodostuvan asiakirjakokonaisuuden julkisuus ja salassapito tulee ottaa huomioon. Lähtökohtaisesti yleisen osan katsotaan olevan julkinen sen sisältämien yleisluontoisten asioiden vuoksi. Häiriötilanteita ja kriisien hallintaa koskevissa asioissa eteen tulee kokonaisuuksia, joiden voidaan katsoa olevan salassa pidettäviä tai harkinnanvaraisesti annettavia lain viranomaisen toiminnan julkisuudesta (1999/621, 16 a § ja 24 §) nojalla. Poikkeusolojen erityiskysymyksissä, etenkin väestönsuojelua ja sodan uhkaan liittyvien varautumistoimenpiteiden yhteydessä salassapito tulee usein kyseeseen. Tämänhetkinen lainsäädäntö mahdollistaa tietoaineiston turvallisuusluokittelun valtiovallinnon viranomaisilla (ks. Laki julkisen hallinnon



tiedonhallinnasta 906/2019, 18 §). Muut viranomaiset, kuten kuntien viranhaltijat ja hyvinvointialueiden pelastusviranomaiset sekä terveys- ja sosiaaliviranomaiset toimiessaan valtion asettamassa työryhmässä jäsenenä voivat turvallisuusluokitella työryhmälle muodostamaansa materiaalia. Lisäksi mainitut muut viranomaiset tarvitsevat valmiussuunnittelutyössään yhteistoimintaviranomaisilta kuten puolustusvoimilta ja ohjaavilta ministeriöiltä tietoaineistoa, jotka ovat turvaluokiteltuja. Etenkin poikkeusolojen erityiskysymyksissä sotilaallisiin uhkiin liittyvän turvallisuusluokittelun tiedon käsittelyyn tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tämä tarkoittaa, että organisaation on tehtävä riskinarvio tietojen turvalliseen käsittelyyn liittyen.

Turvallisuusluokiteltavaa tietoa käsittelevälle henkilöstölle työnantajan on haettava turvallisuusselvitystä, joka haetaan turvallisuusselvityslain (2014/726, 19–21 §) mukaan suppeana, perusmuotoisena tai laajana riippuen tarpeesta käsitellä turvallisuusluokiteltua tietoaineistoa. Tätä ennen organisaation tietoturvallisuuden tason tulee olla perusteiltaan kunnossa.

Valmiussuunnittelussa syntyvän tietoaineiston salassapitoon ja myös turvallisuusluokitteluun tulee kiinnittää huomiota, sillä oikealaajuisesti ja -suhteisesti luokiteltu aineisto helpottaa aineiston jakamista ja käsittelyä oman organisaation sisällä sekä sen ulkopuolella. Esimerkiksi salassa pidettäviksi muotoutuvat aineistot kannattaa tehdä omiksi valmiussuunnitelman liitteiksi, kuten aiemmin kuvassa 1 on esitetty.



3 Turvallisuusjohtaminen

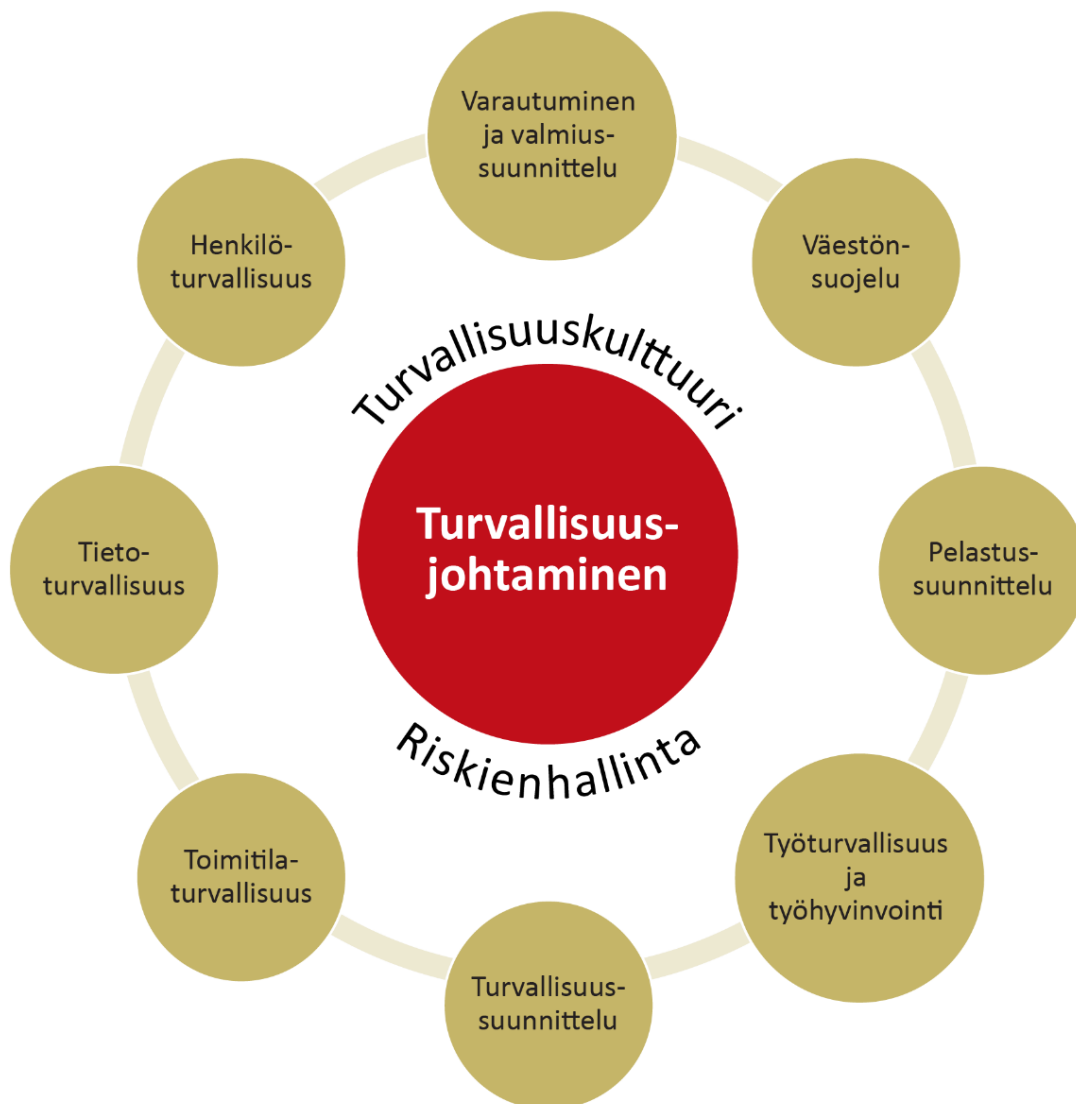
Julkisen hallinnon organisaatioiden varautumistyötä ja valmiuden muodostumista tukee turvallisuusjohtamisen periaatteiden noudattaminen. Turvallisuusjohtamisella tarkoitetaan Työsuojelusanaston (2006) mukaan kokonaisvaltaista turvallisuuden hallintaa, jossa yhdistyvät menetelmien, toimintatapojen ja ihmisten johtaminen. Tavoitteena on riskienhallinnan eri keinoin poistaa organisaatioon kohdistuvia uhkia ja vähentää niiden mahdollisia haittavaikutuksia. Riskienhallinnalla tarkoitetaan Kokonaisturvallisuuden sanaston (2017, 50) mukaan järjestelmällistä toimintaa, johon sisältyy riskien analysointi sekä tarvittavien hallintatoimenpiteiden suunnittelu, toteutus, seuranta ja korjaavat toimenpiteet. Kuvassa 5 esitetty turvallisuusjohtamisen kokonaisuus on laajempi kuin perinteinen työturvallisuuden hallintaan liitetty määritelmä turvallisuusjohtamisesta. Tiivistettynä turvallisuusjohtaminen tarkoittaa ylimmän johdon johtamistapaa, jossa kuvassa 5 esitetyt turvallisuuden kokonaisuudet varautuminen ja valmiussuunnittelu, väestönsuojelu, pelastussuunnittelu, työturvallisuus- ja työhyvinvointi, turvallisuussuunnittelu, toimitilaturvallisuus, tietoturvallisuus sekä henkilöturvallisuus kulkevat mukana arjessa niin, että ylin johto tosiasiallisesti huolehtii niiden toteutumisesta organisaatiossa. Luonnollisesti ylimmän johdon ei tarvitse itse tehdä kaikkea. Tehtäväkokonaisuuksia on annettu hoidettavaksi eri viranhaltijoille, esimerkiksi turvallisuuspäällikölle, mikäli sellainen tehtävä on osana organisaatorakennetta.

Väestönsuojelulla (kuva 5) tarkoitetaan aseellisen hyökkäyksen johdosta tapahtuvaa toimintaa, jonka tarkoituksena on siviiliväestön suojeleminen hyökkäyksen aiheuttamilta vaaroilta. Määritelmä kattaa toimenpiteet, joilla turvataan siviiliväestön selviytyminen hyökkäyksen välittömiltä vaikutuksilta sekä toimenpiteet, joilla luodaan välttämättömiä edellytyksiä eloonjäämiselle. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017, 25.) Väestönsuojelua voi tapahtua vain aseellisen selkkauksen tai aseellisen selkkauksen uhan aikana, jolloin Suomea sitovat kansainväliset periaatteet on otettava huomioon. Väestönsuojelutehtävät jakautuvat Suomessa usean eri toimijan vastuulle. Väestönsuojelutehtäviä ovat muun muassa hälytystoiminta eli väestön varoittaminen, väestönsuojien käyttö, evakuoinnit sekä tilapäismajoituksen järjestäminen ja tarvikkeiden jakelu (Tuominen, M. § Korhonen, J. 2024, 23-26). Väestönsuojeluun kuuluvat tehtävät on lueteltu kokonaisuudessaan Geneven yleissopimuksen ensimmäisessä lisäpöytäkirjassa kansainvälisten aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta (82/1980, 61 artikla). Pelastustoimen viranomaiset huolehtivat niiden vastuulla olevien väestönsuojeluun liittyvien suunnitelmien ja toiminnan yhteensovittamisesta. Muut viranomaiset, joilla on väestönsuojelutehtäviä, ovat velvollisia laatimaan pelastuslaitoksen johdolla ja yhteistoiminnassa keskenään tarpeelliset suunnitelmat väestönsuojelun toteuttamiseksi. (Pelastuslaki 379/2011, 65 §.) Suomen lainsäädännössä (379/2011, 65 §) väestönsuojeluun varautuminen on lisäksi viety osaksi viran- tai toimenhaltijan virkavelvollisuutta.

Turvallisuussuunnittelulla (kuva 5) tarkoitetaan paikallista tai alueellista toimintaa, joka tähtää rikosten, häiriöiden, onnettomuuksien ja tapaturmien ja niistä aiheutuvien vahinkojen vähentymiseen sekä turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen ylläpitämiseen tai parantamiseen. Turvallisuussuunnittelun tavoitteena on ennaltaehkäistä ja torjua rikoksia, häiriöitä, tapaturmia ja onnettomuuksia sekä parantaa ihmisten turvallisuuden tunnetta. Lisäksi tavoitteena on myös lisätä asukkaiden tietoa siitä, miten heidän turvallisuuttaan ja turvallisuuden tunnettaan tullaan parantamaan paikallisesti tai alueellisesti. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017, 55.)



Turvallisuusjohtamisessa ylin johto ei ole passiivinen toimija, vaan se käy keskustelua vastuuhenkilöiden kanssa säännöllisesti samalla tukien ja huolehtien, että toiminta on lakien mukaista, tavoitteellista ja laadukasta. Oman esimerkin näyttäminen arjen toiminnassa on myös merkityksellistä. Tällaisia ylimmän johdon toimenpiteitä ovat esimerkiksi kiinteistöjen poistumisharjoituksiin osallistuminen sekä turvallisuusasioiden esillä pitäminen keskusteluissa ja viestinnässä. Kyseiset toimenpiteet edesauttavat hyvän turvallisuuskulttuurin muodostumista ja ylläpitoa organisaatiossa. Turvillisuuskulttuuri on olemukseltaan Reimanin, Pietikäisen ja Oedewaldin (2008, 3) mukaan organisaation kykyä ja tahtoa ymmärtää, millaista on turvallinen toiminta, millaisia vaaroja organisaation toimintaan liittyy ja miten vaarat voidaan ehkäistä sekä organisaation kyvykkyyttä ja tahtoa toimia turvallisesti, ehkäistä vaarojen toteutumista ja edistää turvallisuutta.



Kuva 5. Turvillisuusjohtamisen kokonaisuus julkishallinnon organisaatiossa.



Turvallisuusjohtamisen osa-alueiden sisältöjä on kuvattu tarkemmin taulukossa 1.

Taulukko 1. Turvallisuusjohtamisen osa-alueiden sisältöjä.

Turvallisuusjohtamisen osa-alueet

Varautuminen ja valmiussuunnittelu

- uhkiin varautuminen
- elintärkeiden toimintojen turvaaminen
- valmiussuunnitelmien laadinta ja ylläpito
- jatkuvuuden hallinta: hankinnat, sopimukset, etukäteisvalmistelut
- (valmius)harjoitukset
- henkilövaraukset
- ajoneuvo- ja työkonetaraukset
- toimitilojen yhteensovittaminen muiden toimijoiden kanssa

Turvallisuussuunnittelu

- rikollisuuden ehkäisy ja torjunta
- tapaturmien ja onnettomuuksien ehkäisy
- asumisen turvallisuus
- lasten ja nuorten turvallisuus
- oppilaitosten turvallisuus
- liikenneturvallisuus
- syrjäytymisen ehkäisy
- väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisy
- yritystoiminnan turvallisuus
- kyläturvallisuus
- yhteisöllisyyden ja osallisuuden vahvistaminen
- asukkaiden omat toimet turvallisuutensa edistämiseksi

Väestönsuojelu

- organisaatiolle kuuluvien väestönsuojelutehtävien huomiointi
- väestönsuojat
- väestönsuojeluun varautuminen osana työtehtävää (379/2011, 65 §)

Toimitilaturvallisuus

- lukitukset
- kulkuoikeudet
- kameravalvonta
- palo-osastoinnit
- turvalaitteet: paloilmoinnit, turva- ja merkkivalaistus, sammutusjärjestelmät

Pelastussuunnittelu

- pelastussuunnitelman laadinta ja ylläpito
- kiinteistökohtaiset toimintaohjeet
- poistumis- ja suojautumisharjoitukset
- ulkoisesta ja sisäisestä vaarasta hälyttäminen

Tietoturvallisuus

- eheys, saatavuus, luottamuksellisuus
- tiedonhallintamalli (906/2019, 5 §)
- salassa pidettävien ja turvaluokiteltavien tietojen käsittely
- tietoturvakoulutus

Työturvallisuus ja työhyvinvointi

- työn vaarojen ja haittojen arvioinnit - seuranta
- poikkeamailmoitukset
- avoin toimintakulttuuri

Henkilöturvallisuus

- huolellinen ja laadukas rekrytointimenettely
 - turvallisuusselvitykset
 - salassapitosopimukset
 - virkamatkojen turvallisuus
-

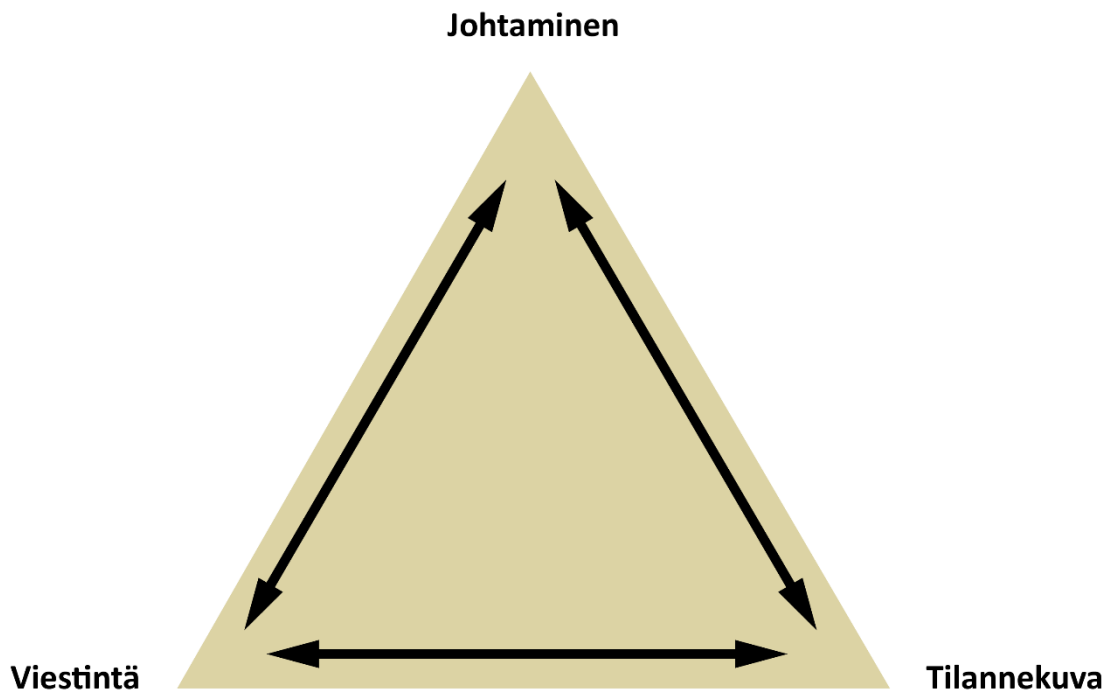


Kaikkien turvallisuusjohtamisen osa-alueiden kohdalla organisaation on mietittävä henkilökunnan sopivasuhtaisesta perehdyttämisestä. Tässä teoksessa perehdytään väestönsuojeluun sekä erityisesti varautumisen ja valmiussuunnittelun kokonaisuuksiin. Edellä mainittujen osa-alueiden osalta henkilökunnan perehdytyksen voi järjestää esimerkiksi kaksiportaisesti, jossa ylin johto ja esihenkilötaso perehtyy valmiussuunnitelmiin kokonaisvaltaisesti. Suorittavan portaan perehdytyksessä käydään läpi valmiussuunnittelun periaatteet sekä ne asiakokonaisuudet, jotka toteutuessaan vaikuttavat merkittävästi työntekijöiden normaaliin työarkeen. Perehdytystä on suositeltavaa säädellä myös siten, että valmiutta nostettaessa tai kohotettaessa lisä perehdytetään henkilöstö tarpeen mukaan mahdollisiin tarvittaviin muutoksiin työssä ja työympäristössä.



4 Häiriötilanteen hallinta

Toimivaltainen viranomainen johtaa häiriötilanteeseen liittyvää operatiivista toimintaa ja vastaa myös siihen liittyvästä viestinnästä normaaliolojen häiriötilanteissa. Luotettavan viestinnän edellytyksenä on se, että toimivaltaisella viranomaisella on ajantasainen tilannekuva häiriötilanteesta. Valtaosa häiriötilanteista hoituu paikallisten viranomaisten toimesta, jotka vastaavat viestinnän ohella myös muusta tiedonkulusta muille viranomaisille ja sidosryhmille. Viranomaisten tulee sopia keskinäisestä vastuunjaosta ja viestinnän yhdenmukaisuus täytyy varmistaa. Yhteistyötä jatketaan tärkeimpien sidosryhmien kanssa myös häiriötilanteissa, joiden yhteistyömuodoista sovitaan jo normaalioloissa. Häiriötilanteen johtaminen ja viestintä edellyttävät, että toimivaltainen viranomainen kokoaa ja ylläpitää ajantasaista tilannekuvaa. Viestinnän tilannekuva kytketään osaksi yleistä tilannekuvaa. (Valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohje 2019, 21–23.) Johtamisen, tilannekuvatoiminnan ja viestinnän välinen yhteydenpito on tiivistä ja jatkuvaa koko häiriötilanteen hallinnan ajan (kuva 6). Tässä teoksessa esiteltävä valmiussuunnitelmamalli ohjaa sen käyttäjää hankkimaan ja lisäämään johtamiseen, tilannekuvaan ja viestintään liittyvät asiakokonaisuudet osaksi valmiussuunnitelmaa.



Kuva 6. Johtamisen, tilannekuvan ja viestinnän välinen yhteys häiriötilanteen hallinnassa (Valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohje 2019, 23, muokattu).

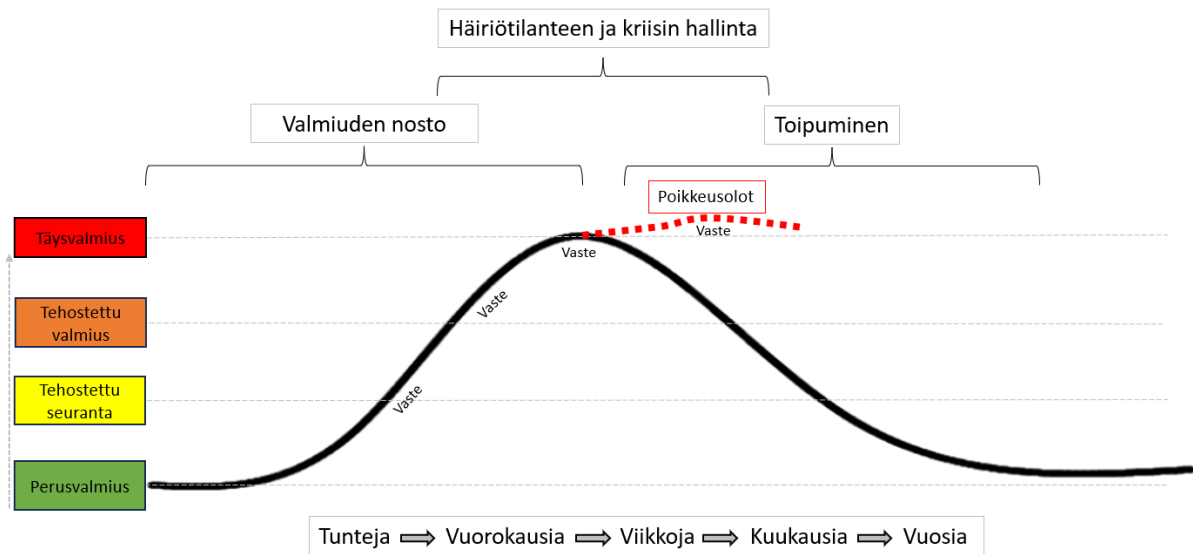


4.1 Valmiuden säätely

Osa häiriötilanteista syntyy äkkiä ja yllättäen, jolloin valmistautumisaikaa kohdata häiriötilanne ei valmiussuunnitteluun käytetyn ajan lisäksi ole ollut. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi akuutit paikalliset talousvesihuoltoon liittyvät häiriöt. Osasta häiriötilanteita on mahdollista saada ennakkovaroitus, kuten koronapandemian kohdalla, josta ensimmäisiä signaaleja havaittiin Suomessa jo loppuvuonna 2019 (Kihlström, Huhtakangas, Karreinen, Keskimäki & Tynkkynen 2022, 2). Tällaisissa tilanteissa pystytään valmistautumaan häiriötilanteen kohtaamiseen säätelemällä valmiutta. Valmiuden säätelyyn liittyen on keskeistä suunnitella, millaisia muutoksia tai toimintoja sisältyy eri valmiustasoihin. Muutoksia käsitellään osittain vasteen muodostumisen muodossa. Vasteella tarkoitetaan toimintaa, jolla vastataan uhkaan ja minimoidaan toteutuneiden uhkien vaikutuksia sekä edistetään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toipumista (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 13).

Vaste ja varautuminen sisältävät toisistaan poikkeavia piirteitä. Varautuminen on laaja-alaista ja erilaiset uhkat kattavasti huomioivaa jatkuvaa toimintaa. Varautumisella tavoitellaan valmiutta toimia. Vaste on puolestaan kestoltaan rajattua ja kulloisiinkin uhkiin keskittyvää toimintaa, jossa käytetään varautumisen tuloksena muodostunutta suorituskykyä. Ajallisesti varautuminen painottuu häiriötilanteiden ja kriisien ulkopuolelle. Vaste ajoittuu yleensä häiriötilanteiden ja kriisien yhteyteen. Kriisien monimutkaisuudesta ja samanaikaisuudesta johtuen varautumista ja vastetta on kyettävä toteuttamaan samanaikaisesti. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 30.)

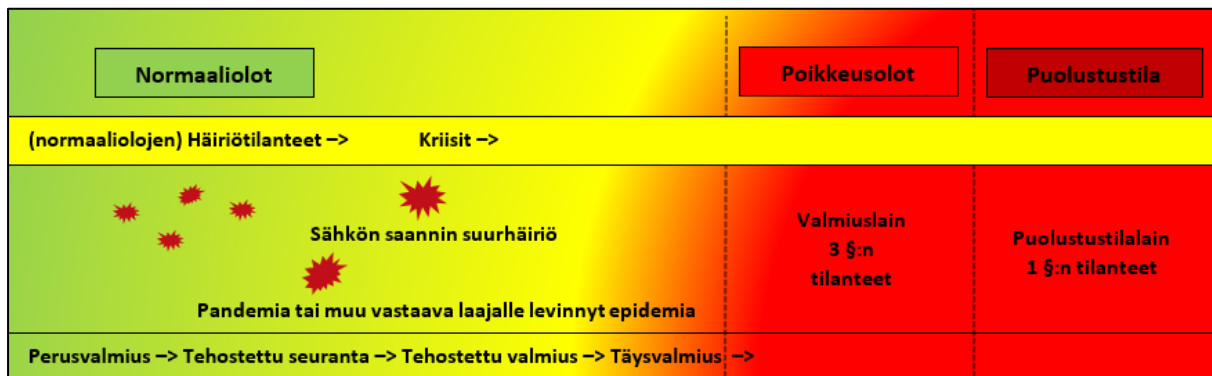
Vasteen toteuttamiseksi organisaatiot laativat valmiussuunnitelmia, jotka antavat perusteita varautumiselle. Vasteen valmistelussa erilaisten resurssien käytettävyyttä säädellään esimerkiksi valmiustasoilla, koska valmiutta tulee kyetä säätelemään joustavasti. Äärimmilleen kohotetussa valmiudessa kaikki valmiussuunnitelman mukaiset resurssit ovat käytössä. Tavoitteena on varmistaa, että käytettävissä on oikea-aikaisesti uhkan, tarpeen ja tilanteen edellyttämät resurssit ja toimivaltuudet. Edellytyksenä näille ovat riittävä ja ajantasainen tilanneymmärrys ja ajoissa tehdyt päätökset. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 33-34.) Tässä teoksessa esiteltävässä häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmamallissa käytetään neliportaista valmiustasojaottelua: perusvalmius, tehostettu seuranta, tehostettu valmius ja täysvalmius (kuva 7).



Kuva 7. Valmiustasot sekä valmiuden ja vasteen säätely aikajanallisesti häiriötilanteen ja kriisin hallinnassa.

Yhteiskunnassa on kolme eri turvallisuustilaa, joiden aikana tapahtuu häiriötilanteita. Normaalioloilla tarkoitetaan yhteiskunnan pääsääntöistä tilaa, jossa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot voidaan turvata ilman, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeavien toimivaltuuksien käyttö. Poikkeusoloilla tarkoitetaan valmiuslaissa esiteltyjä yhteiskunnassa vallitsevia tilanteita, joissa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö. Puolustustilalla tarkoitetaan yhteiskunnassa vallitsevaa tilaa, joka voidaan saattaa voimaan valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi tilanteessa, jossa Suomeen kohdistuu sota tai sotaan rinnastettavia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen vakavasti vaikuttavia sisäisiä, väkivaltaisia levottomuuksia. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017, 59.) Yhteiskunnan eri turvallisuustilojen ja valmiuden säätelyn suhdetta on esitelty kuvassa 8.

Perusvalmiudessa luodaan tarvittava resilienssi eli kriisinsietokyky. Tämä tarkoittaa, että uhkamalleihin perustuvat valmiussuunnitelmat on laadittu, henkilöstö on koulutettu ja varattu heille osoitettujen tehtävien hoitoon, toimintaa on harjoiteltu, asianmukaiset johtamistilat ovat olemassa huomioiden jatkuvuuden hallinta sekä tarvittava materiaali ja välineet ovat hankittuina. Tehostetussa seurannassa yhteistyötä tiivistetään YTS:n (2025, 12) kokonaisturvallisuuden toimintamallin mukaisesti eri toimijoiden kanssa, tilanteen seuranta tehostetaan erikseen määritellyillä tavoilla, tarvittavat valmiussuunnitelmat tarkastetaan mukaan lukien keskeiset yhteystietolistat, järjestetään häiriötilanteen torjuntaan liittyvää sisäistä viestintää ja tarvittaessa koulutusta, perehdytystä ja harjoittelua. Tehostetussa valmiudessa suunnitellut häiriötilanteen ja kriisin hallintaan tehdyt valmistelut aktivoidaan tukeutuen valmiussuunnitelmiin ja tilannetta pyritään hallitsemaan niin hyvin kuin mahdollista. Täysvalmiudessa otetaan kaikki suunnitellut toimenpiteet ja resurssit käyttöön, huomioiden mahdollinen kriisin laajeneminen aina poikkeusoloiksi saakka. (kuva 8.)



Kuva 8. Kuvaus valmiuden säätelystä yhteiskunnan eri turvallisuustiloissa.

4.2 Toipumisvaihe

Haitalliselle tapahtumalle altistuneen väestön toipumista edesautetaan jälkihoidolla, joka alkaa jo häiriötilanteen tai kriisin aikana (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 145). Toipuminen voi kestää jopa vuosia, kun tarkastelun kohteeksi otetaan häiriötilanteen tai kriisin kohteeksi joutuneiden yksilöiden psykososiaaliset seuraukset. Toipumiseenkin voidaan varautua. Toipumiseen tarvittavien toimenpiteiden valmistelua tulee tarkastella osana kokonaisvaltaista valmiussuunnittelua. Jotta toipumista voidaan suunnitella etukäteen, tulee valmiussuunnittelua tekevien tietää, millaisia seurauksia käsiteltävästä uhkamallista voi syntyä. Tämä pitää sisällään tiedon siitä millaisia välittömiä sekä ketjuuntuvia seurauksia uhkaan liittyy. Kattavan uhka-arvioinnin jälkeen voidaan tehdä perusteltuja hankintoja ja ohjeistuksia jo normaalioloissa, jotta lisävahingoilta ja epävarmuuksilta vältyttäisiin varsinaisen kriisin jälkeisenä aikana. Esimerkiksi säteilyvaaratilanteeseen toipumista suunniteltaessa on huomioitava, että ihmisiltä tulee paljon kysymyksiä vallitsevaan tilanteeseen liittyen. Varautumalla ennakkoon vastaamaan kysymyksiin, jotka koskisivat veden- ja ruoankäyttöä sekä luonnossa liikkumista, voidaan toipumista edesauttaa, kun tietoa on etsitty etukäteen ja tarvittavat toimenpiteet on kirjattu valmiussuunnitelmiin toipumista käsittelevään osa-alueeseen. Hyvin tehty viestintä voi ratkaista toipumisen onnistumisen (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 145).

Osana toipumiseen kuuluu myös avoin tilanteen hoitamiseen liittyvä jälkiselvitystyö, jossa käydään rehellisesti läpi, miksi valittuihin toimenpiteisiin kriisin aikana päädyttiin. Heden (2018, 56) mukaan hyvänä tapana voidaan pitää kollektiivista jälkiselvitystyötä, jossa häiriötilanteen hoitamiseen liittyneet toimintatahot kokoontuvat fyysisesti keskustelemaan tapahtuneesta ja keskustelua johdetaan objektiivisen henkilön toimesta. Tällaisen prosessin myötä yhteiskunnan, organisaatioiden ja yksilöiden valmius kohdata vastaavia kriisejä voi kehittyä.

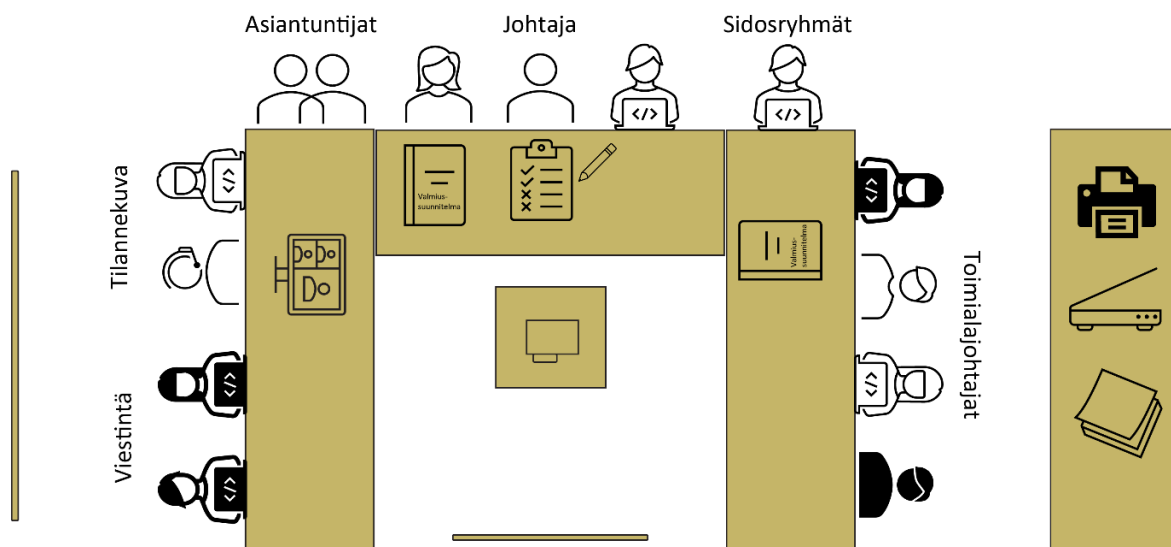
4.3 Johtokeskustyöskentely

Viimeistään tehostetun valmiuden (kuva 8) aikana johtoryhmä ja tarvittavat tukitoimijat ovat kokoontuneet saman tilaan tai ovat etäyhteydellä yhteydessä tilannekuvan kokoamiseksi ja häiriötilanteen hallitsemiseksi. Häiriötilanteissa on hyvä tukeutua johtamistiloihin, joita käytetään arjessa esimerkiksi kokouksina. Näissä tiloissa tietoliikenneyhteydet ja tilannekuvan

ylläpitämiseen sekä viestintään tarvittavat järjestelyt ovat lähtökohtaisesti kunnossa ja käyttäjilleen tuttuja, koska ajatuksena on käyttää niin paljon kuin mahdollista samoja välineitä, joita käytämme päivittäisessä työnteossa. Sodan ajan uhkaan varautuessa on tärkeää valmistautua suoja-tiloissa eli väestönsuojassa mahdollisesti olevien johtamistilojen käyttöön. Niidenkin tilojen käyttöä tulee luonnollisesti harjoitella etukäteen.

Johtoryhmä tarvitsee menestyksekkään johtamisen ja päätöksenteon tueksi viestintään ja tilannekuvan ylläpitämiseen koulutettua henkilökuntaa. Johtoryhmää on syytä tarvittaessa täydentää myös asiantuntijoilla, riippuen millaisesta häiriötilanteesta on kysymys. Lisäksi yhteistyöviranomaiset ja -toimijat eli sidosryhmät on syytä huomioida toimivan yhteistoiminnan varmistamiseksi mahdollistamalla heidän osallistumisensa fyysisesti paikan päällä tai etäyhteydellä. Etäyhteydessä on huomioitava tietoturva riittävällä tasolla käytännön viestinvaihdon osalta.

Kuvassa 9 on hahmoteltu valmiusjohtoryhmän kokoonpanoa häiriötilanteen hallinnan aikana. Johtokeskustyöskentelyä helpottaa, jos yksi työskentelyyn osallistuvista henkilöistä koulutetaan ja nimitetään niin sanotuksi johtokeskuksen päälliköksi, jonka tehtävänä on huolehtia ja varmistaa, että tiedonkulku ja yhteistyö johtokeskuksen sisällä on saumatonta. Tämän henkilön on syytä olla muu kuin työskentelyä johtava viranhaltija.



Kuva 9. Valmiusjohtoryhmän esimerkkikokoonpano.

Tilannekuvaa jaetaan harjoituksissa ja häiriötilanteissa usein matkapuhelimilla ja sähköposteilla. Näillä työkaluilla päästään tiettyyn tilannekuvaan ja tiedonvaihtoon, mutta mikäli nämä keinot putoavat pois keinovalikoimasta tai käsiteltävä tieto on varautumisen kannalta sensitiivistä, muodostuu tällaiselle perinteiselle tietojenvaihdon menetelmille haasteita. Normaaliolojen harjoitustoiminnassa tulee ottaa huomioon myös vaihtoehtoisten tilannekuvan välittämiseen soveltuvien keinojen hankinta ja testaus. Johtokeskustyöskentelyn tietoturvan osalta on huomioitava, että suojattu videoyhteys ei välttämättä riitä suojaamaan salassa pidettävää tai



turvaluokiteltua tietoa, sillä huomioon on otettava myös johtokeskuksissa olevien älylaitteiden synnyttämät mahdolliset haavoittuvuudet, mikäli tieto kuuluu avoimesti johtokeskuksissa. Nykyaikana tekoälyn luodessa omat potentiaaliset haasteensa tiedon kerääjänä ja yhdistelijänä, tulee asiaan suhtautua varauksella. Tämä haaste tulee ottaa huomioon jo normaaliolojen harjoitustoiminnassa sekä valmiussuunnittelussa etenkin turvallisuusluokiteltavien tietojen osalta.



5 Varautujan huoneentaulu

Kokonaisturvallisuuden toimintamallin mukaan yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan yhteistoimintana viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten kesken, kaikissa olosuhteissa ja kaikilla tasoilla (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 12). Näitä toimintoja turvataan varautumalla organisaatiokohtaisesti omien ydintehtävien hoitamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa. Varautumisen perustana toimivat Kansallisen riskiarvion, alueellisten riskiarvioiden sekä paikallisten riskien uhkamallit. Uhkamallikohtaisilla uhka-arvioilla tarkoitetaan toimenpidettä, jossa konkreettisesti käsitellään uhkan lähdettä, kohdetta ja sen mahdollista toteutumistapaa (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017, 41). Lisäksi toimenpiteisiin kuuluu uhkan todennäköisyyden ja sen vaikutusten arviointi omiin ydintehtäviin sekä mahdollisten vastatoimenpidemahdollisuuksien ja niiden valmisteluun tarvittavan ajan suunnittelu (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017, 41).

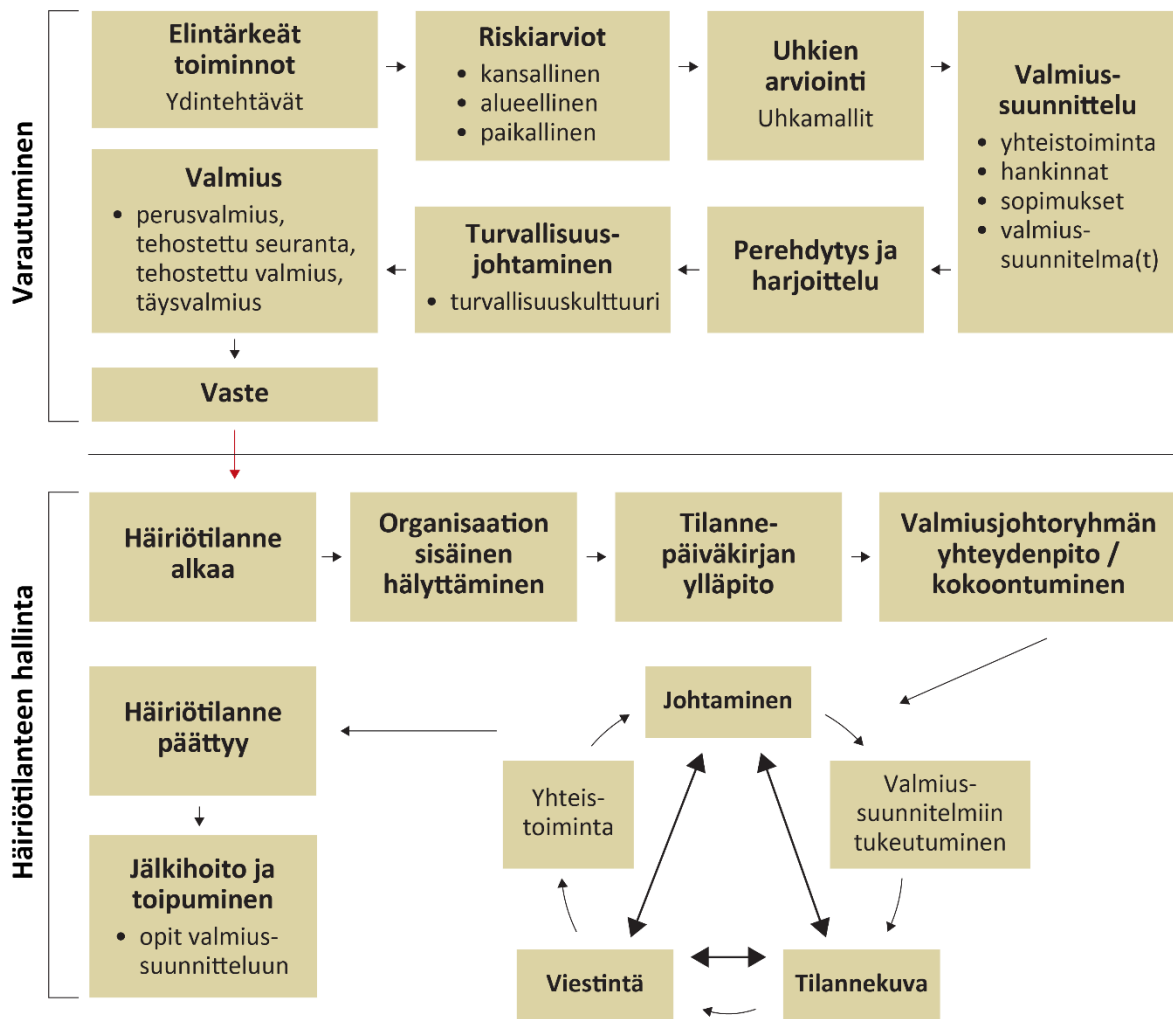
Uhkien arvioinnin jälkeen siirrytään varsinaiseen valmiussuunnitteluun, jossa päätetään tarvittavista hankinnoista, sopimuksista ja tarvittavasta yhteistoiminnasta mikäli uhkamalli konkretisoituisi häiriötilanteeksi tai kriisiksi. Tehtävien toteuttaminen eri turvallisuustilanteissa edellyttää sekä varautumista että syntyvää vastetta (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2025, 29). Nämä tiedot kirjataan valmiussuunnitelmiin. Valmiussuunnittelun myötä muodostuneet tarvittavat toimenpiteet ja asiakirjat käydään sopivassa laajudessa läpi uusille työntekijöille ja suunniteltuja toimenpiteitä harjoitellaan säännöllisesti. Prosessi varmistetaan ja luodaan turvallisuusjohtamisella, jonka myötä organisaation turvallisuuskulttuuri muodostuu, pysyy yllä ja kehittyy. Tehtyjen varautumistoimenpiteiden myötä organisaatiolle, yhteiskunnalle sekä yksilöille muodostuu valmius kohdata häiriötilanteita. Valmiudella tarkoitetaan varautumisen tuloksena saavutettua tilaa, jossa kyetään vastaamaan erilaisiin uhkiin (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017, 38). Valmiutta voidaan nostaa suunnitellusti, mikäli potentiaalisen uhkamallin realisoitumisesta häiriötilanteeksi saadaan ennakkoon tietoa. Edellä kuvattu varautumisen prosessikuvaus on esitetty varautujan huoneentaulussa (kuva 10.)

Kun häiriötilanne alkaa, saavat häiriötilanteen hallintaan kytkeytyvät organisaatiot tiedon tapahtuneesta ja suunnitellun vasteen mukainen toiminta käynnistyy. Kun tieto saavuttaa organisaation, tulee sen käynnistää ennakkoon suunnitellun sisäisen hälyttämisen järjestelyjen kautta organisaation johtoryhmätyöskentely. Tässä vaiheessa on hyvä aloittaa tilanpäiväkirjan pitäminen sovitun mukaisesti, jolloin saadaan heti kirjattua tieto toiminnan aloittamisen ajankohdasta. Häiriötilanteen aikana muodostuvia tilanpäiväkirjan merkintöjä voidaan käyttää myöhemmin toipumisvaiheessa oppien ja kehittämiskohteiden läpikäymiseen. Sisäisesti hälytetty johtoryhmä päättää ennakkoon suunnitellusti onko tarve kokoontua vai pidetäänkö yhteyttä etäyhteyden välityksellä.

Ensimmäisten tilannetietojen perusteella aletaan hallita häiriötilannetta tukeutumalla häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmaan ja muihin toimialakohtaisiin valmiussuunnitelmiin. Johtamisen, tilannekuvan ja viestinnän prosessi toimii koko häiriötilanteen hallinnan ajan. Tilannekuvaa kerätään ja jaetaan ennakkoon tilanteen hallintaan liittyvien yhteistoimijoiden kesken suunnitelluilla välineillä, johon tukeutuen tehdään uusia päätöksiä tarvittavasta vasteesta. Päätöksistä ja niiden vaikutuksista viestitään ennalta sovittuja ja suunniteltuja viestintäkanavia pitkin niin organisaation sisällä kuin sen ulkopuolelle.



Valmiussuunnitelmiin tukeudutaan koko häiriötilanteen ajan ennakkoon selvitettyjen roolitusten ja vaikutuksien torjuntaan suunniteltujen toimenpiteiden muodossa. Häiriötilanteen tai kriisin päättyessä sovitaan ajankohta tapahtuneen läpikäymiselle, jonka tavoitteena on saada kehitysehdotuksia valmiussuunnitteluun ja kehittää organisaation valmiutta kohdata seuraava häiriötilanne. Samanlainen häiriötilanteen läpikäynti on syytä käydä myös muiden häiriötilanteen tai kriisin hallintaan osallistuneiden sidosryhmien kanssa, jolloin yhteistoiminnan sekä oman valmiuden on mahdollista kehittyä. Edellä kuvattu häiriötilanteen hallinnan prosessikuvaus on esitetty varautujan huoneentaulussa (kuva 10).



Kuva 10. Varautujan huoneentaulu.



6 Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma

6.1 Peruskäyttö

Tässä ja seuraavissa alaluvuissa esitellään liitteenä 1 oleva häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmamalli. Esittely jakautuu useampaan osaan siten, että ensin käsitellään mallin toimintaperiaatteet peruskäytön osalta. Sen jälkeen esitellään turvallisuustilanteen seurannan ja valmiuden säätelyn periaatteet. Esittely täydentyy sisäisten roolien, toipumisen sekä tilanpäiväkirjan käytön asiakokonaisuuksilla.

Mallin etusivulla on näkymä, jonka vasemmalla puolella on valmiiksi lisättyä Kansallisessa riskiarviossa esitellyt kansalliset uhkamallit. Kansallisia uhkamalleja on 21 kappaletta (Kansallinen riskiarvio 2023, 94–95). Lisäksi Excel-lomakkeella on alasivuja, joissa on mahdollista käsitellä alueellisia -sekä paikallisia uhkamalleja. Nämä uhkamallit vaihtelevat jossain määrin sisällöltään eri alueilla ja paikkakunnilla. Sisäiset roolit – toimintakortti alasivulla käsitellään organisaation eri toimialojen vastuita valitun häiriötilanteen hallinnassa. Alasivuna on mahdollista avata myös tilanpäiväkirja (loki), jota organisaatio voi käyttää häiriötilanteen aikana. (kuva 11.)

Ylhäällä on valmiina paikka salassapito tai turvallisuusluokan merkitsemistä varten. Ylhäälle yhteistoimintamatriisi- otsikon alle yläpalkkiin lisätään eri toimijoita, jotka liittyvät valmiussuunnittelussa tarkastelun kohteena olevaan häiriötilanteeseen ja sen hallintaan. Organisaatiot ovat YTS:n kokonaisturvallisuusmallin mukaisesti viranomaisia, elinkeinoelämän edustajia tai kolmannen sektorin toimijoita. Liikkuessa ylös -tai alaspäin eri uhkamallien välillä organisaatiot sarake liikkuu mukana, jolloin organisaatiokohtaisesti voidaan tarkastella uhkamalleittain kunkin toimijan rooleja. Yhteystiedot sarakkeeseen lisätään useita eri yhteydenpitoa varten tarvittavia organisaatiokohtaisia tietoja, perusyhteystietoina puhelin- ja sähköpostitiedot. Myös fyysinen osoitetieto voidaan lisätä. (kuva 11 ja 12.)

Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma		Salassapito / turvallisuusluokka		Yhteistoimintamatriisi				
				Organisaatio -->	Oma organisaatio	Organisaatio 2	Organisaatio 3	Organisaatio 4
Tekstiruutu lisäohjeita varten				Yhtestiedot -->				
				Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->				
Kansallinen riskierä - Uhkamallit ja häiriötilanteet	Turvallisuustilanteen seuranta - siirtyminen valmiustasolta toiseen	Valmiustaso	Turvallisuustila	Käytössä olevat (häiriötilanne)viestinnän kanavat -->				
I N F O R M A T I O V A I K U T T A M I N E		Perusvalmius	Normaaliolot	varautuminen -->				
		Tehostettu seuranta	Normaaliolot	muutokset toiminnassa (vaste) -->				
		Tehostettu valmius	Häiriötilanne/riisi (normaaliolot)	muutokset toiminnassa (vaste), johtaminen, tilannekuva, viestintä, roolit -->				
		Täysvalmius	Pötköolot	muutokset toiminnassa (vaste), johtovastuu, tilannekuva, viestintä, roolit -->				
TOIPUMINEN: miten häiriötilanteesta toivutaan mahdollisimman hyvin ja nopeasti - millä etukäteen, tilanteen aikana tai tilanteen jälkeen tehtävillä toimenpiteillä edesautetaan häiriötilanteesta palautumista?				Toipumista helpottavat toimenpiteet -->				
Kansalliset uhkamallit Alueelliset uhkamallit Paikalliset uhkamallit Sisäiset roolit-toimintakortti Tilannepäiväkirja (loki) + <								

Kuva 11. Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelman etusivu.

Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot sarakkeen tasalle lisätään toimijoittain sovittuja erilaisia keinoja ja toimintatapoja, joiden avulla häiriötilanteen hallinnan kannalta tarvittava tieto saadaan jaettua eri toimijoiden kesken. Tällaisia ovat esimerkiksi kaupalliset tilannekuvasovellukset, videoneuvotteluvälitykset eri turvallisuusluokkin sekä sähköpostiosoitteet ja puhelinnumerot, joita käytetään häiriötilanteen aikana tilannekuvan keräämiseen ja tiedonvaihtoon (kuva 12).

Käytössä olevat (häiriötilanne)viestinnän kanavat sarakkeen tasalle lisätään toimijoittain etukäteen ne viestintäkanavat, joita häiriötilanteen hallintaan liittyvät toimijat käyttävät. Näitä kanavia ovat muun muassa sosiaalisen median eri kanavat sekä organisaatioiden omat kotisivut. Tietoihin voidaan lisätä myös oman organisaation sisäiseen viestintään tarkoitettuja kanavia.

Tekstiruutuun lisäohjeita varten voidaan lisätä informatiivinen lisätieto esimerkiksi muualla organisaation tietojärjestelmissä sijaitsevista häiriötilanteen hallintaan liittyvistä tiedostokansioista. Tällaisia voivat olla esimerkiksi asema- ja pohjakuvat sekä listaukset varavoimakoneista. Myös merkintä viimeisimmästä valmiussuunnitelman päivitysjankohdasta voidaan merkata tähän osioon. (kuva 12.) Kuvaan 12 on esimerkin mukaisesti lisätty kahden eri organisaation vastuita ja suunniteltuja toimenpiteitä valitun paikallisen uhkamallin hallintaan liittyen. Nämä tiedot on kirjattu oranssilla taustalla olevan tehostettu valmius sarakkeen tasalle. Lisäksi vihreällä taustalla olevan perusvalmius sarakkeen tasalle on kirjattu esimerkinomaisesti oman organisaation osalta, miten kyseiseen häiriötilanteeseen on varauduttu. (kuva 12.)



Häiriötilanteiden ja kriisin hallinnan valmiussuunnitelma				Yhteistoimintamatriisi				
Päivitetty 7.2.2025 (MMA)				Organisaatiot -->	Oma organisaatio	Organisaatio 1	Organisaatio 2	Organisaatio 3
				Yhteistiedot -->	Häiriötilanteissa: varautuminen@kuntati.fi, puh. 010 245 6789	Yritysnumero - tilannekeskus: 000 247 247		
				Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->	Tietojen käsittelytaso sulussa: videoneuvottelu (julkinen), s-posti (julkinen) ja turvaposti (salassa pidettävä)	Tietojen käsittelytaso sulussa: videoneuvottelu (TL 4), s-posti (julkinen) ja salassa pidettävä (TL 3-4)		
Paikalliset uhkamallit	Turvallisuustilanteen seuranta - siirtyminen valmiustasosta toiseen	Valmiustasot	Turvallisuustilanne	Käytössä olevat (häiriötilanne)viestinnän kanavat -->	Kotisivut, Facebook, X			
V E S I O V A R A U T U S M H I R I T I L A N T E I K L O A T T K U L Y T P G L O E L T V A O I T O M O U M A T S Y Y	Organisaation turvallisuuspäällikkö seuraa yleisimmän turvallisuustilannetta.	Perusvalmius	Normaalitilat	varautumiseen -->	Etätyövalmius laajasti olemassa, väestötietä nopeasti osalle henkilöstöstä otettavissa käyttöön. Keskiset tiedonvälittämistapaavilla alkoi olla kouluikäisiä sekä omilla kannettavilla työvälineillä. Kintrestä valvontuksen päissä.			
	Kun jonkin vallun uhkamallin todennäköisyys yhteiskunnassa kasvaa, turvallisuuspäällikkö informoi asiasta organisaation johtoryhmää. Johtoryhmä päättää turvallisuuspäällikön esittämästä onko tarve kokoontua ja pohtia tarkemmin tarvittavia toimenpiteitä sekä sisäisiä tiedotuksia. Samalla katsotaan kenen päälliköinjohdotason tuen ja hallintaa työolosuhteiden tilanteen hallinta eriten liittyy ja informoidaan asianomaisia henkilöitä henkilökohtaisesti. Päätetään mahdollisista yhteisistä palaverista.	Tehostettu seuranta	Normaalitilat	muutokset toiminnassa (vaste) -->				
	Häiriötilanteen alkajassa aloitetaan enintään viikossa tilannepäiväkirjan pitäminen (lokki). Lokki kirjataan kaikki toimenpiteet, jotka tilanteen hallitsemiseksi on tehtävä. Sidosryhmien toimet sille osin kuin ne vaikuttavat omaan toimintaan. Avaa lokki tämän tiedoston alustuksella.	Tehostettu valmius	Häiriötilanne/riisi (normaalitilat)	muutokset toiminnassa (vaste), johtaminen, tilannekuva, viestintä, roolit -->	Ylmyysjohtoryhmä kokoontuu ja päättää vahvistuksesta työntekijöistä - alkun etätyöjärjestelyt. Tilannekuvan lämmittäminen ja tarvittava viestintä sisäisesti sekä ulkoisesti muutoksista toiminnassa.	Johtovastuu, kun kyspe pelastustoiminnasta.		
	Poikkeusolosuhteissa johtoryhmä toimii samoin periaattein kuin häiriötilanteen hallinnan aikana, tarvittaessa tehostetun. Toiminnassa voi olla rajoitteita riippuen miten vakavasta poikkeusolosuhteiden tilanteesta on kyse.	Täyryvalmius	Poikkeusolat	muutokset toiminnassa (vaste), johtovastuu, tilannekuva, viestintä, roolit -->				

Kuva 12. Esimerkkikuva paikallisen uhkamallin käsittelystä.

6.2 Turvallisuustilanteen seuranta

Otsikon turvallisuustilanteen seuranta – siirtyminen valmiustasoista toiseen alapuolelle lisätään kuvaus siitä, miten organisaation johto toimii ja valmistautuu toimimaan eri valmiustasojen aikana. Perusvalmiudessa organisaation turvallisuusjohtamisessa tapahtuu normaaleja suunniteltuja arjen toimenpiteitä. Näihin kuuluvat esimerkiksi julkisten ja hiljaisten signaalien seuranta mahdollisista tulevista häiriötilanteista. Tehostetussa seurannassa organisaation sisällä tapahtuu turvallisuusjohtamisen näkökulmasta muutos perusvalmiuteen verrattuna. Tehostetussa seurannassa aletaan seurata jotakin uhkaavaa ilmiötä tarkemmin. Sen vuoksi informoidaan niitä oman organisaation sisäisiä toimijoita, joita mahdollinen edessä oleva häiriötilanne voisi ensisijaisesti koskettaa ja aktivoida toimintaan. Tehostetussa valmiudessa häiriötilanteen hallinnan kannalta organisaation sisällä on tapahtunut muutos toiminnassa, koska häiriötilanne on toteutunut ja käynnissä. Tässä tilanteessa esimerkiksi johtoryhmä (valmiusjohtoryhmä) on viimeistään kokoontunut ja aloittanut häiriötilanteen hallintaan liittyvät toimenpiteet. Täysvalmiuteen siirryttäessä huomioidaan mahdolliset muutokset organisaation johto- tai tilannekeskustyöskentelyssä. (kuva 12.)



6.3 Toimenpiteiden suunnittelu eri valmiustasoille

Toimenpiteiden suunnittelussa tulee lähteä liikkeelle selvittämällä ensimmäiseksi mikä on oman organisaation rooli käsittelyssä olevan uhkamallin hallinnassa ja miten häiriötilanne vaikuttaisi omaan toimintaan. Omaan toimintaan liittyvät tehtävät kirjataan oranssilla taustalla olevalle saraketasolle tehostettu valmius (kuva 13 ja 14). Kun oma rooli häiriötilanteen hallinnassa on hahmotettuna, siirrytään sen jälkeen täyttämään saraketasoja järjestyksessä perusvalmius, tehostettu seuranta ja täysvalmius.

Vihreällä taustalla olevalle perusvalmius sarakkeen tasolle lisätään ne varautumisen toimenpiteet, joita on tehty tukemaan käsiteltävän häiriötilanteen hallintaa. Tällaisia ovat esimerkiksi konkreettiset toimenpiteet, kuten varavoimakoneiden lukumäärä tehoineen ja sijoituspaikkoineen, siirrettävien puhtaan veden jakeluun soveltuvien säiliöiden lukumäärä tai maininta varavoimalla varustetuista kiinteistöistä. Ensin täytetään omat resurssit, jonka jälkeen on mahdollista tehdä yhteistyötä valmiussuunnittelussa muiden yhteistyökumppaneiden kanssa ja kerätä tietoa muilta toimijoilta, jotta esimerkiksi oikeanlaista virka-apua osataan tarvittaessa pyytää. (kuva 13.)

Keltaisella taustalla olevalle tehostettu seuranta sarakkeen tasolle lisätään ne toimenpiteet, jotka on ajateltu tehtävän siinä vaiheessa, kun valmistaudutaan kohtaamaan häiriötilanne. Se voi käytännössä tarkoittaa esimerkiksi varavoimakoneiden koekäyttöä, vesisäiliöiden täyttämistä sekä valmiussuunnitelmien tarkastamista. Mikäli tarkastelun alla ollut uhkamalli konkretisoituu häiriötilanteeksi asti, aletaan toimia tehostettu valmius sarakkeen tasolle kirjattujen toimenpiteiden mukaisesti. (kuva 13.)

Tehostetun valmiuden sarakkeeseen kirjataan etukäteen oman roolin lisäksi suunnitellut organisaation sisällä tehtävät toimenpiteet eli vaste tilanteesta selviämiseksi, ja mahdolliset muutokset johtamisjärjestelyissä, tilannekuvan jakamisessa ja viestinnässä. Esimerkkitoimenpiteitä voivat olla varavoimakoneen tuonti kunnantalolle tai johtokeskustyöskentelyn aloittaminen paikassa, jossa on varavoimalla varustetut tilat. Muiden viranomaisten ja yhteistyötahojen osalta kirjataan ja selvitetään etukäteen johtovastuut, eli mikä viranomainen on johtovastuussa valitun häiriötilanteen hoitamisessa. Muiden sidosryhmien osalta varmistetaan roolitusten oikeellisuus ja realismi tukitoimintojen osalta, jotta yhteistoiminta häiriötilanteen tai kriisin aikana olisi mahdollisimman tehokasta. (kuva 13 ja 14.)

Häiriötilanteiden ja kriisin hallinnan valmiussuunnitelma		SALASSA PIDETTÄVÄ Julkl. (621/1999) 24.1 §n 8_k L (/) _ \$ n _ k		Yhteistoimintamatriisi									
Päivitetty 24.7.2025 (MMA)				Organisaatio 1	Organisaatio 2	Organisaatio 3	Organisaatio 4	Organisaatio 5					
Alueellinen riskiarvio - uhmallit ja skenaarit Turvallisuustilanteen seuranta - siirtyminen valmistusoihtoiseen				Valmistusot	Turvallisuustilanne	Käytössä olevat (häiriötilanne)viestintään kanavat -->	Oma organisaatio Häiriötilanteissa: varakummit@kunta.fi, puh. 012 345 6789 Yhteistiedot --> Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->	Oma organisaatio Häiriötilanteissa: varakummit@kunta.fi, puh. 012 345 6789 Yhteistiedot --> Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->	Organisaatio 1 Yhteistiedot --> Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->	Organisaatio 2 Yhteistiedot --> Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->	Organisaatio 3 Yhteistiedot --> Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->	Organisaatio 4 Yhteistiedot --> Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->	Organisaatio 5 Yhteistiedot --> Käytössä olevat tilannekuvan välittämiseen ja keräämiseen olevat keinot -->
V E S I H U O L L O N H Ä I R I O T	Organisaation turvallisuuspäällikkö seuraa yhteiskunnan turvallisuustilannetta.	Perusvalmius	Normaalitilat	varautuminen -->	Kotisivut, Facebook, X								
	Kun jonkin valtun uhmallin todennäköisyys yhteiskunnassa kasvaa, turvallisuuspäällikkö informoi asiasta organisaation johdoryhmää. Johdoryhmä päättää turvallisuuspäällikön esittämästä onko tarve kokoontua ja pohtia tarkemmin tarvittava toimenpiteistä sekä sisäistä tiedottamista. Samalla katsotaan kenen päälliköjohtotason voimavaroja hyödynnettäessä tilanteen hallinta eniten linkittyä ja informoidaan asianomaisia henkilöitä henkilökohtaisesti. Päätetään mahdollisista yhteisistä palveluksista.	Tehostettu seuranta	Normaalitilat	muutokset toiminnassa (vaste) -->	Sisäinen tiedottaminen mahdollisista väestöön haitoista. Väestötiedon käyttäminen ja valmistautuminen jakelijateiden perustamiseen. Ulkoisen tiedottaminen, mikä aiheuttaa muutoksia normaaleihin palveluihin.								
	Häiriötilanteen alkessa aloitetaan ensimmäisenä tilannepäiväkirjan ylläpito (loki). Lokin kirjataan kaikki toimenpiteet, jotka tilanteen hallitsemiseksi on tehty ml. johdoryhmien toimet siltä osin kuin ne vaikuttavat omaan toimintaan. Avaa loki tämän tiedoston alisivulta. Häiriötilanteen hallitsemiseksi johdoryhmä tai muu ennalta sovittu kokoonpano kokoontuu säännöllisesti sovullisella tavalla ja aloittaa tilanteen hallintaan liittyvän toiminnan tukeutumisen tähän ja toimintakokonaisten valmiussuunnitelmien. Ryhmissä sovitaan tehtävistä toimenpiteistä ja sisäisestä/ulkoisesta viestinnästä.	Tehostettu valmius	Häiriötilanne/kriisi (normaalitilat)	muutokset toiminnassa (vaste), johtaminen, tilannekuva, viestintä, roolit -->	Valmiusjohdoryhmä kokoontuu kumantaloilla. Oma organisaation käyttöön tarkoitettujen jakelijateiden perustaminen suunnitelman mukaisesti. Tilannekuvan lämmittämisen vastailokseen kanssa ja tehostetun viestintään kätymistäminen.								
	Häiriötilanteen alkessa aloitetaan ensimmäisenä tilannepäiväkirjan ylläpito (loki). Lokin kirjataan kaikki toimenpiteet, jotka tilanteen hallitsemiseksi on tehty ml. johdoryhmien toimet siltä osin kuin ne vaikuttavat omaan toimintaan. Avaa loki tämän tiedoston alisivulta. Häiriötilanteen hallitsemiseksi johdoryhmä tai muu ennalta sovittu kokoonpano kokoontuu säännöllisesti sovullisella tavalla ja aloittaa tilanteen hallintaan liittyvän toiminnan tukeutumisen tähän ja toimintakokonaisten valmiussuunnitelmien. Ryhmissä sovitaan tehtävistä toimenpiteistä ja sisäisestä/ulkoisesta viestinnästä.	Tehostettu valmius	Häiriötilanne/kriisi (normaalitilat)	muutokset toiminnassa (vaste), johtaminen, tilannekuva, viestintä, roolit -->	Vastuualue: vastuu toimenpiteiden toteuttamisesta ja toimintojen jaksuvuoden turvaamisesta (ohje VAL 1, liite 4)	Vastuualue: osallistuminen pelastustoimintaan antamalla pelastusviranomaisille käyttöön kalustus, henkilöstö ja erityisajantuntijapalveluja. Osallistuminen turvallisuustilanteen muodostamiseen (ohje VAL 1, liite 4)	Vastuualue: palautustoiminnan ohjeistuksessa oleva palautusviranomaisen - mahdollisesti päättävien avustajien (suojajaväestö), päätös suojajaväestöstä sisäisiin. Päätös kulkusäilytyksestä maan-alueilla. (ohje Val 1, liite 4)	Vastuualue: ohjeen antaminen jotta tilanteen ohjeistuksesta (ohje VAL 1, liite 4)					
Poikkeusoloissa johdoryhmä toimii samoin periaattein kuin häiriötilanteen hallinnan aikana, tarvittaessa tehostettummin. Toiminnassa voi olla rajoitettua riippuen miten vakavasta poikkeusolosten tilanteesta on kyse.	Täyvävalmius	Poikkeusolot	muutokset toiminnassa (vaste), johtovuus, tilannekuva, viestintä, roolit -->	Valmiustilan 51 § mukaiseen suuntokannan säännötäytyn varautuminen.									

Kuva 13. Esimerkkikuvaa alueellisen uhmallin käsittelystä.

Häiriötilanteiden ja kriisin hallinnan valmiussuunnitelma		Sellespito / turvallisuusluokka		Yhteistoimintamatriisi					
				Organisaatio 1	Organisaatio 2	Organisaatio 3	Organisaatio 4	Organisaatio 5	
V S A K O M E V A S S A D I N V O I S U O L M E T O L S Ä H I R I O T U S Ä L T U E I M U L L U S	Organisaation turvallisuuspäällikkö seuraa yhteiskunnan turvallisuustilannetta.	Perusvalmius	Normaalitilat	varautuminen -->					
	Kun jonkin valtun uhmallin todennäköisyys yhteiskunnassa kasvaa, turvallisuuspäällikkö informoi asiasta organisaation johdoryhmää. Johdoryhmä päättää turvallisuuspäällikön esittämästä onko tarve kokoontua ja pohtia tarkemmin tarvittava toimenpiteistä sekä sisäistä tiedottamista. Samalla katsotaan kenen päälliköjohtotason voimavaroja hyödynnettäessä tilanteen hallinta eniten linkittyä ja informoidaan asianomaisia henkilöitä henkilökohtaisesti. Päätetään mahdollisista yhteisistä palveluksista.	Tehostettu seuranta	Normaalitilat	muutokset toiminnassa (vaste) -->					
	Häiriötilanteen alkessa aloitetaan ensimmäisenä tilannepäiväkirjan ylläpito (loki). Lokin kirjataan kaikki toimenpiteet, jotka tilanteen hallitsemiseksi on tehty ml. johdoryhmien toimet siltä osin kuin ne vaikuttavat omaan toimintaan. Avaa loki tämän tiedoston alisivulta. Häiriötilanteen hallitsemiseksi johdoryhmä tai muu ennalta sovittu kokoonpano kokoontuu säännöllisesti sovullisella tavalla ja aloittaa tilanteen hallintaan liittyvän toiminnan tukeutumisen tähän ja toimintakokonaisten valmiussuunnitelmien. Ryhmissä sovitaan tehtävistä toimenpiteistä ja sisäisestä/ulkoisesta viestinnästä.	Tehostettu valmius	Häiriötilanne/kriisi (normaalitilat)	muutokset toiminnassa (vaste), johtaminen, tilannekuva, viestintä, roolit -->	Vastuualue: vastuu toimenpiteiden toteuttamisesta ja toimintojen jaksuvuoden turvaamisesta (ohje VAL 1, liite 4)	Vastuualue: osallistuminen pelastustoimintaan antamalla pelastusviranomaisille käyttöön kalustus, henkilöstö ja erityisajantuntijapalveluja. Osallistuminen turvallisuustilanteen muodostamiseen (ohje VAL 1, liite 4)	Vastuualue: palautustoiminnan ohjeistuksessa oleva palautusviranomaisen - mahdollisesti päättävien avustajien (suojajaväestö), päätös suojajaväestöstä sisäisiin. Päätös kulkusäilytyksestä maan-alueilla. (ohje Val 1, liite 4)	Vastuualue: ohjeen antaminen jotta tilanteen ohjeistuksesta (ohje VAL 1, liite 4)	
	Poikkeusoloissa johdoryhmä toimii samoin periaattein kuin häiriötilanteen hallinnan aikana, tarvittaessa tehostettummin. Toiminnassa voi olla rajoitettua riippuen miten vakavasta poikkeusolosten tilanteesta on kyse.	Täyvävalmius	Poikkeusolot	muutokset toiminnassa (vaste), johtovuus, tilannekuva, viestintä, roolit -->	Valmiustilan 51 § mukaiseen suuntokannan säännötäytyn varautuminen.				

Kuva 14. Esimerkkikuvaa kansallisen uhmallin käsittelystä.



Mikäli kriisi muuttuu niin haastavaksi, että sitä ei enää pystytä hallitsemaan viranomaisten normaalein toimivaltuuksin, on mahdollista, että yhteiskunnassa todetaan poikkeusolot. Punaisella taustalla olevalle täysvalmius sarakkeen tasolle kuvataan poikkeusoloissa toimimista ja sarakkeeseen kirjataan etukäteen valitun uhkamallin kannalta olennaisia ja tilanteessa toimimista helpottavia asiakokonaisuuksia. Tällaisia asioita ovat muun muassa viittaukset valmiuslain toisen osan lakipykäliin, joissa annetaan viranomaisille lisätoimivaltuuksia tai joissakin tapauksissa lisätehtäviä poikkeusolojen tilanteesta selviämiseksi (kuva 14). Nämä valitut lakipykälät olisi toiminnan muutoksen kannalta auki kirjoitettava etukäteen.

6.4 Sisäiset roolit – toimintakortti

Sisäisiin rooleihin aukikirjoitetaan tarkemmin toimialoittain valitun uhkamallin hallintaan liittyvät organisaation sisäiset varautumistoimenpiteet, roolit, velvollisuudet sekä tilannekuvan keräämisen keinot. Esimerkiksi vesihuollon häiriöihin varauduttaessa kirjattaisiin vihreällä taustalla olevalle perusvalmius sarakkeen tasolle, miten johtoryhmän ja viestinnän kannalta sekä toimialoittain on varauduttu resurssien puitteissa kohtaamaan kyseinen häiriötilanne tai kriisi. Roolitukset kirjattaisiin oranssilla taustalla olevalle tehostettu valmius saraketasolle. (kuva 15).

Häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelma		Päivitetty 18.3.2025 (MMa)	SALASSA PIDETTÄVÄ Julkl. (621/1999) 24.1 §n 8 k L (/) §n k				
Valmiustasot	Turvallisuustilanne	Toimialat / sektorit ->	Johtoryhmä	Viestintä	Toimiala 1	Toimiala 2	Toimiala 3
Uhkamalli: Vesihuollon häiriöt							
Perusvalmius	Normaaliolot	Varautuminen ->	Pullotettua vettä toimipisteissä + kotivara.	Valmiit häiriötiedotepohjat laadittu, huomioiden johtovastuussa olevan viranomaisen viestintä.	Vesisäiliöt x 2, vol. 10m3 varikolla + letkustot. Pullotettua vettä toimipisteissä + kotivara.	Pullotettua vettä toimipisteissä + kotivara.	Pullotettua vettä toimipisteissä + kotivara.
Tehostettu seuranta	Normaaliolot	Muutokset toiminnassa (vaste) ->	Sisäinen viestintä mahdollisesta häiriötilanteesta Intranetissä ja sähköpostijakelulla.	Johtoryhmän tukeminen viestinnässä.	Säiliöiden täyttö, valmistaudutaan perustamaan jakelupisteet. Kuljetuskalusto omasta takaa.		
Tehostettu valmius	Häiriötilanne/kriisi (normaaliolot)	Muutokset toiminnassa (vaste), johtaminen, tilannekuva, viestintä, roolit ->	Tilannepäiväkirjan täytön aloittaminen. Viestintä ja tarvittavat toimenpiteet tilannekuvan perusteella. Valmistaudutaan pitkäkestoiseen tilanteeseen, jossa huomioitava tehostetun viestinnän tarve. Yhteydenpito vesilaitokseen ja ympäristöterveystieteiden huoltoon.	Johtoryhmän tukeminen viestinnässä. Palvelupuhelimen perustaminen. Verkkosivujen häiriötilanneasetus päälle, missä häiriötilanteeseen liittyvä viestintä etusivulla.	Mikäli tilanteeseen liittyy vesijohtoverkossa oleva putkirikko, aloitetaan välittömän vuodon paikantaminen.		
Täysvalmius	Poikkeusolot	Muutokset toiminnassa (vaste), johtovastuu, tilannekuva, viestintä, roolit ->					
Uhkamalli:							
> Kansalliset uhkamallit Alueelliset uhkamallit Paikalliset uhkamallit Sisäiset roolit-toimintakortti Tilanpäiväkirja (foki) + <							

Kuva 15. Esimerkkikuva organisaation sisäisten roolien käsittelystä.

6.5 Toipuminen

Toipumista käsittelevässä kohdassa on kaksi ohjaavaa kysymystä, joka johdattelee valmiussuunnittelijaa pohtimaan mitä toimenpiteitä olisi tehtävissä etukäteen, jotta häiriötilanteen tai kriisin seurauksista palauduttaisiin mahdollisimman nopeasti. Kuvassa 16 näkyvään toipumista helpottavat toimenpiteet kohtaan, on mahdollista kirjoittaa vapaamuotoisesti toimenpiteitä, joilla toipumista voidaan edesauttaa. Esimerkinomaisia ohjaavia kysymyksiä toipumisen suunnitteluun



Lähteet

Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirja kansainvälisten aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta (I pöytäkirja). 82/1980. Viitattu 20.6.2024.

<https://www.finlex.fi/fi/valtiosopimukset/sopimussarja/1980/82>.

Hede, S. 2018. Crisis management. Psychological challenges for leaders. Doctoral thesis. Karlstad University, Faculty of Arts and Social Sciences. Viitattu 24.1.2025.

https://www.academia.edu/78290594/Crisis_management_Psychological_challenges_for_leaders.

Kansallinen riskiarvio. 2023. Sisäministeriön julkaisuja 2023:4. Valto. Viitattu 12.2.2025.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-602-7>.

Kihlström, L., Huhtakangas, M., Karreinen, S., Keskimäki, I. & Tynkkynen, L-K. ”Kenenkä vastuulla tää nyt sitten on? Ei ehkä ainakaan meidän”: COVID-19-pandemian hallinta ja johtaminen Suomessa. Tutkimuksesta tiiviisti 27/2022. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Helsinki. Viitattu 18.10.2024.

<https://www.julkari.fi/handle/10024/144330>.

Kokonaisturvallisuuden sanasto. 2017. Sanastokeskus TSK ry. Viitattu 11.6.2025.

https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/Kokonaisturvallisuuden_sanasto.pdf.

Korhonen, J. & Ström, M. 2012. Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön. Pelastusopiston julkaisu. D-sarja. Viitattu 18.11.2024. https://www.pelastusopisto.fi/wp-content/uploads/2017/02/34760_kunnan_valmiussuunnitelman_yleisen_osan_malli_ja_ohje_sen_kayttoon_netti.pdf.

Kyberturvallisuuden sanasto. 2018. Sanastokeskus TSK ry. Viitattu 12.10.2024.

https://sanastokeskus.fi/tiedostot/pdf/Kyberturvallisuuden_sanasto.pdf.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019. Annettu 9.8.2019. Viim. muutos 4.4.2025. Viitattu 18.3.2025. <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2019/906>.

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 1999/621. Annettu 21.5.1999. Viim. muutos 16.2.2023. Viitattu 13.9.2024. <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1999/621>.

Pelastuslaki 379/2011. Annettu 24.9.2011. Viim. muutos 1.8.2025. Viitattu 15.5.2025.

<https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2011/379>.

Reiman, T., Pietikäinen, E. & Oedewald, P. 2008. Turvallisuuskulttuuri. Teoria ja arviointi. VTT Publications 700. Edita Prima Oy. Helsinki. Viitattu 13.9.2024.

<https://publications.vtt.fi/pdf/publications/2008/P700.pdf>.

Suositus salassa pidettävien asiakirjojen käsittelystä. 2023. Valtiovarainministeriön julkaisuja. Viitattu 14.2.2025. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-241-3>.

Tuominen, M. & Korhonen, J. 2024. Väestönsuojelun nykytila ja kehittämistarpeet. Selvityshankkeen loppuraportti. Sisäministeriön julkaisuja 2024:9. Viitattu 12.6.2025. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-961-5>.



Turvallisuusselvityslaki 2014/726. Annettu 19.9.2014. Viim. muutos 23.3.2023. Viitattu 14.7.2024.
<https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/saaduskokoelma/2014/726>.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. 2025. Valtioneuvoston periaatepäätös. Turvallisuuskomitea.
Valtioneuvoston julkaisuja 2025:1. Viitattu 4.3.2025. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-762-1>.

Valmiuslaki 1552/2011. Annettu 29.12.2011. Viim. muutos 30.12.2024. Viitattu 3.2.2025.
<https://finlex.fi/fi/lainsaadanto/2011/1552>.

Valtionhallinnon tehostetun viestinnän ohje. 2019. Viestintä normaalioloissa ja häiriötilanteissa.
Valtioneuvoston kanslian julkaisuja 2019:23. Viitattu 7.2.2025. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-815-1>.



PELASTUSOPISTO

Liitteet

Liite 1: [Malli häiriötilanteiden ja kriisien hallinnan valmiussuunnitelmaksi](#)



PELASTUSOPISTO

ISBN 978-952-7620-00-7 (pdf)

ISSN 2342-9305 (pdf)