



LAUREA
AMMATTIKORKEAKOULU
Yhdessä enemmän

Valmiussuunnittelu vankiloissa - valmiussuunnitelmarungon ja -oppaan luominen vankiloille

Jonna Luostarinen

2018 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

**Valmiussuunnittelu vankiloissa -
valmiussuunnitelmarungon ja -oppaan
luominen vankiloille**

Jonna Luostarinen
Rikosseuraamusala
Opinnäytetyö
Huhtikuu, 2018

Jonna Luostarinen

Valmiussuunnittelu vankiloissa - valmiussuunnitelmarungon ja -oppaan luominen vankiloille

Vuosi 2018 Sivumäärä 130

Valmiuslaissa (1552/2011) säädetään varautumisvelvollisuudesta, joka koskee myös vankiloita. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ohjaa hallinnonalojen varautumista ja määrittää yhteiskunnan varautumisen peruseriaatteet. Lisäksi Rikosseuraamuslaitoksen omissa julkaisuissa edellytetään vankiloita varautumaan muun muassa valmiussuunnitelmin. Vankiloilla ei ole käytössään ajanmukaista ja yhtenäistä käytäntöä valmiussuunnitelman tekemiseen. Suunnitelmien laajuus, sisältö ja käytetyt käsitteet eroavat merkittävästikin vankilasta riippuen. Tämän toiminnallisen opinnäytetyön tavoitteena oli luoda Rikosseuraamuslaitokselle vankiloiden hyödynnettäväksi ajanmukainen ja toimiva valmiussuunnitelmarunko ja ohjeistus sen käyttöön. Tavoitteeksi asetettiin myös vankiloiden turvallisuuteen liittyvässä dokumentaatioissa käytettävien käsitteiden yhtenäistäminen sekä valmiussuunnitteluun liittyvien käytänteiden yhdenmukaistaminen.

Menetelmänä hyödynnettiin kyselyä (n=13), joka toimi alkuselvityksenä ja jonka tavoitteena oli saada vahvistusta opinnäytetyön aihevalinnan tueksi ja kerätä tietoa vankiloiden turvallisuuden liittyvän dokumentaation tämän hetkisestä tilanteesta. Muita käytettyjä menetelmiä olivat konsultointi ja asiantuntijatapaaminen sekä olemassa olevien aiheeseen liittyvien dokumenttien analysointi osana tuotoksen toteutusta, millä pyrittiin varmistamaan tuotoksien tavoitteiden mukainen laatu ja käytettävyys. Opinnäytetyön tuloksena syntyivät tämä opinnäytetyöraportti sekä tuotoksina vankiloille suunnatut valmiussuunnitelmarunko ja -opas. Tuotokset tullaan pilotoimaan Rikosseuraamuslaitoksen toimesta kahdessa vankilassa tämän vuoden aikana ja niitä käsitellään mahdollisesti myös osana vankiloiden varautumiskoulutusta, joka toteutetaan syksyllä 2018 Pelastusopistolla.

Asiasanat: Varautuminen, valmiussuunnittelu, vankila, turvallisuus

Jonna Luostarinen

Preparedness planning in prisons: Developing a preparedness plan template and guide for prisons

| Year | 2018 | Pages | 130 |
|------|------|-------|-----|
|------|------|-------|-----|

In Finland the Emergency Powers Act decrees a preparedness obligation which also applies to prisons. The Security Strategy for Society directs the preparedness of the administrative sectors and determines the basic principles of preparedness planning for the whole society. Additionally, the Criminal Sanctions Agency's own publications require prisons to ensure emergency preparedness with preparedness planning. Currently prisons do not have up-to-date or unified practices to develop a preparedness plan. Plans, their contents, and concepts used differ significantly depending on the prison. The purpose of this thesis was to create an up-to-date and applicable preparedness plan template and a guide on how to use it for prisons. The aim was also to standardize the concepts used in security and safety related documentation and to unify preparedness planning practices in prisons.

A questionnaire was used to collect data in this thesis which also acted as a preliminary study. The questionnaire also aimed to provide support for the chosen topics of the thesis and for gathering information on the current status of prisons' security and safety related documentation. Other methods used for data collection were consulting and meetings. In addition, the analysis of the existing material was conducted to ensure the outputs' quality and applicability. The results of this thesis include the research itself, the preparedness plan template and guide. This year the results will be piloted in two prisons by the Criminal Sanctions Agency. The results will also be addressed as part of the prisons' preparedness seminar at the Emergency Services College in autumn 2018.

Keywords: Preparedness, preparedness plan, prison, security, safety

Sisällys

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Johdanto | 6 |
| 2 | Tavoitteet | 8 |
| 3 | Opinnäytetyön tietoperusta | 9 |
| 3.1 | Käsitteiden määrittäminen..... | 10 |
| 3.2 | Näkökulmia turvallisuuteen | 17 |
| 3.2.1 | Kokonaisturvallisuus ja yhteiskunnan turvallisuusstrategia | 18 |
| 3.2.2 | Organisaatioturvallisuus | 20 |
| 3.2.3 | Turvallisuusjohtaminen ja riskienhallinta | 21 |
| 3.3 | Varautumisvelvollisuus ja valmiussuunnittelu | 23 |
| 3.4 | Turvallisuussuunnittelu ja varautuminen vankiloissa..... | 25 |
| 3.4.1 | Käsitteiden monimuotoisuus | 28 |
| 4 | Toteutus ja opinnäytetyöprosessi | 30 |
| 4.1 | Aiheen rajaus ja täsmentyminen..... | 31 |
| 4.2 | Tietoperustan rajaus ja kartoitus | 32 |
| 4.3 | Menetelmien valinta..... | 33 |
| 4.4 | Kyselyn toteuttaminen | 34 |
| 4.5 | Kyselyn tulokset..... | 37 |
| 4.5.1 | Kyselyn johtopäätökset | 42 |
| 4.6 | Rungon ja oppaan hahmottelu..... | 49 |
| 4.7 | Asiantuntijatapaaminen ja konsultointi..... | 53 |
| 5 | Arviointi | 58 |
| 5.1 | Prosessin arviointi..... | 58 |
| 5.2 | Opinnäytetyön tavoitteiden arviointi..... | 61 |
| 5.3 | Henkilökohtaisten tavoitteiden arviointi | 65 |
| 6 | Pohdinta..... | 66 |
| 6.1 | Oman ammatillisen toiminnan reflektointi | 67 |
| 6.2 | Opinnäytetyön eettisyys ja luotettavuus | 69 |
| 6.3 | Opinnäytetyön hyödyllisyys ja kehittämis ehdotukset | 73 |
| | Lähteet | 74 |
| | Kuviot | 77 |
| | Taulukot | 77 |
| | Liitteet..... | 78 |

1 Johdanto

Varautuminen on toimintaa, jolla pyritään varmistamaan tehtävien hyvä ja mahdollisimman häiriötön hoitaminen erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varautumiseen liittyviä toimenpiteitä ovat esimerkiksi valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut sekä koulutus ja harjoitukset. Valmiussuunnittelulla tarkoitetaan puolestaan sellaista kokonaisvaltaista selvitystyötä, jossa määritetään häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutukset organisaation tehtäviin ja toimintaan sekä näissä tapahtuvat muutokset. Lisäksi valmiussuunnittelun kautta määritetään ne toimenpiteet, joiden avulla normaalioloihon päästään palaamaan. Tärkeä osa valmiussuunnittelua on valmiussuunnitelman laatiminen, joka yhdessä konkreettisten toimenpiteiden ja järjestelyjen kautta luo edellytykset riittävän varautumistason saavuttamiseksi. Varautumisvelvollisuus tarkoittaa velvollisuutta ehkäistä onnettomuuksia ja valmistautua toimintaan onnettomuuksien uhatessa tai sattuessakin niin, että voidaan varmistaa tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen. Varautumisvelvollisuudesta säädetään valmiuslaissa, pelastuslaissa ja muussa erityislainsäädännössä. (Sanastokeskus 2017, 37-38).

Suomessa rikosseuraamusalan tehtävä on huolehtia rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta ja kaikissa olosuhteissa noudattaa oikeusvaltion periaatteita ja turvata perus- ja ihmisoikeudet (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 39). Rikosseuraamuslaitoksen tavoitteena on uusintarikollisuuden ehkäisy ja yhteiskunnan turvallisuuden lisääminen ylläpitämällä laillista ja turvallista seuraamusten täytäntöönpanojärjestelmää (Rikosseuraamuslaitos 2017). Vankeusrangaistukset suoritetaan vankiloissa, joita on yhteensä 26 ja joista 15 on suljettuja laitoksia ja 11 avovankiloita (Rikosseuraamuslaitos 2013).

Myös vankiloiden varautumista ja valmiussuunnittelua ohjaa ensi sijassa lainsäädäntö. Lisäksi vankiloiden varautumista ja valmiussuunnittelua linjataan yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa, eri hallinnonalojen omissa strategioissa sekä Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistuksissa ja linjauksissa. Valmiuslaki (1552/2011, 12 §) velvoittaa valtion viranomaiset varmistamaan valmiussuunnitelmin, poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun ja muilla tarvittavilla toimenpiteillä tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusolojen aikana. Vuoden 2017 yhteiskunnan turvallisuusstrategia linjaa, että kullakin vankilalla tulee olla yksikkökohtainen valmiussuunnitelma (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 39). Rikosseuraamuslaitoksen vuoden 2010 turvallisuusstrategiassa (2010, 10) puolestaan määritetään, että erilaisiin vakaviin häiriötilanteisiin tulee varautua kaikilla organisaation tasoilla erilaisin suunnitelmin, sillä muutoin toiminta on usein epäjohtomukaista ja vie turhia resursseja. Uudemmassa Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa (2015, 23) linjataan, että jokaisessa yksikössä tulee olla valmiussuunnitelma häiriötilanteiden varalle ja että suunnitelmaa tulisi päivittää vuosittain. Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa (2015, 19) määritetään myös, että turvallisuustiedon käsittelemiseksi tulee laatia yhtenäiset käytännöt, jotka mahdollistavat tarvittavan tiedonkulun rikosseuraamuslaitoksessa.

Varautuminen on aiheena tullut nykyään yhä ajankohtaisemmaksi kaikilla yhteiskunnan toimijoiden tasoilla. Turvallisuuskeskeinen ajattelu on laajentunut maanpuolustuksen, pelastustoimien ja turvallisuuskriittisten organisaatioiden ulkopuolelle koskemaan lähes kaikkea toimintaa. Alati muuttuva toimintaympäristö ja uhkien dynaamisuus luovat arvaamattoman ja laaja-alaisen asetelman, jossa ughiin varautuminen ennalta on keskeisessä asemassa oman toiminnan turvaamisen näkökulmasta. Kun yhtälöön lisätään suljettu laitos, kuten vankila, jossa yksilön vapautta on rajoitettu ja joka muutoinkin sisältää useita sellaisia erikoispiirteitä, joita muissa organisaatioissa tai kiinteistöissä ei tarvitse huomioida, tuo se luonnollisesti moniin varautumisen näkökulmiin uuden ulottuvuuden.

Vankiloiden ollessa turvallisuuskriittisiä organisaatioita, on niissä turvallisuusnäkökulma perinteisesti ollut aina vahvasti läsnä ja otettu hyvin huomioon erilaisissa toiminnoissa. Vankiloiden nykyiset valmiussuunnitteluun liittyvät käytännöt ovat kuitenkin vaihtelevia. Vankiloilla ei ole ajanmukaista ja yhtä yhtenäistä valmiussuunnitteluun liittyvää menettelyä. Opinnäytetyöprosessin yhteydessä tutustuttiin joihinkin vankiloiden nykyisiin suunnitelmiin ja huomattiin, että niiden laajuudet, sisällöt, rakenteet ja niissä käytetyt käsitteet vaihtelevat suurestikin vankilasta riippuen. Myös siinä, miten suunnitelmakokonaisuuksia on vankiloissa jäsennelty, huomattiin olevan eroja. Rikosseuraamuslaitoksella on varautumissuunnitelma-niminen runko, joka on kuitenkin jo useita vuosia vanha ja joka ei ilmeisesti ole ollut missään vaiheessa laajalti käytössä. Se ei myöskään sellaisenaan vastaa nykyistä valmiussuunnitelmalta yleisesti odotettavaa rakennetta tai asiakokonaisuuksien sisältöä ja jäsennystä.

Tällä opinnäytetyöllä on pyritty vastaamaan edellä mainittuihin tarpeisiin olemassa olevien yhteisten käytäntöjen puutteen, käsitteiden ja käytetyn rungon ajanmukaistamisen sekä lainsäädännön ja muiden linjausten tuomien edellytysten osalta. Varautuminen on laaja kenttä ja tässä opinnäytetyössä keskitytään käsittelemään yhtä varautumisen kokonaisuuden osaa; valmiussuunnittelua. Se, mitä valmiussuunnittelu sisältää ja mitä sillä tarkoitetaan, vaihtelee organisaatiosta sekä lähteestä ja lähteen iästä riippuen. Nykyään yleisimmän käsityksen mukaan valmiussuunnittelu sisältää normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen, joten kyseistä kontekstia on käytetty myös tämän opinnäytetyön lähtökohtana. Koska pelastussuunnitelma on usein oma suunnitelmansa - tai ainakin laaja itsenäinen osa esimerkiksi valmiussuunnitelmaa, on se rajattu tämän opinnäytetyön ulkopuolelle.

Aihe täsmentyi lopulta yhdessä Rikosseuraamuslaitoksen edustajien kanssa ja opinnäytetyön aiheeksi muodostui uuden ajanmukaisen valmiussuunnitelmarungon kehittäminen Rikosseuraamuslaitokselle vankiloiden käytettäväksi. Tämän lisäksi tavoitteena oli, että rungon ohella luotaisiin opas valmiussuunnitelman tekemiseen. Referenssinä käytettiin useiden muiden organisaatioiden tapaa, joissa valmiussuunnitelman tekoa ohjaavat runko ja sen rinnalla käytävä opas.

2 Tavoitteet

Aivan opinnäytetyöprosessin alussa opinnäytetyön tavoitteena oli luoda valmiussuunnitelma eräälle vankilalle, johon idea syntyi viimeisimmän opintoihin kuuluneen harjoittelujakson yhteydessä. Lisäperehtyminen vankiloiden turvallisuuteen liittyvään suunnitteluun ja useat keskustelut eri tahojen kanssa toivat kuitenkin prosessin edetessä esille seikkoja, joiden perusteella aihe muuntui koskemaan valmiussuunnitelmarungon luomista yleisesti suunnattavaksi kaikille vankiloille, jolloin myös toimeksiantajaksi tuli Rikosseuraamuslaitos. Kun prosessin alkuvaiheessa tutustuttiin myös Junnisen (2008) Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisuun ja vankiloiden olemassa oleviin suunnitelmiin oli niiden ja useiden käytyjen keskustelujen pohjalta sekä yleisesti ajankohtaisiin aiheisiin peilaten todettavissa, että opinnäytetyöksi valikoituneelle aiheelle oli olemassa tarve. Tavoitteeksi asetettiin siis valmiussuunnitelmapohjan luominen vankiloiden käyttöön.

Koska vankiloiden useat turvallisuuteen liittyvät suunnitelmat ja niissä käytetyt käsitteet todettiin käytännöiltään kirjaviksi ja ainakin osittain myös poikkeaviksi verrattuna yleisesti turvallisuussektorilla käytössä oleviin käytänteisiin, asetettiin tavoitteeksi myös turvallisuussuunnittelussa käytettävien käsitteiden yhtenäistäminen, selkeyttäminen ja niiden tuominen lähemmäksi laajemmin käytössä olevia määritelmiä. Samalla tavoitteeksi asetettiin valmiussuunnitteluun liittyvien käytäntöjen yhdenmukaistaminen yhteisen ja laajemmin vankiloissa käytössä olevan valmiussuunnitelmarungon kautta, jonka luominen oli yksi tämän opinnäytetyön tavoitteista. Koska oletuksena oli, että epäselvyyksiä liittyen suunnitelmien sisällöllisiin jakoihin ja käytettyihin käsitteisiin esiintyi, päätettiin valmiussuunnitelmarungon luomisen lisäksi tehdä ohjeistus, joka ohjaisi valmiussuunnitelman tekemisessä ja rungon soveltamisessa käytäntöön. Kyseessä on siis toiminnallinen opinnäytetyö, jonka tuotoksena tämän opinnäytetyöraportin lisäksi syntyi kaksi produktia; valmiussuunnitelmarunko ja opas sen käyttöön.

Tavoitteita aikataulun osalta ei alun perin asetettu toimeksiantajan taholta, sillä tuotoksien valmistumisella ei ollut kiire. Oma tavoitteeni oli saada opinnäytetyö tehdyksi kesällä 2017 tai viimeistään loppuvuoteen 2017 mennessä. Myöhemmin tuotoksien osalta sovittiin, että ne toimitetaan toimeksiantajalle helmikuun 2018 loppuun mennessä.

| Opinnäytetyön tavoitteet | Henkilökohtaiset tavoitteet |
|--|--------------------------------------|
| Valmiussuunnitelmarungon ja -ohjeistuksen luominen | Ammatillinen kasvu / uuden oppiminen |
| Käsitteiden yhdenmukaistaminen / selkiyttäminen | Verkostojen luominen |
| Vankiloiden valmiussuunnittelutyön yhdenmukaistaminen / helpottaminen | Valmistuminen vuoden 2017 aikana |
| Tuotoksien toimittaminen toimeksiantajalle helmikuun 2018 loppuun mennessä | |



| Opinnäytetyön tavoitteet | Arviointikysymykset | Arviointiaineisto |
|--|--|--|
| 1. Luoda ajanmukainen, laadukas ja käyttäjälleen hyödyllinen opas ja runko | Ovatko tuotokset ajanmukaisia, laadukkaita ja hyödyllisiä? | Asiantuntijatapaamisessa saadut kommentit, työelämän yhteistyökumppanin palaute, varautumiseen liittyvä materiaali ja kirjallisuus |
| 2. Saada lisätietoa vankiloiden turvallisuusdokumentoinnin tilanteesta | Onko opinnäytetyön aihevalinta työelämälähtöinen ja hyödyllinen? | Kyselyn tulokset, keskustelut, vankiloiden nykyiset suunnitelmat, Rikosseuraamuslaitoksen julkaisut |
| 3. Vankiloiden valmiussuunnittelukäytäntöjen ja käsitteiden yhdenmukaistaminen | Ovatko tuotokset yhdenmukaistaneet valmiussuunnittelukäytäntöjä ja käsitteitä? | Työelämän yhteistyökumppanin palaute |

Taulukko 1: Opinnäytetyön tavoitteet, arviointikysymykset ja arviointiaineisto

3 Opinnäytetyön tietoperusta

Opinnäytetyön tietoperusta rakentuu turvallisuuden ja varautumisen määrittämisen, organisaatioiden turvallisuuden sekä turvallisuusjohtamisen ja riskienhallinnan ympärille. Teoriaosuudessa käydään läpi myös vankiloiden turvallisuutta ja turvallisuusdokumentoinnin tilannetta saatavilla olevan materiaalin perusteella. Lisäksi tässä osiossa eritellään opinnäytetyön kannalta keskeisimmät käsitteet. Käsitteiden määrittelyyn on hyödynnetty yleisesti ja laajasti

turvallisuuskentällä käytettyjä lähteitä, kuten yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa sekä Sanastokeskuksen ja SPEK:n kokonaisturvallisuuden sanastoja.

Opinnäytetyössä hyödynnetty tietoperusta nojautuu Pelastusopistolta saatuun varautumisen materiaaliin, muiden organisaatioiden valmiussuunnitelmiin, lainsäädäntöön sekä Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuihin ja ohjeistuksiin. Prosessin aikana on teoriana ja tuotoksen kehittämisen aineistona hyödynnetty myös joidenkin vankiloiden valmiita turvallisuuteen liittyviä suunnitelmia, Rikosseuraamuslaitoksen vanhaa valmiussuunnitelman pohjaa ja muuta aiheeseen liittyvää kirjallisuutta sekä konsultaatiota ja asiantuntijakommentteja. Menetelmien kuvauksen ja perustelun osalta on hyödynnetty myös menetelmä- ja tutkimuskirjallisuutta. Koska varautuminen ja turvallisuus ovat käsitteinä laajoja, on teoreettista viitekehystä rajatessa pyritty tuomaan esiin nimenomaan valmiussuunnittelun kontekstiin tiiviisti liittyvä tieto.

3.1 Käsitteiden määrittäminen

Koska vankiloiden turvallisuussuunnittelussa käytetty käsitteistö on monimuotoista ja koska turvallisuuteen liittyvät käsitteet ovat ajan kuluessa muuttuneet ja vaihtelevat nykyäänkin lähteestä riippuen, on keskeisimpien käsitteiden avaaminen ja määrittäminen tarpeen. Tässä raportin osiossa on pyritty tuomaan kaikki valmiussuunnitteluun ja opinnäytetyön aihekokonaisuuteen oleellisesti liittyvät käsitteet esille. Tuotoksen kannalta oleelliset käsitteet on avattu myös tämän opinnäytetyön tuotoksena syntyneessä oppaassa.

Varautumisvelvollisuus

Varautumisvelvollisuudesta säädetään valmiuslaissa, pelastuslaissa ja muussa erityislainsäädännössä. Varautumisvelvollisuus tarkoittaa velvollisuutta huolehtia häiriötilanteiden ehkäisystä ja erilaisiin häiriötilanteisiin valmistautumisesta siten, että häiriötilanteiden aikana tai niiden uhatessa kyetään toimimaan ja varmistamaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 60; Sanastokeskus 2017, 37.) Valmiuslaki (1552/2011) määrittää, että ”Valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkioikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.”

Varautuminen

Varautuminen määritellään kaikeksi sellaiseksi toiminnaksi, joilla varmistetaan tehtävien mahdollisimman hyvä hoitaminen niin normaaliolojen häiriötilanteissa kuin poikkeusolojenkin aikana. Varautumiseen liittyviä toimenpiteitä voivat esimerkiksi olla valmiussuunnittelu, koulutus, erilaiset harjoitukset ja etukäteisvalmistelut. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 60; Sanastokeskus 2017, 37.)

Valmius

Valmius on tila, joka saavutetaan varautumisen seurauksena. Kun tarpeenmukainen valmiustaso saavutetaan, kyetään tällöin myös vastaamaan erilaisiin uhkiin. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 61; Sanastokeskus 2017, 38.)

Valmiussuunnittelu

Valmiussuunnittelulla tarkoitetaan normaalioloissa tehtävää varautumisen suunnittelua, jonka yksi tärkeä osa on valmiussuunnitelman tekeminen. Valmiussuunnittelun yhteydessä on tarkoitus selvittää häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutuksia organisaation toimintaan sekä määrittää tehtävien toiminnan turvaamisen ja normaalioloihin palaamiseen kannalta oleelliset toimenpiteet. Pelkästään suunnitelman laatiminen ei riitä, vaan suunnittelun lisäksi tarvitaan myös konkreettisia toimenpiteitä ja järjestelyjä. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 61; Sanastokeskus 2017, 38.) Perinteisesti valmiussuunnittelulla on tarkoitettu ainoastaan valmiuslaissa lueteltuihin poikkeusoloihin varautumista, mutta nykyään se ymmärretään laajempaan käsitteeseen, jonka kokonaisuus pitää sisällään organisaation toiminnan turvaamisen ja uhkien minimoimisen kaikissa turvallisuustilanteissa. Laajemmassa käsityksessään varautuminen ymmärretään siis myös osana kokonaisturvallisuutta, jolla vastataan monenlaisiin turvallisuuteen liittyviin osa-alueisiin. (Tourula 2015, 4.)

Varautumissuunnittelu

Varautumissuunnittelu tarkoittaa samaa kuin valmiussuunnittelu, mutta nykyisin sitä ei suositella käytettäväksi (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 61).

Valmiussuunnitelma

Valmiussuunnitelma on valmiussuunnittelun seurauksena syntyvä suunnitelma (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 85; Sanastokeskus 2017, 53). Valmiussuunnitelmien rakenne ja sisältö vaihtelevat suurestikin ja täysin yleispätevää jokaiseen organisaatioon sopivaa valmiussuunnitelmarunkoa on mahdotonta laatia, sillä organisaatioiden toimintamallit ja -ympäristö, alueelliset erot sekä suunnitteluun käytettävät resurssit vaihtelevat (Korhonen & Ström 2012, 14). Joissakin organisaatioissa valmiussuunnitelma voi olla yksittäinen suunnitelma, johon sisältyy kaikki toiminnan jatkuvuuden kannalta oleellinen suunnittelu, kun taas jonkin toisen organisaation kohdalla valmiussuunnitelma on osa suurempaa kokonaisuutta, jonka muita elementtejä voivat olla esimerkiksi pelastus- ja tietoturvaluussuunnitelmat (Parmes ym. 2007, 281).

Varautumissuunnitelma

Varautumissuunnitelma tarkoittaa samaa kuin valmiussuunnitelma, mutta nykyisin sitä ei suositella käytettäväksi (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 85; Valmiussuunnittelu 2016).

Turvallisuussuunnitelma

Turvallisuussuunnitelmalla on useita erilaisia määritelmiä riippuen lähteestä. SPEK:n kokonaisturvallisuuden sanaston (2014, 86) mukaan se on suunnitelma jonkin tietyn kohteen, alueen tai toiminnan turvallisuuden edistämiseksi. Nimityskäytäntö on vaihdellut ajan mittaan ja aiemmin turvallisuussuunnitelmalla tarkoitettiin nykyistä pelastussuunnitelmaa. Myös jotkin paikalliset suunnitelmat, jotka ovat luonteeltaan usein kehittämis- ja toimenpideohjelmiä, voidaan kutsua turvallisuussuunnitelmiksi. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 86.) Turvallisuussuunnitelma voidaan määritelmänä nähdä myös kattokäsitteenä kaikelle turvallisuuteen liittyvälle suunnittelutyölle (Turvallisuussuunnittelu 2013). Myös Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisussa (Junninen 2008, 46) puhuttiin turvallisuussuunnitelmista kokoavana käsitteenä, niin kutsuttuna kattokäsitteenä, pitäen sisällään kaiken turvallisuuteen liittyvän suunnittelun.

Tässä opinnäytetyössä (raportti ja tuotokset) puhutaan turvallisuussuunnittelusta kattokäsitteenä, joka sisältää kaiken turvallisuuteen liittyvän suunnittelutyön, kuten pelastussuunnitelman ja valmiussuunnitelman. Yksittäisesti kun puhutaan turvallisuussuunnitelmasta, on se jonkin organisaation tai vankilan suunnitelma, jossa turvallisuuteen liittyviä suunnitelmia on koottu ”yksiin kansiin” tai dokumenttia, jossa käsitellään muuta turvallisuuteen liittyvää materiaalia, joka ei suoranaisesti kuulu osaksi pelastus- tai valmiussuunnitelmia. Kyseisenlaisen materiaalin asiasisältöjä voisivat olla muun muassa voimankäyttövälineiden käyttö ja säilytys, avainten käyttö ja säilytys, valvontalaitteiston käyttöohjeet, turvallisuuskävelyihin liittyvä materiaali, valvontakierrosten tiheys ja reitti, sellitarkastusohjeet, työsuojelun toimintaohjelma sekä selvitykset kemikaali- ja/tai räjähdäaineiden säilytyksestä.

Toimintakortti

Toimintakortti (tai toimintaohjekortti) on ohjeistus, jossa kuvataan organisaation tai henkilön toiminta- ja menettelytapoja sekä toimenpiteitä häiriötilanteiden uhatessa tai sattuesssa (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 89; Sanastokeskus 2017, 56).

Pelastussuunnitelma

Pelastussuunnitelma on häiriötilanteiden ehkäisemiseksi tai häiriötilanteiden varalta laadittava suunnitelma, joka voidaan laatia esimerkiksi rakennusta tai yleisötapahummaa varten. Pelastussuunnitelman nimitys on vaihdellut ja sitä on kutsuttu aiemmin turvallisuussuunnitelmaksi ja sitä ennen suojelusuunnitelmaksi. Pelastussuunnitelma voi olla oma suunnitelmansa, mutta se voidaan myös sisällyttää osaksi jotakin muuta suunnitelmaa, kuten

turvallisuussuunnitelmaan tai valmiussuunnitelmaan. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 86-87; Sanastokeskus 2017, 54.)

Normaaliolot

Normaaliolot määritellään yhteiskunnan pääsääntöiseksi tilaksi, jossa elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi ei ole tarpeellista mahdollistaa viranomaisten normaalista poikkeavaa toimivaltuuksien käyttöä. Vaikka häiriötilanteita esiintyisikin, on kyseessä normaaliolot, ellei valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa ole todennut poikkeusoloja. Normaaliolojen aikana tehdyt toimenpiteet antavat perustan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikaiselle toiminnalle. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 96; Sanastokeskus 2017, 60.)

Turvallisuustilanne

Turvallisuustilanne määritellään tilanteeksi, jossa organisaatioon tai sen toimintaympäristöön kohdistuu erilaisia uhkia. Turvallisuustilanne voidaan mieltää yläkäsitteeksi, jossa kaikki normaalioloissa tai poikkeusolojen aikana tapahtuvat organisaatioita tai sen toimintaympäristö uhkaavat tilanteet ovat turvallisuustilanteita. Turvallisuustilanteita ovat kaikki normaaliolojen häiriötilanteet ja valmiuslaissa määritellyt poikkeusolot. (Parmes ym. 2007, 32.)

Asiantuntijatapaamisen yhteydessä (Holopainen 2017) kävi ilmi, että myös vankiloissa turvallisuustilanne mielletään usein yläkäsitteenä, joka kokoaa alleen muut normaalista poikkeavia tilanteita kuvaavat termit. Lisäksi turvallisuustilanne-termin katsotaan sisältävän vankilaympäristössä usein käytössä olevan termin ”vaativa tilanne”, joka käytännössä tarkoittaa samaa kuin häiriötilanne.

Häiriötilanne

Häiriötilanne tarkoittaa uhkaa tai tapahtumaa, joka vaarantaa elintärkeitä toimintoja. Häiriötilanne-käsite on korvannut useimmissa yhteyksissä käsitteen erityistilanne. Häiriötilanne -käsitteen yhteydessä voidaan myös tarvittaessa puhua vakavasta häiriötilanteesta, jolloin häiriötilanne on vakavampi kuin muu häiriötilanne, mutta kuitenkin lievempi kuin poikkeusolot. Esimerkkejä häiriötilanteista ovat esimerkiksi luonnonmullistukset, mellakat ja terrorismi. Häiriötilanne voi esiintyä niin poikkeus- kuin normaaliolojenkin aikana ja se voi olla vaikutuksiltaan alueellinen tai paikallinen tai koskea suurempaa aluetta, kuten koko valtiota. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 96-97.)

Koska käsitteiden yksinkertaistaminen ja niiden vakiinnuttaminen on yksi tämän opinnäytetyön tavoitteista, päätettiin tässä opinnäytetyössä ja tuotoksissa käyttää vain käsitettä häiriötilanne.

Erityistilanne

Erityistilanne-käsitteelle on puolestaan useitakin eri määritelmiä lähteestä riippuen. SPEK:n kokonaisturvallisuuden sanaston (2014, 97) mukaan erityistilanne on korvautunut häiriötilanne-käsitteellä, joskin termiä erityistilanne saatetaan kuitenkin edelleen käyttää esimerkiksi erityislainsäädännössä tai joissakin hallinnonalakohtaisissa ohjeissa. Parmes ym. (2007, 33) puolestaan selittää erityistilanteen poikkeusolojen, häiriötilanteen tai normaaliolojen aikana tapahtuvana äkillisenä uhkana tai tapahtumana, joka edellyttää normaalista poikkeavaa tilanteen hallintaa. Sen ero häiriötilanteeseen on se, että se on luonteeltaan nopeampi ja vaikutuksiltaan pienialaisempi. Erityistilanteita voivat olla muun muassa yllättävä hirmumyrsky, onnettomuus, aseellinen selkkkaus tai yksittäinen terrori-isku. (Parmes ym. 2007, 33.)

Koska käsitteiden yksinkertaistaminen ja niiden vakiinnuttaminen on yksi tämän opinnäytetyön tavoitteista, päätettiin, ettei erityistilanne -käsitettä käytetä raportissa tai tuotoksissa.

Vaativa tilanne

Vaativa tilanne -käsitteelle ei löytynyt käytetyistä aineistoista (pois lukien rikosseuraamuslaitoksen omat ohjeet) virallista määritelmää. Se on kuitenkin huomioituna käsiteluettelossa, koska se on yleisesti rikosseuraamusalalla käytössä oleva käsite. Rikosseuraamuslaitoksen omassa ohjeessa, ”ohje vaativan tilanteen hoitamisesta vankilassa”, vaativa tilanne määritellään siten, että se tarkoittaa kaikkia sellaisia tilanteita, joissa laitosjärjestys ja -turvallisuus vaarantuu. Vaativa tilanne voi olla sisäisen tai ulkoisen uhkan aiheuttama. Esimerkkejä vaativista tilanteista vankilassa ovat muun muassa väkivaltarikokset, mellakka, linnoittautuminen, panttivankitilanne, tulipalo, pommiuhka, evakuointi, vakava tartuntatauti-epidemia, vangin kuolema jne. Ulkoisia vaativia tilanteita voivat olla esimerkiksi vanhin kuljetuksen aikana tapahtuvat ongelmatilanteet ja väkivaltaisuus saattovartiointia kohtaan. (Ohje vaativan tilanteen hoitamisesta vankilassa 2011, 2.)

Käytännössä siis ”vaativa tilanne”-käsitteellä on rikosseuraamusalalla korvattu käsitteet häiriötilanne ja erityistilanne. Tässä raportissa ja produktissa käytetään kuitenkin termiä häiriötilanne, jolla korvataan kaikki muut vastaavat käsitteet, sillä häiriötilanne on yleisesti käytössä oleva käsite, jonka voi olettaa valtaosan, organisaatiosta tai toimialasta riippumatta, ymmärtävän samoin.

Poikkeusolot

Poikkeusolot on määritelty valmiuslaissa. Poikkeusolot on yhteiskunnan tila, jossa esiintyvät uhkat ja häiriöt ovat niin vakavia tai runsaita, että tarvitaan mahdollistaa viranomaisille tavanomaisesta poikkeavien toimivaltuuksien käyttö. Poikkeusolojen vaikutus viranomaisten toimintaan vaihtelee viranomaisesta ja poikkeusolon laadusta riippuen. Tästä syystä on tärkeää, että viranomaiset varautuvat toimimaan eri poikkeusolojen aikana ja määrittävät etukäteen millaisia vaikutuksia eri poikkeusoloilla oman organisaation toimintaan on. Tehtävät ovat

poikkeusolojen aikana usein samoja kuin normaalioloissa, mutta keinot ja priorisointi voivat muuttua. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 98-99.)

Valmiuslain (1552/2011) mukaan poikkeusoloja 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; sekä
- 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.”

Poistumisturvallisuusselvitys

Poistumisturvallisuusselvitys on selvitys, joka kaikkien hoitolaitoksien sekä palvelu- ja tukiasumiseen käytettävien tai niihin rinnastettavien kohteiden edellytetään laativan toimintakyvyltään alentuneiden henkilöiden paloturvallisuuden suunnittelun, toteutuksen ja ylläpidon apuvälineeksi. Poistumisturvallisuusselvityksen laatimisesta säädetään pelastuslaissa. (SPEK.)

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) on valtioneuvoston hyväksymä periaatepäätös, joka muodostaa varautumisen ja kriisijohtamisen yhteisen perustan kaikille yhteiskunnan toimijoille. YTS:ssa määritetään yhteiskunnan toiminnalle elintärkeät toiminnot sekä niiden jatkuvuutta vaarantavat häiriötilanteet ja uhkamallit. Eri hallinnonalojen valmistelemat muut häiriötilanteiden hallintaan ja varautumiseen liittyvät strategiat ja ohjeet täydentävät yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa. (Huoltovarmuuskeskus; Pirrtimäki & Tourula 2015, 10.)

Uhkamalli

Uhkamalli on yleistasonen kuvaus yhteiskunnan turvallisuusympäristön tai minkä tahansa turvallisuuden alaan mahdollisesti vaikuttavasta häiriöstä. Uhkamallin pääasiallinen tarkoitus on helpottaa ja yhdenmukaistaa viranomaisten ja muiden tahojen varautumista ja suunnittelua yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Uhkamallissa esitetään tyypillisimpiä

strategisen tason uhkatilanteita. Uhkamalla tarkennetaan tekemällä uhka-arvioita. (Parmes ym. 2007, 48; Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 48.)

Uhka-arviolla

Uhka-arviolla täsmennetään uhkamallia. Uhka-arvion tekemisen tarkoituksena on selvittää ne toimenpiteet, joihin on ryhdyttävä uhkan ehkäisemiseksi ja sen vaikutuksista toipumiseksi (Parmes ym. 2007, 49). Uhka-arvion lähtökohtana on siis koko yhteiskuntaa koskeva uhkamalli ja sitä täsmentävät uhkakuvat. Uhka-arviossa käsitellään uhkan lähdettä, kohdetta, toteutumistapaa, todennäköisyyttä, vaikutuksia sekä vastatoimenpiteitä ja niihin tarvittavia resursseja. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 67; Sanastokeskus 2017, 41.)

Elintärkeä toiminto

Elintärkeä toiminto on toiminto, joka on välttämätön organisaation toimivuuden ja sen tehtävien toteuttamisen näkökulmasta. Esimerkiksi koko yhteiskunnan toimivuuden kannalta elintärkeitä toimintoja vuoden 2017 yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan ovat johtaminen, kansainvälinen ja EU-toiminta, puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talous, infrastruktuuri ja huolto, väestön toimintakyky ja palvelut sekä henkinen kriisinkestävyys. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017.)

Jatkuvuudenhallinta

Jatkuvuudenhallinta-käsite on aikaisemmin ollut käytössä lähinnä elinkeinoelämässä, mutta nykyisin se on yleistymässä myös muissa organisaatioissa. Jatkuvuudenhallinnaksi kutsutaan huoltovarmuutta parantavaa organisaation prosessia, jossa toiminnan uhat ja niiden vaikutukset on arvioitu sekä toimintatavat häiriötilanteiden hallinnalle ja toiminnan jatkuvuuden turvaamiselle on luotu. Jatkuvuudenhallinta keskittyy useimmiten normaaliolojen häiriötilanteiden hallintaan, mutta prosessiin voi sisältyä myös varautumista poikkeusoloihin. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 94.)

Alueellinen yhteinen varautuminen

Alueellinen yhteinen varautuminen; yhteinen varautuminen tarkoittaa maakunnissa tehtävää varautumista, johon viranomaiset, kunnat, elinkeinoelämä ja järjestöt osallistuvat yhdessä muun muassa arvioimalla alueella merkittäviä riskejä ja toimintaympäristön turvallisuuteen vaikuttavia muutoksia. Yhteisen varautumisen tarkoituksena on myös, että alueen toimijat suunnittelevat yhteistyössä varautumista ja järjestävät valmiusharjoituksia. Maakuntien tehtävänä on huolehtia alueelliseen varautumisen tehtävistä ja tahojen välisen yhteistyön edistämisestä. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 95.)

Omatoiminen varautuminen

Omatoiminen varautuminen sisältää asuintalojen, virastojen, laitosten sekä teollisuus- ja liikeyritysten varautumisjärjestelyt. Se on toimintaa, jolla yksityiset ihmiset ja yhteisöt pyrkivät onnettomuuksien ehkäisyyn ja valmistautuvat toimimaan turvallisuustilanteissa. Esimerkiksi pelastuslaissa (379/2011) säädetään, että rakennusten omistajien ja toiminnanharjoittajien on varauduttava henkilöiden, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseen turvallisuustilanteissa ja varauduttava tulipalojen sammuttamiseen ja pelastustoimenpiteisiin. Omatoiminen varautumisvelvollisuus voidaan katsoa koskevan kaikkia, mutta pelastuslain mukaan tietyt kohteet vaativat pelastussuunnitelman laatimisen. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 95.)

3.2 Näkökulmia turvallisuuteen

Turvallisuus käsitteenä on moniulotteinen ja sille löytyy useita määritelmiä lähteestä riippuen. Turvallisuus -käsitettä esiintyy myös monissa eri yhteyksissä määrittelemättömänä kuten tutkimuksessa, säädöksissä ja standardeissa. Turvallisuuden määrittely onkin vaikeaa, jonka vuoksi yleisesti mielletään, että turvallisuus on käsitteenä sidottu siihen yhteisöön, joka sen määrittelee. Tällaisissa tapauksissa siis turvallisuuden käsitettä käyttävä organisaatio tai yhteisö määrittelee itse sen merkityksen, joka samalla johtaa siihen, että jotkin asiat rajautuvat kokonaan käsitteen ulkopuolelle. Usein kuitenkin turvallisuutta määriteltäessä ajatellaan, että se on riskin vastakohta tai se tila, jolloin vaaraa ei ole. Erään määritelmän mukaan turvallisuutta tarkastellaan ominaisuutena, joka käsittää esimerkiksi tekniikan, fyysisen työympäristön sekä ihmisten toiminnan, kokemukset ja tiedostamisen. Tämän lisäksi turvallisuutta voidaan määritellä toiminnallisen tavoitteen näkökulmasta, jolloin pyrkimyksenä on edistää turvallisuutta tavoitteellisella johtamisella ja/tai kehittämistyöllä sekä vaikuttamalla yksilöiden ja organisaatioiden kulttuuriin. Toiminnallisen tavoitteen määritelmään kuuluu lisäksi onnettomuuksien ehkäisy säännöillä ja erilaisilla teknisillä ratkaisuilla sekä onnettomuuksien tunnistaminen ja vaarojen poistaminen. (Reiman & Oedewald 2008, 19-20.)

Rikosseuraamuslaitos puolestaan määrittelee turvallisuutta eräässä julkaisussaan kaikessa toiminnassa mukana olevana tekijänä ja vaateena, jota toteutetaan muun muassa valvonnalla, ennakoinnilla, työtavoilla, rakenteellisilla ratkaisuilla, ammattitaidolla ja ammatillisuudella sekä tiedonkululla. Rikosseuraamuslaitos myös määrittelee turvallisuutta eri toimijoiden näkökulmasta, jolloin turvallisuus esimerkiksi vartijoiden, vankien ja muiden toimijoiden osalta merkitsee eri asioita. (Turvallisuus vankilassa ja vankilaopetuksessa.)

Junnisen Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisussa turvallisuus -käsitettä määritellään kolmella eri tasolla, joita ovat yksilön turvallisuus, kansan ja valtion turvallisuus sekä kansainvälinen eli valtioiden välinen turvallisuus. Tasot nähdään toisistaan riippuvaisina, jolloin muutos yhdellä tasolla vaikuttaa myös muihin tasoihin. (Junninen 2008, 43.) Sisäministeriön määrittelee turvallisuuden ja samalla sisäisestä turvallisuuden tilaksi, ”jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä,

onnettomuuksista tai suomalaisten yhteiskunnan tai kansainvälistyvän maailman ilmiöistä ja muutoksista johtuvaa aiheellista pelkoa ja turvattomuutta.” (Himberg 2016).

Suomen kielessä turvallisuuden määrittelemistä vaikeuttaa myös se, ettei käytössä ole kuin yksi ainoa sana kuvaamaan kokonaisuutta, joka esimerkiksi englannin kielessä erotetaan kahdeksi erilliseksi sanaksi: ”security” ja ”safety”, joilla on kummallakin oma merkityksensä. Safety ymmärretään onnettomuuksien ehkäisemisenä ja siihen liitetään usein tahattomuus ja inhimillisyys. Safety -sanaa käytettäessä viitataan myös vammojen ja onnettomuuksien mahdollisuuteen. Siihen ei kuitenkaan liity tahallista tai pahassa tarkoituksessa tehtyä toimintaa. Security -sana puolestaan sisältää tahallisuuden, tuottamuksellisuuden ja suunnitelmallisuuden. Sanaa käytetään, kun puhutaan esimerkiksi väkivallan tai rikosten torjumisesta organisaatioiden toimesta ja viitattaessa valtioiden turvallisuuteen kansainvälisessä politiikassa. (Reiman & Oedewald 2008, 20.) Turvallisuudelle käsitteenä ei siis ole yhtä ainutta määritelmää, jota voitaisiin käyttää universaalisti. Toimintaympäristön ja uhkien jatkuvasti muuttuessa tarkeintä onkin ymmärtää käsite laajana kokonaisuutena (Varautuminen ja kokonaisturvallisuus 2010).

3.2.1 Kokonaisturvallisuus ja yhteiskunnan turvallisuusstrategia

Turvallisuuskomitea määrittelee kokonaisturvallisuuden toiminnaksi, jonka tavoitteena on saada hyödynnettyä kaikkien toimijoiden resurssit tehokkaasti ja varmistaa kaikkien tärkeiden toimintojen turvaaminen yhteiskuntaa uhkaavissa tilanteissa. Kokonaisturvallisuuden tehtävänä on turvata valtion itsenäisyys, parantaa maan turvallisuutta ja sen kansalaisten hyvinvointia sekä pitää yllä tärkeitä toimintoja. (Kokonaisturvallisuus.)

Pelastustoimi puolestaan määrittelee kokonaisturvallisuuden tavoitteeksi ihmisten ja yhteisöjen mahdollisimman hyvän toiminnan kaikissa tilanteissa. Pelastustoimen mukaan tavoitteeseen päästään oma-aloitteisella arjen turvallisuusasioihin varautumisella ja valmiudella toimia myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Omatoimista varautumista, josta säädetään pelastuslaissa ja jolla tarkoitetaan onnettomuuksien ja niistä aiheutuneiden vahinkojen minimoimista ja estämistä, veloitetaan niin yksittäisiltä ihmisiltä kuin yhteisöiltä ja viranomaisiltakin. Edellisen määritelmän mukaan kokonaisturvallisuus siis perustuu laajaan turvallisuuden käsitteeseen, joka kattaa kaikki sellaiset merkittävää haittaa tai vaaraa aiheuttavat turvallisuuden kysymykset, jotka koskettavat Suomea tai Suomen kansalaisia. (Pelastustoimi.) Valtioneuvoston kanslian komiteamietinnössä pohditaan kokonaisturvallisuuden käsitettä näkökulmasta, jossa kokonaisturvallisuus käsitetään mahdollisimman laajana turvallisuusajatteluna ja jossa ulkoinen ja sisäinen turvallisuus kytkeytyvät samaksi kokonaisuudeksi. (Varautuminen ja kokonaisturvallisuus.)

Se, miten varautuminen linkittyy kokonaisturvallisuuden käsitteeseen, kuvataan hyvin valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta seuraavasti: ”Kokonaisturvallisuus on

tavoitetila, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Turvaamisen toimiin kuuluvat uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen.” (Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 2012, 7.)

Myös vuonna 2017 julkaistu yhteiskunnan turvallisuusstrategia erittelee ensimmäisessä osassaan kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin, jonka pohjalle varautuminen ja häiriötilanteiden aikainen toiminta Suomessa tulisi pohjautua. Yhteistoimintamallin mukaan jatkuva varautumisen seuranta muodostuu valmiussuunnittelusta, toimeenpano-ohjelmista ja edellisten perusteella toteutettavista tehtävistä sekä niiden seurannasta, josta valtioneuvostotasolla vastaa kukin ministeriö. Strategian mukaan varautumista tulee kehittää soveltamalla yhä laajemmin ja syvemmin kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin mukaista varautumisen prosessia, jonka yksi tärkeimpiä osa-alueita on kaikkien turvallisuustoimijoiden osallistaminen varautumisen suunnitteluun. Lisäksi strategiassa mukaan varautumisen onnistumisen kannalta on välttämätöntä, että se liitetään muun toiminnan ja resurssien suunnitteluun ja että se pitää sisällään ennakoitinaäkökulman. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 27.)

Alla ovat esitettyinä yhteiskunnan turvallisuusstrategian varautumisen yhteensovittamisen kaavio sekä kaikkien tasojen varautumistyön perustana käytettävät kansallinen riskiarvio ja uhkamalli.



Kuvio 1: Varautumisen yhteensovittaminen (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 11).

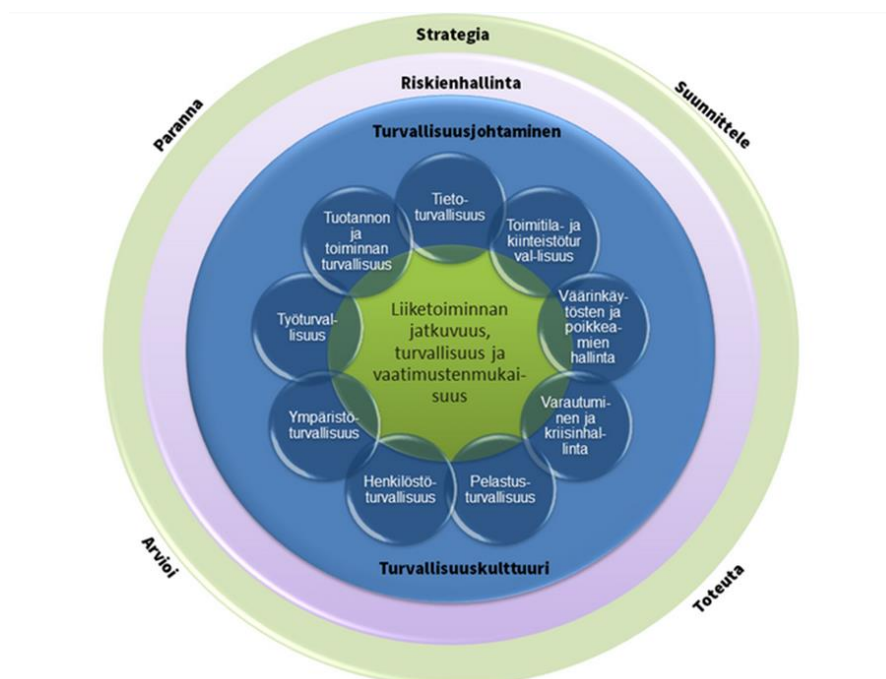
| YTS 2010 | KANSALLINEN RISKIARVIO 2015 | KANSALLINEN RISKIARVIO 2018 |
|---|--|--|
| <p>Uhkamallit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voimahuollon vakavat häiriöt • Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt • Kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt • Yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt • 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 sekä • Sotilaallisen voiman käyttö. | <p>Laajasti yhteiskuntaan vaikuttavia skenaarioita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Energiansaannin vakavat häiriöt • Kybertoimintaympäristön riskit • Maailmanlaajuisesti tai Suomen lähialueilla esiintyvät vakavat tarttuvat taudit ihmisiin • Suomeen suoraan tai välillisesti kohdistuva turvallisuuspoliittinen kriisi • Vakava ydinonnettomuus Suomessa tai Suomen lähialueella • Aurinkomyrsky <p>Vakavia alueellisia tapahtumia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nopeasti syntyvä laaja tulva asutuskeskuksessa tai sen läheisyydessä • Vakava kemikaali- tai räjähdysonnettomuus vaarallisia aineita käsittelevässä teollisuuslaitoksessa • Suuri merellinen onnettomuus • Vakava lentoliikenteen onnettomuus • Vakava raideliikenteen onnettomuus • Vakava maanteliikenteen onnettomuus • Useampi yhtäaikainen laaja metsäpalo • Suuri, laajasti yhteiskuntaan vaikuttava rakennuspalo kriittisen infrastruktuurin kohteessa • Laaja tai pitkäkestoinen vedenjakeluhäiriö • Laajalle alueelle ulottuva talvimyrsky, johon liittyy pitkä pakkasjakso • Ukkosmyrsky (rajuilma) • Suomeen kohdistuva terroristinen teko tai terrorismi • Vakava henkilökokoon kohdennettu väkivallanteko • Isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä • Laajamittainen maahantulo | <ul style="list-style-type: none"> • Päivitetään kolmen vuoden välein • Laajennetaan yhteiskunnan turvallisuusstrategian edellyttämällä tavalla • Perustana varautumisen suunnittelulle kaikilla toimintatasoilla |

Kuvio 2: Uhkamallit, riskiskenaariot ja kansallinen riskiarvio (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 26).

3.2.2 Organisaatioturvallisuus

Organisaation turvallisuus voidaan määritellä organisaation tavoitteelliseksi ja dynaamiseksi tilaksi, jonka toimivuutta voidaan arvioida pohtimalla, kuinka hyvin ihmisiin, ympäristöön, omaisuuteen, tietoon ja maineeseen kohdistuvat riskit ovat hallinnassa (Reiman & Oedewald 2008, 20). Kuten Leppänen mainitsee (2006, 59), tarkoittavat yritysturvallisuus ja organisaatioturvallisuus samaa asiaa ja organisaatioturvallisuus -käsite on nykykielessä korvannutkin usein yritysturvallisuus -käsitteen. Elinkeinoelämän keskusliitto puolestaan käyttää artikkelissaan käsitettä yritysturvallisuus, mutta edellisen perusteella voitaneen olettaa Elinkeinoelämän keskusliiton artikkelin ulottumaan koskemaan yleisesti myös kaikkia organisaatioita kuten viranomaisia, yrityksiä ja järjestöjä.

Elinkeinoelämän keskusliitto määrittelee artikkelissaan yritysturvallisuuden yrityksen kaikkien toimintojen turvallisuudeksi, jolla suojataan yritykselle tärkeitä arvoja ja joka mielletään osaksi normaalia yrityksen johtamista. Tällöin yritysturvallisuus nähdään siis osana koko yrityksen toiminnan jatkuvuuden ja turvallisuuden sekä vaatimustenmukaisuuden varmistamista. Elinkeinoelämän keskusliitto on kehittänyt yritysturvallisuuden mallin, jonka avulla koko yrityksen turvallisuuskentän hahmottaminen ja tarkastelu helpottuvat. Mallia ei tule tulkita liian yksiulotteisesti, sillä jotkin osa-alueet voivat olla päällekkäisiä. Lisäksi riippuen yrityksestä tai organisaatiosta eri osa-alueet saavat erilaisia merkityksiä, sillä kaikki osa-alueet eivät välttämättä ole yhtä merkittäviä jokaisen yrityksen tai organisaation kannalta. Elinkeinoelämän keskusliiton yritysturvallisuudenmallia voidaan kuitenkin hyödyntää soveltaen kaikenlaisissa ja -kokoisissa organisaatioissa. (Yritysturvallisuus 2017.)



Kuvio 3: Elinkeinoelämän keskusliiton yritysturvallisuusmalli (Yritysturvallisuus 2017).

3.2.3 Turvallisuusjohtaminen ja riskienhallinta

Turvallisuutta ylläpidetään organisaatioissa sen toiminnan kannalta elintärkeiden kohteiden turvaamiseksi universaalit arvot, kuten ihmiset ja ympäristö sekä kestävä kehitys, ensisijaisesti huomioon ottaen. Organisaatioissa turvallisuuden ja riskienhallinnan tavoitteiden tulee olla samassa linjassa ja yhteydessä organisaation strategiaan sekä sen tavoitteisiin. (Leppänen 2006, 175.) Turvallisuusjohtaminen ja riskienhallinta ovat organisaation tuki- ja ydintoimintoja, mutta myös sen johtamistapoja, jotka tulee huomioida organisaation päätöksenteossa. Turvallisuusjohtaminen ja riskienhallinta voidaan määritellä kokonaisvaltaiseksi organisaation toiminnan ja toimintojen johtamiseksi sekä riskien hallinnaksi. Koska kaikki organisaation toiminta sisältää riskejä, on riskienhallinnan ja turvallisuusjohtamisen oltava organisaation

päätöksenteon ytimessä. Turvallisuusjohtamista ja riskienhallintaa ei ole tarkoituksenmukaista erotella toisistaan tai käyttää erillään, sillä ne linkittyvät yhteen ja joissakin tapauksissa niitä jopa käytetään toistensa synonyymeinä. (Leppänen 2006, 13-14, 52.)

Myös eräs toinen lähde määrittelee riskienhallinnan ja turvallisuusjohtamisen toisiaan täydentäviksi. Lähteessä mainitaan, että riskien arviointi ja niiden kokonaisvaltainen hallinta ovat turvallisuusjohtamisen keskeinen työkalu, jonka avulla voidaan arvioida turvallisuuteen liittyviä kehittämiskohteita ja eri tekijöiden vaikutuksia. Riskienhallinta määritelläänkin järjestelmälliseksi työksi, jolla varmistetaan henkilöstön turvallisuus ja toiminnan jatkuvuus. Turvallisuusjohtamisen apuna voidaan hyödyntää myös erilaisia valmiita malleja, kuten standardeja eli turvallisuusjohtamisjärjestelmiä. (Turvallisuusjohtaminen 2017.) Vaikka ohjeellisia standardeja on, täytyy silti jokaisen organisaation pohtia juuri sille sopivat johtamistavat, prosessit ja käsitteet. Tavoitteena on resilientti organisaatio, jossa ennakointi, toiminnan sopeuttaminen, nopea reagointi ja kokemuksista oppiminen ovat keskiössä. (Lanne 2016.)

Turvallisuusjohtaminen voidaan määritellä myös tavoitteelliseksi toiminnaksi, jolla pyritään jatkuvasti kehittämään ja ylläpitämään turvallisuutta työssä ja työoloissa. Turvallisuusjohtamisen keskeinen tavoite on parantaa kokonaisvaltaisesti jatkuvana prosessina organisaation turvallisuutta. Turvallisuuskulttuuri organisaatioissa heijastelee suoraan johdon näkemyksiä turvallisuustyöstä ja siksi johdon ja koko organisaation strategian sitoutuminen organisaation turvallisuustyöhön on tärkeää. Johdon sitoutuminen ei kuitenkaan yksinään riitä. Jotta turvallisuus toteutuisi kokonaisvaltaisesti, vaatii se myös henkilöstön sitoutumisen, sillä ilman henkilöstön sitoutumista osaksi turvallisuustyötä, ei se jalkaudu käytännön työhön. (Turvallisuusjohtaminen 2017.) Riskienhallinta ja turvallisuusjohtaminen ovat siis yhtä kokonaisuutta, joita tulisi käsitellä samassa yhteydessä eikä erotella toisista irrallisiksi kokonaisuuksiksi.

Jotta riskejä voidaan hallita, täytyy riskit ensin tunnistaa. Riskienhallinta on itsessään monivaiheinen prosessi, jonka tarkoituksena on tunnistettujen riskien, epävarmuuksien ja todennäköisyyksien kokonaisvaltainen hallinta (Leppänen 2006, 119). Riskien arviointi ja tunnistaminen nähdäänkin varautumistyön perustana ja se on tehtävä perusteellisesti huomioiden kaikki uhkamallit, joita tarkennetaan uhka-arvioiden muutosten perusteella. (Luonnos yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta 2017, 19). Riskienarvioinnin alkuvaiheessa täytyy myös määrittää riskienarvioinnin rajaus, jolloin määritellään rajat sille toiminnalle ja toimintaympäristölle, jota tarkastellaan (Pirttimäki & Tourula 2015, 20).

Kuten mainittu, on riskienhallinta laaja kokonaisuus ja se kannattaakin jakaa erillisiksi työvaiheiksi. Ensimmäinen vaihe kohti riskien hallintaa on uhkien kartoittaminen. Tämän jälkeen uhkamalleja täsmennetään uhka-arvioilla ja niitä edelleen yksityiskohtaisemmillä riskien arvioinneilla. Kun uhat ja riskit on tunnistettu sekä kartoitettu, määritellään tehtävät

toimenpiteet, jotta riskit saadaan mahdollisimman hyvään hallintaan. Alla kuviossa 4 on esitetty yksinkertaistettuna valmiussuunnittelun yhteydessä tehtävä riskien arviointiprosessi:



Kuvio 4: Riskienhallinnan vaiheet.

3.3 Varautumisvelvollisuus ja valmiussuunnittelu

Suomessa valmiuslaki velvoittaa valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkioikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien varmistamaan valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa (Valmiuslaki 1552/2011, 12 §). Varautumiseksi voidaan mieltää kaikki sellaiset toimenpiteet, joilla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Varautumista voivat tehdä niin hallinnon ja elinkeinoelämän toimijat kuin yksittäinen kansalainenkin. Varautuminen onkin osa organisaation normaalia toimintaa ja varautumisen konkreettisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi valmiussuunnittelu, harjoitukset, etukäteisvalmistelu, materiaalien varaaminen, uhka- ja riskiarviot sekä koulutus. Yleisesti varautumiseen liittyvää suunnittelua kutsutaan valmiussuunnitteluksi ja se käsitetään perinteisesti nimenomaan

valmiuslaissa määriteltyjen poikkeusolojen aikaisen toiminnan suunnitteluksi. Varautumiseen liittyvä suunnittelu sisältää nykyään kuitenkin laajasti kaiken sellaisen suunnittelun, jolla valmistaudutaan erilaisiin häiriötilanteisiin myös normaalioloissa. (Parmes ym. 2007, 31; Varautumisen perusteet 2016.)

Tiivistetysti voidaan sanoa, että varautumisen tavoitteena on pyrkiä ennalta ehkäisemään erityis- ja häiriötilanteiden syntyminen ja luoda mahdollisimman hyvät edellytykset tällaisten tilanteiden ja niiden seurausten hallintaan. Valmiussuunnittelu itsessään nähdään normaalioloissa tapahtuvana varautumisena ja sen suunnitteluna. Suunnittelun prosessissa on tärkeää selvittää muun muassa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutus organisaation toimintaan ja tehtäviin sekä toimenpiteet toiminnan jatkumisen ja normaalioloihin palaamisen kannalta. Valmiussuunnittelun tärkeä osa on valmiussuunnitelman teko, jonka tueksi vaaditaan myös konkreettisia toimenpiteitä ja järjestelyjä toiminnan varmistamiseksi. (Valmiussuunnittelu 2016.) Pelastusopiston valmiussuunnittelun materiaaleissa luetellaan muitakin valmiussuunnitteluun liittyviä osa-alueita, joita ovat uhkien tunnistaminen ja analysointi, toiminnan haavoittuvuuksien ja resurssien kartoitus sekä toimintamallien ja yhteistoiminnan suunnittelu. Konkreettisina toimenpiteinä ovat muun muassa henkilö-, tila-, ajoneuvo- ja työkonevarausten tekeminen, materiaali- ja kalustehankinnat sekä henkilöstön perehdyttäminen ja kouluttaminen. (Valmiussuunnittelu 2016.)

Kuten aiemmin mainittu, voidaan valmiussuunnittelu nähdä yksinkertaisimmillaan varautumisena poikkeusoloihin. Käytännössä nykyään valmiussuunnittelu nähdään kuitenkin moniulotteisemmin. Valmiussuunnitelma onkin monitasoinen kokonaisuus, joka koostuu useammasta eri osasta. Esimerkkinä voidaan tarkastella vaikkapa kunnan valmiussuunnitelman yleistä osaa, joka on jaettu strategiseen yhteisiä linjoja sisältävään osaan ja operatiiviseen osaan, joka puolestaan sisältää muun muassa tiedot toimintamalleista häiriötilanteissa. Kolmas osa-alue voi esimerkiksi olla toteutettuja varautumistoimenpiteitä dokumentoiva asiakirja. (Valmiussuunnittelu 2016.) Tarkasteltaessa eri toimijoiden ja organisaatioiden valmiussuunnitelmia voidaan huomata, että ne ovat hyvin monimuotoisia eikä yhtä ainutta tapaa tehdä valmiussuunnitelma ole. Valmiussuunnitelmat muotoutuvatkin organisaation mukaisiksi ja ympäristöönsä sopiviksi.

Varautumisessa noudatetaan poikkeuksetta voimassa olevaa lainsäädäntöä ja valmiussuunnitelmissa olevien poikkeusolojen aikaisten toimenpidesuunnitelmien on aina perustuttava laissa säädettyihin toimivaltuuksiin. Velvollisuus varautua normaaliolojen häiriötilanteisiin perustuu säädöksiin, jotka koskevat viranomaisten tehtäviä. (Parmes ym. 2007, 35.) Siispä myös vankilat ovat velvollisia laatimaan ja ylläpitämään erilaisia suunnitelmia, joilla varmistetaan toiminnan mahdollisimman hyvä hoitaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

3.4 Turvallisuussuunnittelu ja varautuminen vankiloissa

Myös vankiloiden varautumista ja valmiussuunnittelua ohjaa lainsäädäntö. Lisäksi vankiloiden varautumista ja valmiussuunnittelua linjataan yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa sekä Rikosseuraamuslaitoksen omissa ohjeistuksissa ja linjauksissa. Valmiuslaki (1552/2011, 12 §) velvoittaa valtion viranomaiset varmistamaan valmiussuunnitelmin, poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin ja muilla tarvittavilla toimenpiteillä tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusolojen aikana. Rikosseuraamuslaitoksen julkaisussa, Suomalaisten vankiloiden turvallisuus, mainitaan, että perustuslain mukaan vankilalla on velvollisuus suojella vankilassa olevia henkilöitä ja omaisuutta. Julkaisussa mainitaan myös, että valmiuslain mukaan vankilan velvollisuus on varjella siellä olevia henkilöitä ja omaisuutta poikkeusolojen varalta sekä ylläpitää ja laatia vähintään pelastus- ja valmiussuunnitelmaa. Työturvallisuuslaissa puolestaan määritellään työn antajan velvollisuudeksi turvata työntekijän olot työpaikalla ja pelastuslaissa veloitetaan vankilaa laatimaan pelastussuunnitelma, joka tulee pitää ajan tasalla. Valmiussuunnitelmassa edellytetään vähintään poikkeusoloihin varautumista. (Junninen 2008, 39-42.)

Vuoden 2017 yhteiskunnan turvallisuusstrategia puolestaan linjaa, että kullakin vankilalla tulee olla yksikkökohtainen valmiussuunnitelma (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 39). Rikosseuraamuslaitoksen vuoden 2010 turvallisuusstrategiassa (2010, 10) määritetään, että erilaisiin vakaviin häiriötilanteisiin tulee varautua kaikilla organisaation tasoilla erilaisin suunnitelmin, sillä muutoin toiminta on usein epäjohtonmukaista ja vie turhia resursseja. Uudemmassa Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa (2015, 23) linjataan, että jokaisessa yksikössä tulee olla valmiussuunnitelma häiriötilanteiden varalle ja että suunnitelmaa tulisi päivittää vuosittain ja se tulisi käydä läpi koko henkilöstön kanssa. Lisäksi jokaisesta yksiköstä tulisi löytyä kirjalliset ohjeet häiriötilanteiden varalle. (Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjaukset 2015, 23.)

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia linjaa, että rikosseuraamusalan tehtävä on huolehtia rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta ja kaikissa olosuhteissa noudattaa oikeusvaltion periaatteita ja turvata perus- ja ihmisoikeudet. Strategiassa mainitaan, että vankiloiden sisäiset riskit tulee ottaa huomioon laitosten käyttötarkoitusta määrättäessä ja että vankien oloja ja kohtelua koskevassa lainsäädännössä tulee huomioida kansainväliset sopimukset ja niihin perustuvat muut velvoitteet. Vankiloissa tehtävä valmiussuunnittelu ja siihen liittyvän varautumistyön poikkeusoloihin tulee perustua niin kutsuttuun paikalleen suojautumisen periaatteelle. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 39.)

Lisäksi turvallisuusstrategiassa puhutaan uusien toimintatapojen löytämisen tärkeydestä ja eri toimialojen välisen yhteistyön tehostamisesta, sillä uhat ovat yhä dynaamisempia. Strategiassa painotetaan, että elintärkeät toiminnot ovat lähtökohta varautumisen suunnittelulle kaikilla toimintatasoilla. Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi suunnitellaan käytännön

tehtävät ja vastuut, jotka puolestaan perustuvat riskiarvioihin. Oikeusministeriön osalta elintärkeäksi toiminnoksi strategiassa on määritelty muun muassa oikeusturvajärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 6, 14, 39.)

Aivan viimeaikaista tietoa tämän hetkisestä vankiloiden turvallisuuskäytännön tilanteesta ei ole julkisesti saatavilla, mutta vuoden 2008 julkaisussa, Suomalaisten vankiloiden turvallisuus, Junninen toteaa (2008, 45-47), että vankiloissa tehtyjen suunnitelmien ja selvityksien laajuuksissa ja kattavuudessa on suuria eroja. Toisissa vankiloissa suunnitelmien tekemiseen oli selvästi perehdytty ja panostettu, kun taas toisissa vankiloissa suunnitelmat saattoivat olla suppeita tai puuttua kokonaan. Raportin selvityksessä pyydettiin aluevankiloita keräämään ja lähettämään alueensa laitosten turvallisuuskäytännöt, joiksi selvityksessä määriteltiin laajasti kaikki turvallisuuteen liittyvät suunnitelmat ja selvitykset kuten riskiarviot, voimassa olevat suunnitelmat sekä työturvallisuuslain edellyttämät arvioinnit ja väkivallan vähentämiseen tähtäävät suunnitelmat. Määräajan loppuun mennessä vain osa vankiloista oli toimittanut suunnitelmansa. Turvallisuuskäytännöitä tarkastelemalla huomattiin, että dokumentointien laajuus ja laatu vaihtelivat suuresti. Joidenkin vankiloiden suunnitelmat olivat keskeneräisiä, epäjohdonmukaisia tai sisällöltään muuten sekavia tai suppeita. Lisäksi vain noin joka kolmas vankila lähetti suunnitelmansa ja siksi toimitettujen suunnitelmien perusteella on vaikeaa määritellä turvallisuuskäytännön valtakunnallista tasoa. (Junninen 2008, 45-47.)

| Vankila | Turvallisuussuunnitelma | Poikkeustilanne | Pelastussuunnitelma | Valmiussuunnitelma | Muu |
|----------------------|-------------------------|-----------------|----------------------|--------------------|---|
| Keravan vankila | | kyllä (2s.) | | | |
| Helsingin vankila | | | | | Toimintaohje väkivallan vähentämiseksi |
| Hämeenlinnan vankila | | kyllä | vain tulipalo (0,5s) | | Työsuojelun toimintaohjelma |
| Vanajan vankila | | | | | Vaarojen arviointikyselyn yhteenveto 2s |
| Kuopion vankila | kyllä | kyllä | kyllä | kyllä | Toimenpidesuunnitelma työväkivallan vähentämiseksi |
| Pyhäselän vankila | | kyllä | kyllä | | Toimenpidesuunnitelma työväkivallan vähentämiseksi, työsuojelun toimintaohjelma vuodelle 2007 |

| | | | | | |
|----------------------------------|-----------------------------|---------------------|-----------------------------|----------------------|--|
| Laukaan van- kila | | | | | Toimenpidesuun- telma työväkivallan vähentämiseksi (3s.) |
| Sukevan van- kila | | kyllä (5s.) | | | |
| Mikkelin van- kila | kyllä | kyllä | kyllä (epä- täydellinen) | | |
| Vaasan vankila | erinomainen | kyllä | kyllä | kyllä | |
| Kylmäkosken vankila | | | kyllä | | |
| Satakunnan vankila | kyllä | kyllä | kyllä | kyllä | |
| Turun vankila | kyllä (2s.) | kyllä (1,25s.) | kyllä (1s.) | kyllä (3s. runko) | Menettelytapaohteita väkivallanuhan va- ralle, henkilöstön mi- toitusuunnitelma osana turvasuunnitel- maa |
| Vilppulan van- kila | kyllä (epä- täydellinen) | epätäydelli- nen | kaikki | epätäydelli- nen | |
| Oulun vankila | kyllä (kes- ken) | kyllä | kyllä | | |
| Ylitornion van- kila | kyllä (aloi- tettu) | kyllä | kyllä | | Työsuojelun toiminta- ohjeet 04-05, 04-07 |
| Vastauksia yh- teensä | 8 | 12 | 11 | 5 | |

Taulukko 2: Vankiloiden vastaukset turvallisuussuunnitelmien toimituspyyntöön (Junninen 2008, 46).

Junninen (2008, 47) toteaa, että muutama palautetuista suunnitelmista olivat kuitenkin niin hyviä, että niistä voidaan oppia ja niitä käyttää hyväksi yleisesti muissakin vankiloissa. Junninen ehdottaa myös, että tällä hetkellä paras malli vankilan turvallisuussuunnitelmaksi koostuisi neljästä osiosta ja olisi seuraavanlainen:

- ”1. Johdanto, jossa käydään läpi suunnitelman tarkoitus, laitos ja sen arki, mahdolliset riski- ja uhkatekijät, selvitetään kunnan väestönsuojelun ja pelastustoimen yleisjärjestelyt sekä poliisin muiden yhteistyötahojen yhteistiedot,
2. osiossa kaksi käydään läpi vankilaturvallisuutta vaarantavat poikkeustilanteet ja niihin ehdotetut ratkaisumallit,
3. osiossa kolme (pelastussuunnitelma) käydään läpi yleisimmät onnettomuustilanteet, niitä koskevat toimintamallit ja apua antavat viranomaiset,

4. osiossa neljä (valmiussuunnitelma) käydään läpi tyypillisimmät valtiota mahdollisesti uhkaavat katastrofitilanteet ja niiden aikana toimiminen.” (Junninen 2008, 47.)

Junninen (2008, 47-48) ehdottaakin, että sisältöehdotusta edelleen kehitettäisiin työryhmässä, jossa voisi olla mukana edustus esimerkiksi Rikosseuraamusvirastosta (nykyisin Rikosseuraamuslaitos), Laurea-ammattikorkeakoulusta, aluevankiloista (nykyisin vastanee lähinnä aluekeskuksia), vankiloista ja rikosseuraamusalan koulutuskeskuksesta. Työryhmän tarkoitus olisi luoda yksi yhteinen malli turvallisuussuunnitelman sisällölle ja sen kirjoittamiselle. (Junninen 2008, 47-48.)

Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisussa Junninen (2008, 48) ehdottaakin, että kirjava ja laadultaan vaihtelevia käytäntöjä voitaisiin yhtenäisen mallin kehittämisen lisäksi yhtenäistää täydennyskoulutuksen muodossa, jossa esimerkiksi Rikosseuraamusalan koulutuskeskus järjestäisi vankilaturvallisuuteen liittyvän kurssin, jossa tavoitteena olisi luoda turvallisuussuunnitelma omalle vankilalle. Junninen korostaa, että parhaatkaan kirjalliset ohjeistukset eivät yksinään riitä, vaan häiriötilanteita on myös harjoiteltava säännöllisesti käytännössä. Oppimisen prosessin vuoksi harjoitukset tulisi raportoida ja analysoida tarkoin. (Junninen 2008, 48.) Raportista käy lisäksi ilmi valtakunnallisen vankiloiden välisen yhteistyön kehittämisen tarve, jossa keskityttäisiin levittämään hyviksi todettuja käytäntöjä ja karsimaan huonoja käytäntöjä. Toivomuksena oli, että Rikosseuraamuslaitos ottaisi asiassa vetovastuun. (Junninen, 2008, 108.)

Uudempaa tietoa ei ole saatavilla, mutta tämän opinnäytetyöprosessin yhteydessä tarkasteltiin rajattua määrää nykyisiä suunnitelmia ja niiden perusteella voitaneen todeta, että tilanne on nykyäänkin ainakin osittain samankaltainen. Myös opinnäytetyön osana suoritettu kysely antoi siitä viitteitä.

3.4.1 Käsitteiden monimuotoisuus

Kun kiinnitetään huomiota Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuissa, esimerkiksi Suomalaisten vankiloiden turvallisuus ja Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjaukset, käytettyihin käsitteisiin voidaan huomata niissä olevan ristiriitoja. Turvallisuuslinjauksissa puhutaan varautumissuunnitelmasta ja toisessa valmiussuunnitelmasta. Kumpikaan termeistä ei itsessään ole väärä, sillä ne tarkoittavat samaa asiaa, mutta nykyään suositeltu ja vakiintunut termi on valmiussuunnitelma (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 85; Valmiussuunnittelu 2016).

Toinen monitulkintainen termi on ”turvallisuussuunnitelma”, jota aikaisemmin on käytetty nykyiseen pelastussuunnitelmaan viitattaessa (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2015, 86; Pohjois-Savon pelastusalan liitto). Turvallisuussuunnitelmalla on nykyäänkin monta eri määritelmää, mutta ehkä yleisimmin se mielletään suunnitelmaksi, jolla pyritään edistämään tietyn

kohteen, toiminnan tai alueen turvallisuutta. Turvallisuussuunnitelmaksi voidaan kutsua paikallisia turvallisuussuunnitelmia, jotka ovat luonteeltaan usein toimenpide- ja kehittämisho- jelmia. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2015, 86.) Edellisten lisäksi turvallisuussuunnitelma voidaan nähdä niin sanottuna sateenvarjona, joka kokoaa yhteen kaiken turvallisuuteen liitty- vän suunnittelun, ohjelmat ja hankkeet. Turvallisuussuunnitelma kattaa siis muun muassa pe- lastussuunnitelman, turvallisuuteen liittyvät dokumentit ja poikkeusolojen turvallisuuden. (Turvallisuussuunnittelu 2013.)

Olettamuksena on, että rikosseuraamusalalla turvallisuussuunnitelma käsitetään lähimmäksi viimeisintä mainittua määritelmää, sillä Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisussa pu- hutaan yleisesti turvallisuussuunnitelmista laajana käsitteenä sisältäen kaiken turvallisuuteen liittyvän dokumentoinnin (Suomalaisten vankiloiden turvallisuus 2008, 46). Opinnäytetyöpro- sessin aikana tarkasteltiin joitakin vankiloiden nykyisiä suunnitelmia ja niiden perusteella voi- tiin todeta, ettei turvallisuussuunnitelma käsitteenä ole kuitenkaan täysin vakiintunut, sillä suunnitelmien sisällöissä ja rakenteissa oli runsaasti eroja siitä huolimatta, että ne saattoivat olla keskenään samannimisiä.

Myös vankiloiden turvallisuuteen liittyviä suunnitelmia havainnoimalla ja niihin tutustumalla voitiin todeta, että niissä käytetty käsitteistö ei ole vakiintunutta ja se on monimuotoista myös nykyään. Vankiloiden suunnitelmat ovat hyvin eritasoisia ja -sisältöisiä eivätkä ne siis ole helposti vertailtavissa. Esimerkkeinä käsitteistön kirjavuudesta voisi mainita sen, että eri vankiloiden suunnitelmissä häiriötilanteisiin viitattaessa on käytetty useita eri termejä; onnet- tomuustilanne, vahinkotilanne, poikkeustilanne, erikoistilanne, vaativa tilanne, poikkeukselli- set tilanteet ja niin edelleen. (Vankiloiden turvallisuussuunnitelmia.) Koska yksi tämän opin- näytetyön tavoitteista on luoda selkeä ja yhtenäinen käsitteistö, käytetään tässä raportissa ja tuotoksessa edellä mainittujen käsitteiden sijasta ainoastaan termiä häiriötilanne.

Vaikka suunnitelmia on vaikea verrata keskenään perusteellisesti tai yksityiskohtaisesti, voita- neen pääpiirteittäin todeta, että vankiloiden käytännöt suunnitelmien osalta ovat sisällöiltään ja nimityksiltään toisistaan merkittävästikin poikkeavia. Esimerkiksi samankaltaisia suunnitel- mia voidaan vankilasta riippuen nimittää joko turvallisuussuunnitelmaksi tai pelastussuunni- telmaksi. Myös termit palo- ja pelastussuunnitelma, varautumissuunnitelma ja valmiussuun- nitelma esiintyy. Niiden sisällöt ovat monimuotoisia ja esimerkiksi valmiussuunnitelmaan kuu- luvia asioita voi löytyä pelastussuunnitelmasta tai päinvastoin. Myös turvallisuussuunnitelma - otsikkoisen dokumentin alta voi löytyä pelastus- ja valmiussuunnitelmiin liittyviä teemoja. (Vankiloiden turvallisuussuunnitelmia.) Olettamusta käsitteiden ja olemassa olevien suunnitel- mien kirjavuudesta vahvisti myös 20.11.2017 osana tätä opinnäytetyötä järjestetty asiantunti- jatapaaminen.

Yhtenä merkittävänä syynä hajanaiseen ja kirjavaan turvallisuuskäytäntöjen hallintaan Junninen (2008, 51) esittää ongelmia vankiloiden välisessä tiedonkulussa. Tiedonkulun ongelmien pääteltiin vaikeuttavan vankilaturvallisuuden ylläpitoa ja ongelmiin varautumista sekä estävän yhtenäisten käytäntöjen ja mallien syntymistä.

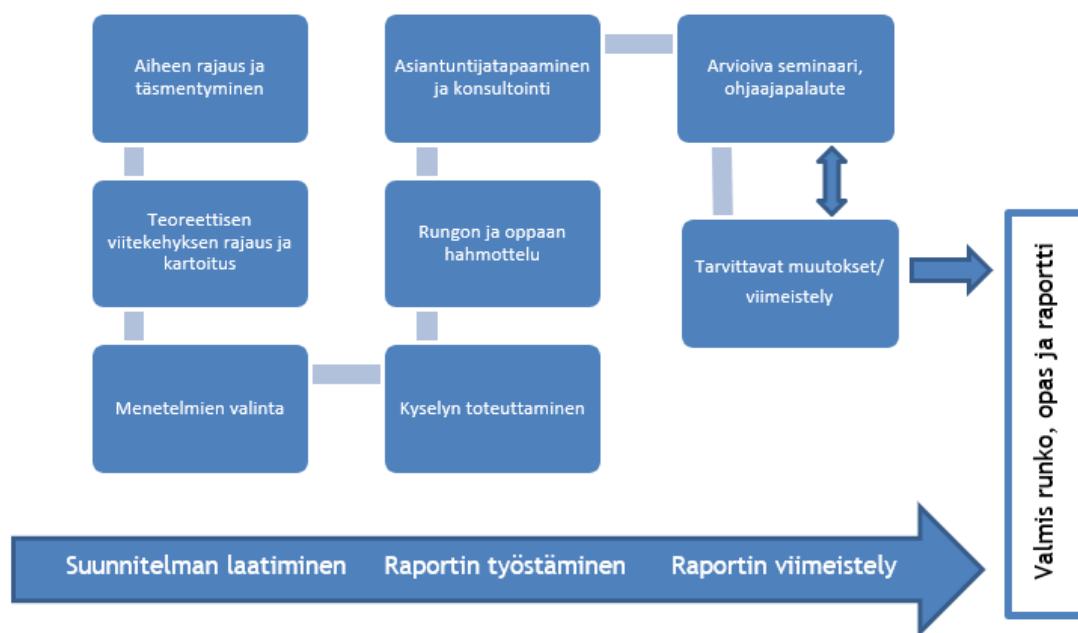
4 Toteutus ja opinnäytetyöprosessi

Tässä luvussa kuvataan opinnäytetyöprosessi, sen sisältämät ja opinnäytetyöhön valikoituneet tutkimus- ja kehittämismenetelmät. Prosessin ja menetelmien yleisen kuvauksen lisäksi eritellään eri vaiheiden vaikutuksia prosessin kulkuun ja tuotoksien kehittymiseen.

Opinnäytetyössä on hyödynnetty kehittämis- ja tiedonhankintamenetelminä konsultointia, asiantuntijatapaamista, valmiita aineistoja, materiaaleja ja kirjallisuutta sekä henkilökohtaisia muistiinpanoja ja kyselyä, joka toteutettiin e-lomake kyselynä sähköisesti vankiloiden turvallisuudesta vastaaville apulaisjohtajille. Edellä mainitut kehittämis- ja tiedonhankintamenetelmät ovat yleisesti hyväksytyjä menetelmiä kehittämistoiminnassa - ja siis myös toiminnallisen opinnäytetyön tekemisessä (Salonen 2013, 22-23; Vilkkä 2015, 30). Toiminnallisessa opinnäytetyössä tiedonhankintamenetelmät ovat pääasiassa samoja kuin tutkimuksissa käytetyt tutkimusmenetelmät, mutta niiden käyttö on usein joustavampaa toiminnallisessa opinnäytetyössä kuin tutkimustyössä (Salonen 2013, 23).

Prosessi kuvataan kaavion ja prosessikuvauksen keinoin, jossa jokainen prosessin päävaihe on avattu tarkemmin. Prosessikaavion ja prosessikuvauksen selkeyttämiseksi on prosessiin kuvattu vain prosessin päävaiheet. Muita sellaisia vaiheita, joita ei ole erikseen prosessikaavioon eritelty, ovat muun muassa väliversioiden lähettäminen opinnäytetyön ohjaajalle ja työelämäkumppanille sekä muu taustalla tapahtunut sähköpostiliikenne ja puhelinkeskustelut. Koska esimerkiksi sähköposteja ja puhelinkeskusteluja on käyty lukuisia prosessin eri vaiheissa, ei niiden tarkempi analysointi tai sijoittaminen kaavioon ole tarkoituksenmukaista. Kokonaiskuvan saamiseksi tulisi kuitenkin ottaa huomioon, että edellä mainittuja keskusteluja ja tiedonvaihtoa on tapahtunut tasaisesti prosessin edetessä ja joiden arvo ja ohjaus opinnäytetyön kannalta on ollut kokonaisuudessaan merkittävä.

Prosessikaaviossa on yksinkertaistettuna esitetty prosessin eri vaiheet. Vaikka kaaviossa prosessin vaiheet ovat esitetty toistensa jatkumoina, ovat ne todellisuudessa kulkeneet osittain päällekkäin ja polveilleet sitä mukaa, kun opinnäytetyön aihetta on rajattu ja suuntaa korrjattu. Esimerkkinä voidaan mainita vaikkapa aiheen täsmentyminen ja teorian kartoitus, jotka ovat tukeneet vaiheina toisiaan niin, että molempien täsmentyessä ja tiedon kasvaessa on myös aihevalinta rajautunut ja muokkautunut vastaamaan paremmin työn tavoitteita. Prosessikuvaus mukailee prosessikaavion esittämää jaottelua.



Kuvio 5: Opinnäytetyöprosessi.

4.1 Aiheen rajaus ja täsmentyminen

Aiheen valinta ja sen tarkentuminen on ollut kokonaisuudessaan ajallisesti pisin ja polveilevin vaihe koko prosessikokonaisuutta tarkasteltaessa. Sopivan ja työelämän kannalta tarpeellisen sekä omia intressejä palvelevan aiheen löytäminen vei useita kuukausia ja vaati yhteydenpitoa useisiin eri tahoihin. Lopullinen aihevalinta alkoi hahmottua viimeisimmän opintoihin kuuluneen harjoittelujakson yhteydessä loppuvuodesta 2016. Tällöin opinnäytetyön aiheeksi muotoutui valmiussuunnitelman laatiminen erääseen vankilaan, jossa valmiussuunnitelmaa ei vielä ollut.

Alkuvuoden 2017 aikana aihealueeseen lisäperehtymisen ja asiantuntija- ja ohjaajatapaamisen yhteydessä aihe täsmentyi koskemaan vankiloiden yhteistä valmiussuunnitelmarungon luomista eikä niinkään yksittäisen suunnitelman toteuttamista. Tämä johtui siitä, että esimerkiksi lähdeaineiston ja asiantuntijatapaamisten yhteydessä kävi ilmi, ettei myöskään monella muulla vankilalla ole välttämättä ajantasaista tai tarkoituksia vastaavaa valmiussuunnitelmaa. Lisäksi todettiin, että turvallisuuteen liittyvä dokumentaatio ja suunnitelmien kokonaisuudet olivat vaihtelevia ja niiden käsitteistö ja laatu kirjavaa. Lisäksi huomattiin, että rikosseuraamuslaitoksen sen hetkinen valmiussuunnitelmarunko, varautumissuunnitelma, ei enää ollut ajantasainen tai palvellut nykyisiä valmiussuunnittelun tarpeita. Runko ei myöskään ilmeisesti ole koskaan ollut kovin laajassa käytössä.

Tässä vaiheessa aihevalinta tarkentui sisältämään vankiloiden valmiussuunnitelmarungon tekemisen sekä sen tueksi tehtävän varautumisen ohjeistuksen, jonka tarkoituksena olisi toimia tukena valmiussuunnitelmarungon käyttöönotossa ja valmiussuunnittelutyössä. Opinnäytetyön

tuotoksien ohella, tavoitteeksi lisättiin myös turvallisuuskirjallisuuteen liittyvien käsitteiden yhtenäistäminen ja yhteisten käytänteiden vakiinnuttaminen.

Tämä prosessin vaihe on erityisesti kulkenut käsi kädessä teorian kartoittamisen kanssa, sillä ne ovat tukeneet toisiaan prosessin edetessä. Teoriaan tutustuminen, tiedonhankinta, keskustelut ja muu saatu tieto on tarkentanut opinnäytetyön aihealajuusta, kun puolestaan aihealajuus on muokannut samalla teoreettista viitekehystä.

4.2 Tietoperustan rajaaminen ja kartoitus

Vaikka teorian ja lähteiden kartoittamista tehtiin koko prosessin ajan, merkittävin teoreettisen viitekehysten rajaaminen ajoittui aihealajuksen jälkeiseen prosessin vaiheeseen. Aiheeseen soveltuvan teorian kartoittaminen ja rajaaminen sekä tarpeen mukaan myös lisääminen on jatkunut koko prosessin ajan. Soveltuvan ja luotettavan teorian löytäminen ja rajaaminen oli haastavaa, sillä suoraan vankiloiden varautumisesta on valmiita aineistoja vähän. Alkuvaiheessa yhdeksi tärkeimmistä aineistoista muodostui Junnisen vuoden 2008 julkaisu Suomalaisen vankiloiden turvallisuus, joka toimi monilla tavoin lähtökohdaksi myös myöhemmin toteutettavan kyselyn laadinnassa. Tämän lisäksi aineistoja saatiin Rikosseuraamuslaitoksen Itä- ja Pohjois-Suomen aluekeskukselta, Pelastusopistolta ja useista Internet-lähteistä. Lisäksi hyödynnettiin Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuja, ohjeistuksia, yhteiskunnan turvallisuusstrategioita, sisäisen turvallisuuden strategiaa, lainsäädäntöä ja muita kirjallisia lähteitä varautumiseen ja turvallisuuteen, mutta myös menetelmäosaamiseen liittyen.

Erityisen haastavaksi työn teki se, että ensin oli tunnistettava käytetyn lähteen luotettavuus ja sen jälkeen pohtia olisiko sen antama tieto sovellettavissa koskemaan vankilaympäristöä, joka toimintaympäristönä eroaa merkittävästi esimerkiksi kunnan tai vaikkapa ruokapalvelujen varautumisen toimintaympäristöistä. Teorian kokoaminen ja oikean tiedon haarukoiminen sekä vankiloiden kannalta epäoleellisen tiedon karsiminen oli koko prosessin ajan aktiivisesti mukana. Ajallisesti se vaati merkittävän osan koko prosessiin käytetystä työajasta.

Jo tässä prosessin vaiheessa syntyi oletus, että tarve koko turvallisuuteen liittyvän dokumentoinnin tarkasteluun olisi olemassa. Oletuksen syntymiseen vaikuttivat erityisesti vankiloiden olemassa olevien suunnitelmien tarkastelu ja Junnisen julkaisuun tarkempi tutustuminen. Koska Junninen oli jo omassa julkaisussaan luonut ehdotuksen vankiloiden turvallisuuskirjallisuuden kokonaisuudeksi (Junninen 2008, 47), ei enää ollut järkevää vaihtaa tämän opinnäytetyön suuntaa, vaan keskittyä valittuun aiheeseen, yhteen palaseen koko turvallisuuskirjallisuuden dokumentoinnissa, eli valmiussuunnitteluun. Lisäksi tässä vaiheessa tiedotettiin jo varsin hyvin, että pelkkä valmiussuunnittelun tarkastelu täyttäisi ja ehkä jopa ylittäisi laajuudellaan alemman korkeakoulututkinnon opinnäytetyöhön varatut resurssit.

4.3 Menetelmien valinta

Työelämän tutkimuksessa tavoitteena on kyetä yhdistämään teoria, kokemus ja ammattikäytännöt. Siksi työelämän tutkimuksessa pääpaino on yleensä käytännöllisen soveltavan tutkimuksen tekemisessä eikä niinkään teoreettisen ja perustutkimuksen tekemisessä. Soveltavassa tutkimuksessa tavoitteena on saavuttaa käytännön hyötyä, joka voi olla esimerkiksi toiminnan, palveluiden tai tuotteiden kehittämistä, tai yhteisten toimintatapojen, kulttuurin tai kielen luomista eri toimi- ja ammattialojen tai sidosryhmien välille. (Vilka 2015, 18-19.)

Toiminnallista opinnäytetyötä käytetäänkin ammattikorkeakouluissa vaihtoehtona tutkimukselliselle opinnäytetyölle. Toiminnallisen opinnäytetyön tavoitteena on toiminnan ja käytännön ohjeistaminen, opastaminen ja järjeittäminen ammatillisella kentällä. (Vilka & Airaksinen 2003, 9.) Suurin ero toiminnallisen opinnäytetyön ja tutkimuksellisen opinnäytetyön välillä on se, että toiminnallisen opinnäytetyön tuloksena syntyy jokin konkreettinen tuotos, joka voi olla esimerkiksi perehdytyskansio, opas, prosessikuvaus, turvallisuusohjeistus tai ympäristöohjelma. Se voi olla myös jonkin tapahtuman tai näyttelyn järjestäminen, kirja, kotisivut tai portfolio. (Salonen 2013, 5-6; Vilka & Airaksinen 2003, 9.)

Toinen merkittävä ero toiminnallisen ja tutkimuksellisen opinnäytetyön välillä liittyy toimijoihin. Tutkimuksellisessa opinnäytetyössä toimija on opiskelija, kun taas toiminnallisessa opinnäytetyössä tunnuksenomaista on se, että toimijoita on mukana useita työn eri vaiheissa. Kolmantena erona voidaan pitää toimintatapaa jokapäiväisessä työskentelyssä. Toiminnallisessa opinnäytetyössä työn vaiheet etenevät kohti tuotosta yhdessä toimijoiden kanssa vuorovaikutuksessa, jonka seurauksena opinnäytetyöprosessi muotoutuu jatkuvasti työn edetessä palautteenannon, keskustelun ja toiminnan uudelleen ojausten seurauksena. Tutkimuksellisessa opinnäytetyössä toimijan, eli opiskelijan, työskentelytapa on monologinen, joka tarkoittaa usein tiedon yksisuuntaista keruuta tai vaihtoa. (Salonen 2013, 6.)

Pelkkä tuotos, eli produkti, ei yksinään riitä ammattikorkeakoulussa opinnäytetyöksi, vaan ammattikorkeakouluopintojen tavoite on, että opiskelija osaa yhdistää alan teoreettisen tiedon käytäntöön ja sitä kautta kehittää oman alansa ammatillista ympäristöä. Myös toiminnallisessa opinnäytetyössä valinnat, menetelmät ja käsitteet on pystyttävä perustelevaan käyttäen teoriaa tietoperustana. Usein ei kuitenkaan ole tarpeellista, tai tarkoituksenmukaista, käsitellä aihetta koko teorian kautta, vaan jostain tietystä näkökulmasta. Toiminnallisissa opinnäytetyöissä, joissa tuotoksena on esimerkiksi ohjeistus, opas tai käsikirja, lähdekritiikki on ensiarvoisen tärkeää. Tiedonhankinnassa täytyy kiinnittää erityisesti huomiota siihen, mistä tiedot ovat peräisin ja ovatko ne ajantasaisia. (Vilka & Airaksinen 2003, 41-43, 53.)

Toiminnallisessa opinnäytetyössä tiedon keräämisen menetelmät ovat samat kuin tutkimuksellisessa opinnäytetyössä, mutta tutkimuskäytäntöjä sovelletaan hieman löyhemmin. Toiminnallisessa opinnäytetyössä tutkimus on usein lähinnä selvityksen tekemistä ja selvitys taas

puolestaan palvelee tiedonhankinnan apuvälineenä. Tärkeintä toiminnallisen opinnäytetyön tutkimuksellisessa selvityksessä on soveltaa valmiita tutkimuskäytäntöjä perustasolla laadun turvaamiseksi. Toiminnallisessa opinnäytetyössä ei kuitenkaan useimmiten ole tarvetta käyttää tutkimuksellisia menetelmiä, ja niiden käyttämistä tulisikin harkita tarkasti, sillä vaarana on, että työn laajuus kasvaa kohtuuttomaksi. Jos kuitenkin selvityksen tai tutkimuksen tarve on työn onnistumisen kannalta välttämätöntä, tulee sen käyttö perustella hyvin. (Vilkkä & Airaksinen 2003, 56-57.)

Koska valmista aineistoa, joka on suoraan sovellettavissa vankilaympäristöön, oli saatavilla erittäin rajallisesti, täytyi opinnäytetyön menetelmien valintaa pohtia huolellisesti. Opinnäytetyön yhtenä vaiheena päätettiin toteuttaa kysely, ja vaikka tutkimuksen tekeminen ei lähtökohtaisesti aina kuuluu toiminnalliseen opinnäytetyöhön, katsottiin selvityksen tekeminen tarpeelliseksi kohderyhmän tarpeiden tunnistamiseksi ja hypoteesin varmentamiseksi (Vilkkä & Airaksinen 2004, 56). Tutkimuksellinen osio, eli tässä tapauksessa alkuselvytys, toteutettiin kyselynä, jonka tarkoituksena oli saada tukea opinnäytetyön aihevalinnalle sekä tarttumapintaa tuotoksen tekemisen aloittamiseksi. Aluksi suunniteltiin toteutettavan myös pilotointi, jolla olisi testattu tuotosta käytännössä ja sen pohjalta jatkokehitetty tuotosta, mutta työhön varattujen rajallisten resurssien vuoksi huomattiin, ettei pilotointia pystytä tämän opinnäytetyön puitteissa toteuttamaan. Tilalle kehiteltiin työvaiheena ”asiantuntijatapaaminen”, jonka tarkoituksena oli saada varautumisen asiantuntijan sekä tuotoksen kohderyhmän näkemys mukaan tuotoksen kehittämistyöhön. Asiantuntijatapaaminen oli jo suunnitelmavaiheessa mukana prosessissa, mutta pilotoinnin poisjäännin vuoksi sen luonne ja painoarvo muuttui.

Tässä opinnäytetyössä on hyödynnetty ja sovellettu määrällisen sekä teoreettisen tutkimusstrategioiden intressejä (Teoreettinen tutkimus 2015; Määrällinen tutkimus 2015). Tuotoksen luomisessa teoreettinen tutkimus on näkynyt erityisesti työn alkuvaiheessa, jolloin aihealueeseen pyrittiin tutustumaan etukäteen jo valmiiksi olemassa olevia julkaisuja ja tilastoja tarkastelemalla. Tuotoksen kehittämismenetelminä teoreettisen näkökulman lisäksi hyödynnettiin kyselyä, asiantuntijatapaamista ja konsultointia.

4.4 Kyselyn toteuttaminen

Keskeiseksi tiedonhankinnanmenetelmäksi valikoitui kyselylomake, joka on tavallisin määrällisessä tutkimusmenetelmässä hyödynnetty aineiston keräämisen menetelmä. Tässä työssä tehty kysely oli vakioitu, joka tarkoittaa sitä, että jokaiselta kyselyyn vastaajalta kysytään samat kysymykset samalla tavalla. Kyselylomaketutkimuksessa kysymykset ovat kirjallisesti esitettyinä ja vastaaja lukee ne itse. (Vilkkä 2015,94.) Otantana käytettiin kokonaisotantaa, jolloin kysely lähetettiin koko perusjoukolle, jolloin kyseessä on kokonaistutkimus. Perusjoukko on tutkimuksessa määritelty joukko havaintoyksiköitä, joilta tietoa halutaan saada ja havaintoyksikkö tai tilastoyksikkö tarkoittaa puolestaan tutkittavaa kohdetta, joka voi tutkimuksen kohteesta riippuen olla esimerkiksi ihminen, yritys tai kuva. (Vilkkä 2015, 98.)

Havaintoyksikköinä tässä kyselytutkimuksessa toimivat kunkin vankilan turvallisuudesta vastaava apulaisjohtaja tai muu virkamies. Tässä tapauksessa perusjoukko koostui kaikkien Suomen vankiloiden turvallisuudesta vastaavista apulaisjohtajista tai kyseisen vastuualueen omaavasta muusta virkamiehestä. Kyselylomake lähetettiin koko perusjoukolle. Kyselylomake luotiin E-Lomake -ohjelmalla ja linkki kyselyyn lähetettiin sähköpostitse. Saatekirje, muistutusviesti sekä kyselylomake ovat tämän raportin liitteinä (Liite 1).

Kyselyn tavoitteena oli tuottaa lisää tietoa vankiloiden nykyisestä turvallisuuskäytännön tilasta painottuen valmiussuunnitteluun ja siihen liittyviin asiakokonaisuuksiin. Ajatuksena oli, että saatuja tuloksia verrattaisiin Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisun turvallisuusdokumentteja kuvaavaan taulukkoon (Junninen 2008, 46). Tarkoituksena ei ollut tarkasti perehtyä jokaisen vankilan turvallisuuskäytännön laatuun, vaan yleisesti selvittää, mitä dokumentteja vankiloilla on. Lisäksi kyselyn tavoitteena oli kartoittaa käytäntöjen yhtenäisyyttä sekä kohderyhmän käsityksiä Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistuksista turvallisuuden dokumentointiin. Kyselyllä pyrittiin myös selvittämään, nähdäänkö opinnäytetyö ja sen tavoitteet tarpeellisina. Lyhyesti tiivistettynä voisi sanoa, että kyselyllä haettiin vahvistusta olettamalle, että opinnäytetyö aiheineen ja tavoitteineen on perusteltu sekä tarpeellinen. Myös tuotoksen luomisen aloittamiselle toivottiin saatavan tarttumapintaa kyselyn kautta.

Kysely toteutettiin sähköisesti E-lomake -kyselynä, joka lähetettiin kaikille vankiloiden turvallisuudesta vastaavalle apulaisjohtajille tai muulle vastuualuetta hoitavalle virkamiehelle. Valmis sähköpostilista saatiin toimeksiantajan kautta. Kyselylomake lähetettiin vastaanottajille 18.5.2017 ja se oli aktiivisena 2.6.2017 klo 16 saakka. Vastausaikaa oli siis noin kaksi viikkoa. Kysely lähetettiin sähköpostitse yhteensä 26 vankilan edustajalle käyttäen pääsääntöisesti toimeksiantajalta saatua yhteystietolistausta. Listaus oli osanottajalista turvallisuudesta vastaavien apulaisjohtajien työkokouksesta. Listaa täydennettiin muutaman vankilan osalta erikseen. Kyselyn edetessä lähetettiin yksi muistutusviesti vastausmäärän maksimoimiseksi. Lisäksi työelämän yhteistyökumppani kertoi omalta osaltaan kannustaneensa vastaajia vastaamaan kyselyyn.

Kyselylomakkeen laatimisessa noudatettiin menetelmäkirjallisuudesta saatuja raameja. Kyselylomake laadittiin tutkimuskysymysten ja tavoitteiden pohjalta, jolloin oleellista oli pohtia mitä mitataan keneltä ja miksi. Kuten Vilka ja Airaksinen toteavat, lomakkeessa tulee kysyä vain sellaisia asioita, jotka liittyvät suunnitelman tavoitteisiin. Kyselylomakkeeseen liitettiin myös vastausohjeet ja saate, jossa määriteltiin kyselyn tarkoitus sekä kerrottiin mihin ja miten tuloksia käytetään. Lisäksi saatteessa esiteltiin tekijä, työn ohjaaja, oppilaitos sekä toimeksiantaja. Kysymystenasettelussa ja -muotoilussa pyrittiin miettimään kuka kysymyksiin vastaa, jolloin oli erittäin oleellista pohtia ymmärtääkö vastaaja kysymyksen ja siinä olevat käsitteet. Kysymysten järjestystä mietittäessä otettiin huomioon johdonmukainen asettelu,

jossa pyrittiin esittämään kysymykset loogisessa järjestyksessä. (Vilka & Airaksinen 2004, 59-61.)

Kyselylomaketta laadittaessa erityisen vaikeaksi osoittautui sopivien käsitteiden valitseminen, sillä olettamus siitä, että käsitteet ja käytännöt vaihtelevat suuresti vankilasta riippuen, asetti kysymysten asettelulle ja käsitteiden valitsemiselle suuria haasteita. Edellä mainitusta syystä kyselyssä päätettiin käyttää yleisimmin käytettyjä ja vakiintuneita käsitteitä, jotka oletettavasti mahdollisimman moni vastaaja ymmärtäisi tarkoittavan haettua asiaa. Koska käytetyt käsitteet ovat vakiintuneita ja käytössä useissa lähteissä, oletuksena oli, että vastaaja voisi tarkistaa käsitteen määritelmän helposti. Vaikka kysely ei sisältänyt suoranaisesti käsiteselostetta, avattiin joitakin käsitteitä ainakin osittain vastausohjeissa, jotka vastaaja sai auki viemällä kursorin ”?” kuvakkeen kohdalle kunkin kysymyksen perässä.

Kaikki kysymykset pyrittiin muotoilemaan siten, että ne vastaisivat kyselyn tavoitteisiin. Ensimmäisessä kyselyn osiossa kartoitettiin vankiloiden turvallisuuskartoitusta ja seuraavassa osion tarkoituksena oli hankkia lisää tietoa sekä vahvistusta opinnäytetyön tavoitteiden ja aihevalinnan tueksi. Kyselyn ensimmäinen osio (Osa 1) muodostui ainoastaan yhdestä kysymyksestä, jossa kartoitettiin vankiloiden nykyisiä turvallisuuteen liittyviä dokumentteja/suunnitelmia. Tarkoituksena oli saada vertailukelpoinen taulukko Junnisen julkaisun taulukkoon (Junninen 2008, 46). Erona Junnisen taulukkoon on se, ettei dokumentaation laatuun, sisältöön, laajuuteen tai muuhun vastaavaan kiinnitetty huomioita. Vain niiden olemassaolo selvitettiin. Erona oli myös se, että poikkeustilanne -termi korvattiin häiriö-/erityistilanne -termillä ja se, että taulukkoon lisättiin yksi sarake lisää poistumisturvallisuus selvitystä varten. Käsitteen vaihtamisen syynä oli se, ettei poikkeustilanne -termi ole nykyään yleisessä käytössä.

Kyselyn toisen osion (Osa 2) päätarkoitus oli tuottaa tietoa pohjan suunnittelun ja toteuttamisen tueksi sekä selvittää asenteita ja toiveita liittyen Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistuksiin ja linjauksiin. Lisäksi yksi päätavoitteista oli saada vahvistus tämän opinnäytetyön aihevalinnan tueksi ja perusteluksi. Toisen osion (Osa 2) ensimmäisellä kysymyksellä ”Milloin yksikkönne valmiussuunnitelma on viimeksi päivitetty?” oli tarkoitus kartoittaa vankiloiden valmiussuunnitelmien ajantasaisuutta. Mikäli kaikki yksiköt eivät ole päivittäneet suunnitelmaansa vuoden sisällä, on vähintäänkin suunnitelman päivittämisen tarve ajankohtainen, jolloin tämän opinnäytetyön aihetta voi sillä perustella. Toisen ja kolmannen kysymyksen, erityis-/häiriötilanteiden riskikartoituksesta ja toimintaohjeesta, tarkoituksena oli selvittää kysytyiltä osin valmiussuunnitelman sisältöä. Nykyisellään häiriötilanteiden riskikartoitus ja toimintaohjeet ovat usein valmiussuunnitelmien yhteydessä, kun puolestaan olettamuksena on, että vankiloissa ne ovat useimmiten jonkin muun dokumentin tai suunnitelman yhteydessä.

Seuraavien kolmen kysymyksen tarkoitus oli saada konkreettisia perusteita sille, että tämän opinnäytetyön aihevalinta on ajankohtainen, tarpeellinen ja perusteltu. Tarkoituksena oli saada siis myös kohderyhmän mielipide aihevalinnan tueksi. Kyseiset kolme kysymystä olivat:

Kuinka selkeiksi koette Rikosseuraamuslaitokselta tulevat linjaukset ja ohjeistukset koskien turvallisuusdokumentointia vankiloissa?

Oletteko käyttäneet turvallisuusdokumenttien laadinnassa valmiita pohjia tai ohjeistuksia?

Kokisitteko omaa työtänne helpottavana, mikäli teillä olisi käytettävissänne valmis pohja ja ohjeistus valmiussuunnitelman laatimiseen?

Toisen osion viimeisessä kysymyksessä kysyttiin puolestaan vankilan halukkuutta osallistua pohjan mahdolliseen pilotointiin vuoden 2017 aikana. Kohdassa kysyttiin myös, milloin vankilalle olisi sopiva ajankohta toteuttaa pilotointi ja kehen tulisi ottaa yhteyttä. Kysymyksellä kartoitetaan tietenkin itse kysytyä asiaa, mutta myös toisaalta tarkoituksena oli samalla selvittää, että kuinka moni vankila olisi todellisuudessa kiinnostunut käyttämään tuotosta sekä valmiussuunnitelmansa päivittämisestä niin suurissa määrin, että olisi valmis laittamaan tässä vaiheessa resursseja valmiussuunnittelutyöhön. Tässä vaiheessa ei vielä ollut varmaa, voidaanko pilotointia toteuttaa, joten se päätettiin lisätä osaksi kyselyä joka tapauksessa.

Vastaajien anonymiteetti säilytettiin kyselyssä osittain. Kysely jaoteltiin osiin, jossa ensimmäisen osan vastaukset ovat ”julkisia” ja toisen osan luottamuksellisia. Tämä tuotiin ilmi myös saatteessa ja kyselyn ohjeistuksessa. Syy, miksi ensimmäisen osion vastaukset haluttiin julkisiksi, oli se, että muutoin niitä ei voitaisi verrata Junnisen julkaisun taulukkoon. Toinen osio puolestaan haluttiin tarkoituksella pitää sellaisena, että vastaava vankila pysyy nimettömänä.

4.5 Kyselyn tulokset

Kysely lähetettiin yhteensä 26 vastaanottajalle ja vastauksia tuli 13. Vastausprosentti oli siis 50 %. Kaksi vastaajista ilmoitti, etteivät vastanneet osioon 2, koska eivät sitä löytäneet, mutta tuloksissa vastaukset myös kyseiseen osioon oli rekisteröity. Kaikki vastaajat siis vastasivat molempiin asioihin, mutta kaksi heistä ei huomannut osion vaihtumista.

Kyselyn ensimmäisessä osiossa (Osa 1) kartoitettiin vankiloiden turvallisuuteen liittyvien dokumenttien ja suunnitelmien olemassaoloa. Tarkoituksena oli, että tulosten perusteella pystyttäisiin muodostamaan vertailukelpoinen taulukko Junnisen Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisun turvallisuusdokumentteja kuvaavan taulukon kanssa (Junninen 2008, 46). Alla (Taulukko 2) on esitetty tämän opinnäytetyön kyselyn perusteella saatu uusi taulukko. Ohjeena vastaamiseen ensimmäisessä osassa oli, että kaikki suunnitelmat/dokumentit valittaisiin

vaihtoehtoista erikseen tapauksissa, joissa esimerkiksi turvallisuussuunnitelma -niminen dokumentti sisältää valmius- ja/tai pelastussuunnitelman ja niin edelleen.

Taulukkoon on koottu vastanneet vankilat samassa järjestyksessä kuin Junnisen taulukossa. Taulukosta on jätetty pois ne vankilat, joilta vastausta ei saatu sekä puolestaan taulukon loppuun lisätty vankilat, jotka vastasivat tämän opinnäytetyön kyselyyn, mutta eivät olleet Junnisen taulukossa. Junnisen taulukkoon verrattuna vastamatta jättivät Keravan, Hämeenlinnan, Vanajan, Laukaan, Mikkelin, Kylmäkosken, Satakunnan, Vilppulan ja Ylitornion vankilat. Kuitenkin puolestaan sellaisia vankiloita, jotka eivät olleet vastanneet Junnisen selvitykseen, mutta vastasivat tämän opinnäytetyön kyselyyn, olivat Riihimäen, Kestilän, Käyrän, Suomalinnan, Pelson ja Naarajärven vankilat.

| Vankila | Turvallisuus-suunnitelma | Toimintaohjeet häiriö-/erityistilanteiden varalle | Pelastus-suunnitelma | Valmiussuunnitelma | Poistumis-turvallisuus-selvitys | Muu |
|----------------------|--------------------------|---|----------------------|--------------------|---------------------------------|---|
| Helsingin vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | | Kyllä | Ohjeita poikkeustilanteisiin, esim. vesitapaturma |
| Kuopion vankila | | Kyllä | Kyllä | | Kyllä | |
| Pyhäselän vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | | |
| Sukevan vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Toipumissuunnitelma ja räjähdessuoja-asiakirja |
| Vaasan vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | |
| Turun vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | | Kyllä | Yhteistyösopimus poikkeustilanteiden varalle vankilan ja psykiatrisen sairaalan kanssa, Tietoturvasuunnitelma |
| Oulun vankila | | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | |
| Riihimäen vankila | Kyllä | | Kyllä | Kyllä | | |
| Kestilän vankila | (Kyllä) | (Kyllä) | Kyllä | (Kyllä) | (Kyllä) | Laaja pelastussuunnitelma, joka sisältää osa-alueita myös muista suunnitelmista |
| Käyrän vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | | |
| Suomenlinnan vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | | |
| Pelson vankila | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Kyllä | Lukuisia yksikön sisäisiä ohjeita esim. vaativan saattovartiointin ohjeistus, ohjeistukset vankilan ulkopuolisille työntekijöille |
| Naarajärven vankila | | Kyllä | Kyllä | | Kyllä | |

Taulukko 3: Vastanneiden vankiloiden turvallisuusdokumenttien/-suunnitelmien tilanne.

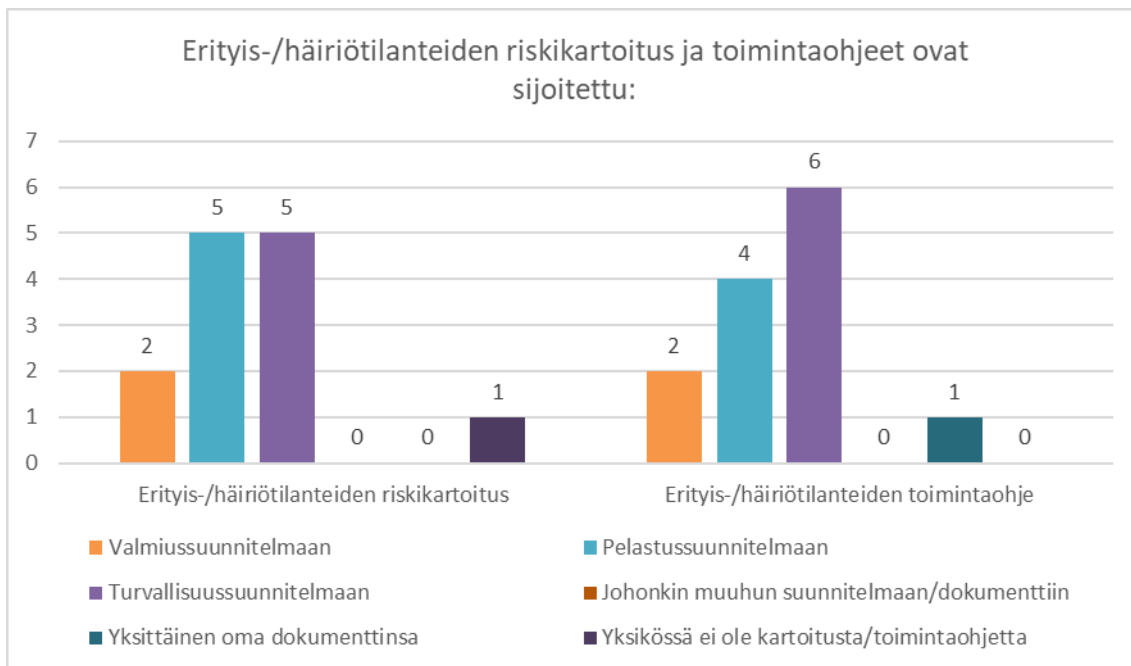
Taulukon mukaan esimerkiksi Helsingin ja Sukevan vankilat ovat lisänneet vuoden 2008 jälkeen turvallisuusdokumentointiaan, sillä aiemmassa taulukossa Helsingin vankila oli toimitanut vain toimintaohjeen väkivallan vähentämiseksi ja nyt tämän opinnäytetyön kyselyn perusteella yksikössä on kaikki kysytyt dokumentit valmiussuunnitelmaa lukuun ottamatta.

Sukevan vankila puolestaan vanhan taulukon mukaan vuonna 2008 omasi ainoastaan dokumentin poikkeustilanteita varten, kun se nyt ilmoitti omaavansa kaikki kyselyssä mainitut suunnitelma/dokumentit. Myös Pyhäselkä oli lisännyt turvallisuuskirjallisuuttaan niin, että vain poistumisturvallisuusselvitys puuttui.

Joidenkin vankiloiden osalta puolestaan dokumentaatio oli vähentynyt Junnisen taulukkoon verrattuna, kuten esimerkiksi Kuopion vankilan ja Turun vankilan. Vaasan, Pelson, Kestilän ja Sukevan vankilat ilmoittivat, että yksiköstä löytyvät kaikki kyselyssä kysytyt dokumentit/suunnitelmat. Vaasan vankila oli ainoa, joka molemmissa selvityksissä kertoi omaavansa kaikki kysytyt suunnitelmat/dokumentit ja viimeisimmän kyselyn perusteella neljä vankilaa ilmoitti kaikkein kysytyjen suunnitelmien/dokumenttien olemassa olosta yksikössään. Viisi vankilaa kertoi omaavansa kaikki lakisääteiset suunnitelmat (valmiussuunnitelma, pelastussuunnitelma, poistumisturvallisuusselvitys), kun puolestaan kahdeksasta vastanneesta vankilasta puuttui vähintään yksi.

Kyselyn toisessa osiossa (Osa 2) kartoitettiin nykyisiä käytäntöjä ja käsityksiä valmiussuunnitelmaan liittyen tarkoituksena saada tietoa opinnäytetyön aihevalinnan ja uuden pohjan suunnittelun tueksi. Kysymykseen ”Milloin yksikkönne valmiussuunnitelma on viimeksi päivitetty?” vastaukset jakautuivat niin, että viimeisen vuoden aikana suunnitelman päivittäneitä vankiloita oli 3, viimeisen 1-3 vuoden aikana päivittäneitä 5 ja yli kolme vuotta sitten suunnitelman päivittäneitä 4. Yksi vankila puolestaan kertoi, ettei suunnitelmaa ole koskaan päivitetty. Eräs huomiota herättävä seikka on, että kaikki vastanneet vankilat ilmoittivat päivittäneensä valmiussuunnitelman tai ettei sitä ollut päivitetty, vaikka osa vankiloista oli kyselyn ensimmäisessä osiossa ilmoittanut, ettei heillä ole valmiussuunnitelmaa lainkaan. Valittavana oli myös vaihtoehto, jossa pystyi ilmoittamaan, ettei vankilalla ole valmiussuunnitelmaa. Tätä vaihtoehtoa ei kuitenkaan valinnut yksikään kyselyyn vastanneista vankiloista.

Kyselyssä kartoitettiin myös mihin dokumenttiin yksikön erityis-/häiriötilanteiden riskikartoitus ja toimintaohjeet ovat sisällytetty. Erityis-/häiriötilanteiden riskikartoitus oli tehty 12 kyselyyn vastanneessa vankilassa ja toimintaohjeet erityis-/häiriötilanteisiin oli tehty jokaisessa vankilassa. Vastauksien perusteella useimmiten ne olivat sisällytetty osaksi joko pelastus- tai turvallisuussuunnitelmaa.



Kuvio 6: Erityis-/häiriötilanteiden riskikartoituksen ja toimintaohjeiden sijoittuminen

Kysymykseen ”Kuinka selkeiksi koette Rikosseuraamuslaitokselta tulevat linjaukset ja ohjeistukset koskien turvallisuusdokumentointia vankiloissa?” enemmistö, yhdeksän vastanneista vankiloista, oli sitä mieltä, että Rikosseuraamuslaitoksen linjauksien ja ohjeistuksien johdonmukaisuudessa sekä selkeydessä olisi parannettavaa. Kaksi vankilaa vastasi, että ohjeistukset ja linjaukset ovat tarpeeksi selkeitä ja johdonmukaisia, kun puolestaan kaksi vankilaa ilmoittivat, etteivät ole tietoisia Rikosseuraamuslaitoksen linjauksista tai ohjeista asiaan liittyen.

Yhdeksän vastanneista vankiloista ilmoitti käyttäneensä turvallisuusdokumenttien laadinnassa valmiita pohjia tai ohjeistuksia. Neljä vankilaa puolestaan eivät osanneet sanoa, olivatko käyttäneet valmiita ohjeistuksia tai pohjia turvallisuusdokumenttien laadinnassa. Turvallisuusdokumenttien laadinnan tukena käytettyjä ohjeistuksia/pohjia olivat muun muassa Pelastusopiston pelastussuunnitelman pohja, Helsingin kaupungin pelastuslaitoksen pohja poistumisturvallisuusselvitystä varten, SPEK:n valmismateriaali sekä Rikosseuraamuslaitoksen pohja. Lisäksi jotkin vankilat ilmoittivat käyttävänsä toisilta vankiloilta saamiaan pohjia tai itsellä kauan käytössä olleita vanhoja pohjia, joiden alkuperästä ei ollut varmuutta. Vapaita kommentteja pyydettyäessä, kuusi vankilaa vastasi tähän avoimeen kysymykseen seuraavasti:

”Jotenkin tuntuu, että on vähän turhan monta ”suunnitelmaa”. Siten on vaikea tietää, mitä milloinkin tarkoitetaan.”

”Valmis pohja sisällysluettelon muodossa asioista joihin on syytä varautua, olisi tervetullut.”

”Yleinen riskikartoitus on tekeillä ja valmista pitäisi olla 30.9.2017. En ollut ihan varmaa mitä turvallisuusdokumenttia tarkoittit kysymyksilläsi, mutta turvallisuussuunnitelman pohjana on käytetty Risen pohjaa joka otettiin käyttöön n. 15 vuotta sitten.”

”Kiinnostuneena odotan tuloksia ja ohjeistuksia valmiussuunnittelun suhteen. Tällä hetkellä tuntuu, että selkeätä linjausta asiassa ei ole tai se ei ole ainaakaan tiedossa. Tarvetta saada tietoa, mitä tulee olla suunnitelmissa ja mitä olisi hyvä olla, siis käytännön työkaluja.”

”Valmiussuunnitelma asiat sisällytetty pelastussuunnitelmaan ja toipumissuunnitelmaan. Suunnitelmien pohjista ei tietoa, koska edeltäjä laatinut suunnitelmat. Suunnitelmissa päällekkäisyyksiä ja päivittämisen tarvetta.”

”Valmiussuunnitelma on osa turvallisuussuunnitelmaa.”

Vapaat kommentit vahvistavat kyselyn tuloksia monilta osin ja kaikki kyselyyn vastanneet vankilat ilmoittivat kyselyssä, että kokisivat valmiin valmiussuunnitelman pohjan ja ohjeistuksen helpottavan työtään sekä neljä vankiloista ilmoitti olevansa kiinnostunut osallistumaan mahdolliseen pohjan pilotointiin vuoden 2017 aikana.

4.5.1 Kyselyn johtopäätökset

Kyselyn tulosten perusteella voi todeta, että ainakin pääosin kyselyn tavoitteet täyttyivät. Hypoteesina oli, että käsitteistön ja käytäntöjen yhtenäistämiseksi, valmiille valmiussuunnitelmarungolle sekä sen ohjeistukselle olisi tarvetta ja kysyntää. Kysely vahvisti näiltä osin hypoteesin oikeaksi. Rikosseuraamuslaitokselta saatuihin suunnitelmiin ennakkoon tutustumisen perusteella olettamuksena myös oli, että suunnitelmat vankiloissa ovat vaihtelevia laadultaan, laajuuksiltaan, nimityksiltään ja sisällöiltään. Myös kyselyn tulokset vahvistivat sitä, että käsitteistö ei ole vakiintunutta ja että nykyiset käytössä olevat suunnitelmat poikkeavat rakenteellisesti toisistaan. Osa vastanneista vankiloista ilmensivät esimerkiksi ”vapaat kommentit”-kohdassa sitä, että tietyt suunnitelmat sisältyvät toiseen eri nimiseen dokumenttiin tai sitä, etteivät olleet varmoja mihin milläkin termillä viitattiin. Myös käsitteistön selkeyttämisen ja käytännön työkalujen, kuten valmiiden pohjien, kehittämisen tarve mainittiin.

Kyselyn ensimmäisessä osiossa tavoitteena oli saada vertailukelpoinen taulukko Junnisen julkaisun taulukolle. Tässä tavoitteessa ei ehkä voida sanoa, että olisi onnistuttu ainakaan täysin, sillä molemmissa taulukoissa on vain seitsemän samaa vankilaa. Tietenkin molemmissa taulukoissa myös muiden vastauksensa lähettäneiden vankiloiden osalta saatu tieto on tärkeää, mutta itse vertailuun ne eivät sovellu. Lisäksi vertailun luotettavuuteen vaikuttaa se, että tiedot on kerätty eri menetelmillä ja että Junnisen julkaisussa on otettu kantaa myös toimitettujen suunnitelmien laatuun ja laajuuteen, kun puolestaan tässä opinnäytetyössä ei

niihin ole otettu kantaa. Lisäksi täytyy ottaa huomioon se, että vastanneet henkilöt voivat olla eri henkilöitä, vaikka vastannut vankila olisi sama. Vastanneen henkilön muuttuminen voi myös jo itsessään muuttaa saatua vastausta erilaisen käsitteiden tulkinnan johdosta.

Vertailua kyseisten kahden taulukon välillä on siis tehtävä varauksella. Jos katsotaan samoja vankiloita, jotka ovat antaneet vastauksensa molempiin taulukoihin, ovat saadut tiedot joiltakin osin muuttuneet, joiltakin puolestaan pysyneet samana, muutamaa suurempaa poikkeusta lukuun ottamatta. Jokaisen vankilan kohdalla on tapahtunut muutoksia, paitsi Vaasan vankilan, joka on molemmissa kertonut omaavansa kaikki kysytyt suunnitelmat. Helsingin ja Sukevan vankiloiden turvallisuuteen liittyvä dokumentaatio on taulukoiden perusteella muuttunut eniten. Helsingin vankila on Junnisen taulukossa ilmoittanut yksikössä olevan vain toimintaohjeen väkivallan vähentämiseksi, kun se puolestaan nyt ilmoitti yksikössä olevan kaikki kysytyt suunnitelmat valmiussuunnitelmaa lukuun ottamatta. Sukevan vankila puolestaan oli aiemmin toimittanut vain dokumentin ”poikkeustilanteita varten”, kun se nyt ilmoitti omaavansa kaikki kyselyssä mainitut dokumentit/suunnitelmat. Myös Pyhäselän osalta muutosta oli tapahtunut, sillä vuonna 2008 se ilmoitti omaavansa vain pelastussuunnitelman ja dokumentit ”poikkeustilanteiden varalle”. Uusimmassa taulukossa Pyhäselän vankila on ilmoittanut yksiköstä löytyvän kaikki kysytyt dokumentit lukuun ottamatta poistumisturvallisuusselvitystä.

Joidenkin vankiloiden kohdalla taulukoiden mukaan on tapahtunut päinvastaista muutosta. Kuopion vankila on esimerkiksi vuonna 2008 toimittanut kaikki pyydetyt dokumentit, kun puolestaan tämän opinnäytetyön kyselyssä oli ilmoitettu, että yksiköstä puuttuvat valmius- ja turvallisuussuunnitelmat. Turun vankilan osalta vuonna 2008 oli kaikki pyydetyt dokumentit toimitettu, joskin ne ilmeisesti olivat kovin suppeita. Nyt uusimman taulukon perusteella yksiköstä puuttuu valmiussuunnitelma.

Muiden nyt vastanneiden vankiloiden osalta ei voida tehdä vertailua, mutta yleisesti voi todeta, että vastanneiden vankiloiden turvallisuuskäytäntö on hoidettu kohtalaisesti. Kun laatua, laajuutta tai rakennetta ei pystytä käyttämään mittareina, on yksi konkreettinen mittari laki. Kun otetaan huomioon, että pelastussuunnitelma, valmiussuunnitelma ja poistumisturvallisuusselvitys ovat laissa säädettyjä velvollisuuksia, puuttuu vähintään yksi niistä kahdeksalta kyselyyn vastanneelta vankilalta. Mikäli tasoa arvioitaisiin vain kyseisellä mittarilla, ei tilanne näyttäisi kovin hyvältä. On kuitenkin hyvä yhä muistaa, ettei kyselyn tuloksia voi yleistää koskemaan kaikkia Suomen vankiloita tai välttämättä edes vastanneita, koska on mahdollista, että käsitteistön kirjavuus tai se, ettei kyselyn ohjeita ole luettu huolellisesti läpi, on voinut vaikuttaa lopputulokseen merkittävästikin.

Kyselyn ohjeissa, kysymysmerkki -kuvakkeen alla, jokaisen kysymyksen perässä, oli lisäohjeistus siihen, mitä kysymyksellä haetaan. Tässä tapauksessa ensimmäisen kysymyksen perässä kysymysmerkki -kuvakkeen alla oli lisäohjeistus vastaamiseen, jossa opastettiin vankiloita

ilmoittamaan kaikki suunnitelmat rastittamalla ne erikseen, vaikka ne olisivat sisällytetty jonkin toisen dokumentin sisään tai nimetty eri tavalla. Mikäli tätä ohjetta ei ole huomioitu, on tällöin mahdollista, että kaikkia olemassa olevia suunnitelmia/dokumentteja ei ole rastitettu, vaikka käytännössä sisällöllisesti ne olisivatkin olemassa. Myös jälleen käsitteistön vakiintumattomuus on voinut omalta osaltaan vaikuttaa, kuten myös ”vapaat kommentit”-osiossa mainittiin, siihen, etteivät kaikki vastanneet vankilat ole välttämättä ymmärtäneet kysyttyä asiaa samalla tavalla. Esimerkkinä voisi mainita sen, että pelastussuunnitelma on aiemmin ollut virallisesti nimeltään turvallisuussuunnitelma. Tällöin saatu tieto ei kerro välttämättä koko totuutta eikä suoraan voida olettaa, että joltakin vankilalta ”puuttuu” jokin suunnitelma. Yleisesti ottaen voidaankin sanoa, että niin taulukon kuin koko kyselynkin käytettävyyttä rajoittavat täsmenämättömät muuttujat kuten vastaajien eriävät käsitykset aiheesta sekä yhteisen käsitteistön puuttuminen ja/tai ohjeiden erilainen tulkinta tai se, ettei niitä ole luettu.

Kysymyksessä vankiloiden valmiussuunnitelman päivittämisestä eräs huomiota herättävä seikka on, että kaikki vastanneet vankilat ilmoittivat päivittäneensä valmiussuunnitelman tai ettei sitä ollut päivitetty, vaikka osa vankiloista oli kyselyn ensimmäisessä osiossa ilmoittanut, ettei heillä ole valmiussuunnitelmaa lainkaan. Valittavana oli myös nimittäin vaihtoehto, jossa pystyi ilmoittamaan, ettei vankilalla ole valmiussuunnitelmaa. Tätä vaihtoehtoa ei kuitenkaan valinnut yksikään vastanneista vankiloista. Kyse voi tietenkin olla vastanneen epähuomiossa tekemästä virheestä tai käsitteistön erilaisesta tulkitsemisesta, joka nousee tämänkin kysymyksen kohdalla esiin. Huomionarvoista on myös kuitenkin se, että yhteensä kahdeksan vankilaa kertoivat päivittäneensä suunnitelman kolmen vuoden sisällä ja näistä kahdeksasta kolme viimeisen vuoden sisällä. Yli kolme vuotta sitten tai ei ollenkaan päivitystä tehneitä vankiloita oli yhteensä viisi, joten vastauksien perusteella päivittämisen tarve on olemassa.

Lisäksi kyselyssä olisi ehkä voitu kysyä suunnitelman toteuttamisesta ja sen jakelusta: ketkä suunnitelmaa ovat työstäneet ja onko suunnitelma koko henkilökunnan luettavissa? Onko henkilökuntaa perehdytetty suunnitelman sisältöön käytännössä? Vastaukset edellä mainittuihin kysymyksiin olisivat saattaneet tuottaa lisäarvoa yleisesti teorian tueksi, muttei ehkä niinkään tämän opinnäytetyön tuotoksen osalta, joten kysymykset jätettiin tietoisesti kyselyn ulkopuolelle. Riskikartoitukseen ja toimintaohjeisiin liittyvillä kysymyksillä oli tarkoitus selvittää, että mihin dokumenttiin ne on sisällytetty yleisimmin vankiloissa. Tässä opinnäytetyössä käytetyn teorian pohjalta tarkasteltuna, olisivat ne useimmiten muissa organisaatioissa valmiussuunnitelman yhteydessä, kun ne kyselyn perusteella kuuluvat vankiloissa useimmiten joko osaksi turvallisuus- tai pelastussuunnitelmaa. Kysymyksen kautta saadut vastaukset kyseenalaistavat sen, onko tuotokseen, eli valmiussuunnitelman runkoon ja oppaaseen, järkevää niitä sijoittaa.

Kyselyn perusteella on selvää, että tarve Rikosseuraamuslaitokselta tulevien linjauksien ja ohjeistuksien selkeyttämiselle ja johdonmukaistamiselle on olemassa. Voineen myös olettaa, että valmiille valmiussuunnitelman pohjalle olisi kysyntää, kuten myös annettujen kommenttien perusteella muiden turvallisuusdokumenttien ohjeistuksien/pohjien yhtenäistämiseksi. Kyselyn vastauksista ilmenee laajasti se, etteivät käytännöt ja käsitteistö ole yhtenäisiä, eikä nykyään apuna käytetyt valmiit pohjat ole samoja. Mikäli vankiloissa saataisiin vakiintumaan yhtenäinen käsitteistö, olisi aiheen tarkempi tarkastelu ja tutkiminen helpompaa. Tällöin voitaisiin olettaa, että kaikki vastaajat puhuvat samoista asioista ja käsittävät kysytyt asiat samalla tavalla. Käsitteistön yhtenäistämien ja vakiinnuttamisen lisäksi turvallisuusdokumentoinnin nykyisten vaihtelevien käytäntöjen edes osittainenkin yhtenäistäminen nykyiseen verrattuna helpottaisi pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna aiheeseen liittyvää tutkimus- ja kehittämistyötä.

Kysymys pilotoinnista antoi opinnäytetyön kannalta arvokasta tietoa tietenkin siihen liittyen, että voitaisiinko pilotointi toteuttaa osana opinnäytetyöprosessia, mutta ennen kaikkea kysymys antoi tietoa siitä, että olisivatko vastanneet vankilat todella valmiita näkemään itse vaivaa tai tekemään konkreettisesti asian eteen jotakin. On eri asia vastata kysymykseen kiinnostuksesta valmista pohjaa kohtaan kuin vastata niin, että olisi sekä kiinnostunut, että valmis kokeilemaan pohjaa. Oman näkemykseni mukaan se, että lähes kolmasosa vastanneista vankiloista olisi valmis osallistumaan pilotointiin, on merkki siitä, että opinnäytetyön tuotokselle on kysyntää.

Vapaat kommentit-osiossa esille nousi päällimmäisenä epäkohdat, joiden korjaamiseen tällä opinnäytetyöllä juuri pyritäänkin. Kommenteissa nousivat esiin tarve selkeille ohjeille ja yhtenäiselle käsitteistölle. Käytännön työkaluja, kuten pohjaa tai valmista sisällysluetteloa toivottiin myös. Lisäksi vapaat kommentit-kenttää käytettiin täydentämään omia vastauksia tai täsmentämään oman vastauksen sisältöä. Vapaa kommentit-kenttä oli siis tarpeellinen lisä, jonka laittaminen osaksi kyselyä oli perusteltu valinta. Edellä mainittujen kommenttien lisäksi kyselyn osalta saatiin myös kaksi sähköpostia, joissa molemmissa vastaajat ilmoittivat, etteivät päässeet täyttämään kyselyn toista osiota (Osa 2). Vastauksien perusteella jokainen vastaava vankila oli kuitenkin vastannut kaikkiin kysymyksiin, myös toisen osion kysymyksiin, joten oletettavasti otsikon vaihtuminen osioiden välissä oli jäänyt heiltä huomaamatta. Loppu-tuleman osalta asia ei siis ole relevantti, koska kaikkiin kysymyksiin kuitenkin vastattiin, mutta sen pohjalta herää kuitenkin kysymys olisiko kysely voitu toteuttaa rakenteeltaan selkeämmin?

Toinen sähköpostin lähettäneistä vastaajista myös halusi kommentoida tarkemmin opinnäytetyön aihevalintaa seuraavasti:

”Laitoinkin jo aikaisemmin sinulle viestiä siitä, että en mielestäni päässyt vastaamaan tuohon toiseen osioon ollenkaan. Sen lisäksi, itse olen miettinyt usein tuota termiviidakkoa; on turvallisuusselvitystä, palo- ja pelastussuunnitelmaa, valmiussuunnitelmaa, poistumisturvallisuus selvitystä, varautumissuunnitelmaa ja vaikka mitä. Termit pitäisi Risen sisällä ensinnäkin selkeyttää ja suomentaa mikä tarkoittaa mitäkin ja mitä mikin pitää sisällään. Lisäksi olisi selkeää ja kokonaisuuksien hallinnan kannalta järkevää, että Risessä olisi vain yksi suunnitelma (esim. turvallisuus suunnitelma), joka sisältäisi esim. alaotsikoina kaikki turvallisuuteen liittyvät suunnitelmat.”

Viesti oli prosessin kannalta tärkeä ja vahvisti omat olettamukseni. Koko opinnäytetyöprosessin alkuvaiheessa tuntui selkeältä tehdä pelkkä valmiussuunnitelman pohja. Prosessin edetessä, teorian laajentuessa, vankiloiden suunnitelmiin tutustumisen yhteydessä sekä nyt viimeistään kyselyn myötä, voidaan heittää ilmaan varovainen oletamus siitä, että kuten edellä olevassa sähköpostissa on mainittu, olisi järkevää, että koko turvallisuus dokumentointi yhte näistettäisiin sekä laitettaisiin yhdeksi kokonaisuudeksi. Kuten myös vastauksessani kyseiseen sähköpostiin mainitsin, on yhden opiskelijan opinnäytetyönä mahdoton toteuttaa koko kokonaisuuden tarkastelua. Tästä syystä prosessin edetessä täytyi ilmi tulleiden seikkojen myötä tehdä tietoinen aiheenrajaus uudestaan ja pakottautua pysymään kokonaisuudessa, joka yhdelle henkilölle yhtenä opinnäytetyönä on mahdollista toteuttaa.

Mikäli kyselyn toteutusta, toimivuutta ja tulosten käytettävyyttä arvioidaan yleisesti, nousee esille ensimmäisenä kysymys siitä, että kuinka yleistettävissä tulokset ovat, kun vastauksensa antaneita vankiloita oli 13, eli puolet kyselyn saaneista. Toisaalta kyselyn päätavoitteisiin nähden tulosten yleistäminen koskemaan koko perusjoukkoa ei ehkä ole niin oleellista kuin monissa muissa kyselytutkimuksissa. Toisaalta kysymyksiä herättää myös se, että miksi vain puolet vastasivat kyselyyn, vaikka vastausaikaa oli yli kaksi viikkoa ja ennen ajan loppumista lähetettiin muistutusviesti. Lisäksi kyselystä oli informoitu vastaanottajia etukäteen vähän ennen kyselyn lähettämistä turvallisuudesta vastaavien apulaisjohtajien työkokouksessa. Kuinka todennäköistä on, että puolet vastaajista olivat koko vastausajan joko sairauslomalla, kesälomalla, muuten vain poissa, eivät huomanneet kyselyä tai eivät ehtineet syystä tai toisesta vastata kyselyyn? Kysely oli tarkoituksella muotoiltu lyhyeksi ja sellaiseksi, että vastaaminen veisi mahdollisimman vähän aikaa, joten on epätodennäköistä, että ainakaan sen laajuuden vuoksi olisi jätetty siihen vastaamatta.

Toisaalta kyselyssä kysyttiin ehkä siltä osin vaikeitakin tai aikaa vieviä kysymyksiä, että mikäli vastaaja ei ollut itse täysin tietoinen turvallisuus dokumentoinnin tilanteesta tai niiden sisällöistä, on kysely ehkä tuntunut raskaammalta vastata. Lisäksi on otettava huomioon se mahdollisuus, että vastanneiden ja vastaamatta jättäneiden vankiloiden turvallisuus dokumentoinnissa on eroja, jotka olisivat voineet vaikuttaa vastaushalukkuuteen. Kaikki vastanneet

vankilat ilmoittivat omaavansa kyselyssä kysytyjä turvallisuusdokumentteja-/suunnitelmia vähintään kohtalaisesti, joten on huomioitava mahdollisuus, että jotkin vastaamatta jättäneet vankilat ovat saattaneet pitää turvallisuuteen liittyvää dokumentointiaan sen verran heikkona, etteivät ole sitä halunneet tuoda julki. On myös mahdollista, etteivät kaikki vastanneet ole pitäneet kyselyn aihetta tärkeänä syystä tai toisesta - ehkäpä esimerkiksi siksi, jos oman yksikön asiat koetaan hyvin hoidetuiksi. Koska kyselyssä ei otettu kantaa turvallisuusdokumenttien/-suunnitelman laatuun tai pyydetty toimittamaan niitä, kuten Junninen oli tehnyt, voidaan ainoastaan olettaa, että vastauksen antaneet vankilat ovat vastanneet totuuden mukaisesti. On myös yleensäkin hyvä muistaa, että tässä opinnäytetyössä kyselyn pohjalta saatu tieto on yksiulotteista, joten analyysi on pitkälti sen mukaista tai perustuu paljolti yhden ihmisen olettamuksiin.

Käytännön toteutuksen ja kyselyn rakenteen osalta oli harkinnassa pitkään, avataanko käsitteitä kyselyssä vai ei. Päätöksen, ettei käsitteitä avata kyselyssä, voi varmaankin kyseenalaistaa, mutta itse tekisin saman valinnan uudelleen. Kysely sellaisenaan kuin se toteutettiin, vahvisti sitä, etteivät käsitteet ole yhtenäiset. Lisäksi käsitteiden avaaminen olisi saattanut sekoittaa käsitteiden ymmärtämistä entistä enemmän, sillä kyselyssä annettu määritelmä ei välttämättä vastaa vankilassa kyseisen suunnitelman nimeä tai sisältöäkään. Yksityiskohtaisten käsitteiden määritelmien lukeminen ja niiden vertailu omien turvallisuusdokumenttien sisältöihin arvioitiin olevan vastaajalle kohtuuttoman työlästä.

Näin jälkikäteen ajatellen lomaketta olisi voinut vielä joiltakin osin hieman hioa, laajentaa ja ohjeistuksia täsmentää, mutta varsinkin aikaresurssin puitteissa tärkeämmäksi koettiin saada kysely lähetettyä mahdollisimman pian turvallisuudesta vastaavien apulaisjohtajien työkokouksen jälkeen, jossa kyselyyn vastaamiseen oli kannustettu. Erittäin tärkeänä pidettiin myös sitä, että vastaaminen on nopeaa ja vaivatonta, jotta vastauksia ei jäisi saamatta kyselyn suuren kuormittavuuden tai vastaamiseen tarvittavan ajan vuoksi. Vastausaikaa olisi ehkä voinut jatkaa vielä esimerkiksi viikolla ja lähettää yksi muistutusviesti lisää, mutta kyselyn lähettämisen aikaan sitä ei nähty tarpeellisena.

Yleisesti ottaen voitaneen todeta, että kyselyn tavoitteet täyttyivät kiitettävästi, mutta kuitenkin vain osittain, sillä taulukon vertailukelpoisuus ei aivan yltänyt odotetulle tasolle. Kuitenkin olettamus siitä, että käsitteistö ja toimintatavat kaipaavat yhtenäistämistä osoittautui kyselyn antaman tiedon perusteella oikeaksi vahvistaen samalla sen, että opinnäytetyölle asetetut tavoitteet ja aihevalinta ovat perusteltuja. Kysely itsessään voidaan myös katsoa onnistuneen, sillä sen jokaisen kysymyksen tuottama tieto antoi lisäarvoa teorian tueksi tai opinnäytetyön tuotoksen toteuttamiseen.

Vilka ja Airaksinen määrittävät hyvän kyselylomakkeen olevan sellainen, jossa tutkimuskysymykset on laadittu ajatellen kyselylle asetettuja tavoitteita. Kyselyn yhteyteen tulee myös

liittää vastausohjeet ja saate, jossa määritellään kyselyn tarkoitus ja kyselyn tuloksien käyttötarkoitus. Saatteen tulee myös sisältää tiedot työn tekijästä, ohjaajasta, oppilaitoksesta ja toimeksiantajasta. Kysymystenasettelun tulisi olla tarkoituksenmukainen ja loogisesti etenevä. Vilkan ja Airaksisen mukaan on lisäksi tärkeää muotoilla kysymykset niin, että vastaaja ymmärtää ne. (Vilka & Airaksinen 2004, 59-61.) Oman näkemykseni mukaan kysely laadittiin noudattaen hyviä tutkimuskäytäntöjä. Saatteessa oli kaikki tarvittava tieto ja kysely eteni loogisessa järjestyksessä. Kysely sisälsi myös vastausohjeet ja joidenkin kysymysten kohdalla lisäohjeita viemällä kursori ”?”-merkin kohdalle. Vaikka kysymysten muotoilua ja käytettyjä käsitteitä pyrittiin miettimään etukäteen tarkkaan, olisi niihin ehkä voinut kiinnittää enemmän huomiota.

Koska toiminnallisessa opinnäytetyössä päätavoitteena on saavuttaa opinnäytetyölle asetetut tavoitteet, voi tutkimuksellisten keinojen käyttö jäädä suurpiirteiseksi. Tärkeää onkin arvioida selvityksen onnistumista ja olisiko se voitu vaihtoehtoisin tavoin toteuttaa. (Vilka & Airaksinen 2004, 158.) Selvityksen rooli tässä opinnäytetyössä oli pääasiassa vahvistaa ja perustella aihevalintaa. Samalla pyrittiin muun muassa selvittämään, onko Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisu yhä ajankohtainen ja millainen on turvallisuusdokumentoinnin tila vankiloissa nykyään sekä millaisia käsityksiä vankiloiden turvallisuudesta vastaavilla virkamiehillä on varautumiseen ja siihen liittyvään ohjeistukseen liittyen. Vaikka kyselyn tulokset olivatkin monilta osin suurpiirteisiä, osoitti se kuitenkin mielestäni suhteellisen luotettavasti sen, että opinnäytetyön aihevalinta on perusteltu ja onnistuessaan hyödyttäisi vankiloiden valmiussuunnittelutyötä.

Se, olisiko kyselyn tuloksien saamiseksi ollut muitakin vähemmän resursseja vieviä keinoja, voi toki spekuloida. Useat keskustelut asiantuntijoiden kanssa ja tutustuminen lähdemateriaaleihin antoivat viitteitä aivan samoista asioista, jotka myös kysely vahvisti. Voi siis pohtia, että olisiko kyselyn toteuttaminen sellaisessa muodossa, kun se tässä opinnäytetyössä toteutettiin, tarpeellista vai ei. Ehkäpä erilaisella kysymyksenasettelulla olisi voitu saada enemmän lisäarvoa opinnäytetyölle. Toisaalta kyselyn toteuttamisen kautta kartutettiin omaa osaamista kyselyiden tekemiseen liittyen ja ainakin joiltakin osin saatiin hyvät lähtökohdat aloittaa seuraava prosessin vaihe, eli rungon ja oppaan hahmottelu. Mielestäni kyselyn perusteella pystyttiin täsmentämään se, että yhteiselle rungolle on tarvetta, selkeille ohjeille ja käsitteistölle on kysyntää ja että nykyiset käytännöt ovat kirjavia eikä suoranaisesti yhdenkään tarkasteltavana olleen vankilan valmiussuunnitelma välttämättä sovellu aivan suoraan sellaisenaan tämän opinnäytetyön rungon suunnittelutyön lähtökohdaksi, jos tavoitteeksi asetetaan se, että suunnitelma on ajanmukainen ja sisältää sellaiset kokonaisuudet, jotka nykyään valmiussuunnittelussa tulisi ottaa huomioon.

4.6 Rungon ja oppaan hahmottelu

Kyselyn toteuttamisen jälkeen prosessi eteni rungon ja oppaan suunnitteluun ja hahmotte- luun. Koska aikataulullisesti seuraava vaihe, asiantuntijatapaaminen, saatiin käytännön jär- jestelyjen vuoksi järjestettyä vasta tähän vaiheeseen nähden kovin myöhäisessä ajankoh- dassa, kävi käytännössä niin, että runko ja opas ehdittiin viedä jo hyvin pitkälle ennen kuin siitä saatiin kerättyä kommentteja asiantuntijoilta.

Tämä prosessin aloitusvaiheessa ohjenuorana toimivat vankiloiden olemassa olevat suunnitel- mat sekä muiden toimijoiden valmiit suunnitelmat ja ohjeistukset. Koska valmista suoraan so- vellettavaa pohjaa ei ollut ja rikosseuraamuslaitoksen vanhan pohjan osalta oli todettu, ettei se ole ajanmukainen, oli pyrittävä aloittamaan niin sanotusti puhtaalta pöydältä. Tässä vai- heessa tutustuttiin aluksi lukemattomiin muiden organisaatioiden suunnitelmiin, niiden run- koihin ja ohjeistuksiin. Lisäksi tutustuminen sisälsi vankiloiden nykyisten suunnitelmien tar- kastelua ja lisäperehtymistä teoriaan. Tämä prosessin vaihe oli koko prosessia tarkasteltaessa yksi eniten aikaa vievistä vaiheista. Pelkkä edellä mainittujen tausta-aineiston tutkiminen vei merkittävän osan resursseja siitä syystä, että kokonaisuuden hahmottaminen ja punaisen lan- gan löytyminen suunnitelmien joukosta oli erityisen haasteellista.

Lopulta päätettiin rungon ja oppaan hahmottelu aloittaa rungon muodostamisesta otsikkota- solla. Tarkoitus oli aluksi rakentaa sopiva runko, johon oli vielä tässä vaiheessa tarkoitus sisäl- lyttää ohjeet ja tarvittava tieto rungon käyttämiseen. Ajatus oli, että rungon otsikoiden alle alettaisiin kasaamaan tietoa aina kunkin otsikon aihealueeseen liittyen niin, että mustalla oleva teksti olisi ”yleistä” jokaiseen vankilaan soveltuvaa ja suoraan runkoon jätettävää teks- tiä ja punainen teksti puolestaan olisi ohjeistusta siitä, millaisia asioita tulisi kunkin otsikon kohdalla ottaa huomioon. Punainen tekstin tarkoituksena olisi siis toimia tausta-aineistona ja tukena valmiussuunnitelman tekemisessä, mutta kuitenkin tekstinä, joka poistettaisiin lopulli- sesta valmiussuunnittelutyön tuloksena syntyvästä suunnitelmasta.

Oli erittäin haasteellista valita mitä ja millaista olemassa olevaa valmiussuunnitelmarunkoa käytettäisiin rungon suunnittelutyön lähtökohtana. Aluksi ajatus oli, että käytettäisiin Rikos- seuraamuslaitoksen vanhaa runkoa tai jonkun vankilan olemassa olevaa suunnitelmarunkoa, mutta Rikosseuraamuslaitoksen vanha runko osoittautui lähemmin tarkasteltaessa epäsopi- vaksi, sillä se sisälsi sellaisenaan niin pelastussuunnitelman kuin muidenkin turvallisuuteen liittyvien suunnitelmien osa-alueita. Lisäksi kyseisen suunnitelman valmiussuunnitelma -osassa käsiteltiin ainoastaan poikkeusoloihin varautumista. Toinen vaihtoehto, jota tarkastelin lä- hemmin, oli Laukaan vankilan suunnitelmakokonaisuus, jossa myös käsiteltiin yhdessä koko- naisuudessa niin valmiussuunnitteluun liittyvät osa-alueet kuin palo- ja pelastusohjeistukset- kin. Suunnitelman rakenne ei vastannut täysin nykyisen käsityksen mukaista valmiussuunnitel- malta vaadittavaa sisältöä ja joiltakin osin se oli suppeahko. Tuntui työläältä aloittaa rungon rakentaminen niin, että siihen olisi täytynyt yhdistellä osia sieltä täältä valittua suunnitelmaa

ja taas tiputtaa osia pois, jotka eivät valmiussuunnittelun kokonaisuuteen enää ainakaan nykyisellään mielletä kuuluviksi.

Lopulta lähtökohdaksi rungon rakenteelle päätettiin kuitenkin ottaa Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön- julkaisun mukainen runko. Syy siihen, miksi kyseinen ohje ja malli päätettiin ottaa alkuasetelmaksi, oli se, että se oli laajin löydetty runko. Vaikka tiedettiin, ettei vankilaan ole tarkoituksenmukaista tehdä niin laajaa suunnitelmaa kuin kunnissa, ja tavoitteena olikin pitää runko mahdollisimman tiiviinä ja yksinkertaisena, ajatuksena oli, että helpompaa on alkaa karsimaan epäoleellista asiaa vankiloiden kannalta kuin lisäämään oleellisia asioita jälkikäteen. Tässä vaiheessa oli vielä tarkoitus, että vankiloidenkin suunnitelmarungosta tulisi kolmiosainen sisältäen strategisen, operatiivisen sekä poikkeusolojen valmiussuunnitelmat. Tällöin tuntui loogiselta, että strateginen osa olisi julkista, nimenomaan ”yleistä” tietoa, kun taas operatiivinen osa salassa pidettävää. Rungon ensimmäisenä konkreettisenä ns. työvälineenä ja lähtökohtana käytettiin Korhosen ja Strömin (2012) kunnan valmiussuunnitelman rungon kolmen sivun mittaista sisällysluetteloa, jonka pohjalta karsiminen ja tarkempi muokausprosessi alkoi.

Kun runkoa alettiin hahmottelemaan kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan mallin pohjalta, kävi pian ilmi, että runkoa täytyisi karsia huomattavasti. Toki tämä oli tiedossa jo ennestään, mutta karsimisen jälkeen syntynyt lopputulos ei vaikuttanut enää niin loogiselta pitää strategisena, operatiivisena ja poikkeusolojen suunnitelmana erikseen. Koska sisältö oli tiivistynyt jo tässä vaiheessa paljon, tuntui tarpeettomalta jakaa niinkin tiivistä sisältöä kolmeksi kokonaisuudeksi. Tässä vaiheessa rungon rakenne muuttui niin, että se jaoteltiin kahteen osaan; häiriötilanteita omassa osassaan ja poikkeusoloja omassa osassaan käsitteleväksi kokonaisuudeksi. Toki häiriötilanteiden suunnitelman osuuden olisi voinut vielä pitää strategisena ja operatiivisena osina erillään, mutta loogisemmalta tuntui yhdistää ne, jolloin sisällyksessä ja runkoa käytettäessä välttyttäisiin ylimääräiseltä työltä ja päällekkäisiltä kokonaisuuksilta.

Tässä vaiheessa konkretisoitui myös valmiussuunnittelun moninainen ja laaja käsite. Kuten aiemmin mainittu, valmiussuunnittelu voidaan määritellä useilla eri tavoilla riippuen lähteestä. Täytyi pohtia, että miten vankiloiden valmiussuunnitelma olisi rakenteeltaan sellainen, ettei se menisi liikaa päällekkäin esimerkiksi pelastussuunnitelman ja vankiloissa olevien muiden suunnitelmien kanssa. Lisäksi rungon rakenteesta täytyi luoda sellainen, että sen muokkaaminen tai tarvittaessa yhdistäminen muiden suunnitelmien kanssa olisi mahdollisimman vaivatonta. Koska tässä vaiheessa oli jo selvää, että koko turvallisuussuunnittelun kokonaisuutta vankiloissa olisi tarpeen tarkastella ja mahdollisesti kaikkia suunnitelmia jopa yhtenäistää yhdeksi kokonaisuudeksi, rungon luomisessa pyrittiin ottamaan huomioon se, että sen eri osia olisi helppo yhdistellä tarvittaessa muiden suunnitelmien kanssa. Otsikointi pyrittiin myös luomaan sellaiseksi, että se vastaisi vähintäänkin osittain vankiloiden nykyisten

suunnitelmien otsikointia ja asiasisältöjä, jolloin vankilat voisivat hyödyntää jo olemassa olevia suunnitelmia ja materiaalejaan soveltaessaan tämän opinnäytetyön tuotoksena syntynyttä runkoa omaan yksikkönsä.

Kun runko (Kuvio 7) alkoi hahmottumaan, lähetettiin se otsikkotasolla (sisällysluettelo) Pelastusopiston varautumisen vanhemmalle opettajalle konsultaatiota varten. Tällä haluttiin varmistaa, ettei rungon kanssa olla menossa täysin väärään suuntaan yleisesti varautumiseen liittyvien asiakokonaisuuksien osalta. Lisäksi pyrittiin varmistamaan, että sisältö vastaa otsikkotasolla yleisesti tarpeellisiin seikkoihin, jotka valmiussuunnittelussa tulisi huomioida. Samalla aloitettiin aikataulujen yhteensovittaminen prosessin seuraavaa vaihetta varten.

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Valmiussuunnitelma - varautuminen häiriötilanteisiin | 2 |
| 1.1 | Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet..... | 2 |
| 1.2 | Lainsäädäntö ja ohjeet..... | 3 |
| 1.3 | Vankilan tehtävät ja organisaatio | 5 |
| 1.3.1 | Elintärkeät ja kriittiset toiminnot | 6 |
| 1.4 | Riskien arviointi..... | 6 |
| 1.4.1 | Sisäiset uhkat ja uhka-arviot..... | 11 |
| 1.4.2 | Ulkoiset uhkat ja uhka-arviot | 11 |
| 1.4.3 | Alueelliset uhkat ja uhka-arviot..... | 11 |
| 1.5 | Riskien hallinta ja edellytettävät toimenpiteet..... | 11 |
| 1.5.1 | Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma | 12 |
| 1.5.2 | Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut | 12 |
| 1.5.3 | Häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat | 12 |
| 1.5.4 | Varautumiskoulutus ja harjoitukset | 12 |
| 1.5.5 | Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt | 12 |
| 1.5.6 | Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen | 16 |
| 1.6 | Johtamisjärjestelmä normaalioloissa | 17 |
| 1.7 | Tehostetun johtamisen ja tilanteen seurannan käynnistäminen häiriötilanteessa | 17 |
| 1.8 | Johtamispaikat | 17 |
| 1.9 | Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset..... | 17 |
| 1.10 | Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa | 17 |
| 1.11 | Toiminnan yhteensovittaminen | 17 |
| 2 | Poikkeusolojen valmiussuunnitelma - varautuminen poikkeusoloihin | 19 |
| 2.1 | Poikkeusolojen vaikutukset toimintaan ja toimintaedellytyksiin..... | 19 |
| 2.2 | Poikkeusolojen uhkien arviointi | 19 |
| 2.3 | Poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat..... | 19 |
| 2.4 | Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut | 19 |
| 3 | SUUNNITELMAN LIITTEET | 20 |

Kuvio 7: Ensimmäinen hahmotelma rungon rakenteesta

Rungon rakenteen vahvistuttua, vuorossa oli ohjeistuksen laatiminen. Aluksi siis tarkoituksena oli, että runkoon itsessään sisällytettäisiin niin sanottu yleinen kaikkia yksiköitä koskeva teksti mustalla tekstillä ja punaisella tekstillä ohjeet, joita noudattamalla valmiussuunnitelma pysyttäisiin kussakin yksikössä laatimaan omaan yksikköön sopivaksi. Aluksi olettamuksena oli, että yksinkertaista ja tuotoksen käyttämisen kannalta vaivattominta olisi, kun tuotoksena syntyi yksi ainoa tuotos, joka sisältäisi niin rungon kuin ohjeistuksenkin valmiussuunnitelman laatimiseksi, mutta pian kuitenkin huomattiin, että rungon sisältö alkoi paisua niin suureksi, että kokonaisuuden hallitseminen alkoi vaikuttaa työläältä. Samalla huomattiin, ettei ajatus yhdestä yhtenäisestä tuotoksesta ohjeineen ollutkaan enää välttämättä niin käytännöllinen kuin oli alun perin ajateltu. Tässä vaiheessa runko ja opas eriytettiin kahdeksi erilliseksi dokumentiksi. Oppaan otsikointi ja runko päätettiin pitää kuitenkin samana, kuin itse rungon rakenne, jotta ohjeistusta olisi mahdollisimman helppo soveltaa.

Rungon ja ohjeistuksen hahmottuessa alettiin kiinnittää huomiota myös visuaaliseen ilmeeseen, joka pyrittiin luomaan muiden Rikosseuraamuslaitoksen julkaisujen ilmeisiin sopivaksi. Tarkoituksena olisi, että visuaalisuuden tehostamiseksi ja ohjeen käytön helpottamiseksi luotaisiin esimerkkitaulukoita, malli tilanekortteihin ja niin edelleen. Lisäksi päätettiin, että ainakin joihinkin ohjeistuksiin tulisi loppuun yhteen vetävä infolaatikko, ns. sininen laatikko, johon oli tarkoitus laittaa tärkeimmät asiat ja konkreettiset toimenpiteet kussakin valmiussuunnittelun vaiheessa.

Koska turvallisuuden käsitteiden yhtenäistäminen niin rikosseuraamusalalla kuin suhteessa muihinkin tahoihin haluttiin tämän opinnäytetyön myötä varmistaa, oli käsitteiden avaaminen oppaassa ehdotonta. Tässä vaiheessa käsiteluetelossa avattiin muun muassa käsitteet häiriötilanne, erityistilanne ja turvallisuustilanne sekä poikkeusolot. Vaikkakin erityistilanne oltiin jo tässä vaiheessa rajaamassa ulos käsitteiden yksinkertaistamiseksi, päätettiin se kuitenkin vielä jättää ja kysyä mielipidettä siitä asiantuntijoilta prosessin seuraavassa vaiheessa. Lisäksi päätettiin lisätä myös johdanto, jossa käytäisiin läpi lyhyesti valmiussuunnittelun ja opinnäytetyöhön liittyvää viitekehystä ja ajankohtaisia yhteiskunnallisia näkökulmia. Lisäksi johdantoon oli tarkoitus lisätä lyhyet ohjeet oppaan käyttämiseen, mutta tätä ei vielä tehty, koska oppaan rakennetta ja sisältöä ei oltu vielä lyöty tässä vaiheessa lukkoon.

On täysin mahdotonta eritellä tarkasti, mitä viitteitä mistäkin lähteestä on saatu, ja mihin rungon kohtaan niitä on sovellettu. Vaikka oppaassa lähteet ovat eritelty tarkemmin, rungon rakenteen osalta lopputulos oli tässä vaiheessa osittain täysin omaa sovellusta sekä osittain useiden muiden suunnitelmien kombinaatioita. Kuten mainittu, lähtökohtana käytettiin kunnan valmiussuunnitelman mallia, mutta tuotos oli tässä vaiheessa jo kuitenkin aivan erilainen ja lähes tunnistamattomissa alkuperäisestä. Lisäksi mainittakoon, että koska opinnäytetyöprosessin tätä vaihetta varten oli käyty läpi lukemattomia suunnitelmia ja aiheeseen liittyviä

oppaita, oli pohja kehittynyt nykyiseen muotoonsa osittain alitajuisesti kaiken kerätyn tiedon yhteenliittymänä.

Tärkeimpinä tässä vaiheessa käytettyinä lähteinä voidaan kuitenkin eritellä olevan kunnan yleisen osan malli, vesilaitoksen, kunnan, ruokahuollon ja rautatiejärjestelmän rungot ja op-paat sekä muu aiheeseen liittyvä kirjallisuus ja vankiloiden valmiit suunnitelmat.

4.7 Asiantuntijatapaaminen ja konsultointi

Kyselyn ollessa opinnäytetyön tutkimuksellinen menetelmä, on kyselyn lisäksi opinnäytetyö-prosessissa hyödynnetty eräänlaisina kehittämismenetelminä konsultaatiota sekä asiantuntija-tapaamista. Opinnäytetyöprosessissa tavoitteena oli, että asiantuntijoita konsultoimalla paik-kattaisiin osittain muussa aineistoissa olevia ”tietoaukkoja” ja saataisiin rakennettua loogisia siltoja eri aineistojen välille, kuten esimerkiksi varautumisen kirjallisuuden ja vankilaturvalli-suuden asiakokonaisuuksien välille. Konsultoinnilla haluttiin myös varmistaa, että valmius-suunnitelman runko vastaa asiasisällöltään otsikkotasolla yleisiä valmiussuunnittelun vaati-muksia. Asiantuntijatapaamisen tavoitteena opinnäytetyöprosessissa oli puolestaan osittain täyttää pilotoinnin poisjäännin johdosta syntyneitä aukkoja ja tuoda kohderyhmän sekä varau-tumisen ja vankilaturvallisuuden asiantuntijan näkemykset esiin. Yksinkertaistettuna siis kon-sultoinnin ja asiantuntijatapaamisen tarkoituksena oli tuoda lisäarvoa raportin tietoperustaan ja tuotokseen sekä saada näkökulmia tuotoksen soveltamisesta kohderyhmälle ja vankilaym-päristöön.

Konsultaatiolla tarkoitetaan tässä tapauksessa prosessin alkuvaiheessa käytyjä keskusteluja Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen turvallisuuspäällikön kanssa sekä varautumisen perusteisiin perehdyttävää infotilaisuutta, jonka järjesti Pelastusopiston vanhempi opettaja. Edellisten lisäksi konsultaationa voidaan myös pitää vanhemmalle opettajalle osoitettua kon-sultointia pohjan rungon rakenteen (otsikkotasolla) käytettävyydestä prosessin vaiheessa, jossa rungon rakenne alkoi hahmottua. Kuten Vilka ja Airaksinen mainitsevat (2004, 55), opinnäytetöissä menetelmänä konsultaatiot ovat tiedonantoja lähdeaineiston tapaan, joita voi hyödyntää osana opinnäytetyön prosessin dokumentaatiota.

Konsultaatioiden kautta saatiin paljon tärkeää aineistoa ja tietoa erityisesti prosessin alkuvai-heessa. Turvallisuuspäällikön kanssa käydyt keskustelut antoivat tietoa vankiloiden valmius- ja muun turvallisuuteen liittyvän suunnittelun nykyisestä tilasta. Varautumiseen perehdyttävä infotilaisuus Pelastusopiston vanhemman opettajan kanssa antoi puolestaan korvaamatonta tietoa nimenomaan varautumiseen liittyen. Molemmilta saatiin myös konkreettisia aineistoja, jotka ovat tukeneet teoreettisen viitekehyksen määrittelyssä sekä toimineet tärkeinä ele-mentteinä tuotoksen luomisprosessissa.

Konsultaatioiden lisäksi Pelastusopistolla 20.11.2017 pidettyä asiantuntijatapaamista hyödynnettiin dialogisena rungon ja oppaan kehittämisenmenetelmänä. Asiantuntijatapaaminen oli koko prosessin kannalta erityisen tärkeä vaihe, sillä se lisättiin prosessiin korvaamaan pilotointivaihetta, joka täytyi käytännön syistä jättää prosessin ulkopuolelle. Asiantuntijatapaamista voitaneen luonnehtia eräänlaisena dialogisena kehittämisen menetelmänä, jossa käytiin avointa keskustelua ja ajatuksenvaihtoa tuotokseen liittyen. Asiantuntijatapaamisessa paikalla olivat Pelastusopiston varautumisen tiimin tiiminvetäjä vanhempi opettaja Timo Väisänen, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen turvallisuuspäällikkö Jari-Pekka Holopainen sekä Naarajärven vankilan turvallisuudesta vastaava apulaisjohtaja Hannu Virtanen. Asiantuntijatapaamisen kokoonpanoa ennakkoon suunniteltaessa pidettiin tärkeänä, että mukaan saataisiin kohderyhmän edustaja, eli tuotoksen mahdollinen käyttäjä, rikosseuraamusalan turvallisuuden asiantuntija sekä varautumisen asiantuntija. Asiantuntijatapaamisessa paikalla olleet asiantuntijat vastasivat erinomaisesti ennakkoon asetettua tavoitetta asiantuntijatapaamisen kokoonpanosta.

Asiantuntijatapaaminen kesti noin neljä tuntia ja se järjestettiin Pelastusopistolla. Tapaamisen tarkoituksena oli käydä läpi sen hetkiset versiot valmiussuunnitelmarungosta ja oppaasta kehittämisehdotuksien ja asiantuntijanäkökulmien saamiseksi. Tapaamisen kautta saatiin korvaamattoman tärkeää tietoa ja huomioita tuotoksen edelleen kehittämiseksi. Tapaamisen kautta esille tulleet kehittämisehdotukset liittyivät pääosin rungon rakenteeseen sekä oppaan käsitteisiin ja laajuuteen, vaikka joistakin asioista ilmenikin pientä erimielisyyttä. Alla (Kuvio 8) on esitetty tarkemmin tilaisuudessa esitelty sen hetkinen oppaan runko otsikkotasolla.

| Sisältö | |
|--|-----------|
| Käsitteet | 3 |
| Johdanto..... | 10 |
| 1 Valmiussuunnitelma - varautuminen häiriötilanteisiin | 12 |
| 1.1 Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet | 12 |
| 1.2 Lainsäädäntö ja ohjeet..... | 14 |
| 1.3 Suunnitelman julkisuus..... | 16 |
| 1.4 Vankilan tehtävät ja organisaatio..... | 18 |
| 1.4.1 Elintärkeät ja kriittiset toiminnot | 18 |
| 1.5 Uhkien arviointi ja riskiarviot | 19 |
| 1.5.1 Sisäiset uhkat | 26 |
| 1.5.2 Ulkoiset uhkat..... | 26 |
| 1.5.3 Alueelliset uhkat | 26 |
| 1.6 Riskienhallinta ja edellytettävät toimenpiteet | 26 |
| 1.6.1 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma | 26 |
| 1.6.2 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut | 27 |
| 1.6.3 Häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat..... | 28 |
| 1.6.4 Varautumiskoulutus ja harjoitukset | 28 |
| 1.6.5 Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt | 28 |
| 1.6.6 Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen..... | 29 |
| 1.7 Johtamisjärjestelmä normaalioloissa | 30 |
| 1.8 Johdon ja avainhenkilöstön hälyttämis- ja informointijärjestelyt..... | 30 |
| 1.9 Johtamisjärjestelmä häiriötilanteissa ja tilanneorganisaatioon siirtyminen | 31 |
| 1.9.1 Johtamispaikat..... | 31 |
| 1.10 Vastuut ja tehtävät häiriötilanteen hallinnassa..... | 32 |
| 1.11 Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset..... | 33 |
| 2 Poikkeusolojen valmiussuunnitelma - varautuminen poikkeusoloihin | 35 |
| 2.1 Poikkeusolojen vaikutukset toimintaan ja toimintaedellytyksiin..... | 35 |
| 2.2 Poikkeusolojen uhkien arviointi | 36 |
| 2.3 Poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat..... | 36 |
| 2.4 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut | 36 |
| Liitteet | 38 |
| Lähteet | 41 |

Kuvio 8: Tuotoksen (opas) runko otsikkotasolla 20.11.2017

Asiantuntijatapaamisen yhteydessä esille tulleet ehdotukset ja muu aiheeseen liittyvä keskustelu dokumentoitiin muistiinpanojen muodossa, joista tiivistelmä alla:

- Runko (sisällysluettelo ja rakenne) vastaa yleisesti hyväksytyä käsitystä siitä, mitä valmiussuunnitelman sisällöltä odotetaan. Rakenne on looginen ja sisältää kaiken tarpeellisen ole-matta kuitenkaan liian laaja
- Edelliseen viitaten esitettiin myös, että runkoa voisi vielä kuitenkin tiivistää ja joitakin otsikoita yhdistää (esim. johtamiseen liittyvät otsikot). Loppupäätelmä kuitenkin oli, että vaikka rungon olisi hyvä olla mahdollisimman tiivis, on sen kuitenkin parempi sisältää liikaa

kuin liian vähän asiaa, sillä runkoa mahdollisesti käytävä organisaatio voi karsia ne asiat pois, jotka eivät heitä kosketa tai ole heidän toimintansa kannalta oleellisia

- Rungon rakenteen osalta ehdotettiin myös, että se voitaisiin jakaa yleiseen osaan, joka olisi sama kaikille vankiloille, ja liitteisiin, joihin sijoitettaisiin sitten kaikki muu yksikkökohtainen materiaali
- Yhteinen päätelmä oli, ettei oppaan asiasisältöä ainakaan kannata enempää laajentaa, vaan sen pitäminen tiiviinä ja yksinkertaisena on tärkeää
- Yhteisesti myös todettiin, että käsitteistön olemassaolo oppaan alussa on välttämätöntä, sillä turvallisuuteen liittyvän käsitteistön vakiinnuttaminen nähtiin muutoinkin tarpeellisena rikosseuraamusalalla
- Käsitteistön osalta ehdotettiin poistettavaksi käsite ”erityistilanne” ja lisättäväksi käsite ”vaativa tilanne”
- Johdantoa ehdotettiin sijoitettavaksi ennen käsitteitä
- Oppaassa olevia ”sinisiä laatikoita” ehdotettiin lisättävän, sillä ne koettiin tarpeellisiksi ja konkretisoiviksi elementeiksi
- Yleisesti syntyi paljon puhetta siitä, että pitäisikö kaikkien turvallisuuteen liittyvien suunnitelmien vankiloissa olla ”samoissa kansissa” osana yhtä suurempaa kokonaisuutta vai erillisinä omina suunnitelminaan/dokumentteinaan. Tästä argumentteja syntyi puolesta ja vastaan. Yksi kaiken kokoava suunnitelma, esimerkiksi turvallisuussuunnitelma, jonka osasina pelastussuunnitelma, valmiussuunnitelma (poikkeusolot) ja muut turvallisuuteen liittyvät dokumentaatiot olisivat, koettaisiin selkänä ja kaiken kattavana. Toisaalta sen vaarana on, että kokonaisuus voisi paisua liian laajaksi ja olisi siten vaikeasti hallittavissa
- Ohjeistuksen nimeksi ehdotettiin vaihdettavan ”opas”
- Vaikka oppaan sisältö nähtiin hyväksi ja tiiviiksi tietopaketti ja viitekehykseksi varautumistyöhön, ei se rikosseuraamuslaitoksen edustajien mielestä katsottu sellaisenaan riittävän vankiloille siihen, että suoraan sen pohjalta valmiussuunnitelman tekeminen vankiloissa onnistuisi vaivatta. Ehdotus oli, että kun opas ja runko valmistuvat, lisätään rikosseuraamuslaitoksella sisäisesti yksi työvaihe rungon ja oppaan käyttöönottoon liittyen. Tarpeellisena nähtiin esimerkiksi tehdä ”pilotti”-versio jossakin vankilassa valmiussuunnitelmasta, jota sitten voidaan jakaa esimerkkinä muihin vankiloihin. Toisena ehdotuksena oli, että valmiussuunnitelmia voitaisiin laatia seuraavilla rikosseuraamusalan kehittämispäivillä yhteistyössä Pelastusopiston henkilökunnan kanssa niin, että rungon osiot käydään yksitellen yhdessä läpi.

Tapaamisen jälkeen tapaamisessakin esitetty sen hetkinen versio oppaasta ja rungon rakenteesta sekä yhteenveto asiantuntijatapaamisen yhteydessä tehdyistä muistiinpanoista lähetettiin opinnäytetyön ohjaajalle ja työelämäkumppanille. Myös tulosteet sen hetkisestä oppaasta annettiin asiantuntijatapaamisessa paikallaolueille henkilöille mukaan, jolla annettiin kaikille vielä tilaisuus rauhassa tutustua työhön ja tarvittaessa antaa kommentteja tai kehittämisehdotuksia työstä vielä jälkikäteen. Ohjaajalta, työelämäkumppanilta tai asiantuntijatapaamisessa paikalla olleilta henkilöiltä ei kuitenkaan tullut kehittämisehdotuksia tässä vaiheessa, joten tämän prosessin vaiheen tuotokseen tuoneet muutokset perustuivat asiantuntijatapaamisen yhteydessä ilmi tulleisiin seikkoihin.

Asiantuntijatapaamisen kautta saadut kehittämisehdotukset, kommentit ja muu käyty keskustelu ohjasivat tuotoksen suuntaa, joskaan eivät aiheuttaneet suuremman mittakaavan muutoksia tuotokseen. Tärkeimmät muutokset, jotka tämän vaiheen pohjalta tuotokseen tehtiin, olivat:

- Käsitteen ”Vaativa tilanne” lisääminen käsiteluetteloon
- Johdannon sijoittaminen käsiteluettelon edelle
- Käsitteen ”Erytistilanne” poistaminen käsiteluettelosta
- Oppaan nimi muutettiin ohjeistuksesta oppaaksi
- Sinisten laatikoiden määrän lisääminen
- Yksityiskohtaisempien ohjeiden ja esimerkkien lisääminen
- Ajoneuvo- ja työkonevarauksia koskeva kohta poistettiin tarpeettomana, sillä tämän hetkisen tiedon mukaan ajoneuvovaroja ei tehdä järjestelmän kehittämisen vuoksi.

Tapaamisen jälkeen pyrittiin kiinnittämään lisäksi enemmän huomioita yleisesti rungon ja oppaan mahdollisimman yksinkertaisena pitämiseen. Runkoa pyrittiin vertailemaan tässä vaiheessa vielä myös vankiloiden olemassa olevien suunnitelmien, lähdeaineiston esimerkkirunkojen ja muiden eri organisaatioiden runkoihin, joskaan kyseinen vaihe ei aiheuttanut muutoksia tuotokseen, sillä ainoa yhdistävä tekijä suurimmassa osassa suunnitelmia oli, että niissä käsitellään samankaltaisia aihealueita, joiden kautta pyritään tietyntason valmiustason saavuttamiseen. Muutoin runkojen rakenne, tyyli, esitystapa, laajuus ja mahdollisten muiden elementtien osuus, jotka eivät yleensä kuulu valmiussuunnitelmaan, vaihtelivat suuresti.

5 Arviointi

Tämän opinnäytetyön arvioinnissa on hyödynnetty pääosin omaa opinnäytetyöpäiväkirjaa, havainnointia, oman toiminnan ja tuotoksen arviointia sekä teoriaan ja kirjallisiin dokumentteihin perustuvaa reflektointia. Lisäksi arvioinnissa on hyödynnetty saatua palautetta, joskaan laajamuotoista palautteenkeruuta ei toteutettu. Tuotosta ei pilotoitu osana opinnäytetyöprosessia, joten tästä syystä kohderyhmän osalta palaute jää tässä vaiheessa asiantuntijatapaamisen yhteydessä esille nousseiden seikkojen varaan. Ensimmäisessä arviointiosiossa keskitytään prosessin arviointiin, jonka jälkeen käsitellään tuotoksen onnistumista opinnäytetyön tavoitteiden kautta siirtyen lopuksi henkilökohtaisten tavoitteiden arviointiin.

5.1 Prosessin arviointi

Toteutustavan arviointi on keskeinen kohde toiminnallisissa opinnäytetöissä (Vilka & Airaksinen 2004, 157-158). Tässä raportin vaiheessa on arvioitu toteutusta opinnäytetyöprosessin ja ajallisen onnistumisen kautta. Arvioinnissa on pyritty objektiivisuuteen ja prosessin eri vaiheiden haasteiden kuvaamiseen tiivistetysti sekä tehtyjen valintojen, havaintojen ja tuloksien tarpeen mukaiseen peilaamiseen teoriaan tai muuhun ajankohtaiseen keskusteluun.

Kun tarkastellaan koko prosessin toteutuksen onnistumista ajallisesta ja taloudellisesta näkökulmasta, otetaan tässä tapauksessa huomioon vain ajallinen elementti, sillä työhön ei suoraan liittänyt taloudellista näkökulmaa. Aikaa opinnäytetyölle oli alun perin resursoitu huomattavasti toteutunutta vähemmän. Toimeksiantaja ei määrittänyt etukäteen mitään tiettyä takarajaa tuotoksen valmistumiselle, johon vertaamalla voitaisiin todeta, onnistuiko aikataulussa pysyminen vai ei. Prosessin loppuvaiheessa sovittiin kuitenkin, että tuotos toimitetaan yhteistyökumppanille helmikuun 2018 loppuun mennessä, jossa myös pysyttiin eli tässä kontekstissa aikataulussa pitäytyminen onnistui.

Alkuperäiseen suunniteltuun henkilökohtaiseen aikatauluun nähden kuitenkin ajallinen toteutus ylittyi, sillä erityisesti alkuvaihe vaati huomattavasti enemmän aikaa kuin oli ajateltu ennen kuin aihe ja menetelmät täsmentyivät kunnolla. Myös toiminnalliselle opinnäytetyölle luonteenomaiset piirteet pitkittivät joissakin prosessin vaiheissa työtä hieman odotettua kauemmin. Kuten Salonen (2013, 6) toteaa, toiminnallisessa opinnäytetyössä tunnuksenomaista on, että siinä on mukana useita eri toimijoita eri työvaiheissa ja että prosessi muotoutuu ja etenee kohti lopullista tuotosta jatkuvasti kehittyvänä ja muotoutuvana prosessina toimijoiden kanssa tapahtuvan vuorovaikutuksen seurauksena. Myös tässä tapauksessa opinnäyteprosessi muotoutui jatkuvasti sen edetessä ja muun muassa mukana olleiden toimijoiden omat aikataulut vaikuttivat välillä merkittävästikin prosessin aikatauluun.

Eryteisesti toiminnallisissa opinnäytetöissä on usein vaarana, että opinnäytetyön laajuus kasvaa suuremmaksi kuin opinnäytetyölle asetetut alkuperäiset tavoitteet ja oppilaitoksen asettamat opintopistemäärät edellyttäisivät (Vilka & Airaksinen 2004, 18). Myös tämän

opinnäytetyön yksi suurimmista haasteista liittyi prosessin ensimmäisen vaiheeseen eli aiheen rajaamiseen. Vaikka on normaalia, että toiminnallisessa opinnäytetyössä aihe täsmentyy prosessin edetessä, kun tietoa aiheesta tulee enemmän, vei silti aiheen rajaaminen ajallisesti pitkään. Jo opinnäytetyön alkuvaiheessa oli olettamuksena, että tarve aiheen laajentamiseen koskemaan koko turvallisuusdokumentointia vankiloissa olisi ehkä tarpeen, mutta kuten Vilkkä ja Airaksinen (2004, 18) kehottavat pohtimaan, tulee aiheen rajausta pohtia tarkkaan kartoittamalla omat voimavarat ja valmius suhteessa työn laajuuteen.

Koska tarve laajemmallekin koko turvallisuusdokumentoinnin kokonaisuuden tarkastelulle oli olemassa, oli haasteena päättää, millainen kokonaisuus tarkasteltavaksi tähän opinnäytetyöhön otetaan. Mikäli aiheeksi olisi rajattu koko turvallisuusdokumentointi, olisi aiheen täytyntä olla jokin muu kuin valmiin rungon ja oppaan tekeminen, sillä jo itsessään valmiussuunnittelun osalta prosessi on ollut työläs ja ajoittain myös raskas. Toisaalta taas, kun opinnäytetyö rajattiin koskemaan valmiussuunnittelua, oli selvää, ettei tällöin voida käsitellä vain poikkeusolojen valmiussuunnittelua tai pelkkää rungon luomista, vaan mukaan täytyisi ottaa myös nykyään valmiussuunnitteluun kuuluviksi mielletty normaaliolojen häiriötilanteet sekä oppaan luominen rungon käytön tueksi.

Aiheen muuttamista koskemaan turvallisuussuunnitelmaa harkittiin, koska usein häiriötilanteiden käsittely on vankiloissa sisällytetty turvallisuussuunnitelmaan, mutta koska turvallisuussuunnitelman käsite on laaja ja monitulkintainen, ja koska yleisesti häiriötilanteet mielletään osaksi valmiussuunnittelua, päätettiin kuitenkin pitäytyä alkuperäisessä rajauksessa. Opinnäytetyön tarkoitus oli kuitenkin alun perinkin luoda uutta, ajanmukaista ja käyttökelpoista. Tavoitteena oli myös yhtenäistää käytäntöjä ja käsitteistöä, joten yksinkertaisimmalta tuntui rajata aihe yleisen valmiussuunnitelmakäsityksen ja siihen liittyvien käsitteiden mukaiseksi. Tällä pyrittiin varmistamaan, että vankiloiden tehdessä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa, muun muassa alueelliseen varautumiseen liittyen, olisivat käytetyt käsitteet todennäköisesti mahdollisimman samat riippumatta toimijasta. Pelastussuunnitelman osuuden sisällyttämistä harkittiin myös, mutta koska vaikka se on osa varautumista, olisi kokonaisuus paisunut liian suuriin mittoihin. Aiheen rajausta koskemaan vain valmiussuunnittelua puolsi myös se, että valmiussuunnittelu on aiheena ajankohtainen. Ensinnäkin valmiuslain (2011/1552) mukaan vankiloilla tulee olla valmiussuunnitelma, mutta lisäksi aihetta on käsitelty niin Rikosseuraamuslaitoksen julkaisuissa kuin myös yhteiskunnan turvallisuusstrategioissakin.

Näin jälkikäteen arvioituna rajaus onnistui kohtuullisesti, vaikka tarve olisi ollut laajemmallekin tarkastelulle. Kuitenkin prosessin edetessä kävi ilmi, että valittu rajaus oli itsessään jo odotettua kuormittavampi ja ajallisesti enemmän resursseja vaativampi, jonka yhtenä seurauksena prosessista päätettiin jättää pilotointivaihe pois. Rajausta olisi siis voitu hioa vielä prosessin alkuvaiheessa ja miettiä kuinka paljon mikäkin työvaihe vie aikaa.

Opinnäytetyön tutkimus- ja kehittämismenetelmät valikoituivat monen tekijän summana. Toiminnalliselle opinnäytetyölle tyypillisesti menetelmät sekä niiden väliset suhteet ja niihin käytetyt resurssit olivat kaikkien toimijoiden välinen kompromissi. Alun perin oli suunniteltu säästää resursseja enemmän pilotointiin, mutta koska muut vaiheet osoittautuivat arvioitua työläämmiksi, ei pilotointia enää katsottu voitavan toteuttaa tämän opinnäytetyön puitteissa. Valitut menetelmät ovat mielestäni perusteltuja opinnäytetyön tavoitteisiin ja luonteeseen nähden ja menetelmien valinta onnistui tyydyttävästi. Suurin haaste menetelmissä oli sovitella ne vastaamaan kaikkien osapuolten toiveita ja samalla sovittelua ne palvelemaan opinnäytetyön tavoitteiden saavuttamista. Asiantuntijatapaaminen oli jo suunnitelmavaiheessa mukana prosessissa, mutta pilotoinnin poisjäännin vuoksi sen luonne ja painoarvo muuttui. Kiistatonta on, että pilotointi olisi ollut arvokas lisä opinnäytetyössä eikä asiantuntijatapaaminen yhdessä konsultoinnin ja muiden menetelmien ohella pystynyt sitä kokonaisuudessaan korvaamaan.

Ennen oppaan itsenäistä hahmottelua ja asiantuntijatapaamista toteutettiin kysely, jota on avattu tarkemmin kohdassa 4.5. Vaikka kysely toi paljon tärkeää tietoa vankiloiden turvallisuusdokumentoinnin nykytilanteesta ja vallitsevista käsityksistä ja asenteista, oli siitä huolimatta haasteellista päästä alkuun oppaan hahmotteluvaiheessa. Useita kymmeniä erilaisia suunnitelmia, niiden rakenteita ja muuta aineistoa tutkiessa oli vaikeaa hahmottaa millainen runko juuri vankiloihin sopisi. Koska useilla vankiloilla oli turvallisuussuunnittelussa käytössä runko, joka sisältää useiden suunnitelmien kokonaisuuksia, jossa valmiussuunnitelman osa koskee vain poikkeusoloja, ei suoranaisesti voitu käyttää vankiloiden valmiita suunnitelmia lähtökohdaksi. Koska tässä vaiheessa oli jo selvää, ettei opinnäytetyö voi sisältää vain poikkeusoloihin varautumista eikä käsitellä koko turvallisuussuunnittelun kokonaisuutta, täytyi kehittää kokonaan uusi runko ja ulkoistaa käytetyt lähteet vankilamaailman ulkopuolelle. Ja koska tarkoitus oli, että päästään jostakin alkuun ja että helpompaa on karsia epäoleellista pois, päädyttiin lopulta kunnan valmiussuunnitelman runkoon, joka tosin prosessin edetessä muotoutui lähes tunnistamattomaksi.

Suurinta kritiikkinä tuotoksien hahmottelun osalta herättää varmaankin se, oliko oikea valinta astua kokonaan vankilamaailman ulkopuolelle ja ottaa lähtökohdaksi niin sanotusti yleisesti hyväksytty ja laajemmin käytössä oleva valmiussuunnitelman määritelmä sisältöineen, kun vaihtoehtona olisi ollut pitäytyä lähempänä vankiloiden nykyisiä suunnitelmia. Käytännössä kuitenkin ajatuksesta pysyä ”tutussa ja turvallisessa” täytyi luopua, koska kuten aiemmin mainittu, nykyiset suunnitelmat olivat sisällöltään ja rakenteiltaan usein niin erilaisia etteivät ne suoranaisesti vastanneet opinnäytetyössä tarkoitettua valmiussuunnittelun käsitettä. Ja koska tavoitteena oli luoda ajanmukainen valmiussuunnitelman malli, päätettiin se päivittää vastaamaan yleistä käsitystä valmiussuunnitelmista.

Opinnäytetyön toteutus onnistui kokonaisuudessaan oman näkemykseni mukaan hyvin. Opinnäytetyöprosessi eteni pääpiirteittäin loogisessa järjestyksessä ja jokaisella vaiheella oli oma tarkoituksena ja työhön lisäarvoa tuottava merkityksensä. Valitut menetelmät tukivat opinnäytetyön tavoitteiden saavuttamista ja opinnäytetyötä varten kartoitettu tietoperusta yhdessä muun tuotokseen käytetyn lähdeaineiston kanssa loivat kattavan viitekehyksen opinnäytetyön perustaksi.

5.2 Opinnäytetyön tavoitteiden arviointi

Opinnäytetyön tavoitteena oli luoda vankiloille ajanmukainen ja toimiva valmiussuunnitelmapohja ja ohjeistus sen käyttöön. Opinnäytetyön tuotoksena syntyi valmiussuunnitelmarunko ja opas sen käyttöön. Yksinkertaistettuna voidaan ajatella, että kyseinen tavoite saavutettiin, sillä lopputuloksena syntyivät sovitut tuotokset, jotka ainakin yleisin mittarein voidaan katsoa täyttävän valmiussuunnitelmalta odotettavat kriteerit. Myös tavoite siitä, että tuotokset toimitetaan toimeksiantajalle helmikuun 2018 loppuun mennessä täyttyi. Lisäksi opinnäytetyön tavoitteena oli yhdenmukaistaa valmiussuunnitteluun liittyviä käytäntöjä ja turvallisuussuunnitteluun liittyvää käsitteistöä vankiloissa. Edellisten toteutumisesta ei valitettavasti voida vielä tässä vaiheessa vetää johtopäätöksiä, mutta yksilotteisesti tarkasteltuina kyseiset tavoitteet eivät täytyneet, koska niitä ei ole pystytty millään osoittamaan todeksi.

Yleisesti ottaen kuitenkin arvioisin, että tuotoksessa käsitteiden johdonmukaistaminen ja määrittäminen helpottavat niiden omaksumista ja yhdenmukaistavat käytettyjä käsitteitä, mikäli tuotokset päätetään ottaa käyttöön. Vaikka tavoitteiden täyttymistä monelta osin ei voi tässä vaiheessa vielä varmistaa, on siihen edellytykset kuitenkin olemassa myöhemmässä vaiheessa. Kun tavoitteena ajatellaan valmiussuunnittelukäytäntöjen yhtenäistämistä, on myös tässä tapauksessa liian aikaista arvioida sen onnistumista. Tavoitetta on kuitenkin lähennyt joiltakin osin, sillä vaikka tuotos ei ole sellaisenaan lähtenyt vielä suoraan jakeluun, on se tiettävästi ensimmäinen vankiloille tehty valmiussuunnitelmarunko, joka vastaa nykykäsitystä ja -vaatimuksia valmiussuunnitelman osalta ja tästä syystä hyvä lähtökohta pilotointiin.

Tuotoksen arviointi on haastavaa, sillä kaikenkattavaa vertailuperustaa ei ole. Koska pilotointia ei pystytty opinnäytetyön puitteissa toteuttamaan, ei myöskään laajamittaista palautteenkeruuta kohderyhmältä tehty. Jos pilotointi olisi toteutettu, olisi se kehittänyt tuotosta varmemmin lähemmäs sen tavoitteita ja lisäksi olisi saatu arvokasta palautetta, jota olisi voitu hyödyntää myös arvioinnissa. Pilotoinnin poisjäämistä on perusteltu useainkin otteeseen opinnäytetyöraportissa, mutta yhtenä merkittävänä tekijänä olivat aikaresurssit, jotka tässä tapauksessa rajasivat pilotoinnin prosessin ulkopuolelle. Valmiussuunnitelmarunko ja opas sen käyttöön eivät ole yksinkertaisimpia tai nopeimpia pilotoitavissa olevia tuotoksia, sillä kuten todettu, valmiussuunnitteluprosessi organisaatiossa on aikaa ja muita resursseja suuresti vaativa työvaihe, joka edellyttää syvällistä perehtymistä, kokonaisuuksien hallintaa,

yhteistyötahojen kontaktointia ja konkreettisia varautumistoimenpiteitä itse suunnitelman laatimisen rinnalla. Avointa palautetta kerättiin kuitenkin tuotoksen ”raakaversiosta” asiantuntijatapaamisen yhteydessä sekä sähköpostitse jälkikäteen asiantuntijatapaamisessa paikalla olleilta henkilöiltä. Lisäksi tuotos lähetettiin työelämän yhteistyökumppanille arvioitavaksi.

Prosessin loppuvaiheessa lähetetyn tuotoksen yhteydessä pyydettiin vielä palautetta ja kehittämisehdotuksia tuotokseen liittyen työelämän yhteistyökumppanilta, mutta tämän perusteella muutoksia ei enää tehty, sillä sellaisille ei nähty toimeksiantajan puolelta tarvetta. Tuotoksen jatkon kannalta tarkoituksena on, että toimeksiantaja pilotoi tuotoksen myöhemmin tänä vuonna kahdessa vankilassa opinnäytetyöprojektista irrallisena, jonka jälkeen arvioi sitä, onko tuotos sellaisenaan sovellettavissa vankilaympäristöön käytettäväksi ja soveltuuko se sekä avo- että suljettuihin vankiloihin. Edelliseen viitaten, on siis selvää, että paras arvio tuotoksen käytettävyydestä saadaan vasta pilotoinnin jälkeen, mutta jälleen tämä pakottaa palaamaan siihen realiteettiin, ettei tämän opinnäytetyön viitekehyksessä ole sitä mahdollista toteuttaa, sillä pilotointiin osallistuminen olisi viivytännyt valmistumista jopa vuodella ja kasvattanut työmäärää huomattavasti. Tässä vaiheessa voidaan siis tuotosta arvioida lähinnä verraten sitä yleisesti valmiussuunnitelmilta vaadittaviin ominaisuuksiin, työelämäkumppanin antamaan palautteeseen, omaan näkemykseen ja ohjaajan antamiin palautteisiin.

Jos tuotosta arvioidaan suhteessa siihen, mitä valmiussuunnitelmalta yleensä sisällöllisesti odotetaan, vastaa se ainakin sisällön kokonaisuutta ajatellen hyvin tätä käsitystä. Toki missä muodossa, järjestyksessä tai millaisessa laajuudessa asiakokonaisuuksia käsitellään, on merkittäviäkin eroja, mutta useimmissa käytetyissä lähteissä valmiussuunnitelman sisältö kokonaisuuden tasolla on melko yhdenmukainen riippumatta käytetystä lähteestä. Lainsäädännön antama määritelmä on aina ensisijainen ja valmiuslaki (1552/2011) määrittelee valmiussuunnittelun olevan poikkeusoloihin varautumista. Nykyään useimmissa lähteissä valmiussuunnittelulla kuitenkin tarkoitetaan myös normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumista, ei siis ainoastaan poikkeusoloihin varautumista. Laki kuitenkin määrittää varautumisvelvollisuuden ja mitä sen suppeimmillaan tulee olla. Lain vaatimukset voidaan siis katsoa täyttyvän, sillä opinnäytetyön tuotoksessa on oma osionsa poikkeusoloille.

Parmes ym. (2007, 282) toteavat, että viranomaisilla on varautumisvelvollisuus ja sen seurauksena niiden tehtävänä on laatia omat varautumiseen liittyvät suunnitelmansa. Suunnittelutyön lähtökohtana on heidän mukaansa neljä kysymystä; mitä, miten, missä ja milloin. ”Mitä?” edustaa valmiussuunnittelun perustaa, jossa määritellään organisaation keskeiset tehtävät ja erilaisten häiriötilanteiden niihin aiheuttamat muutokset. ”Miten?” viittaa siihen, millä tavoilla erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa voidaan taata keskeisimpien tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen mahdollisesti rajallisinkin resurssein. Kun Parmes ym. puhuvat kysymyksestä ”Missä?” tarkoitetaan sillä fyysisiä toimintaedellytyksiä- ja

ympäristöä, niiden rajoituksia ja niiden vaikutuksia toimintaan. ”Milloin?” puolestaan käsittelee organisaation kykyä ennakoida tulevia tilanteita, niiden kehitystä ja sovittaa tehtävät toimenpiteet parhaimman mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi. (Parmes ym. 2007, 282.)

Parmes ym. (2007, 282) ehdottavatkin, että toimiva valmiussuunnitelman runko voisi esimerkiksi olla sellainen, että siinä ensin määritellään tehtävät ja toiminta sekä lainsäädännöllinen perusta. Seuraavaksi tulisi arvioida uhat ja toimintaa uhkaavat tilanteet erilaisissa turvallisuustilanteissa sekä kartoittaa käytettävissä olevat voimavarat ja toteuttaa tärkeimmät tehtävät. Tärkeää on myös määrittää yleiset toimintaedellytykset (toimintojen suojaaminen) sekä varmistaa suunnitelman ylläpitoon, varautumisen vastuisiin ja organisointiin sekä valmiuden ylläpitoon ja koulutukseen liittyvät asiat. Parmes ym. mukaan erillissuunnitelmat ja muut tärkeimmät toiminnan turvaamisen osat voidaan tarvittaessa lisätä suunnitelman liitteiksi. (Parmes ym. 2007, 282.)

Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalitoimen valmiussuunnitteluoppaassa (2008, 60) sopivaksi rakenteeksi ehdotetaan karkeasti esitettyinä seuraavanlaista runkoa: 1. johdanto, 2. uhat, riskit, resurssit, 3. hälytysjärjestelmät, viestiyhteydet ja johtaminen, 4. tiedottaminen, 5. oman toiminnan turvaaminen, 6. erityistehtävät, 7. valmiuden ylläpitäminen ja liitteet. Vuoden 2010 yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (2010, 82) esitettiin valmiussuunnitelman rakenne, johon on eriteltyinä kaikki keskeiset asiat, jotka vähintään tulisi huomioida varautumisessa. Strategian esittämä runko sisältää uhka-arvion, perusajatuksen häiriötilanteeseen varautumiseksi ja hallitsemiseksi (ennaltaehkäisy, tiedonsaanti, tilannekuvan muodostaminen ja jakelu, varautuminen tilanteen hallintaan ja etukäteisvalmistelut, tilannejohtaminen, viestintä), tärkeimpien tehtävien toteutus (vastuualueet, johtosuhteet, välittömät toimenpiteet, tarvittavat voimavarat), arvio ja suunnitelma yhteistoimintatarpeista sekä suunnitelmien ylläpito, koulutus ja harjoitukset. Myös Junninen (2008, 47) määrittelee hyväksi turvallisuussuunnitelman rungoksi samantyyppisen rakenteen, joskin puhuu julkaisussaan eri termein käyttäen muun muassa suunnitelmasta nimeä turvallisuussuunnitelma ja häiriötilanteiden valmiussuunnitelman osiosta nimeä pelastussuunnitelma.

Edellisiin viitaten voidaan todeta, että tuotos vastaa yleisesti valmiussuunnitelmalta odotettuja vaatimuksia rakenteellisesti ja asiakokonaisuuksiltaan. Myös järjestys, jossa aihekokonaisuuksia käsitellään, on laajalti käytössä. Jos tarkastellaan tuotoksen onnistumista suhteessa siihen, kuinka hyvin runko vastaa sitä, mitä valmiussuunnitelmalta yleisesti odotetaan, on tavoitteet saavutettu. Se olisiko rungon rakennetta pitänyt muokata esimerkiksi enemmän suuntaan yleinen osa + liitteet, osataan sanoa vasta, kun käyttäjäkokemuksia on saatu. Tuotos muovautui jatkuvasti koko prosessin ajan ja on todennäköistä, että se jatkaa muovautumistaan myös tämän prosessin jälkeen. Tuotosta ei kuitenkaan päätetty muuttaa edellä mainittuun muotoon, koska katsottiin, että nykyisessä muodossaan sen soveltaminen myös liitepainotteisena onnistuu, jos tuotosta käytävä yksikkö sen niin haluaa toteuttaa.

Valmiussuunnittelun taustalla tehtävä työ on kuitenkin aina samaa, riippumatta siitä, missä muodossa sen dokumentoi.

Jos tarkastellaan tuotoksen toista elementtiä, eli opasta, on se rakenteeltaan samanlainen kuin runko, johon itse suunnitelma on tarkoitus rakentaa. Rungon ja oppaan säilyttäminen rakenteiltaan lähes identtisinä oli tietoinen valinta, jonka oli tarkoitus helpottaa niiden käytettyyyttä yhtä aikaa ja toimia toisiaan tukevinä elementteinä. Oppaan sisältöön on pyritty keräämään laaja-alaisesti tietoa useita eri lähteitä hyödyntäen ja tuomaan esiin mahdollisimman tiiviissä muodossa perustasoinen tieto, jota valmiussuunnitelman laadinnassa voidaan hyödyntää. Oppaaseen tuli joitakin kehittämissuhteita asiantuntijatapaamisissa ja suurimpaan osaan niistä reagoitiin pieniä muutoksia tekemällä. Oppaan tarkoitus ei siis ole toimia valmiina suunnitelmana, vaan tietopakettina, jota hyödyntämällä valmiussuunnitelman laatiminen onnistuisi helpommin verrattuna siihen, että lähtisi suunnitelmassa aivan alusta. Ja koska tavoitteena oli myös se, että runko olisi ajanmukainen ja yksiköissä yhtenäinen, oli oman näkemysni mukaan lähtökohta se, että runkoa aletaan rakentaa ensin siitä, että se vastaa yleisesti valmiussuunnitelman vaatimuksia. Omasta mielestäni oppaaseen on saatu reilusti perustason tietoa ja esimerkkejä, joita hyödyntämällä suunnittelutyö on helpompi aloittaa. Oppaassa on myös tuotu esiin, mistä tietoa voi hakea lisää.

Se, mitä opas jäi ehkä kaipaamaan, on konkretian lisääminen ja sitä kautta sen kytkeminen käytäntöön vankilaympäristössä esimerkkejä esille tuomalla. Yksi ehdotetuista tuotoksen kehittämisehdotuksista oli se, että tarvittaisiin jokin välivaihe, jonka seurauksena syntyisi valmis suunnitelma, joka toimisi käytännön esimerkkinä. Valmista suunnitelmaa, eikä pilotointiaakaan, ollut kuitenkin tämän opinnäytetyön puitteissa mahdollista toteuttaa ja koska opinnäytetyönä ei sellaista tilattu, päädyttiin siihen, että tuotoksen sovittelu vankilaympäristöön tapahtuu pääosin vasta opinnäytetyöprosessin ulkopuolisena elementtinä pilotoimalla. Itse olen samaa mieltä siitä, että konkreettisia esimerkkejä olisi voinut olla enemmän, sillä ne helpottavat valmiussuunnittelutyötä. Kuitenkin huomionarvoista on se, saadaanko valmiussuunnitteluprosessin tuoma tieto sekä syvä ja laaja-alainen tuntemus koko toimintaympäristöstä sillä, että valmiussuunnittelun taustatyö jää osittain tekemättä tai pinnalliseksi tilanteessa, jossa käytetään pitkälle esimerkkinä jonkin toisen henkilön tai yksikön tekemää valmista suunnitelmaa. Myös kehittämissuhteus valmiin, tai edes puolivalmiin, valmiussuunnitelman toteuttamisesta osana opinnäytetyötä ei tuntunut sopivalta, sillä opinnäytetyönä tilattiin runko ja opas, ei valmista suunnitelmaa.

Näin jälkikäteen arvioiden luulen, että tältä opinnäytetyöltä ehkä odotettiin hieman konkreettisempaa lähestymistapaa, jolla tässä tapauksessa tarkoitan sitä, että tuotos olisi päässyt lähemmäksi niin kutsuttua valmista suunnitelmaa valmiine esimerkkeineen, toimintaympäristön kuvauksineen ja niin edelleen. Tämä oli myös alun perin oma tarkoitukseni, mutta prosessin edetessä kävi yhä selkeämmäksi, että erot yksiköiden välillä rajoittavat sitä, mikä tieto on

sovellettavissa kaikkiin ja mikä vain osaan vankiloista. Lisäksi tässä vaiheessa rajoitukseksi konkretisoitui se, ettei minulla ole pitkää kokemusta rikosseuraamusosalta. Syvämmämpi konkretia olisikin vaatinut oman näkemykseni mukaan ensinnäkin pidemmän rikosseuraamusalan kokemuksen ja lisäksi konkretia pitkälle vietyä olisi vienyt työn lähemmäksi valmiin suunnitelman rajapintaa, joka ei kuitenkaan ollut opinnäytetyön tavoitteena. Prosessin edetessä rajapinta kahden edellisen välillä selveni ja sitä kautta opas muotoutui enemmän suunnittelu-prosessia tukevaksi ja perustason tietoa tiivistäväksi elementiksi valmiiseen suunnitelmaan tähtäämisen sijaan. Käsitteistön vakiinnuttaminen ja selkeyttäminen oli myös yksi tavoitteista ja sen täyttymisestä ei tässä vaiheessa ole tietoa, mutta voitaneen kuitenkin todeta, että op-
paaseen on tiiviisti koottu kaikki aiheeseen keskeisesti liittyvä sanasto nykyisten yleisesti käytössä olevien käsitteiden mukaisesti määriteltyinä.

Tuotosta arvioitaessa tulee myös huomioida, että opinnäytetyön tuotos on viety tietyiltä elementeiltaan aika kauas ainakin osan vankiloista nykyisistä suunnitelmista. Ensinnäkin jo käsitteiden käyttö erottaa tuotoksen useimmista nykyisistä suunnitelmista. Usein vankiloiden suunnitelmissa on myös kaikki turvallisuuteen liittyvä suunnittelu viety osaksi suurempaa kokonaisuutta, josta yksi osa valmiussuunnitelma on (tällöin se usein kattaa vain poikkeusolot). Lähtökohta tälle työlle oli alun perinkin haastava ja monta kertaa prosessin aikana harkittiin vaihtoehtoa, jossa tuotos olisi muutettu koskemaan kaikkea turvallisuussuunnittelua, sillä esimerkiksi käytyjen keskustelujen ja tehdyn kyselyn perusteella koko turvallisuussuunnittelun tarkastelulle olisi ollut tarve. Kuitenkin joka kerta päädyttiin siihen lopputulokseen, ettei työn laajentaminen ole mahdollista tämän opinnäytetyön puitteissa. Tuotoksen ollessa nyt valmis, haluan kuitenkin korostaa, että sen sisällyttäminen tarpeen mukaan osaksi jotakin suurempaa suunnitelmien kokonaisuutta on mahdollista.

Jos pohditaan sitä, onko opinnäytetyön aihevalinta työelämälähtöinen ja hyödyllinen, sitä tuskin voi kiistää. Opinnäytetyön ajankohtaisuus ja tarve on tullut esille useasti prosessin aikana, joita prosessin tietyt vaiheet ovat myös omalta osaltaan edelleen vahvistaneet. Tarve on eittämättä työelämästä peräisin ja tuotoksen onnistuessaan myös opinnäytetyö on varmasti hyödyllinen. Itse haluaisin nähdä, että vaikka pilotoinnin tuomaa palautetta ei vielä ole, on tuotos silti sellaisenaan jo hyödyllinen vähintään tietoa kokoavana dokumenttina ja käsitteiden yhtenäistämässä. Yhteenvedona voitaneen todeta, että opinnäytetyön tavoitteet täyttyivät osittain ja että lisää tietoa saadaan vasta, kun pilotointi toteutetaan.

5.3 Henkilökohtaisten tavoitteiden arviointi

Kun henkilökohtaisina tavoitteina olivat ammatillinen kehittyminen ja uuden oppiminen, verkostojen luominen ja valmistuminen vuonna 2017 voidaan todeta, että tavoitteet täyttyivät pääosin. Uuden oppiminen on näkynyt kaikessa uuden tiedon omaksumisessa opinnäytetyön aihealueeseen liittyen niin kehittämis- ja tutkimusmenetelmien kuin tietoperustankin osalta. Oma tietämykseni varautumisesta ja valmiussuunnittelusta olivat ennen opinnäytetyötä

rajallisia ja tieto vankiloiden turvallisuusdokumentoinnin tilanteesta suppea. Uuden oppiminen ja ammatillinen kehittyminen ovat näkyneet myös kykynä hahmottaa ja arvioida aikaisempaa paremmin omaa toimintaa. Oman toiminnan lähempi tarkastelu on sallinut myös sen kohdennetumman kehittämisen, kun kehittämiskohteet ovat paremmin tiedossa. Koen myös oppineeni soveltamaan paremmin tutkimustietoa työelämän haasteiden kehittämisessä ja kohdentamaan saatua informaatiota oikeisiin kehittämiskohteisiin.

Opinnäytetyön kautta olen lisäksi syventänyt tuntemustani Rikosseuraamuslaitoksen sisäisistä toimintatavoista ja myös niiden haasteista. Olen luonut useita uusia kontakteja ja näin ollen myös kasvattanut ammatillisia verkostojani. Vaikka tavoite valmistua vuonna 2017 ei toteutunutkaan, koen kuitenkin saavuttaneeni tärkeimmät tavoitteeni.

6 Pohdinta

Kuten Vilka & Airaksinen (2004, 155) toteavat, toiminnallisille opinnäytetöille on tyypillistä, että prosessin aikana tulee vastaan asioita, joita ei kyetä toteuttamaan alussa suunnitellulla tavalla. Myös tässä opinnäytetyössä päädyttiin joiltakin osin tekemään kompromisseja toteutustapojen ja lopputuloksen suhteen. Alussa suunniteltuja kaikkia työvaiheita ei pystytty toteuttamaan suunnitellusti ja työvaiheet, niiden keskinäisten suhteiden muuttuminen ja jotkin opinnäytetyön ulkopuoliset tekijät vaikuttivat omalta osaltaan prosessin kulkuun ja sen työvaiheisiin.

Näin prosessin loppuvaiheessa pohdinta kääntyy ehkä enemmän opinnäytetyön aihevalinnan ympärille. Epäilemättä aihevalinta itsessään oli perusteltu ja tarpeellinen, mutta koko prosessin läpikäyneenä on hetkittäin käynyt mielessä, että prosessi olisi ollut hyvä toteuttaa parityönä esimerkiksi jonkun rikosseuraamusalalla työskennelleen opiskelijan kanssa. Tällöin työtaakka olisi pystytty jakamaan, pilotointi olisi voitu ehkä toteuttaa ja muutoinkin olisi saatettu päästä lähemmäksi tavoitetta, jossa tuotoksen oli tarkoitus olla soveltuva nimenomaan vankilaympäristöön sen lisäksi, että se täyttäisi myös yleisesti valmiussuunnitelmalta odotetut kriteerit. Ehkä olisi jopa pystytty ottamaan lyhyesti kantaa koko turvallisuusdokumentoinnin kokonaisuuteen jonkinlaisen esimerkkiehdotuksen muodossa. Vaikka jossiteltavaa löytyy aina, olen kuitenkin pääosin tyytyväinen saavutettuun lopputulokseen ja uskon vakaasti, että opinnäytetyötä voidaan hyödyntää jatkossa monin eri tavoin. Seuraavaksi pohdin vielä tarkemmin omaa ammatillista toimintaani opinnäytetyöprosessissa sekä opinnäytetyön eettisyyttä ja luotettavuutta. Lisäksi tarkastelen opinnäytetyön hyödyllisyyttä ja jatkokehittämismahdollisuuksia.

6.1 Oman ammatillisen toiminnan reflektointi

Kuten aiemmin viitattu, Vilka ja Airaksinen (2004, 18) kehottavat tarkoin pohtimaan aiheen rajausta suhteessa omiin voimavaroihin ja valmiuteen työn laajuuteen liittyen. Aiheen rajausta on pohdittu jo aiemmin tämän raportin yhteydessä, mutta mielestäni se tulee ottaa huomioon myös oman toiminnan tarkastelun näkökulmasta. Tässä yhteydessä se tarkoittaa suoraa huomiota siitä, ettei opinnäytetyön osalta aiheen rajauksessa täysin onnistuttu. Kun asiaa pohditaan ammatillisen toiminnan näkökulmasta herää ajatus siitä, olisiko prosessi pitänyt toteuttaa jollain muulla tavoin, kun se nyt osoittautui pilotoinnin osalta liian laajaksi yhden ihmisen hallittavaksi. Yleisesti voitaneen todeta, että suurimmat haasteet omassa toiminnassa ovat liittyneetkin ajallisiin ja henkisiin resursseihin, opinnäytetyön työmäärän odottamattomaan kasvamiseen sekä sitä kautta tärkeän työvaiheen poisjäämiseen, eli pilotoinnin jättämiseen prosessin ulkopuolelle. Vaikka työelämän yhteistyökumppanille ei ollut ongelma, ettei pilotointia toteuteta osana opinnäytetyötä, on se kuitenkin henkisesti ollut raskasta myöntää, etteivät omat resurssit enää riitä pilotoinnin tekemiseen. Myöskään oman tulevaisuuden ja työasetelmien kannalta en nähnyt tarkoituksenmukaisena pitkittää valmistumista merkittävästi kauemmin yhden työvaiheen vuoksi. Vaikka pilotoinnin poisjääminen ei ollut suotavaa, mielestäni oli kuitenkin perusteltu päätös luopua pilotoinnista, varsinkin kun tätä päätöstä tuki myös työelämän yhteistyökumppani.

Ajan käyttöön liittyviä haasteita olen kuvannut jo edellä luvuissa 5.1. ja 5.2., mutta erityisesti oman ammatillisen toiminnan näkökulmasta tarkasteltuna olisi ajankäyttöä voitu tehostaa esimerkiksi niin, että opinnäytetyöprosessi olisi pyritty pitämään tasaisesti ”käynnissä” alusta loppuun saakka, jolloin tauot sen tekemisessä olisivat jääneet pois. Toki se olisi nopeuttanut hieman koko prosessin läpivientiä, mutta lisäksi se olisi tehostanut työn tekemistä myös siltä osin, ettei työ olisi jokaisen tauon jälkeen vaatinut aiheeseen uudelleen tutustumista ja pohdintaa siitä, mihin viimeksi jäätiin. Toisaalta edellä kuvattuun työn jatkuvasti viireillä pitämiseen pyrittiin, mutta esimerkiksi sellaiset muutokset, kuten kokopäivätyön aloittaminen, ei ollut prosessin alussa tiedossa eikä myöskään suunniteltu, joten lyhyehköt tauot opinnäytetyöprosessissa olivat välttämättömiä.

Yhteydenpidon osalta kehitettävää olisi ollut erityisesti siinä, että ohjaajalle olisi voitu lähettää useammin työn väliversioita ja että esimerkiksi asiantuntijatapaamisessa paikalla olleille olisi voitu lähettää tuotoksen väliversio jo aiemmin nähtäväksi varsinkin kuin itse tapaaminen pystyttiin järjestämään vasta melko myöhäisessä vaiheessa suhteessa tuotoksen valmiusasteeseen. Etukäteen lähetettiin ainoastaan oppaan sisältö otsikkotasolla ja sekin yhdelle osallistujista. Perimmäisenä syynä yhteydenpidon haasteisiin ei ehkä kuitenkaan ollut se, ettei töitä olisi ymmärretty lähettää useammin, vaan enemmän se, ettei niitä oman ylpeyden vuoksi kehdattu lähettää. Edellisellä tarkoitan sitä, että koska tunnistan itsessäni perfektionistin piirteitä, on minulle suuri kynnys lähettää eteenpäin jotakin keskeneräistä tai sellaista, johon

en ole vielä itse täysin tyytyväinen, varsinkin, kun työskentelytapani on sellainen, että välivaiheen versiot ovat vielä täynnä omia muistiinpanoja, kommentteja, muistutuksia, suoria lainauksia lähteistä ja muuta sellaista materiaalia, mitä ei lopulliseen työhön ole tarkoituksaan laittaa. Välivaiheen versioissa työ toimii sekä muistiinpanojeni alustana että valmiin tekstin pohjana. Muille kuin itselleni, ei siis välttämättä ole selvää, että mitkä osiot tekstistä ovat sellaista, jotka on tarkoitus jättää osaksi työtä puhtaaksikirjoitusvaiheessa. Tämä on tiedotettu haaste ja olen siinä pyrkinyt kehittymään. Välivaiheen töitä lähetin kuitenkin useampaan otteeseen niin ohjaajalle kuin työelämäkumppanillekin.

Menetelmien osalta suurin haaste suhteessa oman toiminnan arviointiin oli sovittella ne vastamaan kaikkien osapuolten toiveita samalla sovittaen ne palvelemaan opinnäytetyön tavoitteiden saavuttamista. Aluksi itse suunnittelemani menetelmäkokonaisuus ja niiden välinen resurssienjako tuntui loogiselta, mutta koska toiminnallisessa opinnäytetyössä on aina mukana muitakin toimijoita, muuntui menetelmäkokonaisuuskin toisenlaiseksi prosessin edetessä. Tässä vaiheessa omassa toiminnassa olisi ollut tärkeää huomata ja jättää tilaa jo etukäteen mahdollisille muutoksille menetelmiin, niiden keskinäisiin suhteisiin ja resurssienjakoon. Tämä onkin yksi tärkeä prosessin myötä oppimani asia.

Prosessin edetessä olen myös useaan otteeseen pohtinut sitä, mikä tekee minusta tarpeeksi pätevän toteuttamaan tämäntyyppinen opinnäytetyö. Olen paininut sen tosiasian kanssa, ettei minulla ole pitkää kokemusta vankilasta työympäristönä. Kokemukseni varautumisesta rajautuu myös pääosin turvallisuusalan opinnoista saatuun tietouteen sekä omaan vahvaan kiinnostukseen, jonka kautta olen aiheeseen perehtynyt. Olen kuitenkin päätenyt siihen, että vaikka kokemuksen puuttuminen rikosseuraamusosalta on varmasti ollut tietyiltä tasoiltaan rajoittava tekijä suhteessa opinnäytetyön tavoitteisiin, koen, että on se tässä tapauksessa varmasti ollut myös monilta osin hyödyllistä mahdollistaen aiheen ennakkoluulottoman tarkastelun useista ehkä uusistakin näkökulmista.

Kokonaisuutta ajatellen olen kuitenkin pääosin työhön ja omaan toimintaani tyytyväinen. Olen oppinut paljon käytännön osaamista muun muassa tutkimusmenetelmistä, erityisesti kyselyn tekemisestä, sekä muutoinkin tutkimuksellisuudesta, projektityyppisestä työskentelystä ja tekniseen kirjoittamiseen liittyen. Muutoin olen syventänyt tietouttani varautumisesta ja kokonaisuuksien hallinnasta sekä kasvattanut ammatillisia verkostojani. Olen oppinut tarkastelemaan paremmin omaa toimintaani sekä erityisesti analysoimaan syitä oman toiminnan taustalla. Loppukaneettina voitaneen todeta, että prosessi on antanut ongelmanratkaisun, hienoisten epäonnistumisien ja onnistumisien kautta erittäin hyvät lähtökohdat tulevia haasteita ja työelämää varten.

6.2 Opinnäytetyön eettisyys ja luotettavuus

Tietoperustan rajaaminen ja sopivan aineiston löytäminen oli haastavaa, koska materiaalia oli saatavilla rajallisesti. Varautumiseen ja turvallisuuteen liittyyä materiaalia on saatavilla runsaasti, mutta se, kuinka sitä voidaan soveltaa koskemaan vankilaa toimintaympäristönä, on asia erikseen. Usein varautumista, valmiussuunnittelua tai turvallisuutta laajemmassa kontekstissa käsittelevät lähteet oli suunnattu yrityksille, sosiaali- ja terveysalalle, kunnille tai muulle rajattuun toimintaympäristöön, kuten esimerkiksi ruokahuollolle tai vesilaitokselle. Koska suoranaista juuri vankiloita koskevaa valmiussuunnitteluun tai varautumiseen liittyvää materiaalia ei ollut lähes ollenkaan saatavilla, on käytettyjen lähteiden toimivuus ja sovellettavuus koskemaan vankilaympäristöä kyseenalaista, joka tosin puolestaan vahvistaa opinnäytetyön tarpeellisuutta ja osoittaa todeksi toiminnallisen opinnäytetyön perimmäisen tavoitteen - uuden luomisen.

Kuten Vilka ja Airaksinen toteavat (53, 2003), on lähdekritiikki toiminnallisten opinnäytetöiden tuotoksina syntyvien oppaiden ja sen kaltaisen produktien kohdalla erityisen tärkeää, ja tuotoksessa käytettyjen lähteiden osalta onkin merkityksellistä pohtia käytetyn tiedon oikeellisuutta, luotettavuutta ja ajanmukaisuutta. Näitä kaikkia näkökulmia on pyritty huomioimaan lähdeaineistoa valittaessa ja käytettäessä. Toisaalta joissakin tapauksissa viimeisimpien painoksien saaminen ei ole ollut mahdollista ja siksi osaan lähteistä on ehkä suhtauduttava varauksella. Vanhempia lähteitä käytettäessä on kuitenkin pyritty niiden ajanmukaisuus varmistamaan muista lähteistä siten, että tietoa on etsitty esimerkiksi Internetistä ja pyritty sitä kautta varmistamaan, että lähteessä oleva tieto on yhä paikkaansa pitävää. Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisua käytettäessä on huomioitu, että kyseessä ei ole aivan tuore julkaisu. Myös joidenkin vankiloiden suunnitelmia tarkastellessa on pidetty mielessä, etteivät suunnitelmat välttämättä ole ajantasaisia ja niitä on saatettu päivittää siihen versioon nähdessä, jota on tarkasteltu osana tätä opinnäytetyötä.

Myös menetelmäkirjallisuuden osalta käytössä ei aina ollut viimeisintä painosta ja esimerkiksi toiminnallisesta opinnäytetyötä käsittelevä menetelmäteos on jo iäkäs, joskin varmasti monilta osin paikkaansa pitävä. On myös muistettava, ettei se välttämättä vastaa sisällöltään opilaitoksen vaatimuksia toiminnallisen opinnäytetyön osalta. Yleisesti voisikin sanoa, että vaikeinta ja aikaresurseja merkittävästi vaativaa oli tunnistaa vankilaympäristöön sovellettavaksi sopiva aineisto ja poimia työn kannalta oleelliset asiat osaksi tuotosta ja raporttia. Raportin osalta teoreettinen viitekehys rajattiin käsitteiden, turvallisuuden ja varautumisen määrittämisen sekä ajankohtaisten asioiden ja vankiloiden nykytilanteen kuvaamisen ympärille, sillä toiminnallisissa opinnäytetöissä ei usein ole tarpeellista tai tarkoituksenmukaista käsitellä opinnäytetyön aihetta koko teorian kautta, vaan usein riittää, että teoria rajataan joidenkin keskeisten käsitteiden käyttöön (Vilka & Airaksinen 2004, 43).

Käsitteiden määrittämisen perustaksi päätettiin valita Sanastokeskuksen ja SPEK:n kokonaisturvallisuuden sanastot, joiden käsitteet ovat laajasti käytössä ja yleisesti samalla tavoin ymmärrettävissä. Kuten jo sanaston nimi viittaa, käsitellään sanastossa käsitteitä kokonaisturvallisuuden näkökulmasta. Määritelmät voitaneen olettaa olevan yleisesti hyväksytyjä ja laajalti käytössä olevia käsitteitä. Joidenkin käsitteiden kohdalla on tueksi otettu mukaan myös muita lähteitä, jotka joko tukevat ja vahvistavat kokonaisturvallisuuden sanastojen määritelmiä tai vaihtoehtoisesti määrittävät käsitteen eri tavoin. Tukena käytettiin yhteiskunnan turvallisuusstrategian (YTS) ja aiheeseen liittyvän kirjallisuuden käsitteitä. YTS:n käsitteiden käyttöä tuskin tarvitsee perustella, sillä YTS on valtioneuvoston periaatepäätös ja ylin varautumista ohjaava asiakirja.

Teoreettinen viitekehys olisi ehkä voitu ulottaa vielä hieman syvemmälle sisältämään esimerkiksi tilastotietoja erilaisien häiriötilanteiden yleisyydestä vankiloissa, joka olisi tukenut ensinnäkin opinnäytetyön aihevalintaa, mutta myös yleisesti varautumisen ajankohtaisuutta. Teoriaa olisi myös voitu syventää esimerkiksi haastattelemalla muutaman vankilan turvallisuudesta vastaavia apulaisjohtajia, jolloin heidän näkemyksiään vankiloiden turvallisuusdokumentoinnin nykytilanteesta ja käytettyjen käsitteiden vaihtelusta olisi saatu tuotua enemmän esiin. Toisaalta muun muassa konsultoinnin ja asiantuntijatapaamisen kautta saatiin kyseisten aihealueiden ympäriltä lisätietoa, jota voitiin käyttää osittain myös tietoperustana. Käytetty aineisto ja viitekehysten rajausten onnistuivat pääosin hyvin.

Opinnäytetyöhön valikoituneet menetelmät olivat pääosin yleisesti käytettyjä ja hyväksytyjä menetelmiä, joissa eettisyys pyrittiin ottamaan huomioon kaikilla tavoin. Esimerkiksi tämän opinnäytetyön osana toteutettu kysely toteutettiin yleisimmällä määrällisen tutkimuksen aineistonkeruumenetelmällä, eli kyselylomakkeella (Vilka 2015, 94). Kyselylomake, vastausohjeet ja saate muodostettiin soveltaen Vilkan ja Airaksisen (2004, 59-61) esittämää ohjeistusta. Vastaajille ilmoitettiin saatekirjeessä, että ensimmäinen kyselyn osioista on julkinen ja toinen osio sellainen, että vastaava vankila pysyy salaisena. Heille kerrottiin myös syy, miksi ensimmäisen osion vastaukset ovat julkisia. Syy julkisuuteen oli se, että muutoin ensimmäisen osion tuloksia ei olisi voitu verrata Suomalaisten vankiloiden turvallisuus -julkaisussa esitettyyn taulukkoon. Tutkimusluvan tarve selvitettiin etukäteen ohjaajan ja työelämän yhteistyökumppanin kautta eikä sen hakemiselle nähty tarvetta.

Menetelmänä konsultaatiot ovat tiedonantoja, joita voidaan lähdeaineistojen tapaan hyödyntää työn raportoinnissa (Vilka & Airaksinen 2004, 54). Edelliseen vedoten voi todeta, että konsultointi toiminnallisen opinnäytetyön menetelmänä on perusteltu valinta. Lisäksi konsultoinnin merkitys korostui erityisesti työn alkuvaiheessa, jolloin perehtyminen aiheeseen sekä varautumisen määrittelmään ja viitekehykseen oli ensiarvoisessa asemassa. Konsultointia menetelmänä voi perustella varsinkin tässä opinnäytetyössä siksi, ettei vankiloiden varautumiseen liittyvää lähdeaineistoa ole ennestään saatavilla. Vaikka varautumiseen ja

turvallisuuteen liittyvää kirjallisuutta on runsaasti ja vankiloidenkin turvallisuuteen liittyviä julkaisuja jonkin verran, puuttuvat suorainaisesti vankiloiden varautumiseen ja valmiussuunnitteluun liittyvät aineistot. Konsultointi oli tärkeä menetelmä, joka paikkasi lähdeaineiston aukkoja ja rakensi siltoja käytettyjen lähdeaineistojen välille. Näin jälkikäteen ajateltuna, olisi konsultointia voitu hyödyntää enemmänkin työn eri vaiheissa. Erityisesti rungon itsenäisen suunnittelun ja hahmottelun vaiheessa. Koska asiantuntijatapaamisen järjestäminen venyi käytännönsyistä, olisi ollut tärkeää olla yhteydessä enemmän asiantuntijatapaamiseen kutsuttuihin henkilöihin jo ennen tapaamista, jolloin konsultointia olisi voitu hyödyntää myös tässä prosessin vaiheessa.

Kun pohditaan ”asiantuntijatapaamista” menetelmänä, ei se ole virallinen kehittämismenetelmä. Se ei suoranaisesti kaikilta osin sovi haastattelun, aivoriihen tai minkään muunkaan kehittämismenetelmän raameihin, joskin tässä kontekstissa asiantuntijatapaaminen sisälsi elementtejä kaikista edellä mainituista. Kuten Vilka (2015, 30) mainitsee, tulee toiminnallisissa töissä usein kyseeseen menetelmät, jotka ovat tutkimustiedon ja käytännön tiedon välissä. Tällaisia menetelmiä ovat heidän mukaansa esimerkiksi eri vaihtoehtojen kokeilu, harkinta ja asiantuntijoilta kyseleminen, joten asiantuntijatapaaminen on mielestäni kuitenkin menetelmänä perusteltu. Tapaamisen toteutusta pohdittiin runsaasti etukäteen ja mietittiin mahdollisia sopivia menetelmiä kuten haastattelua ja aivoriihi -tyyppistä työskentelyä, mutta koska yksikään niistä ei suoraan sopinut tavoitteiden saavuttamisen näkökulmasta, muotoutui tapaamisesta toteutuneen mukainen. Omasta mielestäni tapaamisen liika ohjailu ei olisi ollut tarkoituksenmukaista tai tavoitteita palvelevaa ja olisi tehnyt tilaisuudesta liian muodollisen.

Asiantuntijatapaamiseen osallistuneet henkilöt olivat oman näkemykseni mukaan erittäin perusteltuja valintoja antamaan kehittämisehdotuksia rungon ja oppaan osalta sekä tapaamiseen asetettujen tavoitteiden näkökulmasta. Paikalla ollut kokoonpano omalta osaltaan lisäsi menetelmän luotettavuutta. Kuten aiemmin mainittu, osallistujina olivat Pelastusopiston varautumisen tiimin tiiminvetäjä vanhempi opettaja Timo Väisänen, Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen turvallisuuspäällikkö Jari-Pekka Holopainen sekä Naarajärven vankilan turvallisuudesta vastaava apulaisjohtaja Hannu Virtanen. Oman näkemykseni mukaan osallistuneet henkilöt olivat parhaat mahdolliset osallistujat, sillä paikalla olleiden asiantuntemus kattoi sekä Rikosseuraamuslaitoksen, kohderyhmän että varautumisen asiantuntijuusalueet. Jari-Pekka Holopainen on toiminut Itä- ja Pohjois-Suomen rikosseuraamusalueen turvallisuuspäällikkönä 6 vuotista rikosseuraamusalla 21 vuotta. Hannu Virtanen puolestaan on toiminut Naarajärven vankilan turvallisuudesta vastaavana apulaisjohtajana vuodesta 2005 ja rikosseuraamusalalla yhteensä 37 vuotta. Timo Väisänen oli puolestaan mukana, sillä hän on Pelastusopiston varautumisen tiimin tiiminvetäjä ja vanhempi opettaja. Hän on työskennellyt nykyisessä tehtävässään 8 vuotta ja Pelastusopistolla vuodesta 1992 lähtien. Timo Väisänen on myös ollut mukana järjestämässä, suunnittelemassa ja toteuttamassa Pelastusopiston järjestämiä rikosseuraamuslaitoksen varautumisen koulutusseminaareja.

Tässä prosessin vaiheessa olisi ollut tärkeää, että runko ja ohjeistus olisi saatu lähetettyä tilaisuuteen osallistuville jo etukäteen, jotta kaikki olisivat ehtineet tutustua tuotokseen rauhassa ja jäsenellä kehittämis ehdotuksena valmiiksi. Nyt oppaaseen tutustuttiin vasta tilaisuudessa ja siksi osa tilaisuuden ajasta meni siihen, että oppaan sisältöä ja rakennetta käytiin yleisesti läpi ja se jätti vähemmän aikaa itse kehittämis ehdotuksien esiin tuomiselle. Kuitenkin kaikille osallistujille annettiin mahdollisuus ja useaan otteeseen kehoitettiin laittamaan kehittämis ehdotuksia vielä sähköpostitse jälkikäteen, sillä kaikki osallistujat saivat sen hetkisen oppaan vedoksen mukaansa.

Vaikka asiantuntijatapaaminen ja konsultointi eivät voi korvata pilotointia, olivat ne kuitenkin sellaisenaan tärkeitä työvaiheita, jotka olisivat täydentäneet valittuja menetelmiä ja antaneet tuotokselle lisäarvoa joka tapauksessa, myös tilanteessa, jossa pilotointi olisi toteutettu. Asiantuntijatapaaminen oli työvaiheena tärkeä osa prosessia siitäkin syystä, että se oli konsultoinnin ohella ainoa tarttumapinta kohderyhmän ja tuotoksen välillä. Vaikka paikalla oli vain yksi kohderyhmän edustaja, eikä tällöin hänen kehittämis ehdotuksiaan voida yleistää koskaan koko kohderyhmän näkökulmia, oli käyttäjän tuoma näkökulma tärkeä lisä tuotoksen toteuttamisessa. Konsultoinnin ja tapaamisen kautta saatiin myös varautumisen asiantuntijan arvio siitä, vastaako tuotos valmiussuunnittelun yleisiä odotuksia sisällöllisesti ja rakenteellisesti. Itä- ja Pohjois-Suomen aluekeskuksen turvallisuuspäällikön läsnäolo oli tärkeää juuri siitä syystä, että hänen odotettiin olevan ”linkki” varautumisen asiantuntijan ja kohderyhmän edustajan välillä, joka toisi tarvittavaa näkemystä varautumisesta linkitettyinä opinnäytetyön kohderyhmän toimintaympäristöön.

Kun mietitään asiantuntijatapaamisen ja konsultoinnin tavoitteita työvaiheina, täyttyivät ne pääosin. Tapaamisen kautta saatiin tärkeää tietoa, jota voitiin hyödyntää eri aineistojen yhteen sitomiseen niin, että ne palvelisivat vankilaympäristöä. Toki jos ajatellaan, että asiantuntijatapaamisen kautta oli tarkoitus osittain korvata pilotointia, ei se tavoitteena juurikaan täyttynyt, vaan päinvastoin vahvisti pilotoinnin tärkeyttä. Tapaamisen yhteydessä kävi ilmi, että valmis esimerkkisuunnitelma koettaisiin tarpeelliseksi elementiksi rungon ja oppaan käytettävyyden kannalta. Toisaalta kysyttäessä, että millaisia muita parannuksia tuotoksessa tulisi olla, jotta sen käytettävyys parantuisi, ei suoranaisia kehittämis ehdotuksia tullut. Koska merkittävin kehittämis ehdotus liittyi esimerkkisuunnitelman tekemiseen, ei se lopulta vaikuttanut tuotokseen, sillä opinnäytetyönä minulta tilattiin runko ja ohjeistus sen käyttöön, ei valmista suunnitelmaa. Pilotoinnissakin oman roolini olisin nähnyt enemmän pohjaan perehdyttäjänä ja kehittämis ehdotusten jäsentäjänä sekä tarvittavien muutosten toteuttajana, en niinkään pilotointiversion, eli esimerkkisuunnitelman laatijana. Tämän prosessin vaihe ei siis merkittävästi muuttanut tuotosta ehkä hieman poiketen ennako-olettamukseen ja tämän prosessin vaiheen tavoitteisiin nähden.

Oman näkemykseni mukaan tapaamisen kautta saatu lisäarvo oli kuitenkin suurta ja vahvisti ennestään opinnäytetyön tarpeellisuutta. Tämän vaiheen eettisyys varmistettiin niin, että paikallaolijoilta kysyttiin asiantuntijatapaamisen yhteydessä lupa siihen, että heidät voidaan mainita raportissa, joka on julkinen. Lisäksi raportti lähetettiin heille ennen julkaisua ja pyydettiin vielä sähköpostitse varmistamaan, ettei heillä ole huomautettavaa siitä, miten heidät on raportissa mainittu.

6.3 Opinnäytetyön hyödyllisyys ja kehittämisehdotukset

Tuotoksien onnistumista ja sitä kautta myös hyödyllisyyttä on kuvattu tarkemmin tavoitteiden arvioinnin yhteydessä luvussa 5.2. Kyselyyn liittyviä aihekokonaisuuksia kuten sen hyödyllisyyttä ja luotettavuutta on puolestaan avattu kyselyn johtopäätöksissä (4.5.1.) Yleisesti ottaen kuitenkin opinnäytetyön ja sen tuotoksien onnistuminen sekä tieto niiden sovellettavuudesta ja käytettävyydestä jää tässä vaiheessa epäselväksi. Joka tapauksessa aiotaan tuotokset tämän hetkisen tiedon mukaan ottaa sillä tavoin käyttöön, että ne pilotoidaan kahdessa yksikössä, jonka jälkeen tehdään johtopäätöksiä ja mahdollisia toimenpiteitä niiden sovellettavuuden suhteen. Toistaiseksi toimeksiantaja kuitenkin näki työn heitä tyydyttävänä ja soveltuvana siihen, että se viedään organisaatiossa eteenpäin. Kun yksi opinnäytetyön tavoitteista oli, että tuotos olisi ajanmukainen ja vankiloihin sovellettavissa voitaneen todeta, että vähintään toinen puoli tavoitteesta täyttyi, sillä tuotos vastanee yleisesti valmiussuunnitelmalta vaadittavaa sisältöä. Opinnäytetyön kautta projekti saatiin joka tapauksessa polkaistua yhteistyöorganisaatiossa käyntiin ja nostettua jälleen ajankohtaiseksi. Aika näyttää, täyttyykö myös toinen puoli tavoitteesta, eli tuotoksen sovellettavuus vankilaympäristöön.

Toimenpide-ehdotuksina opinnäytetyön tuotoksen jatkon kannalta olisin itsekin myös ehdottanut tuotoksen pilotointia tai muunlaista testausta, jossa nähtäisiin, kuinka hyvin se soveltuu juuri erilaisissa vankilaympäristöissä sovellettavaksi ja sen perusteella tehtäviä mahdollisia kehittämistoimenpiteitä. Ehdottaisin myös, että tuotoksia käytäisiin läpi seuraavassa vankiloiden varautumista koskevassa seminaarissa Pelastusopistolla, jossa myös turvallisuuteen liittyvien käsitteiden ongelmia voitaisiin pohtia ja sitä kautta saada niihin yhteinen linja. Lisäksi toimenpide-ehdotuksena esittäisin sitä, että esimerkiksi Laurean opiskelijapari- tai ryhmä voisi toteuttaa lopputyönään vankiloille turvallisuuteen liittyen dokumenttien kokonaisuusehdotuksen, jolle todettiin olevan tarve useassakin prosessin eri vaiheessa.

Lähteet

Painetut

Junninen, M. 2008. Suomalaisten vankiloiden turvallisuus. Rikosseuraamusviraston julkaisu 5/2008. Vammala: Vammalan kirjapaino.

Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014. Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK. Kerava: Savion kirjapaino.

Leppänen J. 2006. Yritysturvallisuus käytännössä. Turvallisuusjohtamisen portfolio. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino.

Parmes, R., Frösén, K., Koivukoski, J., Liskola, K., Mäkinen, K., Piispanen, M., Ristaniemi, J. & Söder, J. 2007. Varautumisen käsikirja. Tallinna: AS Pakett.

Reiman T. & Oedewald, P. 2008. Turvallisuuskriittiset organisaatiot. Onnettomuudet, kulttuuri ja johtaminen. Helsinki: Edita Prima.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusstrategia 2010. 1/10.

Salonen, K. 2013. Näkökulmia tutkimukselliseen ja toiminnalliseen opinnäytetyöhön. Opas opiskelijoille, opettajille ja TKI-henkilöstölle. Turku: Suomen yliopistopaino - Juvenes Print.

Sosiaalitoimen valmiussuunnitteluopas 2008. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2008:12.

Turvallisuuslinjaukset 2015. Rikosseuraamuslaitos. Kopioniini.

Vilka, H. & Airaksinen, T. 2004. Toiminnallinen opinnäytetyö. 1.-2. painos. Jyväskylä: Gummerus kirjapaino.

Vilka H. 2015. Tutki ja kehitä. 4., uudistettu painos. Jyväskylä: PS-kustannus.

Sähköiset

Himberg, K. 2016. Kohti sisäisen turvallisuuden strategiaa. Sisänimisteriö. Viitattu 20.4.2017. http://intermin.fi/documents/1410869/4182247/Strategiahanke_Himberg-28102016-kuopio.pdf/fdeb0a8a-ec1f-4fd8-8537-527bd3772e09

Kokonaisturvallisuus. Turvallisuuskomitea. Viitattu 20.4.2017. <http://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/fi/kokonaisturvallisuus#varautuminen>

Määrällinen tutkimus 2015. Jyväskylän Yliopisto. Viitattu 25.4.2018.

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/maarallinen-tutkimus>

Nurmi, A. 2011. Turvallisuuden syvärakenteet. Turvallisuuspuheen konstruktointi Fennovoima Oy:n ydinvoimalaitoshankkeeseen liittyvissä yleisötilaisuuksissa. Viitattu 19.5.2017.

<https://staff.jyu.fi/Members/tlitmane/Ydinturvallisuus%20ja%20julkiset%20tilaisuudet>

Pelastustoimi. Kokonaisturvallisuus. Viitattu 20.4.2017. <http://www.pelastustoimi.fi/turva-tietoa/ehkaise-palon-syttyminen/kokonaisturvallisuus>

Pohjois-Savon pelastusalan liitto. Turvallisuussuunnittelu. Viitattu 30.3.2017.

<http://www.pspl.fi/turvallisuussuunnittelu.html>

Rikosseuraamuslaitos 2013. Viitattu 15.2.2018. <http://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/toimi-paikatjayhteystiedot/vankilat.html>

Rikosseuraamuslaitos 2017. Viitattu 15.2.2018. <http://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/rikosseuraamuslaitos/arvot.html>

Sanastokeskus 2017. Kokonaisturvallisuuden sanasto. Viitattu 1.2.2018. <https://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/fi/mcdc/169-kokonaisturvallisuuden-sanasto-2017>

Teoreettinen tutkimus 2015, Jyväskylän Yliopisto. Viitattu 25.4.2018.

<https://koppa.jyu.fi/avoimet/hum/menetelmapolkuja/menetelmapolku/tutkimusstrategiat/teoreettinen-tutkimus>

Tourula, T. 2015. Rautatietojärjestelmän varautuminen ja turvallisuusjohtamisjärjestelmä. Liikenteen turvallisuusvirasto, Trafi. Viitattu 30.3.2017. http://www.aaltopro.fi/sites/default/files/tourula_tapio_tutkielma_tjk_13.pdf

Turvallisuusjohtaminen 2017. Työsuojelu. Viitattu 20.4.2017. <http://www.tyosuojelu.fi/tyosuojelu-tyopaikalla/turvallisuusjohtaminen>

Turvallisuussuunnittelu 2013. Turvallisuussuunnittelusta lyhyesti. Viitattu 30.3.2017.

http://www.turvallisuussuunnittelu.fi/fi/index/turvallisuussuunnittelu/mitaonturvallisuussuunnittelu_0.html

Turvallisuus vankilassa ja vankilaopetuksessa. Rikosseuraamuslaitos. Viitattu 19.4.2017.

http://www.o-ph.fi/download/141216_Turvallisuus_vankilassa_ja_vankilaopetuksessa.pdf

Valmiuslaki 1552/2011. Oikeusministeriö. 01.03.2012.

Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 2012. Viitattu 20.4.2017.

https://www.defmin.fi/files/3023/Periaatepaatos_kokonaisturvallisuudesta_2012_fi.pdf

Varautuminen ja kokonaisturvallisuus 2010. Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 20.4.2017.

http://vnk.fi/documents/10616/622962/J2110_Varautuminen+ja+kokonaisturvallisuus.pdf/da689ade-30ad-4c1e-8221-90ecd62c4cad?version=1.0

Yritysturvallisuus 2017. Elinkeinoelämän keskusliitto. Viitattu 21.4.2017. [https://ek.fi/mita-](https://ek.fi/mita-teenme/tyoelama/yritysturvallisuus/)

[teenme/tyoelama/yritysturvallisuus/](https://ek.fi/mita-teenme/tyoelama/yritysturvallisuus/)

Julkaisemattomat

Valmiussuunnittelu 2016. Varautumisen peruskurssi. Pelastusopisto.

Vankiloiden turvallisuussuunnitelmia.

Varautumisen perusteet 2016. Varautumisen peruskurssi. Pelastusopisto.

Holopainen, J. 2017. Asiantuntijatapaaminen 20.11.2017.

Kuviot

| | |
|---|----|
| Kuvio 1: Varautumisen yhteensovittaminen (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 11). | 19 |
| Kuvio 2: Uhkamallit, riskiskenaariot ja kansallinen riskiarvio (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 26). | 20 |
| Kuvio 3: Elinkeinoelämän keskusliiton yritysturvallisuusmalli (Yritysturvallisuus 2017). | 21 |
| Kuvio 4: Riskienhallinnan vaiheet. | 23 |
| Kuvio 5: Opinnäytetyöprosessi. | 31 |
| Kuvio 6: Erityis-/häiriötilanteiden riskikartoituksen ja toimintaohjeiden sijoittuminen | 41 |
| Kuvio 7: Ensimmäinen hahmotelma rungon rakenteesta | 51 |
| Kuvio 8: Tuotoksen (opas) runko otsikkotasolla 20.11.2017. | 55 |

Taulukot

| | |
|--|----|
| Taulukko 1: Opinnäytetyön tavoitteet, arviointikysymykset ja arviointiaineisto | 9 |
| Taulukko 2: Vankiloiden vastaukset turvallisuussuunnitelmien toimituspyyntöön (Junninen 2008, 46). | 27 |
| Taulukko 3: Vastanneiden vankiloiden turvallisuusdokumenttien/-suunnitelmien tilanne. | 39 |

Liitteet

| | |
|--|----|
| Liite 1: Saatekirje, kyselylomake ja muistutusviesti | 79 |
| Liite 2: Valmiussuunnitelmarunko | 83 |
| Liite 3: Opas valmiussuunnitelman laatimiseen | 84 |

Liite 1: Saatekirje, kyselylomake ja muistutusviesti

Hyvä vastaanottaja,

Olen rikosseuraamusalan korkeakouluopiskelija Laureasta. Työstän parhaillaan opinnäytetyötäni liittyen vankiloiden valmiussuunnitteluun yhteistyössä Rikosseuraamuslaitoksen kanssa. Minä ja ohjaajani Timo Tuomi sekä alueiden turvallisuuspäälliköt toivomme, että teillä olisi hetki aikaa vastata oheiseen kyselyyn. Kyselyn linkki on lähetetty kaikille Suomen vankiloiden turvallisuudesta vastaaville apulaisjohtajille tai virkamiehille, joita asia koskee. Kyselyyn vastaaminen vie noin 5-10 minuuttia. Vastausaikaa on 2.6.2017 klo 16 saakka.

Opinnäytetyöni päätavoite on luoda vankiloille ajanmukainen valmiussuunnitelman pohja ja ohjeistus sen käyttöön. Opinnäytetyön tuotoksena syntyy siis vankiloiden valmiussuunnittelu-työtä helpottava valmis malli, joka on mukautettavissa kuhunkin yksikköön sopivaksi. Kyselyllä kartoitetaan Suomen vankiloiden turvallisuusdokumentoinnin tilannetta. Kyselyn tuloksia käytetään opinnäytetyön aihevalinnan ja teorian tiedon tueksi sekä perusteluina tuotoksen, eli valmiussuunnitelmapohjan, valinnoissa. Kyselyssä on myös mahdollista ilmoittaa halukkuutensa osallistua pohjan pilotointiin.

Kyselyn ensimmäinen osio (osa 1) käsitellään niin, että kyselyyn vastaava vankila on julkinen. Tämä johtuu siitä, että muutoin tuloksien vertaaminen aikaisempaan tilastoon (Junninen: Suomalaisten vankiloiden turvallisuus, 2008) ja uuden tilaston tekeminen ei ole mahdollista. Kyselyn toinen osio (osa 2) puolestaan käsitellään luottamuksellisesti niin, että vastaava yksikkö pysyy salaisena.

Kyselyyn vastaamista nopeuttaa, mikäli teillä on turvallisuuteen liittyvät dokumentit otettu valmiiksi esille.

Kysely löytyy osoitteesta #url#

Tunnuksesi on #tunnus# ja salasanasasi #salasana#. Kiitos vastauksesta!

Mikäli teillä herää kysyttävää opinnäytetyöhöni liittyen, vastaan niihin mielelläni sähköpostitse tai puhelimitse.

Ystävällisin terveisin,

Jonna Luostarinen

Laurea-ammattikorkeakoulu

jonna.luostarinen@student.laurea.fi

p. xxx xxx xxxx

Kysely ja johdanto kyselylomakkeessa:

Opinnäytetyöni päätavoite on luoda vankiloille ajanmukainen valmiussuunnitelman pohja ja ohjeistus sen käyttöön. Opinnäytetyön tuotoksena syntyy siis vankiloiden valmiussuunnittelu-työtä helpottava valmis malli, joka on mukautettavissa kuhunkin yksikköön sopivaksi.

Kyselyllä kartoitetaan Suomen vankiloiden turvallisuusdokumentoinnin tilannetta. Kyselyn tuloksia käytetään opinnäytetyön aihevalinnan ja teorian tiedon tueksi sekä perusteluina tuotoksen, eli valmiussuunnitelmapohjan, valinnoissa. Kyselyssä on myös mahdollista ilmoittaa halukkuutensa osallistua pohjan pilotointiin.

Kyselyn ensimmäinen osio (osa 1) käsitellään niin, että kyselyyn vastaava vankila on julkinen. Tämä johtuu siitä, että muutoin tuloksien vertaaminen aikaisempaan tilastoon (Junninen: Suomalaisten vankiloiden turvallisuus, 2008) ja uuden tilaston tekeminen ei ole mahdollista. Kyselyn toinen osio (osa 2) puolestaan käsitellään luottamuksellisesti niin, että vastaava yksikkö pysyy salaisena.

Kyselyyn vastaamista nopeuttaa, mikäli teillä on turvallisuuteen liittyvät dokumentit otettu valmiiksi esille.

Lomake on täytettävissä 2.6.2017 klo. 16 saakka.

Osa 1

- Yksikön/vankilan nimi:
- Mitä turvallisuuteen liittyviä dokumentteja yksiköstänne löytyy? (OHJE: Valitkaa kaikki sopivat vaihtoehdot. Rastita jokainen suunnitelma/dokumentti erikseen, vaikka yksikössänne olisikin sisällytetty useita suunnitelmia samaan dokumenttiin/suunnitelmaan. Esimerkiksi jos yksikössänne turvallisuussuunnitelma-nimiseen dokumenttiin on sisällytetty pelastussuunnitelma ja poistumisturvallisuusselvitys, valitaan tällöin kaikki kolme: turvallisuussuunnitelma, pelastussuunnitelma ja poistumisturvallisuusselvitys. Mikäli yksikössänne on muita turvallisuuteen olennaisesti liittyviä erillisiä dokumentteja, listatkaa ne alla olevaan tekstikenttään.)
 - Turvallisuussuunnitelma
 - Pelastussuunnitelma
 - Poistumisturvallisuusselvitys
 - Valmiussuunnitelma
 - Toimintaohjeet häiriö-/erityistilanteiden varalle
 - Muita, mitä? (Vastaa alla olevaan kenttään)

Osa 2

- Milloin yksikkönne valmiussuunnitelma on viimeksi päivitetty? (OHJE: Valitkaa sopivin vaihtoehto)
 - Viimeisen vuoden aikana
 - 1-3 vuoden aikana
 - Yli 3 vuotta sitten
 - Suunnitelmaa ei ole päivitetty
 - Yksikössä ei ole valmiussuunnitelmaa
- Onko yksikkönne erityis-/häiriötilanteiden riskikartoitus sisällytetty (OHJE: Valitkaa sopivin vaihtoehto)
 - Valmiussuunnitelmaan
 - Pelastussuunnitelmaan
 - Turvallisuussuunnitelmaan
 - Johonkin muuhun suunnitelmaan/dokumenttiin? *
 - Ne ovat yksittäinen oma dokumenttinsa
 - Yksikössä ei ole tehty erityis-/häiriötilanteiden riskikartoitusta
*Mihin suunnitelmaan/dokumenttiin riskikartoitus on sisällytetty?
- Ovatko yksikkönne erityis-/häiriötilanteiden toimintaohjeet sisällytetty
 - Valmiussuunnitelmaan
 - Pelastussuunnitelmaan
 - Turvallisuussuunnitelmaan
 - Johonkin muuhun suunnitelmaan/dokumenttiin? *
 - Ne ovat yksittäinen oma dokumenttinsa
 - Yksikössä ei ole erityis-/häiriötilanteiden toimintaohjeita
*Mihin suunnitelmaan/dokumenttiin toimintaohjeet on sisällytetty?
- Kuinka selkeiksi koette Rikosseuraamuslaitokselta tulevat linjaukset ja ohjeistukset koskien turvallisuusdokumentointia vankiloissa? (OHJE: Valitkaa sopivin vaihtoehto)
 - Ne ovat mielestäni selkeitä ja johdonmukaisia
 - Niiden selkeydessä ja johdonmukaisuudessa olisi parannettavaa
 - En ole tietoinen ohjeistuksista/linjauksista
 - En osaa sanoa
- Oletteko käyttäneet turvallisuusdokumenttien laadinnassa valmiita pohjia tai ohjeistuksia? (Valitkaa sopivin vaihtoehto.)
 - En
 - Kyllä
 - En osaa sanoa

Mikäli vastasitte ”Kyllä”, niin mitä pohjaa/pohjia olette käyttäneet ja mistä ne on saatu? (Esimerkiksi onko käytetty pohja saatu Rikosseuraamuslaitoksen keskushallinnosta/aluekeskukselta, Pelastustoimesta, toiselta vankilalta jne.)

- Kokisitteko omaa työtänne helpottavana, mikäli teillä olisi käytettävissänne valmis pohja ja ohjeistus valmiussuunnitelman laatimiseen? (OHJE: valitkaa sopivin vaihtoehto.)
 - Kyllä
 - En
 - En osaa sanoa
- Mikäli olisitte halukas osallistumaan pohjan pilotointiin vuoden 2017 aikana, ilmoittakaa alla olevaan kenttään teille sopivin ajankohta ja yhteyshenkilö, johon toivotte otettavan yhteyttä asiaan liittyen.
- Vapaat kommentit

Muistutusviesti:

Hei,

Opinnäytetyöhöni sisältyvä kysely vankiloiden valmiussuunnitteluun liittyen sulkeutuu pian. Toivon, että teillä olisi hetki aikaa vastata kyselyyn. Vastausaikaa on perjantaihin 2.6. klo. 16 asti.

Olette saaneet tarkemmat tiedot opinnäytetyöstäni sekä kyselystä 18.5. lähettämässäni viestissä.

Aurinkoista kesää!

Ystävällisin terveisin,

Jonna Luostarinen
Laurea-ammattikorkeakoulu

Liite 2: Valmiussuunnitelmarunko

Valmiussuunnitelma (Vankilan nimi)

Hyväksytty: _____

Versionhallinta:

| | | | |
|-------------------|--|--|--|
| Muutospäivä: | | | |
| Muutos: | | | |
| Muutoksen tekijä: | | | |

Sisältö

| | | |
|----------|---|---|
| 1 | Valmiussuunnitelma – varautuminen häiriötilanteisiin | 2 |
| 1.1 | Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet | 2 |
| 1.2 | Lainsäädäntö ja ohjeet | 2 |
| 1.3 | Suunnitelman julkisuus | 2 |
| 1.4 | Vankilan tehtävät ja organisaatio | 2 |
| 1.4.1 | Elintärkeitä ja kriittiset toiminnot | 2 |
| 1.5 | Uhkien arviointi ja riskiarviot | 2 |
| 1.5.1 | Sisäiset uhkat..... | 2 |
| 1.5.2 | Ulkoiset uhkat | 2 |
| 1.5.3 | Alueelliset uhkat..... | 2 |
| 1.6 | Riskien hallinta ja edellytettävät toimenpiteet..... | 2 |
| 1.6.1 | Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma | 2 |
| 1.6.2 | Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut | 2 |
| 1.6.3 | Häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat..... | 3 |
| 1.6.4 | Varautumiskoulutus ja harjoitukset | 3 |
| 1.6.5 | Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt..... | 3 |
| 1.6.6 | Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen | 3 |
| 1.7 | Johtamisjärjestelmä normaalioloissa | 3 |
| 1.8 | Johdon ja avainhenkilöstön hälyttämisen- ja informointijärjestelyt..... | 3 |
| 1.9 | Johtamisjärjestelmä ja tehtävät häiriötilanteissa | 3 |
| 1.10 | Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset | 3 |
| 2 | Poikkeusolojen valmiussuunnitelma - varautuminen poikkeusoloihin | 4 |
| 2.1 | Poikkeusolojen vaikutukset toimintaan ja toimintaedellytyksiin | 4 |
| 2.2 | Poikkeusolojen uhkien arviointi..... | 4 |
| 2.3 | Poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat | 4 |
| 2.4 | Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut | 4 |
| 3 | Suunnitelman liitteet | 5 |

1 Valmiussuunnitelma – varautuminen häiriötilanteisiin

1.1 Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet

1.2 Lainsäädäntö ja ohjeet

1.3 Suunnitelman julkisuus

1.4 Vankilan tehtävät ja organisaatio

1.4.1 Elintärkeät ja kriittiset toiminnot

1.5 Uhkien arviointi ja riskiarviot

1.5.1 Sisäiset uhkat

Alaotsikoita voidaan käyttää tarvittaessa uhkien jaotteluun

1.5.2 Ulkoiset uhkat

Tarvittaessa

1.5.3 Alueelliset uhkat

Tarvittaessa

1.6 Riskien hallinta ja edellytettävät toimenpiteet

1.6.1 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma

1.6.2 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut

1.6.3 Häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat

1.6.4 Varautumiskoulutus ja harjoitukset

1.6.5 Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt

1.6.6 Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen

1.7 Johtamisjärjestelmä normaalioloissa

1.8 Johdon ja avainhenkilöstön hälyttämis- ja informointijärjestelyt

1.9 Johtamisjärjestelmä ja tehtävät häiriötilanteissa

1.10 Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset

2 Poikkeusolojen valmiussuunnitelma - varautuminen poikkeusoloihin

2.1 Poikkeusolojen vaikutukset toimintaan ja toimintaedellytyksiin

2.2 Poikkeusolojen uhkien arviointi

2.3 Poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat

2.4 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut

3 Suunnitelman liitteet

Liite 3: Opas valmiussuunnitelman laatimiseen

Valmiussuunnittelu vankiloissa

Opas valmiussuunnitelman laatimiseen

Jonna Luostarinen

Laurea AMK

Helmikuu 2018

Sisältö

| | |
|---|-----------|
| Johdanto | 2 |
| Käsitteet..... | 4 |
| 1 Valmiussuunnitelma - varautuminen häiriötilanteisiin | 10 |
| 1.1 Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet | 10 |
| 1.2 Lainsäädäntö ja ohjeet | 13 |
| 1.3 Suunnitelman julkisuus | 14 |
| 1.4 Vankilan tehtävät ja organisaatio | 16 |
| 1.4.1 Elintärkeät ja kriittiset toiminnot | 16 |
| 1.5 Uhkien arviointi ja riskiarviot | 17 |
| 1.5.1 Sisäiset uhkat | 23 |
| 1.5.2 Ulkoiset uhkat | 23 |
| 1.5.3 Alueelliset uhkat..... | 23 |
| 1.6 Riskienhallinta ja edellytettävät toimenpiteet | 23 |
| 1.6.1 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma..... | 24 |
| 1.6.2 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut..... | 25 |
| 1.6.3 Häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat..... | 26 |
| 1.6.4 Varautumiskoulutus ja harjoitukset | 26 |
| 1.6.5 Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt | 27 |
| 1.6.6 Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen..... | 27 |
| 1.7 Johtamisjärjestelmä normaalioloissa | 29 |
| 1.8 Johdon ja avainhenkilöstön hälyttämis- ja informointijärjestelyt..... | 29 |
| 1.9 Johtamisjärjestelmä ja tehtävät häiriötilanteissa | 30 |
| 1.10 Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset | 32 |
| 2 Poikkeusolojen valmiussuunnitelma - varautuminen poikkeusoloihin | 33 |
| 2.1 Poikkeusolojen vaikutukset toimintaan ja toimintaedellytyksiin | 33 |
| 2.2 Poikkeusolojen uhkien arviointi | 34 |
| 2.3 Poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat..... | 34 |
| 2.4 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut | 35 |
| Liitteet..... | 37 |
| Lähteet..... | 38 |

Johdanto

Vankiloiden varautumista ja valmiussuunnittelua ohjaa lainsäädäntö. Lisäksi vankiloiden varautumista ja valmiussuunnittelua linjataan yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa, hallinnonalojen omissa strategioissa sekä Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistuksissa ja linjauksissa.

Valmiuslaki (1552/2011, 12 §) velvoittaa valtion viranomaiset varmistamaan valmiussuunnitelmin, poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun ja muilla tarvittavilla toimenpiteillä tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusolojen aikana. Vuoden 2017 yhteiskunnan turvallisuusstrategia linjaa, että rikosseuraamusalan tehtävä on huolehtia rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta sekä turvata perus- ja ihmisoikeudet kaikissa oloissa oikeusvaltion periaatteita noudattaen. Vankiloiden käyttötarkoitusta määrittäessä on otettava huomioon vankiloiden sisäiset riskit, vankien oloja ja kohtelua koskeva lainsäädäntö sekä kansainväliset sopimukset ja veloitteet. Vankiloiden valmiussuunnittelu ja siihen liittyvä varautuminen poikkeusoloihin perustuu paikalleen suojautumisen periaatteelle sodan uhan tai aseellisen hyökkäyksen tilanteissa. Strategia määrittää, että kullakin vankilalla tulee olla yksikökohtainen valmiussuunnitelma. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 39.)

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa (2015, 23) määritetään, että jokaisessa yksikössä tulee olla valmiussuunnitelma häiriötilanteiden varalle ja että suunnitelmaa tulisi päivittää vuosittain. Linjauksissa mainitaan myös, että turvallisuustiedon käsittelemiseksi tulee laatia yhtenäiset käytännöt tarvittavan tiedonkulun varmistamiseksi koko Rikosseuraamuslaitoksessa (Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjaukset 2015, 19).

Tämä opas ja sen ohessa syntynyt valmiussuunnitelmarunko on luotu rikosseuraamusalan korkeakoulututkinnon (Sosionomi AMK) toiminnallisena opinnäytetyönä. Tämän oppaan tarkoituksena on antaa valmiussuunnittelutyöhön liittyvä taustatieto tiiviissä muodossa ja opastaa valmiussuunnitteluprosessissa. Valmiussuunnitelmarunko, joka toimii valmiussuunnitelman pohjana ja jolle valmiussuunnitelma on tarkoitus laatia, on erillinen tiedostonsa. Runko ja opas ovat otsikkotasolla lähes samansisältöisiä ja ne on rakenteiltaan pyrittävä luomaan sellaisiksi, että ne parhaalla mahdollisella tavalla palvelisivat nimenomaan vankiloissa tehtävää varautumistyötä. Koska oletettavasti yhdenkään muun organisaation suunnitelma tai sen tekemiseen olemassa oleva ohjeistus ei sellaisenaan sovellu käytettäväksi vankiloissa, on työ vaatinut aineistojen yhdistelmistä, muokkaamista, karsimista, tiivistämistä ja tietenkin myös uuden luomista.

Vankiloiden turvallisuudesta vastaaville apulaisjohtajille toukokuussa 2017 tämän opinnäytetyön yhteydessä toteutetun kyselyn perusteella ohjeistus ja valmis suunnitelmarunko koettiin lähtökohtaisesti tervetulleeksi avuksi vankiloiden turvallisuuteen liittyvässä suunnittelutyössä. Koska opinnäytetyön tekemistä rajoittavat niin ajalliset resurssit kuin esimerkiksi myös laajuuteen liittyvät rajoitukset, ei tässä opinnäytetyössä ole pystytty vastaamaan kaikkiin esille nousseisiin tarpeisiin. Pilotoinnin poisjättämisen ohella, esimerkiksi aiheen rajaaminen koskemaan vain valmiussuunnittelua, eikä esimerkiksi koko turvallisuusdokumentaation kokonaisuutta, oli käytännön tuoma pakote, jossa pysyminen on tuonut haasteita. Myös valmiussuunnitelman monitulkintainen käsite on tuonut omat haasteensa jo muutoinkin resurssien kannalta rajalliseen viitekehykseen.

Opinnäytetyöprosessin myötä, tämän oppaan ja valmiussuunnitelmarungon lisäksi, syntyi opinnäytetyöräpörtti, josta löytyvät muun muassa tarkemmat kuvaukset prosessin vaiheista, käytetyistä menetelmistä ja teorian viitekehuksesta.

Kuten mainittu, tässä valmiussuunnitteluoppaassa ja valmiussuunnitelmarungossa on pyritty mahdollisimman selkeään ja samalla kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan. Esimerkiksi yleensä pelastussuunnitelmaan kuuluvat kokonaisuudet on jätetty tämän ohjeistuksen ja rungon ulkopuolelle, joskin runko on pyritty pitämään sellaisena, että sen mahdollinen yhdistäminen osaksi muuta suunnitelmaa tai kokonaisuutta olisi vaivatonta. Täysin yleispätevää jokaiseen organisaatioon tai yksikköön sopivaa valmiussuunnitelmamallia on kuitenkin mahdotonta laatia, sillä yksiköiden toimintamallit ja -ympäristö, alueelliset erot sekä suunnitteluun käytettävät resurssit vaihtelevat (Korhonen & Ström 2012, 14). Myös Parmes ym. (2007, 281) toteavat, että joissakin organisaatioissa valmiussuunnitelma on oma yksittäinen suunnitelmansa, johon sisältyy kaikki toiminnan jatkuvuuden kannalta oleellinen suunnittelu, kun taas jonkin toisen organisaation kohdalla se on osa suurempaa kokonaisuutta, jonka muita elementtejä voivat olla esimerkiksi pelastus- ja tietoturvaluusuunnitelmat.

Edellisen viitaten on hyvä huomioida, että opas ja runko ovat suuntaa antavia, esimerkkejä esille tuovia ja toivon mukaan käyttäjänsä aktivoivia elementtejä, jotka ovat vapaasti muokattavissa omia tarpeita parhaiten palveleviksi kokonaisuudeksi. Opas ei siis ole valmis suunnitelma tai sen esimerkki, vaan tausta-aineistoa ja tarvittavaa tietoa kokoava, jäsentävä ja tiivistävä dokumentti. Oppaassa esitettyjen kaavioiden, taulukoiden, menetelmämallien ja muiden esimerkkien päätarkoituksena on herätellä suunnitelman laatijaa siihen, millaisia mahdollisuuksia työn jäsentämiseen on olemassa. Tarkoitus on, että jokainen ohjeistusta ja runkoa käyttävä organisaatio kehittää ja löytää juuri omaan yksikköön sopivat ja parhaiten omia tavoitteita palvelevat tapansa jäsentää kerättyä tietoa. Runkoa voi vapaasti soveltaa ja esimerkiksi suunnitelman tuotteena syntyvää materiaalia kerätä pääosin suunnitelman liitteiksi, mikäli se tuntuu oman yksikön kohdalla vaihtoehtona käytännöllisemmältä siihen verrattuna, että materiaali sisällytettäisiin osaksi suunnitelman tekstiosuutta.

Vaikka tavoitteen mukaisesti runko on pyritty tekemään mahdollisimman tiiviiksi kokonaisuudeksi, on siinä kuitenkin otettu huomioon yksiköiden monimuotoisuus ja tästä syystä se voi joissakin tapauksissa osoittautua turhan laajaksi esimerkiksi alemman turvallisuustason yksiköissä. Tärkeää onkin prosessin yhteydessä pohtia, mitkä asiat ovat oleellisia juuri oman yksikön kannalta. Riippumatta siitä, millaiseen muotoon tai laajuuteen suunnitelma muotoutuu, sen taustalla tehtävä työ on samaa. Vaikka tässä oppaassa ja rungossa on tavoiteltu mahdollisimman hyvää käytettävyyttä ja yleisesti valmiussuunnitelman normit täyttävää lähestymistapaa, on tärkeintä kuitenkin se, että kaikki tarvittavat asiat otetaan huomioon valmiussuunnittelussa ja varautumistyössä, eikä se, millaisessa muodossa ne esitetään ja arkistoidaan.

Käsitteet

Käsitteiden määrittäminen on keskeinen osa turvallisuuteen liittyvää suunnittelua. Tärkeintä on, että käsitteet ovat yhtenäiset riippumatta siitä, mitä turvallisuusdokumentaatiota kulloinkin tarkastellaan ja että käytetyt käsitteet on avattu ko. suunnitelmassa tai jossakin muussa dokumentissa, josta ne on helppo tarkistaa. Tällöin voidaan varmistua, että kaikki turvallisuusdokumentaatioihin tutustuvat osapuolet ymmärtävät niiden sisällöt ja käytetyt käsitteet samalla tavoin.

Koska yksi tämän opinnäytetyön tavoitteista on yhtenäistää vankiloissa käytettävää käsitteistöä ja tuoda se lähemmäs myös muualla turvallisuuskentällä yleisesti käytössä olevaa ja laajasti samalla tavoin ymmärrettävää käsitteistöä, on myös tässä oppaassa ja rungossa pyritty käyttämään edellä kuvatun mukaisia käsitteitä. Tähän oppaan osioon on koottu tiiviisti keskeisimmät käsitteet ja niiden määritelmät helpottamaan valmiussuunnitteluprosessia. Lähteinä on hyödynnetty lainsäädäntöä, Sanastokeskuksen ja SPEK:n kokonaisturvallisuuden sanastoja, yhteiskunnan turvallisuusstrategian määritelmiä sekä muita lähteitä tarpeen mukaan. Käsitteiden osalta on kuitenkin hyvä tiedostaa, ettei täysin universaalia lähestymistapaa ole olemassa, sillä käsitteet ovat dynaamisia ja muovautuvat ajan ja tarpeen mukaan.

Varautumisvelvollisuus

Varautumisvelvollisuudesta säädetään valmiuslaissa, pelastuslaissa ja muussa erityislainsäädännössä. Varautumisvelvollisuus tarkoittaa velvollisuutta huolehtia häiriötilanteiden ehkäisystä ja erilaisiin häiriötilanteisiin valmistautumisesta siten, että häiriötilanteiden aikana tai niiden uhatessa kyetään toimimaan ja varmistamaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 60; Sanastokeskus 2017, 37.) Valmiuslaki (1552/2011) määrittää, että ”Valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkioikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.”

Varautuminen

Varautuminen määritellään kaikeksi sellaiseksi toiminnaksi, joilla varmistetaan tehtävien mahdollisimman hyvä hoitaminen niin normaaliolojen häiriötilanteissa kuin poikkeusolojenkin aikana. Varautumiseen liittyviä toimenpiteitä voivat esimerkiksi olla valmiussuunnittelu, koulutus, erilaiset harjoitukset ja etukäteisvalmistelut. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 60; Sanastokeskus 2017, 37.)

Valmiussuunnittelu

Valmiussuunnittelulla tarkoitetaan normaalioloissa tehtävää varautumisen suunnittelua, jonka yksi tärkeä osa on valmiussuunnitelman tekeminen. Valmiussuunnittelun yhteydessä on tarkoitus selvittää häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutuksia organisaation toimintaan sekä määrittää tehtävien toiminnan turvaamisen ja normaalioloihin palaamiseen kannalta

oleelliset toimenpiteet. Pelkästään suunnitelman laatiminen ei riitä, vaan suunnittelun lisäksi tarvitaan myös konkreettisia toimenpiteitä ja järjestelyjä. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 61; Sanastokeskus 2017, 38.) Perinteisesti valmiussuunnittelulla on tarkoitettu ainoastaan valmiuslaissa lueteltuihin poikkeusoloihin varautumista, mutta nykyään se ymmärretään laajempaan käsitteeseen, jonka kokonaisuus pitää sisällään organisaation toiminnan turvaamisen ja uhkien minimoimisen kaikissa turvallisuustilanteissa. Laajemmassa käsityksessään varautuminen ymmärretään siis myös osana kokonaisturvallisuutta, jolla vastataan monenlaisiin turvallisuuteen liittyviin osa-alueisiin. (Tourula 2015, 4.)

Varautumissuunnittelu tarkoittaa samaa kuin valmiussuunnittelu, mutta nykyisin sitä ei suositella käytettäväksi (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 61).

Valmiussuunnitelma

Valmiussuunnitelma on valmiussuunnittelun seurauksena syntyvä suunnitelma (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 85; Sanastokeskus 2017, 53). Valmiussuunnitelmien rakenne ja sisältö vaihtelevat suurestikin ja täysin yleispätevää jokaiseen organisaatioon sopivaa valmiussuunnitelmarunkoa on mahdotonta laatia, sillä organisaatioiden toimintamallit ja -ympäristö, alueelliset erot sekä suunnitteluun käytettävät resurssit vaihtelevat (Korhonen & Ström 2012, 14). Joissakin organisaatioissa valmiussuunnitelma voi olla yksittäinen suunnitelma, johon sisältyy kaikki toiminnan jatkuvuuden kannalta oleellinen suunnittelu, kun taas jonkin toisen organisaation kohdalla valmiussuunnitelma on osa suurempaa kokonaisuutta, jonka muita elementtejä voivat olla esimerkiksi pelastus- ja tietoturvaluussuunnitelmat (Parmes ym. 2007, 281).

Varautumissuunnitelma tarkoittaa samaa kuin valmiussuunnitelma, mutta nykyisin sitä ei suositella käytettäväksi (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 85; Valmiussuunnittelu 2016).

Turvallisuussuunnitelma

Turvallisuussuunnitelmalla on useita erilaisia määritelmiä riippuen lähteestä. SPEK:n kokonaisturvallisuuden sanaston (2014, 86) mukaan se on suunnitelma jonkin tietyn kohteen, alueen tai toiminnan turvallisuuden edistämiseksi. Nimityskäytäntö on vaihdellut ajan mittaan ja aiemmin turvallisuussuunnitelmalla tarkoitettiin nykyistä pelastussuunnitelmaa. Myös jotkin paikalliset suunnitelmat, jotka ovat luonteeltaan usein kehittämis- ja toimenpideohjelmia, voidaan kutsua turvallisuussuunnitelmiksi. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 86.) Turvallisuussuunnitelma voidaan määritelmänä nähdä myös kattokäsitteenä kaikelle turvallisuuteen liittyvälle suunnittelutyölle (Turvallisuussuunnittelu 2013). Myös Suomalaisten vankiloitten turvallisuus -julkaisussa (Junninen 2008, 46) puhuttiin turvallisuussuunnitelmista kokoavana käsitteenä, niin kutsuttuna kattokäsitteenä, pitäen sisällään kaiken turvallisuuteen liittyvän suunnittelun.

Pelastussuunnitelma

Pelastussuunnitelma on häiriötilanteiden ehkäisemiseksi tai häiriötilanteiden varalta laadittava suunnitelma, joka voidaan laatia esimerkiksi rakennusta tai yleisötapahetusta varten. Pelastussuunnitelman nimitys on vaihdellut ja sitä on kutsuttu aiemmin turvallisuussuunnitelmaksi ja sitä ennen suojelusuunnitelmaksi. Pelastussuunnitelma voi olla oma suunnitelmansa, mutta se voidaan myös sisällyttää osaksi jotakin muuta suunnitelmaa, kuten turvallisuussuunnitelmaan tai valmiussuunnitelmaan. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 86-87; Sanastokeskus 2017, 54.)

Poistumisturvallisuusselvitys

Poistumisturvallisuusselvitys on selvitys, joka kaikkien hoitolaitoksien sekä palvelu- ja tukiasumiseen käytettävien tai niihin rinnastettavien kohteiden edellytetään laativan toimintakyvyltään alentuneiden henkilöiden paloturvallisuuden suunnittelun, toteutuksen ja ylläpidon apuvälineeksi. Poistumisturvallisuusselvityksen laatimisesta säädetään pelastuslaissa. (SPEK.) Poistumisturvallisuusselvitys on usein osa pelastussuunnitelmaa.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) on valtioneuvoston hyväksymä periaatepäätös, joka muodostaa varautumisen ja kriisijohtamisen yhteisen perustan kaikille yhteiskunnan toimijoille. YTS:ssä määritetään yhteiskunnan toiminnalle elintärkeät toiminnot sekä niiden jatkuvuutta vaarantavat häiriötilanteet ja uhkamallit. Eri hallinnonalojen valmistelemat muut häiriötilanteiden hallintaan ja varautumiseen liittyvät strategiat ja ohjeet täydentävät yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa. (Huoltovarmuuskeskus; Pirttimäki & Tourula 2015, 10.)

Toimintakortti (myös toimintaohjekortti)

Toimintakortti on ohjeistus, jossa kuvataan organisaation tai henkilön toiminta- ja menettelytapoja sekä toimenpiteitä häiriötilanteiden uhatessa tai sattuesssa (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 89; Sanastokeskus 2017, 56).

Uhkamalli

Uhkamalli on yleistasoinen kuvaus yhteiskunnan turvallisuusympäristön tai minkä tahansa turvallisuuden alaan mahdollisesti vaikuttavasta häiriöstä. Uhkamallin pääasiallinen tarkoitus on helpottaa ja yhdenmukaistaa viranomaisten ja muiden tahojen varautumista ja suunnittelua yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Uhkamallissa esitetään tyypillisimpiä strategisen tason uhkatilanteita. Uhkamallia tarkennetaan tekemällä uhka-arvioita. (Parmes ym. 2007, 48; Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 48.)

Uhka-arvio

Uhka-arviolla täsmennetään uhkamallia. Uhka-arvion tekemisen tarkoituksena on selvittää ne toimenpiteet, joihin on ryhdyttävä uhkan ehkäisemiseksi ja sen vaikutuksista toipumiseksi (Parmes ym. 2007, 49). Uhka-arvion lähtökohtana on siis koko yhteiskuntaa koskeva uhkamalli ja sitä täsmentävät uhkakuvat. Uhka-arviossa käsitellään uhkan lähdettä, kohdetta, toteutumistapaa, todennäköisyyttä, vaikutuksia sekä vastatoimenpiteitä ja niihin tarvittavia resursseja. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 67; Sanastokeskus 2017, 41.)

Elintärkeä toiminto

Elintärkeä toiminto on toiminto, joka on välttämätön organisaation toimivuuden ja sen tehtävien toteuttamisen näkökulmasta. Esimerkiksi koko yhteiskunnan toimivuuden kannalta elintärkeitä toimintoja vuoden 2017 yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan ovat johtaminen, kansainvälinen ja EU-toiminta, puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talous, infrastruktuuri ja huolto, väestön toimintakyky ja palvelut sekä henkinen kriisinkestävyys. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017.)

Normaaliolot

Normaaliolot määritellään yhteiskunnan pääsääntöiseksi tilaksi, jossa elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi ei ole tarpeellista mahdollistaa viranomaisten normaalista poikkeavaa toimivaltuuksien käyttöä. Vaikka häiriötilanteita esiintyisikin, on kyseessä normaaliolot, ellei valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa ole todennut poikkeusoloja. Normaaliolojen aikana tehdyt toimenpiteet antavat perustan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikaiselle toiminnalle. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 96; Sanastokeskus 2017, 60.)

Poikkeusolot

Poikkeusolot on määritelty valmiuslaissa. Poikkeusolot on yhteiskunnan tila, jossa esiintyvät uhkat ja häiriöt ovat niin vakavia tai runsaita, että tarvitaan mahdollistaa viranomaisille tavanomaisesta poikkeavien toimivaltuuksien käyttö. Poikkeusolojen vaikutus viranomaisten toimintaan vaihtelee viranomaisesta ja poikkeusolon laadusta riippuen. Tästä syystä on tärkeää, että viranomaiset varautuvat toimimaan eri poikkeusolojen aikana ja määrittävät etukäteen millaisia vaikutuksia eri poikkeusoloilla oman organisaation toimintaan on. Tehtävät ovat poikkeusolojen aikana usein samoja kuin normaalioloissa, mutta keinot ja priorisointi voivat muuttua. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 98-99.)

Valmiuslain (1552/2011) mukaan poikkeusoloja 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; sekä
- 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.”

Turvallisuustilanne

Turvallisuustilanne määritellään tilanteeksi, jossa organisaatioon tai sen toimintaympäristöön kohdistuu erilaisia uhkia. Turvallisuustilanne voidaan mieltää yläkäsitteeksi, jossa kaikki normaalioloissa tai poikkeusolojen aikana tapahtuvat organisaatioita tai sen toimintaympäristöä uhkaavat tilanteet ovat turvallisuustilanteita. Turvallisuustilanteita ovat kaikki normaaliolojen häiriötilanteet ja valmiuslaissa määritellyt poikkeusolot. (Parmes ym. 2007, 32.)

Häiriötilanne

Häiriötilanne tarkoittaa uhkaa tai tapahtumaa, joka vaarantaa elintärkeitä toimintoja. Häiriötilanne-käsite on korvannut useimmissa yhteyksissä käsitteen erityistilanne ja häiriötilanne-käsitteen yhteydessä voidaan myös tarvittaessa puhua vakavasta häiriötilanteesta, jolloin häiriötilanne on vakavampi kuin muu häiriötilanne, mutta kuitenkin lievempi kuin poikkeusolot. Esimerkkejä häiriötilanteista ovat esimerkiksi luonnonmullistukset, mellakat ja terrorismi. Häiriötilanne voi esiintyä niin poikkeus- kuin normaaliolojenkin aikana ja se voi olla vaikutuksiltaan alueellinen tai paikallinen tai koskea suurempaa aluetta, kuten koko valtiota. (Kokonais-turvallisuuden sanasto 2014, 96-97.)

Vaativa tilanne (kts. häiriötilanne):

Vaativa tilanne -käsitteelle ei löytynyt käytetyistä aineistoista (pois lukien rikosseuraamuslaitoksen omat ohjeet) virallista määritelmää. Se on kuitenkin huomioituna käsiteluetelossa, koska se on yleisesti rikosseuraamusalalla käytössä oleva käsite. Rikosseuraamuslaitoksen omassa ohjeessa, ohje vaativan tilanteen hoitamisesta vankilassa (2011, 2), vaativa tilanne määritellään siten, että se tarkoittaa kaikkia sellaisia tilanteita, joissa laitosisjärjestys ja -turvallisuus vaarantuu. Vaativa tilanne voi olla sisäisen tai ulkoisen uhkan aiheuttama. Esimerkkejä vaativista tilanteista vankilassa ovat muun muassa väkivaltarikokset, mellakka, linnoittautuminen, panttivankitilanne, tulipalo, pommiuhka, evakuointi, vakava tartuntatautiepideemia, vangin kuolema jne. Ulkoisia vaativia tilanteita voivat olla esimerkiksi vanhin kuljetuksen aikana tapahtuvat ongelmatilanteet ja väkivaltaisuus saattovartiointia kohtaan.

Käytännössä siis ”vaativa tilanne”-käsitteellä on rikosseuraamusalalla korvattu käsitteet häiriötilanne ja erityistilanne. Tässä oppaassa käytetään kuitenkin vain käsitettä häiriötilanne, sillä häiriötilanne on laajasti käytössä oleva käsite, joka todennäköisimmin voidaan olettaa toimialasta tai organisaatiosta riippumatta ymmärrettävän samoin. Se myös useissa konteksteissa sisältää käsitteen erityistilanne.

Jatkuvuudenhallinta

Jatkuvuudenhallinta-käsite on aikaisemmin ollut käytössä lähinnä elinkeinoelämässä, mutta nykyisin se on yleistymässä myös muissa organisaatioissa. Jatkuvuudenhallinnaksi kutsutaan huoltovarmuutta parantavaa organisaation prosessia, jossa toiminnan uhat ja niiden vaikutukset on arvioitu sekä toimintatavat häiriötilanteiden hallinnalle ja toiminnan jatkuvuuden turvaamiselle on luotu. Jatkuvuudenhallinta keskittyy useimmiten normaaliolojen häiriötilanteiden hallintaan, mutta prosessiin voi sisältyä myös varautumista poikkeusoloihin. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 94.)

Alueellinen yhteinen varautuminen; yhteinen varautuminen

Alueellinen yhteinen varautuminen; yhteinen varautuminen tarkoittaa maakunnissa tehtävää varautumista, johon viranomaiset, kunnat, elinkeinoelämä ja järjestöt osallistuvat yhdessä muun muassa arvioimalla alueella merkittäviä riskejä ja toimintaympäristön turvallisuuteen vaikuttavia muutoksia. Yhteisen varautumisen tarkoituksena on myös, että alueen toimijat suunnittelevat yhteistyössä varautumista ja järjestävät valmiusharjoituksia. Maakuntien tehtävänä on huolehtia alueelliseen varautumisen tehtävistä ja tahojen välisen yhteistyön edistämisestä. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 95.)

Omatoiminen varautuminen

Omatoiminen varautuminen sisältää asuintalojen, virastojen, laitosten sekä teollisuus- ja liikeyritysten varautumisjärjestelyt. Se on toimintaa, jolla yksityiset ihmiset ja yhteisöt pyrkivät onnettomuuksien ehkäisyyn ja valmistautuvat toimimaan turvallisuustilanteissa. Esimerkiksi pelastuslaissa (379/2011) säädetään, että rakennusten omistajien ja toiminnanharjoittajien on varauduttava henkilöiden, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseen turvallisuustilanteissa ja varauduttava tulipalojen sammuttamiseen ja pelastustoimenpiteisiin. Omatoiminen varautumisvelvollisuus voidaan katsoa koskevan kaikkia, mutta pelastuslain mukaan tietyt kohteet vaativat pelastussuunnitelman laatimisen. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 95.)

1 Valmiussuunnitelma - varautuminen häiriötilanteisiin

Tämä suunnitelmaopas noudattaa sisällysluetteloltaan valmiussuunnitelmarunkoa ja se on jaettu kahteen suurempaan kokonaisuuteen: häiriötilanteisiin varautumiseen sekä poikkeusoloihin varautumiseen. Suunnitelman ensimmäisessä osassa käsitellään varautumisen perusteita, lähtökohtia ja lakiperustaa. Lisäksi käsitellään yleisellä tasolla vankilan tehtäviä ja organisaatiota. Tässä osassa käydään läpi myös riskien tunnistamiseen, arviointiin ja vaikutuksiin sekä niiden perusteella tehtäviin toimenpiteisiin liittyviä kokonaisuuksia, määritellään vastuualueet, koulutuksiin ja harjoituksiin liittyvät asiat sekä määritellään tilanneorganisaatioon siirtyminen ja viestinnän linjaukset. Tässä oppaassa, ja valmiussuunnitelmarungossa, strateginen ja operatiivinen osa on päätetty sulauttaa yhdeksi loogisesti eteneväksi kokonaisuudeksi.

Vaikka moni elementti häiriötilanteisiin varautumisen osuudessa noudattelee myös poikkeusoloihin varautumisen periaatteita (esimerkiksi tilanneorganisaatioon siirtyminen), tai päinvastoin, on tästä syystä päällekkäisyyksien välttämiseksi päätetty tehdä niin, että ainoastaan puhtaasti poikkeusoloihin varautumista koskevat asiat käsitellään poikkeusoloja käsittelevässä suunnitelman osassa ja muutoin tarvittavat elementit käsitellään häiriötilanteisiin varautumisen yhteydessä.

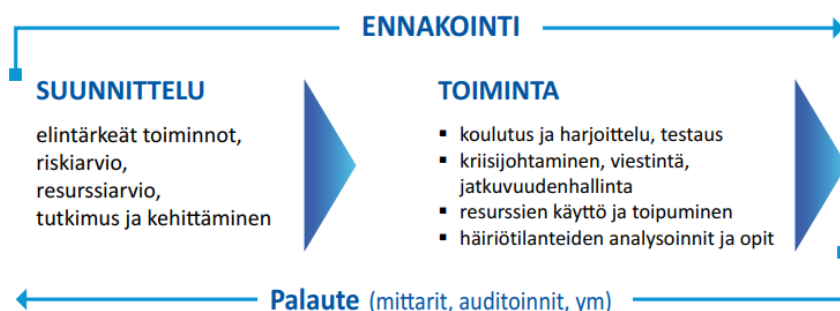
1.1 Varautumisen ja valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet

Varautumisella tarkoitetaan kaikkia sellaisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa tilanteissa. Toisin sanoen varautumisella tarkoitetaan valmistautumista toimimaan oikealla tavalla kaikenlaisissa turvallisuustilanteissa. Varautumisen konkreettisia toimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, muu uhkien torjuntaan ja toiminnan palauttamiseen liittyvä suunnittelu, etukäteisvalmistelut ja varaukset sekä koulutus ja valmiusharjoitukset. Varautumisen tulisi olla osa organisaation normaalia toimintaa ja varautumisen toimenpiteissä on aina noudatettava voimassa olevaa lainsäädäntöä. Lisäksi niiden tulisi poikkeuksetta perustua laissa määriteltyihin toimivaltuuksiin. (Parmes ym. 2007, 31.)

Perinteisesti valmiussuunnittelulla on tarkoitettu ainoastaan valmiuslaissa lueteltuihin poikkeusoloihin varautumista, mutta nykyään se ymmärretään laajempaan käsitteenä, jonka kokonaisuus pitää sisällään organisaation toiminnan turvaamisen ja uhkien minimoimisen kaikissa turvallisuustilanteissa. Laajemmassa käsitteessään varautuminen ymmärretään myös osana kokonaisturvallisuutta, jolla vastataan monenlaisiin turvallisuuteen liittyviin osa-alueisiin. (Tourula 2015, 4.) Yhteistä kaikella varautumistyöllä on se, että se perustuu aina riskien arviointiin, joka on tehtävä laaja-alaisesti kaikki uhkamallit huomioiden (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 25).

Toiminnan jatkuvuuden turvaaminen ja toimintavalmiuden saavuttaminen kaikissa tilanteissa edellyttävät organisaatiolta monitasoista suunnittelua ja yhteistyötä. Julkisen hallinnon viranomaisilla ja yhteisöillä on velvoite pyrkiä ylläpitämään välttämätön osa toiminnastaan niin alemman asteisissa häiriötilanteissa kuin vaikeimmissakin poikkeusoloissa. (Parmes ym. 2007, 281.) Varautumiseen liittyvää suunnittelua kutsutaan yleisesti valmiussuunnitteluksi ja sen seurauksena syntyvää suunnitelmaa valmiussuunnitelmaksi. Alla on esitetty varautumisen prosessi.

VARAUTUMISEN PROSESSI



Kaavio 1: Varautumisen prosessi (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 9).

Valmiussuunnitelman yksityiskohtaisia raameja on vaikea asettaa, sillä joissakin organisaatioissa yksittäinen valmiussuunnitelma saattaa sisältää kaikki turvallisuuden ja toiminnan jatkuvuuden kannalta tärkeän suunnittelun. Toisissa organisaatioissa taas valmiussuunnitelma on osa suurempaa riskienhallinnan kokonaisuutta, jonka muita osia voivat olla esimerkiksi pelastussuunnitelma, tietoturvallisuussuunnitelma ja niin edelleen. Tärkeintä ei tietenkään ole se, millaisessa muodossa tieto on, vaan se, että suunnittelussa kyetään vastaamaan varautumisen haasteisiin sekä hahmottamaan tarpeet ja tavoitteet selkeästi. Yksinkertaistettuna voidaan todeta, että valmiussuunnittelun avulla organisaatio määrittää ne tehtävät ja toimintatavat, jotka kussakin tilanteessa ovat tarpeet niin normaaliolojen häiriötilanteiden kuin poikkeusolojenkin aikana. Varautumisessa kuuluu myös määrittää se, miten tuo toiminta turvataan ja suojataan, sekä ottaa huomioon varautumisen edellyttämät resurssit osana varautumisen suunnittelua (Parmes ym. 2007, 281-282.)

Koska julkisen hallinnon viranomaisilla on varautumisvelvollisuus, laativat ne omat varautumiseen liittyvät suunnitelmansa. Valmiussuunnittelutyön koordinoimiseksi hallinnonalasta tai toimialasta kokonaisvastuussa oleva ylempi hallintoviranomainen tai muu johto antaa ohjeet ja sisällölliset perusteet valmiussuunnittelua varten. Kun valmiussuunnitelmaa aletaan organisaatiossa laatimaan, voi lähtökohtana pitää neljää kysymystä:

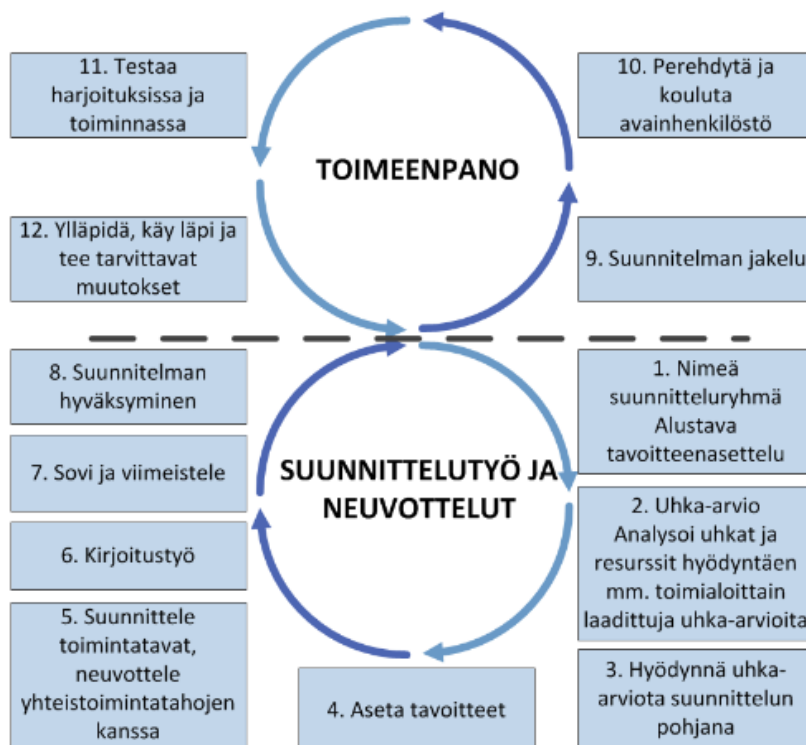
”MITÄ? Kysymys luo perustan valmiussuunnittelulle. Ensimmäiseksi tulee määrittää organisaation keskeiset tehtävät ja niiden mahdolliset muutokset erilaisissa tilanteissa.

MITEN? Millä tavoin erilaisissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa mahdollisesti rajallisillakin voimavaroilla voidaan hoitaa kaikki tilanteen kannalta keskeisimmät tehtävät? Erityinen huomio tulee kiinnittää suunniteltujen toimenpiteiden lainsäädännöllisiin perusteisiin.

MISSÄ? Kysymys koskee lähinnä toimintaan liittyviä yleisiä edellytyksiä tai rajoituksia riippuen esimerkiksi siitä, onko toimintaa mahdollista jatkaa normaaleissa toimipaikoissa vai joudutaanko toimintoja siirtämään tiloihin tai paikkakunnalle, jossa toimintamahdollisuudet eroavat normaalista. Fyysisten toimintaedellytysten rajoitukset vaikuttavat yleensä myös tehtävien tai toiminnan sisällön laajuuteen ja toimintamuotoihin.

MILLOIN? Kysymys tarkoittaa kykyä ennakoida tilanteen kehitys ja ajoittaa suunnitellut toimenpiteet siten, että niillä saavutetaan paras mahdollinen lopputulos.” (Parmes ym. 2007, 282.)

Valmiussuunnitelman laatimista varten olisi suotavaa koota työryhmä eri henkilöstöryhmien edustajista, sillä eri henkilöstöryhmien yhteistoiminnassa tehdystä valmiussuunnittelusta on samalla hyötyä myös suunnitelman jalkauttamisessa koko organisaatioon. Mikäli ylin johto ei osallistu käytännön suunnittelutyöhön, on ylimmän johdon sitoutuminen prosessiin varmistettava muutoin. Työn koordinoimiseksi ja valmiussuunnitteluprosessin loppuunsaattamiseksi työryhmän lisäksi olisi hyvä nimetä varautumisen hyvin tunteva vastuuhenkilö. Käyttökelpoisen valmiussuunnitelman kokoaminen ja ylläpitäminen ei ole itsestäänselvyys, sillä prosessiin liittyy useita työvaiheita. (Korhonen & Ström 2012, 12.) Yhdenlaista valmiussuunnittelutyön prosessia on havainnollistettu alla olevassa kaaviossa.



Kaavio 2: Valmiussuunnitteluprosessi (Korhonen & Ström 2012, 11).

Kun suunnitelma on valmis ja hyväksytty, kaikki avainhenkilöt, keskeiset yhteistoimintatahojen edustajat ja henkilöstöryhmät on perehdytettävä sen sisältöön ja toimintamalleihin. Suunnitelmaa kannattaa testata säännöllisin väliajoin erilaisilla harjoituksilla, jolloin yleensä suunnitelman kehittämis- ja muutostarpeet huomataan. Toimivan valmiussuunnitelman ylläpitämiseksi on harjoitusten välillä syytä muutoinkin päivittää ja kehittää suunnitelmaa. (Korhonen & Ström 2012, 12.)

Tässä suunnitelman kohdassa tulisi käydä läpi valmiussuunnittelun tarkoitus ja tavoitteet. Edellisten lisäksi tähän osioon voi tarvittaessa liittää lyhyen kuvauksen suunnitelman rakenteesta ja sisällöstä, tarkemman kuvauksen suunnitelman tavoitteista omassa organisaatiossa sekä mahdolliset muut perusteet suunnitelmalle.

1.2 Lainsäädäntö ja ohjeet

Varautumisvelvollisuudesta säättää valmiuslaki, pelastuslaki ja muu toimialakohtainen erityislainsäädäntö. Valmiuslaissa säädetään, että valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. (Kokonais-
turvallisuuden sanasto 2014, 60; Valmiuslaki 1552/2011.) Valmiuslain (1552/2011) ”tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.” Valmiuslaissa (1552/2011) ”säädetään viranomaisten toimivaltuuksista poikkeusolojen aikana. Lisäksi laissa säädetään viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin.” Normaaliolossa ja normaaliolojen häiriötilanteissa sovelletaan yleistä lainsäädäntöä.

Edellisen lisäksi vankeuslaki (767/2005) velvoittaa rangaistuksen täytäntöönpanon toteutettavaksi siten, että se on turvallista yhteiskunnalle, henkilökunnalle ja vangeille. Myös pelastuslaki (379/2011) ja työturvallisuuslaki (738/2002) koskevat vankiloiden toimintaa. Työturvallisuuslaissa määritellään työn teettäjän velvollisuudet turvata työntekijän olot työtehtäviä suorittaessa ja pelastuslaissa säädetään, että vankilan velvollisuutena on suojella siellä olevien henkilöiden ja heidän omaisuutensa turvallisuutta (Junninen 2009, 39; Työturvallisuuslaki 738/2002).

Valtionhallinnon ja yhteiskunnan varautumista linjataan ja ohjataan lisäksi valtioneuvoston strategioilla ja periaatepäätöksillä. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) on valtioneuvoston hyväksymä periaatepäätös, joka muodostaa varautumisen ja kriisijohtamisen yhteisen perustan kaikille yhteiskunnan toimijoille. YTS:ssa määritetään yhteiskunnan toiminnalle elintärkeitä toiminnot sekä niiden jatkuvuutta vaarantavat häiriötilanteet ja uhkamallit. Eri hallinnonalojen valmistelemat muut häiriötilanteiden hallintaan ja varautumiseen liittyvät strategiat ja ohjeet täydentävät yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa. (Huoltovarmuuskeskus; Pirttimäki & Tourula 2015, 10.)

Vuoden 2017 yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan varautumisen ja valmiussuunnittelun ajantasaisuuden varmistamiseksi kansallinen riskiarvio päivitetään ja laajennetaan vuoden 2018 aikana vastaamaan yhteiskunnan turvallisuusstrategian riskianalyysejä. Koska uhat ovat dynaamisia, täytyy uusia toimintatapoja ja toimijoiden välistä yhteistyötä tehostaa. Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi suunnitellaan käytännön tehtävät ja vastuut, jotka puolestaan perustuvat riskiarvioihin. Strategiassa on määritelty elintärkeiden toimintojen turvaamiseen eri hallinnonalojen strategiset tehtävät, joka oikeusministeriön osalta on oikeusturvajärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 6, 14, 39.)

Oikeusturvajärjestelmän toimintakyvyn turvaamisessa rikosseuraamusalan tehtävä on huolehtia rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta sekä turvata perus- ja ihmisoikeudet kaikissa oloissa

oikeusvaltion periaatteita noudattaen. Vankiloiden käyttötarkoitusta määrättäessä on otettava huomioon vankiloiden sisäiset riskit sekä vankien oloja ja kohtelua koskeva lainsäädäntö kansainväliset sopimukset ja velvoitteet mukaan lukien. Vuoden 2017 Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa linjataan, että vankiloiden valmiussuunnittelu ja siihen liittyvä varautuminen poikkeusoloihin tulee perustua paikalleen suojautumisen periaatteelle sodan uhan tai aseellisen hyökkäyksen tilanteissa. Siviilikriisitilanteissa puolestaan toimitaan pelastusviranomaisten antamien ohjeiden mukaisesti. Strategiassa määritetään myös, että kullakin vankilalla on oltava yksikkökohtainen valmiussuunnitelma. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 39.)

Myös rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusstrategiassa (2010, 10) määritetään, että erilaisiin vakaviin häiriötilanteisiin tulee varautua ennalta erilaisin suunnitelmin jokaisessa yksikössä. Häiriötilanteet ovat useimmiten yllättäviä tapahtumia ja jos niihin ei ole varauduttu ennalta kaikilla organisaation tasoilla on toiminta usein epä johdonmukaista ja vie turhia resursseja. Strategiassa linjataan kehittämissuunnitelmaksi huolellinen häiriötilanteisiin ennalta varautuminen, jossa uhat arvioidaan etukäteen ja määritellään niiden perusteella tarvittavat toimenpiteet ja laaditaan toimintaohjekortit, joista selviää vastuut ja tehtävät erilaisissa häiriötilanteissa. Strategiaa uudempi rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjaukset-julkaisu (2015, 23) määrittää myös, että jokaisessa yksikössä tulee olla valmiussuunnitelma häiriötilanteiden varalle ja että suunnitelmaa tulisi päivittää vuosittain.

Tässä osassa määritetään konkreettisesti valmiussuunnittelutyön raamit, eli viitekehys, johon valmiussuunnitelman laatiminen ja varautumisvelvollisuus perustuvat. Kokonaiskuvan saamiseksi on syytä korostaa mahdollisimman laajasti omaa hallinnonalaan koskevat ohjeet. Tähän osioon voi myös lisätä tarkemmin ja tarvittaessa esimerkiksi Rikosseuraamuslaitoksen omia ohjeistuksia ja/tai linjauksia varautumiseen liittyen.

1.3 Suunnitelman julkisuus

Viranomaisen asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia, mikäli niiden salassapitoa ei erikseen laissa säädetä. (Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 621/1999).

Laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) säädetään, että salassa pidettäviä viranomaisten asiakirjoja, jollei erikseen toisin säädetä, ovat vankeinhoitoviranomaisen taktisia ja teknisiä menetelmiä ja suunnitelmia koskevia tietoja sisältävät asiakirjat. Laissa täsmennetään, että kyseiset asiakirjat ovat salassa pidettäviä vain, jos niistä tiedon antaminen vaarantaisi turvallisuutta, rangaistuslaitoksen järjestyksen ylläpitämistä tai rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä. Lisäksi salassa pidettäväksi säädetään henkilöiden, rakennusten, laitosten, rakennelmien sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvajärjestelyjä sekä onnettomuuksiin ja poikkeusoloihin varautumista koskevat asiakirjat. Jälleen kuitenkin vain siinä tapauksessa, mikäli on ilmeistä, että kyseisiä tietoja antamalla vaarannettaisiin turvajärjestelyjen tarkoituksen toteuttamista, vahingoitettaisiin turvallisuutta tai sen kehittämistä tai varautumistyötä itsessään.

Rikosseuraamuslaitoksen verkkosivuilla määräykset ja ohjeet-osiosta on luettavissa turvaluokiteltujen ja muiden salassa pidettävien asiakirjojen käsittelyohje rikosseuraamusalalla. Ohje on laadittu vuonna 2010 ja se on voimassa toistaiseksi. Ohjeistus perustuu viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999) ja asetukseen (1030/1999) sekä valtionvarainministeriön antamiin lisäohjeisiin (VM 5/01/2000), jotka määrittävät viranomaisten asiakirjojen luokittelua ja käsittelyä. (Rikosseuraamuslaitoksen ohje 2010.)

Rikosseuraamuslaitoksen ohjeistus koskee nimenomaan turvaluokiteltujen tai muuten salassa pidettävien asiakirjojen käsittelyperiaatteita ja menettelytapoja. Ohjeistuksen tarkoituksena on varmistaa, että laadittavat asiakirjat sekä muu tietoaineisto käsitellään tietoturvan kannalta oikealla tavalla. Ohjeessa linjataan myös, että jokaisen Rikosseuraamuslaitoksen yksikön tulee määrittellä kaikille tietoaineistoille omistajat, joka määräytyy salassa pidettävien ja turvaluokiteltujen asiakirjojen osalta työjärjestyksen perusteella. (Rikosseuraamuslaitoksen ohje 2010.)

Rikosseuraamuslaitoksen oman ohjeistuksen mukaan salassa pidettävää tietoa voi sisältyä myös pääosin julkisiin aineistoihin. Ohjeessa linjataan, että pyydetessä julkinen tieto tulee antaa asiakirjasta niiltä osin, kun se voidaan toteuttaa salassa pidettävän tiedon paljastumatta (Rikosseuraamuslaitoksen ohje 2010). Tästä on linjannut myös korkein hallinto-oikeus päätöksellään 3819/2017, jossa käsiteltiin Loviisan kaupungin ajantasaisen valmiussuunnitelman julkisuutta. Kyseistä päätöstä ei tietenkään voi suoraan soveltaa kaikkiin organisaatioihin eikä myöskään vankiloihin, mutta siihen voi halutessaan tutustua, sillä se on linjannut yksityiskohtaisesti, mitkä osat valmiussuunnitelmasta ovat kyseisessä tapauksessa julkisia ja mitkä salassa pidettäviä. Linkki KHO:n päätökseen: <http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/muitapaatoksia/muupaatoks/1502268988618.html>

Salassa pidettävät asiakirjat jaetaan valtionvarainministeriön ohjeen mukaan kahteen luokkaan; turvaluokiteltaviin tietoihin tai asiakirjoihin ja muihin salassa pidettäviin tietoihin tai asiakirjoihin. Asiakirja kuuluu turvaluokiteltuihin asiakirjoihin silloin, kun sen salassapito perustuu lakiin. Kyseisiin asiakirjoihin tulee tällöin aina tehdä merkintä turvaluokittelusta ja salassa pidettävyydestä. Myös rikosseuraamusalalla noudatetaan valtionvarainministeriön ohjetta asiakirjojen ja tietojen turvaluokittelusta, jotka jaotellaan kolmeen turvaluokkaan ja muihin salassa pidettäviin asiakirjoihin. Lisäksi valtionvarainministeriön ohjeessa käydään läpi ketkä minkäkin turvaluokan omaavia asiakirjoja saavat käsitellä. (Rikosseuraamuslaitoksen ohje 2010.) Tarkemmat ohjeet asiakirjojen käsittelyyn, jakeluun, luomiseen ja vastaanottamiseen voi lukea suoraan osoitteesta: <http://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/seuraamukset/saannokset/maarayksetjaohjeet/turvaluokiteltujenjamuidensalassapidettavienasiakirjojenkasittelyohjerikosseuraamusalalla90042010.html>

Uusimmassa yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa varautumiseen liittyvien asiakirjojen julkisuutta sivutaan mainitsemalla, että varautumistyön ja turvallisuuteen liittyvän tiedon tulee olla mahdollisimman avointa. Tällä pyritään varmistamaan kokonaisturvallisuuden periaatteen mukainen kaikkien osapuolten, kuten viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen, yhteisöjen ja kansalaisten sitouttaminen ja mukaan ottaminen turvallisuus- ja varautumistyöhön. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 10.) Kaiken varautumiseen liittyvän aineiston salassapito ei siis yleensä ole tarkoituksenmukaista.

Valmiussuunnitelman ja sen ohella syntyvien materiaalien julkisuutta on hyvä pohtia etukäteen tutustumalla lakiin ja rikosseuraamuslaitoksen omiin ohjeisiin. Viimeistään suunnitelman valmistuttua täytyy määrittellä suunnitelman tai sen osien/liitteiden julkisuus tai salassapito. On hyvä ottaa myös huomioon salassapito organisaation sisällä. Kaikkien henkilöstöryhmien ei välttämättä ole tarpeellista saada käsitellä kaikkea turvallisuuteen liittyvää dokumentaatiota.

1.4 Vankilan tehtävät ja organisaatio

Riskienhallinnan ja varautumisen perustaksi vaaditaan taustatietona oman toiminnan kuvaus sekä toiminnan jatkumisen kannalta kriittisten toimintojen tunnistaminen ja niiden keskinäinen tärkeysjärjestyksen kartoittaminen. (Pirttimäki & Tourula 2015, 19.)

Tähän suunnitelman kohtaan on tarkoitus tehdä oman organisaation toiminnan kuvaus. Kuvauksessa voidaan eritellä muun muassa seuraavia asioita:

- Määritelmä yksikön (esim. vankilan) vastuista ja tehtävistä yksikkötasolla ja yhteiskunnallisella tasolla osana rikosseuraamusjärjestelmää
- Organisaation kuvaus (esimerkiksi kaaviona, taulukkona tai tekstinä)
- Tärkeimmät yhteystiedot

1.4.1 Elintärkeät ja kriittiset toiminnot

Jotta oman organisaation toiminnan kannalta merkittävät ja tyypilliset uhat saadaan tunnistettua, vaatii se kokonaisvaltaista ymmärrystä oman organisaation toiminnasta ja toiminnoista. Kun oman organisaation tehtävät ja toiminnot on koottu yleisellä tasolla edellisen otsikon alle, on seuraavaksi tarkoitus paneutua pohtimaan sellaisia oman organisaation toimintoja tarkemmin, jotka ovat elintärkeitä ja kriittisiä toiminnan jatkumisen kannalta häiriötilanteen sattuessa. Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa painotetaan, että elintärkeät toiminnot ovat lähtökohta varautumisen suunnittelulle kaikilla toimintatasoilla. Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi suunnitellaan käytännön tehtävät ja vastuut, jotka puolestaan perustuvat riskiarvioihin. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 14.)

Tähän suunnitelman kohtaan on siis tarkoitus koota ja eritellä ne elintärkeät ja kriittiset toiminnot sekä niiden keskinäinen tärkeysjärjestys organisaation toiminnan jatkumisen näkökulmasta. Käytännössä tällä tarkoitetaan yksikön toiminnan kokonaisvaltaista tehtävien ja toimintojen tarkastelua ja priorisointia. Esimerkiksi pitkäkestoisen ja vaikutuksiltaan laajan häiriötilanteen aikana voi olla välttämätöntä keskittyä ensisijaisesti kriittisten ja elintärkeiden toimintojen turvaamiseen.

Käytännössä tähän suunnitelman kohtaan kirjataan oman organisaation ja yksikön toimivuuden kannalta elintärkeät toiminnot, jotka on turvattava kaikissa tilanteissa toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi. Toiminnot tulisi myös priorisoida.

Toimintoja voi tarvittaessa peilata koko yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin ja oman hallinnonalan strategiisiin tehtäviin (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017)

1.5 Uhkien arviointi ja riskiarviot

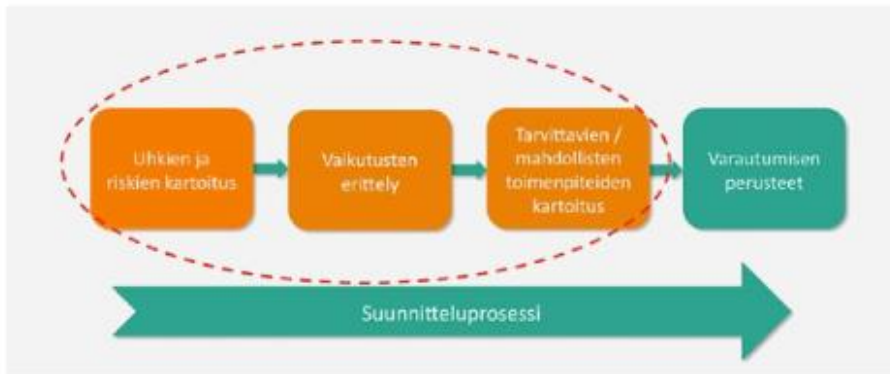
Jotta riskejä voidaan hallita, täytyy riskit ensin tunnistaa. Riskienhallinta onkin monivaiheinen prosessi, jonka tarkoituksena on tunnistettujen riskien, epävarmuuksien ja todennäköisyyksien kokonaisvaltainen hallinta (Leppänen 2006, 119).

Ensimmäinen vaihe kohti riskien hallintaa on uhkien kartoittaminen. Tämän jälkeen uhkamalleja täsmennetään uhka-arvioilla ja niitä edelleen yksityiskohtaisemmillä riskien arvioinneilla. Kun uhat ja riskit on tunnistettu sekä kartoitettu, määritellään tehtävät toimenpiteet, jotta riskit saadaan mahdollisimman hyvään hallintaan. Alla on esitetty yksinkertaistettuna valmiussuunnittelun yhteydessä tehtävä uhkien ja riskien arviointiprosessi:



Riskien arviointi on varautumistyön perusta ja se on tehtävä perusteellisesti huomioiden kaikki uhkamallit (Luonnon yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta 2017, 19). Riskienarvioinnin alkuvaiheessa täytyy myös määrittää riskienarvioinnin rajaus, jolloin määritellään rajat sille toiminnalle ja toimintaympäristölle, jota tarkastellaan (Pirttimäki & Tourula 2015, 20). Suunnitelmaa laativa organisaatio voi itse arvioida kuinka laajaa tai syväluotaavaa arviointityötä omassa yksikössä on tarkoituksenmukaista tehdä. Kaikkia riskejä ei voida tai ei tarvitsekaan hallita, koska kaikkien olemassa olevien riskien analysointi ja hallinta veisi organisaatiolta

kohtuuttomasti resursseja (Leppänen 2006, 119). Tärkeää onkin pitää riskienhallinta sellaisella tasolla, että organisaation toiminnan jatkumisen kannalta vähintään suurimmat riskit ovat hallinnassa ja tiedossa (Leppänen 2006, 119).



Kuva 3 Uhkien arviointi varautumisen perustana.

Kuva 1: Uhkien arviointi (Varautumisopas kunnille 2017, 18)

Kuten jo aiemmin mainittu, valmiussuunnittelutyötä tehtäessä on aina tärkeää, että prosessin aikana esille saadaan tuotua laaja-alainen näkemys uhkista ja niiden vaikutuksista organisaation toimintoihin. Erityisesti riskienarvioinnin osalta kattavan uhkamallinnuksen aikaan saamiseksi on ensiarvoista, että uhkien tunnistamistyöhön saadaan laajasti eri näkökulmia esimerkiksi eri henkilöstöryhmien edustajilta ja erilaista osaamista omaavilta henkilöiltä. Arviointia voidaan toteuttaa aivoriihi-tyyppisesti tai esimerkiksi käyttämällä erilaisia tarkistuslistoja (Pirttimäki & Tourula 2015, 20). Tärkeintä on, että eri näkökulmat saadaan esille.

Vuonna 2017 julkaistu yhteiskunnan turvallisuusstrategia erittelee myös ensimmäisessä osassaan kokonais-turvallisuuden yhteistoimintamallin, jonka pohjalle varautuminen ja häiriötilanteiden aikainen toiminta Suomessa tulisi pohjautua. Yhteistoimintamallin mukaan jatkuva varautumisen seuranta muodostuu valmiussuunnittelusta, toimeenpano-ohjelmista ja edellisten perusteella toteutettavista tehtävistä sekä niiden seurannasta, josta valtioneuvostotasolla vastaa kukin ministeriö. Strategian mukaan varautumista tulee kehittää soveltamalla yhä laajemmin ja syvemmin kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin mukaista varautumisen prosessia, jonka yksi tärkeimpiä osa-alueita on kaikkien turvallisuustoimijoiden osallistaminen varautumisen suunnitteluun. Lisäksi strategiassa mukaan varautumisen onnistumisen kannalta on välttämätöntä, että se liitetään muun toiminnan ja resurssien suunnitteluun ja että se pitää sisällään ennakoitinaikakulman. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 27.)

Uhkien ja riskien arvioinnin vaiheet:

Koska riskienhallinta on laaja kokonaisuus, kannattaa se jakaa erillisiksi työvaiheiksi. Ensimmäisenä työvaiheena on laatia uhkamalli. Uhkamalli on yleisluontoinen kuvaus tai listaus organisaatiota koskevista tyypillisistä uhkatilanteista ja sen tarkoitus on helpottaa varautumisprosessia sekä toimia varautumistyön perustana (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 66). Uhkamalleja voisi siis ajatella eräänlaisiksi kuvauksiksi tilanteista, jotka tapahtuessaan vaarantavat turvallisuutta tai elintärkeitä toimintoja. Parmes ym. (2007, 43) toteavatkin, että kun esimerkiksi yksityisten toimijoiden varautumisvelvollisuus ulottuu oman toiminnan turvaamiseen

kaikissa tilanteissa, ulottuvat valtion ja kuntien viranomaisten velvollisuudet kaikkiin yhteiskunnan ja väestön turvallisuutta vaarantaviin tilanteisiin.

Alla on vuoden 2017 yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa eriteltyt uhkamallit ja kansallinen riskiarvio, jota tulisi käyttää kaikkien tasojen varautumistyön perustana. Huomioi, että riskiarvio päivitetään seuraavan kerran vuonna 2018.

| YTS 2010 | KANSALLINEN RISKIARVIO 2015 | KANSALLINEN RISKIARVIO 2018 |
|---|--|--|
| <p>Uhkamallit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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 sekä • Sotilaallisen voiman käyttö. | <p>Laajasti yhteiskuntaan vaikuttavia skenaarioita:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Energiansaannin vakavat häiriöt • Kybertoimintaympäristön riskit • Maailmanlaajuisesti tai Suomen lähialueilla esiintyvät vakavat tarttuvat taudit ihmisiin • Suomeen suoraan tai välillisesti kohdistuva turvallisuuspoliittinen kriisi • Vakava ydinonnettomuus Suomessa tai Suomen lähialueella • Aurinkomyrsky <p>Vakavia alueellisia tapahtumia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nopeasti syntyvä laaja tulva asutuskeskudessa tai sen läheisyydessä • Vakava kemikaali- tai räjähdysonnettomuus vaarallisia aineita käsittelevässä teollisuuslaitoksessa • Suuri merellinen onnettomuus • Vakava lentoliikenteen onnettomuus • Vakava raideliikenteen onnettomuus • Vakava maantieliikenteen onnettomuus • Useampi yhtäaikainen laaja metsäpalo • Suuri, laajasti yhteiskuntaan vaikuttava rakennuspallo kriittisen infrastruktuurin kohteessa • Laaja tai pitkäkestoinen vedenjakeluhäiriö • Laajalle alueelle ulottuva talvimyrsky, johon liittyy pitkä pakkasjakso • Ukkosmyrsky (rajuilma) • Suomeen kohdistuva terroristinen teko tai terrorismi • Vakava henkilökoukoon kohdennettu väkivallanteko • Isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä • Laajamittainen maahantulo | <ul style="list-style-type: none"> • Päivitetään kolmen vuoden välein • Laajennetaan yhteiskunnan turvallisuusstrategian edellyttämällä tavalla • Perustana varautumisen suunnittelulle kaikilla toimintatasoilla |

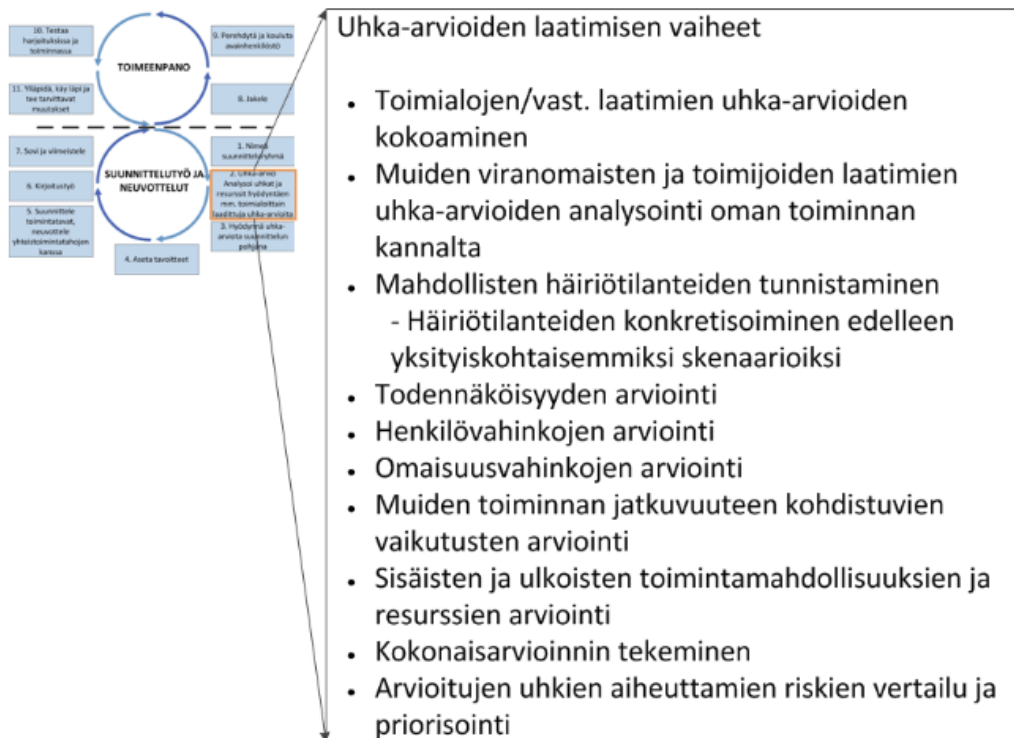
Kuva 2: Uhkamallit, riskiskenaariot ja kansallinen riskiarvio (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 26).

Uhkamalliin kootaan esille nousseet riskiskenaariot ja häiriötilanteet. Tarvittaessa ne voidaan jaotella esimerkiksi sisäisiin ja ulkoisiin uhkiin. Sisäisiä uhkia ovat organisaation omasta toiminnasta lähtöisin olevat uhkat, joita voivat olla esimerkiksi vesivahinko, tulipalo, mellakka, karkaaminen ja vangin tai työntekijän kuolema. Lisäksi on hyvä tiedostaa, että sisäisiä uhkia voivat olla muun muassa kriittisen tiedon välittymisen puute ja kriittisen osaamisen keskittyminen vain harvoille henkilöille sekä

toimintakulttuurin puutteet ja henkilöstön tavoitettavuuteen liittyvät heikkoudet (Varautumisopas kunnille 2017, 35). Ulkoisia uhkia ovat organisaation ulkopuolelta tai ympäristöstä tulevat uhkat kuten esimerkiksi ulkopuolisen tekemä pommiuhkaus ja häiriö ruokahuollossa tai veden jakelussa. Myös muun muassa sähkökatko, tietoliikennehäiriö, tartuntatautiepideemia ja laskeumatilanne ovat ulkoisia uhkia (Varautumisopas kunnille 2017, 35). Edellisten lisäksi paikalliset, eli alueelle tyypilliset uhat, olisi hyvä ottaa huomioon. Tällaisia voivat olla esimerkiksi lähellä sijaitseva kemikaaliteollisuus, isot valtatie, voimajohdot, tulva-alueet ja niin edelleen.

Rikosseuraamuslaitoksen ohjeen vaativan tilanteen hoitamisesta (2011, 3) mukaan esimerkkejä häiriötilanteista ovat esimerkiksi törkeä väkivalta tai rikos, vankien välinen väkivalta, mellakka, linnoitautuminen, vangin karkaaminen, pommiuhka, vankilan alueella tapahtuva joukkoesiintyminen tai järjestyshäiriö, vangin kuolema ja panttivankitilanne. Esimerkkeiksi vankilan ulkopuolella tapahtuvista häiriötilanteista ohjeessa annetaan muun muassa väkivaltaisuus kuljetuksen aikana, kuljetukseen kohdistunut hyökkäys, panttivankitilanne, väkivaltaisuus saattovartiointia kohtaan ja kuljetuksen aikana tapahtuva sairaskohtaus.

Uhkamallin tekemisen jälkeen uhkamallia tarkennetaan uhka-arvioilla, joiden tarkoituksena on tarkemmin eritellä uhkan lähde, kohde, toteutumistapa, todennäköisyys, vaikutus tehtävien hoitamiseen sekä tehtävät vastatoimenpiteet ja niihin tarvittavat resurssit. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 67). Uhka-arvion avulla varmistetaan siis toimenpiteiden mahdollisimman oikea kohdentaminen ja niiden toimien tarkastelu, joihin on ryhdyttävä uhkien torjumiseksi, ennalta ehkäisemiseksi ja vaikutuksista selviämiseksi. (Parmes ym. 2007, 49.) Uhka-arvioiden voidaan katsoa olevan koko varautumistyön perusta ja välttämätön edellytys, sillä ilman uhkien ja niihin liittyvien häiriötilanteiden arviointia vaarana on, että varautuminen jää summittaiseksi. Tärkeintä on, että valmiussuunnittelun yhteydessä arvioidaan ainakin elintärkeisiin ja kriittisiin toimintoihin kohdistuvat vakavimmat ja todennäköisimmät uhkat.



Kaavio 3: Vaiheet uhka-arvion laatimista varten (Korhonen & Ström 2012, 29).

Osa uhka-arvion tekemistä on arvioida uhkien aiheuttamia riskejä. Riskin suuruutta arvioidaan ottamalla huomioon riskin seuraukset ja todennäköisyys riskin toteutumiseen. Varautumisen kannalta oleellista on arvioida uhkien aiheuttaman riskin suuruus myös ääriolosuhteissa, jotta riittävät toimenpiteet uhan poistamiseksi tai seurausten minimoimiseksi voidaan sisällyttää osaksi suunnitelmaa. Useimmiten riskien merkittävyyttä arvioidaan käyttämällä riskimatriisia, joka kertoo, miten merkittävä riski on uhan todennäköisyyden ja seurausten vakavuuden yhdistelmää käyttäen. (Pirttimäki & Tourula 2015, 20-21.)

Uhkien ja riskien arvioinnissa voidaan käyttää apuna useita erilaisia menetelmiä. Arvioita voi toteuttaa ja jäsenellä esimerkiksi kaavioiden tai taulukoiden muodossa (esim. vika-analyysi, riskikartta, tapahtuma-analyysi, POA, HAZOP jne.) Hyviä esimerkkejä ja valmiita taulukkopohjia voi etsiä myös muiden organisaatioiden valmiussuunnitelmista, joista alla muutamia esimerkkejä. Esimerkit eivät ole yleispäteviä ja tarkoitus onkin, että runkojen sisältöä täydennetään ja täsmennetään omien tarpeiden mukaan esimerkiksi sarakkeita lisäämällä (häiriön luonne, vaikutukset, sopeuttamistarve, keskeiset toimenpiteet, tarvittava yhteistoiminta, kontaktitahon yhteystiedot jne.) Riskiarviota tehdessä on otettava huomioon, että uhkat voivat olla itsenäisiä, samanaikaisia tai ne voivat ilmetä toistensa jatkumoina (esimerkiksi tulipalosta seuraa usein myös vesivahinko ja niin edelleen) (Luonnos yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta 2017, 20).

| Häiriötilanne | Todennäköisyys T | Henkilövahingot H | Seuraukset | | Resurssit | | Yhteensä $=(T/2)*(H+O+M+R+U)$ |
|---|--|--|--|--|---|---|---|
| | | | Omaisuu vahingot O | Vaikutukset toiminnan jatkuvuuteen, esim. tietoliikennekatkos M | Omat resurssit R | Ulkoiset resurssit U | |
| Häiriötilanne | Todennäköisyyden arviointi asteikolla 1-5, jossa: 1 = Hyvin epätodennäköinen 2 = Melko epätodennäköinen 3 = Mahdollinen 4 = Todennäköinen 5 = Hyvin todennäköinen | Seurausten vakavuuden arviointi asteikolla 1-5, jossa: 1 = Rajoitettu 2 = Kohtalainen 3 = Vakava 4 = Erittäin vakava 5 = Kriittinen | Seurausten vakavuuden arviointi asteikolla 1-5, jossa: 1 = Rajoitettu 2 = Kohtalainen 3 = Vakava 4 = Erittäin vakava 5 = Kriittinen | Seurausten vakavuuden arviointi asteikolla 1-5, jossa: 1 = Rajoitettu 2 = Kohtalainen 3 = Vakava 4 = Erittäin vakava 5 = Kriittinen | Käytettävissä olevien resurssien arviointi asteikolla 1-5, jossa: 1=Erittäin hyvät resurssit 2=Hyvät resurssit 3=Kohtuulliset resurssit 4=Heikot resurssit 5=Erittäin heikot resurssit | Käytettävissä olevien resurssien arviointi asteikolla 1-5, jossa: 1=Erittäin hyvät resurssit 2=Hyvät resurssit 3=Kohtuulliset resurssit 4=Heikot resurssit 5=Erittäin heikot resurssit | Pisteiden yhteismäärä. Mitä pienempi luku on, sitä parempi. Vaikka kyseessä on vain suuntaa antava analyysi, vertailu tarjoaa tukea suunnittelutyön ja resurssien suuntaamiseen. (min. 3-max.63 pistettä) |
| Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien käytettävyyden häiriintyminen | 4 | 2 | 4 | 5 | 4 | 3 | 36 |
| Vesihuollon häiriötilanne, talousveden saastuminen | 3 | 4 | 3 | 3 | 3 | 3 | 24 |
| Jne. | | | | | | | 0 |

Taulukko 1: Esimerkki yksinkertaisesta riski- ja haavoittuvuusanalyysistä (Korhonen & Ström 2012, 33).

| Häiriö | Vaikutukset | Sopeuttamistarve |
|---|--|---|
| Elintarvikkeiden saatavuuden vaikeutuminen erisyistä. | Ruokapalvelua ei voida toteuttaa suunnitellusti. | Ruokalistojen muokkaaminen elintarvikkeiden saatavuuden mukaan. |
| Sähkökatko | Varavoimalla voidaan varmistaa ehkä vain osa valmistuskapasiteetista; elintarvikkeiden kylmäsäilytys vaikeutuu; kylmävalmistus ja valmiin ruoan jäähditys estyvät. | Työvuoroja joudutaan säätämään kapasiteetin tehokkaan käytön mahdollistamiseksi, pakastetut elintarvikkeet hyödynnetään etupainoisesti valmistuksessa, kuivatuotteiden käytön lisääminen. |
| Vesihuollon ongelmat | Vesihuolto toteutetaan erilaisin varajärjestelyin (veden tilapäisjakelu valmistuspisteille), veden käyttöä joudutaan rajoittamaan. | Vedentarpeen minimoiminen ruokalistoja muuttamalla, ruokailussa kertakäyttöastioiden hyödyntäminen tiskin vähentämiseksi. |

Taulukko 2: esimerkkitaulukko (Varautumisopas kunnille 2017, 10)

| Uhkan toteutumisen todennäköisyys | Uhkan aiheuttaman riskin vahingollisuus | | | |
|-----------------------------------|---|-------------|--------|-----------------|
| | Vähäinen | Haitallinen | Vakava | Erittäin vakava |
| Epätodennäköinen | | | | |
| Mahdollinen | | | | |
| Todennäköinen | | | | |
| Erittäin todennäköinen | | | | |

Taulukko 3: Esimerkki riskitason luokitteluun soveltuvasta taulukosta (Sosiaalitoimen valmiussuunnitteluopas 2008, 28).

Tässä suunnitelman vaiheessa kartoitetaan uhkat ja niihin liittyvät riskit sekä määritellään riskien kartoittamisen rajaus. Riskien arvioinnin perusteella todetut riskit kannattaa laittaa organisaation toimintojen näkökulmasta tärkeysjärjestykseen. Lisäksi on syytä eritellä, esimerkiksi yhteenvedon omaisesti, kuinka havaitut riskit vaikuttavat organisaation toimintaan sekä eritoten kriittisiin ja elintärkeisiin toimintoihin. Muuttuvatko yksikön tehtävät vakavissa häiriötilanteissa? Millaisia muutoksia toiminnassa ja tehtävissä on? Tuloksena syntyvät tarkemmat riskiarviot ja muu materiaali voidaan tarvittaessa sijoittaa suunnitelman liitteisiin.

1.5.1 Sisäiset uhkat

Alaotsikoita voidaan käyttää tarvittaessa uhkien jaotteluun

1.5.2 Ulkoiset uhkat

Tarvittaessa

1.5.3 Alueelliset uhkat

Tarvittaessa

1.6 Riskienhallinta ja edellytettävät toimenpiteet

Kuten aiemmin todettu, riskienhallinta on monivaiheinen prosessi, jonka tarkoituksena on tunnistettujen riskien, epävarmuuksien ja todennäköisyyksien kokonaisvaltainen hallinta. Riskienhallinnan tarkoitus on minimoida mahdollisimman luotettavasti arvioitujen uhkien toteutumisen todennäköisyyttä ja seurauksia. (Lepänen 2006, 119)

Uhkien ja riskien arvioinnin perusteella on tarkoitus pystyä tekemään päätöksiä tarvittavista turvallisuus- ja varautumistoimenpiteistä. Lopputuotteena syntyvät toimintaohjeet sekä muut tukiprosessit, kuten esimerkiksi viestintä- ja koulutustarpeiden määrittäminen. Arvioinnin perusteella on usein myös tarpeellista tehdä erilaisia varausjärjestelyjä, kuten esimerkiksi henkilöstön, kaluston tai rakennusten varauksia. Kaikki riskiarviointiin perustuvat toimenpiteet tulee dokumentoida prosessin yhteydessä ja määritellä niille aikataulu ja vastuuhenkilö. Riskin luokittelu, eli miten merkittävä se on toteutuessaan, vaikuttaa toimenpiteiden toteuttamisjärjestykseen ja kiireellisyyteen. (Pirttimäki & Tourula 2015, 22.)

Tähän suunnitelman osaan on tarkoitus koota konkreettiset riskienhallinnan menetelmät ja toimenpiteet, eli eritellä mitä ja miten tulee tehdä, jotta havaitut riskit saadaan hallintaan. Tähän, eli otsikon 1.6. alle voi koota yleisesti yhteenvedona tietoa riskienhallintaan ja toimenpiteisiin liittyen, mutta tarkemmin asiasisältöjä voi avata omien otsikoidensa alle esimerkiksi otsikoiden 1.6.1-1.6.6. mukaisesti.

Toimenpidesuunnitelmat, varauslistat ja muut riskienhallintatoimenpiteiden tuloksena syntyneet aineistot voi myös koota suunnitelman liitteisiin, mikäli se katsotaan käytännön kannalta paremmaksi vaihtoehdoksi.

1.6.1 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma

Tähän osaan sisällytetään lähivuosien turvallisuuden hallinnan ja varautumisen kehittämisen painopisteet ja tarvittaessa toimenpideohjelma, joiden tulisi perustua uhka-arvioiden perusteella havaittuihin keskeisimpiin kehittämistarpeisiin ja/tai puutteisiin (Korhonen & Ström 2012, 34). Ensisijaisesti pyritään poistamaan vaaratekijä, mutta mikäli se ei ole mahdollista, keskitetään toimenpiteet riskien vaikutusten ja todennäköisyyden minimointiin. Toimenpiteiden määrittelyn jälkeen, kannattaa vielä arvioida jäännösriski, jonka perusteella voidaan arvioida, onko toimenpide sellaisenaan riittävä. (Pirttimäki & Tourula 2015, 22.) Alla esimerkki yksinkertaisesta toimenpidesuunnitelmasta.

| | |
|---|--|
| Painopistealue 1 <i>(tunnistetut kehittämistarpeet uhka-arvioista ja riskianalyyseistä)</i> | <i>Esim. kriisiviestinnän kehittäminen</i> |
| Konkreettiset toimenpiteet turvallisuuden hallinnan ja varautumisen edistämiseksi | |
| Toteutusaikataulu | |
| Vastuuhenkilö- tai taho | |
| Kustannusarvio | |
| Rahoitus | |
| Painopistealue 2 | <i>Esim. viestijärjestelmien varmistaminen</i> |
| Konkreettiset toimenpiteet turvallisuuden hallinnan ja varautumisen edistämiseksi | |
| Toteutusaikataulu | |
| Vastuuhenkilö- tai taho | |
| Kustannusarvio | |
| Rahoitus | |
| Painopistealue 3 | <i>Esim. avainhenkilöstön tavoitettavuuden ja sisäisten hälytysjärjestelyiden kehittäminen</i> |
| Konkreettiset toimenpiteet turvallisuuden hallinnan ja varautumisen edistämiseksi | |
| Toteutusaikataulu | |
| Vastuuhenkilö- tai taho | |
| Kustannusarvio | |
| Rahoitus | |

Taulukko 4: Esimerkki yksinkertaisesti toimenpidesuunnitelmasta (Korhonen & Ström 2012, 35).

1.6.2 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut

Tässä suunnitelman vaiheessa selvitetään, miten resurssien varaaminen on tähän asti tehty, kuka niistä vastaa ja kuinka usein niitä olisi tarpeellista päivittää. Lisäksi tähän kirjataan menettelytavat sekä vastuut varaukseen liittyvissä asioissa. (Korhonen & Ström 2012, 75.) Resurssien varauksia voidaan tehdä poikkeusolojen tai normaaliolojen häiriötilanteiden varalle. Tässä kappaleessa tarkoitetaan eritellä varauksia normaaliolojen häiriötilanteiden osalta. Poikkeusolojen varaamiset, kuten esimerkiksi henkilövaraukset, käsitellään poikkeusolojen valmiussuunnitelma -osiossa.

Tarkemmat varauslistat tai varausesitykset voidaan liittää suunnitelman tähän osioon tai suunnitelman liitteeksi. Myös mahdolliset tilavarauksiin tai muun materiaalin varauksiin liittyvät sopimukset ja suunnitelmat tulisi liittää valmiussuunnitelman liitteiksi, mikäli se katsotaan käytännön kannalta sopivaksi.

Materiaali- ja tilavaraukset:

Tällä hetkellä ei ajoneuvo- ja työkonevarauksia voi tehdä, sillä järjestelmää ollaan kehittämässä. Vankilan käyttöön tarkoitettujen ajoneuvot pysyvät vankiloiden käytössä. Organisaatio voi kuitenkin tehdä etukäteen

sopimuksia tilojen, ajoneuvojen, työkoneiden tai muun materiaalin käytöstä häiriötilanteiden aikana toimijoiden välisin sopimuksin. Tärkeää on pohtia millaisia varauksia uhka-arvion kautta nousseiden häiriötilanteiden varalle tulisi tehdä, jotta tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen voitaisiin taata ja palautumista normaaliin tilaan nopeuttaa.

1.6.3 Häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat

Valmiussuunnitelmassa tulee arvioida varautumiseen ja valmiuden ylläpitoon liittyvät kustannukset ja hankinnat, jotka voidaan eritellä tähän suunnitelman osaan. Varautumisesta aiheutuneita kustannuksia tai hankintoja voivat olla esimerkiksi erilaiset kalusto- ja välinehankinnat, huoltotoimenpiteet, henkilöstön koulutamisesta ja harjoituksista koituneet kustannukset ja niin edelleen. Tähän kohtaan suunnitelmaa voidaan lisäksi kirjata linjaukset varautumisen kustannusten sisällyttämisestä normaaliin talouden ja toiminnan suunnitteluun. (Pirttimäki & Tourula 2015, 14; Sosiaalitoimen valmiussuunnitteluopas 2008, 59; Korhonen & Ström 2012, 59.) Kun esimerkiksi yksityisten toimijoiden varautumisvelvollisuus ulottuu oman toiminnan turvaamiseen kaikissa tilanteissa, ulottuvat valtion ja kuntien viranomaisten velvollisuudet kaikkiin yhteiskunnan ja väestön turvallisuutta vaarantaviin tilanteisiin (Parmes ym. 2007, 43). Parmes ym. (2007,43) toteavat YTS:n (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 27) mukaisesti, että varautumistyön johdosta tehtävien toimenpiteiden kustannukset tulisi sisällyttää normaaleihin toiminta- ja taloussuunnitelmiin ja että varautumisen onnistumisen kannalta on elintärkeää, että se liitetään muun toiminnan ja resurssien suunnitteluun.

Tässä suunnitelman vaiheessa tulisi eritellä varautumisesta aiheutuneet kustannukset. Tällöin varautumistyöhön tarvittavat ja varattavat resurssit sekä mahdolliset lisähankinnat voidaan hahmottaa kokonaisuutena, jolloin ne on myös helpompi siirtää osaksi normaalia taloussuunnittelua.

1.6.4 Varautumiskoulutus ja harjoitukset

Varautumiskoulutus ja harjoitukset ovat keskeinen osa koko varautumisprosessia. Koulutuksella taataan, että henkilöstöllä on varautumisessa ja häiriötilanteiden hallinnassa tarvittavat tiedot ja taidot. Varautumiseen liittyvää koulutusta voidaan järjestää sisäisesti organisaatiossa tai osallistua ulkoisen tahon koulutukseen.

Harjoituksissa tarkoituksena on suunnitelmien ja toimintamallien testaaminen käytännössä. Harjoitukset ovat myös siinä mielessä tärkeitä, että niiden kautta saadaan usein tärkeää tietoa suunnitelmien kehittämiseksi. Harjoituksia tulisi järjestää säännöllisesti. Harjoitukset voivat olla omatoimisia, yhteistyötahojen kanssa toteutettuja tai laajoja aluehallintoviraston tai Pelastusopiston yhteistoiminnassa järjestämiä valmiusharjoituksia. (Korhonen & Ström 2012, 36.) Myös Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa (2015, 23) mainitaan, että turvallisuustietoisuutta yksiköissä on pidettävä yllä suunnitellusti esimerkiksi vakiinnuttamalla toimivia perehdyttämiskäytäntöjä ja tekemällä kirjallisia ohjeistuksia.

Suunnitelman tähän kohtaan kirjataan yleiset periaatteet ja linjaukset henkilöstön koulutuksesta sekä harjoitusten järjestämisestä. Milloin ja millaisia koulutuksia on järjestetty tai olisi tarpeellista tulevaisuudessa järjestää? Minkä tahojen kanssa tehdään mahdollisesti yhteistyötä koulutusten osalta? Kuinka suunnitelma jalkautetaan tarpeellisin osin henkilöstölle?

Mikäli koetaan tarpeelliseksi, voidaan tässä yhteydessä laatia myös tarkempi suunnitelma henkilöstön koulutuksesta kohderyhmineen tai vaikkapa perehdyttämiskansio. Jälleen tärkeää ei ole se, millaisessa muodossa asiat esitetään, vaan se, että koko henkilöstö saa tarvittavat tiedot ja taidot toimia kaikenlaisissa häiriötilanteissa.

1.6.5 Valmiussuunnittelun vastuut ja vastuuhenkilöt

Vaikka varautuminen ja valmiussuunnittelu ovat organisaatiossa yhteistyössä tehtävää toimintaa, on lähtökohtaisesti vastuu valmiussuunnittelusta ja varautumisesta viime kädessä organisaation johdolla. Jos käytännön suunnittelutyön tekee joku muu kuin ylin johto, on ylimmän johdon sitoutuminen valmiussuunnitteluun prosessiin varmistettava esimerkiksi ohjausryhmätyyppisellä työskentelyllä tai muilla tavoin. Valmiussuunnittelusta vastaavan työryhmän lisäksi on nimettävä myös yksi varautumisen periaatteet ja varautumisjärjestelmän hyvin tunteva vastuuhenkilö, joka huolehtii viime kädessä työn koordinoimisesta ja suunnittelukierroksen loppuunsaattamisesta. (Korhonen & Ström 2012, 11-12.) Myös henkilökunnan perehdyttämiseen, harjoitusten järjestämiseen sekä suunnitelman päivittämiseen tulisi nimetä vastuuhenkilö/-henkilöt.

Tätä suunnitelman kohtaa tehtäessä määritetään varautumisen ja valmiussuunnittelun vastuut sekä niistä vastaavat henkilöt. Yhteenvedon vastuualueista ja siitä, mistä asioista kukin vastaa, voi esittää esimerkiksi taulukkomuotoisena.

1.6.6 Yhteistoiminta varautumisessa ja suunnitelmien yhteensovittaminen

Vuonna 2017 julkaistu yhteiskunnan turvallisuusstrategia erittelee ensimmäisessä osassaan kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin, jonka pohjalle varautuminen ja häiriötilanteiden aikainen toiminta Suomessa tulisi pohjautua. Yhteistoimintamallin mukaan jatkuva varautumisen seuranta muodostuu valmiussuunnittelusta, toimeenpano-ohjelmista ja edellisten perusteella toteutettavista tehtävistä sekä niiden seurannasta, josta valtioneuvostotasolla vastaa kukin ministeriö. Strategian mukaan varautumista tulee kehittää soveltamalla yhä laajemmin ja syvemmin kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin mukaista varautumisen prosessia, jonka yksi tärkeimpiä osa-alueita on kaikkien turvallisuustoimijoiden osallistaminen varautumisen suunnitteluun. (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 27.) Kun varautuminen yhteensovitetaan paikallisella, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja muiden

yhteisöjen sekä kansalaisten kanssa, saadaan tällöin luotua varautumiseen yhteinen ymmärrys ja tilannekuva (Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017, 11).

Myös Korhonen ja Ström (2012, 40) painottavat eri toimijoiden välisen yhteistyön tärkeyttä osana varautumista. Tehtävän yhteistyön kautta voidaan selvittää muiden toimijoiden toimintatapoja, käytettävissä olevia resursseja ja valmiussuunnitelmia, jonka seurauksena pystytään esimerkiksi sopimaan muiden toimijoiden resurssien käyttömahdollisuudesta häiriötilanteen aikana erilaisin sopimuksin. Yhteistoimintaa tarvitaan usein myös alueen uhkien kartoittamista varten, jolloin jollakin muulla toimijalla voi olla tarkempi tietämys alueen uhkista (esim. ympäristöuhkat -> ympäristöviranomaisen). (Korhonen & Ström 2012, 40.)

Esimerkki taulukosta. Yhteistoimintatahot ovat esimerkkejä.

| Yhteistoimintataho | Yhteistoiminnan tavoite | Yhteystiedot |
|--|-------------------------|--------------|
| Vankilan ruokahuolto | | |
| Yhteistyöjärjestö/yhdistys A | | |
| Yhteistyöjärjestö/yhdistys B | | |
| Energialaitos | | |
| Pelastuslaitos | | |
| Vesihuoltolaitos | | |
| Tietoliikenneoperaattorit/ järjestelmätoimittajat | | |
| Jne... | | |

Taulukko 5: Taulukko yhteistoimintatahoista (Ruokapalveluiden valmiussuunnitelman runko, 12, muokattu)

Suunnitelman tässä vaiheessa tulisi kuvata yhteistoiminnan periaatteet osana varautumista sekä kartoittaa alueella ja/tai oman yksikön yhteydessä toimivat keskeiset yhteistyötahot yhteystietoineen. Varautumisen yhteensovittamista muiden toimijoiden kanssa voi edistää järjestämällä esimerkiksi tapaamiset eri tahojen kanssa. Yhteyttä voi tarvittaessa ottaa myös aluehallintovirastoon tai pelastuslaitokseen. Aluehallintoviraston tehtäviin kuuluu muun muassa varautumisen yhteensovittaminen ja pelastuslaitoksilla on usein hyvä tietämys asioista, jotka olisi hyvä huomioida varautumisessa tehtävässä yhteistyössä.

Huom. Maakunta-uudistuksen voimaan tullessa, varautumisen yhteensovittamisen vastuu siirtynee maakunnille.

Tässäkin kohdassa voi tiedon jäsentämiseen käyttää taulukoita tai jotakin muuta sopivaa tapaa. Mikäli varautumisen yhteistoiminnan seurauksena syntyy yhteistoimintamuistioita ja/tai sopimuksia esimerkiksi jonkin resurssin käytöstä, voidaan ne lisätä suunnitelman liitteiksi. (Korhonen & Ström 2012, 41.) Sopimukset jonkin resurssin käytöstä voidaan sopivilta osin sijoittaa myös varausjärjestelyjen yhteyteen.

1.7 Johtamisjärjestelmä normaalioloissa

Tähän kohtaan kuvataan virkanimikkeiden tasolla organisaation normaali johtamisjärjestelmä esimerkiksi organisaatiokaavion muodossa. Kaaviota voi tarvittaessa täydentää sanallisesti tai muilla tavoin. (Korhonen & Ström 2012, 46.)

1.8 Johdon ja avainhenkilöstön hälyttämisen- ja informointijärjestelyt

Tässä kohtaa on tarkoitus selvittää eri vaihtoehdot johto- ja avainhenkilöstön hälyttämiseksi ja informoimiseksi häiriötilanteessa. On hyvä pohtia myös niin sanotut informointikynnykset, eli milloin ja millaisissa tilanteissa hälyttäminen ja informointijärjestelyjä on syytä tehdä. Muiden kuin omaan organisaatioon kuuluvien yhteistoimintahojen kanssa tulisi sopia tiedonvälittämisestä ja -annosta esimerkiksi yhteistoimintasopimuksissa ja -muistioissa. (Korhonen & Ström 2012, 49.) Katso myös rikosseuraamuslaitoksen ohje vaativan tilanteen hoitamisesta (4/601/2011).

Suunnitelman tähän kohtaan kuvataan sanallisesti tai kaavioin suunnitellut järjestelyt ja toimintatavat. Tähän kohtaan on tarkoitus kuvata myös yksityiskohtaisesti hälyttämisessä tarvittavat välineet ja yhteystiedot. Tässä kohtaa voi hyödyntää esimerkiksi kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan ohjeessa olevaa kaavioita, joka on esitetty alla.

| Toimiala/vastuualue X | | | |
|-----------------------|------|------------------|----------|
| Tehtävä | Nimi | Yhteystiedot | Sijainen |
| | | Puhelin VIRVE | |
| | | Puhelin VIRVE | |
| | | Puhelin VIRVE | |
| Toimiala/vastuualue Y | | | |
| Tehtävä | Nimi | Yhteystiedot | Sijainen |
| | | Puhelin VIRVE | |
| | | Puhelin VIRVE | |
| | | Puhelin VIRVE | |
| Toimiala/vastuualue Z | | | |
| Tehtävä | Nimi | Yhteystiedot | Sijainen |
| | | Puhelin VIRVE | |
| | | Puhelin VIRVE | |
| | | Puhelin VIRVE | |

Kuva 3: Toimintatavat ja vastuut (Korhonen & Ström 2012, 48)

1.9 Johtamisjärjestelmä ja tehtävät häiriötilanteissa

Keskeinen osa häiriötilanteisiin varautumista on huolehtia ennakkoon häiriötilanteen hallintaan, eli hälyttämiseen, johtamiseen, tilannetietojen välittämiseen ja kokoamiseen sekä tilannekuvan muodostamiseen liittyvien toimintamallien tuntemisesta ja toimivuudesta. Häiriötilanteiden hallintaan liittyvät vastuut ja tehtävät vaihtelevat uhkasta ja sen luonteesta riippuen. Eri henkilöiden ja toimijoiden vastuiden ja tehtävien määrittäminen sekä kokonaisuuden hahmottaminen voi olla hankalaa akuutin häiriötilanteen sattuessa. Valmiussuunnittelussa yksi keskeinen tavoite on, että vastuut ja tehtävät hahmotetaan etukäteen. Tehtäviä ja vastuita voi havainnollistaa esimerkiksi tilannekorttien avulla, jotka ovat häiriötilannekohtaisia kuvauksia, joihin sisältyvät uhka-arvion keskeiset tulokset ja ennalta tehdyt keskeiset varautumistoimenpiteet. Tilannekorkeissa kuvataan myös tilanteen hallintaan osallistuvat keskeiset toimijat sekä niiden vastuut, tehtävät ja yhteystiedot. Tilannekorttien lisäksi ja tueksi voidaan erilaisten häiriötilanteiden varalle luoda myös muistilista-tyyppisiä kutakin häiriötilannetta varten tehtyjä toimintaohjeita/-kortteja. (Korhonen & Ström 2012, 57.) Tavoitteena on, että toimintaohjeet ovat normaali- ja poikkeusoloissa mahdollisimman yhdenmukaisia. Toimintaohjeiden päivittämisestä tarpeen mukaan on huolehdittava ja erityisesti niiden jalkauttamiseen ja ohjeisiin perehdyttämiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota. (Pirttimäki & Tourula 2015, 25.) Myös Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjauksissa (2015, 23) linjataan, että häiriötilanteita varten tulee luoda kirjalliset ohjeistukset.

Kokonaisuuden hahmottamiseksi häiriötilanteen hallintaan osallistuvien henkilöiden ja toimijoiden tehtävienjakoa voidaan kuvata häiriötilannekohtaisesti myös taulukkona. Esimerkki häiriötilannekohtaisesta

vastuiden ja tehtävien esittämisestä on alla. Häiriötilanteiden hallinnan vastuita ja tehtäviä etukäteen arvioitaessa on kuitenkin muistettava, että tyhjentävää esitystapaa tuskin on mahdollista tehdä, sillä häiriötilanteiden luonne ja seuraukset eivät aina ole välttämättä ennakoitavissa. (Korhonen & Ström 2012, 58.)

Taulukko 8. Esimerkki häiriötilannekohtaisten vastuiden ja tehtävien esittämisestä. (Esimerkki ei ole tyhjentävä ja sen sisältämät tiedot ja arviot ovat kuvitteellisia)

| | Häiriötilanne 1 | Häiriötilanne 2 | Jne... |
|---|--|-----------------|--------|
| Uhkamalli | Voimahuollon vakava häiriö | | |
| Häiriötilanne | Sähköenergian saannin, siirron tai jakelun häiriöt | | |
| Häiriötilanteen kuvaus | Pitkäkestoinen laaja sähkökatkos > 1 vrk | | |
| Tarvittavat suorituskyvyt/resurssit | Varavoima, vaihtoehtoiset toimintatavat toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi Viestiyhteyksien turvaaminen | | |
| Ennalta ehkäisevät toimenpiteet | Kriittisten kohteiden ja toimintojen kartoitus yhteistyössä sähkönjakelusta vastaavien kanssa | | |
| Varautumistoimenpiteet | Varavoimakoneiden hankinta, varavoimakoneiden kytkentämahdollisuuden rakentaminen, häiriötilanteen huomiointi valmiussuunnitelmissa | | |
| Muut toimenpiteet | Häiriötilanteen harjoittelu kerran vuodessa toimialakohtaisesti Häiriötilanteen harjoittelu kerran kahdessa vuodessa johtoryhmän osalta | | |
| Häiriötilanteen hallinta Yleisjohto | Energialaitos häiriön selvittämisen osalta Pelastustoimi tilanteen edellyttäessä pelastustoimintaa | | |
| Muut keskeiset tehtävät toimialoittain / vast. | | | |
| - Kunnan johtoryhmä | - Kunnan kokonaistilannekuvan muodostaminen ja välittäminen - Yhteydenpito sidosryhmiin - Toimintojen yhteensovittaminen ja resurssien priorisointi - Ohjeet toimialoille | | |
| - Sosiaalitoimi | - Toimintayksiköiden toimintaedellytysten turvaaminen - Asiakkaiden hyvinvoinnin varmistaminen - Evakuoitujen huolto | | |
| - Terveystoimi | - Toimintayksiköiden toimintaedellytysten turvaaminen | | |
| - Pelastustoimi | - Pelastustoiminnan johtaminen - Pelastustoiminnan toimintaedellytysten turvaaminen - Evakuointien johtaminen | | |
| - Viestintäpalvelut | - Sisäinen viestintä - Toimialojen ulkoisen viestinnän yhteensovittaminen - Toimintaohjeiden antaminen väestölle muuttuvista palveluista yhteistyössä toimialojen kanssa | | |
| Keskeiset yhteistoimintatilat | Sähköverkkoyhtiöt Sairaanhoidopiiri Koulutuskuntayhtymä | | |
| Prioriteetti | 1 | | |

Kuva 4: Häiriötilannekohtaiset vastuut ja tehtävät (Korhonen & Ström 2012, 58)

Häiriötilanteen hallinnan ja seurannan tehostamiseksi voidaan keskeiset johtamiseen ja tilanteen hallintaan liittyvät toiminnot keskittää johtamispaikkaan. Johtamisessa tarvittavan tilannekuvan muodostamiseksi ja viestinnän tehostamiseksi, voidaan samaan tilaan perustaa myös esimerkiksi muita johtamista tukevia toiminnallisia osia kuten tilannekeskus. Johtamispaikan valinnan tai sijoittelun osalta on otettava huomioon mahdollisten lisäresurssien tarve ja niiden turvaaminen. Huomiota täytyy kiinnittää muun muassa mahdolliseen varavoiman tarpeeseen sähköisen infrastruktuurin häiriöiden varalta sekä muiden teknisten

toimintaedellytysten turvaaminen, kuten esimerkiksi viestintävälineiden saatavuuteen. (Korhonen & Ström 2012, 52.)

Suunnitelman tähän kohtaan kirjataan virkanimikkeiden tasolla organisaation johtamisjärjestelmä häiriötilanteissa esimerkiksi organisaatiokaavion muodossa (Korhonen & Ström 2012, 46). Lisäksi voidaan käsitellä, kuinka tilanneorganisaatioon siirtyminen tapahtuu sekä mitkä ovat vastuut ja tehtävät ottaen huomioon häiriötilanteen ajankohta (virka-aikana vs. sen ulkopuolella). Mikäli organisaatiossa on tarpeen määritellä johtamispaikat häiriötilanteiden varalle, tulisi niihin liittyvä seikat käydä myös läpi.

Tilanne-/toimintaohjekortit ja muistilistatyypiset ohjeet sekä muu mahdollinen materiaali voidaan sisällyttää suunnitelman tähän kohtaan tai suunnitelman liitteeksi.

1.10 Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset

Häiriötilanteiden aikana tarvitaan usein tehostettua viestintää niin sisäisessä kuin ulkoisessakin viestinnässä. Tehostetulla viestinnällä varmistetaan tilanteen hallittu hoitaminen, toimintaohjeista viestiminen, lisävahinkojen torjuminen, tarpeettoman huolen vähentäminen, väärän tiedon leviämisen estäminen sekä organisaation maineen hallinta. (Vesihuoltolaitoksen opas häiriötilanteisiin varautumiseen, 35)

Jotta viestintä saadaan häiriötilanteen sattuessa hoidettua tehokkaasti, suunnitelmallisesti ja tarkoituksenmukaisesti, täytyy myös viestinnän vastuut ja toimintatavat jäsenellä etukäteen osana valmiussuunnittelua. Häiriötilanteiden viestintää linjatessa on hyvä eritellä ohjeet erikseen ulkoiseen ja sisäiseen viestintään.

Tähän osaan valmiussuunnitelmaa on siis tarkoitus kuvata tiiviisti häiriötilanneviestinnän keskeiset linjaukset organisaatiossa. Varautumiseen viestinnän osalta voi kuulua esimerkiksi kriisiviestintäohjeiden ja -suunnitelmien sekä tiedotepohjien ja yhteistietolistojen laatimista, viestintäharjoituksia, avainhenkilöiden valmentamista sekä yhteistoimintahojen kanssa vastuista ja toiminnasta sopimista. (Vesihuoltolaitoksen opas häiriötilanteisiin varautumiseen, 36.)

Mahdolliset häiriötilanne- tai kriisiviestintäsuunnitelmat voidaan lisätä suunnitelman liitteeksi tai sisällyttää suunnitelman tähän osaan.

2 Poikkeusolojen valmiussuunnitelma - varautuminen poikkeusoloihin

Poikkeusolot on määritelty valmiuslaissa. Poikkeusolot on yhteiskunnan tila, jossa esiintyvät uhkat ja häiriöt ovat niin vakavia tai runsaita, että tarvitaan mahdollistaa viranomaisille tavanomaisesta poikkeavien toimivaltuuksien käyttö. Poikkeusolojen vaikutus viranomaisten toimintaan vaihtelee viranomaisesta ja poikkeusolon laadusta riippuen. Tästä syystä on tärkeää, että viranomaiset varautuvat toimimaan eri poikkeusolojen aikana ja määrittävät etukäteen millaisia vaikutuksia eri poikkeusoloilla oman organisaation toimintaan on. Tehtävät ovat poikkeusolojen aikana usein samoja kuin normaalioloissa, mutta keinot ja priorisointi voivat muuttua. (Kokonaisturvallisuuden sanasto 2014, 98-99.)

Poikkeusolojen valmiussuunnitelmassa on tarkoitus kuvata sellaiset keskeisimmät poikkeusolojen uhka-arvioiden tulokset, jotka edellyttävät syvempiä varautumistoimenpiteitä kuin normaaliolojen häiriötilanteet (esim. sotilaallinen uhka). Suunnitelmaa tulee päivittää n. kahden vuoden välein tai kun toimintaympäristössä tai toiminnassa tapahtuu merkittäviä muutoksia. (Korhonen & Ström 2012, 15-16.) Poikkeusolojen valmiussuunnitelmassa kuvataan myös mahdolliset toimivaltuuksien käyttöönoton ja valmiuden tehostamisen keskeiset vaikutukset. Lisäksi suunnitelmassa eritellään poikkeusolojen aikaista toimintaa ja jatkuvuutta varten tehtävät henkilöstö- ja tila- sekä ajoneuvo- ja työkonevarauksia koskevat vastuut (Korhonen & Ström 2012, 16). Tarkemmat varauslistat voidaan liittää valmiussuunnitelman liiteluettelon yhteyteen.

Poikkeusolojen valmiussuunnitelmaa laatiessa kannattaa huomioida, että pääsääntöisesti viranomaisten sotilaallista maanpuolustusta ja poikkeusolojen varautumista koskevat asiakirjat tulee pitää salaisena, ellei toisin säädetä. (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621 24§)

2.1 Poikkeusolojen vaikutukset toimintaan ja toimintaedellytyksiin

Valmiuslain (1552/2011) tarkoitus on suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä sekä ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia. Valmiuslailla turvataan myös valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys. Laissa säädetään viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin sekä heidän toimivaltuuksistaan poikkeusolojen aikana.

Poikkeusoloja valmiuslain 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; sekä
- 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.” (Valmiuslaki 1552/2011.)

Valmiuslaissa (1552/2011) säädetään, että mikäli valtioneuvosto, yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, toteaa maassa vallitsevan poikkeusolot, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää valmiuslain

säännösten soveltamisesta. Käyttöönottoasetus on viipymättä toimitettava eduskunnan käsiteltäväksi, joka päättää, saako asetus jäädä voimaan. Mikäli eduskunta hyväksyy asetuksen, voidaan käyttöönottoasetuksessa mainittuja säännöksiä alkaa soveltaa. Valmiuslain 4§ nojalla viranomaiset voidaan kuitenkin oikeuttaa poikkeusoloissa käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat oikeasuhtaisia ja välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi. Valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia voidaan käyttää vain tilanteissa, joissa tilanne ei ole hallittavissa viranomaisen säännönmukaisin toimivaltuuksin.

Esimerkiksi tärkeää on miettiä, että muuttuko johtamisjärjestelmä poikkeusolojen aikana. Pääsääntönä yleisesti on, että poikkeusoloissa organisaation toiminta muuttuisi mahdollisimman vähän, joka tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei vaikeimmassakaan turvallisuustilanteessa johtoa korvata uudella, ellei se ole jostakin syystä aivan välttämätöntä. Tavoitteena on, että tehtävät hoidetaan normaalien tehtävänkuvien puitteissa tai tarpeen mukaan mukautetaan nykyistä organisaatiota. Uusia organisaatioita tai tehtäviä tulisi perustaa vain silloin, kuin se on ehdottoman välttämätöntä. (Parmes ym. 2007, 39).

Tähän suunnitelman kohtaan laaditaan yhteenvedonomainen analyysi keskeisimmistä poikkeusolojen lainsäädännön vaikutuksista oman organisaation toimintaan ja toimintaedellytyksiin (Korhonen & Ström 2012, 70). Muuttuvatko tehtävät ja toiminta poikkeusolojen aikana? Mitkä ovat yksikön tehtävät poikkeusoloissa?

Mikäli organisaatioon ja/tai tehtäviin tulee merkittäviä muutoksia poikkeusolojen aikana, tulisi tähän kohtaan tehdä myös organisaatiokaavio.

2.2 Poikkeusolojen uhkien arviointi

Suunnitelman tässä kohdassa tulisi tehdä poikkeusolojen uhkien arviointi. Keskeisiä yhteistoimintatahoja poikkeusolojen uhkiin varautumisessa ja uhkia arvioitaessa ovat puolustusvoimat, pelastustoimi ja aluehallinto. Tähän kohtaan tulisi yleisesti kirjata poikkeusolojen uhka-arvioiden laatimisen tavoitetila, toteuttaminen ja vastuutahot. Poikkeusolojen uhkien arviointi voidaan yhdistää myös häiriötilanteiden uhka-arviointiin, mikäli se koetaan tarpeelliseksi. (Korhonen & Ström 2012, 31.) Pääidea poikkeusolojen uhkien arvioinnissa on kuitenkin sama, kuin häiriötilanteidenkin. Jälleen tarkemmat kuvaukset, mahdolliset toimintaohjeet ja muut aiheeseen liittyvät aineistot voidaan laittaa suunnitelman liitteeksi tai osaksi tätä suunnitelman osaa. Tärkeää on pohtia, millaisia muutoksia ja uhkia nimenomaan poikkeusolot aiheuttavat verrattuna normaaliolojen häiriötilanteisiin, sillä tarkoituksena ei ole, että tehdään päällekkäistä työtä. Jos asia on jo käsitelty normaaliolojen häiriötilanteiden valmiussuunnitelman osassa, ei sitä ole tarpeellista käsitellä uudelleen.

2.3 Poikkeusoloihin varautumiseen liittyvät kustannukset ja hankinnat

Myös poikkeusolojen valmiussuunnitelmassa tulee arvioida poikkeusoloihin varautumiseen ja valmiuden ylläpitoon liittyvät kustannukset ja hankinnat. Kuten normaaliolojen häiriötilanteisiinkin varautuessa,

varautumisesta aiheutuneita kustannuksia tai hankintoja kartoitetaan ja budjetoidaan suunnitelmaan. Tämän kohdan voi halutessaan yhdistää suunnitelman aiempaan osioon, jossa käsitellään häiriötilanteisiin liittyviä kustannuksia ja hankintoja.

2.4 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut

Kuten aiemmin mainittu, varausjärjestelyjä voidaan tehdä poikkeusolojen tai normaaliolojen häiriötilanteiden varalle ja tässä suunnitelman osassa tulee keskittyä aiheeseen poikkeusolojen osalta. Tarkoituksena on kartoittaa ja kirjata poikkeusolojen aikaisia varausjärjestelyjä ja varaamisen vastuita. Tarkoituksena on siis selvittää miten henkilöstön ja muiden resurssien varaaminen on tähän asti tehty, kuka niistä vastaa ja kuinka usein niitä olisi tarpeellista päivittää. Lisäksi tähän kirjataan menettelytavat sekä vastuut varaamisiin liittyvissä asioissa poikkeusoloissa. (Korhonen & Ström 2012, 75.) Tarkemmat varauslistat tai varausesitykset voidaan liittää suunnitelman liitteeksi. Myös mahdolliset tilavarauksiin tai muun materiaalin varauksiin liittyvät sopimukset ja suunnitelmat tulisi liittää valmiussuunnitelman liitteeksi. Päällekkäisen työn välttämiseksi voi tämän kohdan yhdistää häiriötilanteiden varausjärjestelyjä koskevan osion kanssa, mikäli se oman organisaation kannalta tuntuu järkevältä. Kannattaa kuitenkin huomioida, että jotkin varaukset, kuten henkilövaraukset, koskevat vain poikkeusoloja.

Henkilövaraukset:

Asevelvollisuuslaissa (1438/2007) säädetään, että asianomaisen viraston, laitoksen, yhteisön tai muun työnantajan hakemuksesta liikekannallepanon varalta palvelukseen voidaan jättää määrääjäksi tai toistaiseksi kutsumatta sellaisissa tehtävissä olevia, joiden palvelukseen kutsuminen voisi vaarantaa puolustusvoimien varustamista tai ylläpitoa, yleistä taloutta tai muita yleisiä etuja. Hakemus henkilön varaamisesta tehdään aluetoimistolle, joka päättää hyväksytäänkö hakemus.

Käytännössä laki tarkoittaa sitä, että työnantaja voi varata henkilöstönsä jäseniä kriittisiin töihin poikkeusoloissa, jolloin varatun henkilön sodanajantehtävä on toimia työnantajan palveluksessa. Henkilövarauksia haetaan lomakkeella, joka löytyy puolustusvoimien verkkosivuilta (www.puolustusvoimat.fi). Henkilövarauksia on kahta eri lajia. Perusvarauksessa henkilö varataan tehtäväänsä viideksi vuodeksi kerrallaan ja se tehdään, kun kyseessä on ensimmäinen varaushakemus tai kun organisaatio tai sen henkilöstö muuttuu huomattavasti. Päivitysvaraus tulee kyseeseen, kun on tarkoitus ilmoittaa ne varatut henkilöt, jotka eivät enää ole työnantajan palveluksessa tai kun ilmoitetaan korvaavia henkilöitä tai lisätään uusia. Työnantajan tehtävä on varauksien tekemisen lisäksi purkaa varaus, mikäli varatun henkilön tehtävät muuttuvat tai kun hän ei enää ole työnantajan palveluksessa. Työnantajan tulee myös ilmoittaa aluetoimiston päätöksestä varatuille henkilöille. (Puolustusvoimat.) Lisää tietoa henkilövarauksista voi lukea puolustusvoimien sivuilta:

<http://puolustusvoimat.fi/asiointi/henkilövaraukset>

Varaajan velvollisuuksiin kuuluu lisäksi tarkistaa varauksensa yhden-kolmen vuoden välein ja myös silloin, jos varaajan toimintamenetelmissä, organisaatiossa tai henkilöstössä tapahtuu merkittäviä muutoksia (Puolustusvoimat).

Materiaali- ja tilavaraukset:

Organisaatio voi tehdä etukäteen sopimuksia tilojen, ajoneuvojen, työkoneiden tai muun materiaalin käytöstä poikkeusolojen aikana. Tärkeää on pohtia millaisia varauksia uhka-arvion kautta nousseiden poikkeusolojen varalle tulisi tehdä, jotta tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen voitaisiin taata myös poikkeusolojen aikana.

Poikkeusoloissa puolustusvoimilla on oikeus varata kuljetusvälineitä, tiloja ja työkoneita. Tilavarauksien osalta ohjeita antavat aluehallintoviraston elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskukset. Ajoneuvovarausten osalta ohjeita voi kysyä puolustusvoimien logistiikkalaitokselta. (Puolustusvoimat) <http://puolustusvoimat.fi/asiointi/henkilovaraukset>

Ajoneuvo- ja työkonevarauksia voivat poikkeusoloissa varata myös huoltovarmuuskriittiset yritykset, valtion ja kuntien viranomaiset sekä puolustusvoimat. Varausjärjestelyillä taataan, että yhteiskunnan toiminnan ja turvallisuuden kannalta merkittävät organisaatiot saavat tarvitsemansa kaluston käyttöönsä poikkeusolojen aikana. Varausesityksiä on hyvä päivittää noin kahden vuoden välein. Viranomaisten omistuksessa olevaa kalustoa ei tarvitse varata. Viranomaiset tekevät kalustevarauksia vain omien sopimusyrittäjien kaluston osalta, mikäli sellaisia on. (Korhonen & Ström 2012, 76.)

Liitteet

Liitteitä voi hyödyntää tarpeen mukaan riippuen tavasta, jolla tietoa halutaan esittää. Liitteiden merkitystä voi myös korostaa, jos se tuntuu sopivalta tavalta jäsentää tuotettua materiaalia.

Esimerkkejä liitteiksi sijoitettavista materiaaleista voisivat olla muun muassa:

- toimintaohjekortit
- varauslistat
- yhteystietoluettelot
- viestinnän tiedotepohja
- yhteistoimintasopimukset
- käsiteluttelo jne.

Lähteet

Asevelvollisuuslaki 28.12.2007/1438

Huoltovarmuuskeskus. Keskeinen lainsäädäntö. Viitattu 3.11.2017. <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/organisaatio/talous-ja-lainsaadanto/keskeinen-lainsaadanto/>

Junninen, M. 2008. Suomalaisten vankiloiden turvallisuus. Rikosseuraamusviraston julkaisuja 5/2008. Vammala: Vammalan kirjapaino

Korhonen, J. & Ström, M. 2012. Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön. Pelastusopisto. Muut julkaisut 2/2012.

Korkein hallinto-oikeus 2017. Muu päätös 3819/2017. Viitattu 1.11.2017. <http://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/muitapaatoksia/muupaatos/1502268988618.html>

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Leppänen, J. 2006. Yritysturvallisuus käytännössä. Turvallisuusjohtamisen portfolio. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino

Parmes, R., Frösén, K., Koivukoski, J., Liskola, K., Mäkinen, K., Piispanen, M., Ristaniemi, J. & Söder, J. 2007. Varautumisen käsikirja. Tallinna: AS Pakett.

Pelastuslaki 29.4.2011/379

Pirttimäki, J. & Tourula, T. 2015. Varautuminen rautatiejärjestelmässä. Trafin julkaisuja 6/2015. Viitattu 22.10.2017. https://www.trafi.fi/filebank/a/1447671584/ee7d997685cfe83406d49bd416ae6c90/19035-Trafin_julkaisuja_06-2015_-_Varautuminen_rautatiejarjestelmassa.pdf

Puolustusvoimat. Henkilövaraukset. Viitattu 1.11.2017. <http://puolustusvoimat.fi/asiointi/henkilovaraukset>

Rikosseuraamuslaitoksen ohje 2010. Turvaluokiteltujen ja muiden salassa pidettävien asiakirjojen käsittelyohje rikosseuraamusalalla Nro 9/004/2010. Viitattu 11.11.2017. <http://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/seuraamukset/saannokset/maarayksetjaohjeet/turvaluokiteltujenjamuidensalassapidettavienasiakirjojenkasittelyohjerikosseuraamusalalla90042010.html>

Rikosseuraamuslaitoksen ohjeen vaativan tilanteen hoitamisesta 2011. Rikosseuraamuslaitos 4/601/2011.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuusstrategia 2010.

Rikosseuraamuslaitoksen turvallisuuslinjaukset 2015. Rikosseuraamuslaitos. Kopioniini.

Ruokapalveluiden valmiussuunnitelman runko. Viitattu 1.11.2017. <https://www.pelastusopisto.fi/varautumis-ja-taydennyskoulutus/varautumiskoulutus/tietopankki/>

Sanastokeskus 2017. Kokonaisturvallisuuden sanasto. Viitattu 1.2.2018. <https://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/fi/mcdc/169-kokonaisturvallisuuden-sanasto-2017>

Sosiaalitoimen valmiussuunnitteluopas 2008. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2008:12.

SPEK. Poistumisturvallisuusselvitys. Viitattu 22.12.2017. <http://www.spek.fi/Suomeksi/Turvatietao/Yritykset-ja-viranomaiset/Palontorjunta/Poistumisturvallisuusselvitys>

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK, Sanastokeskus TSK ry. 2014. Kokonaisturvallisuuden sanasto. Viitattu 3.11.2017. <http://www.spek.fi/loader.aspx?id=1c66e01d-a75e-4a9a-80ec-9816340ce752>

Tourula, T. 2015. Rautatietojärjestelmän varautuminen ja turvallisuusjohtamisjärjestelmä. Liikenteen turvallisuusvirasto, Trafi. Viitattu 30.3.2017. http://www.aaltopro.fi/sites/default/files/tourula_tapio_tutkielma_tjk_13.pdf

Turvallisuussuunnittelu 2013. Turvallisuussuunnittelusta lyhyesti. Viitattu 30.3.2017. http://www.turvallisuussuunnittelu.fi/fi/index/turvallisuussuunnittelu/mitaonturvallisuussuunnittelu_0.html

Valmiuslaki 29.12.2011/1552

Valmiussuunnittelu 2016. Varautumisen peruskurssi. Pelastusopisto.

Varautumisopas kunnille 2017. Ruokapalvelut osana päivittäistavara huoltoa. Huoltovarmuuskeskus. Viitattu 25.10.2017. https://www.pelastusopisto.fi/wp-content/uploads/Ruokapalvelut_opas.pdf

Vesihuoltolaitoksen opas häiriötilanteisiin varautumiseen. Huoltovarmuusorganisaatio. Viitattu 1.11.2017. https://www.vvy.fi/files/4953/Vesihuoltolaitoksen_opas_hairiotilanteisiin_varautumiseen_sahkoinen.pdf

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010. Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017. Valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017. Luonnos. Eduskunta. Viitattu 13.11.2017. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2017-AK-148805.pdf>