



Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistaminen

Roope Pöyry

2024 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistaminen

Roope Pöyry
Turvallisuus ja riskienhallinta
Opinnäytetyö
Toukokuu, 2024

Roope Pöyry

Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistaminen

Vuosi

2024

Sivumäärä

45

Yleinen valmiussuunnitelma on normaaliolojen aikana luotu strategia tai suunnitelma, joka tukee organisaation varautumista ja antaa valmiuden reagoida kaikkiin tunnistettuihin mahdollisiin ughiin. Se antaa organisaatiolle toimenpide-ehdotuksia häiriötilanteiden ja mahdollisten poikkeusolojen hallitsemiseksi. Organisaation toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi kaikissa tilanteissa valmiussuunnittelua tulee ylläpitää, harjoitella ja päivittää aktiivisesti varsinkin normaaliolojen aikana.

Opinnäytetyön toimeksiantajana toimi Karkkilan kaupunki. Hanke toteutettiin lokakuun 2023 ja toukokuun 2024 välillä, läheisessä yhteistyössä Karkkilan kaupungin turvallisuudesta ja valmiudesta vastaavan henkilöstön kanssa. Opinnäytetyön aikana tuetaan ja kuvataan Karkkilan kaupungin valmiussuunnittelun uudistamisprosessia. Samanaikaisesti opinnäytetyön työstämisen aikana rakennettiin Karkkilan kaupungille yleisen valmiussuunnitelman pohjaa. Muun muassa muuttunut maailmantilanne ja aikaisemman valmiussuunnitelman ikääntyminen ovat herättäneet tarpeen valmiussuunnittelun uudistamiselle. Opinnäytetyön tarkoituksena oli uudistaa Karkkilan kaupungin varautumista ja valmiussuunnittelua. Tavoitteena oli tunnistaa ja ottaa käyttöön soveltuvia menetelmiä ja toimenpide-ehdotuksia Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamiseksi. Jotta tämä olisi mahdollista, tulee ymmärtää, mitä keskeisiä uhkia ja riskejä Karkkilan kaupunkia voi kohdata ja miten niitä varten voidaan varautua.

Opinnäytetyön aikana esitetyt tulokset pohjautuvat valmiussuunnittelun uudistamiseen osallistuneiden asiantuntemukseen, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian ohjeistuksiin sekä ennen kaikkea lainsäädännön ja pelastuslaitoksen vaatimuksiin ja ohjeistuksiin. Valmiussuunnittelun uudistamisprosessin aikana luotiin Karkkilan kaupungille uusi yleisen valmiussuunnitelman pohja sekä sitä rakennettiin yhdessä kaupungin henkilöstön kanssa. Tämän lisäksi kehitettiin kaupungin nykyistä varautumista muun muassa analysoimalla erilaisia kaupunkiin mahdollisesti kohdistuvia uhkia ja riskejä. Yleisen valmiussuunnitelman tueksi kaupungilla on jo ennestään toimialakohtaisia tarkentavia valmiussuunnitelmia, eikä niitä ollut tarkoitus tarkastella tai päivittää uudistamisprosessin aikana. Näin opinnäytetyön aiheeraus pysyi maltillisena. Hankkeen aikana havaittiin kaupungin toiminnan jatkuvuuden kannalta kriittisiä uhkia sekä riskejä. Yhdessä Karkkilan kaupungin henkilöstön kanssa kehitettiin toimenpiteitä näiden varalle sekä rakennettiin käytäntöjä kaupungin varautumisen kehittämiseksi. Valmiussuunnittelun uudistamisprosessin aikana havaittujen puutteiden korjaaminen ja kehitysehdotuksien toteuttaminen kehittää ja nykyaikaistaa Karkkilan kaupungin nykyistä varautumista ja jatkuvuudenhallintaa sekä helpottaa näiden ylläpitämistä ja jatkokehittämistä. Opinnäytetyö antaa suuntaa miten vastaavien kaupunkien varautuminen tai yleisen valmiussuunnitelman pohja voidaan tulevaisuudessa rakentaa huomioiden kuitenkin kaupunkien omat erityispiirteet sekä tulevaisuuden tuomat muutokset.

Asiasanat: riskienhallinta, turvallisuus, valmiussuunnittelu, varautuminen

Roope Pöyry

Renewal of the Preparedness and Contingency planning of the City of Karkkila

Year

2024

Pages

45

The general contingency plan is a strategy or plan created during normal conditions, which supports an organizations preparedness and provides readiness to react to all identified potential threats. It gives the organization proposals for measures to manage disruptive situations and possible emergency conditions. To ensure the continuity of the organization's operations in all situations contingency planning must be maintained, practiced, and updated actively, especially during normal conditions.

This thesis was commissioned by the city of Karkkila. The project was carried out between October 2023 and May of 2024, in close co-operation with the personnel responsible for the safety, security, and preparedness of the city of Karkkila. This thesis aims to support and describe the renewal process of the contingency planning and preparedness of the city of Karkkila. While working on the thesis, a model for the general contingency plan for the city of Karkkila was built. Among other things, the changed world situation and the aging of the city's contingency plan have raised a need for the renewal of the contingency planning. The purpose of the thesis was to renew the preparedness and contingency planning of the city of Karkkila. The goal was to identify and implement suitable methods and action proposals for renewing the preparedness and contingency planning of the city of Karkkila. To make this possible, it is necessary to understand what key threats and risks the city of Karkkila may face and how to prepare for them.

The results depicted during the thesis are based on the expertise of those who participated in the renewal of contingency planning, the guidelines of the strategy for securing the vital functions of society and, above all, the requirements and guidelines dictated in legislation and by the department of emergency services. During the process of renewing the contingency planning, a new model for the general contingency plan was created for the city of Karkkila in co-operation with the city's personnel. In addition to this, the city's current preparedness was developed through, among other things, analysing various potential threats, and risks that might impact the city. In support of the general contingency plan, the city already has industry-specific detailed contingency plans, and there was no intention to review or update them during this renewal process. In this way, the topic limitation of the thesis remained moderate. During the project, critical threats and risks that might affect the city's operational continuity were identified. Together with the personnel of the city of Karkkila measures were developed to address these, and practices were established to enhance the city's preparedness. Correcting the deficiencies found during the renewal process of contingency planning and implementing development proposals, the current preparedness of the city of Karkkila for continuity management was developed and modernized further facilitating their maintenance and further development. The thesis provides a model for how the preparedness and contingency planning of other corresponding cities can be built in the future, considering the cities' own special characteristics and the changes brought about by the future.

Keywords: contingency planning, preparedness, risk management, safety & security

Sisällys

1	Johdanto.....	6
2	Lähtökohdat.....	7
2.1	Tarkoitus, tavoite ja työn rajaaminen	7
2.2	Karkkilan kaupunki	8
2.3	Keskeiset käsitteet.....	9
3	Riskit, turvallisuus ja varautuminen	10
3.1	Riskit ja riskienhallinta.....	10
3.2	Turvallisuus ja turvallisuuskulttuuri	13
3.3	Varautuminen ja valmius.....	17
3.4	Valmiussuunnittelua ohjaava lainsäädäntö	20
3.5	Varautumista kehittävät standardit	22
4	Opinnäytetyössä käytetyt menetelmät.....	24
4.1	Menetelmien valitseminen.....	24
4.2	Tiedonkeruumenetelmät ja -analyysimenetelmät.....	24
5	Opinnäytetyön prosessi.....	27
5.1	Prosessin luotettavuuden arviointi sekä pohjatietoa	27
5.2	Prosessin toteuttaminen	28
6	Tulokset	34
6.1	Kehitysehdotukset ja huomiot varautumisen kehittämiseksi	34
6.2	Kriittiset uhat Karkkilan kaupungin jatkuvuudelle	35
7	Johtopäätökset ja työn arviointi	37
7.1	Johtopäätökset	37
7.2	Työn tulosten luotettavuuden arviointi	38
	Lähteet.....	39
	Kuviot	43
	Taulukot	43
	Liitteet	43

1 Johdanto

Karkkilan kaupungin käytössä oleva yleinen valmiussuunnitelma on vuodelta 2006. Ajan tuoma muutos varautumisen tiedostamisessa, maailmaa suuresti vaikuttanut korona-aika, nykyinen muuttunut sekä osittain jopa arvaamaton maailmantilanne ovat saaneet kaupungin päättäjien huomiota kääntymään varautumisen ja valmiussuunnittelun kehittämisen suuntaan. Muuttunut maailmantilanne vaatii myös Karkkilan kaupunkia kehittämään varautumistaan mahdollisiin uhiin, häiriötilanteisiin sekä poikkeusoloihin aivan uudella tavalla. Opinnäytetyön aikana kuvataan Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamisprosessia. Hanke toteutettiin yhteistyössä Karkkilan kaupungin kanssa, hankkeen pääyhteystyöhenkilönä toimi Karkkilan kaupungin henkilöstö- ja hallintopäällikkö. Tämän lisäksi valmiussuunnittelun uudistamisen aikana tarkastellaan ja luodaan mahdollisia toimenpide-ehdotuksia, joiden avulla Karkkilan kaupunki saa edistettyä kaupungin yleistä turvallisuutta ja tätä kautta myös tuettua varautumista ja valmiussuunnittelua entisestään. Opinnäytetyön aikana arvioidaan riskejä, turvallisuutta ja varautumista kokonaisuutena, kaupunkiin vaikuttavia mahdollisia riskejä sekä uhkia. Tämän lisäksi syvennytään ja raportoidaan löydöksiä mitä varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamisen aikana tullaan havaitsemaan sekä miten kaupungin valmiussuunnittelu saadaan uudistettua nykyaikaan.

Opinnäytetyössä tuotetut tulokset perustuvat lainsäädännön vaatimusten lisäksi yhteiskunnan turvallisuusstrategian ohjeistuksiin, Sosiaali- ja terveysministeriön valmiussuunnitteluoppaaseen, Karkkilan kaupungin aikaisempiin valmiussuunnitelmiin, niiden luonnoksiin, kaupungin turvallisuushenkilöstön tietoihin sekä muuhun turvallisuuden ja valmiussuunnittelun kirjallisuuteen. Opinnäytetyön lopussa liitteenä on nähtävissä Karkkilan kaupungin uudistetun valmiussuunnitelman sisältöpohja. Koska kaupungin valmiussuunnitelma sisältää salassapidon alaisuudessa olevaa tietoa, ei koko valmiussuunnitelmaa sellaisenaan voida julkaista opinnäytetyön yhteydessä. Sisällysluettelo on hyväksytty ja sovittu asiakkaan kanssa julkaistavaksi opinnäytetyön yhteydessä tukemaan opinnäytetyön aikana ilmenneitä tuloksia.

Kaupungin yleinen valmiussuunnitelma on kriittinen osa kaupungin turvallisuutta, varautumista. Yleinen valmiussuunnitelma tukee yhdessä kaupungin eri tarkentavien toimialakohtaisten valmiussuunnitelmien kanssa kaupungin kriittisten toimintojen jatkuvuutta kaikissa eri turvallisuustilanteissa. Ollakseen kattava ja toimiva, varautumisen ja valmiussuunnittelun ylläpitämisen prosessin on oltava jatkuvaa sekä siinä tulee ottaa huomioon viranomaisten lisäksi muut yhteistyö toimijat. Valmiussuunnittelu ei ole uudistamisen prosessin valmistuttua iankaikkinen, vaan sitä tulee päivittää sekä kehittää jatkuvasti, jotta se pysyy ajantasaisena ja ottaa huomioon kehityksen tuoman muutoksen.

2 Lähtökohdat

Luvussa tarkastellaan opinnäytetyön tarkoitus, tavoitteet ja rajaaminen. Lisäksi toimeksiantaja, Karkkilan kaupunki. Keskeiset käsitteet myös määrittelemään.

2.1 Tarkoitus, tavoite ja työn rajaaminen

Opinnäytetyön tarkoituksena on uudistaa Karkkilan kaupungin varautumista ja valmiussuunnittelua. Hankkeen tavoitteena on tunnistaa ja esittää käyttöönotettavaksi soveltuvia menetelmiä ja toimenpide-ehdotuksia Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamiseksi. Jotta tämä olisi mahdollista, tulee ymmärtää, mitä keskeisiä uhkia ja riskejä Karkkilan kaupunkia voi kohdata ja miten niitä varten voidaan varautua. Opinnäytetyön aikana pyritään vastaamaan näihin kysymyksiin niin, että Karkkilan kaupungin varautumista valmiussuunnittelua saadaan kehitettyä nykyaikaisemmaksi, toimivaksi kokonaisuudeksi, joka tukee sen toiminnan jatkuvuutta myös häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana. Karkkilan kaupungin valmiussuunnittelun uudistamisprosessin aikana pyritään havaitsemaan, raportoimaan ja syventymään kaupungin nykyisen varautumisen kehityskohteita sekä löytämään ratkaisuja näiden korjaamiseksi. Tämän lisäksi luodaan toimenpide-ehdotuksia, joiden avulla Karkkilan kaupunki saa mahdollisesti edistettyä sen yleistä turvallisuutta, joka puolestaan myös tukee valmiussuunnittelua ja varautumista entisestään. Varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistaminen tullaan toteuttamaan yhteistyössä Karkkilan kaupungin organisaation kanssa. Yhtäaikaaisesti opinnäytetyöprosessin aikana rakennetaan Karkkilan kaupungille yleisen valmiussuunnitelman pohjaa. Yleinen valmiussuunnitelma antaa kaupungin tulevaisuuden varautumiselle suuntaa, jonka pohjalta kaupungin toimijoille saadaan ymmärrys varautumisen merkityksellisyydestä ja sen tarpeesta. Tukena yleiselle valmiussuunnitelmalle on kaupungin tarkentavat toimiala kohtaiset valmiussuunnitelmat sekä muu varautumiseen liittyvä materiaali.

Jotta opinnäytetyö pysyy laajuudeltaan hallittavissa ja vaativuudeltaan vastaa ammattikorkeakoulun opinnäytetyön 15 opintopisteen tavoitetta, käyttövalmista yleistä valmiussuunnitelmaa ei ole määritetty hankkeen tavoitteeksi, vaan kaupungin organisaatio saattaa sen itsenäisesti loppuun. Kaupungilla on entuudestaan toimialakohtaisia valmiussuunnitelmia ja tämä otetaan huomioon yleistä valmiussuunnitelmaa uudistettaessa. Yksityiskohtaisemmat asiat löytyvät toimialakohtaisista valmiussuunnitelmista ja yleisestä valmiussuunnitelmasta vain konkreettisimmat riskit niiden aihepiireihin liittyen. Yleinen valmiussuunnitelma tulee olemaan yksilöity Karkkilan kaupunkia varten. Tästä huolimatta hankkeen yleismallisuuden takia myös muut kunnat voivat hyödyntää opinnäytetyötä päivittäessään omaa varautumista sekä valmiussuunnitteluaan.

Opinnäytetyöprosessin jälkeen valmistuvan yleisen valmiussuunnitelman on tarkoitus mahdollistaa ja tukea kaupungin jokapäiväistä toimintaa sekä sen kriittisten toimintojen jatkuvuutta normaaliolojen häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen aikana. Karkkilan kaupungin uudistetussa valmiussuunnitelmassa tuodaan esille kaupungin arvot sekä visio, jotka on rakennettu turvallisuuskulttuurin ja turvallisuusajattelun ympärille. Siksi uudistetun valmiussuunnitelman tarkoituksena on myös luoda kaupunkilaisille ja kaikille muille, joita suunnitelma koskettaa, kuva turvallisuudesta ja varautumisesta sekä niiden tärkeydestä. Tämän lisäksi ymmärrys siitä kuinka koko yhteisön turvallisuuteen vaikuttaa tekijät aivan yksilötasolta asti. Kun kaupungin toimijat ymmärtävät tämän lisäksi oman toiminnan riskit ja uhat, mahdollistetaan Karkkilan kaupungille yhteistä ja vahvaa turvallisuuskulttuuria. (Wickström marraskuu 2023.)

2.2 Karkkilan kaupunki

“Luova tuho, jatkuva muutos, Vanhan väistyminen uuden, paremman ja toimivan tieltä. Sitä elämä Karkkilassa on ollut aina vuodesta 1820.” Karkkila on Länsi-Uudellamaalla, valtatie kaksivarrella sijaitseva, metalli- ja valiotoiminnasta, kauniista luonnosta sekä suuresta tapahtumatarjonnastaan tunnettu kaupunki. Karkkila on vajaan 9000 asukkaan kaupunki, jonka väestön ikähaarukka painottuu 45-64-vuotiaisiin. Tämän lisäksi Karkkila on muun muassa kulttuuri- ja liikuntakaupunki. Karkkilan kaupungin organisaatio työllisti vuonna 2020 326 henkilöä. (Karkkila 2024.) Varautumisen uudistamisella tähdätään siihen, että kaupungilla ja sen eri toimijoilla on valmius erilaisia poikkeusoloja sekä häiriötilanteita varten. Varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistaminen toteutetaan yhteistyössä Karkkilan kaupungin varautumisesta vastaavan henkilöstön kanssa sekä muun valmiussuunnittelulle olennaisten henkilöiden kanssa. Tiiviisti hankkeessa mukana ovat Karkkilan kaupunginjohtaja sekä henkilöstö- ja hallintopäällikkö, joiden vastualueisiin kuuluu muun muassa kaupungin varautuminen ja turvallisuus. Heillä on vahva tuntemus kaupungin nykyisestä varautumisen ja valmiussuunnittelun tilasta, kaupungin kriittisistä kohteista, uhista sekä riskeistä, joita Karkkilan kaupunki voi kohdata. Tämän lisäksi Karkkilan vastikään nimitetty kaupungin johtaja on hyvin perehtynyt valmiussuunnitteluun ja on aikaisemmin ollut samantyyppisissä hankkeissa mukana. Samanaikaisesti valmiussuunnittelun ja varautumisen uudistamisen hankkeen aikana on käynnissä Uusimaa2023 valmiusharjoitus, jonka aikana nousseet huomiot vaikuttavat hankkeen etenemiseen.

2.3 Keskeiset käsitteet

Käsitteitä: jatkuvuudenhallinta, riskienhallinta, turvallisuus, valmius, varautuminen.

Jatkuvuudenhallinta on prosessi, jonka tarkoituksena on suojata toimintaa, sen jatkuvuutta, tunnistaa toiminnan sisältäviä uhkia, riskejä, häiriötilanteita, riippuvuuksia ja arvioida niiden vaikutuksia organisaatioon sekä muihin organisaatiossa vaikuttaviin toimijoihin. Lisäksi jatkuvuudenhallinta prosessissa organisoidaan sekä toteutetaan menetelmät häiriötilanteita varten ja varmistetaan kriittisten toimintojen kyky toimia häiriötilanteissa. Jatkuvuudenhallinnalla tarkoitetaan yleisesti toiminnan varmistamista normaaliolojen häiriötilanteiden aikana, mutta voi sisältää myös poikkeusoloihin varautumista. (Sanastokeskus 2017, 30-31; Seclion 2024.)

Riskienhallintaa ovat toiminnot, jotka helpottavat yksilön, tai organisaation turvallista elämää. Riskienhallinta on koordinoitua toimintaa, jonka avulla organisaatiota johdetaan ja ohjataan riskien osalta. Näitä toimintoja ovat riskialttiin toiminnan välttäminen, tietoinen riskin otto, riskien kanssa eläminen, riskin toteutuessa vahinkojen rajoittaminen, tai huolellinen suojautuminen. Lisäksi luottaminen tuurin, tai ulkopuoliseen apuun tai jopa riskin vaikutusten siirtäminen muille ottamalla vakuutus. Nämä kaikki ovat riskienhallinnan keinoja. (Kuusela & Ollikainen 2005, 15-16; SFS-ISO 31000:2018, 6.) Riskien arviointi on edellä mainittujen toimintojen harmonia sekä riskien eri näkökulmien, kuten todennäköisyyden, vaikutusten, hyväksyttävyyden ja kohdentuvuuden tutkiminen (Kuusela & Ollikainen 2005, 16).

Turvallisuus tarkoittaa vapautta uhista, tai kykyä puolustautua niitä vastaan. Kokonaisturvallisuus kattaa kaikki turvallisuuteen liittyvät kysymykset, joihin liittyvät uhat saattavat aiheuttaa merkittävää haittaa tai vaaraa yhteiskunnalle tai väestölle. (Seppälä 2011; Sanastokeskus 2017, 15.) Turvallisuustilanteesta puhutaan silloin kun on kyseessä, uhan tasosta johtuva ajallinen yhteiskunnan tila. Nämä tilat ovat jaoteltu normaalioloihin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. (Puolustusvoimat 2008, 30.)

Valmius on varautumisen tuloksena saavutettava tila. Tarkoituksenaan vastata mahdollisimman kattavasti erilaisiin uhkiin. Valmiussuunnittelun tavoitteena on antaa toimintavalmius vastata kaikkiin ennalta tiedossa oleviin uhkiin, erilaisia resursseja, toimintamalleja vähentää riskien vaikutuksia sekä todennäköisyyksiä ja varmistaa organisaation kriittisten toimintojen jatkuvuus kaikissa tilanteissa. Valmiuslaki 1552/2011 velvoittaa viranomaisia varautumaan muun muassa valmiussuunnittelun avulla. Valmiussuunnitelma on valmiussuunnittelun tuloksena syntyvä suunnitelma. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 10; Valmiuslaki 2011; Sanastokeskus 2017, 36-38.)

Varautuminen on kaikkea toimintaa sekä mahdollisesti normaalista poikkeavia toimenpiteitä, jotka varmistavat organisaation toiminnan ja sen eri tehtävien mahdollisimman häiriö vapaan hoitumisen kaikissa turvallisuustilanteissa. Tarkoituksenaan vastata mahdollisimman kattavasti erilaisiin uhkiiin. (Sanastokeskus 2017, 36-38.)

3 Riskit, turvallisuus ja varautuminen

Luvun tarkoituksena on tarkastella riskejä, riskienhallintaa sekä turvallisuutta ja turvallisuuskulttuuria. Myös varautuminen, valmius ja niihin liittyvä lainsäädäntö tulee esille. Lopuksi valmiuden kehittämistä.

3.1 Riskit ja riskienhallinta

Riskit kuvaavat arkikielessä sitä vaaraa, tai epätietoisuutta, joka liittyy onnettomuuden mahdollisuuteen. Yleisesti ajatellaan riskien olevan jokin negatiivisiin vaikutuksiin tai lopputuloksiin johtava tekijä, mutta riskienhallinta sekä turvallisuuden ja valmiuden kriittinen ajattelu mahdollistavat ymmärryksen siitä, että riski voi olla myös positiivinen. Tämän opinnäytetyön aikana tullaan kuitenkin keskittymään vain negatiivisiin riskeihin. Riskit ovat epävarmuuden vaikutuksia tavoitteisiin. Riskit voivat olla organisaatioita, tai yksilöitä uhkaavat onnettomuudet, markkinoiden yllättävät muutokset ja omien virhearvioiden seuraukset. Riski-käsitteen uskotaan olevan peräisin Italian kielen sanasta *risicare*, joka tarkoittaa uskaltaa (Bernstein 1996, 8). Tässä merkityksessä riskin voidaan ajatella sisältävän sekä valinnanvaraa, että menetystä, tai jopa kuolemaa. Riskin ulottuvuuksien tarkastelussa onkin kyse ihmisten tai organisaatioiden vapaudesta valita eri vaihtoehtoista, uskalluksesta ryhtyä tekoihin sekä tehdä päätöksiä. Kaikkeen yksilön tai organisaation elämässä tapahtuvaan toimintaa kuuluu epävarmuus. Uhka on mahdollinen toteutuva tapahtuma tai kehityskulku, joka on haitallinen. Uhan ja riskin eron huomaa siitä, ettei uhan merkitystä ole arvioitu tai suhteutettu. Vakuutusmielessä riski on yksilön, organisaation, niiden arvojen tai pääoman kohtaama tapahtuma. Riskien toteutumisesta johtuvat menetykset voivat olla minkä tahansa arvon tai niiden summien menetys. Näitä arvoja voivat olla rahallinen arvo, ympäristöarvo, terveydellinen arvo tai yhteiskunnallinen arvo. (Kuusela & Ollikainen 2005, 16-17; SFS-ISO 31000:2018, 6; Digi ja väestötietovirasto 2022, 23; SFS-ISO 31073:2022, 6.)

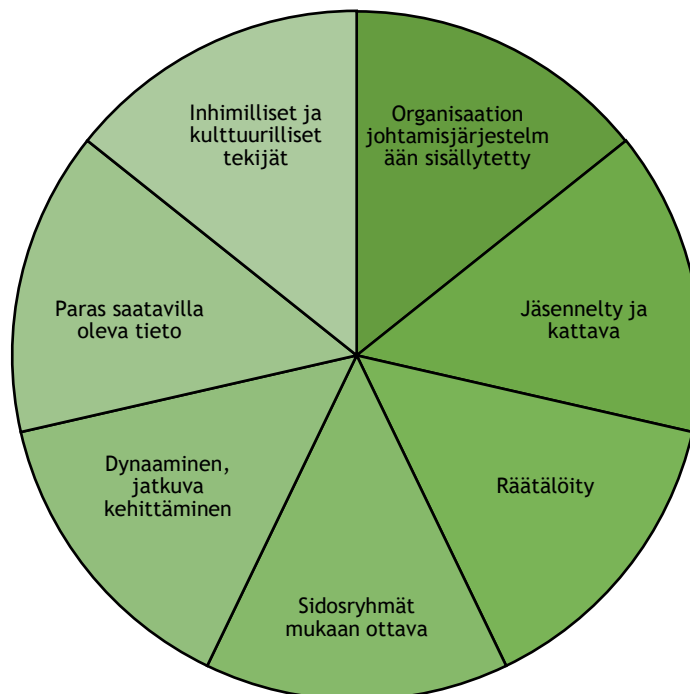
Epävarmuus on epätietoisuutta ja tietämättömyyttä tulevista tapahtumista, olivatpa ne sitten positiivisia tai negatiivisia. Jokapäiväiseen päätöksentekoon liittyy riskejä, joiden vaikutukset voivat uhata toivottuihin tuloksiin pääsemistä, tai toimintojen jatkuvuutta. Organisaatioita uhkaavat onnettomuuden, markkinoiden yllättävät muutokset ja omien virhearvioiden seuraukset. Riskien ottaminen on kuitenkin välttämätöntä jatkuvuuden turvaamiseksi. Negatiivisia riskejä voidaan kuitenkin etukäteisajattelulla vähentää sekä parantaa turvallisuutta, ennustaa

mahdollisia tulevaisuuden muutoksia sekä niiden vaikutuksia. Toimintoja, jotka helpottavat yksilön, tai organisaation turvallista elämää ovat riskialttiin toiminnan välttäminen, tietoinen riskin otto, riskien kanssa eläminen, riskin toteutuessa vahinkojen rajoittaminen, tai huolellinen suojautuminen. Lisäksi luottaminen tuurin, tai ulkopuoliseen apuun tai jopa riskin vaikutusten siirtäminen muille ottamalla vakuutus. Nämä kaikki ovat riskienhallinnan keinoja. Riskienhallinnan olennainen osa on riskin tyyppin tunnistaminen. Riskejä voidaan luokitella niiden luonteen tai vaikutusalueen mukaan, tällöin puhutaan riskilajeista. Näitä ovat esimerkiksi fyysiset eli vahinkoriskit, sosiaaliset, taloudelliset sekä strategiset riskit. Riskit voivat kuulua myös useampaan eri riskilajiin. Opinnäytetyön aikana tullaan keskittymään lähinnä vahinkoriskeihin eli fyysisiin riskeihin, koska ne ovat Karkkilan kaupungin toiminnan jatkuvuuden ja väestön jokapäiväisen elämän turvaamisen kannalta merkittävimmissä asemassa. Vahinkoriskien alalajeja ovat keskeytys-, palo-, rikos- ja ympäristöriskit. Keskeytysriskit kattavat riskit, jotka keskeyttävät tai häiritsevät organisaation toimintaa esimerkiksi onnettomuudet. (Kuusela & Ollikainen 2005, 15-16; Suomen riskienhallintayhdistys 2024.)

Yksi riskienhallinnan prosesseista on riskien arviointi. Riskien arviointi on näiden edellä mainittujen toimintojen harmonia sekä riskien eri näkökulmien, kuten todennäköisyyden, vaikutusten, hyväksyttävyyden ja kohdentuvuuden tutkimista. (Kuusela & Ollikainen 2005, 15-16; Suomen riskienhallintayhdistys 2024.) Riskien arvioinnilla selvitetään uhat, joihin organisaation tulee varautua omassa toiminnassaan. Riskianalyysi on osa riskien arviointia. Riskianalyysin tarkoituksena on ymmärtää riskin luonne ja määrittää sen riskitaso. Organisaation suunnitelmallinen riskien arviointi muodostuu riskien tunnistamisesta, vaikutusten arvioinnista sekä riskien hallintamenetelmien, ja tavoitetaso määrittämisestä. Onnistunut riskien arviointi ehkäisee vahingoittavia tilanteita, antaa edellytyksiä sekä valmiuksia tehokkaampaan tilannehallintaan sekä avittaa tilanteesta toipumista. Riskien arvioinnin onnistumiseksi tulisi sitä tehdessä olla organisaation jokaiselta tasolta mukana henkilöstöä, joka tuntee organisaation erityispiirteitä sekä sen toimintaa. Kaupunkitasolla puhuttaessa riskien arvioinnissa tulisi olla mukana myös eri viranomaisia, jotka tuntevat alueen toimintoja sekä mahdollisia uhkia ja riskejä heidän näkökulmastaan. Eri tahojen välisen yhteistyön tulisi olla mahdollisimman tiivistä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 27; SFS-ISO 31073:2022, 6-9.) Riskien arvioinnille on olemassa monia erilaisia arviointityövälineitä, kuten potentiaalisten ongelmien analyysi POA, skenaarioanalyysi, erilaiset riskimatriisit tai esimerkiksi puolustusvoimien käyttämä kaava: Uhka voidaan laskea kaavalla $Uhka = Tahto \times Kyky$ (Seppälä 2011.) Kaikesta tästä huolimatta riskien arvioinnissa voi olla tunnistamattomia puutteita tai voi syntyä tilanteita, joita ei riskien arvioinnissa ole otettu huomioon (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 27).

Riskienhallinta on koordinoitua toimintaa, jonka tarkoituksena on ohjata ja johtaa organisaatiota riskien osalta. Tämän lisäksi riskienhallinnalla tähdätään arvon luomiseen ja säilyttämiseen. Arvon luomista ja säilyttämistä havainnollistetaan kuviossa 1. riskienhallinnan periaatteet, arvonluominen ja säilyttäminen. Keino riskienhallinnan kehittämiseksi on perehtyminen

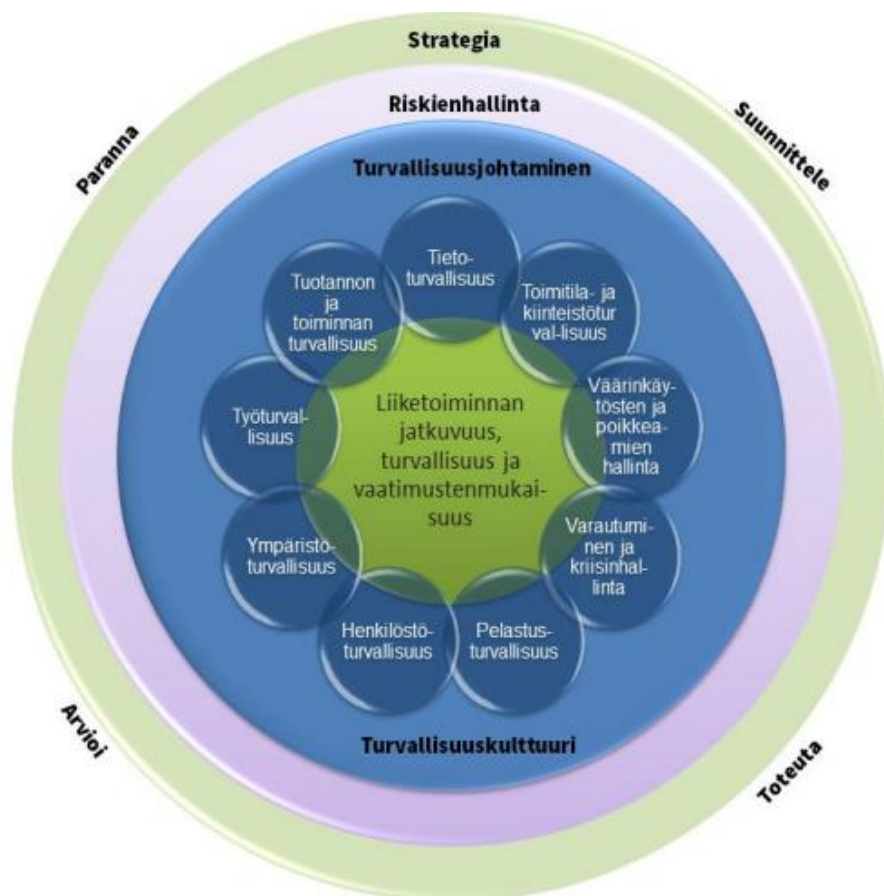
SFS-ISO 31000:2018 riskienhallinnan standardiin ja sen ohjeistuksien käyttöönotto. Standardi on tarkoitettu käytettäväksi organisaation henkilöstölle, joka säilyttää tai edistävää organisaation arvoa hallitsemalla riskejä, asettamalla tai saavuttamalla tavoitteita, tekemällä päätöksiä ja parantamalla organisaation tai sen toimintojen suorituskykyä. Se auttaa arvioimaan, käsittelemään ja ennen kaikkea tunnistamaan mahdollisia riskejä ja niiden vaikutuksia, haluttujen tavoitteiden saavuttamiseksi. SFS-ISO 31000:2018 on opastava standardi, eikä sillä ole mitään vaatimuksia. Sen avulla riskienhallinta saadaan kuitenkin implementoitua osaksi organisaation toimintaa ja siihen sitoutuu koko henkilöstö, tehtävistään riippumatta. Se auttaa käsittelemään ja tunnistamaan muutoksia ja epävarmuutta jatkuvasti muuttuvassa maailmassa, mikä on puolestaan organisaation menestyksen yksi peruspilareista. Tämä muuttuvan maailman ja valmiuden pohtiminen ja kehittäminen on tärkeä osa valmiussuunnittelua, sillä valmiussuunnitelmassa pyritään luomaan toimintamahdollisuus kaikissa niin ennalta-arvattavissa kuin ennalta-arvaamattomissakin tilanteissa. Standardi ei ole tarkoitettu vain turvallisuudenammattilaisten käytettäväksi, vaan se on tarkoitettu käytettäväksi kaiken tyyppisten riskien käsittelyyn kaikille, jotka ovat työtehtävissään tekemisissä riskien, uhkien ja niihin liittyvien päätösten kanssa. (SFS-ISO 31000:2018, 6-8; SFS 2024.)



Kuvio 1: Riskienhallinnan periaatteet, arvon luominen ja säilyttäminen (Mukaillen SFS-ISO 31000:2018, 8)

3.2 Turvallisuus ja turvallisuuskulttuuri

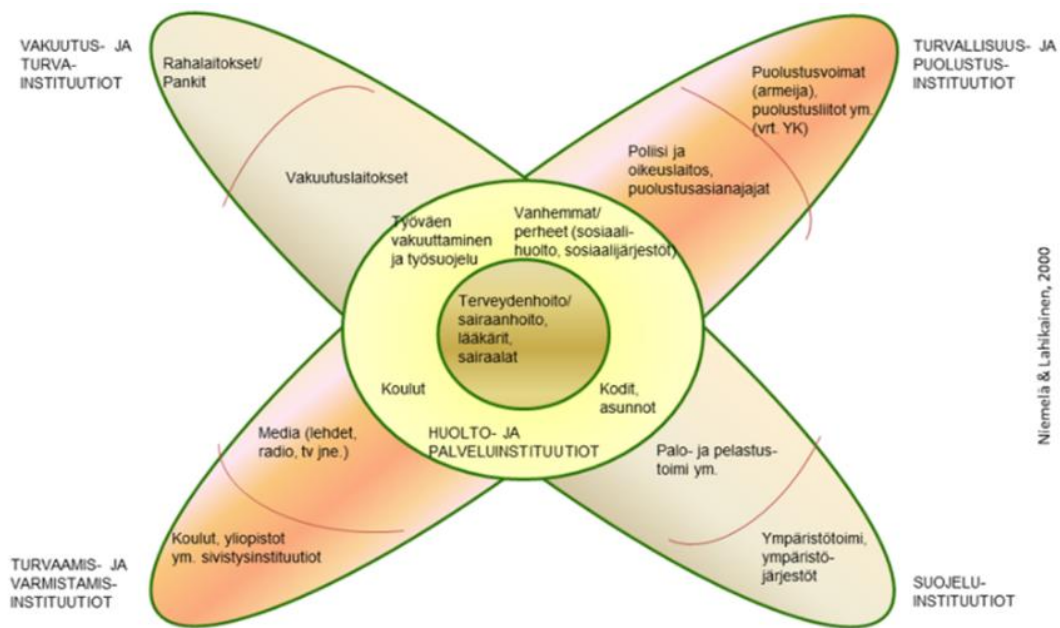
Turvallisuus on kykyä puolustautua uhkia vastaan tai vapautusta niistä, ainakin perinteisen turvallisuuskäsityksen mukaan. Kokonaisturvallisuus tarkoittaa tilaa, jossa yhteiskunnan kriittisiin toimintoihin kohdistuviin riskeihin ja uhkiin on varauduttu. Turvallisuus käsitteenä on kuitenkin moniselitteinen, sillä arkikielessä tai kansainvälisessä politiikassa sen määrittelyllä voi olla huomattaviakin eroja. Sen merkitystä voidaan tarkastella esimerkiksi tarkentavilla kysymyksillä, mitä/ ketä turvataan, miltä/ keneltä turvataan ja miten. Perinteinen tapa tutkia turvallisuutta on nostaa esille valtioihin kohdistuvat sotilaalliset uhat keskeisimmiksi kohteiksi. Nykyaikana turvallisuutta käsitteenä voidaan valtioiden lisäksi tutkia myös alueellisella, maailmanlaajuisella, ryhmä- tai yksilötasolla. Turvallisuutta tutkiessa on herätty siihen, etteivät sotilaalliset uhat ole ainut asia miltä/ keneltä turvataan. Kuvio 2. auttaa havainnollistamaan riskienhallinnan käsitteiden kytköksiä ja mistä turvallisuus koostuu yritysturvallisuuden näkökulmasta. Elinkeinoelämän keskusliiton mallia voidaan käyttää apuna myös esimerkiksi valmiussuunnittelua uudistaessa. (Eskola 2008; Seppälä 2011; Elinkeinoelämän keskusliitto 2016, 3; Sanastokeskus 2017, 15-16.)



Kuvio 2: Yritysturvallisuuden kenttä (Elinkeinoelämän keskusliitto 2016, 3)

Myös taloudellisia, ympäristöllisiä ja sosiaalisia uhkia vastaan tulisi turvautua. Nykyinen ajattelutapa turvallisuudesta pyrkii luomaan uudenlaisia tapoja edistää ja tutkia turvallisuutta. Tämä auttaisi poistamaan liian kapeakatseista ajattelutapaa, joka osaltaan mahdollistaa turvallisuuden pitämistä itsestäänselvyytenä. Valitettavasti turvallisuuden käsityksen laajenemista voidaan pitää myös negatiivisena, sillä käsitteen laajeneminen on mahdollistanut sen muodostumisen liian laajaksi. Tämä voi tietyissä tilanteissa johtaa käsitteen käyttökelpoisuuden tai merkityksen heikentymiseen. Turvallisuuskeskusteluissa on herännyt ajatus sosiaalisten prosessien vaikutuksesta turvallisuuden tai turvattomuuden tunteeseen. Tapa, jolla turvallisuutta käsitellään, vaikuttaa myös siihen kuinka turvalliseksi tilanteen tai olonsa tuntee. Turvallisuus ei ole pysyvä tila. Turvallisuus on käsitteenä niin laaja, ettei siitä voida rakentaa määritelmää, jonka kaikki hyväksyisivät. Erilaisten ajattelutapojen ohjaamana, käsitys turvallisuudesta on rakentunut todella pitkän ajan kuluessa, eikä turvallisuutta ole järkeä asettaa mihinkään tiettyyn muottiin. Turvallisuus tulee aina muuttumaan muuttuvan maailman mukana. (Eskola 2008; Sepälä 2011; Sanastokeskus 2017, 15-16.) Turvallisuustilanteesta puhutaan silloin kun on kyseessä, uhan tasosta johtuva ajallinen yhteiskunnan tila. Nämä tilat ovat jaoteltu normaalioloihin, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. (Puolustusvoimat 2008, 30.)

Laaja turvallisuuskäsityksen malli yhdistää eri ajattelutapojen käsityksiä turvallisuudesta ja luo yhden laajan kokonaisuuden kuvaamaan sitä. Opinnäytetyön aikana laaja turvallisuuskäsityksen malli tulee antamaan suuntaa varautumisen ja valmiussuunnittelun kehittämiseksi. Perinteisen, turvallisuuskäsityksen lisäksi, laaja turvallisuuskäsityksen malli sisältää myös kulttuurillisen, humanistisen turvallisuuskäsityksen, modernin ekologisen turvallisuuskäsityksen sekä sosiaalisen hyvinvointivaltiollisen turvallisuuskäsityksen. Kulttuurinen, humanistinen turvallisuusajattelu koskee maailmankatsomusta, inhimillistä elämää, uskomus- ja arvomaailmaa sekä psykologista henkistä turvallisuutta, identiteetin muodostusta ja vahvuutta. Kulttuurillista tämän kaltaisesta turvallisuudesta tekee sen muodostuminen ihmisarvojen ja ihmisten itseisarvojen kunnioittamisesta. Henkinen turvallisuus liittyy vahvasti moraaliin ja eettisiin koodeihin kulttuurissa. Yhteiskunnan teollistuminen ja teknologian kehittyminen ovat luoneet uudenlaisia turvallisuusriskejä. Esimerkkinä riskit maa- ja meriliikenteessä ovat varsin tuoreita ilmiöitä ihmisen historiassa. Ekologinen turvallisuuskäsitys on kääntänyt ajattelun, miten ihminen voi käyttää luontoa hyödykseen siihen, mitä haittavaikutuksia ihmisen toiminta ympäristölle aiheuttaa. Sosiaali- ja hyvinvointivaltiollinen turvallisuuskäsitys muodostuu vapaan elinkeino- ja omistusoikeuden ympärille. Sosiaali- ja hyvinvointivaltioksi voidaan kutsua valtiota, jonka yhteiskunnassa vapaan omistusoikeuden ja toimeentuloerojen sekä hyvinvoinnin jakautumista arvioidaan. Tämän lisäksi missä vapauden arvon ohella sosiaalinen turvallisuus ja tasa-arvo ovat nousseet keskeisiksi käsitteiksi. Sosiaalisesta turvallisuudesta voidaan puhua, kun kansalaisilla on vapaus pelosta ja puutteesta, sekä turvattu perustoimeentulo. Laajan turvallisuuskäsityksen mukaan turvallisuutta voidaan kehittää ja ylläpitää eri turvallisuusinstituutioiden avulla. Kuvio 3. havainnollistaa eri turvallisuusinstituutioita. (Niemelä, Lahikainen 2000, 25-31, 35.)



Kuvio 3: Turvallisuusinstituutiot (Niemelä, Lahikainen 2000, 34)

Turvallisuuden tunteella viitataan opinnäytetyön aikana rikosten, onnettomuuksien, tapaturmien, häiriöiden ja näihin rinnastettavien ilmiöiden aiheuttamien pelkojen tai huolien vaikutusta ihmisten hyvinvointiin. Turvallisuuden tunne voi ilmetä myös väestön luottamuksesta omiin, yhteisön ja yhteiskunnan toimintakykyihin suojautua uhkia vastaan ja palata aikaisempaan turvallisuuden tasoon kriisin jälkeen. Myös väestön arviot turvattomuuden tunteeseen vaikuttavien tekijöiden, kuten väkivallan uhan kehitys on osa tätä. Suomessa turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta seurataan erilaisilla selvityksillä ja tutkimuksilla. Tällaisia tutkimuksia ovat muun muassa kansalaisturvallisuuden tila (SPEK), kouluterveyskysely (THL) ja kansalaispulssi (valtioneuvoston). (Sisäministeriö 2024; Valtioneuvosto 2024.)

Valtioneuvoston huhtikuussa 2023 suorittaman kansalaispulssi-kyselyn mukaan 88 prosenttia suomalaisista kokevat elämänsä turvalliseksi Suomessa, kuitenkin 75 prosenttia väestöstä on huolissaan suunnasta, johon maailma on menossa. Tämä on 17 prosenttiyksikköä enemmän kuin keväällä 2021. Kyselyyn antoi vastauksensa 1123 15-74-vuotiasta mannersuomalaista. Kansalaispulssin tarkoituksena on selvittää kansalaisten mielipiteitä ajankohtaisista aiheista. Aineiston keräämisestä vastaa Tilastokeskus. Ensimmäinen kyselyistä tehtiin huhtikuussa 2020. Turvallisuuden tunteeseen vaikuttaa, miten nopeasti apua saadaan hädän hetkellä ja miten tehokkaasti ja nopeasti rikokset selvitetään ja mitä niistä seuraa. Yleisesti ottaen ihmisten pelkoja tai huolia kyseltäessä voidaan havaita jako henkilökohtaisiin ja yhteiskunnallisiin turvattuutta tuoviin asioihin. (Tuovi 2024; Valtioneuvosto 2024.)

Turvallisuuskulttuuri-käsite on ollut käytössä yhteiskunnassa jo kauan, mutta yksi käsitteen historiassa merkittävä hetki oli paljon turvallisuuden keskusteluja herättänyt suuronnettomuus 1980-luvulla. Käsitettä käytettiin Tšernobylin ydinvoimalaonnettomuuden tutkimuksen yhteydessä havainnollistamaan, ettei onnettomuudet synny pelkästään vain teknisistä laitteisto vioista, tai yksilön inhimillisistä virheistä (International atomic energy agency IAEA 1991.) Käsitteen avulla haluttiin tuoda ilmi, että yhteiskuntaan, johtamiseen, organisaatioon ja työyhteisöön liittyvät tekijät vaikuttavat onnettomuuksien syntymiseen (Reiman, Pietikäinen, & Oedewald 2008, 18.) Turvallisuuskulttuurille voidaan antaa monia erilaisia määritelmiä, muutamia niistä kiteytetynä: Turvallisuuskulttuuri muodostuu organisaatiossa toimivien yksittäisten ihmisten asenteista, organisaation toimintatavoista, normeista, asenteista, rooleista, teknisistä- sekä sosiaalisista menettelyistä. Erilaisia toimintoja, jotka edistävät turvallisuuskulttuuria ja sen toimivuutta on turvallisuudenhallinta, johtamisjärjestelmä, riskien arviointi sekä riskienhallinta. Turvallisuuskulttuuri on organisaation perusarvojen, odotuksien, ajatusten ja toimintaperiaatteiden heijastuma. Tavoitteena turvallisuuskulttuurilla on minimoida yhteisön sekä yksilöiden altistaminen haitallisille, tai vaarallisille olosuhteille. Pohja ajattelulla tähdätään riskien vähentymiseen, kun turvallisuusajattelu on osana jokapäiväistä toimintaa. (IAEA 1991; Tikander 2013, 2-3.)

Uhat ovat mahdollisesti toteutuvia vaaroja, kuten tapahtumia, tilanteita tai olosuhteista, jotka uhkaavat tai voidaan kuvitella uhkaavan jotakin kohdetta. Uhkia voidaan kuvailla epämieluisiksi, pelottaviksi, tai vahingollisiksi seikoiksi. Uhat ovat vaikutuksiltaan aina negatiivisia, toisin kuin riskit, jotka voivat olla myös positiivisia. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 12; Seppälä 2011.) Uhan määrittäminen kattavasti on monimutkainen tehtävä. Mediassa yleisesti käytetty määritelmä uhalle tarkoittaa usein uhkakuvaa, joka on helposti ymmärrettävissä ja määriteltävissä oleva, siinä esiintyvän konkreettisen tekijän takia. (Seppälä 2011.)

Varautumisen näkökannalta kaksi keskeisintä käsitettä ovat uhka ja riski. Karkkilan kaupungin kaltaisen organisaation näkökulmasta uhka tarkoittaa olosuhdetta, tilannetta tai tapahtumaa, jolla toteutuessaan on kielteinen vaikutus kansalaisten terveyteen, toimeentuloon, hyvinvointiin tai omaisuuteen. Negatiivisia asioita, jotka aiheuttavat menetyksiä, tappioita tai vahinkoja. Ihmisten lisäksi, uhka voi suuntautua esimerkiksi omaisuuteen, eläimiin, tietojärjestelmiin, ympäristöön tai yhteisöllisiin arvoihin. Mahdollisia uhkia Karkkilan kaupunkia kohtaan voivat olla esimerkiksi, luonnononnettomuudet, suuronnettomuudet, pandemiat, tahallinen vahingonteko, ulkomaan tai kotimaan kaupan tai jakelun häiriintyminen, sotilaalliset toimet Suomea kohtaan tai laajamittainen maahantulo. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 12-13.) Puolustusvoimien kenttäohjesääntö määrittelee uhkia kolmella eri tasolla, uhkamallit, uhkakuvat sekä uhka-arviot. Uhkamallit kuvaavat turvallisuusympäristön häiriöitä, niiden avulla yhtenäistetään organisaatioiden, kuten viranomaisten tai muiden tahojen suunnittelua ja varautumista uhkiin. Uhkakuvat täsmentävät uhkamallien määritelmille sen aiheuttajan tai tekijän. Uhka-arvion tarkoituksena on täsmentää uhkaa entisestään tiedustelun, tutkimisen tai muilla keinoin saatujen

tietojen avulla. (Seppälä 2011.) Uhkia yksilöitäestä Karkkilan kaupungin tulisi yhdessä pelastustoimen lähteä liikkeelle oman toiminta-alueen yleisten uhkien tunnistamisesta. Vasta tämän jälkeen tulisi siirtyä kaupungin kohdalla yksilöllisiin tai tarkentaviin uhkiin. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 13.) Yhdistyneiden kansakuntien (YK) määritelmä uhasta käsitteenä kertoo sen monimuotoisuudesta. YK jakaa uhat kuuteen eri kategoriaan aina taloudellisista ja sosiaalisista uhista terrorismiin ja valtioiden välisiin konflikteihin. Länsimaille merkittävimmäksi uhaksi on määritelty terrorismi. Monien kehitysmaiden etusijalle asettamat uhat ovat taloudellisia tai sosiaalisia. Eri valtiot ja organisaatiot näkevät uhat hyvinkin erilaisina, riippuen esimerkiksi niiden omasta tilanteesta tai sijainnista. (Seppälä 2011.)

Turvallisuuspoliittisesti uhista puhuttaessa käsite usein laajentuu merkittävästi. Laajan turvallisuuskäsityksen mukaan uhkia voivat olla esimerkiksi ilmaston lämpeneminen, työttömyys, rikkollisuus tai viruspandemia. Käsitteen laajeneminen on johtanut myös termin käyttökelpoisuuden osittaiseen heikentymiseen ja tämän voidaan uskoa vaikeuttavan organisaatioiden varautumista eri uhkiin. Uhka-käsitteen laajentuminen ei kuitenkaan koske koko maailmaa, vaan näkyy tyypillisesti vain länsimaissa. Tämän takia nykypäivän globaalisti käytävä keskustelu uhista painottuu hyvinkin erilaisiin asioihin. Suomen tapauksessa painotus näkyy pitkälti länsimaalaisessa laajassa turvallisuudessa. Voidaan sanoa, että uhan käsitteenä pääpainotus riippuu pitkälti määrittelijästä itsestään. (Seppälä 2011.) Myös Suomen erityispiirre, sijainti Venäjän rajanaapurina on erityisesti huomioitava varsinkin nykyisessä maailmantilanteessa, jota voidaan pitää osittain hyvinkin kiristyneenä Venäjän suuntaan. Tämä erityispiirre on myös huomioitava Karkkilan kaupungin valmiussuunnittelussa, sillä pääkaupunki seudun välitön läheisyys voi johtaa siihen, että Suomeen kohdistuneen aseellisen uhan vaikutukset voivat näkyä Karkkilaan esimerkiksi väestönsiirtymänä. (Seppälä 2011; Wickström lokakuu 2023.)

3.3 Varautuminen ja valmius

Varautuminen on kaikkea toimintaa, joka varmistaa organisaation toimivuuden ja sen eri tehtävien mahdollisimman häiriövapaan suorittamisen kaikissa turvallisuustilanteissa. Ennen kaikkea varautumisen tarkoituksena on varmistaa organisaation kriittisten toimintojen jatkuvuus kaikissa tilanteissa. Kriittiset toiminnot ovat välttämätön osa organisaatiota, perustoimintoja, joita ilman organisaation jatkuvuus on vaarannettu (Sanastokeskus TSK 2017, 12). Varautuminen tulisi ymmärtää kattavasti niin, että osa normaaleja työtehtäviä olisi toiminta, joka itsessään parantaa ja edesauttaa turvallisuutta. Erilaisia varautumisen keinoja ovat muun muassa valmiussuunnittelu, -harjoitukset sekä etukäteisvalmistelut. Pelustuslain 379/2011 mukaan virasto, laitos tai muu vastaava yhteisö on asianomaisessa kohteessa sekä muussa toiminnassaan velvollinen ehkäisemään vaaratilanteiden syntymistä, varautumaan henkilöiden, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseen vaaratilanteissa ja varautumaan sellaisiin pelastustoimenpiteisiin, joihin se omalla toiminnalla kykenee. Myös eritystehtäviä sekä poikkeustilanteita varten pitää varautua. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 10.)

Miten kunta päättää varautumisesta tai millaisia varautumisen yleisiä asiakirjoja kunnalla tulisi olla, ei määritellä varautumista koskevassa lainsäädännössä. Kuntalain mukaan, varautumisen liittyvä riskienhallinta tulee päättää kunnanvaltuustossa. Kuvio 4. auttaa havainnollistamaan mitä kunnan varautumisen tulisi pitää sisällään. (Kuntalaki 410/2015; Kuntaliitto 2024.)

Kunnan varautuminen



Kuvio 4: Kunnan varautuminen (Suomen kuntaliitto 2024)

Vuonna 2012 Suomen kuntaliitto julkaisi kuntien valmiussuunnittelua ohjaavan yleiskirjeen, jossa 2010-2011 vuosien myrskyjen aikana oli huomattu yhteiskunnan yleisen haavoittuvuuden häiriötilanteiden varalta. Kuntien yleisen varautumisen ja kriisijohtamisen perusrakenteiden ollessa kunnossa, kuntien häiriötilanteisiin sekä poikkeusoloihin varautumisen todellisessa tassa oli havaittavissa eroavaisuuksia ja selviä puutteita kuntien välillä. Muun muassa sähkönjakelun katkeaminen vaikutti yllättävän merkittävästi kuntien peruspalveluiden tuotantoon. Näiden tapahtumien summa sai aikaan erilaisten valmiussuunnittelu oppaiden kehittämisen kaupunkien ja kuntien valmiussuunnittelun kehittämiseksi. (Rahikainen 2012.) Vaikkakin jo osittain vanhentunutta tietoa, voidaan edellä mainitun Kuntaliiton yleiskirjeen pohjalta huomata selvä tarve varautumisen ja turvallisuuden kehittämisen ja edistämisen kannalta. Vaikkakin kunnan tai kaupungin valmiussuunnitelma olisi luotu vaatimusten mukaisesti tulee suunnitelmaa ylläpitää ja kehittää jatkuvasti, jotta se pysyy ajantasaisena ja muovautuu yhteiskunnan ja maailmantilanteen muutoksiin. Kuntalaki velvoittaa toimintakertomuksessa esittämään muun muassa; sellaista talouteen liittyvää olennaista tietoa, joka ei käy ilmi kuntakonsernin taseesta esimerkiksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, arvio todennäköisestä kehityksestä sekä keskeisistä johtopäätöksistä (Kuntalaki 410/2015). Vuodesta 2012 maailma on edennyt enemmän ja enemmän kohti digitaalista yhteiskuntaa, puhumattakaan teknologian nykypäivän nopeasta kehityksestä. Eikä voida unohtaa tämänhetkistä

maailmantilannetta, jossa Euroopassa ja sen lähellä on käynnissä useampi avoin aseellinen konflikti. Varautumisen ja valmiussuunnittelun kannalta tulisi muistaa, että yhteiskunnan ja yleiset maailmantilanteen muutokset voivat heijastua myös Karkkilan kaltaiseen kaupunkiin ja tämän tulisi puolestaan näkyä myös kaupungin valmiussuunnittelussa. Viimeistään nyt on aika herätä siihen, että nykypäivänä valmiussuunnittelun ja varautumisen ylläpitämisen sekä päivittämisen tarve on todellinen. Siksi kaupunki onkin päättänyt aloittaa hankkeen valmiussuunnitelmansa päivittämiseksi. Tämä opinnäytetyö kulkee käsikädessä sen kanssa tarkoituksena uudistaa kaupungin varautumista ja valmiussuunnittelua kokonaisuutena.

Kaupungin on varauduttava ja kyettävä suoriutumaan kaikista sen kriittisistä tehtävistä kaikissa turvallisuustilanteissa. Näitä tilanteita luokitellaan sen mukaan, kuinka suuresta tai vakavasta uhasta on kyse. Valmiuden näkökulmasta erilaisia turvallisuustilanteita ovat normaali- sekä poikkeusolot että häiriötilanteet. Normaaliolot ovat tila, jossa havaittavia uhkia ennaltaehkäistään ja torjutaan viranomaisten säännösten mukaisilla toimivaltuuksin sekä resurssein. Normaaliolojen aikana ei erityisen suuria, toimintaan vaikuttavia poikkeamia esiinny. Poikkeusolot eroavat selvästi muista tiloista valmiuslain 1552/2011 perusteella. Valmiuslain mukaan poikkeusolot vallitsevat, kun valtioneuvosto antaa valmiuslain nojalla asetuksen, jolla lain toisen osan säännöksiä aletaan noudattamaan. Kyseessä turvallisuuden tila, jota ei ole mahdollista hallita viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin tai resurssein. Näiden säädösten tarkoituksena on varmistaa väestön toimeentulo, maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia sekä itsenäisyyttä. Poikkeusoloissa joudutaan todennäköisesti tehostamaan, otamaan käyttöön jälleen uusia resursseja sekä organisoimaan toimintoja toisin. Häiriötilanteet ovat poikkeusoloja matala vaikutuksellisempia sekä lyhyt kestoisempia tilanteita, ne voivat kuitenkin vaarantaa väestön turvallisuutta, sekä yhteiskunnan tai organisaation turvallisuutta. Häiriötilanne voi vaatia viranomaisilta tavanomaisesta poikkeavia, erityisiä toimenpiteitä. Organisaation on saatava tehostettua toimintaansa sekä yhteistyötään eri toimijoiden kanssa pikaisesti. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 10-12.)

Valmiussuunnitelman tulee antaa organisaatiolle varautuminen toimia havaittujen normaaliolojen häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen aikana. Valmiussuunnittelun tuloksena syntyneitä valmiussuunnitelmaa voidaan testata erilaisten valmiusharjoitusten avulla. Kunnan valmiussuunnittelu jaetaan yleensä toimialakohtaisiin valmiussuunnitelmiin sekä valmiussuunnitelman yleiseen osaan. Yleisen osan pääpaino on häiriötilannetoiminnan ja poikkeusolojen toiminnan tavoitteet ja toimenpiteet. Toimialakohtaisia valmiussuunnitelmia ovat esimerkiksi sosiaali-, terveys-, sivistystoimen sekä teknisen toimen valmiussuunnitelmat. 1.1.2023. alkaen sosiaali- ja terveyshuollon vastuiden siirtyminen kunnilta hyvinvointialueille, muuttaa kaupunkien tarvetta ylläpitää sosiaali- ja terveystoimen valmiussuunnittelua (Sosiaali- ja terveysministeriö 2024). Kuitenkaan tämä ei tarkoita, etteikö kunnan valmiussuunnittelussa tarvitsisi pohtia sosiaali- ja terveystoimen varautumista vaan kuntien ja hyvinvointialueiden tulee tehdä tiivistä yhteistyötä, jotta ne saadaan toimimaan yhdessä. Muun muassa terveyden, hyvinvoinnin, alueen

elinvoiman rakentaminen sekä vastuu alueen taloudellisesta kestävydestä ovat tämän yhteistyön tavoitteita (Hyvinvointilaki 611/2021). Valmiuden kohottaminen tapahtuu joustavasti portaittain, kunnes kaikki suunnitellut resurssit on otettu käyttöön, niin että mahdollista vaaratilannetta sekä sen vaikutuksia voidaan hallita. Näiden toimintojen yhteen koottu tuotos on valmiussuunnitelma. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 39; Sanastokeskus TSK 2017, 53.)

3.4 Valmiussuunnittelua ohjaava lainsäädäntö

Suuri valmiussuunnittelun toimivuuteen ja tarpeisiin vaikuttava tekijä on lainsäädäntö sekä sen muutokset. Siksi on tärkeää tietyin väliajoin tarkastaa lainsäädännön mahdolliset muutokset sekä tarkennukset, jotka voivat vaikuttaa kaupungin valmiussuunnitteluun olennaisesti. Alla on listattu valmiussuunnittelua ohjaavaa lainsäädäntö, periaatepäätöksiä sekä selontekoja.

Taulukko 1: Valmiussuunnittelua ohjaava lainsäädäntö

Valmiussuunnittelua ohjaava lainsäädäntö, periaatepäätökset ja selonteot	Merkitys varautumisen näkökulmasta?
Ajankohtais selonteko turvallisuusympäristön muutoksesta 2022	Kertoo miten Suomen ja Euroopan turvallisuusympäristö on muuttunut Venäjän hyökättyä Ukraina.
Hyvinvointilaki 611/2021	Edistää hyvinvointialueiden toiminnan suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyttä. Edistää asukkaiden hyvinvointia.
Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019	Luo perustaa turvalliselle tiedonhallinnalle julkisessa hallinnossa.
Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010	Tukee maahanmuuttajien mahdollisuutta osallistua aktiivisesti yhteiskunnan toimintaan ja edistää kotoutumista. Tämä parantaa yhteiskunnan kykyä selviytyä ja toipua kriiseistä.
Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999	Mahdollistaa hyvän tiedonhallinnan ja avoimuuden viranomaisten toiminnassa. Erityisen tärkeää häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana.
Kuntalaki 410/2015	Edistää kunnan kykyä reagoida tehokkaasti ja joustavasti kriiseihin, jotka saattavat vaikuttaa väestön hyvinvointiin tai terveyteen.
Oppivelvollisuuslaki 1214/2020	Edistää yhteiskunnan jäsenten tehokasta koulutusta ja osaamisen kehittämistä, etenkin häiriötilanteissa.

Pelastuslaki 379/2011	Tarkoitus parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Säätelee myös pelastusviranomaisen tehtäviä.
Puolustustilalaki 1083/1991	Turvaa Suomen valtiollista itsenäisyyttä sekä oikeusjärjestystä, Suomeen kohdistuvan sodan tai verrattavissa olevan sisäisten, väkivaltaisten levottomuuksien aikana.
Suojelupoliisin kansallisen turvallisuuden katsaus 2023	Tarkastellaan ja arvioidaan suojelupoliisin toimialaan kuuluvien ilmiöiden kehitystä.
Tartuntatautilaki 1227/2016	Ehkäisee tartuntatauteja, niiden leviämistä sekä niistä yhteiskunnalle aiheutuvia haittoja. Ohjaa tartuntatautien torjumisen suunnittelua ja toteutusta.
Terveydensuojelulaki 763/1994	Väestön terveyden ylläpitämistä ja edistämistä, ennaltaehkäisee ja poistaa elinympäristöstä terveydelle haitallisia tekijöitä.
Tuovi-portaalin alueelliset riskiarviot 2024	Tunnistaa alueellisia riskejä, uhkia ja häiriötilanteita.
Ulkomaalaislaki 301/2004	Edistää hyvää hallintoa ja oikeusturvaa ulkomaalaisasioissa. Tarkoitus vähentää sosiaalisia jännitteitä.
Valmiuslaki 1552/2011	Tarkoituksena antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet poikkeusolojen aikana. Yhdessä puolustustilalain kanssa muodostaa valmiuslainsäädännön.
Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 407/2011	Määrittelee viranomaisten toimivaltuuksia ja tehtäviä, jotka liittyvät rakennusten ja muiden kohteiden pelastussuunnitelmien laatimiseen.
Valtioneuvoston asetus valmiuslain 86 ja 88 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta 187/2021	Ottaa käyttöön toimivaltuuksia, jotta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimintakyky saadaan turvattua.
Valtioneuvoston asetus varautumissuunnitelmaan sisällytettävästä sähkönkäyttöpaikkojen etusijajärjestyksestä 981/2022	Määrittelee kriittiset sähkönkäyttöpaikat, yhteiskunnan turvallisuuden ja johtamisen kriittisten toimintojen ylläpitämiseksi.
Valtioneuvoston periaatepäätös 2006. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia	Yhteiskunnan kriittisten toimintojen varmistamista kaikissa turvallisuustilanteissa, uhkamalleja ja auttaa suunnittelemaan varautumista.
Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 1048/2018	Määrittää kansallisen huoltovarmuustyön periaatteet, lähtökohdat ja tavoitteet. Auttaa varmistamaan huoltovarmuuden toteutumisen muuttuvassa turvallisuusympäristössä.

Vesihuoltolaki 119/2001	Turvaa vesihuolto niin, että talousvettä on riittävästi ja se on moitteetonta. Viemä-röinti terveyden- ja ympäristön suojelun kannalta asianmukaista.
-------------------------	---

3.5 Varautumista kehittävät standardit

Keino laajentaa organisaation ymmärrystä turvallisuutta ja varautumista on perehtyä Suomen standardisoimisliiton dokumentaation, joka sisältää ohjeistuksia, vaatimuksia ja toimialojen yhteisiä pelisääntöjä. Taulukkoon 2. on listattu muutamia riskien-, laadunhallinnan sekä turvallisuuden ISO-standardeja. Niiden sisältöä avataan myös muutamilla virkkeillä, jotta niiden sisällön pääpiirteet saadaan tuotua lukijalle esille. Organisaation, joka haluaa kehittää osaa-mistaan turvallisuudesta, tulisi perehtyä alla mainittuihin standardeihin ja pohtia standardien ohjeistuksien laajempaa käyttöönottoa. Standardit tukisivat ja ohjaisivat organisaation varau-tumista ja sen rakentumista aivan alkutekijöistä saakka, joka mahdollistaisi kokonaisvaltaisem-man varautumisen organisaatiolle. (SFS 2024.)

Taulukko 2: Turvallisuuden standardeja

Standardi	Sisällön pääpiirteet
Standardi SFS-EN ISO 9000:2015 Laadunhal-lintajärjestelmät, perusteet ja sanasto	Kuulutuvat standardisarjaan, joka on maail-manlaajuisesti tunnettu tehokkaiden ja vai-kuttavien laadunhallintajärjestelmien perus-tana (SFS-EN ISO 9000:2015, 5; SFS-EN ISO 9001:2015, 5-6; SFS-EN ISO 19011:2018, 5-7).
Standardi SFS-EN ISO 9001:2015 laadunhal-lintajärjestelmät, vaatimukset	
Standardi SFS-EN ISO 19011:2018 johtamis-järjestelmän auditointiohjeet	
Standardi SFS-ISO 21502:2021 projektin-, oh-jelman- ja salkunhallinta, ohjeita projektin-hallintaan	Antaa organisaatioille ohjeita avuksi kaiken-laisiin projekteihin, niiden tyypistä tai tar-koituksesta riippumatta (SFS-ISO 21502:2021, 6).
Standardi SFS-EN ISO 22301:2019 turvallisuus ja kriisinkestävyys, liiketoiminnan jatkuvuu-denhallintajärjestelmät, vaatimukset	Tämän standardisarjan osat antavat keinoja, suosituksia sekä ehdotuksia liiketoiminnan jatkuvuuden hallintajärjestelmän

Standardi SFS-EN ISO 22313:2020 turvallisuus ja kriisinkestävyys, liiketoiminnan jatkuvuuden hallintajärjestelmät, ohjeet	kehittämisen avuksi (SFS-EN ISO 22301:2019, 7; SFS-EN ISO 22313:2020, 7; SFS-ISO 28000:2023, 5).
Standardi SFS-ISO 28000:2023 turvallisuus ja kriisinkestävyys, turvallisuuden hallintajärjestelmät, vaatimukset	
Standardi SFS-EN IEC 31010:2019 riskienhallinta, riskien arviointimenetelmät	Ohjeita riskien eri menetelmien valintaan sekä soveltamiseen erilaisissa tilanteissa (SFS-EN IEC 31010:2019, 6; SFS-ISO 31073:2022, 5).
Standardi SFS-ISO 31073:2022 riskienhallinta, sanasto	
Standardi SFS-EN ISO 45001:2023 työterveys ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmät, vaatimukset ja niiden soveltamisohjeita	Luoto kehittämään organisaation työntekijöiden turvallisuutta sekä terveyttä (SFS-EN ISO 45001:2023; SFS-ISO 45003:2021, 5).
Standardi SFS-ISO 45003:2021 työterveys- ja työturvallisuusjärjestelmät, psyykinen työterveys ja työturvallisuus, ohjeita psykososiaalisten riskien hallintaan	

ISO-standardit johtavat juurensa vuonna 1947 perustetusta maailmanlaajuisesti toimivasta valtioista riippumattomasta järjestöstä, jonka tarkoituksena on kehittää ja julkaista kansainvälisiä standardeja. Tähän mennessä järjestö on julkaissut 23196 (2024) eri voimassa olevaa kansainvälistä standardia, joita käytetään ja sovelletaan ympäri maailmaa. Standardien tarkoituksena on parantaa palveluiden ja tavaroiden laatua ja turvallisuutta sekä helpottaa niiden vaihtamista valtioiden ja organisaatioiden välillä. (Droege 2022.) Keino organisaation varautumisen ja valmiussuunnittelun toiminnan sekä ajattelun kehittämiseksi on ISO standardiin sertifiointuminen. Sertifikaatti helpottaa luomaan organisaatiosta, sen palveluista, henkilöstöstä ja johtamisprosesseista luottamuksellista kuvaa. Sen avulla kehitetään jatkuvuutta, sillä se auttaa vähentämään riskejä ja parantaa organisaation laatua mikä mahdollistaa tyytyväisemmän asiakaskunnan. Sertifikaatin avulla Karkkilan kaupunki voi osoittaa organisaation kykyä toimia turvallisesti ja tehokkaasti, työ- ja toimintaprosessien hallinnan sekä kaiken tämän toiminnan toteuttamisen kestävästi. Sertifiointiin organisaatio voi halutessaan suorittaa eri sertifiointiorganisaatioiden kautta. Sertifikaatti on dokumentti, jonka voi saada sen jälkeen, kun organisaatiolle tehdään auditointi tai tarkastus, joka osoittaa, että tarkastuksen kohde täyttää kaikki standardin tai sen kriteerien vaatimukset. Auditoinnin aikana arvioidaan sertifioidun kohteen piirteet, laatu, ominaisuudet tai pätevyys. (Kiwa 2024.)

4 Opinnäytetyössä käytetyt menetelmät

Opinnäytetyö on kehittämistyö. Siinä käytettyjä tiedonkeruumenetelmiä ovat aivoriihi, havainnointi, haastattelu ja nykytila-analyysi. Tiedon analysointimenetelminä käytetään benchmarkingia, skenaarioanalyysia ja teemoittelua.

4.1 Menetelmien valitseminen

Opinnäytetyön tarkoituksena on uudistaa Karkkilan kaupungin varautumista ja valmiussuunnittelua. Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamiseksi on tunnistettava menetelmiä, jotka auttavat löytämään sekä analysoimaan tietoa. Opinnäytetyö on kehittämistyö. Opinnäytetyön aikana on tiedonkeruussa käytetty paljon avoimia haastatteluja sekä aivoriihiä. Karkkilan kaupungin turvallisuushenkilöstöllä on vankka tietämys ja ymmärrys varautumisesta, valmiussuunnittelusta, Karkkilan kaupungin nykyisestä turvallisuudesta, turvallisuustilanteesta ja sen historiasta kokonaisuudessaan.

Kehittämistyö on tutkimuksellinen tapa toteuttaa opinnäytetyö. Sen tarkoituksena on luoda tutkimuksen tuloksena saadun tiedon avulla tilaajalle jotain uutta tai parantaa jotain olemassa olevaa asiaa tai prosessia. (Laurea 2024; Tilastokeskus 2024.) Tämän opinnäytetyöprosessin aikana pyritään löytämään ja analysoimaan toimeksiantaja organisaation nykyisen varautumisen vahvuuksia, kehityskohteita ja esittää toimenpide-ehdotuksia. Näiden avulla sen varautumista ja valmiussuunnittelua saadaan uudistettua. Opinnäytetyöprosessin tuloksista voivat tulevaisuudessa hyötyä esimerkiksi muut kunnat tai organisaatiot.

4.2 Tiedonkeruumenetelmät ja -analyysimenetelmät

Nykytila-analyysi mahdollistaa tämänhetkisen tilan kartoittamisen ja auttaa löytämään parhaat ratkaisut toiminnan kehittämiseksi. Nykytila-analyysin tulokset perustuvat olemassa olevaan dataan. Analysoitavaa dataa voi olla esimerkiksi nykyiset työvälineet, tiedon muoto ja määrä, miten tietoa hyödynnetään, eri osapuolten tyytyväisyys, käytäntöjen vahvuudet, suurimmat kehityskohteet sekä mitä uhkia nykyinen toteutustapa mahdollistaa. Osaamisen parantaminen onnistuu käsittelemällä esimerkiksi mitä osaamista tarvitaan, mikä rajoittaa muutosta, mitä hyötyä muutoksesta on ja paljonko se tulee kustantamaan. (Hansel 2024; Kideve 2024.)

Opinnäytetyön aikana tullaan käyttämään haastatteluja rutkasti tiedon keräämisen. Haastattelujen on tarkoitus olla vapaasti virtaavia, avoimia haastatteluja, koska varautuminen ja valmiussuunnittelu ovat kokonaisuutena niin laajoja. Haluttuun lopputulokseen pääseminen tarkoilla kysymyksillä tulisi olemaan haastavaa tai jotain oleellista saattaisi mahdollisesti jäädä huomaamatta. Avoin haastattelu soveltuu haastattelutyyppiltään parhaiten projektin tueksi joustavuutensa ja keskustelua muistuttavien ominaisuuksiensa vuoksi (Ojasalo, Moilanen &

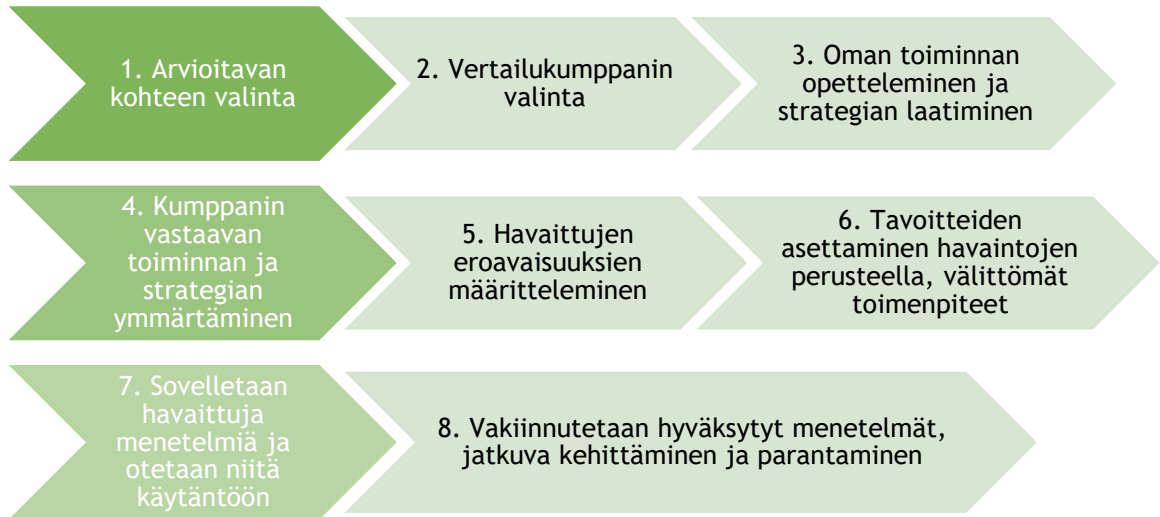
Ritalahti 2009). Lisäksi kysymysten sekä niiden pohjalta saatujen vastausten konkreettisesta tärkeydestä hankkeen onnistumisen kannalta ei tulisi olemaan takuita. Haastatteluista tullaan oppinäytetyön aikana puhumaan tapaamisina. Niiden tarkoituksena on olla interaktiivisia vapaasti virtaavia keskusteluja. Tapaamisten aikana tullaan käymään läpi aina sen hetkistä tilannetta hankkeen kannalta, selventää ennen tapaamista tai sen aikana heränneitä kysymyksiä. Jokaisen tapaamisen aikana heränneisiin kysymyksiin kukin osapuoli kerää vastaukset seuraavaan tapaamiseen mennessä.

Aivoriihi on prosessi, jonka aikana kannustetaan ja stimuloidaan osallistujia tuottamaan ajatuksia, jotka liittyvät käsiteltävään aiheeseen tai aiheisiin. Tapaamisten aikana tullaan toteuttamaan aivoriihiä, koska hankkeen aikana pyritään kehittämään varautumista ja turvallisuutta kokonaisuudessaan, ei vain keskittyä tiettyyn osa-alueeseen. Näiden kehittäminen mahdollistaa myös hyvän lopputuloksen valmiussuunnittelulle. Yleisesti aivoriihi sanan käyttö suuntautuu puhemielessä mihin tahansa ryhmäkeskusteluihin. Tehokas aivoriihi tarvitsee kuitenkin tietoista ponnistelua, jotta osallistujien ajatukset saadaan herättämään toisten osallistujien mielessä ajatuksia aiheen tai keskustelun kehittämiseksi. Aivoriihen tarkoituksen ei ole kuitenkaan analysoida tai kritisoida ajatuksia, vaan sitä varten on omat menetelmänsä. (SFS-EN IEC 31010:2019, 39-40.)

Havainnointi on niin sanottu etnografinen tutkimusmenetelmä, tarkoittaen kenttätyömenetelmää, jonka avulla on tarkoitus ymmärtää tutkittavaa kohdetta. Havainnointi antaa tietoa ihmisten todellisen toiminnan luonteesta, eroavaisuuksia saattaa siis löytyä esimerkiksi haastattelujen aikana saatuihin vastauksiin. Havainnointi sopii myös tiedonkeruumenetelmäksi, kun tutkittavalla kohteella on vaikeuksia havaita puutteita toimintatavoissaan, tottumuksissaan tai työolosuhteissa. (Muotio 2022.) Esimerkiksi puutteellinen ymmärrys turvallisuuskulttuurin tai valmiussuunnittelun vaikutuksista jokapäiväiseen toimintaan. Havainnoinnissa on tärkeää laittaa löydökset ylös mahdollisimman pian, mieluiten heti havainnon tehtyä. Havainnointia tullaan käyttämään apuna tapaamisten yhteydessä, sillä tapaamiset tullaan järjestämään Karkkilan kaupungintalolla. Lisäksi tapaamisiin matkatessa on mahdollisuus tehdä havaintoja liittyen muun muassa Karkkilan kaupungin yleiseen turvallisuuteen. Havainnointi tulee olemaan oppinäytetyöprosessin aikana avustamassa muita tiedonkeruumenetelmiä, eikä siksi tule olemaan erityisen suunnitelmallista.

Benchmarking eli esikuva-arviointia tullaan käyttämään apuna valmiussuunnitelman uudistamisessa vertailemalla kaupungin aikaisempia valmiussuunnittelun materiaaleja, rakenteeltaan vastaavanlaisten kaupunkien ja kuntien ajankohtaisempaan valmiussuunnitteluun. Benchmarking auttaa tunnistamaan oman toiminnan heikkouksia ja luomaan toimenpiteitä ja tavoitteita toimintojen kehittämiseksi. Benchmarkingin tarkoituksena on toisilta oppiminen, joten vertailtavan kohteen tulisi olla vähintään joltain osa-alueilta omaa arviointikohdetta parempi.

(Ojasalo, Moilanen & Ritalahti 2009.) Benchmarking voidaan jakaa karkeasti kahdeksaan eri prosessivaiheeseen (Niva & Tuominen 2012, 41).



Kuvio 5: Benchmarking- vaiheet (Mukaillen Niva & Tuominen 2012, 41)

Skenaarioanalyysin on riskien tunnistamismenetelmä. tarkoituksena on luovan ajattelun avulla tutkia riskejä sekä uhkia todenmukaisista skenaarioista, jotka ovat nykytilanteista tai menneisyyden tapahtumista johdettuja, kuviteltuja, yleistettyjä tai mallintamisen avulla tuotettuja. Skenaarioanalyysiin sisältyy tarkasteltavan skenaarion määrittämisen jollakin tarkkuudella sekä skenaarion riskien lisäksi niiden seurausten tutkimisen. Tarkastelu kohteita voivat olla esimerkiksi fyysisen ympäristön muutokset, makroympäristön muutokset, sidosryhmien tarpeiden määrittäminen, mahdolliset tulevat päätökset tai teknologian muutokset. (SFS-EN IEC 31010:2019, 52-53.)

Teemoittelu on tapa analysoida aineiston sisältöä. Sen tarkoituksena on paikantaa aineistosta tutkimusongelman kannalta olennainen sisältö ja aiheet eli teemat. (Tuomi & Sarajärvi 2018.) Kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun ajantasaiseksi saamisessa on tärkeää tietää kaupungin aikaisempaa varautumisen tasoa. Tämä saadaan selvitettyä analysoimalla kaupungin omia turvallisuuden dokumentaatiota. Siksi dokumentaation analysointi ja teemoittelu tulee olemaan yksi tärkeä menetelmä Karkkilan aikaisempien vuosien sekä nykyisen turvallisuuden ja varautumisen tasojen selvittämiseksi ja kehittämiseksi.

5 Opinnäytetyön prosessi

Luvussa käsitellään ja kuvataan prosessin lähtökohtia sekä sen luotettavuutta arvioidaan. Näiden lisäksi luvussa käydään myös läpi prosessikokonaisuuden kuvaus sekä yleisen valmiussuunnitelman laatiminen, prosessin eteneminen sekä aikataulu.

5.1 Prosessin luotettavuuden arviointi sekä pohjatietoa

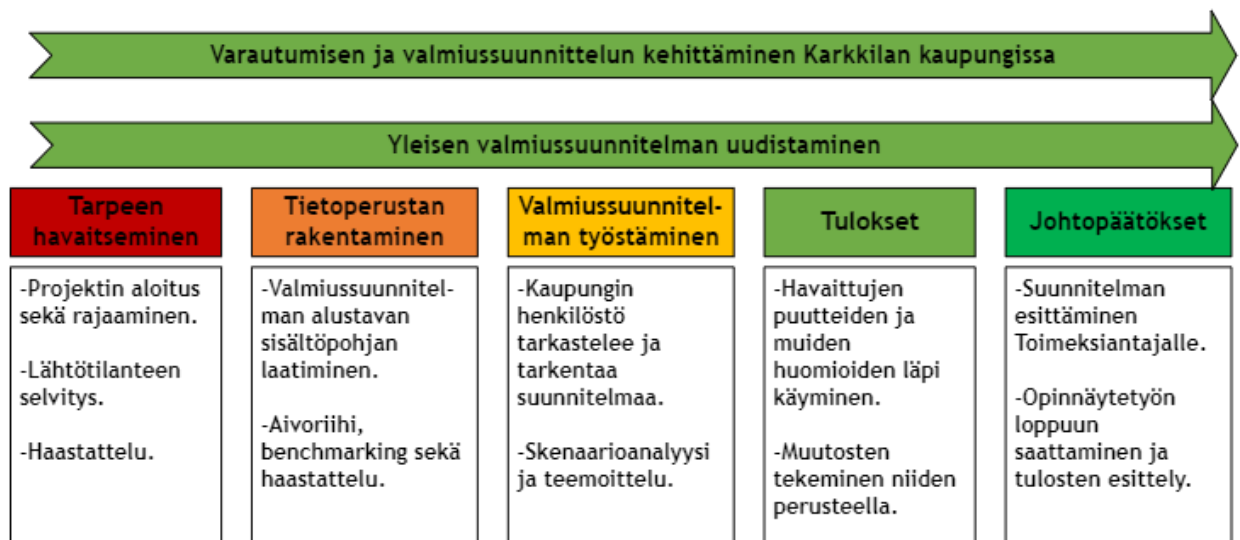
Luotettavuuden arviointia tulee miettiä koko opinnäytetyöprosessin ajan, sillä hankkeen tarkoituksena ei ole luoda täysin uutta varautumista vaan uudistaa ja eheyttää vanhaa. Hankkeen aikana tulee pohtia riittääkö siihen osallistuvien ihmisten osaaminen uudistamaan Karkkilan kaupungin varautumista ja valmiussuunnittelua konkreettisesti. Tulisiko hankkeeseen ottaa mukaan asiantuntemusta jostain muualta tai onko Karkkilan kaupungilla tarvetta esimerkiksi hankkeen jälkeen vielä ottaa joitain askelia, että hankkeesta saadaan kaikki mahdollinen hyöty irti? Hankkeen tarkoituksena on uudistaa kaupungin varautumista ja tulee pohtia, kyetäänkö sitä konkreettisesti uudistamaan, eikä vain paperilla. Hankkeen onnistumisen kannalta on tärkeää, että Karkkilan kaupunki ottaa oikeasti käyttöön toimenpide- ja kehitysehdotuksia, joita hankkeen aikana on ilmennyt. Näin varmistutaan siitä, että siitä saadaan kaikki hyöty irti. Aikaisempaan Karkkilan kaupungin valmiussuunnitteluun tullaan hankkeen aikana perehtymään huolellisesti. Tämän lisäksi on osattava pohtia ja tutkia kriittisesti löydettyä tietoa. On tarpeellista myös selvittää, mikä vanhasta tiedosta on vielä ajankohtaista. Ovatko esimerkiksi valmiussuunnitteluun vaikuttavat lait muuttuneet merkittävästi vuosien 2006 ja 2024 välillä? Jotta hankkeen laajuutta saadaan rajattua riskienarviointia ei toteuteta tyhjästä vaan apuna käytetään aiempia kaupungin omia riskienarviointeja sekä muun muassa Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa tunnistettuja uhkia sekä piirteiltään ja ominaisuuksiltaan vastaavanlaisen kunnan hiljattain julkaistua uutta valmiussuunnitelmaa. Yhdessä Karkkilan kaupunginjohtajan ja henkilöstö- ja hallintopäällikön kanssa pohditaan kaupungin kriittisiä toimintoja, niihin kohdistuvien riskien ja uhkien todennäköisyyksiä, näiden mahdollisia vaikutuksia kaupunkia, kaupungin eri toimijoita sekä sen väestöä kohtaan. Kaupungin varautumisesta vastaavan henkilöstön tieto ja ymmärrys varautumisesta, valmiussuunnittelusta ja Karkkilan kaupungista, tulevat lisäämään hankkeen luotettavuutta ja onnistumisen mahdollisuutta.

Karkkilan kaupungin nykyinen, yleinen valmiussuunnitelma vuodelta 2006 on jäänyt ajan pulkasta jo pidemmän aikaa sitten, eikä sen ylläpitämisestä tai päivittämisestä ole huolehdittu. Aikaisemmista yrityksistä huolimatta projektia sen päivittämiseksi ei ole saatu vietyä maaliin asti. Kaupungin henkilöstö- ja hallintopäällikön oltua yhteydessä Laureaan valmiussuunnitelman päivittämisen tiimoilta on hanke saatu sittemmin aluilleen. Valmiussuunnitelman päivittämistä lähdettiin rakentamaan alkutekijöistä lähtien, jotta päivitetystä valmiussuunnitelmasta on konkreettista hyötyä. Joten hanketta alettiin rakentamaan kaupungin varautumisen, valmiussuunnittelun uudistamisella. Aluksi tulee luoda ymmärrys kaupungin nykyisestä varautumisen

ja valmiussuunnittelun tilanteesta. Tämän prosessin aikana Karkkilan kaupungin varautumista ja valmiussuunnittelua tullaan uudistamaan niin, että Karkkilan kaupungilla on tulevaisuudessa varautuminen eri häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta. Lisäksi siltä tulisi löytyä toimintapuitteet niitä sekä niiden mahdollisia jälkiseuraamuksia varten. Valmiussuunnitelman uudistaminen aikana pyritään samalla myös kehittämään kaupungin organisaation yleistä turvallisuutta, jotta myös valmiustoiminnan toimintaedellytykset täyttyvät.

5.2 Prosessin toteuttaminen

Prosessi alkoi varautumisen ja valmiussuunnittelun tarpeen havaitsemisesta sekä toimeksiantajan tarpeiden ja toiveiden kartoittamisella. Tämän lisäksi suoritettiin opinnäytetyön aiheen rajaamista. Valmiussuunnittelun uudistamisen avuksi saatiin useita Karkkilan nykyisiä, käytössä olevia turvallisuuden sekä valmiuteen liittyviä materiaaleja. Niitä käytetään muun muassa tämänhetkisen turvallisuuden ja varautumisen tilan kartoittamiseksi. Siksi hankkeen onnistumisen kannalta kriittistä on tutkia ja tutustua turvallisuuden-, varautumisen, valmiussuunnittelun- ja riskienhallinnantietoperustaan. Tutustuminen tietoperustaan on tärkeää, jotta mahdollisimman tarkka kuva nykyisestä turvallisuudentasosta saadaan selvitettyä. Kuvio 6. kuvaa miten yleisen valmiussuunnitelman prosessi eteni samanaikaisesti opinnäytetyön eli varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamisen kanssa.



Kuvio 6: Prosessin vaiheet.

Seuraavaksi lähdettiin rakentamaan tietoperustaa. Aluksi nykytila-analyysin sekä Benchmarkingin avulla tutustuttiin Karkkilan kaupungin nykyiseen varautumiseen ja valmiussuunnitteluun. Koska opinnäytetyöprosessin onnistumisen kannalta olennaista oli perehtyminen sekä tiedonkeruu liittyen varautumiseen ja valmiussuunnitteluun kokonaisuutena sekä sitä tukevaan lakiperustaan. Muuhun hankkeen kannalta hyödylliseen materiaaliin sekä kirjallisuuteen tutustuttiin

myös huolellisesti. Hankkeen aloitus oli lokakuussa 2023. Myös kohteeseen tutustuminen on tärkeässä osassa, koska valmiussuunnittelun tulee olla kohdekohtainen, jotta yksilöllisiin riskeihin ja uhkiin on mahdollista varautua kattavasti. Karkkilan kaupunkiin ja sen kriittisiin toimintoihin, nykyisiin valmiussuunnitelmiin, varautumisen materiaaleihin ja muuhun lähdemateriaaliin tutustuttiin huolellisesti nykytila-analyysin avulla. Aiheeseen tutustumisen jälkeen hankkeen seuraava askel on valmiussuunnitelman ”raakaversio” otsikkotasolla. Hankkeen edetessä, sen onnistumiseen mahdollisesti vaikuttavia havaittuja riskejä ovat muun muassa miten riskienarviointi valmiussuunnitelmaa varten suoritetaan. Yleisen valmiussuunnitelman raakaversio rakennettiin hyödyntämällä Benchmarkingia sekä nykytila-analyysin tuloksia. Hankkeen avuksi toimeksiantaja oli saanut lähikunnan vastikään julkaistun yleisen valmiussuunnitelman, jota hyödynnettiin Benchmarkingin aikana.

Tietoperustan rakentamisen jälkeen pitkäkestoisin vaihe oli valmiussuunnitelman työstäminen. Vaihe kesti aina lokakuusta 2023, vuoden 2024 alkuun. Hankkeen konkreettisen aloituksen jälkeen seuraava tapaaminen oli vapaamuotoinen haastattelu Karkkilan kaupungin Henkilöstö- ja hallintopäällikön kanssa. Hän toimii opinnäytetyöprosessin aikana pääyhteyshenkilönä toimeksiantajan ja opinnäytetyön tekijän välillä. Sisällysluettelon raakaversio tarkastelun yhteydessä tarkoituksena on käydä läpi myös muita havaittuja riskejä, joita Karkkilan kaupunki voi kohdata varautumisen näkökulmasta. Tapaamisen aikana toteutetaan aivoriihi. Sen aikana pyritään rakentamaan luovaa, kehittävää ajattelua varautumiseen ja valmiussuunnitteluun liittyen. Tapaamisessa pohdittiin muun muassa mitä riskejä maanlaajuiset poikkeusolot toisivat mahdollisesti mukanaan sekä miten osittain muuttunut maailmantilanne saattaa vaikuttaa suomalaiseen kaupunkiin tai miten se saattaa ohjata valmiussuunnittelua. Tapaamisen aikana kävi ilmi, että koronapandemian aikana nimetty ja käyttöön otettu poikkeusolojen johtoryhmä on sittemmin kulujen karsimiseksi lakkautettu. Henkilöstö- ja hallintopäällikön kanssa keskusteltuaamme tulimme kuitenkin lopputulokseen, että poikkeusolojen johtoryhmä tulisi olla toimintavalmiudessa myös tulevaisuuden uhkien varalta. Hän totesi, että todennäköisin vaikutus laajoilla poikkeusoloilla voisi mahdollisesti olla väestön siirtyminen Karkkilaa kohden esimerkiksi pääkaupunkiseudun suunnalta, johtuen Karkkilan sijainnista valtatie 2 varrella, lyhyehkön välimatkan päässä pääkaupunkiseudusta. Tapaamisen aikana huomattiin puutteita nykyisessä varautumisessa ja pohdittiin mahdollisia toimenpiteitä, joita voitaisiin ottaa käyttöön pikimmiten, mahdollisesti jopa hankkeen aikana. Valmiussuunnitelman riskienarvioinnin toteutuksen mahdollisia ongelmia ja riskejä saatiin pohdittua sekä käsiteltyä.

Hankkeen aikana käytettiin kaupungin aikaisempien riskien arviointien tuloksia hyödyksi, mutta todettiin, että tulevaisuudessa riskien arviointi tulisi päivittää tai toteuttaa uudestaan. Tämän hankkeen toimintavaihtoehtoksi valikoitui kaupungin aikaisemmissa valmiussuunnitelmissa havaittujen olennaisten uhkien ja riskien jälkikäsitteily sekä analysointi. Vuonna 2021 kesken jäänyt kaupungin yleisen valmiussuunnitelman uudistaminen sisältää kattavan riskienarvioinnin kaupunkiin kohdistuvista riskeistä. Tunnistetut riskit ja uhat ovat todettu relevanteiksi ja

riskienarviointi tarpeeksi kattaviksi, jotta niitä voidaan käsitellä vielä nykyisen varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamisprosessin aikana. Lisäksi toteutettiin niiden vaikutuksien ja todennäköisyyksien uudelleen arvioiminen sekä pohdittiin mitä muita, mahdollisesti aiemmin havaitsematta jääneitä uhkia Karkkilan kaupunki saattaa kohdata tulevaisuudessa. Mikäli tulevaisuudessa tulee ilmi, että riskienarviointia tullaan päivittämään, on kaupungin johdolla tiedossa, että uuden riskienarvioinnin voi toteuttaa esimerkiksi organisaation ulkopuolisten riskienarvioinnin ammattilaisten johdolla. Tapaamisen aikana käsitelimme myös kaupungin kriittisiä toimintoja sekä niiden mahdollisia uhkia. Tapaamisen aikana kartoitimme myös Karkkilan kaupungintalon puutteellista kameravalvontaa. Rakennuksen ulkopuolella oli havaittu katvealueita, sillä alueella säilytyksessä ollut peräkärri oli onnistuttu varastamaan ilman, että teko oli tallentunut valvontakameroihin. Tämän takia kaupunki aikoo panostaa kaupungintalon valvontakamerajärjestelmän päivittämiseen yleisen turvallisuustason kehittämiseksi. Muun muassa kaupungintalon pääkäytävälle harkitaan valvontakameroiden asentamista, jotta mahdollinen sinne kuulumaton toiminta, kuten luvattomien alueella liikkuminen saadaan tallennettua sekä selvitetty mahdolliset siitä johtuvat vahingot. Kaupungintalo toimii muun muassa häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen johtamispaikkana, joten sen käytettävyyden varmistaminen kaikissa tilanteissa on tärkeää. (Wickström lokakuu 2023.)

Lokakuun 2023 viimeisen tapaamisen aikana käsitelimme kaupungin kriittisiä toimintoja, mahdollisia uhkia, jota kaupunki saattaa kohdata sekä kuinka kaupunki voi varautua näitä varten. Käytimme apunamme aikaisempia kaupungin riskienarviointeja sekä aikaisempia valmiussuunnitelmia ja muita dokumentteja, jotka käsittelevät turvallisuutta ja valmiutta Karkkilan kaupungissa. Tapaamisen aikana ilmeni, että varsinkin valmiussuunnittelun, sen ylläpidon, häiriötilanne toiminnan ja poikkeusolojen toiminnan vastuista puuttui selkeät linjaukset. Varsinkin vastuussa olevien henkilöiden yhteystiedot eivät ole pysyneet ajan tasalla käytössä olevissa valmiussuunnitelmissa tai ovat muuten puutteellisia muun muassa henkilöstön vaihtuvuuden takia. Etenkin yleisessä valmiussuunnitelmassa ilmoitetuissa vastuuhenkilöissä ja heidän yhteystiedoissansa oli huomattavia puutteita. Siksi päädyimme luomaan erillisen listan, josta selviää muun muassa varautumisesta ja valmiussuunnittelusta vastaava henkilöstö, kuten poikkeusolojen johtoryhmän jäsenet. Lisäksi listasta löytyy muut valmiussuunnittelun ja varautumisen kannalta olennaisten henkilöiden, muiden kriittisten toimijoiden yhteystiedot sekä heidän normaaliolojen työnimikkeet. Näin tietojen päivittäminen olisi helpompaa ja tiedot pysyvät todennäköisemmin ajan tasaisena, eikä valmiussuunnitelmasta tarvitsisi luoda uutta versiota aina, kun yhteystietoja on tarve muuttaa. Yhteystiedot koottiin Excel taulukkoon, jossa niitä on jatkossa helpompi pitää ajan tasalla. Selvitimme myös jatkosuunnitelman valmiussuunnitelmaa varten seuraavalle kahdelle viikolle, kun seuraava tapaamisen on tarkoitus olla marraskuussa 2023. (Wickström lokakuu 2023.)

Marraskuun 2023 tapaamisen tarkoituksena oli käydä syvällisemmin läpi havaittuja riskejä ja uhkia, niiden todennäköisyyksiä, sekä vaikutuksia. Lisäksi tarkasteltiin mitkä näistä ovat

relevantteja Karkkilan kaupungin valmiuden ja valmiussuunnittelun kannalta, sekä miten näiden uhkien ja riskien vaikutukset tunnistamalla voitaisiin kaupungin valmiutta kehittää. Muun muassa Marraskuussa 2023 käynnissä olevan Uusimaa23 valmiusharjoituksen aikana huomattuja mahdollisia riskitekijöitä otettiin käsittelyyn riskien pohtimisen yhteydessä. (Wickström marraskuu 2023.)

Joulukuun 2023 tapaamisten aikana käytiin läpi tähänastista yleistä valmiussuunnitelmaa kokonaisuutena. Ajatuksia heräsi muun muassa väestön evakuoinnin ja evakuoidun väestön vastaanottamisen menettelyistä ja Karkkilan kaupungin osuudesta häiriötilannetoiminnassa konkreettisesti muun muassa miten kaupunki voisi tukea pelastuslaitoksen toimintaa. Lisäksi käytiin skenaarioanalyysin avulla eri Case-muotoisia mieliharjoituksia, aikaisemmassa riskienarvioinnissa tunnistettujen uhkien ja riskien eri tapahtumaketju vaihtoehtoja. Keskustelimme myös Uusimaa23 valmiusharjoituksen aikana käydyistä skenaarioharjoituksista ja niiden tuloksista. Esimerkiksi väestönsiirtymän helpottamiseksi kaupungin tärkeimmiksi tehtäviksi arvioitiin sujuvuuden varmistaminen, liikkumisen mahdollistaminen muun muassa teiden kunnon ylläpitäminen, väestön vastaanottopisteen käyttöönotto kriisin sattuessa sekä ennen kaikkea viranomaisien tukeminen. Yksi mahdollinen ehdotus, joka heräsi ilmoille Case-harjoitusten aikana, oli tulevaisuudessa rakentaa erillinen evakuointiohje Karkkilan kaupungille. Evakuointiohjeesta selviäisi kokonaisuudessaan, miten toimitaan, kun väestöä evakuoidaan Karkkilasta pois ja miten toimitaan silloin, kun Karkkila on evakuoitavaa väestöä vastaanottava taho. Lisäksi selvitettiin mahdolliset Karkkilan kaupunkiin evakuoidun väestön majoitukseen sijoittamisen ensisijaiset paikat. Myöhemmin todettiin, että kaupungin kamppailusali on mahdollista saada väestölle patjat makuusijoiksi, mutta tämänkin toteutumista tulisi suunnitella ja sopia kamppailusalin kanssa erikseen. (Wickström joulukuu 2023.)

Häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen toiminnan keskeisiä ajatuksia oli mahdolliset toiminnan johtamispaikat ja miten nämä saadaan turvattua häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana. Tämän lisäksi arvioitiin missä menee kaupungin velvollisuuksien ja vastuiden rajat verrattuna esimerkiksi pelastuslaitokseen tai muihin häiriötilannetoimijoihin. Johtamispaikan yleistä turvallisuutta myös normaalioloissa saataisiin lisättyä selvittämällä ja tiedostamalla mitkä kulkuvälineistä on mahdollisuus lukita sähköisesti ja mitkä niistä ovat operoitavissa vain manuaalisesti. Heräsi myös ajatus kiinteistön avainhallinnan käytännöistä, sen ajantasaisuudesta ja tulisiko sitä päivittää tai tehostaa. Myös vierailijakäytännön selkeyttäminen vähentäisi todennäköisyyttä, että häiriötilanteen- tai poikkeusolojen johtamisen vaikeuttamista tai häiriköimistä halua taho olisi päässyt tai pääsisi kiinteistöön sisään aiheuttamaan ongelmia. Tuntemattomien vierailun syyn ja henkilöllisyyden todentamiskäytäntöjä ja toimenpiteitä epäilyttävien henkilöiden ulos saattamisesta tulisi harkita, mikäli olisi epäily, ettei henkilö ole sillä asialla millä väittää olevansa. Tapaamisen aikana todettiin, että johtamispaikka on mahdollista siirtää kaupungin paloasemalle tarpeen tullen. Häiriötilannetoiminnassa tärkeä tehtävä on viestintä, jonka tärkein tarkoitus on saada tieto häiriötilanteesta taholle, joka pystyy tilanteen

korjaamaan tai vaikuttaa tilanteen etenemistä parempaan suuntaan. Pidempiaikaisille sähkö- ja vesikatkoksi selvitettiin myös toimenpiteitä. Muun muassa sähkökatkosten aikaisen tiedottamisen vaihtoehtoja sekä haasteita käsiteltiin. Kaupungilla on ennestään toimivaksi todettuja käytäntöjä tämän viestinnän helpottamiseksi, mutta lisäkäytännöksi mietittiin tiedon välittämistä väestölle esimerkiksi kauppoihin, kirkkoihin sekä muihin järjestöihin ja kokoontumispaikoihin. Juomaveden manuaalisen jakelun toimintaperiaatteita, kalustoa sekä veden jakelupisteitä selvitettiin. Lisäksi tiedottaminen väestön omatoimisesta veden varastoisesta sekä keittämisestä otettiin huomioon. (Wickström joulukuu 2023.)

Joulukuun 2023 Tapaamisten aikana todettiin varautumisen ja valmiussuunnittelun kannalta kaupungin kriittisimmiksi toiminnoiksi veden- sekä sähkönjakelu. Valmiussuunnitelman kehittämisen aikana tämä tullaan ottamaan erityisesti huomioon ja kaupungin veden- ja sähkönjakelun häiriötilannetoiminnan menettelyjä pyritään kehittämään entisestään. Tapaamisen aikana ilmeni yleisen valmiussuunnitelman olevan siinä vaiheessa, että on herännyt tarve ottaa valmiussuunnitelman kehittämiseen tueksi mukaan muita kaupungin turvallisuudesta, varautumisesta sekä valmiustoiminnasta tietäviä ja vastuussa olevia henkilöitä. Valmiussuunnitelman helppolukuisuudesta heräsi keskustelua ja todettiin, että suunnitelman käytön helpottamiseksi varsinkin otsikointia ja sisällysluetteloa tulisi tiivistää. Näin suunnitelmasta löytyisi haluttu tieto mahdollisimman nopeasti ja helposti. (Wickström joulukuu 2023.)

Alkuvuoden 2024 aikana päätarkoituksena on selvittää kaupungin nykyisestä varautumisesta, sekä valmiustoiminnasta tietävän henkilöstön ajatuksia tämänhetkisestä valmiussuunnitelman luonnoksesta. Tarkoituksena luoda laajempi käsitys kaupungin todellisesta valmiudesta sekä sen tarpeista. Kun valmiussuunnitelmaa oli työstetty tarpeeksi pitkälle, se meni arvioitavaksi toimeksiantajalle, jonka tulosten pohjalta tehtiin muutoksia. Tammi- maaliskuun 2024 aikana Karkkilan kaupungin valmiussuunnittelulle olennainen henkilöstö kokoontuu keskustelemaan suunnitelman sen hetkisestä sisällöstä, kehitysehdotuksista ja mahdollisista huomioista ja muista puutteista mitä on saattanut jäädä aiemmin huomioimatta. Tämän jälkeen suunnitelman tiimoilta tavattiin toukokuun 2024 alussa ja käytiin läpi tarkemmin kaupungin henkilöstön tapaamisten aikana havaitut asiat. Tapaaminen viivästyi sovitusta ajankohdasta hieman, koska Karkkilan kaupungintalon kanssa samassa rakennuksessa olevassa kirjastossa oli tapahtunut tulipalo. Tulipalon aikana ilmeni selviä puutteita kaupungin häiriötilanteiden toiminnassa sekä erityisesti häiriötilanneviestinnässä. Tämän lisäksi huomattiin, kuinka suuren ongelman vastaava tapahtuma tuottaa kaupungin toiminnalle, sillä lähes jokaisella organisaatiotasolla oli havaittavissa huomattavia vaikeuksia normaalissa palveluntuotannossa. Kun tapaaminen saatiin pidettyä, oli siinä mukana henkilöstö- ja hallintopäällikön lisäksi Karkkilan uusi kaupunginjohtaja, jolta löytyy paljon aikaisempaa kokemusta ja ammattiosaamista valmiussuunnitteluun liittyen. Tapaamisen aikana saimme uutta näkökulmaa valmiussuunnitelman tarpeista ja kaupungin varautumisen ja häiriötilannetoiminnan puutteista. Muun muassa miten automaattisten viestitoimintojen avulla voitaisiin vahinkoja ehkäistä ja parantaa häiriötilanneviestintää

esimerkiksi automaattinen ilmoitus juomaveden saastumisen epäilyksen jälkeen, tulipalon tai muun häiriötilanteen takia. Tapaamisessa heräsi ajatus luoda 72 tunnin ohje jaettavaksi kaupunkilaisille. Tarkoituksena olisi varautumisen kehittämiseksi rakentaa ohje häiriötilanteiden varalta. Ohjeesta selviäisi muun muassa, kuinka kaupunkilaisten tulisi toimia häiriötilanteiden aikana, miten voisivat omatoimisesti varautua, esimerkiksi patteritoimisen radion avulla ja mistä saisivat viimeisimmän tiedon häiriötilanteen etenemisestä. Tapaamisen aikana todettiin, että Karkkilan kunnan alueella oleviin kyliin rakennutettaisiin kuluvan vuoden aikana ilmoitustaulut, mikäli sellaisia ei jo ole. Ilmoitustauluille laitettaisiin tieto mistä tämän 72 tunnin ohjeen voisi löytää ja kuntalaisten tulisi hankkia ohjeesta fyysinen kopio myös koteihinsa. 72 tunnin ohjetta ei tulla lisäämään varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamisprosessin tavoitteisiin, vaan kaupunki toteuttaa sen omatoimisesti. Tapaamisen aikana pohdittiin miten yleinen valmiussuunnitelma tulitaisiin jalkauttamaan ja miten siitä tiedotettaisiin. Tapaamisen jälkeen suunnitelmaa muokattiin heränneiden huomioiden ja tarpeiden perusteella. Tämän jälkeen suunnitelma menee Karkkilan kaupungin pelastusviranomaisten arvioitavaksi, jonka jälkeen lähes valmis valmiussuunnitelma esitetään Karkkilan kaupungin valtuustolle esihyväksytään varten.

Valmiussuunnitelman hyväksytetään kaupungin valtuustolla tarvittavien muutosten jälkeen ja tänä aikana opinnäytetyö viimeistellään opponointia ja sen esittämistä varten. Hanke saatetaan valmiiksi toukokuun 2024 aikana. Ennen esittämistä opinnäytetyö käydään läpi opinnäytetyön ohjaajan kanssa. Opinnäytetyöprosessin aikana tuotetut tulokset ja johtopäätökset esitetään Karkkilan kaupungin organisaatiolle toukokuun 2024 aikana. Hankkeen onnistumisen kannalta tärkeää on saada Karkkilan kaupungin varautumisesta ja valmiussuunnittelusta vastaavalle henkilöstölle tietoon opinnäytetyön aikana tunnistetut puutteet, havainnot ja mikäli yleistä valmiussuunnitelmaa tai toimialakohtaisia tarkentavia valmiussuunnitelmia tulisi muokata tai päivittää vielä joltain osa-alueilta. Lisäksi toimeksiantajan tulisi kartoittaa miten opinnäytetyössä esille tuoduista kehitysehdotuksista ja niiden toteuttamisesta voitaisiin hyötyä myös pitkällä tulevaisuudessa.

6 Tulokset

Luvussa esitetään hankkeen aikana havaittuja kehitysehdotuksia ja muita huomioita Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamiseksi. Tämän lisäksi esitellään prosessin aikana havaitut kriittisimmät uhat Karkkilan kaupungin toiminnan jatkuvuudelle.

6.1 Kehitysehdotukset ja huomiot varautumisen kehittämiseksi

Kaupungin tulee jatkossa huomioida hankkeen aikana havaitut kriittiset kohteet sekä riskit ja uhat mitä ne tai kaupunki itsessään saattaa kohdata. Näiden kriittisten toimintojen kohtaamia uhkia vastaan tulee aktiivisesti kehittää ja ylläpitää toimintoja, jotta kaupungin kriittisten toimintojen kriisinkestävyttä saadaan paremmaksi. Koronapandemian hiivuttua, lakkautettu poikkeusolojen johtoryhmä, tulee ottaa uudelleen toimintaan, jotta varautuminen saadaan pidettyä korkeana. Maanlaajuiset poikkeusolot toisivat mahdollisesti mukanaan väestön laajamittaisen siirtymän Karkkilan suuntaan, johtuen pääkaupunkiseudun, sekä valtatie kaksiläheisyydestä. Tämän vaikutuksia tulisi pohtia esimerkiksi skenaarioanalyysin avulla, jotta saataisiin kehitettyä myös tulevaisuudessa lisää toimenpiteitä uhkien välttämiseksi. Yleisen valmiussuunnitelman valmistumisen jälkeisiksi toimenpiteiksi ehdotetaan valmiuteen ja turvallisuuteen liittyvien toimialakohtaisten suunnitelmien ja muiden materiaalien päivittämistä, sillä niissäkin on havaittavissa ajantasaisuuden aiheuttamia puutteita. Olemassa olevien suunnitelmien ja materiaalien päivittämisen lisäksi kuntalaisille jaettava 72 tunnin varautumisohje ja sen rakentaminen tulisi aloittaa mahdollisimman pian. Ohjeen onnistumisen varmistamiseksi tulisi projektilla myös antaa resursseja mahdollisimman paljon. 72 tunnin ohjeesta tulisi ainakin löytyä omatoimisen varautumisen ohjeistuksia sekä miten toimitaan häiriötilanteiden aikana sekä mistä ajantasainen tieto tilanteen kehittymisestä löytyy. Tämän lisäksi ohjeesta olisi hyvä löytyä tieto kaupungin uudistetusta yleisestä valmiussuunnitelmasta, jotta kuntalaisten turvallisuuden tunnetta sekä luottamusta kaupungin organisaatioon saadaan lisättyä. Kaupungin tulisi myös harkita mahdollisia poikkeusolojen aikaisia sopimuksia yhteistyötahojen tai sidosryhmien kanssa, eri poikkeusolojen toimintaperiaatteista. Kaikki tämä mahdollistaa kaupungin yleisen turvallisuuden parantumista.

Karkkilan kaupungin organisaation turvallisuudesta ja valmiudesta vastaavien tahojen suositellaan perehtyvän turvallisuuden ISO-standardeihin. Näihin tutustumisen lisäksi mahdollisuuksien mukaan sertifiointia tulisi harkita, jotta varmistutaan standardien vaatimuksenmukaisuudesta ja niiden käyttöönotosta saadaan kaikki mahdollinen hyöty irti. Varautumisen ja valmiussuunnittelun kehittämiseksi hyviä ISO-standardeja tutustua olisivat ainakin taulukossa 3. esitetyt standardit.

Taulukko 3: ISO-standardeja varautumisen ja valmiussuunnittelun kehittämiseksi

ISO-standardeja varautumisen ja valmiussuunnittelun kehittämiseksi
SFS-EN ISO 22301:2019 turvallisuus ja kriisinkestävyys, liiketoiminnan jatkuvuudenhallintajärjestelmät, vaatimukset
SFS-EN ISO 22313:2020 turvallisuus ja kriisinkestävyys, liiketoiminnan jatkuvuudenhallintajärjestelmät, ohjeet
SFS-ISO 28000:2023 turvallisuus ja kriisinkestävyys, turvallisuuden hallintajärjestelmät, vaatimukset
SFS-ISO 31000:2018 riskienhallinta, ohjeet.

Kaupungin tulisi nimetä henkilöstö, joka tulevaisuudessa pitää huolta yleisen valmiussuunnitelman sekä muun varautumiseen ja turvallisuuteen liittyvän materiaalin ajantasaisuudesta ja ylläpitää varautumisen materiaaleja vähintään vuosittaisella tasolla. Näin varmistetaan, että kaupungin varautuminen ja turvallisuus jatkaa kehittymistä, eikä enää pysähdy paikalleen kahdeksi vuosikymmeneksi. Nykypäivän nopeasti muuttuvassa maailmassa tämä itsessään mahdollistaisi puutteita kaupungin jokapäiväisen toiminnan, sen yleisen turvallisuuden sekä varautumisen varmistamiseksi. Opinnäytetyön aikana havaitut uhat, riskit sekä kehitysehdotukset ovat mahdollisesti verrattavissa muihin kaupunkeihin tai organisaatioihin ja näin ollen niitä voidaan käyttää avuksi kehittäessä varautumista tai valmiussuunnittelua muissakin organisaatioissa. Lisäksi turvallisuudesta ja valmiudesta kiinnostuneet yksilöt tai tahot voivat kehittää turvallisuuden osaamistaan tämän opinnäytetyön kautta.

6.2 Kriittiset uhat Karkkilan kaupungin jatkuvuudelle

Karkkilan kaupungin toiminnan jatkuvuuden näkökulmasta kriittisimmät riskit ja uhat rakentuivat aivoriihien, skenaarioanalyysien, kaupungin aikaisempien valmiussuunnitelmien sekä yhteiskunnan turvallisuusstrategian pohjalta. Taulukkoon 4. merkityt riskit ja uhat tulisi ottaa huomioon, mikäli Karkkilan kaupunki aikoo uudelleen toteuttaa riskienarviointia yleistä valmiussuunnitelmaa varten. Kaupungin tulisi myös tulevaisuudessa valvoa, että varautuminen näitä uhkia ja riskejä vastaan pysyy korkeana sekä aktiivisesti kehittää uusia toimintatapoja ja menetelmiä näiden riskien ja uhkien tapahtumistodennäköisyyksien ja vaikutuksien pienentämiseksi.

Taulukko 4: Karkkilan kaupungin kriittiset riskit ja uhat (Luukkanen 2006; Puolustusministeriö 2006; Soinio 2021; Wickström 2023)

Karkkilan kaupungin kriittiset riskit ja uhat
Sähköenergian saannin, siirron tai jakelun häiriintyminen (epäsuora vaikutus)
Vesihuollon (ml. jätevesihuolto) häiriintyminen
Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien käytettävyyden häiriintyminen (epäsuora vaikutus)
Jätehuollon häiriintyminen (polttoaineen saanti, lakko)
Tieto- ja viestintäteknologisen (ICT) infrastruktuurin vaurioituminen
Kaukolämmön toimitushäiriö
Maksujen välityksen lamautuminen, sähköisen rahaliikenteen häiriö
Maa- tai vesialueen laaja-alainen saastuminen, vaarallisiin aineisiin liittyvä onnettomuus
Kuljetusten häiriintyminen (seurasta esimerkiksi polttoaineen saannin häiriytymisestä, tai lakosta)
Käteisen rahan saatavuuden häiriintyminen
Myrsky- tai tulva- ja pato-onnettomuus
Tuontipolttoaineiden saatavuuden häiriintyminen, polttoaineenjake-lun häiriö
Valtion ja kuntien luottokelpoisuuden romahtaminen
Maa-, vesialue- tai ilmaliikenneonnettomuus
Päivittäistavarahuollon häiriö
Pandemia tai muu laaja-alainen tartuntatautilanne
Äkillinen väestönsiirtymä pääkaupunkiseudulta Karkkilan suuntaan

Voidaan todeta, että potentiaalisia uhkia Karkkilan kaupungin jatkuvuuden näkökulmasta on lukuisia, ellei jopa loputtomia. Näistä kriittisimmiksi hankkeen aikana nostettiin kuitenkin kolme. Karkkilan kaupungin toiminnan jatkuvuuden kannalta kriittisimmiksi riskeiksi todettiin vesihuollon (mukaan lukien jätevesihuollon) häiriintyminen ja sähkönjake-lun, -siirron sekä -saannin suuret häiriöt. Näiden todettiin potentiaalisesti aiheuttavan suuria häiriöitä Karkkilan kaupungin kriittisiin toimintoihin ja erityisesti väestön hyvinvoinnille. Voidaan todeta sekä sähköenergian saannin että vesihuollon olevan kriittisiä toimintoja Karkkilan kaupungille, sillä samaa voidaan sanoa, poikkeuksetta lähes tulkoon mistä vain kaupungista. Niiden toimivuudesta on pidettävä huolta sekä aktiivisesti kehitettävä ja ylläpidettävä menetelmiä näiden toimintojen jatkuvuuden varmistamiseksi. Nämä uhat on todettu kriittisimmiksi niiden laajojen vaikutusten sekä potentiaalisten tapahtumatodennäköisyyden takia. (Puolustusministeriö 2006, 49; Wickström 2023.)

Mikäli valtatiellä kaksi tapahtuisi onnettomuus, jossa olisi osallisena polttoainereikka tai muu vaarallisten aineiden kuljetus, nostaisi tämä esiin potentiaalisen uhan, joka saattaisi vaikuttaa olennaisesti Karkkilan kaupungin normaaliin toimintaan. Karkkilan sijainti valtatie kaksivälimäisessä läheisyydessä vaikkakin sille monin tavoin positiivinen asia. Voi valtatie kaksivarrella tapahtuva onnettomuus tai häiriötilanne rasittaa kaupungin resursseja ja vaatia siltä toimia vahinkojen ja jälkiseuraamusten vähentämiseksi. Sen lisäksi, että liikenne saattaisi häiriintyä vakavasti valtatiellä kaksi, voi esimerkiksi vaarallista ainetta valua maahan ja tämä saattaisi saastuttaa maaperän lisäksi myös valtatie läheisyydessä olevia vesistöjä tai viljelysmaata. Onnettomuuden sattuessa valtatiellä kaksi, tulisi Karkkilan kaupungilla olla nopea valmius tukea pelastustoimintaa henkilö- sekä ympäristövahinkojen minimoimiseksi. Jotta vahinkoja voitaisiin ennaltaehkäistä, tulisi kaupungin organisaatiolla olla ennakkotieto tai -suunnitelma ainakin siitä mitä kautta liikennettä voitaisiin ohjata, mitä kalustoa vaarallisen aineen poistamiseen tai vahinkojen laajuuden mittaamiseen käytetään ja miten mahdollistetaan paras mahdollinen tuki pelastustoiminnalle. (Wickström marraskuu 2023.)

7 Johtopäätökset ja työn arviointi

7.1 Johtopäätökset

Opinnäytetyön tarkoituksena oli uudistaa Karkkilan kaupungin varautumista ja valmiussuunnittelua. Hankkeen tavoitteena oli tunnistaa ja esittää käyttöönotettavaksi soveltuvia menetelmiä ja toimenpide-ehdotuksia Karkkilan kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamiseksi. Varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistaminen on laaja prosessi, joka vaatii useiden eri tahojen yhteistyötä. Tämän työn helpottamiseksi on tärkeää, että tulevaisuudessa valmiussuunnitelmaa päivitetään ja ajantasaisuutta ylläpidetään aina tarpeen tullen, kuitenkin vähintään vuosittaisella tasolla. Jotta hankkeesta saadaan maksimaalinen hyöty, tulisi havaitut tulokset tuoda esille koko organisaation henkilöstölle. Karkkilan kaupungin uudistetun yleisen valmiussuunnitelman sisällysluettelo löytyy liitteenä opinnäytetyön lopusta. Suunnitelma kokonaisuudessaan on luottamuksellinen. Uudistetun valmiussuunnitelman uskotaan parantavan kaupungin varautumista huomattavasti, kunhan suunnitelmasta löytyvä tieto saadaan pidettyä ajantasaisena sekä nähtävillä kaikille, joita suunnitelma saattaa koskettaa. Suunnitelma itsessään ei luo täydellistä varautumista organisaatiolle. Organisaation jokaisella tasolla olevien henkilöiden tulisi ymmärtää, mihin varautumisella tähdätään ja miksi se on tärkeää. 72 tunnin varautumisenohje tulee lisäämään kuntalaisten ymmärrystä varautumisen tärkeydestä sekä konkreettisesti lisäämään kaupungin yleistä turvallisuutta ja varautumista. Lisäksi kaikkien tulisi ymmärtää oma roolinsa organisaation varautumisen varmistamisessa. Varautumisen ja valmiussuunnittelun uudistamisen prosessi onnistui ja kaupungin yleisen turvallisuuden tasoa saatiin myös korkeammaksi. Lisäksi hankkeeseen perehtyvät muut tahot tai organisaatiot voivat ottaa siitä oppeja sekä kehittää omaa varautumista ja valmiussuunnitteluaan tulevaisuudessa.

7.2 Työn tulosten luotettavuuden arviointi

Alusta alkaen hankkeen laajuus oli mietityttänyt suuresti ja ajoittain se osoittautuikin melko suureksi haasteeksi onnistumisen kannalta. Toimeksiantaja oli kuitenkin hyvin perillä aiheen laajuudesta ja sitä saatiin hyvin rajattua. Tulevaisuudessa vastaavanlaisissa projekteissa tulisi harkita tarvetta ottaa siihen mukaan asiantuntemusta eri valmiussuunnitteluun liittyviltä ammattialoilta alusta alkaen. Esimerkiksi pelastuslaitoksen tai varautumisen ja riskienhallinnan asiantuntemusta. Näiden lisäksi myös kaupungin eri toimialojen tuntemuksesta ja niiden erityispiirteistä ja riskien tuntemuksesta voisi olla merkittävä apu. Opinnäytetyön laatijan oma valmistautuminen ja ymmärrys opinnäytetyön tekemisestä osoittautui hieman puutteelliseksi, vaikkakin aiheeseen oli pyritty perehtymään huolellisesti. Välitavoitteiden selkeä laatiminen tuntui vaikealta, minkä takia hankkeen aikana tuli hetkiä, jolloin ei ollut varmaa suuntaa, miten tästä edetä. Onneksi opinnäytetyönohjaajan sekä toimeksiantajan kanssa tiheällä aikavälillä pidetyt tapaamiset ja palaverit antoivat jokainen selkeää suuntaa, miten hankkeen kanssa tulisi edetä ja mitä tulee tehdä seuraavaksi. Ilman tapaamisia tai toimeksiantajan asiantuntemusta, ei hanke olisi onnistunut. Kirjoittajan oma ymmärrys varautumisen tarpeista ja haasteista sekä toimeksiantajan varautumista saatiin kehitettyä merkittävästi ja hanketta pidetään onnistuneena. Muut kunnat tai organisaatiot voivat myös hyödyntää opinnäytetyön tuloksia ja uudistaa omaa varautumista ja valmiussuunnittelua esitettyjen menetelmien ja ehdotettujen turvallisuuden materiaalien avulla.

Lähteet

Bernstein, P.L. 1996. Against the Gods: The Remarkable Story of Risk. Toronto: John Wiley & Sons.

Digi- ja väestötietovirasto. 2022. VAHTI-riskienhallintasanasto digitaaliseen toimintaympäristöön - esittely ja johdatusta riskiviestintään. VAHTI hyvät käytännöt -tukimateriaali. Viitattu 29.2.2024. VAHTI-riskienhallintasanasto+digitaaliseen+toimintaympäristöön.pdf (dvv.fi)

Droege, U. 2022. DQS. Mitä ISO ja ISO-standardi tarkoittavat. Viitattu 7.1.2024. <https://www.dqsglobal.com/fi-fi/opi/blogi/mitae-iso-ja-iso-standardi-tarkoittavat>

Elinkeinoelämän keskusliitto. 2016. Elinkeinoelämän yritysturvallisuusmalli. Viitattu 27.5.2024. https://ek.fi/wp-content/uploads/yritysturvallisuus_2016.pdf

Eskola, S. 2008. Turvallisuus käsitteenä. Viitattu 6.5.2024 https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/74107/StratL3_10.pdf

Hansel <https://www.hansel.fi/hankintojen-kehittaminen/hankintojen-tiedolla-johtaminen/nykytila-analyysi/>

Hyvinvointilaki 611/2021.

International atomic energy agency (IAEA). 1991. Safety culture. Viitattu 11.1.2024. <https://www.iaea.org/publications/3753/safety-culture>

Karkkila 2024. Tervetuloa Karkkilaan. Viitattu 10.1.2024. <https://visitkarkkila.fi/>

Kestävät hankinnat <https://www.kideve.fi/hankintaopas/lisatietoja-ja-linkkeja/lisatietoja/>

Kiwa 2024. Miksi yritykseni tai organisaationi pitäisi sertifioidua? Viitattu 1.2.2024. <https://www.kiwa.com/fi/fi/palvelutyypit/sertifiointi-ja-arviointi/johtamisjarjestelmat/miksi-yritykseni-tai-organisaationi-pitaisi-sertifioitua/>

Kuntalaki 410/2015.

Kuntaliitto 2024. Kuntien varautuminen ja turvallisuus. Viitattu 27.5.2024. <https://www.kuntaliitto.fi/varautuminen-ja-turvallisuus>

Kuusela, H. & Ollikainen, R. 2005. Riskit ja riskienhallinta. Viitattu 3.5.2024. https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/65418/riskit_ja_riskienhallinta_2005.pdf

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019.

Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999.

Muotio, L. 2022. Havainnointi aineistonkeruumenetelmänä. Viitattu 29.4.2024. <https://www.muotoilu.info/index.php/tutkiva-muotoilu/menetelmat/havainnointi-aineistonkeruumenetelmana/>

Niemelä, P. & Lahikainen, A. R. (toim.) 2000. Inhimillinen turvallisuus. Tallinna: vastapaino.

Niva, M. & Tuominen, K. 2012. Benchmarking käytännössä - itsearvioinnin työkirja - hyviä periaatteita ja benchmarking- tutkimuksia. Turku: Benchmarking.

Ojasalo, K., Moilanen, T. & Ritalahti, J. 2009. Kehittämistyön menetelmät - Uudenlaista osaamista liiketoimintaan. Helsinki: WSOYpro.

Pelastuslaki 379/2011.

Puolustusministeriö 2006, Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia. Viitattu 5.4.2024. https://www.defmin.fi/files/815/YETT_2006.pdf

Puolustusvoimat, Pääesikunnan suunnitteluosasto 2008. Kenttäohjesäännön Yleinen osa. Puolustusjärjestelmän perusteet. Helsinki: Edita Prima.

Rahikainen, J. 2012. Kuntaliiton yleiskirje, kuntien valmiussuunnittelu ja uusi valmiuslaki. Viitattu 7.1.2024. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/13802012.pdf>

Reiman, T., Pietikäinen, E. & Oedewald, P. 2008. Turvallisuuskulttuuri, teoria ja arviointi. Viitattu 3.5.2024. <https://publications.vtt.fi/pdf/publications/2008/P700.pdf>

Sanastokeskus TSK. 2016. TEPA-termipankki. Viitattu 3.5.2024. <https://termipankki.fi/tepa/fi/>

Sanastokeskus TSK. 2017. Kokonaisturvallisuuden sanasto. Viitattu 22.2.2024 https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/Kokonaisturvallisuuden_sanasto.pdf

Sarajärvi, A. & Tuomi, J. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Seclion 2024. Varautumiseen liittyvät käsitteet tutuiksi. Viitattu 2.5.2024. <https://blog.seclion.fi/turvallisuus/varautumiseen-liittyvat-kasitteet-tutuiksi>

Seppälä, P. 2011. Uhka käsitteenä. Viitattu. 4.1.2024. https://www.doria.fi/bitstream/handle/10024/74127/StratL3_16w.pdf

SFS-EN IEC 31010:2019. Riskienhallinta. Riskien arviointimenetelmät. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-EN ISO 9000:2015. Laadunhallintajärjestelmät. Perusteet ja sanasto. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-EN ISO 9001:2015. Laadunhallintajärjestelmät. Vaatimukset. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-EN ISO 19011:2018. Johtamisjärjestelmän auditointiohjeet. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-EN ISO 22301:2019. Turvallisuus ja kriisinkestävyys. Liiketoiminnan jatkuvuudenhallintajärjestelmät. Vaatimukset. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-EN ISO 22313:2020. Turvallisuus ja kriisinkestävyys. Liiketoiminnan jatkuvuuden hallintajärjestelmät. Ohjeistusta standardin ISO 22301 käyttöön. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-EN ISO 45001:2023. Työterveys ja työturvallisuusjohtamisjärjestelmät. Vaatimukset ja niiden soveltamisohjeita. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-ISO 21502:2021. Projektin-, ohjelman- ja salkunhallinta. Ohjeita projektinhallintaan. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-ISO 28000:2023. Turvallisuus ja kriisikestävyys. Turvallisuuden hallintajärjestelmät. Vaatimukset. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-ISO 31000:2018. Riskienhallinta. Ohjeet. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-ISO 31073:2022. Riskienhallinta. Sanasto. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

SFS-ISO 45003:2021. Työterveys- ja työturvallisuusjärjestelmät. Psykkinen työterveys ja työturvallisuus. Ohjeita psykososiaalisten riskien hallintaan. Helsinki: Suomen Standardisoimisliitto SFS.

Sisäministeriö 2024. Sisäministeriön innovaatiohaaste: maailman paras turvallisuuden tunne. Viitattu 10.5.2024. <https://intermin.fi/documents/1410869/3723672/Tietopyynto-markkina-kartoitus-Maailman-paras-turvallisuuden-tunne/>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2008. Sosiaalitoimen valmiussuunnitteluopas. Viitattu 2.5.2024. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/72006/Julkaisuja_2008_12_valmiussuunnitteluopas_verkko.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Suojelupoliisi 2023. Kansallisen turvallisuuden katsaus. Viitattu 21.5.2024. <https://supo.fi/kansallisen-turvallisuuden-katsaus>

Suomen Riskienhallintayhdistys 2024. PK-RH-riskienhallinta. Viitattu 21.5.2024. <https://pk-rh.fi/>

Suomen Standardisoimisliitto SFS 2024. ISO 31000 Riskienhallinta. Viitattu 7.1.2024. <https://sfs.fi/standardeista/tutustu-standardeihin/suosittu-standardit/iso-31000-riskienhallinta/>

Tikander, T. 2013. Turvallisuuskulttuurin kehittäminen. Viitattu 15.2.2024. https://www.aalto.fi/media/aalto-ee-publications/tjk/tikander_tjk12.pdf

Tilastokeskus. 2024. Tutkimus- ja kehittämisrahoitus valtion talousarvioissa. Käsitteet ja määritelmät. Viitattu 24.4.2024. <https://www.stat.fi/til/tkker/kas.html>

Tuovi. Sisäisen turvallisuuden portaali. Turvallisuuden tunne ja avunsaanti. Viitattu 10.5.2024. <https://sisainturvallisuus.fi/turvallisuuden-tunne-ja-avunsaanti>

Valmiuslaki 1552/2011.

Valtioneuvosto 2022. Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta. Viitattu 21.5.2024. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163999>

Valtioneuvosto 2024. Kansalaispulssi. Viitattu 10.5.2024. <https://valtioneuvosto.fi/kansalaispulssi>

Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista 1048/2018.

Vesihuoltolaki 119/2001.

Julkaisemattomat lähteet

Laurea. 2024. Erilaiset opinnäytetyön tyypit. Intranet. Laurea-ammattikorkeakoulu. Espoo.

Luukkanen, A. 2006. Karkkilan kaupungin yleinen valmiussuunnitelma.

Martikainen, S. 2022. Turvallisuuskäsitys, -toimijat ja -sidosryhmät. Luentomateriaali. Laurea-ammattikorkeakoulu. Espoo.

Soinio, E. 2021. Karkkilan kaupungin yleisen valmiussuunnitelman pohja.

Wickström, K. 2023-2024. Karkkilan kaupungin henkilöstö- ja hallintopäällikön haastattelu, haastattelut valmiussuunnittelun uudistamisesta. 18.10.2023, 30.10.2023, 17.11.2023, 1.12.2023, 19.12.2023, 12.1.2024, 2.5.2024, 16.5.2024. Karkkilan kaupunki. Karkkila.

Kuviot

Kuvio 1: Riskienhallinnan periaatteet, arvon luominen ja säilyttäminen (Mukaillen SFS-ISO 31000:2018, 8)	12
Kuvio 2: Yritysturvallisuuden kenttä (Elinkeinoelämän keskusliitto 2016, 3)	13
Kuvio 3: Turvallisuusinstituutiot (Niemelä, Lahikainen 2000, 34)	15
Kuvio 4: Kunnan varautuminen (Suomen kuntaliitto 2024)	18
Kuvio 5: Benchmarking- vaiheet (Mukaillen Niva & Tuominen 2012, 41)	26
Kuvio 6: Prosessin vaiheet.	28

Taulukot

Taulukko 1: Valmiussuunnittelua ohjaava lainsäädäntö.....	20
Taulukko 2: Turvallisuuden standardeja	22
Taulukko 3: ISO-standardeja varautumisen ja valmiussuunnittelun kehittämiseksi.....	35
Taulukko 4: Karkkilan kaupungin kriittiset riskit ja uhat (Luukkanen 2006; Puolustusministeriö 2006; Soinio 2021; Wickström 2023)	36

Liitteet

Liite 1: Karkkilan kaupungin valmiussuunnitelman sisältöpohja	44
---	----

Liite 1: Karkkilan kaupungin valmiussuunnitelman sisältöpohja

Alla Karkkilan kaupungin uudistetun valmiussuunnitelman sisällysluettelo, joka on hyväksytty ja sovittu asiakkaan kanssa julkaistavaksi opinnäytetyön yhteydessä.

Karkkilan kaupungin yleisen valmiussuunnitelman sisällysluettelo

1	Valmiustoiminnan perusajatus	3
2	Varautuminen häiriötilanteisiin	5
2.1	Kaupungin kriittiset toiminnot sekä niihin kohdistuvat uhat	5
2.2	Valmiussuunnittelua ohjaava lainsäädäntö ja ohjeistukset	8
2.3	Karkkilan kaupungin keskeiset uhka-arviot sekä riskien arviointi	9
2.3.1	Uhka-arviot, riski- ja haavoittuvuusanalyysit	11
2.3.2	Poikkeusolojen uhka-arviointi	13
2.4	Kehittäminen sekä toimenpidesuunnitelma	13
2.5	Kustannukset ja hankinnat	14
2.6	Varautumisen ylläpitokoulutukset sekä -harjoitukset	14
2.7	Valmiussuunnittelun vastuuhenkilöstö sekä vastuunjako	15
2.8	Varautumisvelvoitteet ostopalvelut ja sopimusperusteinen palveluntuotanto	16
2.9	Valmiussuunnittelun yhteensovittaminen	16
2.9.1	Kaupungin toimialakohtaiset valmiussuunnitelmat	16
2.9.2	Hyvinvointialue ja muut alueelliset toimijat	17
2.9.3	Pelastuslaitoksen yhteistoiminta valmiussuunnittelussa	17
3	Häiriötilanteiden hallinta	18
3.1	Häiriötilanteiden hallinnan tehtävät ja tavoitteet	18
3.2	Uhka-arvioiden keskeiset tulokset	19
3.3	Johtamisjärjestelmä normaalioloissa	19
3.4	Tiedonjako- ja hälytystoiminta häiriötilanteissa	19
3.4.1	Kaupungin johdon ja avainhenkilöstön informointi	19
3.4.2	Luottamushenkilöelinten informointi	20
3.5	Tehostettu tilanteen johtaminen ja seuranta	20

3.6	Tilannetietoisuus	20
3.6.1	Valmiustoiminnan johtamispaikat	21
3.6.2	Kehittymisen seuranta	22
3.7	Viestinnän ja tiedottamisen peruslinjaukset	22
3.7.1	Viestintävastuut ja -velvollisuudet	22
3.7.2	Kaupungin sisäinen ohje	23
3.7.3	Pelastuslaitoksen viestintätuki ja -valmius	23
3.8	Väestön suojaaminen	23
3.9	Häiriötilannetoiminnan yhteistyö	24
3.9.1	kehyskunnat	24
3.9.2	Alueelliset sekä muut toimijat	25
3.9.3	Elinkeinoelämän keskeiset toimijat	25
3.9.4	Valtion tukielimet	25
3.9.5	Puolustusvoimat	25
3.9.6	Kirkko ja muut järjestöt	25
4	Varautuminen poikkeusoloihin	26
4.1	Poikkeusolojen vaikutukset kaupungin toimintoihin	27
4.1.1	Valmiuslain vaikutuksen alaisena toimiminen	27
4.2	Kaupungin hallinto poikkeusoloissa	28
4.3	Sivistystoimen valmiussuunnittelu	29
4.4	Valmiustoiminta poikkeusoloissa	29
4.5	Poikkeusolojen Varausjärjestelyt	29
4.5.1	Henkilöstön varaamisen vastuut	29
4.5.2	Rakennus- ja toimitilavaraukset	29
4.5.3	Ajoneuvo- ja työkonevaraukset	30
4.6	Väestönsuojelu	30
5	Valmiussuunnitelman liitteet (Toimialakohtaiset valmiussuunnitelmat)	32