



POHJOIS-
POHJANMAA
COUNCIL OF OULU REGION

Pohjois-Pohjanmaan liiton varautuminen poikkeusoloihin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin

Sisällys

Johdanto	2
Keskeiset käsitteet.....	2
Vastuut ja johtaminen	3
Maakuntavaltuusto	3
Maakuntahallitus	3
Maakuntajohtaja.....	3
Vastuualuejohtajat.....	4
Johtoryhmä	4
Poikkeusolojen ja normaaliolojen häiriötilanteiden prosessikuvaus	4
Keskeiset asiakirjat, talous ja raportointi	5
Ydintehtäviin liittyvät kriittiset toiminnot	6
Poikkeusolojen ja normaaliolojen häiriötilanteiden viestintä.....	7
Poikkeusoloja ja normaaliolojen häiriötilanteita koskeva lainsäädäntö ja ohjeistus.....	8

Johdanto

Tämä ohje määrittää periaatteet, toimintatavat ja vastuut, joita noudatetaan Pohjois-Pohjanmaan liitossa poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Ohje toimii perustana kuntayhtymän varautumiselle ja toiminnalle poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa.

Tämän asiakirjan perusteella annettuja ohjeita ja määräyksiä noudatetaan kaikessa toiminnassa poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa ja ne koskevat kaikkia kuntayhtymän palveluksessa olevia viranhaltijoita, työntekijöitä ja luottamushenkilöitä. Poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa tapahtuvista toimivaltamuutoksista on määrätty kuntayhtymän hallintosäännössä.

Keskeiset käsitteet

Normaaliolot ovat yhteiskunnan pääsääntöinen tila. Normaalioloissa esiintyvät uhkat voidaan ehkäistä ennalta tai tarvittaessa torjua säännönmukaisin toimivaltuuksin ja voimavaroin sekä normaalein riskienhallinnan keinoin. Normaaliolosuhteissa kehitetyt järjestelmät luovat perustan toiminnalle poikkeusoloissa ja häiriötilanteissa.

Poikkeusolot ovat valmiuslaissa määritelty yhteiskunnan tila, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö. Poikkeusolojen vallitsemisen toteaa valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa. Viranomaisten poikkeavista toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa (1552/2011) ja näiden säännösten soveltamisen aloittamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella (nk. käyttöönottoasetus).

Häiriötilanne on uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä, ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Häiriötilanteita voi esiintyä sekä normaali- että poikkeusoloissa. Häiriötilanne voi olla valtakunnallinen, alueellinen tai paikallinen.

Riskienhallinnan tavoitteena on saada kohtuullinen varmuus liiton strategisten, toiminnan ja talouden tavoitteiden saavuttamisesta sekä toiminnan jatkuvuudesta ja häiriöttömyydestä. Riskienhallinnalla ennaltaehkäistään toiminnan jatkuvuutta ja häiriöttömyyttä uhkaavia tapahtumia siten, että tunnistetaan ydintoiminnot ja -järjestelmät, määritellään hyväksyttävät riskitasot sekä toimeenpannaan riittävät riskien hallinnan menetelmät.

Varautuminen on toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet poikkeusoloissa ja häiriötilanteissa. Varautumisen toimenpiteitä ovat muun muassa riskien arviointi, valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut, koulutus ja harjoittelu.

Vastuut ja johtaminen

Johtaminen sekä sisäinen valvonta ja riskienhallinta muodostavat turvallisuusjohtamisen ja normaaliajan poikkeusolojen johtamisen sekä samalla määrittävät järjestämisen ja toteuttamisen periaatteet. Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan tarkoituksena on varmistaa maakunnan liiton keskeisten tehtävien hoitaminen mahdollisimman häiriöttömästi kaikissa tilanteissa.

Maakuntavaltuusto

Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Riskienhallinnan perusteilla tarkoitetaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tehtävien ja vastuiden, toimintatapojen sekä raportointivelvoitteiden määrittelyä. Valtuusto voi määritellä perusteet esimerkiksi hallintosäännön sisällöstä päättäessään. Yhtenäisten perusteiden tavoitteena on vahvistaa ja yhdenmukaistaa kuntayhtymän hyvää hallintoa ja johtamista.

Maakuntahallitus

Maakuntahallitus johtaa liiton toimintaa, hallintoa ja taloutta ja vastaa muun muassa valtuuston päätösten täytäntöönpanosta ja huolehtii liiton sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Maakuntahallituksen päätösvaltaan ja tehtäviin kuuluu järjestää, ohjata ja valvoa, että liiton kokonaisvaltainen riskienhallinta on järjestetty valtuuston päättämien perusteiden mukaisesti. Se raportoi valtuustolle riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä toimintakertomuksessa.

Maakuntahallitus voi vahvistaa maakuntajohtajan ja vastuualuejohtajan normaalista toimivallasta poikkeavan päätösvalan määräjäksi poikkeusoloissa sekä normaaliolojen häiriötilanteessa hallintosäännön 146 §:ssä mainitun välttämättömän syyn vuoksi. Maakuntahallitus voi – vahvistamisen sijaan – sekä ennen määräajan päättymistä todeta, ettei normaalista toimivallasta poikkeavan päätösvalan käytölle ole enää perusteita.

Maakuntajohtaja

Maakuntajohtaja johtaa maakuntahallituksen alaisena liiton hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa. Maakuntajohtaja johtaa liiton riskienhallintaa, varautumista ja jatkuvuudenhallintaa ja vastaa näiden organisoinnista maakuntavaltuuston ja maakuntahallituksen päätösten mukaisesti. Maakuntajohtaja johtaa liiton toimintaa häiriötilanteessa ja poikkeusoloissa. Hallintosäännön mukaisesti maakuntajohtaja voi käyttää

poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteessa normaalista toimivallasta poikkeavaa päätösvaltaa kuntayhtymän toiminnan turvaamiseksi ja tilanteen normalisoimiseksi välttämättömän syyn vuoksi.

Vastuualuejohtajat

Vastuualuejohtajan velvollisuuksiin kuuluu huolehtia johtamansa vastuualueen riskienhallinnasta.

Vastuualuejohtaja johtaa osana poikkeusolojen johtoryhmää organisaation toimintaa häiriötilanteessa sekä toipumista niistä. Vastuualuejohtaja voi käyttää poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteessa normaalista toimivallasta poikkeavaa päätösvaltaa kuntayhtymän toiminnan turvaamiseksi ja tilanteen normalisoimiseksi omalla vastuualueellaan välttämättömän syyn vuoksi, ellei maakuntajohtaja päätä asiasta.

Poikkeusolojen ja normaaliajan häiriötilanteiden johtoryhmä

Poikkeusolojen ja normaaliajan häiriötilanteiden johtoryhmän muodostavat maakuntajohtaja, vastuualuejohtajat, viestinnän asiantuntijat sekä kiinteistöstä, tietohallinnosta ja tiedonhallinnasta vastaavat henkilöt.

Poikkeusolojen ja normaaliolojen häiriötilanteiden prosessikuvaus

1. Poikkeus- tai häiriötilanteen synty, havaitseminen, alustavan tilannekuvan muodostaminen
2. Toiminnan ja viestinnän aloittaminen, tilannekuvan täsmentäminen ja yleisen viestintäilmapiirin seuranta, päätöksenteko

Perusvalmius: tavanomaiset häiriö-, onnettomuus- ja vaaratilanteet hoidetaan tavanomaisilla järjestelyillä.

Tehostettu valmius: valmius, jota on nostettu perusvalmiudesta.

- Tehostettuun valmiuteen siirtyminen edellyttää, ettei tilanne ole hallittavissa perusvalmiuden organisaatiolla tai menettelyillä.
- Kohotetaan ennalta sovituilla menettelyillä valmiutta hallita uhkaava häiriö-, onnettomuus- tai vaaratilanne.
- Johtamis-, viestintä- ja henkilöstöjärjestelyt hoidetaan tehostetusti ja keskitetysti.
- Voidaan myös tehdä päätös tilanteen seuraamisesta tehostetusti, jolloin tilanteen kehittymistä seurataan aktiivisesti ja etupainotteisesti, mutta päätöksellä ei vielä ole juurikaan vaikutuksia johtamis-, viestintä- ja henkilöstöjärjestelyihin.
- Samalla kuitenkin varaudutaan hälyttämään henkilöitä töihin, jos tarve tähän kasvaa tilanteen kehittymisen vuoksi.
- Häiriötilanteet hoidetaan sekä operatiivisella että strategisella tasolla sekä usein tilanteisiin liittyä aktiivista yhteistoimintaa sidosryhmien kanssa.
- Tilanteet ovat kestoltaan useita tunteja tai päiviä, pahimmillaan joitain viikkoja.

- Tehostetussa valmiudessa tavoitteena on ajan voittaminen, häiriötilanteen normalisointi sekä maineen hallinta.

Täysvalmius: valmius, jossa voidaan ottaa käyttöön kaikki mahdolliset lisäresurssit ja voimavarat.

- Käytetään usein vain kaikista vakavimmissa poikkeusoloissa.
- Edellyttää usein valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönottoa.
- Tilanteet ovat usein kestoaltaan kuukausia.
- Otetaan kaikki suunnitellut ja saatavilla olevat resurssit käyttöön.
- Tavoitteena on toimintakyvyn ja palvelun ylläpitäminen vähintään riittävällä tasolla.

3. Toimenpiteiden jatkaminen ja säännöllinen viestintä

4. Tilanteen heikentyminen ja päättyminen

5. Tapahtumien jälkihoito, selvitykset ja analysointi.

Häiriötilanteet edellyttävät yhteistyötä ja koordinaatiota. Poikkeusolojen ja normaaliajan häiriötilanteiden johtoryhmässä on mahdollista koordinoita vastuualueiden toimenpiteitä ja viestintää, ja siten tältä osin tehostaa johtamista ja voimavarojen käyttöä. Johtoryhmän informoimista ja kokoon kutsumista varten sovitaan yleiset käytännöt, myös virka-ajan ulkopuolella.

Poikkeusolojen ja normaaliajan häiriötilanteiden johtoryhmän keskeinen tehtävä on tilannekuvan muodostaminen, kriisiviestinnän koordinoiminen sekä päätösten tekeminen häiriötilanteen hallintaan saamiseksi. Vastuut, toimivalta ja työnjako määritellään etukäteen. Häiriötilanteessa, erityisesti pitkittyneessä häiriötilanteessa, kiinnitetään huomiota vastuuhenkilöiden jaksamiseen.

Poikkeusolojen ja normaaliajan häiriötilanteiden johtoryhmä pitää osaltaan tilannepäiväkirjaa. Häiriötilanteessa päätöksiä joudutaan tekemään kiireellisesti ja tilanteet voivat kehittyä nopeasti. Siksi on tärkeää, että päätökset sekä niiden perustelut kirjataan, myös mahdollisten myöhempien selvitystarpeiden varalta.

Viestinnän sekä tieto- ja tiedonhallinnan asiantuntijoita pitää olla riittävästi poikkeusolojen ja normaaliajan häiriötilanteiden johtoryhmän käytettävissä, myös mahdollista vuorotyötä ja eri kielitaitovaatimuksia varten. Viestintäasiantuntijoiden tulee olla mukana heti häiriön alusta saakka.

Keskeiset asiakirjat, talous ja raportointi

Varautumisen vaatimukset ovat osa seuraavia liiton keskeisiä asiakirjoja:

- Pohjois-Pohjanmaan liiton strategia

- hallintosääntö
- sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet
- talousarvio sekä talous- ja toimintasuunnitelma
- tilinpäätös- ja toimintakertomus
- hankintaohje
- perehdyttämisohje
- tietoturva- ja tietosuojaohje.

Kriittiset toiminnot ovat ehdottoman tarpeellisia organisaation tai toiminnan ydintehtävien suorittamiseen. Ilman näitä toimintoja ydintehtäviä ei voida hoitaa, ja niiden häiriintyminen voi vaarantaa koko toiminnan tavoitteiden saavuttamisen.

Lähes kaikki liiton toiminnot tarvitsevat toimiakseen eri yritysten toimittamaa sähköä, tietotekniikkaa, tietoverkkoja ja mahdollisia muita infrastruktuuripalveluja. Liitto on riippuvainen näiden yritysten tuottamista palveluista, ja riippuvuudet eri toimittajista lisäävät liiton toimintojen haavoittuvuutta. Liiton tulee tunnistaa ydintehtävien vaatimat kriittiset toiminnot ja selvittää niiden toimittajat sekä toimittajien kanssa laadittujen sopimusten sitovuus myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Merkittävien sopimuskumppaneiden kanssa tulee käydä yhteisesti läpi varautumisen tasoa sekä harjoitella yhteistoimintaa häiriötilanteessa.

Ydintehtävien hoitamiseen tarvitaan toimitiloja, joissa toimintaa voidaan harjoittaa. Rakennuksen tai toimitilan käytettävyys häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sekä tilan mahdolliset haavoittuvuudet selvitetään. On varmistettava, että häiriötilanteissa tiloissa on tarvittavat tietoverkkoyhteydet, turvajärjestelyt, lämpöä, sähköä, vettä, jätehuolto sekä käyttäjille ruokahuolto. Tietoteknisten järjestelmien varautumistarpeiden osalta kartoitetaan järjestelmien haavoittuvuudet, ja mitkä järjestelmät tulee pitää lähtökohtaisesti aina toiminnassa. Sopimussuhteisesti järjestettyjen palveluiden on toimittava myös poikkeusoloissa ja häiriötilanteissa.

Ydintehtäviin liittyvät kriittiset toiminnot

- Henkilöstö
 - Saatavuus, osaaminen ja jaksaminen.
- Asiakirjat ja tiedot
 - Tietojärjestelmien tiedot (asianhallintajärjestelmä, paikkatieto-/maankäytön järjestelmät, verkkosivut, Microsoft Outlook, Teams, Office, talous- ja henkilöstöhallinnon tiedot ovat palveluntuottajan tietojärjestelmissä)
 - Tietopalvelu paperiarkistosta ja vanhasta asianhallintajärjestelmästä.
- Laitteet
 - Tietokoneet, mobiililaitteet, monitoimilaitteet.
- Palkanmaksu ja maksuliikenne

- Sopimussuhteinen palvelun tuotanto
- Viestintä ja riittävä tilannetieto
 - Sisäinen viestintä, sidosryhmien viestintä, roolit viestinnässä.
- Tietoliikenteen ja tietoteknisten järjestelmien varmistaminen
 - Palvelimet, tietoliikenneyhteydet, laajakaistat
 - Sopimussuhteinen palvelun tuotanto
- Toimitilojen ylläpito
 - Sähkö, vesi, kulunhallinta, siivous.

Poikkeusolojen ja normaaliolojen häiriötilanteiden viestintä

1. Tilannekuva

- Laaditaan nopeasti tilannekuva. Selvitetään, mistä on kysymys ja tehdään päätökset poikkeusolojen ja häiriötilanteiden viestintää siirtymisestä.
- Ensimmäiset toimet käynnistetään mahdollisimman pian. Muodostetaan käsitys siitä, mitä on tapahtunut sekä mitä voi tapahtua tai tapahtuu seuraavaksi. Tämän perusteella jatketaan tai muutetaan toimintaa sekä kommunikoidaan kaikkein tärkeimpien sidos- ja kohderyhmien kanssa.

2. Nopea reagointi

- Vahvistetaan viestinnän päälinjat ja eteneminen: kuka, mitä, kenelle, miten, milloin.
- Kutsutaan viestintävastaavat koolle tai pidetään puhelinalaveri. Perustetaan viestintäkeskus.
- Käynnistetään työyhteisöviestintä. Pidetään sisäinen tiedotustilaisuus Teamsillä.
- Informoidaan puhelinvaihdetta.
- Käynnistetään ulkoinen viestintä.
- Päivitetään tilannetta reaaliaikaisesti verkkosivuilla. Hyödynnetään sosiaalista mediaa.
- Otetaan yhteys sidosryhmiin, joihin kriisi voi vaikuttaa ennen kuin laaditaan virallinen tiedote.
- Käynnistetään tiedotteen laadinta ja tarkistus. Päätetään tiedotteiden jakelu.
- Kanavoidaan median kyselyt ja haastattelut. Käynnistetään mediatilaisuuden valmistelut.
- Järjestetään uutisoinnin seuranta.
- Pidetään kirjaa päätöksistä ja toimenpiteistä.

3. Seurannan aloittaminen

- Seurataan keskusteluja, missä niitä käydään ja mihin suuntaan keskustelu kehittyy. Reagoidaan tarvittaessa.

4. Viestitään säännöllisesti

- Kerrotaan asioista sitä mukaa, kun ne selviävät.
- Kerrotaan, millaista työtä tilanteen ratkaisemiseksi tehdään. Kerrotaan prosessista ja yhteydenotoista.
- Pysytään totuudessa. Paikkansapitämättömät väitteet kumotaan heti.
- Otetaan tilanteisiin sovitteleva ote. Pyydetään anteeksi virheitä tai huonoa harkintaa.

5. Tilanteen pitkittyessä

- Pidetään yleisö ja media ajan tasalla jakamalla faktapäivityksiä mahdollisimman usein.
- Tarvittaessa laaditaan uusia tiedotteita tai lausuntoja.

6. Akuutti tilanne ohi, jälkihoito

- Tehdään tiedote tilanteen päättymisestä. Tiedotejakelu samalla laajuudella kuin tilannetiedotteen jakelu.
- Pidetään purkutilaisuus: Mikä meni hyvin tilanteen hoitamisessa ja sen viestinnässä? Mitä haasteita ilmeni? Miten häiriö-/kriisitilanne vaikutti organisaation maineeseen ja julkiseen kuvaan, mitä tehdään maineen palauttamiseksi? Mitä päivityksiä kriisiviestintäohje vaatii? Miten muuten toimintaa kehitetään?

Poikkeusoloja ja normaaliolojen häiriötilanteita koskeva lainsäädäntö ja ohjeistus

- [Kuntalaki \(410/2015\)](#)
- [Valmiuslaki \(1552/2011\)](#)
- [Pelastuslaki \(379/2011\)](#)
- [Yhteiskunnan turvallisuusstrategia](#)
- [Pohjois-Pohjanmaan liiton hallintosääntö](#)
- [Pohjois-Pohjanmaan liiton sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje](#)