



VALMIUSSUUNNITELMA

Yleinen osa

Päivitetty 2026

Kunnanhallitus 8.6.2026 § 124

Kunnanvaltuusto 15.6.2026 § 19

SISÄLLYSLUETTELO

1. STRATEGINEN VALMIUSSUUNNITELMA JA VARAUTUMISEN PERUSTA.....	4
1.1 Valmiussuunnittelun lähtökohdat ja tavoitteet.....	4
1.2 Turvallisuuskulttuuri ja varautumisen kokonaisuus	4
1.3 Normaaliolot, häiriötilanteet, poikkeusolot ja valmiustilat	5
1.3.1 Normaaliolot.....	5
1.3.2 Häiriötilanteet	5
1.3.3 Poikkeusolot	6
1.3.4 Perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius.....	6
2. TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT	7
2.1 Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja niihin kohdistuvat uhkat	7
2.2 Kunnan elintärkeät toiminnot	7
2.2.1 Kunnan johtaminen	8
2.2.2 Sisäinen turvallisuus	8
2.2.3 Talous, infrastuktuuuri ja huoltovarmuus	9
2.2.4 Väestön toimintakyky ja palvelut	10
2.2.5 Henkinen kriisinkestävyys	10
3. UHKAMALLIT JA TUNNISTETUT RISKIT	11
3.1 yleiset uhkamallit- ja arviot	11
3.2 Kuntakonsernin yhteiset uhka-arviot	12
3.2.1 Energiahuollon ja sähkösäännin häiriöt	13
3.2.2 Tieto- ja viestintäjärjestelmien häiriöt ja kyberuhkat.....	13
3.2.3 Rahoitus- ja maksujärjestelän vakavat häiriöt.....	14
3.2.4 Yhdyskuntatekniikan ja kriittisen infarstruktuurin häiriöt.....	14
3.2.5 Elintarvikehuollon ja alkutuotannon häiriöt.....	14
3.2.6 Väestön terveyteen ja hyvinvointiin kohdistuvat uhkat.....	15
3.2.7 Turvallisuusympäristön muutokset, hybridiuhkat ja laajamittainen maahantulo.....	15
3.2.8 Luonnononnettomuudet ja sään ääri-ilmiöt	15
3.2.9 Suuronnettomuudet ja ympäristöonnettomuudet	15
3.2.10 Työvoiman saatavuuden häiriöt	16
3.3 Toimialakohtaiset uhka-arviot ja riski- ja haavoittuvuusanalyysit.....	16
4. VARAUTUMISEN TOTEUTTAMINEN.....	16
4.1 Varautuminen ennaltaehkäisevänä toimintana	16
4.2 Jatkuvuussuunnittelu.....	17

4.3 Häiriötilanteen hallinnan ja johtamisen edellytysten turvaaminen	18
4.4 Painopisteet varautumisen kehittämisessä ja toimenpideohjelma	20
4.5 Varautumisen kustannukset ja hankinnat	21
4.6 Valmiussuunnittelun vastuut	22
4.8 Varautumisveloitteet ostopalveluissa ja sopimusperusteisessa tuotannossa	22
4.9 Varautumisen Yhteistoiminta	22
4.10 Lainsäädäntö ja ohjeet	23
5. TOIMINTA HÄIRIÖTILANTEISSA	24
5.1 Johtamisjärjestelmä häiriötilanteissa	24
5.2 Hälyttäminen ja informointi	26
5.3 Tehostetun johtamisen käynnistäminen	26
5.4 Johtaminen ja tilannekuva	27
5.5 Toiminnan yhteensovittaminen	28
5.8 viranomaisyhteistyö	29
6. TOIMINTA POIKKEUSOLOISSA	30
6.1 Poikkeusolojen vaikutukset kunnan toimintaan	30
6.2 Kunnan hallinto ja päätöksenteko poikkeusoloissa	31
6.3 Valmius poikkeusoloissa	31
6.4 Varausjärjestelyt ja varaamisen vastuut	31
6.5 Väestönsuojelu ja väestönsuojelutehtävät	32
7. VIESTINTÄ JA TIEDOTTAMINEN HÄIRIÖTILANTEISSA JA POIKKEUSOLOISSA	32
8. SUUNNITELMAN LIITTEET (eivät julkisia)	34

1. STRATEGINEN VALMIUSSUUNNITELMA JA VARAUTUMISEN PERUSTA

1.1 VALMIUSSUUNNITTELUN LÄHTÖKOHDAT JA TAVOITTEET

Valmiuslaissa (29.12.2011/1552 § 13) säädetään, että *viranomaisten tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.*

Valmiussuunnittelun tavoitteena on luoda sellaiset johtamisjärjestelmät ja toimintaperiaatteet, joilla kunnan kriisijohtoryhmä ja kunnan eri organisaatiot sekä yhteistyöviranomaiset voivat toimia siten, että kunnan elintärkeiden toimintojen ylläpito erilaisissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tulee turvatuksi.

Karstulan kunnassa aloitettiin 2025 valmiussuunnitelman yleisen osan päivitystyö. Valmiussuunnitelmaa valmisteli johtoryhmä. Karstulan kunnan valmiussuunnittelu perustuu valmiuslakiin (1552/2011) sekä yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan (YTS2025), joiden mukaisesti viranomaisten tulee varautua häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin ennakolta suunnitelmallisoin toimenpitein.

Keskeiset käsitteet Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS2025)

1. Kokonaisturvallisuus = Toimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä.
2. Yhteiskunnan elintärkeä toiminto = Yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön kokonaisuus.
3. Uhka = Potentiaalinen tapahtuma tai tapahtumasarja, joka toteutuessaan voi aiheuttaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vaarantavia häiriötilanteita tai kriisejä.
4. Strateginen tehtävä = Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi määritetty tehtävä.
5. Varautuminen = Toiminta, jolla pienennetään uhkien toteutumisen todennäköisyyttä, edistetään omaa valmiutta kohdata niitä ja luodaan edellytykset vasteelle.
6. Vaste = Toiminta, jolla vastataan uhkaan, minimoidaan toteutuneiden uhkien vaikutuksia sekä edistetään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toipumista.

Valmiussuunnittelun tavoitteena on varmistaa, että kunnan elintärkeät toiminnot ja palvelut voidaan turvata kaikissa turvallisuustilanteissa ja että kunnan johto, organisaatio sekä yhteistyötahot kykenevät toimimaan tehokkaasti häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valmiussuunnittelu on osa kunnan normaalia johtamista ja riskienhallintaa, ja sitä toteutetaan osana kuntakonsernin päivittäistä toimintaa.

1.2 TURVALLISUUSKULTTUURI JA VARAUTUMISEN KOKONAISUUS

Kunnan varautuminen muodostaa kokonaisuuden, joka perustuu kokonaisturvallisuuden toimintamalliin. Siinä elintärkeiden toimintojen turvaaminen toteutetaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kuntalaisten yhteistyönä.

Valmiussuunnitelman yleinen osa toimii kuntakonsernin varautumisen kattosuunnitelmana ja ohjaa:

- toimialojen valmiussuunnittelua
- pelastussuunnittelua
- riskienhallintaa ja tietoturvaa

- yhteistyöverkostojen varautumista

Varautumista täydennetään palvelukeskusten, yhteistyöorganisaatioiden ja keskeisten palveluntuottajien suunnitelmilla, jotka yhdessä muodostavat kunnan jatkuvuudenhallinnan kokonaisuuden. Varautuminen muodostaa jatkuvan prosessin, jonka tavoitteena on ehkäistä uhkia ja vähentää niiden toteutumisen todennäköisyyttä, vahvistaa kunnan toimintakykyä häiriötilanteissa, minimoida toteutuneiden häiriöiden vaikutukset sekä turvata nopea toipuminen.

Varautuminen toteutetaan erityisesti seuraavilla keinoilla:

- ennaltaehkäisy ja riskienhallinta
- jatkuvuudenhallinta ja palveluiden turvaaminen
- johtamisjärjestelmien ja tilannekuvan kehittäminen
- koulutus, harjoittelu ja ohjeistus
- yhteistyö viranomaisten ja sidosryhmien kanssa

1.3 NORMAALIOLOT, HÄIRIÖTILANTEET, POIKKEUSOLOT JA VALMIUSTILAT

1.3.1 NORMAALIOLOT

Normaaliolot ovat jokapäiväinen tila, jossa esiintyvät uhkat voidaan ehkäistä ennalta, torjua ja niiden vaikutuksista toipua voimassa olevilla säädöksillä ja voimavaroilla. Päivittäiset vaaratilanteet seuraamuksineen selvittää pelastuslaitos yhdessä poliisin ja terveyden- ja sairaanhoitojärjestelmän avustamana. Laajemmissa onnettomuustapauksissa saatetaan tarvita sosiaalitoimen ja muiden virastojen ja laitosten sekä ulkopuolista asiantuntija-apua. Tyyppiesimerkkeinä tapahtumista ovat liikenneonnettomuudet, tulipalot ja seuraamuksiltaan vähäiset myrkkävahingot. Käsitteenä tätä viranomaistoimintaa nimitetään pelastustoiminnaksi.

1.3.2 HÄIRIÖTILANTEET

Häiriötila on normaalioloissa tapahtuva poikkeava, odottamaton tai äkillinen turvallisuustilan muutos, joka aiheuttaa uhkaa yhteiskunnan toimivuudelle ja väestön turvallisuudelle. Tilanne voi vaatia valtionjohdon ja viranomaisten erityisiä toimia. Normaaliolojen häiriötila saattaa edellyttää myös säädösten tarkistamista.

Häiriötiloja ovat mm.:

- esim. lämmön, veden ja sähkön jakelun häiriöt
- tietoverkon kaatuminen
- ruokahuollon hygieniavaje
- tulipalot
- tietoliikenne- ja rautatieonnettomuudet
- myrskyt
- kemikaalionnettomuudet
- vesijohtoveden saastuminen
- terroriteot
- onnettomuudet yleisötilaisuuksissa (kaaos)

1.3.3 POIKKEUSOLOT

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

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

- 1) *Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys ja sen välitön jälkitila;*
- 2) *Suomeen kohdistuva huomattava aseellisen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavan hyökkäyksen uhka, jonka vaikutusten torjuminen vaatii tämän lain mukaisten toimivaltuuksien välitöntä käyttöön ottamista;*
- 3) *väestön toimeentuloon tai maan talouselämän perusteisiin kohdistuva erityisen vakava tapahtuma tai uhka, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti vaarantuvat;*
- 4) *erityisen vakava suuronnettomuus ja sen välitön jälkitila;*
- 5) *vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti; sekä*
- 6) *sellainen*
 - a) *julkisen vallan päätöksentekokykyyn;*
 - b) *rajaturvallisuuden tai yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen;*
 - c) *välttämättömien sosiaali- ja terveydenhuollon tai pelastustoimen palvelujen saatavuuteen;*
 - d) *energian, veden, elintarvikkeiden, lääkkeiden tai muiden välttämättömien hyödykkeiden saatavuuteen;*
 - e) *välttämättömien maksu- ja arvopaperipalvelujen saatavuuteen;*
 - f) *yhteiskunnallisesti kriittisten liikennejärjestelmien toimivuuteen; tai*
 - g) *edellä a–f alakohdassa lueteltuja toimintoja ylläpitävien tieto- ja viestintätekniisten palvelujen tai tietojärjestelmien toimivuuteen*

kohdistuva uhka, toiminta, tapahtuma tai näiden yhteisvaikutus, jonka seurauksena yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömät toiminnot olennaisesti ja laajamittaisesti estyvät tai lamaantuvat tai joka muulla näihin vakavuudeltaan rinnastuvalla tavalla erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia.

Poikkeusolot astuvat voimaan, kun Tasavallan Presidentti yhdessä Valtioneuvoston kanssa toteaa maassa vallitsevan poikkeusolot.

Poikkeusoloissa valtiojohdolta ja koko julkiselta vallalta edellytetään erityisiä toimenpiteitä väestön tai omaisuuden suojaamiseksi, maan alueellisen koskemattomuuden tai itsenäisyyden turvaamiseksi, valtakunnan oikeusjärjestyksen ja kansalaisten perusoikeuksien ylläpitämiseksi tai kansan toimeentulon ja välttämättömän talouselämän turvaamiseksi.

Poikkeusoloissa kunnan tehtävät painottuvat eri tavalla kuin normaalioloissa. Eräät tehtävät lisääntyvät, kun taas toiset tehtävät vähenevät taikka käyvät tarpeettomaksi tai mahdottomiksi hoitaa. Valtioneuvoston määräyksillä kunnalle voidaan poikkeusoloissa antaa sellaisiakin tehtäviä, jotka normaalioloissa eivät kunnalle kuulu.

1.3.4 PERUSVALMIUS, TEHOSTETTU VALMIUS JA TÄYSVALMIUS

Valmiustilat kuvaavat kunnan varautumisen tasoa eri turvallisuustilanteissa. Valmiustiloja ovat perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius. Valmiustilan valinnalla ohjataan kunnan johtamista, resurssien käyttöä sekä toiminnan painopisteitä.

Perusvalmius on normaalioloissa ylläpidettävä valmiustila, jossa varmistetaan säädösten ja määräysten mukainen suunnitelmavalmius, toiminnalliset valmiudet sekä ennakkojärjestelyt häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten. Perusvalmius muodostaa kunnan valmiussuunnittelun perustason ja on osa normaalia johtamista ja riskienhallintaa.

Tehostettuun valmiuteen siirrytään, kun turvallisuustilanne edellyttää valmiuden kohottamista. Tehostetussa valmiudessa ylläpidetään ajantasaista tilannekuvaa sekä jatkuvaa johtamis- ja viestintävalmiutta. Toimintaa tehostetaan kohdentamalla ja varaamalla resursseja siten, että uhkaavaa tai kehittyvää häiriötilannetta voidaan hallita tehokkaasti.

Täysvalmius on valmiustila, jossa kaikki kunnan käytettävissä olevat voimavarat otetaan käyttöön häiriötilanteen tai poikkeusolojen vaikutusten ehkäisemiseksi ja niistä selviytymiseksi. Täysvalmiuden aikana toiminta perustuu tarvittaessa valmiuslain toimivaltuuksiin, jotka mahdollistavat julkisten ja yksityisten voimavarojen tarkoituksenmukaisen käytön tilanteen edellyttämällä tavalla.

2. TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT

2.1 YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT JA NIIHIN KOHDISTUVAT UHKAT

Valmiussuunnittelun lähtökohtana ovat yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, joiden turvaaminen ohjaa varautumista kaikissa tilanteissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot muodostavat perustan kokonaisturvallisuuden toimeenpanolle. Elintärkeillä toiminnoilla tarkoitetaan yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä, kaikissa olosuhteissa ja turvallisuustilanteissa ylläpidettäviä toimintoja, jotka ovat vahvasti riippuvaisia myös toisistaan.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (YTS2025) mukaisesti elintärkeät toiminnot ovat:

- johtaminen
- kansainvälinen ja EU-toiminta
- puolustuskyky, sisäinen turvallisuus
- talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus
- väestön toimintakyky ja palvelut
- henkinen kriisinkestävyys.

Yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuu toimintaympäristön muutosten myötä uusia epävarmuustekijöitä. Turvallisuusuhkien ennakkovaroitus aika on lyhentynyt, mikä myös asettaa haasteita ennakkoon tehtäville varautumistoimenpiteille, päätöksenteolle ja viranomaisen toimintavalmiudelle sekä viranomaisyhteistyön sujuvuudelle. Yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvat uhat voivat ilmetä yksittäisinä, samanaikaisina tai toisiinsa kytkeytyvinä ilmiöinä. Uhat voivat olla sekä tarkoituksellisia että ilman tarkoituksellista vaikuttamista syntyviä.

2.2 KUNNAN ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT

Karstulan kunnan valmiussuunnittelu perustuu YTS2025-linjaukseen, jossa elintärkeät toiminnot muodostavat varautumisen suunnittelun lähtökohdan kaikilla tasoilla. Kunnan varautuminen perustuu näiden uhkien tunnistamiseen, vaikutusten arviointiin sekä toimintojen jatkuvuuden turvaamiseen.

Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi kunta määrittelee uhkamalleihin ja riskiarvioihin perustuvat varautumistehtävät ja vastuut, joiden tavoitteena on turvata kunnan keskeisten palvelujen ja toimintojen jatkuvuus kaikissa tilanteissa. Varmistaessaan omien ydintehtäviensä jatkuvuuden, kunta samalla osaltaan turvaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden.

2.2.1 KUNNAN JOHTAMINEN

Kunnat vastaavat paikallishallinnon päätöksenteon lainmukaisuudesta ja johtamisen jatkuvuudesta kaikissa olosuhteissa. Karstulan kunnan johtaminen perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön ja kunnan hallintosääntöön. Varautuminen ja riskien hallinta on osa kunnan normaalia toimintaa ja johtamista.

Kunnan johtaminen poikkeusoloissa perustuu johtamisjärjestelmään, jota sovelletaan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Toimintakyky turvataan:

- nimeämällä kriittisten toimintojen vastuhenkilöt
- ylläpitämällä sijais- ja varajärjestelyt
- varmistamalla johtamis- ja viestintävalmiudet
- kokoamalla tarvittaessa kriisijohtoryhmä tukemaan päätöksentekoa

Kunnan kriittisten toimintojen ja palveluiden vastuhenkilöt on nimetty toimialojen valmiussuunnitelmissa. Heidän tehtävänä on huolehtia elintärkeiden ja kriittisten toimintojen valmiussuunnittelusta ja sen ajan tasalla pitämisestä.

Tilannekuvan hallinta ja eri toimijoiden yhteensovittaminen ovat keskeisiä edellytyksiä tehokkaalle johtamiselle. Viestinnällä varmistetaan ajantasainen ja luotettava tiedonsaanti sekä johdon että kuntalaisten tarpeisiin. Toiminnan jatkuvuus turvataan tehtävien priorisoinnilla, hallintosäännön ja valmiuslain mukaisilla toimivaltajärjestelyillä sekä yhteistoiminnalla viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa.

2.2.2 SISÄINEN TURVALLISUUS

Sisäinen turvallisuus on tila, jossa ihmiset voivat nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja niihin rinnastettavista kansallisista ja kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta. Sisäisen turvallisuuden ylläpito perustuu oikeusvaltioperiaatteeseen sekä perustuslain turvaamien oikeuksien toteutumiseen kaikissa tilanteissa. Väestön oikeusturvasta huolehditaan turvaamalla viranomaistoiminnan lainmukaisuus, riippumattoman oikeuslaitoksen toiminta sekä vaalien ja kansanäänestysten järjestämisen edellytykset kaikissa olosuhteissa. Sisäisen turvallisuuden kokonaisuus tukee kunnan toiminnan jatkuvuutta kaikissa tilanteissa.

Sisäisen turvallisuuden keskeisinä toimijoina ovat poliisi, hätäkeskus, pelastuslaitos sekä hyvinvointialueet. Poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä ennaltaehkäisee ja torjuu rikollisuutta, vakavia häiriöitä, terrorismia ja järjestäytyntä rikollisuutta. Pelastuslaitos huolehtii onnettomuuksien ehkäisystä, pelastustoiminnasta, öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnasta, ylläpitää tilannekuvaa sekä välittää viranomaisvaroituksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon päivystys- ja ensihoitopalvelut turvaavat välittömän avun, psykososiaalisen tuen sekä tarvittaessa hätään joutuneiden huollon ja majoituksen kaikissa olosuhteissa.

Terveydensuojelu- ja ympäristöviranomaiset vastaavat säädösten mukaisesti biologisten uhkien hallinnasta, ympäristönsuojelusta, tulvariskien hallinnasta sekä patoturvallisuudesta. Kunnan viestintävalmiutta kehitetään siten, että asukkaille voidaan välittää varoituksia ja ohjeita tehokkaasti eri viestintäkanavien, mukaan lukien sähköisten viestimien, kautta koko kunnan alueella.

Sisäistä turvallisuutta vahvistetaan lisäksi yhteistyöllä järjestöjen, seurakuntien, yritysten ja vapaaehtoistoimijoiden kanssa. Näillä toimijoilla on keskeinen rooli onnettomuuksien ja rikosten ennaltaehkäisyssä sekä häiriötilanteiden vaikutusten lieventämisessä.

Kuntalaisten omatoimista varautumista edistetään aktiivisesti, jotta heillä on riittävät tiedot ja valmiudet toimia oikein häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtaosa kunnan peruspalveluista pyritään turvaamaan myös poikkeusoloissa.

2.2.3 TALOUS, INFRASTUKTUURI JA HUOLTOVARMUUS

Kunnan talouden, infrastruktuurin ja huoltovarmuuden tavoitteena on turvata kuntalaisten perustarpeet, keskeisten palvelujen tuotanto sekä kriittisten toimintojen jatkuvuus kaikissa tilanteissa.

Kunnan taloudellisella toimintakyvyllä tarkoitetaan edellytyksiä turvata väestön ja elinkeinoelämän perustarpeet sekä ylläpitää riittävää maksuvalmiutta ja julkisen talouden tasapainoa kaikissa turvallisuustilanteissa. Karstulan kunnan talouden toimivuus on sidoksissa valtakunnalliseen ja kansainväliseen talouskehitykseen. Poikkeusoloissa kunnan lakisääteisiä velvoitteita voidaan arvioida uudelleen keskeisten toimintojen turvaamiseksi.

Infrastruktuurilla tarkoitetaan kunnan vastuulla olevia teknisiä järjestelmiä ja rakenteita, jotka mahdollistavat väestön elinolosuhteet ja yhteiskunnan toimivuuden. Näitä ovat muun muassa vesihuolto, energiahuolto, liikenneväylät, kiinteistöt, jätehuolto sekä tieto- ja viestintäjärjestelmät. Karstulan kunta huolehtii näiden toimintavarmuudesta ja jatkuvuudesta kaikissa olosuhteissa yhteistyössä muiden viranomaisten, yritysten ja yhteistoimintaorganisaatioiden kanssa.

turvaamisessa keskeistä on elintarvike- ja päivittäistavara huollon toimivuus sekä laadukkaan talousveden saatavuus. Vesihuollon toimintaketju varmistetaan kokonaisuutena veden hankinnasta jäteveden käsittelyyn. Samoin varmistetaan energian saatavuus sekä kuljetusten toimivuus yhteistyössä keskeisten toimijoiden kanssa. Kriittiset tieto- ja viestintäjärjestelmät sekä digitaaliset palvelut turvataan, ja niiden toimintaa varmistetaan tarvittaessa varavoimaratkaisulla.

Huoltovarmuudella tarkoitetaan väestön toimeentulon, elinkeinoelämän toiminnan ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Kunta osallistuu huoltovarmuuden ylläpitämiseen varautumalla kriittisten palvelujen edellyttämiin resursseihin, kuten

henkilöstöön, materiaaleihin ja tiloihin. Varautuminen toteutetaan yhteistyössä alueellisten ja paikallisten toimijoiden kanssa.

Huoltovarmuustoimenpiteillä varaudutaan tilanteisiin, joissa markkinoiden toiminta ei turvaa riittävää palvelu- ja tavarahuoltoa. Kunnan toiminnan jatkuvuuden turvaaminen mahdollistaa myös huoltovarmuuden kannalta kriittisten yritysten ja muiden toimijoiden toiminnan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varautuminen ulottuu koko palvelu- ja tuotantoketjuun. Tavoitteena on turvata kunnan keskeiset palvelut ja infrastruktuuri kaikissa tilanteissa osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta.

2.2.4 VÄESTÖN TOIMINTAKYKY JA PALVELUT

Väestön toimintakyvyn ja hyvinvoinnin turvaamisen tavoitteena on varmistaa kaikissa tilanteissa perustuslain mukainen välttämätön toimeentulo, huolenpito sekä kiireellisten ja välttämättömien palveluiden saatavuus. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa palvelutarve kasvaa, mikä korostaa sosiaali- ja terveyspalvelujen, kriittisen infrastruktuurin sekä tukipalvelujen toimivuutta.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta varautumisvastuu kuuluu Keski-Suomen hyvinvointialueelle, joka huolehtii palvelujen saatavuudesta sekä henkilöstön, lääkkeiden ja hoitotarvikkeiden riittävydestä. Terveystieteiden järjestelmän tehtävänä on vastata myös biologisten, kemiallisten ja säteilyuhkien aiheuttamiin tilanteisiin.

Karstulan kunta varmistaa omalta osaltaan palveluiden jatkuvuuden erityisesti varhaiskasvatuksessa, opetuksessa ja muissa sivistyspalveluissa siten, että keskeiset toiminnot jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi myös poikkeusoloissa. Toiminnassa huomioidaan lasten ja nuorten turvallisuus ja hyvinvointi sekä lapsen edun ensisijaisuus kaikissa tilanteissa. Väestön toimintakykyä tuetaan lisäksi terveydensuojelun, epidemioiden seurannan ja viranomaisien välisen yhteistyön avulla. Varautuminen kattaa myös kyvyn tunnistaa ja hallita palveluihin kohdistuvia uhkia sekä ylläpitää palvelujärjestelmän toimintavalmiutta kaikissa olosuhteissa.

2.2.5 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS

Henkisen kriisinkestävyys perusta luodaan normaalioloissa osana yhteiskunnan ja kuntayhteisön arjen toimintaa. Sen ylläpitämiseen vaikuttaa keskeisesti kyky turvata elintärkeät toiminnot ja palvelut sekä ylläpitää luottamusta viranomaisiin ja tulevaisuuteen kaikissa olosuhteissa. Häiriö- ja kriisitilanteissa korostuu kuormitustekijöiden hallinta sekä arjen keskeisten rakenteiden säilyttäminen.

Henkinen kriisinkestävyys ilmenee yhteiskunnan ja kuntayhteisön tahtona toimia vakauden, turvallisuuden ja elinmahdollisuuksien turvaamiseksi kaikissa olosuhteissa. Sen vahvistaminen edellyttää pitkäjänteistä ja laaja-alaista yhteistyötä, jossa keskeisiä tekijöitä ovat yksilöiden hyvinvointi, terveys, toimeentulo ja toimintakyky sekä yhteisöllisyyden ja osallisuuden tukeminen.

Kriisinkestävyttä edistetään kasvatuksen, koulutuksen, viestinnän, kulttuurin ja kansalaistoiminnan keinoin. Koulutuksella vahvistetaan yhteisvastuullisuutta, medialukutaitoa sekä valmiuksia toimia häiriötilanteissa. Viranomaiset, hyvinvointialue, seurakunnat, järjestöt ja muut toimijat varautuvat tarjoamaan psykososiaalista tukea kriisitilanteissa haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi. Kunnan viestintä ja toimivat mediayhteydet tukevat oikea-aikaista ja luotettavaa tiedonvälitystä, mikä osaltaan vahvistaa väestön henkistä kriisinkestävyttä.

Kulttuuri, yhteisöllisyys ja järjestötoiminta tukevat yksilön identiteettiä ja osallisuutta sekä vahvistavat kykyä selviytyä häiriötilanteista. Samalla kuntalaisten omatoimista varautumista ja vastuunkantoa omasta ja lähiyhteisön turvallisuudesta edistetään. Pitkittyneissä kriiseissä henkisen kriisinkestävyyden merkitys korostuu, ja sen tukeminen on keskeinen osa kunnan johtamista ja varautumista kaikissa turvallisuustilanteissa.

3. UHKAMALLIT JA TUNNISTETUT RISKIT

3.1 YLEISET UHKAMALLIT- JA ARVIOT

Globaalit turvallisuuteen vaikuttavat megatrendit sekä niihin kytkeytyvät kansainväliset ja kansalliset kehityskulut heijastuvat usein yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Alla olevassa kuviossa on esitetty esimerkki monialaisesta uhka-arviosta vuoden 2023 kansallista riskinarviota mukailten.



Kuva 1: Esimerkki monialaisesta uhkaympäristöstä. (YTS2025)

Kansallisen riskiarvio 2023 mukaan arvioidut uhkamallit ja häiriötilanteet ovat:

1. Informaatiovaikuttaminen
2. Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus
3. Sotilaallisen voiman käyttö

4. Laajamittainen maahantulo ja painostaminen maahantulijoita ohjaamalla.
5. Yhteiskunnan rakenteisiin tai laajoihin ihmisjoukkoihin tehty terroristinen tai muu väkivaltainen isku
6. Isojen väkijoukkojen, ryhmien tai yhteisöjen väkivaltainen liikehdintä
7. Julkisen talouden häiriö
8. Rahoitusjärjestelmän häiriö
9. Energiahuollon häiriöt
 - a. Sähkön saannin suurhäiriö
 - b. Polttoaineiden saannin vakavat häiriöt
10. Tieto- ja viestiverkkojen ja palveluiden häiriöt
11. Kuljetusten jatkuvuuden häiriöt
12. Terveysturvallisuuden häiriöt
 - a. Mikrobilääkeresistenssi
 - b. Pandemia tai muu vastaava laajalle levinnyt epidemia
 - c. Eläintautiepidemiat
13. Vesihuollon häiriöt
14. Elintarvikehuollon häiriöt ja ruoka- ja ravintoturvan heikkeneminen
15. Laajat ja pitkäkestoiset onnettomuustilanteet
 - a. Merellinen monialaonnettomuus
 - b. Useampi yhtäaikainen laaja maastopalo
 - c. Äärimmäisen voimakas avaruusmyrsky

Alueellinen riskiarvio Keski-Suomen osalta on laadittu 2023. Alueellisen tason riskeiksi on nostettu:

1. myrsky, rajuilma
2. pitkäkestoinen helle terveystoimen näkökulmasta
3. useampi yhtäaikainen laaja metsäpalo
4. onnettomuudet (lento-, raide-, tai -maantie)
5. tulipalot (sis. suuressa infrassa tai teollisuudessa)
6. ympäristöonnettomuus
7. laaja tai pitkäkestoinen vedenjakelunhäiriö
8. kuljetus ja logistiikan häiriöt
9. sähköenergia saannin, siirron tai jakelun häiriintyminen
10. tietoliikenteen tai tietojärjestelmien käytettävyyden häiriintyminen alueella
11. kybervaijuttaminen
12. vakava henkilöjoukkoon kohdennettu väkivallan teko
13. isojen joukkojen väkivaltainen liikehdintä
14. laajamittainen maahantulo
15. terveysturvallisuuden häiriö
16. suuren henkilöstömäärän yhtäaikainen poissaolo työstä

3.2 KUNTAKONSERNIN YHTEISET UHKA-ARVIOT

Karstulan kunnan varautuminen perustuu keskeisten uhkien tunnistamiseen ja niiden vaikutusten arviointiin kunnan toimintaan, palveluihin ja väestön turvallisuuteen. Riskienhallinta sisältää kunnan tavoitteita uhkaavien riskien tunnistamisen, arvioinnin ja priorisoinnin sekä tuloksellisen hallinnan. Riskienhallinnalla ennaltaehkäistään toiminnan jatkuvuutta ja häiriöttömyyttä uhkaavia tapahtumia

perustuen ydintoimintojen ja järjestelmien tunnistamiseen, hyväksyttävän riskitason määrittelyyn sekä riittävien riskien hallinnan menetelmien toimeenpanoon.

Riskien hallinnassa noudatetaan Karstulan kunnan sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan periaatteita. Karstulassa sisäisen valvonnan ja riskien hallinnan periaatteet on kirjattu kunnan hallintosääntöön ja sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeeseen.

Kuntakonsernin uhka-arviot on laadittu käyttäen hyväksi yhteiskunnan turvallisuusstrategia YTS 2025, kansallista riskiarviointia vuodelta 2023 sekä alueellista riskiarvioita 2023. Lisäksi on arvioitu paikallisesti merkittävimpiä uhkia. Uhka-arvioiden laatimisessa on hyödynnetty kansallisen riskienarvioinnin mallia, jossa riskien todennäköisyyttä ja riskin toteutumisen vaikutuksia arvioidaan ja pisteytetään.

Keskeisimmistä riskeistä on laadittu toimintakortit, joissa riskit kuvataan ja niiden toteutumisen vaikutuksia arvioidaan. Toimintakorteissa on kirjattu myös ennakoivat toimenpiteet riskin varalle ja toimenpiteet, joilla riskin toteutuessa sen vaikutuksia voidaan pienentää.

3.2.1 ENERGIAHUOLLON JA SÄHKÖSÄÄNNIN HÄIRIÖT

Sähkön saannin häiriöt ovat keskeinen uhka yhteiskunnan toimivuudelle. Häiriöt voivat kestää lyhyistä katkoista pitkittyneisiin sähkökatkoihin, joiden vaikutukset korostuvat erityisesti talviolosuhteissa.

Laaja ja pitkäkestoinen sähkökatko voi vaikuttaa välittömästi kunnan palveluihin, kuten lämmöntuotantoon, vesihuoltoon ja tietoliikenteeseen. Häiriöiden syinä voivat olla esimerkiksi sään ääri-ilmiöt, tekniset viat, kantaverkkohäiriöt, kyberhyökkäykset tai tahallinen vaikuttaminen.

Varautuminen perustuu varavoimaan, kriittisten kohteiden turvaamiseen sekä yhteistyöhön energiayhtiöiden ja viranomaisten kanssa.

3.2.2 TIETO- JA VIESTINTÄJÄRJESTELMIEN HÄIRIÖT JA KYBERUHKAT

Kybertoimintaympäristöön kohdistuvat uhkat ovat muuttuneet vaikutuksiltaan aiempaa vaarallisemmiksi yksittäisten ihmisten, yritysten sekä koko yhteiskunnan kannalta. Uhkia muodostavat toimijat ovat ammattimaisempia kuin ennen ja nykyään niihin voidaan laskea kuuluviksi myös valtiolliset toimijat. Tieto- ja viestintäjärjestelmien häiriöt voivat estää tai vaikeuttaa kunnan palvelutuotantoa, johtamista ja viestintää. Häiriötä voi aiheuttaa tekniset viat, sähkökatkokset, palveluntarjoajista johtuvat häiriöt, toimitusketjun häiriöt, kansainvälinen turvallisuustilanne tai kyberhyökkäykset.

Kyberuhat kohdistuvat erityisesti kriittisiin tietojärjestelmiin ja infrastruktuuriin. Häiriötilanteissa tiedonsaanti ja päätöksenteko voivat viivästyä, ja kuntalaisten mahdollisuudet saada ajantasaista tietoa heikentyvät.

Varautumisessa korostuvat tietoturva, varajärjestelyt, jatkuvuussuunnittelu ja viranomaisyhteistyö. Karstulan kunta pyrkii ennaltaehkäisemään tietoverkkoihin- ja järjestelmiin liittyviä häiriötilanteita ylläpitämällä tietoturvallista toimintaympäristöä. Riskejä minimoidaan ajantasaisella tietoturvapoliitilla ja

tietoturvaohjeistuksella. Tietojärjestelmäinfrastruktuurin rakenteella pyritään varmistamaan kriittiset toiminnot kybertoimintaympäristöön liittyvissä häiriötilanteissa.

3.2.3 RAHOITUS- JA MAKSUJÄRJESTELÄN VAKAVAT HÄIRIÖT

Rahoitus- ja maksujärjestelmän häiriöt voivat estää maksuliikennettä ja vaikeuttaa rahoituksen saatavuutta, mikä voi vaarantaa kunnan toiminnan jatkuvuuden. Häiriöitä voivat aiheuttaa esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden epävakaus, tekniset häiriöt maksujärjestelmissä, kyberuhat tai luottamuksen heikkeneminen talousjärjestelmää kohtaan.

Häiriötilanteissa vaikutukset kohdistuvat laajasti eri toimintoihin. Väestön osalta maksaminen ja arjen asiointi voivat vaikeutua merkittävästi. Kunnan toiminnassa talouden hallinta sekä palveluiden rahoitus voivat vaarantua.

Julkisen talouden rahoituksen saatavuuden heikkeneminen voi johtaa kunnan investointien lykkäytymiseen tai peruutumiseen sekä palvelutason sopeuttamiseen. Pitkittyneessä tilanteessa vaikutuksena voi olla toiminnan supistaminen ja taloudellisen liikkumavaran kaventuminen.

Varautumisessa korostuvat talouden hallinnan jatkuvuusjärjestelyt, maksuliikenteen turvaaminen, varautuminen rahoituksen saatavuuden häiriöihin sekä yhteistyö rahoituslaitosten ja muiden keskeisten toimijoiden kanssa.

3.2.4 YHDYSKUNTATEKNIIKAN JA KRIITTISEN INFARSTRUKTUURIN HÄIRIÖT

Vesihuolto ja muu yhdyskuntatekniikka ovat elintärkeitä palveluja, joiden häiriöt voivat aiheuttaa merkittäviä terveys- ja ympäristöriskejä. Yhdyskuntatekniikan häiriöt koskevat erityisesti vesihuoltoa, jätehuoltoa, kaukolämpöä ja muuta kunnallista infrastruktuuria. Häiriöt voivat johtua sääolosuhteista, teknisistä vioista, resurssipuutteista tai tahallisesta toiminnasta.

E erityisen vakavia ovat talousveden saastuminen, laajat vedenjakeluhäiriöt sekä jätevesijärjestelmän toimintahäiriöt, jotka voivat aiheuttaa terveys- ja ympäristöhaittoja.

Varautuminen perustuu ennakoivaan kunnossapitoon, laadunvalvontaan, varajärjestelyihin, valmiussuunnitteluun sekä yhteistyöhön eri toimijoiden kanssa.

3.2.5 ELINTARVIKEHUOLLON JA ALKUTUOTANNON HÄIRIÖT

Elintarvikehuolto muodostuu alkutuotannosta, jalostuksesta ja jakelusta, ja on riippuvainen useista muista järjestelmistä. Elintarvikehuollon häiriöt voivat johtua tuotannon, kuljetusten tai jakelun keskeytymisestä. Häiriöt vaikuttavat kunnan ruokapalveluiden järjestämiseen.

Alkutuotanto on riippuvainen energiasta, vedestä, logistiikasta ja tuotantopanoksista. Häiriöt, kuten eläin- ja kasvitautiepidemiat tai toimitusketjujen katkot, voivat heikentää elintarvikkeiden saatavuutta ja huoltovarmuutta.

Varautuminen perustuu ruokapalveluiden jatkuvuuden turvaamiseen, varautumissuunnitteluun sekä yhteistyöhön toimittajien ja viranomaisten kanssa.

3.2.6 VÄESTÖN TERVEYTEEN JA HYVINVOINTIIN KOHDISTUVAT UHKAT

Väestön terveyteen vaikuttavia uhkia ovat esimerkiksi epidemiat, ympäristöonnettomuudet, talousveden saastuminen sekä terveydenhuollon resurssipuutteet. Väestön hyvinvointia uhkaavat ilmiöt, kuten väestön ikääntyminen ja syrjäytyminen, voivat heikentää yhteiskunnan kriisinkestävyttä.

Varautumisessa korostuvat palvelujärjestelmän toimintakyky, yhteistyö hyvinvointialueen kanssa sekä ennaltaehkäisevät toimenpiteet.

3.2.7 TURVALLISUUSYMPÄRISTÖN MUUTOKSET, HYBRIDIUHKAT JA LAAJAMITTAINEN MAAHANTULO

Turvallisuusympäristön muutoksiin liittyvät uhat muodostavat kokonaisuuden, jossa yhdistyvät yhteiskuntajärjestystä vaarantava toiminta, kansainväliset vaikuttamiskeinot sekä laaja-alaiset muuttoliiketilat. Näihin kuuluvat terrorismi, ääriliikehdintä, järjestäytynyt rikollisuus, laajat levottomuudet sekä yksittäiset vakavat väkivallanteot. Lisäksi uhkia voivat aiheuttaa hybrdivaikuttaminen, poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus sekä laajamittainen maahantulo.

Hybrdivaikuttaminen voi ilmetä samanaikaisina ja toisiaan tukevin keinoina, kuten kyberhyökkäyksiä, informaatiovaikuttamisena, kriittisen infrastruktuurin häiriöinä sekä yhteiskunnallisen luottamuksen horjuttamisena.

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa kunnan on varauduttava vastaanottamaan ja huolehtimaan suuresta määrästä maahan saapuvia henkilöitä lyhyessä ajassa. Tilanne kuormittaa kunnan palveluja ja viranomaisia sekä edellyttää nopeaa organisointikykyä, poikkihallinnollista yhteistyötä ja toimivia johtamisjärjestelmiä.

Häiriötilanteiden vaikutukset voivat kohdistua väestön turvallisuuden tunteeseen, palveluiden järjestämiskykyyn sekä viranomaisten toimintakykyyn. Samanaikaisesti palvelutarve voi kasvaa ja resurssit kohdentua uudelleen, mikä lisää häiriötilanteiden hallinnan vaativuutta.

Varautuminen perustuu kokonaisturvallisuuden toimintamalliin, viranomaisyhteistyöhön, ennakoivaan turvallisuustyöhön sekä selkeisiin johtamis- ja viestintäjärjestelmiin. Lisäksi keskeistä on häiriötilanteiden ennaltaehkäisy, tilannekuvan ylläpito sekä toimintavalmiuden varmistaminen kaikissa turvallisuustilanteissa.

3.2.8 LUONNONONNETTOMUUDET JA SÄÄN ÄÄRI-ILMIÖT

Luonnononnettomuudet, kuten myrskyt, helleaallot ja laajat metsäpalot, voivat aiheuttaa merkittäviä häiriöitä infrastruktuuriin ja palveluihin. Ilmastonmuutos lisää sään ääri-ilmiöiden riskiä ja vaikutuksia.

Varautuminen perustuu ennakointiin, tiedottamiseen, riskienhallintaan sekä operatiiviseen valmiuteen.

3.2.9 SUURONNETTOMUUDET JA YMPÄRISTÖONNETTOMUUDET

Suuronnettomuudet voivat syntyä liikenteessä, teollisuudessa, tulipaloista tai kemiallisista onnettomuuksista. Ympäristöonnettomuudet voivat aiheuttaa laajoja ja pitkäkestoisia vaikutuksia maaperään, vesistöihin ja väestön terveyteen.

Varautuminen perustuu viranomaisyhteistyöhön, pelastustoimen valmiuteen sekä riskialueiden tunnistamiseen.

3.2.10 TYÖVOIMAN SAATAVUUDEN HÄIRIÖT

Työvoimapula tai usean henkilön yhtäaikainen poissaolo erityisesti kriittisillä toimialoilla voi heikentää palvelujen järjestämistä ja kriisinkestävyttä.

Varautuminen edellyttää henkilöstösuunnittelua, varahenkilöjärjestelmiä sekä työvoiman saatavuuden turvaamiseen tähtäviä toimenpiteitä

3.3 TOIMIALAKOHTAISET UHKA-ARVIOT JA RISKI- JA HAAVOITTUVUUSANALYYSIT

Toimialakohtaiset uhka-arviot sekä riski- ja haavoittuvuusanalyysit on kirjattu toimialojen tai kuntakonsernin osien valmiussuunnitelmiin ja niihin liittyviin toimintakortteihin. Toimialojen ja konserniyhteisöjen riskienhallinnan arvioinnissa hyödynnetään valmiussuunnitelman yleisen osan periaatteita.

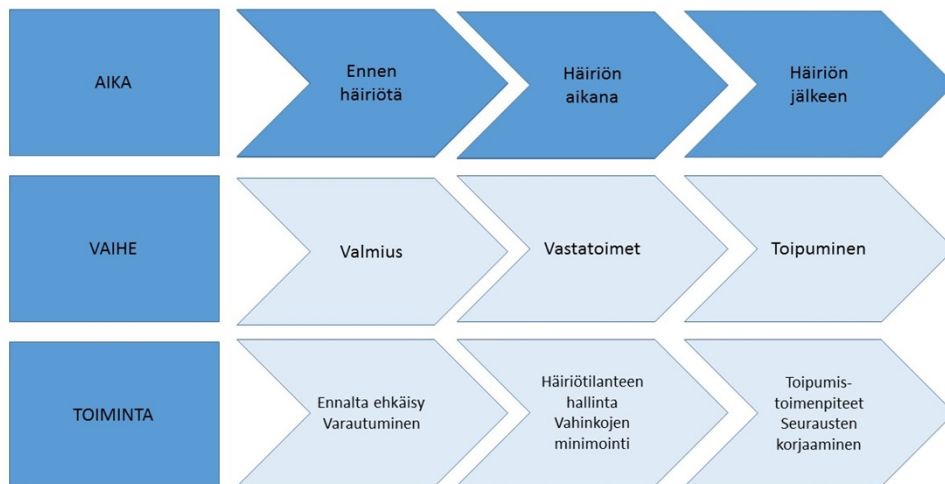
Konsernin tytäryhteisöjen hallitukset ja toimitusjohtajat vastaavat yhteisöjensä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta. Konserniyhteisöt raportoivat konserni johdolle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja tuloksellisuudesta sekä merkittävien riskien hallinnasta konserniohjeen ja muiden ohjeiden mukaisesti.

4. VARAUTUMISEN TOTEUTTAMINEN

4.1 VARAUTUMINEN ENNALTAEHKÄISEVÄNÄ TOIMINTANA

Varautumisen päämääränä on pienentää uhkien toteutumisen todennäköisyyttä, edistää omaa valmiutta kohdata niitä ja luoda edellytykset vasteelle. Sillä rakennetaan ja ylläpidetään vasteen toteuttamisen edellyttämä suorituskyky. Varautuminen pohjautuu suunnittelun yhteydessä asetettuihin päämääriin ja tavoitteisiin, ennalta määritettyihin toimintatapoihin ja tunnistettuihin resurssitarpeisiin.

Turvallisuudenhallinta ja siihen liittyvä varautuminen voidaan mieltää ajallisesti erilaisista vaiheista koostuvaksi kokonaisuudeksi, jotka voivat olla osin toistensa kanssa päällekkäisiä tai rinnakkaisia.



Kuva 2: Häiriötilanteen hallinnan eri vaiheet

Varautumisen painopiste on ennen kaikkea häiriötilanteiden ennaltaehkäisyssä, riskien minimoinnissa ja poistamisessa. Häiriötilanteiden hallintaan varautuminen edellyttää jatkuvaa kouluttautumista ja säännöllistä harjoittelua sekä valmiussuunnitteluun liittyvien asiakirjojen pitämistä ajan tasalla. Myös kuntalaisten omaehtoisen varautumiseen kannustaminen mm. kylien ja yhdistysten turvallisuussuunnittelu häiriötilanteisiin on osa valmiussuunnittelua.

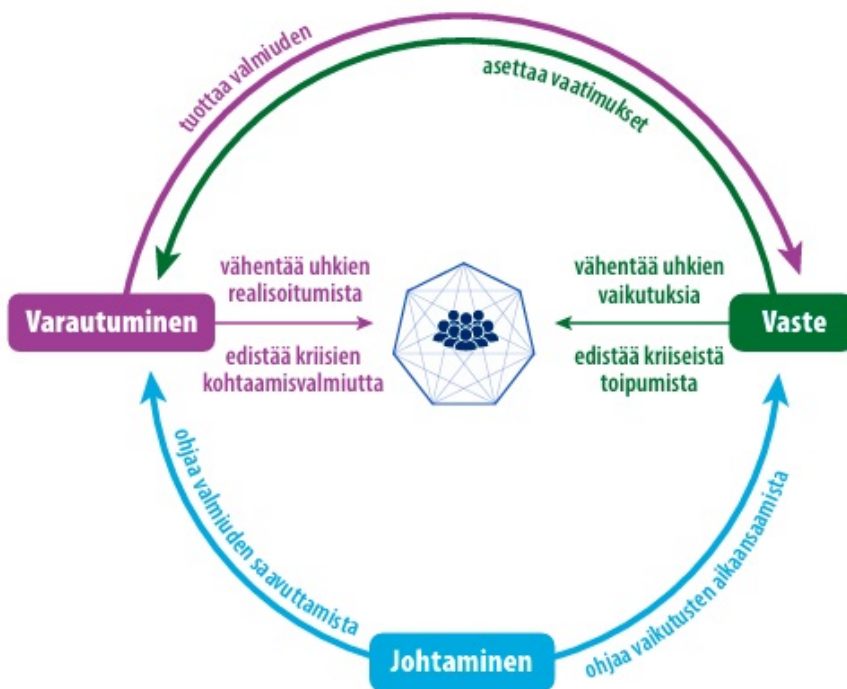
4.2 JATKUVUUSSUUNNITTELU

Jatkuvuussuunnittelulla tarkoitetaan sitä, millä tavoin kunnan elintärkeitä toimintoja ja palveluita ylläpidetään häiriötilanteessa. Tavoitteena on jatkaa kunnan toimintoja mahdollisimman normaalilla tasolla myös poikkeusoloissa.

Kunnan tuotteet ja palvelut tuotetaan useista eri toimijoista muodostuvissa verkostoissa. Koko verkoston toimintakykyä häiriötilanteessa parannetaan jokaisen verkostoon kuuluvan organisaation omaa toimintavarmuutta kehittämällä. Toimintakyvyn ylläpitäminen vaikuttaa samalla koko yhteiskunnan huoltovarmuuteen.

Jatkuvuudenhallinta on toimintamalli, jolla organisaatio:

- 1) tunnistaa toimintansa riskit, häiriötilanteet ja riippuvuudet
- 2) organisoi ja toteuttaa menettelytavat häiriötilanteiden varalle
- 3) varmistaa kriittisten kumppaneidensa kyvyn toimia häiriötilanteissa
- 4) suojaa toimintansa intressit ja arvontuotantokykynsä.



Kuva 3: Strategisten tehtävien toteuttaminen (YTS2025)

Karstulan kunnan jatkuvuudenhallintaa ylläpidetään palvelukeskuskohtaisilla valmiussuunnitelmissa, toimialojen valmiusajan organisaatioiden sekä henkilö- ja kiinteistövarausten ajantasaisella seurannalla ja koordinaatiolla. Toimialakohtaisiin valmiussuunnitelmiin on kirjattuna, miten toimialan ydintoiminnot ylläpidetään valmiustilanteessa eri organisaatioiden yhteistyössä ja kuka johtaa palvelutuotantoa.

Valmiussuunnitelman yleisen osan hyväksymisen jälkeen päätetään valmiussuunnittelun vuosikellosta, poikkeusolojen johtosäännöstä ja johtokeskuksen toimintaohjeesta. Valmiussuunnittelun vastuuhenkilöt nimetään ja valmiussuunnittelu kirjataan tehtävänkuviin.

4.3 HÄIRIÖTILANTEEN HALLINNAN JA JOHTAMISEN EDELLYTYSTEN TURVAAMINEN

Kunnan laajuisen kriisinhallinnan keskeisin toiminto on tilannekuvan hallinta. Toimialoilla on omat valmiussuunnitelmansa, joiden mukaan operoidaan, mutta toimialojen ja muiden keskeisten toimijoiden välisen yhteistyön koordinaatio laajemman kokonaiskuvan hahmottamiseksi on välttämätöntä. Tilannekuvan hallinnasta vastaa kriisijohtoryhmä kunnanjohtajan johdolla.

Häiriötilanteen hallinnan kannalta on keskeistä, että tarvittavat toimet käynnistetään viipymättä ja riittävässä laajuudessa. Häiriötilanteen seuraamusten minimoimiseksi toimet on syytä käynnistää hieman ylimitoitettuina. Jo käynnistettyjä toimenpiteitä voidaan keskeyttää, mikäli tilanne osoittautuu alkuarviota paremmaksi.

Valmiustiloja ovat perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius.

Johtaminen normaalioloissa

- normaalit päätöksentekomekanismit
- johtokeskus varusteltu ja käyttöön otettavissa
- viestintävalmiudet olemassa ja VIRVE:t valmiudessa
- kriisiviestinnän suunnitelma otetaan käyttöön
- kriisijohtoryhmän organisaatio ja lohkot nimettyinä ja henkilöt varattuina
- henkilöstö koulutettu
- valmiussuunnitelmat tarkastettu häiriötilanteen varalta

Johtaminen häiriötilanteen aikana

Edellyttää valtuuston tai muun toimivaltaisen viranomaisen päätöstä tai riittävän suurta todettua uhkaa.

- kriisijohtosäännön mukaisesti
- johtokeskus toiminnassa tilanteen vaatimalla tavalla ja tilannekuvan tuottaminen mahdollista
- teknistä viesti- ja tilannehenkilöstöä paikalla tarpeen mukaan
- toimialoilla tehty tarpeen mukaiset muutokset palvelujen tuotantoon
- tarvittaessa kriisibudjetointi

Johtaminen poikkeustilan aikana

Edellyttää valmiuslain käyttöönottoa ja valtioneuvoston päätöstä.

- päätöksenteko valmiuslain (29.12.2011/1552 § 108) ja kriisijohtosäännön mukaisesti
- johtaminen tarpeen mukaisessa valmiudessa ja johtokeskuksen henkilöstö työskentelee työvuoroluettelon mukaisesti

Mikäli valtioneuvosto siirtää kunnallisvaaleja, valtuuston ja muiden luottamuselinten toimikausi jatkuu, kunnes vaalit taas toimitetaan. Olemassa olevat toimielimet jatkavat toimintaansa myös poikkeusoloissa. Uusia toimielimiä asetetaan sen mukaan, kun valtioneuvosto valmiuslainsäädäntöön perustuen edellyttää.

Kunnallisesta hallinnosta on voimassa valmiuslain 108 § mukaan:

- 1) Valtuusto voidaan poikkeusoloissa kutsua koolle välittömästi. Valtuusto on päätösvaltainen, kun enemmän kuin puolet valtuutetuista on läsnä.
- 2) Jos valtuustoa ei saada koolle päätösvaltaisena ja painavat syyt edellyttävät välitöntä päätöksentekoa, kunnanhallituksella on oikeus päättää niistä asioista, jotka koskevat kunnan hallinnon järjestämistä, johto- ja hallintosääntöä, toimivallan siirtämistä, talousarviota ja veroja sekä muista valtuuston päätettäväksi säädettyistä asioista.
- 3) Kunnanhallituksen on mahdollisimman pian saatettava 2 momentissa tarkoitetut päätökset valtuuston päätettäväksi. Kunnanhallituksen päätös on voimassa, kunnes valtuusto on päättänyt asiasta.

Kriisijohtoryhmä järjestää poikkeusolojen vaatiman yhteistoiminnan viranomaisten, talouselämän ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Kriisijohtoryhmän, johtokeskuksen ja henkilöstön nimeää kunnanjohtaja.

Henkilövarausasiat hoidetaan yhteistyössä Keski-Suomen aluetoimiston kanssa. Varaukset tarkistetaan 1–3 vuoden välein ja aina mikäli organisaatiossa tai henkilöstössä tapahtuu merkittäviä muutoksia. Karstulan kunnan henkilövaraukset tulee päivittää viimeistään keväällä 2028.

Henkilövarausten hoitamisesta vastaa toimialojen esitysten pohjalta valmius- ja turvallisuusasioista vastaava viranhaltija: Karstulassa kunnanjohtaja.

Poikkeusoloissa viranomaisten välinen yhteistoiminta lisääntyy ja sen luonne muuttuu verrattuna normaaliaikaan. Yhteistoiminnan lisääntymisen tavoitteena on voimavarojen keskittäminen välttämättömien toimintojen suorittamiseksi ja päällekkäisyyksien välttämiseksi.

Huoltovarmuus

Poikkeusoloissa kuntien tehtäväksi tulee normaalioloista poiketen väestön huoltoon, mm. päivittäistavarahuollon säännöstelyyn liittyviä tehtäviä.

4.4 PAINOPISTEET VARAUTUMISEN KEHITTÄMISESSÄ JA TOIMENPIDEOHJELMA

Karstulan kunnan varautumista pyritään parantamaan vakiinnuttamalla valmiussuunnitteluprosessi osaksi jokapäiväistä tekemistä, jalkauttamalla se toimialoille ja parantamalla osaamista.

Toimenpiteet:

Painopiste	Toimenpiteet	Aikataulu	Vastuutaho
Valmiussuunnitteluprosessin vakiinnuttaminen	<p>Valmiussuunnittelun vuosikello</p> <p>Valmiussuunnittelun vastuuhenkilöiden nimeäminen ja kirjaaminen tehtäväkuviin</p> <p>Ohjelman laajempi tarkastelu valtuustokausittain</p>	<p>Tarkistetaan vuosittain</p> <p>Valtuustokausittain, jatkuvasti korjataan muutokset</p> <p>Valtuustokauden alussa</p>	<p>Kunnanjohtaja</p> <p>Kunnanjohtaja/ Kunnanhallitus</p>
Valmiussuunnitelman täydentäminen	<p>Kriisijohtosääntö</p> <p>Kriisijohtoryhmän toimintaohje</p> <p>ICT valmiussuunnitelma</p>	<p>Valtuustokausittain</p> <p>Käydään läpi vuosittain</p> <p>Parillisina vuosina</p> <p>Valtuustokausittain / tarvittaessa</p>	<p>Kunnanjohtaja / johtoryhmä / valtuusto</p> <p>Kunnanjohtaja / johtoryhmä / hallitus</p> <p>Kunnanjohtaja / johtoryhmä</p> <p>Kunnanjohtaja / johtoryhmä / hallitus</p> <p>Palvelukeskusjohtajat</p>

	Kriisiviestinnän suunnitelman päivittäminen Toimialojen valmiussuunnitelmien saattaminen ajan tasalle	Aina valmiussuunnitelman muutosten jälkeen	
Valmiussuunnittelun jalkauttaminen toimialoille	Jatkuvuudenhallinta huomioidaan hankintaprosesseissa palvelusopimusten laadintavaiheessa sekä sopimuksen valvonnassa.	Vuosittain / uusien sopimusten yhteydessä	Kunnanjohtaja / toimialajohtajat
Turvallisuusyhteistyö	Osallistuminen KSTURVA -yhteistyöhön Turvallisuussuunnitelman toimeenpano Kyläturvallisuuden parantaminen	Heti, jatkuvana toimintana Hetä, jatkuvana toimintana Hetä, jatkuvana toimintana	Kunnanjohtaja Kunnanjohtaja / Johtoryhmä Hyvinvointikoordinaattori
Osaamisen kehittäminen	Valmiusasiat osaksi henkilöstön perehdyttämistä Varautumisen liittyvät koulutukset huomioidaan henkilöstön koulutussuunnitelmassa Harjoituksia järjestetään säännöllisesti	Aina tarvittaessa Vuosittain Vuosittain	Johtoryhmä / Kunnanjohtaja Johtoryhmä Johtoryhmä
Muuta	Valmiussuunnittelun teemajohtoryhmä vuosittain	Vuosittain	Kunnanjohtaja

Karstulan kunta kouluttaa aktiivisesti henkilöstöään yleisen valmiussuunnittelun asioissa. Koulutusta pyritään suuntaamaan ennen kaikkea uusien avainhenkilöiden kouluttamiseen ja johtokeskuksen osaamisen vahvistamiseen. Harjoituksia järjestetään riittävästi. Varautumiseen liittyvä koulutus on huomioitu henkilöstön koulutussuunnitelmassa.

4.5 VARAUTUMISEN KUSTANNUKSET JA HANKINNAT

Häiriötilanteisiin varautuminen on osa normaalia Karstulan kunnan toimintaa ja siitä aiheutuvat kustannukset sisällytetään toiminta- ja taloussuunnitelmiin sekä investointimenoihin. Varautumiseen liittyvät kulut budjetoidaan vastuunalaisille palvelukeskuksille tai konserniyksiköiden budjetteihin omalta osaltaan. Tehostetun valmiuden aikaan käsitellään ja otetaan käyttöön kriisibudjetti

4.6 VALMIUSSUUNNITTELUN VASTUUT

Kunnanhallitus johtaa ja valvoo kunnan valmiussuunnittelua sekä päättää valmiuden kehittämis- ja ylläpitojärjestelmästä.

Kunnanjohtaja huolehtii kunnanhallituksen alaisena valmiussuunnittelun koordinoinnista ja tarvittavien työryhmien muodostamisesta sekä tarvittavan yhteistoiminnan järjestämisestä.

Kunnan päätöksentekoa poikkeusoloissa säätelee valmiuslaki (29.12.2011/1552). Valmiuslain mukaisesti päätöksenteko voidaan delegoida valtuustolta hallitukselle täysvalmiuden aikana. Tehostetun ja täysvalmiuden aikana päätöksentekoa voidaan delegoida kunnanhallituksen ja kunnanvaltuuston puheenjohtajien yhteisellä päätöksellä kunnanjohtajan johtamalle kriisijohtoryhmälle kriisijohtosäännön mukaisesti (liite 12). Delegointipäätös vahvistetaan seuraavassa kunnanhallituksen kokouksessa.

Kriisijohtoryhmän nimeää kunnanjohtaja ja siihen voidaan tarvittaessa kutsua pelastuslaitoksen ja terveydenhuollon edustajat sekä nimetä muita tarvittavia henkilöitä. Toimialoja koskevat kriittiset toiminnot, niiden vastuuhenkilöt ja varautumista koskevat suunnitelmat on esitetty valmiussuunnitelman yleisen osan liitteinä.

4.8 VARAUTUMISVELVOITTEET OSTOPALVELUISSA JA SOPIMUSPERUSTEISESSA TUOTANNOSSA

Valmiuslain perusteluiden mukaan varautumisvelvoite koskee vain julkisen hallinnon tehtävien hoitamista. Ostopalveluina hankittujen palveluiden osalta toiminnasta häiriö- ja poikkeustilanteisiin tulee sopia sopimusteknisesti. Ostopalvelujen osalta on myös varmistettava, ettei kyseistä resurssia ole häiriötilanteissa jo varattu toisaalle (päällekkäisvaraus).

Kunnan on varauduttava myös tilanteeseen, jossa ulkopuolinen palveluntoimittaja on häiriötilanteessa kyvytön täyttämään sopimusvelvoitteitaan.

Jatkuvuudenhallinta huomioidaan hankintaprosesseissa palvelusopimusten laadintavaiheessa sekä sopimuksen valvonnassa. Vastuu jatkuvuudenhallinnasta kuuluu toimialoille tai konserniyhtiöille, joiden toimialaan kuuluvaa palveluntuotantoa tuotetaan ostopalveluna tai sopimusperusteisesti.

4.9 VARAUTUMISEN YHTEISTOIMINTA

Häiriötilanteiden hallinta edellyttää laajaa yhteistyötä eri tahojen kanssa. Tärkeimpiä tahoja ovat: viranomaiset, kansalaisjärjestöt, seurakunnat ja muut yhteisöt. Häiriötilanteiden hallinnasta sovitaan

keskeisten yhteistyökumppaneiden kanssa. Varautumiseen liittyvästä yhteistoiminnasta vastaa valmiussuunnittelusta vastaava viranhaltija.

Jos palvelukeskuksen toiminta on voimakkaasti riippuvainen jonkun toimijan tarjoamista palveluista (kuten ympäristöterveyspalvelut), on ehdottoman tärkeää selvittää yhteistyössä ko. toimijan kanssa varautumiseen liittyviä käytäntöjä ja päivittää varautumissuunnitelmat yhteistyössä siten että esim. resurssien päällekkäisvarausta ei tehdä. Päällekkäisvarausten mahdollisuus korostuu, jos saman toimijan (esim. hva) resursseja käyttää useampi taho ja resurssien saatavuus on tavanomaista heikompaa.

Kukin toimiala tai konserniyhteisö vastaa yhteistoiminnasta omalla toimialallaan. Kunnan yhteisten resurssien (kuten tietohallinto) yhteensovittamisesta kunnassa vastaa konsernipalvelukeskus.

Kuntakonsernin valmiussuunnitelmien koordinointi ja yhteensovittaminen ovat jatkuvaa työtä. Kunnassa toimii valmiussuunnittelun työryhmä valmiussuunnittelusta vastaavan viranhaltijan johdolla. Keski-Suomen maakunnassa toimii KSTURVA, joka vastaa varautumiseen liittyvästä yhteistoiminnasta eri tahojen kanssa.

4.10 LAINSÄÄDÄNTÖ JA OHJEET

Kuntalaki 410 / 2015 2 luku 7 §, Kunnan tehtävät *Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädettyt tehtävät. ...*

Kuntalaki 410 / 2015 1 luku 1 §, *Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.*

Valmiuslaki 1552 / 2011 3 luku 12 §, *Varautumisvelvollisuus Valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvää hoitaminen myös poikkeusoloissa.* Pelastuslain 27.1 § mukaisesti pelastuslaitoksen tehtäviin kuuluu *huolehtia alueellaan pelastustoimelle kuuluvasta ohjauksesta, neuvonnasta ja turvallisuusviestinnästä, jonka tavoitteena on tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäiseminen ja varautuminen onnettomuuksien torjuntaan sekä asianmukainen toiminta onnettomuus- ja vaaratilanteissa ja onnettomuuksien seurausten rajoittamisessa.*

Muu lainsäädäntö ja ohjeet:

- Pelastuslaki (379/2011)
- Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta 407/2011)
- Valmiuslaki (1552/2011)
- Puolustustilalaki (1083/1991)
- Laki hätäkeskustoiminnasta (692/2010)
- Valtioneuvoston asetus hätäkeskustoiminnasta (877/2010)
- Sosiaalihuoltolaki (1301/2014)
- Terveystieteidenhuoltolaki (1326/2010)
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021)
- Laki pelastustoimen järjestämisestä (613/2021)
- Laki hyvinvointialueesta (611/2021)
- Terveystieteidenhuoltolaki (763/1994)

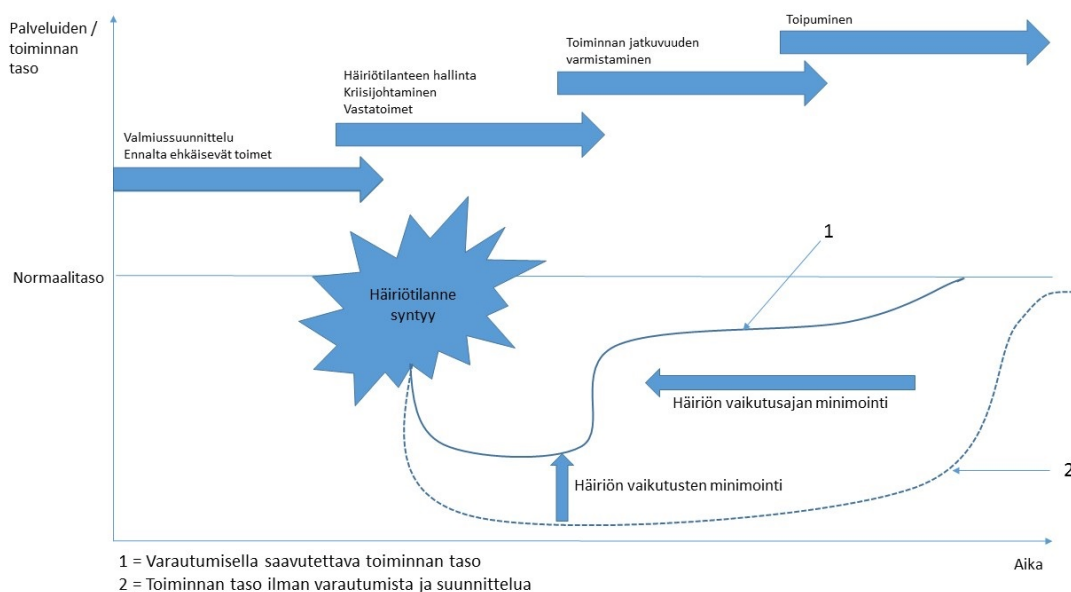
- Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (2025)
- Sisäministeriön asetus pelastustoimen suunnitelmista (1363/2018)
- Kansallinen riskiarvio 2023
- Valtioneuvoston puolustuselonteko (2024)
- Laki huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta (107/2026)
- Valtioneuvoston asetuksessa Huoltovarmuuskeskuksesta (455/2008)
- Sopimukseen perustuva varautuminen: <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/sopiva/>.
- [Varautumisen tietopankki - Pelastusopisto](#)
- Huovi -portaali [HUOVI -portaali - Huoltovarmuuskeskus](#)

5. TOIMINTA HÄIRIÖTILANTEISSA

Häiriötilanteiden hallinnan keskeisimmät tavoitteet ja tehtävät ovat seuraavat:

- 1) kunnan asukkaiden ja kunnassa oleskelevien turvallisuuden ja hyvinvoinnin varmistaminen
- 2) häiriötilanteen seurausten minimointi
- 3) kunnan johtamis- ja toimintakyvyn ylläpitäminen
- 4) kunnan toimintojen ja yhteistyötahojen toiminnan yhteensovittaminen
- 5) kunnan tuottamien elintärkeiden toimintojen ja palveluiden tuottamisen edellytysten varmistaminen ja siihen liittyvät päätöksenteko
- 6) pelastustoimen ja muiden viranomaisten tukeminen
- 7) tilannekuvan muodostaminen ja ylläpitäminen
- 8) yhteydenpito ja tiedonvälittäminen muille viranomaisille ja yhteistyötahoille
- 9) tilanteen edellyttämän viestinnän organisoiminen henkilöstölle, kuntalaisille ja muille osallisille
- 10) ohjeiden antaminen väestölle

Kaikkia uhkia ei laajallakaan varautumisella kyetä ennakoimaan ja ehkäisemään, mutta hyvällä valmistautumisella voidaan vaikuttaa sekä häiriötilanteiden vaikutusten laajuuteen, että häiriötilanteen vaikutusaikaan.

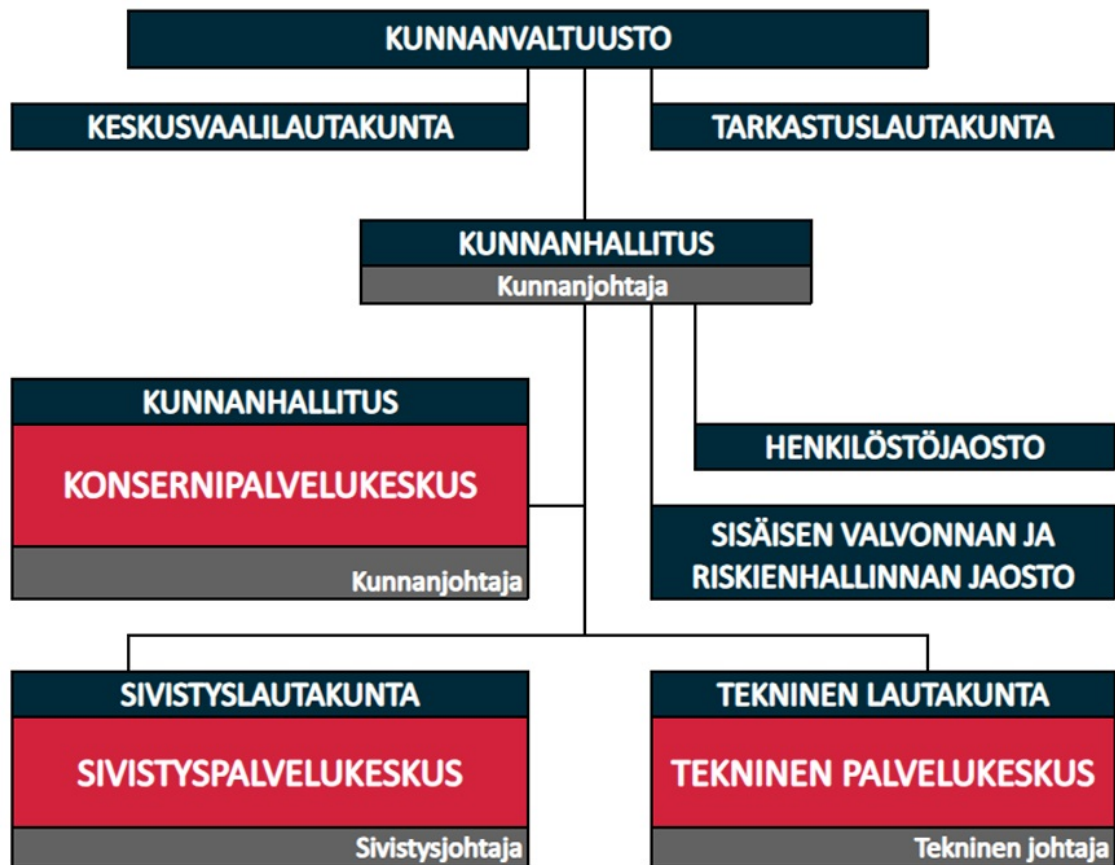


Kuva 4: Varautuminen ja jatkuvuussuunnittelu

5.1 JOHTAMISJÄRJESTELMÄ HÄIRIÖTILANTEISSA

Kunnan johtaminen perustuu normaaliolojen johtamisjärjestelmään, jota sovelletaan myös häiriötilanteissa. Johtovastuu säilyy samoilla toimielimillä ja viranhaltijoilla kuin normaalioloissa.

Kunnan palveluorganisaatiota johtaa konsernihallinto ja koko kuntakonsernin ylimpänä esimiehenä toimii kunnanjohtaja. Kunnan palveluorganisaatio jakautuu kolmeen toimialaan, joita ovat konsernipalvelukeskus, sivistyspalvelukeskus sekä tekninen palvelukeskus. Toimialoja johtavat palvelukeskusjohtajat. Konsernipalveluita johtaa kunnanjohtaja, sivistyspalvelukeskusta sivistysjohtaja ja teknistä palvelukeskusta tekninen johtaja.



Kuva 5: Karstulan kunnan johtamisjärjestelmä normaalioloissa.

Kuntaa johtaa kunnanjohtaja yhdessä kunnanhallituksen kanssa. Käytännön varautumis- ja toimintavastuu jakautuu laajemmalle. Kunnissa kaikki merkittävät linja- ja voimavarapäätökset tehdään aina luottamustoimielimissä.

Kriisijohtoryhmä toimii kunnanjohtajan johdolla häiriötilanteen hallinnan keskeisenä operatiivisena tukena. Kriisijohtoryhmä ei ole kuntalain mukainen toimielin, vaan sen jäsenet käyttävät omaan virka-asemaansa perustuvaa toimivaltaa.

Kriisijohtamisen tarkempi organisointi määritellään kriisijohtosäännössä ja kriisijohtoryhmän toimintaohjeessa

5.2 HÄLYTTÄMINEN JA INFORMOINTI

Hyvinvointialueen pelastustoimessa ja sosiaali- ja terveystoimissa sekä kunnan teknisellä toimialalla toimii päivystys- ja varallaolojärjestelmiä, jotka ovat käytössä myös häiriötilanteissa. Häiriötilanteeseen varautumista varten on mahdollista luoda myös muita järjestelmiä, joilla varmistetaan häiriötilanteisiin liittyvä tiedon saanti. Hälyttämis- ja informointijärjestelmät on kuvattu kriisijohtoryhmän toimintaohjeessa.

Keski-Suomen pelastuslaitos informoi häiriötilanteissa kunnan johtoa tilannekeskuksesta erillisellä viestintäsovelluksella. Kunnan velvollisuus on ylläpitää yhteystiedot ajan tasalla.

Karstulan kunnassa organisaation sisäisessä ja sidosryhmien hälyttämisessä hyödynnetään kriisijohtoryhmän toimintaohjeeseen kuvattua hälytyskaaviota.

Toimintaohjeeseen on kuvattu myös, kenellä on oikeus päättää kriisijohtoryhmän koolle kutumisesta, mitkä ovat raja-arvot tilanteen informoimiseksi, keitä informoidaan, millä tasolla (konserni, avainsidosryhmät, luottamushenkilöt) ja kuka siitä vastaa. Toimintaohje sisältää avainhenkilöiden kattavan yhteystietoluettelon.

Häiriötilanteessa kunnan luottamushenkilöjohto pidetään ajan tasalla, vaikka heillä ei tilanteessa olisikaan operatiivista roolia. Joissain tilanteissa häiriötilanteen ratkaiseminen edellyttää suuria taloudellisia resursseja, joista keskeisten luottamushenkilöiden on saatava tieto mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Kunnanhallituksella on hyvä olla häiriötilanteen tilannekuvaan ja hallintaan liittyvä ajantasainen tieto käytettävissään ja sitä tulee päivittää riittävän usein.

Informoitava toimielin	Luottamushenkilö	Informoinnista vastaava
Valtuusto	valtuuston puheenjohtaja	kunnanjohtaja
Hallitus	hallituksen puheenjohtaja	kunnanjohtaja
Sivistyslautakunta	lautakunnan puheenjohtaja	sivistysjohtaja
Tekninen lautakunta	lautakunnan puheenjohtaja	tekninen johtaja

Informoitavien luottamushenkilöiden yhteystiedot on esitetty kriisijohtoryhmän toimintaohjeessa.

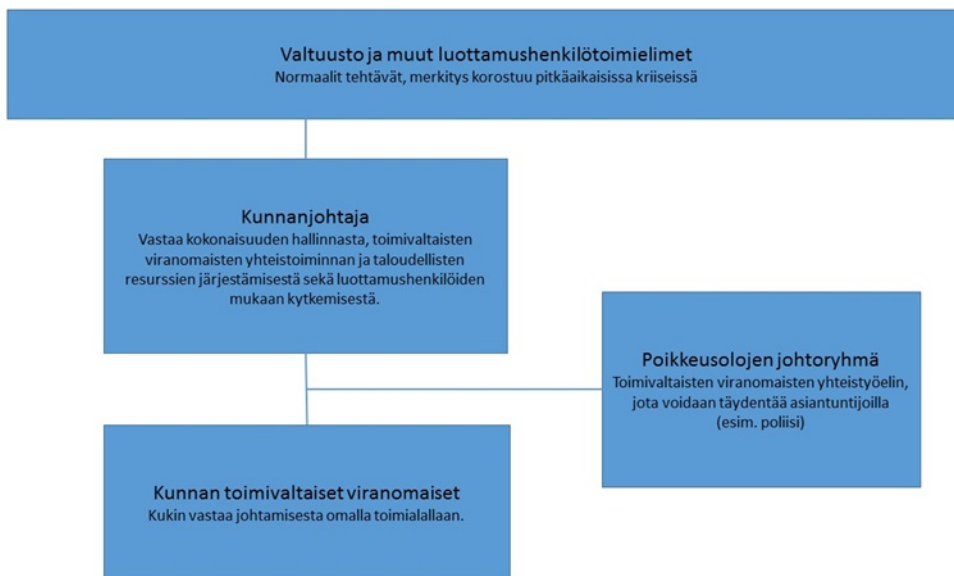
5.3 TEHOSTETUN JOHTAMISEN KÄYNNISTÄMINEN

Häiriötilanteessa johtaminen tehostetaan tilanteen edellyttämällä tavalla. Kriisijohtoryhmä voidaan kutsua koolle, kun:

- tilanne edellyttää laajaa viranomaisyhteistyötä
- häiriö uhkaa kunnan keskeisiä toimintoja
- tarvitaan nopeaa ja koordinoitua päätöksentekoa

Johtaminen tapahtuu edelleen normaalien toimivaltuuksien puitteissa, mutta toimintaa tehostetaan resursseja kohdentamalla ja organisoimalla tilapäisiä toimintamalleja.

Häiriötilanteiden päätöksenteko tapahtuu kunnassa normaalien toimivaltuuksien ja päätöksentekojärjestelmän puitteissa. Kriisijohtoryhmä muodostaa kunnan osalta häiriötilanteen hallinnassa keskeisen toiminnallisen osan. Kriisijohtoryhmän toimintaa on ohjeistettu tarkemmin kriisijohtoryhmän toimintaohjeessa.



Kuva 6: Kunnan toimijoiden ja toimielinten rooli kriisijohtamisessa

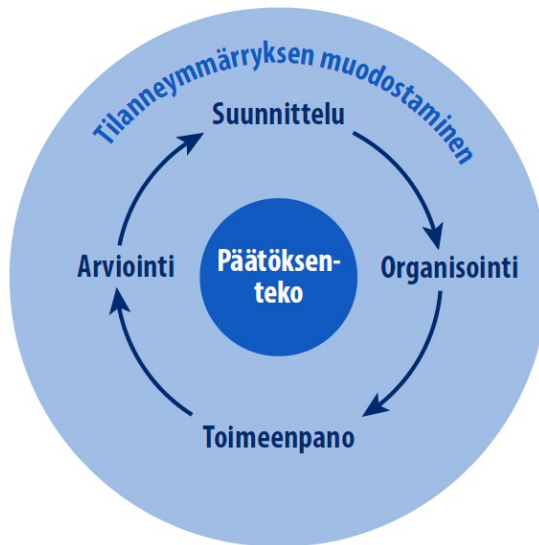
5.4 JOHTAMINEN JA TILANNEKUVA

Valmiuslaki edellyttää, että julkishallinnon tulee pystyä hoitamaan tehtävänsä ja tuottamaan palvelunsa mahdollisimman häiriöttömästi myös poikkeusoloissa. Johtamispaikat eri häiriötilanteissa on kuvattu kriisijohtoryhmän toimintaohjeessa.

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtamista ohjeistetaan kriisijohtoryhmän toimintaohjeella.

Tilannetietoisuuden ja johtamisen edellytysten ylläpidon vuoksi viestinnän tulee toimia myös häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana. Kriisiviestintää varten on olemassa oma suunnitelmansa. Viestiyhteydet poikkeusoloissa kuvataan sekä kriisijohtoryhmän toimintaohjeessa, että kriisiviestinnän suunnitelmassa.

Eri toimijoilla voi olla samanaikaisesti samaa maantieteellistä aluetta ja samaa häiriötilannetta koskevaa hyvinkin erilaista tietoa tilanteesta. Tilannekuvan muodostamisella tarkoitetaan toimintaa, jossa muodostetaan kokonaiskuvaa nopeasti muuttuvasta ympäristöstä esim. onnettomuus- tai muissa häiriötilanteissa. Tilannekuvan kokoamisella luodaan edellytyksiä päätöksenteolle ja johtamiselle. Tilannekuvaa välitetään aktiivisesti tehtäväalueelta toiselle ja yhteistyöviranomaisille.



Kuva 7: Johtamisen osa-alueet (YTS2025)

Tilannekuvan luominen on tilanteen hallintaan osallistuvien toimivaltaisten viranomaisten tehtävä. Saadakseen riittävän tilannekuvan, kunnan on luotava yhdessä yhteistoimintatahojen kanssa sellainen järjestely, että tilanteiden vaikutukset palveluntuotantoon voidaan arvioida riittävällä tasolla kunnan päätöksenteossa ja toiminnan yhteensovittamisessa toimialojen kesken.

Keskeiset kysymykset tilannekuvan hahmottamiseksi ovat:

- Mitä on tapahtunut?
- Ketkä ovat aktiivisia toimijoita tilanteessa?
- Mistä häiriötilanne johtuu?
- Mitkä ovat tilanteen vaikutukset yhteisölle yleisesti?
- Mitkä ovat häiriötilanteen vaikutukset omalle toiminnalle lyhyellä ja pitkällä aikavälillä?
- Tilanteen kehittymisen vaihtoehdot?
- Mitä toimenpiteitä tilanteen hallitsemiseksi on perusteltua toteuttaa?
- Mitä muut toimijat tekevät?
- Ovatko omat resurssit riittävät?
- Mitä muita resursseja on käytettävissä ja miten niitä saadaan käyttöön?
- Resurssien jakaminen ja priorisointi?
- Keneltä tarvitsemme tietoa?
- Ketkä tarvitsevat tietoa meiltä?

Tilannekuvan muodostamisessa on erotettava omalle organisaatiolle toimitettava tilannekuva ja muille organisaatioille välitettävä tilannekuva.

5.5 TOIMINNAN YHTEENSOVITTAMINEN

Yli organisaatorajojen tapahtuvasta häiriötilanteiden aikaisesta ja niiden hallinnan edellyttämistä yhteydenpito- ja yhteistoimintajärjestelyistä on sovittava jo ennen häiriötilanteen alkamista. Näitä tahoja ovat mm.:

- konserniyhteisöt
- kuntayhtymät ja muut alueelliset toimijat
- naapurikunnat
- keskeiset elinkeinoelämän toimijat
- valtion alue- ja keskushallinto
- puolustusvoimat
- järjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhdyskunnat

Yhteistoinnasta sovitaan yhteistoimintasopimusten tai muistioiden muodossa. Yhteistoimintatahot ja yhteyshenkilöt on esitetty valmiussuunnitelman yleisen osan liitteenä.

5.8 VIRANOMAISYHTEISTYÖ

Pelastustoiminta

Pelastuslain 50 § mukaan pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi. Käytännössä pelastuslaitoksen tuki muille kunnallisille viranomaisille voi tarkoittaa myös virka-aputehtäviä.

Pelastuslaitos vastaa pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta, kun tulipalo, muu onnettomuus tai niiden uhka vaatii kiireellisiä toimenpiteitä ihmisen hengen tai terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojaamiseksi tai pelastamiseksi, eivätkä toimenpiteet ole onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen omin toimin hoidettavissa tai kuulu muun viranomaisen tai organisaation hoidettavaksi.

Pelastustoiminnan keskeisiä tehtäviä ovat:

- paloasemien valmiuden kohottaminen sekä viesti-, valvonta- ja hälytysjärjestelmien saattaminen toimintavalmiuteen
- pelastus- ja muut tarvittavat toimenpiteet tuho- ja vaaratilanteissa
- mahdollisten väestön evakuointien toteuttaminen
- toimialaa koskeva tiedotus ja valistus alueen väestölle
- omatoimisen varautumisen organisaatioiden perustaminen ja toimintavalmiuteen saattaminen
- rakenteellisen suojelun neuvonta ja ohjaus (väestönsuojien käyttökuntoon saattaminen ja tilapäisten suojarakenteiden rakentamisen ohjaaminen)

Karstulan kunnan kriisiorganisaatio ja muut yhteistoimintaviranomaiset voivat tukea pelastustoimintaa omilla organisaatioillaan. Pelastuslaitoksen yhteishenkilö kutsutaan tarpeen mukaan asiantuntijaksi kriisijohtoryhmään avustamaan kunnan tilannekuvan ylläpidossa.

Karstulan kunnan toimialojen yksiköt toimivat oman johtonsa alaisuudessa siten, että toimenpiteet kokonaisuudessaan edistävät onnettomuuden tai tilanteen seurausten tehokasta torjuntaa.

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

Karstulan kunnassa ei ole yleisiä väestönsuojia, vaan ainoastaan joitakin kiinteistökohtaisia väestönsuojia. Pelastuslaitoksella ja rakennusvalvonnassa on tiedot Karstulan kunnan alueen väestönsuojista. Luettelo väestönsuojista on liitteessä. Karstulan kunnan viranomaiset avustavat tarvittaessa väestön suojaamisessa.

Väestön evakuoinnilla tarkoitetaan viranomaisten johdolla tapahtuvaa väestön tai sen osan siirtämistä pois vaaran uhkaamalta alueelta ja sijoittamista turvalliselle alueelle sekä väestön elinedellytysten ja yhteiskunnan tärkeiden toimintojen turvaaminen evakuointitilanteessa. Väestön evakuointi on osa pelastustoimintaa, joten sen suunnittelu ja toteutus tapahtuu pelastuslaitoksen johdolla. Karstulan kunnan viranomaiset avustavat tarvittaessa väestön evakuoinnissa evakuointisuunnitelman mukaisesti.

Suppeimmillaan evakuointi voi koskea esimerkiksi yhden talon asukkaiden ja laajimmillaan useiden kuntien tai vielä laajempien alueiden koko väestön siirtämistä pois vaaran uhkaamalta alueelta ja sijoittamista turvalliselle alueelle. Julkisiin rakennuksiin on laadittu kiinteistökohtaiset pelastautumissuunnitelmat, joita noudatetaan normaaliolojen poikkeustilanteissa.

Poliisi

Poliisitoiminta toteutetaan peruseriaatteiltaan samanlaisena kuin normaalioloissa. Organisaatio muuttuu täydentävin järjestelyin. Tehtävät lisääntyvät ja painottuvat tilanteen vaatimalla tavalla. Tehostettu toiminta vaatii henkilökunnan vahvistamista toimintavälineistön ja ajoneuvokaluston lisäämistä. Yhteistoiminta muiden viranomaisten kanssa edellyttää yhteyshenkilöiden asettamista.

Poliisin toimialaan kuuluvia lisättyjä järjestys- ja turvallisuustoimintoja ovat mm. seuraavat:

- henkilöiden, rakennusten ja muiden kohteiden valvonta ja vartiointi
- henkilövalvonta maahantulon ja maastalähdön yhteydessä sekä liikkumisrajoitusten valvonta
- evakuointitoimien valvonta
- liikenteen valvonta ja ohjaus, etenkin tärkeiden siirtymisten ja kuljetusten turvaaminen
- mahdollisten säännöstelymääräysten valvonta
- tehokas rikostutkinta, etenkin laadultaan uusien rikostyyppien osalta

6. TOIMINTA POIKKEUSOLOISSA

6.1 POIKKEUSOLOJEN VAIKUTUKSET KUNNAN TOIMINTAAN

Poikkeusolojen määritelmä perustuu valmiuslakiin. Poikkeusoloja ovat valmiuslaissa ja puolustustilalaissa säädetyt tilanteet, joiden hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin tai voimavaroin. Poikkeusolot voivat merkittävästi muuttaa kunnan toimintaympäristöä, palvelutarpeita ja resurssien saatavuutta.

Poikkeusolojen vaikutuksia voivat olla:

- palvelutarpeen voimakas kasvu tai muutos
- henkilöstön saatavuuden heikkeneminen
- häiriöt infrastruktuurissa ja huoltovarmuudessa
- toimitusketjujen ja talouden häiriöt
- väestön turvallisuuden ja hyvinvoinnin heikkeneminen

Kunnan toiminta painottuu tällöin elintärkeiden toimintojen turvaamiseen ja välttämättömien palvelujen järjestämiseen. Valmiuslain mukaan viranomaiset voidaan oikeuttaa poikkeusoloissa rajoittamaan eräitä perusoikeuksia, mutta siinä yhteydessä käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi.

Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

6.2 KUNNAN HALLINTO JA PÄÄTÖKSENTEKO POIKKEUSOLOISSA

Poikkeusoloissa kunnan päätöksentekoa ohjaavat kuntalain lisäksi valmiuslain (1552/2011) erityissäännökset. Valmiuslain 108 §:n mukaisesti:

- valtuusto voidaan kutsua koolle viipymättä
- valtuusto on päätösvaltainen, kun yli puolet jäsenistä on läsnä
- mikäli valtuusto ei ole päätösvaltainen ja tilanne edellyttää kiireellistä päätöksentekoa, kunnanhallitus voi päättää valtuustolle kuuluvista asioista

Poikkeusoloissa:

- toimivaltuuksia voidaan keskittää
- päätöksentekoa voidaan nopeuttaa
- toimielinten toimikaudet voivat jatkua poikkeuksellisin järjestelyin

Karstulan kunnassa päätöksentekoa ja johtamista ohjaa kriisijohtosääntö, jossa määritellään tarkemmin toimivallan käyttö ja organisointi poikkeusoloissa. Poikkeusolojen valmiuteen siirtyminen edellyttää valmiuslakien käyttöönottoa ja valtioneuvoston päätöstä.

6.3 VALMIUS POIKKEUSOLOISSA

Poikkeustilan valmius tarkoittaa valmiutta, jonka saavuttaminen ei onnistu ilman viranomaisten lisätoimivaltuuksia. Näistä toimivaltuuksista on säädetty valmiuslaissa ja niitä voidaan ottaa käyttöön, jos valtioneuvosto, yhteistoiminnassa presidentin kanssa, toteaa maassa vallitsevan poikkeusolot.

Kriisijohtoryhmän toimintaohjeessa on kuvattu, mitä tapahtuu ja mitä tulee ottaa huomioon, kun kunta siirtyy normaalivalmiudesta häiriötilanteen ja edelleen poikkeustilanteen valmiuteen.

6.4 VARAUSJÄRJESTELYT JA VARAAMISEN VASTUUT

Henkilövaraukset

Henkilövarausasiat hoidetaan yhteistyössä Keski-Suomen aluetoimiston ja siviilipalvelukeskuksen kanssa. Varaukset tarkistetaan 1–3 vuoden välein ja aina mikäli organisaatiossa tai henkilöstössä tapahtuu merkittäviä muutoksia. Karstulan henkilövaraukset tulee päivittää viimeistään keväällä 2028.

Henkilöstön varaaminen tehdään keskitetysti valmiusasioista vastaavan viranhaltijan johdolla toimialojen esityksestä.

Rakennusvaraukset

Rakennusvaraukset tehdään toimialojen esityksistä keskitetysti valmiusasioista vastaavan viranhaltijan johdolla ja toimitetaan Lupa- ja valvontavirastolle. Kiinteistövarausten yhteensovittaminen vaatii päivittämistä ja toimialojen yhteistyötä.

Ajoneuvo- ja työkonevaraukset

Ajoneuvovaraukset ilmoitetaan Elinvoimakeskukseksi. Viranomaisten ei tarvitse varata omistuksessaan tai hallinnassaan olevaa ajoneuvo- ja työkonekalustoa. Henkilövarauksissa tulee huomioida, että ajoneuvoille- ja työkoneille on varattava kuljettajat.

Maatalouskoneiden varaaminen tapahtuu maaseutuviranomaisen toimesta. Karstulan kunnassa maatalouskoneiden varauksia hoitaa Karstulan yhteistoiminta-alueen maaseutuviranomainen.

6.5 VÄESTÖNSUOJELU JA VÄESTÖNSUOJELUTEHTÄVÄT

Väestönsuojelua koskevat keskeiset velvoitteet perustuvat pelastuslakiin (379/2011) ja valmiuslakiin (1552/2011). Pelastuslain mukaan ihmisillä, yrityksillä ja muilla yhteisöillä on velvollisuus osallistua pelastustoimintaan, ylläpitää väestönsuojia sekä osallistua väestönsuojelukoulutukseen. Lisäksi viranomaisten tulee varautua väestönsuojelutehtäviin ennakolta muun muassa kouluttamalla henkilöstöä, ylläpitämällä johtamis- ja hälytysjärjestelmiä sekä varautumalla evakointeihin.

Valmiuslaissa säädetään väestönsuojelun toteuttamisesta poikkeusoloissa. Lain mukainen väestönsuojeluvollisuus voidaan tietyin edellytyksin ulottaa kansalaisiin myös muissa kuin aseellisissa kriiseissä, kuten vakavan suuronnettomuuden yhteydessä. Lisäksi laissa säädetään mahdollisuudesta perustaa väestönsuojelun johtamis- ja toimintajärjestelyjä sekä tarvittaessa muuttaa viranomaisten johto- ja alistussuhteita pelastustoiminnan turvaamiseksi.

Väestönsuojelun järjestäminen perustuu hajautettuun malliin, jossa kukin viranomainen ja toimiala vastaa omista tehtävistään ja niihin varautumisesta osana normaalia toimintaansa. Väestönsuojelutehtävät kuuluvat viran- ja toimenhaltijoiden virkavelvollisuuksiin sekä työsuhteisen henkilöstön tehtäviin, mukaan lukien tehtäviin liittyvä kouluttautuminen.

Kansallisessa lainsäädännössä ei ole erikseen määritelty yhtenäistä väestönsuojeluorganisaatiota, eikä kunnissa ole tarpeen laatia erillisiä väestönsuojelusuunnitelmia. Väestönsuojeluun varautuminen sisällytetään osaksi muuta valmiussuunnittelua ja toimintakohtaista suunnittelua.

7. VIESTINTÄ JA TIEDOTTAMINEN HÄIRIÖTILANTEISSA JA POIKKEUSOLOISSA

Häiriötilanteessa tiedon tarve kasvaa nopeasti. Johtamisen ja viestinnän tehokkuudelle asetetaan suuria odotuksia, joita ei voi täyttää varautumatta ja harjoittelematta. Ensimmäinen edellytys toimivalle kriisiviestinnälle on, että kunnan tavanomainen viestintä toimii ja on tiiviissä yhteydessä johtamiseen. Kriisitilanteessa viestintää hoidetaan tehostamalla hyvin toimivia ja luotettavia viestintäprosesseja.

Kunnan viestinnän peruseriaate on avoimuus. Tämä korostuu kriisitilanteessa, jolloin virheelliset tiedot leviävät helposti. Samalla kun viestinnän on oltava ehdottoman luotettavaa ja totuudenmukaista, sen on oltava tavallista nopeampaa ja tehokkaampaa. Tapahtumien syyt ja seuraukset tulee voida kertoa avoimesti, ja viestinnän tulee olla jatkuvaa siitä lähtien kun varmaa tietoa tapahtumasta on käytettävissä.

Kriisin johtamisen ja viestinnän tavoitteena on tilanteen hallittu hoitaminen, lisävahinkojen torjuminen, tarpeettoman huolen hälventäminen, korvaavista palveluista viestiminen ja väärän tiedon leviämisen ehkäiseminen. Avoin ja nopea viestintä vahvistaa kuntalaisten luottamusta kunnan toimintakykyyn poikkeuksellisessakin tilanteessa.

Jos poikkeuksellinen tilanne koskee kuntaa, palveluja koskevan viestinnän aloite on kunnan vastuulla yhteistyössä tilannetta johtavan viranomaisen kanssa. Yhteistyö median kanssa on oleellista ensimmäisten uutisten huomio- ja painoarvon takia sekä jatkuvuuden ja julkisen keskustelun vuoksi.

Kunnan viestintä on vuorovaikutusta kuntalaisten kanssa. Myös kriisitilanteessa on järjestettävä mahdollisuus kysymyksiin, keskusteluun ja palautteeseen, joka otetaan vakavasti. Kuntalaisten mielipiteiden ja heikkojen signaalien tunnistaminen on erityisen tärkeää kriisitilanteessa.

Viestinnän kattavuus on myös tärkeää poikkeavassa tilanteessa. Kaikkien, joita tilanne koskee, on saatava tietoa, ja myös laajempien joukkojen on syytä pysyä ajan tasalla. Yritykset, vierailijat ja myös ulkomaailma kansainvälisiä viestimiä myöten on muistettava viestinnän kohteina. Tämä edellyttää useiden viestintäkanavien käyttöä tehokkaasti ja samanaikaisesti.

Tiedottajien tehtävänä on yhteistyössä linjajohdon tai erityistilanteissa ja suuronnettomuuksissa tilannejohdon kanssa turvata oman henkilökunnan ja joukkoviestinten tiedonsaanti. Erityistilanteissa ja poikkeusoloissa viestintään varataan lisäresursseja.

Tiedottamisen painopiste siirtyy erityistilanteessa uutisoivasta tiedottamisesta toimintoja ohjaavaan ja pelastavaan tiedottamiseen. Kriisi- ja onnettomuustilanteissa tiedottamisen tarve kasvaa ja viranomaisen tulee kertoa nopeasti ja avoimesti mitä on tapahtunut.

Tiedottamisessa korostetaan erityisesti seuraavia asioita:

- miten henkilövahingoilta vältytään,
- miten asukkaita turvataan,
- miten suurempi vaara torjutaan,
- miten tapahtumat vaikuttavat normaaliin elämään sekä

- miten hoidetaan korvaavat palvelut

Tiedottamisen tavoitteena on

- antaa kuntalaisille jo ennalta sellaiset perustiedot ja ohjeet, joiden avulla he selviytyvät erilaisen uhkatilanteiden mukanaan tuomista häiriöistä ja vaikeuksista,
- reagoida nopeasti ja aktiivisesti kunnan alueella toimivien tiedotusvälineiden tiedontarpeeseen,
- saada kuntalaiset toimimaan tilanteen edellyttämällä tavalla,
- lisätä uutisoivan tiedottamisen keinoin turvallisuuden tunnetta ja rauhallisuutta sekä
- ennaltaehkäistä huhujen, väärän tai puutteellisen tiedon leviämistä ja suojata kunnan mainetta

Karstulan kunnan tiedotusvastaavana toimii kunnanjohtaja.

Tiedottamisen vastuu jakautuu seuraavien periaatteiden mukaan:

- 1) kokonaisvastuu tiedottamisesta kuuluu sille viranomaiselle, jolla on johtovastuu
- 2) kunnanjohtaja vastaa tiedottamisen suunnittelusta kunnassa
- 3) kukin toimiala tiedottaa omista toimistaan yhteistyössä kunnan tiedotusvastaavien kanssa.

Kriisiviestintäsuunnitelman hyväksyy kunnanhallitus. Kriisiviestintäsuunnitelma on valmiussuunnitelman yleisen osan liitteenä.

8. SUUNNITELMAN LIITTEET (EIVÄT JULKISIA)

Liitteet ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999 § 24 kohdat 7 ja 8) perusteella salassa pidettäviä asiakirjoja.