



Valmiussuunnitelma

Yleinen osa

Hyväksytty kaupunginhallituksessa __.__.2024

Sisällysluettelo

1	Valmiussuunnitelma on varautumista vakaviin häiriöihin ja poikkeusoloihin	3
2	Varautumisella turvataan kaupungin ja yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja.....	3
2.1	Kansallinen ja alueellinen riskiarvio luovat pohjan kaupunkikonsernin varautumiselle.....	4
2.2	Miten Joensuun kaupunki varautuu.....	5
2.2.1	Valmiustasot.....	6
3	Vastuut varautumisessa	6
3.1.1	Asukkaat	7
4	Lisätietoa varautumisesta	7
4.1	Lainsäädäntö	8



1 Valmiussuunnitelma on varautumista vakaviin häiriöihin ja poikkeusoloihin

Joensuun kaupunkikonsernin on varmistettava ydintehtäviensä hoito häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Poikkeusolot ovat yhteiskunnan tila, jossa on niin vakavia uhkia, tapahtumia tai tilanteita, että kansakunnan tai yhteiskuntajärjestyksen olemassaolo on uhattu. Poikkeusolot toteaa valtioneuvosto yhdessä tasavallan presidentin kanssa. Poikkeusolojen toteaminen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeavan toimivaltuuksien käytön.

- Valmiuslaki (1552/2011): Kunnan tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Valmiuslaissa määritellään poikkeusolot sekä mm. kunnan toimielinten mahdolliset lisätoimivaltuudet poikkeusolojen aikana. Poikkeusoloja ja valmiuslakia avataan tarkemmin niitä käsittelevässä liitteessä.
- Kuntalaki (410/2015): Kunnilla on riskienhallintavelvoite (mm. 14 ja 39 §), joka käsittää myös velvollisuuden varautua toiminnan jatkuvuutta ja palveluiden häiriöttömyyttä uhkaaviin riskeihin.
- Pelastuslaki (379/2011): Kunnan tulee oman toiminnan osalta ennaltaehkäistä onnettomuuksia, varautua mahdollisiin onnettomuuksiin, rajoittaa vahinkoja, rakentaa ja ylläpitää väestönsuojia (mm. 2 §). Lisäksi tietyt kunnan ja kuntayhtymien eri toimialoista vastaavat virastot, laitokset ja liikelaitokset varautuvat ja osallistuvat pelastustoimintaan ja väestönsuojeluun sekä laativat niitä koskevat suunnitelmat (mm. 46, 47 ja 65 §).

2 Varautumisella turvataan kaupungin ja yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja

Varautuminen on lakisääteistä toimintaa, ja kaupungilla on maakunnassa keskeinen rooli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa. Varautuminen on yksi riskienhallintakeinoista. Varautuminen on toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelu, koulutus sekä valmiusharjoitukset.

Valmiussuunnitelma linjaa kaupunkikonsernin varautumista. Valmiussuunnitelma käsittää yleisen osan, joka on julkinen, ja operatiivisia osia (mm. toimialojen valmiussuunnitelmat), jotka ovat julkisuuslain 621/1999 § 24 kohdan 8. mukaan salassa pidettäviä. Valmiussuunnitelmat päivitetään vähintään neljän vuoden välein.



Kaupunkikonsernin ydintehtävät

- Kaupungin johtaminen ja toimielinten päätöksenteko
- Vesi- ja jätevesihuolto
- Toimitilojen ja katujen kunnossapito
- Jätehuolto ja elinympäristön suojelu
- Perusopetus
- Varhaiskasvatus
- Ruokahuolto

Ydintehtäviin liittyvät kriittiset toiminnot

- sähkö- ja ICT-toiminnot
- henkilöstö
- materiaalit
- ajoneuvot, laitteet ja kiinteistöt
- palkanmaksu ja maksuliikenne
- viestintä
- tilannekuva
- palvelujen turvallisuus henkilöstölle, asiakkaille ja ympäristölle.

2.1 Kansallinen ja alueellinen riskiarvio luovat pohjan kaupunkikonsernin varautumiselle

Joensuun kaupunki varautuu kansallisen ja alueellisen riskiarvion uhkien mukaisesti. Suomen kansallinen riskiarvio laaditaan säännöllisin väliajoin. Kansallisen riskiarvion tavoitteena on ennakoida Suomeen mahdollisesti kohdistuvia suhteellisen äkillisiä tapahtumia, jotka vaativat viranomaisilta normaalista poikkeavia toimia tai jopa avun pyytämistä muilta mailta. Kansallisessa riskiarviossa tunnistetaan riskejä, joilla on laajaa kansallista merkitystä ja arvioidaan niiden vaikutusta yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin.

Kansallisen riskiarvion laatimisen rinnalla laaditaan erikseen myös alueelliset riskiarviot, joissa otetaan tarkemmin huomioon alueille ominaiset uhat tai häiriötilanteet. Tarkoitus on, että valtakunnallisen eri toimijoiden yhteisen riskiarvioinnin kokonaisuus muodostuu kansallisesta sekä alueellisista riskiarvioista.



Valmiussuunnittelu kohdistetaan normaalista poikkeaviin uhkiin ja ilmiöihin, joihin tavanomaiset keinot eivät riitä. Valmiussuunnittelu ei koske todennäköisyydeltään arkisia uhkia. Työpaikan riskienarviointi ja arjen turvallisuussuunnittelutyö kohdistuu vuositasolla usein tapahtuviin riskeihin, kuten onnettomuuksiin tai rikoksiin. Näiden riskienhallinta toteutetaan arjen keinoin, eikä niitä käsitellä valmiussuunnitelmassa.

2.2 Miten Joensuun kaupunki varautuu

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa osa kaupungin palveluista suljetaan, ja toimintaa priorisoidaan ydintehtäviin ja alueellisesti merkittäviin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Varautumisella ei pystytä luomaan aukotonta mallia, jolla turvattaisiin kaikkien palvelujen toimivuus häiriöttömästi.

Varautuminen vaatii resursseja. Henkilöstön osaaminen, erityisesti kyky toimia normaalista poikkeavalla tavalla uudessa, nopeasti eteen tulevassa tilanteessa, on tärkeässä roolissa. Näiden poikkeavien työtehtävien tunnistaminen ennakolta kuuluu läpileikkaavasti kaikkiin kaupungin palveluihin. Tämä on kustannustehokas ja vaikuttava tapa varautua erilaisiin uhkiin.

Varautuminen on mitä suurimmissa määrin yhteistyötä. Joensuun kaupunkikonserni luo varautumisen yhteistyötä ja osallistuu varautumisen verkostojen toimintaan paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti. Konsernin sisällä jaetaan verkostoista saatua tietoa. Verkostojen avulla saadaan tietoa myös uhkatason noususta.

Varautumisen etukäteisvalmisteluihin kuuluvat varautumisen huomiominen toimintaa ohjaavissa asiakirjoissa, kuten hallintosäännössä ja konserniohjeessa. Hallintosäännössä huomioidaan mahdollinen tarve poiketa normaalista päätösvallan käytöstä. Kaupunginhallitus voi vahvistaa kaupunginjohtajan ja toimialajohtajan normaalista toimivallasta poikkeavan päätösvallan määrääjäksi välttämättömän syyn vuoksi.

Etukäteisvalmisteluihin liittyvät myös talouden linjaukset. Varautumistoimenpiteet huomioidaan vuosittaisessa talousarvioyössä sekä talouden varautumisen että toiminnan varmistamisen kannalta. Niitä ovat muun muassa materiaalihankinnat ja kiinteistöjen varautumISRatkaisut. Hankinnoissa huomioidaan tarvittava sopimuksellinen varautuminen.



Harjoittelulla tunnistetaan varautumisen kehittämistarpeet. Joensuun kaupunkikonsernissa osallistutaan varautumista kehittäviin harjoituksiin vuosittain. Harjoituksista saadut kehittämistarpeet huomioidaan valmiussuunnitelmien päivityksessä sekä toiminta- ja taloussuunnittelussa.

2.2.1 Valmiustasot

Valmiustasot ohjaavat varautumistoimenpiteitä uhkatasojen muuttuessa. Toimintaympäristön muutokset tunnistetaan verkostomaisen yhteistön lisäksi ylläpitämällä omaa tilannetietoisuutta kansainvälisistä, kansallisista ja alueellisista ilmiöistä.

Valmiustasojen avulla kaupunkikonsernin toimintaa voidaan muuttaa kehittyvässä uhkatilanteessa tilanteen hallitsemiseksi. Näin hallitaan tilanteesta aiheutuvaa riskiä. Valmiustasoja on neljä: Normaali (vihreä), tehostettu seuranta (keltainen), tehostettu valmius (oranssi), täysvalmius (punainen). Niiden avulla johtaminen, toiminnan organisointi, palvelut ja tilojen käyttö on ennalta määritelty. Lisäksi valmiustasot ohjaa tilannekuvan kokoamista.

Valmiustasojen avulla pystytään myös ilmaisemaan normaalin toiminnan muutos sekä sisäisesti että sidosryhmille. Vastaava valmiustasomalli on käytössä useimmilla turvallisuusorganisaatiolla.

3 Vastuut varautumisessa

Kaupunginhallitus vastaa koko konsernia koskevien suunnitelmien valmistelusta (hallintosääntö, 6 §).

Kaupunginjohtaja

- johtaa koko konsernia koskevien suunnitelmien laadintaa (hallintosääntö, 30 §).
- käyttää tarvittaessa, kaupunginhallituksen päätöksellä annettua normaalista poikkeavaa toimivaltaa häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa (hallintosääntö, 144 §).

Strategiajohtajan tehtävänä on huolehtia kaupungin valmiussuunnittelusta (hallintosääntö, 36 §).

Valmius- ja turvallisuuspäällikön tehtävänä on tukea kaupunkikonsernin varautumista ja toimia yhteyshenkilönä varautumisen sidosryhmäyhteistyössä.



Toimiala-, liikelaitoksen ja konserniyhtiöiden johto ja tulosalueet vastaavat varautumisesta osana riskienhallintaa hallintosäännön mukaisesti. Tarvittaessa tehdään myös toimintokohtaista varautumista.

Kaupungin valmiusjohtoryhmä tukee varautumista ja operatiivista toimintaa häiriötilanteessa ja poikkeusoloissa.

3.1.1 Asukkaat

Julkishallinto ei varaudu kotitalouksien puolesta. Joensuussa asuvien vastuulla on varautua omatoimisesti kotitalouksissaan usean päivän häiriön varalta. Erilaisten palvelujen ja infrastruktuurin häiriöiden lisäksi asukkaan varautumiseen kuuluu arvioida, ja soveltuvilta osin varmistaa, oma kyky siirtyä itsenäisesti pois omalta asuinalueelta, mikäli tilanne sitä vaatii.

4 Lisätietoa varautumisesta

Asukkaan varautuminen

- <https://72tuntia.fi/>

Kunnan varautumisen johtaminen

- <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2020/2071-kunnan-varautumisen-johtaminen>

Kunnan valmiussuunnitelman yleisen osan malli ja ohje sen käyttöön

- https://www.pelastusopisto.fi/wp-content/uploads/2017/02/34760_kunnan_valmiussuunnitelman_yleisen_osan_malli_ja_ohje_sen_kayttoon_netti.pdf

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2017

- <https://turvallisuuskomitea.fi/yhteiskunnan-turvallisuusstrategia/>

Kansallinen riskiarvio 2023

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

Pohjois-Karjalan alueellinen riskiarvio

- <https://sisainturvallisuus.fi/documents/8347581/8542516/Pohjois-Karjalan+alueellinen+riskiarvio+2023.pdf/e519dd22-e7b6-e041-75c5-aa294d11837d/Pohjois-Karjalan+alueellinen+riskiarvio+2023.pdf?version=1.0&t=1680702606954>

Evakuointien suunnitteluja toimeenpano-ohje: Väestön siirtäminen poikkeusoloissa

- <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165377>



4.1 Lainsäädäntö

Valmiuslaki 1552/2011 - Ajantasainen lainsäädäntö - FINLEX ®

- Velvoittaa kuntia varautumaan ennakolta.
- Otetaan käyttöön asetuksella, antaa normaaleja laajempia oikeuksia kunnille.

Pelastuslaki 379/2011 - Ajantasainen lainsäädäntö - FINLEX ®

- Velvoittaa kunta osallistumaan ennakolta tehtävään suunnitteluun varautumisessa.

Puolustustilalaki 1083/1991 - Ajantasainen lainsäädäntö - FINLEX ®

- Otetaan käyttöön asetuksella, velvoittaa kuntia edistämään maanpuolustusta

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999 - Ajantasainen lainsäädäntö - FINLEX ®

- Viranomaisilla on velvollisuus pitää salassa osa turvallisuus-, varautumis- ja puolustusjärjestelyistä.

