



14.2.2017

Maakunnan varautumistehtävien, maakunta- konsernin riskienhallinnan ja organisaatiotur- vallisuuden valmistelu

Maakuntauudistuksen valmius- ja varautumistehtävien organisointia valmiste-
leva valmisteluryhmä (alueellisten varautumistehtävien valmisteluryhmä)



14.2.2017

Maakuntauudistuksen valmius- ja varautumistehtävien organisointia valmisteleavan valmisteluryhmän kokoonpano

Puheenjohtaja: Kansliapäällikkö Päivi Nerg, sisäministeriö

Varapuheenjohtaja: Vanhempi osastoesiupseeri Jukka Kotilehto, puolustusministeriö

Jäsenet:

Lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri, oikeusministeriö

Pelastusylijohtaja Esko Koskinen, sisäministeriö

Finanssineuvos Teemu Eriksson, valtiovarainministeriö

Kaupallinen neuvos Tomi Lounema, työ- ja elinkeinoministeriö (varajäsen hallitusneuvos Kari Mäkinen)

Neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö (varajäsen valmiusjohtaja Olli Haikala)

Logistiikkapäällikkö Raija Viljanen, Huoltovarmuuskeskus (varajäsen toimitusjohtaja Raimo Luoma)

Ylijohdaja Mikael Luukanen, Lounais-Suomen aluehallintovirasto

Ylijohdaja Matti Ränkä, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus (varajäsen ylijohtaja Pekka Savolainen, Hämeen ELY-keskus)

Pelastustoimen kehittämispäällikkö Vesa-Pekka Tervo, Suomen Kuntaliitto

Maakuntajohtaja Mika Riipi, Lapin liitto

(varajäsen hallintojohtaja Jukka Mäkilä, Satakuntaliitto)

Pelastusjohtaja Seppo Lokka, Etelä-Savon pelastuslaitos

(varajäsen pelastusjohtaja Pekka Tähtinen, Satakunnan pelastuslaitos)

Turvallisuus- ja valmiusjohtaja Aaro Toivonen, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri

Pääsihteeri Vesa Valtonen, Turvallisuuskomitea

Jäsen ja sihteeri:

Vanhempi hallitussihteeri Jenni Herrala, puolustusministeriö

Muut sihteerit:

Erityisasiantuntija Jussi Korhonen, sisäministeriö

Suunnittelija Nina Lehtimäki, työ- ja elinkeinoministeriö



14.2.2017

Maakunnan varautumistehtävien, riskienhallinnan ja organisaatioturvallisuuden valmistelu – osa maakuntien valmistelua

Tämä maakuntauudistuksen valmius- ja varautumistehtävien organisointia valmistele-
van valmisteluryhmän toimeksiannon puitteissa valmisteltu muistio on laadittu tiivi-
iseen muotoon siten, että se toimisi "muistilistana" ja tukena maakuntien valmistelus-
sa. Valmisteluryhmässä sovitun mukaisesti muistiossa valmistelun tukemisen lähes-
tymistavaksi on valittu *tavoitetilojen esittäminen* yksityiskohtaisten toteutusmerk-
kien tai -mallien sijasta.

Muistiota päivitetään alueellisten varautumistehtävien valmisteluryhmässä osana
maakuntauudistuksen valmistelua ja maakuntien valmistelun tiekarttaa.

Painopiste muistiossa on normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautu-
miseen ja sen yhteensovittamiseen tähtäävien tehtävien valmistelussa ja niihin liitty-
vien tavoitetilojen esittelyssä, mutta valmistelussa on syytä ottaa huomioon myös
muut riskienhallinnan ja organisaatioturvallisuuden osa-alueet ja niihin liittyvä koordi-
naatio (luku 4).

Muistioon ei sisälly maakuntien valmistelun toimialakohtaisten varautumisvalmistelu-
jen yksityiskohtia, sillä niihin liittyvä ohjaus toteutetaan osana kunkin ministeriön toi-
mialakohtaisen valmistelun ohjausta.

Tässä muistiossa ei myöskään ole käsitelty yksityiskohtaisesti kaikkia alue- ja paikal-
listason toimijoiden turvallisuuteen liittyviä tehtäviä.

Maakuntalakiviittaukset ovat lakiluonnoksen 4.1.2017 päivättyihin versioihin (saatavil-
la alueuudistus.fi -sivuilla).

Lisätietoja antaa:

Alueellisten varautumistehtävien valmisteluryhmän sihteeri, erityisasiantuntija Jussi
Korhonen, SM (puh. 0295 488 289, jussi.a.korhonen@intermin.fi)



14.2.2017

1. Maakunnan varautuminen

a. Konsernihallinnon varautumistehtävät

- maakuntakonsernin sisäinen toimialojen, laitosten yms. varautumisen yhteensovittaminen
 - *konserniohje* (maakuntalaki 43 §): määräykset mm.
 - riskienhallinnan järjestämisestä
 - maakuntakonsernin valmiussuunnittelusta, varautumisesta sekä konsernin sisäisestä varautumisen yhteensovittamisesta
 - *konsernihallinnon riskienhallinta-, varautumis- ja turvallisuustoimintojen organisointi ja voimavarat*
- maakunnan johtamisjärjestelmä ja kriisijohtamissuunnitelma
 - maakuntakonsernin toimintojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen ja toipumisvaiheen aikaisen johtamisen, viestinnän ja tilannekuvatoiminnan sekä näiden yhteensovittamisen toimintamallit ja järjestelyt (*häiriötilanteiden hallinta*)

TAVOITETILA: Konsernijohdon tueksi organisoidaan konsernin sisäistä riskienhallinnan, varautumisen ja turvallisuuden tehtävistä vastaava yksikkö tms. Valmistellaan tarvittavat määräykset hallintosääntöön.

TAVOITETILA: Maakunnan valmistelun yhteydessä laaditaan konserniohje, jossa on määräykset konsernin sisäisestä valmiussuunnittelusta, varautumisesta ja sen yhteensovittamisesta sekä riskienhallinnan järjestämisestä. Tavoitteena on mahdollisimman hyvin yhteen sovitettu valmiussuunnitelu ja muu varautuminen monialaisessa maakuntakonsernissa siten, että myös se tulisi ohjatuksi yhtenä kokonaisuutena.

TAVOITETILA: Valmistelun myöhemmässä vaiheessa laaditaan ja viimeistään maakunnan aloittaessa v. 2019 maakunnalla on olemassa konsernin (maakunta ja tarvittavilta osin tytäryhteisöt) sisäistä häiriötilanteiden hallintaa koskeva valmius- tai johtamissuunnitelma ja sen mukaiset toiminnalliset järjestelyt sekä asiaa koskevat tarpeelliset määräykset hallintosäännössä.

Maakunnalla on yhteistoimintaa koskevat valmiussuunnitelmat maakunnan alueen keskeisten muiden toimijoiden sekä lain edellyttämässä ja tarkoituksenmukaisessa muussa laajuudessa muiden maakuntien ja niiden alueilla toimivien muiden toimijoiden kanssa.

*Maakuntalakiluonnos 4 §, Maakuntakonserni ja maakunnan toiminta
Maakuntalakiluonnos 43 §, Maakunnan tytäryhteisöjen toiminta ja konserniohje
Maakuntalakiluonnos 78 §, Hallintosääntö*



14.2.2017

b. Maakunnan toimialojen ja operatiivisten toimintojen varautuminen ja jatkuvuudenhallinta

- toimintojen ja prosessien asettaminen tarvittaessa tärkeysjärjestykseen ja keskinäisriippuvuuksien tunnistaminen
- tärkeiden ja kriittisten toimintojen varmistaminen (varajärjestelmät yms.)
- materiaallinen varautuminen
- henkilöstön varaaminen ja koulutuksen sekä harjoitusten järjestäminen
- toimialakohtaisessa lainsäädännössä säädetyt varautumistehtävät ja ohjeiden mukaiset toimenpiteet
- huolehtiminen ulkoistettujen palveluiden ja sopimusperusteisen palvelutuotannon varautumisveloitteen siirtämisestä ja varautumisen valvonnasta,
- ulkoistettujen palveluiden sekä sopimusperusteisen palvelutuotannon ja -tuottajien varautumisen yhteensovittamisesta (ml. harjoitustoiminta) maakunnan kanssa

TAVOITETILA: Maakunnan valmistelussa toimialat ja laitokset laativat tarvittavat riskianalyysit ja uhka-arviot sekä laativat niitä vastaavat valmiussuunnitelmat ja huolehtivat muista jatkuvuudenhallinnan toimenpiteistä siten, kuin toimialan lainsäädäntö edellyttää.

TAVOITETILA: Maakunnan valmisteluissa huolehditaan (esim. *laadittavan konserniohjeen ja hankintaohjeiden pohjalta*) yhdenmukaisesti ulkoistettujen palveluiden ja sopimusperusteisen palvelutuotannon varautumisveloitteiden huomioimisesta ja palveluntuottajien tosiasiallisen varautumisen valvonnasta.

Maakuntalakiluonnos 130 §, Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

Maakuntalakiluonnos 9 §, Tuottamista koskevan vastuun toteuttaminen ja sen valvonta



14.2.2017

2. Maakunnan tehtävät varautumisen alueellisessa yhteensovittamisessa

- Maakuntalakiluonnoksen mukaan maakunnat huolehtisivat alueensa toimijoiden yhteiseen varautumiseen liittyvistä tehtävistä, joiden tarkoituksena olisi yhteen sovittaa varautumista alueella toimivien kesken.
- Maakuntalakiluonnoksen 6 §:n kohta 22:

"Maakunta hoitaa sille lailla säädettyjä tehtäviä seuraavilla tehtäväaloilla:

22) maakunnan varautuminen ja alueellisen varautumisen yhteensovittaminen;"

- Maakuntalakiluonnos 131 §, Alueellisen varautumisen yhteensovittaminen
"Maakunnan tulee huolehtia seuraavista alueella toimivien viranomaisten, kuntien, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteiseen varautumiseen liittyvistä tehtävistä:
 - 1) alueellisesti merkittävien riskien poikkihallinnollisen arviointityön järjestäminen;*
 - 2) turvallisuuteen vaikuttavien toimintaympäristön muutosten poikkihallinnollisen seuranta- ja arviointityön järjestäminen;*
 - 3) varautumisen suunnittelussa tarpeellisen yhteistoiminnan järjestäminen;*
 - 4) maakunnan alueen valmius- ja häiriötilanneharjoitusten järjestäminen.*

Maakunnan tulee ylläpitää yhteistyössä edellä mainittujen kanssa yhteensovittamisessa tarvittavia yhteistyörakenteita."

- Varautumisen alueellinen yhteensovittaminen tähtää osaltaan kokonaisturvallisuuden tavoitetilan saavuttamiseen
"Kokonaisturvallisuus on tavoitetila, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistoimintana. Kokonaisturvallisuuden hallinta kattaa uhkiin varautumisen, erilaisten häiriö- ja kriisitilanteiden johtamisen ja niistä toipumisen." (Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta, 2012)
- *Yhteisellä varautumisella* ja siihen liittyvällä yhteensovittamisella tarkoitetaan laissa:
 - o alueen kaikille toimijoille laaja-alaista, poikkihallinnollista, toimijat ja toimialat kokoavaa verkostomaista yhteistyötä ja sen järjestämistä;
 - o yhteisten varautumiseen vaikuttavien ja varautumista edellyttävien asioiden käsittelyä;
 - o kokonaiskäsityksen muodostamista alueen toimijoiden varautumisesta.



14.2.2017

- Maakuntien tehtävänä olisi toimia alueellisen yhteistyön edistäjänä, verkostojen ja toimintamallien rakentajana ja ylläpitäjänä sekä yhteisen tekemisen järjestäjänä. Aiemmin varautumisen yleisiä alueellisia yhteensovittamistehtäviä ovat osaltaan hoitaneet aluehallintovirastot ja sitä ennen lääninhallitukset.
 - Kyse ei olisi varautumisen alueellisesta johtamisesta tai muiden toimijoiden vastuulla olevista varautumistoimenpiteistä määräämisestä.
 - Maakunnan muista toimialakohtaisista varautumisen yhteensovittamistehtävistä säädetään toimialakohtaisessa lainsäädännössä
- Jo arjen olosuhteissa alueellisissa varautumisen yhteistyörakenteiden puitteissa tehtävä poikkihallinnollinen riskien arviointityö sekä turvallisuuden toimintaympäristön seuranta- ja arviointityö luovat osaltaan tosiasiallisesti edellytyksiä myös alueellisen poikkihallinnollisen tilannekuvan luomiseen häiriötilanteiden aikana, kun eri toimijoille syntyy yhtenäinen kokonaiskäsitely alueen ja toimintaympäristön riskeistä sekä toimintojen keskinäisriippuvuuksista.
- Maakuntalakiluonnoksen 131 §:n mukaisen maakunnan vastuulla olevan tehtäväkokonaisuuden järjestäminen ja siihen liittyvien palveluiden tuottaminen
 - vastuutus
 - voimavarat
 - organisointi

TAVOITETILA: Maakunta päättää siitä, miten maakunnan järjestämisvastuulla olevat alueen toimijoiden yhteiseen varautumiseen liittyvät tehtävät hoidetaan ja niihin liittyvät palvelut tuotetaan maakuntakonsernissa. Maakuntavaltuusto päättää yhteisen varautumisen tehtävien osalta asetettavista toiminnan tavoitteista, palvelujärjestelmän yhteensovittamisesta sekä muista palvelujen tuotannon edellytyksistä ja velvoitteista.

TAVOITETILA: Maakunnan valmistelussa huolehditaan alueen yhteisen varautumisen tehtävien käytännön organisoinnista sekä palveluiden toiminnan edellyttämistä riittävästä voimavaroista.

TAVOITETILA: Valmistelun myöhemmässä vaiheessa tehtäväkokonaisuuteen liittyvä toiminnallinen suunnittelu ja siihen liittyvät valmistelut yhteistyössä alueen muiden toimijoiden kanssa siten, että verkostomainen yhteensovittamiseen tähtäävä yhteistyö palvelee laajasti maakunnan alueen toimijoita niiden varautumisessa ja yhteistoiminnan kehittämisessä.

*Maakuntalakiluonnos 6 §, Maakunnan tehtäväalat
Maakuntalakiluonnos 131 §, Alueellisen varautumisen yhteensovittaminen
Maakuntalakiluonnos 16 §, Maakuntavaltuuston tehtävät
Maakuntalakiluonnos 9 luku: Maakunnan liikelaitos*



14.2.2017

3. Alueellinen tilannekuvatoiminta

- Maakunnan, kuntien ja valtion viranomaiset tuottavat jo arjen toiminnassaan kukin omassa toiminnassaan tarvittavaa (tosiaikaista) alueellista tilannekuvaa ja huolehtivat tehtäviinsä liittyvistä tilannekuvatoiminnan valmiuksista ja järjestelyistä sekä tarvittaessa tilanteen edellyttämästä valmiuden säätelystä.
- Maakunnilla on alueellisena monialaisena toimijana hyvät periaatteelliset mahdollisuudet koota ja jakaa alueellista poikkihallinnollista tilannekuvaa laaja-alaisten häiriötilanteiden aikana.
- Varautumisen alueelliseen yhteensovittamistehtävään liittyvä alueellisten riskien ja turvallisuuden toimintaympäristön muutosten arviointi- ja seurantatyö tukevat osaltaan myös häiriötilanteiden aikaisen tilannekuvatoiminnan valmiuksien kehittymistä. Yhteisessä varautumisessa tuotetaan tilannekuvaa alueen toimijoiden varautumisesta, joka täydentää osaltaan toimivaltaisen viranomaisen kokoamaan tilannekuvaa.
- Maakuntien poikkihallinnollinen tilannekuvatoiminta tukisi sekä alueen toimijoiden että valtakunnallisen tilannetietoisuuden ja -ymmärryksen muodostamista.
- Maakunnissa tulisi myös huolehtia tilannekuvan välittämisestä muiden maakuntien kesken.
- Poikkihallinnollista tilannekuvaa ei välttämättä olisi mahdollista koota reaaliaikaisesti, vaan se voisi olla esimerkiksi määräajoin koottava katsaus tms.
- Poikkihallinnollisen maakunnallisen tilannekuvatoiminnan organisointi ja siihen liittyvät valmiudet on suunniteltava maakunnassa vähintään siten, että maakuntakonsernin omaa toimintaa ja sen toimintaedellytyksiä koskevat tilannetiedot kyetään kokoamaan tilannekuvaksi sekä johtamisessa tarpeellinen muu alueellinen tilannekuva on saatavissa maakunnan käyttöön. Tuotettava ja välitettävä maakunnan tilannekuva tukee myös muita viranomaisia ja alueen toimijoita niiden omassa johtamistoiminnassa.

TAVOITETILA: Maakunnan valmistelussa luodaan edellytykset maakunnallisen poikkihallinnollisen tilannekuvan tuottamiseen ja välittämiseen häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen aikana tarvittavassa yhteistoiminnassa alueen muiden toimijoiden ja muiden maakuntien kanssa.

Erityisiä poikkihallinnolliseen yleiseen tilannekuvatoimintaan liittyviä toimivaltuuksia esimerkiksi tiedonsaantioikeuksiin liittyen ei maakuntalakiluonnoksessa ole.

Toimialakohtaisessa lainsäädännössä on tilannekuvatoimintaan liittyviä toimivaltuus- ja muita säännöksiä.

14.2.2017

4. Muiden maakuntakonsernin riskienhallinta- ja turvallisuustoimintojen valmistelu ja koordinaatio (*organisaatioturvallisuus*)

- riskienhallinta
- turvallisuusjohtamisen järjestelmä
- tietoturvallisuus
- ympäristöturvallisuus
- työsuojelu ja työturvallisuus
- henkilöturvallisuus
- kiinteistö- ja toimitilaturvallisuus
- rikosturvallisuus
- kiinteistöjen ja laitosten omatoiminen varautuminen
- tuotannon ja toiminnan turvallisuus

TAVOITETILA: Maakunnassa ja maakunnan liikelaitoksissa huolehditaan sisäisen valvonnan, tarkastuksen ja riskienhallinnan perusteista sekä järjestämisestä. Hallintosäännössä annetaan määräykset sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

Maakunnan ja sen toimialojen sekä toimintojen valmistelussa huomioidaan riskienhallinta- ja turvallisuustoiminnot ja -näkökohdat läpileikkaavasti. Maakuntakonsernin valmistelussa huomioidaan riskienhallinta- ja turvallisuustoimintojen koordinaation organisointi ja voimavarat.

TAVOITETILA: Valmistelun myöhemmässä vaiheessa laaditaan, tarkastetaan, päivitetään tai huolehditaan muutoin asianmukaisista ja toiminnassa vaadittavista suunnitelmat, ohjelmat ja sopimukset (esim. työsuojelun toimintaohjelma, pelastussuunnitelmat jne.)

Maakuntalakiluonnos 16 §: Maakuntavaltuuston tehtävät (sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet)

Maakuntalakiluonnos 37 §: Maakuntahallituksen tehtävät (sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestäminen)

Maakuntalakiluonnos 54 §: Liikelaitoksen johtokunnan tehtävät (sisäisen valvonnan ja tarkastuksen sekä riskienhallinnan järjestäminen)

Maakuntalakiluonnos 78 §: Hallintosääntö (määräykset sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta)

Muu lainsäädäntö: esim. työsuojelulainsäädäntö, tietoturvallisuuslainsäädäntö, pelastuslainsäädäntö jne.

