



Äänekosken kaupunki

VALMIUSSUUNNITELMA

Yleinen osa

Hyväksytty: Kaupunginhallitus 23.3.2020, 67 §

Voimassa: 24.3.2020 lukien toistaiseksi

24.3.2020

Sisällysluettelo

| | | |
|--------|---|----|
| 1 | Liiteluettelo | 4 |
| 2 | Johdanto..... | 5 |
| 2.1 | Yleisen osan tarkoitus | 5 |
| 2.2 | Taustatietoja Äänekoskesta | 6 |
| 3 | Valmiustilojen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutus toimintaan | 7 |
| 3.1 | Turvallisuustilanteet | 7 |
| 3.2 | Normaalioiolo | 7 |
| 3.3 | Häiriötilanteet..... | 7 |
| 3.4 | Poikkeusolot..... | 7 |
| 3.5 | Perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius | 8 |
| 4 | Kaupungin elintärkeät toiminnot ja niihin liittyvät tavoitteet | 9 |
| 4.1 | Kaupungin johtaminen..... | 9 |
| 4.2 | Puolustuskyky | 10 |
| 4.3 | Sisäinen turvallisuus..... | 10 |
| 4.4 | Kaupungin talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus..... | 11 |
| 4.5 | Väestön toimintakyky ja palvelut | 12 |
| 4.6 | Henkinen kriisinkestävyys | 13 |
| 5 | Uhkamallit ja riskikohteet | 14 |
| 5.1 | Kaupunkitasoisia uhkamalleja | 14 |
| 5.1.1 | Voimahuollon vakavat häiriöt..... | 14 |
| 5.1.2 | Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt – kyberuhat | 15 |
| 5.1.3 | Yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt..... | 16 |
| 5.1.4 | Elintarvikehuollon vakavat häiriöt | 17 |
| 5.1.5 | Rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt..... | 18 |
| 5.1.6 | Väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt | 18 |
| 5.1.7 | Suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhat..... | 19 |
| 5.1.8 | Terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus | 20 |
| 5.1.9 | Rajaturvallisuuden vakavat häiriöt – laajamittainen maahantulo..... | 21 |
| 5.1.10 | Hybridituhhat ja sotilaallisen voiman käyttö | 21 |
| 5.2 | Merkittäviä riskikohteita Äänekoskella | 22 |
| 6 | Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin | 23 |
| 6.1 | Poikkeusolojen aiheuttamat muutokset tehtäviin ja toimivallan jakoon..... | 23 |
| 6.2 | Valmiussuunnittelun vastuut | 23 |
| 6.3 | Varautumista ohjaava lainsäädäntö | 23 |
| 7 | Kriisijohtaminen | 25 |
| 7.1 | Kaupungin kriisijohtamisen yleiset periaatteet ja toimivallan käyttö | 25 |
| 7.2 | Äänekosken kaupungin häiriötilanteiden aikainen johtoryhmä..... | 25 |

24.3.2020

| | | |
|-------|--|----|
| 7.2.1 | Yleistä johtoryhmästä | 25 |
| 7.2.2 | Johtoryhmän hälyttämisen perusteet | 25 |
| 7.2.3 | Oikeus johtoryhmän hälyttämiseen | 26 |
| 7.2.4 | Johtoryhmän hälyttämistavat..... | 26 |
| 7.3 | Viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa | 26 |
| 8 | Varaukset ja materiaalihankinnat | 27 |
| 8.1 | Henkilö-, ajoneuvo- ja tilavaraukset | 27 |
| 8.2 | Vss-materiaalihankinnat | 27 |
| 9 | Yhteistoiminta viranomaisten ja yhteisöjen kanssa..... | 28 |
| 10 | Koulutussuunnitelma | 29 |
| 11 | Kaupungin kriisibudjetti | 30 |

24.3.2020

1 Liiteluettelo

Kaikki liitteet ovat salassa pidettäviä. Peruste: JulkL (621/1999) 24 § 1 mom. 7–8 kohdat.

- Liite 1 Johtokeskuksen toimintakaavio
- Liite 2 Luettelo Äänekosken merkittävimmistä riskikohteista
- Liite 3 Äänekosken kaupungin väestö suunnittelualueittain
- Liite 4 Äänekosken kaupungin riskiarvio
- Liite 5 Kaikissa tilanteissa turvattavat avaintoiminnot
- Liite 6 Toimialojen ja yksiköiden valmiussuunnitelmat

24.3.2020

2 Johdanto

2.1 Yleisen osan tarkoitus

Äänekosken kaupungin varautumisen ja valmiussuunnittelun tavoitteena on kaupungin strategiaa tukien turvallisen elinympäristön luominen, kaupungin palveluntuotannon mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa olosuhteissa, häiriötilanteiden hallinta ja niistä toipuminen.

Kaupungin varautumistyötä johtaa kaupunginjohtaja yhdessä johtoryhmän kanssa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus ja valmiusharjoitukset. Varautuminen perustuu valmiuslain (1552/2011), pelastuslain (379/2011) ja muun lainsäädännön mukaiseen varautumisvelvollisuuteen.

Äänekosken kaupungin valmiussuunnitelman yleinen osa sisältää kuvauksen kaupungin varautumisesta häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, kaupungin elintärkeistä toiminnoista ja uhkamalleista sekä linjauksen kriisi johtamisesta eri tilanteissa.

Valmiussuunnitelman yleisen osan lisäksi kaupungin toimialat ja yksiköt varautuvat häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kriisijohtamiseen ja tehtäviin valmius- ja jatkuvuussuunnitelmillaan, kaupungin kiinteistöille tehdyillä pelastussuunnitelmilla, voimavarojen varaamisella ja harjoittelemalla säännöllisesti suunnitelmien mukaista toimintaa. Varautumisessa otetaan huomioon myös kuntien yhteistoiminta, kaupunkikonserniin kuuluvat yhteisöt ja säätiöt, ulkoistettu palveluntuotanto sekä yhteistyö elinkeinoelämän ja eri järjestöjen kanssa.

Ministeriöt, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Keski-Suomen pelastuslaitos ja Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antavat ohjeita ja määräyksiä varautumisesta ja valmiussuunnittelusta.

Äänekosken kaupungin kokonaisturvallisuus muodostuu turvallisuusjohtamisesta, riskienhallinnasta ja sisäisestä valvonnasta, varautumisesta ja jatkuvuudenhallinnasta, organisaatioturvallisuudesta sekä paikallisesta turvallisuussuunnittelusta.

Valtioneuvoston periaatepäätökseen perustuvassa **Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa** (2017) todetaan, että kokonaisturvallisuuden hallintaan eli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseen kuuluvat uhiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen. Valtioneuvoston periaatepäätöksen (2012) mukaan suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, mikä tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana.

Normaalioloissa rakennettavat järjestelmät ja varautumistoimenpiteet luovat perustan toiminnalle poikkeusoloissa.

Varautumisesta huolehtiminen on osa kaikkien toimijoiden päivittäistä toimintaa. Johtosuhteet, organisaatiot ja vastuunjako pyritään normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa säilyttämään mahdollisimman muuttumattomana. Häiriötilanteessa toimintaa johtavat vastuunalaiset ja toimivaltaiset viranomaiset tai muut siihen lainsäädännössä veloitettut turvallisuustoimijat omien tehtäviensä ja toimivaltansa mukaisesti. (YTS 2017). Hyvän hallinnon periaatteiden mukaan kaupungin toiminta tulee hoitaa mahdollisimman häiriötömästi kaikissa olosuhteissa.

24.3.2020

Valmiussuunnitelman yleinen osa on laadittu siten, että se on julkinen asiakirja. Vain yleisen osan liitteet ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) perusteella salassa pidettäviä asiakirjoja. Yleinen osa ilman liitteitä voi toimia yleisenä informaatiovälineenä kaupungin asukkaille ja muille sidosryhmille.

Valmiussuunnitelman yleisen osan päivittämisestä vastaa hallintojohtaja ja sen hyväksymisestä päättää kaupunginhallitus.

2.2 Taustatietoja Äänekoskesta

Vuonna 1911 perustettu Äänekoski on pohjoisen Keski-Suomen suurin kaupunki. Vuoden 2007 alusta toteutuneiden kuntaliitosten jälkeen Äänekoskella asuu noin 19 000 asukasta. Äänekoskelle on sijoittunut eräs pohjoisen Euroopan suurimpia metsäbiotalouskeskittymiä (Metsä Group) ja Pohjois-Euroopan suurin traktoritehdas (Valtra).

Äänekosken kaupungin visio on ”Äänekosken kaupunki edistää asukkaidensa hyvinvointia ja mahdollistaa monipuolisen elinkeinoelämän”.

Kaupunki on järjestänyt organisaationsa prosessien perusteella neljään toimialaan (tekninen, perusturva, kasvu ja oppiminen, vapaa-aika).

Kaupungin merkittävimmät tytäryhtiöt ovat Äänekosken Energia Oy, Äänekosken Kiinteistöhoito Oy, Äänekosken Asunnot Oy ja Proavera Oy.

Merkittävin kuntayhtymä on Äänekosken ammatillisen koulutuksen kuntayhtymä (Poke). Myös Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymällä on hyvin suuri merkitys kaupunkilaisten palvelujärjestelmässä.

Äänekosken pinta-ala on 1 138 neliökilometriä. Toteutuneita kuntaliitoksia ovat olleet Äänekosken maalaiskunta vuonna 1969, Konginkankaan kunta vuonna 1993 sekä Suolahden kaupunki ja Sumiaisten kunta vuonna 2007.

Äänekosken merkittävimmät yritysalueet ovat Metsä Groupin alue Äänekosken keskustassa, Metsä Woodin vaneritehtaan alue Suolahdessa, Valtran alue Suolahdessa, Valion alue Äänekosken Rotkolassa, Hirvaskankaan alue, Alkulan pienyritysalue Suolahdessa, Kotakennään alue valtatie 4 varrella Äänekoskella sekä Koukkunien alue Äänekoskella.

Terveystuotopalvelut on pääosin keskitetty Äänekosken terveysasemalle ja erikoissairaanhoitopalvelut tuotetaan Jyväskylässä (Keski-Suomen sairaanhoitopiiri ja keskussairaala).

Äänekoskella sijaitsee pohjoisen Keski-Suomen suurin paloasema ja Sisä-Suomen poliisilaitoksen uusi täyden palvelun poliisiasema.

Jyväskylän lentoasema sijaitsee Äänekosken läheisyydessä (n. 25 km).

Edellä mainituilla tekijöillä on merkitystä suunniteltaessa Äänekosken kaupungin maankäyttöä, taloutta, johtamista, hallintoa, palveluntuotantoa sekä varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Kunnan valmiussuunnittelun ensisijaisena tavoitteena on ennakoivasti tukea vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden, matkailijoiden ja yritysten turvallisuutta.

24.3.2020

3 Valmiustilojen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutus toimintaan

3.1 Turvallisuustilanteet

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa tarkoitettuja turvallisuustilanteita ovat normaaliolot, häiriötilanteet ja poikkeusolot.

3.2 Normaaliolot

Normaalioloilla viitataan yleensä ja tavanomaisesti vallitsevaan arkiseen olotila, johon kuuluvat myös tavalliset häiriöt, tapaturmat, onnettomuudet, tulipalot tai satunnaiset sähkökatkot.

3.3 Häiriötilanteet

Häiriötilanne on uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää.

Erilaisilla häiriötilanteille yhteistä on se, että tilanteet ovat yleensä odottamattomia, vaikuttavat voimakkaasti yhteisön toimintaan, etenevät nopeasti ja vaativat nopeaa toimintaa, aiheuttavat laajaa julkisuutta ja huonosti hoidettuina vahingoittavat organisaation mainetta.

Esimerkkejä häiriötilanteista ovat häiriöt palveluissa kuten veden-, sähkön- tai lämmönjakelussa, erilaiset vakavat onnettomuudet ja henkilövahingot kuten tulipalot, liikenneonnettomuudet, luonnonkatastrofit, vaarallisten aineiden kuljetuksissa tapahtuvat vahingot, tartuntatauti-epidemiat, työtapaturmat, väkivalta- ja kuolemantapaukset, tietojärjestelmien vikatilanteet, talouteen ja rahoitukseen liittyvät ongelmat, oman organisaation virheet ja niistä aiheutuva negatiivinen julkisuus sekä muu negatiivinen julkisuus.

Häiriötilanteita voi esiintyä niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissakin.

3.4 Poikkeusolot

Poikkeusoloilla tarkoitetaan valmiuslaissa säädetyn mukaista yhteiskunnan tilaa, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö.

Valmiuslain 3 §:n mukaan poikkeusoloja 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;

24.3.2020

- 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; sekä
- 5) vaikutuksiltaan erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti.

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.

3.5 Perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius

Valmiustiloja ovat perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius. Perusvalmius on valmiustila, jota ylläpidetään normaalioloissa. Siinä vaaditaan säädösten ja määräysten mukaista suunnitelmavalmiutta, toiminnallisia valmiuksia sekä ennakkojärjestelyjä eritystilanteita, häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten.

Valmiuden kohottamistoimenpiteitä nimitetään tehostetuksi valmiudeksi. Tehostetussa valmiudessa ylläpidetään tilannekuvaa ja jatkuvaa johtamis- ja häiriötilanneviestintävalmiutta sekä tehostetaan toimintaa erilaisin resurssivarauksin, joiden tarkoituksena on hallita uhkaava tai syntyvä tilanne.

Täysvalmius on valmiustila, jossa kaikki voimavarat on otettu käyttöön erityis- tai häiriötilanteen tai poikkeusolojen aiheuttamien vaikutusten ehkäisemiseksi ja niistä selviytymiseksi. Täysvalmiuden aikana valmiuslaki mahdollistaa yhteiskunnan julkisten ja yksityisten voimavarojen käytön tarkoituksenmukaisimmilla tavoilla.

24.3.2020

4 Kaupungin elintärkeät toiminnot ja niihin liittyvät tavoitteet

Äänekosken kaupungin elintärkeiden toimintojen listaus noudattelee Yhteiskunnan turvallisuusstrategian linjausta, jonka mukaan strategiassa kuvatut elintärkeät toiminnot ovat lähtökohta varautumisen suunnittelulle kaikilla toimintatasoilla. Näiden elintärkeiksi tunnistettujen toimintojen turvaamiseksi suunnitellaan uhkamalleihin ja riskiarvioon (Liite 4) pohjautuvat varautumistehtävät ja -vastuut. Pitkäkestoisten ja vakavien häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen varalle on myös määritelty kaikissa tilanteissa ylläpidettävät kaupungin avaintoiminnot (Liite 5).

4.1 Kaupungin johtaminen

”Johtaminen on elintärkeä toiminto, joka luo pohjan muiden toimintojen turvaamiselle. Johtamiskyky on kyettävä turvaamaan kaikissa tilanteissa ja kaikilla toimintatasoilla. Tehokas häiriötilanteiden hallinta edellyttää tiivistä yhteistyötä johtamisen, tilannekuvan ja viestinnän välillä.” (YTS 2017)

Kaupungin johtaminen lainsäädännön, kaupungin hallintosäännön ja hallintosäännön nojalla tehtyjen toimivallan siirtopäätösten mukaan muodostaa toiminnan perustan kaikissa olosuhteissa. Kuntalain mukaiset kaupungin toimielimet kutsutaan koolle lainsäädännön ja hallintosäännön edellyttämällä tavalla. Äänekosken kaupungin toiminnan lähtökohtana on, että varautuminen on osa normaalia toimintaa ja johtamista, ja kriisijohtaminen on normaalin johtamisen soveltamista häiriötilanteissa, tarvittaessa poikkeuksellisin resurssein. Varautumisesta ja kriisijohtamisesta vastaavat ne toimijat, joiden luottamustehtävään tai virka-asemaan perustuvana velvollisuutena on muutoinkin kaupungin tehtävien hoitaminen ja toiminnan ylläpitäminen.

Johtaminen häiriötilanteessa perustuu toimivaltaisen viranomaisen toimintaan. Tarvittaessa hälytetään lisäksi koolle kaupungin häiriötilanteiden aikainen johtoryhmä. Päätösten on perustuttava tilannetietoisuuteen. Johtamis- ja toimintavalmius ylläpidetään tarvittaessa kaikkina vuorokauden aikoina. Tätä varten muun muassa varallaolo- ja sijaisjärjestelyt suunnitellaan ja määritellään etukäteen.

Viestintä palvelee toisaalta kaupungin johtoa ja muiden päätöksentekijöiden toimintaa ja toisaalta kuntalaisten ja yleisön tarvetta ja oikeutta tiedonsaantiin. Onnistunut viestintä turvaa oikean ja ajantasaisen tiedon välittämisen kuntalaisille ja joukkoviestimille. Yhteistoiminnan merkitys korostuu häiriötilanteiden hallinnassa. Toimivaltainen viranomaisen johtaa toimintaa tarvittaessa yhteistoiminnassa muiden viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa.

Kaupungin taloudellinen ja toiminnallinen suorituskyky turvataan priorisoimalla tehtäviä valmiussuunnitelmien mukaisesti. Toimielimien kokoontumista sekä viranhaltijoiden ja toimielinten toimivallan siirtoa varten käytettävissä ovat valmiuslain säännökset ja kaupungin hallintosäännön määräykset.

Varavoimalla varustettuja johtamista ja tilannekuvan ylläpitoa palvelevia johtamistiloja ylläpidetään etenkin vakavampia häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten. Johtokeskuksen johtoryhmää pidetään toimintavalmiudessa siten, että se kykenee tukemaan luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden johtamistehtäviä, ylläpitämään tilannekuvaa ja viestimään kaikissa turvallisuustilanteissa. Kansalaisten perusoikeudet taataan Suomen perustuslain ja Suomen kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla. Pelastuslaitos tukee kunnan kriisijohtamista.

24.3.2020

4.2 Puolustuskyky

”Puolustuskyky muodostuu puolustusjärjestelmän sotilaallisista suorituskyvyistä, yhteiskunnan varautumisesta sekä kansallisesta viranomaisyhteistyöstä ja kansainvälisestä puolustusyhteistyöstä. Perinteisten sotilaallisten uhkien lisäksi Suomi varautuu vastaamaan entistä monitahoisempiin uhkiin, joissa yhdistyvät sotilaalliset ja ei-sotilaalliset keinot.” (YTS 2017)

Valmiutta sotilaallisiin ja ei-sotilaallisiin uhkiin vastaamiseksi kehitetään osana kokonaisturvallisuuden toimintamallia viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Turvallisuusympäristön muutos korostaa yhteiskunnan kriisinsietokykyä, jossa maanpuolustustahdolla on keskeinen merkitys. Äänekosken kaupunki on laatinut puolustusvoimien Keski-Suomen aluetoimiston kanssa yhteistoimintasopimuksen (yhteistoiminnan toimeenpanoasiakirjan), jossa kuvataan säännöllisen yhteistyön peruseriaatteet muun muassa kutsuntojen, harjoitusten ja henkilö- ja tilavarausten osalta. Yhteistoimintasopimus on allekirjoitettu joulukuussa 2016.

Puolustusvoimat antaa virka-apua yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi ja yhteiskunnan muiden toimintojen turvaamiseksi sekä osallistuu pelastustoimintaan. Lisäksi puolustusvoimat auttaa estämään ja keskeyttämään terrorismirikoksia.

4.3 Sisäinen turvallisuus

”Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisellä ehkäistään ennalta ja torjutaan väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahinkoja tai muita vastaavia häiriöitä ja uhkia sekä hallitaan niiden seurauksia. Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä korostuu toimivaltaisten viranomaisten operatiivinen toiminta. Tiivis yhteistyö muiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kesken kaikilla hallinnon tasoilla tukee tätä työtä.” (YTS 2017)

Poliisilla, hätäkeskuksella ja pelastustoimella on keskeinen rooli sisäisen turvallisuuden asiantuntijoina ja toimijoina. Poliisin vastuulla olevan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisellä suojataan kaupungin keskeistä infrastruktuuria. Samalla ennaltaehkäistään ja torjutaan terrorismia, järjestäytyneitä ja muuta vakavaa rikollisuutta sekä vakavia häiriöitä. Pelastuslaitos huolehtii onnettomuuksien ehkäisystä, vastaa pelastustoiminnasta, ylläpitää ympärivuorokautista tilannekuvaa ja välittää valtakunnallisia varoituksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon päivystysjärjestelmä ja ensihoitopalvelut tilannekeskuksineen turvaavat kaikissa olosuhteissa asukkaiden välittömän avun tarpeet sekä psykososiaalisen tuen palvelut ja onnettomuuden johdosta hätään joutuneiden huollon ja majoituksen. Terveysturvallisuus- ja ympäristöviranomaiset huolehtivat niitä koskevissa sääädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti biologisten uhkien ja öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnasta, ympäristönsuojelusta, tulvasuojelusta, tulvantorjunnasta ja patoturvallisuudesta.

Joukkoviestinten ja sosiaalisen median palveluiden käyttöä kuntalaisten varoittamisessa pyritään kehittämään siten, että kaupungin koko alueen asukkaita on mahdollista varoittaa jonkin sähköisen viestimen avulla. Kaupungin sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä viranomaistoimintaa tukevat ja täydentävät järjestöt, yritykset ja vapaaehtoiset, joilla on tärkeä rooli onnettomuuksien ja rikosten ehkäisyssä, omatoimisesti suoritettavissa pelastustoimen tehtävissä ja onnettomuuksien seurausten lieventämisessä.

24.3.2020

Poikkeusoloja varten huolehditaan Geneven yleissopimuksen lisäpöytäkirjoissa mainituista väestönsuojelu-tehtävistä esimerkiksi pitämällä kaupungin alueella olevat väestönsuojat määräysten mukaisessa kunnossa. Kaupunkilaisten omatoimista varautumista ylläpidetään ja kehitetään siten, että heillä on riittävät valmiudet toimia oikein häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Myös vaalien ja kansanäänestysten toimittamiseen tarvitta- vat toimintaedellytykset turvataan kaikissa turvallisuustilanteissa. Kaupungin järjestämät työllisyyspalvelut sekä maahanmuuttajien kotouttamistyö ovat tärkeä osa syrjäytymisen ennaltaehkäisyä Äänekoskella.

4.4 Kaupungin talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus

”Talouden, infrastruktuurin ja huoltovarmuuden turvaamisella järjestetään elintärkeiden toimintojen ylläpitä- miseksi tarvittava rahoitus ja muut resurssit. Elintärkeille toiminnoille välttämättömät kotimainen ja kansain- välinen infrastruktuuri, organisaatiot, rakenteet ja prosessit turvataan.” (YTS 2017)

Talouden toimivuudella tarkoitetaan Äänekosken kaupungin väestön ja elinkeinoelämän mahdollisuuksia pe- rustarpeiden tyydyttämiseen taloudellisen vaihdannan avulla sekä riittävän vahvaa julkisen talouden rahoitus- asemaa. Kaupungin talouden toimivuus on vahvasti sidoksissa valtakunnalliseen tilanteeseen. Infrastruktuurin ylläpitämisellä tarkoitetaan niitä teknisiä rakenteita ja organisaatioita, jotka ovat välttämättömiä väestön elin- mahdollisuuksille ja yhteiskunnan toimivuudelle. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat julkisen talouden toiminta- edellytysten, rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaaminen, elintarvikehuollon toimintakyvyn turvaaminen, sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien sekä kuljetusten turvaaminen, yhteiskunnan taloudel- listen perustoimintojen ylläpitäminen, osaavan työvoiman saatavuus, korkeatasoisen koulutus- ja tutkimus- järjestelmän ylläpitäminen sekä merkittävien ympäristömuutosten havaitseminen, rajoittaminen ja niihin so- peutuminen. Rahoitusmarkkinoiden vakaviin kriiseihin vastataan Euroopan unionin ja eurojärjestelmän yhtei- sillä toimenpiteillä.

Äänekosken kaupungin toimivalta rajautuu pääsääntöisesti Äänekosken alueella olevaan infrastruktuurin yllä- pitämiseen ja kaupungin taloudellisen toimintakyvyn ja maksuvalmiuden hoitamiseen. Kuntien lakisääteinen tai vapaaehtoinen yhteistoiminta sekä kaupungin konserniyhteisöjen toiminta asettavat kaupungille laajempia alueellisia velvoitteita. Normaaliolojen lainsäädännössä kunnille asetettuja velvoitteita arvioidaan poikkeus- oloissa uudelleen keskeisten toimijoiden vaatimien taloudellisten ja henkilöstövoimavarojen turvaamiseksi.

Kuntalaisten perustarpeiden tyydyttämisessä korostuvat elintarvike- ja muun päivittäistavara- huollon merkitys sekä talousveden laadun varmistaminen. Vesihuollon toimintaketju turvataan kokonaisvaltaisesti puhtaan ve- den tuotannosta jäteveden käsittelyyn. Päivittäistavara- huollolla varmistetaan kaikissa turvallisuustilanteissa väestön hyvinvoinnin kannalta tärkeiden elintarvikkeiden ja eräiden muiden perustarvikkeiden, kuten hygie- niatuotteiden saatavuus sekä joukkoruo- kailun toimintaedellytykset. Energian saatavuudesta huolehditaan ko- timaisilla ratkaisuilla ja yhteistyöllä teollisuuden kanssa. Elintärkeissä toiminnoissa välttämättömät tieto- ja viestintäjärjestelmät, digitaaliset palvelut ja tietovarannot turvataan. Tieto- ja viestintäjärjestelmien varassa olevat kriittiset toiminnot pyritään varmistamaan varavoimajärjestelmillä.

Huoltovarmuustoimenpiteillä turvataan väestön asema siltä varalta, että markkinoiden toiminta ei tuota riit- tävää huoltovarmuutta. Vakavimpana ulkoisena uhkana huoltovarmuudelle pidetään kriisitilannetta, jossa kansakunnan kyky tuottaa tai hankkia ulkomailta kriittisiä tuotteita ja palveluja on väliaikaisesti vaikeutunut.

24.3.2020

Huoltovarmuuden varmistaminen on Suomessa organisoitu kattavaksi yhteistyöverkostoksi. Siinä ovat mukana talouselämän eri toimialat, valtionhallinnon eri alat sekä toimialajärjestöt. Varautuminen ulottuu läpi koko tuotantoketjun aina määrättyihin huoltovarmuuden turvaamisen kannalta tärkeitä tavaroita tai palveluja tuottaviin tuotantolaitoksiin saakka. Eri hallinnonalat varautuvat poikkeusoloissa tarvittaviin turvaamis- ja ohjaustoimenpiteisiin.

Kuntien toiminnan jatkuvuuden turvaaminen mahdollistaa myös huoltovarmuudelle kriittisten yritysten ja organisaatioiden toiminnan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Äänekosken osalta joitakin huoltovarmuuteen liittyviä keskeisiä tekijöitä on tarkasteltu osana kaupunkitasoisia uhkamalleja.

4.5 Väestön toimintakyky ja palvelut

”Väestön toimintakyky ja hyvinvointi turvataan ylläpitämällä keskeiset peruspalvelut. Niillä edistetään väestön itsenäistä selviytymistä kaikissa tilanteissa. Kansalaisten luottamus toimiviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä eri tason koulutuspalveluiden jatkuvuuteen on olennainen asia niin kriisitilanteissa kuin niihin varautumisessa.” (YTS 2017)

Yhteiskunnan toimivuus edellyttää sekä riittävää sosiaaliturvaa että sosiaali- ja terveyspalveluja, jotka turvataan yhteiskunnan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Jokaiselle kuntalaiselle varmistetaan oikeus Suomen perustuslain mukaiseen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Häiriötilanteissa kiireellisten palvelujen tarve korostuu, koska kriisit aiheuttavat lähes aina potilaita, sosiaalitoimen asiakkuuksia ja avun tarvetta.

Äänekosken kaupungin ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirin vastuulla on, että ihmiset saavat kaikissa tilanteissa toimintakyvyn ja hyvinvoinnin kannalta kiireelliset ja välttämättömät palvelut asuinpaikasta ja vuorokauden ajasta riippumatta. Tämä edellyttää henkilöstön, lääkkeiden, rokotteiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saatavuudesta ja riittävydestä sekä kriittisen infrastruktuurin toimivuudesta huolehtimista.

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden varautumisvelvollisuus koskee kaikkia palveluntuottajia. Sosiaali- ja terveydenhuollon päivystys- ja ensihoitopalvelut toimivat kaikissa olosuhteissa alueellisena ja kansallisena kokonaisuutena. Terveydenhuollon palvelujärjestelmä kykenee vastaamaan säteilyn sekä biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamista sairauksien diagnostiikasta ja hoidosta.

Terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja hallintajärjestelmien ylläpitäminen turvataan muun muassa valvonta-, ilmoitus- ja laboratoriojärjestelmillä. Riskejä arvioidaan ja epidemiaselvityksiä tehdään eri viranomaisten välisenä yhteistyönä. Tartuntatautiepidemiauhkaan on varauduttu perusturvatoimen ja terveyskeskuksen valmiussuunnitelmassa muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirin kanssa. Varautumisen yhteistyötä julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon kesken kehitetään edelleen.

Kaupungin keskeisten koulutuspalvelujen häiriötön jatkuminen turvataan mahdollisuuksien mukaan varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen. Muun muassa ympärivuorokautisen päivähoidon lisäämiseen varaudutaan erityisesti pitkäkestoissa häiriötilanteissa. Opetustoiminnan jatkuminen ja koulutusjärjestelmän perusrakenteiden toimivuus sekä koulujen mahdollisuudet onnistua kasvatustehtävässään turvataan valtakunnallisten linjausten mukaan.

24.3.2020

Äänekoskella ylläpidetään ja kehitetään valmiutta huolehtia lapsen edun ensisijaisuuden periaatetta noudattaen lasten ja nuorten turvallisuudesta ja palveluista myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sekä kykyä käsitellä koulutuspalveluihin liittyvät uhat ja kriisit.

4.6 Henkinen kriisinkestävyys

”Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan sekä kansakunnan kykyä kestää kriisitilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta. Hyvä henkinen kriisinkestävyys edistää kriiseistä toipumista.” (YTS 2017)

Henkinen kriisinkestävyys ilmenee tahtona toimia itsenäisyyden, väestön elinmahdollisuuksien ja turvallisuuden ylläpitämiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa. Perusta henkiselle kriisinkestävyydelle luodaan normaalioloissa. Kansakunnan henkisen kriisinkestävyyden säilymiseen vaikuttaa se, miten yhteiskunta onnistuu turvaamaan elintärkeät toiminnot ja niihin liittyvät strategiset tehtävät. Kansalaisten luottamus viranomaisen toimintaan on olennainen osa henkisen kriisinkestävyyden ylläpitämistä. Kriisitilanteessa on mahdollista, että demokraattisten instituutioiden toimintakykyä, valtiojohdon asemaa ja viranomaistahojen uskottavuutta voidaan tarkoituksellisesti pyrkiä horjuttamaan. Tämän vuoksi erityisesti luottamushenkilö- ja viranhaltijajohtoon kuuluvien on pyrittävä omalla toiminnallaan ja viestinnällään edistämään kuntalaisten keskinäistä luottamusta sekä luottamusta yhteiskuntaan ja viranomaistoimintaan.

Henkistä kriisinkestävyttä ylläpidetään kasvatuksen, opetuksen, viestinnän, hengellisen toiminnan ja kulttuuriomaisuuden suojelun avulla. Henkistä kriisinkestävyttä edistävää sosiaalista eheyttä kehitetään elinikäisen oppimisen avulla. Koulutuksella kehitetään kansalaisten yhteisvastuullisuutta, medialukutaitoa ja maanpuolustusta sekä vahvistetaan yhteistyötä kriisinkestävyttä voimistavan kansalaistoiminnan kanssa. Viranomaisilla, evankelisluterilaisella kirkolla, muilla uskonnollisilla yhdyskunnilla ja eri järjestöillä on valmiudet antaa psykososiaalista tukea, jolla ehkäistään poikkeusoloista johtuvien traumaperäisten stressireaktioiden ja häiriöiden negatiivisia vaikutuksia. Valmiuksia kehitetään osana sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaamisesta. Kaupungin viestinnän hyvät mediayhteydet tukevat osaltaan viranomaisviestintää, jolla puolestaan tuetaan kuntalaisten henkistä kriisinkestävyttä.

Kulttuuri on keskeinen osa ihmisen identiteettiä ja omanarvontuntoa muovaava tekijä. Vahva identiteetti lisää yhteisöllisyyttä ja kykyä sitoutua yhteisiin päämääriin. Merkittävän kulttuuriomaisuuden suojele varmistetaan kaikissa turvallisuustilanteissa. Urheiluseurojen, järjestöjen ja esimerkiksi hengellisten yhteisöjen toiminta tarjoaa ihmisille sosiaalisen viitekehyyksen, joka rakentaa luottamusta, edistää turvallisuuskulttuuria, aktivoi ihmisiä yhteiskunnalliseen toimintaan ja ehkäisee syrjäytymistä. Tämä tukee yksilöiden valmiuksia selviytyä häiriötilanteista. Yksilöt puolestaan voivat kantaa vastuuta oman ja lähiyhteisön turvallisuuden edistämisestä.

Kriisien ja häiriöiden aikana väestön henkisen kriisinkestävyyden kannalta on tärkeitä pyrkiä hallitsemaan tilanteen synnyttämiä kuormitustekijöitä ja ylläpitämään normaaliolojen arjen sosiaalisia ja toiminnallisia rakenteita tilanteen rajoittamassa viitekehyyksessä. Normaaliolojen elementit ylläpitävät turvallisuudentunnetta ja luottamusta tulevaisuuteen, antavat voimavaroja toimia uusissa ja muuttuvissa tilanteissa ja nopeuttavat kriisistä ja häiriöstä toipumista.

24.3.2020

5 Uhkamallit ja riskikohteet

Kaupunkitasoinen varautumisen ja valmiussuunnittelun perusta muodostuu ydintehtävien priorisoinnin lisäksi tunnistetuista uhkamalleista ja arvioiduista riskeistä. Uhkamallit ja riskiluokitukset perustuvat puolestaan kolmeen asiakirjaan, yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan (2017), kansalliseen riskiarvioon (2015) ja Äänekosken kaupungin riskiarvioon (Liite 4).

Tässä luvussa kuvattuja uhkamalleja täydentävät ja syventävät eri toimialojen ja yksiköiden valmistelemat muut varautumiseen ja jatkuvuudenhallintaan liittyvät suunnitelmat ja riskiarviot.

Edellä mainittujen asiakirjojen uhkamalleista kaupungin valmiussuunnitteluun on valittu seuraavat:

1. Voimahuollon vakavat häiriöt
2. Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt – kyberuhat
3. Yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt
4. Elintarvikehuollon vakavat häiriöt
5. Rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt
6. Väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt
7. Suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhat
8. Terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus
9. Rajaturvallisuuden vakavat häiriöt – laajamittainen maahantulo
10. Hybridiuhat ja sotilaallisen voiman käyttö

Näitä uhkamalleja tarkastellaan kaupunkitasoisesti seuraavassa.

5.1 Kaupunkitasoisia uhkamalleja

5.1.1 Voimahuollon vakavat häiriöt

Voimahuollossa lyhyet toimituskatkokset aiheuttavat häiriöitä ja vahinkoja, mutta eivät uhkaa laajasti kriittisiä toimintoja ja väestön hyvinvointia. Laajat ja pitkäkestoiset tuotannon ja jakelun katkot sen sijaan pahimmillaan heikentävät vakavasti yhteiskunnan toimintakykyä. Valtakunnallisen sähkön kantaverkon ja jakeluverkkojen toimitusvarmuus sekä kyky selviytyä vakavista häiriötilanteista ovat välttämättömiä yhteiskunnan toiminnalle. On tärkeää huolehtia verkkojen uusimiseen ja korjaamiseen liittyvien valmiuksien ylläpidosta.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen tavoitetason mukaan valtakunnan tasolla varmistetaan sähkön ja lämmön tuotannon, siirron ja jakelun kapasiteetin riittävyys, toiminnan palautuvuus sekä teknisten järjestelmien toimivuus. Voimahuollon perustana ovat toimivat sähkömarkkinat ja riittävät siirtoyhteydet, energialähteiden suhteen ja sijainniltaan hajautettu tuotanto sekä riittävä ero huippukuormituksen ja tuotantokapasiteetin välillä. Valtakunnan tasolla voimahuollon turvaaminen kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle (TEM).

24.3.2020

Sähköverkonhaltijoiden on sähkömarkkinalain nojalla tehtävä varautumissuunnitelmat. Lisäksi laissa on asetettu aikarajat sallituille keskeytyksille sekä korvausvelvollisuudet kuluttajille aiheutuneesta haitasta. Sää on tyypillisin sähkökatkosten syy. Myös kantaverkon lomaantuminen on mahdollinen esimerkiksi usean ketjuuntuneen häiriön vuoksi. Verkkoyhtiöt toteuttavat ilmajohtoihin perustuvien sähköverkkojen maakaapelointia pienentääkseen myrskyjen vaikutuksia. Yleensä verkko voidaan korjata osissa, jolloin sähköt saadaan palautettua suurelle osalle sähkön käyttäjistä parhaimmillaan melko nopeastikin. Kaupunkialueet ja muut alueet, joissa on käytetty maakaapelointia, ovat paremmin suojassa häiriöiltä kuin ilmajohtojen alueet.

Äänekosken kaupunki on lämpöenergian ja sähkön tuottaja sekä jakeluverkkojen omistaja kokonaan omistamansa Äänekosken Energia Oy:n ja tämän tytär- ja kumppaniyritysten kautta. Sähkönjakelijana erällä Äänekosken maaseutualueilla toimii myös Savon Voima Verkko Oy.

Energiainfrastruktuurin vioittuminen sekä sähköntuotannon ja -jakelun pitkäaikainen häiriintyminen voi vaikuttaa vakavasti kaupungin omien palveluiden (muun muassa terveydenhuollon, koulujen, vanhusten palvelutalojen, muiden julkisten toimintojen ja rakennusten) toimintaan sekä yksityisen teollisuuden, palvelujen ja kaupan toimintoihin. Sähkökatkokset vaikuttavat myös liikenteeseen ja sen turvallisuuteen, kun katuvalaistus ja liikennevalot lakkaavat toimimasta.

Sähkönsyöttöhäiriöillä on suora vaikutus kaupungin keskitettyyn lämmöntuotantoon. Pitkäaikaiset sähköntuotantohäiriöt tai tietoverkoista aiheutuvat syyt saattavat aiheuttaa merkittäviä tietoliikennehäiriöitä, joilla on suora vaikutus kaupungin palveluntuotantoon ja hallintoon. Kaukolämmön tuotanto ja jakelu sekä kaupungin tietoverkkojen toimivuus ovat täysin riippuvaisia sähköenergian saannista.

Sähkökatkoksiin ja erityisesti pitkäkestoiisiin sähkökatkoksiin varaudutaan kaupungin, Äänekosken Energia Oy:n, Savon Voima Verkko Oy:n ja Keski-Suomen pelastuslaitoksen välisen yhteistyön avulla.

Viestinnän on toimittava myös sähkökatkojen aikana. Keski-Suomen pelastuslaitoksen tilannekeskus toimii sähkön jakeluun liittyvissä laajoissa häiriötilanteissa tiedonvälittäjänä kaupungin ja sähköverkkoyhtiöiden välillä. Jos pitkäkestoiseen sähkökatkoon liittyy lisäksi pakkasjakso, on tilannetta tarkasteltava pelastustoiminnan ja kiireellisen sosiaalipalvelujen tarpeen kautta.

Äänekosken kaupunki on varautunut sähkökatkoksiin hankkimalla siirrettäviä generaattoreita. Strategisesti keskeisten kiinteistöjen teknistä valmiutta (mm. virransyöttömahdollisuus) parannetaan suunnitelmallisesti.

5.1.2 Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt – kyberuhat

Valtaosa yhteiskunnan kriittisistä palveluista perustuu sähköiseen tiedonsiirtoon ja sähköisten tietovarantojen käyttöön. Sähköisten palveluiden ja viestinnän toimivuutta voivat uhata luonnonilmiöiden, inhimillisen toiminnan tai tekniikan pettämisen aiheuttamat onnettomuudet sekä järjestelmiin kohdistuvat tahalliset sähköiset ja fyysiset hyökkäykset.

Digitaalisen riippuvuuden rinnalla monet valtiot sekä muut toimijat ovat kehittäneet kybersuorituskykyjä, joiden avulla niille on syntynyt osaaminen ja kyvykyys toisen osapuolen tietojärjestelmien häirintään, vahingoittamiseen tai hyväksikäyttöön. Tietojärjestelmiä voidaan vahingoittaa myös perinteisellä tavalla fyysisesti esimerkiksi vaurioittamalla matkapuhelinverkon tukiasemia tai muita tietoliikenneinfrastruktuurin rakenteita.

24.3.2020

Sähköiset tietojärjestelmät ja niitä yhdistävät tiedonsiirtoverkot muodostavat järjestelmäkokonaisuuksia, joiden häiriöiden vaikutukset saattavat laajentua yksittäisistä palveluista kokonaisia järjestelmiä lamaannuttaviksi. Verkkojen lisäksi kokonaisuuteen kuuluvat tietokoneet, matkapuhelimet, verkkopalvelimet ja muu infrastruktuuri. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien häiriöistä saattaa muodostua vaaroja potilaiden ja asiakkaiden hengelle ja terveydelle. Myös maksuliikenne on riippuvainen tietoliikenteen ja tietojärjestelmien toiminnasta ja sähköenergian saannista.

Poliisiviranomaisten vastuulla on tunnistaa kybertoimintaympäristöön liittyviä rikollisuusilmiöitä sekä ennalta estää ja selvittää kybertoimintaympäristöön tai sen käyttöön kohdistuvia rikoksia. Poliisin toiminnan edellytyksenä kaupungin toimintaan tai omaisuuteen kohdistuneen hyökkäyksen selvittelyssä on tutkintapyyntöjen tekeminen.

Äänekosken kaupunki laatii kriittisille tietojärjestelmille jatkuvuussuunnitelmat, joista vastaa järjestelmän omistaja- tai pääkäyttäjätaho. Kaupungin tietohallinto koordinoi tätä suunnittelutyötä. Viranomaiset valmistautuvat tarvittaessa ohjaamaan, säännöstelemään ja luokittelemaan verkkoja sekä niiden palveluja käyttäjäryhmien tärkeyden mukaan.

Kaupunki käyttää häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa johtamisen tukena myös viranomaisverkon Virve-puhelinjärjestelmää, jonka toimivuus on häiriötilanteissa parhaiten varmistettu. Myös Virve-järjestelmä vaatii kuitenkin sähkönsaantia, mikä asettaa rajoitteita pitkäaikaisissa ja laaja-alaisissa häiriötilanteissa.

5.1.3 Yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt

Kaupunkiyhdyskunnan toiminnan kannalta keskeinen yhdyskuntatekniikka käsittää talousveden jakelun, jätevesihuollon, jätehuollon ja kaukolämmön. Tämän tekniikan toimivuudesta vastaa pääosin kaupunki ja kaupungin kokonaan omistama Äänekosken Energia Oy. Jätehuollon osalta vastuuviranomaisena on Saarijärven kaupungin organisaatioon kuuluva Sydän-Suomen jätelautakunta.

Yhdyskuntatekniikan vakava häiriintyminen tapahtuu todennäköisesti sääolojen tai järjestelmien sisäisten häiriöiden seurauksena ilman tarkoituksellista häiriöiden aiheuttamista. Kuitenkin myös tarkoituksellinen häirintä voi uhata joitakin yhdyskuntateknisiä toimintoja. Ympäristön tilassa tapahtuvien muutosten havaitsemisesta, rajoittamisesta ja niihin sopeutumisesta vastaavat valtion ympäristöhallinto, kunnalliset ympäristönsuojeluviranomaiset ja kunnallinen ympäristöterveydenhuolto.

Vesihuoltolaki edellyttää vesihuoltolaitoksilta varautumissuunnitelmien laadintaa vesihuollon häiriötilanteiden varalta. Vesihuollon tavanomaisimpia häiriötilanteita ovat vesijohtovuodot, vedenlaatuhäiriöt ja jätevedenpumppaamoiden ylivuodot sekä sähkönjakelukatkosten aiheuttamat häiriöt laitosten ja verkostojen toiminnassa. Vakavia vesihuollon häiriötilanteita ovat vedenottamon tai vesijohtoverkoston saastuminen. Vesihuollon toimintahäiriö saattaa joissakin tilanteissa aiheutua myös vesihuoltolaitosten toiminnan kannalta olennaisten laitteiden huolto- ja varaosapalvelujen tai prosessikemikaalien saatavuuden vaikeutumisesta.

Toimintahäiriöiden riskiä kasvattavat jakeluverkostojen ikääntyminen ja puutteelliset korvausinvestoinnit. Suuret taajamat sekä merkittäviä vesimääriä käyttävät toiminnot, kuten sairaalat ja eräät teollisuudenalat, ovat hyvin haavoittuvia vedenjakelussa tapahtuville vakaville häiriöille. Jätevesijärjestelmän toimimattomuus suurissa asutuskeskuksissa voi pahimmillaan johtaa laajoihin epidemioihin ja ympäristövahinkoihin.

24.3.2020

Pilaantunut talousvesi ja siitä aiheutuvat mahdolliset epidemiat voivat muodostua vaikeiksi paikallisiksi ongelmiksi terveydenhuoltojärjestelmälle sekä väestön hyvinvoinnille. Kunnan terveydensuojeluviranomaisten valvonnan ja vesihuoltolaitoksen säännöllisen laadun tarkkailun ja riskien hallinnan avulla varmistetaan, että vesihuoltolaitoksen toimittama talousvesi täyttää terveydensuojelulaissa säädetyt laatuvaatimukset.

Ennakoivaa varautumista on huolehtia myös vedenottamoiden ja muiden yhdyskuntateknisten alueiden suojaamisesta ja valvonnasta. Tehokkainta vesihuollon varautumista on vesihuoltoverkoston ennakoiva kunnossapito ja saneeraus. Myös tilapäisen vedenjakelun valmiutta ja operatiivista toimivuutta on tarpeen kehittää ja myös harjoitella.

Äänekosken kaupungin alueella toimii hieman alle 20 vesihuollon tai jätevesihuollon toimijaa. Näistä suurin on Äänekosken kaupungin kokonaan omistama Äänekosken Energia Oy, jonka toiminta-alue kattaa muun muassa kaupungin keskusta-alueen ja Suolahden taajaman. Suurin osa osuuskuntamuotoisista vesihuoltolaitoksista ostaa kaiken talousveden Äänekosken Energia Oy:ltä.

Jätehuollon toimivuus pyritään säilyttämään kaikissa tilanteissa. Polttoaineen saannin häiriöt, sään ääri-ilmiöt, ympäristövahingot, tartuntatautilanteet tai työtaistelut voivat aiheuttaa jätehuoltoon nopeasti näkyviä vaikutuksia. Vakavissa häiriötilanteissa jätteiden keräys ja kuljetus ovat ensisijaisia toimintoja jätejakeiden käsittelyyn nähden, sillä keräyksen ja kuljetuksen keskeytyminen voi aiheuttaa erittäin ongelmallisia terveys- ja ympäristöriskejä.

Tuontipolttoaineiden tai muun energian tuonnin vaikeutuminen voi pitkittyessään synnyttää taloudellisen huoltokriisin. Äänekosken kaupungin kaukolämmöntuotannon kannalta on tärkeää, että Metsä Groupin tehdasintegraatin toiminta ei keskeydy. Tehtaan puupohjaisen lämmöntuotannon keskeytyessä kaupungin lämpöhuolto perustuu polttoöljyn käyttöön, jota voidaan jatkaa öljyn saatavuuden mukaan.

5.1.4 Elintarvikehuollon vakavat häiriöt

Elintarvikehuoltojärjestelmän haavoittuvuutta kärjistää järjestelmän riippuvuus jatkuvista maantiekuljetuksista maan eri alueiden välillä ja elintarvikeketjun eri toimijoiden sijaintipaikkojen välillä. Muita riippuvuussuhteita muodostavat muun muassa energiahuolto, tietojärjestelmät, ulkoistetut tukipalvelut ja vesihuolto. Elintarvikehuolto on voimakkaasti riippuvainen tuonnista, koska elintarvikkeita, elintarvikkeiden raaka-aineita, polttoaineita, pakkausmateriaaleja ja kemikaaleja on tuotava ulkomailta.

Alkutuotannossa kotieläintuotanto on hyvin riippuvainen sähkö-, energia- ja vesihuollosta, valkuaisaineiden saatavuudesta ja myös kuljetuslogistiikasta.

Eläin- ja kasvitautiepidemiat saattavat aiheuttaa elintarvikehuollon vakavia häiriöitä. Vieraiden aineiden pääsy elintarvikeketjuun voi johtaa laajoihin rehujen ja elintarvikkeiden poisvetäisiin.

Elintarvikehuollon alkutuotannon ja vesihuollon turvaaminen kuuluu valtakunnallisesti maa- ja metsätalousministeriölle (MMM).

24.3.2020

Elintarvikehuollon häiriötilanteisiin varaudutaan Äänekosken kaupungissa osana päivittäistavara- ja elintarvikehuollon valmiussuunnittelua ja joukkoruokailun ylläpitämiseen ja laajentamiseen valmistautumista. Kaupungin tehtäviin kuuluu järjestää joukkoruokailu vastuullaan olevassa lasten päivähoidossa, perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa, vanhusten ja erityisryhmien toimintayksiköissä sekä terveydenhuollon toimintayksiköissä. Äänekosken kaupungin ruokapalvelut tuottaa kaupungin ateriapalvelut ja joukkoruokailun ja valmistautuu häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin omalla valmiussuunnittelullaan.

5.1.5 Rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt

Toimiva rahoitus- ja maksujärjestelmä on välttämätön edellytys talouden ja yhteiskunnan toiminnalle. Järjestelmä vaatii rahoitusjärjestelmän riittävää vakautta ja toimivia rahoitusmarkkinoita, jotka kykenevät hoitamaan perustehtävänsä, kuten maksujen välityksen, luottojen ja muiden rahoitusvälineiden tarjoamisen ja hinnoittelun sekä soveltuvan osan taloudellisten riskien hallinnasta esimerkiksi vakuutuksin.

Pankkien ja muiden rahoitusmarkkinoiden toimijoiden riskinkantokyvyn ja niiden nauttiman luottamuksen on oltava siinä määrin korkealla tasolla, että järjestelmä säilyy kokonaisuudessaan mahdollisimman toimintakuntoisena myös toimintaympäristön häiriötilanteissa.

Kaupungin toiminnan tarvitseman rahoituksen saatavuuden kannalta suurimmat riskit liittyvät ulkomailta tapahtuvan rahoituksen hankinnan äkilliseen vaikeutumiseen tai rahoituksen hinnan nopeaan kallistumiseen. Kaupungin rahoitus vaatii yleistä luottamusta Suomeen ja Suomen valtion ja koko julkisen sektorin kykyyn hoitaa taloudelliset velvoitteensa sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Väestön eläketurvan järjestämisessä ja vahinkovakuutuksessa suurimmat riskit liittyvät työeläkeyhtiöiden ja vakuutusyhtiöiden sijoitustoiminnan tuottojen tasoon ja niiden vakavaraisuuden turvaamiseen.

Valtakunnallisesti rahoitusjärjestelmä ja rahahuolto kuuluvat valtiovarainministeriön (VM) vastuulle.

5.1.6 Väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt

Väestön terveyttä ja toimeentuloturva voivat häiritä pitkittynyt taloudellinen taantuma, laajat epidemiat ja erityisen vaaralliset tarttuvat taudit, säteily- ja muut ympäristöonnettomuusriskit, ravinnon tai talousveden saastuminen, kemialliset uhat, lääkkeiden tai terveydenhuollon laitteiden ja esimerkiksi suojavälineiden saatavuuden vaikeutuminen taikka laajamittainen maahanmuutto. Uhat voivat toteutua onnettomuuksien, luonnonkatastrofien tai tahallisen toiminnan seurauksena. Hitaammin kehittyviä uhkia voivat olla väestön ikääntymisestä, syrjäytymisestä ja kansanterveyden heikkenemistä aiheutuvat haasteet.

Sosiaalisen ja alueellisen syrjäytymisalttiuden lisääntyessä haasteena ovat tavanomaisten yhteiskuntarakenteiden ulkopuolella elävät ihmiset. Syrjäytyminen aiheuttaa alttiutta sairauksille, tartuntataudeille, tapaturmille ja ennenaikaiselle kuolemalle sekä lisää perheväkivaltaa ja erityisesti nuorten vakavaa häiriökäyttäytymistä. Syrjäytyminen ja yhteiskuntarauhan häiriintyminen heikentävät kansallista yhtenäisyyttä ja väestön kriisinkäytävyyttä.

Väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen voi ilmetä epidemiana taikka laajana ruokamyrkytyksenä, joka voi kohdistua kaupungin henkilöstöön tai kuntalaisiin. Kansainvälistyminen ja ihmisten liikkuvuus ovat osaltaan lisänneet tartuntatautien leviämisen uhkaa.

24.3.2020

Kaupungin vesijohtoverkoston saastuminen saattaa aiheuttaa useiden ihmisten vakavan sairastumisen ja ympäristövahinkoja. Jätehuollon ja viemäroinnin puuttuminen voi aiheuttaa haittaeläinten ja tautien leviämisen aiheuttaen merkittävän väestöosan jopa vakavan sairastumisen.

Yhteiskunnan toimintakykyä vahingoittaviin ilmiöihin ja tapahtumiin liittyy yleensä myös taloudellisia vaikutuksia, ja toisaalta taloudelliset uhat voidaan nähdä myös itsenäisinä tekijöinä, jotka voivat toteutuessaan vaarantaa yhteiskunnan normaalin toiminnan. Suhdannevaihtelut ovat ominaisia talouskehitykselle normaalioloissa. Äänekosken kaupungin taloudellinen toimintakyky kytkeytyy maailmantalouden, Suomen kansantalouden ja Suomen julkisen talouden kehitykseen. Kaupungin elinvoiman edistämisen, strategisen suunnittelun sekä talouden, toiminnan ja henkilöstövoimavarojen tasapainottamisen avulla kaupunki voi osaltaan edistää yhdyskunnan ja kaupunkiorganisaation myönteistä kehitystä.

Suomi on kaikissa turvallisuustilanteissa riippuvainen ulkomaankaupasta ja varsinkin merikuljetuksista. Myös elintarvikeomavaraisuus on sangen heikko, joskin siihen voidaan tarvittaessa tehtävillä ratkaisuilla vaikuttaa. Eläin- ja kasvitautiepidemiat myös ulkomailla voivat johtaa häiriöihin elintarvikkeiden saatavuudessa. Tuontipolttoaineiden tai muun energiantuonnin vaikeutuminen voi pitkittyessään synnyttää taloudellisen huoltokriisin, joka voi laukaista uhkia muilla aloilla.

Toimeentuloturvan järjestäminen, sosiaali- ja terveydenhuollon, lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuuden turvaaminen, terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja hallintojärjestelmien ylläpitäminen sekä ympäristöterveydenhuollon palvelujen turvaaminen kansallisella tasolla kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle (STM).

Taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen heijastuu kaupungin palveluntuotantokykyyn ja kaupunkilaisten sosiaaliseen hyvinvointiin. Kriisin pitkittyminen vaikeuttaa myös julkisen infrastruktuurin ylläpitoa ja voi heikentää yleistä turvallisuustilannetta ehkä merkittävästikin.

5.1.7 Suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhat

Suuronnettomuudet ja luonnon ääri-ilmiöt aiheuttavat pahimmillaan laajaa tuhoa ja vaaraa ihmishengille, omaisuudelle tai ympäristölle. Onnettomuudet tapahtuvat äkillisesti ja ennalta arvaamatta. Niiden vaikutusalue voi olla aluksi paikallinen ja kasvaa jatkuvasti ajan kuluessa, jollei riittävää pelastus- ja torjuntatoimintaa kyetä toteuttamaan. Suuronnettomuuksien syynä ovat tavallisesti inhimilliset virheet tai teknistä toimintaa ohjaavien järjestelmien vikaantuminen.

Pahimpia suuronnettomuuksia aiheuttavat toimijat ovat useimmiten vaarallisia aineita käsittelevät teollisuuslaitokset. Matkustajaliikenteessä suuronnettomuudesta seuraa ihmishenkien menetyksiä. Vaarallisten aineiden kuljetuksissa voi suuronnettomuuden seurauksena syntyä ihmishenkien menetyksien lisäksi materiaalisia vaurioita ja ympäristöongelmia, kuten maa- ja vesialueiden saastumista ja pohjaveden pilaantumista.

Mittavat tulipalot tai muut onnettomuudet teollisuuslaitoksissa, sairaaloissa, oppilaitoksissa tai kauppakeskuksissa voivat aiheuttaa pitkäaikaisen esteen toiminnan jatkumiselle. Suurpaloilla voi olla myös laaja-alaisia vaikutuksia alueen väestölle.

Luonnon aiheuttamat suuronnettomuudet aiheutuvat poikkeuksellisten sää- ja luonnonilmiöiden seurauksena. Suuronnettomuustilanteen voivat aiheuttaa pitkäaikaiset tai äkilliset rankkasateet, poikkeuksellinen lumikuorma, metsäpalot, rajut myrskyt tai säteilytason nousu.

24.3.2020

Ympäristöuhat ovat sellaisia ympäristön muutoksia, jotka saattavat muodostaa haittaa tai jopa uhkaa ihmisten terveydelle. Ne voivat vaarantaa taloudellisen toiminnan edellytyksiä sekä uhata eliölajien olemassaoloa tai muuta ekologista tasapainoa. Ympäristömuutokset voivat olla nopeasti kehittyviä, jolloin on yleensä kysymyksessä ympäristöönnettomuus. Hitaasti kehittyvät ympäristöuhat, esimerkiksi ympäristön vähittäinen pilaantuminen, ovat vaikeasti havaittavia. Ympäristöuhat voivat syntyä inhimillisestä toiminnasta tai ne voivat olla luonnon ääri-ilmiöiden aiheuttamia.

Pahimmillaan ympäristöuhat koskevat koko maapalloa, mutta ne voivat olla myös paikallisia. Teollisen toiminnan seurauksena esimerkiksi raskasmetalli- tai kemikaalipäästöt voivat ympäristössä nousta niin korkeiksi, että sairastavuus alueella kasvaa huomattavasti. Puutteellisen jätehuollon tai eri aineiden sopimattoman käsittelyn seurauksena maaperä voi saastua niin pahoin, että se ei enää sovellu asumiseen.

Äänekosken kaupungin alueella erityisesti metsäisten haja-asutusalueiden kohtaamana riskinä on myrskyjen tai tykkylumen kertymisen aiheuttamat pitkittyneet sähkökatkot ja tieliikenteen katkeaminen.

5.1.8 Terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus

Terrorismin torjunnan toimintaympäristö on Suomessa muuttunut ja sitä koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu viime vuosina merkittävästi. Terrorismin torjunta kuuluu poliisiviranomaisten ja suojelupoliisin tehtäviin. Terrorismin torjunnan tavoitteena on tunnistaa maahamme kohdistuvat uhat mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja estää valmisteltujen rikosten toteutuminen.

Väkivaltaisella ekstremismillä tarkoitetaan toimintaa, jossa väkivaltaa käytetään, sillä uhataan, se oikeutetaan tai siihen kannustetaan aatemaailmalla perustellen. Väkivaltaista ekstremismia ja siihen liittyviä pahoinpitely- tai muita rikoksia voidaan taustoittaa islamilaiseen tai muuhun uskonnolliseen radikalismiin sekä poliittiseen ääriivasemmistoon ja äärioikeistoon.

Muuta yhteiskuntajärjestystä vaarantavaa rikollisuutta edustaa erityisesti järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminta. Se keskittyy usein huumausainerikollisuuteen ja rahanpesurikoksiin sekä rikollisryhmien toimintaan liittyvään väkivaltaan.

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten torjunta ja syyteharkintaan saattaminen. Paikallisen rikosentorjuntatyön koordinaatio kuntien ja järjestöjen kanssa on omiaan lisäämään turvallisuutta ja auttaa toimenpiteiden sovittamisessa paikallisiin olosuhteisiin. Syrjäytymisen sekä huumeiden ja päihteiden käytön ehkäisy ovat tärkeä osa myös rikoksia ennaltaehkäisevää työtä.

Äänekosken kaupunki tekee jatkuvaa yhteistyötä Sisä-Suomen poliisilaitoksen ja soveltuvin osin muiden turvallisuusviranomaisten kanssa. Erityisen tärkeää on huolehtia oppilaitosturvallisuuden korkeasta tasosta ja niin sanottujen koulu-uhkatilanteiden asianmukaisesta käsittelystä. Poliisin läsnäolo ja tavoitettavuus paikallakunnalla on koetulle turvallisuudelle ja järjestyshäiriöiden hallinnalle ensiarvoisen tärkeää.

24.3.2020

5.1.9 Rajaturvallisuuden vakavat häiriöt – laajamittainen maahantulo

Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot kohtaavat merkittävän määrän laittomaan maahantuloon ja ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä ja rikollista toimintaa. Suomi on laittoman maahantulon kohde- ja kauttakulkumaa. Laitton maahantulo ja laitton maassa oleskelu edesauttavat muiden uhkien syntymistä ja kärjistymistä. Nämä voivat liittyä esimerkiksi harmaan talouden laajenemiseen, laittoman työnteon ja työvoiman hyväksikäytön yleistymiseen, terrorismiin liittyvien tekojen esiintymiseen ja muihin vakaviin rikoksiin ja kielteisiin ilmiöihin.

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa valtakunnan rajalle tai alueelle saapuu lyhyessä ajassa suuria tai erittäin suuria määriä maahan pyrkiviä ulkomaisia henkilöitä. Turvapaikkahakemusten käsittely ja maahan saapuneiden ihmisten huolto sitoo merkittävästi yhteiskunnan voimavaroja. Laajamittaiset ja äkilliset tapahtumat ovat myös omiaan kärjistämään yhteiskunnallista ja poliittista vastakkainasettelua ja ruokkimaan ääriliikkeitä, jonka seurauksena voi tapahtua myös lainvastaisia ja eri ihmisten turvallisuutta uhkaavia tekoja. Valtiojohdolla ja viranomaisilla on tällöin merkittäviä vastuita huolehtia muun ohella siitä, että kansalaisten enemmistö voi myös vaikeiden yhteiskunnallisten kysymysten äärellä luottaa poliittisen päätöksentekojärjestelmän ja viranomaisten toimintaan.

Rajaturvallisuuden ylläpitäminen, maahanmuuttokysymykset ja laajamittaisen maahanmuuton hallinta kuuluvat sisäministeriölle (SM).

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa Äänekosken kaupungin on varauduttava vastaanottamaan ja huoltamaan noin tuhat ihmistä. Varautumissuunnitelma vastaanottokeskusten perustamiseksi ja hätämajoituksen järjestämiseksi sisältyy perusturvatoimen valmiussuunnitelmaan.

5.1.10 Hybridiuhat ja sotilaallisen voiman käyttö

Suoranaisten sotilaallisten uhkien lisäksi suomalaisten yhteiskunnan on varauduttava vastaamaan entistä monitahoisempiin uhkiin, joissa yhdistyvät sotilaalliset ja ei-sotilaalliset keinot, kuten niin sanottu informaatiovaihuttaminen ja yhteiskunnan kriittisten toimintojen lamauttaminen esimerkiksi sähköisillä tai muilla keinoilla. Valmiutta sotilaallisiin ja ei-sotilaallisiin uhkiin vastaamiseksi kehitetään osana kokonaisturvallisuuden toimintamallia viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistoimintana.

Sodan uhka vaatii valtakunnan koskemattomuuden vartiointin tehostamista ja varautumista sodasta aiheutuviin psykologisiin, taloudellisiin, poliittisiin ja väestön fyysistä turvallisuutta vaarantaviin seurauksiin. Kaupungin henkilöstövoimavaroihin tulee muutoksia, kun asevelvollisia ja reserviläisiä kutsutaan palvelukseen.

Sodan uhasa työvoiman kysyntä ja toisaalta sosiaalihuollon tarve lisääntyvät. Samanaikaisesti osa normaaliolojen elinkeinotoiminnasta supistuu tai lakkaa toimimasta. Kuntalaisten mahdollisen fyysisen suojaamistarpeen lisääminen edellyttää väestön suojaamiseksi tarvittavien toimenpiteiden tehostamista. Tehostettujen sosiaali- ja terveyspalvelujen lisäksi tarvitaan perushyödykkeiden jakelujärjestelmän käyttöönottoa sekä välttämättömien peruspalvelujen saannin varmistamista.

Väestön suojaamiseksi suoritettavat valmistelutoimenpiteet saatetaan täyteen valmiuteen aseellisen hyökkäyksen tapahduttua. Äänekosken kaupungin väestö voi joutua vihollisen erikoisjoukkojen tai lentoaseen vaikutusten kohteeksi tai jopa altistua joukkotuhoaseiden käytön seurauksena muodostuville vaaroille. Suomen talouden perustaa vahingoittamaan pyrkivä vihollistoiminta saattaa kohdistua myös Äänekosken kaupungin alueelle.

24.3.2020

Suomen sotilaallinen puolustaminen ja muiden viranomaisten tukeminen kuuluu puolustusministeriölle (PLM).

5.2 Merkittäviä riskikohteita Äänekoskella

Luettelo Äänekosken kaupungin merkittävimmistä riskikohteista (Liite 2).

24.3.2020

6 Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin

6.1 Poikkeusolojen aiheuttamat muutokset tehtäviin ja toimivallan jakoon

Poikkeusoloihin varautuminen perustuu valmiuslakiin. Lain 6 §:n mukaan valtioneuvosto toteaa yhdessä tasavallan presidentin kanssa maassa vallitsevan poikkeusolot, jolloin valtioneuvosto säätää asetuksella poikkeusolojen toimivaltuuksien käyttöönotosta. Asetus hyväksytään tai kumotaan eduskunnassa. Asetus koskee koko maata tai sen osaa ja siinä määritellään, mitkä toimivaltuudet otetaan käyttöön. Asetus voi olla voimassa enintään kuusi kuukautta.

Valmiuslain 108 §:n mukaan poikkeusoloissa valtuusto voidaan kutsua koolle välittömästi. Valtuusto on päätösvaltainen, kun enemmän kuin puolet valtuutetuista on läsnä.¹ 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 hallintosäätöä, toimivallan siirtämistä, talousarviota ja veroja sekä muista valtuuston päätettäväksi säädetyistä asioista. Kunnanhallituksen on mahdollisimman pian saatettava edellä tarkoitettut päätökset valtuuston päätettäväksi. Kunnanhallituksen päätös on voimassa, kunnes valtuusto on päättänyt asiasta.

6.2 Valmiussuunnittelun vastuut

Valmiuslain 12 §:n mukaan 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 etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Äänekosken kaupungin toimialojen ja yksiköiden valmiussuunnitelmat perustuvat ministeriöiden, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ja Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen antamiin ohjeisiin. Suunnitelmia yhteensovitetaan mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi Keski-Suomen sairaanhoitopiirin ja Keski-Suomen pelastuslaitoksen määräysten, suunnitelmien ja suositusten kanssa.

6.3 Varautumista ohjaava lainsäädäntö

Kuntien varautumista ja valmiussuunnittelua ohjaavat muun muassa seuraavat normit:

- Valmiuslaki (1552/2011)
- Pelastuslaki (379/2011)
- Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta (407/2011)
- Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992)
- Laki puolustusvoimista (551/2007)
- Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista (TEM/2018/162)
- Vesihuoltolaki (119/2001)

¹ Kuntalain (410/2015) 103 §:n perusteella normaalioloissa valtuusto on päätösvaltainen, kun vähintään kaksi kolmasosaa valtuutetuista on läsnä.

24.3.2020

- Sähkömarkkinalaki (588/2013)

24.3.2020

7 Kriisijohtaminen

7.1 Kaupungin kriisijohtamisen yleiset periaatteet ja toimivallan käyttö

Johtaminen häiriötilanteissa perustuu toimivaltaisen viranomaisen toimintaan. Kaupunginjohtajan vastuulla on toimivaltaisen viranomaisen tueksi tarvittavan yhteistoiminnan järjestäminen ja muiden viranomaisten toiminnan käynnistäminen, kokonaisuuden hallinta sekä päätöksenteon ja taloudellisten resurssien varmistaminen.

Normaalioloissa esiintyvät häiriötilanteet hallitaan kaupungin johtamisjärjestelmän mukaisesti tavanomaisin toimivaltuuksin. Normaaliolojen häiriö- ja erityistilanteissa kaupungin toimialat ja yksiköt vastaavat tehtäviensä hoitamisesta ja sen vaatimasta johtamis- ja ratkaisutoiminnasta.

Sellaisissa normaaliolojen häiriötilanteissa, joissa useiden toimijoiden yhteistoiminta on tärkeätä, pyritään kaupungin kokonaisedun toteutumiseen ja häiriön vaikutusten vähentämiseen tarvittaessa myös uudelleensuuntaamalla kaupungin ja kaupunkikonsernin henkilöstö- ja muita voimavaroja tilanteen vaatimalla tavalla.

Kunnan hallinnosta ja päätöksenteosta poikkeusoloissa on säädetty valmiuslaissa. Normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kaupunki voi myös ottaa käyttöön kaupungin hallintosääntöön tai sen liitteeseen kuuluvat erityismääräykset kaupungin johtamisesta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

7.2 Äänekosken kaupungin häiriötilanteiden aikainen johtoryhmä

7.2.1 Yleistä johtoryhmästä

Kriisijohtamista varten Äänekosken kaupungissa on häiriötilanteiden aikainen johtoryhmä, jonka kokoonpanosta ja roolista on määrätty kaupungin hallintosäännössä tai sen liitteessä.

Häiriötilanteiden aikaisen johtoryhmän tehtävänä on muun muassa kaupunginjohtajan ja muiden johtavien viranhaltijoiden avustaminen tilannekuvan ja tilannetietoisuuden muodostamisessa, kriisiviestinnässä ja muissa johtamistoimintojen tukitoimissa. Pitkäkestoisissa vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa johtoryhmä on jatkuvasti koolla ja pitää tarvittaessa kaupungin johtokeskusta jatkuvasti miehitettynä.

Liite 1 johtokeskuksen toimintakaavio.

7.2.2 Johtoryhmän hälyttämisen perusteet

Äänekosken kaupungin häiriötilanteiden aikainen johtoryhmä hälytetään, jos kohdataan:

- häiriötilanne tai suuronnettomuus, jolla on laaja vaikutus Äänekoskella asuvien tai oleskelevien ihmisten toimintaan, palveluihin ja turvallisuuteen;
- häiriötilanne tai suuronnettomuus, joka kohdistuu kaupungin käytössä tai omistuksessa olevaan merkittävään kiinteistöön tai muuhun kohteeseen;
- valmiuslaissa tarkoitettu poikkeusolot aiheuttava tilanne; tai
- muu häiriötilanteiden aikaisen johtoryhmän toimintaa viranomaisen määräyksestä tai suosituksesta edellyttävä tilanne.

24.3.2020

7.2.3 Oikeus johtoryhmän hälyttämiseen

Äänekosken kaupungin häiriötilanteiden aikaisen johtoryhmän voi hälyttää:

- kaupunginjohtaja tai tämän sijainen;
- johtoryhmän jäsen;
- toimialan tai yksikön päivystävä esimies;
- Keski-Suomen pelastuslaitoksen päivystävä pelastusviranomainen tai muu toimintaa johtava pelastusviranomainen; tai
- poliisiviranomainen.

7.2.4 Johtoryhmän hälyttämistavat

Äänekosken kaupungin häiriötilanteiden aikainen johtoryhmä hälytetään kaupunginjohtajalle tai tämän sijaiselle taikka kaikille johtoryhmän jäsenille matkapuhelimiin lähetettävällä tekstiviestillä. Normaalioloissa voidaan tekstiviestin sijasta käyttää myös johtoryhmän jäsenten käytössä olevaa pikaviestinsovellusta, jos voidaan varmistaa, että sovelluksen toiminnan edellytyksenä oleva mobiilidataliikenne on toiminnassa.

7.3 Viestintä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ihmisten tiedon tarve kasvaa ja odotukset viranomaisten viestintää kohtaan saattavat muodostua hyvin korkeiksi. Pääsääntönä on, että mitä nopeammin ja avoimemmin viranomaisen tiedottaa, sitä vähemmän perättömät tai harhaanjohtavat väitteet ja haitalliset huhut leviävät.

Häiriötilanneviestinnän päätehtäviä ovat seuraavat:

- informoida ja varoittaa ihmisiä tapahtuneesta;
- antaa toimintaohjeita lisävahinkojen välttämiseksi;
- torjua perättömien ja harhaanjohtavien väitteiden leviämistä; sekä
- tukea organisaatiota ja yhdyskuntaa normaalitilaan palautumisessa.

Häiriötilanteissa viestintävastuu on sellaisilla viranhaltijoilla, joilla se on normaalistikin, mutta tarvittaessa viestintäorganisaatioita vahvistetaan tilanteen vaatimalla tavalla. Kaupungin toimialojen ja yksiköiden on sitouduksellisesti viestintätehtävien suorittamiseen myös epätavallisina vuorokaudenaikoina, viikonpäivinä ja muina aikoina.

Häiriötilanneviestinnässä tulee varautua myös siihen, että sähkönsaanti ja tietoverkkojen toiminta keskeytyy. Pitkäkestoisessa sähkönjakelun ja puhelin- ja muun tietoliikenteen katkoksesta asiakaspalvelua ja viestintää keskitetään varavoimalla varustettujen kiinteistöjen tiloihin.

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestinnässä voidaan käyttää tarvittaessa vaaratiedotteita. Vaaratiedotteet annetaan pelastus- tai poliisiviranomaisten kautta.

Myös häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestinnässä noudatetaan kaupungin yleisiä viestintäohjeita ja erityisesti kriisiviestintää varten laadittua ohjetta. Viestinnän toteutuksessa ja koordinoinnissa on ehdottomasti otettava huomioon myös hallintosäännön tai sen liitteen erityismääräykset viestinnästä ja viestinnän johtamisesta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

24.3.2020

8 Varaukset ja materiaalihankinnat

8.1 Henkilö-, ajoneuvo- ja tilavaraukset

Asevelvollisiin Äänekosken kaupungin viranhaltijoihin ja työntekijöihin liittyvät poikkeusolojen henkilövaraukset tehdään asevelvollisuuslain nojalla puolustusvoimien Keski-Suomen aluetoimistoon. Siviilipalveluskeskus ratkaisee siviilipalvelusvelvollisia koskevat varaushakemukset. Varatun viranhaltijan tai työntekijän sodan ajan tehtävä on toimia työnantajansa palveluksessa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi.

Varausten tekemisestä vastaa kaupungin johtoryhmä toimialajohtajien ehdotusten perusteella.

Teknisen toimen tehtävänä on huolehtia tarvittavista aliurakoitsija- ja ajoneuvovarauksista. Tekninen toimi tekee tarvittaessa myös tilavaraukset kaupungille tarpeellisiin muiden toimijoiden omistamiin tiloihin. Kaupungin omistamia tiloja ei tarvitse varata.

Henkilö-, ajoneuvo- ja tilavaraukset tarkistetaan kahden vuoden välein.

8.2 Vss-materiaalihankinnat

Väestönsuojelumateriaalihankinnat suoritetaan etukäteen vss-organisaatioita varten toimialojen valmiussuunnitelmien edellyttämällä tavalla. Vss-materiaalin hankkimisesta ja varastoinnista vastaavat kaupungin toimialat ja yksiköt.

Tekninen toimi vastaa kaupungin kriittisten toimintojen kiinteistökohtaisen ylläpidon vaatimien sähkö-, lämpö- ja vesihuollon koneiden ja laitteiden hankkimisesta ja toimintakunnossa pitämisestä.

24.3.2020

9 Yhteistoiminta viranomaisten ja yhteisöjen kanssa

Äänekosken kaupungin merkittävimmät yhteistyökumppanit häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sekä niihin valmistautumisessa ja varautumisessa ovat kaupungin keskeiset tytäryhtiöt, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Keski-Suomen pelastuslaitos, Keski-Suomen sairaanhoitopiiri, Keski-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Sisä-Suomen poliisilaitos, lähialueen kunnat, puolustusvoimien Keski-Suomen aluetoimisto, Väylävirasto, oppilaitokset, Suomen Punainen Risti ja vapaaehtoinen pelastuspalvelu. Poikkeusoloissa myös yhteistoiminta kaupungissa toimivien yritysten kanssa on tärkeätä huoltovarmuuden ylläpitämiseksi.

Kaupungin häiriötilanteiden aikainen johtoryhmä koordinoi häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kaupungin toimialojen ja yksiköiden sekä keskeisimpien yhteistyötahojen toimintaa. Toimialat määrittelevät omissa valmiussuunnitelmissaan tarvittavat yhteistyöviranomaiset ja muut tahot.

Äänekosken kaupungin ja puolustusvoimien välisestä yhteistoiminnasta on sovittu Keski-Suomen aluetoimiston kanssa joulukuussa 2016 allekirjoitetulla yhteistoimintasopimuksella (yhteistoiminnan täytäntöönpano-asiakirja).

24.3.2020

10 Koulutussuunnitelma

Äänekosken kaupungin henkilöstön osaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa toimimiseen varmistetaan riittävän koulutuksen ja harjoittelun avulla.

Normaalioloissa koulutetaan johtavat viranhaltijat, kriittisten toimintojen esimiehet ja varattu erityishenkilöstö. Koko henkilöstöä informoidaan muun muassa työpaikkakokouksissa varautumisesta, valmiussuunnittelusta, riskienhallinnasta ja työturvallisuudesta.

Kaupungin johtokeskuksen koulutuksesta ja johtokeskusharjoituksista vastaavat kaupunginjohtaja, hallintojohtaja ja tekninen johtaja. Kaupungin toimialojen ja yksiköiden toimintaan liittyvästä koulutuksesta vastaavat toimialajohtajat.

Varautumiskoulutusta ja muuta soveltuvaa koulutusta järjestävät ja toteuttavat muun muassa Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Pelastusopisto, Keski-Suomen pelastuslaitos, puolustusvoimat, vapaaehtoiset maanpuolustusjärjestöt, reserviläisjärjestöt ja Suomen Punainen Risti. Kaupunki voi tarvittaessa järjestää myös omaa koulutusta.

Kaupunki osallistuu aktiivisesti erityyppisiin harjoituksiin, joita muun muassa Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto ja Keski-Suomen pelastuslaitos järjestävät.

24.3.2020

11 Kaupungin kriisibudjetti

Kuntalain 110 §:n 1 momentin mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Sanotun pykälän 2–3 momentin mukaan talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

Häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa Äänekosken kaupungille laaditaan tarvittaessa kriisibudjetti, jonka lähtökohtana on kaupungin normaaliolojen talousarvio. Kriisibudjetin hyväksyy valtuusto, jollei valmiuslain 108 §:n säännöksistä muuta johdu. Kriisibudjetilla valmistaudutaan voimavarojen kokoamiseen ja uudelleensuuntaamiseen kaupungin elintärkeiden toimintojen ylläpitämistä varten.