Tilannejohtaminen kunnassa

**Ennakolta tehtävät toimenpiteet häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtamista ja viestintää varten**

Johtamista häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa kutsutaan tilannejohtamiseksi tai kriisijohtamiseksi. Jotta silloin on mahdollisuus keskittyä kunnan johtamiseen, on hyvä tehdä tarvittavat varautumisjärjestelyt etukäteen jo valmiiksi.

Varautumistehtäviä tilannejohtamista varten on runsaasti ja ne ovat kaikki erilaisia. Työn helpottamiseksi kunnassa, tähän liitteeseen on koottu keskeiset tehtävät muistilistan muotoon. Toimenpiteitä ei esitellä perusteellisesti, vaan lyhyesti, tehtävästä muistuttaen.

Kunnan johto huolehtii varautumisen organisoinnista.

**Kokouspaikka 24/7**

Kunnalla ei ole enää velvoitetta rakentaa poikkeusoloja varten kunnan johtokeskusta. Kuntaa kuitenkin tulee voida johtaa kaikissa tilanteissa ja siksi kunnassa tulee olla kokoustila, joka toimii myös vakavammissa häiriötilanteissa ja jossa kunnan johto ja luottamustoimielimet voivat pitää kokouksensa. Tilan varustelussa pitää huomioida mm:

* sähkönsaanti, varavoima ja sen polttoaine
* tietoverkot, tietoturva
* viestintävälineet, gsm - yhteydet, virveverkot, kuuluvuus
* fyysinen turvallisuus
* ilmastointi, tiiveys
* tilan käyttäjien sosiaalitilat, ruokahuolto ja muut huollon järjestelyt

**Kokoukset tarvittaessa myös sähköisesti**

Toimielinten kokouskäytännöt tulee hoitaa lain ja kunnan hallintosäännön (johtosääntöjen) mukaisesti. Jotta kunta voi pitää kokoukset sähköisesti, niitä koskevat ohjeet tulee olla hallintosäännössä. Valmistele ja hyväksytä sähköisiä kokouskäytäntöjä koskevat ohjeet. Huolehdi käyttäjien ohjeistuksesta ja teknisestä tuesta.

**Varmista ICT -järjestelmät sekä henkilöstön tietoturvaosaaminen**

Selvitä kunnan tieto- ja muiden teknisten järjestelmien sekä henkilöstön tietoturvaosaamisen haavoittuvuudet, tee mahdollisuuksien mukaan tarvittavat varmistukset. Laadi varautumissuunnitelmat järjestelmien toimintahäiriöiden ja kyberhyökkäysten varalta.

**Tilannetietojen jatkuva kerääminen**

Häiriötilanne saattaa kehittyä nopeasti tai se voi myös kehittyä hitaasti, vähittäin. Luo kuntaan järjestelmä, jonka avulla voit jatkuvasti saada tietoa kunnan omista organisaatioista sekä ulkoisesta toimintaympäristöstä. Todennettujen tapahtumien ohella kunnan tulisi tunnistaa erilaiset kehityskulut, varoitusmerkit ja hiljaiset signaalit, jotka varoittavat mahdollisista uhkista ja joihin olisi hyvä etukäteen varautua. Kuntaorganisaation eri tasoilla ja osissa havaitaan erilaista tietoa, jotka eri tilanteissa kulloinkin voivat olla merkityksellisiä. Tietoa voidaan kerätä myös sovittujen yhteistyökäytäntöjen kautta. Normaaliaikoina luodut järjestelmät ja yhteistyökäytännöt toimivat runkona myös kriisitilanteissa tilannetiedon keräämisessä ja tilannekuvaa laadittaessa.

**Tilannepäiväkirja**

Häiriötilanne voi alkaa ja ilmetä kunnan eri toimialoilla tai kunnan organisaatioissa eri tavoin ja eri aikoihin. Jos kuntaorganisaation jossain toimintayksikössä havaitaan häiriötilanne, tapahtumat ja kellonajat on hyvä kirjata muistiin toimintayksikössä heti alusta saakka. Kootuista tilannetiedosta saadaan kuntaa koskeva tilannekuva, joka päivittyy tilanteen edetessä ja uusien tilannetietojen myötä. Tilannetietoja tarvitaan päätöksenteon tueksi. Tilannepäiväkirjaa voidaan pitää erilaisin teknisin ratkaisuin, myös excel- tiedostona. Ohjeista tilannepäivän pitäminen.

**Hälytyskäytännöt kuntaorganisaatiossa** **24/7**

Jos kunnan työntekijä havaitsee poikkeavan tilanteen tai mahdollisen häiriön, hänen tulee voida viipymättä ilmoittaa siitä esimiehelleen tai sille taholle kunnassa, jolla on valtuudet käynnistää tarvittavat toimenpiteet häiriön saamiseksi hallintaan. Laadi kunnassa sisäistä hälyttämistä ja tiedottamista koskevat käytännöt ja ohjeet. Sovi esimiesten sekä myös keskeisten työntekijöiden tavoitettavuus mahdollisia häiriötilanteita varten, myös virka-ajan ulkopuolella.

**Hälytyskäytännöt alueen pelastuslaitoksen kanssa 24/7**

Sovi etukäteen alueesi pelastuslaitoksen kanssa käytännöistä, joilla pelastuslaitoksen valvomo tai tilannekeskus tiedottaa kuntaa silloin kun kuntaa uhkaa vaara- tai onnettomuustilanne ja tilanne on pelastuslaitoksen tiedossa. Asiasta on mahdollisesti ilmoitettu hätäkeskukseen 112. Nimeä vastuuhenkilöt, joille pelastuslaitos lähettää tiedon esim. ryhmätekstiviestillä. Tarkoitus on, että tieto saadaan vastuuhenkilöille, jotka voivat käynnistää tarvittavat toimenpiteet kunnassa. Pidä yhteystiedot ajan tasalla ja sovi henkilöiden tavoitettavuudesta. Järjestä testauskäytäntö, jotta viesti tavoittaa henkilöt.

**Häiriötilanteen arviointi ja toimenpiteet**

Kunnan on hyvä etukäteen luoda yleiset, sisäistä tiedottamista, tilanteen arvioimista ja tarvittavien toimenpiteiden käynnistämistä koskevat käytännöt. Sovitut käytännöt helpottavat arvioimistehtävää ja toimenpiteitä.

Kunta joutuu arvioimaan, onko kyseessä toimialan toimivaltuuksin ja voimavaroin hoidettava häiriötilanne, vai onko kyseessä koko kuntaa tai useita toimialoja koskeva häiriötilanne. Lisäksi tulee arvioida, onko kyseessä tilanne, jossa tarvitaan tehostettua johtamista esimerkiksi mahdollisen häiriö- ja poikkeusolojen johtosäännön sisältämien toimivaltuuksien mukaisesti. Häiriö- ja poikkeusoloja koskeva johtosääntö tulee valmistella ja hyväksyttää normaaliolojen aikana, etukäteen.

Kunta voi laatia myös mahdollisen valmiustilaluokittelun, jonka avulla voidaan yhtenäistää häiriötilanteen edellyttämien toimenpiteiden käynnistämistä (katso seuraava kohta).

Häiriötilanteet useimmiten edellyttävät kunnan toimialojen yhteistyötä ja koordinaatiota. Kunnan johtoryhmässä on mahdollista koordinoida toimialojen toimenpiteitä ja viestintää ja siten tältä osin tehostaa kunnan johtamista ja voimavarojen käyttöä. Kunnan johtoryhmän informoimista ja kokoon kutsumista varten on hyvä sopia yleiset käytännöt, myös virka-ajan ulkopuolella 24/7.

**Johtamisen tehostaminen, valmiustilat**

Tilannearviointia voidaan helpottaa käyttämällä etukäteen määriteltyjä valmiustiloja ja niissä tarvittuja toimenpiteitä. Etukäteen suunnitellut ja sovitut käytännöt helpottavat tilannearviointia. Siirtymisestä valmiustilasta toiseen tulee tehdä aina päätös ja siitä on tiedotettava aktiivisesti organisaation sisällä sekä keskeisille sidosryhmille. Etukäteen tulee myös olla tiedossa se viranomaistaho, joka päättää valmiuden tehostamisesta tai palauttamisesta takaisin normaaliin. Kunta voi luokitella valmiustilat harkintansa mukaan.

Seuraavassa on esimerkki valmiustasojen luokittelusta perusvalmiuteen, tehostettuun valmiuteen ja täysvalmiuteen.

**Perusvalmius (lähde:** [**Vesihuoltolaitoksen opas häiriötilanteisiin varautumiseen**](https://www.vvy.fi/site/assets/files/1107/vesihuoltolaitoksen_opas_hairiotilanteisiin_varautumiseen_sahkoinen.pdf)**, s.33)**

* Perusvalmiutta ylläpidetään normaalioloissa.
* Tavanomaiset häiriö‐, onnettomuus‐ ja vaaratilanteet hoidetaan perusvalmiudessa normaaleilla menettelytavoilla, joilla ei ole juurikaan vaikutusta esimerkiksi johtamis‐, viestintä‐ tai henkilöstöjärjestelyihin.
* Perusvalmiudessa häiriöt hoidetaan operatiivisella tasolla ja usein tilanteet ovat kestoltaan joitain tunteja.
* Perusvalmiudessa laaditaan riskianalyysit ja varautumissuunnitelmat, tehdään sidosryhmäyhteistyötä varautumisen yhteisessä suunnittelussa, varataan ja koulutetaan henkilöstö, harjoitellaan, järjestetään ja varustellaan asianmukaiset toimitilat sekä hankitaan tarvittava materiaali ja välineet.
* Perusvalmiudessa myös tehdään tarvittavat varaukset poikkeusoloja varten (henkilöstö, toimitilat ja rakennukset, materiaalit sekä koneet ja laitteet). Lisätietoja ja lomakkeet henkilövarausten tekemiseksi löytyvät Puolustusvoimien verkkosivuilta Puolustusvoimat > Asiointi > Henkilövaraukset "Henkilöstön varaamisohje".
* Perusvalmiudessa tavoitteena on häiriöiden estäminen sekä valmiuden ja kyvyn rakentaminen.

**Tehostettu valmius**

* Valmius, jota on nostettu perusvalmiudesta.
* Tehostetussa valmiudessa kohotetaan ennalta sovituilla menettelyillä valmiutta hallita uhkaava häiriö‐, onnettomuus‐ tai vaaratilanne.
* Tehostettu valmius vaikuttaa esimerkiksi johtamis‐, viestintä‐ ja henkilöstöjärjestelyihin, joita hoidetaan tehostetusti ja usein myös keskitetysti.
* Tehostetussa valmiudessa voidaan myös tehdä päätös tilanteen seuraamisesta tehostetusti, jolloin tilanteen kehittymistä seurataan aktiivisesti ja etupainotteisesti, mutta päätöksellä ei vielä ole juurikaan vaikutuksia johtamis‐, viestintä‐ ja henkilöstöjärjestelyihin.
* Samalla kuitenkin varaudutaan hälyttämään henkilöitä töihin, jos tarve tähän kasvaa tilanteen kehittymisen vuoksi.
* Tehostetussa valmiudessa häiriötilanteet hoidetaan sekä operatiivisella että strategisella tasolla sekä usein tilanteisiin liittyy aktiivista yhteistoimintaa sidosryhmien kanssa.
* Tilanteet ovat kestoltaan useita tunteja tai päiviä, pahimmillaan joitain viikkoja.
* Tehostettuun valmiuteen siirtyminen edellyttää, ettei tilanne ole hallittavissa perusvalmiuden organisaatiolla tai menettelyillä.
* Tehostetussa valmiudessa tavoitteena on ajan voittaminen, häiriötilanteen normalisointi sekä maineen hallinta.

**Täysvalmius**

* Valmius, jossa voidaan ottaa käyttöön kaikki mahdolliset lisäresurssit ja voimavarat.
* Täysvalmiutta käytetään usein vain kaikista vakavimmissa poikkeusoloissa.
* Täysvalmiuden saavuttaminen edellyttää usein valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönottoa.
* Tilanteet ovat usein kestoltaan kuukausia.
* Täysvalmiudessa otetaan kaikki suunnitellut ja saatavilla olevat resurssit käyttöön.
* Täysvalmiudessa tavoitteena on toimintakyvyn ja palvelun ylläpitäminen vähintään riittävällä tasolla.

**Kunnan johtoryhmän tehtävät**

Kunnan johtoryhmä sopii tehtävistään ja pitää ne ajan tasalla. Johdon tehtävänä häiriötilanteessa on häiriötilanteen hallintaan saattaminen ja toiminnan palauttaminen normaalille valmiustasolle. Häiriötilanteen ohella kunnan johdon tehtävänä on myös mahdollisuuksien mukaan huolehtia kuntalaisille suunnattujen ydintehtävien jatkuvuudesta. Ydintehtävät ovat kunnassa niitä palveluja, joita kuntalaiset tarvitsevat päivittäin, mm. perussairaanhoito, vesi- ja jätevesihuolto, vanhustenhuolto, perusopetus, päivähoito.

**Valmiusjohtoryhmä**

Kunta voi perustaa tarvittaessa valmiusjohtoryhmän häiriötilanteiden hallintaa varten. Valmiusjohtoryhmässä voi johtoryhmän jäsenten lisäksi olla myös keskeisten palvelujen vastuuhenkilöitä ja viestintähenkilöitä. Valmiusjohtoryhmä ei ole lakisääteinen toimielin eikä viranomainen. Valmiusjohtoryhmän keskeinen tehtävä on avustaa kunnan johtoa tilannekuvan muodostamisessa, koordinoida kunnan kriisiviestintää sekä kunnassa tehtäviä päätöksiä häiriötilanteen hallintaan saamiseksi. Kunta määrittelee valmiusjohtoryhmän tehtävät. Myös jäsenten erityiset tehtävät on hyvä sopia etukäteen. Vastuut, toimivalta ja työnjako on hyvä aina määritellä etukäteen.

Ryhmässä voi sovitusti olla myös kunnan ulkopuolisten yhteistyötahojen nimeämiä yhteyshenkilöitä, esim. pelastuslaitoksen tai poliisin edustajat. Näistä tulee sopia etukäteen.

Valmiusjohtoryhmä pitää osaltaan tilannepäiväkirjaa. Häiriötilanteessa päätöksiä joudutaan tekemään kiireellisesti ja tilanteet voivat kehittyä nopeasti. Siksi on tärkeää, että tilannetiedosta pidetään kirjaa ja että päätökset sekä niiden perustelut kirjataan, myös mahdollisten myöhempien selvitystarpeiden varalta. Nimeä tilannepäiväkirjan pitäjät.

**Viestintähenkilöt johtoryhmän /valmiusjohtoryhmän tueksi**

Viestinnän asiantuntijoita ja teknisiä viestinnän osaajia pitää olla riittävästi johtoryhmän /valmiusjohtoryhmän käytettävissä, myös mahdollista vuorotyötä ja eri kielitaitovaatimuksia varten. Viestintähenkilöt tulee olla heti häiriön alusta saakka mukana. Nimeä viestintähenkilöt etukäteen.

**Vastuuhenkilöille nimetyt sijaiset**

Häiriötilanteessa, erityisesti pitkittyneessä häiriötilanteessa, huomiota pitää kiinnittää vastuuhenkilöiden jaksamiseen. Nimeä kunnan vastuuhenkilöille sijaiset.

**Valmiussuunnitelmat ja toimintakortit**

Tarkoitus on, että kunnalla on häiriötilanteessa toiminnan tukena käytössään ydintehtävien jatkuvuutta koskevat valmiussuunnitelmat ja toimintakortit häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten. Kunnan suunnitelmat tulisi olla häiriötilanteessa käyttökelpoiset ja niiden tiedot ajan tasalla. Laadi suunnitelmat ja ohjeet etukäteen ja pidä ne paperimuodossa kansiossa nopeasti johdon saatavilla.

**Viestintäperiaatteet ja kriisiviestintäohjeet**

Häiriötilanteissa tarvitaan tehostettua tiedottamista. Avoin, luotettava, nopea ja totuudenmukainen info osaltaan estää väärien tietojen ja huhujen liikkeelle lähtemistä. Häiriötilanteessa tarvitaan tietoa palveluista mutta myös kuntalaisten ja henkilöstön jaksamista ja mielialoja ylläpitävää tiedottamista. Muista eri kieliset kuntalaiset.

Laadi viestintäperiaatteet ja kriisiviestintäohjeet, joita kunta voi käyttää häiriötilanteissa. Tiedota, missä kanavissa tai paikoissa kunta tiedottaa palveluistaan ja kunnan tilanteesta. Hyväksytä suunnitelmat ja ohjeet normaaliaikana. Käytettävissä on Pelastusopiston ja Kuntaliiton uudet oppaat kriisiviestintäohjeiden tekemiseen.

[Kunnan kriisiviestinnän suunnittelu](http://info.smedu.fi/kirjasto/Sarja_D/D4_2017.pdf)

[Varaudu Opas kunnan viestintään kriisi- ja erityistilanteissa](C://Users/ullag/Downloads/p090902125816E%20(2).pdf)

**Viestintävastuut ja kunnan tiedotus käytännössä**

Toimivaltainen viranomainen vastaa viestinnästä ja määrittelee viestinnän sisällön. Sovi etukäteen kunnan tiedottamista koskevat asiat ja ketkä viranomaiset kunnassa antavat häiriötilanteessa tietoja kunnasta. Huomioi eri kohderyhmät.

**Viestinnän varajärjestelmät**

Joissain häiriötilanteissa (esim. sähkökatkokset) normaalit viestinnän sähköiset järjestelmät eivät ole käytettävissä. Kehitä kuntaan viestinnän varajärjestelmät, jotka voidaan ottaa käyttöön silloin kun normaalit järjestelmät eivät ole käytettävissä.

Varajärjestelmiä voivat olla esim. kunnassa sovitut fyysiset infopaikat, joihin kunta voi toimittaa tietoa palveluistaan. Infopaikkoja voivat olla kunnantalo, kunnan kirjasto, jne. Kunta tiedottaa näistä järjestelyistä ja paikoista jo normaaliaikoina.

Myös muut varajärjestelmät, kuten virvepuhelin tai ryhmätekstiviestipalvelut tulee kehittää etukäteen.

**Yhteistyö luottamushenkilöjohdon kanssa**

Pidä luottamushenkilöjohto sovitusti ajan tasalla häiriötilanteen kehityksestä. Virkamiesjohto sopii etukäteen häiriötilanteita koskevista käytännöistä luottamushenkilöiden kanssa.

**Varaudu poikkeustilanteiden johtamiseen**

Tutustu valmiuslain kuntia koskeviin erityismääräyksiin ja tee tarvittavat varautumisjärjestelyt mm. henkilövarausten ja väestönsuojelujärjestelyjen osalta. Noudata valtioneuvoston ohjeistuksia varautumisjärjestelyissä.

**Toimenpiteet häiriötilanteen jälkeen, palaaminen normaalitilanteeseen**

Kun häiriötilanne alkaa olla hallinnassa, kunta tekee päätöksen siirtyä pois häiriötilanteen mahdollisesti edellyttämästä tehostetusta toiminnasta ja kriisijohtamisesta. Kunnan tulee varautua, että päivittäiseen palvelutoimintaan palaamiseen ja toimintaedellytysten turvaamiseen kriisin jälkeen saatetaan tarvita voimavaroja ja määrärahoja.

**Tiedota häiriötilanteen päättymisestä ja palvelujen järjestämisestä**

Kunnan tulee aktiivisesti tiedottaa mm. kuntalaisille, henkilöstölle ja asiakkaille häiriötilanteen päättymisestä, toimenpiteistä sekä palvelujen järjestämisestä.

**Häiriötilanteen toiminnan arviointi, tarvittavat muutokset toimintaan, ohjeisiin ja suunnitelmiin**

Varaudu häiriötilanteen jälkeen järjestämään toiminnan arviointitilaisuus ja myös kehittämään kuntaorganisaatiota saatujen kokemusten pohjalta. Tarkoitus on, että häiriötilanteen jälkeen arvioidaan tehdyt toimenpiteet, onnistumiset ja mahdolliset kehittämiskohteet ja että toimintaa voidaan parantaa arvioiden pohjalta. Samoin on tarkoitus, että ohjeita ja suunnitelmia tarkistetaan uusien tietojen pohjalta.

**Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtosääntö**

Kunnan päätöksenteko tapahtuu valtuuston hyväksymän hallintosäännön ja kuntalain pohjalta. Kunta voi harkintansa mukaan valmistella erillisen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa käyttöön otettavan johtosäännön. Valtuusto hyväksyy häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtosäännön ja myös sen käyttöönottoa koskevat käytännöt mahdollisessa häiriötilanteessa. Esimerkkinä [Tampereen kaupungin häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtosääntö.](https://www.tampere.fi/tiedostot/h/T2VK3wz4F/Hairiotilanteiden_ja_poikkeusolojen_johtosaanto.pdf)