

HELSINGIN KAUPUNKIKONSERNIN
VARAUTUMINEN JA
JATKUVUUDENHALLINTA



JOHDANTO

Tämä ohje korvaa vuonna 2010 julkaistun kaupunkikonsernin valmiusohjeen ja on suunnattu virastojen, liikelaitosten sekä tytäryhteisöjen johdolle ja henkilöstölle palvelutuotannon mahdollisimman häiriöttömän hoitamisen ja toiminnan suunnittelun tueksi.

Valmiuslain (29.12.2011/1552) 12 § mukaan kunnan tulee valmiussuunnitelmin ja toiminnan etukäteisvalmisteluin varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Poikkeusolojen valitessa voidaan valtioneuvosto oikeuttaa käyttämään valmiuslaissa säädettyjä lisätoimivaltuuksia.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian¹ mukaan ”Kuntien rooli yhteiskunnan varautumisessa ja häiriötilanteiden hallinnassa on paikallishallinnossa keskeinen, koska peruspalveluiden ja muiden yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen järjestäminen on merkittäviltä osiltaan kuntien vastuulla. Kuntien varautumisvelvoite poikkeusoloihin perustuu valmiuslakiin mutta erityisesti normaaliolojen turvallisuuden ja normaaliolojen häiriötilanteiden hallinta edellyttävät kuntien varautumisen kehittämistä.”

Helsingin kaupunki on Suomen pääkaupunkina suunnannäyttävä paikallishallinnon varautumisen kehittämisessä. Tässä valmiusohjeen päivityksessä on huomioitu yhteiskunnan turvallisuusstrategian painopisteet, kansallisen varautumistoiminnan kehitys sekä kansainvälisistä toimintamalleista ja standardeista sovelletut parhaat käytännöt.

Ohje jakautuu kahteen osaan. Ensimmäinen osa on julkinen ja sisältää jatkuvuudenhallinnan periaatteet kaupunkikonsernin tasolla. Jälkimmäinen osa, jatkuvuudenhallinnan kaupunkitasoiset vaatimukset, sisältää ohjeet jatkuvuudenhallinnan toteuttamisesta sekä vaatimukset jatkuvuudenhallinnan sisällöstä. Tämä osa on salassa pidettävä julkisuuslain 24.1§ 8) perusteella.

¹ Valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010



1

VARAUTUMINEN JA JATKUVUUDENHALLINTA HELSINGIN KAUPUNKIKONSERNISSA

Helsingin kaupunkikonserni on omistus- ja hallintorakenne, jonka tarkoituksena on mahdollistaa siihen kuuluvien yksiköiden välinen yhteensopivuus ja yhteistyö, josta koituu hyötyä kaupungin asukkaille ja alueelle. Kaupunkikonsernia johdetaan ja kehitetään emokaupungin ja sen tytäryhteisöjen muodostamana kokonaisuutena ja kokonaistaloudellisesti.

Helsingin kaupungin strategiaohjelman 2013–2016 (Kvsto 24.4.2013) mukaan kaupunki pyrkii, yhdessä kuntalaisten kanssa, rakentamaan vakaan ja turvallisen ympäristön, kunnioittamaan kuntalaisten ja henkilöstönsä laillisia oikeuksia sekä tukemaan heidän hyvinvointiaan ja viihtyvyyttään.

Kaupunkikonsernin tulee pystyä palvelemaan kuntalaisia ja alueen talouselämää sekä pystyä tuottamaan lakisääteiset palvelunsa mahdollisimman häiriöttömästi esimerkiksi laajamittaisen tietoverkkokatkoksen, kansainvälisen kaupan häiriön tai sotilaallisen voimankäytön uhkan aikana. Kaupunkikonsernin keskeisimpien toimintojen jatkuminen kaikissa olosuhteissa on koko maalle elintärkeää.

Kaupunkikonsernin palvelutuotanto turvataan varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan prosessilla, jonka tulokset dokumentoidaan suunnitelmiksi, joita kutsutaan valmius- tai jatkuvuussuunnitelmiksi.

Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta kattaa myös poikkeusoloihin varautumisen.

Kaupungin **varautumisen kokonaisuus** muodostuu siis:

- Poikkeusolojen osalta valmiuslain varautumisveloitteesta,
- sektorikohtaisen lainsäädännön määrittämästä varautumisesta (esimerkiksi sähkömarkkinalaki 588/2013 ja terveydenhuoltolaki 1326/2010) sekä
- kaupungin toimintakyvyn säilyttämisen vuoksi tehtävästä kaupunkikonsernitason varautumisesta ja jatkuvuudenhallinnasta, joihin edellä mainitut kokonaisuudet kytetään.

Varautumiseen ja jatkuvuudenhallintaan liittyy läheisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan prosessi, josta ohjeistetaan **sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeessa**.

Kaupungin organisaatiot tukevat pelastusviranomaisen johtamaa pelastustoimintaa pelastustoiminnassa tarvittavilla asiantuntija- ja muilla resursseilla **pelastuspalvelusuunnitelman** määrittämällä tavalla.



Virastot ja liikelaitokset varaavat henkilöstöä ja resursseja pelastusviranomaisen johtamaa väestönsuojelua varten **suojelesuunnitelman** mukaisesti.

Varautumisella ja jatkuvuudenhallinnalla varaudutaan sellaisiin kaupunkikonsernia uhkaaviin kaupunkitasoisiin riskeihin, joiden toteutumisen todennäköisyys voi olla hyvin pieni, mutta seuraukset erittäin suuria. Tällaiset riskit ovat luonteeltaan usein sellaisia, että niiden toteutumisen todennäköisyyteen ei pysty kaupungin toimenpitein vaikuttamaan. Varautuminen näihin riskeihin vaatii toimintaperiaatteiden ja uudelleen resursoinnin ja näihin liittyvän yhteistoiminnan ennakkosuunnittelua, jotta riskin mahdollisesti toteuduttua voidaan ylläpitää hyväksyttävä palveluntuotannon taso ja rajoittaa tilanteesta aiheutuvia seurauksia.

Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan tavoitteena on varmistaa organisaation toimintakyky kaikissa olosuhteissa.

2

VARAUTUMISVELVOLLISUUS

Helsingin kaupunkikonsernissa käytetään varautumisen suunnittelussa kokonaisturvallisuuden sanastoa (sanastokeskuksen julkaisusarja TSK 47, ISBN 978-951-797-541-4)

www.tsk.fi/tepa

Varautumisvelvollisuus jakaantuu *varautumiseen* sekä *omatoimiseen varautumiseen*.

Varautumisella tarkoitetaan tehtävien mahdollisimman häiriötöntä hoitamista ja mahdollisesti tavanomaisesta poikkeavia toimenpiteitä *häiriötilanteissa* ja *poikkeusoloissa*. Varautumista käsitellään valmiuslaissa (1552/2011) sekä sektorikohtaisessa lainsäädännössä.

Omatoimitoimisella varautumisella tarkoitetaan yksityisten ihmisten ja yhteisöjen toimintaa, jolla pyritään onnettomuuksien ehkäisyyn ja valmistaudutaan toimimaan vaaratilanteissa. Omatoimista varautumista käsitellään pelastuslaissa (379/2011). Omatoimisen varautumisen toimenpiteet kirjataan kiinteistökohtaisiin *pelastussuunnitelmiin*.

Tämä ohje käsittelee **varautumista**.

Varautuminen Helsingin kaupunkikonsernissa tehdään **jatkuvuudenhallintana**, joka on organisaation prosessi, jolla tunnistetaan toiminnan uhat ja arvioidaan niiden vaikutukset organisaatiossa ja sen toimijaverkostossa sekä luodaan toimintatapa vakavien häiriötilanteiden hallinnalle.



Jatkuvuudenhallinta on organisaation ylimmän johdon hyväksymää strategista ja operatiivista toimintaa, jolla organisaatio varautuu hallitsemaan häiriötilanteet ja jatkamaan toimintaansa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen aikana ennalta määritellyllä, hyväksyttävällä tasolla.

Jatkuvuudenhallinnan painopiste on normaaliolojen häiriötilanteissa, mutta prosessiin sisältyy myös poikkeusoloihin varautuminen.

3

VARAUTUMISEN JA JATKUVUUDENHALLINNAN JOHTAMINEN

Valmiussuunnittelu sekä sisäinen valvonta ja riskienhallinta kuuluvat kaupunginhallituksen johtosäännön (Kvsto 4.6.2014) mukaisesti kaupunginjohtajan toimialaan.

Kaupunginjohtaja määrittää varautumisen yleistavoitteet yhdessä apulaiskaupunginjohtajien kanssa osana muuta kaupungin hallinnon johtamista. Johtajisto tekee päätöksiä häiriötilanteiden hallitsemiseen liittyvistä järjestelyistä ja ohjaa voimavaroja eri hallintokunnille.

Kaupungin ylimmän johdon ja keskushallinnon toimintaa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa käsitellään kaupunginkanslian laatimassa keskushallinnon jatkuvuussuunnitelmassa.

Virastopäällikkö tai toimitusjohtaja vastaa varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan tasosta organisaatiossaan.

Virastot ja liikelaitokset sekä tytäryhteisöt laativat toimintansa turvaamiseksi suunnitelmat ja toteuttavat ennakkovalmistelut, joilla varaudutaan toiminnan häiriöihin, vakaviin häiriötilanteisiin sekä poikkeusoloissa toimimiseen. Suunnitelmissa ja ennakkovalmisteluissa huomioidaan sektorilainsäädännön asettamat velvoitteet.

Lisäksi virastot ja liikelaitokset sekä tytäryhteisöt laativat vastuullaan olevat, sektorilainsäädännöllä veloitettut häiriötilannesuunnitelmat ja ohjaavat yhteistoimintaa johtovastuullaan olevissa tilanteissa.

3.1

Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan ohjaus

Kaupunkikonsernitason varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan ohjaus on kaupunginjohtajan toimialaan kuuluvan kaupunginkanslian vastuulla, mikäli ohjausvastuuta ei ole säädetty muun viranomaisen tehtäväksi. Kaupunginkansliassa varautumisen vastuuhenkilö on valmiuspäällikkö, joka huolehtii kaupungin kokonaisvalmiuteen sekä kriisien hal-



lintaan tähtäävien varautumistoimenpiteiden ohjaamisesta yhteistoiminnassa kaupungin virastojen ja liikelaitosten kanssa. Valmiuspäällikkö tukee tytäryhteisöjen varautumista ja jatkuvuudenhallintaa tarvittaessa.

3.2

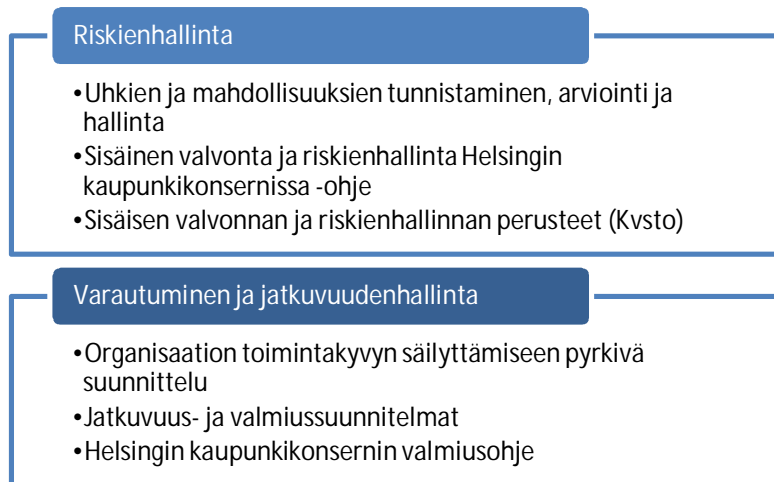
Jatkuvuudenhallinnan ja riskienhallinnan rajapinnat

Riskienhallinta tarkoittaa järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida sekä hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Riskienhallinta tukee asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja talousarvion toteutumista. Se edistää kaupungin hallinnon tuloksellisuutta puuttamalla toimintaa ja tavoitteita uhkaaviin tekijöihin ennakoivasti.

Riskienhallintaprosessissa tunnistetut uhat, joita ei voida hallita omin toimenpitein tai joiden todennäköisyys on erittäin pieni mutta vaikutus erittäin suuri hallitaan jatkuvuudenhallintaprosessilla tämän ohjeen mukaisesti.

Kaupungin riskienhallintatoimin ei voida estää esimerkiksi terroritekoja tai vieraiden valtioiden Suomea vastaan tekemiä painostustoimia tai sotilaallisen voiman käyttöä. Päivittäistavarahuolto pääkaupunkiseudulla saattaa vaikeutua kaupungin toiminnasta riippumattomista syistä. Laajamittainen maahantulo saattaa aiheutua yllättävästä kansainvälispoliittisesta tapahtumasta.

Edellä kuvatut tapahtumat ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden todennäköisyyttä ei ole mahdollista arvioida luotettavasti. Kaupungin tulee kyetä palvelemaan kuntalaisia, alueen elinkeinoelämää sekä alueella sijaitsevia valtionhallinnon organisaatioita myös epätodennäköisten tapahtumien aikana. Kontrolli tällaisiin riskeihin on varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan prosessi, jolla kaupunkikonsernia kehitetään kriisinkestävämmäksi sekä varaudutaan toimimaan myös muuttuneissa olosuhteissa.



Kuva 1. Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan rajapinnat

4

VARAUTUMISEN JA JATKUVUUDENHALLINNAN SUUNNITTELU JA KEHITTÄMINEN

Helsingin kaupunkikonsernin jatkuvuudenhallintaa tehdään järjestelmälliseen toimintamalliin perustuen. Virastoilta ja liikelaitoksilta edellytetään että toimintakyvyn varmistamiseen liittyvä suunnittelu täyttää tämän ohjeen vähimmäisvaatimukset. Tytäryhteisöistä tämä ohje koskee Helen konsernia, Helsingin Satama Oy:tä sekä Helsingin kaupungin palvelut Oy:tä, Metropolilab Oy:tä sekä Seure Oy:tä. Muut tytäryhteisöt hyödynävät ohjetta soveltuvin osin.

Jatkuvuudenhallinnan toimintamallin tulee organisaatiotasolla sisältää:

- vastuutahojen kuvauksen,
- organisaation jatkuvuudenhallinnan periaatteiden määrittämisen,
- jatkuvuudenhallinnan suunnittelun,
- suunniteltujen toimintamallien käyttöönoton ja soveltamisen,
- harjoittelun, seurannan sekä suunnitelmien tason arvioinnin,
- raportoinnin sekä
- kehittämisen.

Malli toimenpiteineen tulee olla dokumentoitu.

4.1

Jatkuvuudenhallinnan prosessi

Lähtökohtana on, että organisaatio tunnistaa eri toimintaansa kohdistuvat sidosryhmien tarpeet, jotka voivat olla toimialan sektorilainsäädäntöä, ohjaavan ministeriön tai viranomaisten ohjeita, kaupunkikonsernin sisäisiä tai asiakkaiden tarpeita, kaupunkitasoisia päätöksiä tai eri toimijoiden kanssa tehtyjä sopimuksia.



Kuva 2. Jatkuvuudenhallinnan prosessi

Jatkuvuudenhallinta on jatkuvaa kehitystyötä. Suunnitteluvaiheessa arvioidaan organisaation kriittisiä toimintoja ja suunnitellaan näiden turvaamiseksi riittävät toimenpiteet ja eri tarpeet sovitetaan organisaatiokohtaisiin toimintamalleihin.

Käyttööntövaiheessa suunnitellut toimenpiteet liitetään osaksi prosesseja ja vastuhenkilöt perehdytetään suunnitelmiin.

Harjoituksilla ja suunnitelmien arvioinneilla varmistetaan suunniteltujen toimintamallien ajantasaisuudesta ja tehokkuudesta. Arviointivaiheessa suunnitelmista raportoidaan sekä organisaation ylimmälle johdolle että kaupungin valmiuspäällikölle. Mahdolliset havaitut puutteet ja kehittämistarpeet otetaan huomioon toimintamallien ylläpidossa.