



VARAUTUMISEN YHTEISTOIMINTA SATAMISSA

Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta
asiakkaiden logistiikkaketjujen turvana

HUOLTOVARMUUSORGANISAATIO
FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPSORGANISATIONEN
NATIONAL EMERGENCY SUPPLY ORGANISATION



VARAUTUMISEN YHTEISTOIMINTA SATAMISSA

Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta
asiakkaiden logistiikkaketjujen turvana

Julkaisija: Huoltovarmuuskeskus
Teksti: Aki Pihlaja, KUJA2-projekti
Kannen kuva: Helsingin satama Oy/
Jarmo Vehkakoski
Taitto: Up-to-Point Oy
ISBN 978-952-5608-51-9
Painopaikka: Erweko 2018
Julkaisuvuosi: 2018
2. painos



HUOLTOTARMUUSKESKUS
FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPSCENTRALEN
NATIONAL EMERGENCY SUPPLY AGENCY

sisältö

| | |
|--|-----------|
| 1 Johdanto | 3 |
| 2 Keskeiset käsitteet | 4 |
| 3 Sataman varautumisen kokonaisuus | 5 |
| 4 Varautumiseen liittyvä yhteistyö | 7 |
| 5 Ennakoiva varautumisen yhteistoiminta | 8 |
| 5.1 Varautumisen johtaminen ja vastuut..... | 8 |
| 5.2 Yhteistyön rakenteet ja resurssit..... | 9 |
| 5.3 Yhteinen riskien arviointi..... | 10 |
| 5.4 Toimintaympäristön muutosten seuranta..... | 11 |
| 5.5 Yhteinen suunnittelu..... | 12 |
| 5.6 Yhteinen harjoittelu..... | 12 |
| 6 Häiriötilanteen aikainen yhteistoiminta ja toipuminen | 13 |
| 6.1 Kriisijohtaminen ja valmius..... | 13 |
| 6.2 Tilannekuva..... | 14 |
| 6.3 Kriisiviestintä ja tiedottaminen..... | 14 |
| 6.4 Toipuminen ja oppiminen..... | 15 |
| 7 Poikkeusolot | 16 |
| Liite 1 | |
| Varautumisen yhteistoiminnan tarkistuslista | 17 |

1. JOHDANTO

Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta tukevat satamatoimijoiden liiketoiminta- ja laatutavoitteiden saavuttamista. Sataman varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan kehittäminen on tarpeellista sekä sataman asiakkaiden että satamatoimijoiden oman liiketoiminnan kannalta. Turvallisuus ja palveluiden häiriöttömyys ovat keskeinen osa satamapalveluiden laatua ja liiketoiminnan jatkuvuutta. Konkreettisia hyötyjä ovat palveluiden toimintavarmuuden sekä laadun ja sitä kautta asiakastyytyvyyden paraneminen. Toimintavarmuus parantaa organisaation mainetta luotettavana kumppanina. Yhteistyö varautumisessa on myös sidosryhmätoimintaa, jolla saadaan liiketaloudellista hyötyä. Yhteiskunnan toimintavarmuuden kannalta satamat ovat keskeisiä logistiikan solmukohtia, joihin kohdistuvat häiriöt heijastuvat nopeasti koko yhteiskuntaan. Lähes 80 % tuontitavaroista kulkee meritse, viennistä yli 90 %. Jos satamat eivät toimi, yrityksille aiheutuu nopeasti monenlaisia häiriöitä. Suomen raaka-aine- ja tuotekuljetuksille satamien liikenteen toimintavarmuus on ensiarvoisen tärkeää. Esimerkiksi monien suurten teollisuuslaitosten toiminta on täysin riippuvainen jatkuvasta tavaravirrasta sisään ja ulos. Säännöllisen matkustajaliikenteen toimivuuden edellytyksenä ovat myös turvalliset ja sujuvat liikenne- ja matkustajaterminaalijärjestelyt.

Tämä käsikirja on laadittu tukemaan satamien varautumista ja jatkuvuudenhallintaa sekä erityisesti siihen liittyvää yhteistoimintaa. Käsikirjan tarkoituksena on nostaa esiin varautumiseen ja jatkuvuudenhallintaan liittyviä osa-alueita sekä toimenpiteitä, joita toimiva yhteistyö edellyttää. Valmistelussa ovat olleet mukana Suomen Satamaliitto, Huoltovarmuuskeskus, Suomen Kuntaliitto, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Helsingin Satama, Satamaoperaattorit, Huolinta- ja logistiikkaliitto, Liikenteen Turvallisuusvirasto Trafi, Liikennevirasto, Liikenne- ja viestintäministeriö, Suomen varus-tamot sekä Varsinais-Suomen ELY-keskus. Käsikirja keskittyy ennakoivaan varautumisen yhteistyöhön, mutta asiakirjassa käsitellään myös häiriötilanteen aikaista yhteistoimintaa.

Varautuminen lähtee siitä, että jokainen toimija huolehtii oman toimintansa jatkuvuudesta ja toimintavarmuudesta. Organisaatiokohtaisen varautumisen kehittämisestä on laadittu erilaisia oppaita ja malleja. Mikäli yksittäinen organisaatio haluaa kehittää omaa jatkuvuudenhallintaansa, voidaan kehittämisen tukena käyttää esimerkiksi KUJA-konseptin mukaisia toimintamalleja sekä työkaluja. KUJA-konsepti sisältää kolme toimintamallia. Nämä ovat varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan sisältömalli, arviointimalli sekä toteutusmalli.

KUJA-sisältömalli esittää varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan kokonaisuudet sekä näiden sisältämät osakokonaisuudet. Kokonaisuuksia ja niiden osakokonaisuuksia voidaan käyttää mm. organisaatiokohtaisen jatkuvuus- ja varautumissuunnitelman sisältörunkona. KUJA-arviointimallilla puolestaan voidaan arvioida edellä olevien jatkuvuudenhallinnan kokonaisuuksien ja näiden osakokonaisuuksien nykytila sekä asettaa niihin johdon tahtotila. Vertaamalla nykytilaa johdon tahtotilaan löydetään organisaation jatkuvuudenhallinnan kehittämiskohteet. KUJA-toteutusmalli taas kuvaa varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan kehittämisen vaiheet jatkuvana prosessina sekä liittävät mm. arviointimallin käytön osaksi kehittämisprosessia. KUJA-konsepti sekä sen toimintamallit ja työkalut löytyvät osoitteesta www.kuntaliitto.fi/kuja.

2. KESKEISET KÄSITTEET

Elinkeinoelämän sekä julkisen hallinnon ja viranomaisten käyttämät käsitteet saattavat joskus poiketa toisistaan. Lisäksi sataman toimintaympäristössä käsitteet voivat vaihdella toimijasta riippuen. Tämän käsikirjan kannalta on nähty tarpeelliseksi määritellä keskeisimmät käsitteet. Käsitteet ovat peräisin kokonaisturvallisuuden sanastosta ja niitä on sovellettu satamaympäristöön sopiviksi.

Varautuminen

Toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa jatkuvuus- ja valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus sekä valmiusharjoitukset.

Liiketoiminnan jatkuvuudenhallinta

Organisaation prosessi, jolla tunnistetaan toiminnan uhat ja arvioidaan niiden vaikutukset organisaatiossa ja sen toimijaverkostossa sekä luodaan toimintatapa vakavien häiriötilanteiden hallinnalle ja toiminnan jatkuvuudelle.

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

Jatkuvuus- ja valmiussuunnittelu

Normaalioloissa tapahtuva varautumisen suunnittelu.

Valmiussuunnitteluprosessissa selvitetään muun muassa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutukset organisaation tehtäviin ja toimintaan, toiminnassa ja tehtävissä tapahtuvat muutokset, toiminnan jatkuvuuden turvaaminen ja toimenpiteet normaalioloihin palaamiseksi.

Häiriötilanne

Uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa sataman avaintoimintoja tai strategisia tehtäviä. Tapahduman hallinta edellyttää toimijoiden sekä viranomaisten tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Häiriötilanteita voi esiintyä niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissakin.

Poikkeusolot

Valmiuslaissa tarkoitettu yhteiskunnan tila, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö. Viranomaisten poikkeavista toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa (1552/2011).

Lähde: muokattuna Kokonaisturvallisuuden sanasto (TSK 47).

3. SATAMAN VARAUTUMISEN VIISI KOKONAISUUTTA

Satamien varautuminen on ennen vuotta 2015 keskittynyt satamanpitäjän varautumiseen kunnan varautumisvelvoitteen puitteissa ottaen vain rajoitetusti huomioon muut sataman toiminnan kannalta välttämättömät yritykset, kuten operaattorit ja huolitsijat. Satamien yhtiöittäminen jälkeen sataman pitäjällä ei ole enää valmiuslain mukaista varautumisvelvoitetta. Sataman toimintavarmuuden ja jatkuvuudenhallinnan sekä niihin kohdistettujen resurssien tehokkaan käytön kannalta on tärkeää saada kaikki sataman toiminnan kannalta tärkeät yritykset ja viranomaiset suunnittelemaan varautumista yhdessä siten, että varmistetaan keskinäinen yhteistoiminta ja tiedonkulku kaikissa tilanteissa. Modernissa tietoyhteiskunnassa toimijat ovat verkottuneet ja usealla tavalla riippuvaisia muista toimijoista. Satama-alueella toimii erilaisia satamatoimintoja, merenkulkua tai kuljetuksia palvelevia yrityksiä. Hyvä tiedonkulku sekä yritysten että viranomaisten kesken on tarpeellista, jotta toimintoihin liittyviä riskejä pystytään tehokkaasti ennakoidaan ja niihin varautumaan. Tyypillisiä satamatoimintaan vaikuttavia uhkia ovat esimerkiksi kyberuhat ja tietoliikennehäiriöt, energiansaannin keskeytyminen, rikollisuus ja muu laiton toiminta sekä luonnon- ja ympäristöonnettomuudet. Myöskään sotilaallisen voimankäytön mahdollisuutta ei voida sulkea pois.

Sataman varautumisen kokonaisuus rakentuu viidestä eri kokonaisuudesta. Nämä kokonaisuudet ovat jatkuvuudenhallinnan johtaminen, jatkuvuudenhallinnan prosessien toimeenpano, häiriö- ja kriisisuunnittelu, häiriönhallinta ja kriisijohtaminen sekä näissä kaikissa kokonaisuuksissa tehtävä yhteistyö. Tämä käsikirja on laadittu tukemaan erityisesti satamien varautumiseen sekä jatkuvuudenhallintaan liittyvää yhteistyötä. Satamatoimijoiden organisaatiokohtaista varautumista ja jatkuvuudenhallintaa sekä niiden kokonaisuuksia kehitettäessä on suositeltavaa käyttää KUJA-konseptin mukaisia toimintamalleja sekä työkaluja. KUJA-konsepti sisältää kolme toimintamallia. Nämä ovat varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan sisältömalli, arviointimalli sekä toteutusmalli. KUJA-konsepti sekä sen toimintamallit ja työkalut löytyvät osoitteesta www.kuntaliitto.fi/kuja.



Kuva 1: Sataman varautumisen viisi kokonaisuutta (KUJA2-projekti)



Kuva 2: Yleiskuva Vuosaaren satamasta (Helsingin Satama Oy / Suomen Ilmakuva)

Sataman varautumisen lähtökohtana on tehtävien häiriötön hoitaminen ja satamapalvelukokonaisuuden sekä prosessien toimintavarmuus. Kunkin satamassa toimivan organisaation varautumisjärjestelyt on tarpeen toteuttaa siten, että ongelmista kärsinyt kykenee sopeutumaan kulloiseenkin tilanteeseen ja hallitsemaan sen. Jokainen organisaatio varmistaa ensisijaisesti oman toimintansa jatkuvuuden. Nykyisessä toimintaympäristössä yksittäinen toimija ei kuitenkaan kykene tähän vain omilla toimenpiteillään. Sataman toimijat saattavat olla kansainvälisiä yrityksiä, jolloin konsernissa voi olla käytössä omia varautumisen toimintamalleja ja työkaluja. Yritykset ovat kuitenkin sidoksissa paikalliseen toimintaympäristöön, joten malli ja toiminta on tarpeen sovittaa yhteen satamakokonaisuuden varautumiseen myös paikallisesti. Satamat myös kiinnittyvät monella tavalla ympäröivään yhteiskuntaan, joten yhteistyötä on välttämätön tehdä sataman ulkopuolellekin. Erilaiset alueellisen varautumisen yhteistyöfoorumit ovat yksi esimerkki yhteistyörakenteista, joihin myös satamatointa kiinnittyy.

Varautuminen perustuu normaaliolojen rakenteille ja järjestelyille. Kysymys on olemassa olevista resursseista, luoduista yhteistoimintaverkostoista sekä erilaisista toimintamalleista. Varautumalla erilaisiin normaaliolojen häiriötilanteisiin luodaan valmiuksia hallita myös vaativampia tilanteita. Pääosasta normaaliolojen häiriötilanteita selviydytään organisaatioiden normaaleilla voimavaroilla kulloinkin tilanteen edellyttämiä joustoja ja sisäänrakennettua sopeutumiskykyä hyväksi käyttäen. Varautumiseen liittyvän yhteistyön suunnittelu toteutetaan normaaliaikana, jotta häiriötilanteen tapahtuessa yhteistyö häiriön minimoimiseksi käynnistyy riittävän nopeasti ja tehokkaasti. Ennakoon toteutettavat toimenpiteet kuten sopiminen, suunnittelu, yhteensovittaminen ja harjoittelu luovat edellytykset häiriötilanteen hallinnalle ja sopeutumiselle sekä mahdollisimman nopealle tilanteesta toipumiselle.

Kuvassa 3 on esitetty varautumiseen liittyvät ajalliset ulottuvuudet. Ulottuvuuksien alle on koottu osa-alueita, joiden hoitaminen suunnitellaan sekä organisaatiokohtaisesti että yhteistoiminnan kannalta. Osa-alueet ja niiden sisältämät toimenpiteet painottuvat selkeästi ennakoivaan työhön. Varautumisen merkittävimmät puutteet ovat yleensä ennakoinnissa, jolloin myöskään tilanteen aikainen toiminta ei ole sujuvaa.



Kuva 3: Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan ajalliset ulottuvuudet (Jaakko Pekki)

Millään organisaatiolla ei ole itsestään riittävää valmiutta ja kykyä ennakoita ja vastata erilaisiin häiriötilanteisiin. Valmius ja kyky ovat pitkäjänteisen ja jatkuvan kehitysprosessin tuloksia. Myös varautumisen tehokas yhteistoiminta vaatii jatkuvaa parantamista. Kuvassa 4 on esitetty varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan 4-portainen toteutusmalli. Sitä hyödyntämällä varautumista voidaan kehittää järjestelmällisesti. Varautumisen kehittäminen lähtee liikkeelle nykytilanteen arvioinnista sekä tavoitetilan asettamisesta.

Tavoitteiden toteutumisen kannalta on tärkeää, että sataman keskeiset toimijat ovat tietoisia varautumisensa ja yhteistoiminnan tasosta. Arvioinnissa voidaan hyödyntää esimerkiksi liitteenä olevaa pikatestiä. Yhteistoiminnalle määritellään tavoitteet, joiden perusteella tunnistetaan keskeiset kehittämistoimenpiteet. Toimenpiteet sisältävät usein erilaisia suunnitelmia ja toimintamallien rakentamista. Seuraavana vaiheena on suunnitelmien ja toimintamallien täytäntöönpano, joka käytännössä tarkoittaa viestintää, erilaisia koulutuksia ja harjoituksia sekä mahdollisesti hankintoja ja investointeja. Näiden toimenpiteiden perusteella organisaatioille ja yhteistoiminnalle muodostuu valmius ja kyky, jonka ylläpitämiseksi toimintaa seurataan ja arvioidaan säännöllisesti.

Mallissa on tavoitteena luoda toimintavalmius ja -kyky häiriötilanteiden varalle tunnistamalla, suunnittelemalla, aikatauluttamalla ja toteuttamalla järjestelmällisesti tarvittavat kehittämistoimenpiteet esimerkiksi kolmen vuoden sykleissä. Uuden syklin alkaessa varmistetaan, että edellisellä kierroksella sovitut kehittämistoimenpiteet ovat toteutuneet sekä tunnistetaan uusi kehittymisenpolku, jota lähdetään toteuttamaan seuraavan jakson aikana.



Kuva 4: Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan 4-portainen toteutusmalli (Sovellettuna Jaakko Pekki)

4 VARAUTUMISEEN LIITTYVÄ YHTEISTYÖ

Toimintojen ulkoistaminen, keskinäisriippuvuuksien kasvu ja toimintojen teknistyminen edellyttävät yhteistoimintaa sidosryhmien, ulkoisten palveluntuottajien sekä kriittisten asiakkaiden kanssa myös sataman varautumisessa. Yhteistoimintaa tarvitaan mm. toimintaympäristön muutosten seurannassa ja näiden muutosten seurannaisvaikutusten analysoinnissa, voimavarojen rakentamisessa ja ylläpidossa, varautumiseen liittyvissä valmisteluissa ja harjoituksissa sekä häiriötilanteiden hallinnassa.

Yhteistoiminta edellyttää yhteisen keskustelun ja yhdessä tekemisen aktivoimista sekä toimintojen yhteensovittamista. Yhteistoiminnassa on huolehdittava siitä, että asianosaiset saavat toisiltaan käsiteltäviin asioihin liittyvän riittävän informaation. Näin varmistetaan, että asianosaiset pystyvät sopimaan vastuista ja toistensa tukemisesta asian tai tilanteen edellyttämällä tavalla. Yhteistyön rakentumisen kannalta keskeisiä tekijöitä ovat mm. relevanttien toimijoiden tunnistaminen ja mukaan saaminen, yhteisten tavoitteiden määrittäminen, luottamuksen, yhteisen ymmärryksen ja varautumiskulttuurin muodostaminen sekä selkeiden roolien määrittäminen.

Kaikkien toimijoiden on syytä olla selvillä, mitkä ovat toimintavarmuuteen liittyen sataman toimintaympäristön keskeiset toimijat ja sataman yhteiset tavoitteet ja prosessit. Varautumisessa on otettava huomioon sekä sisäinen että ulkoinen toimintaympäristö. Tyypillisiä sisäisiä toimijoita ovat mm. satamayhtiö, operaattorit, varustamot ja huolintaliikkeet. Satamien varautumiseen liittyviä keskeisiä ulkoisia toimijoita voivat olla esimerkiksi pelastuslaitos, poliisi, Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, Tulli, Liikennevirasto, Liikenteen turvallisuusvirasto (Trafi), energiayhtiö sekä ympäristöviranomaiset. Lisäksi varautumisessa on huomioitava asiakkaat sekä muut tärkeät sopimuskumppanit, kuten logistiikkayritykset ja ict-palveluntuottajat.

Toimintavarmuuden näkökulmasta keskeistä on myös määritellä, mikä alue sataman fyysiseen toimintaympäristöön kuuluu. Satama kattaa turvatoimijärjestelmän rajaaman alueen, mutta sataman alueella voi toimia myös teollisuuslaitoksia, sähköntuotantoa, varastoalueita tai muita toimintoja. Kuljetusketjun kannalta tärkeitä ovat myös satamasta ulos johtavat vesiväylät ja maayhteydet.

Yhteistyön varmistaminen satamassa voidaan toteuttaa esimerkiksi nimeämällä keskeisistä yhteistoimintatahoista säännöllisesti kokoontuva sataman varautumisen yhteistoimintaryhmä. Jos yhteistoimintatahojen toiminta on kiinteästi riippuvaista toisistaan, voi olla tarkoituksenmukaista laatia yhteinen jatkuvuus- ja valmiussuunnitelma. Yhteisen suunnitelman laatiminen voi olla hyödyllistä esimerkiksi resurssien käytön osalta. Tällöin tulee muistaa, että jokainen toimija on edelleen vastuussa omasta toiminnastaan ja varautumisestaan. Mikäli yhteistä jatkuvuus- ja valmiussuunnitelmaa ei laadita, yhteiset varautumisprosessit sekä toimintamallit tulee riittävällä tasolla dokumentoida ja viedä osaksi kunkin toimijan omaa suunnitelmaa.

5 ENNAKOIVA VARAUTUMISEN YHTEISTOIMINTA

Satamien varautumisen yhteistoiminnassa tulee huomioida mm. seuraavat yhteisen ennakoidun varautumisen parantamiseen tähtäävät tehtävät:

- varautumiseen ja häiriötilanteiden johtamiseen liittyvien periaatteiden ja vastuuden määrittäminen
- varautumisen yhteistoiminnan järjestämiseen liittyvien rakenteiden määrittäminen ja resursointi
- merkittävien riskien yhteisen arviointityön tarpeen arvioiminen ja järjestäminen
- turvallisuuden ja toimintavarmuuden vaikuttavien toimintaympäristön muutosten yhteisen seuranta- ja arviointityön järjestäminen
- varautumisen ja toimintavarmuuden suunnittelussa tarpeellisen yhteistoiminnan järjestäminen
- sataman yhteisten valmius- ja häiriötilanneharjoitusten järjestäminen

Hyvän yhteistyön ja luottamuksen perustana on aktiivinen viestintä ja tiedonvaihto eri toimijoiden välillä.



Kuva 5: Varautumisen ja yhteistoiminnan osa-alueet (Taustakuva: Raahen Satama Oy)



Kuva 6: Risteilijä saapuu Vaasan satamaan (Kvarken Ports Oy / Jaakko Salo)

5.1 Varautumisen johtaminen ja vastuut

Satamien varautumisen tarve, sisältö ja laatimisprosessit vaihtelevat sataman koon, toiminnan laajuuden, paikallisten olosuhteiden ja toimintakulttuurin mukaan. Kukin satama luo oman varautumisen kokonaisuuden, sisällön sekä käytännöt vallitsevista lähtökohdistaan. Varautumisen johtamisessa keskeistä on toimintaympäristön määrittely, nykytilan arvioiminen sekä johdon tahtotilan määrittäminen varautumisen osalta. On tärkeää myös vastuuttaa sekä ohjeistaa varautumisen toteuttaminen organisaatioissa, varmistaa riittävä resursointi ja osaaminen sekä päättää, miten varautumisesta raportoidaan. Lisäksi on määritettävä, kuka varautumista seuraa ja miten.

Sataman toimijoiden johdon sitoutuminen varautumisen kehittämiseen, henkilöstön osallistuminen varautumisen toteuttamiseen sekä jatkuva oppiminen ovat edellytys satamien kyvylle tuottaa kriittiset palvelut asiakkaille mahdollisimman häiriöttömästi kaikissa tilanteissa. Myös varautumisen keskeinen lainsäädäntö tulee tuntea, esim. valmiuslain lisätoimivaltuudet. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja sen esittämät uhkamallit puolestaan luovat varautumisen yhtenäisen perustan. Varautumisessa yhteistyö eri sidosryhmien kesken on varautumistoimenpiteiden onnistumisen kannalta kriittistä. Keskeistä varautumisessa on satamien avaintoimintojen tunnistaminen sekä riskienhallinta ja sen kytkeminen osaksi normaalia toimintaa. Lisäksi satamien varautumisen lähtökohdina tulee huomioida satamien keskeiset asiakassuhteet.

Varautumisen kehittäminen perustuu nykytilanteen arviointiin ja yhteisen varautumisen tahtotilan eli tavoitteiden määrittelyyn. Vertaamalla tavoitteita ja nykytilaa voidaan tunnistaa sekä päättää keskeiset kehittämiskohteet. Jokaisella toimijalla on omat tavoitteet ja kehittämiskohteet, mutta toimijoiden on syytä päästä yhteisymmärrykseen myös yhteisistä kehittämiskohteista ja niiden toteuttamisesta. Toimenpiteet vaativat organisaatioiden johdon päätökset toimenpiteiden priorisomisesta sekä toteuttamisen resursoinnista. Toimenpiteiden toteuttamista on seurattava ja arvioitava niiden vaikutusta jatkuvuudenhallinnan tasoon. Varautumiseen liittyvän raportoinnin tulee olla järjestelmällistä ja säännöllistä. Varautumisen järjestämiseen liittyvät asiat voidaan liittää esim. osaksi oman toiminnan arviointia.

5.2 Yhteistyön rakenteet ja resurssit

Yhteisen päämäärän saavuttamiseksi eri toimijoiden vastuulla olevat toiminnot tulee sovittaa yhteen. Tätä ei voida saavuttaa ilman yhteisesti määriteltyjä rakenteita ja niissä tapahtuvaa varautumisen kehittämistä. Yhteistyörakenteiden tarkoitus on varmistaa, että sataman eri toimijoiden turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvät prosessit ja toimintamallit tukevat toisiaan.

Varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan sitomiseksi strategiseen päätöksentekoon, on niiden ohjaimisen tarpeen olla johdon päätöksenteon piirissä. Jokainen sataman toimija organisoii itse oman johtamisen periaatteet, mutta verkostoituneessa toimintaympäristössä rakenteita ja resursseja on usein tarkoituksenmukaista osittain yhdistää. Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta tulee olla osa eri organisaatioiden johdon yhteistyötä.

Johtamisen näkökulmasta varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan yhteistyön tavoitteena on esimerkiksi

- sopia varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan yhteistoiminnan periaatteista
- sopia yhteisten resurssien käytöstä
- päättää yhteisistä varautumiseen liittyvistä investoinneista
- ohjata organisaatioiden välistä yhteistoimintaa ja hyväksyä yhteiset suunnitelmat
- seurata ja arvioida yhteistyön onnistumista

Toiminto voidaan järjestää osana johdon normaalia yhteistyötä. Tarvittaessa eri toimijoiden johtajat voivat muodostaa **varautumisen ohjausryhmän**, joka käsittelee keskeisimpiä varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan linjauksia säännöllisesti, esimerkiksi 1–2 kertaa vuodessa.

Käytännön yhteistyön toteuttamiseksi on hyvä muodostaa **operatiivisen tason yhteistyöryhmä**. Työryhmään kuuluvat eri toimijoiden varautumisesta vastaavat henkilöt. Työryhmän on hyvä koostua n. 2–6 kertaa vuodessa. Varautumisasiat voidaan sisällyttää olemassa olevan työryhmän työhön, missä ne pystytään hoitamaan tehokkaasti (esim. ISPS-turvallisuustyöryhmä). Päällekkäisten rakenteiden välttämiseksi työryhmä voi toimia samalla kokoonpanolla ennakoivan varautumisen asioissa ja myös häiriötilanteessa koordinaatioryhmänä. Lisäksi työryhmä voi toimia johdon varautumisyhteistyön valmistelevana elimenä.



Kuva 7: Sahatavaran lastaus Raahen satamassa (Raahen Satama Oy)

Yhteistyöryhmän toiminnan tavoitteena on esimerkiksi

- oppia tuntemaan eri yhteistoimintaosapuolet ja näiden varautumisen yhteyshenkilöt
- sopia paikallisesti eri toimijoiden roolit ja vastualueet sekä johtosuhteet erilaisissa häiriötilanteissa
- arvioida yhteistoimintatarpeita
- miettiä yhteisesti uhka-arvioita ja tunnistaa yhteisiä riskejä
- järjestää yhteisiä harjoituksia
- miettiä yhteisesti erilaisissa häiriöissä ja erilaisten palveluiden kannalta kriittisiä asiakkaita ja sopia arvioiden pohjalta tehtävien ja toimenpiteiden käytännön toteutuksesta sekä
- määrittellä milloin ja miten erilaisista häiriötilanteista on syytä ilmoittaa muille yhteistoimintaosapuolille.

Ryhmän konkreettisia tuotoksia ovat mm. yhteiset uhkakuvamietinnät, yhteistoimintajärjestelyjen ja johtosuhteiden sekä hälytysrajojen kuvaukset, yhteiset kriittisten asiakkaiden ja kohteiden priorisointilistat, yhteiset harjoitukset ja keskinäisen tiedonkulun aktivointi.

Sataman toimijoilla on turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvää yhteistyötä myös muiden satamien kanssa. Satamien välinen yhteistyö voi olla alueellista, kansallista ja kansainvälistä tai se voi perustua myös sataman tyyppiin (esim. yhteistyö matkustajasatamien kesken). Hyvä esimerkki kansallisesta yhteistyöstä on Suomen Satamaliiton koordinoima eri satamien turvallisuusasiantuntijoiden satamien turvallisuustyöryhmä, eli SATU-työryhmä.

Turvallisuuden ja varautumisen ylläpitäminen ja kehittäminen vaativat resursseja. Jokaisessa organisaatiossa pitää olla nimettyinä varautumisesta vastaava henkilö, joka koordinoi varautumista ja siihen liittyvää yhteistyötä. Vastuuttamisen lisäksi kehittämiseen on varattava riittävät resurssit sekä henkilöiden työajan että taloudellisten investointien muodossa. Resurssit mitoitetaan riittäväksi huomioiden organisaation toiminnan laajuus, varautumisen taso sekä määritetyt vastuut ja velvollisuudet. Johdon osallistumisen lisäksi eri toimijoiden sitoutumista varautumistoimintaan tukee myös osaamisen kehittäminen. Turvallisuus- ja varautumishenkilöstöä sekä yhteistoimintaa häiriötilanteissa on koulutettava ja harjoitettava säännöllisesti. Osaava henkilöstö on usein paras resurssi toimintavarmuuden ylläpitämiseksi ja häiriöiden hallitsemiseksi.

5.3 Yhteinen riskien arviointi

Varautumisen keskeisenä lähtökohtana on riskienhallinta, joka parantaa yksittäisen organisaation ja koko sataman toimintavarmuutta sekä tuottaa tiedon riskeistä, jotka varautumisessa pitää huomioida. Yhteisen riskien arvioinnin tavoitteena on tukea organisaatiokohtaista riskienhallintaa tunnistamalla ja arvioimalla yhteisiä uhkia sekä riskejä. Riskienhallinta sisältää uhkien tunnistamisen, riskianalyysin sekä tarvittavien riskienhallintatoimenpiteiden suunnittelun, käytännön toteutuksen ja seurannan. Riskienhallintaa toteutetaan järjestelmällisesti ja jatkuvasti. Hyvällä uhkien tunnistamisella riskeihin voidaan vaikuttaa jo etukäteen ja niiltä voidaan suojautua tehokkaasti.

Riskienhallinta kattaa monia osa-alueita. Riskit voidaan luokitella esimerkiksi strategisiin, taloudellisiin, operatiivisiin ja vahinkoriskeihin. Nämä kaikki ulottuvuudet tulee huomioida, vaikka varautuminen ja jatkuvuudenhallinta keskittyvätkin pääosin operatiivisten ja vahinkoriskien hallintaan. Riskienhallinnan kokonaisuus ja järjestäminen ovat organisaatioiden johdon vastuulla, mutta käytännön toimiin tarvitaan koko henkilöstön panos. Riskienhallinnan tulee kuulua organisaation toimintakulttuuriin ja olla osa jokaisen työntekijän työtä.

Sataman toimintaan ja toimintaympäristöön kohdistuu toimijakohtaisia, mutta myös kaikkiin toimijoihin yhdessä vaikuttavia riskejä. Satamassa tuleekin huolehtia merkittävien riskien poikkiallisen arviointityön järjestämisestä. Yhteinen riskien arviointi ja seuranta voidaan järjestää esimerkiksi hyödyntäen yhteisiä varautumisen rakenteita. Riskien arvioinnissa on syytä huomioida myös lähialueella toimivien viranomaisten, kuntien, elinkeinoelämän ja järjestöjen toiminta sekä vaihtaa tietoa riskeistä ja niihin varautumisesta.



Kuva 8: Junavaunuja Mäntyluodossa (Huoltovarmuuskeskus)

Riski-arviossa on huomioitava, että uhat voivat ilmetä itsenäisinä, samanaikaisina tai toistensa jatkumoina; muutokset ja uhat voivat olla arvaamattomia, nopeita ja kestoaltaan vaihtelevia. Osa uhkista voi toteutua jonkun toimijan tarkoituksellisenä toimintana, osa taas ilman tarkoituksellista pyrkimystä. Muuttuvien uhkien myötä laaja-alainen yhteistyö riskianalyyseissä ja tilanteenmukaiset ratkaisut korostuvat. Keskiössä on valmius joustaa yllättävissä muutoksissa ja varautua vastaamaan yhteiskuntaan kohdistuvan hybridivaikuttamisen ja kyberuhkien erilaisiin muotoihin sekä vahvistaa niissä vaadittavia suorituskykyjä. Esimerkiksi kyberhyökkäys yhtä toimijaa kohtaan vaikuttaa muidenkin toimijoiden toimintaan.

Varautumiseen ja jatkuvuudenhallintaan liittyvä satamien riskien arviointi on luontevaa perustaa kansallisen riskiarvion sekä yhteiskunnan turvallisuusstrategian pohjalle. Kansallinen riskiarvio jakaantuu laajasti yhteiskuntaan vaikuttaviin tapahtumiin sekä vakaviin alueellisiin tapahtumiin. Näitä uhkakuvia on tarkoituksenmukaista arvioida myös satamien toiminnan kannalta. Kokonaisturvallisuutta koskeva kansallinen riskiarvio päivitetään noin kolmen vuoden välein.

Kansallinen riskiarvio (2015, päivitetään syksyllä 2018):

<https://www.kansalainen.fi/wp-content/uploads/riskiarvio.pdf>

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (2017):

<https://turvallisuuskomitea.fi/index.php/fi/yhteiskunnan-turvallisuusstrategia-2017>

Kaikki toiminnot ja prosessit eivät ole toiminnalle kriittisiä, joten käytettävissä olevat resurssit on kohdistettava toiminnalle välttämättömiin toimintoihin ja prosesseihin. Sataman toimijoiden yhteistyössä on syytä tunnistaa koko sataman toiminnan kannalta keskeiset avaintoiminnot, joihin uhkien ja riskien vaikutusta erityisesti arvioidaan. Koko sataman toiminnallisen varautumisen kannalta avaintoiminnot määritetään varautumisen yhteistyöryhmässä sekä käsitellään johdon yhteistoiminnassa.



Kuva 9: Transfennican laiva Hangon satamassa (Shutterstock)

5.4 Toimintaympäristön muutosten seuranta

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaan (YTS 2017) toimintaympäristön muutosten seurannan ja analysoinnin sekä ennakointivalmiuksien ylläpitämisen tulee olla kaikkien yhteiskunnan varautumises- ta ja häiriötilanteiden hallinnasta vastuussa olevien tahojen jatkuvaa ja aktiivista toimintaa. Kaikkien varautumiseen osallistuvien tahojen tilannetietoisuutta voidaan kehittää yhteisen tilanneseurannan ja -arvioinnin avulla. Verkostoitunut ja poikkihallinnollinen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamal- lin mukainen yhteistyö on tärkeää niin alueellisella, kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Sata- mayhteistyössä esimerkiksi kansallinen SATU-työryhmä seuraa toimintaympäristön muutoksia.

Satamassa tulee huolehtia yhteiseen varautumiseen liittyen turvallisuuteen ja toimintavarmuuteen vaikuttavien toimintaympäristön muutosten seuranta- ja arviointityön järjestämisestä. Tämä tarkoit- taa esimerkiksi määräjain yhteisesti laadittavia ja käsiteltäviä katsauksia turvallisuuteen ja toimin- tavarmuuteen vaikuttavista toimintaympäristön muutoksista ja niiden mahdollisten varautumiseen liittyvien vaikutusten arvioinnista. Tilannekuvan aikajänne vaihtelee tarpeen mukaan. Esimerkiksi kriisijohtamisessa on tarpeellista muodostaa tilannekuva tiheästi, mutta varautumisessa usein riittää katsaustyyppisten tilannekuvien luonti. Katsaustyyppiset tilannekuvat voivat olla usean toimijan tuottamia toimintaympäristöanalyysseja ja ennakkoarviointeja yhden tai useamman turvallisuus- haasteen esiintymisestä, mitkä voidaan muodostaa muutaman kerran vuodessa tai tilanteen sitä vaatiessa. Tällaisen ennakoivan tilanteen seurannan yhteydessä puhutaan usein tilannekuvan sijas- ta eri toimijoille muodostuvasta tilanneymmäryksestä.

Seurantatyön järjestämisessä voidaan hyödyntää satamien varautumisen yhteistyörakenteita. Myös erilaiset alueellisen yhteisen varautumisen yhteensovittamiseen perustettavat yhteistyöfoorumit tulevat tukemaan tilannekuvan ylläpitämistä. Lisäksi toimintaympäristön muutosten seurannassa voidaan hyödyntää alueellisia ELVAR-toimikuntia.

5.5 Yhteinen suunnittelu

Satamassa tulee huolehtia varautumisen edellyttämän yhteistoiminnan toteuttamisesta. Tämä tar- koittaa esimerkiksi yhteisten suunnitteluprosessien toteuttamista ja kehittämistä, tiedon jakamista sekä varautumiseen liittyvien yhteisten tilaisuuksien järjestämistä.

Satamassa on eri toimijoiden jatkuvuus- ja valmiussuunnitelmien lisäksi hyvä olla yhteinen jatkuvuus- ja valmiussuunnitelma, jossa kuvataan sataman toiminnallista varautumista yhteistyönä. On tärkeää, että organisaatioiden ylin johto sitoutuu yhteiseen valmiussuunnitelmaan. Eri suunnitelmien yh- teensovittaminen on puolestaan yhteisen varautumisen peruslähtökohta. Keskeisimpien sidosryh- mien sekä kriittisimpien palveluntuottajien kanssa sovitaan kirjalliset toimintamallit häiriötilanteen hallintaan. Häiriötilanteen hallinnan vastuiden tulee olla kaikkien toimijoiden tiedossa. Vastuiden on hyvä perustua normaaleihin johtamisrakenteisiin. Vaihtoehtoisesti yhteiset varautumisprosessit sekä toimintamallit tulee riittävällä tasolla dokumentoida ja viedä osaksi kunkin toimijan omaa suunnitelmaa.

Satamilla on haasteenaan lukuisat eri hallinnonalojen lakeihin perustuvat turvallisuus suunnittelu- velvoitteet. Sataman varautumisen suunnitelmakokonaisuuteen voi kuulua useita suunnitelmia. Suunnitelmia ovat esimerkiksi koko sataman jatkuvuus- ja valmiussuunnitelma sisältäen mahdolliset häiriötilanteiden toimintakortit, kriisiviestintäsuunnitelma sekä yksittäisten kohteiden turvallisuus-

ja pelastussuunnitelmat. Suunnitelmakokonaisuudessa on pyrittävä yksinkertaisuuteen ja samojen asioiden toistamisen sijaan linkittämään eri suunnitelmissa toistuvia sisältöjä. Yhteisessä suunnitelmassa kuvataan miten eri suunnitelmat sataman sisällä linkittyvät toisiinsa ja mitkä ulkopuoliset suunnitelmat linkittyvät sataman jatkuvuus- ja valmiussuunnitelmaan (esimerkiksi kunnan, alueellisten organisaatioiden ja muiden viranomaisten valmiussuunnitelmat). Suunnitelmien linkittymisessä toisiinsa tulee huomioida sataman käytännöt sekä paikallinen toimintatapa.

Liikenne- ja viestintäministeriö sekä Suomen Satamaliitto julkaisivat vuonna 2015 oppaan satamien turvallisuussuunnittelun yksinkertaistamiseksi. Työn lähtökohdaksi oli keventää satamayhtiöiden sekä viranomaisten hallinnollista kuormitusta, joka aiheutuu sisällöltään mahdollisesti osin päällekkäisten turva- ja turvallisuusaiheisten lakisäätöiden suunnitelmien laatimisesta, tarkastuksista ja ylläpidosta. Julkaisu on saatavana sähköisesti: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-243-462-3>

5.6 Yhteinen harjoittelu

Yhteinen suunnittelu ja suunnitelmat ovat välttämättömiä, mutta ne eivät vielä luo toimintavarmuuden liittyen varsinaista kykyä. Suunniteltuja toimintamalleja on harjoitettava, oman toiminnan lisäksi myös yhdessä. Satamassa onkin syytä järjestää eri toimijoiden yhteistyön kehittämiseen tähtäviä valmius- ja häiriötilanneharjoituksia.

Yhteistyöharjoitusten hyödyt ovat moninaisia. Harjoitusten aikana on mahdollista kehittää yhteistoiminnan kulmakiviä, mm. henkilökohtaista tuntemista ja sen myötä rakentuvaa luottamusta. Säännöllisesti toistuvat harjoitukset mahdollistavat toiminnan kehittämisen pitemmällä aikajänteellä ja alkavat luoda yhteistoimintakulttuuria, joka johtaa yhteistyön tehostumiseen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että harjoituksissa havaitut puutteet korjataan ja sovittujen kehittämistoimenpiteiden toteutusta seurataan.

Harjoittelu voi olla sataman toimijoiden omaehtoista ja omista lähtökohdistaan rakennettua. Harjoittelu voi myös olla osa laajempaa harjoitustoimintaa, esimerkiksi alueellisten organisaatioiden järjestämänä. Satamatoimijoiden onkin syytä olla tietoisia myös eri sidosryhmien harjoitustoiminnasta ja -aikatauluista. Lisäksi on toimijoita, jotka järjestävät sekä yleisiä että räätälöityjä koulutuksia ja harjoituksia varautumiseen liittyen. Harjoituksia voi tiedustella esimerkiksi pelastuslaitoksen tai Pelastusopiston kautta. Alueellisella tasolla tulisi järjestää yhteisiä varautumisharjoituksia alueen toimijoille. Myös satamien on hyvä kytkeytyä mukaan alueelliseen yhteistoimintaharjoitteluun.

Varautumisen yhteistoiminnan harjoittelu voidaan yhdistää myös muuhun turvallisuusharjoitteluun, jota satamissa säännöllisesti toteutetaan. Satamien on myös hyvä tehdä keskenään yhteistyötä harjoitusten suunnitteluun ja valmisteluihin liittyen. Yhdessä satamassa järjestetty harjoitus voi olla monistettavissa toiseenkin satamaan.

6 HÄIRIÖTILANTEEN AIKAINEN YHTEISTOIMINTA JA TOIPUMINEN

Satamien toimintavarmuutta uhkaavia häiriötilanteita ovat mm. laiterikot, myrskyt, sähkökatkokset, tietoliikennekatkokset, lainvastainen toiminta, epidemiat, tulvat, tulipalot tai muut onnettomuudet. Sataman eri toimijoiden tulee näissäkin tilanteissa pystyä toimimaan mahdollisimman häiriöttömästi ja ryhtyä nopeasti tilanteen edellyttämiin toimenpiteisiin. Häiriötilanteet voivat edellyttää esimerkiksi henkilöstöjärjestelyjä, lisäresurssien osoittamista ja tehostettua johtamista sekä viestintää. Keskeistä häiriötilanteissa toimimisessa on yhteistoiminnan tehostaminen ja johtamisedellytysten turvaaminen. Erityisesti tilannekuvan muodostaminen, ylläpitäminen, analysointi ja jakaminen tarvitsijoille korostuvat. Häiriötilanteissa aktiivinen tiedottaminen sidosryhmille ja asiakkaille tilanteesta ja toimintaohjeista on välttämätöntä.

Keskeinen osa häiriötilanteisiin ja kriiseihin valmistautumista on huolehtia ennakkoon reagoimiseen ja hälyttämiseen, johtamiseen, tilannetietojen välittämiseen ja kokoamiseen sekä tilannekuvan muodostamiseen liittyvien toimintamallien ja järjestelmien toimivuudesta ja tuntemisesta. Kriisi- ja häiriötilanteiden johtamista tukevien järjestelyjen ja toimintamallien tulee olla perusrakenteiltaan mahdollisimman samankaltaisia normaali-toiminnassa ja häiriötilanteissa. Toimintamallit sekä tiedonvälitys- ja hallintajärjestelmät tulee suunnitella siten, että ne ovat otettavissa käyttöön suhteellisen helposti myös äkillisissä tilanteissa ja toisaalta ovat riittävän toimintavarmoja ja mitoitukseltaan riittäviä myös pitkäkestoisemmissä vakavissa häiriö- ja poikkeusolojen tilanteissa.

6.1 Kriisijohtaminen ja valmius

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (YTS 2017) mukaan 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. Johtaminen on kiinteä osa varautumista ja valmiutta. Sataman toimintoihin kohdistuvien uhkien hallinta voi edellyttää kaikkien tarvittavien toimijoiden yhteistoimintaa johtamisen tukena. Varoitus- ja ennakointijärjestelmien tiedon jakaminen hyvissä ajoin edesauttaa häiriötilanteiden ennaltaehkäisyä ja vähentää haittavaikutuksia.

Hyvä kriisijohtaminen edellyttää:

- määritettyjä vastuita, niiden vaatimia valtuuksia ja päätöksentekokykyä
- tilannekuvan muodostamista (tilanneymmärrys, arvio tilanteen kehittymisestä),
- kriisiviestintää,
- tiedon jakamista ja sitä tukevia teknisiä ratkaisuja,
- toiminnan jatkuvuudenhallintaa ja yhteistoimintaa.

Kriisijohtamista, -viestintää sekä tilanteen hoitamista helpottaa huomattavasti, jos satamassa on ennalta nimetty kriisin johtamisesta vastuussa oleva ryhmä (esimerkiksi valmiusryhmä, kriisinhallintaryhmä tai vastaava), jonka toimintavaltuudet on määritelty jo etukäteen. Ryhmä voi koostua esimerkiksi satamatoimintojen johtajista laajennettuna viestinnän, turvallisuuden sekä varautumisen

asiantuntijoilla. Ryhmän kokoonpanossa kannattaa hyödyntää ennakoivan varautumisen ohjaus- ja työryhmää, jotta vältetään päällekkäisiltä rakenteilta.

Valmiutta ja kriisijohtamiseen siirtymistä voidaan häiriötilanteessa tehostaa käyttämällä etukäteen määriteltyjä valmiustiloja. Sataman valmiustilat onkin suositeltavaa jakaa luokkiin. Tämä helpottaa ja vakioi häiriötilanteissa toiminnan tehostamista sekä tästä viestintää ja yhteisen ymmärryksen aikaansaamista. Siirtymisessä valmiustilasta toiseen tulee tehdä aina selkeä päätös ja siitä on tiedotettava aktiivisesti organisaation sisällä sekä keskeisille sidosryhmille. Etukäteen tulee myös määrittää, keillä henkilöillä on oikeus päättää häiriötilanteessa valmiuden tehostamisesta tai laskemisesta takaisin normaaliin. Lähes aina päätöksellä on vaikutuksia esimerkiksi johtamis-, viestintä- tai henkilöstöjärjestelyihin.

Valmiustilat voidaan luokitella useilla eri tavoilla mutta eniten käytetty on jakaminen kolmeen luokkaan: perusvalmius, tehostettu valmius ja täysvalmius. Perusvalmiutta ylläpidetään normaalioloissa. Tavanomaiset häiriö-, onnettomuus- ja vaaratilanteet hoidetaan perusvalmiudessa normaaleilla menettelytavoilla, joilla ei ole juurikaan vaikutusta esimerkiksi johtamis-, viestintä- tai henkilöstöjärjestelyihin. Tehostetussa valmiudessa kohotetaan ennalta sovituille menettelyillä valmiutta hallita uhkaava häiriö-, onnettomuus- tai vaaratilanne. Täysvalmiutta käytetään usein vain kaikista vakavimmissa poikkeusoloissa. Silloin voidaan ottaa käyttöön kaikki mahdolliset lisäresurssit ja voimavarat. Toiminnallisesti perusvalmius voidaan rinnastaa ISPS-turvasäännösten turvatasoon 1, tehostettu valmius turvatasoon 2 ja täysvalmius turvatasoon 3. Päätös valmiustilan kohottamisesta tehdään satamassa itsenäisesti, kun taas ISPS-turvataso nostosta päättää toimivaltainen viranomainen. Reagoimalla uhuun nostamalla valmiustasoa voidaan välttää tarpeeton ISPS-turvataso nosto ja satama voi jatkaa toimintaansa joustavasti. Valmiustiloihin voidaan yhdistää myös ns. häiriökortit, jotka kertovat mitä toimintoja voidaan missäkin tilanteessa ajaa alas ja mitkä on pidettävä käynnissä viimeiseen asti.

6.2 Tilannekuva

Sataman eri toimijoille tilannekuva ja siitä muodostuva tilannetietoisuus on keskeinen päätöksentekoperusta. Päätöksentekijöillä ja heitä avustavilla henkilöillä tulee olla tieto tapahtuneista asioista, niihin vaikuttaneista olosuhteista, eri osapuolten tavoitteista ja tapahtumien mahdollisista kehitys- ja ohjaamisvaihtoehdoista. Nopeasti muodostettava tilannekuva mahdollistaa oikeiden toimijoiden välittömän reagoinnin häiriötilanteeseen. Tilannekuvajärjestelyt edellyttävät kehittämistä ja sopimista. Tilannekuvan tulisi välittyä kaikkien yhteistoimintatahojen välillä, ml. viranomaiset. Eri toimijoiden oikeudellinen asema (viranomainen/yksityinen) ei saa olla este nopean ja sisällöltään tarkoituksenmukaisen informaation välittämisessä. Tilanteen hallitsemisessa tulee voida hyödyntää kaikki käytettävissä olevat keinot ja mahdollisuudet.

Tilannetietoisuuden parantaminen on mahdollista toteuttaa hyvinkin yksinkertaisin toimenpitein. Tämä tarkoittaa sopimista mm. siitä, mitkä organisaatiot kuuluvat informointijärjestelmän peruskokoonpanoon, ketkä henkilöt kussakin organisaatiossa toimivat informaation välittäjinä, keille informaatio lähetetään ja mitä tiedonvälityskanavaa käytetään. Etukäteen sovitut menettelytavat varmistavat sen, että informaatio liikkuu eri toimijoiden välillä. Luonnollisesti toimintatapaa voidaan täsmentää kunkin tilanteen mukaan.



Kuva 10: Kemikaalisäiliö Porin satamassa (Huoltovarmuuskeskus)

Tilannekuvan muodostamista ja välittämistä tulee myös harjoitella yhdessä sataman eri toimijoiden ja viranomaisten kanssa. Tilannetietojen saamisen jälkeen satamanpitäjän ja muiden organisaatioiden johdon on mahdollista arvioida, mihin toimenpiteisiin tiedon perusteella tulee ryhtyä, keitä tahoja asiasta informoida ja mitä yhteisiä lisävoimavaroja tulee toimijoille mahdollisesti osoittaa. Vakiintunut tilannekuvamenettely vahvistaa merkittävästi eri toimijoiden välistä yhteistoimintaa ja tilanteessa mahdollisesti tarvittavien erityistoimien joustavaa ja tehokasta toteuttamista. Toimivat tilannekuvajärjestelyt edesauttavat myös viestinnän toteuttamista sekä yhteensovittamista.

6.3 Kriisiviestintä ja tiedottaminen

Kriisiviestintä on tehostettua viestintää ihmisiä, ympäristöä, organisaation toimintaedellytyksiä tai mainetta uhkaavassa tilanteessa. Kriisiviestinnän tavoitteena on tilanteen hallittu hoitaminen, toimintaohjeista ja korvaavista palveluista viestiminen, lisävahinkojen torjuminen, tarpeettoman huo- len hälventäminen, väärän tiedon leviämisen ehkäiseminen sekä organisaation maineenhallinta.

Toimivan kriisiviestinnän edellytys on, että sataman eri toimijoiden tavanomainen viestintä toimii hyvin ja on tiiviissä yhteydessä johtamiseen. Kriisiviestinnässä käytetään pääasiassa samoja prosesseja ja kanavia kuin yleensäkin, mutta tehostetusti ja nopeutetusti. Kriisiviestinnän lähtökohta on rehellisyys ja ainoastaan varmistetun tiedon käyttäminen. Tietojen puutteet on syytä tunnistaa ja tarvittaessa täydentää, kun tietoa on käytettävissä. Häiriö- ja kriisitilanteen aikana on perusteltua

seurata tiedotusvälineiden viestintää sekä tarvittaessa pyrkiä oikomaan virheellisiä tietoja, esimerkiksi sosiaalisessa mediassa.

Häiriötilanteen aikana on suositeltavaa hoitaa viestintä keskitetysti. Häiriötilanteen havaitsevan organisaation vastuulla on tiedon pikainen välittäminen muille toimijoille. Se huolehtii myös, että joku ottaa asiasta viestintävastuun ja hoitaa itse viestintää, kunnes viestintävastuu on saatu siirrettyä ennalta sovittujen toimintamallien mukaisesti. Lähtökohtaisesti viestintävastuu on tilanteessa johtovastuussa olevalla. Esimerkiksi onnettomuustilanteissa vastuussa on pelastusviranomainen ja rikostilanteissa poliisiviranomainen. Muut toimijat tukevat viestintävastuussa olevaa sovitulla tavalla. On huomioitava, että sataman toimijat tiedottavat lähtökohtaisesti vain omista järjestelyistään ja toiminnastaan. Tilanteen valmius- tai johtoryhmästä tulee nimetä henkilö, joka vastaa viestinnästä tai sopii ryhmän eri tahojen kesken viestintävastuun jakamisesta. Viestintävastuussa olevalle/oleville voidaan mahdollisuuksien mukaan nimetä apulaisia esimerkiksi tiedotteiden valmisteluun, internet sivujen päivittämiseen, puhelinneuvonnan järjestämiseen sekä tiedotusvälineiden seurantaan. Etukäteen tulee sopia, miten tiedottaminen järjestetään myös virka-ajan ulkopuolella.

Tiedotusvälineille haastatteluja antaa viestinnästä vastuussa oleva taho sen mukaisesti, mitä häiriötilanteen alkuvaiheessa on sovittu. Tiedotusvälineiden kyselyt ohjataan näille henkilöille, jotka voivat tarvittaessa ohjata kyselyn edelleen tarvittaville asiantuntijoille tai sidosryhmille, mikäli eivät itse osaa tai voi vastata asiaan. Satama voi mahdollisesti hyödyntää myös kuntien tai muiden kumppanien resursseja häiriö- ja kriisitilanteiden viestinnän tukena esimerkiksi silloin, kun satama on kooltaan pieni. Lisäksi kriisiviestinnän suunnittelussa on huomioitava eri laajuiset häiriötilanteet. Vaikutukset voivat olla paikallisia, alueellisia, kansallisia tai kansainvälisiä. Häiriö voi esimerkiksi koskea satamassa toimivaa organisaatiota, jonka johto toimii toisessa valtiossa.

Viestintä on yksi keskeisistä häiriötilanteen hoitamiseen, vaikutuksiin ja jälkiseurauksiin vaikuttavista tekijöistä, joten siihen pitää varautua ja sitä on syytä harjoitella. Kriisiviestintäsuunnitelmassa tulee määritellä myös yhteisesti viestinnästä vastuulliset henkilöt ja suunnitella valmiiksi häiriötilanteessa käynnistettäviä viestintäprosesseja. Yleisen kriisiviestintäsuunnitelman lisäksi joihinkin tilanteisiin on syytä laatia tarkempia tilannekohtaisia suunnitelmia ja valmiita tiedotepohjia. Myös kriisiviestintäsuunnitelman ylläpito, päivitys ja jakelu sekä näihin liittyvät vastuut määritellään. Käytännön harjoitukset sekä avainhenkilöiden valmentaminen ovat tarpeen mahdolliseen kriisiviestintään varauduttaessa.

6.4 Toipuminen ja oppiminen

Sataman eri toimijoiden varautumisen yhteistoimintaa suunniteltaessa, otetaan huomioon myös toiminnan normalisointi häiriötilanteen jälkeen. Tämä prosessi on syytä dokumentoida esim. osaksi valmiussuunnitelmia. Toipumissuunnitelmassa kuvataan, millä toimenpiteillä satama palaa normaalitoimintaan häiriö- ja kriisitilanteen jälkeen ja tiedottaa siitä. Suunnitelmassa kuvataan myös kriisitilanteen jälkihoidossa tarvittavat yleiset toimenpiteet. Suunnitelmassa kuvataan lisäksi, miten tilanteissa onnistuminen arvioidaan yhteisesti tilanteessa mukana olleiden kanssa, ja miten varmistetaan toiminnan kehittäminen tilanteen perusteella. Esimerkiksi häiriötilanteen jälkeen järjestetään lyhyt tilaisuus, jossa käydään yhteisesti läpi tilanne ja vaikutukset sekä havaitut puutteet toiminnassa. On myös määriteltävä puutteiden korjaaminen ja toimenpiteiden seuraaminen. Kehittämistoimenpiteille nimetään vastuuhenkilö(t) ja määritetään aikataulus.

7 POIKKEUSOLOT

Kuten luvussa 2 on kuvattu, poikkeusolot ovat yhteiskunnan tila, jossa on niin paljon tai niin vakavia häiriöitä tai uhkia, että on tarpeen mahdollistaa viranomaisten tavanomaisesta poikkeava toimivaltuuksien käyttö. Poikkeusoloissa päämääränä on sataman toiminnan turvaaminen. Edellisissä luvuissa kuvatus yhteistoiminnan tulee jatkua mahdollisimman muuttumattomana. Poikkeusoloissa tilannetietoisuus, nopea päätöksenteko- ja toimeenpanokyky korostuvat. Eri viranomaiset toimivat yhteistyössä sataman toimijoiden kanssa. Aluevastuussa oleva sotilasviranomainen ottaa johtovastuun vain tilanteen siihen pakottaessa.

Äärimmäisenä toimenpiteenä satama voidaan sulkea poikkeusoloissa valmiuslain mukaisten olosuhteiden täytyessä valtioneuvoston päätöksellä. Sataman sulkemisen myötä laivojen pääsy satamaan estyy ja siellä tapahtuva satamatoiminta lakkaa. Sataman sulkeminen ei kuitenkaan lähtökohdaisesti tarkoita esim. henkilöstön poistumista tai toimintojen lakkaamista sataman alueella olevissa yrityksissä. Sotilasviranomaisen yhteystoiminta sataman toimijoiden kanssa jatkuu, kunnes johtovastuu palautetaan takaisin sataman toimijoille ja muille viranomaisille.

Työnantaja voi anoa Puolustusvoimilta henkilöstön jäsenien varaamista kriittisiin töihin myös poikkeusoloissa. Henkilövaraamisesta käytetään myös lyhennettä VAP. Tällöin työntekijän sodan ajan tehtävä on toimia työnantajansa palveluksessa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. VAP-varaukset on syytä suunnitella yhteistyössä sataman eri toimijoiden kesken.



Kuva 11: *Satamanostureita ja jäänmurtaja Nordica Rauman satamassa (Huoltovarmuuskeskus)*

LIITE 1

VARAUTUMISEN YHTEISTOIMINNAN TARKISTUSLISTA

Satamien varautumisen yhteistoiminnan tukemiseksi on laadittu tarkistuslista, jonka avulla sataman toimijat voivat suunnitella ja arvioida yhteistoiminnan tasoa sekä havaita kehityskohteita. Tällä pikatestillä voitte hahmottaa varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan yhteistoiminnan tasoa sekä siihen liittyvien kehittämistoimenpiteiden tarpeellisuutta satamassa.

| Nro. | ARVIOINTIKYSYMYS |
|------|---|
| 1. | Varautumisen johtaminen ja vastuut: Sataman yhteinen toimintaympäristö on määritetty, varautumisen nykytila on arvioitu sekä johdon tahtotila määritetty varautumisen osalta. Myös varautumisen yhteistyöhön liittyvät vastuut ja resurssit on määritetty. Varautumisen seuranta ja raportointi on säännöllistä. |
| 2. | Yhteistyön rakenteet ja resurssit: Varautumisen yhteistoiminnan ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi on määritetty rakenteet, keskeiset tavoitteet ja tehtävät. Yhteistoiminnan tukemiseksi on määritetty riittävät resurssit. Yhteistoiminnasta vastaavien henkilöiden osaaminen on varmistettu. |
| 3. | Yhteinen riskien arviointi: Satamassa on määritetty toimintatapa yhteisten riskien arvioimiseksi. Yhteinen riskienarviointi sisältää myös toiminnalliset riskit. |
| 4. | Toimintaympäristön muutosten seuranta: Satamassa on määritetty toimintamalli, jolla yhteisesti varmistetaan toimintaympäristön muutosten riittävä seuranta sekä keskinäinen viestintä ja tiedonvaihto. |
| 5. | Yhteinen suunnittelu: Satamassa on laadittu yhteinen jatkuvuus- ja valmiussuunnitelma, jossa on sovitettu yhteen eri toimijoiden suunnitelmat, huomioiden myös kriittiset sopimuskompanit ja muut yhteistyötahot. Yhteisiä suunnitelmia arvioidaan ja päivitetään säännöllisesti. |
| 6. | Yhteinen harjoittelu: Yhteinen harjoittelu on suunnitelmallista ja säännöllistä. Koulutuksia ja harjoituksia järjestetään organisaatioiden kaikilla tasoilla huomioiden roolit sekä tehtävät. |
| 7. | Kriisijohtaminen ja valmius: Satamassa on määritetty yhteisen kriisijohtamisen vastuut ja toimivaltuudet, jotka ovat jokaisen organisaation johdon hyväksymiä. Valmiustilat ja niihin siirtyminen on kuvattu toimintamalleissa. |
| 8. | Tilannekuva: Satamassa on suunniteltu, miten häiriötilanteessa tilannekuva muodostetaan ja miten sitä jaetaan sataman toimijoiden sekä viranomaisten kesken. Keskeiset tilannekuvaan liittyvät resurssit on varmistettu. |
| 9. | Kriisiviestintä ja tiedottaminen: Kriisiviestinnän ja tiedottamisen periaatteet sekä tehtävät on sovittu. Viestinnän suunnittelussa on huomioitu sekä sisäinen että ulkoinen viestintä. Riittävät resurssit ja osaaminen on varmistettu. |
| 10. | Toipuminen ja oppiminen: Satamassa on määritetty toimintamalli, jolla häiriötilanteet käsitellään yhdessä ja niistä saatavat opit hyödynnetään varautumisen kehittämisessä. |
| 11. | Poikkeusolot: Poikkeusolojen mahdolliset vaikutukset on huomioitu varautumisen suunnittelun kaikilla osa-alueilla. Tarvittavat henkilö- ja materiaalivaraukset on tehty. |



HUOLTOVARMUUSKESKUS
FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPSCENTRALEN
NATIONAL EMERGENCY SUPPLY AGENCY