



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2022:28

Alueellisten riskiarvioiden menetelmäohje

Sisäministeriön julkaisuja 2022:28

Alueellisten riskiarvioiden menetelmäohje

Sisäministeriö Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Sisäministeriö
CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-324-609-6
ISSN pdf: 2490-077X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Alueellisten riskiarvioiden menetelmäohje

Sisäministeriön julkaisuja 2022:28		Teema	Sisäinen turvallisuus
Julkaisija	Sisäministeriö		
Yhteisötekijä	Alueellisten riskiarvioiden kehittämishankkeen työryhmä		
Kieli	suomi	Sivumäärä	24

Tiivistelmä

Alueellisten riskiarvioiden menetelmäohjeessa kuvataan prosessi, jolla riskiarvio laaja-alaisessa yhteistyössä alueella valmistellaan sekä menetelmä, jolla yhteisesti tunnistettuja uhkia ja häiriötilanteita arvioidaan.

Alueellisen riskiarvioprosessin konkreettinen tavoite on muodostaa toimijoiden yhteinen riskikäsitys alueellisen häiriösietokyvyn ja häiriötilanteiden hallinnan kehittämiseksi. Alueellisessa riskiarvioprosessissa alueelliset toimijat tunnistavat ja arvioivat yhteisesti merkittävimmät uhat ja häiriötilanteet. Tarkoituksena on, että alueellista riskiarviota hyödynnetään alueen toimijoiden varautumisessa yhtenä lähtökohtana kansallisen riskiarvion ohella.

Alueellisten riskiarvioiden menetelmäohje on laadittu sisäministeriön asettamassa ja koordinoimassa alueellisten riskiarvioiden kehittämishankkeessa (VN/6162/2021). Sisäministeriön toimeksiantamissa alueellisissa riskiarvioissa 2022 hyödynnetään niiden valmistelusta laadittua menetelmäohjetta.

Asiasanat sisäinen turvallisuus, varautuminen, riskinarviointi, riskienhallinta, alueellinen yhteistyö, pelastustoimi

ISBN PDF	978-952-324-609-6	ISSN PDF	2490-077X
Asianumero	VN/6162/2021	Hankenumero	–

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-609-6>

Anvisning om metoder för att utarbeta regionala riskbedömningar

Inrikesministeriets publikationer 2022:28		Tema	Inre säkerhet
Utgivare	Inrikesministeriet		
Utarbetad av	Arbetsgruppen för projektet för utveckling av regionala riskbedömningar		
Språk	finska	Sidantal	24

Referat

Anvisningen om metoder för att ta fram regionala riskbedömningar beskriver en process för att utarbeta riskbedömningar i brett samarbete och en metod för att tillsammans bedöma identifierade hot och störningar.

Det konkreta målet med riskbedömningsprocessen är att skapa en gemensam riskuppfattning för att utveckla förmågan att tåla och hantera störningar på regional nivå. Processen går ut på att de regionala aktörerna tillsammans identifierar och bedömer de största hoten och störningarna. Avsikten är att både den regionala och nationella riskbedömningen ska användas för att förbättra de regionala aktörernas beredskap.

Anvisningen har utarbetats i inrikesministeriets arbetsgrupp för projektet för utveckling av regionala riskbedömningar (VN/6162/2021). Ministeriet har också samordnat arbetet. I de regionala riskbedömningar 2022 som inrikesministeriet har gett i uppdrag används den metodanvisning som utarbetats för att bereda bedömningarna.

Nyckelord inre säkerhet, beredskap, riskbedömning, riskhantering, regionalt samarbete, räddningsväsende

ISBN PDF	978-952-324-609-6	ISSN PDF	2490-077X
Ärendenummer	VN/6162/2021	Projektnummer	–

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-609-6>

Procedures Manual for Regional Risk Assessments

Publications of the Ministry of the Interior 2022:28 **Subject** Internal security

Publisher Ministry of the Interior

Group author Working group for the project for regional risk assessments

Language Finnish **Pages** 24

Abstract

The Procedures Manual for Regional Risk Assessments describes the process for preparing a risk assessment in broad-based cooperation in the region, as well as a method for assessing jointly identified threats and incidents or disruptions.

A concrete objective of the regional risk assessment process is to form a shared understanding of risks among the operators in order to develop regional resilience and management of incidents. In the regional risk assessment process, regional operators identify and assess together the most significant threats and incidents. The aim is to use the regional risk assessment as one of the guiding principles in the preparedness of regional operators alongside national risk assessment.

The Procedures Manual for Regional Risk Assessments was drawn up in the project for regional risk assessments (VN/6162/2021) appointed and coordinated by the Ministry of the Interior. The 2022 regional risk assessments commissioned by the Ministry of the Interior will use the procedures manual drawn up for the preparation of these assessments.

Keywords internal security, preparedness, risk assessment, risk management, regional cooperation, rescue services

ISBN PDF 978-952-324-609-6

Reference number VN/6162/2021

ISSN PDF 2490-077X

Project number –

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-609-6>

Sisältö

1	Tausta ja tavoite	7
2	Alueellisten riskiarvioiden valmisteluprosessi	9
2.1	Valmisteluprosessin päävaiheet	9
2.2	TUOVI-portaali alueellisessa riskiarvioprosessissa	10
2.3	Laaja-alaisen työryhmän kokoaminen	10
2.4	Alueellisesti merkittävien uhkien ja häiriötilanteiden tunnistaminen	11
3	Skenaarioiden kuvaus ja arviointi	13
3.1	Skenaarion kuvaaminen	13
3.2	Todennäköisyyden arviointi	14
3.3	Seurausten arviointi	14
3.3.1	Tilanteen aiheuttamat välittömät vaikutukset	15
3.3.2	Yhteiskunnalliset vaikutukset	16
3.3.3	Häiriöiden ketjuuntuminen	21
3.4	Luotettavuuden arviointi	22
4	Riskiarvioinnin koonti, kirjallinen raportti ja jakelu	23
5	Riskiarvion hyödyntäminen varautumisessa	24

1 Tausta ja tavoite

Alueellisten riskiarvioiden menetelmäohjeessa kuvataan se, mitä alueellisella riskiarviolla tarkoitetaan ja miksi alueellinen riskiarvio laaditaan. Ohje kuvaa prosessin, jolla riskiarvio laaja-alaisessa yhteistyössä alueella valmistellaan sekä menetelmän, jolla yhteisesti tunnistettuja uhkia ja häiriötilanteita arvioidaan.

Menetelmäohje on laadittu sisäministeriön asettamassa ja koordinoimassa alueellisten riskiarvioiden kehittämishankkeessa (VN/6162/2021) edellisen riskiarviokierroksen (2018) havaintojen ja kokemusten pohjalta. Sisäministeriön toimeksi antamissa alueellisissa riskiarvioissa hyödynnetään niiden valmistelusta laadittua menetelmäohjetta.

Alueellisen riskiarvioprosessin konkreettinen tavoite on muodostaa toimijoiden yhteinen riskikäsitys alueellisen häiriösietokyvyn ja häiriötilanteiden hallinnan kehittämiseksi. Alueellinen riskiarvioprosessi on oleellinen osa alueellista varautumisyhteistyötä, johon osallistuvat alueella toimivat viranomaiset, kunnat, elinkeinoelämä ja järjestöt yhdessä. Prosessin lopputuloksena alueet laativat säännöllisesti päivitettävän alueellisen riskiarvio -asiakirjan alueen toimijoille varautumisen yhteistoiminnan ja valmiussuunnittelun pohjaksi. Alueen ajantasainen riskiarvio luo kehyksen alueellisen häiriösietoisuuden kehittämiseksi, yhteisten riskien hallinnalle sekä edellytykset toimintaympäristön ilmiöiden ja muutoksien huomioon ottamiselle.

Alueellisessa riskiarvioprosessissa eri toimijat tunnistavat yhdessä alueellisesti keskeiset toiminnot tai palvelut ja arvioivat niihin kohdistuvia uhkia ja häiriötilanteita, joiden hallitseminen edellyttää normaalista poikkeavaa toimintaa ja joiden vaikutukset voivat toteutuessaan olla alueellisesti merkittäviä. Tavoitteena on, että alueet seuraavat ja arvioivat riskiarvion koko elinkaarta; laadittuja riskiarvioita hyödynnetään ja jatkojalostetaan alueen varautumisessa, riskiarviota päivitetään tarvittaessa sekä siihen vaikuttavia toimintaympäristön muutoksia seurataan.

Alueelliset riskiarviot muodostavat yhdessä kansallisen riskiarvion kanssa valtakunnallisen riskiarviokokonaisuuden, jossa merkittävimmät riskit on tunnistettu ja arvioitu poikkiallinnollisesti. Kansallisesti ja alueellisesti arvioidut riskit muodostavat perustan sille, millaisiin riskeihin eri hallinnonalojen ja muiden toimijoiden on varauduttava. Lisäksi kukin toimija arvioi riskejään yksityiskohtaisemmin suhteessa tehtäviinsä ja toimintaansa, hallinnonalaa ja toimialaa koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Alueellinen riskiarvio ei korvaa kansallista, yksittäisen toimialan taikka toimijan laatimaa yksityiskohtaista riskiarviota. Alueellinen riskiarvio yhtäältä täydentää kansallista riskiarviota alueen näkökulmasta ja toisaalta yhdistää sekä mahdollisesti osin täydentää eri toimialojen ja toimijoiden alueellista riskiarvotietoa. Alueelliset riskiarviot tarjoavat pohjaa niin kansallisen kuin toimiala- ja organisaatiokohtaisten riskiarvioiden laatimiselle ja sitä kautta yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle.

Kuva 1. Riskiarviokokonaisuus



Sisäministeriön toimialaan kuuluvat aluehallinnon yhteinen varautuminen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin sekä siihen liittyvät keskushallinnon tehtävät (Valtioneuvoston asetus sisäministeriöstä (1056/2013)). Poikkihallinnollisesti laadittujen alueellisten riskiarvioiden tarkoituksena on tukea ja kehittää aluehallinnon yhteistä varautumista.

Alueelliset riskiarviot liittyvät osaltaan myös Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismipäätökseen¹. Päätöksen mukaan jäsenvaltioiden on kehitettävä riskiarviointejaan kansallisella tai asianmukaisella alueellisella tasolla ja annettava komissiolle yhteenveto niiden keskeisistä osista joka kolmas vuosi sekä aina kun on tapahtunut merkittäviä muutoksia. Alueellista riskiarvioprosessia kehitetään sisäministeriön koordinoimana.

¹ kts. Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökset N:o 1313/2013/EU ja 2019/420 sekä asetus 2021/836.

2 Alueellisten riskiarvioiden valmisteluprosessi

2.1 Valmisteluprosessin päävaiheet

Alueellisten riskiarvioiden valmistelu tehdään oheisen prosessikaavion esittämällä tavalla.

Kuva 2. Alueellisen valmisteluprosessin päävaiheet



Alueellisten riskiarvioiden vaikuttavuutta tuetaan riskiviestinnällä. Alueellisten riskiarvioiden yhteydessä riskiviestinnällä viitataan toimijoiden väliseen vuorovaikutukseen riskeihin liittyvän tiedon jakamisessa. Riskiviestinnän tavoitteena on jakaa alueen toimijoille tietoa mahdollisista uhkaskenaariosta ja niiden arvioiduista vaikutuksista eli riskiarvioinnin tuloksista. Riskiviestinnällä edistetään vuoropuhelua ja riskitietoisuutta arviointiprosessin aikana sekä sitä kautta vahvistetaan valmiin riskiarvion vaikuttavuutta ja hyödynnettävyyttä.

Alueellisen valmisteluprosessin eri vaiheissa on huomioitava vaatimukset salassa pidettävän tai turvallisuusluokitellun tiedon käsittelylle².

2.2 TUOVI-portaali alueellisessa riskiarvioprosessissa

Sisäisen turvallisuuden TUOVI-portaaliin (sisainturvallisuus.fi) on perustettu alueellisille riskiarvioille työtila (nimellä: Alueelliset riskiarviot), jonne alueen valmistelijoita, erityisesti valmistelun vastuuvälittäjiä, pyydetään liittymään. Työtilaan liittyminen edellyttää rekisteröitymistä TUOVI:ssa.

TUOVI-työtilan tarkoituksena on toimia alueille annettavan valmistelumateriaalin koonti-paikkana sekä valmiin riskiarvion (julkinen versio) tallennus- ja julkaisupaikkana. Alueellisten riskiarvioiden menetelmäohje sekä muu valmistelun tukimateriaali, johon menetelmäohjeessa myöhemmin viitataan, on tallennettu TUOVI-työtilaan.

2.3 Laaja-alaisen työryhmän kokoaminen

Alueellisten riskiarvioiden valmistelua varten alueella kootaan laaja-alainen poikkihallinnollinen työryhmä siten, että valmistelussa ovat mukana alueen kunnat, alueen viranomaiset, elinkeinoelämä sekä järjestöt. Työryhmän edustajat hyödyntävät laajasti taustayhteisöidensä ja viiteryhmänsä osaamista ja näkemyksiä.

Työryhmän kokoamisen tueksi alle on hahmoteltu listaus valmisteluun mukaan kutsuttavista tahoista, jota voi hyödyntää alueellisten tarpeiden mukaisesti:

- valtion aluehallinto (aluehallintovirasto, ELY-keskukset)
- kunnat, kuntayhtymät, sairaanhoitopiirit, hyvinvointialueet
- turvallisuusviranomaiset (pelastustoimi, poliisi, rajavartiolaitos, puolustusvoimat)
- muut alueella toimivat viranomaiset
- elinkeinoelämä (esim. ELVAR-toimikunnat)
- keskeiset järjestöt.

Alueellisessa valmisteluprosessissa tulee hyödyntää myös alueella mahdollisesti toimivaa turvallisuuden ja varautumisen yhteensovittamisrakennetta (esim. maakunnalliset valmius- ja turvallisuusfoorumit), jossa on edustettuina alueellisia julkisen hallinnon,

2 [Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta \(621/1999\)](#)

elinkeinoelämän ja kolmannen sektorin turvallisuustoimijoita. Valmisteluprosessissa voi hyödyntää myös muita alueiden välistä yhteistyötä tukevia toimintoja, esimerkiksi aluehallintovirastojen asettamissa valmiustoimikunnissa (aluehallintoviraston toimialueet) tapahtuvaa yhteistyötä.

Tarvittaessa työryhmä voi valmistelussaan hyödyntää myös työryhmän ulkopuolisia asiantuntijatahoja esimerkiksi yksittäisten skenaarioiden osalta.

2.4 Alueellisesti merkittävien uhkien ja häiriötilanteiden tunnistaminen

Alueellisessa riskiarviossa tarkoituksena on keskittyä sellaisiin alueellisesti merkittäviin riskeihin, joiden **hallitseminen edellyttää normaalista poikkeavaa toimintaa** (esimerkiksi yhteistoimintaa ja koordinoitua useamman alueellisen toimijan kesken) ja joiden vaikutukset alueellisella tasolla toteutuessaan **aiheuttavat merkittäviä alueellisia vaikutuksia** (maakunnan tai usean maakunnan alueella). Tarkoitus ei ole tunnistaa ja listata kaikkia alueen mahdollisia tilanteita vaan valita **alueen toimijoille yhteisesti merkittävimmät uhkat tai häiriötilanteet**. Käytännössä tarkempaan arviointiin kannattaa valita noin 8–20 merkittävintä uhkaa tai häiriötilannetta.

Uhkien ja häiriötilanteiden tunnistamisessa alueellisen kontekstin tulee olla keskiössä. Alueen toimijoille yhteisesti merkittävimpien uhkien ja häiriötilanteiden tunnistaminen edellyttää, että alueen toimijat määrittävät ensin **alueen kriittiset toiminnot**, jotka huomioidaan alueen uhkien ja häiriötilanteiden tunnistamisessa sekä niiden seurausten arvioinnissa. Alueen kriittisten toimintojen tunnistamisessa voi hyödyntää jäljempänä seurausten arvioinnin yhteydessä (luku 3.3.) esitettyjä esimerkinomaisia listauksia kriittisistä toiminnoista.

Alueellisesti merkittävien uhkien ja häiriötilanteiden tunnistamisen tueksi on laadittu taustamateriaalia, joka on tallennettu alueellisten riskiarvioiden TUOVI-työtilaan. Työtilassa sijaitsevaan **uhkamalli- ja häiriötilannelistaukseen** on lueteltu riskiteemoittain mahdollisia uhkia ja häiriötilanteita, jotka alueella voidaan ottaa huomioon arvioitavien riskien tunnistamisessa. Uhkamalli- ja häiriötilannelistauksen avulla pyritään ohjaamaan arviointityötä siten, että tilanteet tunnistetaan yhdenmukaisella tavalla eri alueilla. Tarkoituksena on kuitenkin jättää alueille väljyyttä sille merkittävimpien, tyypillisten tai mahdollisten laaja-alaisten uhkien ja häiriötilanteiden tunnistamiseen sekä skenaarioiden tarkempaan kuvaukseen suhteessa alueiden erityispiirteisiin. Esitetyt uhkamallit ja häiriötilanteet eivät ole yhteismitallisia.

Uhkamalli- ja häiriötilannelistauksen riskiteemat ovat:

- Luonnon aiheuttamat onnettomuudet ja sään ääri-ilmiöt
- Suuronnettomuudet
- Infrastruktuurin häiriöt
- Muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava toiminta
- Terveysturvallisuuden häiriöt

Alueellisen valmistelun tueksi on koottu myös **taustatietoa ja tietolähteitä**, joita voi hyödyntää niin uhkien ja häiriötilanteiden tunnistamisessa kuin niiden arvioinnissa. Tausta-aineisto ja viittaukset tiedon lähteille on tallennettu TUOVI-työtilaan. Tausta-aineisto on jatkuvasti päivittyvä eli sitä voi täydentää hyödyllisiksi tunnistetuilla lähdeviittauksilla.

Tarkempaan arviointiin valitut skenaariot kuvataan sanallisesti ja arvioidaan tämän ohjeen seuraavassa osassa kuvatulla tavalla.

3 Skenaarioiden kuvaus ja arviointi

3.1 Skenaarion kuvaaminen

Kunkin skenaariokuvauksen luonnoksen kirjoittamiseen kannattaa muodostaa kirjoittajaryhmä (2–4 henkilöä/organisaatiota) siten, että päävastuu kirjoitustyöstä on esimerkiksi tilannemallista pääasiallisessa vastuussa olevalla viranomaisella tai muulla toimijalla (esim. suuronnettomuustilanteessa pelastusviranomaisella).

Skenaario voi olla maantieteellisesti tiettyyn paikkaan sijoitettu tapahtuma tai se voi olla sellainen tapahtuma, joka voi sattua, missä päin Suomea tahansa. Skenaarion avulla pyritään kuvaamaan tapahtuman todennäköisyyttä ja seurausvaikutuksia sekä tapahtumien kehityskulkua.

Skenaariokuvauksen tulee olla riittävän yleisellä tasolla oleva kuvaus, jonka tarkoitus ei ole yksittäiseen kohteeseen liittyvien yksityiskohtaisten riskien arviointi. Alueellisessa riskiarviossa käsiteltävät skenaariot kuvataan ja analysoidaan kirjatun kunkin skenaarion osalta seuraavan jäsentelyn mukaiset asiat:

Skenaarion tausta, muutosvoimat ja alueelliset erityispiirteet	Toimintaympäristön kuvaus skenaariolle oleellisilta osin. Ilmiöt ja muutosvoimat sekä alueelliset erityispiirteet, jotka mahdollisesti vaikuttavat skenaarion toteutumiseen.
Skenaarion toteutumisen välittömät syyt	Mikä tai mitkä tapahtumat, tekijät tai vastaavat käynnistävät skenaarion toteutumisen?
Skenaarion kuvaus ja mahdolliset kehityskulut	Tapahtumien eteneminen ja mahdolliset kehityskulut skenaarion toteutuessa.
Arvio skenaarion todennäköisyydestä	Kuvaus siitä, kuinka todennäköisesti skenaario toteutuu. Kuvaus toteutumisen ennakoitavuudesta (esim. heikot signaalit) ja toteutumisen äkillisyydestä (kehittyminen hidas-nopea).
Arvio skenaarion seurauksista	Kuvaus siitä, millaisia seurausvaikutuksia skenaario toteutuessaan aiheuttaa alueella. Huomioidaan skenaarion välittömät vaikutukset, pitkäkestoisemmat yhteiskunnalliset vaikutukset sekä häiriöiden ketjuuntuminen ja kertautuminen. Huomioidaan myös toipumisvaiheen pitkäkestoiset vaikutukset.
Arvioinnin luotettavuus	Kuvaus arvion luotettavuudesta Millaisiin lähdemateriaaleihin arvio perustuu? Kuinka laajasti tutkimustietoa ja tilastoja on ollut käytettävissä?

Alueellisen riskiarvioreportin laatimisen tueksi valmistelijoille annetaan yhteinen raportointipohja (TUOVI-työtilassa), johon skenaarioiden sanalliset kuvaukset ja arvioinnin tulokset kootaan. Pohjaan sisältyvät skenaarion sanallisessa kuvauksessa käytettävät otsikot sekä skenaarioiden todennäköisyyden ja seurausvaikutusten yhteismitalliseen arviointiin käytettävä taulukko. Todennäköisyyden ja seurausten arviointi on ohjeistettu alla tarkemmin.

3.2 Todennäköisyyden arviointi

Riski on kokonaisuus, joka koostuu tapahtuman todennäköisyydestä ja sen seurausvaikutuksista. Riskiarvioinnissa tulee arvioida skenaarion taustojen, syiden ja mahdollisten seurausvaikutusten lisäksi myös sen todennäköisyys.

Todennäköisyysarviointilla on tarkoitus arvioida, miten usein jokin tapahtuma esiintyy. Alueellisessa riskiarvioinnissa **todennäköisyyden** arvioinnissa otetaan huomioon tapahtumien kotimainen tilastotieto, mikäli sellaista on saatavilla. Mikäli kotimaista tutkimustietoa ei ole saatavilla, arvio voidaan muodostaa muualta maailmasta saatujen havaintojen ja tiedon pohjalta, huomioiden mahdolliset epävarmuustekijät. Jos minkäänlaista tilastotietoa ei ole saatavilla, tulee arvioinnissa käyttää asiantuntija-arvioita.

Skenaarioiden toteutumisen todennäköisyys arvioidaan alla olevan taulukon mukaisesti. Jos skenaarion toteutumisen todennäköisyyttä ei ole mahdollista arvioida, voi numeraalisen todennäköisyysarvion jättää pois kuvaten sanallisesti toteutumisen todennäköisyyteen vaikuttavia tekijöitä.

Numeroarvo	1	2	3	4	5
Sanallinen	Hyvin matala	Matala	Keskimääräinen	Korkea	Hyvin korkea
Kriteerit	Harvemmin kuin kerran 1 000 vuodessa	Kerran 500–1 000 vuodessa	Kerran 100–500 vuodessa	Kerran 10–100 vuodessa	Useammin kuin kerran 10 vuodessa

3.3 Seurausten arviointi

Riskiarvioinnissa todennäköisyyden lisäksi toinen keskeinen osa ovat tapahtuman seurausvaikutukset. Seurausvaikutuksia voidaan arvioida monilla eri tavoilla.

Alueellisissa riskiarvioissa skenaarioiden seurausvaikutusten arvioinnissa on tarkoitus ottaa huomioon tilanteen tai tapahtuman aiheuttamat välittömät vaikutukset sekä välilliset ja yhteiskunnalliset pitkäkestoisemmat vaikutukset.

Seurausvaikutukset arvioidaan neliportaisella asteikolla perustuen sanallisiin kuvauksiin kullekin tasolle. Neliportaisen luokittelun lisäksi arviota voi täydentää tarkemmalla sanallisella kuvauksella. Arviot kerätään raportointipohjan arviointitaulukkoon.

3.3.1 Tilanteen aiheuttamat välittömät vaikutukset

Tilanteen aiheuttamiin välittömiin vaikutuksiin lukeutuvat vakavat henkilövahingot, aineelliset ja taloudelliset vahingot sekä ympäristövahingot. Nämä seurausvaikutukset toteutuvat välittömästi skenaarion realisoituessa.

Henkilövahingoissa otetaan huomioon vakavat henkilövahingot. Taloudellisissa vahingoissa otetaan huomioon aineelliset vahingot ja keskeytysvahingot. Ympäristövahingoissa otetaan huomioon vaikutukset luontoon, maaperään, vesistöön, pohjaveteen, ilmakehään tai merkittäviin luontoarvoihin.

Henkilövahingot

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Tapahtumasta ei aiheudu alueella vakavia henkilövahinkoja tai korkeintaan yksittäisiä.

Lievä vaikutus ():** Tapahtumasta aiheutuu alueella vakavia henkilövahinkoja (esim. muutamia).

Merkittävä vaikutus (*):** Tapahtumasta aiheutuu alueella merkittävästi vakavia henkilövahinkoja (esim. verrattavissa suuronnettomuuteen).

Erittäin merkittävä vaikutus (**):** Tapahtumasta aiheutuu alueella hyvin suuri määrä vakavia henkilövahinkoja (esim. verrattavissa useaan yhtäaikaiseen suuronnettomuuteen).

Taloudelliset vahingot

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Ei vaikutusta tai vaikutus vähäinen.

Lievä vaikutus ():** Tapahtumasta aiheutuu alueella taloudellisia kustannuksia (aineelliset vahingot ja keskeytys vahingot), mutta vaikutus jää lieväksi. Esimerkiksi yhteenlaskettuna aineelliset vahingot ja keskeytyksestä aiheutuvat vahingot jäävät alle miljoonaan.

Merkittävä vaikutus (*)**: Tapahtumasta aiheutuu alueella merkittäviä taloudellisia kustannuksia. Esimerkiksi aineelliset vahingot ja keskeytyksestä aiheutuvat vahingot arviolta useita miljoonia tai jopa kymmeniä miljoonia euroja.

Erittäin merkittävä vaikutus (**)**: Tapahtumasta aiheutuu erittäin merkittäviä taloudellisia kustannuksia. Esimerkiksi aineelliset vahingot sekä keskeytysvahingot ovat yli satoja miljoonia.

Ympäristövahingot

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Ei vaikutusta tai vaikutus on vähäinen ja paikallinen.

Lievä vaikutus ()**: Tapahtumalla on mahdollisia vaikutuksia luontoon, maaperään, vesistöön, pohjaveteen tai ilmakehään. Vaikutukset ovat lieviä. Tapahtuma voi aiheuttaa käyttökieltoja ja edellyttää ympäristönsuojelullisia toimenpiteitä.

Merkittävä vaikutus (*)**: Tapahtumasta aiheutuu merkittäviä vaikutuksia luontoon, maaperään, vesistöön, pohjaveteen tai ilmakehään. Vaikutukset voivat kohdistua laajalle alueelle ja /tai olla pitkäkestoisia. Tapahtuma johtaa käyttökieltoihin ja edellyttää huomattavia toimenpiteitä pilaantuneiden alueiden kunnostamiseksi ja ennallistamiseksi.

Erittäin merkittävä vaikutus (**)**: Tapahtumalla on erittäin merkittäviä vaikutuksia joko luontoon, maaperään, vesistöön, pohjaveteen tai ilmakehään ja tapahtuma estää pilaantuneiden tai saastuneiden alueiden käytön. Vaikutusalue on laaja tai luontoarvoltaan erityisen merkitsevä ja vaikutusten kesto on pitkäaikainen. Alue voi jäädä myös pysyvästi käyttökelttomaksi.

3.3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yhteiskunnallisten vaikutusten näkökulmasta skenaarioiden **alueellisia seurausvaikutuksia** arvioidaan huomioiden myös pitkäkestoiset seurausvaikutukset sekä skenaariosta toimimisen vaiheessa todettavat vaikutukset.

Yhteiskunnallisten vaikutusten tarkastelussa hyödynnetään yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS 2017) määriteltyjen **yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen**³ viitekehystä. Elintärkeät toiminnot ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä, kaikissa tilanteissa ylläpidettäviä toimintokokonaisuuksia. Ne ovat lähtökohta varautumisen suunnittelulle kaikilla toimintatasoilla ja niiden turvaamiseksi suunnitellaan riskiarvioon pohjautuvat käytännön tehtävät ja vastuut. Tämän vuoksi on tärkeää tunnistaa, millainen

3 [Yhteiskunnan turvallisuusstrategia \(YTS 2017\)](#)

vaikutus tunnistettavilla riskeillä on yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin alueiden näkökulmasta.

Alueiden näkökulmasta yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin voidaan liittää alueellisesti kriittisiä toimintoja. Vaikutuksia suhteessa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin voidaan arvioida alueellisesti kriittisten toimintojen kohtaamien vaikutusten kautta.

Alla on kuvattu tarkemmin, kuinka alueilla tulee arvioida skenaarioiden vaikutukset yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Kuvauksissa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen sisältö on esimerkinomaisesti johdettu alueen kriittisiksi toiminnoiksi. Alueet voivat myös tunnistaa muita alueellisesti kriittisiä toimintoja, jotka voi yleisesti ja tarvittavilta osin mainita skenaarion sanallisessa kuvauksessa (arvio skenaarion seurauksista -otsikon alla).

Johtaminen ja yhteistoiminta

Johtamiskyky on kyettävä turvaamaan kaikissa tilanteissa ja kaikilla toimintatasoilla. Tehokas häiriötilanteiden hallinta edellyttää tiivistä yhteistyötä johtamisen, tilannekuvan ja viestinnän välillä. Hyvä johtaminen edellyttää: selkeää johtovastuuta, toimijoiden roolitusta ja toimivaltaisen viranomaisen päätöksentekokykyä, tilannekuvan muodostamista (tilanneymmärrys, arvio tilanteen kehittymisestä), kriisiviestintää, tiedon jakamista ja sitä tukevia teknisiä ratkaisuja, toiminnan jatkuvuudenhallintaa ja yhteistoimintaa.

Seurausvaikutusten arvioinnilla pyritään arvioimaan sitä, kuinka mittavasti kuvattu skenario kuormittaa alueen johtamisjärjestelmää tai kuinka merkittäviä vaikutuksia tilanteella on esimerkiksi tilannekuvan ylläpidon tai viestinnän edellytyksiin alueella.

Alueellisesti kriittisiä toimintoja johtamiseen ja yhteistoimintaan liittyen ovat muun muassa:

- johtaminen alueellisella ja paikallisella tasolla
- päätöksentekokyky (poliittinen ja muu)
- tilannetietoisuuden ylläpito
- viestintä
- yhteistoiminta

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Ei vaikutusta johtamisjärjestelmän toimivuuteen tai vaikutus on vähäinen, ei juurikaan tarvetta normaalista poikkeavaan yhteistoimintaan.

Lievä vaikutus ():** Tapahtumalla on lieviä ja/tai kestoiltaan lyhytaikaisia vaikutuksia alueelliseen tilanteen hallinnan johtamiseen sekä johtamisjärjestelmän toiminnan ylläpitoon. Tilanteen hallinta saattaa edellyttää joitain yksittäisiä normaalia

toiminnasta poikkeavia järjestelyitä esimerkiksi tilannetietoisuuden ylläpidon, viestinnän tai yhteistoiminnan osalta.

Merkittävä vaikutus (*)**: Tapahtumalla on merkittäviä vaikutuksia alueellisen johtamisjärjestelmän toimivuuden ylläpitämiseen. Tilanteen hallinnassa joudutaan laajasti ottaa käyttöön normaalitoiminnasta poikkeavia järjestelyitä. Tapahtumasta aiheutuu poikkeuksellisia ja merkittäviä haasteita esimerkiksi päätöksenteolle, tilannekuvan ylläpidolle ja viestinnälle. Tilanne edellyttää merkittävästi eri toimijoiden välistä yhteistoimintaa.

Estävä tai vaarantava vaikutus (**)**: Tapahtumalla on estävä tai vaarantava vaikutus alueellisen johtamisjärjestelmän toimivuuden ylläpitämiseen ja tapahtuma vaarantaa merkittävästi alueellisen johtamisen edellytyksiä. Tilanne edellyttää merkittävästi poikkeus- tai varajärjestelyitä.

Sisäinen turvallisuus

Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisellä ennaltaehkäistään ja torjutaan Suomeen ja sen väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahinkoja tai muita vastaavia häiriöitä ja uhkia sekä hallitaan niiden seuraukset. Sisäiseen turvallisuuteen liittyy keskeisesti myös väestön turvallisuuden tunne ja luottamus viranomaisiin.

Seurausvaikutusten arvioinnilla pyritään arvioimaan sitä, kuinka mittavia vaikutuksia kuvatulla skenaariolla on sisäiseen turvallisuuteen ja siihen liittyviin alueellisesti kriittisiin toimintoihin.

Alueellisesti kriittisiä toimintoja sisäiseen turvallisuuteen liittyen ovat muun muassa:

- yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen
- rajaturvallisuuden ylläpitäminen
- pelastustoimen palveluiden ylläpitäminen
- viranomaisten hälytyspalvelut
- viranomaisten muiden toimintaedellytysten turvaaminen
- väestön suojaaminen
- väestön turvallisuuden tunteen ylläpitäminen
- ympäristövahinkojen torjunta ja ennaltaehkäisy

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus.

Lievä vaikutus ()**: Tapahtuma lisää lievästi turvattomuuden tunnetta ja tapahtumalla on lieviä, normaalista poikkeavia vaikutuksia turvallisuusviranomaisten toimintaan. Tapahtuma voi aiheuttaa lieviä muutoksia esimerkiksi mielipideilmastossa.

Merkittävä vaikutus (*)**: Tapahtuma vaikuttaa laajasti ihmisiin ja lisää merkittävästi turvattomuuden tunnetta. Tapahtuma kuormittaa viranomaisten hälytyspalveluita

sekä edellyttää merkittäviä normaalista poikkeavia toimia. Tapahtuma voi vaikuttaa turvallisuusviranomaisten toimintaan esimerkiksi häiriökäyttäytymisen ja levottomuuksien myötä.

Estävä tai vaarantava vaikutus (**):** Tapahtuma vaarantaa laajamittaisesti väestön turvallisuuden tunnetta ja johtaa sisäisen turvallisuuden merkittävään heikentymiseen. Tapahtuma vaarantaa tai jopa estää turvallisuusviranomaisten palveluiden saannin ja viranomaisten toiminnan edellytykset.

Alueen talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus

Talouden, infrastruktuurin ja huoltovarmuuden turvaamisella järjestetään elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi tarvittava rahoitus ja muut resurssit.

Seurausvaikutusten arvioinnilla pyritään arvioimaan sitä, kuinka mittavia vaikutuksia skenaariolla toteutuessaan on alueen talouden tai infrastruktuurin toimivuuteen. Alueen talousvaikutuksiin ei sisälly jo välittömissä vaikutuksissa huomioitua skenaarion realisoinnista aiheutuvat aineelliset vahingot tai välittömistä toiminnan keskeytymisestä aiheutuvat kustannukset.

Alueellisesti kriittisiä toimintoja alueen talouteen, infrastruktuuriin ja huoltovarmuuteen liittyvät ovat muun muassa:

- vesi-, energia- ja jätehuolto
- liikenneinfrastruktuuri ja julkinen liikenne
 - o rahti- ja matkustajasatamat
 - o lentoliikenne
- tieto- ja viestijärjestelmät
- elinkeinoelämän toimintaedellytykset
- elintarvikehuolto
- lääkkeiden ja lääkintätarvikkeiden jakelu

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Ei vaikutusta tai vaikutus on vähäinen ja paikallinen.

Lievä vaikutus ():** Tapahtuma aiheuttaa vaikutuksiltaan lieviä (esim. alle päivän tai päivän mittaisia) häiriöitä yhdessä tai useammassa infrastruktuurin perusrakenteessa. Tapahtumasta voi aiheutua lieviä vaikutuksia myös pitkäkestoisesti alueen talouteen ja elinkeinoelämän toimintaan.

Merkittävä vaikutus (*):** Tapahtuma aiheuttaa vaikutuksiltaan merkittäviä laajoja ja/tai kestoiltaan pitkiä (esim. vuorokausia) yhtämittaisia häiriöitä alueen infrastruktuurissa. Tapahtuma voi esim. johtaa liikenteen, logistiikan, tietoliikenteen, veden, sähkön- ja lämmönjakelun tai muun elintärkeän toiminnan merkittäviin

muutoksiin tai korvaavien järjestelmien käyttöönottoon. Tapahtumalla on merkittäviä vaikutuksia myös alueen talouteen.

Estävä tai vaarantava vaikutus (**):** Tapahtuma aiheuttaa laajan ja/tai pitkäaikaisen (esim. viikkojen) estävän tai vähintään merkittävästi vaarantavan vaikutuksen alueen infrastruktuurin toimintaan ja sen välityskykyyn sekä alueen talouteen.

Väestön toimintakyky ja palvelut

Väestön toimintakyky ja hyvinvointi turvataan ylläpitämällä keskeiset peruspalvelut. Yhteiskunnan toimivuus edellyttää sekä riittävää sosiaaliturvaa että sosiaali- ja terveystalv palveluja, jotka turvataan yhteiskunnan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Seurausvaikutusten arvioinnilla pyritään arvioimaan sitä, kuinka mittavia vaikutuksia skenaariolla toteutuessaan on väestön toimintakykyä turvaaviin palveluihin ja sosiaaliturvaan.

Alueellisesti kriittisiä toimintoja väestön peruspalveluihin liittyen ovat muun muassa:

- perusterveydenhuolto
- erikoissairaanhoido
- varhaiskasvatus ja perusopetus
- perustoimeentulo
- kiireelliset sosiaalitoimen palvelut

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Ei vaikutusta tai vaikutus on vähäinen ja paikallinen.

Lievä vaikutus ():** Tapahtuma aiheuttaa vaikutuksiltaan lieviä ja väliaikaisia häiriöitä (esim. vuorokauden tai alle) osaan alueen palveluista. Tapahtuma voi hetkellisesti supistaa alueen palvelutuotantoa ja vaikuttaa siten väestön palveluihin ja toimintakykyyn.

Merkittävä vaikutus (*):** Tapahtuma vaikuttaa laajasti tai pitkäkestoisesti alueen palveluihin ja moni alueen palveluista joudutaan sulkemaan ja palvelutarjonta supistuu. Tapahtuma merkittävästi heikentää ja muuttaa väestön päivittäistä toimintaa ja toimintakykyä.

Estävä tai vaarantava vaikutus (**):** Tapahtuma vaarantaa laajasti tai jopa estää väestön toimintakykyä turvaavaa julkista palvelutuotantoa tai keskeistä osaa siitä aiheuttaen vaaran palveluiden käyttäjille.

Henkinen kriisinkestävyys

Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan sekä kansakunnan kykyä kestää kriisitilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä

niiden vaikutuksilta. Väestön luottamus viranomaisen toimintaan on olennainen osa henkisen kriisinkestävyyden ylläpitämistä. Myös luottamus yhteiskuntaan sekä ihmisten keskinäinen luottamus ovat kriisinkestävyyden keskeisiä tekijöitä.

Kriisien ja häiriöiden aikana väestön henkisen kriisinkestävyyden kannalta on merkityksellistä hallita stressitekijät ja pystyä pitämään häiriötilanteissa yllä normaaliolojen arjen rakenteita. Ne ylläpitävät turvallisuudentunnetta, luottamusta tulevaisuuteen ja antavat väestölle voimavaroja toimia kaikissa tilanteissa.

Seurausvaikutusten arvioinnilla pyritään arvioimaan sitä, kuinka mittavan kuormituksen skenaario toteutuessaan aiheuttaa väestön ja yhteiskunnan henkiselle kriisinkestävyydelle.

Alueellisesti kriittisiä toimintoja ja tekijöitä yhteiskunnan henkiseen kriisinkestävyyteen liittyen ovat muun muassa:

- kulttuuri- ja vapaa-ajanpalvelut
- hengelliset palvelut
- luottamus viranomaistoimintaan
- järjestöjen ja vapaaehtoistoiminnan toimintaedellytykset

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Ei vaikutusta tai vaikutus on vähäinen.

Lievä vaikutus ():** Tapahtumalla on lieviä ja hetkellisiä vaikutuksia väestön henkiseen kriisinkestävyyteen ja sitä tukevien alueellisten edellytysten ylläpitämiseen. Tapahtuma voi esimerkiksi lisätä epäluottamusta alueen viranomaisten toimintaa kohtaan.

Merkittävä vaikutus (*):** Tapahtumalla on merkittävä vaikutus väestön henkiseen kriisinkestävyyteen ja/tai luottamukseen viranomaisten toimintaa kohtaan. Tapahtuma vaikuttaa laajasti henkistä kriisinkestävyyttä tukeviin julkisen ja kolmannen sektorin palveluihin ja niiden toimintaedellytyksiin.

Estävä tai vaarantava vaikutus (**):** Tapahtuma estää tai vähintään merkittävästi vaarantaa henkisen kriisinsietokyvyn edellytyksiä. Kriisinsietokykyä tukevien palveluiden tuottaminen on estynyt tai merkittävästi vaarantunut.

3.3.3 Häiriöiden ketjuuntuminen

Monet häiriötilanteet ja suuronnettomuudet voivat toteutuessaan käynnistää tapahtumaketjuja, jotka johtavat uusien häiriötilanteiden realisoitumiseen. Esimerkiksi myrsky voi aiheuttaa voimahuollon häiriöitä tai asutusalueiden tulvimista. Toisaalta laaja maastopalo voi aiheuttaa levitessään teollisuuslaitokseen esimerkiksi räjähdysonnettomuuden.

Häiriöiden ketjuuntumista ja kertautumista arvioidaan alueellisessa riskiarviossa perustuen siihen, kuinka laajasti skenaario aiheuttaa ketjuuntumisvaikutuksia ja tarkemmin, kuinka useita alueellisesti merkittäviä häiriötilanteita tai suuronnettomuuksia tilanne voi laukaista.

Ei vaikutusta tai vähäinen vaikutus (*): Skenaario ei aiheuta muita alueellisesti merkittäviä häiriötilanteita.

Lievä vaikutus ():** Skenaario saattaa aiheuttaa toisen alueellisesti merkittävän häiriötilanteen, mutta sen vaikutukset ovat vähäiset.

Merkittävä vaikutus (*):** Skenaario aiheuttaa uusia alueellisesti merkittäviä häiriötilanteita ja vaikutukset voivat kestää pitkään ja olla laajoja.

Estävä tai vaarantava vaikutus (**):** Skenaario aiheuttaa useita uusia häiriötilanteita, jotka omalta osaltaan käynnistävät uusia ketjuuntumisvaikutuksia ja vaarantavat vakavasti yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja alueella.

3.4 Luotettavuuden arviointi

Riskiarviokokonaisuudessa tarkastellaan myös kuhunkin skenaarioon liittyvän todennäköisyyden ja vaikutusten arvioinnin luotettavuutta käyttäen alla olevia kriteereitä. Luotettavuuden arviointi kuvaa myös riskiarvioihin luonnollisesti liittyvää epävarmuutta.

Arvioinnin luotettavuus on vähäinen (*), jos arvio perustuu pelkkään asiantuntija-arvioon eikä uhkasta ole saatavilla riittävästi tilasto- ja tutkimustietoa tai todennäköisyys- ja vaikutusarviointiin sisältyy muutoin merkittävästi epävarmuutta.

Arvioinnin luotettavuus on keskimääräinen (),** jos kyseessä olevasta tapahtumasta on saatavissa kansainvälistä tilastotietoa mutta vastaavaa tapahtumaa ei ole sattunut Suomessa ja todennäköisyys- ja vaikutusarviointiin sisältyy kohtalaista epävarmuutta.

Arvion luotettavuus on korkea (*),** jos kyseisenlaisesta tapahtumasta on olemassa riittävästi kotimaista tilastotietoa ja todennäköisyys- ja vaikutusarviointeihin sisältyy vain vähäistä epävarmuutta.

4 Riskiarvioinnin koonti, kirjallinen raportti ja jakelu

Alueellisen riskiarvion tulokset (kunkin skenaarion kuvaaminen sekä sen arviointi) ja kuvaus arvion laatimisesta kootaan kirjalliseksi raportiksi valmistelun tueksi annetun raportointipohjan mukaisesti.

Riskiarvioinnin koonnissa ja julkaisussa tulee huomioida saavutettavuusvaatimukset digitaalisiin palveluihin koskevan lain mukaisesti. Ohjeistus saavutettavan Word-dokumentin tekoon löytyy [saavutettavasti.fi-sivustolta](https://www.saavutettavasti.fi). Alueellinen riskiarvio tallennetaan ennen julkaisua [pdf-tiedostoksi ohjeistuksen mukaisesti](#).

Valmiit riskiarvioraportit (julkiset versiot) tallennetaan alueellisten riskiarvioiden TUOVI-työtilaan, minkä jälkeen riskiarvio julkaistaan TUOVI:ssa. Julkaisun yhteydessä julkaisijaa pyydetään täyttämään TUOVI:ssa myös alueellisten riskiarvioiden yhteenvetotiedot valtakunnallista yhteenvettoa varten. Tarkemmat ohjeet valmiin riskiarvion tallentamisesta, julkaisusta ja yhteenvetotietojen täyttämisestä on tallennettu TUOVI-työtilan taustamateriaaleihin.

Työryhmän tulee omalta osaltaan huolehtia myös raportin viestinnästä alueellaan ja sen jatkokäytöstä. Valmis riskiarvioraportti jaetaan alueen toimijoiden käyttöön ja tarvittaessa muille sidosryhmille.

5 Riskiarvion hyödyntäminen varautumisessa

Tarkoituksena on, että alueellista riskiarviota hyödynnetään alueen toimijoiden varautumisessa yhtenä lähtökohtana kansallisen riskiarvion ohella. Alueellisia riskiarvioita voidaan hyödyntää esimerkiksi koulutuksessa, valmiusharjoituksissa ja yhteisessä valmiussuunnittelussa sekä muussa varautumiseen tähtäävässä yhteistoiminnassa.

Alueellisen riskiarvion alueellista vaikuttavuutta voidaan tukea riskiviestinnällä, jonka tarkoituksena on tuottaa ja saada tietoa alueellisista riskeistä viestinnän eri kohderyhmiltä.



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Sisäministeriö PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Inrikesministeriet PB 26, 00023 Statsrådet

www.intermin.fi