

20.4.2017

SUUNNITELMA SUOMEN PUNAISEN RISTIN KOKONAISVALMIUDEN KEHITTÄMISEEN 2017–2020

1. Tausta

Suomen Punaisen Ristin hallitus antoi 18.3.2016 pääsihteerille tehtäväksi valmistella esitys SPR:n kokonaisvalmiuden vahvistamisesta, järjestön taloudellisten ja toiminnallisten resurssien varmistamisesta sekä järjestön koordinaatiroolin selkiyttämisestä. Päätös perustui keskusteluun, joka käytiin hallituksen kokouksessa 18.3.2016 hallituksen kuultua selvityksen kokonaisvalmiuden tilasta.

Ote SPR:n hallituksen pöytäkirjasta:

Hallitus korosti keskustelussa erityisesti paikallisuuden ja toisaalta tehokkaan koordinaation rajojen selkeyttämistä, toimintaympäristössä tapahtuvien rakenteellisten muutosten huomioimista sekä laadun varmistamista koko maassa. Pidettiin tärkeänä, että järjestöllä on riittävä valmius niillä toiminta-alueilla, jotka kuuluvat sen ydintehtäviin, ja joissa viranomaiset odottavat Punaiselta Ristiltä valmiutta. Todettiin, että Punaisen Ristin toimijoilla tulee olla selkeä Punaisen Ristin identiteetti ja aktiivisten vapaaehtoisten on kyettävä tarvittaessa ohjaamaan satunnaisia vapaaehtoisia.

Tarpeeseen arvioida ja kehittää järjestön kokonaisvalmiutta vaikuttivat myös kokemukset syksyltä 2015, jolloin turvapaikanhakijoiden määrän voimakas kasvu käynnisti Suomen Punaisessa Ristissä rauhanajan suurimman kotimaan avustusoperaation. SPR oli keskeisin viranomaisia avustava toimija operaation alusta lähtien. SPR:n rooli perustui sopimukseen Maahanmuutto (Migrin) kanssa sekä järjestön humanitaariseen rooliin. Suuri määrä kansalaisia, noin 10 000 henkilöä, ilmoittautui auttamaan. Järjestön kaikilla tasoilla (osastot, piirit ja keskustoimisto) aktivoiduttiin nopeasti hätämajoitusten, vastaanottokeskusten ja järjestelykeskuksen perustamiseen sekä ylläpitämiseen.

Esitystä valmistellut työryhmä: Marita Salo, järjestöjohtaja, Leena Kämäräinen, valmiustoiminnan päällikkö, Ilona Hatakka, katastrofivalmiuden neuvonantaja, Marko Korhonen, hankesuunnittelija, Paula Uski, vastaanottotoiminnan koordinaattori ja Tommi Virtanen, valmiuspäällikkö, Varsinais-Suomen piiri.

Järjestön rooli ja mandaatti

Järjestön valmiuden perustana on Tasavallan presidentin asetus Suomen Punaisesta Rististä (811/2005), joka määrittelee järjestön tarkoitukseksi Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansainvälisen liikkeen perusperiaatteiden mukaisesti:

- a) Kaikissa oloissa suojella elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvio ja ihmisoikeuksia;
- b) Edistää kansojen välistä yhteistyötä ja rauhaa;
- c) Pelastaa ihmishenkiä kotimaassa ja ulkomailla,
- d) Auttaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevia inhimillisten kärsimysten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi;
- e) Tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi;
- f) Edistää kansalaisten keskuudessa yhteisvastuuta ja auttamismieltä;
- g) Lisätä ymmärrystä Punaisen Ristin työtä ja yleisinhimillisiä pyrkimyksiä kohtaan;
- h) Vahvistaa järjestön valmiutta ja toimintaedellytyksiä.

Suomen Punaisen Ristin visiona on toimintalinjauksen 2015–2017 mukaan olla *”Rohkea ja luotettava auttaja kotona ja maailmalla”*. Tätä visiota järjestö toteuttaa auttamalla onnettomuuksissa ja katastrofeissa. Tavoitteena on että, apu on nopeaa, tehokasta ja ihmisarvoa kunnioittavaa. Yleiskokouksessa kesäkuussa 2017 hyväksyttiin järjestön uusi toimintalinjaus vuosille 2018–2020.

Käsitteet

Valmiusjärjestöllä tarkoitetaan järjestöä, jonka perustehtävänä on onnettomuuden uhrien ja muiden hädänalaisten etsintä, pelastaminen, suojaaminen ja muu auttaminen tai tällaisen toiminnan kehittäminen ja tukeminen. Valmiusjärjestöiksi kutsutaan pelastuspalvelujärjestöjä, jotka ylläpitävät hälytystehtäviin käytettävissä olevia henkilö- tai materiaaliресурсseja.¹

Varautumisella tarkoitetaan toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, jatkuvuudenhallinta, etukäteisvalmistelut, koulutus sekä valmiusharjoitukset.²

Resilienssillä tarkoitetaan yhteisöjen ja ihmisten omaehtoista selviytymistä ja keinoja vähentää haavoittuvuutta ja riskialttiutta. Resilienssin voidaan nähdä vahvistavan niin yksilön kuin myös yhteiskunnan henkistä kriisinkestävyyttä selviytyä turvallisuustilanteiden aiheuttamista vaikutuksista ja henkisistä paineista. Tilannekuvan ylläpidon ja analysoinnin tuottamaa tietoa hyödynnetään toimintojen suuntaamisessa ja varhaisessa reagoinnissa kehittyviin tilanteisiin.

Toipumisella tarkoitetaan toimintakyvyn palautumista kriisin, häiriötilanteet tai poikkeusolojen jälkeen. **Psykykinen jälkihoito** on mielenterveystyön piiriin kuuluvaa yksilö- tai ryhmätasoisia hoitoa ja hoitoonohjausta. järkyttävässä tapahtumassa mukana olleille annettava hoito, jonka tarkoitus on lieventää henkistä järkytystilaa.³

Jälkituki on yksittäiselle henkilölle tai yhteisölle antamaa tukea, kun varsinainen akuutti vaihe on ohi. Tuki suunnitellaan usein yhteistyössä viranomaisien ja vapaaehtoisjärjestön kanssa. Esimerkkinä jälkituesta on nuorisotoiminnan kohdentaminen yllättävän onnettomuuden kokeneille nuorille tai yhteisöllisyyden vahvistaminen koulussa. (Työryhmän oma määritelmä)

Spontaanilla vapaaehtoisella tarkoitetaan etukäteen kouluttamatonta ja järjestön hälytysryhmään kuulumatonta henkilöä, joka haluaa tulla mukaan auttamaan. (Työryhmän oma määritelmä)

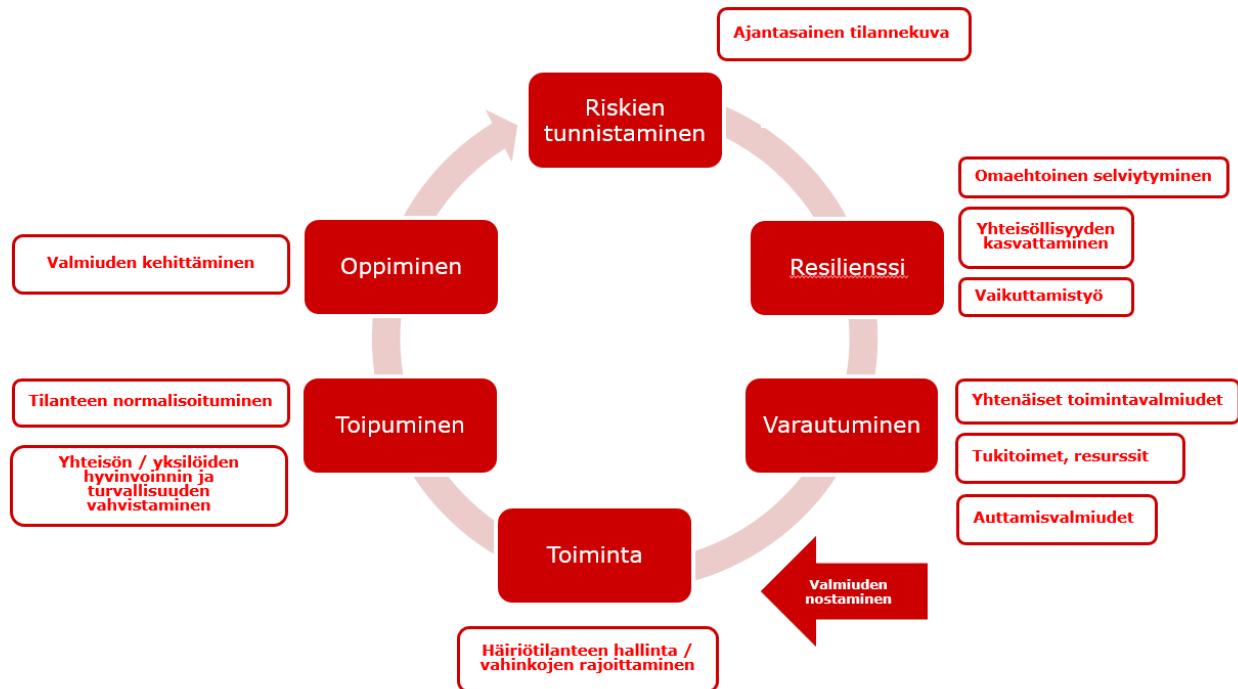
Sisäinen turvallisuus on sellainen yhteiskunnan tila, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista tai suomalaisen yhteiskunnan tai kansainvälistyvän maailman ilmiöistä ja muutoksista johtuvaa aiheellista pelkoa ja turvattomuutta.²

Kokonaisvalmius. Järjestön kokonaisvalmiudella tarkoitetaan järjestön kaikkien resurssien joustavaa käyttöä onnettomuuksien ja häiriötilanteiden hallinnassa ja toipumisvaiheessa. Kokonaisvalmius perustuu henkilöstöön, osaamiseen, aineelliseen valmiuteen, järjestelmiin ja prosesseihin sekä kykyyn kanavoida ihmisten auttamisen halu johdetusti mukaan toimintaan. Järjestön valmius rakentuu asiantuntijuudelle, vapaaehtoisuudelle, viranomaisyhteistyölle sekä järjestöverkostoille. (Työryhmän esitys määritelmäksi)

Järjestön häiriötilanteiden hallintamallilla tarkoitetaan prosessia, joka pyrkii riskien tunnistamisen ja niiden vähentämisen kautta vahvistamaan resilienssiä sekä varautumalla lisäämään järjestön kykyä toimia nopeasti ja tehokkaasti onnettomuuksissa ja häiriötilanteissa, jotta toipuminen on nopeampaa ja jotta institutionaalisen oppimisen kautta valmius paranee.

^{1,2,3} Kokonaisturvallisuuden sanasto, Sanastokeskus TSK 2014.

² Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010. Turvallisuuskomitea.



Kuva 1. Järjestön häiriötilanteiden hallintamalli.

2. Muuttuva toimintaympäristö

Kiihtyvällä tahdilla kehittyvä teknologia, keskinäisriippuvainen ja jännitteinen maailma sekä globaali luonnonvaroihin ja ilmastonmuutokseen liittyvä kestävyyskriisi vaikuttavat toimintaympäristön ja erityisesti parinteiseen käsityksen turvallisuuden hallinnasta³. Maailma on entistä vaikeammin ennustettava, myös turvallisuustarpeiden osalta. Uusi turvallisuus edellyttää siksi *resilienssiä*, ihmisten ja järjestelmien kykyä toimia joustavasti häiriötilanteissa, toipua niistä nopeasti ja kriisin jälkeen kehittyä oppimalla niistä. Tulevaisuuteen varautuminen on yhä vaikeampaa. Siksi on järkevää ennakoida, kartoittaa mahdollisia tulevaisuuksia ja tapoja toimia niissä. Samalla tavalla sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden yhteen kietoutuminen on kiistaton tänä päivänä.

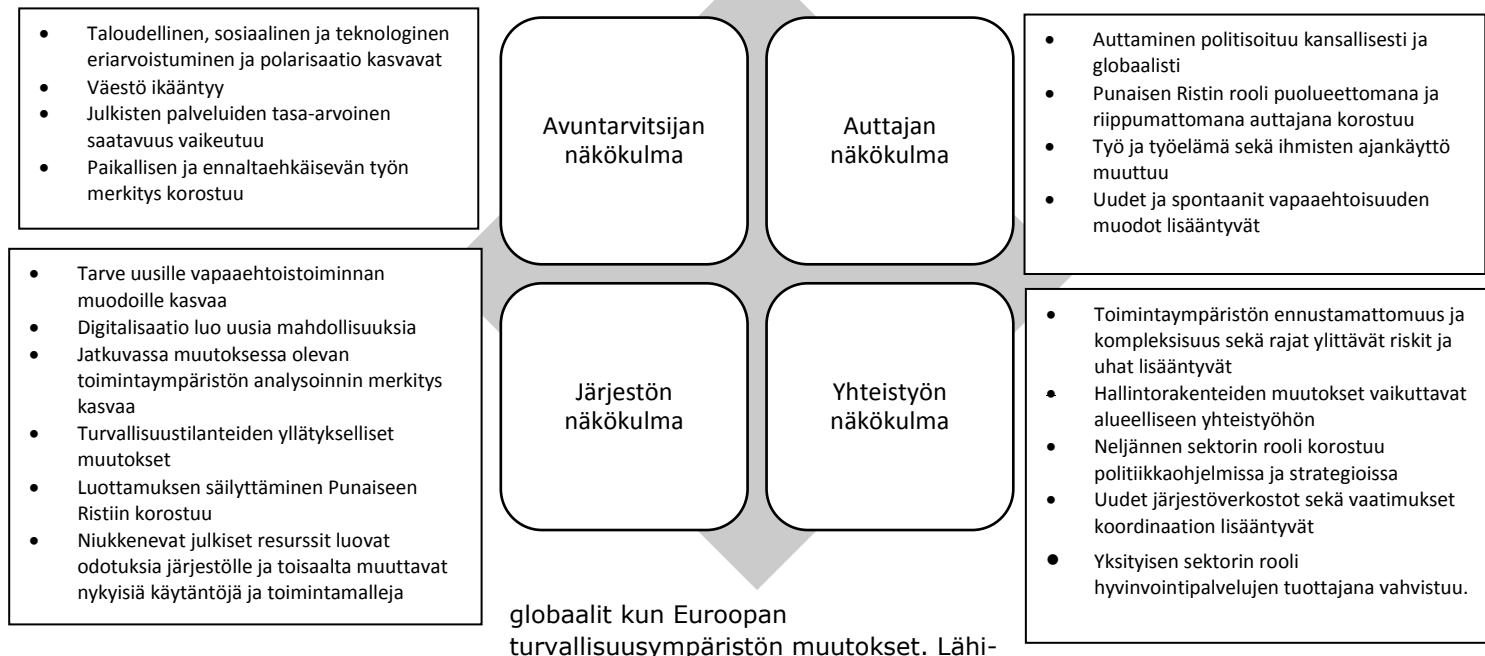
Sisäinen turvallisuus ei ole vain operatiivisten viranomaisten toimintaa. Sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavat keskeisesti muun muassa syrjäytyminen, tuloerot, työllisyystilanne, alkoholi- ja päihdepolitiikka, taloustilanne ja yhdenvertaisuus⁴. Sisäisen turvallisuuden keskeisiin muutosvoimiin kuuluvat monimuotoinen polarisaatio, arvojen sirpaloituminen, muuttoliikkeiden turvallisuusvaikutukset, teknologia, julkinen talous, globaali turvallisuusympäristö, ja ääriliikkeet ja ideologiat⁵.

³Megatrendit 2016- Tulevaisuus tapahtuu nyt - julkaisu, Sitra.

⁴ Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta 19.5.2016.

⁵ Sisäministeriön luonnos sisäisen turvallisuuden strategiasta "Suomi 2020".

Vaikka maailma on nykyisin tasa-arvoisempi, vauraampi ja turvallisempi kuin koskaan, kansallista toimintaympäristöä haastavat niin



idän ja Afrikan kriisit ovat pitkäkestoisia ja heijastavat vaikutuksiaan vielä vuosikymmeniä eteenpäin. Laajamittaisen muuttoliikkeen taustalla vaikuttavat konfliktit, joissa taistellaan vallasta sekä luonnonvaroista. Ilmastonmuutoksen vaikutukset tulevat pahentamaan tilannetta mm. kuivuudesta kärsineessä Pohjois-Afrikassa. Tietoisuus maailman ongelmista kasvaa ja niiden vaikutukset heijastuvat myös Suomeen. Ominaista turvallisuuden muutoksille ovat niiden nopeus ja ennustamattomuus.

Kuva 3. Punaisen Ristin toimintaympäristön muutoksia tarkasteltiin neljästä näkökulmasta.

Muutokset avuntarvitsijan näkökulmasta

Taloudellinen, sosiaalinen ja teknologinen eriarvoistuminen on vaarassa syventyä. Huono-osaisuus uhkaa kasautua. Se voi myötävaikuttaa syrjäytymiseen, ihmisten alttiuteen muuttaa paikkakuntaa tai maata, radikalisoitumiseen ja poliittisten järjestelmien toiminnan ongelmiin.

Suomessa maahanmuutto tekee yhteiskunnasta yhä monimuotoisemman. Maahanmuuttajan elämän laadun kannalta on ratkaisevaa, miten ja kuinka nopeasti muuttaja hyväksytään yhteisöihin ja millaisen aseman hän niissä saa. Kokemukset vieraudesta lisäävät jännitteitä.

Polarisoituminen kasvukeskuksen ja maaseudun välillä kiihtyy. Väestö ikääntyy ja ikäluokat jakautuvat alueellisesti epätasaisesti. Erityisesti nuoret kerääntyvät suuriin kaupunkeihin ja syrjäiset seudut tulevat entistä syrjäisemmiksi.

Turvallisuuteen ja hyvinvointiin liittyvien julkisten palveluiden saatavuus tasa-arvoisesti kaikkialla vaikeutuu. Hyvinvointiyhteiskuntaa haastetaan huolehtimaan kaikista taustaan katsomatta. Paikallisen ja ennaltaehkäisevän työn merkitys korostuu, kun ihmisten odotetaan entistä enemmän pitävän itse itsestään huolta tai hankkivat tarvitsemansa avun ja tuen vapaaehtois- ja kansalaisjärjestöiltä, yrityksiltä tai muilta yhteisöiltä. Tämä edellyttää uusia toimintatapoja, jotta avuntarvitsija ja sen toimittaja kohtaavat.

Muutokset auttajajan/ vapaaehtoisen näkökulmasta

Auttaminen politisoituu yhä useammin. Tämä näkyy humanitaarisessa toiminnassa maailmalla ja kotimaassa. Maailmalla jatkuvat konfliktit ovat monitahoisia, ja niissä rikotaan kansainvälisen oikeuden sääntöjä. Avustustyöntekijöiden ja vapaaehtoisten turvallisuus joutuu entistä useammin uhatuksi kriisialueilla. Humanitaarisen avustustyön muuttuessa vaikeammaksi Punaisen Ristin roolia puolueettomana ja riippumattomana auttajana täytyy korostaa entistä enemmän. Kaikkien Punaisen Ristin auttajien on koettava olevansa osa Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansainvälistä avustusketjua, joka ulottuu kriisimaista Suomeen ja toimittava sen mukaisesti. Punainen Risti suojelee elämää ja terveyttä sekä puolustaa ihmisarvoa saman perustehtävänsä mukaisesti kaikkialla maailmassa, niin kriisimaissa kuin Suomessakin.

Ihmisten suhde ajankäyttöön ja vapaaehtoistoimintaan on muuttunut. Myös työelämän ja vapaa-ajan suhde on hämärtynyt. Työ on perinteisesti ollut toimeentulon takaaja, yhteiskunnallisen osallistumisen mittari ja sosiaalisten erojen tasaaja. Käsillä on murros, jossa ihmisten toimeentulon mahdollisuudet, yhteiskunnan järjestäytyminen työn ympärille, työn merkitys identiteetille ja se, mikä kaikki oikeastaan on työtä ja merkityksellistä tekemistä, nousevat keskusteluun.

Koulutetut ja sitoutuneet Punaisen Ristin johtamat vapaaehtoisjoukot eivät ole enää ainoa tapa toimia, vaan ihmisten lähteminen mukaan auttamistoimintaan hetken mielijohteesta esimerkiksi sosiaalisen median kautta on lisääntynyt. Vapaaehtoisia voi ilmoittautua järjestön käyttöön internetin kautta, jolloin järjestöllä tulee olla kyky ohjata vapaaehtoiset organisoidusti järjestön toimintaan. Vapaaehtoisia voi ilmoittautua myös spontaanisti avustuspaikalle, jolloin kyse on joukosta, jota tulisi paikan päällä johtaa.

Auttaminen ei ole vain viranomaisten johtamaa toimintaa eikä sitä tehdä pelkästään viranomaisten pyynnöstä. Ihmiset haluavat auttaa kannattamansa asian edistämiseksi tai ihmisryhmän puolesta, sitoutumatta välttämättä mihinkään tiettyyn järjestöön. Auttaminen voi olla kertaluonteista tai satunnaista. Tämä lisää tarvetta uudistua ja uudistaa perinteisiä ryhmätoimintoja ja osastoihin linkitettyä toimintaa. Uudet järjestöt pyrkivät kouluttamaan ihmisten henkilökohtaisia taitoja ja antamaan heille tietoa, mutta eivät toimi organisoidusti kuten perinteiset yhdistykset. On selvää että jatkossa tarve eri taustaisten ja eri tavoilla järjestöön sitoutuneiden tai sitoutumattomien vapaaehtoisten johtamiseen korostuu entisestään.

Muutokset yhteistyön näkökulmasta

Vakiintuneessa turvallisuusajattelussa turvallisuus on nähty erillisenä kokonaisuutena, joka otetaan esiin vasta, kun jotain turvallisuutta uhkaavaa on jo ehtinyt tapahtua. Yllättävät mullistukset ovat kuitenkin tulevaisuudessa entistä todennäköisempiä.⁶

Viime vuosina on alettu puhua kokonaisturvallisuudesta, joka pitää sisällään kaiken maanpuolustuksesta arjen turvallisuuteen. Tämä vaatii hyvää yhteistyötä valtionjohdon, viranomaisten, yrityskentän, järjestöjen ja yksittäisten kansalaisten välillä. Uudet riskit edellyttävät nopeaa reagointia ja kokonaisturvallisuuden nähdään olevan paras vastaus monimutkaisiin ja – muotoisiin uhkiin. Jokainen kansalainen on turvallisuustoimija ja kaikkien tulee olla tietoisia turvallisuudesta ja nyky-yhteiskunnan haavoittuvuudesta.

Kolmannen ja neljännen sektorin rooli korostuu politiikkaohjelmissa ja strategioissa. Esimerkiksi sisäministerin mukaan tulevaisuuden sisäinen turvallisuus edellyttää syvää ja sitoutunutta yhteistyötä niin eri viranomaisten kuin kansalaisjärjestöjen, lähiyhteisöjen, elinkeinoelämän ja lukuisten muiden toimijoiden kesken.

Sisäisen turvallisuuden keskeiset hallintorakenteet ovat suuressa muutoksessa. Rakenteelliset uudistukset sosiaali- ja terveystaloudissa, pelastustoimissa ja maakuntien rajoissa tulevat muuttamaan totuttuja tapoja toimia. Tulevat aluejaot eivät vastaa järjestön piirijakoja, joten tarve uudenlaiselle piirirajaylittävälle

⁶ Sitra Uusi turvallisuus-foorumi, syksy 2013.

yhteistyölle kasvaa. Organisoituminen on yhä enemmän verkostoissa tapahtuvaa, joka asettaa uuden haasteen järjestöille johtamiseen ja koordinaatioon.

Monimuotoisuus ja uhkien ulottuminen yli valtion rajojen johtaa siihen että yksi valtio ei useinkaan pysty hoitamaan kokonaisturvallisuudessa asioita yksin. Tarvitaan kansalaisjärjestöjä ja hyvin organisoitunutta vapaaehtoistoimintaa.⁷ Toimintaympäristön muutoksiin ja vaatimuksiin vastatakseen järjestöt ovat päätyneet kokoamaan voimiaan ja rakentamaan erilaisia yhteenliittymiä. Tavoitteena on ollut mm. vaikuttavampien organisaatioiden aikaansaaminen sekä talouden ja toiminnan synergiahyötyjen saavuttaminen.⁸

Yritykset nähdään yhteiskunnallisen vastuun kantajina yhä enemmän. Esimerkiksi sosiaali- ja terveystoiminnan uudistuksessa on todennäköistä, että yksityissektorin rooli korostuu myös vapaaehtoistoiminnan koordinaation osalta.

Suomessa erityinen vahvuus vapaaehtoisten järjestäytymisessä on Suomen Punaisen Ristin koordinoima 52 järjestön verkosto Vapaaehtoinen pelastuspalvelu (Vapepa). Sen vahvuutena on vastaaminen viranomaisten tukena erityisesti lyhytkestoissa auttamistilanteissa kuten etsinnöissä ja ensihuollossa. Uutena toiminta-alueena Vapepan rinnalla myös monet sosiaali- ja terveysjärjestöt vapaaehtoisineen voivat olla merkittävässä roolissa etenkin hitaasti kehittyvissä häiriötilanteissa kuten epidemiatilanteessa ja häiriötilanteista toipumisessa. Useat sosiaali ja terveysalan järjestöt ja maahanmuuttajajärjestöt aktivoituivat vahvasti turvapaikanhakijoiden vastaanoton yhteydessä erilaisiin tukitehtäviin ja aktivoituivat miettimään omia valmiuksiaan toimia erilaisissa häiriötilanteissa. Punaiselle Ristille on STM:n yhteistyöpöytäkirjassa (päivitys 2015) määritelty myös tehtävä muiden kuin Vapepa-järjestöjen vapaaehtoisryhmien koordinoinnista sosiaali- ja terveystoiminnan tukena.

Muutokset järjestön oman toiminnan näkökulmasta

Globalisaatio ja digitalisaatio ovat tuomassa uuden lähestymiskulman järjestöille. Maantieteellisellä sijainnilla ei ole samaa merkitystä kuin ennen. Ne ihmiset, joilla on pääsy uuteen teknologiaan, saavuttavat tavarat ja palvelut sen kautta. Ideat, innovaatiot, uudet tuotteet ja palvelut hyötyvät digitalisaatiosta ja ovat tulevaisuuden menestyjiä ja tuovat järjestöille uusia mahdollisuuksia.

Sosiaalisesta mediasta on kehittynyt osallistava ja interaktiivinen väline, joka on leviämässä maailmanlaajuisesti. Sosiaalisen median avulla muun muassa luodaan rajat ylittäviä yhteisöjä, järjestetään kampanjoita, nostetaan esille epäkohtia, seurataan vaaliprosesseja ja vaikutetaan niihin, kerätään varoja ja haastetaan vallanpitäjiä. Sosiaalisen median merkitys tulee kasvamaan. Se voi myös muuttaa toimintaa enemmän vuorovaikutteisemmaksi ja osallistavammaksi.

Turvallisuustyöympäristön nopeat ja ennustamattomat muutokset edellyttävät jatkuvaa tiedon keruuta ja analysointia mahdollisista uhista ja toimintaympäristön muuttuvista tilanteista. Yllätyksellisiin tilanteisiin reagoiminen edellyttää auttajalta joustavuutta muuttaa toimintatapojaan nopeasti ja valmiutta ymmärtää avun tarvitsijan tarpeita muuttuneissa tilanteissa. Järjestöillä on vahva kosketus lähiympäristöönsä ja ihmisten elämään ja heidän tarpeisiinsa. Suomalaiset luottavat perinteisesti Punaiseen Ristiin. Turvallisuuden tunteeseen myötävaikuttavat oman elämän hallinnan kokemus, merkityksellinen tekeminen, vaikutusmahdollisuudet ja yhteisöllisyyden kokemukset. On tärkeää että järjestö pystyy vastaamaan ihmisten tarpeeseen niin avun antajana kuin auttamiskokemuksen mahdollistaja.

Niukat resurssit voivat toisaalta rajoittaa järjestöjen toimintaa, mutta toisaalta vahvistaa niitä välttämään päällekkäistä toimintaa ja hyödyntää teknologian tuomia mahdollisuuksia. Samalla kun teknologiaa

⁷ Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010.

⁸ Järjestöbarometri 2016. Soste.

hyödynnetään yhä laajemmin, erilaiset sähkön saantiin tai tietoverkkojen toimintaan vaikuttavat luonnon ääri-ilmiöt tai tahallinen häirintä tietoverkkoihin, voivat kasvattaa haavoittuvuutta.

Resurssiniukkuus nostaa esiin uusia toimintatapoja. Vapaaehtois- ja kansalaisjärjestöille asetetaan suuria odotuksia tilanteeseen vastaamiseksi. Samalla menossa on suuri järjestöjen rahoitusuudistus rahapeliyhtiöiden yhdistymisen myötä. Tämän muutoksen mahdollisia vaikutuksia järjestön rahoitukseen ei vielä tiedetä, mutta muutos vaatii jatkuvaa arviointia ja seurantaa.



Kuva 4. Punaisen Ristin ja Punaisen Puolikuun kansainvälisen Liiton määrittämät Euroopan 54 kansallista yhdistystä koskevat riskit vuodelle 2017.

3. Järjestön valmiuden ja varautumisen nykytila

SPR:n valmius rakentuu kolmitasoisesti. Auttamistoiminta perustuu osastojen ylläpitämien toiminta- ja hälytysryhmien toimintaan. Piirit tukevat ja ohjaavat osastojen toimintaa sekä johtavat itsenäisesti oman alueensa operatiivista toimintaa. Keskustoimisto tukee piirejä ja hallinnoi valtakunnallisia resursseja sekä hoitaa kansainvälisen yhteistyön. Keskustoimisto johtaa ja ohjaa operaatioita kansallisesti merkittävässä tilanteissa. Punaisen Ristin laitokset tukevat omalta osaltaan piirejä ja keskustoimistoa.

Järjestön paikallisosastot ylläpitävät valmiutta omalla paikkakunnallaan kouluttamalla ja harjoittelemalla muun muassa ensiavun, henkisen tuen ja ensihuollon tehtäviin kansalaisia ja omia toimintaryhmiään. Hälytysryhmien vapaaehtoiset auttavat ihmisiä pienissä ja isoissa onnettomuus- ja erityistilanteissa, kuten tulipaloissa ja kadonneiden etsinnässä. Merkittävä apu on osastojen antama suora tuki yksittäisille henkilöille tai perheille järjestön katastrofirahastosta, niin sanottu kotimaan apu. Myös läsnäolo ja henkinen tuki ovat tärkeä osa auttamista. SPR ylläpitää ohjelmatoiminnan, kuten esimerkiksi ystävä-, nuoriso-, monikulttuurisuus- ja kotouttamistoiminnan sekä terveysohjelmien kautta laajaa osaamisverkostoa, joka on osa järjestön varautumista. Lähtökohtana on, että jokaisella vapaaehtoisella ja työntekijällä on valmiusrooli ja he ovat hälytettävissä erilaisiin valmiuden tehtäviin tarpeen, kiinnostuksen ja osaamisen mukaisesti.

Toimintavalmiuden perustana ovat valmiussuunnitelmat järjestön kaikilla tasoilla. Valmiussuunnitelmat on sovitettu yhteen viranomaisten suunnitelmien kanssa kuntatasolla ja kunkin yksittäisen piirin alueelle. Sopimuksilla ja yhteistyöpöytäkirjoilla varmistetaan yhteinen ymmärrys järjestön ja viranomaisten rooleista ja vastuista sekä sopia muun muassa hälytys- ja raportointimenetelmistä.

SPR on ollut aktiivisesti kehittämässä kansainväliseen toimintaan tarkoitettuja standardoituja avustustoiminnan yksiköitä⁹ sekä alueellista ja globaalia operatiivista koordinaatiota. Suuronnettomuuksia sekä laajoja häiriötilanteita varten pidettävän materiaalivalmiuden perustana on Kalkun logistiikkakeskuksen osaaminen ja resurssit sekä henkilöresurssien osalta kansainvälisen avustustoiminnan delegaattireservi.

Kotimaan valmiuden ja varautumisen perustana ovat ne toimintamuodot, joita järjestö normaalioloissa ylläpitää ja rahoittaa eri kanavista (entinen RAY, nykyinen STEA, erilaiset rahastot). Valmiuden ja varautumisen kehittämiseen järjestö käyttää katastrofirahastoa erilaisten onnettomuus- ja häiriötilanteiden avustusten yhteydessä sekä vapaaehtoisten ja henkilökunnan koulutukseen.

Järjestön omaan kotimaan valmiustoimintaan liittyviä ohjaus, koordinaatio- ja teknisiä tehtäviä tekevät järjestössä useat eri tahot ja henkilöt. Järjestön johdon lisäksi kotimaan valmiusyksikkö ja katastrofivalmiuden yksikkö ohjaavat, koordinoivat ja johtavat valmiuden kehittämistä. Piireissä avainhenkilöitä ovat toiminnanjohtajien lisäksi valmiuspäälliköt. Myös muilla toimihenkilöillä piireissä on vaihteleva, mutta useimmiten tärkeä rooli käytännön valmiustyössä. Esimerkiksi kummitoiminnan kautta ohjataan valmiussuunnittelua.

RAY:ltä valmiustoimintaan saatu rahoitus on Vapepa-koordinaatioon. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että suurin osa valmiustyötä tekevistä toimihenkilöistä ei tee 100 %:n työpanoksella järjestön omaa valmiustyön kehittämistä ja ohjaamista vaan käytössä oleva henkilötyöpanos on jaettu Vapepa-työn kanssa. Tämä koskee sekä keskustoimistoa että piirien henkilöstöä. Ulkopuolisen rahoituksen ohjausvaikutus ja Vapepa-koordinaatioon liittyvät tehtävät ovat joiltakin osin hämärtäneet järjestön oman valmiuden tavoitteita ja roolia sekä siihen tarvittavaa rahoitusta. Järjestön oman valmiustoiminnan kehittäminen vaatii työtehtävien, roolien ja resursoinnin selkeyttämistä ja eriyttämistä suhteessa Vapepa-koordinaation tehtäviin.

Järjestön nykytilaa on arvioitu useissa prosessissa ja usein menetelmin viime vuosina. Osa arvioinneista ovat keskittyneet varautumisen valmiustoiminnan tilaan. Tätä raporttia varten keskeisimmät ovat:

- Järjestön itsearviointi (OCAC) 2015
- Turvapaikanhakijoiden vastaanotto-operaation arvioinnit 2015–2016
- Kokonaisvalmiuden arviointi (DRCE) 2016–2017

Alla on kuvattu arvioinneissa esille nostettuja valmiuden osalta keskeisiä havaintoja. Yhteenvedona voidaan todeta, että arvioinnit nostavat esille samoja vahvuuksia ja heikkouksia.

Järjestön itsearviointi

Vuonna 2015 toteutettu Liiton koordinoima itsearviointi (OCAC) nosti esille muun muassa turvallisuuskoulutuksen tarjoamisen koko henkilöstölle. Turvallisuustietoutta, -välineitä ja ohjausta tulee olla saatavilla koko henkilöstölle ja vapaaehtoisille. Turvallisuus tulee olla osa operatiivista suunnittelua. Turvallisuuden lisäksi arviointi nosti sille vapaaehtoistoiminnan organisoinnin. Ihmisten liikkuminen, uusi viestintäteknologia ja viestinnän nopeus asettavat uusia vaatimuksia vapaaehtoistoiminnan organisoinnille, samalla se tarjoaa uusia välineitä ja toimintatapoja entistä nopeampaan ja tehokkaampaan vapaaehtoisten mobilisointiin, tukeen ja ohjaukseen. Vapaaehtoisten johtamisen järjestelmät ja osaaminen nousivat kehittämisalueiksi myös järjestön itsearvioinnissa.

Turvapaikanhakijoiden vastaanotto-operaation arvioinnit

Syksyn 2015 turvapaikanhakijoiden vastaanotto-operaatiota arviointiin OCAC-itsearvioinnin lisäksi niin sisäisesti itsearviointina kuin Liiton toimesta. Varsinainen ulkoinen arviointi SPR:n toimeksi antona käynnistyi keväällä 2017. Alle on koottu keskeisiä havaintoja

⁹ Emergency Response Unit, ERU.

Sisäisen itsearvioinnin havaintojen mukaan syksyn 2015 kokemukset osoittivat, että järjestön kyky ottaa vastaan uusia vapaaehtoisia ja toimijoita mukaan oli puutteellinen. Myös järjestöt ja elinkeinoharjoittajat tarjosivat apuaan. Keskeistä on kehittää tapoja tulla mukaan auttamistoimintaan sekä pitkälle koulutettujen valmiusyksiköiden että muiden väylien kautta ottaen huomioon myös spontaanisti toimintaan mukaan ilmoittautuvat vapaaehtoiset ja organisaatiot.

Syksyllä 2015 turvapaikanhakijamäärien kasvaessa, järjestössä tunnistettiin valtakunnallisen tilannekuvan ja riskien arvioinnin merkitys, kun tilannekuvan keräämiseen ei ollut valmiita mekanismeja niin kotimaassa kuin kansainvälisesti liikkeen sisällä. SPR:n ylläpitämästä tilannekuvasta tuli merkittävä resurssi viranomaisille ja viranomaisilla on edelleen odotuksia SPR:lle tilannekuvan tuottajana. Kokemukset vastaanottotoiminnassa osoittivat, että tietoa tulee jatkuvasti kerätä ja analysoida niin järjestön sisältä kuin myös yhteistyökumppaneilta ja liikkeen sisällä. Tiedon virta on tänä päivänä jatkuvaa ja sitä tulee paljon. Kokonaisvalmiuden ylläpitäminen edellyttää jatkuvaa tiedonkeruuta ja hallintaa. Lisäksi vastaanottotoiminnan operaatio osoitti, että johtamisjärjestelmää laaja-alaisia häiriötilanteita varten tulee selkeyttää. Vastaanottotoiminnan operaatio osoitti, että järjestön johtamisjärjestelmää laaja-alaisia häiriötilanteita varten tulee selkeyttää. Operatiivisen johtamismallin käytöstä ja seurannasta tulee sopia piirien kesken. Samalla määritellään selkeästi kenelle johtovastuu missäkin tilanteessa kuuluu ja missä tilanteissa ja millä mekanismeilla johtovastuu voidaan siirtää toisaalle tai laajentaa.

SPR:n oman arvioinnin lisäksi vuonna 2016 Liitto toteutti Euroopan laajuisen vastaanotto-operaation arvioinnin¹⁰. Arvioinnissa tuotiin vahvuutena esille SPR:n kokonaisvaltainen lähestymistapa maahanmuuttoon ja turvapaikanhakijoihin. Tällä tarkoitetaan varhainen kotoutumisen tukeen liittyvää toimintaa, sekä katkeamatonta apua vapaaehtoisilta aina maahan saapumisesta (lentoasema, Järjestelykeskus, VOK) kuntaan siirtymiseen saakka. Kehittämiskohteena raportissa nostetaan alla olevia asioita:

- Valmiussuunnitelmien päivittäminen joustavasti - myös operaatioiden aikana
- palautejärjestelmän kehittäminen
- Suojelutarpeisiin vastaaminen osana vastaanottotoimintaa - myös paperittomien osalta
- Turvallisuussuunnitelmien laatiminen vastaanottokeskuksiin sekä suunnitelmien harjoittelu niin että käytännöt ovat kaikille selvillä.
- Vaikuttamistyö
- Spontaanien vapaaehtoisten ottaminen mukaan toimintaan
- Yhteistyömekanismien kehittäminen kotimaan ja kansainvälisen avun toimintojen välillä

Toimintalinjauksen valmisteluun liittyvät arvioinnit

Toimintalinjaustyöhön liittyen Suomen Punaisen Risti järjesti keväällä 2016 useita työpajoja, joissa arvioitiin muun muassa järjestön auttamisvalmiutta suhteessa toimintalinjauksen 2014–2016 tavoitteisiin.

Järjestön vahvuutena pidettiin muun muassa laajaa vapaaehtoisverkostoa, vahvaa osaamista, innovatiivisuutta sekä vapaaehtoisten että työntekijöiden sitoutumista arvoihin ja periaatteisiin. Vahvuutena nähtiin myös järjestön toimintanopeus ja -valmiuden taso, jota vahvistavat joustavuus ja sopeutumiskyky.

Sisäisinä heikkouksina nähtiin muun muassa yhteinen ymmärrys ja kuva mitä valmiutemme on järjestön monipolvinen organisoitumismalli, joka estää ja hidastaa toimintaa, toimintakulttuuri ei edistä osallistamiseen eikä vapaaehtoisten osaamista hyödynnetä riittävästi. Osaamisen taso valtakunnallisesti vaihtelee ja järjestössä on keskinäistä kilpailua. Rahoitus ohjaa osaltaan toimintaa eikä palautetta kerätä avun saajilta. Liikkeen sisäisiä kokemuksia ja aineistoja ei hyödynnetä tarpeeksi.

Ulkoisina uhkina tulevaisuudelle nähtiin muun muassa kilpailun lisääntyminen (erityisesti ensiapukoulutuksessa), ilmapiirin ja asenteiden kiristyminen (rasismi ja vihapuhe lisääntyneet jopa poliittisella tasolla), kuntien yhteistyöhaluttomuus, lainsäädäntömuutokset ja viranomaisohjeiden muutokset,

¹⁰ Real-Time Evaluation of Europe Migration Response 6/2016.

jotka vaikeuttavat SPR:n arvojen mukaista toimintaa sekä riippuvuus muutamista keskeisistä rahoittajista. Osaako järjestö ohjata toimintaansa siten, että se puhuttelee kaupunkiväestöä ja samalla ylläpitää auttamisvalmiuttamme maaseudulla.

Ulkoisina mahdollisuuksina nähtiin muun muassa auttamishalun lisääntyminen, uusien vapaaehtoisten tuleminen mukaan toimintaan (seniorit, nuoret ja spontaanit vapaaehtoiset), yhteistyön kehittäminen viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa, digitalisaatio ja uuden teknologian hyödyntäminen. Muilta oppimista tulisi hyödyntää paremmin.

Kokonaisvalmiuden arviointi

Aikaisempien lisäksi SPR toteutti syksyn 2016 ja kevään 2017 aikana laajan, järjestön varautumista ja valmiustyötä käsitelleen kokonaisvalmiuden arvioinnin.

Kokonaisvalmiuden arviointi pohjautuu Kanadan Punaisen Ristin DRCE¹¹ itsearviointityökaluun. Kanadan kehittämän mallin taustalla on Liiton laatima toimintamalli¹² kansallisen yhdistyksen varautumisen ja valmiustoiminnan kehittämiseen. Kokonaisvalmiuden arviointi toimi samalla DRCE-työkalun soveltuvuuden testaamisena Suomen Punaisen Ristin kotimaan ja kansainvälisten ohjelmien käyttöön. Alla on esitelty arvioinnin perusteella tehdyt keskeiset johtopäätökset ja kehittämiskohteet.

1. Roolin ja mandaatin kirkastaminen

Punaisen Ristin mandaatti ja rooli on selkeästi määritelty laissa ja Tasavallan Presidentin asetuksessa. Lisäksi toimintaa ohjaavat järjestön seitsemän periaatetta. Suomen Punaisen Ristin suhde Vapaaehtoiseen Pelastuspalveluun hämärtää osittain tätä roolia. Erityisesti tämä näkyy kysymyksissä:

- Pitääkö avunpyyntö / hälytys järjestölle tulla vain viranomaiselta?
- Voiko järjestö lähteä toimimaan ilman pyyntöä viranomaiselta?
- Voiko auttamispyyntö Vapepalle tulla SPR:ltä tai muilta järjestöiltä?
- Mikä on Punaisen Ristin omaa valmiustoimintaa ja mikä on Vapepa-toimintaa?

Epäselvyyksiä ja erilaisia tulkintoja edellä mainituissa kysymyksissä oli kaikilla toimijatasoilla keskustoimistosta, piiriin ja osastoon. Tämä tarkoittaa, että käsitys ja erityisesti käytännöt SPR:n roolista ja mandaatista vaihtelevat alueellisesti ja toimialueittain. Jotta SPR:n toiminta olisi yhteneväistä ja sitä ohjaavien periaatteiden sekä mandaatin mukaista, valmiustoimintaan osallistuville tahoille olisi tärkeää täsmentää ja kirkastaa Punaisen Ristin roolia ja mandaattia.

2. Valmiussuunnittelu prosessina

Valmiussuunnittelu on Suomen Punaisen Ristin toimintalinjauksessa sekä käytännön valmiustyössä järjestön keskeinen valmiuden työkalu. Toimintalinjauksessa asetettujen tavoitteiden mukaan osastojen valmiussuunnittelua mitataan määrällisellä mittarilla. Tavoitteena on, että kaikilla osastoilla on valmiussuunnitelma. Määrällinen mittari ei tue parhaalla tavalla valmiussuunnittelulle annettua laadullista tavoitetta eli sitä että järjestö pitää yllä tehokasta auttamisvalmiutta ja resurssien tehokasta hyödyntämistä.

Osastojen valmiussuunnitelmat eivät nykyisellään kumuloidu osaksi piirin valmiussuunnittelua, eikä piirien valmiussuunnittelu keskustoimiston valmiussuunnittelua. Suunnitelmat jäävät yksittäisiksi dokumenteiksi, joita kyllä päivitetään, mutta joilla ei ole linkkiä laajempaan kokonaisuuteen. Voidaankin sanoa ettei käytössä oleva valmiussuunnitteluprosessi tue järjestön valmiuden ylläpidon kehittämisen tavoitetta.

Valmiussuunnittelu tulisi nähdä vahvemmin jatkuvana ja sen eri osien toisiaan täydentävänä prosessina, joka

¹¹ Disaster Response and Capacity Evaluation.

¹² National Society Disaster Preparedness Mechanism.

tukee järjestön valmiuden ylläpitoa (readiness) ja sen kehittämistä. Suunnitteludokumentaatio tulisi rakentaa tätä prosessia vasten.

3. Kyky ja menetelmät riskien tunnistamiseen sekä niiden analyysiin

Nykyisellään järjestö tukeutuu Punaisen Ristin liikkeen, kansallisten viranomaisten, tiedeyhteisön ja yhteistyökumppaneiden laatimiin riskianalyysiin. Huomioiden SPR:n roolin, järjestöllä tulisi olla nykyistä parempi mekanismi sekä strategisella tasolla tehtävään riskien tunnistamiseen ja niiden analyysiin, mutta myös alueellisten ja paikallisten riskien tunnistamiseen ja huomioimiseen osana varautumista. Vahvemmin tulisi luoda valmiussuunnittelussa linkki keskustoimiston, piirien ja osastojen välille.

4. Tilannekuva ja päätöksenteko

Suomen Punaiselta Ristiltä puuttuu tilannekuvatoimintoihin liittyvä yhteinen käsitys, tavoitteet, järjestelmät sekä menettelyt tilannekuvan tuottamiseksi. Laajoissa ja kansallisesti merkittävissä tilanteissa sekä erityisesti näiden kehittyessä yhteisestä sovitut käytännöt ja mekanismit eivät ole selkeitä. Esimerkiksi raja-arvot siitä milloin piirit raportoivat keskustoimistolle tai siitä milloin tilannetta johtaa keskustoimisto on epäselvä. Määrämuotoisia käytäntöjä tiedon keräämiseen ja raportointiin ei nykyisellään ole.

Tilannetiedonkeruun välineet ja mekanismit tulisi olla yhtenevät kaikilla järjestön tasoilla (osastot, piirit, keskustoimisto). Järjestön tulisi arvioida, mikä merkitys tilannekuvalla on sekä järjestön operatiiviseen toimintaan että yhteistyöhön viranomaisten kanssa. Tulisi lisäksi systematisoida päätöksentekoprosessi keskustoimistosta johdetun ja koordinoitun operaation aloittamiseksi.

5. Spontaanien vapaaehtoisten vastaanotto

Valtakunnallisesti merkittävät tai muuten paljon mediahuomiota saavat tilanteet herättävät ihmisten auttamishalun. Odotukset Suomen Punaisen Ristin kapasiteetista ottaa nämä henkilöt mukaan toimintaan on ilmeinen. Arvioinnissa nousi esille spontaanien vapaaehtoisten vastaanoton puutteet sekä osasto-, piiri- että keskustoimistotasolla. Järjestön tulee kehittää mekanismi ottaa vastaan, kouluttaa, perehdyttää tehtäviin ja johtaa toiminnasta kiinnostuneet vapaaehtoiset myös kansallisesti merkittävissä laajoissa tilanteissa.

6. Yhteiset valmiusfoorumit

Arvioinnin yksi tärkeistä opeista ja havainnoista oli se, että kuinka tärkeää on mahdollisuus kokoontua yhteen. Järjestössä tulisi ottaa säännölliseksi toimintamalliksi tuoda yhteen valmiustoimijoita eri toimijatasoilta järjestämällä säännöllisesti esimerkiksi kokonaisvalmiuden arvioinnissa käytettyä simulaatiota ti karttahaarjoitusta keskustelualustana.

Yhteenveto nykytilan arvioinnista

Yllä esitellyt arvoinnit ovat antaneet erittäin hyvän analyysin järjestön valmiuden nykytilasta. Yhteenvetona voidaan todeta, että kaikissa edellä mainituissa arvioinneissa nousivat esille samat teemat, jotka ovat koottu alle yhteenvedoksi.

- Vapaaehtoisten käyttöönoton, organisoitumisen ja johtamisen järjestelmät eivät nykyisellään palvele parhaalla mahdollisella tavalla niin järjestön normaalitoimintaa kuin operatiivisesti vakavia ja laajoja tilanteita. Erityisesti puutteita on spontaanien vapaaehtoisten mukaan otossa. Tämä teema nousi esille niin vastaanottotoimintaa käsitelleissä arvioinneissa kuin kokonaisvalmiuden arvioinnissa.
- Vastaanotto-operaation aikana järjestön tuottamasta tilannekuvasta tuli merkittävä resurssi sisäisen turvallisuuden viranomaisille. Operaation aikana tunnistettiin käytännössä puutteet tiedonkeruuseen, välittämiseen ja näihin liittyviin menetelmiin ja järjestelmiin. Samalla järjestön osaaminen tilannekuvatoimintaan liittyen kehittyi merkittävästi. Tilannekuvaan liittyvät kehittämiskohteet nousivat esille vastaanotto-operaation lisäksi myös kokonaisvalmiuden arvioinnissa.

- Vastaanottotoiminnan operaatio osoitti, että järjestön johtamisjärjestelmää laaja-alaisia häiriötilanteita varten tulee selkeyttää. Operatiivisen johtamismallin käytöstä ja seurannasta on selkeytettävää piirien ja keskustoimiston välillä. Kyse on siitä kenelle on johtovastuu missäkin tilanteessa ja millä mekanismilla johtovastuu voidaan siirtää toisalle tai laajentaa. Tulisikin lisäksi systematisoida päätöksentekoprosessi keskustoimistosta johdetun ja koordinoitun operaation aloittamiseksi. Lisäksi yhteistyömekanismi kotimaan ja kansainvälisen avun toimintojen välillä on mahdollista kehittää vieläkin joustavammiksi.
- Jotta SPR:n toiminta olisi yhteneväistä ja sitä ohjaavien periaatteiden sekä mandaatin mukaista, valmiustoimintaan osallistuville tahoille olisi tärkeää täsmentää ja kirkastaa Punaisen Ristin roolia ja mandaattia. Erityisesti epäselvyyksiä on nykyisellään Punaisen Ristin roolissa suhteessa Vapaaehtoiseen pelastuspalveluun.
- Kokonaisvalmiuden arviointi nosti vahvasti esille valmiussuunnitteluun liittyvät kysymykset. Valmiussuunnittelu tulisi nähdä vahvemmin jatkuvana ja sen eri osien toisiaan täydentävänä prosessina, joka tukee järjestön valmiuden ylläpitoa ja sen kehittämistä. Suunnitteludokumentaatio tulisi rakentaa tätä prosessia vasten.
- Arvioinneissa nousi useita yksittäisiä huomioita valmiustyön laadun kehittämiseen. Järjestön tulisi luoda mekanismit avunsaajien palautteenantamiseen. Lisäksi toimijoiden osaaminen vaihtelee nykyisellään eikä järjestöllä ole esimerkiksi sisäistä mekanismia osaamisen varmistamiseksi. Turvallisuuden hallinta ja sen kehittäminen nousivat myös esille lähes kaikissa arvioinneissa.
- Eri viranomaisten vaihtelevat aluejaot ja viranomaisrakenteiden muutokset pelastustoimessa, sote-palveluissa ja uusi työnjako kuntien ja maakuntien välillä edellyttää uudelleen tarkastelua myös alueellisessa työn- ja vastuunjaossa SPR:n valmiudessa ja Vapaaehtoisen pelastuspalvelun koordinoinnissa. Piirien hallinnolliset rajat eivät vastaa eri viranomaisten aluejakoihin. Viranomaisyhteistyössä tarvitaan vastuualueiden uudelleen määrittelyä ja entistä vahvempaa alueellista yhteistyötä.

4. Tavoitetila ja toimenpiteet

Kokonaisvalmiuden tavoitetila	Visio: Suomen Punainen Risti on maan johtava valmiusjärjestö. Järjestön apu on tarkoituksenmukaista ja kohtaa haavoittuvimmat avuntarvitsijat niin kotimaassa kuin maailmalla. Missio: Suomen Punainen Risti toimii viranomaisten tukena ja auttaa onnettomuuksissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Suomen Punainen Risti edistää yhteiskunnan kriisinsietokykyä ja hyvinvointia vahvistamalla ihmisten ja yhteisöjen valmiuksia toimia oikein arjen onnettomuuksissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Järjestön tehtävänä on onnettomuuden uhrien ja muiden apua tarvitsevien suojaaminen, ensiavun antaminen ja perustarpeisiin vastaaminen. Suomen Punaisen Ristin kokonaisvalmius vastaa avun tarpeisiin kansallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Järjestön kokonaisvalmius perustuu: 1) koko maan kattavaan vapaaehtoisten verkostoon, 2) järjestön sisäiseen yhteistyöhön auttamisketjun kaikissa vaiheissa, 3) tarvittavien resurssien saatavuuteen ja käytettävyyteen kaikissa tilanteissa, 4) kaikkien toimihenkilöiden ja vapaaehtoisten osaamisen hyödyntämiseen sekä 5) sopimukselliseen yhteistyöhön viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Avun antamisen edellytyksenä on vahva maan kattava organisaatio, koulutettujen <i>vapaaehtoisten</i> motivointi ja pitäminen mukana toiminnassa, sekä jatkuva uusien vapaaehtoisten hankkiminen. Johtavan valmiusjärjestön edellytyksenä on vapaaehtoisten ja työntekijöiden osaamisen ylläpitäminen ja jatkuva kehittämien. Suomen Punainen Risti toimii avoimena ja yhteistyökykyisenä kumppanina niin viranomaisten, järjestöjen kuin muidenkin sidosryhmien kanssa. Suomen Punainen Risti koordinoi Vapaaehtoista pelastuspalvelua ja on valmiina koordinoimaan tarvittaessa muita vapaaehtoisryhmiä.
---	--

u

TOIMINTAYMPÄRISTÖN ANALYYSI

Tavoitetilä: Koko järjestö kerää ja analysoi aktiivisesti tietoa yhteiskunnan muutoksista (ml. riskeistä/uhista) suunnittelun, päätöksenteon sekä onnettomuuksien ja vakavien häiriötilanteiden ennakointia ja hallintaa varten.

Suomen Punaisen Ristin kyky tuottaa tarkoituksenmukaista valmiutta perustuu *kyvyllä tunnistaa toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia*. Tiedon saaminen valtakunnalliseen käyttöön osasto- ja piiriverkoston paikallistason tuntosarvien ja erilaisiin verkostoihin kuulumisen kautta on ensiarvoisen tärkeää. Tietoa tuotetaan jatkuvana toimintona varautumisen ja auttamisvalmiuden päätöksenteon tueksi ja kokonaisvalmiuden kehittämiseksi. Samalla seurataan ja ennakoitaan poliittisten muutosten mahdollisia vaikutuksia yhteiskuntaan, toiminnan painopisteisiin ja rahoitukseen sekä erityisesti heikoimmassa asemassa oleviin ihmisiin. Hitaasti kehittyvien tilanteiden ennakointi on mahdollista analysoimalla ns. *heikkoja signaaleja*. Perusteena nykyistä vahvemmalle toimintaympäristön analyysille on yhtäältä ulkoa tulevat vaatimukset tietoperusteiselle päätöksenteolle, ja toisaalta järjestön oman ennakointikyvyn kehittäminen.

Vapaaehtoista pelastuspalvelua ja muuta järjestö- ja viranomaisyhteistyötä käytetään nykyistä tehokkaammin tilannekuvatiedon keräämiseen ja jakamiseen. Myös oppilaitosten ja tutkijoiden kanssa tehtävää yhteistyötä tulee kehittää ja näitä kumppanuuksia käytetään entistä tehokkaammin tilannekuvan rakentamiseen. Järjestö seuraa ja hyödyntää viranomaistietoja, mm. kansallisia riskiarvioita ja eri selontekoja sekä osallistuu aktiivisesti niiden tekoon nostamalla Punaisen Ristin kokemustietoja kansalaisyhteiskunnan näkökulmia esille.

Riskien ja niihin tarvittavien voimavarojen arviointi on osa toimintaympäristön analyysiä. Tavoitteena on, että Punaisella Ristillä on ajantasainen tilannekuva ja menetelmät:

- havainnoida riskejä varhaisessa vaiheessa, jotta onnettomuuksia ja häiriötilanteita voidaan ehkäistä ennakkoon.
- äkillisiin onnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin vastaamiseksi sekä niiden vaikutuksiin ihmisiin, yhteisöihin ja elinympäristöihin,
- maahantuloon ja turvapaikanhakijoiden määrien ja saapumisreittien seurantaan ja erityisesti laajamittaisen maahantulon ennakointiin, sekä
- haavoittuvien ryhmien, kuten syrjäytymisvaarassa olevan väestön tunnistamiseen ja heidän puolesta puhumiseen.

Järjestö jakaa toimintaympäristön analyysiin liittyvän riskiarvion yhteisesti sovitulla tavalla. Riskien arvioinnissa hyödynnetään yhteistyökumppaneiden, kuten järjestöjen ja viranomaisten sekä asiantuntijalaitosten erityisroolia ja osaamista.

Toimenpiteet:

1. Järjestö ottaa käyttöön toimintatavatoimintaympäristön ja paikallisten ja alueellisten riskien tunnistamiseen ja niiden analyysiin. Toiminta on jatkuvaa ja tukee koko järjestöä osana varautumista.
2. Järjestö määrittää ja ottaa käyttöön tilannetiedon ja tilannekuvan keräämiseen, tuottamiseen, analysointiin, seurantaan ja välittämiseen liittyvät roolit ja toimintatavat onnettomuus- ja häiriötilanteissa sekä hitaasti kehittyvissä tilanteissa.
 - a. Järjestö vahvistaa järjestöjen ja viranomaisten kanssa tehtävää tilannekuvaan ja tiedonvaihtoon liittyvää yhteistyötä.
 - b. Järjestö määrittelee ja ottaa käyttöön kynnysarvot keskustoimiston tilannekeskuksen perustamiseksi ja resursoimiseksi onnettomuus- ja häiriötilanteissa kansainvälisen avun ja kotimaan valmiuden yhteisenä työkaluna.
3. Järjestö kehittää ennakkovalvontajärjestelmää toimintansa käynnistämisen nopeuttamiseksi.

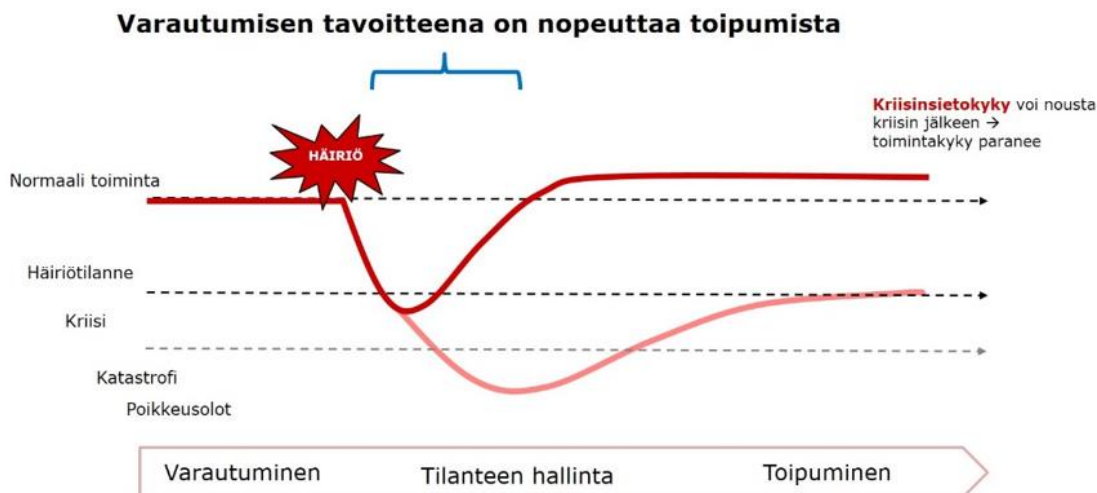
RESILIENSSI

Tavoitetilä: Järjestö tukee perustoiminnallaan yhteisöjen ja ihmisten omaehtoista selviytymistä sekä vähentää haavoittuvuutta ja riskialttiutta.

Suomen Punaisen Ristin tukee toiminnallaan (ensiapuryhmät, ystävätoiminta, omaishoitajien tuki, terveystieteet, kotitapaturmien ehkäisy jne.) yhteisöjen ja ihmisten omaehtoista selviytymistä (resilienssiä) sekä vähentää haavoittuvuutta ja riskialttiutta. Resilienssi vahvistaa niin yksilön, kuin myös yhteiskunnan kriinkestävyyttä selviytyä turvallisuustilanteiden aiheuttamista vaikutuksista ja henkisistä paineista.

Tilannekuvan ylläpidon ja analysoinnin tuottamaa tietoa hyödynnetään toimintojen suuntaamisessa ja varhaisessa reagoinnissa kehittyviin tilanteisiin. Toiminta lisää kuntien, yhteisöjen ja yksilöiden taitoja selviytyä kriisin jälkeisestä tilanteesta ja samalla vähentää niiden tulevaisuuden haavoittuvuutta ja ennaltaehkäisee uusia onnettomuuksia. Järjestöjen yhteistyö vapaaehtoistoiminnassa vahvistaa myös kykyä toimia koordinoitusti yhdessä yllättävissä onnettomuus- tai häiriötilanteissa.

Suomen Punainen Risti on sitoutunut edistämään Liiton asettamaa tavoitetta¹³ saavuttaa vuoteen 2025 mennessä maailmassa miljardi ihmistä antamalla heille koulutusta tai muuten vahvistamalla heidän selviytymistään onnettomuuksissa ja häiriötilanteissa. Tavoite on mahdollista saavuttaa ainoastaan yhteistyöllä viranomaisten ja muiden sidosryhmien kanssa.



Kuva 5. Varautumisen tavoitteena on nopeuttaa toipumista.

Resilienssiin liittyvän perustoiminnan voi jakaa kolmen pääalueeseen, jotka linkittyvät toisiinsa:

- 1) **Yksilötaso:** Toiminnalla vahvistetaan yksilöiden taitoja, vähennetään haavoittuvuutta ja ennaltaehkäistään onnettomuuksia ja kriisitilanteita. Resilienssin lisääminen vahvistaa ihmisten kykyä toipua kriisitilanteista entistä nopeammin. Tähän toimintaan kuuluvat mm. ensiaputaidot, terveyden edistäminen, syrjäytymisen ja huono-osaisuuden ehkäisy ja kotoutumista tukeva toiminta.
- 2) **Yhteisötaso:** Resilienssi vahvistuu lisäämällä yhteisöllisyyttä ja naapuriapua vaikuttamisen ja asennekasvatuksen kautta. Tähän alueeseen kuuluvat mm. ystävätoiminta, maahanmuutto-, monikulttuurisuus- ja rasminvastainen työ Pärjätään yhdessä – hanke ja järjestöverkostojen toiminta.
- 3) **Vaikuttaminen:** Päätöksentekijöihin vaikuttamisella niin valtakunnallisesti, kuin alueellisestikin pyritään tukemaan yhteiskuntaa resilienssin kehittämisessä. Vahvalla järjestöjen vaikuttamistyöllä tähdätään haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten selviytymiskykyjen sekä järjestöjen roolin vahvistamiseen.

¹³ The One Billion Coalition for Resilience, 1BC.

Toimenpiteet:

4. Järjestö tekee viestinnällään ja vaikuttamistyöllään paremmin näkyväksi, miten järjestön toiminnalla vahvistetaan yhteisöjen ja yksilöiden taitoja, vähennetään haavoittuvuutta ja samalla ennaltaehkäistään onnettomuuksia ja kriisitilanteita. Ensiapukoulutuksella, terveyden edistämisen toiminnalla, syrjäytymisen ja huono-osaisuuden ehkäisyllä, kotoutumista tukevalla toiminnalla vahvistetaan yhteisöjen ja yksilöiden kykyä toipua kriisitilanteista entistä nopeammin.
5. Järjestö edistää yhteisöllisyyttä ja naapuriapua vaikuttamisen ja asennekasvatuksen kautta mm. ystävätoiminnalla, maahanmuutto-, monikulttuurisuus- ja rasisminvastaisella työllä, vahvistamalla arjen turvallisuutta Pärjätään yhdessä – hankkeessa ja toimimalla järjestöverkostoissa.
6. Toimintaympäristön analyysistä nousseita tietoja hyödynnetään vaikuttamisessa ja puolesta puhumisessa. Vahvalla järjestöjen yhteistä vaikuttamistyöllä edistetään haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten selviytymiskykyjen sekä järjestöjen ja vapaaehtoistoiminnan roolin vahvistumiseen valtakunnallisesti.

VARAUTUMINEN

Tavoitetila: Järjestö varautuu ja mitoittaa toimintakykynsä toimintaympäristön analyysin perusteella ja varmistaa tehtävien mahdollisimman hyvän hoitamisen valmiussuunnittelun, yhteistyösopimusten, koulutuksen ja harjoitusten avulla kaikissa tilanteissa.

Tehokkaan auttamisvalmiuden takaamiseksi SPR:n valmiuden resurssit tulee mitoittaa alueen erityispiirteisiin perustuvaan riskiarvioon. Järjestön varautuminen perustuu paikallisella ja alueellisella tasolla ylläpidettäviin hälytysryhmiin sekä alueellisesti ja valtakunnallisesti ylläpidettäviin tukitoimintoihin (mm. tilannekuva, viestintä, logistiikka, hankinnat, katastrofirahasto ja tukitoiminnot, kuten henkilöstörekrytointi ja taloushallinto ym.). Toimintamalleja tukitoimintojen käyttöönottamiseksi tulee kehittää 2015 syksyn turvapaikanhakijoiden vastaanotto-operaation pohjalta.

Johtamisjärjestelmän on pystyttävä vastaamaan myös spontaanien vapaaehtoisten auttamishaluun ottamalla heidät mukaan organisoituun toimintaan sekä operaatioiden että varautumisen aikana.

Auttamistoiminnan laadun kannalta tärkeää on, että järjestön koulutusjärjestelmä vastaa annettavia tehtäviä varmistuen turvallisen ja mielekkään osallistumisen. Koulutuksella ja perehdytyksellä varmistetaan että vapaaehtoisilla ja työntekijöillä on ymmärrys järjestön roolista ja tehtävistä varautumisessa. Jokaisen työntekijän perehdytykseen kuuluu työnkuvan mukaisesti hankkeiden ja sidosryhmien kanssa tehtävän yhteistyön linkitys varautumiseen ja kansalaisten resilienssin vahvistamiseen. Jokaiselle työntekijälle tulee määritellä rooli suuroperaatiomallissa, jossa kaikki järjestön voimavarat joudutaan ottamaan kattavasti käyttöön.

Tarvittavan asiantuntijuuden ja resurssien tarkoituksenmukaisen käytön varmistamiseksi järjestön kaikkien toimintayksiköiden osaamista on hyödynnettävä entistä paremmin. Eri yksiköt voivat ottaa vastuulleen temaattisia vastuualueita ja perustaa osaamiskeskuksia valtakunnalliseen käyttöön kuitenkin niin että kokonaisvalmiuden ohjauksesta, kehittämisestä ja johtamisesta valtakunnallisesti vastaa keskustoimisto.

Operatiivisissa tilanteissa tilannekeskus tuottaa tilannekuvaa sekä järjestölle että yhteistoimintatahoille ja sidosryhmille. Valmiuden suunnittelu tuottaa kattavan kuvan olemassa olevista resursseista sekä tarvittavista yhteistoimintajärjestelyistä viranomaisten, elinkeinoelämän ja muiden yhteistyötahojen kanssa. Valmiussuunnittelun tasoa seurataan säännöllisesti ja hyödynnetään toiminnan kehittämisestä. Suunnittelu sisältää järjestelyt laaja-alaisia ja pitkäkestoisia häiriötilanteita sekä poikkeusoloja varten. Lisäksi suunnittelu huomioi kansainvälisen avun vastaanottamisen ja antamisen käytännöt.

Järjestön varautumisen tulee perustua sopimuksellisuuteen ja yhteistyöhön viranomaisten kanssa kaikilla tasoilla, kuitenkin niin, että SPR säilyttää vahvan kyvyn toimia tarvittaessa myös itsenäisesti. Piirirajat ylittävä toiminta huomioidaan systemaattisesti koulutuksessa ja harjoitustoiminnassa. Eri järjestötasot toimivat Punaisen Ristin sopimusosapuolina seuraavasti: paikallistasolla osasto, osastotasoa laajemmissa sopimuksissa/alueellisissa sopimuksissa piiri ja valtakunnallisissa sopimuksissa keskustoimisto. Tieto paikallisesti tai alueellisesti sovitusta tulee olla seuraavalla sopimustasolla tiedossa. Alueelliseen yhteistyöhön panostetaan alueellisen varautumisen kehittämisessä. Aluehallintouudistuksen myötä Punaisen Ristin operatiivinen toimintavalmius sovitetaan yhteen sote-/pelastustoimialuejaon mukaisesti siten, että kaikilla alueilla hyödynnetään tarvittaessa seutukunnallista/alueellista piirirajat ylittävää valmiusajattelua.

Sopimukset sisältävät selkeät kuvaukset yhteistoimintamallista, resursseista ja kehittämisestä. Sopimusten yhdenmukaisuutta edistetään sopimusmalleilla ja muulla valtakunnallisella ohjauksella. SPR voi luoda strategisia sopimuksiin perustuvia kumppanuuksia osana omaa varautumistaan myös yritysten kanssa. Näihin sopimuksiin voi kuulua mm. materiaalien varausta, ennakkokilpailuttamista tai esimerkiksi toimitilojen käyttöä. SPR on myös tukenut yrityksiä heidän valmiussuunnittelussa ja järjestänyt suuronnettomuusvalmiuskoulutusta kunnissa ja yrityksissä.

Varautumis- ja valmiustoiminnan asiantuntijajärjestönä SPR toimii aktiivisesti yhdessä eri järjestöjen kanssa varautumisen ja kokonaisvalmiuden näkökulmasta, niin että verkostot ja yhteydet ovat valmiina suuronnettomuuksien ja/tai yhteiskunnan häiriötilanteiden vaatiessa laajempaa toimintaa. SPR toimii

kolmannen sektorin edustajana sovitusti viranomaisten suuntaan. Järjestöverkostojen, kuten Vapepan käytettävyyden tavanomaisista poikkeaviin tehtäviin, kuten laajamittaiseen maahantuloon suunnitellaan ennalta ja siitä sovitaan niin järjestöjen kuin viranomaistenkin kanssa. SPR on aloitteellinen viranomaisyhteistyössä, ja pitää aktiivisesti yllä yhteyksiä sekä paikallisella että alueellisella tasolla.

Toimenpiteet:

7. Järjestössä täsmennetään ja kirkastetaan yhteinen käsitys Punaisen Ristin roolista, mandaatista ja tehtävistä normaalioloissa, häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.
8. Järjestö määrittää tavoitteet alueelliselle minimivalmiudelle. Osasto ylläpitää yksin tai yhdessä muiden osastojen kanssa alueen tarpeita vastaavaa hälytysryhmää. Suomen Punaisen Ristin hälytysryhmän osaamiseen tulee kaikkialla kuulua ensiapu, kotimaan apu katastrofirahastosta, ensihuolto ja henkinen tuki.
9. Järjestössä rakennetaan Punaisen Ristin oman valmiuden valtakunnallinen ohjaus- ja johtamisjärjestelmä.
10. Järjestö selkeyttää johtamisjärjestelmäänsä laaja-alaisia ja vakavia häiriötilanteita varten.
 - a. Järjestössä sovitaan operatiivisen johtamismallin käytöstä ja seurannasta piirien kanssa.
 - b. Järjestössä määritellään päätöksentekoprosessi keskustelutoimistosta johdetun ja koordinoidun operaation aloittamiseksi.
11. Järjestö kehittää vapaaehtoisten johtamisjärjestelmää sekä ottaa käyttöön toimintamallin, jolla ottaa vastaan, kouluttaa, perehdyttää tehtäviin ja johtaa toiminnasta kiinnostuneet spontaanit vapaaehtoiset. Osana vapaaehtoisten johtamisjärjestelmää otetaan käyttöön kattava järjestelmä vapaaehtoisten rekisteröimiseksi Punaisen Ristin omaan sähköiseen järjestelmään.
12. Järjestön operatiivinen toimintavalmius sovitetaan yhteen sote-/pelastustoimialuejaon mukaisesti siten, että kaikilla viranomaisalueilla on määritelty vastuutaho ja alueilla on piirirajat ylittävää valmiustoimintaa sekä valmius hyödyntää valtakunnallisia tukipalveluita ja resursseja, kuten Kalkun logistiikkakeskusta.
13. Järjestössä määritellään Vapaaehtoisen pelastuspalvelun ja muiden vapaaehtoisryhmien koordinaation palvelut valmiudessa ja varautumisessa.
14. Järjestön valmiussuunnittelua kehitetään prosessiksi, joka tukee nykyistä paremmin järjestön valmiuden rakentumista paikallisesta, alueelliseksi ja valtakunnalliseksi kokonaisvalmiudeksi. Suunnitteludokumentaatio muokataan tukemaan tätä prosessia.
 - a. Järjestössä otetaan käyttöön mallit yhteistoimintasopimuksista, jotka sisällyttävät selkeät kuvaukset yhteistoiminnasta, resursseista ja kehittämisestä. Sopimukset linkitetään osaksi valmiussuunnittelua.
15. Järjestö huomioi nykyistä paremmin järjestökoordinaation ja yhteistyön osana operatiivista toimintaa sekä toipumisvaiheessa osastojen ja piirien valmiussuunnittelussa.
16. Järjestö kehittää ja ottaa käyttöön toimintamallit kotimaan ja kansainvälisen avun resurssien nykyistä nopeampaan käyttöönottoon kotimaan häiriötilanteissa niin, että järjestöllä on kyky käyttää kaikkia olemassa olevia resursseja joustavasti kaikissa tilanteissa.
 - a. Otetaan käyttöön toimintamalli Kalkun logistiikkakeskuksen palveluiden käyttöön ja osaamisen hyödyntämiseen koko järjestössä varautumisessa onnettomuuksiin ja häiriötilanteisiin.
 - b. Vahvistetaan toimintamalli kansainvälisen henkilöreservin delegaattien hälyttämiseen ja käyttöön kotimaassa.
17. Järjestö laatii turvallisuusjohtamisen järjestelmän, joka sisältää ohjeet ja välineet sekä ohjaus-, ilmoitus- ja palautemekanismit niin, että turvallisuus huomioidaan systemaattisesti järjestön toiminnassa ja operaatioissa.
18. Järjestö kehittää jatkuvasti osaamistaan varautumisessa ja valmiustoiminnassa.
 - a. Toimintayksiköissä (piireissä tai laitoksissa) otetaan tarvittaessa vastuulle temaattisia vastuualueita ja perustetaan osaamiskeskusja tämän osaamisen edelleen kehittämiseen ja valtakunnalliseen käyttöön osana valtakunnallista kokonaisvalmiutta.
 - b. Järjestö tuo säännöllisesti yhteen järjestön eri toimijatasot varautumisen yhteisillä foorumeilla, kuten kokonaisvalmiuden arvioinnissa käytettyjen simulaatioiden tai karttajarjoitusten kautta.
 - c. Järjestö yhdenmukaistaa toimijoiden(henkilökunta, vapaaehtoiset ja delegaattit) koulutuksen katastrofivalmiuden osaamisen ylläpitämiseksi.

TOIMINTA

Tavoitetilä: Järjestö auttaa nopeasti, joustavasti ja yhdenmukaisesti itse, järjestöverkoston koordinoijana ja yhteistyössä viranomaisten ja muiden kumppaneiden kanssa. Auttamistoimintaan sisältyy uhkien ja riskienhallinta sekä vahinkojen rajoittaminen.

Auttamistoiminta keskittyy pääsääntöisesti seuraaviin tehtäviin:

- Autettavan etsintä, pelastus, ensiapu, ensivaste ja suojaaminen sekä muu välitön apu
- Autettavan henkinen tuki ja läsnäolo sekä muu perustarpeisiin vastaaminen
- Lisäavun piiriin ohjaaminen ja tukeminen

Tavoitteena on että Punainen Risti pitää yllä valmiutta suuronnettomuuksiin ja vakaviin häiriötilanteisiin ja osallistuu nykyistä laaja-alaisemmin viranomaisia tukevaan hälytykselliseen toimintaan. Osastojen kyky tuottaa ja ylläpitää vapaaehtoistoimintaan perustuvia hälytysryhmiä on jatkossakin valmiuden perusta.

Yhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyessä tarvitaan laajoja ja vakavia häiriötilanteita varten nykyistä selkeämpi yhteisymmärrys viranomaisten kanssa siitä, missä tilanteissa ja mihin tehtäviin avun ketjun eri vaiheissa Punainen Risti ja kolmannen sektorin vapaaehtoiset laajemmin hälytetään. Toimintavalmiuden suunnittelussa on huomioitava entistä paremmin se, että SPR:llä on valtuutus lähteä hälytys-/auttamistehtäviin omaan humanitaariseen perustehtäväänsä liittyen ilman viranomaisten pyyntöä.

Toiminnassa varmistetaan että järjestöllä on kyky johtaa ja käytettävissä riittävät resurssit vaativiin ja pitkäkestoisiin operaatioihin. Tarvittaessa piiri voi pyytää apua toisilta piireiltä ja keskustoimistolta. Kun tilanne koskettaa useampaa piiriä, päätetään valtakunnallisen toiminnan johtovastuusta toimivan piirin kanssa tai siirretään tilanteen johto keskustoimistolle. Johtoajatuksena on joustava ja tarkoituksenmukainen resurssien käyttö.

Nopean auttamisvalmiuden varmistamiseksi järjestön tulee täsmentää toimintamalliaan ja määrittää kynnysarvot siihen, miten ennakkovaroituksia hyödynnetään, missä tilanteissa valmiutta nostetaan ja mitä toimenpiteitä valmiuden nostoon kuuluu niin alueellisten kuin valtakunnallisten toimintojen osalta. Tavoitteena on että kaikilla järjestön toimintayksiköillä on selkeä käsitys siitä, miten ennakkovaroitukset linkittyvät operatiivisiin toimintoihin.

Nopean ja tarkoituksenmukaisen lähtövalmiuden varmistamiseksi vapaaehtoisten hälyttäminen tapahtuu OHTO-järjestelmän kautta. Keskustoimisto varmistaa järjestelmän käyttöönoton tuen valtakunnallisesti ja järjestelmän toimintavarmuuden. Lisäksi uuden teknologian mahdollisuuksien hyödyntämistä ja käyttöönottoa edistetään koko järjestössä.

Vakavissa onnettomuuksissa ja häiriötilanteissa SPR kutsuu koolle toimintaan osallistuvat järjestöt valtakunnallisella ja alueellisella tasolla. Tilannekuvaa kootaan ja välitetään perustettavan tilannekeskuksen kautta niin järjestöille kuin viranomaisillekin. Vakavissa onnettomuuksissa ja häiriötilanteissa käytetään henkilöstöä kansainvälisestä delegaattireservistä, vastaanottotoiminnan koordinaation MAVA-koulutetuista sekä keskustoimiston ja piirien henkilökuntaa. Myös muulla henkilöstöllä, joka normaalitilanteissa toimii tukirooleissa (henkilöstöhallinto, talous jne.) on oltava valmiuden perusosaaminen ja toimiminen poikkeustilanteissa tulee olla osa heidän toimenkuvaansa.

SPR:n järjestönlaajuinen osaaminen, yhteistyöverkostot ja eri tasojen sopimukset ovat niin valmiuden suunnittelussa kuin operatiivisissa tilanteissa käytössä tarpeiden mukaan. Suuronnettomuuksia sekä laajoja häiriötilanteita varten pidettävän materiaalivalmiuden perustana on Kalkun logistiikkakeskuksen osaaminen ja resurssit sekä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa tehty sopimus. Kontin rooli on merkittävä lahjoitustavaran vastaanottamisessa ja välittämisessä edelleen. Yhteishankintojen kautta saadaan resurssit tehokkaampaan käyttöön niin valtakunnallisella kuin alueellisellakin tasolla. Järjestön kaikki tasot kirjaavat oman valmiutensa valmiussuunnitelmiin, jotka päivitetään vuosittain. Suunnitelmissa on kirjattu toimintayksión toiminta erilaisissa häiriötilanteissa.

Vapaaehtoinen pelastuspalvelun tuki viranomaisille painottuu tällä hetkellä lyhtykestoisiin hälytystehtäviin. Tukea tulisi kehittää vastaamaan myös järjestöjen strategisempaan yhteistyöhön, vastaamaan paremmin hitaammin kehittyvien häiriötilanteiden kehittymiseen sekä suuronnettomuuksien järjestökoordinaatiotarpeisiin.

Toimenpiteet:

19. Järjestö laatii yhtenevät käytännöt järjestön Suomen Punaisen Ristin hälytysryhmien ja muiden toimijoiden hälyttämiseen ja käyttöön. Vapaaehtoisten hälytysryhmien osalta järjestö hyödyntää OHTO-järjestelmää kaikilla alueilla.
20. Järjestö pitää yllä valmiutta suuronnettomuuksiin ja vakaviin häiriötilanteisiin vahvistamalla osastojen kykyä osallistua nykyistä laaja-alaisemmin viranomaisia tukevaan hälytykselliseen toimintaan. Järjestö täsmentää Punaisen Ristin hälytysryhmien roolia ja tehtävää osana viranomaisjohtoisia tehtäviä ja järjestön itsensä hälyttämänä.
21. Järjestö määrittelee ja selkeyttää Vapepa-koordinaation tehtävät. Työtehtävät, roolit ja resursointi järjestön oman valmiustoiminnan ja Vapepa- ja muun järjestökoordinaation välillä selkeytetään ja määritellään omiksi vastuualueikseen.
22. Järjestö vahvistaa yhteistyötä ja koordinaatiota järjestökentän ja viranomaisten kanssa kehittämällä Vapepa-koordinaation palveluita. Keskeiset koordinaatiotoiminnot ovat yhteisen vapaaehtoisten hälytysjärjestelmän, koulutuksen ja vapaaehtoisten johtamisen vahvistaminen sekä koordinoitu viranomaisyhteistyö sekä viestintä toiminnasta. Vapepan koordinaation kehittämisestä laaditaan erillinen kehittämissuunnitelma.

TOIPUMINEN

Tavoitetilä: Järjestön ylläpitämien vapaaehtoistoimintojen monipuolinen käyttö jälkihoidossa, aloitteellisuus sekä järjestöyhteistyö nopeuttavat yhteisöjen ja ihmisten selviytymistä onnettomuuksista ja kriiseistä sekä vahvistavat resilienssiä ja kriisinkestävyyttä.

Punaisen Ristin perustoiminnalla vahvistetaan kuntien, yhteisöjen ja yksilöiden taitoja selviytyä kriisin jälkeisestä tilanteesta. Toiminnalla vähennetään yksilöiden ja yhteisöjen myöhempää haavoittuvuutta ja pyritään ennaltaehkäisemään uusia kriisejä.

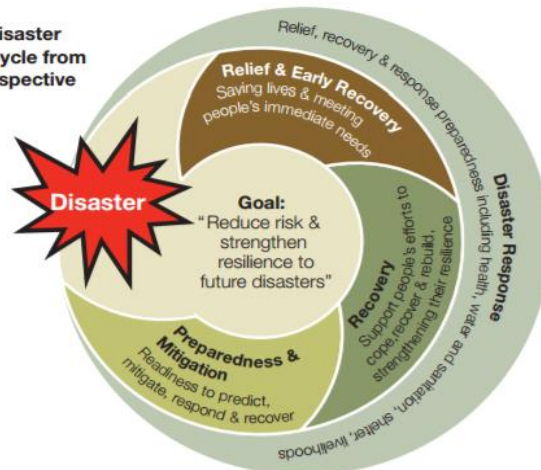
SPR:n tuki toipumisvaiheessa vahvistaa yksiköihin ja yhteisöjen lisäksi myös kuntien ja muiden yhteisöjen resilienssiä. Punaisella Ristillä voi olla toipumiseen liittyviä ammatillisia, kuten esimerkiksi psykososiaaliseen tukeen liittyviä palveluja mutta näitä palveluja tehdään pääsääntöisesti viranomaisen toimeksi antamana ja kustannuksella. Punaisen Ristin vapaaehtoistoiminnan kautta vahvistetaan yhteisöjen ja yksilöiden kyky tukea itseään ja lähiyhteisöjään kriisien jälkeen. Vapaaehtoisilla on myös rooli havainnoida ja puolesta puhua esimerkiksi kunnan viranomaisille kriisin kohdanneiden yhteisöjen ja yksilöiden tarvetta toipumisvaiheen tukeen.

Paikallistason vaikuttamistyötä ja asennekasvatusta panostetaan toipumisvaiheessa, jotta yhteisöllisyys ja naapuriapu paranisivat tulevaisuudessa. Toipumisvaihe tarjoaa hyvän hetken järjestöjen yhteistyön kehittämiseksi ja järjestöjen roolin ja koordinaation tarkastelulle ja vahvistamiselle ja se tulee hyödyntää.

Järjestön toiminnoilla pureudutaan jälkihoitoon, selviytymiseen ja elämäntaitoihin. Henkinen tuki on keskeistä ja vapaaehtoisille tulee järjestää purkutilaisuudet jokaisen hälytystehtävän jälkeen. Toimihenkilöiden osaamista ja tietoisuutta jälkihoidosta ja kriisinkestävyydestä kasvatetaan. Osastojen voimavaroja kehitetään ja niiden kykyä kohdata seuraavia kriisejä vahvistetaan entisestään.

Luodaan toimintamalleja, joiden avulla SPR:n osastoilla ja piireillä on valmiuksia koordinoita ja tukea suuronnettomuuksien jälkeistä järjestöyhteistyötä osana onnettomuuden toipumisvaihetta. SPR:n toimintayksiköt etsivät aktiivisesti mahdollisuuksia hyvään koordinaatioon ja yhteistyöhön toipumisessa, jossa eri toimijat voivat tehokkaasti käyttää omia vahvuuksiaan osana kokonaisuutta.

Figure 1. The Disaster Management Cycle from a Recovery perspective



Toimenpiteet:

23. Punaisen Ristin vapaaehtoistoimintoja linkitetään vahvemmin osaksi yksilöiden ja yhteisöjen selviytymisestä ja toipumista ja kriisinkestävyyden vahvistamista.
24. Järjestö varmistaa että SPR:n ja Vapepan valmiuskoulutuksissa on otettu huomioon vapaaehtoisten rooli toipumisvaiheen ja jälkihoidon osalta.

OPPIMINEN

Tavoitetilä: Järjestön kokonaisvalmiutta arvioidaan ja kehitetään aktiivisesti yhteiseen käyttöön. Toiminnasta opitaan ja sitä muokataan joustavasti muuttuvan toimintaympäristön mukaisesti. Palautetta toiminnan kehittämiseksi kerätään systemaattisesti niin sisäisesti kuin yhteistyökumppaneilta ja viranomaisilta.

SPR:n tulee pystyä seuraamaan ja ennakoimaan yhteiskunnan muutoksia, jotta se pystyy vastaamaan yhteiskunnan tarpeisiin ja haavoittuvuuksiin ketterästi. Koulutussisältöjen tulee vastata työnteekijöiden ja vapaaehtoisten mahdollisiin akuutteihin tarpeisiin. Ajantasainen tilannekuva ja järjestönlaajuisesti jaettu riskiarvio ja oppiminen kaikissa valmiustyön vaiheissa mahdollistavat toiminnan kehittämisen ja relevanttiuden.

Valmiuden ja varautumisen ylläpitäminen on jatkuva prosessi, johon kuuluvat strategian luominen, uhkien arvioiminen, valmiussuunnittelu, toimintamallien luominen, koulutus, harjoittelu sekä toiminnan kehittäminen saatujen kokemusten pohjalta.

Kokonaisvalmiudessa katsotaan valmiutta laajasti ja opitaan järjestönlaajuisesti mm. vapaaehtoistyöstä.

Häiriötilanteiden jälkeiset tekniset purut antavat arvokasta palautetta operatiivisen työn parantamiseen. Järjestö oppii arvioinneista, kootuista palautteista ja toiminnasta annetuista lausunnoista, jotka ovat järjestössä sovitussa laajuudessa avoimesti jaossa. *Arviointityötä tehdään yhdessä viranomaisten ja muiden yhteistyökumppanien kanssa.* Lisäksi oppeja ja hyviä käytäntöjä kerätään ja jaetaan sekä perustoiminnasta että häiriötilanteista niistä tehdyistä tilanneraporteista ja muutosten toimeenpanoa seurataan säännönmukaisesti. Yhteistyötä oppilaitosten kanssa hydynnetään.



Toimenpiteet:

25. Järjestö analysoi säännöllisesti toimintaympäristöään ja toimintaansa olemassa olevien käytäntöjen ja toimintatapojen edelleen kehittämiseksi.
26. Jokaisen merkittävän auttamisoperaation jälkeen tehdään sisäinen tai ulkoinen arviointi.
27. Koulutusaineistot ja käytössä olevat järjestelmät päivitetään saatujen kokemusten ja kerätyn tiedon perusteella. Kehitetään tarvittavan osaamisen tunnistamista ja määrittelyä kokemusten perusteella.
28. Järjestö ottaa käyttöön yhtenäisen järjestelmän operaatioiden aikaisten oppien, hyvien käytäntöjen ja palautteen keräämiseksi ja jakamiseksi, ja huolehtii siitä, että yhteisharjoitusten ja auttamistilanteen jälkeen pidetään osallistuneiden kesken palautetilaisuus, johon osallistuvat myös toimintaan osallistuneet yhteistyökumppanit ja viranomaiset.

5. Lähteet

Suomen kansallinen riskinarviointi ja Suomen Punainen Risti (2016). Järjestön sisäinen työpaperi.

Laki Suomen Punaisesta Rististä-

Tasavallan Presidentin asetus Suomen Punaisesta Rististä.

Raportti Suomen Punaisen Ristin kokonaisvalmiuden itsearvioinnista. Järjestön sisäinen raportti.

Luonnos Yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta 2017. Puolustusministeriö / Turvallisuuskomitean sihteeristö.

Luonnos Sisäisen turvallisuuden strategiasta 2017. Sisäministeriö.

Kansallinen katastrofiriskien hallintaohjelma. Sisäministeriö.