



Turvallisuuskomitea
Säkerhetskommittén
The Security Committee

TURVALLINEN SUOMI



Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta

2015



docendo

TURVALLINEN SUOMI

Tietoja Suomen
kokonaisturvallisuudesta



Turvallisuuskomitea
Säkerhetskommittén
The Security Committee

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta -kirja on verkkojulkaisun artikkeleiden tiivistelmistä koottu tietopaketti. Julkaisun laajemmat ja yksityiskohtaisemmat artikkelit kokonaisuudessaan sekä kirjaversio englanninkielisen käännöksen löydätte internetistä osoitteesta: www.turvallisuuskomitea.fi/turvallinenensuomi.

Copyright © Turvallisuuskomitea 2015

Taitto: Matti Karhula

Kansi: Mikko Puranen

Kannen kuva: Hannu Vallas

ISBN: 978-951-25-2684-0 pdf

978-951-25-2683-3 painettu kirja

Paino: Saarijärven Offset 2015

ESIPUHE

Yhteiskunnan kokonaisturvallisuus on tavoitetilä, jossa yhteiskunnan elintärkeitä toiminnot on turvattu. Sen toteutuessa pystytään takaamaan Suomen kansalaisten hyvinvointi ja turvallisuus kaikissa olosuhteissa. Suomen kokonaisturvallisuuden ylläpitäminen on yhteinen ponnistus hallinnolta, elinkeinoeläältä, järjestöiltä ja kansalaisilta.

Kokonaisturvallisuutta koskevat uhkat ovat moniulotteisempia, laaja-alaisempia ja rajat ylittävämpiä kuin koskaan aikaisemmin. Uhat edellyttävät päättäjiltä kykyä muodostaa tilannekuvaa ja tehdä päätöksiä. Viime aikojen globaali kehitys on asettanut osalle viranomaisia entistä korkeampia valmiusvaatimuksia. Myös viestinnän merkitys on kasvanut. Euroopan unionin maiden keskinäinen, mutta myös laajempi kansainvälinen riippuvuus asettaa haasteita huoltovarmuudelle. Nyky-yhteiskunnan energia- ja tietointensiivisyys sekä yhä laajenevampi verkottuneisuus tekee siitä myös haavoittuvaisemman.

Valtioneuvoston periaatepäätös *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia* ohjaa suomalaista kokonaisturvallisuusajattelua. Strategia esittelee suunnittelun tueksi uhkamallit ja mahdolliset häiriötilanteet sekä määrittelee yhteiskunnan elintärkeitä toiminnot ja niiden tavoitetilät. Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi strategia asettaa ministeriöille strategiset tehtävät, antaa kriisijohtamisen perusteet sekä ohjaa harjoittelua. *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia* muodostaa näin yhteisen varautumisen ja kriisijohtamisen perustan yhteiskunnan kaikille toimijoille. Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin koskee kaikkia yhteiskunnan aloja ja tasoja.

Suomalaisen yhteiskunnan vahvuutena on ollut ja on edelleen eri toimijoiden välinen yhteistyövalmius. Yhteistyökyky perustuu tahtoon toimia yhdessä sekä henkilöiden väliin verkostoihin ja vuorovaikutukseen. Yhteistyön perustana ovat toimivat suunnitelmat, joita testataan säännöllisesti erilaisissa harjoituksissa. Turvallisuutemme rakentaminen ja erilaisiin häiriöihin varautuminen on jatkuva prosessi, jossa toimijoiden välinen keskinäisriippuvuus on edelleen kasvussa.

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta syventyy esittelemään tarkemmin yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja muita Suomen ja suomalaisten kokonaisturvallisuuteen vaikuttavia avaintekijöitä. Julkaisun sivuilla kuvataan, miten tärkeät toiminnot on järjestetty, mitkä tahot niistä vastaavat ja miten häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varaudutaan yhteiskunnan keskeisillä alueilla. Sisältö noudattelee kokonaisturvallisuutta ohjaavia linjauksia.

Turvallinen Suomi juontaa juurensa jo monen vuosikymmenen ajan julkaistusta kokonaismaanpuolustuksen avainkirjoista. Vuonna 2012 alettiin kuitenkin käyttää kokonaisturvallisuuden käsitettä, joka kattaa koko yhteiskunnan toimivuuden ja turvallisuuden varmistamisen.

Käsissänne oleva kirja on ensisijaisesti suunniteltu valtakunnallisten ja alueellisten maanpuolustuskurssien oppimateriaaliksi, mutta samalla se on tarkoitettu jakamaan turvallisuustietoa kaikille kansalaisille ja palvelemaan mahdollisimman monia kokonaisturvallisuudesta kiinnostuneita. Kirja on tiivis johdanto kokonaisturvallisuuden teemoihin, joita käsitellään syvemmin verkkojulkaisussa.

Yhdessä viidennen päivitetyn painoksen kanssa *Turvallisesta Suomesta* julkaistaan myös englanninkielinen käännös, joka pohjautuu vuoden 2014 kirjaversioon. Sekä verkkojulkaisu että kirjan käännös löytyvät osoitteesta www.turvallisuuskomitea.fi.

Yhteiskunnan nopea muutos luo tarpeen tiedon jatkuvalla uudistamisella. Siksi tämän julkaisun rakennetta ja sisältöä arvioidaan jatkuvasti vuosittain. Uusimmas-
sa painoksessa on pyritty helpottamaan kirjan käytettävyyttä lisäämällä jokaisel-
le pääluvulle oma tiivistelmänsä. Lisäksi kirjasta on entistäkin helpompi löytää eri
aihealueita käsitteleviä kohtia kirjan lopusta löytyvän avainsanahakemiston avulla.

Esitän kirjan lopussa mainituille asiantuntijoille sekä toimituskunnalle lämpimät
kiitokset vaikuttavasta työstä. Samoin kiitokset erinomaisesta ja järjestelmällisestä
työstä filosofian maisteri Valentina Vannesluomalle, jonka työpanos on ollut ratkaise-
van tärkeä julkaisun päivitysprosessissa.

Helsingissä kesäkuussa 2015

Toimituskunnan puheenjohtaja
Maanpuolustuskurssien johtaja
Eversti



Heikki Välivehmas

SISÄLLYSLUETTELO

ESIPUHE.....	3
1 KOKONAISTURVALLISUUS	9
Valtion johtaminen	10
Kokonaisturvallisuutta koskeva lainsäädäntö.....	13
Kokonaisturvallisuuden yhteensovittaminen	16
2 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ	19
Globaali toimintaympäristö	20
Eurooppalainen toimintaympäristö	21
Sisäinen toimintaympäristö	23
Globaali talous	25
Sotilaallinen toimintaympäristö	28
3 TURVALLISUUDEN ALUEELLISET JA PAIKALLISET TOIMIJAT	31
Aluehallintovirastojen toiminta	32
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminta.....	34
Kunnallinen toiminta	36
4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka.....	39
Ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteet.....	40
Suomi ja EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka	41
Kokonaisvaltainen kriisinhallinta.....	43
Yhdistyneet kansakunnat.....	46
Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö	46
Euroopan neuvosto	47
Nato ja rauhankumppanuus.....	47
Puolustuspolitiikka	49
5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA	51
Kansainvälisten yhteyksien turvaaminen ja Suomen edustustoverkko	52
Suomen kansalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla	53
Ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen.....	54
Suomen kansallinen turvallisuusviranomaisen	55

6	SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN.....	57
	Suomen puolustusratkaisu.....	58
	Puolustusvoimien koulutusjärjestelmä ja osaamisen kehittäminen.....	59
	Rajavartiolaitoksen sotilaallinen maanpuolustus.....	60
7	SISÄINEN TURVALLISUUS.....	61
	Sisäisen turvallisuuden strategia.....	62
	Euroopan unionin oikeus- ja sisäasiat.....	63
	Poliisitoiminta.....	64
	Rajaturvallisuus ja meripelastustoimi.....	65
	Tulli.....	66
	Pelastustoimi.....	67
	Hallittu maahanmuutto ja laittoman maahantulon torjunta.....	69
	Hätäkeskustoiminta.....	70
	Ympäristöturvallisuus.....	72
	Tulva- ja patoriskien hallinta.....	74
8	TALOUS JA INFRASTRUKTUURI.....	77
	Talouden ja infrastruktuurin toimivuus.....	78
	Huoltovarmuuden kansainvälinen ulottuvuus.....	80
	Huoltovarmuuden kehittäminen.....	82
	Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin turvaaminen.....	83
	Rahoitusjärjestelmä.....	84
	Vakuutustoiminnan ja kansalaisten toimeentulon turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.....	88
	Polttoainehuollon turvaaminen.....	88
	Voimahuollon turvaaminen.....	91
	Logistiikan toimivuuden turvaaminen.....	94
	Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen.....	104
	Vesihuollon turvaaminen.....	106
	Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa.....	107
	Asumisen ja rakentamisen turvaaminen.....	110
	Työvoiman saannin turvaaminen.....	112
9	TIETÖYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS.....	115
	Yhteiskunnan digitalisoituminen.....	116
	Kyberturvallisuuden kehittäminen osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta.....	117
	Kyberturvallisuus julkisella sektorilla.....	119
	Kyberturvallisuus huoltovarmuuden ja yksityisen sektorin näkökulmasta.....	122

10	SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLTO	123
	Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä.....	124
	Varautuminen ja valmius sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla	126
	Terveydenhuolto poikkeusoloissa.....	131
11	HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS	135
	Henkisen kriisinkestävyyden lähtökohtana <i>Yhteiskunnan turvallisuusstrategia</i>	136
	Koulujen maanpuolustusopetus	136
	Kulttuuriomaisuuden suojele.....	137
	Suomen evankelis-luterilaisen kirkon suuronnettomuus- ja kriisivalmius.....	139
	Muita henkiseen kriisinkestokykyyn vaikuttavia seikkoja	141
	Strateginen viestintä ja informaationsodankäynti	142
12	JULKISEN SEKTORIN VIESTINTÄ JA MEDIA	145
	Valtionhallinnon viestintä	146
	Puolustushallinnon viestintä	147
	Aluehallinnon viestintä	148
	Sähköiset joukkoviestimet	148
	Lehdistö.....	150
13	KANSALAISJÄRJESTÖT	151
	Järjestöt ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus.....	152
	Pelastusalalla toimivat järjestöt	152
	Suomen Punainen Risti	155
	Maanpuolustuskoulutusyhdistys.....	156
	Kirjan toimituskunta	158
	Kirjoittajat	159
	Hakemisto	167

KOKONAISTURVALLISUUS

- § Normaalioloissa rakennettavat järjestelmät luovat perustan toiminnalle häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.
- § Valmiuslaissa säädetään viranomaisten lisävaltuuksista poikkeusolojen aikana sekä määritellään poikkeusolojen tunnusmerkistö.
- § Suomessa eri hallinnonalojen varautumista ohjaa *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia* vuodelta 2010.
- § Yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, jossa uhkia pyritään pikemminkin ennaltaehkäisemään niihin reagoimisen sijaan.
- § Laaja-alaisimmin varautumista tukee Suomessa Turvallisuuskomitea.

VALTION johtaminen

Normaaliolot

Valtion johtaminen tarkoittaa eduskunnan, tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja sen ministeriöiden sekä niiden alaisen hallinnon toimintaa kansallisten voimavarojen käyttämiseksi lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Tähän sisältyy myös Suomen osallistuminen asioiden valmisteluun ja päätöksentekoon Euroopan unionissa.

Eduskunta käyttää lainsäädäntövaltaa ja päättää valtiontaloudesta. Eduskunta hyväksyy valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia asioita tai ovat merkitykseltään huomattavia.

Hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Tasavallan presidentti johtaa Suomen ulkopoliittikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Presidentti tekee päätöksensä pääsääntöisesti valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta.

Valtioneuvostolle kuuluvat perustuslaissa erikseen säädetty tehtävät sekä ne muut hallitus- ja hallintoasiat, jotka on säädetty valtioneuvoston tai ministeriön päätettäväksi tai joita ei ole osoitettu tasavallan presidentin taikka muun viranomaisen toimivaltaan. Valtioneuvoston keskeiset tehtävät liittyvät muun muassa hallitusohjelman toteuttamiseen, talousarvioprosessiin ja kehysmenettelyyn sekä EU-asioihin ja kansainväliisiin suhteisiin. Yksi olennaisimpia valtioneuvostolle kuuluvia tehtäviä on lainvalmistelu. Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa, asioiden käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa sekä huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta. Valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa pääministerin johdolla tai asianomaisessa ministeriössä.

Ennen päätöksentekoa valtioneuvostolle kuuluvaa asiaa valmistellaan tarpeen mukaan poliittisesti hallituksen neuvottelussa tai iltakoulussa, ministerivaliokunnissa tai muussa ministereiden välisessä kokoonpanossa.

Tärkeä elin ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla on valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteinen kokous.

Kokonaisturvallisuuden käsitteistöön kuuluvat normaaliolot, häiriötilanteet ja poikkeusolot. Normaalioloja voidaan kuvata yhteiskunnan pääsääntöisenä tilana, jossa yhteiskunnan elintärkeät ja muut toiminnot voidaan turvata ilman, että on tarpeen ja mahdollista antaa viranomaisille valmiuslainsäädännön mukaisia poikkeavia toimivaltuuksia. Normaalioloissa rakennettavat järjestelmät ja muut toimenpiteet luovat perustan toiminnalle häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Valmiussuunnitelmien ja muiden toimenpiteiden avulla varmistetaan normaaliaikana tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Toimintaympäristön ja uhkakuvien muuttuessa lähtökohtana on laaja turvallisuusajattelu, kokonaisturvallisuus ja yhteiskunnan voimavarojen hyödyntäminen. Varautumisessa otetaan huomioon myös elinkeinoelämän vahvistunut rooli sekä kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan merkitys.



Kuva: Vesa Lindqvist / Eduskunta

Suomessa valtiovalta kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta.

Jokapäiväiset järjestelmät pyritään kehittämään sellaisiksi, että ne toimivat kestävästi kaikissa tilanteissa. Valtionjohdon osalta varautumisella huolehditaan, että eduskunnalla, tasavallan presidentillä ja valtioneuvostolla on kaikki johtamisessa tarvittavat toimintaedellytykset yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi vallitsevan turvallisuustilanteen edellyttämällä tavalla.

Häiriötilanteet ja poikkeusolot

Ylimpien valtioelinten valtasuhteet ja lainmukaiset päätöksentekomenettelyt säilyvät muuttumattomina myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Poikkeuslainsäädäntö ei sisällä muutoksia eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston organisaatioon tai päätöksentekomenettelyihin. Puolustusvoimien ylipäällikkyuden mahdollista luovuttamista lukuun ottamatta ylimpien valtioelinten toiminta jatkuu samoilla säännöillä kuin normaaliaikanakin. Poikkeusoloissa painottuvat tilanneseuranta ja muut tilanteen mukaiset tehtävät, kuten esimerkiksi kansainvälinen yhteydenpito ja osallistuminen Euroopan unionin toimintaan ja päätöksentekoon, vakavammissa kriiseissä sotilasasiat ja huoltovarmuuden turvaaminen.

Häiriötilanteiden hallintaa koskeva toimintamalli on kuvattuna valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta. Häiriötilanteissa viranomaisten vastuunjako ja yhteistoimintajärjestelyt säilytetään mahdollisimman pitkään normaaliolojen

kaltaisina. Näin ollen operatiivinen vastuu tilanteen hallinnasta pysyy toimivaltaisella viranomaisella. Tiedon on silti kuljettava riittävän varhaisessa vaiheessa myös valtion johdolle. Pääministeriltä ja hallitukselta edellytetään häiriötilanteissa nopeasti kannanottoja, poliittista vastuunkantoa ja päätöksentekoa. Häiriötilannetta voi olla tarpeen käsitellä myös esimerkiksi hallituksen neuvottelussa tai yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa. Tilannetiedon lisäksi voidaan käsitellä valmisteluvastuita ja yhteistyön järjestämistä.

Häiriötilanteita ovat esimerkiksi uhkat tai tapahtumat, jotka vaarantavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja joiden hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Esimerkkejä häiriötilanteista ovat luonnononnettomuudet, kuten myrskytuhot tai vedenpinnan äkillinen nousu, tai ihmisen aiheuttamat terroriteot. Vaikka häiriötilanne olisi vakava, sovelletaan normaaliolojen lainsäädäntöä, jolleivät valmiuslain käyttöönoton edellytykset täyty. Häiriötilanteita voi esiintyä sekä normaalioloissa että poikkeusoloissa. Normaalioloissa esiintyvät häiriötilanteet hallitaan viranomaisten tavanomaisin toimivaltuuksin ja voimavaroin.

Poikkeusolojen tunnusmerkistöt on määritelty valmiuslaissa. Poikkeusoloissa normaaliaikojen toimintakeinot ja resurssit eivät välttämättä riitä, vaan tilanteen hoitamiseen tarvitaan lisätoimivaltuuksia, lisärahoitusta sekä inhimillisten ja aineellisten voimavarojen käyttöön saamista. Poikkeusoloissa voidaan joutua turvautumaan esimerkiksi viennin ja tuonnin säännöstelyyn, valtakunnan puolustuksen kannalta välttämättömän tuotannon ohjaukseen, kuljetuksien ja liikenteen valvomiseen ja säännöstelyyn, tilapäisen työvelvollisuuden asettamiseen ja väestön siirtoihin. Valmiuslaissa määriteltyjä poikkeusoloja ovat esimerkiksi Suomeen kohdistuva aseellinen hyökkäys tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäyksen uhka, joka vaatii poikkeusolojen toimivaltuuksien käyttöönottoa; erityisen vakava suuronnettomuus; tai erityisen vakavaa suuronnettomuutta vastaava laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti. Poikkeuslain mukaisten lisätoimivaltuuksien käyttöönotto edellyttää, että valtioneuvosto ja tasavallan presidentti ensin toteavat maassa vallitsevan poikkeusolot, minkä jälkeen valtioneuvoston asetuksella voidaan ottaa käyttöön lisätoimivaltuuksia. Asetus toimitetaan eduskunnan käsiteltäväksi.

Valmiuslain lisäksi eräillä aloilla on säädetty poikkeusoloja koskevia säännöksiä. Myös ns. normaaliolojen lainsäädäntöön on voitu ottaa säännöksiä siitä, miten toimitaan lievemmissä tai vakavammissa häiriötilanteissa.

Edellä todetun lisäksi lainsäädännössä on vielä erikseen säädetty puolustustilasta, joka voidaan saattaa voimaan valtiollisen itsenäisyyden turvaamiseksi ja oikeusjärjestyksen ylläpitämiseksi sodan aikana sekä eräiden sotaan rinnastettavien vakavien väkivaltaisten sisäisten levottomuuksien aikana. Puolustustila saatetaan voimaan tasavallan presidentin asetuksella, ja sen aikana voidaan puolustustilalaissa säännellyllä tavalla rajoittaa perusoikeuksia ja säännellä taloudellista toimintaa valmiuslakia syvemmin siinä määrin kuin se on välttämätöntä lain tarkoituksen saavuttamiseksi. Asetus toimitetaan eduskunnan käsiteltäväksi.

Häiriötilanteiden laaja-alaisen vaikutusten ulottuminen useiden hallinnonalojen toimialueelle edellyttää kykyä koota ja välittää poikkihallinnollista ja yhteen sovitettua tilannekuvaa. Tilannekuva on yksi tärkeimmistä päätöksenteon perusteista kaikilla toiminnan tasoilla. Luotettava tilannekuva, toimivaltaisen viranomaisen käsitys asiasta

ja siihen vaikuttaneista tekijöistä sekä arvio tilanteen kehitysvaihtoehtoista, on keskeinen edellytys päätöksenteon kaikilla tasoilla. Valtioneuvoston tilannekeskus hoitaa tehtäviä, jotka liittyvät kokonaisturvallisuuteen liittyvän tilannekuvan ylläpitämiseen, poikkeihallinnollisen tilannekuvan kokoamiseen, yhteensovittamiseen ja välittämiseen häiriötilanteissa sekä ennakoivan tilannekuvan muodostamiseen. Edellä mainittu lisäksi osa tehtävistä liittyy kansainvälisiin yhteyspistetoimintoihin sekä ministeriöiden ja toimivaltaisten viranomaisten tilannekuvatoimintojen kehittämisen tukemiseen.

Myös viestinnän merkitys kasvaa niin häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin. Perusta toimivalle viestinnälle luodaan hyvällä päivittäisellä viestinnällä ja käytännöllä. Yleisperiaate on, että toimintaa johtava viranomainen vastaa viestinnästä ja muut tukevat viestintävastuussa olevaa. Johtaminen onkin organisoitava siten, että sisäinen ja ulkoinen viestintä voidaan käynnistää välittömästi.

Vakavista kriiseistä toipuminen vaatii niin ikään ylimpien valtioelinten määrätietoista johtamista talouden kuntoon saamiseksi, säännöstelytoimien purkamiseksi sekä yhteiskunnan jälleenrakentamiseksi.

KOKONAISTURVALLISUUTTA

koskeva lainsäädäntö

Kokonaisturvallisuuden kannalta on tärkeää, että hallinnonalasta riippumatta lainsäädännössä on huomioitu sen toimivuus myös mahdollisessa kriisitilanteessa. Vuonna 2000 voimaan tulleen perustuslakiuudistuksen jälkeen eri hallinnonalojen lainsäädännöltä vaaditaan entistä suurempaa tarkkuutta myös kriisitilanteissa noudatettavan lainsäädännön osalta. Erityisesti kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa korostuu toiminnan lainmukaisuuden merkitys kansalaisten luottamuksen säilyttämiseksi.

Kokonaisturvallisuuteen liittyvää sääntelyä on lainsäädännön kaikilla tasoilla. EU:lla ei ole varsinaista kriisilainsäädäntöä, mutta Lissabonin sopimuksen myötä kokonaisturvallisuuden kannalta on ollut merkittävää, että sopimukseen on nyt kirjattu yhteisvastuulauseke ja avunantovelvoite. Kansainvälinen sopimuskenttä, jolla on merkitystä myös kansallisesti, laajentuu kaiken aikaa. Tästä esimerkkinä mainittakoon jalkaväkimiinoja käsittelevä Ottawan sopimus ja rypäleseitea koskeva Oslon sopimus. Myös vanhempiin sopimuksiin on tehty uusia lisäpöytäkirjoja.

Suomen perustuslaissa on lukuisia pykäläiä, joilla on erityistä merkitystä kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa. 1.3.2012 voimaan tulleessa perustuslain muutoksessa muutettiin muun muassa perustuslain pykälää 23, joka käsittelee perusoikeuksia poikkeusoloissa.

Puolustusvoimien toimintaa koskeva lainsäädäntö on osin jo uudistettu vastamaan perustuslain vaatimuksia. Vuoden 2008 alusta lukien ovat olleet voimassa uusi laki puolustusvoimista (551/2007), uusi asevelvollisuuslaki (1438/2007) sekä uusi laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta (556/2007). Lisäksi puolustusvoimauudistuksen vuoksi keskeisiä säädöksiä on päivitetty vuosina 2014 ja 2015.



Kuva: Puolustusvoimat

Puolustushallinnossa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että normaaliajan lainsäädäntö toimisi mahdollisimman hyvin myös kriisitilanteissa. Kaikkia tilanteita ei lainsäädännössä kuitenkaan pystytä ennakoimaan. Viranomaisten on pystyttävä kriisitilanteissakin esittämään säädösmuutoksia. Perustuslaista johtuen säädösmuutosesitykset tulevat olemaan entistä useammin lainmuutosesityksiä, koska sääntelyä on nostettu asetuksista lain tasolle. Esimerkiksi vanhassa valmiuslaissa oli 54 pykälää, kun taas uuteen 1.3.2012 voimaan tulleeseen valmiuslakiin (1552/2011) sisältyy 135 pykälää. Myös kansainvälistyminen ja EU-lainsäädännön vaikutuksen lisääntyminen ovat vaikuttaneet lainsäädännön uudistumisen nopeutumiseen.

Voidaan siis todeta, että lainsäädännön dynaamisuus on kasvanut, sillä jo normaalioloissa tarkastellaan lainsäädännön toimivuutta ja muutostarpeisiin reagoidaan herkemmin kuin aikaisemmin. Lainsäädännön kriittisellä tarkastelulla hankitaan samalla hyvää kokemusta säädösvalmistelusta kriisitilanteita ajatellen, jolloin on pystyttävä toimimaan usein normaalia nopeammassa aikataulussa. Lisäksi lainsäädäntö pysyy tällä tavalla paremmin ajan tasalla, eikä todennäköisesti siten vaadi suuria muutoksia kriisin lähestyessä. Uhkakuvien muuttuminen on tietysti otettava huomioon myös lainsäädännössä.

Perinteisesti turvallisuusviranomaisia koskeva lainsäädäntö toimii hyvin myös kriisitilanteissa. Viranomaisten voimavarojen yhteiskäyttöä on turvattu lainsäädännössä virka-avun antamista koskevalla sääntelyllä tai säätämällä viranomaisille tehtäviksi myös muita kuin perinteisiä oman alan tehtäviä. Lainsäädännössä toimivaltuudet on kytketty lainmukaisiin tehtäviin.

Uhkakuvien laajentuessa koskemaan muitakin kuin puhtaasti sotilaallisia uhkia kokonaisvaltaisen valmiussuunnittelun merkitys korostuu eri toimijoiden toiminnassa koko yhteiskunnassa. Osana valmiussuunnittelua on harkittava, perustetaanko toimenpiteet sopimuksiin, lainsäädäntöön vai samanaikaisesti molempiin. Lainsäädännössä varaudutaan poikkeusoloihin joko suoraan erityislainsäädännössä tai turvautumalla vain poikkeusoloissa soveltuviin lakeihin, kuten valmiuslakiin ja puolustustilalakiin.

Valmiuslain soveltaminen tulee kysymykseen silloin, kun väestön suojaaminen tai talouselämän turvaaminen; oikeusjärjestyksen, perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien ylläpitäminen; tai valtakunnan alueellisen koskemattomuuden ja itsenäisyyden turvaaminen ei enää onnistu normaaliajan lainsäädännön avulla. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi Suomeen kohdistuva aseellinen tai vakavuudelta siihen rinnastettava hyökkäys tai sen uhka, erityisen vakava suuronnettomuus sekä laajalle levinnyt tartuntatauti.

Jos valtioneuvosto yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa toteaa, että maassa vallitsevat poikkeusolot, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönottamisesta. Toimivaltaiset viranomaiset huolehtivat hallinnonaloittain toimivaltuuksien täytäntöönpanosta.

Uudessa valmiuslaissa on kiinnitetty huomiota erityisesti kirjoitustavan täsmällisyyteen sekä uusien uhkien huomioon ottamiseen sekä esimerkiksi viestintäjärjestelmien kohdalla nopeasti tapahtuneeseen tekniseen kehitykseen. Lainmuutokset voivat kuitenkin olla tarpeen tilanteissa, joihin ennakkoon ei ole osattu varautua. Valmiuslaki velvoittaa viranomaisia ja valtion liikelaitoksia myös valmiussuunnitteluun. Yksityisten toimijoiden varautumisesta on säädetty useissa erityislaeissa.

KOKONAISTURVALLISUUDEN yhteensovittaminen

Varautuminen muuttuvassa maailmassa

Valtioneuvoston selonteossa *Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012* (VNS 6/2012 vp) kokonaisturvallisuuden haasteeksi arvioitiin globaalin ja kansallisten järjestelmien keskinäisriippuvuuden kasvaminen. Järjestelmät ovat kehittyneet käytännön pohjalta, ja niiden tavoitteita ovat kustannustehokkuus sekä nopeampi tiedonvaihto. Niiden keskinäinen toimintalogiikka ei useimmiten noudata hallinnon sektoreiden tai talousmarkkinoiden ohjauspyrkimyksiä.

Tiedonvälityksen nopeuden kasvaessa saatetaan toisaalta tehostaa turvallisuus-toimijoiden yhteistyötä, mutta samalla väärän tai haitallisen tiedon leviämistä on yhä vaikeampaa hallita. Myös uhkien kehittyminen on muuttunut. Uhkien toteutuksessa niiden yhteisvaikutus voi kertaautua ja ulottua yhä laajemmalle myös toissijaisiksi katsottuihin järjestelmiin, joilla kuitenkin saattaa olla olennaista merkitystä yhteiskunnan palveluille.

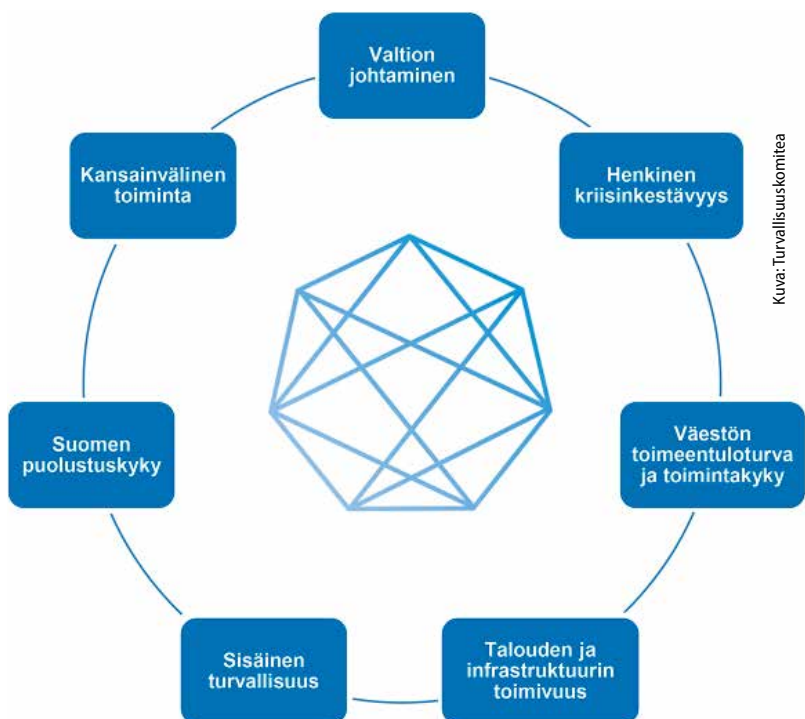
Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta edellyttävät yhä enemmän yhteistyötä kaikkien turvallisuustoimijoiden kesken. Kaikkien yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tukevien palveluntuottajien on kyettävä takaamaan palvelut sovitun tasoisena myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. *Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa* (VNpp 2010) on määritetty yhteiskunnan elintärkeät toiminnot tavoitetiloihin, varautumisen yleiset periaatteet, ministeriöiden strategiset tehtävät sekä uhkamallit ja niistä johdetut häiriötilannemallit. Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta, Suomen puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisinkestävyys.

Muuttuvassa toimintaympäristössä varautumisen käytäntöjä, yhteistyötä ja osaamista on kehitettävä jatkuvasti yhä laaja-alaisemmin kokonaisturvallisuuden periaatteita noudattaen.

Kokonaisturvallisuus – suomalaisen varautumisen malli

Varautuminen yhä moniulotteisempiin ja muuntuviin turvallisuusuhkiin edellyttää tulevaisuuden ennakkointia sekä kokonaisvaltaista turvallisuusajattelua ja asioiden jatkuvaa päivittämistä toimintaympäristöä vastaavaksi.

Suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, mikä tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, järjestöjen, elinkeinoelämän ja kansalaisten yhteistoimintana. Keskitäminen elintärkeisiin toimintoihin ja laaja-alainen yhteistyö muodostavat suomalaisen varautumisen mallin, jota kutsutaan kokonaisturvallisuudeksi.



Yhteiskunnan elintärkeitä toiminnot määriteltynä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa.

Kokonaisturvallisuus keskittyy yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeisiin tekijöihin, joten sillä ei pyritä kattamaan turvallisuuden kaikkia osa-alueita. Olennaista on, että uhkamallien ja resurssien käytön suunnittelussa otetaan huomioon kaikki kriittiset tekijät ja yhteistyömahdollisuudet kaikilla toimintatasoilla.

Kokonaisturvallisuuden kehittämisen painopisteitä ja toimeenpanoa ohjataan parlamentaarisesti hyväksytyillä selonteoilla ja ohjelmilla. Hallinnon alat vastaavat omasta varautumisestaan valtioneuvoston ohjesäännön ja *Yhteiskunnan turvallisuusstrategian* määrittämin vastuin. Varautumisen jatkuvan valmiuden ja kehittämisen turvaamiseksi valtion poliittisen johdon toimintaa tukevat poikkihallinnolliset yhteistoimintaelimet, joista laaja-alaisin on Turvallisuuskomitea. Se on valtioneuvostoa ja ministeriöitä avustava kokonaisturvallisuuden alalla toimiva varautumisen pysyvä yhteistoimintaelin. Häiriötilanteissa Turvallisuuskomitea voi tarvittaessa toimia myös asiantuntijaelimen roolissa.

Turvallisuuden laaja-alastuminen näkyy myös Turvallisuuskomitean kokoonpanossa, jota on vahvistettu turvallisuusviranomaisten ja elinkeinoelämän asiantuntijoilla. Ministeriöiden kansliapäälliköiden ja valtiosihteerien lisäksi kokoonpanoon kuuluvat Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, poliisin, pelastustoimen, Tullin sekä Huoltovarmuuskeskusten johto. Pysyvinä asiantuntijoina Turvallisuuskomiteassa toimivat valtioneuvoston kanslian viestintäjohtaja, EU-asioiden valtios sihteeri ja huoltovarmuusneuvoston puheenjohtaja. Lisäksi komitea tapaa säännöllisesti järjestöjen, elinkeinoelämän ja tutkimuksen asiantuntijoita ja järjestää kokonaisturvallisuutta edistäviä seminaareja.

Kokonaisturvallisuuden muita tärkeitä yhteistyöfoorumeita ovat valmiuspäällikkökokous ja hallinnonalojen varautumisen valmistelua tukevat valmiussihteerit.

Toimintaympäristön muutosten seuranta, varautumisen jatkuva kehittäminen ja säännöllinen harjoitustoiminta muodostavat toimeenpanon olennaiset osakokonaisuudet. Tutkimus ja koulutus ovat yhä tärkeämpiä toimintoja suorituskyvyn ja uusien ratkaisujen kehittämisessä. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta tavoitteena on päästä reagoivasta toiminnasta turvallisuussuhkien ennaltaehkäisyyn.

SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

- ☞ Suomen kokonaisuusturvallisuuteen vaikuttaa niin globaali, eurooppalainen kuin Suomen sisäinenkin toimintaympäristö. Lisäksi yhteiskunnan toiminta kytkeytyy kiinteästi myös globaaliin talouteen sekä sotilaalliseen toimintaympäristöön.
- ☞ Globaalia toimintaympäristöä luonnehtii nopea ja edelleen jatkuva muutos niin teknologian, talouden, kansainvälisten voimasuhteiden, hallintorakenteiden kuin arvojärjestelmienkin suhteen.
- ☞ EU:n merkitys Suomen ulkoiselle ja sisäiselle turvallisuudelle on kasvanut jäsenyydestä lähtien, etenkin Lissabonin sopimuksen myötä.
- ☞ Suomen sisäinen toimintaympäristö on myös muuttunut huomattavasti mm. teknologistumisen myötä. Lisäksi yhteiskunnan rakenteet ovat muuttuneet merkittävästi, ja globalisoitumisen myötä ulkoiset tekijät vaikuttavat Suomeen hyvinkin suorasti ja lyhyessä ajassa.
- ☞ Suomen sotilaallinen toimintaympäristö on laajentunut lähialueilta aina kansainvälisille kriisinhallinta-alueille ja kyberavaruuteen saakka. Lisäksi Puolustusvoimien tehtävät ovat monipuolistuneet.

GLOBALI toimintaympäristö

Kansainvälisen järjestyksen laaja ja syvä muutos koskee voimasuhteita, hallintarakenteita ja arvojärjestelmiä. Globaaliin toimintaympäristön murroksen arvioidaan kestävän pitkään, ja voi kestää kauan ennen kuin uudenlainen järjestys vakiintuu. On myös mahdollista, että teknologinen ja taloudellinen murros jatkuvat nopeina erittäin pitkään vaikeuttaen uusien ja pysyvien tasapainotilojen saavuttamista.

Länsimaat ja nousevat vallat joutuvat muutoksen johdosta hakemaan uutta vastuunjakoa ja yhteistyötä konfliktien ratkaisemisessa, globaalien ongelmien hallinnassa ja arvojen kilpailussa. Maailmantalouden tasapainottomuudet jatkuvat ja pitävät yllä resurssikilpailua. On mahdollista, että perinteiset monenkeskiset hallintamekanismit jatkavat kriisiytymistään ilman, että uusia, toimivia rakenteita saadaan tilalle. Ajan mittaan tämä johtanee tapaus- ja asiakohtaisten järjestelyiden syntymiseen ja kenties jopa aivan uusiin hallinnan muotoihin ja tasoihin.

Ilmastonmuutos sekä energian, veden ja ruoan turvaaminen säilyvät globaalihallinnan ensiarvoisina haasteina. Turvallisuuspolitiikan valtakilpailussa ja yhteistyössä merkitystään kasvattavat globaalien yhteistoimintaympäristöjen eli avaruuden, ilmakehän, merten ja kyberavaruuden hallinta ja niissä kulkevien vuorovaikutusvirtojen turvaaminen.

Pitkittyvän talouskriisin ratkaiseminen muokkaa olennaisesti kansainvälisiä suhteita. Taloudellista valtaa siirtyy nousevien valtojen ja Aasian suuntaan. Yhdysvaltain ja Euroopan unionin taloudet kasvavat suhteellisesti heikommin mutta säilyttävät teknologisen kykynsä ja innovaatiokykynsä. Yhdysvaltain ja EU:n kauppaa- ja investointikumppanuushanke (TTIP) voi vahvistaa uudelleen niiden globaalia asemaa.

Globaalissa turvallisuusympäristössä suurvaltakonfliktin uhka on Venäjän kehityksen myötä tehnyt osittaisen paluun. Alueellisesti Venäjä hakee jatkossa paikkaansa ja haastaa läntisiin liberaaleihin arvoihin nojautuvaa kylmän sodan jälkeistä järjestystä. Geopolitiikka on tekemässä paluuta uudessa 2000-luvulle sopivassa asussa. Venäjä asemoi itseään osana nousevia valtoja ja perinteisen lännen haasteena on vakuuttaa nousevat vallat Venäjän haasteen olevan kaikille yhteinen. On myös mahdollista, että Kiinan ja Yhdysvaltain sotilaallinen kilpailu kärjistyy.

Yhdysvallat säilyttää sotilaallisen johtoasemansa, mutta sen johtajuus maailmanpolitiikassa vaatii aiempaa enemmän nojautumista vaihteleviin koalitioihin ja kumppanuuksiin. Vaikka Yhdysvaltain johtajuutta rajoitetaan, pidätellään ja epäillään, sen sijalle ei ole nousemassa toista globaalia tai kiistatonta johtovaltiota.

Yhdysvaltain ja Kiinan keskinäinen riippuvuus velallisena ja velkojana korostaa niiden suhteiden luonnetta strategisen kumppanuuden ja kilpailun yhdistelmänä. Kiina haastaa Yhdysvaltoja sotilaallisesti lähialueillaan, ja Yhdysvallat siirtää strategista painopistettä Aasian-Tyynenmeren alueelle, vaikka joutuu samalla ottamaan huomioon Venäjän ärhäköitymisen Euroopassa.

Kasvavasta vallastaan huolimatta valtiojohtoinen Kiina, sen enempää kuin demokraattiset Intia ja Brasiliakaan, ei aja vaihtoehtoa liberaalille avoimelle talousjärjestykselle. Uudet suurvallat eivät myöskään haasta länsimaita poliittisena blokkinä, vaikka ne toimivat joissakin maailmanpolitiikan asioissa yhteisesti. Nopeaan

talouskasvuun merkityksensä perustaneen BRICS-ryhmän (Brasilia, Venäjä, Intia, Kiina, Etelä-Afrikka) yhteisten linjausten vaikutus maailmanpolitiikkaan on vähäinen.

Valtasuhteiden muutosta heijastava G20 toimii johtavien talousmahtien foorumina maailmantalouden vetämisessä. Vuosikymmenen vaihteen talouskriisiratkaisujen jälkeen ”G-maailman” toimintakyky ja vaikutus ovat jääneet avoimiksi kysymyksiksi.

Globaalista hallinnasta ja maailmantaloudesta on tullut kulttuurien ja arvojen kilpailua. Liberaalin yhteiskunta- ja talousmallin arvovalta uhkaa heikentyä, joskaan Kiinan säädellyllä mallilla ei ole seuraajia. On myös mahdollista, että Kiinan malli tulee kohtaamaan voimakkaita paineita, jopa kriisejä tulevana vuosina.

Demokratian tukeminen ja leviäminen vaatii uudenlaisia keinoja konfliktien ja hauraiden valtioiden vyöhykkeillä. Arabimaiden liikehdinnän tulokset osoittavat demokratian muotojen ja tulosten vaihtelevan. Samalla yksilöiden demokratiatahdon ja sosiaalisen median vaikutus kasvaa. Länsimaiden ja nousevien valtojen yhteistyö demokratian arvojen edistämiseksi voi edetä demokratian erilaisia muotoja tunnus- taen ja yhteistyön ehdollistamisesta joustuen.

EUROOPPALAINEN toimintaympäristö

Euroopan unioni on Suomelle tärkeä turvallisuusyhteisö. EU-jäsenyys on keskeistä sekä Suomen ulkoisen että sisäisen turvallisuuden näkökulmasta. Jäsenvaltioiden keskinäisriippuvuus turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä on jatkuvasti kasvanut. Rajat ylittävien ja globaalien turvallisuusuuhkien tehokas torjuminen ja kriiseihin varautuminen edellyttävät EU-yhteistyön kehittämistä.

Turvallisuuden kannalta tärkeimpiä EU:n toiminta-aloja ovat yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP), yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) sekä oikeus- ja sisäasiat. Vuonna 2009 voimaan tulleella Lissabonin sopimuksella tehostettiin toimintamahdollisuuksia näillä aloilla. Sopimus sisältää myös jäsenvaltioiden yhteisvastuullisuutta vahvistavat yhteisvastuulausekkeen ja ns. keskinäisen avunannon lausekkeen. Keskinäisen avunannon lausekkeen mukaan jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa apua kaikin käytettävissään olevin keinoin jonkun jäsenvaltion joutuessa alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Kukin jäsenvaltio tekee omat päätöksensä avun antamisesta ja sen muodoista. Lauseketta ei ole vielä sovellettu. Yhteisvastuulauseke puolestaan velvoittaa EU:ta ja jäsenvaltioita toimimaan yhdessä yhteisvastuun hengessä jonkun jäsenvaltion joutuessa terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. EU ottaa tällöin käyttöönsä kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat. Lisäksi jäsenvaltiot antavat toiselle jäsenvaltiolle apua sen poliittisten elinten pyynnöstä, ja jäsenvaltiot sovittavat toimensa yhteen EU:n neuvostossa. Uudistetulla EU:n pelastuspalvelumekanismilla, joka tuli voimaan vuoden 2014 alussa, tehostetaan jäsenvaltioiden yhteistyötä luonnon ja ihmisten aiheuttamien katastrofien ennaltaehkäisyssä sekä niitä koskevassa varautumisessa ja avustustoiminnassa. Mekanismi on jatkuvassa käytössä. Sen käyttö ei edellytä yhteisvastuulausekkeeseen vetoamista.



Kuva: Euroopan komissio

EU vaikuttaa niin Suomen ulkoiseen kuin sisäiseenkin turvallisuuteen.

Vuonna 2006 luotiin EU:n hätätila- ja kriisikoordinaatiojärjestelmä, joka korvattiin vuonna 2013 EU:n kokonaisvaltaisen kriisitoiminnan mekanismilla. Tarkoituksena on tehostaa sellaisten kriisien hallintaa, joissa vaaditaan EU-tason poliittista koordinaatiota. Eri politiikka-aloilla on luotu omia varautumisjärjestelyitä sekä tiedonvaihto- ja hälytysjärjestelmiä kriisitilanteita varten. Nämä uudistukset vaikuttavat myös Suomen toimintaan.

Suomen kokonaisturvallisuuden kannalta myös muu EU:n toiminta, esimerkiksi elintarvikkeiden ja energian saatavuuden turvaaminen sekä talouteen liittyvien häiriötilanteiden hoito, on merkityksellistä. EU:n toimielinten johdonmukaista yhteistyötä tulisi vahvistaa sovitettaessa yhteen sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden ulottuvuuksia.



Kuva: Antti Almo-Kovisto / Lehtikuva

Syrjäytyminen on keskeinen tekijä useiden turvallisuusongelmien taustalla.

SISÄINEN toimintaympäristö

Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sitä, että jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän hänelle suomista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman aiheellista pelkoa tai turvattomuutta. Tähän sisältyvät sekä turvallisuustilanne että ihmisten kokema turvallisuuden tunne.

Maailmanlaajuiset kehitystrendit ja ilmiöt vaikuttavat sisäiseen toimintaympäristöömme. Sisäinen turvallisuusympäristö muodostuu moniulotteisesta ja yhteen kietoutuneesta kokonaisuudesta, jossa kaikkia turvallisuusriskejä ei kyetä aukottomasti ennalta estämään. Turvallisuusympäristön muutoksen myötä sisäinen ja ulkoinen turvallisuus ovat aikaisempaa kiinteämmin yhteydessä toisiinsa. Turvallisuutta uhkaavien asioiden taustalla oleviin syihin kannattaa kuitenkin pyrkiä vaikuttamaan ennaltaehkäisevästi. Lisäksi on huolehdittava kyvystä paljastaa ja estää rikoksia ja onnettomuuksia sekä hallita niiden seurauksia. Myös yhteiskunnan kyvystä toipua turvallisuutta vaarantaneista tilanteista on huolehdittava. Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää laajaa yhteistyötä viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän kesken.

Suomi on kansainvälisesti vertailtuna varsin turvallinen maa. Ihmisten luottamus toisiinsa ja instituutioihin on vahva. Suomi kuitenkin kaupungistuu nopeasti ja samanaikaisesti väestö ikääntyy. Erilaisten turvallisuuspalvelujen tarve ja kysyntä kaupungeissa kasvaa ja turvattomuuden tunne harvaan asutuilla alueilla lisääntyy perus- ja

turvallisuuspalvelujen keskittyessä kaupunkeihin ja taajamiin. Ikääntyneiden tapaturmariski on muuta väestöä suurempi ja tapaturmien seuraukset ovat ikääntyneille usein kohtalokkaita.

Keskeisimpiä kotimaisia haasteita ovat syrjäytymisen ja yhteiskunnan jakautumisen ehkäisy. Syrjäytyminen on yleinen tekijä useiden turvallisuusongelmien taustalla. Yhteiskunnan jakaantuminen ja alueellinen segregatio on Suomessa vielä varsin vähäistä verrattuna useaan muuhun Euroopan maahan. Suomeen ei ole vielä muodostunut ongelmalähiöitä, joissa turhautuminen, työttömyys ja toimeentulovaikkeudet sekä syrjäytyminen ja luottamuksen puute kasautuvat jollekin ryhmälle.

Teknologian kehitys on lisännyt yleistä hyvinvointia. Kehityksen kääntöpuolella on kasvanut riippuvuus laajoista ja monimutkaisista teknisistä järjestelmistä sekä informaatioverkoista. Häiriöt näissä järjestelmissä voivat vaikuttaa nopeasti ja laajasti peruspalvelujen tuottamiseen sekä turvallisuusviranomaisten toimintakykyyn. Kehitys on tuonut mukanaan myös kokonaan uusia uhkia. Tietoverkoissa tapahtuva vakoilu, rikollisuus ja valtioiden väliset operaatiot lisääntyvät.

Ihmisten välinen kommunikaatio on muuttunut voimakkaasti. Sosiaalinen media tarjoaa ääriryhmille ja radikaaleja ajatuksia omaaville yksilöille mahdollisuuden löytää vertaistukea ja vaikutuskanavia. Nykyaikainen nopea tiedonvälitys on johtanut siihen, että kaukanakin tapahtuneista turvallisuuteen vaikuttavista ilmiöistä uutisoidaan nopeasti ja usein sensaatiohakuisesti. Tämä saattaa helposti johtaa turvallisuudentunteen heikkenemiseen, vaikka siihen ei olisikaan välitöntä konkreettista syytä.

Järjestäytynyt rikollisuus ammattimaistuu ja kansainvälistyy myös Suomessa. Rikoksia on helppo toteuttaa ja rikosvastuuta pakoilla hyödyntämällä henkilöiden, pääomien ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Suomi on toistaiseksi säästynyt suurta vahinkoa aiheuttaneilta tietoverkkorikoksilta, mutta tietoverkoissa tapahtuvan rikollisuuden arvioidaan lisääntyvän.

Laiton maahantulo Euroopan unionin alueelle jatkuu, ja sen painopiste säilyy Välimeren alueella. Haasteena on ehkäistä tehokkaasti laitonta maahanmuuttoa huolehtien samalla kansainvälisen suojelun toteutumisesta. Muuttoliikkeiden hallinta edellyttää toimenpiteitä niin kolmansissa maissa, ulkorajoilla kuin EU:n sisälläkin.

Ulkorajaliikenteessä itäliikenteen kasvun hallinta on ollut Suomelle haaste. Henkilöliikenteen kasvu itärajalla romahti vuonna 2014 Venäjän hidastuneen talouskehityksen, ruplan heikkenemisen sekä Venäjän ja Ukrainan välisen konfliktin seurannaisvaikutusten myötä. Pietarin alueen väestöpohja on kuitenkin pysyvä rajaliikenteeseen vaikuttava potentiaali. Talouden elpyessä liikenne rajanylityspaikoilla lähtee välittömästi kasvuun. Venäjän heikko talouskehitys ja oman satamakapasiteetin kehittymisen hillitsevät myös Suomen ja Venäjän välisen tavara- ja transitoliikenteen kasvua. Ulkorajoilla lentokenttien merkitys laittoman maahantulon reittinä kasvaa muun muassa reittiverkoston laajenemisen sekä matkustustavan turvallisuuden ja nopeuden vuoksi. Sisärajojen kautta Suomeen suuntautuva laiton maahantulo on suoraan sidoksissa Euroopan unionin ulkorajojen tilanteeseen. Sisärajojen kautta tuleva laiton maahantulo tapahtuu pääsääntöisesti Ruotsista tulevan laivaliikenteen sekä Euroopan sisäisen lentoliikenteen kautta. Sekä ulko- että sisärajoilla laiton maahantulo on usein kytköksissä muuhun kansainväliseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Suomessa organisoituneiden terroristiryhmien muodostama uhka valtioturvallisuutta ja yhteiskunnan kriittisiä järjestelmiä kohtaan on edelleen matala. Terroristiseen

toimintaan kytkeytyvien henkilöiden lukumäärä Suomessa on kuitenkin kasvanut. Konfliktialueilla terroristiseen toimintaan osallistuneet ja sieltä lähtömaihinsa palaa-
vat henkilöt voivat muodostaa turvallisuusuhan. Euroopan maille uhkan muodosta-
vat tällä hetkellä yksittäiset radikalisoituneet henkilöt tai pienryhmät. Kansainvälisen
terrorismin toimintaympäristö on muuttumassa yhä hajanaisemmaksi ja moniulot-
teisemmaksi. Arabikevään seurauksena radikaali-islamistiset ryhmät ovat onnistu-
neet laajentamaan tai aktivoimaan toimintaansa monissa Lähi-idän ja Pohjois-Afri-
kan maissa.

Kansainvälinen yhteistyö on tärkeä osa sisäistä turvallisuutta. Euroopan unioni on
tässä mielessä oma erityisalueensa. Lissabonin sopimuksella oikeus- ja sisäasiat tuotiin
kokonaisuudessaan Euroopan unionin toimivaltaan. Myös pelastustoimi ja kansainvä-
linen katastrofi- ja pelastusvalmius tukevat Euroopan unionin oikeus- ja sisäasioiden
kehittämistä.

GLOBALI talous

Kansainvälinen kauppa perustuu erikoistumiseen ja suhteelliseen etuun. Maiden
kannattaa keskittyä tuottamaan niitä hyödykkeitä, joihin niillä on suhteellinen etu, ja
tuoda muita hyödykkeitä maista, joihin niillä on suhteellinen etu. Suhteellinen etu on
tuotteissa, joissa tuotannon vaihtoehtokustannus on alhaisin. Näin koko maailman
voimavarat ovat parhaassa käytössä.

Kansainvälinen kauppa on kasvanut nopeammin kuin tuotanto. Tämä johtuu paitsi
alentuneista luonnollisista esteistä, kuten laskevista kuljetus- ja viestintäkustannuksis-
ta, myös kaupan esteiden, kuten tullien, tariffien ja haitallisen sääntelyn, poistamisesta.
Globalisaatio merkitsee kansainvälisen vaihdannan ja kilpailun piirin laajentumis-
ta koskemaan yhä suurempaa osaa tavaroiden ja palveluiden tuotantoa. Sen keskei-
nen liikkeelle paneva voima on teknologian kehitys, joka alentaa tuotteiden, tuotan-
tontekijöiden ja pääomien liikkumisen kustannuksia. Teknologian kehitys on samalla
tukenut kokonaistuottavuuden kohoamista ja kokonaan uusien tuotteiden, palvelui-
den ja tuotantoteknologioiden käyttöönottoa.

Kilpailukykyinen maa kykenee hyödyntämään vapaaseen kansainväliseen vaih-
dantaan liittyviä mahdollisuuksia siten, että se käyttää omat voimavaransa tehokkaaseen
tuotantoon mahdollisimman hyvin ja pystyy myös houkuttelemaan liikkuvia
tuotantontekijöitä silloin, kun niistä on niukkuutta. Kansantalouksien tasolla ei siis
ole kilpailua muita kansantalouksia vastaan, vaan kilpailukyky on taitoa hyödyntää
omia resurssejaan ja tarjota liikkuville tuotantontekijöille mahdollisuus tehokkaaseen
jatkokäyttöön.

Tavaroiden, ihmisten ja tiedon siirtämisen alentuneet kustannukset ovat johtaneet
tuotannon ja asutuksen maantieteelliseen keskittymiseen. Se aiheutti ensimmäisen
osittumisen, jonka myötä tuotteita ei enää tarvinnut valmistaa lähellä niiden kulutus-
paikkaa. Tiedonvälityksen ja koordinoinnin kustannusten nopea laskeminen on
vauhdittanut toista osittumista, jonka myötä tuotantovaiheita ei ole enää tarpeen suorit-
taa lähellä toisiaan. Ensimmäinen osittuminen mahdollisti tehtaiden ja kuluttajien
alueellisen eriytymisen. Toinen osittuminen erotti tehtaaita ja toimistot maantieteellisesti



toisistaan, mikä tarkoittaa tuotannon pirstaloitumista: tuotannon siirtymistä ulkomaille, vertikaalista erikoistumista ja arvonalisketjujen pilkkomista.

Kehittyvät maat ovat aiempaa voimakkaammin tulleet mukaan maailmantalouteen, ja niiden osuus maailman kokonaistuotannosta on nousussa. Teollisuusmaissa pääkonttoriaan pitävät yritykset valitsevat yhä useammin uusien yksiköiden sijaintipaikaksi jonkin kehittyvän maan. Näiden uusinwestointien lisäksi läntisten teollisuusmaiden haasteena on, että toimintoja siirretään edullisemman kustannustason maihin. Informaatioteknologian kehittyminen yhdistettynä alhaisiin tietoliikennekustannuksiin on mahdollistanut yritystoiminnan muuttumisen kohti globaaleja tuotantoverkostoja, joissa yritykset ja niiden osatoiminnot hajautuvat eri maihin ja toimivat yhdistettynä tietoverkoilla. Toimintoja siirtyy maasta toiseen sekä konsernien sisäisten järjestelyjen kautta että ulkoistamalla.

Globalisaation myötä varsinkin pienet kansantaloudet joutuvat aiempaa enemmän kohtaamaan ulkomailla syntyviä shokkeja. Kansallisen hyvinvoinnin kannalta olennaista on sopeutua globalisaation tuomiin muutoksiin. Maan täytyy pystyä luomaan uusia yrityksiä uusille aloille, nostamaan tuotannon arvonaliskää ja luomaan uusia työpaikkoja vanhojen tilalle.

Geopoliittisten jännitteiden lisääntyminen viime vuosina varjostaa maailmantalouden ja -kaupan kasvunäkymiä. Tämä koskee erityisesti Eurooppaa ja Lähi-itää, mutta moninaisten kauppavirtojen kautta myös muuta maailmaa. Kokonaisturvallisuuden kohentuminen ja geopoliittisen tilanteen lieventyminen edesauttaisi maailmankaupan elpymistä ja talouden kasvua.

SOTILAALLINEN toimintaympäristö

Suomen kansainväliseen asemaan ja turvallisuustilanteeseen vaikuttavat tekijät ovat muuttuneet kylmän sodan jälkeen. Samoin Suomen sotilaallinen toimintaympäristö on laajentunut ja Puolustusvoimien tehtäväkenttä monipuolistunut.

Sotilaallinen toimintaympäristö muodostuu Suomen omasta alueesta, lähialueestamme, kansainvälisestä toimintakentästä sekä tulevaisuudessa entistä enemmän myös kyberavaruudesta. Rajat ylittävät uhkat edellyttävät tiivistyvää kansainvälistä viranomaisyhteistyötä ja laaja-alaista kriisinhallintaa alueilla, joilla uhkat syntyvät.

Maantieteellisesti Suomen alue rajautuu pohjoisessa Natoon kuuluvaan Norjaan, lännessä sotilaallisesti liittoutumattomaan, mutta Euroopan unioniin kuuluvaan Ruotsiin ja idässä Venäjään. Itämeren eteläpuolella ovat Natoon ja Euroopan unioniin kuuluvat Baltian maat. Suomen turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavat erityisesti Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspoliittikan kehittyminen, EU:n ja Naton laajentuminen sekä Venäjän toiminta.

Suomen lähiympäristöön kuuluvien valtioiden turvallisuusratkaisut ovat perusteiltaan erilaisia. Yhteistä kaikille valtioille on kuitenkin pyrkimys ylläpitää Pohjois-Euroopan vakaata turvallisuustilannetta sekä Itämerta avoimena kauppareittinä. Itämeren alueesta on tullut esimerkiksi Venäjän energiapolitiikan kannalta strateginen väylä ja myös sotilaallisten voimannäyttöjen areena. Tulevaisuudessa Venäjän materiaalikuljetukset Itämeren alueen satamien kautta lisääntynevät voimakkaasti, mikäli Venäjä haluaa yhteistyövaraisuutta korostavaan yhteistyöhön lännen kanssa.

Venäjä on suurvalta-asemaansa korostava ydinasevaltio, joka on tarvittaessa valmis käyttämään sotilaallista voimaa kansallisten etujen turvaamiseksi. Ukrainan kriisi on osoittanut, että Venäjä kykenee nopeisiin strategisiin päätöksiin ja on valmis käyttämään laajasti erilaisia poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia keinoja tavoitteidensa saavuttamiseksi. Venäjän asevoimien sotilaallista suorituskykyä kehitetään määrätietoisesti huolimatta vaikeasta taloustilanteesta. Asevoimien tärkeimpien joukkojen sotilaallinen valmius on korkea. Joukkojen ryhmitystä ja painopistettä voidaan tarvittaessa muuttaa nopeasti. Kaiken tämän lisäksi toiminnan aktiivisuus Suomen lähialueella on lisääntynyt merkittävästi. Näin ollen Venäjä on keskeisin Suomen turvallisuusympäristössä vaikuttava tekijä.

Suomen lähialueella sijaitsevat Venäjän kannalta tärkeät Pietarin kaupunki ja Murmanskin tukikohta-alue. Venäjä ylläpitää molemmilla alueilla huomattavaa sotilaallista voimaa ja valmiutta. Kyseisten alueiden merkitys säilyy tulevaisuudessa, ja ilmaston lämpenemisen myötä Venäjän pohjoisten alueiden ja Murmanskin strateginen tärkeys kasvaa arktisten jääalueiden sulaessa.

Nykyajan turvallisuusuuhkille tyypillistä on vaikea ennakoitavuus ja lyhyet varoitusaikat. Monet Suomeen kohdistuvat uhkat ja riskit ovat valtioiden rajat ylittäviä ja vaikutuksiltaan laajoja. Tämän vuoksi varautumisen ja uhkaan vastaamisen lisäksi on kiinnitettävä huomiota turvallisuutta edistäviin ja uhkia ennaltaehkäiseviin toimiin. Vaikka nykyisin ainakin läntisen maailman turvallisuuskäsitys on muuttunut ja laajentunut, kuuluvat sotilaalliset kriisit edelleen uhkakuviimme. Sodat ja aseelliset konfliktit eivät ole häviämässä maailmasta. Ukrainan kriisi myös osoittaa, että sotilaalliset



Suomen sotilaallinen toimintaympäristö on laajentunut.

Kuva: Puolustusvoimat

uhkat ovat edelleen tätä päivää. Suurvallat edistävät intressejään tarvittaessa edelleen perinteisin sotilaallisin keinoin.

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan yhtenä tärkeimmistä tavoitteista on Pohjois-Euroopan turvallisuuden ja vakauden edistäminen. Suomi osallistuu vahvasti Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen ja toteuttamiseen. EU:n jäsenenä Suomi on lisännyt vaikutusmahdollisuuksiaan ja laajentanut vastuutaan koko Euroopan kattavassa vakauspolitiikassa. Mahdollinen Nato-jäsenyys ei ole vaihtoehto Suomen puolustamisen nykyjärjestelmälle. Parhaimmillaan se on lisä, jolla voidaan parantaa ennaltaehkäisykynnystä ja taata ulkomainen apu Suomeen kohdistuvissa kriiseissä ja konflikteissa.

Puolustusvoimat osallistuu eri toimintojensa kautta monien eritasoisten uhkien torjuntaan. Esimerkiksi kansainvälisen kriisinhallinnan kautta Puolustusvoimat pystyy osaltaan vaikuttamaan globaaleihin uhkiin. Tällaisia uhkia ovat muun muassa kansainvälinen terrorismi ja joukkotuhoaseiden leviäminen.

Puolustusvoimien toisen tehtävän, viranomaisten tukemisen, avulla Puolustusvoimat vaikuttaa suomalaiseen yhteiskuntaan kohdistuviin uhkiin ja riskeihin. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi suuronnettomuudet, voimahuollon häiriintyminen tai ympäristön ääriolosuhteet.

TURVALLISUUDEN ALUEELLISET JA PAIKALLISET TOIMIJAT

- § Alueellisesta varautumisesta vastaavat valtion aluehallintovirastot (AVIt) sekä Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset). Paikallisella tasolla varautumisesta vastaavat kunnat.
- § AVIt huolehtivat alueensa varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamisesta mm. tukemalla kuntien varautumista, järjestämällä alueellisia maanpuolustuskursseja ja valmiusharjoituksia sekä edistämällä alueellista ja paikallista turvallisuussuunnittelua.
- § ELY-keskusten vastuulla vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa on varmistaa alueellaan kansalaisten ja puolustuksen tarvitsemien keskeisten palveluiden ja hyödykkeiden saatavuus.
- § Kunnat ovat vastuussa monien elintärkeiden jokapäiväisten palveluiden järjestämisestä, kuten pelastustoimesta, hyvinvointi-, vesihuolto- ja jätehuoltopalveluista.

ALUEHALLINTO VIRASTOJEN toiminta

Aluehallintovirastot (AVI) perustettiin 1.1.2010. Kuuden aluehallintaviraston tavoitteena on edistää alueellista yhdenvertaisuutta, jotta kansalaisten oikeusturva, hyvinvointi ja turvallisuus toteutuisivat. Virastot ohjaavat, valvovat ja tekevät päätöksiä, jotka vaikuttavat muun muassa asuin-, työ- sekä elinympäristön terveellisyys, turvallisuuteen ja palvelujen järjestämiseen. Ahvenanmaalla AVIn tehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto.

Aluehallintovirastojen tärkeimmät kokonaisturvallisuuteen liittyvät tehtävät ovat varautumisen, valmiussuunnittelun ja yhteistyön edistäminen alueella. Monet lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävät liittyvät arjen turvallisuuden takaamiseen esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa, ympäristöterveydenhuollossa, pelastustoimessa ja työsuojelussa.

Aluehallintovirastot edistävät osaltaan sisäistä turvallisuutta sekä varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. AVIen tehtävänä on toimialueidensa varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittaminen. Tämä tarkoittaa toimijoiden välisen yhteistoiminnan järjestämistä, kuntien varautumisen tukemista, alueellisten maanpuolustuskurssien ja valmiusharjoitusten järjestämistä sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistämistä. Tämän lisäksi AVilla on toimialoittaisia varautumistehtäviä esimerkiksi sosiaali-, terveys- ja sivistystoimessa. Sisäisen turvallisuuden ohjelman alueelliset toimeenpanosuunnitelmat laaditaan AVIen johdolla laajassa yhteistyössä eri viranomaisten ja järjestöjen kesken.

AVIn ylijohtaja vastaa alueellisen varautumisen yhteisten asioiden yhteensovittamisesta ja siihen liittyvistä tehtävistä. Varautumisen kehittämiseksi AVIt ovat perustaneet alueellisia valmiustoimikuntia, joiden tehtävinä on muun muassa toimia yhteistyöelimenä varautumisen yhteensovittamisessa sekä koota ja hyväksyä alueen painopisteet ja yhteiset tavoitteet valmiusasioissa. AVilla on yhteensä kahdeksan ministeriötä vastaamassa omien toimialojensa varautumisen ohjaamisesta. Esimerkiksi sisäministeriö ohjaa aluehallintovirastojen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten yleistä varautumista.

Turvallisuuteen liittyviä tilanteita johdettaessa AVIn tehtävänä on tukea toimivaltaisia paikallisia viranomaisia ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa niiden kesken. Laissa aluehallintovirastoista tämä tehtävä on annettu viraston pelastustoimen ja varautumisen vastuualueelle. AVilla ei ole yleistä, erillistä johtamisvaltuutta turvallisuuteen liittyvissä tilanteissa. Vastuualueiden toimivalta on määritelty eri toimialojen lainsäädännössä, kuten terveydensuojelulaissa, tartuntatautilaissa, eläintautilaissa, pelastuslaissa ja vesilaissa. Erityis- ja häiriötilanteissa toimitaan normaaliolojen lainsäädännön toimivaltuuksilla.



AVI-alueet ja päätoimipaikat.

AVI varautuu hoitamaan sille kuuluvat tehtävät kaikissa turvallisuustilanteissa. Ylijohtaja vastaa viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta tukenaan aluehallintoviraston johtoryhmä, joka sovittaa yhteen vastualueiden toimintaa. Johtoryhmätyöskentely edistää viraston eri hallinnonalojen yhteistyötä ja tiedonkulkua. Tärkeimmät yhteistyömenettelyt eri turvallisuustilanteissa on vahvistettu kirjallisesti, esimerkiksi aluehallintoviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien sekä Puolustusvoimien alueellisten organisaatioiden kesken.

ELINKEINO-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminta

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) perustettiin vuoden 2010 alussa alueiden kehittämistä edistäviksi alueviranomaisiksi, jotka huolehtivat valtionhallinnon kehittämis- ja toimeenpanotehtävistä toimialueillaan. Keskukset vastaavat muun muassa maaseudun ja maaseutuelinkeinojen, alueiden käytön, ympäristön ja luonnon monimuotoisuuden suojelun, vesivarojen käytön ja hoidon, liikennejärjestelmän toimivuuden, julkisen liikenteen järjestämisen, yritystoiminnan, työllisyyden ja kilpailukyvyyn sekä osaamisen ja kulttuurin julkisista valtion toimeenpano- ja kehittämistehtävistä omilla alueillaan.

Keskusten yleishallinnollisesta ohjaamisesta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö (TEM). Eri tehtäväalueiden substanssiohjaus tulee kuudesta ministeriöstä sekä viidestä keskusvirastosta. ELY-keskus voi hoitaa tehtäviään myös useamman keskuksen toimialueella. ELY-keskuksissa on kolme vastuualuetta: elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri; liikenne ja infrastruktuuri sekä ympäristö ja luonnonvarat. Työvoiman saatavuuden, työllisyyden hoidon ja yritysten palveluja tuottaa paikallistasolla ELY-keskusten alainen, koko maan kattava työ- ja elinkeinotoimistojen (TE-toimistojen) verkko. Henkilöstön kokonaismäärä ELY-keskuksissa ja niiden alaisissa TE-toimistoissa on noin 8 000 työntekijää. Keskuksia johtaa valtioneuvoston viiden vuoden määräajaksi nimittämä ylijohtaja.

Valmiuslain perusteella ELY-keskukset varautuvat eri toimenpitein häiriötilanteisiin ja mahdollisiin poikkeusoloihin. Tehtävien hoitaminen kaikissa oloissa turvataan etukäteen tehtävällä varautumisella ja ylläpitämällä omia valmiussuunnitelmia. Toiminnan jatkuvuuden turvaamista tukevat keskusten valmiustoimikunnat ja ohjaavien tahojen yhteinen valtakunnallinen valmiusasioiden neuvottelukunta. ELY-keskusten viranomaistehtävänä on varmistaa keskusten toimialueella asuvien kansalaisten sekä puolustuksen tarvitsemien keskeisten palvelujen ja hyödykkeiden saatavuus myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. ELY-keskukset toimivat alueillaan kiinteässä yhteistyössä, ja valmiusasioissa on solmittu aiesopimuksia mm. aluehallintovirastojen (AVI), puolustushallinnon ja Suomen Punaisen Ristin (SPR) kanssa.

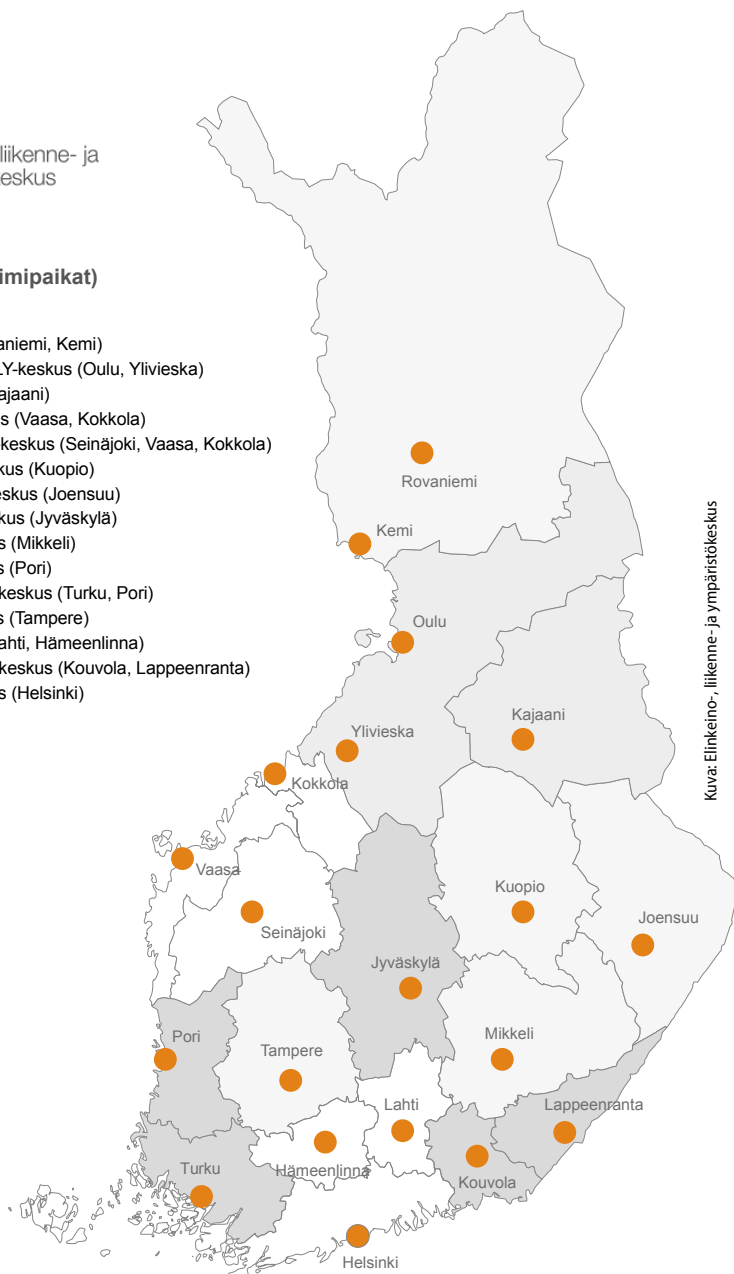
ELY-keskusten elinkeinot-vastuualueeseen kuuluu, yhdessä TE-toimistojen kanssa, muun muassa ohjata ja kouluttaa tehtäviinsä yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeinen tarvittava työvoima. Tärkeinä pidetään esimerkiksi terveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelujen jatkuvuutta. Myös opetustoimen jatkuvuus pyritään turvaamaan kaikissa oloissa lisä- ja täydennyskoulutuksen varmistamiseksi. Laajan maahanmuuton varalle ELY-keskukset ovat sopineet kuntien kanssa tulijoiden vastaanoton järjestelyistä. ELY-keskukset ovat sitoutuneet pitämään väestön toimeentulon, hyvinvoinnin ja puolustuksen kannalta välttämättömmän teollisuuden käynnissä kaikissa olosuhteissa. ELY-keskus on poikkeusoloissa teollisuuden kriittisten raaka-ainesten ja energian säännöstelystä sekä käytöstä vastaava alueellinen lupaviranomainen.

ELY-keskusten ympäristövastuualueen tehtäviin kuuluvat esimerkiksi ilman, vesien ja maaperän suojelu, ympäristövahinkojen torjunta, ympäristölupien valvonta,

ELY-keskukset (toimipaikat)

15 toimialuetta

Lapin ELY-keskus (Rovaniemi, Kemi)
 Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus (Oulu, Ylivieska)
 Kainuun ELY-keskus (Kajaani)
 Pohjanmaan ELY-keskus (Vaasa, Kokkola)
 Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus (Seinäjoki, Vaasa, Kokkola)
 Pohjois-Savon ELY-keskus (Kuopio)
 Pohjois-Karjalan ELY-keskus (Joensuu)
 Keski-Suomen ELY-keskus (Jyväskylä)
 Etelä-Savon ELY-keskus (Mikkeli)
 Satakunnan ELY-keskus (Pori)
 Varsinais-Suomen ELY-keskus (Turku, Pori)
 Pirkanmaan ELY-keskus (Tampere)
 Hämeen ELY-keskus (Lahti, Hämeenlinna)
 Kaakkois-Suomen ELY-keskus (Kouvola, Lappeenranta)
 Uudenmaan ELY-keskus (Helsinki)



Kuva: Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset.

luonnon- ja maisemansuojelun edistäminen ja valvominen, ympäristön tilan raportointi ja seuranta sekä hankkeiden ja suunnitelmien ympäristövaikutusten arviointimenettelyjen ohjaus ja valvonta. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ympäristövastuualueen varautumistehtävät liittyvät öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaan, vesihuollon toimivuuden varmistamiseen, juomaveden saatavuuden ja pohjavesialueiden sekä vedenottamoiden suojeluun, tulvatorjuntaan, jätehuollon ohjaukseen,

ympäristön kunnostukseen sekä rakentamisen ja rakennustarvikkeiden säännösteilyyn. Lisäksi ELY-keskukset avustavat tarvittaessa asumisen rahoitus- ja kehittämis-keskusta asumisen, asuntotoimen ja asuttamisen ohjaamisessa.

ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue pitää huolta liikenteen infrastruktuurin toimivuudesta kaikissa olosuhteissa. ELY-keskukset hoitavat muun muassa maakuljetusten valmiussuunnittelua, käsittelevät siviiliviranomaisten ja elinkeinoelämän esittämät ajoneuvo- ja työkonetaraukset, tarkastavat varaukset ja mahdolliset päällekkäisyydet tarvittaessa yhdessä Puolustusvoimien kanssa. ELY-keskukset tuottavat poikkeustilanteiden liikenteellistä tilannekuvaa alueiltaan yhdessä Liikenneviraston kanssa, joka vastaa ELY-keskusten toiminnallisesta ohjauksesta toimialallaan, tienpidon yhteensovittamisesta sekä liikennejärjestelmän ylläpidosta ja kehittämisestä.

KUNNALLINEN toiminta

Kunnilla on keskeinen rooli kansalaisten kannalta elintärkeiden palveluiden järjestämisessä ja yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömän infrastruktuurin ylläpidossa. Kunnat edistävät asukkaidensa hyvinvointia ja kestäväää kehitystä alueellaan. Niiden tehtävinä on järjestää erilaisia palveluita, kuten pelastustoimi sekä hyvinvointi-, vesihuolto- ja jätehuoltopalveluita. Lisäksi ne huolehtivat järjestämisvastuulleen kuuluvien palvelujen saatavuudesta ja yhdyskuntarakenteen toimivuudesta kaikissa olosuhteissa. Kunnat vastaavat myös paikallisyhteisön kehittämisestä.

Käytännön pelastustoiminnan järjestäminen on kuntien vastuulla. Kunnat ovat tehneet yhteistoimintasopimukset 22:sta noin maakunnan kokoisesta pelastuslaitoksesta. Pelastuslaitosten tehtäviin kuuluu pelastustehtävien lisäksi onnettomuuksien ehkäisytehtävät, väestön varoittaminen vaara- ja onnettomuustilanteissa sekä nuohouspalvelujen järjestäminen. Pelastuslaitokset pyrkivät kehittämään toimintaansa siten, että ne pystyvät jatkossa tukemaan kuntia yhä paremmin valmiussuunnittelussa sekä häiriötilanteiden johtamisessa.

Valmiuslain mukaan kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja muun poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin varmistaa tehtävistään suoriutuminen myös poikkeusoloissa. Kuntien toiminnan lähtökohtana on, että varautuminen on osa normaalia toimintaa ja johtamista, ja kriisi johtaminen on normaalin johtamisen soveltamista erityistilanteissa ja tarvittaessa poikkeuksellisin resurssein. Varautumisesta ja kriisi johtamisesta vastaavat ne toimijat, jotka vastaavat muutoinkin kunnan velvoitteista ja toiminnasta. Varautumisen ajatusmalli kunnissa on muuttunut niin, että ensisijaisesti varaudutaan normaaliaikojen häiriötilanteisiin, ja tätä mallia sovelletaan edelleen poikkeusoloissa.

Johtaminen häiriötilanteissa kuuluu toimivaltaisille viranomaisille. Kunnanhallituksen alaisuudessa toimivan kunnanjohtajan vastuulla on järjestää tarvittavaa yhteistoimintaa tukemaan toimivaltaista viranomaista sekä käynnistää tarvittava muiden viranomaisten toiminta. Lisäksi häiriötilanteissa kunnanjohtajan vastuihin kuuluu kokonaisuuden hallinta sekä päätöksenteon ja taloudellisten resurssien varmistaminen kunnan alueella. Tarvittaessa kuntien toiminnasta vastaavat valtuusto, hallitus ja



Kuva: Valentina Vannesluoma / Maanpuolustuskursit

Kunnat vastaavat muun muassa perusterveydenhuollon järjestämisestä.

muut luottamushenkilötoimielimet saadaan myös nopeasti kokoon. Häiriötilanteissa johtoryhmän roolina on tukea toimivaltaisten viranomaisten toimintaa kunnan hallinnassa olevilla voimavaroilla.

Sairaanhoitopiireillä on tärkeä rooli kuntien varautumisessa. Terveystieteiden tutkimusten mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on päätettävä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisesta varautumisesta suuronnettomuuksiin ja terveydenhuollon erityistilanteisiin. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on lisäksi velvollinen laatimaan yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman.

Muutostarpeita kuntien toimintaan ja varautumiseen tuovat muun muassa kuntakoon kasvu, kuntien lukumäärän väheneminen sekä kuntien palvelurakenteen muutos. Näillä muutoksilla on sekä positiivisia että negatiivisia seurauksia. Kuntakoon kasvu nähdään positiivisena, sillä suuremmalla ja vahvemalla kunnalla on paremmat mahdollisuudet varautua erityistilanteisiin ja paremmat resurssit hoitaa tilanteet. Palvelurakenteen muutokset sen sijaan nähdään negatiivisina, sillä ne johtavat yksittäisten kuntien palvelutehtävien siirtymiseen joko kuntien yhteiseen hoitoon, yksityisille toiminnanharjoittajille tai organisoitiin yhtiöiksi. Kuntien oman palvelutuotannon ja alueellisten palveluntuottajien yhteistoiminnan varmistamiseksi tarvitaankin uusia toimivia käytäntöjä ja menettelytapoja.

SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

- § Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteena on vahvistaa johdonmukaisesti Suomen etuja, Suomen kansainvälistä asemaa ja vaikutusvaltaa.
- § Suomen turvallisuuspolitiikka on turvallisuuden aktiivista rakentamista sekä turvallisuushkien ennakointia ja torjumista.
- § Puolustuspolitiikalla edistetään valtion ja väestön turvallisuutta, tuetaan valtionjohdon päätöksentekoa, osallistutaan kansainväliseen päätöksentekoon ja yhteistoimintaan sekä tuetaan ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä.
- § Suomi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen kriisinhallintaan YK:n, EU:n, Naton ja Etyjin kautta.
- § Suomen puolustuskykyä ylläpidetään, jotta muodostetaan ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle sekä pystytään tarvittaessa torjumaan maahan kohdistuvat hyökkäykset.
- § Suomea puolustetaan alueellisen puolustuksen periaatteella yleiseen asevelvollisuuteen nojautuen. Sotilaallisesta liittoutumattomuudesta vallitsee poliittinen yhteisymmärrys.

ULKO- ja turvallisuuspolitiikan painopisteet

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteena on johdonmukaisella toiminnalla vahvistaa Suomen etuja, Suomen kansainvälistä asemaa ja vaikutusvaltaa. Tavoitteena on turvata maamme itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus sekä parantaa suomalaisten turvallisuutta ja hyvinvointia. Suomen turvallisuuspolitiikka on sekä turvallisuuden aktiivista tuottamista että turvallisuusuhkien ennakointia ja torjumista. Erityistä huomiota vaatii Euroopan ja Itämeren alueen turvallisuus, joka on heikentynyt Ukrainan konfliktin ja Venäjän voimapolitiikan seurauksena. Suomen turvallisuuspolitiikan yhtenä perustana on uskottava puolustuskyky.

Suomi osallistuu aktiivisesti kansainvälisen vastuun kantamiseen ja kansainvälisten ongelmien ratkaisemiseen. Suomi edistää kansainvälistä vakautta, turvallisuutta, ihmisoikeuksia, oikeusvaltioperiaatetta, tasa-arvoa ja demokratiaa sekä kansainväliseen oikeuteen perustuvan kansainvälisen järjestelmän toimivuutta.

Euroopan unioni on Suomelle tärkeä turvallisuusyhteisö, ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkeä viitekehys ja vaikutuskanava. Unionin jäsenenä ja pohjoismaana Suomi kuuluu arvoyhteisöön, joka perustuu kansanvaltaan sekä laillisuusperiaatteen ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen. Pohjoismainen ulko- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö tiivistyy. Yhdistyneet kansakunnat (YK) on monenkeskisen järjestelmän perusta, jonka turvallisuusneuvostolla on ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä esimerkiksi sotilaallisen voimankäytön oikeutuksesta. Suomi on sotilasliittoon kuulumaton maa, joka toteuttaa mahdollisimman läheistä, molempia osapuolia hyödyttävää kumppanuutta Naton kanssa ja ylläpitää mahdollisuutta hakea Naton jäsenyyttä. Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö on merkittävä eurooppalainen turvallisuuspoliittinen yhteisö; Suomi korostaa Etyjin periaatteiden ja sitoumusten toimeenpanoa. Hyvät ja toimivat kahdenväliset suhteet eri maihin ovat sekä tavoite että keino turvallisuuden kehittämisessä.



EU osallistuu sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan.

SUOMI ja EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) tehtävänä on vahvistaa unionin kykyä toteuttaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, johon kuuluvat kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset sekä unionin alueen ulkopuolella tapahtuvat kriisinhallintaoperaatiot.

Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat päätökset tekee ulkoasiainneuvosto, jonka puheenjohtajana on EU:n korkea edustaja. Korkea edustaja toimii myös komission varapuheenjohtajana. Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea (COPS) osallistuu politiikan määrittelemiseen Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alaan kuuluvissa asioissa.

EU suorittaa YTPP:n alaisia sotilaallisia ja siviilikriisinhallintaoperaatioita huolehtiakseen rauhanturvaamisesta, konfliktinestosta sekä kansainvälisen turvallisuuden lujittamisesta YK:n peruskirjan periaatteiden mukaisesti. Unionin kriisinhallintakyvyn kehittämiseen ovat vaikuttaneet kokemukset 1990-luvun Länsi-Balkanin kriiseistä, jolloin unionilta puuttui riittävä kyky toimia kriisien ennaltaehkäisemiseksi ja

konfliktien ratkaisemiseksi. Lisäksi kehitystä ovat muokanneet Afrikan konfliktit ja kriisit, joiden ratkaisemiseen EU pyrkii vaikuttamaan tiivistyvällä yhteistyöllä YK:n sekä Afrikan maiden ja alueellisten organisaatioiden, kuten Afrikan unionin (AU), kanssa.

EU pyrkii kehittämään kriisinhallinnassa käytettäviä sotilaallisia voimavarojaan vuonna 2004 hyväksytyn yleistavoitteen (Headline Goal 2010) pohjalta. Siinä kiinnitetään huomiota entistä enemmän voimavarojen kehittämisen laadullisiin kysymyksiin. Tällä tarkoitetaan joukkojen parempaa yhteistoimintakykyä sekä kykyä niiden nopeaan lähettämiseen ja ylläpitoon operaatioalueilla. EU:n jäsenmaat ovat lisäksi muodostaneet niin sanottuja taisteluosastoja nopeaa toimintaa edellyttäviin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin. Suomi on osallistunut näiden taisteluosastojen valmiusvuoroihin neljä kertaa: vuosien 2007, 2008, 2011 ja 2015 alkupuoliskoilla. Suomi valmistautuu osallistumaan Iso-Britannian johtamaan taisteluosastoon vuoden 2016 jälkimmäisellä puoliskolla. Talouskriisin myötä EU:n jäsenvaltioiden on täytynyt tehostaa ja tiivistää monikansallista yhteistyötä sotilaallisten suorituskykyjen luomiseksi ja ylläpitämiseksi. Tarve suorituskykyjen yhteiseen kehittämiseen, ylläpitoon, käyttöön ja jakamiseen kasvaa edelleen uusien budjettileikkausten myötä.

Joulukuun 2013 Eurooppa-neuvoston päätelmissä otettiin myönteisiä askeleita YTPP:n kehittämiseksi pidemmällä aikavälillä. Eurooppa-neuvosto hyväksyi laajat ja useita konkreettisia toimeksiantoja sisältävät päätelmät YTPP:stä ja puolustusyhteistyöstä. Päätelmät lujittivat jäsenmaiden sitoutumista YTPP:n vahvistamiseen ja alleviivasivat EU:n kriisinhallinnan merkitystä, loivat paremmat edellytykset EU:n sotilaallisten ja siviilivoimavarojen kehittämiseksi ja edistivät avointen ja kilpailukykyisten puolustusmarkkinoiden kehittämistä.

Siviilikriisinhallintaoperaatiot toimivat kriisi- ja muilla sellaisilla alueilla, joilla yhteiskunnan keskeisimmät toiminnot kaipaavat ulkopuolista vahvistusta. Toiminta ulottuu tarkkailu- ja koulutustehtävistä eri viranomaistoimintojen sijaistamiseen. Euroopan unioni on Suomen kannalta tärkein siviilikriisinhallinnan toimija. Suomi on osallistunut lähes kaikkiin EU:n käynnissä oleviin siviilikriisinhallintaoperaatioihin, ja sen panos väkilukuunsa nähden on EU:n jäsenmaista suurin. Myös naisten osuus henkilöstöstä operaatioissa on Suomella suurin, noin 35 prosenttia.

Komissio ja korkea edustaja antoivat vuoden 2013 lopussa yhteisen tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle EU:n kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta EU:n ulkopuolisiin konflikteihin ja kriiseihin. Kokonaisvaltainen lähestymistapa on työmenetelmä, jonka on tarkoitus olla osa kaikkea EU-toimintaa. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan ideana on ottaa käyttöön EU:n eri politiikkoja, työkaluja ja instrumentteja, kuten diplomatia, turvallisuus, puolustus, talous, kauppa, kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu. Kokonaisvaltaisen lähestymistavan vakiinnuttaminen on tärkeä edistysaskel YTPP:n kehittämiseksi.



Kuva: Puolustusvoimat

Suomi tukee YK:n kokonaisvaltaista lähestymistapaa konflikteihin.

KOKONAISVALTAINEN kriisinhallinta

Suomi vahvistaa kokonaisvaltaista näkökulmaa kriisinhallinnassa ja kriisien jälkitilanteissa. Sotilaallinen kriisinhallinta ja siviilikriisinhallinta ovat toisiaan täydentäviä keinoja. Niiden ohella on otettava huomioon myös alueelle kohdistuva kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu. Eri toimintojen roolit ja vastuut ovat erillisiä, mutta toisiaan täydentäviä.

Suomen kriisinhallintatoiminnassa otetaan huomioon läpileikkaavat teemat, kuten ihmisoikeuksien, tasa-arvon, demokratian ja oikeusvaltioperiaatteen edistäminen. Suomi jatkaa johdonmukaisesti YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 1325 ”Naiset, rauha ja turvallisuus” perustuvan kansallisen toimintaohjelman toimeenpanoa.

Siirtymä turvattomuudesta kestävään kehitykseen edellyttää kohdevaltion hallinnon ja väestön omaa vastuunkantoa. Myös konflikteista kärsivien ja hauraiden valtioiden omien turvallisuusrakenteiden ja oikeusvaltiokehityksen tukemista painotetaan. Suomi tukee sekä kansainvälisen rauhankäytöskäytännön kehittämistä että vahvistaa omia valmiuksiaan osallistua välitystehtäviin.

Suomi osallistuu myös aktiivisesti sekä sotilaalliseen kriisinhallintaan että siviilikriisinhallintaan. Suomi on osoittanut kykynsä toimia vaativimmissakin sotilaallisissa ja siviilioperaatioissa, kuten Afganistanissa. Oleellista on kehittää edelleen monipuolisia suorituskykyjä sekä kiinnittää entistä enemmän huomiota kriisinhallinnan vaikutavuuteen.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan, jonka tarkoituksena on kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen tai palauttaminen, humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen. Lähtökohtana on YK:n peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä muiden kansainvälisen oikeuden sääntöjen kunnioittaminen.

Kriisinhallinnan kohdevaltion turvallisuustilannetta parantamalla voidaan edistää kansainvälisten siviilitoimijoiden sekä kohdevaltion omien turvallisuusviranomaisten ja kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä. Sotilasasiantuntijoita tarvitaan yhä enemmän myös erilaisiin neuvonanto-, koulutus- ja muihin asiantuntijatehtäviin kriisialueilla.

Sotilaallisen kriisinhallinnan suorituskykyjen kehittäminen on kiinteä osa kansallisen puolustuksen kehittämistä, sillä Puolustusvoimat käyttää samoja joukkoja ja materiaaleja sotilaallisessa kriisinhallinnassa kuin Suomen puolustamisessa. Päätöksen Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Valtioneuvoston on kuultava eduskuntaa tai eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa ennen ratkaisuesityksen tekemistä.

Suomi osallistuu kansainväliseen YK:n, Etyjin, EU:n sekä Naton johtamaan kriisinhallintatoimintaan.



Kuva: Puolustusvoimat

Suomi on EU:n taisteluosaston valmiusvuorossa 2015.

Siviilikriisinhallinta

Siviilikriisinhallinnan tavoitteena on edistää yhteiskunnan turvallisuuden lisäksi julkisen hallinnon kehittämistä sekä hyvän hallintotavan, oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoikeuksien ja demokratian vahvistamista lähettämällä kriisialueille ulkopuolista, ei-sotilaallista asiantuntija-apua.

Siviilikriisinhallinnan keinoin voidaan tukea ja edistää kohdevaltion poliisin, oikeusviranomaisten ja syyttäjälaitoksen, vankeinhoitolaitoksen, rajavallvonnan, tullilaitoksen sekä muun hallinnon kehittämistä. Operaation tehtävät voivat koskea myös rauhan- tai tulitaukosopimusten valvontaa, konfliktin osapuolten välisiä suhteita, demokratian edistämistä tai ihmisoikeuksien ja tasa-arvon toteutumista. Lisäksi operaatioihin liittyy usein kohdevaltion viranomaistoimintojen laajempaa uudistamista ja sijaistamista, esimerkiksi poliisin tai oikeuslaitoksen tehtävien osalta. Tulevaisuudessa vahvistetaan keinoja ennakoida ja ehkäistä konflikteja.

Suomi on jo pitkään panostanut siviilikriisinhallinnan kehittämiseen. Suomi on yksi harvoista maista, joilla on siviilikriisinhallinnan kansallinen lainsäädäntö ja strategia. Kehittämisen suurimmat haasteet Suomessa liittyvätkin resurssien riittävyyteen ja henkilöstön saatavuuteen. Kotimaan valmiuksien kehittäminen rahoitetaan sisäministeriön pääluokasta. Globaaleilla ja alueellisilla kriiseillä ja konflikteilla on yhteys Euroopan ja Suomen turvallisuuteen. Vaikuttamalla kriiseihin sekä konfliktin jälkeisiin ja hauraisiin valtioihin ehkäistään samalla riskien kasvamista ja leviämistä.

Sisäministeriö vastaa siviilikriisinhallinnan kansallisten valmiuksien ylläpitämisestä, kehittämisestä ja koordinoinnista. Siviilikriisinhallintaoperaatioihin osallistumisesta ja poliittisesta ohjauksesta vastaa ulkoasiainministeriö.

Rauhanvälitys

Rauhanvälitys on osa kokonaisvaltaista kriisinhallintaa sekä konfliktien ennaltaehkäisyn ja ratkaisemisen keinovalikoimaa. Parhaimmillaan rauhanvälitys ennaltaehkäisee konflikteja ennen niiden puhkeamista, syvenemistä tai laajenemista. Riittävän ajoissa käynnistettynä se saattaa myös vaikuttaa konfliktin ja sen aiheuttamien tuhojen, pakolaisuuden syntymisen ja inhimillisten kärsimysten päättymiseen tai lieventämiseen sekä vähentää konfliktien jälkihoidon kokonaiskustannuksia. Rauhanvälitystä voidaan hyödyntää konfliktien kaikissa vaiheissa, mutta onnistunut rauhanvälitys edellyttää konfliktin osapuolten omaa suostumusta ja sitoutumista välitykseen. Yhdistyneet kansakunnat, alueelliset järjestöt, mukaan lukien Euroopan unioni, valtiot sekä monet kansalaisjärjestöt panostavat enenevässä määrin rauhanvälitystoiminnan kehittämiseen. YK:lla on merkittävä rooli rauhanvälityksen standardien kehittäjänä. Rauhanvälityksen keinoja ovat muun muassa ennalta ehkäisevä diplomatia, klassinen rauhantyö, kehitysyhteistyö ja taloudelliset avustukset.

Myös Suomen tavoitteena on lujittaa rooliaan kansainvälisessä rauhanvälityksessä muun muassa vahvistamalla rauhanvälitysrakenteita ja -osaamista Suomessa, kehittämällä yhteistä kansainvälistä rauhanvälitystoimintaa sekä osallistumalla vahvemmin rauhanvälitykseen. YK:ssa rauhanvälitystä kehitetään Suomen ja Turkin johtaman rauhanvälityksen ystäväryhmän johdolla. Suomella on aloitteellinen rooli myös EU:n ja Etyjin rauhanvälitystoiminnan kehittäjänä. Suomi tukee monin eri tavoin rauhanvälitystä tekevien ja tukevien kansalaisjärjestöjen työtä.

YHDISTYNEET kansakunnat

Vuonna 1945 perustettu Yhdistyneet kansakunnat (YK) on ainoa kansainvälinen järjestö, jonka jäsenistö kattaa lähes kaikki maailman maat. YK:n monialainen tehtäväkenttä pohjautuu laajan turvallisuuden käsitteeseen. Rauhaa ja turvallisuutta voidaan ylläpitää kestävästi vain, mikäli taloudelliset ja sosiaaliset olosuhteet ovat kohdallaan ja ihmisoikeuksia kunnioitetaan.

YK:n tärkeimpiä toiminta-alueita ovat rauha ja turvallisuus, taloudellinen ja sosiaalinen kehitys, ihmisoikeudet, humanitaarinen toiminta sekä kansainvälinen oikeus.

YK:n keinovalikoima konfliktien ennaltaehkäisemiseksi ja niiden ratkaisemiseksi kattaa ehkäisevän diplomatian, aseistariisunnan, sanktiot, rauhankäytännön, rauhanturvaamisen, rauhanrakentamisen sekä viime kädessä myös rauhaanpakottamisen. Lisäksi YK:n toimintaa ihmisoikeuksien sekä kehityksen edistämiseksi voidaan luonnehtia rakenteelliseksi konfliktinehkäisyksi. YK:n kriisinhallinnan lähestymistapa kattaa myös konfliktien jälkeiset tehtävät.

YK:n turvallisuusneuvostolla on ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä, ja sen päätökset sitovat kaikkia YK:n jäsenvaltioita. Turvallisuusneuvosto pyrkii aina kansainvälistä turvallisuutta ja rauhaa uhkaavien tilanteiden selvittelyssä rauhanomaiseen sopuratkaisuun. Tarvittaessa turvallisuusneuvosto voi päättää esimerkiksi rauhankäytännöstä, rauhanturvaoperaatioiden käynnistämisestä tai pakotteiden asettamisesta.

Suomi on ollut YK:n jäsen vuodesta 1955 lähtien. YK on muodostunut keskeiseksi osaksi Suomen ulkopoliittikkaa ja on edelleen merkittävin monenkeskisen yhteistyön kanava. YK:n jäsenenä Suomi on sitoutunut kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen sekä riitojen rauhanomaiseen ratkaisuun. Suomi painottaa erityisesti rauhankäytännöstä ja YK:n turvallisuusneuvoston ”Naiset, rauha ja turvallisuus” -päättöslauselman toimeenpanoa.

EUROOPAN turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöllä (Etyj) on ollut Suomelle erityistä arvoa pyrkimyksissä ajaa Suomen ulkopoliittisia tavoitteita ja vahvistaa Euroopan turvallisuutta. Vastaavasti Suomen rooli ja vastuu Etyjin ja sitä pohjustaneen Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin (Etyk) toiminnassa on ollut merkittävää vuoden 1975 Helsingin konferenssista lähtien.

Etyj on pyrkinyt kehittämään kylmän sodan aikaisen Euroopan kahtiajaon tilalle yhteistä arvopohjaa, joka perustuu demokratiaan, ihmisoikeuksien turvaamiseen, oikeusvaltion sekä markkinatalouteen. Etyjin vahvuuksina voidaan pitää laajaa osanottajapohjaa, turvallisuuskäsitystä, vaalitarkkailutoimintaa sekä kenttätoimintaa. Huomionarvoista Etyjin toiminnassa on myös avoimuus kansalaisyhteiskunnan suuntaan.

EUROOPAN neuvosto

Euroopan neuvosto (EN) on 47 valtion kansainvälinen järjestö, jonka perustehtävät ovat demokratian, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltion vahvistaminen. Euroopan neuvoston vahvuus on sen vahva normipohja, johon kuuluu muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimus. EN, EU ja Etyj toimivat toisiaan täydentäen Euroopassa ja sen lähialueilla niiden vakauden säilyttämiseksi.

Suomi on Euroopan neuvoston työn vahva tukija. EN:n pääsihteeri Thorbjørn Jagland on aloittanut järjestön uudistusprosessin, jossa hän pyrkii lisäämään EN:n poliittista painoarvoa ja näkyvyyttä sekä tehostamaan sen nopeaa reagointikykyä. Jagland on saanut Suomen tuen pyrkimyksilleen.

NATO ja rauhankumppanuus

Nato on poliittista, sotilaallista ja siviilivalmiustoimintaa tekevä liittokunta. Sen jäsenmäärä on liittokunnan perustamisen jälkeen yli kaksinkertaistunut, ja muun muassa valtaosa EU-maista on sen jäseniä. Toimintaa ohjaavat perusarvot ovat samat kuin EU:lla, mutta toiminnan keinot ja kyvyt ovat erilaisia, sillä Natolla on pysyvät sotilaalliset rakenteet.

Naton tehtävät ovat jäsenmaiden yhteinen puolustus, kansainvälinen kriisinhallinta ja turvallisuutta edistävä yhteistyö Naton ulkopuolisten maiden sekä muiden kansainvälisten järjestöjen kanssa. Viime aikoina yhteisen puolustuksen kysymykset ovat korostuneet Naton toiminnassa.

Suomi on tehnyt kumppanuusyhteistyötä Naton kanssa vuodesta 1994 alkaen, jolloin Suomi liittyi Naton rauhankumppanuusohjelmaan (Partnership for Peace, PfP). Vuonna 1995 Suomi liittyi rauhankumppanuusohjelmaan kytkeytyvään joukkojen suunnittelu- ja arviointiprosessiin (Planning and Review Process, PARP).

Yhteistyö tuo Suomelle monipuolista käytännön hyötyä. Kumppanuuden keskeisin alue on sotilaallisen suoritus- ja yhteistoimintakyvyn kehittäminen kansainvälisen kriisinhallinnan ja kansallisen puolustuksen tarpeita varten. Kriisinhallintaoperaatioiden vähentyessä koulutus- ja harjoitustoiminnan merkitys yhteistyössä kasvaa edelleen. Yhteistyön peruseriaatteisiin kuuluu avoimuus ja mahdollisuus osallistua kaikkeen kumppanuustoimintaan itsevalintaperiaatteen mukaisesti.

Walesin huippukokous syyskuussa 2014 käynnisti uuden kumppanuusaloitteen, jolloin Suomi allekirjoitti isäntämaatukea koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan (Host Nation Support Memorandum of Understanding) Suomen ja Naton välillä. Aloite pyrkii edelleen kehittämään Naton ja kumppanimaiden sotilaallista yhteistoiminta- ja suorituskykyä. Näin kumppanimaat voivat hyödyntää yhteistyön eri muotoja joustavasti.

Isäntämaatuki on yleinen kansainvälinen käsite, jota sovelletaan tilanteissa, joissa maa ottaa vastaan ulkopuolista apua tai voimavaroja maaperälleen. Näissä tapauksissa on tarve sopia konkreettisista menettelytavoista ja käytännön toimista. Tällaisia tilanteita voi syntyä erilaisissa katastrofeissa, häiriötilanteissa ja turvallisuusuuhkien kohdatessa.



Naton sotilaskomitea koolla Brysselissä, Naton päämajassa.

Lisäksi isäntämaatukijärjestelyt ovat vakiintunut osa kansainvälistä normaaliolojen harjoitustoimintaa. Tukijärjestelyjen ansiosta kaikesta ei tarvitse sopia erikseen, kun esimerkiksi polttoaineen, muonituksen tai majoituksen järjestämisestä on sovittu jo etukäteen. Samoin ulkomaisten joukkojen turvallisuuden ja joustavan maahantulon varmistaminen kuuluvat yleisesti isäntämaatukeen.

Pöytäkirja ei velvoita kumpaakaan osapuolta antamaan tai vastaanottamaan apua ja joukkoja. Suomi päättää siten kaikissa oloissa itse, ryhtyykö se toimintaan, jossa isäntämaatuesta tarvitsee sopia. Suomi ei sitoudu yhteisymmärryspöytäkirjalla vastaanottamaan Suomeen vieraita joukkoja tai sallimaan sellaisten kauttakulkua.

PUOLUSTUSPOLITIikka

Puolustuspolitiikka ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä. Puolustuspolitiikalla edistetään valtion ja väestön turvallisuutta, tuetaan valtionjohdon päätöksentekoa, osallistutaan kansainväliseen päätöksentekoon ja yhteistoimintaan sekä tuetaan ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä. Puolustuspoliittisen suunnittelun ja valmistelun päämääränä on tuottaa perusteet turvallisuusympäristöön ja voimavaroihin suhteutetun puolustuskyvyn ylläpidolle ja kehittämiselle.

Suomen puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Ennaltaehkäisykyvyn ylläpitäminen säilyy puolustuksen prioriteettina myös tulevaisuudessa. Tämä edellyttää Puolustusvoimilta kykyä ennakoivaan puolustusvalmiuden kohottamiseen ja tehtävien edellyttämää suorituskkyä.

Suomen puolustusratkaisu on alueellisen puolustuksen periaate, joka toteutetaan yleisen asevelvollisuuden avulla tähdäten koko maan puolustamiseen sotilaallisesti liittoutumattomana. Myös tulevaisuudessa koko maata puolustetaan, ja Puolustusvoimat suojaa suorituskkyvillään yhteiskunnan ja Puolustusvoimien kannalta kriittiset toiminnot, kohteet ja alueet. Joukkojen rajallisesta määrästä johtuen Puolustusvoimien suorituskkyjen käytössä korostuu kyky suunnata ja keskittää avainsuorituskkyjä koko valtakunnan alueelle.

Puolustuksen kehittämisen keskeiset tavoitteet ovat turvallisuusympäristöön ja voimavaroihin suhteutetun puolustuskyvyn ylläpitäminen, puolustuksen kehittäminen osana kokonaisturvallisuutta sekä kansainvälisen puolustusyhteistyön syventäminen. Sotilasliittoon kuulumattomana maana Suomi varautuu sotilaallisten uhkien torjumiseen ilman ulkopuolista tukea ja ylläpitää tämän vuoksi kaikkia puolustusjärjestelmän suorituskkyalueita.

Puolustuksen voimavarojen osalta vuoden 2012 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa kuvataan puolustuksen suurin tulevaisuuden haaste: puolustuksen tavoitetilän ja käytettävissä olevien resurssien välille on muodostumassa epätasapaino ottaen huomioon 2020-luvun tarpeet suorituskkyjen ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Puolustusvoimien suorituskkyjen ylläpito ja kehittäminen nykytasolla ei ole mahdollista ilman lisärahoitusta. Lisäksi toimintaympäristön muutos asettaa uusia vaatimuksia muun muassa joukkojen saatavuudelle ja valmiudelle sekä kyber- ja elektronisen sodankäynnin suorituskkyjen ylläpidolle ja kehittämiselle.

KANSAINVÄLINEN TOIMINTA

- ☞ Yhteyksien ylläpitäminen ulkovaltoihin sekä keskeisiin kansainvälisiin toimijoihin on yksi ulkoasiainministeriön ja Suomen edustusverkoston tärkeimpiä tehtäviä.
- ☞ Suomen edustustot avustavat ja suojelevat toimipiirissään oleskelevia Suomen kansalaisia niin laajemmissa onnettomuus- ja kriisitilanteissa kuin henkilön jouduttua hädänalaiseen asemaan.
- ☞ Suomen ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen varmistaa sen, että yhteiskunnalle välttämätön tuonti ja vienti sujuvat häiriöttä myös poikkeusoloissa.
- ☞ EU voi asettaa koko unionin alueen vientiä ja tuontia koskevia rajoituksia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.
- ☞ Ulkoasiainministeriö toimii myös Suomen kansallisena turvallisuusviranomaisena (NSA), joka ohjaa ja valvoo kansainvälisen turvallisuusluokitellun aineiston käsittelyä Suomessa niin julkisella kuin yksityisellä sektorilla. Lisäksi NSA toimii Suomen viranomaisena mm. kansainvälisissä tietoturvallisuuteen liittyvissä edustustehtävissä sekä sopimus- ja todistusasioissa.

KANSAINVÄLISTEN yhteyksien turvaaminen ja Suomen edustustoverkko

Yhteyksien ylläpitäminen ulkovaltojen ja keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa kuuluu ulkoasiainministeriön ja Suomen edustustoverkon tärkeimpiin tehtäviin. Suomella on 89 edustustoa syksyllä 2015.

Suomen edustustoverkko on tärkein ulkopoliittisen johdon ja koko ulkoasiainhallinnon työkalu. Ulkoasiainministeriö arvioi jatkuvasti edustustoverkon kehittämiseen ja painopisteiden muuttamiseen liittyviä tarpeita. Edustustoverkkoa kehitetään pitkällä tähtäimellä hallitusohjelman mukaisesti ja pyrkimällä keskittämään supistuvia voimavaroja maihin ja alueille, joiden taloudellinen ja poliittinen merkitys Suomelle on kasvamassa.

Edustustojen toimintakyvyn säilyttäminen poikkeustilanteissa edellyttää ulkoasiainhallinnolta kasvavia panostuksia. Eräissä maissa toimintaympäristön epävakaus tekee läsnäolosta hyvin kallista.



Kuva: Valentina Vannesluoma / Maanpuolustuskursit

Suomella on 89 edustustoa ympäri maailmaa.

SUOMEN kansalaisten suojaus ja avustaminen ulkomailla

Suomen kansalaisten suojeleminen ja avustaminen ulkomailla on yksi ulkoasiainministeriön perinteisiä ydintehtäviä. Suomalaiset tekevät vuosittain noin kymmenen miljoonaa vapaa-ajan matkaa ulkomaille, ja niiden myötä konsulipalveluiden kysyntä ja konsulitehtävien näkyvyys ovat lisääntyneet.

Konsulipalvelulain mukaisia palveluita annetaan Suomen kansalaisille ja Suomessa pysyvästi asuville ulkomaalaisille. Toiminnan lähtökohtana on suomalaisten neuvominen ja ohjaaminen omien asioidensa hoitamisessa.

Eri hallinnonalojen varautumista on Suomessa sovitettu yhteen *Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa*. Siihen kirjatun periaatteen mukaan Suomen kansalaisten ja Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaalaisten suojeleminen ja avustaminen ulkomailla kuuluvat ulkoasiainministeriön toimivaltaan.

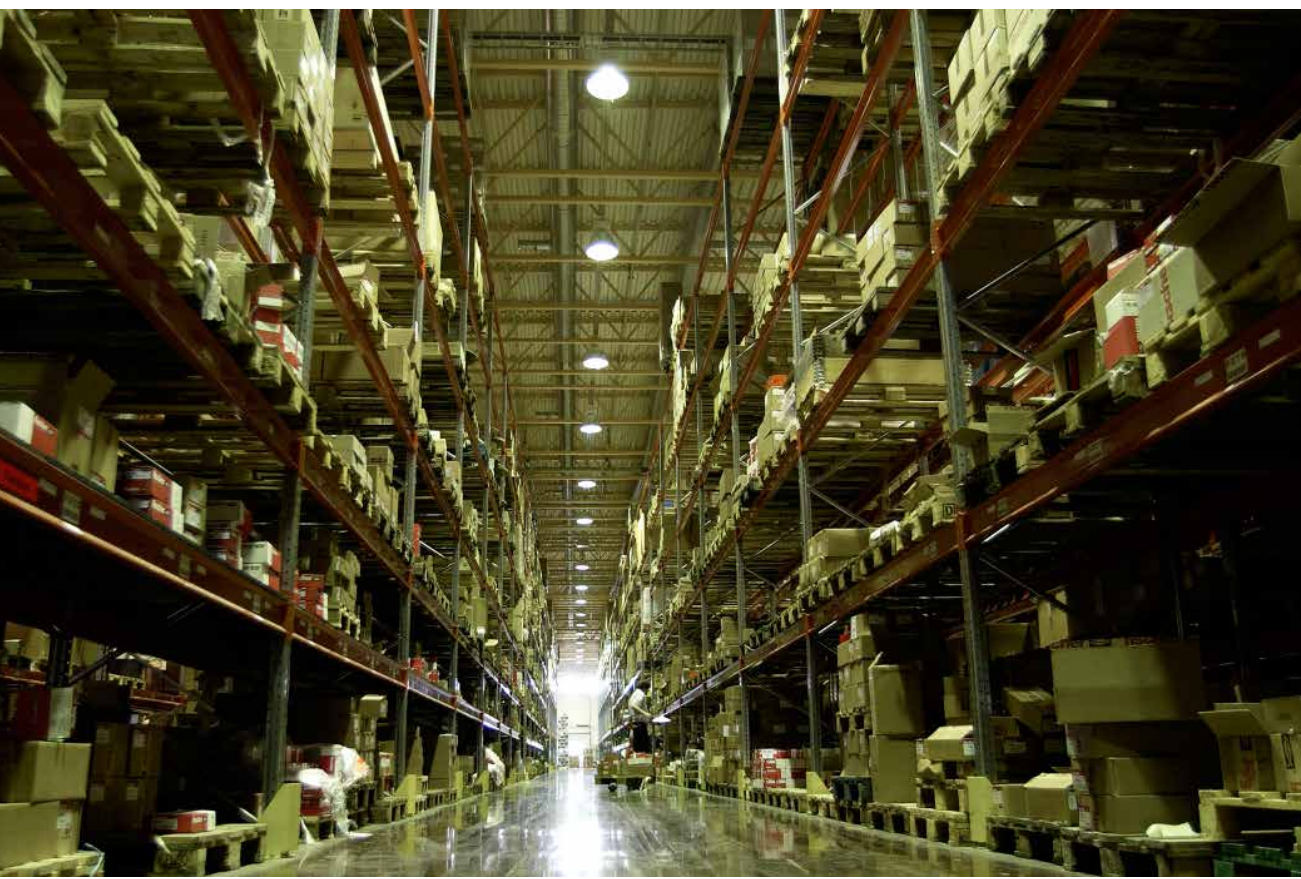
Ulkosaasiainministeriö ylläpitää valmiuksia suojelella ja avustaa suomalaisia maamme ulkopuolella, jos heidän turvallisuutensa on joutumassa tai joutunut uhatuksi. Suomen edustustot avustavat toimipiirissään oleskelevia suomalaisia suuronnettomuuden, luonnononnettomuuden, ympäristöonnettomuuden, sodan, sisällissodan tai muun kriisitilanteen sattuessa tai uhatessa.

Jos suomalaisten henkilökohtaisen turvallisuuden suojaaminen sitä edellyttää, edustustot voivat myös avustaa vapaaehtoisen evakuoinnin järjestämisessä kriisi-alueelta lähimmälle turvalliselle alueelle tai kotimaahan. Evakuoinnista ja kotiuttamisesta aiheutuvista kuluista vastaa asianomainen itse. Evakuointi voidaan järjestää yhteistyössä muiden Pohjoismaiden tai EU-maiden kanssa.

Hädänalaisten suomalaisten auttaminen ulkomailla on perinteisimpiä ulkoasiainministeriön tehtäviä. Edustustot voivat avustaa suomalaisia, jotka ovat joutuneet hädänalaiseen asemaan sairauden, tapaturman, onnettomuuden, rikoksen kohteeksi joutumisen tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi. Edustustot antavat neuvoja ja avustavat näitä henkilöitä tarpeen mukaan yhteyden saamiseksi lähiomaisiin tai muihin henkilöihin, sairaanhoidon saamiseksi, Suomeen kotiuttamisen järjestämiseksi, oikeusavun saamiseksi, rikosilmoituksen tekemiseksi sekä välttämättömän, tilanteen vaatiman muun avun saamiseksi.

Hädänalaisten avustamista koskevat palvelut on rajattu koskemaan vain tilapäisesti ulkomailla oleskelevia suomalaisia. Tästä huolimatta kriisitilanteissa palveluja annetaan kaikille pysyvästi tai tilapäisesti ulkomailla oleskeleville suomalaisille.

Ulkosaasiainministeriö pyrkii myös ennaltaehkäisemään suomalaisten joutumista hädänalaiseen asemaan tai kriisitilanteisiin ulkomailla tarjoamalla matkustusturvallisuuspalveluita. Tärkein matkustusturvallisuuspalvelu on matkustustiedotteet, joita Suomen edustustot julkaisevat yli 160 maasta. Niissä kerrotaan yleistä tietoa kohdemaan turvallisuustilanteesta ja muista matkailijan näkökulmasta tärkeistä asioista, muun muassa rikollisuudesta, liikenteestä, luonnonoloista sekä paikallisesta terveydenhuollosta. Ulkoasiainministeriö tarjoaa ulkomailla oleskeleville suomalaisille myös mahdollisuuden ilmoittautua edustustoihin mahdollisia kriisitilanteita varten. Matkustusilmoituksen voi tehdä osoitteessa www.matkustusilmoitus.fi.



Ulkomaankaupan edellytysten turvaamisella varmistetaan yhteiskunnallemme välttämättömän tuonnin ja viennin sujuminen häiriöttä myös poikkeusoloissa.

ULKOMAANKAUPAN edellytysten turvaaminen

Suomen ulkomaankaupan edellytysten turvaamisella varmistetaan, että yhteiskunnallemme välttämätön tuonti ja vienti sujuvat häiriöttä myös mahdollisissa poikkeusoloissa.

Kauppapoliittisin keinoin pyritään takaamaan väestön elinmahdollisuuksien sekä elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön tuonti ja vienti noudattaen Euroopan unionin kauppapolitiikkaa koskevaa lainsäädäntöä. Euroopan unioni voi esimerkiksi määrätä vientiä ja tuontia koskevia rajoituksia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen perusteella sekä antaa määräyksiä ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojelemiseksi. Näillä perusteilla voidaan myös rajoittaa työntekijöiden ja pääoman vapaata liikkumista.

Ulkomaankaupan edellytysten turvaamisessa on otettava huomioon monenlaiset poikkeustilanteet, kuten myös mahdolliset Euroopan unionin kauppapolitiikan häiriötilanteet. Poikkeustilanteissa yhteiskunnan kannalta on johdonmukaista säännöstellä sellaisten hyödykkeiden ulkomaankauppaa, joiden säännöstely kotimaankaupassa nähtäisiin välttämättömäksi.

Ulkoasiainministeriö varmistaa yhteistyössä muiden vastuuviranomaisten kanssa, että kauppapolitiikkaa, ulkomaankaupan turvaamista ja sisämarkkinoita koskevat ratkaisut tukevat toisiaan.

SUOMEN kansallinen turvallisuusviranomainen

Suomen kansallisena turvallisuusviranomaisena (National Security Authority, NSA) toimii ulkoasiainministeriö. Ulkoasiainministeriön kanssa yhteistyötä NSA:n vastuualueisiin liittyen tekevät määrättyinä turvallisuusviranomaisina (Designated Security Authority, DSA) puolustusministeriö, Pääesikunta ja suojelupoliisi sekä määrättyinä tietoliikenneturvallisuusviranomaisena (National Communication Security Authority, NCSA) Viestintävirasto. Laki kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista säättää Suomen kansallisen turvallisuusviranomaisen toimivallasta, toimijoista ja toimijoiden vastuualueista.

NSA:n tehtävinä on ohjata ja valvoa kansainvälisen turvallisuusluokitellun aineiston asianmukaista käsittelyä niin koko valtionhallinnossa kuin niitä käsittelevissä yrityksissä ja laitoksissa; neuvotella Suomen kansainvälisistä tietoturvasopimuksista; edustaa Suomea mm. Euroopan unionin, ESA:n (European Space Agency) ja Galileon turvallisuuskomiteoissa sekä myöntää henkilö- ja yhteisöturvallisuustodistuksia (Personnel Security Clearance, PSC ja Facility Security Clearance, FSC certificates) edesauttamaan kansainvälistä yhteistyötä. Matkat turvallisuusluokiteltuihin kohteisiin edellyttävät usein vierailulupapyyntöä (Request for Visit, RfV), joiden välittäminen myös kuuluu NSA:n tehtäviin.

NSA-organisaatio luo pohjan sille, että Suomi voi tarvittaessa luovuttaa ja vastaanottaa luokiteltua tietoaineistoa ja osallistua kansainväliseen yhteistyöhön, jossa tätä edellytetään. Täten se on osaltaan luomassa myös suomalaisille yrityksille tasapuolisia kilpailuedellytyksiä hankkeissa, joissa käsitellään kansainvälistä luokiteltua tietoa.

SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN

- ☞ Suomen puolustusratkaisun lähtökohtia ovat kansallinen puolustuskyky, sotilaallinen liittoutumattomuus, yleinen asevelvollisuus, koko maan puolustaminen ja kansainvälinen yhteistyö.
- ☞ Suomen puolustusratkaisun ensisijaisena päämääränä on muodostaa turvallisuusympäristössämme oikein mitoitettu ja ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Jos ennaltaehkäisy ei riitä, torjutaan hyökkäys Puolustusvoimien operaatioin.
- ☞ Rajavartiolaitos osallistuu maanpuolustukseen antamalla sotilaskoulutusta asepalvelusta suorittaville sekä henkilöstölleen. Rajavartiojoukot koulutetaan pääsääntöisesti Rajavartiolaitoksessa.
- ☞ Rajajoukkojen ensisijaisena tehtävänä on tehostettu rajaturvallisuuden ylläpitäminen ja valtakunnan alueellisen koskemattomuuden turvaaminen tilanteissa, joissa puolustusvalmiutta on kohotettu.



Kuva: Puolustusvoimat

F/A-18 Hornetit voidaan varustaa myös ilmasta maahan -aseistuksella.

SUOMEN puolustusratkaisu

Suomen puolustusratkaisun lähtökohtia ovat kansallinen puolustuskyky, sotilaallinen liittoutumattomuus, yleinen asevelvollisuus, koko maan puolustaminen ja kansainvälinen yhteistyö. Nämä yhdessä Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien kanssa muodostavat Puolustusvoimien toiminnan perustan normaali- ja poikkeusoloissa. Puolustusvoimien tehtävät ja toiminta kytkeytyvät suoraan tai välillisesti kansainväliseen, sotilaalliseen ja yhteiskunnalliseen toimintaympäristöön.

Suomen puolustusratkaisun ensisijaisena päämääränä on muodostaa turvallisuusympäristössämme oikein mitoitettu ja ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Sotilaallinen uskottavuus perustuu kansallisesti ja kansainvälisesti tunnettuun sekä osoitettavissa olevaan sotilaalliseen suorituskykyyn.

Mikäli voimankäytön ennaltaehkäisy ei riitä, hyökkäys torjutaan Puolustusvoimien toimenpitein. Puolustuksen päämääränä on kaikissa tilanteissa taata maan itsenäisyys sekä turvata kansalaisten elinmahdollisuudet ja valtiojohdon toimintavapaus.

Suomen sotilaallinen maanpuolustus perustuu yleisen asevelvollisuuden pohjalta rakennettuun alueelliseen puolustusjärjestelmään, joka mahdollistaa Puolustusvoimien suorituskykyjen käytön koko valtakunnan alueella yhteiskunnan voimavarojen tukemana. Puolustusjärjestelmällemme asetettavien vaatimusten mitoituksen lähtökohtana on tavanomaisin asein toteutettavan, maamme tai sen osan valtaamiseen tähtäävän hyökkäyksen torjunta.

Puolustusvoimat ylläpitää jatkuvasti puolustusjärjestelmän suorituskykyä ja valmiutta, joiden keskeinen päämäärä on osana kokonaisturvallisuutta ennaltaehkäistä

aseellisen voiman käyttö Suomea vastaan yllätyksellisissäkin tilanteissa. Jos sotilaallisessa turvallisuustilanteessa tapahtuu merkittävä sotilaallisen uhkan muodostava muutos, Puolustusvoimat nostaa ennakoivasti puolustusvalmiutta mahdollistaakseen kriisin poliittisen ratkaisun ilman aseellisen voiman käyttöä. Tarvittaessa Puolustusvoimat toteuttaa operaatioita torjuakseen vastustajan sotilaallisen voiman käytön.

Puolustuskykymme perustana säilyy tehtävien edellyttämä puolustusratkaisu sekä sen vaatima joukkomäärä ja sotavarustus. Koko palveluskelpoinen ikäluokka koulutetaan ja sijoitetaan sodan ajan joukkoihin. Yleisen asevelvollisuuden avulla Suomessa saavutetaan riittävä laatu ja määrä sijoituskelpoista reserviä sodan ajan tehtäviin. Samalla rakennetaan yhteiskunnalle tiedollista ja taidollista perustaa kriisiajan haasteista selviämiseen.

PUOLUSTUSVOIMIEN koulutusjärjestelmä ja osaamisen kehittäminen

Puolustusvoimien koulutusjärjestelmän tavoitteena on kehittää henkilöstön osaamista ja toimintakykyä sekä joukkojen harjoitustoimintaa sodan ajan suorituskyyvaatimusten mukaisesti. Koulutusjärjestelmä koostuu neljästä kokonaisuudesta, jotka ovat osaaminen, toimintakyky, oppimisympäristöt ja harjoitustoiminta.

Puolustusvoimien palkatun henkilöstön koulutuksen tavoitteena on varmistaa henkilöstön osaaminen sodan ja rauhan ajan tehtävissä. Puolustusvoimien koulutustarjontaa hyödynnetään monipuolisesti koko henkilöstön osaamisen kehittämiseksi. Koulutus jaetaan sotatieteellisiin perus- ja jatkotutkintoihin sekä toimialakohtaiseen täydennyskoulutukseen ja puolustushaarakohtaiseen täydennyskoulutukseen.

Varusmieskoulutuksen päämääränä on tuottaa reserviin suorituskyyisiä joukkoja ja varmistaa yksilön tarvitsema osaaminen ja toimintakyky poikkeusoloissa. Varusmiespalvelus aloitetaan kaksi kertaa vuodessa, tammi- ja heinäkuussa.

Reservin koulutuksella ylläpidetään suorituskyyiset sodan ajan joukot. Kertausharjoitukset, Puolustusvoimien vapaaehtoiset harjoitukset ja Maanpuolustuskoulutushdistykseltä (MPK) tilattava sotilaallinen koulutus muodostavat reservin koulutusjärjestelmän.



Kuva: Hamu Aaltonen/Puolustusvoimat

Kolmen vuoden jälkeen kadetit valmistuvat ja heidät ylennetään luutnanteiksi.

Puolustusvoimien järjestämään koulutukseen osallistuu myös siviilihenkilöstöä. Esimerkiksi valtakunnallisilla ja alueellisilla maanpuolustuskursseilla koulutetaan eri alojen vaikuttajia ja asiantuntijoita. Tämän lisäksi Puolustusvoimien hallintoyksiköillä on koulutusyhteistyötä siviilitoimijoiden kanssa.

RAJAVARTIOLAITOKSEN sotilaallinen maanpuolustus

Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen ja on tärkeä osa Suomen puolustusjärjestelmää. Niinpä se antaa henkilöstölleen, palvelukseen määrätuille asevelvollisille sekä vapaaehtoisesti asepalvelusta suorittaville naisille sotilas-koulutusta. Rajavartiolaitoksen varusmieskoulutus annetaan kolmessa koulutusyksikössä. Rajavartiolaitos ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoi-minnassa Puolustusvoimien kanssa.

Rajavartiolaitos kouluttaa itse rajajoukkoihin tarvittavan reservin. Rajavartiojoukot koulutetaan lähes kokonaisuudessaan varusmiespalveluksesta asti Rajavartiolaitoksessa. Merivartiojoukkoihin sijoitettavat reserviläiset saavat peruskoulutuksensa pääosin Merivoimissa.

Rajajoukot voidaan kutsua palvelukseen tehostamaan rajaturvallisuutta riippumatta valtakunnan rajaan kohdistuvan uhkan luonteesta. Puolustusvalmiuden kohottamista edellyttävissä tilanteissa rajajoukkojen ensisijaisena tehtävänä on tehostettu rajaturvallisuuden ylläpitäminen ja sen ohella valtakunnan alueellisen koskemattomuuden turvaaminen. Kyseeseen voi tulla myös vastaerikisjoukkotoiminta.

Puolustusvalmiuden vaatiessa rajajoukot tai niiden osia voidaan tasavallan presidentin asetuksella liittää Puolustusvoimiin. Tämä on tarkoituksenmukaista siinä vaiheessa, kun valtakunnan alueelle kohdistuu suoranaista sotilaallista voimankäyttöä. Rajajoukkojen tehtäviä tällaisessa tilanteessa ovat muun muassa tiedustelu, erikisjoukkotoiminta, sissitoiminta, vastaerikisjoukkotoiminta sekä merivalvonta. Rajajoukkojen suorituskykyä on viime vuosina kehitetty entistä tehokkaammin tiedustelu-, erikisjoukko- ja vastaerikisjoukkotehtäviin.



Varusmiespalveluksen voi suorittaa myös Rajavartiolaitoksessa.

Kuva: Rajavartiolaitos/Erikisjääkärikomppania

SISÄINEN TURVALLISUUS

- § Sisäinen turvallisuus on sitä, että jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän suomista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman aiheellista pelkoa tai turvattomuutta.
- § EU työskentelee koko unionin laajuisen sisäisen turvallisuuden takaamiseksi.
- § Suomessa sisäistä turvallisuutta ylläpitävät ja varmistavat Poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, Pelastustoimi, Maahanmuuttovirasto ja Häätäkeskuslaitos sisäministeriön alaisuudessa.
- § Suomessa varaudutaan myös monipuolisesti ja monen asiantuntijayhteisön ja viranomaisen voimin erilaisiin ympäristöongelmiin ja -onnettomuuksiin.



Arjen turvallisuus ei ole vain vaaran poissaoloa, vaan se liittyy kiinteästi myös hyvinvointiin.

SISÄISEN turvallisuuden strategia

Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sitä, että jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän hänelle suomista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman aiheellista pelkoa tai turvattomuutta.

Sisäinen turvallisuus korostaa arjen turvallisuutta. Arjen turvallisuutta tuottavat turvallinen koti-, asuin- ja työympäristö, turvalliset koulut, liikkumisen turvallisuus, toimivat peruspalvelut sekä riittävä toimeentulo. Sitä lisäävät myös luottamus turvallisuuspalvelujen saatavuuteen ja siihen, että turvallisuuden kannalta keskeiset palvelut toimivat häiriötilanteissa ja kriiseissä. Lisäksi nopean avun saanti sitä tarvittaessa on tärkeää arjen turvallisuudelle.

Sisäistä turvallisuutta ohjataan ja on kehitetty kokonaisuutena sisäisen turvallisuuden ohjelmalla. Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden ohjelmasta on tehty kolmesti, vuosina 2004, 2008 ja 2012.

Sisäisen turvallisuuden strategia korvaa nykymuotoisen sisäisen turvallisuuden ohjelman. Sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakenttä on muuttunut kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön voimakkaan muutoksen johdosta. Operatiivisen viranomaistoiminnan lisäksi turvallisuuden takaamisessa korostuvat aiempaa enemmän muun muassa kuntien rooli, kansalaisjärjestöjen ja eri hallinnonalojen yhteistyö sekä elinkeinoelämän ja tutkimuksen merkitys. Uuden sisäisen turvallisuuden strategian tavoitteena on vastata tähän muutokseen.

EUROOPAN unionin oikeus- ja sisäasiat

Euroopan unionin keskeisenä tavoitteena on ollut luoda unionista vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue. Oikeus- ja sisäasioiden ala on suhteellisen nopeasti kehittynyt valtioiden välisestä vapaaehtoisuuteen perustuvasta yhteistyöstä vapaan liikkuvuuden alueeksi, mikä edellyttää yhteistä politiikkaa. Vapaan liikkuvuuden aluetta tukevat yhtenäinen rajavalvonta-, maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka, tiivis poliisiyhteistyö sekä oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeuden ja rikosoikeuden aloilla. Vuonna 2009 voimaan tulleella Lissabonin sopimuksella oikeus- ja sisäasiat tuotiin kokonaisuudessaan Euroopan unionin toimivaltaan.

Pelastustoimi, mukaan lukien kansainvälinen katastrofi- ja pelastusvalmius, tukee osaltaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen kehittämistä. Myös oikeus- ja sisäasioiden ulkoinen ulottuvuus on monella tapaa tärkeää Suomen ja unionin kansalaisten kannalta, sillä EU:n ulkopuolisten maiden turvallisuustilanteella on suora vaikutus EU:n sisäiseen turvallisuuteen. Eri politiikkasektorien välisten raja-aitojen madaltaminen esimerkiksi unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä oikeus- ja sisäasioiden politiikan välillä onkin olennaista.

Euroopan unionin oikeus- ja sisäasioiden alan operatiivista toimintaa ja käytännön yhteistyötä tukevilla virastoilla on suuri merkitys unionin tavoitteiden toteuttamisessa. Unioni on pyrkinyt vastaamaan yhteisiin haasteisiin ottamalla käyttöön monipuoliset rahoitusohjelmat tukemaan jäsenvaltioiden toimintaa.

Yksittäisen jäsenvaltion mahdollisuudet vastata nykypäivän sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton haasteisiin ovat rajalliset. Viranomaiset eivät voi toimia tehokkaasti ilman mittavaa kansainvälistä yhteistyötä. EU:n ja kansallisten päättäjien keskeinen tehtävä on varmistaa, että viranomaisten välinen kansainvälinen yhteistyö olisi mahdollisimman joustavaa ja tehokasta. Tavoitteeseen pyritään kehittämällä oikeus- ja sisäasioiden alan lainsäädäntöä ja käytännön yhteistyötä. Erilaiset strategiat ja Euroopa-neuvoston määrittelemät oikeus- ja sisäasioiden aluetta koskevat strategiset suunta-aviivat ohjaavat niin EU:n toimielinten kuin kansallisten viranomaistenkin työtä yhteisten päämäärien saavuttamiseksi.



Kuva: Poliisi

Poliisi edistää turvallisuutta myös lisäämällä toimintansa näkyvyyttä ja tarjoamalla mahdollisuuden aitoon vuorovaikutukseen.

POLIISITOIMINTA

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestelmän turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen.

Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisien ja yhteisöjen kanssa yhtenä merkittävänä osana kokonaisturvallisuutta. Muuttunut turvallisuusympäristö merkitsee sitä, että poliisi huolehtii yhteiskunnan ja kansalaisten turvallisuudesta sekä torjuu rikoksia yhä useammin myös maamme rajojen ulkopuolella.

Poliisin painopisteenä on tehostaa ennaltaehkäisevää toimintaa, huolehtia ihmisten ja yhteiskunnan turvallisuudesta muuttuvissa oloissa, toteuttaa aktiivista ja vastuullista maahanmuuttopolitiikkaa sekä varmistaa ammattitaitoinen ja motivoitunut henkilöstö.

Poliisihallitus johtaa ja ohjaa operatiivista poliisitoimintaa. Sen alaisuudessa toimivat 11 poliisilaitosta, ja poliisin valtakunnalliset yksiköt eli keskusrikospoliisi, suojelupoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallinnossa työskentelee noin 10 000 henkilöä, joista poliisimiehiä on noin 7 450. Yksi poliisi vastaa Suomessa yli 720 asukkaan turvallisuudesta, EU-maissa keskimäärin 325:n ja muissa Pohjoismaissa noin 550 henkilön turvallisuudesta.

Sisäisen turvallisuuden taso on Suomessa kansainvälisesti arvioiden melko hyvä. Poliisin näkökulmasta lähiajan uhkakuvat ovat järjestäytynyt rikollisuus, harmaa talous, väkivaltainen radikalisoituminen ja terrorismi sekä ulkomaalaistaustainen rikollisuus ja yksinäiset väkivallantekijät. Kovan rikollisuuden muotojen lisäksi arkinen katu- ja perheväkivalta työllistää poliisia päivittäin.



Kuva: Rolf Dunkel / Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen uusi ulkovartiolaiva Turva soveltuu monenlaisiin rajaturvallisuuden, meripelastuksen ja merellisen ympäristöturvallisuuden tehtäviin eri viranomaisten yhteiskäytössä.

RAJATURVALLISUUS ja meripelastustoimi

Rajavartiolaitos on sisäministeriön alaisuudessa toimiva nykyaikainen, yhteistyökykyinen sekä kansainvälisesti arvostettu rajaturvallisuuden ja meripelastuksen asiantuntija. Rajavartiolaitoksen päätehtävä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Sen ydintointoja ovat rajojen valvonta, rajatarkastukset, rikostorjunta, merialueen turvallisuus, merellisen ympäristön suojelu, kansainvälinen yhteistyö sekä maanpuolustus. Rajavartiolaitos toimii niin maalla, merellä kuin ilmassakin, ja on turvana kaikissa oloissa. Tämän ansiosta Suomessa on nykyisin Euroopan turvallisimmat raja- ja merialueet.

Rajavartiolaitoksen päämääränä on säilyttää hyvä rajaturvallisuustilanne. Erityisen huomio kiinnitetään itäisen maarajan pitämiseen turvallisena ja toimivana. Myös kansainvälisten rajanylityspaikkojen toimintakyky turvataan sujuvien ja turvallisten rajanylitysten takaamiseksi. Merialueella rajavalvonnan painopiste on Suomenlahden alueella.

Rajavartiolaitos on tärkeä osa Suomen puolustusjärjestelmää. Sillä on kattavat toimivaltuudet sekä sisäisen turvallisuuden että alueellisen koskemattomuuden turvaamisen tehtäviin. Rajaturvallisuutta vaarantaviin erityistilanteisiin Rajavartiolaitos varautuu kouluttamalla ja ylläpitämällä valmiusjoukkueita, joita voidaan käyttää myös esimerkiksi terrorismin torjunnassa.

Rajavartiolaitos on tärkeä harvaan asuttujen alueiden turvallisuusviranomainen. Erityisesti merialueilla ja harvaan asutuilla alueilla Itä- ja Pohjois-Suomessa Rajavartiolaitoksen rooli laaja-alaisena turvallisuuspalveluiden tuottajana on lisääntynyt.

Rajavartiolaitoksen tehtävä johtavana meripelastusviranomaisena on huolehtia meripelastustoimen suunnittelusta, kehittämisestä ja valvonnasta sekä koordinoita muiden meripelastustoimeen osallistuvien viranomaisten ja vapaaehtoistahojen toiminnan yhteensovittamista. Rajavartiolaitos antaa meripelastustoimeen liittyvää johtamiskoulutusta sekä muuta meripelastuskoulutusta myös muille kuin Rajavartiolaitoksen omalle henkilöstölle. Rajavartiolaitos vastaa lisäksi meripelastustoimen vaaratilanteisiin liittyvästä radioviestinnästä ja sen valmiudesta.

Rajavartiolaitoksen kansainvälisen yhteistyön tavoitteena on ylläpitää ja kehittää kansallista ja EU:n rajaturvallisuutta. Lisäksi erityisesti Itämeren alueella tavoitteena on kehittää myös merellistä yhteistoimintaa. Rajavartiolaitoksen kansainvälisen toiminnan painopisteet ovat Venäjä, Itämeren alue ja EU.

Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. Rajavartiolaitoksen päällikkö johtaa Rajavartiolaitosta apunaan Rajavartiolaitoksen esikunta, joka toimii samalla sisäministeriön rajavartio-osastona. Rajavartiolaitokseen kuuluu hallintoyksikköinä Rajavartiolaitoksen esikunta, neljä rajavartiostoa, kaksi merivartiostoa, vartiolentolaivue sekä Raja- ja merivartiokoulu.

TULLI

Tulli on valtiovarainministeriön alaisuudessa toimiva moderni, yksitasoinen ja valtakunnallisesti toimiva viranomainen, joka huolehtii monialaisesti ulkomaankaupan ja -liikenteeseen liittyvästä tavaraverotuksesta ja tavaraturvallisuudesta. Tulli varmistaa osaltaan yhteiskunnan toimivuuden keräämällä 25 % valtion verotuloista. Tullitoiminta ja sen vaikuttavuus rakentuvat tiiviiseen kansalliseen ja kansainväliseen yhteistyöhön muiden viranomaisten ja elinkeinoelämän kanssa.

Tulli on tärkeä sisäisen turvallisuuden viranomainen, joka valvoo kaikkea Suomen rajat ylittävää liikennettä liikennemuodosta ja kuljetustavasta riippumatta yhteiskunnan, ympäristön ja kansalaisten turvallisuuden varmistamiseksi. Tullin tehtävänä on varmistaa laillisen ulkomaanliikenteen häiriötön sujuminen sekä laittoman ulkomaanliikenteen paljastaminen. Tulli esitutkii paljastamansa tullirikokset. Tulli toimii EU:n ulkorajoilla mutta myös sisärajoilla sekä sisämaassa.

Tullitoiminnan yhtenä keskeisenä painopisteenä on yhteiskunnan oikeamääräinen ja oikea-aikainen veronkanto sekä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta, mikä Tullin kokonaisprosessina leikkaa läpi organisaation.

Tulli on kokonaisturvallisuudesta vastaava erityisviranomainen, joka on erityisesti ulkomaankaupan ja kansainvälisen liikenteen erityisasiantuntija. Koska Tulli huolehtii myös muiden kansallisten viranomaisten lukuun kaikista maahantuontiin ja maastavientiin liittyvistä valvontatehtävistä valtakunnan kaikilla rajoilla, Tullin tehtävänä kokonaisturvallisuuden tehtäväalueella on estää ja havaita Suomeen kohdistuvia häiriötilanteita sekä reagoida niihin ja toteuttaa tehtäväalueellaan häiriötilanteisiin liittyvä esitutkinta.



Kuva: Tulli

Tulli huolehtii kaikista maastavientiin ja maahantuontiin liittyvistä valvontatehtävistä kaikilla valtakunnan rajoilla.

PELASTUSTOIMI

Pelastustoimi vastaa ihmisiin, omaisuuteen ja ympäristöön kohdistuvien onnettomuuksien edellyttämistä toimenpiteistä alueellaan. Vastuu ulottuu päivittäisistä onnettomuuksista suuronnettomuuksiin sekä myös poikkeusoloissa tapahtuvaan toimintaan. Kunnat vastaavat maassamme pelastustoimesta yhteistoiminnassa valtioneuvoston määräämällä alueella. Maassamme on 22 pelastustoimen aluetta. Kullakin alueella on pelastuslaitos, joka vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueella. Pelastuslaitosten palveluksessa on yhteensä noin 5 000 päätoimista ja 14 000 vapaaehtoista, joista noin 4 000 henkilöä on sivutoimisia.

Pelastuslaitokset vastaavat tulipalojen ja muiden pelastustehtävien lisäksi muun lainsäädännön perusteella öljyntorjunnasta ja erilaisista kemikaaliturvallisuuden valvontatehtävistä sekä avustavat meripelastustoimessa. Terveystieteiden huoltoa koskevan lainsäädännön perusteella useat pelastuslaitokset hoitavat myös kiireellisen ensihoidon tehtäviä ja ensivastetehtäviä.

Sisäministeriön pelastusosasto johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia. Aluehallintoviranomainen valvoo palvelujen saatavuutta ja tasoa alueellaan sekä huolehtii myös muun muassa alueellisen varautumisen yhteensovittamisesta.



Pelastuslaitokset vastaavat sammutus- ja muista pelastustehtävistä sekä öljyntorjunnasta ja erilaisista kemikaaliturvallisuuden valvontatehtävistä sekä avustavat meripelastustoimessa.

Pelastustoimen koulutus annetaan Kuopiossa sijaitsevassa Pelastusopistossa. Siellä suoritetaan pelastustoimen miehistö-, alipäällystö- ja päällystötutkinnot sekä hätäkeskuspäivystäjän ammattitutkinto.

Suomi osallistuu Euroopan unionin pelastuspalvelun järjestelmän sekä muun pelastusalan kansainvälisen yhteistoiminnan kehittämiseen. Keskeisiä yhteistyötahoja EU:n lisäksi ovat YK alajärjestöineen, Naton rauhankumppanuustoiminta sekä yhteistyö lähialueiden kanssa. Suomi osallistuu myös erilaisiin kansainvälisiin avustustehtäviin. Apu voi olla yksittäinen asiantuntija, erikseen koulutettu pelastusryhmä tai -joukkue, tai pelastustoimeen kuuluva materiaaliapu.

Poikkeusolojen toiminta perustuu normaaliolojen pelastustoimeen, jota vahvistetaan tai laajennetaan tehtyjen suunnitelmien mukaan. Henkilöstöä koulutetaan etukäteen poikkeusolojen tehtäviin.

Normaaliolojen onnettomuustilanteisiin verrattuna sotilaalliset uhkat asettavat suuria lisävaatimuksia myös pelastustoimelle. Väestö varaudutaan suojaamaan asevaikutuksilta väestönsuojien ja evakuointien avulla. Väestönsuojissa oli vuonna 2015 tilaa noin 3,6 miljoonalle ihmiselle. Uusia suojapaikkoja rakennetaan nykyisin vuodessa 35 000–40 000. Evakuointeihin on varauduttu suunnitelmin koko maassa. Suunnitelmiin sisältyy väestön kokoaminen, kuljetukset sekä majoittaminen ja huolto. Erityisiä riskejä sisältäviä kohteita ja niiden ympäristöä varten on lisäksi tehty yksityiskohtaisia suunnitelmia.

HALLITTU maahanmuutto ja laittoman maahantulon torjunta

Ulkomaalaisten maahantulosta ja maassa oleskelusta päättäminen kuuluu itsenäisen valtion suvereniteettiin, eikä ulkomaalaisella ole ehdotonta oikeutta päästä maahan tai oleskella siellä. Kansainväliset sopimukset kuitenkin rajoittavat valtion päätösvaltaa asiassa. Euroopan unionin lainsäädäntö vaikuttaa jäsenvaltioiden maahanmuuttoa koskeviin säädöksiin.

Ihmisten laillista ja tarpeellista valtiorajat ylittävää liikkumista on pyritty helpottamaan kansainvälisen kehityksen myötä. Laillisen maahanmuuton kasvun ohella ovat lisääntyneet eriaisteiset liikkumisen rajoitukset, joilla pyritään torjumaan laitonta maahanmuuttoa, ihmiskauppaa, kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta ja terrorismia.

Hallitun maahanmuuton menettelytavoista määrätään laissa. Laajamittaiseen maahantuloon on varauduttu erikseen erityislainsäädännössä. Laittoman maahantulon torjunta on osa hallitun maahanmuuton kokonaisuutta. Yhä suurempi osa laittomasta maahantulosta on kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden järjestämää ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa.

Ulkomaalaisten maahantulon ja maassa oleskelun osalta päävastuu viranomaistoinnissa on sisäministeriön hallinnonalalla. Ulkoasiainministeriön alaisilla edustustoilla on tärkeä rooli viisumipäätösten tekijänä. Kotouttamisasiat hoidetaan työ- ja elinkeinoministeriössä. Sen hallinnonalalla toimivat työ- ja elinkeinotoimistot ovat vastuussa lupa-asoiden käsittelystä ja tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupa-asiaa ennen Maahanmuuttovirastoa.

Euroopan unionissa maahanmuuttoasioiden valmistelu tapahtuu neuvoston työryhmissä yleensä komission aloitteesta. Asiat etenevät aikanaan neuvoston ja Euroopan parlamentin käsiteltäviksi. Euroopan unionin ulkosuhteissa sopimukset kuuluvat yksinomaan unionin toimivaltaan tai ovat jaetun toimivallan sopimuksia unionin ja jäsenvaltioiden kesken.

EU:n virastojen toiminnan kautta jäsenvaltioiden viranomaisten operatiivinen yhteistyö lisääntyy koko ajan. Lainvalvontavirasto (EUROPOL), rajaturvallisuusvirasto (FRONTEX) ja turvapaikkavirasto (EASO) koordinoivat tiettyjä yhteisiä toimia.



Kuva: Poliisi

Toimiva viranomaisyhteistyö edistää sisäistä turvallisuutta.

HÄTÄKESKUSTOIMINTA

Hätäkeskuslaitos on valtakunnallinen virasto, joka tuottaa hätäkeskuspalvelut koko Suomessa Ahvenanmaata lukuun ottamatta. Viraston organisaatioon kuuluvat hätäkeskukset eri puolilla Suomea sekä esikuntatoimia hoitava yksikkö ja tarvittaessa muita yksiköitä. Hätäkeskuslaitos on itsenäinen sisäministeriön alainen virasto, jota johtaa Hätäkeskuslaitoksen johtaja. Virastoa tulosohtaa sisäministeriö yhdessä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön kanssa.

Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä on ottaa vastaan pelastus-, poliisi-, sosiaali- ja terveystoimen toimialaan kuuluvat hätäilmoitukset sekä välittää ne edelleen auttaville eri viranomaisille ja yhteistyökumppaneille. Suomen yhden hätänumeron sekä yhden portaan periaate hätäkeskuspalveluiden tuottamisessa on edistysellinen ja kansainvälisesti palkittu. Hätänumeroon 112 tulee soittaa aina kiireellisissä, todellisissa hätätilanteissa hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön ollessa uhattuna tai vaarassa tai jos on syytä epäillä näin olevan.

Hätäpuhelin onnistuneessa käsittelyssä on kyse riskinarvion osuvuudesta. Riskinarviolla tarkoitetaan hätätilanteen arviointia viranomaisten Hätäkeskuslaitokselle antaman tehtäväkäsittelyohjeistuksen mukaan. Hätäilmoituksen riskinarvioinnin tarkoituksena on selvittää tapahtuman laatu, laajuus ja kiireellisyys. Saatujen tietojen perusteella hätäkeskuspäivystäjä välittää tehtävän tarkoituksenmukaisille auttaamaan lähteville yksiköille.

Hätäkeskukset vuonna 2015

- Oulun hätäkeskus
Ensisijainen toiminta-alue Pohjois-Suomi ja Lapin lääni
- Vaasan hätäkeskus
Ensisijainen toiminta-alue Pohjanmaa ja Keski-Suomi
- Porin hätäkeskus
Ensisijainen toiminta-alue Pirkanmaa ja Satakunta
- Turun hätäkeskus
Ensisijainen toiminta-alue Varsinais-Suomi ja Häme
- Keravan hätäkeskus
Ensisijainen toiminta-alue Uusimaa
- Kuopion hätäkeskus
Ensisijainen toiminta-alue Itä- ja Kaakkois-Suomi



112.fi

Hätänumeron 112 tunnettuudessa Suomi on edelläkävijä Euroopassa. Viranomais-ten yhteisenä haasteena on parantaa kansalaisten hätänumeron asianmukaista käyttöä, sillä noin joka neljäs puhelu ei kuulu hätäkeskuksen hoidettavaksi.

Hätäkeskustoimintaa on kehitetty viimeisen kymmenen vuoden aikana lainsäädännön uudistamisella, johtamis- ja virastorakenteiden kehittämällä, hätäkeskusten yhdistämisellä ja työmäärän tasaamisella sekä toimintamallien yhdenmukaistamisella. Uutta valtakunnallista verkottunutta toimintamallia tukemaan rakennetaan ja otetaan käyttöön uusi hätäkeskustietojärjestelmä ERICA, joka on kaikkien 112-toimintaan osallistuvien viranomaisten yhteiskäyttöinen tietojärjestelmä.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan kirjatusta uhkamalleista useimmat vaikuttavat hätäkeskustoimintaan. Näistä keskeisimpiä ovat voimahuollon häiriöt, tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt, väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakavat häiriöt, suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet, ympäristöuhkien toteutuminen, terrorismi sekä muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus sekä sotilaallisen voiman käyttö. Hätäkeskuslaitoksen rooli sisäisen turvallisuuden toimijoiden tiedonvälityksen solmukohtana on olennainen, ja hätäkeskustoimintaa koskevien häiriöiden suorat sekä välilliset vaikutukset ovat merkittäviä yhteiskunnan kriisinsietokyvyn näkökulmasta. Hätäkeskuslaitoksen varautuminen ja valmiussuunnittelu perustuvat valmiuslaissa säädettyyn velvollisuuteen sekä hätäkeskustoimintaa koskevassa laissa kirjattuihin tehtäväkokonaisuuksiin. Poikkeusoloissa Hätäkeskuslaitos hoitaa tehtäviään normaaliorganisaatiollaan ja huolehtii toiminnan jatkuvuuden turvaamisesta erilaisilla teknisillä ja muilla järjestelyillä.

YMPÄRISTÖTURVALLISUUS

Viime vuosien aikana ympäristöongelmat ovat nousseet laajasti esille. Tämän seurauksena myös yleinen ympäristötietoisuus on lisääntynyt. Usein ympäristöongelmien luonne ja laajuus paljastuvat vähitellen, joten niihin on vaikea puuttua ajoissa tehokkaasti. Tiedeyhteisö on edelleen lukuisten haasteiden edessä ratkoessaan ympäristöongelmia ja tehostaessaan tieteellisen tiedon hyödyntämistä päätöksenteossa.

Ympäristöön liittyvistä turvallisuushenkistä ilmastonmuutos on keskeinen koko ihmiskuntaa uhkaava kriisi, johon liittyvät uhat ovat lisääntymässä. Ihmishenkiä ja ekosysteemejä uhkaavat äärimmäiset sääilmiöt ovat yleistyneet, esimerkkeinä myrskyt ja hurrikaanit sekä tulvat ja kuivuuskaudet. Tartuntatautien esiintymisalue on laajenemassa, ja maatalouden mahdollisuudet ekologisesti herkillä alueilla ovat heikentyneet. Ilmiöstä aiheutuvat valtavat taloudelliset kustannukset lisäävät köyhyyttä etenkin kehitysmaissa, joissa lisäksi ympäristöpakolaisuus sekä ristiriidat rajallisten luonnonvarojen käytöstä lisääntyvät tulevaisuudessa.

Ilmastonmuutoksen hillitseminen on ennen kaikkea poliittinen kysymys, jonka ratkaisut vaativat yhteiskunnilta kansainvälistä yhteistyötä ja poliittis-taloudellisia toimenpiteitä. Suomi on ilmastopolitiikassaan sitoutunut kansainvälisiin sopimuksiin sekä Euroopan unionin lainsäädäntöön.

YK:n ilmastopöytäkirja on peräisin vuodelta 1992. Sitä täydentää Kioton pöytäkirja. YK:n arvioiden mukaan vuonna 2030 yli puolet maapallon väestöstä kärsii nykytrentä jatkuen veden puutteesta, mikä lisää nälänhätää, eriarvoisuutta ja levottomuutta. Tavoitteena on solmia uusi kattava kansainvälinen ilmastopöytäkirja Pariisissa vuoden 2015 lopulla.

Lähialueeseen ja Suomeen kohdistuvat ympäristöuhkat

Itämeren valtioiden liittyminen Euroopan unioniin sekä ympäristönormien omaksuminen parantaa yleisesti ympäristön tilaa lähialueillamme. EU:n ja Venäjän yhteistyö luo edellytyksiä Venäjältä Suomeen kohdistuvien ympäristöuhkien vähentämiseksi.

Vuonna 1974 ja vuonna 1992 uudistetun Itämeren merellisen ympäristön suojelusopimuksen (HELCOM) osapuolia ovat kaikki Itämeren rantavaltiot sekä Euroopan unioni. Sitovan sopimuksen piirissä on jo 1970-luvulta asti tehty yhteistyötä Itämeren suojelemiseksi. Vuonna 2007 hyväksyttiin HELCOMin Itämeren suojelun toimenpideohjelma BSAP, Baltic Sea Action Plan, jonka tavoitteena on saavuttaa meren hyvä tila vuoteen 2021 mennessä.

Öljy- ja kemikaalivahinkojen uhka merellä

Öljykuljetukset merialueilla ja erityisesti Suomenlahdella ovat lisääntyneet voimakkaasti. Merenkulun turvallisuutta on parannettu yhteistyössä naapurivaltioiden kanssa alusliikennepalvelulla (Vessel Traffic Service, VTS), jonka avulla voidaan ennaltaehkäistä onnettomuusriskiä ja mahdollisesti syntyviä ympäristöhaittoja.



Öljyntorjunnan ensisijaisena tavoitteena on merelle vuotaneen öljyn kerääminen merellä ennen kuin se pääsee saastuttamaan saaristoa ja rantavyöhykkeitä.

Öljyntorjunnan ensisijaisena tavoitteena on merelle vuotaneen öljyn kerääminen merellä, ennen kuin se pääsee saastuttamaan saaristoa ja rantavyöhykkeitä. Suuren kemikaalipäästön todennäköisyys on huomattavasti öljypäästöä vähäisempi, mutta sen torjunta voi olla vaikeampaa ja vaikutukset ympäristöön voivat olla suurempia riippuen kemikaalien ominaisuuksista.

Ympäristövahinko- ja erityistilanteisiin erikoistuneet Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) asiantuntijat päivystävät erilaisten ympäristöonnettomuuksien varalta. SYKE johtaa torjuntatoimia ympäristövahingon sattuessa merialueilla. Torjuntatöissä tärkeitä yhteistyökumppaneita ovat Puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, valtio-omisteinen Meritaito Oy, alueelliset ELY-keskukset sekä alueelliset pelastuslaitokset sekä naapurivaltioiden vastaavat tahot. Onnettomuuksien jälkihoitoon osallistuvat myös kunnat ja vapaaehtoisjärjestöt.

Luonnononnettomuuksien varoitusjärjestelmä LUOVA

Suomeen on rakennettu valtion johdon ja turvallisuusviranomaisten käyttöön ennalta varoittava ja tilannekuvaava ympärivuorokautisesti tuottava luonnononnettomuuksien varoitusjärjestelmä (LUOVA). Järjestelmän avulla välitetään varoituksia kotimaassa tai ulkomailla tapahtuvista luonnononnettomuuksista.

Ajantasaisen LUOVA-järjestelmän toimintaedellytys on asiantuntijaverkoston jatkuva ympärivuorokautinen päivystystoiminta. Verkoston muodostavat Ilmatieteen laitoksen, Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) ja Helsingin yliopiston Seismologian instituutin asiantuntijat, jotka ovat yhteistyönä suunnitelleet ja rakentaneet varoitusjärjestelmän. Ilmatieteen laitos vastaa sääilmiöihin sekä meren vedenkorkeuteen liittyvistä varoituksista, Seismologian instituutti maanjäristysvaroituksista ja SYKE vesistötulviin liittyvistä varoituksista. Toimintavarman tietojärjestelmän avulla seurataan maailmanlaajuisesti eri tietolähteitä sekä lähetetään varoituksia ja analysoitua tietoa luonnononnettomuuksista. LUOVA-tietojärjestelmän ylläpidosta ja päivystystoiminnasta vastaa Ilmatieteen laitos. Järjestelmää käyttävät valtion johdon ja turvallisuusviranomaisten tilannekeskukset.

TULVA- ja patoriskien hallinta

Melko tavanomainenkin tulva saattaa aiheuttaa vahinkoja rakennuksille ja muulle omaisuudelle sekä ympäristölle. Suuri tulva tai pato-onnettomuus voi aiheuttaa pahimmillaan ihmishenkien menetyksiä tai vakavaa haittaa yhteiskunnan tärkeille toiminoille ja elinkeinoille.

Tulvariskien hallinnalla ja patoturvallisuuden valvonnalla varaudutaan sekä äkillisiin tilanteisiin ja onnettomuuksiin että hitaasti eteneviin prosesseihin, kuten ilmastomuutokseen. Tulvariskien hallinnan tavoitteena on vähentää tulvariskejä, ehkäistä ja lieventää tulvista aiheutuvia menetyksiä sekä edistää varautumista (Laki tulvariskien hallinnasta 620/2010). Patoturvallisuuden valvonnan tavoitteena on varmistaa turvallisuus padon elinkaaren kaikissa vaiheissa sekä vähentää padosta aiheutuvaa vahingonvaaraa (Patoturvallisuuslaki 494/2009).

Tulviin varaudutaan ja tulvavahinkoja torjutaan ELY-keskusten, pelastusviranomaisten, kuntien ja kiinteistönomistajien yhteistyöllä. Suomen ympäristökeskuksen ja Ilmatieteen laitoksen yhteinen palvelu Tulvakeskus vastaa tulvavaroituksista ja tuottaa tulvariskien hallinnassa tarvittavia asiantuntijapalveluja. Padon omistajat vastaavat patojen kunnosta ja turvallisuudesta, ELY-keskukset patoturvallisuuden valvonnasta. Tulvariskien hallinnan ja patoturvallisuuden yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen kuuluvat maa- ja metsätalousministeriölle.

Erityistä huomiota tulvariskien hallinnassa ja varautumissuunnittelussa tulee kiinnittää tulvariskialueella sijaitseviin vaikeasti evakuoitaviin kohteisiin, kuten sairaaloihin, vanhainkoteihin ja kouluihin. Myös yhteiskunnan kannalta tärkeä infrastruktuuri, kuten vesihuolto-, liikenne- ja energiajärjestelmät sekä ympäristölle vaaraa aiheuttavat laitokset, kuten kemikaalivarastot ja kaatopaikat, tulee ottaa huomioon. Rankkasateista aiheutuvat hulevesitulvat voivat aiheuttaa vahinkoja lähes missä tahansa tiiviisti rakennetuilla alueilla.



Kuva: Aleksi Pihkanen / Wikimedia Commons

Suuri tulva- tai pato-onnettomuus voi aiheuttaa pahimmillaan ihmishenkien menetyksiä sekä vakavaa haittaa yhteiskunnan tärkeille toiminnoille ja elinkeinoille.

Tulevaisuudessa tulvavahinkojen määrää pystytään parhaiten vähentämään alueiden käytön suunnittelulla ja rakentamisen ohjauksella siten, että tulva-alueille sijoitetaan sellaisia toimintoja, joille tulvista ei aiheudu merkittävää haittaa tai vahinkoa. Muita keinoja ovat vesistöjen säännöstely, tulvasuojelurakenteet, tulvavesien pidättäminen ja pelastustoiminnan, varoittamisen sekä tulvatietoisuuden parantaminen. Pato-onnettomuudet ehkäistään huolehtimalla rakenteiden kestävyyydestä ja toimivuudesta niiden rakentamisen, kunnossapidon sekä käytön aikana. Rakenteiden ikääntyminen ja sää- sekä vesiolojen muuttuminen edellyttävät säännöllistä patojen kunnon ja mitoitusten riittävyyden tarkistamista.

TALOUS JA INFRASTRUKTUURI

- § Hyvin toimiva talous ja infrastruktuuri ovat yhteiskunnalle välttämättömiä kaikissa tilanteissa. Huoltovarmuudella turvataan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitäminen myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.
- § Suurimmasta osasta infrastruktuuria sekä yhteiskunnan elintärkeistä palveluista vastaavat yksityiset toimijat, joiden toimintaa ja varautumista säädellään laeilla.
- § Monet arkipäivän välttämättömät elintärkeät toiminnot on sähköistetty, mikä lisää järjestelmän haavoittuvuutta, jos sähkönjakelussa tai tietoliikennejärjestelmässä on ongelmia.
- § Yhteiskunnan toimivuus on riippuvainen energian saannista. Suomi on lisäksi riippuvainen energian tuonnista ja on varautunut varmuusvarastoimalla polttoaineita.
- § Poikkeusolojen elintarvikehuolto perustuu normaaliolojen maatalouden tuotantovälineisiin ja tekniikoihin. Tärkeimpiä tuotantopanoksia myös varmuusvarastoidaan.
- § Poikkeusolojen aikana voidaan turvautua moniin poikkeuksellisiin toimenpiteisiin, joita normaalioloissa ei voida soveltaa, esim. elintarvikkeiden ja muiden hyödykkeiden jakeluun liittyvä säätely, uudelleenasuttaminen ja asuntokannan käytön säännöstely sekä työvoiman ohjaaminen.

TALOUDEN ja infrastruktuurin toimivuus

Hyvin toimiva talous ja infrastruktuuri ovat kaikissa tilanteissa yhteiskunnallemme välttämättömiä. Julkinen ja yksityinen talous vaikuttavat suoraan kansalaisten toimeentuloon, elinkeinoelämän toimintamahdollisuuksiin sekä huoltovarmuuden pitkän aikajänteen kehittämiseen.

Infrastruktuuri on merkittävältä osiltaan elinkeinoelämän toimijoiden vastuulla, ja sitä ylläpidetään markkinatalouden periaatteiden mukaisesti. Infrastruktuurin toimivuutta voidaan kehittää vain yhteistoiminnassa ottaen huomioon sekä yritysten että yhteiskunnan yhteiset edut ja tavoitteet. Erityistapauksissa yhteiskunnan tavoitteita voidaan edistää lainsäädännöllisin tai erillisin huoltovarmuustoimenpitein.

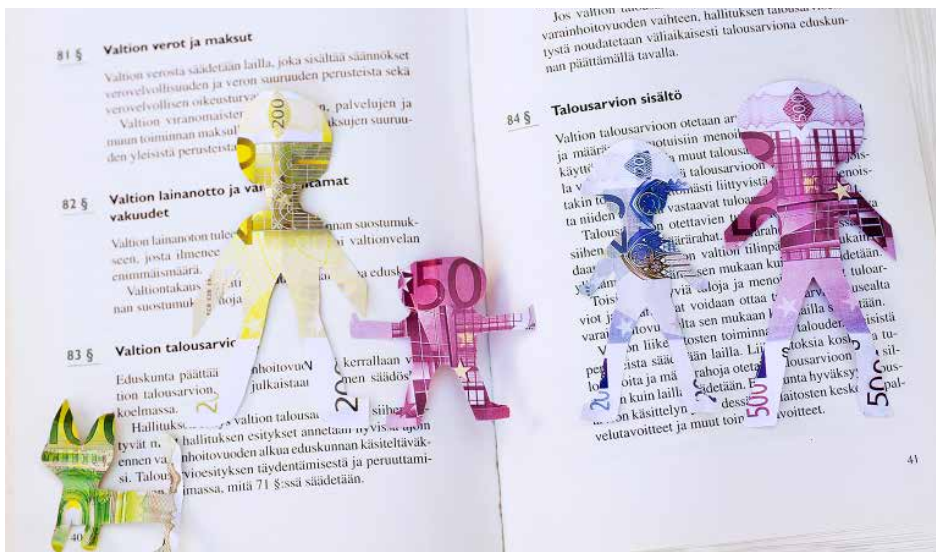
Talous, yritys- ja infrastruktuurirakenteet sekä kriittinen tuotanto muodostavat keskenään verkostoituneen, monimutkaisen ja osin häiriöherkän kokonaisuuden, jossa keskinäisriippuvuuksia ja -vaikutuksia tulee arvioida laajoissa kokonaisuuksissa. Arvioinnissa on otettava huomioon myös EU- ja globaali ulottuvuus, sillä sekä talouden että infrastruktuurin kytkennät rajojemme yli ovat huomattavat. Erityistä huomiota yhteiskunnan häiriöiden hallinnassa joudutaan kiinnittämään siihen, että yhden alan ongelmia korjaavat toimet saattavat samaan aikaan vaikuttaa kielteisesti jonkin toisen alan tilanteeseen. Esimerkkinä näistä ristikkäisvaikutuksista voidaan mainita poikkeusolojen viranomaisvaltuuksien käytön mahdolliset vaikutukset pääomien liikkumiseen ja rahoitusmahdollisuuksien säilyttämiseen kaikissa oloissa.

Julkisen talouden, hallinnon ja palveluiden haasteet

Suomen ikärakenteen muuttuminen ja elinajanodotteen pidentyminen heijastuvat julkisen talouden pitkän aikavälin näkymiin. Työvoiman väheneminen johtaa julkisen talouden rahoituspohjan heikentymiseen samanaikaisesti, kun ikääntyneiden väestöryhmän kasvaminen lisää julkisia ikäsidonnaisia menoja. EU:n komission ja talouspoliittisen komitean keväällä 2015 laatiman ennusteen mukaan työikäisen väestön (15–64-vuotiaat) määrä alenee Suomessa aikavälillä 2013–2030 noin 24 000 hengellä. 65 vuotta täyttäneiden määrän ennakoidaan kasvavan lähes puolella nykyisestä vuoteen 2030 mennessä.

Työllisyysasteen oletetaan vakiintuvan vuoteen 2030 mennessä noin 70,5 prosenttiin ja työttömyysasteen lähelle arvioitua rakenteellisen työttömyyden tasoa, noin 7 prosenttiin. Työn tuottavuuden kasvun oletetaan hidastuvan pitkällä aikavälillä selvästi nykyisestä noin 1,5 prosenttiin, muun muassa tuotannon palvelupainottuneisuuden lisääntymisen takia. Bruttokansantuotteen keskimääräinen kasvuvauhti ennusteperiodilla on noin 1½ prosenttia perustuen lähes yksinomaan tuottavuuden kasvuun.

Ikäsidonnaisten julkisten menojen arvioidaan nousevan aikavälillä 2013–2060 2,7 prosenttiyksikköä suhteessa kokonaistuotantoon. Eläkemenojen ennakoidaan kasvavan liki puolellatoista prosenttiyksiköllä suhteessa BKT:hen vuosina 2013–2020. Terveystenhuollon ja pitkäaikaishoidon menojen on arvioitu kasvavan kahdella prosenttiyksiköllä suhteessa BKT:hen vuosina 2013–2060. Työttömyysmenot laskevat hieman ja koulutusmenot pysyvät lähes muuttumattomina. Ennakoidun väestökehityksen ja siihen liittyvän ikäsidonnaisten menojen kasvun takia julkisen talouden arvioidaan



Kuva: Riitta Weijola / Vastavalo.fi

Julkinen talous on kohdannut suuria haasteita muun muassa yhteiskunnan rakenteiden muutosten seurauksena.

olevan kestävämmällä kehitysuralla. Valtiovarainministeriön kevään 2015 Taloudellisessa katsauksessa esitetyn laskelman mukaan julkisen talouden kestävyysvaje vuonna 2019 on suuruudeltaan noin 5 prosenttia suhteessa kokonaistuotantoon. Tämä tunnusluku osoittaa, kuinka paljon julkisen talouden tasapainoa tulisi välittömästi kohentaa joko verotusta kiristämällä ja/tai menoja karsimalla, jotta julkisen talouden velkaantuminen ei alkaisi hallitsemattomasti kasvaa väestön ikääntymiseen liittyvien julkisten menojen kasvun myötä. Kestävyysvaje on suuruusluokaltaan niin merkittävä, ettei sen umpeen kuromista ole järkevää toteuttaa yksinomaan menoleikkausten ja veronkiristysten avulla, vaan osana ongelman ratkaisemista tarvitaan talouskasvua ja julkisen talouden kestävyyttä vahvistavia rakenteellisia uudistuksia. Elokuussa 2013 käynnistetty hallituksen rakennepoliittinen ohjelma pyrkii saavuttamaan nämä tavoitteet.

Poikkeusoloissa julkisen vallan merkitys kansalaisten hyvinvoinnin turvaamisen kannalta väistämättä lisääntyy normaalin taloudellisen toiminnan häiriintyessä. Valtion tuloja ja menoja koskevilla ratkaisuilla varmistetaan voimavarat julkisen vallan toiminnan turvaamiseksi.

Budjettijärjestelmällä varmistetaan menojen kohdentaminen kulloistenkin tilanteiden edellyttämiin käyttötarkoituksiin tarkoituksenmukaisella tavalla. Toimivalla yhteistyöllä ja yhteisen tilannekuvan ymmärtämisellä eri ministeriöiden kanssa taataan säästöehdotusten ja uudelleenkohdennusehdotusten tarkoituksenmukaisuus kuhunkin poikkeustilanteeseen nähden.

Julkisen talouden toimivuutta tarkastellaan kokonaisuutena. Esimerkiksi kunnille asetettuja velvoitteita arvioidaan poikkeusoloissa uudelleen keskeisten toimintojen vaatimien taloudellisten resurssien turvaamiseksi. Talouden vakaus, tehokas veropolitiikka ja verojen kanto, hallittu lainanotto sekä budjetoitijärjestelmän toiminta ovat tavoitetilanteessa turvatut.

HUOLTOVARMUUDEN

kansainvälinen ulottuvuus

Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (857/2013) todetaan, että kansallisen varautumisen rinnalla Euroopan unionissa toteutetut varautumistoinenpiteet, kansainvälisestä energiaohjelmasta tehty sopimus sekä eri maiden kanssa tehdyt kahden- ja monenväliset sopimukset taloudellisesta yhteistyöstä kriisitilanteissa täydentävät huoltovarmuutta. Huoltovarmuuden alan yhteistoiminta onkin syventynyt, laajentunut, monipuolistunut ja kansainvälistynyt huomattavasti viime vuosikymmeninä.

Bilateraaliset ja monenkeskiset sopimukset

Suomella on bilateraaliset huoltovarmuussopimukset Ruotsin ja Norjan kanssa. Huoltovarmuussopimus Suomen ja Ruotsin välillä allekirjoitettiin vuonna 1992 ja puitesopimus Norjan kanssa vuonna 2005. Lisäksi Suomella on EU:n varastodirektiivin mukaisia bilateraalisia öljynvarastointisopimuksia neljän muun maan kanssa. Lisäsopimuksista neuvotellaan. Vaikka Pohjoismaiden merkitys toistensa kumppaneina on vähentynyt maiden EU- ja Nato-jäsenyyksien sekä yleisen globaalin talouskehityksen myötä, ne ovat yhä riippuvaisia toisistaan varsinkin energia- ja tietoliikenneyhteyksien osalta.

Monenkeskisiä sopimuksia Suomella on muun muassa vuonna 1991 tehty Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) IEP-sopimus (International Energy Program), jolla se liittyi täysjäseneksi 27 maan kansainväliseen öljyhuollon kriisivalmiusjärjestelmään. Jäsenyys antaa kollektiivisen turvatakuun öljyn saantiin laillisesti sitovan öljynjakojärjestelmän puitteissa. IEP-sopimusta onkin pidettävä merkittävimpana kollektiivisena huoltovarmuusjärjestelmänä maailmassa.

Vuonna 2000 Suomi solmi Tanskan, Norjan ja Ruotsin kanssa puolustusmateriaalialan yhteistyötä koskevan puitesopimuksen, jonka keskeinen tavoite on toimitusten turvaaminen kaikissa olosuhteissa maiden välillä. Maiden välillä tehtiin lisäksi vuonna 2001 yhteispohjoismainen terveydenhuollon puitesopimus, jonka tarkoituksena on vahvistaa Pohjoismaiden yhteistä kykyä toimia kriisi- ja katastrofitilanteissa. Myös Islanti on osallisena tässä sopimuksessa.

Nato-yhteistyö

Suomi on ottanut osaa Naton rauhankumppanuusohjelmaan (Partnership for Peace, PfP) sen perustamisesta lähtien. Naton rauhankumppanuus koostuu kolmesta eri ulottuvuudesta: poliittisesta, sotilaallisesta sekä siviiliulottuvuudesta. Siviiliulottuvuuteen kuuluu ensisijaisesti valmiussuunnittelu ja katastrofiavun koordinointi. Euro-atlanttinen kumppanuusneuvosto (Euro-Atlantic Partnership Council, EAPC) toimii PfP-toimintoja ohjaavana elimenä ja poliittisena konsultaatiofoorumina. Naton kehittyneiden kumppanuuksien myötä yhteistyötä tehdään myös muissa kokoonpanoissa, kuten ylemmän tason yhteistoimintakyvyn (Interoperability Platform, IP) ja

laajennettujen kumppanuusmahdollisuuksien (Enhanced Opportunities, EO) piirissä olevien kumppaneiden kanssa. Suomen yhteistyöhön osallistumista koordinoi ulkoasiainministeriö.

Naton siviilivalmiussuunnittelulla on kaksi pääulottuvuutta: systemaattinen ja tehokas siviilivalmiuden hyödyntäminen Naton strategisen suunnittelun tukena sekä siviiliväestön suojeluun keskittyvä toiminta. Samanaikaisesti yhä tärkeämmiksi painopiste-alueiksi siviilivalmiussuunnittelussa (Civil Emergency Planning, CEP) on noussut kriittisen infrastruktuurin suojaaminen, yhteiskunnan resilienssin vahvistaminen sekä kyberturvallisuus. Siviilivalmiustoimintaa ohjaa ja koordinoi siviilivalmiussuunnittelukomitea (Civil Emergency Planning Committee, CEPC), jonka alaisuudessa toimivissa sektorikohtaisissa alaryhmissä suunnitellaan ja kehitetään huoltovarmuusjärjestelyjä. Rauhankumppanimaat voivat osallistua komiteoiden toimintaan yhteiseen puolustukseen liittyvää toimintaa lukuun ottamatta.

Rauhankumppanuusyhteistyö on hyödyllinen osa Suomen kansainvälistä turvallisuusyhteistyötä. Kumppanuusyhteistyöllä on kuitenkin myös rajoitteita. Kumppanimaa voi osallistua toiminnan toteuttamiseen ja rahoittamiseen, mutta ei suunnitteluun ja päätöksentekoon. Myös tietyt siviilivalmiussuunnittelun hankkeet on kokonaan suljettu kumppanimailta. Toiminta perustuu poliittiseen yhteistoimintasopimukseen, joka velvoittaa osallistumiseen, mutta ei kumppanuusmaiden yhteisiin huoltovarmuusjärjestelyihin. Tässä mielessä kumppanuussopimusta ei sen poliittisesta merkityksestä huolimatta voida pitää varsinaisena kansainvälisenä huoltovarmuusjärjestelynä.

Euroopan unionia koskeva yhteistyö

Suomen EU-liittymissopimusneuvottelujen aikana todettiin, ettei huoltovarmuus kuulu EU:n kompetenssiin. Kuitenkin Euroopan yhteisöjen perustamissopimus antoi mahdollisuuden poiketa yhteisöjen normeista jäsenmaata uhkaavissa kriisitilanteissa. Myöhemmin solmituissa perussopimuksissa korostuvat yhteisön solidaarisuusveloitteet ja keskeiset yhteiset perusjärjestelmät. Esimerkiksi EU:n yhteisen maatalous- ja kauppapolitiikan ja toimintaa ohjaavien, myös kansalliseen huoltovarmuuden turvaamiseen liittyvien direktiivien takia, on yhteisöä kuitenkin pidettävä tärkeänä poliittisena toimijana ja myös jäsenmaiden huoltovarmuutta vahvistavana tekijänä.

Vuonna 2004 neuvosto antoi komission tehtäväksi määrittää strategian euroopalaisen infrastruktuurin suojaamiseksi. Strategia sai nimekseen Ohjelma Euroopan kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi (EPCIP, European Programme for Critical Infrastructure Protection). Kriittisen infrastruktuurin turvaamisen ottaminen yhteisölainsäädännön piiriin on huoltovarmuuden kannalta merkittävä periaatteellinen asia, sillä näin huoltovarmuus on tullut osaksi EU:n toimivaltaa.

EU:n pelastusmekanismi on kehittynyt nopeasti viimeisten kahden vuoden aikana. Suuronnettomuustilanteiden pelastustoimintaa vahvistavan mekanismin yhtenä ulottuvuutena on isäntämaatukeen liittyvät järjestelyt (Host Nation Support, HNS), jolla on vaikutuksia myös huoltovarmuuteen.

EU:lla ei siten ole Naton siviilivalmiussuunnitteluyhteisöön verrattavaa, huoltovarmuuden monia eri ulottuvuuksia kattavaa yhteistyöplatformia. Tämä tekee huoltovarmuusasioiden kokonaisvaltaisen seuraamisen EU:ssa haasteelliseksi.

Muu kansainvälinen yhteistoiminta

Suomella on lisäksi yhteistoimintaa huoltovarmuuden alalla muun muassa öljyä varastoitvien OECD-maiden (Organisation for Economic Co-operation and Development) kanssa, jotka vastaavat maissaan IEA:n tai EU:n varastointivelvoitteiden toimeenpanosta ja ylläpitämisestä. Maat ovat muodostaneet epävirallisen yhteenliittymän, ACOMES:n, joka kokoontuu vuosittain. Lisäksi Huoltovarmuuskeskus on liittynyt jäseneksi European Energy Infrastructure Security Network:iin (EEISN), jonka toiminta keskittyy käytännön tutustumisiin Euroopan energiainfrastruktuurille merkittäviin kohteisiin, asiantuntijaesityksiin ja energiainfrastruktuurin kohtaamien ongelmien raportointiin. Suomella on myös Pohjoismaiden viranomaisten ja pohjoismaisten kantaverkko-organisaatioiden välisiä yhteistoimintasopimuksia sähköhuollon turvaamiseksi.

HUOLTOVARMUUDEN kehittäminen

Huoltovarmuuden turvaaminen eri muodoissaan on aina ollut maamme yleisen turvallisuuspolitiikan osa, jonka avulla on huolehdittu sen päämäärien saavuttamisen taloudellisista edellytyksistä. Elinkeinoelämän aktiivinen ja omaehtoinen osallistuminen on tunnusomaista tälle toiminnalle, jota pitkään kutsuttiin taloudelliseksi maanpuolustukseksi.

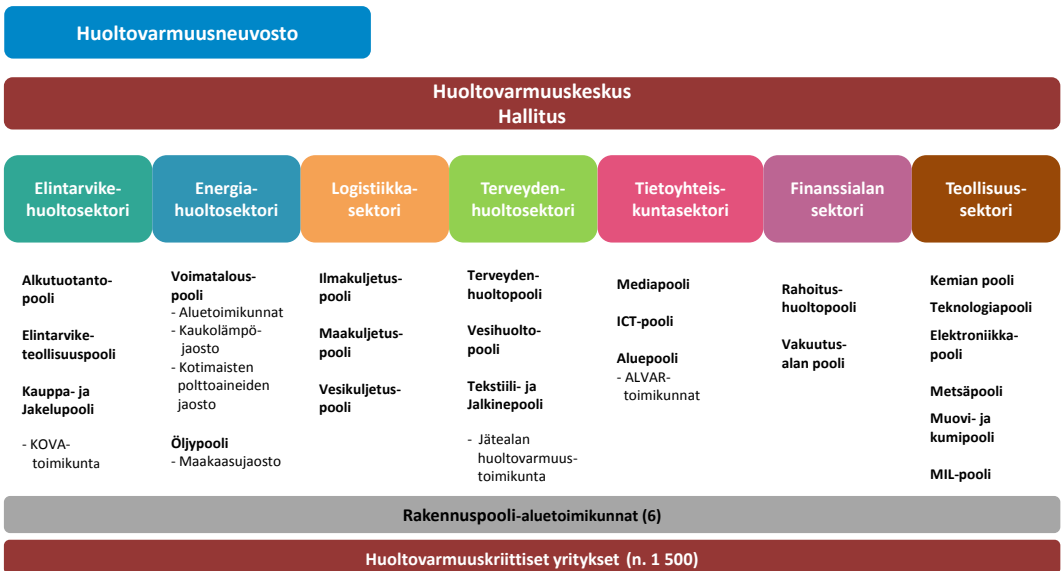
Perusteet yhteistyölle luotiin jo viime sotien aikana saaduista hyvistä kokemuksista ja pian sen jälkeen vakiinnutetuista toimintamuodoista. Peruslähtökohtana oli taloudellisen varautumisen suunnittelu, toimeenpano ja koordinointi siten, että huoltovarmuuden kannalta keskeisen talouselämän tarpeet ja asiantuntemus kytkeytyvät tähän työhön.

Valtioneuvosto asettaa huoltovarmuudelle yleiset tavoitteet, joissa määritellään valmiuden taso ottaen huomioon väestön ja välttämättömän talouselämän sekä maanpuolustuksen vähimmäistarpeet. Huoltovarmuuden tavoitteissa pääpaino on asetettu yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömien tuotanto- ja palvelujärjestelmien toimintaedellytysten varmistamiseen nykyaikaisessa kansainvälistyneessä, teknistyneessä ja verkostoituneessa toimintaympäristössä.

Peruslähtökohtana on, että varautumistoimenpiteillä pidetään yllä väestön elinmahdollisuuksien ja toimintakyvyn sekä yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön infrastruktuuri sekä kriittinen tuotanto ilman aikatavoitetta niin normaaliolojen vakavissa häiriöissä kuin poikkeusolojen aikana, mukaan luettuna puolustustilassa.

Huoltovarmuuden tavoitepäättös määrittelee kehittämisen lähivuosien painopistealueet. Ne jakaantuvat turvaamaan yhtäältä kriittistä infrastruktuuria, kuten energiaverkkoja, tieto- ja viestintäjärjestelmiä, kuljetuslogistiikkaa, finanssialan järjestelmiä, vesihuoltoa ja muita kunnallisteknisiä järjestelmiä, infrastruktuurin rakentamista ja ylläpitoa, sekä toisaalta kriittistä tuotantoa, kuten elintarvikehuoltoa, energiahuoltoa, terveydenhuoltoa, maanpuolustusta tukevaa tuotantoa ja vientituotantoa. Näille kullekin on annettu omat, yksilöidyt alakohtaiset tavoitteet.

HUOLTOVARMUUSORGANISAATIO



Kuva: Huoltovarmuuskeskus

Huoltovarmuusorganisaatio – Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminta- ja asiantuntijaverkosto.

Huoltovarmuustavoitteet ovat vaikuttaneet myös varautumisen toimintamuotoihin ja organisointiin. Huoltovarmuusjärjestelmän rakennetta on viime vuosina uudistettu vastaamaan paremmin huoltovarmuudelle asetettujen tavoitteiden mukaisia painopistealoja ja niiden taustalla olevia muuttuneita uhkakuvia.

YHTEISKUNNAN kriittisen infrastruktuurin turvaaminen

Yhteiskunnan toiminnoille tärkeimpiä infrastruktuureja kutsutaan kriittisiksi infrastruktuureiksi. *Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa* kriittinen infrastruktuuri on määritelty siten, että se käsittää ne rakenteet ja toiminnot, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan jatkuvalle toiminnalle. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä toimintoja ja palveluja.

Valtioneuvoston vuoden 2013 päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista yleistavoitteena on kansainvälisiin markkinoihin sekä kansallisiin toimenpiteisiin ja voimavaroihin perustuva huoltovarmuus. Varautumistoimenpiteillä pyritään turvaamaan yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön infrastruktuuri ja kriittisen tuotannon jatkuminen kaikissa tilanteissa. Yleisenä lähtökohtana on huoltovarmuuden tason mitoittaminen niin, että yhteiskunnan toimivuus voidaan pitää yllä sekä normaaliolojen vakavissa häiriöissä että poikkeusoloissa.

Monet kriittiset infrastruktuurit ovat kehittyneet monimutkaisiksi ja toisistaan riippuvaisiksi. Lisäksi ne kuuluvat usein monille eri omistajille. Tämän takia mikään valtionhallinto, alue tai yritys ei voi enää yksin tuottaa tarvittavaa suojautta. Lisääntynyt riippuvuus tietoteknisten järjestelmien kautta toisiinsa linkittyneiden avainsektoreiden välillä tarkoittaa, että yhdellä sektorilla ilmenevä häiriö leviää nopeasti muillekin sektoreille. Tästä syystä tarvitaan infrastruktuurin häiriönsietokyvyn ja toimivuuden takaamiseksi siviiliväestön, liike-elämän ja valtionhallinnon yhteistyötä.

Suurin osa uhkista ja hyökkäyksistä, erityisesti kriittiselle tietoinfrastruktuurille, kohdistuu meihin maamme rajojen ulkopuolelta. Uhkien torjuminen edellyttää, paitsi kattavaa varautumista ja toimivia kansainvälisiä yhteistyöverkostoja, myös ennakoivaa toimintaotetta ja heikkojen signaalien tunnistamista. Suomen tuleekin toimia aktiivisesti kansainvälisessä viranomaisyhteistyössä kyberuhkien ennaltaehkäisemiseksi ja haittojen vähentämiseksi.

RAHOITUSJÄRJESTELMÄ

Rahoitusjärjestelmän keskeisenä tehtävänä taloudessa on kanavoida rahoitusta säästäjiltä rahoituksen tarvitsijoille. Rahoitusjärjestelmän tärkeimpiä ominaisuuksia on edistää pääomien mahdollisimman tehokasta kohdentumista taloudellisen kasvun kannalta. Toimivan rahoitusjärjestelmän perustana on myös markkinoiden sääntely ja valvonta.

Rahoitus ohjautuu lainanantajilta lainanottajille kahta kautta. Suorassa, eli arvopaperimarkkinoiden kautta kanavoituvassa rahoituksessa, lainanottajat hankkivat rahoitusta suoraan lainanantajilta myymällä näille arvopapereita, esimerkiksi velkapapereita tai osakkeita. Rahoitusmarkkinoilla rahoitus kanavoituu lainanantajilta lainanottajille epäsuorasti rahoituksen välittäjien kautta. Suomessa tärkeimpiä rahoituksen välittäjiä ovat talletuspankit.

Rahoitusmarkkinoiden yhdentymiseen EU-alueella ovat vaikuttaneet erityisesti yhteinen valuutta euro ja kansallisten rahoitusmarkkinoita koskevien säännösten yhdenmukaistaminen, mikä mahdollistaa mm. pankkien toiminnan EU-laajuisesti. Kaikki EU-jäsenvaltiot kattavan yhteisen sääntelyn lisäksi euroalueeseen kuuluvat jäsenvaltiot siirtyivät yhteisen pankkivalvonnan piiriin marraskuussa 2014. Euroalueen pankit kattava yhteinen kriisinratkaisumekanismi käynnistää täysipainoisen toimintansa vuoden 2016 alussa.

Valtiovarainministeriö vastaa pankki- ja arvopaperimarkkinalainsäädännöstä ja sen kehittämisestä sekä siihen liittyvästä kansallisesta ja kansainvälisestä yhteistyöstä. Valtiovarainministeriö vastaa osaltaan rahoitusmarkkinoiden vakauudesta. Vakuutusmarkkinoiden lainsäädännön valmistelu kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Suomen Pankki toimii osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Tämän ohella sen tehtävänä on huolehtia osaltaan maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän makrovakauudesta, luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Finanssivalvonta valvoo pankkeja ja arvopaperimarkkinoita sekä vakuutus- ja eläkelaitoksia.



Kuva: Juha Valtamo / Maanpuolustuskursit

Suomen Pankki on Suomen keskuspankki, kansallinen rahaviranomainen sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja eurojärjestelmän jäsen.

Kansainvälisen talouskriisin myötä sekä globaalisti että EU:ssa on luotu uudet periaatteet ja toimintatavat rahoitusmarkkinoiden kriisinhallintaan. Myös Suomesa rahoitusmarkkinoiden kriisinhallintaa koskeva lainsäädäntö uudistettiin täysin vuoden 2015 alusta. Pankin tai sijoituspalveluyrityksen kriisihallintoon asettamisesta vastaa uusi, itsenäinen viranomainen, Rahoitusvakausvirasto, jolla on laajat toimivaltuudet vaikeuksiin ajautuneiden laitosten uudelleenjärjestelyyn. Rahoitusvakausvirasto vastaa myös talletussuojajärjestelmän toiminnasta Suomessa. Merkittävimpien ja pankkien osalta rajat ylittävien kriisinhallintatoimenpiteistä päättää EU:n kriisintarkaisuviranomainen, ja kriisinhallinnan kustannukset katetaan tarvittaessa yhteisestä kriisinhallintarahastosta. Rahoitusvakausvirasto osallistuu EU:n yhteisen kriisintarkaisuviranomaisen toimintaan ja päätöksentekoon.

Arvopaperimarkkinat ovat kansainvälistyneet viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana voimakkaan rakennemuutoksen seurauksena. Muutoksen tekijöinä ovat olleet yhtäältä teknologinen kehitys ja toisaalta sääntelyn yhdenmukaistuminen. Muutos koskee sekä markkinapaikkoja, eli pörssijä, arvopapereiden selvitystä ja toimitusta, että arvopapereiden välitystä. Kiristynyt kilpailu on vaatinut lisää tehokkuutta, mihin on vastattu konsolidoitumalla synergia- ja suuruuden hyötyjen saavuttamiseksi sekä toimimalla yli rajojen.

Rahoitusjärjestelmän infrastruktuurilla tarkoitetaan maksu- ja selvitysjärjestelmiä, joissa rahoitus ja arvopaperimarkkinoiden toimet konkreettisesti toteutetaan. Maksujärjestelmissä siirryttiin vuonna 2011 kotimaisesta tilisiirtojärjestelmästä (PMJ) kansainväliseen järjestelmään (STEP2) yhtenäisen euromaksualueen (SEPA, Single Euro Payments Area) myötä. Euromaksualueutta ovat yhtenäistäneet tilisiirtoihin liittyvät järjestelmät ja pelisäännöt, jotka ovat helpottaneet tilisiirtoja, alentaneet ulkomaisten tilisiirtojen kustannuksia sekä mahdollistaneet muun muassa käteisen nostot kotimaisilla maksukorteilla pankkiautomaateista ulkomailla. Arvopaperikaupan järjestelmillä hoidetaan kaupan jälkeiset toimet, kuten selvitys ja toimitus.

Rahahuolto ja sen turvaaminen poikkeusoloissa

Vähittäismaksuissa on siirrytty yhä selvemmin maksukorttien avulla tapahtuvaan maksamiseen. Pin-varmistusten ja debit-korttien lukumäärä on kasvanut ripeästi samalla kun niiden käyttö on uusien EMV-maksupäätteiden yleistyessä nopeutunut. Kuluttajien päivittäisistä euromääräisistä vähittäismaksuista jo noin 75 prosenttia suoritetaan korteilla. Käteistä käytetään enää lähinnä pienemmissä maksuissa, kuten kioskikaupassa, erityistilanteissa, kuten turismissa ja lomamatkoilla sekä vanhempien ikäryhmien päivittäismaksuissa.

Rahahuollon yleisimmät häiriöt liittyvät käteisautomaattilaitteistoon sekä tietojärjestelmiin. Muita häiriöitä voi aiheutua henkilöstöstä, toimitiloista tai muista poikkeustilanteista. Poikkeusoloissa ja sähköisen maksuliikenteen ollessa estynyt käteismaksuilla voi olla varajärjestelmänä tilapäistä korvaavaa merkitystä maksamisessa, vaikka myös käteisen jakelujärjestelmät ovat paljolti riippuvaisia sähköisistä tietotekniikkavälineistä ja tietoliikenteestä. Kaikkien korttimaksujen siirtäminen takaisin käteiseen olisi lähes mahdotonta, mutta vakavissa poikkeustilanteissa maksutoiminta vähenee yleensä muutenkin välttämättömimpään, lähinnä elintarvikekauppaan. Vaikka käteismaksusuoritus on periaatteessa sähköisistä maksujärjestelmistä riippumatonta, myös käteismaksamiseen liittyvät integroidut kirjanpitojärjestelmät edellyttävät usein samaa tallennusjärjestelmää kuin muissakin maksuissa.

Keskuspankki laskee käteistä liikkeeseen yksityisten rahahuoltoyhtiöiden laskentakeskusten kautta. Ne jakavat käteisen edelleen pankkiautomaatteihin, pankkikonttoreihin tai kaupan vaihtorahoiksi. Kuluttajat nostavat valtaosan käteisestään pankkiautomaateista, mutta suuret käteiserät ja suuriarvoiset setelit nostetaan pankkikonttoreista. Kaupan kassoilta on myös mahdollista nostaa käteistä joissakin kauppaliikkeissä. Tämän käteisen jakelukanavan merkitys on ollut Suomessa toistaiseksi käytännössä vähäinen.

Poikkeusolosuhteissa käteisen erilaiset jakelukanavat saattavat tuoda joustavuutta kriisinhallintaan. Esimerkiksi automaattijakelun nostorajoja ja setelikoostumusta voidaan muuttaa, täyttökertoja tihentää sekä käteisen tukkujakelua keskuspankista voidaan helpottaa. Käteiskiertoa voidaan myös lyhentää kuluttajalta kauppiaille ja taas takaisin suoraan toiselle kuluttajalle, jos sähköiset maksutavat eivät toimi.



Kuva: Puolustusvoimat

Käteisen osuus kattaa enää neljänneksen kaikista päivittäisistä vähittäismaksuista.

Suomessa yritysten välisissä maksusuorituksissa ei tyypillisesti käytetä lainkaan käteistä, kuten vielä muualla euroalueella. Fyysisenä ja anonyyminä maksuvälineenä käteisellä on eräitä korttimaksuista poikkeavia ominaisuuksia, joiden vuoksi se saattaa muodostaa poikkeustilanteissa vaihtoehdon korttimaksuille. Käteismaksu ei välttämättä edellytä sähköisen maksupäätteen olemassaoloa, minkä vuoksi se sopii myös henkilöiden välisiin maksutapahtumiin. Kauppaliikkeissä eri maksutapoihin liittyvä tekniikka on pyritty yhdistämään samaan järjestelmään, jolloin häiriöt muun muassa tietoliikenneyhteyksissä haittaavat nopeasti myös käteismaksujen kirjautumista kaupan kirjanpitojärjestelmiin. Suuremmissa kauppaketjuissa käteismaksujen toimiminen vaihtoehtoisena varajärjestelmänä on näin ollen jo pikemmin marginaalista.

Maksutapojen ja kirjanpitojärjestelmien sähköistyminen on korostanut niiden riippuvuutta sähkönjakelusta ja tietoliikennejärjestelmien toimivuudesta. Käteisellä on modernissa maksuympäristössä yhä vähemmän mahdollisuuksia kokonaan korvata korttimaksuja. Käteisen saatavuus ja tukkujakelu eivät yleensä muodostu ongelmaksi, mutta käteisen edelleen jakelu yleisölle ja sen laajempi käyttö maksamisessa voivat teknisten järjestelmähäiriöiden vuoksi muodostua nopeasti pullonkaulaksi.

VAKUUTUSTOIMINNAN ja kansalaisten toimeentulon turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Sosiaali- ja yksityisvakuutustoiminta ja siihen liittyvä eläkkeiden ja muiden korvausten maksaminen ovat osa kansalaisten perusturvallisuutta. Vakuutusjärjestelmän merkitys on suuri myös Suomen kansantaloudelle, ja vakuutussektorin toimintakyvyn turvaaminen kaikissa olosuhteissa on sekä kansantalouden että kansalaisten toimeentulon kannalta oleellinen osa valmiussuunnittelua.

Vakuutustoiminta voidaan jakaa yksityisvakuutukseen ja sosiaalivakuutukseen. Vakuutuksen ensisijainen tehtävä on kansalaisten toimeentulon ja elämisen edellytysten turvaaminen vakuutustapahtuman sattuessa. Sille on ominaista varautuminen tulevaisuuteen rahastoinnilla.

Poikkeusolojen varautumista ja toimintaa ohjaa vakuutusalan laki (1552/2011). Valmiuslailla pyritään turvaamaan toimintoja koskien esimerkiksi maksuliikennettä, eläkevastuuta, vastuuvelkaa, varojen maastavientiä sekä kotiutamisvelvollisuutta. Vakuutus- ja eläkelaitoksilla on myös lakisääteinen velvollisuus varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen poikkeusoloissa.

Huoltovarmuusorganisaatiossa toimiva vakuutusalan pooli on alan valmiussuunnittelusta vastaava elin. Se toimii valmiussuunnittelukysymyksissä vakuutusalan vapaaehtoisena yhteistyöelimenä yksityisen sektorin ja viranomaisten välillä. Vakuutusalan poolin yleisenä päämääränä on varmistaa ja ylläpitää väestön perushuollon kannalta välttämättömän vakuutus- ja korvaustoiminnan edellytykset myös kriisitilanteiden varalta. Vakuutusalan pooliin kuuluu vakuutusalan keskusjärjestöjen, vakuutuslaitosten ja viranomaisten edustajia.

POLTTOAINEHUOLLON turvaaminen

Yhteiskunnan toiminnot ovat suuressa ja kasvavassa määrin riippuvaisia luotettavasta energian saannista. Suomessa kylmä ilmasto, pitkät kuljetusetäisyydet sekä erityisesti teollisuuden rakenne lisäävät yhteiskunnan energiantensiivisyyttä. Suomessa on rajallisesti omia energialähteitä. Energian loppukulutuksesta noin kolmannes katetaan kotimaisilla polttoaineilla, joista tärkein on metsäbiomassa eri muodoissaan.

Suomen energiapolitiikan keskeisiä tavoitteita ovat energian saatavuuden turvaaminen, kilpailukykyinen hinta sekä Euroopan unionissa yhteisesti asetettujen energian ja ilmastotavoitteiden toteuttaminen.

Euroopan unionin viime vuosina aktivoituneen energiapolitiikan tärkeimpänä tavoitteena on kasvihuonekaasujen vähentäminen muun muassa edistämällä uusiutuvien energialähteiden käyttöä ja vähentämällä energiankulutusta. Vuoteen 2020 mennessä uusiutuvan energian osuuden tulisi Suomessa nousta 38 prosenttiin loppukulutuksesta EU-velvoitteiden mukaisesti. Velvoitteiden täyttäminen edellyttää



Kuva: Gasum Oy

Suomi varautuu energian saatavuuden turvaamiseen varmuusvarastoinnilla.

erityisesti biomassapohjaisen energian ja tuulivoiman käytön merkittävää lisäämistä. Uusiutuvan energiankäytön kasvattaminen lisääisi eräiltä osin myös polttoaineiden energian toimitusvarmuutta Suomessa.

Valtion varmuusvarastoinnin piiriin kuuluvat nestemäiset tuontipolttoaineet, kivihiili ja maakaasun varapolttoaineeksi varastoidut öljytuotteet. Varmuusvarastoinnin menot katetaan huoltovarmuusmaksulla, jota peritään polttoaineista sekä kulutusta sähköstä. Huoltovarmuuskeskus hoitaa polttoaineiden varmuusvarastointiin liittyviä tehtäviä.

Tuontipolttoaineiden velvoitevarastointilain (1070/1994) mukaan kivihiilen käyttäjien ja maahantuojien, sekä raakaöljyn ja muiden tärkeimpien nestemäisten polttoaineiden maahantuojien on ylläpidettävä näiden tuotteiden velvoitevarastoja. Kivihiilen varastointivelvoite on asetettu kolmen kuukauden keskimääräistä kulutusta vastaavaan määrään. Öljytuotteissa varastointivelvoite on kahden kuukauden keskimääräistä tuontia vastaava määrä. Maakaasun osalta tulee varastoida korvaavaa polttoainetta kolmen kuukauden keskimääräistä kaasun hankintamäärää vastaava määrä korvaavana polttoaineena, pääosin öljytuotteina. Suomea velvoittavat öljytuotteiden varmuusvarastoinnin osalta sekä IEA:n kansainväliset sopimusmääräykset että EU:n säännökset.

Tavoitteena velvoitevarastoinnissa on, ettei energiahuollon taso vaikeimmissakaan kriisitilanteissa ole pullonkaulana muulle kriittiseksi luokitetulle toiminnalle. Tilanteen ollessa vakava sitovista sääntelytoimista voidaan päättää valmiuslain perusteella. Poikkeusolojen polttoainehuollon keskeisiä toimia ovat säännöstely, varmuus- ja velvoitevarastojen käyttö sekä korvaavien polttoaineiden käyttö ja tuotanto.

Varautuminen polttoainehuollossa

Polttoainehuollon varautuminen perustuu kotimaisten polttoaineiden normaaliaikaisen tuotannon ja käytön turvaamiseen ja valmiuksiin lisätä kotimaisten polttoaineiden, kuten puun ja turpeen, käyttöä poikkeusoloissa. Lisäksi varautumisella pyritään turvaamaan tuontipolttoaineiden käyttö valtioneuvoston antamien huoltovarmuuden tavoitteiden mukaisesti.

Kotimaisten polttoaineiden käytön turvaaminen edellyttää ennalta tapahtuvaa varautumista polttoaineiden tuotannossa, jakelussa ja käytössä. Poikkeusoloissa kotimaisten polttoaineiden tarjontaa energiakäyttöön pyritään lisäämään. Esimerkiksi normaaliaikainen turvetuotanto perustuu ylivuotisiin varastoihin, joilla varaudutaan mahdollisiin huonoihin tuotanto-olosuhteisiin. Tärkeimmät tuontipolttoaineet kivihiili, ydinpolttoaine, maakaasu sekä raakaöljyn ja öljytuotteiden nettotuonti yhdessä sähkön nettotuonnin kanssa edustavat suurta osaa Suomen energian kokonaiskulutuksesta. Keskeistä Suomen energian tuonnissa on, että Venäjän osuus siitä on arvoltaan noin 80 prosenttia.

Öljy- ja maakaasualan valmiussuunnittelusta ja varautumisesta vastaa huoltovarmuusorganisaation öljypooli ja sen ohessa toimiva maakaasujaosto. Yrityskohtaisen valmiussuunnittelun lisäksi öljypooli ylläpitää öljytuotteiden kuljetuksiin liittyviä valmiusjärjestelyjä. Mahdollinen öljytuotteiden operatiivinen säännöstely voidaan valmiuslain (1552/2011) antamin valtuuksin määrätä öljypoolin yhteydessä toimivan jakelukeskuksen tehtäväksi.

Öljytuotteiden ja maakaasun säännöstelyn kulutuksen ohjaamiseksi on valmisteltu suunnitelmat ja valmiusohjeet kiinteistökohtaisessa ja alueellisessa lämmityksessä käytettävien polttoöljyjen säännöstelystä, teollisuuden polttoöljytoimitusten ohjauksesta poikkeusoloissa, tieliikenteessä käytettävien ajoneuvojen nestemäisten polttoaineiden säännöstelystä sekä maakaasuhuollon järjestelyistä poikkeustilanteissa.

Suomessa on katsottu tarpeelliseksi ylläpitää kansallisesti korkeampaa tuontipolttoaineiden varmuusvarastointia kuin IEP-sopimus ja EU:n velvoitteet edellyttäisivät. Perusteina ovat Suomen luonnonolosuhteet, energiantensiivinen teollisuus sekä pitkät kuljetusetäisyydet.

Valtioneuvoston päätöksen huoltovarmuuden tavoitteista (857/2013) mukaisesti tuontiin perustuvan energian saantihäiriön varalta ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi pidetään valtion varmuusvarastoissa tuontipolttoaineita siten, että käytössä on keskimäärin viiden kuukauden normaalikulutusta vastaavat tuontipolttoainevarastot. Varastomäärien mitoituksessa otetaan huomioon öljytuotteiden käyttö maakaasun varapolttoaineena ainoastaan yhdyskuntien energiahuollossa. Kukin tuontipolttoaineiden maahantuoja voi pitää varastointivelvoitteistaan enintään 30 prosenttia Euroopan talousalueella Suomen ulkopuolella.

VOIMAHUOLLON turvaaminen

Varautumisen tarve voimahuollossa

Voimahuollolla tarkoitetaan sähkön ja kaukolämmön toimituksen turvaamista. Kohtuuhintaisen sähkön ja kaukolämmön häiriötön saanti niin normaaleissa kuin poikkeuksellisissa olosuhteissa on ollut ja on edelleen maamme energiapolitiikan keskeisiä tavoitteita.

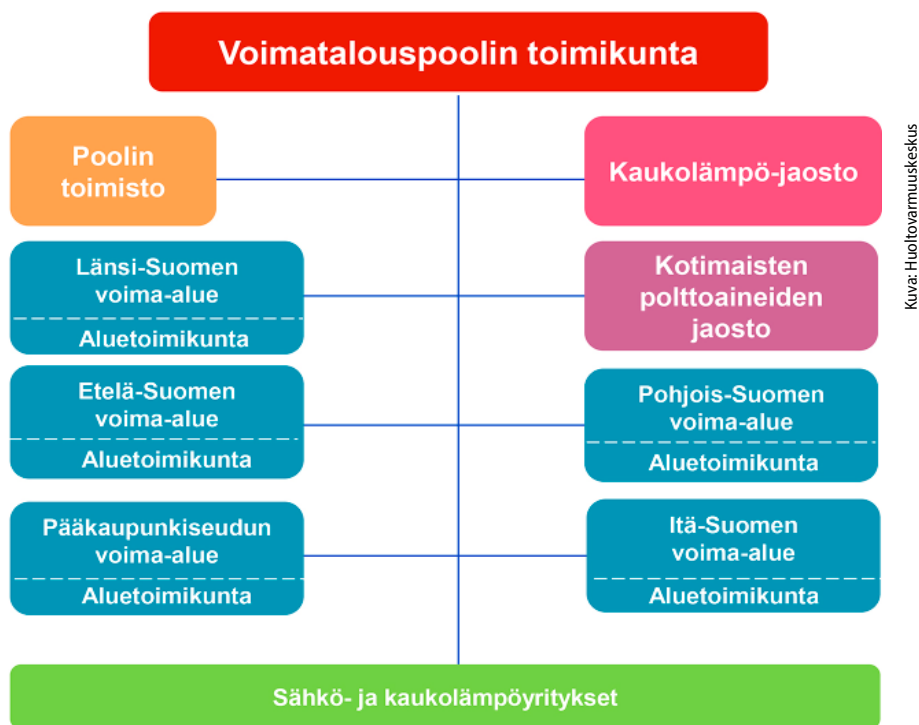
Energian kokonaiskulutus kasvanee varsin maltillisesti, mutta sähkönkulutus saattaa lisääntyä muuta kulutusta voimakkaammin. Yhteiskunnan eri lohkojen teknistyminen kasvattaa riippuvuuttamme sähköstä ja sen häiriöttömästä saannista.

Sähkön ja lämmön tuotanto ja hankinta

Suomessa primäärienergian lähteet sähkön ja kaukolämmön tuotannossa ovat monipuoliset. Käytössä ovat käytännöllisesti katsottuna kaikki kaupalliset polttoaineet. Tällöin ulkoiset, pitkäkestoisetkaan häiriöt, kuten korkea öljynhintaa, mahdolliset toimitusvaikeudet esimerkiksi maakaasussa tai poikkeuksellinen kuivuus eivät aiheuta liian suuria ongelmia. Sähkön tuotannon osuus koko raakaenergian käytöstä on noin 45 prosenttia. Sähköstä hieman alle puolet kuluttaa teollisuus.

Tuotannosta pääosa tapahtuu tuontipolttoaineilla. Vain noin kolmannes koko hankinnasta tuotetaan kotimaisella raakaenergialla, joka muodostuu vesivoimasta, turpeesta ja teollisuuden jäteliemestä sekä puujätteestä. Sähkön tuotantoyrityksiä on noin 120 ja voimalaitoksia yhteensä lähes 400. Nämä toimivat markkinaehtoisesti.

Olemme toistaiseksi talviaikaan riippuvaisia sähkön tuonnista naapurimaista, joilla viime kädessä on pulatilanteissa kuitenkin aina oman maan tarve etusijalla.



Voimatalouspoolin organisaatio.

Talvella suuren kuormituksen aikana voi syntyä kiristynyt tehotilanne, joka pahetessaan tehopolaksi saattaa johtaa yhteiskunnassa sähkön käytön rajoituksiin.

Sähkönsiirto

Sähkön valtakunnalliseen siirtoon käytettävä kantaverkko on Fingrid Oyj:n hallussa, ja se vastaa maan sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käytöstä sekä tasehallinnasta sähkömarkkinalaissa määritellyn järjestelmävastuunsa mukaisesti. Alueellinen siirto ja jakeluverkko ovat noin 90 jakeluverkkoyhtiön omistuksessa.

Kantaverkon siirtokyvyn normaaliolojen suurimmat uhkat ovat sääilmiöiden mahdollisesti aiheuttamat laajamittaiset voimajohtopylväiden sortumiset. Jakeluverkoissa ukkos- ja talvimyrskyt ja muut ankarien sääilmiöiden seuraukset ovat suurimmat syyt katkoihin.

Varautuminen sähkö- ja lämpöhuollossa

Sähkö- ja kaukolämmön varautumisen käytännön toimet normaaliolojen häiriöihin ja poikkeusoloihin hoitaa kukin alan yritys ja laitos oman toimialueensa osalta itse. Sähkömarkkinalaki (588/2013) velvoittaa verkonhaltijat varautumaan normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumissuunnittelulla, jota valvoo



Kuva: Juhani Eskelinen / Helsingin Energia

Sähkönjakelun häiriöt liittyvät usein äärimmäisten sääilmiöiden aiheuttamiin ongelmiin.

Huoltovarmuuskeskus. Lisäksi laki velvoittaa verkonhaltijaa toimimaan häiriötilanteissa yhteistyössä toisten verkonhaltijoiden sekä viranomaisten kanssa häiriöiden poistamiseksi ja niiden vaikutusten rajaamiseksi sekä osallistumaan tilannekuvan muodostamiseen. Kaukolämmön osalta lakiin perustuvia velvoitteita ei ole.

Voimahuollon varmuus perustuu järjestelmän perusrakenteeseen. Normaaliajan järjestelyin päästään mahdollisimman ”syvälle” kriisiaikaan. Julkisen sektorin varautuminen täydentää tätä kokonaisuutta tuontipolttoaineiden varmuusvarastoinnilla sekä polttoainehuollon turvaamiseksi tehdyillä kansainvälisillä sopimusjärjestelyillä.

Sähkön ja kaukolämmön saanti ensisijaisiin, huoltovarmuuden kannalta kriittisten yritysten ja toimipaikkojen käyttötarkoituksiin pyritään turvaamaan poikkeusoloissa. Samoin pyritään varmistamaan väestön perustarpeiden tyydyttämisen vaatima sähköenergia. Tarvittaessa toteutetaan sähkön ja kaukolämmön säännöstely, mikä edellyttää valmiuslain perusteella annettavia valtuuksia.

Sähkön, maakaasun ja kaukolämmön siirto- ja jakeluverkot varaudutaan ylläpitämään riittävällä toimitusvarmuustasolla pitkittyvän kriisin aikana varamateriaalin optimaalisella varastoinnilla ja teknisillä keinoilla.

Hallinnolliset järjestelyt

Varautumisen hallinnollisista järjestelyistä sekä viranomaisten ja yritysten yhteistoiminnasta vastaa voimatalouspooli. Poolissa ovat edustettuina kantaverkkoyhtiön lisäksi voimantuottajat ja jakelijat, kaukolämpöyritykset sekä verkonrakentaja ja ylläpitoyhtiöt.

Poikkeustilanteissa sähköhuollon operatiivinen toimeenpano keskittyy Fingridin kantaverkkokeskukseen. Tilanteen vaikeutuessa toimitaan valtioneuvostolta saatavien tehtävien ja valtuuksien mukaisesti ja turvaudutaan valmiuslain antamiin lisävaltuuksiin.

Toiminnassa on otettu huomioon, että kriisitilanteissakin pystytään tarvittaessa toimimaan normaaliajan lainsäädännön puitteissa.

Toimintojen ulkoistaminen on kehittynyt viime vuosina, ja palveluyrityksistä on tullut keskeinen osa palveluketjua ja huoltovarmuutta. Palveluyrityksiin on siirtynyt paljon työntekijöitä ja osaamista, jotka ovat välttämättömiä järjestelmän häiriöttömän kokonaistoiminnan kannalta. Vastuu varsinaisesta toiminnasta säilyy edelleen palveluja ostavilla yhtiöillä, mutta niiden tulee varmistaa, että myös ostopalvelut ovat käytettävissä kriisitilanteissa.

Yhteiskunnan jatkuvasti kasvavan sähköriippuvuuden takia energia-ala korostaa sähkönkäyttäjille varavoimajärjestelmien hankinnan merkitystä.

LOGISTIIKAN toimivuuden turvaaminen

Logistinen järjestelmä koostuu maantie-, rautatie-, ilma- ja vesiliikenteestä sekä liikenteen infrastruktuurista, jonka muodostavat meri-, maantie-, rautatie- ja ilmaliikenteen väylät ja niiden solmukohdat sekä tieto- ja turvallisuusjärjestelmät. Se on osa yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria, jonka toiminnan jatkuvuus on varmistettava kaikissa oloissa. Suomen logistinen järjestelmä toimii osana globaalia järjestelmää ollen riippuvainen siinä tapahtuvista muutoksista ja kehityksestä.

Logistisen järjestelmän toimivuuden varmistaminen edellyttää varautumista. Varautuminen toteutetaan järjestelmän eri osa-alueiden riskienhallinnan ja jatkuvuussuunnittelun avulla, ja sitä kehitetään viranomaisten ja elinkeinoelämän yhteistyönä. Viranomaisten tehtävänä on kartoittaa häiriöt ja riskit yhteiskunnan kannalta, suunnitella ja ohjata tarvittavia toimenpiteitä sekä turvata yritysten toimintaedellytysten ylläpito. Alan yritykset varautuvat omaa toimintaansa uhkaaviin riskeihin, häiriöiden vaikutusten eliminointiin ja lieventämiseen sekä vaihtoehtojen toimintatapojen kehittämiseen. Yritykset varautuvat myös alihankintaverkostonsa toimivuuden varmistamiseen sopimusjärjestelyin. Varautuminen on osa organisaatioiden normaalia operatiivista toimintaa ja johtamista. Sen painopisteenä on toiminta normaalioloissa ja vakavissa häiriötilanteissa, mikä luo perusteet toiminnalle poikkeusoloissa.



Kuva: Anton Kalland / Tekes

Kuljetuslogistinen järjestelmä koostuu tavaroiden ja henkilöiden kuljettamiseen tarvittavasta maantie-, rautatie-, ilma- ja vesiliikenteestä sekä näiden kuljetusmuotojen solmukohdista.

Optimoiduimpien ja huoltovarmuuden kannalta kriittisimpien kuljetusten, esimerkiksi energia-, elintarvike-, kemikaali- ja teollisuuden raaka-ainekuljetusten, varmistamiseksi varautuminen vain logistiikan näkökulmasta ei riitä. Näissä toiminnoissa on tarkasteltava koko tilaus-toimitusketjua ja toimitusverkostoa. Jos hankintalähde vaihtuu, muuttuu myös logistisen järjestelmän rakenne. Hankintaetäisyyksien piteneminen ja monimutkaistuminen voi aiheuttaa huomattavia kaluston lisätarpeita. Tutkimusten, selvitysten ja valmiusharjoitusten avulla arvioidaan, analysoidaan ja testataan logistisen järjestelmän toimintakykyä, pullonkauloja, osatekijöitä, riippuvuuksia ja kehittymistä tulevaisuudessa. Tavoitteena on kehittää tarvittavia toimenpiteitä sekä harjoitella yhteistoimintaa viranomaisten ja elinkeinoelämän toimijoiden kesken siten, että varmistetaan yhteiskunnan tarvitsemien kuljetusten jatkuvuus kaikissa oloissa.

Poikkeusoloissa valmiuslaki antaa viranomaisille lisätoimivaltuuksia, jotka mahdollistavat tarvittaessa ohjauksen, sääntelyn, säännöstelyn tai priorisoinnin. Näitä toimenpiteitä suunnitellaan ja harjoitellaan yhteistyössä viranomaisten ja yritysten kesken siten, että kaikilla tahoilla on tieto toimintatavoista, toimijoista, vastuisista ja päätöksentekomekanismista. Poikkeusoloissa tavoitteena on ensisijassa varmistaa yhteiskunnan kriittisten kuljetusten toimivuus. Tämä edellyttää myös kuljetuspalveluiden koordinoitua siviiliyhteiskunnan ja Puolustusvoimien kesken siten, että molempien välttämättömät tarpeet voidaan turvata. Poikkeusolojen toiminta on suunniteltava käyttäen perustana logistiikkayritysten normaaleja toimintatapoja ja rakenteita.

Maantiekuljetukset

Kuljetuslogistiikan mahdollisimman häiriötön toiminta on tärkeää kansalaisille, Suomen kilpailukyvyille ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Maantiekuljetukset ovat keskeisin osa tätä logistista järjestelmää. Toimintojen jatkuvuuden turvaamisella varmistetaan palveluiden ja tuotteiden saatavuus myös häiriötilanteissa. Valtakunnallisesta, alueellisesta ja paikallisesta kuljetusjärjestelmästä muodostuva, koko valtakunnan alueen kattava tavara- ja henkilökuljetusjärjestelmä on häiriötilanteisiin varautumisen kulmakivi. Sen toimintaedellytyksiä turvaamalla ja tarvittaessa toimintoja priorisoimalla mahdollistetaan toimintojen jatkuvuus myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Yhteiskunta on entistä alttiimpi erilaisille häiriöille järjestelmien teknistymisen, toimintojen ulkoistamisen ja laajojen toimintaverkostojen takia. Viimeaikaiset häiriöt kuljetuksissa, kuten poikkeuksellisen ankaran talven vaikutukset ja toistuvat toimintaedellytyksiä merkittävästi rajoittavat säätilan ääri-ilmiöt, ovat osaltaan osoittaneet, kuinka riippuvainen talous on kuljetuksista ja kuinka mittavia kerrannaisvaikutuksia liikenteen häiriöillä on koko yhteiskuntaan. Henkilö- ja tavarakuljetusten turvallisuus, täsmällisyys, vaurioitumattomuus ja kuljetusvarmuus edellyttävät kuljetuslogististen palveluiden jatkuvuudenhallinnan uskottavia menettelytapoja entistä häiriöherkemmässä toimintaympäristössä. Vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa toimintoja kohdistetaan viranomaisten ohjaamana yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeimmille osa-alueille.

Kuljetuslogistista järjestelmää kehittämällä pyritään varmistamaan palvelujen saatavuus ja kuljetusten toimivuus häiriötilanteissakin. Tämän vuoksi tulisi ennalta tunnistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta ne tärkeimmät osa-alueet, joiden toimintakyvyn turvaaminen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalle voi edellyttää erityistoimia jo normaaliaikana. Näin luodaan edellytyksiä toiminnan jatkuvuudelle myös häiriötilanteissa.

Tärkeimpiä varmistettavia asioita yrityksen oman toimintavarmuuden ohella ovat tieto- ja puhelinliikenteen toimivuus, sähkön ja polttoaineen saatavuus, ammattitaitoisen henkilöstön riittävyys ja kaluston korjauskyky ja varaosien riittävyys sekä tärkeimmän tiestön käytettävyys.

Kuljetusalan yritykset varautuvat omassa toiminnassaan riskeihin, häiriöiden vaikutusten eliminointiin ja lieventämiseen sekä vaihtoehtoisten toimintatapojen kehittämiseen liiketaloudellisin perustein. Kuljetusten operatiivinen johtaminen ja kuljetusten toteuttaminen on kaikissa tilanteissa yritysten vastuulla. Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen lähtökohtana on yritysten liiketoiminnan kannattavuus ja kilpailukykyisyys. Muutoin varautumiseen ei ole tarvittavia edellytyksiä. Vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalle viranomaisella on oltava menettelytavat yhteiskunnan kannalta kriittisten kuljetusten toimintaedellytysten ja jatkuvuuden varmistamiseksi.

Maakuljetuspooli on Huoltovarmuuskeskuksen hallituksen ohjauksessa toimiva poolin sopijatahojen (SKAL ry, LAL ry, STL ry, YTL ry, VR-Yhtymä Oy) ja niiden jäsenyritysten sekä kuljetuslogistiikka-alalla toimivien muiden huoltovarmuuskriittisten yritysten varautumista tukeva sekä yritysten ja viranomaisten välistä yhteistoimintaa edistävä varautumisen valtakunnallinen organisaatio. Se toimii kiinteässä yhteistyössä varautumiseen liittyvissä asioissa valtakunnallisella tasolla Liikenneviraston ja Liikenteen turvallisuusviraston sekä alueellisella tasolla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa. Toimintojen verkostomaisuus edellyttää vahvaa yhteistoimintaa muiden huoltovarmuusorganisaation poolien kanssa.

Maakuljetuspoolin tehtävänä on määrittää alansa huoltovarmuuskriittiset yritykset, tukea niiden varautumista, edistää yritysten ja viranomaisten välistä yhteistyötä, toteuttaa huoltovarmuutta parantavia hankkeita ja ylläpitää oman alansa huoltovarmuuden tilannekuvaa. Yksittäisten huoltovarmuuskriittisten yritysten rinnalle on tullut yritysten muodostamien verkostojen sekä palvelu- ja toimitusketjujen toiminnan varmistaminen.

Huoltovarmuuden kannalta henkilö- ja tavaraliikenteessä on lukumääräisesti riittävästi kalustoa tarvittavien kuljetusten järjestämiseksi. Kaluston määrä mahdollistaa tarkoituksenmukaiset järjestelyt yritysten ja viranomaisten kuljetustarpeiden toteuttamiseksi ja ajoneuvojen sijoittamiseen Puolustusvoimien sodan ajan kokoonpanoihin.

Yhteiskunnan toimintojen turvaamisen kannalta kriittisiä osa-alueita ovat polttoaine-, teollisuuskemikaali-, hake- ja turve-, lämpösäädelyjen kuljetusten kalusto samoin kuin maidon keräämiseen ja tuotantoeläinten kuljetukseen käytettävä kalusto. Näiden alojen huoltovarmuutta uhkaavat kaluston korkea käyttöaste, varakaluston puute sekä erityisosaamista vaativan henkilöstön rajallinen määrä. Tilanteeseen on varauduttu erityistoimilla ja alojen toimintaedellytysten varmistamisella.

Puolustusvoimien valmiuden kohottamisen ja ylläpitävän huollon kuljetustarpeet toteutetaan pääosin sopimusjärjestelyin osana muun yhteiskunnan kuljetusjärjestelmää. Sodan ajan joukkoihin sijoitetaan ajoneuvoja ja niille kuljettajia siten, että ei rikota muun yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiä verkostoja. Polttoaine- ja raskaan työkonekaluston kuljetuksissa Puolustusvoimien ja muun yhteiskunnan tarpeet sovitetaan yhteen pääsääntöisesti resurssivaroisin ilman niiden mittavaa sijoittamista sodan ajan joukkojen kokoonpanoihin. Liikenne- ja viestintäministeriön ja Huoltovarmuuskeskuksen piirissä on suunnitteilla toimintamalli, jolla sovitaan yhteen Puolustusvoimien ja muun yhteiskunnan kuljetustarpeita päällekkäisten resurssivaroisien eliminoimiseksi ja tilannekuvan ylläpitämiseksi.

Huoltovarmuuden kannalta yritysten vakaviin häiriötilanteisiin liittyvä riskienhallinta ja liiketoiminnan jatkuvuuden varmistaminen sekä viranomaisten etukäteen valmistelemat toimintaedellytyksiä turvaavat toimenpiteet ovat tärkeimpiä kehittämistoimia yhteiskunnan tarvitsemien kuljetusten varmistamiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa. Valtioneuvoston liikennettä koskevat ohjelmat ja selonteot sekä päätös huoltovarmuuden tavoitteista antavat hyvät perusteet kuljetuslogistiikan toimintojen jatkuvuuden varmistamiseen ja toimintojen edelleen kehittämiseen.



Suomen talous on hyvin riippuvainen maantiekuljetuksista.

Liikenne- ja viestintäministeriö on keväällä 2015 käynnistänyt hankkeen, jossa laaditaan vakavaa häiriötilannetta varten luonnokset tarvittavista poikkeussäädöksistä, joilla voidaan huomattavasti tehostaa energiakuljetuksia kuljettajien käytettävyyttä ja ajoneuvojen kuljetuskapasiteettiä lisäämällä.

Rautatiekuljetukset

Normaalioloissa rautatieonnettomuudet ja liikkuvassa kalustossa tapahtuvat tulipalot saattavat uhata suuriakin henkilömääriä. Rautatietoihimintoihin kohdistuva terrorismi, rikollinen toiminta ja ilkevalta sitovat voimavaroja ja vaarantavat matkustajien turvallisuuden. Rautatietoihiminnan uhkat, jotka kohdistuvat sekä rautatieinfrastruktuuriin että kuljetusoperaattoriin, voivat toteutuessaan saada aikaan laajaa yhteiskunnallista huomiota. Rautatieinfrastruktuurin uhkat voivat vaarantaa sekä rautatieväylästä ja sen käyttökelpoisuuden että rautateiden turvajärjestelmät. Kuljetusoperaattoriin kohdistuvat uhkat taas voivat suuntautua henkilöstöä, asiakkaita, omaisuutta ja organisaation toimintaa vastaan.

Nykyisen rautatielain mukaan turvallisuustodistuksen tai -luvan haltijoiden on varauduttava poikkeusoloihin ja huolehdittava siitä, että niiden toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi myös valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja niihin rinnastettavissa normaaliolojen häiriötilanteissa. Niiden on osallistuttava toimintansa edellyttämällä tavalla valmiussuunnitteluun ja valmisteltava

etukäteen poikkeusoloissa ja niihin rinnastettavissa normaaliolojen häiriötilanteissa tapahtuvaa toimintaa.

Rautatieyritykset toimivat poikkeusoloissa liiketoimintaperiaatteiden mukaisesti niin kauan kuin se on mahdollista. Kaupallisin perustein toteutettavaa kuljetustoimintaa voidaan poikkeusoloissa jatkaa keskeisten edellytysten sallimissa puitteissa. Näitä ovat esimerkiksi ajoenergian saannin turvaaminen valmiuslain perustein ja rautatieinfrastruktuurin kunnossa pysyminen. Tarvittaessa rautatieyritysten on toteutettava tilanteen vaatimat ja viranomaisten määrittämät kuljetustehtävät mahdollisuuksien mukaisesti.

VR-Yhtymä Oy:llä on hyvä perusvalmius rautatiekuljetusten suunnitteluun ja hoitamiseen niin normaaliolojen häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin. Rautateiden suurta henkilöliikenteen ja tavaraliikenteen kapasiteettia voidaan kriisitilanteissa hyödyntää monipuolisesti edellyttäen, että rautatieinfrastruktuuri pidetään liikennöitävässä kunnossa ja rautatieliikenteelle turvataan energian saanti. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kuljetuksien kulloisetkin kuljetustarpeet tyydytetään käyttämällä kaupallista kalustoa.

VR-konsernin rautatiekaluston varaosien ja kunnossapitomateriaalin riittävydestä huolehtiminen sekä omat polttonesteverastot turvaavat toiminnan jatkuvuuden noin



Kuva: VR Group

Rautateitä liikennöi valtion omistama VR Group. Valtion rataverkon omistaa Liikenteen turvallisuusvirasto.

kuukaudeksi. Nykyisin rautatieverkon toimivuus on entistä riippuvaisempi sähköstä. Toimintansa varmistamiseksi VR-Yhtymä Oy:llä on sopimukset rautatieliikenteen tarvitseman sähköenergian ostosta usean yrityksen kanssa. Yhtymä on myös varannut ratojen ja televerkkojensa kunnossapitoon liittyvää materiaalia riittävästi toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi. Rautatieinfrastruktuurin käytettävyys ja ajoenergian saanti määrittävät pääsääntöisesti rautatiekuljetusten käytettävyyden riippumatta siitä, kuinka hyvässä kunnossa kuljetusoperaattorin toiminnan jatkuvuuden turvaamisen muut järjestelyt ovat.

VR-konsernin varautumisen lähtökohtina ovat lainsäädäntö, yhtiöiden liiketoiminnalliset perusteet ja asiakkaiden kanssa tehdyt sopimukset sekä näihin liittyvä riskienhallinta. Siltä osin, kun tämä ei yhteiskunnan näkökulmasta ole riittävää, varautumisvastuita voidaan täydentää lainsäädännöllisillä velvoitteilla.

Turvallisuus on VR-konsernin tärkein arvo. Turvallisuusajattelun mukaisesti normaaliolojen häiriötilanteisiin varautumisessa ensisijaisina tekijöinä ovat kokonaisvaltainen turvallisuusjohtaminen, tehtävänsä hallitseva henkilöstö sekä luotettava ja turvallinen kalusto sekä luotettavat ja testatut tekniset järjestelmät. Operatiivinen johtaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sekä organisaatioiden toiminta tapahtuu mahdollisimman pitkään normaaliolojen järjestelyiden ja toimintamallien mukaisesti.

Ilmakuljetukset

Lentoliikenne on tärkeä osa toimivaa ja tehokasta liikennejärjestelmää ja yksi Suomen kilpailukyvyyn merkittävimmistä tekijöistä globaalissa maailmassa. Suomen talouskasvu pohjautuu viennin varaan, mutta maamme on kaukana vientituotantonsa markkina-alueista. Logistisesti Suomi on saari, josta ei voi nopeasti tehdä yönylikuljetuksia tai liikkua Euroopan suurille markkina-alueille ilman lentoliikennettä. Suomi pystyy ylläpitämään ja kehittämään kokoonsa nähden poikkeuksellisen laajaa yhteystarjontaa Helsinki-Vantaan lentoaseman gateway-yhteyksien ansiosta.

Suomen pinta-ala on väestömäärään nähden suhteellisen suuri. Väestön lisäksi myös tuotannollinen toiminta on jakautunut maan eri osiin. Talousalueiden elinkelpoisuuden säilyttämiselle liikenneyhteydet ovat kriittinen tekijä. Finavian yli 20 lentoasemaa sekä Seinäjoen ja Mikkelin lentoasemat tarjoavat väestömäärään ja maan kokoon nähden tiheän verkon.

Suomen lentoasemaverkko toimii tällä hetkellä varsin kustannustehokkaasti, ja palvelutason säilyttäminen on turvattu verkostoperiaatteen avulla. Lentoliikenne rahoittaa Suomessa itse oman infrastruktuurinsa.

Kattavat ja toimivat kotimaiset ja kansainväliset lentoyhteydet ovat kriittinen kilpailutekijä yrityksille ja matkailuelinkeinolle, koska ne edesauttavat alueiden saavutettavuutta ja tasavertaista kehittymistä. Lentoliikenteen mahdollistamia nopeita kansainvälisiä yhteyksiä ei voida Suomessa korvata millään muulla liikennemuodolla. Lentoliikenne on noussut logistisesti maamme kannalta yhä tärkeämpään asemaan. Vaikka lentorahdin määrällinen osuus on vielä suhteellisen pieni, sen osuus kuljetusten arvosta on merkittävästi suurempi.



Lentoliikenne on logistisesti tärkeä Suomen viennin kannalta.

Suomen maantieteellinen asema on toisaalta myös vahvuus, sillä eurooppalaisittain lyhyt lentoetäisyys Aasiaan antaa meille pysyvän logistisen kilpailuedun. Finnair on viime vuosina investoinut voimakkaasti uuteen laajarunkokalustoon, ja Finavia on tukenut Aasian liikenteen edellytyksiä panostamalla voimakkaasti terminaali-investointeihin Helsinki-Vantaalla.

Eurooppalaisten kohteiden saavutettavuus Helsinki-Vantaalta ja sitä kautta koko Suomen lentoasemaverkostosta on pohjoismaisessa vertailussa erinomainen. Päivittäisten edestakaisten Euroopan yhteyksien verkko antaa elinkeinoelämällemme joustavan mahdollisuuden toimia Suomesta käsin.

Ympäristökysymysten merkitys lentoliikenteen harjoittamisen ja lentoyhtiöiden kilpailukyvyyn kannalta kasvaa jatkuvasti. Lentoliikenteen volyymi kasvaa lähivuosina Euroopassa lähes viisi prosenttia vuodessa, ja globaalisti ehkä vielä 1–2 prosenttiyksikköä enemmän. Kasvu on suurinta Kaukoidässä. Päästöt kasvavat hitaammin, sillä lentoliikenteen energiatehokkuus paranee. Tällä hetkellä lentoliikenteen päästöt ovat globaalilla tasolla noin kaksi prosenttia ihmistoiminnan CO₂-päästöistä. Myös lentämisen infrastruktuurin ympäristövaikutukset ovat vähäiset, sillä esimerkiksi tie- ja raideliikenteeseen verrattuna lentämisen infrastruktuuri on hyvin kevyt.

Vesikuljetukset

Suomen maantieteellinen asema Euroopan äärilaidalla vaikuttaa kansantaloutemme kilpailukykyyn. Kuljetusmatkat ovat kilpailijamaita pidemmät ja ankarammat ilmast-
to-olosuhteet jäätalven muodossa asettavat toimijoille haasteita. Merenkulku on
voimakkaasti säännelty kansainvälisten organisaatioiden toimenpitein. Se on lisäk-
si globaalin luonteensa takia erittäin herkkä kansainvälisen kaupan häiriötekijöille.
Esimerkiksi viimeisin rahoituskriisi on vaikuttanut varustamoiden kannattavuuteen
negatiivisesti. Meriympäristön suojelemiseksi tehdyt kansainväliset sopimukset voivat
myös voimaan tullessaan aiheuttaa merenkulkuelinkeinolle kuljetuskustannuksiin
heijastuvia lisäkustannuksia.

Vesikuljetukset yli Itämeren ovat Suomen ulkomaankaupan kuljetusten selkä-
ranka. Viennistä merikuljetusten osuus on noin 90 prosenttia ja tuonnissakin noin
80 prosenttia. Suomen ulkomaan vesikuljetukset vuonna 2014 olivat yhteensä 96,1
miljoonaa tonnia, josta tuonnin osuus 48,0 miljoonaa tonnia ja viennin 48,2 miljoonaa
tonnia. Kotimaan vesikuljetusten määrä on ollut vuosittain noin viisi miljoonaa
tonnia. Tästä öljytuotteiden osuus on kaksi kolmasosaa.

Pääsääntöisesti voidaan lähteä siitä, että vesikuljetusten markkinamekanis-
mi vastaa Suomen logistisen kuljetusketjun toimivuudesta. Logistinen kuljetusketju
on kokonaisuus, johon kuuluvat huolinta, terminaalit ja niissä toimivat operaattorit,
kuljetusyritykset sekä korjaus- ja huoltopalvelut. Vesikuljetuksissa toimijoita edustavat
terminaaleissa satamat, operaattoreissa satamaoperaattorit, kuljetusyrityksissä varus-
tamot sekä korjaus- ja huoltopalveluissa korjaustelakat ja laivahuoltoyritykset.

Globalisaation vaikutus kasvaa jatkuvasti. Meriliikenteessä mannertenväliset
kuljetukset tapahtuvat muutamien suursatamien välillä. Suomen omat ulkomaankul-
jetukset ovat luonteeltaan niin kutsuttua feeder- eli syöttöliikennettä suursatamiin.
Suomen kymmenen suurinta satamaa hoitavat 75 prosenttia tavaramäärästä.

Myös matkustajaliikenne on viime vuosina ollut hienoisessa kasvussa.

Tällä hetkellä Suomen kauppalaivastoon kuuluu 109 ulkomaanliikenteessä toimi-
vaa alusta. Varustamojen kilpailuedellytyksiä on parannettu liikennepoliittisilla
päätöksillä, mikä on näkynyt viime vuosien aikana uusien alusten hankintoina.

Suomalaisilla aluksilla kuljetetaan noin kolmasosa kaikista ulkomaankaupan
vesikuljetuksista.

Valtioneuvoston selonteossa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta
todetaan, että Suomen kannalta elintärkeiden kuljetusten toimivuudesta tulee huoleh-
tia kaikissa olosuhteissa. Suomalaisessa määräysvallassa tai käytettävissä tulee myös
olla tarvittava määrä kuljetuskykyä, jotta välttämätön ulkomaankauppa ja elintärkeät
huoltokuljetukset pystytään hoitamaan.



Kuva: Markus Rantala / Wikimedia Commons

Viennin osuus merikuljetuksista on 90 prosenttia ja tuonnin 80 prosenttia.

Tuonnissa kriittisiä tuotteita ovat energia ja elintarvikkeet. Pitempiaikaisessa häiriössä on voitava turvata myös vientikuljetukset kansantalouden tasapainon säilyttämiseksi. Mitä pidempään häiriötila jatkuu, sitä enemmän korostuu vientikuljetusten tarve. Kotimaisen tuotannon ylläpitämiseksi ja vientimahdollisuuksien säilyttämiseksi on varmistettava myös erilaisten teollisuuden ja maatalouden tuotantopanosten saanti.

Tällä hetkellä suomalaisilla aluksilla pystytään hoitamaan yhteiskunnan toimintojen kannalta välttämätön energian tuonti. Mikäli öljyn ja hiilen tuonti siirtyisi lähialueilta kaukomarkkinoille, nykyinen aluskapasiteetti ja sen rakenne ei riittäisi. Elintarviketuonnissa sekä maatalouden ja perusteollisuuden välttämättömien tuotantopanosten tuonnissa suomalaisten alusten osuus on normaalioloissa ollut alle 30 prosenttia.

Huoltovarmuuden ylläpitäminen ja kehittäminen perustuu elinkeinoelämän ja viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja kumppanuuteen. Vesikuljetuspooli on Huoltovarmuuskeskuksen hallituksen ohjauksessa toimiva poolin sopijatahojen, niiden jäsenyritysten sekä kuljetuslogistiikka-alalla toimivien huoltovarmuuskriittisten yritysten varautumista ohjaava organisaatio sekä yhteistoimintaelin yritysten ja viranomaisten välillä varautumiseen liittyvissä asioissa. Vesikuljetuspooli kuuluu kuljetuslogistiikka-sektoriin, joka koordinoi ja tarvittaessa ohjaa alansa poolien toimintaa.

Vesikuljetuspoolin piirissä on yhteensä noin 70 huoltovarmuuskriittistä yritystä, joita ovat varustamot, suurimmat satamat, satamaoperaattorit, huolitsijat sekä telakat ja alushuoltoyritykset.

ELINTARVIKEHUOLLON

alkutuotannon turvaaminen

Elintarvikehuolto on tärkeimpiä yhteiskunnan perustoimintoja. Sen ketjuun kuuluvat maatalous ja muu alkutuotanto sekä elintarvikkeiden jalostus ja jakelu. Poikkeusolojen elintarvikehuoltomme perustuu normaaliaikana maatalouden käytössä oleviin tuotantovälineisiin ja -tekniikkaan. Niitä täydentävät viljan, siemenviljan, rehuvalkuaisen, lannoitteiden tai niiden valmistukseen tarvittavien raaka-aineiden ja muiden tärkeiden tuotantopanosten varastointi sekä ajoittain Euroopan unionin hallinnassa olevat interventiovarastot.

EU:n maatalouspolitiikan uudistukset ovat viime aikoina muuttaneet maataloustuotantoa entistä markkinalähtoisemmäksi. Elintarvikkeidemme omavaraisuus on silti pysynyt suhteellisen hyvällä tasolla, ja Suomi pystyy edelleen tuottamaan olennaisimmat maataloustuotteet. Tämä ei kuitenkaan merkitse elintarviketuotantomme omavaraisuutta kaikissa tilanteissa, sillä maataloustuotanto perustuu suuressa määrin ulkomaisiin tuotantopanoksiin. Elintarvikehuoltomme haavoittuvuutta korostaa lisäksi vuotuisten satotason määrällisten ja laadullisten vaihteluiden suuruus.

Väestön ravinnontarve on maataloustuotannon lähtökohta poikkeusoloissa

Maataloustuotannon järjestämisen lähtökohtana poikkeusoloissa on yhtäältä väestön ravinnontarve, toisaalta maatalouden tuotanto- ja varastotilanne. Poikkeustilan alkamisajankohta vaikuttaa kasvintuotannon ohjaamismahdollisuuksiin. Väestön energiansaannin turvaamiseksi kasvinviljelyä, erityisesti viljantuotantoa, pyritään lisäämään. Vastaavasti ihmisravinnoksi sopivia tuotteita käyttävää kotieläintuotantoa, kuten viljaa, perunaa tai kalaa käyttävää sika-, siipikarja- ja turkistaloutta, supistetaan.

Poikkeusolojen varautumisen yleisten periaatteiden mukaisesti maataloustuotantoon liittyvien hallinnollisten toimenpiteiden tulee perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön eli maatalous- tai valmiuslainsäädäntöön. Viranomaiset, jotka vastaavat maatalouden hallintotehtävistä normaaliaikoina, hoitavat ne mahdollisine lisätehtävineen myös poikkeusoloissa. Maatalouden hallinto-organisaatio toimii poikkeusoloissa läheisessä yhteistyössä maatalouden neuvontajärjestöjen, tutkimuksen ja erikoisjärjestöjen sekä päivittäistavara-huollon organisaation kanssa.

Poikkeusoloissa maatalouden ohjaamiseen käytetään elintarvikehuollon tilanteen mukaisia toimenpiteitä. Lievimmat toimenpiteet ovat pitkälti samoja, joita käytetään normaalistikin maatalouspolitiikassa. Jos elintarvikehuollon kestäkyky tai tuotantopanosten saatavuus heikentyy, valtiovalan ohjaus tiukentuu. Aluksi yleiset neuvovat ja opastavat ohjeet muuttuvat vähitellen kriisin syntyessä yksityiskohtaisiksi, jokaista tuottajaa koskeviksi velvoitteiksi ja määräyksiksi, joita valtioneuvosto voi valmiuslakia soveltaessaan antaa.

Maaseutuvirasto ohjaa ELY-keskusten sekä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaisten toimintaa myös poikkeusoloissa voimassa olevan lainsäädännön ja poikkeusolojen säädösten mukaisesti. Tarvittaessa Maaseutuvirasto kokoaa ja antaa tietoja maa- ja metsätalousministeriölle tuotannonohjauksen päätöksenteon pohjaksi.



Kuva: Terhi Ylimäinen / VisitFinland

Maatalous ja muu alkutuotanto ovat osa yhteiskunnan tärkeimpiin perustoimintoihin kuuluvan elintarvikehuollon ketjua.

Eläinten ja kasvien terveys sekä elintarvikeeturvallisuus

Koko tuotantoketjun kattava valvontajärjestelmä varmistaa eläinten ja kasvien terveyden sekä elintarvikeeturvallisuuden korkean tason Suomessa alkutuotannosta kuluttajan pöydälle saakka. Maatalouden tuotantopanosten turvallisuus ja hallittu käyttö, eläinten terveydentilan seuranta, elintarvikealan toimijoiden omavalvonta sekä varmentava viranomaisvalvonta takaavat tuotteiden turvallisuuden myös poikkeusoloissa.

Elintarvikeeturvallisuus on Suomessa kansainvälisesti korkealla tasolla. Turvallisuus sekä elintarvikkeesta kuluttajalle annettavien tietojen oikeellisuus varmistetaan toimijoiden omavalvonnalla sekä viranomaisvalvonnalla. Eläin- ja kasvitaudeille sekä elintarvikeeturvallisuuden häiriötilanteille on myös luotu nopeat, EU- ja muulle kansainväliselle tasolle ulottuvat hälytysjärjestelmät. Uusiin uhkiin varaudutaan suunnitelmallisesti.

Tulevaisuuden haasteina eläinten ja kasvien terveydelle sekä elintarvikeeturvallisuudelle ovat ilmastonmuutoksen ja väestönkehityksen mukanaan tuomat riskit, kuten niukkuus puhtaasta vedestä, sekä elintarvikeeturvallisuuden tahallinen vaarantaminen.

VESIHUOLLOON turvaaminen

Vesihuollolla turvataan puhtaan talousveden saatavuus ja laatu sekä terveyden ja ympäristön kannalta asianmukainen viemärointi ja jätevesien käsittely. Vesihuolto on ihmisen hyvinvoinnille ja yhteiskunnan toiminnoille välttämätön palvelu, jonka saatavuus on turvattava kaikissa oloissa. Talousveden jakelu on voitava hoitaa rajoitetusti, mutta kuitenkin riittävästi myös niin sanotun ylivoimaisen esteen estäessä normaalin toiminnan.

Vesihuoltolaissa (119/2001) säädetään asutuksen ja vesihuolloltaan asutukseen rinnastuvan elinkeino- ja vapaa-ajantoiminnan vesihuollosta. Lain tavoitteena on turvata talousveden riittävä saatavuus kohtuullisin kustannuksin sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen viemärointi.

Vesihuollon turvaaminen on kunnan, vesihuoltolaitoksen ja kiinteistön omistajan tai haltijan vastuulla. ELY-keskukset toimivat valvontaviranomaisina ja tukevat vesihuollon kehittämistä. Vesihuollon yleinen ohjaus ja seuranta kuuluvat maa- ja metsätalousministeriölle. Terveystoimiviranomaiset valvovat talousveden laatua; sisäministeriö hoitaa sammutusvesiasiat sekä pelastustoiminnan vesihuollon vakavissa kriisitilanteissa; ympäristöministeriö vastaa vesiensuojelusta ja jätevesien käsittelyn ohjauksesta.

Suurten asutuskeskusten, yhteiskunnan kannalta tärkeiden toimintojen ja elintarviketuotannon vedensaanti varmistetaan riittävin varajärjestelyin. Vesihuoltolain 2014 voimaan tullut muutos asettaa uusia vaatimuksia varautumissuunnittelulle kuten esimerkiksi vesihuoltolaitokselle selvilläolovelvoitteen käyttämänsä raakaveden määrään ja laatuun kohdistuvista riskeistä. Erityistilanteiden varautumissuunnittelun lähtökohtana on vaarojen tunnistaminen ja niistä aiheutuvien riskien hallinta. Vesihuollon riskejä tulee tarkastella kokonaisuutena veden muodostumisalueelta ja raakavesilähteestä alkaen viemärointiin ja jätevesien käsittelyyn asti. Varautumisessa on lisäksi otettava huomioon kohdeväestö ja erityisesti sairaalat ja hoitokodit sekä vettä käyttävä elintarviketeollisuus.

TARJONNAN ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa

Päivittäistavarahuolto

Päivittäistavarahuollossa tavoitteena on energiasäilytyksellään normaalin ravinnonsaannin varmistaminen väestölle. Tässä kokonaisuuksien hallinta ja koko elintarvikehuoltoketjun logististen prosessien toimivuuden varmistaminen on tärkeää. Painopistettä on siirretty säännöstelyvalmiudesta päivittäistavarahuollon toimitus- ja tuotantoketjun varmistamiseen.

Vaikka elintarvikehuoltomme on hyvin tuontiriippuvaista, toteutetut varmuusvarastointijärjestelyt mahdollistavat tuotannon sopeuttamisen toimimaan kotimaisella raaka-ainepohjalla, kun tuotantoa suunnataan vahvasti viljapohjaisempaan ravintoon. Vaikeassakin häiriötilanteessa pyritään turvaamaan noin 100 mallituotteen kotimaisen tuotantokyky.

On tärkeää, että elinkeinoelämän toiminta jatkuu mahdollisimman normaalina myös häiriötilanteissa. Tilanteen alkuvaiheessa pyritään selviytymään normaaliaikojen säädöksillä, nopeasti toteutettavilla välttämättömillä säädösmuutoksilla ja olemassa olevien organisaatioiden toiminnan tehostamisella sekä koordinoinnin lisäämisellä. Tilanteen vaikeutuessa joudutaan poikkeamaan normaaleista säädöksistä.

Häiriötilanteisiin varautumisessa Huoltovarmuuskeskus on keskeinen organisaatio. Alueetasolla toiminta tapahtuu aluehallintoviranomaisten johdolla. Paikallistason rooli ja toimenpiteet ovat erityisen merkittäviä. Kunnat huolehtivat järjestämisvastuullaan olevien ruokapalveluiden käytännön organisoimisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö johtaa toimintaa valtioneuvoston tasolla. Toiminnan suunnittelun yleisenä lähtökohtana on, että normaaliolojen häiriöihin varautuminen tukee myös poikkeusoloihin varautumista.

Elintarviketeollisuus

Elintarviketeollisuus on Suomen neljänneksi suurin teollisuudenala, ja se toimii kaikkialla Suomessa. Alan noin 1 900 toimipaikkaa työllistävät yhteensä yli 30 000 henkeä. Välillinen työllisyysvaikutus on huomattava, sillä koko elintarvikeketju työllistää Suomessa noin 300 000 henkeä alkutuotannosta kauppoihin. Elintarviketeollisuuden tuotannon bruttoarvo on noin 11,6 miljardia euroa ja viennin arvo 1,6 miljardia euroa. Suomessa valmistettujen elintarvikkeiden kotimaisuusaste on 82 prosenttia.

Suomalainen elintarviketeollisuus on laajentanut viime aikoina toimintaansa myös Suomen rajojen ulkopuolelle. Erityisesti Suomen lähialueet Venäjä, Baltian maat ja Ruotsi ovat olleet tässä kehityksessä keskeisiä sijoittumisalueita. Nämä alueet ovat edelleen myös tärkeimpiä vientikohteita.

Elintarviketeollisuus ja huoltovarmuus

Elintarvikehuoltoketjun varautumisen perustavoitteena on turvata kansalaisten riittävä ravinnonsaanti kaikissa turvallisuustilanteissa. Ruuan tuotannolla on perinteisesti ollut ensisijainen asema suomalaisessa huoltovarmuusajattelussa. Jalostuksen ja pakkaamisen avulla lisätään tuotteiden säilyvyyttä ja mahdollistetaan sen jakaminen laajassa mittakaavassa. Suomessa pysyvät tuotantolaitokset, osaaminen ja elinvoimainen elinkeino mahdollistavat varautumisen myös poikkeuksellisiin tilanteisiin.

Maantieteellinen sijaintimme, ilmastonmuutos, maapallon väestömäärän kasvu, elintarviketuotannon globaalit muutokset ja jopa lähialueilla käytävät konfliktit lisäävät kotimaisen elintarviketuotannon tärkeyttä.

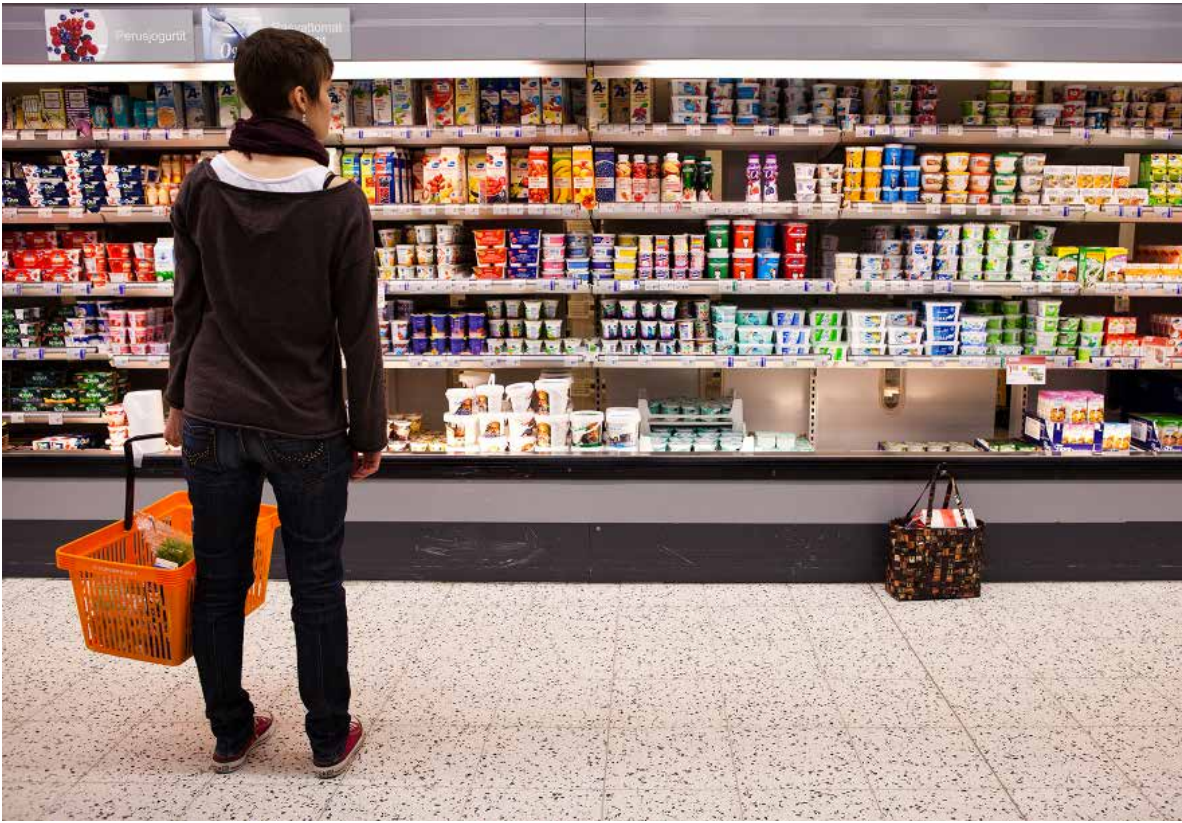
Huoltovarmuusorganisaatiossa elintarviketeollisuuden alaa edustaa elintarviketeollisuuspooli, joka on yksi huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuoltosektorin kolmesta poolista. Pooli toimii Elintarviketeollisuusliitto ry:n yhteydessä tiiviissä yhteistyössä alan huoltovarmuuskriittisten yritysten kanssa. Sen toiminnallinen päämäärä on turvata elintarviketeollisuuden toimintakyky ja mahdollisuudet elintarvikkeiden valmistamiseksi erilaisissa vakavissa häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Vastaavasti elintarvikesektorin alkutuotantopooli toimii Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:n yhteydessä. Alkutuotantopoolin vastuualueella ovat erityisesti viljan ja siipikarjan sekä maidon että nautakarjan tuotannon jatkuvuuteen liittyvän valmiussuunnittelun ja varautumisen edistäminen aina maatilatasosta alkaen. Yhdessä nämä kaksi poolia muodostavat kiinteän toimintaparin elintarvikehuoltovarmuuden valmiussuunnittelun ja varautumisen toteuttajina.

Kauppa ja jakelu

Päivittäistavarakauppa toteuttaa kuluttajien elintarvikehuoltoä vähittäismyynnillä ja ammattikeittiöille tapahtuvien toimitusten kautta. Suuri osa elintarvikeketjun logistikkasta on kaupan vastuulla.

Päivittäistavaroiden kokonaismarkkinat ovat Suomessa noin 25 miljardia euroa vuodessa, josta vähittäismyynnin osuus on noin 16 miljardia euroa. Elintarvikkeiden osuus vähittäismyynnistä on noin 80 prosenttia. Ravintoloiden, henkilöstöruokaloiden ja julkisten laitosten tarjoaman ruoan kuluttajahintainen arvo on runsaat 6 miljardia euroa vuodessa. Päivittäistavarakauppa ja HoReCa-tukkukauppa työllistävät noin 65 000 henkilöä.

Kuluttajien vaatimien elintarvikevalikoimien tarjoaminen kaikkialla Suomessa on mittavan suunnittelutyön ja erityisesti tilaus-toimitusketjujen hiomisen tulosta. Myymälöiden tilausjärjestelmät on pääosin automatisoitu tietojärjestelmien avulla, eikä myymälöissä ole laaja-alaista varastointia. Toimituksissa tapahtuvat keskeytykset vaikuttavat hyvin nopeasti koko ketjuun. Kuljetusten oikea ajoitus ei ole kriittistä ainoastaan kaupoille ja ammattikeittiöille, vaan koko elintarvikehuolto on riippuvainen logistiikan toimivuudesta ja tuotteiden oikea-aikaisesta kuljettamisesta.



Nykyisten elintarvikevalikoimien tarjoaminen kaikkialla Suomessa on mittavan suunnittelutyön ja erityisesti tilaus-toimitusketjujen hiomisen tulosta.

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos ilmenee sekä keskittymisenä suuriin myymälöihin että kauppojen lukumäärän pienenemisenä. 1980-luvun puolivälissä päivittäistavarakauppoja oli noin 9 000, kun vuonna 2013 oli enää noin 2 800 täyden valikoiman päivittäistavaramarkettia. Määrä pienenee edelleen. Suurilla myymälöillä on päävastuu taajamien kuluttajien valtakunnallisesta elintarvikehuollosta. Pienemmillä myymälöillä on kuitenkin asuttavuuden kannalta tärkeä tehtävä paikallisen elintarvike- ja päivittäistavaratarjonnan järjestämisessä.

Usein päivittäistavarakaupasta puhuttaessa tarkoitetaan vain päivittäistavaroiden vähittäiskauppaa ja unohdetaan työpaikka-, koulu- ja muun laitospalvelun osuus elintarvikehuollosta. Se on kuitenkin arvoltaan jo noin puolet päivittäistavarakaupan ruokamyynnistä. Ammattikeittiöiden elintarviketoimituksia tekee tukkukaupan lisäksi elintarviketeollisuus suorilla tavarantoimituksillaan.

Päivittäistavarakauppa ja huoltovarmuus

Kaupan logistinen järjestelmä on täysin riippuvainen tietojärjestelmistään, ja näin ollen sähköön häiriötön saanti on ehdoton edellytys Suomen elintarvikehuollon toiminnalle. Kaupan kilpailevien järjestelmien keskinäinen korvattavuus voisi olla tulevaisuuden huoltovarmuuden eräs suuria kehityskohteita. Toinen suuri huoltovarmuuskysymys on päivittäistavaroiden ja erityisesti elintarvikkeiden ulkomaisten tuontikanavien varmistaminen myös kriisitilanteissa.

Kauppa- ja jakelupooli on yksi huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuoltosektorin kolmesta poolista. Pooli perustettiin vuonna 2005, ja se toimii kiinteässä yhteistyössä kaupan alan yritysten ja eri viranomaisten kanssa. Kauppa- ja jakelupoolin toiminta perustuu Päivittäistavarakauppa ry:n ja Huoltovarmuuskeskukseen väliseen poolisopimukseen.

Kauppa- ja jakelupoolin toiminnan päämääränä on turvata päivittäistavara- huollon edellyttämien jakelujärjestelmien toimivuus ja tältä osin elintarvikehuollon toimivuus erilaisissa vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Poolin ylläpitämään osaan huoltovarmuuden kannalta kriittisistä yrityksistä ja toimipaikoista kuuluu kaupan hankinta- ja logistiikkayrityksiä niin vähittäiskaupan kuin HoReCa-tukkukaupankin osalta. Tällä tavoitteellaan nimenomaan laajan valtakunnallisen jakeluverkon toimivuuden varmistamista.

ASUMISEN ja rakentamisen turvaaminen

Asuminen

Asumisen turvaaminen poikkeusoloissa vaatii valmiuksia asuttaa laajoja joukkoja uusille paikkakunnille. Joissakin tilanteissa huomattava osa asuntokantaa saattaa tuhoutua tai joutua käyttökelvottomaksi niin, että asuntonsa menettäneet joudutaan nopeasti asuttamaan uudelleen. Evakuointi saattaa koskea pahimmillaan suuria määriä asukkaita. Tällöin tarvitaan säännökset siitä, miten menetellään, jos joudutaan asuttamaan laajoja joukkoja uudelleen, miten uudelleen asuttaminen lievimmillään ja toisaalta ankarimmillaan hoidetaan sekä miten asuntokannan käyttöä tehostetaan.

Valmiuslain (1552/2011) 7 luku koskee asuntokannan käytön säännöstelyä. Asuntokannan käytön säännöstelyn käyttöön otosta säädetään asetuksella. Sisäministeriön vastuulla olevan evakuoinnin jälkeisestä väliaikaisesta uudelleenasuttamisesta vastaavana ylimpänä toimeenpanevana viranomaisena toimii ympäristöministeriö ja sen alaisena Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus (ARA). ELY-keskukset avustavat tarvittaessa ARAa. Paikallishallintoviranomaisina toimivat kunnat.

Uudelleenasuttamisella ja asuntokannan käytön tehostamisella pyritään turvaamaan jokaiselle poikkeusolojen vuoksi omasta kodistaan lähtemään joutuneelle asunto. Asunnon lisäksi kiinnitetään huomiota muuttamaan joutuneiden sosiaalisten ja taloudellisten tarpeiden turvaamiseen, kuten henkilön mahdollisuuksiin työllistyä uudella paikkakunnalla.



Poikkeusoloissa voidaan joutua turvautumaan rakentamisen ja rakennustarvikkeiden säännöstelyyn.

Rakentaminen

Rakentamisen resurssien turvaamisella tarkoitetaan valmiuslain toimivaltuuksien mukaista rakentamisen ja rakennustuotteiden säännöstelyä. Koska kynnys valmiuslain käyttöön ottamiselle on korkea, normaaliolojen häiriötilanteiden, kuten esimerkiksi suuronnettomuuksien, aikaisen rakentamisen resursseja turvataan yksityisoikeudellisin aie- ja valmiussopimuksin. Huoltovarmuuskriittiset yritykset eli rakennusurakoitsijat voivat varata kalustoa ja henkilöitä aiesopimuksin sovittujen rakentamissuoritteiden toteuttamista varten.

Huoltovarmuuskeskus suunnittelee ja koordinoi elinkeinoelämän ja hallinnon varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Huoltovarmuuskeskuksen alaisuudessa toimii eri pooleja, muun muassa rakennuspooli aluetoimikuntineen.

Rakentamisen kapasiteetin varaamiseksi näissä tilanteissa välttämättömiin hankkeisiin Puolustusvoimien ja rakennusalan yritysten kanssa tehdään aie- ja valmiussopimuksia, joissa yritys sitoutuu ylläpitämään valmiutta tietyn rakennushankkeen toteuttamiseen määrättyssä ajassa tukipyynnön saatuaan.

Valmiuslain 6 luvussa on toimivaltuudet rakentamisen säännöstelyyn ja rakennustuotteiden säännöstelyyn. Säännöstelyn tarkoituksena on turvata poikkeusoloissa riittävät rakentamisen resurssit välttämättömään rakentamiseen.

Rakennustuotteiden säännöstely toimeenpannaan siten, että rakennustuotteita myyvä elinkeinonharjoittaja saa myydä tai muutoin luovuttaa rakennustuotteita vain ostolupaa vastaan. Rakennustuotteiden säännöstelyn aikana rakennustuotteiden ostoluvan myöntää sen kunnan rakennusvalvontaviranomainen, jonka alueella hanke pääosin toteutetaan.

Rakentamisen ja rakennustuotteiden säännöstelyn toimeenpanee ympäristöministeriön johdolla sen alainen rakentamisen hallinto, eli ELY-keskukset ja kunnalliset rakennusvalvontaviranomaiset.

TYÖVOIMAN saannin turvaaminen

Nyky-yhteiskunnan toiminnot perustuvat entistä enemmän tietotekniikan ja tietoliikenneyhteyksien käyttämiseen. Tämä on lisännyt erikois- sekä asiantuntijaosaamisen merkitystä ja tarvetta, joka korostuu etenkin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Työ- ja elinkeinohallinnon tehtävänä on varmistaa työvoiman saatavuus myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kriittisille toimialoille sekä erityistä asiantuntijaosaamista vaativiin tehtäviin.

Käytännössä työvoiman hankinnasta ja ohjaamisesta vastaavat työ- ja elinkeinoministeriön koordinoimina ELY-keskukset sekä niiden ohjauksessa työvoima- ja elinkeinotoimistot.

Laajalle levinneen vaarallisen tartuntataudin tapauksessa työ- ja elinkeinoministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö sopivat yhteistyöstä ja toimenpiteistä mahdollisen terveydenhuoltohenkilöstön rekrytoinnissa ja työvelvollisuuden toimeenpanossa. Valmiuslain poikkeusolojen määrittelyn vakavimmissa sodan uhan ja sodan tilanteissa voidaan työvoiman ohjaamiseksi ottaa käyttöön myös erityistoimivaltuuksia.

Työvoiman saannin turvaamiseksi maanpuolustuksen, väestön terveydenhuollon tai toimeentulon tai huoltovarmuuden kannalta erityisen merkityksellisille valtioneuvoston määrittelemille toimialoille saa työnantaja palkatessaan uusia työntekijöitä ottaa palvelukseensa vain työvoimaviranomaisten osoittamia työnhakijoita. Vakavimmissa poikkeusoloissa voidaan rajoittaa määritellyillä tuotannonaloilla työnantajan oikeutta irtisanoa työ- tai virkasuhdetta.

Mikäli edellä mainitut työvoiman ohjaamisen toimivaltuudet eivät poikkeusolojen aseellisen uhan, aseellisen hyökkäyksen ja sen jälkitilan tilanteissa ole riittäviä toimenpiteitä, voidaan säätää työvelvollisuudesta. Sen mukaan jokainen Suomessa asuva 18–68-vuotias, jolla on kotikunta Suomessa, voidaan velvoittaa tekemään valmiuslain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä.

Työvelvollisuuden toimeenpanossa on apuna työvelvollisuusrekisteri, joka on työvoimaviranomaisten käyttöön poikkeusoloissa tarkoitettu tietojärjestelmä. Rekisteri ei ole käytössä normaaliolosuhteissa, mutta siitä pidetään yllä systeemisuunnitelma, tietotekninen ratkaisu, poikkeusolojen organisaatio sekä toiminta- ja ylläpito-ohjeet rekisterin käyttöönottoa varten.

Hallinnon rakenteiden ja eri tietorekistereiden muutosten sekä tietotekniikan kehittymisen takia työvelvollisuuden toimeenpanoon liittyvä tietojärjestelmä vaatii uudistuksia.

Jotta työvoiman saanti pystytään turvaamaan myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, kaikkien hallinnonalojen sekä yhteiskunnan kriittisiä palveluja ja toimintoja tuottavien yritysten tulee kiinnittää huomiota avainhenkilöstöönsä. Lisäksi on pidettävä huolta työvoima- ja koulutustarpeista poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Huoltovarmuuskriittisten toimipaikkojen ja viranomaisten, joiden toiminta on välttämätöntä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi, tulee käyttää Puolustusvoimille tehtävää henkilövarausjärjestelmää (VAP-varaukset). Näiden tahojen tulisi käyttää varauksia entistä tehokkaammin ja varata henkilöstöään organisaation kannalta tärkeisiin tehtäviin, jotta niiden toimintaa pystyttäisiin jatkamaan myös poikkeuksellisissa oloissa.

TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS

- 🔗 Nyky-yhteiskunta on digitalisoitunut nopeasti, mikä tarkoittaa sitä, että yhä useammat toiminnot ovat riippuvaisia toimivista tietoteknisistä järjestelmistä.
- 🔗 Kybertoimintaympäristöön kohdistuvat uhkat ovat muuttuneet vaikutuksiltaan vaarallisemmiksi ja siinä toteutettavia hyökkäyksiä voidaan käyttää poliittisen ja taloudellisen painostuksen välineinä tai vaikuttamiskeinona.
- 🔗 Kyberturvallisuudella tarkoitetaan tavoitetilaa, jossa kybertoimintaympäristöön voidaan luottaa ja jossa sen toiminta turvataan.
- 🔗 Suomen kyberturvallisuusstrategiassa on määritelty keskeiset tavoitteet ja toimintalinjat, joiden avulla vastataan kybertoimintaympäristöön kohdistuviin haasteisiin ja varmistetaan sen toimivuus.
- 🔗 Kyberuhkien torjunnassa tarvitaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten välillä yhteinen käsitys turvallisuuskulttuurista sekä eri toimijoiden välillä luottamusta ja yhteistoimintaa, jotta keskinäisriippuvuuksien yhteiskunnassa turvallisuus on riittävällä tasolla.



Yhä useammat yhteiskunnan toiminnot ovat digitalisoituneet.

YHTEISKUNNAN digitalisoituminen

Sähköisten tietojärjestelmien käyttö ja niiden avulla tapahtuva tietojen käsittely on yleistynyt räjähdysmäisesti kaikkialla viimeisen kymmenen vuoden aikana. Samalla tietotekniikan käyttöön kohdistuvat odotukset ovat kasvaneet, sillä tietotekniikan nähdään olevan avain monen nykyisen ja tulevan haasteen ja ongelman ratkaisuun. Digitaalisuus liittyy kaikkeen sähköisen informaation käsittelyyn.

Digitalisaatio luo edellytyksiä kahdella eri tavalla: sen avulla voidaan tehostaa olemassa olevia toimintoja tai luoda uusia toimintamalleja, jotka eivät olisi mahdollisia ilman tietotekniikkaa.

Digitalisaation ytimen muodostavat sähköisessä muodossa olevat tiedot. Yhteiskunnan monet toiminnot ovat riippuvaisia tietoteknisten järjestelmien ja niistä muodostuvan kybertoimintaympäristön toiminnasta ja toimintavarmuudesta.

Organisaatioiden ja muiden toimijoiden erikoistumisesta johtuva toimintojen välisten riippuvuuksien kasvu korostaa informaation merkitystä tuotannontekijänä. Toimintaverkoston ja sen jäsenorganisaatioiden toimintaan liittyvät digitaaliset informaatioprosessit muodostuvat yhä tärkeämmiksi yhteiskunnan toimintojen jatkuvuuden hallinnassa ja jatkuvuuden turvaamisessa. Informaatioprosessit liittyvät organisaation toimintaan ja sen omiin, sisäisiin toimintoihin. Organisaatio on myös lähes aina osallisena informaatioprosesseissa, joiden toimintavarmuus on kriittinen jollekin toiselle yhteistoimintaverkoston jäsenelle.

Tietojärjestelmien toiminnan varmistaminen on ehdoton edellytys, jotta digitalisoituneen yhteiskunnan toimintojen jatkuminen voidaan turvata. Jos tietojärjestelmän toiminta jostain syystä lakkaa, sen palveluita käyttävä toiminto lamautuu tai häiriintyy vakavasti. Tähän pohjaa myös kyberhyökkäysten kasvava ja laaja vahingollisuus.



Toiminnon palauttamiseksi sitä palveleva järjestelmä on saatava takaisin toimintakuntoon mahdollisimman nopeasti.

Tietoyhteiskunnan toimintaprosessit, sähköiset tiedot ja tietoteknisten järjestelmät ovat käytännössä kerrosmainen rakenne, jossa ylempi kerros lähes poikkeuksetta tarvitsee alemman kerroksen tarjoamia palveluita. Rakenteen ymmärtäminen on tärkeää, sillä kokonaisuuden toimintavarmuuden turvaamiseksi on huolehdittava sen kaikkien kerrosten varmistamisesta.

Kokonaisturvallisuuden järjestelyt ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen periaatteet on kuvattu *Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa*. Elintärkeitä toimintoja ovat valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta, Suomen puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisinkestävyys. Kansallinen kyberturvallisuusstrategia on osa *Yhteiskunnan turvallisuusstrategian* toimeenpanoa.

9. Tietoyhteiskunta ja kyberturvallisuus

taloudellisen painostuksen välineinä tai vaikuttamiskeinona. Kyberuhkiin varautuminen ja niiden torjuminen edellyttää yhteiskunnan kaikilta osapuolilta entistä nopeampaa, läpinäkyvämpää ja paremmin koordinoitua toimintaa. Kybertoimintaympäristöä tarkastellaan myös osana hybriditoiminnan kokonaisuutta.

Kyber tulee nähdä myös mahdollisuutena ja voimavarana. Kyberturvallisuudella tarkoitetaan tavoitetilaa, jossa kybertoimintaympäristöön voidaan luottaa ja jossa sen toiminta turvataan.

Suomen kyberturvallisuusstrategiassa määritellään keskeiset tavoitteet ja toimintalinjat, joiden avulla vastataan kybertoimintaympäristöön kohdistuviin haasteisiin ja varmistetaan sen toimivuus. Kyberturvallisuuden johtamisen ylimmän tason muodostaa valtioneuvosto. Valtioneuvoston tehtävänä ovat kyberturvallisuuden poliittinen ohjaus ja strategiset linjaukset sekä kyberturvallisuuden voimavaroista ja toimintaedellytyksistä päättäminen. Toimivaltaiset viranomaiset vastaavat häiriötilanteiden hallinnasta ja siihen liittyvästä varautumisesta. Ministeriöt ja hallinnonalat vastaavat omasta kyberturvallisuudestaan ja siihen liittyvien häiriötilanteiden hallinnasta. Kukin ministeriö vastaa oman toimialansa lainsäädännön valmistelusta ja johtaa vastuualueensa toimintaa sekä tarpeen mukaan osallistuu ministeriöiden yhteistoimintaan. Valtiovainministeriö vastaa valtion tieto- ja kyberturvallisuuden ohjauksesta ja kehittämisestä. Turvallisuuskomitea vastaa kyberturvallisuusstrategiaprosessista osana varautumisen yhteensovittamistehtäväänsä.

Strategiassa esitettynä kyberturvallisuuden visiona on, että Suomi kykenee suojaamaan elintärkeät toimintonsa kaikissa tilanteissa kyberuhkaa vastaan; kansalaisilla, viranomaisilla ja yrityksillä on mahdollisuus tehokkaasti hyödyntää turvallista kybertoimintaympäristöä ja sen suojaamiseen syntyvää osaamista sekä kansallisesti että kansainvälisesti; ja että vuonna 2016 Suomi on maailmanlaajuinen edelläkävijä kyberuhkiin varautumisessa ja niiden aiheuttamien häiriötilanteiden hallinnassa.

Kansallista kyberturvallisuutta kehitetään kymmenen strategisen linjauksen mukaisesti. Strategian toimeenpano-ohjelmassa esitetään 74 hallinnonalojen ja eri toimijoiden valmisteluvastuulle kuuluvaa käytännön toimenpidettä, joilla luodaan edellytyksiä strategisten linjausten toteutumiseksi sekä vision kuvaamaan tavoitetilaa pääsemiseksi.

Toimeenpano-ohjelman keskeiset kehittämiskohteet ovat Kyberturvallisuuskeskus, valtion ympärivuorokautinen tietoturvatointa, salatun tiedonsiirron ja hallinnon turvallisuusverkon palveluintegraatiohanke (SATU), poliisin toimintakyky kyberrikollisuuden torjunnassa, kybertoimintaympäristöön ja kyberturvallisuuteen liittyvän lainsäädännön kehittäminen, sekä tutkimus- ja koulutusohjelmat ja muu osaamisen vahvistaminen.

Vuoden 2014 aikana kyberasioita käsittelevää lainsäädäntöä koottiin tietoyhteiskunta-alueeseen. Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja määritelleessä tiedonhankintalakityöryhmän mietinnössä todetaan, että kansallisesta turvallisuudesta vastaaville sotilas- ja siviiliviranomaisille tulisi harkita toimivaltuuksia rajat ylittävään tietoliikenteeseen kohdistettavaan tiedusteluun, jotta turvallisuusympäristön muutoksiin voitaisiin vastata. Mietinnön mukaan tietoliikennetiedustelua koskevan lainsäädännön valmistelua harkittaessa on erityisesti otettava huomioon jokaiselle perus- ja ihmisoikeutena turvattu luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja. Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa todetaan, että hallitus vahvistaa ulkoisen turvallisuuden sisäisiä edellytyksiä ja esittää säädösperustaa ulkomaantiedustelulle ja tietoliikennetiedustelulle.

KYBERTURVALLISUUS

julkisella sektorilla

Suomen kyberturvallisuusstrategian mukaisesti kyberturvallisuus käsittää yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin ja kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat toimenpiteet, joiden tavoitteena on saavuttaa kyky ennakkoivasti hallita ja tarvittaessa sietää kyberuhkia ja niiden vaikutuksia, jotka voivat aiheuttaa huomattavaa haittaa tai vaaraa Suomelle tai sen väestölle. Tavoitteena on sekä kyberuhkiin varautuminen että niiden aiheuttamien häiriötilanteiden hallinta. Yhteiskunnan digitalisoituminen lisää mahdollisuuksia vaikuttaa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kybertoimintaympäristön kautta. Samalla digitalisoituminen myös tarjoaa kustannustehokkaita vaihtoehtoja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle, varautumisen kehittämiseksi ja ennakko-varoitukseen antamiselle merkittävässä uhkatilanteissa.

Digitalisoituvassa yhteiskunnassa korostuvat keskinäiset kansalliset ja kansainväliset riippuvuussuhteet monirakenteisessa toimintaympäristössä. Valtion johtamista samoin kuin muitakin yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ohjaaviin tietoihin kohdistuu yhä kompleksisempia uhkia. Ohjausjärjestelmään vaikuttamalla voidaan aiheuttaa suurta haittaa tai estää yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Tätä vaikuttamista ei voida torjua ainoastaan Suomessa toteutettavin toimin, keinoin ja menetelmin.

Julkisen sektorin digitalisoitumisen edistyessä on erityisesti otettu huomioon valtion johtamisessa tarvittavan infrastruktuurin ja palvelujen häiriöttömän toiminnan turvaaminen niin normaalioloissa kuin normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtion johtamisen näkökulmasta kriittisiä palveluja ovat ennakkoivan tilanne- ja varustuksen muodostamisen, asianhallinnan ja päätöksenteon sekä viestinnän mahdollistavat tieto- ja viestintäteknologiaa hyödyntävät palvelut. Viestinnän on oltava mahdollista kaikissa tilanteissa niin kansalaisille ja elinkeinoelämälle kuin hallinnossa sisäisesti. Erityisesti sotilaallisissa konflikteissa valtion johtamiseen vaikuttaminen kybertoimintaympäristön kautta muodostaa yhden mahdollisen resurssi- ja keinovalikoiman yhdessä perinteisten sotilaallisen vaikuttamisen keinoin rinnalla.

Valtion johtamisessa tarvittaviin tieto- ja viestintäteknologiaa hyödyntäviin palveluihin ja palveluihin ohjaaviin tietoihin voidaan vaikuttaa kybertoimintaympäristössä loukkaamalla palveluissa käsiteltävien tai palveluja ohjaavien tietojen luottamuksellisuutta, eheyttä tai saatavuutta. Toinen uhkakuva on palvelujen käytön häiritseminen, estäminen tai lamauttaminen. Yksittäiset tietoturvaloukkaukset tai -rikokset tai palvelujen häiriötilanteet harvoin muodostavat mainittavaa riskiä, mutta useiden peräkkäisten tai yhtäaikaisten tapahtumien yhteisvaikutus pitkittyessään tai mahdollisesti yhdistyessään perinteisimpien keinojen aiheuttamaan vaikutukseen voivat muodostaa vakavan riskin valtion johtamiselle.

Tietoturvallisuus on yksi näkökulma digitaalisen yhteiskunnan häiriöiden ehkäisemiseen ja torjuntaan. Yksin tietoturvallisuuden menetelmin ja keinoin ei kuitenkaan voida hyödyntää kaikkia digitalisoitumisen tarjoamia mahdollisuuksia häiriöiden torjunnassa eikä ratkaista kaikkia kyberuhkia. Kyberuhkien torjunnassa tarvitaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten välillä yhteinen käsitys turvallisuuskulttuurista ja eri toimijoiden välillä luottamusta sekä yhteistoimintaa, jotta

keskinäisriippuvuuksien yhteiskunnassa turvallisuus on riittävällä tasolla. Kansallisen yhteistyön lisäksi tarvitaan kykyä toimia kybertoimintaympäristössä Suomen rajojen ulkopuolella.

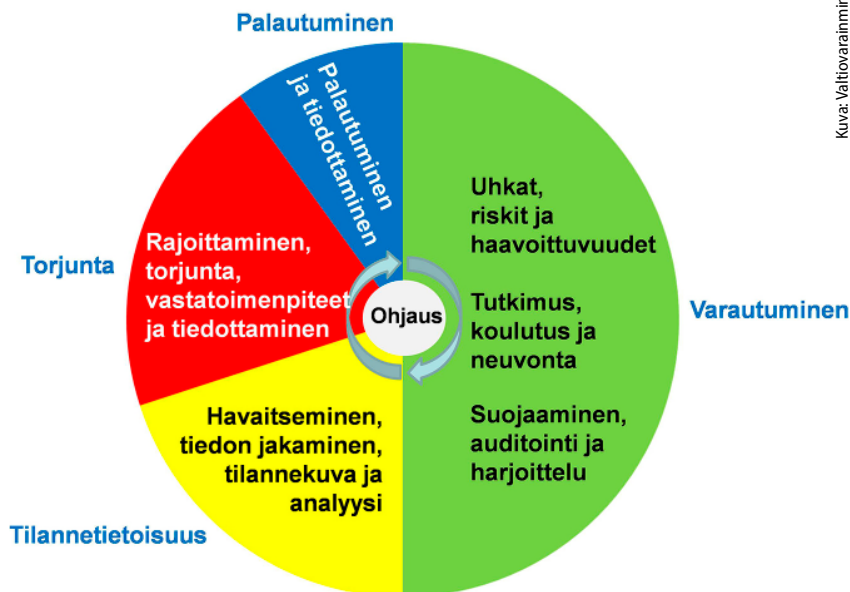
Yhteistoiminnan kehittämisen perustan muodostavat *Suomen kyberturvallisuusstrategia* ja sen toimeenpano-ohjelma ja ministeriöille hyväksytyt kyberturvallisuustehtävät. Toimeenpano-ohjelman toteutumista seurataan säännöllisesti. Tämä on edistänyt kokonaisvaltaisen ymmärryksen syntymistä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen johtamisesta ja toteuttamisesta sekä erityisesti päätöksenteossa tarvittavista rakenteista ja tiedoista. Edelleenkin tarvitaan yhteistyön ja kyberuhkiin varautumisen ja häiriötilanteiden hallinnan jatkuvaa parantamista.

Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) annetun lain mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä on julkisen hallinnon viranomaisten tietohallinnon yleinen ohjaus. Tämä sisältää julkisen hallinnon infrastruktuurin kokonaisarkkitehtuurin ja yhteentoimivuuden ohjaamisen. Infrastruktuuria käytetään, kun julkisen hallinnon virkamiehet toteuttavat yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen kuuluvia tehtäviä. Valmiuslaki (1552/2011) määrittää valtiovarainministeriön valtionhallinnon tietohallinnon, sähköisten palveluiden, tietoliikenteen, tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden sitovaksi poikkeusolojen ohjaajaksi. Valtiovarainministeriö ohjaa ja yhteensovittaa myös julkisen hallinnon tietoturvallisuuden kehittämistä. Kukin ministeriö ohjaa oman toimialansa tietohallinnon ja tietohallintohankkeiden kehittämistä.

Korkean varautumisen ja turvallisuuden vaatimukset täyttävä hallinnon turvallisuusverkko (TUVE) on valtion omistuksessa ja hallinnassa oleva viranomaisverkko, johon kuuluu viestintäverkko, siihen liittyvät laitetilat ja laitteet sekä yhteiset tieto- ja viestintätekniset palvelut. Verkkoa käytetään viranomaisten jokapäiväisessä työssä ja se on rakennettu toimimaan luotettavasti kaikissa turvallisuustilanteissa. Turvallisuusverkkotoiminnasta annetun lain (10/2015) voimaan tullessa 15.1.2015 verkko ja palvelut ovat operatiivisessa käytössä sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonaloilla. Turvallisuusverkon ja yhteisten palvelujen käyttäjäkunta on tarkoitus laajentaa noin 30 000:een valtion ylimmän johdon ja ministeriöiden sekä valtion yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, pelastustoiminnan, meripelastustoiminnan, rajaturvallisuuden, hätäkeskustoiminnan, maahanmuuton, ensihoitopalvelun ja maanpuolustuksen kannalta keskeiseen käyttäjään. Valtiovarainministeriö vastaa turvallisuusverkkotoiminnan strategisesta ja taloudellisesta ohjauksesta sekä tieto- ja viestintätekni- sen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta. Valtiovarainministeriö vastaa myös turvallisuusverkon palvelutuotannon ohjauksesta ja valvonnasta.

Kyberturvallisuuden prosessi

Kuva: Valtiovarainministeriö



Kyberuhat eivät noudata kansallisia rajoja.

Kyberturvallisuuden yleinen prosessi näkyy oheisessa kuvassa. Valtiovarainministeriön asettama Valtionhallinnon tieto- ja kyberturvallisuuden johtoryhmä (VAHTI) on hallinnon tietoturvallisuuden ohjaamisen, kehittämisen ja koordinaation elin. VAHTI käsittelee kaikki merkittävät valtion tieto- ja kyberturvallisuuden linjaukset ja tietoturvatyötoimenpiteiden ohjausasiat. VAHTI on tietoturvallisuuden mittaamisessa kansainvälisen tason edelläkävijä. Sen vuosittaisesta tietoturvakyselystä ja sen vastauksista muodostetaan Suomen valtionhallinnon tietoturvallisuuden vuosittainen tilannekuva, jonka yhteenveto julkistetaan VAHTIn toimintakertomuksissa. Hallinnon viranomaisten yleinen velvollisuus huolehtia tietoturvallisuudesta perustuu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999). Tietoturvallisuusasetuksen (681/2010) 5 pykälässä säädetään valtionhallinnon tietoturvallisuuden perustason vaatimuksista, jotka jokaisen valtion viranomaisen on täytettävä. Tietoturvasojen vaatimukset on määritetty tietoturvallisuusasetuksessa ja tarkempi ohjeistus VAHTI-ohjeissa.

Viranomaisten tietojärjestelmien ja verkkojen viranomaisarviointit järjestetään 1.6.2012 voimaan tulleen lain (1406/2011) mukaisesti. Lain mukaisia arviointikriteerejä ovat lainsäädännön ja asetusten lisäksi valtiovarainministeriön antamat tietoturvaohjeet. Valtiovarainministeriö voi pyytää Viestintävirastoa selvittämään viranomaisten tietojärjestelmien ja verkkojen turvallisuuden tason. Lain täytäntöönpanon yhteensovittamisessa yhteistyö- ja ohjauselimenä toimii VAHTI.

KYBERTURVALLISUUS huoltovarmuuden ja yksityisen sektorin näkökulmasta

Suomen kyberturvallisuusstrategian vision mukaan Suomi pystyy suojaamaan elintärkeät toimintonsa kaikissa tilanteissa kyberuhkaa vastaan. Visiossa esitetyn tavoitteen saavuttaminen edellyttää panostuksia usealla eri tasolla. Perusta onnistumiselle luodaan kussakin yksittäisessä organisaatiossa, jonka toimintaa tuetaan usein eri tavoin. Verkottunut toiminta ja erikoistumisen johdosta syntyneet verkottuneet toimintamallit edellyttävät yhteistoiminnan osapuolilta sitoutumista yhteisiin menettelyihin. Normisto toimii tässä keskeisenä välineenä. Lisäksi toimijoiden on otettava myös huomioon kansalliset rajat ylittävät toimintaprosessit ja niihin liittyvät informaatiovirrat.

Yhteiskunnan verkottuneisuus, lisääntynyt tietointensiivisyys, tieto- ja viestintäjärjestelmien keskinäinen integraatio sekä kaikille avointen tietoverkkojen käyttö ovat asettaneet uudenlaisia vaatimuksia yritysten ja muiden organisaatioiden toiminnan jatkuvuuden turvaamiselle normaalioloissa, normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Erikoistuneista toimijoista koostuvat verkostot ovat syntyneet jonkin tietyn tarpeen tyydyttämiseksi. Jokaisen verkoston toimijan panos tarvitaan, jotta verkosto pystyisi tuottamaan yhteisen tuotoksen. Tuottaminen ei onnistu ilman tarpeellisia tietoja (informaatiota). Samaan kokonaisuuteen liittyvistä informaatioprosesseista syntyy informaatioekosysteemejä. Tietoja käsitellään verkostossa tietojen prosesseissa (informaatioprosesseissa), jotka joko tuottavat verkoston tuotoksen tai joilla tuetaan tuotoksen syntymistä.

Verkoston jäsenten väliset virrat voivat olla materiaalivirtoja tai informaatiovirtoja. Digitalisaation muokatessa toimintamalleja myös fyysiset materiaalivirrat edellyttävät lähes poikkeuksetta informaatiovirtoja. Digitaaliset prosessit eivät vastaavalla tavalla edellytä fyysisiä prosesseja tai niiden infrastruktuureita.

Digitalisaation mahdollisuuksien täysimittainen hyödyntäminen yksityisellä sektorilla edellyttää, että yritykset pystyvät rajoittamaan kybertoimintaympäristöstä omalle toiminnalleen aiheutuvat riskit hyväksyttävälle tasolle. Kybertoimintaympäristön tahallisia tai tahattomia haittavaikutuksia on kyettävä estämään ja hallitsemaan sekä vastaamaan ja toipumaan niistä.

Kyberuhkiin varautuminen ja niiden torjuminen edellyttää yhteiskunnan kaikilta osapuolilta entistä nopeampaa, läpinäkyvämpää ja paremmin koordinoitua toimintaa, sekä erikseen että yhdessä.

Kyberturvallisuuden edellytys on jokaisen kybertoimintaympäristössä toimivan toteuttamat tarkoituksenmukaiset ja riittävät tietojärjestelmien turvallisuusratkaisut, joilla varmistetaan informaatioprosessien toimivuus. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yksittäisen organisaation on suunniteltava ja rakennettava omista lähtökohdistaan ja omien riskiensä hallintaan perustuvat turvallisuusratkaisut. Organisaation toiminnan kannalta kriittiselle kyberympäristölle on asetettava tarkoituksenmukaiset toimintavarmuuteen liittyvät vaatimukset organisaation riskienhallintajärjestelmän perusteella. Asetetut vaatimukset toteutetaan käytännössä yleensä tietoturvallisuuden hallintajärjestelmän mukaisin menettelyin.

SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLTO

- § Julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä ja hyvinvointia sekä turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut, joiden järjestäminen on kuntien tehtävä.
- § Suomessa terveydenhuolto järjestetään kunnallisissa terveyskeskuksissa sekä 20 sairaanhoitopiirin keskussairaaloissa ja aluesairaaloissa, joissa tarjotaan myös vaativampaa erikoissairaanhoidtoa.
- § Ensihoitopalvelut pitävät sisällään Hätäkeskuslaitoksen tehtäväkäsittelyn, ensivastetoiminnan, ensihoitohenkilöstön tekemän potilaan hoidon arvion ja toteutuksen sekä tarvittaessa kuljetuksen jatkohoitoon.
- § Sosiaali- ja terveydenhuollon varautumisen tavoitteena on turvata väestölle kaikissa olosuhteissa terveyden ja toimintakyvyn kannalta tärkeimmät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, terveellinen elinympäristö sekä toimeentulo.
- § Poikkeusoloissa julkista terveydenhuoltoa tukevat tarvittaessa Puolustusvoimien kenttälääkintäjärjestelmä, yksityinen terveydenhuolto ja joidenkin järjestöjen toiminta.



Kuva: Markus Sommers / Tekes

Useissa sairaanhoitopiireissä on keskussairaalan lisäksi aluesairaala tai aluesairaaloita, jotka tuottavat erikoissairaanhoidon perustason palveluita.

SOSIAALI- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä

Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä ja hyvinvointia. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu on terveydenhuoltolain (1326/2010) sekä sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaan säädetty kunnan tehtäväksi. Yli puolet kuntasektorin henkilöstöstä työskentelee sosiaali- ja terveysalalla, ja lähes puolet kuntien menoista menee sosiaali- ja terveydenhuoltoon.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) johtaa sosiaaliturvan sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä, valmistelee lainsäädännön ja ohjaa hallinnonalan toimintaa. Aluehallintovirastojen (AVI) Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualue (PEOL) vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisesta ohjauksesta sekä valvonnasta.

Sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa toimii myös tutkimus-, kehittämis- ja valvontatehtävistä vastaavia keskusvirastoja. Näitä ovat muun muassa Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fimea), Työterveyslaitos (TTL), Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto (Valvira) sekä Säteilyturvakeskus (STUK). Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa valvovat alueillaan aluehallintovirastot.

Julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut rahoitetaan kunnallisveroina, valtionosuuksina ja asiakasmaksuina.

Sosiaalihuolto

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön toteuttamia sosiaalipalveluja ja niihin sisältyviä tukipalveluja ja muita toimia, joilla edistetään ja ylläpidetään yksilön, perheen ja yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta.

Sosiaalipalveluja järjestetään erilaisiin tuen tarpeisiin. Kunnallisina sosiaalipalveluina järjestetään sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen lisäksi lukuisissa erityislaeissa määriteltyjä palveluja usein yhteistyössä muiden toimialojen ja asiantuntijoiden kanssa.

Eri elämänvaiheissa tarvitaan usein erilaisia sosiaalipalveluja ja palvelukokonaisuuksia. Siksi sosiaalipalveluja usein jaotellaan ikäkaarimallisesti esimerkiksi lapsi- ja perhepalveluihin tai ikääntyneiden palveluihin. Muita keskeisiä sosiaalipalveluja ovat muun muassa toimeentulotuki ja vammais- ja kehitysvammapalvelut.

Terveydenhuolto

Suomessa oli vuoden 2015 alussa 317 kuntaa, joista 16 on Ahvenanmaalla. Pääosa perusterveydenhuollon palveluista annetaan kuntien terveyskeskuksissa, joita Suomessa on noin 160. Kunnat ovat järjestäneet terveyskeskustoiminnan joko yksinään tai yhdessä muiden kuntien kanssa kuntayhtyminä.

Erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämiseksi kunnat ovat muodostaneet 20 sairaanhoitopiiriä, joissa jokaisessa on keskussairaala. Niissä viidessä sairaanhoitopiirissä, joiden alueella toimii yliopiston lääketieteellinen tiedekunta, keskussairaalat ovat yliopistollisia sairaaloita.

Sairanhoitopiirit muodostavat naapurisairanhoitopiiriensä kanssa viisi erityisvastuualuetta (ERVA) vaativimman erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämistä sekä lääketieteellistä opetusta ja tutkimusta varten. Useissa sairaanhoitopiireissä on keskussairaalan lisäksi aluesairaala tai aluesairaaloiita, jotka tuottavat erikoissairaanhoidon perustason palveluita. Osa aluesairaloista on yhdistynyt alueensa terveyskeskusten kanssa terveydenhuoltoalueiksi. Sairanhoitopiirien väestöpohjat vaihtelevat vajaasta 70 000:sta 1,3 miljoonaan.

Sairaaloiden ulkopuolista terveydenhuollon kiireellisen hoidon toiminnallista järjestelmää kutsutaan ensihoitopalveluksi. Se kattaa Hätäkeskuslaitoksen tehtäväkäsittelyn, ensivastetoiminnan, ensihoitohenkilöstön tekemän potilaan tarkoituksenmukaisen hoidon arvion ja toteutuksen sekä tarvittaessa kuljetuksen jatkohoitoon.

Terveydenhuoltomenot olivat vuonna 2013 noin 18 miljardia euroa, ja niiden suhde bruttokansantuotteeseen 9 prosenttia. Terveys- ja sosiaalipalveluissa työskenteli vuoden 2011 lopussa yhteensä 376 200 henkilöä, joista kolme neljäsosaa julkisella sektorilla. Sektorin osuus kaikista työllisistä oli 16 prosenttia.

VARAUTUMINEN ja valmius sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla

Sosiaali- ja terveydenhuollon varautumisen tavoitteena on turvata väestölle kaikissa olosuhteissa terveyden ja toimintakyvyn kannalta tärkeimmät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, terveellinen elinympäristö sekä toimeentulo. Palveluiden ja toimeentulon taso sopeutetaan vallitsevaan turvallisuustilanteeseen sekä lisäksi käytettävissä oleviin voimavaroihin.

Häiriötilanteita sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä terveelliseen ympäristöön saattavat aiheuttaa muun muassa laajat epidemiat ja vaaralliset tarttuvat taudit, laaja-alainen ja pitkittynyt sähkökatkos, säteily- ja muut ympäristöönnettomuudet, talousveden saastuminen, kemialliset uhkat, lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden huollon ja saatavuuden vaikeutuminen, pitkittynyt taloudellinen lama sekä laajamittainen maahantulo. Uhkakuvat voivat toteutua esimerkiksi luonnonnettomuuksien, tahallisen toiminnan tai terrorismin seurauksena. Pahimmillaan häiriöt voivat edellyttää tilanteen hallitsemiseksi poikkeusolojen lainsäädännön käyttöönottoa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja terveydensuojelun varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sosiaali- ja terveysministeriö yhteistyössä aluehallintovirastojen Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat (PEOL) -vastuualueen kanssa. Ministeriö ohjeistaa ja kouluttaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköitä valmiussuunnittelussa ja varautumisessa normaaliolojen häiriötilanteisiin sekä poikkeusoloihin. Alueen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon valmiussuunnittelua ohjaa aluehallintoviraston PEOL-vastuualue. Se osallistuu varautumisen yhteensovittamiseen alueellaan ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestämiseen, valmiussuunnittelun yhteensovittamiseen, kuntien valmiussuunnittelun tukemiseen, valmiusharjoitusten järjestämiseen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistämiseen.

Kunnalla on keskeinen rooli varautumisessa. Terveydensuojelulain mukaan kunnan on varauduttava ympäristöterveyden häiriötilanteisiin yhteistyössä laitosten kanssa, ja kunnan terveydensuojeluviranomainen johtaa tätä toimintaa. Terveydenhuoltolaki velvoittaa kunnan varautumaan myös terveydenhuollon osalta.

Sairaanhoitopiireillä on myös tärkeä rooli kuntien varautumisessa. Terveydenhuoltolain (1326/2010) mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on päätettävä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisesta varautumisesta suuronnettomuuksiin ja terveydenhuollon häiriötilanteisiin. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on lisäksi velvollinen laatimaan yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman.



Kuva: Mikko Hinkkanen / Sosiaali- ja terveysministeriö

Sairaaloilla ja terveyskeskuksilla on valmiussuunnitelmat suuria potilasmääriä aiheuttavia onnettomuustilanteita varten.

Sosiaalitoimen varautuminen perustuu valmiuslakiin (1552/2011), mutta myös sosiaalihuoltolaki (1301/2014) antaa perusteet varautumiselle. Lain mukaan jokaisella kunnassa oleskelevalla on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa riittävät sosiaalihuollon palvelut, jotka järjestetään kotikunnassa. Sosiaalipäivystys on järjestetty ympärivuorokautisesti kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi. Sosiaalihuoltolaki antaa perusteet siihen, mitä varautumisen tulee sisältää. Sosiaalipalveluita tulee järjestää tuen tarpeiden pohjalta, esimerkiksi äkillisissä kriisitilanteissa, asumisen tueksi, taloudellisen tuen tarpeisiin, ja tuen tarpeessa olevien lisäksi heidän omaistensa ja läheistensä tueksi. Sosiaalihuoltolaki edellyttää vahvaa monialaista yhteistyötä eri hallinnonalojen ja toimijoiden kanssa.

Pelastustoimella on niin ikään rooli kuntien varautumisessa. Pelastuslaitoksen tehtävänä on tukea kunnan valmiussuunnittelua, jos siitä on kunnan kanssa näin sovit-
tu.

Varautuminen väestön terveydensuojeluun

Terveydensuojelulain (763/1994) nojalla kunnan tehtävänä on edistää ja valvoa terveydensuojelua alueellaan siten, että asukkaille turvataan terveellinen elinympäristö. Lain 8 pykälän nojalla kunnan terveydensuojeluviranomaisen on huolehdittava varautumisesta onnettomuuksien tai vastaavien häiriötilanteiden aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja poistamiseksi. Tämä toimialakohtainen valmiussuunnitelma tulee liittää osaksi kunnan valmiussuunnitelmaa normaaliolojen häiriötilanteiden varalta.

Vakavat kemikaalien aiheuttamat häiriötilanteet ja suuronnettomuudet ovat harvinaisia, mutta toteutuessaan ne voivat aiheuttaa vakavan uhkan väestön terveydelle ja turvallisuudelle. Nämä tilanteet voivat olla monimutkaisia, joten niiden hoitamisessa tarvitaan monen alan asiantuntemusta. Tilanteiden haasteellisuuden takia onkin välttämätöntä, että terveyshaittojen arvioinnista ensilinjassa vastaavat kunnan terveydensuojeluviranomaiset voivat tarvittaessa tukeutua asiantuntijalaitosten asiantuntijoihin, jotka ovat perehtyneet muun muassa kemikaalien terveysvaikutuksiin ja käyttäytymiseen ympäristössä, analytiikkaan, riskinarviointiin sekä erilaisiin riskinhallintatoimenpiteisiin.

Sellaisessa äkillisessä onnettomuudessa, esimerkiksi vuoto, valuma, tulipalo tai räjähdys, jossa kemikaalit ovat mukana, yleisjohtovastuu on pelastusviranomaisella. Terveysviranomainen vastaa potilaiden hoidosta, ja terveydensuojeluviranomainen huolehtii väestön elinolojen terveellisyydestä ja turvallisuudesta sekä avustaa pelastusviranomaista riskinarvioinnissa. Toisenlaisessa vaaratilanteessa, jossa haitallista kemikaalia on päässyt esimerkiksi talousvesiverkostoon, maaperään tai pohjaveteen aiheuttaen uhkaa väestön terveydelle, toimintaa puolestaan johtaa terveydensuojeluviranomainen.

Säteilyvaaratilanteissa laaja-alainen säteilyaltistus voi pahimmassa tapauksessa häiritä koko yhteiskunnan toimintaa. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi vakavasta ydinvoimalaitosonnettomuudesta kotimaassa tai Suomen lähialueilla. Eri viranomaisten vastuualueiden sekä tehtävien selkeä jako ja yhteistoiminta ovat olennaisia tilanteen aiheuttamien haittojen torjunnassa ja säteilytilanteen jälkihoidossa. Jälkihoito voi vaatia vuosia, jopa vuosikymmeniä.

Jotta toiminta säteilyvaaratilanteiden ehkäisemiseksi ja hoitamiseksi olisi onnistunutta sekä tehokasta, tarvitaan hyvät ennakkosuunnitelmat. Suunnitelmia, ohjeistuksen toimivuutta ja eri tahojen välistä yhteistoimintaa säteilyvaaratilanteessa tulee myös harjoitella säännöllisesti. Erityisesti tiedonkulun ja tiedottamisen järjestelyt sekä yhteensovittaminen ovat olennainen osa varautumista säteilyvaaraan.

Kotimaisista säteilyvaaratilanteista saadaan tieto jo ensimmäisten häiriöiden ilmetessä. Säteilypoikkeamatilanteita koskeva kansainvälinen tiedonsaanti on varmistettu sopimuksin. Suomella on asiaa koskevat kahdenväliset sopimukset Ruotsin, Norjan, Tanskan, Venäjän, Viron, Saksan ja Ukrainan kanssa. Lisäksi maallamme on kansainväliset sopimukset Euroopan unionin ja kansainvälisen atomienergiajärjestön (IAEA) kanssa.



Säteilyvaaratilanteet voivat pahimmassa tapauksessa häiritä koko yhteiskunnan toimintaa.

Terveydenhuollon valmius

Sairaaloilla ja terveyskeskuksilla on valmiussuunnitelmat suuria potilasmääriä aiheuttavia erityyppisiä häiriö- ja onnettomuustilanteita varten. Suunnitelmat on todettu toimiviksi käytännön tilanteiden ja tapahtumien sekä valmiusharjoitusten yhteydessä. Niitä kehitetään jatkuvasti uusien uhkakuvien ja riskianalyysien pohjalta.

Normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa on voitava lyhyessä ajassa lisätä huomattavasti hoitokapasiteettia muun muassa hoidon uudelleenjärjestelyin. Valmiussuunnitelmat laaditaan siten, että kapasiteettia voidaan lisätä edelleen jopa 50 prosenttia vastaamaan muuttunutta tilannetta.

Terveyskeskusten ja sairaaloiden rakenteellisia sekä toiminnallisia valmiuksia, tutkimus- ja hoitoresursseja, henkilökunnan osaamista säteilyn (erityisesti säteilyaltistusmittaukset), biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamien terveyshaittojen sekä sairauksien hoitamiseksi kehitetään ja pidetään yllä uhka-analyysien edellyttämällä tasolla. Sairaanhoidopiiriin ja Puolustusvoimien terveydenhuoltoa koskevat alueelliset yhteistyösopimukset sisältävät suunnitelmat resurssien yhteiskäytöstä normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Lääkkeiden velvoitevarastointilailla turvataan tärkeimpien lääkkeiden saanti.

Tartuntatautien aiheuttamien sairauksien hoidon sekä ehkäisyn tehostamiseksi Suomessa toteutetaan tartuntatautien seurantaa paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti sekä osallistutaan kansainväliseen tautiseurantaan. Kaikilla tasoilla seurantaa tehdään myös päivystysluonteisesti, esimerkiksi osallistumalla Kansainvälisen terveys-säännösten (IHR 2005) edellyttämään ja EU:n/Euroopan tautikeskuksen (ECDC) ylläpitämään 24/7 varhaisvaroitussjärjestelmään. Unionin tasoinen yhteistyö perustuu rajat ylittävät terveysuhkat -lainsäädäntöön (EU päätös 1082/2013). Kotimaassa seurannan ensiarvoinen apuväline on THL:n ylläpitämä valtakunnallinen tartuntatautirekisteri. Hyvällä seurannalla voidaan parantaa sairastuneiden hoitoa, ehkäistä epidemioita sekä arvioida muun muassa torjuntatoimien tehoa.

Sosiaalihuollon valmius ja sosiaalinen turvallisuus

Sosiaalihuollon valmiussuunnitelmat sisältävät muun muassa suunnitelmat toimintojen jatkuvuuden turvaamisesta, laajenevan huoltotoiminnan erityistehtävien järjestelyistä, hälytysjärjestelmistä, sosiaalihuollon johtamisesta sekä evakuoitujen väestön hoivasta ja huollosta. Psykososiaalinen tuki ja palvelut järjestetään yhteistyössä terveydenhuollon ja usein myös järjestöjen ja seurakuntien kanssa.

Yhteiskunnan toiminnan kannalta on tärkeää huolehtia viimesijaisen toimeentulotuen lisäksi esimerkiksi perheiden, lasten ja vanhusten turvasta sekä toimintakyvystä normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Heikommassa asemassa olevat ihmiset ovat haavoittuvaisimpia väestöryhmiä kriisitilanteissa.

Huoltovarmuuskeskus terveydenhuollon valmiussuunnittelun ja varautumisen tukena

Huoltovarmuuskeskus (HVK) on työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan laitos, jonka toiminta-ajatuksena on taloudellisten perustoimintojen turvaaminen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta. Yleistavoitteena on kansainvälisiin markkinoihin sekä kansallisiin toimenpiteisiin ja voimavaroihin perustuva huoltovarmuus myös terveydenhuoltosektorilla.

Julkisen terveydenhuollon laitosten tulee ylläpitää valmiussuunnitelmia ja varautua omaehtoisesti paitsi materiaalilogistiikan myös ostopalvelujen osalta. Terveydenhuollon elintärkeiden tukipalvelujen jatkuvuus on varmistettava suunnitelmin ja varautumisella. Huoltovarmuuskeskuksen terveydenhuoltosektori tukee tätä työtä. Huoltovarmuuskeskus suorittaa lääkkeiden velvoitevarastointikorvaukset ja pitää yhteistyössä sairaanhoitopiirin kanssa keskeisten kertakäyttöisten terveydenhuollon tarvikkeiden kierrätettävää varmuusvarastoa. Huoltovarmuuskeskus ylläpitää myös HUOVI-valmiussuunnitteluportaalia, jonka käyttäjinä ovat sairaanhoitopiirit ja terveydenhuoltoa palvelevat huoltovarmuuskriittiset yritykset sekä huoltovarmuuskriittiset vesihuoltolaitokset. HVK edistää lisäksi sopimuksiin perustuvaa varautumista, joka on otettu käyttöön myös sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla.

TERVEYDENHUOLTO poikkeusoloissa

Poikkeusoloissa terveydenhuoltoon kohdistuvat vaatimukset voivat kasvaa erittäin suuriksi. Haasteen muodostaa se, ettei hoidontarpeen ajoitusta ja volyymiä voida arvioida etukäteen.

Poikkeusoloissakin terveydenhuollon tavoitteena on, että muuten sairaana olevien ja sairastuvien hoito kyetään hoitamaan kuten normaalioloissa. Kiireellinen hoito asetetaan tilanteen mukaan etusijalle, mikäli resurssit eivät mahdollista kaikkea toimintaa.

Poikkeusoloista johtuvaan hoidontarpeeseen varaudutaan etukäteen määritettyjen tehtävien perusteella. Suunnittelun perusteeksi on määritetty skenaariot, joissa on ennustettu tilanteen vaihteellinen kehittyminen. Poikkeusoloihin siirryttäessä hoidontarve alkaa lievästi haasteellisella vaiheella, joka kehittyy haasteellisesta vaiheesta edelleen erittäin haasteelliseksi vaiheeksi, minkä jälkeen hoidontarve vähenee ja siirrytään haasteeltaan laskevaan vaiheeseen.

Skenaariot perustuvat olettamukseen, jossa poikkeusolojen kokonaisuhrimäärästä 20 prosenttia olisi menehtyneitä, 10 prosenttia kadonneita ja loput (70 %) tarvitsisivat eriasteista terveydenhuoltoa. Hoidettavista puolet tarvitsisi erikoissairaanhoidoa, ja tästä ryhmästä edelleen viidennes tarvitsisi hoitoa yliopistollisissa sairaalassa.

Jokaisella erikoissairaanhoidon erityisvastuualueella, sairaanhoitopiirillä, sairaalalla ja toimipaikalla on laadittuna poikkeusoloja varten omat ensihoidon, perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja tarvittavan logistiikan hoitamiseen liittyvät valmiussuunnitelmansa. Nämä on laadittu edellä mainitun vaiheittain kasvavan hoidontarpeen mukaisen skenaarion perusteella.

Terveydenhuollon toimijoiden yhteinen suunnitteluskenaario mahdollistaa muun muassa alueittaisten kapasiteettilaskelmien tekemisen ja muille sairaanhoitopiireille tehtävien tukipyynnöjen arvioinnin. Skenaarioiden perusteella kaikki terveydenhuollon toimijat kykenevät arvioimaan omat ja muiden toimijoiden tehtävät toiminnan eri vaiheissa ja valmistautumaan aloittamaan tämän pohjalta viiveettömästi yhteensovitetun toiminnan.

Poikkeusolojen terveydenhuollon suunnittelussa ja itse toiminnassa pyritään siihen, että terveydenhuoltojärjestelmä kykenee käyttämään saatavilla olevat resurssit mahdollisimman tehokkaasti. Näin estetään suorituskyvyn ylittyminen jollain alueella.

Luotujen valmiussuunnitelmien ansioista hoito voidaan aloittaa poikkeusoloissa sairaanhoitopiirien rajat ylittävästi jo ennen virallisten toimintasuunnitelmien valmistumista. Esimerkkeinä yhteistoiminnasta voidaan mainita sairaanhoitopiirien ensihoitokeskuksien sairaankuljetuskapasiteetin alueelliset muutokset ja potilassiirrot hoitopaikkojen välillä kiireellisen hoidon edellytyksien parantamiseksi. Puolustusvoimien lääkintähuollon tehtävät on myös sisällytetty kyseisiin suunnitelmiin.

Poikkeusoloissa tarvittavia lääkkeitä ja sairaanhoitotarvikkeita on velvoitevarastoissa, varmuusvarastoissa ja valmiusvarastoissa. Terveydenhuollon toimipaikkojen tarvitseman energian, veden ja erilaisten aineiden, tarvikkeiden ja palvelujen saatavuudesta on huolehdittu osana yleistä huoltovarmuutta.



Yksityinen terveydenhuolto ja eräiden järjestöjen toimintavalmius ja toiminta täydentävät julkisen terveydenhuollon suorituskykyä poikkeusoloissa. Suomen Punaisen Ristin (SPR) erillinen toimintayksikkö Veripalvelu on oleellinen osa terveydenhuoltojärjestelmämme verihuoltoa jo normaalioloissa. SPR on varautunut avustustoimiin kotimaassa ja ulkomailla. Sillä on kokemusta onnettomuuksista ja poikkeusoloista, joilta Suomi on vielä säästynyt.



Kuva: Puolustusvoimat

Poikkeusolojen lääkintähuolto perustuu syvään integraatioon yhteiskunnan terveydenhuoltojärjestelmän kanssa.

HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS

- § Kansakunnan henkinen kriisinkestävyys on sitä, että kansakunta kestää erilaisten turvallisuustilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyy niiden vaikutuksilta.
- § Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa on määritetty kolme tehtävää, jotka kehittävät ja ylläpitävät kansan henkistä kriisinkestävyyttä: koulutus- ja tutkimusjärjestelmän sekä opetustoimen ylläpito, kulttuuri-identiteetin ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen sekä hengellisten palveluiden turvaaminen.
- § Kansalaisten elämän ja toimintakyvyn kannalta välttämättömien perustoimintojen (esim. elintarvike- ja energiahuolto) turvaaminen on myös tärkeää niin henkisen kuin fyysisen kriisinkestävyyden kannalta. Psyykkiseen kestävyyskykyyn poikkeustilanteissa vaikuttaa lisäksi useita muita tekijöitä, joihin voidaan vaikuttaa hyvällä varautumisella, tilanteesta tiedottamisella sekä johtajuudella.
- § Nykyisin informaatioympäristöllä on yhä suurempi merkitys arkielämässä, ja siinä ilmenevät uhat vaikuttavat kansalaisten turvallisuuden tunteeseen ja sitä kautta henkiseen kriisinkestävyyteen. Informaatiolla voidaan myös pyrkiä vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoon ja puolustusvoimien toimintakykyyn.
- § Strategisella viestinnällä pyritään edistämään omia intressejä informaation keinoin. Osa strategista viestintää ovat sotilaalliset informaatio-operaatiot, joilla pyritään turvaamaan oman päätöksenteon edellytykset sekä heikentämään vastustajan tilannetietoisuutta ja tahtoa.

HENKISEN kriisinkestävyys lähtökohtana *Yhteiskunnan turvallisuusstrategia*

Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan kansakunnan kykyä kestää erilaisten turvallisuustilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta. Henkinen kriisinkestävyys ilmenee kansalaisten tahtona toimia valtiollisen itsenäisyyden, väestön elinmahdollisuuksien ja turvallisuuden ylläpitämiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa on asetettu kolme strategista tehtävää, joiden avulla on tarkoitus kehittää ja ylläpitää kansakunnan henkistä kriisinkestävyyttä.

Ensimmäisenä tehtävänä on koulutus- ja tutkimusjärjestelmän sekä opetustoimen ylläpitäminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Koulutus- ja tutkimustoiminnan ylläpidon avulla varmistetaan osaamisen laajuus ja monipuolisuus sekä riittävän ammattitaitoisen työvoiman saanti yhteiskunnan tarpeiden mukaisesti. Väestön henkistä kriisinkestävyyttä voidaan parantaa käsittelemällä erilaisia kriisitilanteita ja uhkia koulutuksessa sekä käyttämällä opetustointia tarvittaessa kansalaistiedottamisen kanavana. Opetustoimen ylläpitäminen kaikissa tilanteissa vahvistaa lasten, nuorten ja aikuisväestön turvallisuudentunnetta, tukee väestön psyykkistä hyvinvointia sekä luo uskoa kriisin jälkeiseen tulevaisuuteen.

Toisena tehtävänä on kulttuuri-identiteetin vahvistaminen ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Kulttuuri-identiteetin rakentumista edistetään muun muassa ylläpitämällä laajaa kulttuurilaitos- ja kulttuurin tukijärjestelmää sekä taiteen perusopetuksella. Kulttuuriomaisuuden suojelulla kaikissa turvallisuustilanteissa vahvistetaan sekä väestön turvallisuuden että yhteenkuuluvuuden tunnetta. Suojeltavaa kulttuuriomaisuutta ovat muun muassa muinaisjäännökset, kulttuurihistoriallisesti merkittävät rakennukset, taideteokset, käsikirjoitukset, kirjat ja esineet sekä tieteelliset kokoelmat.

Kolmantena tehtävänä on hengellisten palveluiden turvaaminen. Kansankirkoille ja muille uskonnollisille yhdyskunnille turvataan mahdollisuudet ylläpitää hengellistä toimintaa sekä osallistua ihmisten henkiseen huoltoon ja kriisien uhrien auttamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa.

KOULUJEN maanpuolustusopetus

Perustuslain 127 pykälän mukaan jokainen Suomen kansalainen on velvollinen olemaan osallisena isänmaan puolustuksessa tai avustamaan siinä. Kansalaisille asetun velvollisuuden ymmärtämiseksi yhteiskunnan antaman koulutuksen tulee antaa tietoa ja valmiuksia sen täyttämiseksi.

Suomalaisen yhteiskunnan arvomaailman välittäminen oppilaille ja opiskelijoille on yleissivistävän opetuksen yksi päätehtävä. Yleisen mielipiteen mukaan suomalaisille tärkeitä arvoja ovat edelleen maan itsenäisyys ja oma päätäntävalta. Koululaitos

pyrkii kasvattamaan suomalaisia lapsia ja nuoria ymmärtämään itsenäisyyden merkityksen ja sen turvaamisen tärkeyden.

Opetuksen tavoitteena on selvittää Suomen turvallisuuspolitiikan eri osa-alueiden keskeiset perusteet, ratkaisut ja toimintamuodot. Näiden asiatietojen perustalle pyritään rakentamaan turvallisuuspolitiikkaa ymmärtävä ja tukeva asenne, joka ilmenee esimerkiksi suomalaisten myönteisenä maanpuolustustahtona sekä yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan maanpuolustusjärjestelmän laajana kannatuksena.

Perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmissa maanpuolustusopetus on yksi turvallisuuspolitiikan opetuksen osa. Se kuuluu historian ja yhteiskuntaopin opetuksen aihepiireihin, mutta joitakin sen osa-alueita sivutaan rajoitetusti muissakin oppiaineissa, kuten maantiedossa ja vieraissa kielissä. Perusopetuksen turvallisuus- ja maanpuolustusopetus muodostaa perustietopaketin, joka antaa aineksia oppilaan oman arvo- ja asennemaailman muotoutumiseen. Lukiokoulutuksessa aiheen käsittelyä laajennetaan ja syvennetään.

KULTTUURIOMAISUUDEN suojelu

Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen Museovirasto on valtakunnallinen kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomainen. Se vastaa muun muassa aineellisen kulttuuriperinnön ja -ympäristön säilymisestä ja sitä koskevan tiedon kartuttamisesta, arkeologisen kulttuuriperinnön ja rakennetun ympäristön tutkimuksesta sekä suojelun ja hoidon asiantuntemuksesta ja toteutuksesta. Museovirasto on keskeinen kansallismaisuuden haltija, ja viraston omistuksessa on lukuisia arkeologisia ja kulttuurihistoriallisia esine- ja arkistokokoelmia. Kansallismuseo vastaa puolestaan muun muassa esinekokoelmista ja museotoiminnasta sekä esineellisen kulttuuriperinnön tallennuksesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen arkistolaitos, joka muodostuu Kansallisarkistosta ja seitsemästä maakunta-arkistosta, huolehtii siitä, että kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilyminen ja käytettävyys voidaan varmistaa. Vastuu näistä tehtävistä koskee erityisesti julkishallinnon, valtionhallinnon ja kunnallishallinnon asiakirjoja. Varmistaakseen julkishallinnon arvokkaan asiakirja-aineiston säilymisen arkistolaitos ohjaa viranomaisten asiakirjahallinnon ja arkistotoimen hoitoa sekä huolehtii arkistotoimen yleisestä kehittämisestä.

Kirjastot vastaavat kansallisen julkaisuperinnön säilyttämisestä ja käytettävyydestä. Maan kirjastoverkko koostuu yleisistä, eli kunnallisista kirjastoista, yliopistokirjastoista, ammattikorkeakoulukirjastoista, erikoiskirjastoista sekä kouluissa ja oppilaitoksissa olevista oppilaitoskirjastoista. Helsingin yliopiston yhteydessä toimiva Kansalliskirjasto vastaa toimialallaan kansallisen kulttuuriperinnön tallettamisesta, ylläpidosta ja saatavuudesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut UNESCO:n Haagin yleissopimuksen (vuoden 1954 yleissopimus kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen selkkauksen sattuessa) mukaisen kulttuuriomaisuusluettelon laatimisen Museoviraston tehtäväksi. Kulttuuriomaisuusluettelo on inventointi kohteista, joiden osalta tulee ryhtyä toimenpiteisiin poikkeus- ja normaaliolojen riskeihin varautumiseksi. Inventointiin



Kuva: VisitFinland

Museovirasto vastaa aineellisen kulttuuriperinnön säilymisestä.

sisällytetään kiinteää ja irtainta kulttuuriomaisuutta, joka on tieteellisesti, taiteellisesti tai historiallisesti arvokasta.

Kulttuuriomaisuuden ja siihen kohdistuvien uhkien monimuotoisuuden takia turvaamiskeinot joudutaan sovittamaan kohteen mukaan. Kulttuuriomaisuuden turvaamiseen tulisi varautua kohdekohtaisin riskianalyysin siten, että kaikkiin ennakoitavissa oleviin uhkiin on varauduttu riittävästi. Yleisenä tavoitteena tulisi olla uhkien eliminointi mahdollisimman pitkälle etukäteen. Milloin tämä ei ole mahdollista, uhkien torjuntaan on varauduttava riittävien toimenpitein.

Normaalioloissa kohdekohtaiset pelastussuunnitelmat ja pelastuslaitoksen kohdekortit ja niissä sovitut tai ohjeistetut toimintataktiikat muodostavat pelastustoimien perustan. Normaaliolojen onnettomuuksien ja vahinkotilanteiden torjunta sekä niistä selviytyminen edellyttävät hyvää valmiutta. Erilaisten materiaali- ja tilavarausten tulee olla tehtynä, jotta esimerkiksi esineistöä voidaan suojata tai siirtää turvaan väistötiloihin lyhyellä varoitusaajalla.

Pääsääntöisesti poikkeusolojen uhkien torjunta perustuu omaisuuden paikallaan suojaukseen, koska laajamittaisten kulttuuriomaisuuskokoelmien siirtely ei tosiasiallisesti ole poikkeusoloissa mahdollista. Paikallaan suojaus edellyttää suurimmassa osassa kohteita pääasiallisesti normaaliolojakin varten tehtyjä rakenteellisia torjuntakeinoja, kuten murtosuojausta, rakenteellista palosuojausta, automaattisia sammutuslaitteistoja ja suojavaatimukset täyttäviä varastotiloja.

SUOMEN evankelis-luterilaisen kirkon suuronnettomuus- ja kriisivalmius

Viranomaisten varautumisvelvollisuutta sääntelevät valmiuslaki (1552/2011) ja pelastuslaki (379/2011) koskevat myös kirkkoa. Evankelis-luterilaisen kirkon valmiussuunnittelua toteutetaan kirkon hallinnollisen rakenteen eli keskushallinnon, hiippakuntien, seurakuntien sekä seurakuntayhtymien eri tasoilla. Valmiussuunnittelun kokonaisohjauksesta vastaa Kirkkohallitus.

Toteuttaakseen kirkon tehtävää seurakunnat huolehtivat jumalanpalvelusten pitämisestä, kasteen ja ehtoollisen toimittamisesta, hautaustoimesta sekä muista kirkollisista toimituksista, kristillisestä kasvatuksesta ja opetuksesta, sielunhoidosta, diakoniasta ja lähetystyöstä sekä muista kristilliseen sanomaan perustuvista julistuksista ja palvelutehtävistä.

Muuttuneissa turvallisuustilanteissa kirkon perustehtävä pysyy samana kuin normaalioloissa ja tukee edelleen yhteiskunnan henkistä kriisinkestokykyä. Viranomaisten määräämä kokoontumiskielto estää seurakuntien tilaisuuksien järjestämisen, ja tällöin keskitytään toimimaan median kautta. Suuronnettomuus- ja kriisitilanteissa kirkko toimii osana valtakunnallista pelastustoiminnan kokonaisuutta, ja kirkon toiminnan muodot sekä painotukset mukautetaan tarvittaessa nopeasti kulloisenkin tilanteen erityisvaatimuksiin.

Normaaliajan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa hengellisten tilaisuuksien tarve voi kasvaa huomattavasti. Jumalanpalveluksia ja kirkollisia toimituksia pyritään tällöin jatkamaan ja kaikessa toiminnassa keskitytään hädässä olevien tukemiseen ja sielunhoitoon sekä ahdistuksen ja surun kohtaamiseen. Kirkon diakonian ja sielunhoidon, jumalanpalvelus- ja yhteiskuntatyön sekä kasvatus- ja perheasioiden yksiköt toimivat suuronnettomuustilanteissa normaaliolojen organisaation mukaisesti antaen asian tuntija-apua. Kirkko varautuu kaikissa olosuhteissa myös vainajien hautaamisen hoitamiseen.

Kirkon järjestämällä henkisellä huollolla (HeHu) tarkoitetaan seurakuntien viranhaltijoista koostuvaa valmiusryhmää, joka toimii suuronnettomuuksissa. Henkisen huollon tehtävänä on antaa uhreille ja omaisille henkistä tukea, joka on luonteeltaan palvelua, lähellä oloa ja ahdistuksen vastaanottamista. Tukea annetaan tarvittaessa myös pelastustyöhön osallistuvalla henkilöstölle. HeHu-valmiusryhmä hälytetään, ja sen toiminta käynnistetään yleensä pelastusviranomaisten pyynnöstä. Henkistä huoltoa suuronnettomuuksien yhteydessä tarjoavat myös Palveleva puhelin, Palveleva netti ja kirkon kriisipuhelin.



Kuva: Markku Pihlaja / Kirkon kuvapankki

Kirkko tukee yhteiskunnan henkistä kriisinkestokykyä elintärkeiden toimintojen säilyttämisessä.

MUITA henkiseen kriisinkestokykyyn vaikuttavia seikkoja

Väestön henkinen kriisinsietokyky poikkeusoloissa perustuu siihen, miten näihin tilanteisiin liittyvät erilaiset stressitekijät kyetään hallitsemaan. Yhteiskunnan perustoimintojen, kansalaisten elämän ja toimintakyvyn perustan turvaaminen, kuten elintarvike- ja energiahuolto, on väestön sekä fyysisen että henkisen kestäkyvyn kannalta ensiarvoisen tärkeää.

Poikkeustilanteille ominaiset sairaudet, kuten infektioepidemiat, voivat murtaa psyykkisen kestäkyvyn. Näin ollen infektioiden ehkäisyyn tähtäävä juomavesi-, elintarvike- ja ympäristöhygieniat sekä rokotussuojaus ovat tärkeitä myös psyykkisen terveyden näkökulmasta. Kiireellisen sosiaali- ja terveydenhuollon turvaaminen on myös tärkeää. Jos väestön tiedossa on, että tarvittaessa on mahdollista saada riittävää lääkinnällistä ja sosiaalista apua poikkeusoloissa, psyykinen kestäkyvyys on ratkaisevasti parempi.

Viranomaisten asiantunteva viestintä on kaikissa poikkeustilanteissa tärkeää väestön ja yksilöiden henkiselle kriisinsietokyvylle. Oikea-aikaisella ja helposti ymmärrettävällä viestinnällä vältetään esimerkiksi väärin huhujen tai pakokauhureaktioiden syntyminen. Tehokkaan viestinnän ja tiedottamisen merkitys on tärkeää vaikeasti hahmoteltavien tai näkymättömien uhkien, kuten säteilyn, biologisen tai kemiallisen uhan, vallitessa. Nykyisin sosiaalisen median käyttö kriisiviestinnässä ja myös tilannekuvan tekemisessä on keskeistä.

Unen puute on yksi merkittävimmistä psyykkisistä kuormitustekijöistä. Esimerkiksi yhtäjaksoinen 40 tunnin valvominen heikentää ihmisen suorituskykyä olennaisesti, ja paluu normaaliin suorituskykyyn 40 tunnin valvomisen jälkeen vaatii vähintään 4 tunnin unen. Täydellisen nukkumattomuuden seurauksena toimintakyky romahtaa yleensä viimeistään 4–5 vuorokauden jälkeen.

Poikkeustilanteissa on tärkeää, että väestöllä sekä viranomaisilla on tilanteenmukaiset varusteet ja kyky käyttää niitä. Huono varustus tai kyvyttömyys käyttää hyviä varusteita muodostavat kuormitustekijän ja alentavat henkistä kriisinkestokykyä. Osaaminen ylipäättään edistää kestäkykyä, osaamattomuus vähentää sitä.

Psyykkistä selviytymiskykyä parantaa se, mitä enemmän yksilö, joukko tai kokonainen väestö kokee tekevänsä tilanteeseen nähden oikeutettuja ja tarpeellisia asioita. Myös johtajilla on oleellinen rooli henkisen kriisinsietokyvyn säilymisessä.



Kuva: Ari Andersin / Vastavalo.fi

Yhteiskunnan perustoimintojen turvaaminen on ensiarvoisen tärkeää väestön fyysisen ja henkisen kestäkyvyn kannalta.

Johtajien henkinen kriisinsietokyky on tärkeä muiden selviytymiselle, koska johtajat antavat esimerkin, motivoivat ja luovat yhteishenkeä.

Sotiin, katastrofeihin ja suuronnettomuuksiin liittyy järkyttäviä kokemuksia ja sellaisia tilanteita, joihin ihmiset eivät ole normaalioloissa tottuneet. Tutkimukset ovat osoittaneet, että ihmisten kyky selviytyä vaikeistakin tilanteista on keskimäärin yllättävän hyvä, kunhan psyykkisen selviämisen perusedellytykset, pelastustoiminta, lääkin-
tähuolto, perushuolto, johtajuus, toimintaohjeet ja muu viestintä, ovat edes kohtuullisella tilanteenmukaisella tasolla.

STRATEGINEN viestintä ja informaationsodankäynti

Informaatioyhteiskunnassa hyvinvointi perustuu yhä enemmän tiedon tuottamiseen, informaation siirtämiseen ja niiden monipuoliseen käyttämiseen. Kansallinen ja kansainvälinen riippuvuus lisääntyy teknologian ja yhteiskunnallisen kehityksen kautta.

Turvallisuutta on lähestyttävä yhä kokonaisvaltaisemmin ja poikkeihallinnollisemmin. Elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan merkitys korostuu julkisen hallinnon ja turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toiminnassa. Esimerkiksi internet ja kyberulottuvuus ovat tiheästi verkottuneita alueita, joiden turvallisuutta ei voida taata vain viranomaisten toimenpitein. Informaatioympäristön muutos vaikuttaa kansalliseen turvallisuuteen ja kansalaisten turvallisuuden tuntemuksiin. Erityisesti median ja henkilökohtaisten viestien merkitys yksilöiden turvallisuudentuntemuksille on kasvanut.

Informaatiouhka on informaatioympäristöön kohdistuvaa tahallista tai tahatonta toimintaa, joka voi heikentää tietojen luotettavuutta, luottamuksellisuutta, eheyttä tai käytettävyyttä. Informaatiolla ja sillä uhkaamisella pyritään vaikuttamaan niin yhteiskunnan ja Puolustusvoimien toimintakykyyn kuin poliittiseen päätöksentekoon.

Informaatioympäristössä tapahtuvan kehityksen myötä rauhan, kriisin ja sodan rajat hämärtyvät. Samalla sotilaallisen toiminnan, sotilaan ja aseiden määrittäminen sekä sotilas- ja siviilikohteiden selkeä erottaminen vaikeutuvat. Informaatio-operaatioiden rajaaminen vain asevoimien toiminnaksi on ongelmallista.

Strategisella viestillä tarkoitetaan sitä kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jolla viranomaisyhteistyön, diplomatian, julkisuussuhteiden hoitamisen ja informaatio-operaatioiden keinoin edistetään Suomen kansallisia etuja osana läntistä arvomaailmaa sekä kotimaassa että ulkomailla kaikissa turvallisuustilanteissa. Strateginen viestintä on luonteeltaan johtamista tukeva prosessi, jossa samaa perusviestiä voidaan levittää edellä mainitulla keinovalikoimalla. Strategisen viestinnän vaikuttavuutta on voitava arvioida, jotta viestinnän sisältöä ja toteutusta voidaan tarvittaessa muuttaa strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Suomen poliittinen johto määrittelee ja hyväksyy asettamia tavoitteita tukevan strategisen perusviestin sisällöt sekä niiden ensisijaiset kohteet.

JULKISEN SEKTORIN VIESTINTÄ JA MEDIA

- § Valtionhallinnon viestintä informoi valtionhallinnon toiminnasta, sekä informoi kansalaisia, yrityksiä ja yhteisöjä koskevista tekijöistä. Lisäksi viestinnällä voidaan antaa neuvoja julkisista palveluista ja päätöksentekomenettelyistä sekä edesauttaa vuorovaikutusta valtionhallinnon ja kansalaisten välillä.
- § Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kasvaneeseen tiedontarpeeseen pyritään vastaamaan riittävällä varoitusviestinnällä, tilannetta taustoittavalla viestinnällä sekä tilanteen jälkeisellä viestinnällä.
- § Verkkoviestintä, mukaan lukien sosiaalinen media, on nykyisin tärkeässä asemassa myös valtionhallinnon viestinnässä.
- § Radio on edelleen toimivin joukkotiedotusväline suurissa luonnonkatastrofeissa. Sitä kautta voidaan lähettää viranomaisten vaaratiedotteita niin Ylen kuin kaupallisten yritysten kanavilla.
- § Lehdistö ja erityisesti sen verkkopalvelut tukevat poikkeuksellisissa tilanteissa kasvanutta tiedontarvetta. Lehdistön tulee pystyä säilyttämään sen itsenäinen asema myös poikkeusoloissa.



Kuva: Ulkoasiainministeriö

Erityisesti ulkoministeriö viestii aktiivisesti sosiaalisessa mediassa.

VALTIONHALLINNON viestintä

Valtionhallinnon viestinnän tavoitteena on tukea demokratian toimivuutta ja kansalaisten oikeuksien toteutumista sekä luoda edellytyksiä yhteisöjen ja yritysten toiminnalle. Valtionhallinto ja sen viestintä ovat kansalaisia varten. Viestintä perustuu julkisuuslakiin (621/1999) ja -asetukseen (1030/1999) sekä valtionhallinnon viestintäsuosituksiin. Poikkeusolojen viestinnällisistä valtuuksista säädetään valmiuslaissa ja puolustustilalaissa.

Tavoitteiden saavuttamiseksi valtionhallinnon viestintä informoi valtionhallinnon toiminnasta ja muista kansalaisten hyvinvointiin, oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä yritysten, järjestöjen ja yhteisöjen toimintaan vaikuttavista tekijöistä. Viestinnällä neuvotaan myös julkisten palveluiden käytössä ja asioimisessa, annetaan tietoja viranomaisten valmistelemista ja päätettäväksi tulevista asioista sekä ylläpidetään ja kehitetään viestinnän vuorovaikutteisia keinoja osallistumismahdollisuuksien luomiseksi ja turvaamiseksi.

Valtiohallinnon viestinnän pääperiaatteita ovat avoimuus, luotettavuus, ennakoivuus, nopeus, tasapuolisuus ja vuorovaikutteisuus. Viestinnässä käytetään joustavasti ja monipuolisesti eri keinoja, jotka määräytyvät osapuolten viestintätarpeiden mukaisesti. Erityisesti viestinnässä korostuu verkkoviestintä, mukaan lukien sosiaalinen media, joka palvelee niin kansalaisia, mediaa kuin muitakin sidosryhmiä. Muita keskeisiä välineitä ovat tiedotteet, tiedotustilaisuudet ja häiriötilanteissa myös teksti-TV- ja puhelinpalvelu.

Hyvällä normaaliaikojen viestinnällä luodaan perusta viestinnän onnistumiselle myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, jolloin tehokas ulkoinen ja sisäinen viestintä ovat olennainen osa häiriötilanteiden hallintaa. Yleisperiaate on, että toimintaa ja tutkintaa johtavat viranomaiset vastaavat viestinnästä sekä muiden viranomaisten ja sidosryhmiensä informoinnista. Muut viranomaiset tukevat viestintävastuussa olevaa. Valtioneuvoston kanslia vastaa hallituksen ja pääministerin viestinnästä sekä valtioneuvoston viestinnän yhteensovittamisesta. Ministeriöt vastaavat omasta viestinnästään sekä hallinnonalansa viestinnän yhteensovittamisesta.

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kansalaisten turvallisuuteen ja terveyteen liittyvä tiedontarve lisääntyy olennaisesti. Tähän viranomaisten on kyettävä vastaamaan riittävällä varoitusviestinnällä (vaaratiedotteet ja viranomaisohjeet) ja tehostetulla tilannetta taustoittavalla viestinnällä. Myös tilanteiden jälkeinen viestintä on tärkeää: syiden ja seurausten selventäminen lisää ymmärrystä, edesauttaa tilanteesta palautumista sekä lisää yhteiskunnan valmiutta häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalle. Median sekä mielipide- ja asenneilmaston seuranta ja analysointi korostuvat häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Järjestelmällisellä seurannalla ja analysoinnilla tuetaan viranomaisten päätöksentekoa sekä pyritään ehkäisemään huhujen ja väärrien tai harhaanjohtavien tietojen syntyminen ja leviäminen.

Poikkeusolot koskettavat laajasti koko yhteiskuntaa. Nopean tiedonkulun, luotettavan tilannekuvan sekä selkeiden viestintävastuiden ja viestinnän yhteensovittamisen merkitys korostuvat entisestään. Myös poikkeusoloissa jokainen ministeriö vastaa siitä, että oman hallinnonalan viestintä on tehokkaasti koordinoitua ja että tieto kulkee häiriöttömästi eri toimijoiden välillä operatiiviselta tasolta valtionjohtoon saakka. Valmiuslain toimivaltuuksien mukaan voidaan tarvittaessa perustaa Valtion viestintäkeskus. Valtioneuvoston kanslia ja Valtion viestintäkeskus voivat antaa viestinnän sisältöä koskevia määräyksiä valtionhallinnon viranomaisille.

PUOLUSTUSHALLINNON viestintä

Puolustusministeriö viestii häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa hallinnonalansa perustehtävistä: puolustuspolitiikasta, sotilaallisesta maanpuolustuksesta, kokonaisumaanpuolustuksen yhteensovittamisesta ja sotilaallisesta kriisinhallinnasta.

Puolustusministeriö tekee tiivistä viestintäyhteistyötä tasavallan presidentin kanslian, valtioneuvoston kanslian sekä ulkoasiainministeriön kanssa. Lisäksi se koordinoi koko hallinnonalan viestintää. Puolustusministeriön ja Puolustusvoimien viestintäyhteistyö tiivistyy entisestään vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Puolustusvoimien viestintäorganisaation päätehtävä on tiedottaa sotilaallisesta yleisilanteesta ja Puolustusvoimien omasta toiminnasta.

Pääesikunnan viestintäosasto toimii tiiviissä yhteistyössä puolustusministeriön viestintäyksikön kanssa ja vastaa osaltaan Puolustusvoimien viestinnästä sekä ohjaa alaistensa hallintoyksiköiden viestintäorganisaatioita.

Poikkeusoloissa Pääesikunnan viestintäosasto, alueelliset johtoesikunnat ja puolustushaarojen esikunnat perustavat erityiset tiedotuskeskukset, joihin henkilöstö kutsutaan reservistä.

ALUEHALLINNON viestintä

Valtion aluehallinnon keskeisiä toimijoita ovat AVIt sekä ELY-keskukset.

Viestintä tukee alueellisesti viraston perustehtävien hoitamista sekä huolehtii osaltaan kansalaisten ja yhteisöjen tiedon saannin turvaamisesta ohjaavien ministeriöiden linjausten mukaisesti. Alueen virastojen viestintähenkilöstö toimii yhteistyössä keskenään ja vaihtaa tilannetietoja ajankohtaisista asioista niin normaalioloissa kuin häiriö- ja poikkeustilanteissakin.

Aluehallintoviranomaiset tukevat tarvittaessa toimivaltaisia viranomaisia ja tuottavat osaltaan koottua tietoa alueeltaan muiden viranomaisten ja tärkeimpien sidosryhmien käyttöön. Tiedotusvastuu omasta toimialasta säilyy kullakin viranomaisella.

SÄHKÖISET joukkoviestimet

Suomessa sähköinen joukkoviestintä jakaantuu julkisin varoin ylläpidetyn Yleisradio Oy:n (Ylen) sekä kaupallisten yritysten välillä. Niiden toimintaa säätelee sähköiseen joukkoviestintään liittyvät lait tai asetukset. Tietoyhteiskuntakaari (917/2014) kokoa osan lakeja yhdeksi kokonaisuudeksi.

Television ohjelmatoiminta on keskittynyt maanpäällisessä verkossa neljälle suurelle toimijalle, joita ovat Yle, MTV Oy, DNA Oy ja Nelonen Media. Kaapeli-tv verkossa suurimmat toimijat ovat Yle, DNA Oy, Elisa Oyj ja TeliaSonera Finland Oy. Ohjelmien jakelussa käytetään lähinnä antenniverkkoa ja taajamissa kaapeliverkkoa. Satelliitti- ja mobiilijakelua käytetään melko vähän, internetiä ja sieltä löytyviä verkkopalveluita kuitenkin kasvavasti.

Radiotoiminnassa Ylen ja kaupallisten kanavien kuuntelijaosuudet jakautuvat melkein tasan. Joka päivä radio tavoittaa 3,7 miljoonaa suomalaisista. Finnpanelin tilastoinnin mukaan nuoret suosivat kaupallisia kanavia, ja yli 45-vuotiaat puolestaan Ylen kanavia. FM-radiokanavia on asuinpaikasta riippuen noin parikymmentä ja internetin kautta valinnanvara laajenee tuhansiin. Sosiaalinen media mahdollistaa yleisöjen uudenlaisen tavoittamisen sekä hyödyttää ohjelmatyötä.

Ylen tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. Yle tuottaa ohjelmaa neljälle suomenkieliselle, kahdelle ruotsinkieliselle ja yhdelle saamenkieliselle radiokanavalle. Verkkopalveluissa kehitetään sisältöjä ja erityisesti verkkokerrontaa.

Digita Networks Oy on Suomessa tärkeä radio- ja televisiopalvelujen jakelu- sekä verkkoyhtiö. Kaapeliverkoissa ja satelliitin välityksellä tarjotaan suuri joukko koti- ja ulkomaisia televisiokanavia sekä normaali- että teräväpiirtotarkkuudella. Vuodesta 2012 lähtien teräväpiirtokanavien lukumäärä on kasvanut maanpäällisessä verkossa huomattavasti. Uudet kanavat ovat kuitenkin lähes poikkeuksetta maksukanavia.

Radio on todettu maailmalla miltei kaikissa lähiajan suurissa luonnonkatastrofeissa toimivimmaksi joukkotiedotusvälineeksi. Se on sitä myös Suomessa. Vakavan onnettomuuden uhatessa viranomaiset voivat lähettää Ylen ja kaupallisten yritysten välitettäväksi vaaratiedotteita perustuen lakiin vaaratiedotteista (466/2012).



Kuva: Jyrki Valkama / Yle Kuva palvelu

Yleisradio Oy:n tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin.

Vaaratiedote välitetään viivytyksettä valtakunnallisesti Ylen ja kaupallisten radioasemien taajuuksilla, A- ja B-kanavanipun televisiokanavilla sekä Ylen tekstitelevisiossa. Radiossa myös alueellinen vaaratiedotus on mahdollista, mutta vain alueellisen lähetyksen käynnissä ollessa. Suomi on jaettu 19 vaaratiedotusalueeseen. Vaaratiedotteen laajuudesta päättää viranomainen. Lisäksi viranomaisilla on käytettävissä matkapuhelinverkossa massatekstiviestit.

Liikenne- ja viestintäministeriö ohjaa sähköisen joukkoviestinnän varautumista. Poikkeusoloissa se voi valmiuslain (1552/2011) perusteella annetuin valtuuksin antaa määräyksiä alan sääntelystä, säännöstelystä ja uudelleenjärjestelyistä. Normaaliolojen yhteistoimintaorganisaationa yritysten ja viranomaisten välillä toimii Huoltovarmuuskeskuksen Mediapooli. Viestintävirasto ohjaa ja valvoo radio- ja televisiotoimijoita.

Ylen on poikkeusoloissa ylläpidettävä kaikissa olosuhteissa yksi suomenkielinen radiokanava ja yksi televisiokanava koko maassa; yksi ruotsinkielinen radiokanava ruotsinkielisellä alueella sekä palveltava ulkosuomalaisia. Uutis- ja ajankohtaisohjelmiston osuus korostuu poikkeusoloissa. Tietoyhteiskuntakaaren varautumisvelvoitteet sekä valmius- ja puolustustilain (1083/1991) perusteella mainitut tiedotusten välitystehtävät koskevat muitakin sähköistä joukkoviestintää harjoittavia yrityksiä ja yhteisöjä kuin Yleä. Poikkeusoloissa korostuvat myös kaupallisten toimijoiden tehtävinä viranomaistiedotusten välittäminen, ympärivuorokautinen uutistoiminta sekä tiedotus- ja valistusohjelmien tuottaminen.

LEHDISTÖ

Vapaan median tehtävänä on toimia ja varautua siten, että myös poikkeusaikoina sillä on päätösvalta sisällöstään sekä mahdollisimman hyvät edellytykset täyttää kansalaisten tiedontarve journalistisia periaatteita noudattaen. Lehdistön kriisiajan varautumissuunnitelmissa lähtökohtana onkin pitää päivittäistä uutistoimintaa hoitavat sanomalehdet verkkopalveluineen avainasemassa.

Poikkeusoloissa kansalaisten uutisnälkä kasvaa dramaattisesti. Äkilliset uutistahtumat ovat osoittaneet, että verkon uutispalvelut joutuvat nopeasti kovan kuormituksen kohteeksi tiedonjannon ollessa suurimmillaan. Näiden lisäksi ihmiset käyttävät sosiaalista mediaa tiedon jakamiseen ja vertaiskokemusten hankkimiseen. Poikkeusoloissa huhut voimistuvat. Tällaisissa tilanteissa kansalaisten tulee saada tietoja sekä uutisia nopeasti ja totuudenmukaisesti.

Sananvapautta koetellaan sitä enemmän, mitä poikkeuksellisempia olot ovat. Yleisön tunnehallinta on noussut entistä tärkeämmäksi sekä poliittisten että sotilaallisten konfliktien osapuolten voimien välisessä mittelössä. Myös disinformaatiota käytetään, jos osapuoli katsoo hyötyvänsä siitä.

Kaikki kriisiajan tahot eivät aina halua tiedottaa asioistaan normaalioloissakaan. Poikkeusoloissa voi esiintyä pyrkimyksiä salata tietoja enemmän kuin valtakunnan ja sen väestön turvallisuuden varmistus edellyttäisi. Näin ollen lehtien itsenäinen toimintuksellinen asema sekä journalistiset periaatteet korostuvat kriisin aikana.

On tärkeää, että lukijat voivat aina luottaa siihen, että tiedonvälitys tapahtuu journalistisista lähtökohdista. Edellytykset hoitaa poikkeusolojen tiedonvälitystä vahvistuvat, jos jo normaalioloissa viranomaisten ja lehtien kesken on kyetty avoimesti pohtimaan kriisiajan tiedotustoimintaan liittyviä vaihtoehtoja. Näin viranomaiset voivat paremmin ymmärtää vapaan tiedonvälityksen merkityksen ja salaamisen aiheuttamat epäkohdat. Luottamus eri osapuolten välillä on onnistumisen edellytys.

Kun maa on puolustustilassa, puolustustilalain (1083/1991) 13 pykälän mukaan ei saa oikeudettomasti julkistaa asiaa, joka on valtakunnan puolustamiseksi, turvallisuuden ylläpitämiseksi tai ulkomaansuhteiden suojelemiseksi määrätty salaisena pidettäväksi. Lainsäädännön mukaan maahan ei voi tulla yleistä sensuuria puolustustilan aikana, mutta tiedotusväline, joka on rikkonut lakia, voi joutua erityisvalvontaan siihen liittyvine sanktioineen.

Lehdistön kriisivalmiuteen kuuluu oleellisena osana myös tuotannon varmistaminen poikkeusoloissa. Valtiovallan velvollisuutena on osaltaan huolehtia siitä, että riittävä määrä lehtiä kykenee ilmestymään kaikissa kriisin vaiheissa. Äärimmäisessä tapauksessa tämä saattaa edellyttää valtion taloudellista tukea lehdistölle.

Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä toimineet graafinen pooli ja joukkoviestintäpooli yhdistettiin keväällä 2014 mediapooliksi, jonka tarkoitus on edistää median varautumista poikkeusoloihin ja osaltaan turvata joukkoviestinnän toimintaedellytykset kriisin aikana.

KANSALAISJÄRJESTÖT

- Yhdistys- ja järjestötoiminnalla on tärkeä ja laaja-alainen rooli Suomen yhteiskunnan kokonaisuusturvallisuudessa.
- Järjestöt edistävät osaltaan ennaltaehkäisevää työtä turvallisuuden lisäämiseksi, mutta toimivat myös viranomaisten tukena välitöntä toimintaa vaativissa tilanteissa, esimerkiksi pelastustehtävissä.
- Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö (SPEK) on pelastus- ja turvallisuusalan yleishyödyllinen asiantuntijajärjestö, joka tukee alaan liittyviä järjestöjä ja kansalaistoimijoita. Se tarjoaa muun muassa asiantuntijatietoa sekä koulutuksia.
- Suomen Punaisella Ristillä (SPR) on rooli lähes kaikissa häiriö- ja poikkeustilanteissa. Se auttaa suoraan hädänalaisia ihmisiä sekä tukee viranomaisia avustus- ja pelastustehtävissä.
- Maanpuolustuskouluyhdistys (MPK) järjestää maanpuolustukseen, kokonaisturvallisuuteen ja kansalaistaitoihin liittyvää koulutusta sen 14 jäsenjärjestön kanssa.

JÄRJESTÖT ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus

Suomalaisessa yhteiskunnassa yhdistys- ja järjestötoiminnalla on vankat perinteet, ja eri alojen vapaalla kansalaisaktiivisuudella on aina ollut suuri yhteiskunnallinen merkitys. Näin myös kokonaisturvallisuuden alalla, jolla järjestöt toimivat rajapintana viranomaisten ja kansalaisten välillä. Sisäisen turvallisuuden sekä maanpuolustuksen alalla toimivat kansalaisjärjestöt vahvistavat toiminnallaan yksilöiden ja yhteisöjen turvallisuutta sekä kykyä selviytyä niin onnettomuus- ja häiriötilanteiden kuin poikkeusolojenkin aikana.

Laajan turvallisuuskäsityksen sekä yhteiskuntakehityksen myötä palokuntatoiminnan tai vapaaehtoisen maanpuolustuksen kaltaisen perinteisen turvallisuustyön lisäksi järjestötyö on saanut uusia ulottuvuuksia. Turvallisuus on yksi hyvinvoinnin peruselementeistä. Esimerkiksi kulttuuri-, liikunta-, sosiaali- ja terveysalojen järjestöjen syrjäytymistä ehkäisevällä ja hyvinvointia edistävällä työllä on suuri merkitys ongelmien ennaltaehkäisyssä ja siten edelleen välillinen vaikutus yhteiskunnan turvallisuuskehitykseen. Järjestöjen panos yhteiskunnan kokonaisturvallisuudessa on välitöntä ja välillistä.

Välillisesti järjestöt vahvistavat turvallisuutta ennaltaehkäisevässä toiminnassa ja välittömästi esimerkiksi tuottamalla hälytysryhmiä ja koulutettuja vapaaehtoisia avuntarvitsijoiden sekä viranomaisten tueksi.

Voidaan todeta, että järjestöjen rooli yhteiskunnan turvallisuustoimijoina on 2000-luvun aikana kasvanut. Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta, *Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa* ja esimerkiksi sisäisen turvallisuuden ohjelmassa järjestöjen asema on vakiintunut. Lisäksi järjestöjä kuullaan esimerkiksi Turvallisuuskomiteassa. Kansalaisyhteiskunnan varautuminen ja aktiivinen toiminta rakentaa osaltaan vankan perustan yhteiskunnan turvallisuudelle.

PELASTUSALALLA toimivat järjestöt

Pelastusalalla toimii aktiivinen ja laaja järjestökenttä. Järjestöt tuottavat asiantuntijapalveluita, tukevat resurssiensa avulla viranomaisia onnettomuus- ja häiriötilanteissa sekä koordinoivat kansalaisten osallistumisen yhteiskunnan turvallisuustyöhön. Toiminnan lähtökohtana on aktiivinen kansalainen osana yhteiskunnan turvallisuustyötä.

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry (SPEK) on pelastus- ja turvallisuusalan yleishyödyllinen asiantuntija, joka tuottaa jäsenistölleen ja yhteiskunnalle turvallisuuteen liittyviä asiantuntija- ja koulutuspalveluita sekä edistää pelastusalan vapaaehtoisten toimintaedellytyksiä. Toiminnan perusarvoja ovat asiantuntijuus, aloitteellisuus ja aktiivisuus. Näitä arvoja SPEK toteuttaa esimerkiksi tuottamalla ja välittämällä uutta tietoa eri tahojen ja yhteisöjen käyttöön, saattamalla yhteen eri turvallisuustoimijoita ja intressiryhmiä sekä kehittämällä uudenlaisia toimintatapoja ja malleja. Lisäksi



Suomessa pelastusallalla toimii aktiivinen ja laaja järjestökenttä.

SPEK tukee ja edustaa laajasti pelastusalan vapaaehtoisia, keskeisenä ryhmänä vapaaehtoiset palokunnat. Palokuntatoiminta pitää sisällään monipuolisia mahdollisuuksia pelastusalan vapaaehtoistoimintaan. Viranomaistoimintaa tukevien hälytysosastojen lisäksi palokunnissa toimii muun muassa nais- ja nuoriso-osastoja sekä soittokuntia.

Vapaaehtoinen pelastuspalvelu eli Vapepa on 50 järjestön ja yhteisön yhteenliittymä, jonka koulutetut vapaaehtoiset tukevat viranomaisia erityisesti paljon henkilöstöä vaativissa tehtävissä. Vapepan jäsenjärjestöissä toimii yhteensä noin 20 000 vapaaehtoista yli 1300 hälytysryhmässä ympäri Suomen.

Yleisimmin Vapepa hälytetään avuksi kadonneen henkilön etsintään, mutta koulutettuja vapaaehtoisia tarvitaan myös esimerkiksi laajamittaisissa evakuoinneissa, liikenteen ohjauksessa ja tulipalojen jälkihoidossa. Vuosittain hälytysryhmät osallistuvat satoihin auttamistehtäviin. Auttamistilanteissa vapaaehtoiset toimivat aina viranomaisten tukena ja lisäävät siten yhteiskunnan ja oman elinympäristönsä turvallisuutta.

Vapaaehtoisen pelastuspalvelun yhdysjärjestönä toimii Suomen Punainen Risti. Lentopelastustoimintaa koordinoi Suomen Lentopelastusseura ja meripelastustoimintaa Suomen Meripelastusseura.

Suomen Meripelastusseura on vuonna 1897 perustettu valtakunnallinen noin 60 vapaaehtoisen meri- ja järvipelastusyhdistyksen keskusjärjestö, jonka päätehtävä on auttaa merihätään joutuneita rannikolla ja sisävesillä. Lisäksi seura edistää toiminnallaan yleistä veneilyturvallisuutta ja hyvää merimiestapaa. Toiminnassa on mukana 150 pelastusalaista ja 2 000 vapaaehtoista. Seura tukee sisävesillä pelastustoimen ja poliisin sekä merialueilla merivartiostojen toimintaa yksiköillään, jotka osallistuvat muuan muassa pelastus- ja etsintätehtäviin sekä suorittavat kiireettömiä avunantotehtäviä.

Vuonna 2006 perustettu Suomen Lentopelastusseura koordinoi vapaaehtoista lentopelastus- ja palolentotoimintaa. Ympäri vuoden päivystävillä 40 jäsenyhdistyksellä on valtakunnallisesti yli 70 etsintälentoon soveltuvaa lentokonetta. Vapaaehtoisia koulutettuja lentopelastajia on ympäri maata noin 1 400. Etsintä- ja pelastuskoiratoiminta on organisoitunut Suomen pelastuskoiraliiton sekä Suomen palveluskoiraliiton hälytysryhmätoiminnan kautta. Etsintä- ja pelastuskoirat osallistuvat poliisin tukena kadonneiden etsintään ja pelastustoimen kautta raunioetsintään. Pelastuskoirayhdistykset kouluttavat koiria ja ohjaajia myös väestönsuojelutehtäviin.



Kuva: Suomen Punainen Risti

SPR:n asema suomalaisessa valmiustoiminnassa on merkittävä. Järjestöllä on rooli lähes kaikissa häiriö- ja poikkeustilanteissa.

SUOMEN Punainen Risti

Suomen Punaisesta Rististä annetun lain ja sitä täydentävän asetuksen mukaan järjestön tarkoituksena on muun muassa pelastaa ihmishenkiä kotimaassa ja ulkomailla sekä tukea ja avustaa maan viranomaisia ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkaustenkin aikana. Suomen Punainen Risti on toiminut vuodesta 1877 alkaen.

Punaisen Ristin asema suomalaisessa valmiustoiminnassa on merkittävä. Järjestöllä on rooli lähes kaikissa häiriö- ja poikkeustilanteissa, ja se on edustettuna erilaisissa viranomaisten ja kuntien toimikunnissa ja yhteistyöelimissä. Punainen Risti on varautunut auttamaan hädässä olevia ihmisiä sekä tukemaan viranomaisia eri avustusta ja pelastustehtävissä.

Punaisen Ristin piirit ja paikallisosastot voivat kotimaassa avustaa äkillisten onnettomuuksien uhreja viranomaisten tukena tai omatoimisesti. Tällainen äkillinen onnettomuus voi olla esimerkiksi tulipalo, tulva tai muu luonnononnettomuus, liikenneonnettomuus, suuronnettomuus tai rikoksen uhriksi joutuminen. Apu rahoitetaan järjestön katastrofirahastosta.

Suomen Punaisen Ristin osastoissa toimivat vapaaehtoiset ylläpitävät valmiutta omalla paikkakunnallaan kouluttautumalla ja harjoittelemalla muun muassa ensiavun, henkisen tuen ja ensihuollon tehtäviin. Osastot laativat oman valmiussuunnitelman yhteistyössä paikallisten viranomaisten kanssa.

Suomen Punainen Risti vastaa Vapaaehtoisen pelastuspalvelun (Vapepa) kokonaiskoordinaatiosta. Hälytysryhmien määrällä mitattuna Punainen Risti on Vapepan jäsenjärjestöistä suurin.

MAANPUOLUSTUS-

koulutusyhdistys

Maanpuolustuskoulutusyhdistys (MPK) on valtakunnallinen koulutusorganisaatio, jonka jäsenenä on 14 maanpuolustusta edistävää tai lähellä sen toimialaa olevaa järjestöä. Julkisoikeudellisen yhdistyksen toimintaa ohjaa ja valvoo puolustusministeriö. Vuosittaisessa MPK:n ja puolustusministeriön välisessä tulossopimuksessa sovitaan koulutuksen tavoitteista sekä tuesta keskeisen yhteistyökumppanin, Puolustusvoimien, kanssa. Yhdistyksen toimintaa seuraa, arvioi ja tukee valtioneuvoston asettama parlamentaarinen vapaaehtoisen maanpuolustuksen neuvottelukunta.

MPK:n päätehtävänä on tarjota kokonaisturvallisuuden koulutusta. Eri puolilla Suomea järjestetään vuosittain noin 1 700 kurssia, joilla koulutetaan kansalaisia selviytymään arjen vaaratilanteissa ja häiriötilanteissa. Sotilaalliset kurssit on suunnattu reserviläisille, ja ne toteutetaan yhteistyössä Puolustusvoimien kanssa. Sotilaallisten kurssien sisältöinä ovat esimerkiksi ampuma- ja johtamiskoulutus. Varautumis- ja turvallisuuskoulutus on avointa kaikille kansalaisille. Näillä kursseilla harjoitellaan kaikille hyödyllisiä kansalaistaitoja, kuten esimerkiksi maastossa ja vesillä liikkumista, ensiapua, itsepuolustustaitoja, etsintää ja sähkökatkoihin varautumista. MPK:n lakisäänteisenä tehtävänä on kehittää naisten valmiuksia osallistua vapaaehtoiseen maanpuolustukseen. Kursseja voidaan kohdentaa erityisryhmille tarpeen ja kysynnän mukaan.

MPK järjestää harjoituksia myös yhdessä viranomaisten ja muiden turvallisuusalan järjestöjen kanssa. MPK:n koulutus lisää kansalaisten turvallisuustietoisuutta sekä osaamista.

KIRJAN toimituskunta

Toimituskunnan puheenjohtaja: eversti Heikki Välivehmas, Maanpuolustuskurssit

Toimituskunnan sihteeri: majuri Jarkko Pirkkalainen, Maanpuolustuskurssit

Erityisasiantuntija Kirsti Haimila, puolustusministeriö

Neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, valtiovarainministeriö

Apulaisosastopäällikkö Christel Hägglund, Pääesikunta

Kriisiviestinnän koordinaattori Petri Kekäle, valtioneuvoston kanslia

Yksikön päällikkö Mikko Kinnunen, ulkoasiainministeriö

Johtaja Anssi Lindgren, Huoltovarmuuskeskus

Hallitusneuvos Arno Liukko, valtioneuvoston kanslia

Apulaisosastopäällikkö, prikaatikenraali Kim Mattsson, Pääesikunta

Yleissihteeri Tatu Mikkola, Turvallisuuksomitea

Neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö

Valmiuskoordinaattori Hannu Tervo, sisäministeriö

Toimituskunnan assistentti Valentina Vannesluoma, Maanpuolustuskurssit

KIRJOITTAJAT

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta -julkaisua ovat kirjoittaneet ja päivittäneet vuosien saatossa useat henkilöt, joille kaikille kuuluu kiitos julkaisun nykyisestä muodosta ja ajantasaisuudesta.

Tähän listaan on koottu lukujen alkuperäiset kirjoittajat ja heidän tuolloin edustamansa taho sekä tämänvuotinen päivittäjä.

1. KOKONAISTURVALLISUUS

Valtion johtaminen

Lainsäädäntöneuvos Arno Liukko, valtioneuvoston kanslia.

Kokonaisturvallisuutta koskeva lainsäädäntö

Alkuperäinen teksti: lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström, puolustusministeriö.

Päivitys: apulaisosastopäällikkö Christel Hägglund, Pääesikunta.

Kokonaisturvallisuuden yhteensovittaminen

Alkuperäinen teksti: yleissihteeri Vesa Valtonen, Turvallisuuskomitean sihteeristö.

Päivitys: yleissihteeri Tatu Mikkola, Turvallisuuskomitean sihteeristö.

2. SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Globaali toimintaympäristö

Alkuperäinen teksti: erikoistutkija Kari Möttölä, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: erikoistutkija Hiski Haukkala, ulkoasiainministeriö.

Eurooppalainen toimintaympäristö

Alkuperäinen teksti: EU-sihteeristön päällikkö Kare Halonen, valtioneuvoston kanslia.

Päivitys: EU-erityisasiantuntijat Päivi Pietarinen ja Outi Saarikoski, lainsäädäntöneuvos Heidi Kaila, valtioneuvoston kanslia.

Sisäinen toimintaympäristö

Alkuperäinen teksti: valmiuskoordinaattori Jarkko Alén, sisäasiainministeriö.

Päivitys: valmiuskoordinaattori Hannu Tervo, sisäministeriö.

Globaali talous

Alkuperäinen teksti: erityisasiantuntija Markku Stenborg, valtiovarainministeriö.

Päivitys: neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, valtiovarainministeriö.

Sotilaallinen toimintaympäristö

Alkuperäinen teksti: everstiluutnantti Torsti Sirén ja strategian laitos, Maanpuolustuskorkeakoulu.

Päivitys: pääopettaja, majuri Tommi Lappalainen, Maanpuolustuskorkeakoulu.

3. TURVALLISUUDEN ALUEELLISET JA PAIKALLISET TOIMIJAT

Aluehallintovirastojen toiminta

Ylijohtaja Anneli Taina, Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminta

Teollisuusneuvos Marja-Riitta Pihlman, neuvotteleva virkamies Jukka Ristaniemi ja kehitysjohtaja Outi Ryyppö, työ- ja elinkeinoministeriö, sekä valmiusjohtaja Tapio Tossavainen, Uudenmaan ELY-keskus.

Kunnallinen toiminta

Alkuperäinen teksti: kehittämispäällikkö Markku Haikko ja Pelastustoimen kehittämis-päällikkö Jussi Rahikainen, Kuntaliitto.

Päivitys: pelastustoimen kehittämis-päällikkö Jussi Rahikainen, Kuntaliitto.

4. SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteet

Alkuperäinen teksti: yksikön päällikkö Outi Holopainen, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: yksikön päällikkö Mikko Kinnunen, ulkoasiainministeriö.

Suomi ja EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Alkuperäinen teksti: lähetystöneuvos Markku Lampinen, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: lähetystöneuvos Minna Laajava, ulkoasiainministeriö.

Kokonaisvaltainen kriisinhallinta

Alkuperäinen teksti: neuvonantaja Heli Siivola, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: ulkoasiainsihteri Anna-Mari Hämäläinen, ulkoasiainministeriö.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Alkuperäinen teksti: neuvonantaja Heli Siivola, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: lähetystöneuvos Minna Laajava, ulkoasiainministeriö.

Siviilikriisinhallinta

Neuvotteleva virkamies Antti Häikiö, sisäministeriö.

Rauhanvälitys

Alkuperäinen teksti: lähetystöneuvos Heli Kanerva, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: ulkoasiainsihteri Tapio Rantanen, ulkoasiainministeriö.

Yhdistyneet kansakunnat

Alkuperäinen teksti: ulkoasiainsihteri Anna Salovaara, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: lähetystöneuvos Emmi Oikari, ulkoasiainministeriö.

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö

Alkuperäinen teksti: lähetystöneuvos Leena Ritola, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: ulkoasiainsihteri Toni Sandell, ulkoasiainministeriö.

[Euroopan neuvosto](#)

Alkuperäinen teksti: ulkoasiainsihteri Pasi Kokkonen, ulkoasianministeriö.

Päivitys: neuvonantaja Merja Lahtinen, ulkoasiainministeriö.

[Nato ja rauhankumppanuus](#)

Alkuperäinen teksti: lähetystöneuvos Teemu Sepponen, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: tiiminvetäjä Antti Vänskä, ulkoasiainministeriö.

[Puolustuspolitiikka](#)

Alkuperäinen teksti: osastopäällikkö, ylijohtaja Esa Pulkkinen, puolustusministeriö.

Päivitys: kommodori Erkki Mikkola, puolustusministeriö.

5. KANSAINVÄLINEN TOIMINTA

[Kansainvälisten yhteyksien turvaaminen ja Suomen edustusverkko](#)

Alkuperäinen teksti: alivaltiosihteri Peter Stenlund, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: ulkoasiainsihteri Virpi Kukkasniemi-Leino, ulkoasiainministeriö.

[Suomen kansalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla](#)

Alkuperäinen teksti: yksikön päällikkö Pasi Tuominen, ulkoasianministeriö.

Päivitys: yksikön päällikkö Teemu Turunen, ulkoasiainministeriö.

[Ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen](#)

Alkuperäinen teksti: yksikön päällikkö Leena Yli-Vakkuri-Gardemeister, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: yksikön päällikkö Laura Kansikas-Debraise, ulkoasiainministeriö.

[Suomen kansallinen turvallisuusviranomainen](#)

Alkuperäinen teksti: ulkoasiainneuvos Charles Murto, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: ulkoasiainneuvos Tarja Laitainen, ulkoasiainministeriö.

6. SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN

[Suomen puolustusratkaisu](#)

Alkuperäinen teksti: operaatiopäällikkö, kenraaliluutnantti Mika Peltonen, Puolustusvoimat.

[Puolustusvoimien koulutusjärjestelmä ja osaamisen kehittäminen](#)

Koulutus­päällikkö, eversti Hannu Hyppönen, puolustusvoimat.

[Rajavartiolaitoksen sotilaallinen maanpuolustus](#)

Osastopäällikkö, prikaatikenraali Mikko Kirjavainen, Rajavartiolaitos.

7. SISÄINEN TURVALLISUUS

Sisäisen turvallisuuden strategia

Alkuperäinen teksti: sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen, sisäministeriö.

Päivitys: valmiuskoordinaattori Hannu Tervo, sisäministeriö.

Euroopan unionin oikeus- ja sisäasiat

Alkuperäinen teksti: ylijohtaja Laura Yli-Vakkuri, sisäministeriö.

Päivitys: ylitarkastaja Riikka Rytkönen, sisäministeriö.

Poliisitoiminta

Alkuperäinen teksti: poliisiylijohtaja Mikko Paatero, Poliisihallitus.

Päivitys: viestintäpäällikkö Marko Luotonen, Poliisihallitus.

Rajaturvallisuus ja meripelastustoimi

Alkuperäinen teksti: osastopäällikkö, prikaatikenraali Mikko Kirjavainen, Rajavartiolaitos.

Päivitys: prikaatikenraali Pasi Kostamovaara, Rajavartiolaitos.

Tulli

Valvontaosaston päällikkö Sami Rakshit, Tulli.

Pelastustoimi

Alkuperäinen teksti: hallitusneuvos Esko Koskinen, sisäministeriö.

Päivitys: valmiusjohtaja Janne Koivukoski, sisäministeriö.

Hallittu maahanmuutto ja laittoman maahantulon torjunta

Maahanmuuttojohtaja Tuomo Kurri, sisäministeriö.

Hätäkeskustoiminta

Alkuperäinen teksti: johtaja Martti Kunnasvuori, Hätäkeskuslaitos.

Päivitys: viestintäpäällikkö Marjukka Koskela, Hätäkeskuslaitos.

Ympäristöturvallisuus

Kansliapäällikkö Hannele Pokka, ympäristöministeriö.

Tulva- ja patoriskien hallinta

Alkuperäinen teksti: vesihallintojohtaja Kai Kaatra, maa- ja metsätalousministeriö.

Päivitys: vesiyli tarkastaja Ville Keskisarja, maa- ja metsätalousministeriö.

8. TALOUS JA INFRASTRUKTUURI

Talouden ja infrastruktuurin toimivuus

Alkuperäinen teksti: kansliapäällikkö Päivi Nerg, sisäministeriö.

Päivitys: neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, valtiovarainministeriö.

Huoltovarmuuden kansainvälinen ulottuvuus

Huoltovarmuussihteeristön johtaja Anssi Lindgren, Huoltovarmuuskeskus.

Huoltovarmuuden kehittäminen

Toimitusjohtaja Ilkka Kananen, Huoltovarmuuskeskus.

Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin turvaaminen

Alkuperäinen teksti: johtaja Veli-Pekka Kuparinen, Huoltovarmuuskeskus.

Päivitys: johtaja Sauli Savisalo, Huoltovarmuuskeskus.

Rahoitusjärjestelmä

Alkuperäinen teksti: finanssineuvos Markku Puumalainen ja finanssineuvos Heikki Solttila, valtiovarainministeriö.

Päivitys: Kimmo Virolainen ja Risto Koponen, Suomen Pankki.

Rahahuolto ja sen turvaaminen poikkeusoloissa

Alkuperäinen teksti: turvallisuuspäällikkö Veli-Matti Lumiala ja neuvonantaja Kari Takala, Suomen Pankki.

Päivitys: Päivi Heikkinen ja Kari Takala, Suomen Pankki.

Vakuutustoiminnan ja kansalaisten toimeentulon turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Alkuperäinen teksti: neuvotteleva virkamies Virva Walo, sosiaali- ja terveysministeriö.

Päivitys: hallitussihteeri Inka Hassinen, sosiaali- ja terveysministeriö.

Polttoainehuollon turvaaminen

Ylijohtaja Riku Huttunen, Energiavirasto.

Varautuminen polttoainehuollossa

Suunnittelupäällikkö Jorma Venäläinen, Öljyalan Keskusliitto.

Voimahuollon turvaaminen

Valmiuspäällikkö, dipl.ins. Timo Ristikankare, Fingrid Oyj.

Logistiikan toimivuuden turvaaminen

Logistiikkapäällikkö Raija Viljanen, Huoltovarmuuskeskus.

Maantiekuljetukset

Valmiuspäällikkö Lasse Otranen, Maakuljetuspooli.

Rautatiekuljetukset

VR-Yhtymä Oy.

Ilmakuljetukset

Turvallisuus- ja riskienhallintajohtaja Juha-Pekka Pystynen, Finavia Oyj.

Vesikuljetukset

Alkuperäinen teksti: komentaja evp. Ilpo Bergholm, Satamaoperaattorit ry.

Päivitys: logistiikkapäällikkö Raija Viljanen, Huoltovarmuuskeskus.

Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen

Alkuperäinen teksti: maatalousneuvos Taina Vesanto, maa- ja metsätalousministeriö.

Päivitys: ylitarkastaja Riitta Ukkonen, maa- ja metsätalousministeriö.

Eläinten ja kasvien terveys sekä elintarviketurvallisuus

Alkuperäinen teksti: elintarviketurvallisuusjohtaja Veli-Mikko Niemi, maa- ja metsätalousministeriö.

Päivitys: ylitarkastaja Riitta Ukkonen, maa- ja metsätalousministeriö.

Vesihuollon turvaaminen

Alkuperäinen teksti: vesihallintojohtaja Kai Kaatra, maa- ja metsätalousministeriö.

Päivitys: vesiylitarkastaja Ville Keskisarja, maa- ja metsätalousministeriö.

Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa

Päivittäistavarahuolto

Kaupallinen neuvos Matti Oivukkamäki, työ- ja elinkeinoministeriö.

Päivitys: johtaja Jyrki Hakola, Huoltovarmuuskeskus ja valmiuspäällikkö Aili Kähkönen, Elintarviketeollisuusliitto ry.

Elintarviketeollisuus

Alkuperäinen teksti: valmiuspäällikkö Viljo Holopainen ja toimitusjohtaja Heikki Juutinen, Elintarviketeollisuusliitto ry.

Päivitys: johtaja Jyrki Hakola, Huoltovarmuuskeskus ja valmiuspäällikkö Aili Kähkönen, Elintarviketeollisuusliitto ry.

Kauppa ja jakelu

Alkuperäinen teksti: valmiuspäällikkö Viljo Holopainen, Elintarviketeollisuusliitto ry ja toimitusjohtaja Osmo Laine, Päivittäistavara- ja valmiusliitto ry.

Päivitys: johtaja Jyrki Hakola, Huoltovarmuuskeskus ja valmiuspäällikkö Aili Kähkönen, Elintarviketeollisuusliitto ry.

Asumisen ja rakentamisen turvaaminen

Apulaisjohtaja Heli Huuhka, Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus sekä hallitusneuvos Liisa Linna-Angelvuori, rakennusneuvos Teppo Lehtinen ja lainsäädäntöneuvos Kirsi Martinkauppi, ympäristöministeriö.

Työvoiman saannin turvaaminen

Alkuperäinen teksti: neuvotteleva virkamies Jukka Ristaniemi, työ- ja elinkeinoministeriö.

Päivitys: hallitusneuvos Kari Mäkinen, työ- ja elinkeinoministeriö.

9. TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS

Yhteiskunnan digitalisoituminen

Poolisihteeri, ICT-pooli, Kari Wirman, Huoltovarmuusorganisaatio.

Kyberturvallisuuden kehittäminen osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta

Alkuperäinen teksti: erikoistutkija Antti Sillanpää, Turvallisuuskomitean sihteeristö.

Päivitys: MCDC-koordinaattori Harri Roivainen, Turvallisuuskomitean sihteeristö.

Kyberturvallisuus julkisella sektorilla

Erityisasiantuntija Tuija Kuusisto, valtiovarainministeriö.

10. SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLTO

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä

Alkuperäinen teksti: apulaisosastopäällikkö Reijo Väärälä, valmiusjohtaja Olli Haikala, johtaja Jari Keinänen sekä neuvottelevat virkamiehet Marilla Lahtinen, Ulla Närhi, Jarkko Rapala ja Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö; valmiusasiames Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, ylilääkäri Markku Kuusi THL sekä valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK.

Päivitys: Sosiaalihuollon erityisasiantuntija Virva Juurikkala ja neuvotteleva virkamies Maire Kolimaa, sosiaali- ja terveysministeriö.

Varautuminen ja valmius sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla

Alkuperäinen teksti: apulaisosastopäällikkö Reijo Väärälä, valmiusjohtaja Olli Haikala, johtaja Jari Keinänen sekä neuvottelevat virkamiehet Marilla Lahtinen, Ulla Närhi, Jarkko Rapala ja Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö; valmiusasiames Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, ylilääkäri Markku Kuusi THL sekä valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK.

Päivitys: Valmiusjohtaja Olli Haikala, sosiaalihuollon erityisasiantuntija Virva Juurikkala, johtaja Jari Keinänen, neuvottelevat virkamiehet Maire Kolimaa, Ulla Närhi, Vesa Pekkola, Merja Rapeli, suunnittelija Marika Sironen ja ylilääkäri Anni Virolainen-Julkunen, sosiaali- ja terveysministeriö, valmiusasiames Riku Juhola, HVK sekä johtava asiantuntija Kyllikki Aakko ja valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK.

Poikkeusolojen terveydenhuolto

Alkuperäinen teksti: ylilääkäri, lääkintäprikaatikenraali Simo Siitonen, Puolustusvoimat.

Päivitys: lääkintähuoltosektorin johtaja, lääkintäeversti Hannu Isotalo, Pääesikunta.

11. HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS

Henkisen kriisinkestävyuden lähtökohtana Yhteiskunnan turvallisuusstrategia

Hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, opetus- ja kulttuuriministeriö.

Koulujen maanpuolustusopetus

Opetusneuvos Kristina Kaihari, Opetushallitus.

Kulttuuriomaisuuden suojele

Kulttuuriasiainneuvokset Tiina Eerikäinen ja Päivi Salonen sekä hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, opetus- ja kulttuuriministeriö.

Suomen evankelis-luterilaisen kirkon suuronnettomuus- ja kriisivalmius

Alkuperäinen teksti: maankäyttöpäällikkö Harri Palo, työalasihteeri Helena Samulin ja hallintopäällikkö Mikko Tähkänen, Kirkkohallitus.

Päivitys: kirkkoneuvos Pekka Huokuna, apulaisjohtaja Pekka Asikainen sekä asiantuntijat Titi Gävert ja Seppo Lusikka, Kirkkohallitus.

Muita henkiseen kriisinkestokykyyn vaikuttavia seikkoja

Ryhmäpäällikkö, lääkintäneuvos, dosentti, psykiatrian erikoislääkäri Markus Henriksson, Valvira.

Strateginen viestintä ja informaationsodankäynti

Alkuperäinen teksti: professori Aki-Mauri Huhtinen ja everstiluutnantti Arto Hirvelä, Maanpuolustuskorkeakoulu.

Päivitys: Kehittämisanalan johtaja, everstiluutnantti Arto Hirvelä ja majuri Tero Palokangas, Pääesikunta sekä kapteeni Miika Sartonen, Maavoimien esikunta.

12. JULKISEN SEKTORIN VIESTINTÄ JA MEDIA

Valtionhallinnon viestintä

Kriisiviestinnän koordinaattori Petri Kekäle, valtioneuvoston kanslia.

Puolustushallinnon viestintä

Erityisasiantuntija Kirsti Haimila, puolustusministeriö.

Aluehallinnon viestintä

Viestintäpäällikkö Sari Hietala, Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Sähköiset joukkoviestimet

Mediapooli, Huoltovarmuuskeskus.

Lehdistö

Johtaja Jukka Holmberg, Sanomalehtien liitto.

13. KANSALAI SJÄRJESTÖT

Järjestöt ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus

Varautumisjohtaja Karim Peltonen ja erikoistutkija Ilona Hatakka, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry.

Pelastusalalla toimivat järjestöt

Varautumisjohtaja Karim Peltonen ja erikoistutkija Ilona Hatakka, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry.

Suomen Punainen Risti

Alkuperäinen teksti: viestintäjohtaja Hannu-Pekka Laiho, Suomen Punainen Risti.
Päivitys: Suomen Punainen Risti.

Maanpuolustuskoulutusyhdistys

Viestintäpäällikkö Katrina Carlson, Maanpuolustuskoulutusyhdistys.

HAKEMISTO

A

alkutuotanto 104, 108
aluehallintovirasto 32, 34, 124, 148
asevelvollisuus 49, 58, 137

E

elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus 32, 73,
97, 104, 110, 148
elintarvikehuolto 82, 104, 107, 108
Etyj 40, 44, 46
Euroopan neuvosto 47
Euroopan unioni 10, 11, 21, 24, 28, 40, 54, 63,
69, 81

H

hallinnon turvallisuusverkko 120
henkilövarausjärjestelmä 113
henkinen kriisinkestävyys 16, 117, 136, 141
huoltovarmuus 11, 78, 80, 82, 90, 103, 122, 130
Huoltovarmuuskeskus 82, 93, 97, 107, 130
häiriötilanne 10, 11, 16, 32, 34, 36, 62, 66, 88, 92,
96, 105, 107, 112, 118, 126, 139, 146, 152
Hätäkeskuslaitos 70, 125

I

ilmakuljetukset 100
ilmastonmuutos 20, 72, 105, 108
informaatio-operaatio 142
informaatiouhka 142
infrastruktuuri 36, 78, 82, 94, 119
isäntämaatuki 47, 81

J

julkinen talous 78
järjestötoiminta 152
jätehuolto 35, 36

K

kansainvälinen toiminta 16, 117
kemikaalivahinko 35, 72
kirkko 139

kokonaisturvallisuus 10, 16, 22, 32, 49, 66,
117, 152
kriisinhallinta 28, 41, 43, 46, 47, 85
kriittinen infrastruktuuri 81, 83, 94, 119
kriittinen tuotanto 78, 82
kulttuuriomaisuuden suojelu 136, 137
kunta 36, 63, 74, 125, 155
kyberavaruus 20, 28
kybertoimintaympäristö 116
kyberturvallisuus 81, 115
kyberturvallisuusstrategia 117, 122

L

laiton maahantulo 24, 69
lentopelastus 154
Lissabonin sopimus 13, 21, 25, 63
logistinen järjestelmä 94, 110
luonnononnettomuuksien varoitusjärjestelmä 73
luonnononnettomuus 12, 53, 73, 126, 155

M

maahanmuutto 34, 63, 69, 120
maakuljetukset 36
Maanpuolustuskoulutusyhdistys 59, 156
maanpuolustuskurssi 32, 60
maantiekuljetukset 96
meripelastus 65, 120, 154

N

Nato 28, 40, 44, 47, 68, 80
normaaliolot 10, 11, 32, 68, 92, 98, 103, 119, 122,
137, 148

O

opetustoimi 34, 136

P

palokunta 152, 154
pelastuslaitos 36, 67, 73, 127, 138
pelastustoimi 17, 25, 32, 36, 63, 67, 127
poikkeusolot 10, 13, 16, 32, 54, 58, 67, 78, 83, 86,
88, 94, 104, 119, 126, 139
poliisi 17, 44, 64, 154

polttoainehuolto 88, 93
puolustusjärjestelmä 49, 58, 65, 143
puolustuskyky 16, 49, 117
puolustustilalaki 12, 146, 150
Puolustusvoimat 13, 28, 36, 44, 58, 95, 112, 129,
142, 147, 156
päivittäistavarahuolto 104, 107, 110

R

rahoitusjärjestelmä 84
rajavartioukset 60
Rajavartiolaitys 17, 60, 65, 73
rakentaminen 35, 112
rauhankumppanuus 47, 68, 80
rauhanvälitys 45, 46
rautatiekuljetukset 98

S

sairaanhoitopiiri 37, 125
sisäinen turvallisuus 16, 21, 23, 32, 62, 65, 66, 71,
117, 152
sisäisen turvallisuuden strategia 62
siviilikriisinhallinta 41, 43, 44
sosiaalihuolto 125, 130
sosiaalinen media 21, 24, 141, 143, 146, 148, 150
sotilaallinen kriisinhallinta 42, 43, 44, 147
strateginen viestintä 142
Suomen kansallinen turvallisuusviranomainen 55
Suomen Lentopelastusseura 154
Suomen Meripelastusseura 154
Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö 152
Suomen Punainen Risti 154, 155
Suomen ympäristökeskus 73
suuronnettomuus 12, 21, 29, 37, 53, 67, 81, 112,
126, 139, 155
sähköhuolto 82, 94
säteily 126, 128, 141
säännöstely 12, 34, 55, 90, 107, 110

T

tartuntatauti 12, 72, 112, 130
terrorismi 25, 64, 69, 71, 98, 126
terveydenhuolto 32, 37, 78, 124, 141
tietoturvallisuus 119
Tulli 17, 66
tulva 35, 72, 74, 155

Turvallisuuskomitea 17, 118, 152
turvallisuusviranomainen 15, 17, 24, 44, 55, 65, 73
työvoiman saannin turvaaminen 112

U

ulkomaankaupan turvaaminen 54

V

vaaratiedote 147, 148
vakuutusjärjestelmä 88
valmiuslaki 12, 15, 34, 71, 90, 95, 110, 120, 139,
146
valmiussuunnitelma 10, 34, 126, 131, 155
valmiussuunnittelu 15, 32, 71, 80, 88, 98, 108, 126,
139
Valtioneuvoston tilannekeskus 13
Valtionhallinnon tieto- ja kyberturvallisuuden
johtoryhmä 121
valtion johtaminen 10, 16, 117, 119
Valtion viestintäkeskus 147
Vapaaehtoinen pelastuspalvelu 154, 155
varautuminen 10, 16, 32, 36, 53, 80, 82, 88, 90, 94,
107, 118, 126, 149, 152
varmuusvarastointi 90, 107, 130
velvoitevarasto 90, 131
vesihuolto 35, 74, 82, 106
vesikuljetukset 102
viestintä 13, 119, 141, 142, 146, 147, 148
Viestintävirasto 55, 121, 149
viranomaisyhteistyö 28, 84, 142
voimahuolto 29, 91
väestön toimeentuloturva 16

Y

Yhdistyneet kansakunnat 40, 45, 46
yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 21, 41
yhteiskunnan elintärkeät toiminnot 10, 16, 96,
113, 119
Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 16, 53, 71, 83,
117, 136, 152
Yleisradio 148
ympäristövahinko 34, 73

Ö

öljyvahinko 35, 72

Turvallinen Suomi - Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta on ainoa laatuaan oleva kattava julkaisu Suomen kokonaisturvallisuudesta. Kokonaisturvallisuus käsittää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen, mikä takaa Suomen kansalaisten hyvinvoinnin ja turvallisuuden kaikissa olosuhteissa. Kokonaisturvallisuutta ei kuitenkaan ylläpidetä yhden tai kahden toimijan voimin, vaan työssä on mukana niin koko valtion hallinto, elinkeinoelämän edustajia, järjestöjä kuin yksittäisiä kansalaisiakin.

Turvallinen Suomi syventyy esittelemään tarkemmin yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ja muita Suomen ja suomalaisten kokonaisturvallisuuteen vaikuttavia avaintekijöitä. Kirjan sivuilla kuvataan, miten tärkeät toiminnot on järjestetty, mitkä tahot niistä vastaavat ja miten häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varaudutaan yhteiskunnan keskeisillä alueilla. Julkaisun kirjoittajat ovat alansa asiantuntijoita kokonaisturvallisuuden kaikilta osa-alueilta.

Turvallinen Suomi jatkaa jo vuosikymmenten ajan julkaistujen kokonaismaanpuolustuksen avainkirjojen perinnettä. Ensimmäinen Tietoja maanpuolustuksesta -teos julkaistiin jo vuonna 1969. Vuonna 2011 kirja laajeni käsittelemään suomalaista kokonaisturvallisuusajattelua ohjaavan Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisesti. Kirjaa toimittaa edelleen Maanpuolustuskurssit, ja nykyisin kirjan julkaisee Turvallisuuskomitea.

Käsissänne oleva kirja on ensisijaisesti suunniteltu valtakunnallisten ja alueellisten maanpuolustuskurssien oppimateriaaliksi, mutta samalla se on tarkoitettu jakamaan turvallisuustietoa kaikille kansalaisille ja palvelemaan mahdollisimman monia kokonaisturvallisuudesta kiinnostuneita. Kirja on tiivis johdanto kokonaisturvallisuuden teemoihin, joita käsitellään syvemmin verkkojulkaisussa.



Turvallisuuskomitea
Eteläinen makasiinikatu 8
PL 31, 00131 HELSINKI
tk@turvallisuuskomitea.fi



Maanpuolustuskurssit
Maanpuolustuskorkeakoulu
Maneesikatu 6
PL 266, 00171 HELSINKI
Tel. +358 299 530 234

maanpuolustuskurssit@mil.fi

www.turvallisuuskomitea.fi
www.maanpuolustuskurssit.fi

ISBN 978-951-25-2683-3