



Turvallisuuskomitea
Säkerhetskommittén
The Security Committee



Turvallinen Suomi

Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta



2014

TURVALLINEN SUOMI

Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta

www.turvallisuuskomitea.fi



Turvallisuuskomitea
Säkerhetskommittén
The Security Committee

2014

© Turvallisuuskomitea

Kansi: Otto Korhonen
Kannen kuvat: Lehtikuva Oy ja Tiina Takala
Taitto: Otto Korhonen
ISBN: 978-951-25-2570-6
978-951-2571-3 (PDF)

Erweko Oy
Helsinki
2014

TURVALLINEN SUOMI

Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta

Arvoisa lukija,

Yhteiskunnan kokonaisturvallisuus on tavoitetilä, jossa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot on turvattu. Näin pystytään takaamaan Suomen kansalaisten hyvinvointi ja turvallisuus kaikissa olosuhteissa. Suomen kokonaisturvallisuus luodaan hallinnon, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteisin ponnisteluin.

Kokonaisturvallisuutta koskevat uhkat ovat moniulotteisempia, laaja-alaisempia ja rajat ylittäviä. Euroopan unionin maiden keskinäinen, mutta myös laajempi kansainvälinen riippuvuus asettaa haasteita erityisesti huoltovarmuudelle. Energia- ja tietointensiivinen sekä yhä verkottuneempi nyky-yhteiskuntamme on entistä haavoittuvaisempi.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ohjaa suomalaista kokonaisturvallisuusajattelua. Strategia määrittää suunnittelun tueksi uhkamallit (13) ja mahdolliset häiriötilanteet (37) sekä yhteiskunnan elintärkeät toiminnot (7) ja niiden tavoitetilat. 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 eri toimijoiden välinen yhteistyövalmius. Turvallisuutemme rakentaminen ja erilaisiin häiriöihin varautuminen on jatkuva prosessi, jossa toimijoiden välinen keskinäisriippuvuus on edelleen kasvussa.

Tämä julkaisu 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.

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. Turvallinen Suomi -verkkojulkaisu löytyy osoitteesta www.turvallisuuskomitea.fi.

Yhteiskunnan nopea muutos luo tarpeen tiedon jatkuvalle uudistamiselle. Siksi tämän julkaisun rakennetta ja sisältöä on arvioitu uudelleen vuosittain. Tämä, jo neljäs päivitetty artikkelikokoelma, ilmestyy nyt ensimmäistä kertaa Turvallisuuskomitean julkaisuna, mutta jatkaa vahvasti aiempien Turvallinen Suomi -julkaisujen sarjaa.

Esitän kirjan lopussa mainituille asiantuntijoille sekä toimituskunnalle lämpimät kiitokset vaikuttavasta työstä. Erityiskiitos osoitetaan assistenttillemme, yhteiskuntatieteiden kandidaatti Juha Valtamolalle, jonka työpanos on ollut ratkaisevan tärkeä julkaisun laatimisprosessissa.

Helsingissä kesäkuussa 2014

Toimituskunnan puheenjohtaja

Maanpuolustuskurssien johtaja
Eversti



Heikki Välivehmas

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta -kirja on verkkojulkaisun artikkeleiden tiivistelmistä koottu tietopaketti. Julkaisun laajemmat ja yksityiskohtaisemmat artikkelit löydätte kokonaisuudessaan internetistä osoitteesta:

www.turvallisuuskomitea.fi

SISÄLLYSLUETTELO

ESIPUHE	3
1 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT	9
1.1 Globaali toimintaympäristö	10
1.2 Eurooppalainen toimintaympäristö	12
1.3 Sisäinen toimintaympäristö	12
1.4 Globaali talous	16
1.5 Sotilaallinen toimintaympäristö	17
2 KOKONAISTURVALLISUUDEN YLEISJÄRJESTELYT	19
2.1 Valtion johtaminen	20
2.2 Kokonaisturvallisuutta koskeva lainsäädäntö	22
2.3 Kokonaisturvallisuuden yhteensovittaminen	25
3 TURVALLISUUDEN YHTENSOVITTAMINEN ALUEELLISELLA JA PAIKALLISELLA TASOLLA	29
3.1 Aluehallintovirastojen toiminta	30
3.2 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminta	32
3.3 Kunnallinen toiminta	34
4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka	37
4.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteet	38
4.2 Suomi ja EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka	39
4.3 Kokonaisvaltainen kriisinhallinta	38
4.4 Yhdistyneet kansakunnat	41
4.5 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö	42
4.6 Euroopan neuvosto	43
4.7 Nato ja rauhankumppanuus	45
4.8 Puolustuspolitiikka	46
5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA	49
5.1 Kansainvälisten yhteyksien turvaaminen ja edustustoverkko	50
5.2 Suomen kansalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla	51
5.3 Ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen	52
5.4 Suomen kansallisen turvallisuusviranomaisen toiminta ja organisaatio	52

6	SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN	55
6.1	Suomen puolustusratkaisu	57
6.2	Puolustusvoimien koulutusjärjestelmä ja osaamisen kehittäminen	57
6.3	Rajavartiolaitoksen sotilaallinen maanpuolustus	59
7	SISÄINEN TURVALLISUUS	61
7.1	Sisäisen turvallisuuden ohjelma	62
7.2	Euroopan unionin oikeus- ja sisäasiat	63
7.3	Poliisitoiminta	64
7.4	Rajaturvallisuus ja meripelastustoimi	65
7.5	Pelastustoimi	67
7.6	Hallittu maahanmuutto ja laittoman maahantulon torjunta	68
7.7	Hätäkeskustoiminta	69
7.8	Varoitus- ja hälytysjärjestelmien rakentamisen ja ylläpidon tukeminen	71
7.9	Ympäristöturvallisuus	72
7.10	Tulva- ja patoriskien hallinta	74
8	TALOUDEN JA INFRASTRUKTUURIN TOIMIVUUS	75
8.1	Talouden ja infrastruktuurin toimivuus	76
8.2	Huoltovarmuuden kansainvälinen ulottuvuus	78
8.3	Huoltovarmuuden kehittäminen	80
8.4	Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin turvaaminen	81
8.5	Rahoitusjärjestelmä	82
8.6	Vakuutustoiminnan ja kansalaisten toimeentulon turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa	85
8.7	Polttoainehuollon turvaaminen	86
8.8	Voimahuollon turvaaminen	89
8.9	Logistiikan toimivuuden turvaaminen	92
8.10	Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen	101
8.11	Vesihuollon turvaaminen	103
8.12	Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa	105
8.13	Asumisen ja rakentamisen turvaaminen	108
8.14	Työvoiman saannin turvaaminen	110
9	TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS	113
9.1	Kyberturvallisuuden kehittäminen osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta	114
9.2	Valtionhallinnon ICT-toimintojen ja tietoturvallisuuden turvaaminen	115
9.3	Tietoyhteiskunnan palvelujen turvaaminen	117

10 VÄESTÖN TOIMEENTULOTURVA JA TOIMINTAKYKY	119
10.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä	120
10.2 Varautuminen ja valmius sosiaali- ja terveydenhuollossa	121
10.3 Lääkintähuolto poikkeusoloissa	125
11 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS	127
11.1 Henkisen kriisinkestävyyden lähtökohtana Yhteiskunnan turvallisuusstrategia	128
11.2 Koulujen maanpuolustusopetus	128
11.3 Kulttuuriomaisuuden suojelu	129
11.4 Suomen evankelis-luterilaisen kirkon suuronnettomuus- ja kriisivalmius	131
11.5 Muita henkiseen kriisinkestokykyyn vaikuttavia seikkoja	132
11.6 Psykologiset operaatiot	133
12 VIESTINTÄ	135
12.1 Valtionhallinnon viestintä	136
12.2 Puolustushallinnon viestintä	137
12.3 Aluehallinnon viestintä	137
12.4 Sähköiset joukkoviestimet	138
12.5 Lehdistö	140
13 KANSALAI SJÄRJESTÖT	141
13.1 Järjestöt ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus	142
13.2 Pelastusallalla toimivat järjestöt	143
13.3 Suomen Punainen Risti	144
13.4 Maanpuolustuskoulutusyhdistys	146
TOIMITUSKUNTA	147
KIRJOITTAJAT	148
LISÄTIETOJA AIHEESTA	155



1 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT

1.1 GLOBAALI 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, tehden uusien ja pysyvien tasapainotilojen saavuttamisesta vaikeaa.

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 globaali-hallinnan keskeisinä haasteina. Turvallisuuspolitiikan valtakilpailussa ja yhteistyössä merkitystään kasvattaa globaalien yhteistoimintaympäristöjen, avaruuden, ilmakehän, merten ja kyberavaruuden, hallinta ja niissä kulkevien vuoro-vaikutusvirtojen turvaaminen.

Pitkittyvän talouskriisin ratkaiseminen muokkaa keskeisesti kansainvälisiä suhteita. Taloudellista valtaa siirtyy nousevien valtojen ja Aasian suuntaan. Yhdysvaltain ja Euroopan unionin taloudet kasvavat suhteellisesti heikommiksi mutta säilyttävät teknologisen 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 alueellisella tasolla.

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 velallisenä 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 eivät aja vaihtoehtoa liberaalille avoimelle



KUVA: Euroopan komissio

talousjärjestykselle. Uudet suurvallat eivät myöskään haasta länsimaita poliittisena blokkina, 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.

Gloaalista hallinnasta ja maailmantaloudesta on tullut kulttuurien ja arvojen kilpailua. Liberaalin yhteiskunta- ja talousmallin arvovalta uhkaa heikentyä, joskaan Kiinan säädellyn mallilla ei ole seuraajia. On myös mahdollista, että Kiinan malli tulee kohtaamaan voimakkaita paineita, jopa kriisejä tulevina 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 tunnustaen ja yhteistyön ehdollistamisesta joutuen.

1.2 EUROOPPALAINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Euroopan unionin jäsenyys on ollut ja on edelleen kasvavissa määrin hyvin keskeistä Suomelle sekä ulkoisen että sisäisen turvallisuuden näkökulmasta. Tähän on vaikuttanut muun muassa EU:n jäsenmaiden keskinäisriippuvuutta lisäävän integraation syventyminen EU:n eri politiikkasektoreilla. Myös yhteistyön syventäminen turvallisuuteen ja kriiseihin varautumiseen liittyvissä kysymyksissä, jotta rajat ylittäviä ja globaaleja turvallisuushuolia pystyttäisiin torjumaan tehokkaammin kuin jäsenvaltioiden omin voimin, kasvattaa EU:n merkitystä Suomen turvallisuudelle edelleen.

Turvallisuuden kannalta keskeisimpiä unionin politiikkasektoreita ovat yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka sekä oikeus- ja sisäasiat. Lissabonin sopimuksella tehostettiin toimintamahdollisuuksia näillä molemmilla politiikka-aloilla. Sopimus sisältää myös uudet, jäsenmaiden yhteisvastuullisuutta vahvistavat avunanto- ja yhteisvastuulausekkeet. Vuoden 2014 alussa voimaan tulleella uudistetulla EU:n pelastuspalvelumekanismilla on tehostettu entisestään Euroopan maiden yhteistyötä luonnon ja ihmisten aiheuttamien katastrofien yhteydessä. Unionin mekanismi ilmentää Euroopan solidaarisuutta ja sen tarkoituksena on myös edistää yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa saattamalla jäsenvaltioiden voimavarat ja valmiudet käytettäväksi tarpeen mukaan. Unioni voi antaa jäsenvaltioille ja muille valtioille apua ja tukea pelastuspalvelumekanismien kautta. Mekanismi on jatkuvassa käytössä eikä sen käyttö edellytä yhteisvastuulausekkeeseen vetoamista. Yhteisvastuulauseke on tarkoitettu soveltuvaksi poikkeuksellisiin ja laajoihin tilanteisiin.

Unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä oikeus- ja sisäasioiden lisäksi unionin muutkin politiikat ovat merkityksellisiä Suomen kokonais-turvallisuuden kannalta. Tämä koskee erityisesti niitä politiikka-aloja, jotka kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan, kuten maatalous- ja kauppapolitiikka. Myös euroalueen yhteinen valuutta vaikuttaa keskeisesti talouteen liittyvien kriisien hoitoon. Viime vuosina päämiehet ja valtiovarainministerit ovatkin kokoontuneet moneen ylimääräiseen kokoukseen käsittelemään rahoitus- ja talouskriisiä.

Unioni on luonut vuonna 2006 EU:n hätätila- ja kriisikoordinaatiojärjestelmän, joka on vuonna 2013 korvattu EU:n kokonaisvaltainen kriisitoiminta-mekanismilla. Tarkoituksena on helpottaa sellaisten poliittista koordinaatio-ta vaativien kriisien hallintaa, jotka koskevat useampaa jäsenmaata tai ovat luonteeltaan poikkisektoraalisia. Eri politiikka-aloilla on luotu omia varautumisjärjestelyitä sekä tiedonvaihto- ja hälytysjärjestelmiä kriisitilanteita varten. Nämä uudistukset vaikuttavat keskeisesti Suomen toimintaan.

1.3 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 kokemus turvallisuuden tunne.



Syrjäytyminen on keskeinen tekijä useiden turvallisuusongelmien taustalla. KUVA: Antti Aimo-Koivisto / Lehtikuva

Maailmanlaajuiset kehitystrendit ja ilmiöt vaikuttavat sisäiseen toimintaympäristöömme. Esimerkiksi Islannin tuhkakilvi osoitti, kuinka muualla sattunut luonnonmullistus saattaa vaikuttaa suoraan myös Suomen logistiseen ympäristöön. Pitkällä aikavälillä ilmastonmuutos seurannaisvaikutuksineen on yksi merkittävimmistä globaaleista muutoksista turvallisuusympäristössämme.

Teknologian voimakas kehitys on lisännyt yleistä hyvinvointia. Kehityksen käänköpuolena 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 ääriyhmiille 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 olisi-kaan välitöntä konkreettista syytä.

Suomi on kansainvälisesti vertailtuna varsin turvallinen maa. Ihmisten luottamus toisiinsa ja instituutioihin on vahva. Suomi kuitenkin kaupungistuu nopeasti aiheuttaen samalla maaseudun tyhjenemistä. Samanaikaisesti väestö

ikäntyä. 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 keskeinen 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.

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.

Suomen ulkorajaliikenteen voimakas kasvu jatkuu. Samalla yhä suurempi osa laittomasta maahantulosta on kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden järjestämää ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa. Rajatilanteen kannalta selvästi merkittävin lähtölevaisuuden muutos on EU:n ja Venäjän viisumivapaus, joka toteutuessaan aiheuttaisi merkittäviä haasteita kaikille sisäisen turvallisuuden viranomaisille. Suomen kannalta on tärkeää, että EU:n omat järjestelmät ovat valmiina viisumivapauteen ja kaikki kansalliset tekniset sekä rakenteelliset valmiudet on luotu ajoissa. On huomattava, että henkilöliikenne Suomen ja Venäjän rajalla kasvaa voimakkaasti tulevasta viisumivapaudesta riippumatta.

Suomessa organisoituneiden terroristiryhmien muodostama uhka valtiorakenteita ja yhteiskunnan kriittisiä järjestelmiä kohtaan on edelleen vähäinen. Terrorismiin ja radikaaliin toimintaan kytkeytyvien henkilöiden lukumäärä Suomessa on kuitenkin kasvanut. Konfliktialueilla terroristiseen toimintaan osallistuneet ja sieltä lähtömaihinsa palaavat henkilöt voivat muodostaa turvallisuushan. Euroopan maille uhkan muodostavat tällä hetkellä al-Qaidan ideologiaa kannattavat yksittäiset radikalisoituneet henkilöt tai pienryhmät. Globaali jihad on muuttumassa yhä hajanaisemmaksi ja moniulotteisemmaksi. Arabikevään seurauksena radikaali-islamistiset ryhmät ovat onnistuneet laajentamaan tai aktivoimaan toimintaansa monissa Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan 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 kansainvälinen katastrofi- ja pelastusvalmius tukevat Euroopan unionin oikeus- ja sisäasioiden kehittämistä.

Sisäinen turvallisuusympäristö muodostuu moniulotteisesta ja yhteenkietoutuneesta kokonaisuudesta, jossa kaikkia turvallisuusriskejä ei kyetä aukottomasti ennalta estämään. 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.

1.4 GLOBAALI 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 vaihtoehtoiskustannus 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 viestintäkustannuksista, myös kaupan esteiden, kuten tullien, tariffien ja haitallisen sääntelyn, poistamisesta. Globalisaatio merkitsee kansainvälisen vaihdannan ja kilpailun piirin laajentumista koskemaan yhä suurempaa osaa tavaroiden ja palveluiden tuotantoa. Sen keskeinen liikkeelle paneva voima on teknologian kehitys, joka alentaa tuotteiden, tuotannontekijöiden ja pääomien liikkumisen kustannuksia. Teknologian kehitys on samalla tukenut kokonaistuottavuuden kohoamista ja kokonaan uusien tuotteiden, palveluiden ja tuotantoteknologioiden käyttöönottoa.

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

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 kulutuspaikkaa. Tiedonvälityksen ja koordinoinnin kustannusten nopea laskeminen on vauhdittanut toista osittumista, jonka myötä tuotantovaiheita ei ole enää tarpeen suorittaa lähellä toisiaan. Ensimmäinen osittuminen mahdollisti tehtaiden ja kuluttajien alueellisen eriytymisen. Toinen osittuminen erotti tehtaat ja toimistot maantieteellisesti toisistaan, ja se on 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 uusinvestointien lisäksi läntisten teollisuusmaiden haasteena on, että toimintoja siirretään



edullisemmän 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 arvonlisää ja luomaan uusia työpaikkoja vanhojen tilalle.

1.5 SOTILAALLINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Suomen kansainväliseen asemaan ja turvallisuustilanteeseen vaikuttavat tekijät ovat muuttuneet kylmän sodan jälkeen. Samoin Suomen sotilaallinen toimintaympäristö on laajentunut huomattavasti 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 puolustuspolitiikan kehittyminen, EU:n ja Naton laajentuminen sekä Venäjän kasvanut aggressiivisuus.

Suomen lähiympäristöön kuuluvien valtioiden turvallisuusratkaisut ovat perusteiltaan erilaisia. Yhteistä kaikille valtioille on kuitenkin halu ylläpitää Pohjois-Euroopan vakaata turvallisuustilannetta sekä Itämeren avoimena kauppareittinä. Itämeren alueesta on tullut esimerkiksi Venäjän energiapolitiikan kannalta strateginen väylä. Tulevaisuudessa Venäjän materiaalikuljetukset Itämeren alueen satamien kautta lisääntyvät voimakkaasti, mikäli Venäjä palaa



KUVA: Tiina Takala / Puolustusministeriö

yhteistyövaraisuutta korostavaan yhteistyöhön lännen kanssa.

Venäjä on alueellinen suurvalta ja ydinasevaltio. Sen poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen kehitys heijastuu niin Suomen kuin Euroopan unioninkin turvallisuusratkaisuihin. Venäjän asevoimat on edelleen jo pitkään jatkuneessa kylmän sodan jälkeisessä muutostilassa. Sillä on samankaltaiset haasteet sopeuttaa toimintansa muuttuneeseen tilanteeseen kuin läntisen Euroopan asevoimilla.

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

Nykyajan turvallisuushkille tyypillistä on vaikea ennakoitavuus ja lyhyet varoitusaajat. 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 uhkakuviumme. Sodat ja aseelliset konfliktit eivät ole häviämässä maailmasta, eivätkä edes Euroopasta.

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.

Puolustusvoimat osallistuu eri toimintojensa kautta monien eritasoisten uhkien torjuntaan. Esimerkiksi kansainvälisen kriisinhallinnan kautta puolustusvoimat pystyy 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.

Puolustusvoimien toiminnan painopiste säilyy epäilemättä Suomessa ja lähialueillamme, mutta samaan aikaan Suomi jatkaa ja tehostaa toimintaansa myös ulkomailla.



2 KOKONAISTURVALLISUUDEN YLEISJÄRJESTELYT



Suomessa valtiovalta kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta.

KUVA: Vesa Lindqvist / Eduskunta

2.1 VALTION JOHTAMINEN

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 kehysmenetelyyn sekä EU-asioihin ja kansainvälisiin suhteisiin. Yksi keskeisimpiä valtioneuvostolle kuuluvia tehtäviä on lainvalmistelu.



Presidentin esittely järjestetään yleensä valtioneuvoston linnassa sijaitsevassa presidentin esittelysalissa.

KUVA: Valtioneuvoston kanslia

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 asiaa valmistellaan tarpeen mukaan poliittisesti hallituksen neuvottelussa tai iltakoulussa, ministerivaliokunnissa tai muussa ministeriöiden välisessä kokoonpanossa. Tärkeä tässä suhteessa on esimerkiksi ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteinen kokous.

Ylimpien valtioelinten valtasuhteet ja lain mukaiset päätöksentekomenettelyt säilyvät muuttumattomina myös kriisitilanteissa. Poikkeuslainsäädäntö ei sisällä muutoksia eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston organisaatioon tai päätöksentekomenettelyihin. Puolustusvoimien ylipäällikkyyden mahdollista luovuttamista lukuun ottamatta ylimpien valtioelinten toiminta jatkuu samoilla säännöillä kuin normaaliaikaanakin. Kriisitilanteissa painottuvat tilanneseuranta ja muut tilanteen mukaiset tehtävät, kuten esimerkiksi kansainvälinen yhteydenpito ja osallistuminen Euroopan unionin toimintaan ja päätöksentekoon, vakavammissa kriiseissä sotilasasiat ja huoltovarmuuden turvaaminen. Viestinnän merkitys kasvaa niin häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin.

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 valtionjohdolle. 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.

Poikkeusoloissa normaaliaikojen toimintakeinot ja resurssit eivät välttämättä riitä, vaan tilanteen hoitamiseen tarvitaan lisätoimivaltuuksia, lisärahoitusta sekä inhimillisten ja aineellisten voimavarojen käyttöön saamista. Poikkeusoloissa viranomaiset voidaan oikeuttaa käyttämään valmiuslaissa säädettyjä lisätoimivaltuuksia. 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. Valmiuslain lisäksi eräillä aloilla on säädetty poikkeusoloja koskevia säännöksiä. Myös puolustustilalaki voi tulla sovellettavaksi sitä koskevien edellytysten täytyessä.

Valmiussuunnitelmien ja muiden toimenpiteiden avulla varmistetaan 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 ja kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan merkitys.

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

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

2.2 KOKONAISTURVALLISUUTTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

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

Kokonaisturvallisuuden kannalta merkittävää sääntelyä löytyy lainsäädännön kaikilta tasoilta. 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 rypäleaseita 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 tullessa perustuslain muutoksessa muutettiin muun muassa perustuslain pykälää 23, joka käsittelee perusoikeuksia poikkeusoloissa.

Puolustusvoimien toimintaa koskeva lainsäädäntö on merkittävältä osin jo uudistettu vastaamaan 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).

Puolustushallinnossa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että rauhan-aikainen 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 sisältyy 135 pykälää. Myös kansainvälistymisen 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 nopeammissa aikataulussa. Lisäksi lainsäädäntö pysyy tällä tavalla paremmin ajan tasalla, eikä todennäköisesti siten vaadi suuria muutoksia kriisin lähestyessä. Uhkakuvien muuttuminen on tietysti huomioitava 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.

Valmiussuunnittelun merkitys kokonaisvaltaisesti yhteiskunnan eri toimijoiden toiminnassa korostuu uhkakuvien laajentuessa koskemaan muitakin kuin puhtaasti sotilaallisia uhkia. 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 ihmis-oikeuksien 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 (1552/2011) 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.

2.3 KOKONAISTURVALLISUUDEN YHTEENSOVITTAMINEN

Varautuminen muuttuvassa maailmassa

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

Tiedonvälityksen nopeuden kasvaessa saatetaan toisaalta tehostaa turvallisuustoimijoiden yhteistyötä, mutta samalla väärän tai haitallisen tiedon leviämistä on yhä vaikeampaa hallita. Myös uhkien kehittymisen tapa on muuttunut. Uhkien toteutuessa niiden yhteisvaikutus voi kertautua 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 tavoitetiloiheen, 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



Kokonaisturvallisuuden yhteiset periaatteet määritellään Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa.

KUVA: Puolustusministeriö

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

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, joka tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, järjestöjen, elinkeinoelämän ja kansalaisten yhteistoimintana. Keskittyminen elintärkeisiin toimintoihin ja laaja-alainen yhteistyö muodostavat suomalaisen varautumisen mallin, jota kutsutaan kokonaisturvallisuudeksi.

Kokonaisturvallisuus keskittyy yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeisiin tekijöihin, joten turvallisuuden kaikkia osa-alueita sillä ei pyritä kattamaan. 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. Hallinnonalat 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 ja tarvittaessa asiantuntijaelin häiriötilanteissa.

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 Huoltovarmuuskeskuksen johto. Pysyvinä asiantuntijoina Turvallisuuskomiteassa toimivat valtioneuvoston kanslian viestintäjohtaja, EU-asioiden valtiosihteri 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 valmiussihterit.

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



3 TURVALLISUUDEN YHTEEN- SOVITTAMINEN ALUEELLISELLA JA PAIKALLISELLA TASOLLA

3.1 ALUEHALLINTOVIRASTOJEN TOIMINTA

Aluehallintovirastot (AVI) perustettiin 1.1.2010. Aluehallintovirastoja on kuusi kappaletta, ja niiden 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 terveellisyteen, 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, pelastustoimissa ja työsuojelussa.

Aluehallintovirastot edistävät osaltaan sisäistä turvallisuutta sekä varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. AVlen 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 toimialoitaisia varautumistehtäviä esimerkiksi sosiaali-, terveys- ja sivistystoimissa. Sisäisen turvallisuuden ohjelman alueelliset toimeenpanosuunnitelmat laaditaan AVlen 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 ohjauksesta. 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 varautuu hoitamaan sille kuuluvat tehtävät kaikissa turvallisuustilanteissa. Ylijohtaja vastaa viraston toiminnan tuloksellisuudesta ja viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta tukenaan aluehallintoviraston johtoryhmä, joka sovittaa yhteen vastuualueiden 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.

AVI-alueet ja päätoimi-
paikat kartalla



KUVA: Aluehallintovirastot

3.2 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 kilpailukyvyn 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 paikallistasolla tuottaa 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.

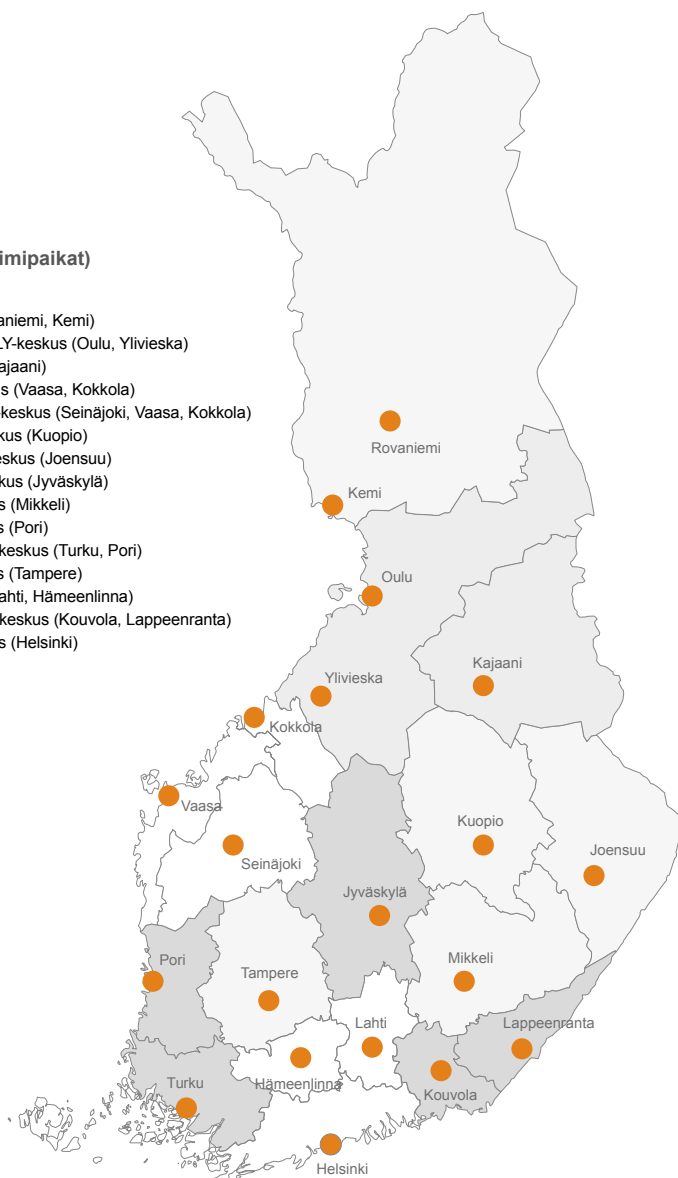
Valmiuslain perusteella ELY-keskukset varautuvat eri toimenpitein häiriötilanteisiin ja mahdollisiin poikkeusoloihin. Tehtävien hoitaminen kaikissa oloissa turvataan etukäteen tehtävällä varautumisella ja ylläpitämällä omia valmiussuunnitelmia. Toiminnan jatkuvuuden turvaamista tukevat keskusten valmiustoimikunnat ja ohjaavien tahojen yhteinen valtakunnallinen valmiusasioden 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 aiesopimuksia mm. aluehallintovirastojen (AVI), puolustushallinnon ja Suomen Punaisen Ristin (SPR) kanssa.

ELY-keskuksien elinkeinot-vastuualueeseen kuuluu muun muassa, yhdessä TE-toimistojen kanssa, 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 välttämättömimmän teollisuuden käynnissä kaikissa olosuhteissa. ELY-keskus on poikkeusoloissa teollisuuden kriittisten raaka-aineiden ja energian säännöstelystä sekä käytöstä vastaava alueellinen lupaviranomainen.

ELY-keskusten ympäristövastuualueen tehtäviin kuuluvat esimerkiksi ilman, vesien ja maaperän suojelu, ympäristövahinkojen torjunta, ympäristölupien valvonta, luonnon- ja maisemansuojelun edistäminen ja valvominen, ympäristön tilan raportointi ja seuranta sekä hankkeiden ja suunnitelmien ympäristövaikutusten arviointimenettelyjen ohjaus ja valvonta. Häiriötilanteissa ja

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

poikkeusoloissa ympäristövastuualueen varautumistehtävät liittyvät öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaan, vesihuollon toimivuuden varmistamiseen, juomaveden saatavuuden ja pohjavesialueiden sekä vedenottamoiden suoje- luun, tulvatorjuntaan, jätehuollon ohjaukseen, ympäristön kunnostukseen sekä rakentamisen ja rakennustarvikkeiden säännöstelyyn. Lisäksi ELY-keskuk- set avustavat tarvittaessa asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskusta asumisen, asuntotoimen ja asuttamisen ohjaamisessa.

ELY-keskusten liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue pitää huolta liikenteen infrastruktuurin toimivuudesta kaikissa olosuhteissa. ELY-keskukset muun



Kunnilla on keskeinen rooli kansalaisten kannalta elintärkeiden palveluiden järjestämisessä.

KUVA: Susanna Lehto / Tekes

muassa hoitavat 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.

3.3 KUNNALLINEN TOIMINTA

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

Kunnat ovat vastuussa pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla. 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 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, joiden velvollisuutena on muutoinkin kunnan velvoitteiden ja toiminnan hoitaminen. Tämän varautumisen ajatusmalli on muuttunut niin, että ensisijaisesti varaudutaan normaaliaikojen häiriötilanteisiin ja tätä varautumisen mallia sovelletaan poikkeusoloissa.

Johtaminen häiriötilanteissa perustuu toimivaltaisten viranomaisten toimintaan. Kunnanhallituksen alaisuudessa toimivan kunnanjohtajan vastuulla on tällöin toimivaltaisen viranomaisen tuekseen tarvitseman yhteistoiminnan järjestäminen ja muiden viranomaisten toiminnan tarvittava käynnistäminen, kokonaisuuden hallinta sekä päätöksenteon ja taloudellisten resurssien varmistaminen kunnan alueella. Tarvittaessa kuntien toiminnasta vastaavat valtuusto, hallitus ja muut luottamushenkilötoimielimet saadaan myös suhteellisen nopeasti kokoon. Häiriötilanteissa johtoryhmän roolina on tukea toimivaltaisten viranomaisten toimintaa kunnan hallinnassa olevilla voimavaroilla.

Myös sairaanhoitopiireillä on tärkeä rooli kuntien varautumisessa. Terveydenhuoltolain mukaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän on päätettävä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisesta varautumisesta suuronnettomuuksiin ja terveydenhuollon erityistilanteisiin. Sairaanhoitopiiriin kuntayhtymä on lisäksi velvollinen laatimaan yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman. Tuleva sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenneuudistus, voi nostaa viiden eristyisvastualueen roolia myös tällä sektorilla.

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 organisoituihin yhtiöiksi. Kuntien oman palvelutuotannon ja alueellisten palveluntuottajien yhteistoiminnan varmistamiseksi tarvitaankin uusia toimivia käytäntöjä ja menettelytapoja.

Kuntien varautumisessa tärkeässä asemassa on yhteistyö valtion alueviranomaisten kanssa. Aluehallintovirastojen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksien ja Häätäkeskuslaitosten kanssa tulee luoda toimivat yhteistyömenettelyt.



4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka



KUVA: Tiina Takala / Puolustusministeriö

4.1 ULKO- JA TURVALLISUUS- POLITIIKAN PAINOPISTEET

Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tärkeimmät tehtävät ovat Suomen itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja perusarvojen turvaaminen, väestön turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä yhteiskunnan toimivuuden ylläpitäminen.

Suomi kantaa vastuunsa paitsi omista kansalaisistaan myös kansainvälisesti. Ulkopolitiikan tavoitteina ovat kansainvälisen vakauden, turvallisuuden, rauhan, oikeudenmukaisuuden ja kestävä kehityksen vahvistaminen sekä oikeusvaltion, demokratian ja ihmisoikeuksien edistäminen.

Suomen turvallisuuspolitiikka on sekä turvallisuuden aktiivista rakentamista että turvallisuushkien ennakointia ja torjumista. Suomen turvallisuuden takaaminen edellyttää laajan ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisen keinovalikoiman käyttämistä.

Suomi osallistuu kansainvälisen vastuun kantamiseen, toimintakykyisen globaalihallinnan kehittämiseen ja kansainvälisten ongelmien ratkaisemiseen. Suomen toimintalinjaa luonnehtivat jatkuvuus, avoimuus ja vahva sitoutuminen eurooppalaiseen ja kansainväliseen yhteistyöhön.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka perustuu hyviin kahdenvälisiin suhteisiin, vahvaan vaikuttamiseen Euroopan unionissa, monenkeskiseen yhteistyöhön Yhdistyneissä kansakunnissa ja muissa kansainvälisissä järjestöissä sekä uskottavaan maanpuolustukseen.

Euroopan unioni on Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkein viitekehys ja vaikutuskanava. Suomi tukee unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä sekä osallistuu täysimääräisesti niiden toimeenpanoon.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) on monenkeskisen järjestelmän kivijalka, jonka turvallisuusneuvostolla on ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Suomi on aktiivinen toimija esimerkiksi kansainvälisessä kriisinhallinnassa sekä YK:n, Euroopan unionin, Naton että Etyjin kautta. Erityistä huomiota kiinnitetään myös rauhanvälitystoimintaan. Pohjoismainen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö tiivistyy edelleen.

4.2 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 kehittymiseen ovat vaikuttaneet kokemukset 1990-luvun Länsi-Balkanin kriiseistä, jolloin unionilta puuttui riittävä kyky toimia kriisien ennaltaehkäisemiseksi ja konfliktien ratkaisemiseksi, sekä 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 nopeaa toimintaa edellyttäviin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin niin sanottuja taisteluosastoja. Suomi on osallistunut näiden taisteluosastojen valmiusvuoroihin vuoteen 2014 mennessä kolme kertaa: vuosien 2007, 2008 ja 2011 alkupuoliskoilla.



KUVA: Euroopan puolustusvirasto

Taluskriisin 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 kehittämiselle ja edistivät avointen ja kilpailukykyisten puolustusmarkkinoiden kehittämistä. Eurooppa-neuvoston päätelmät antavat YTPP:lle strategista ohjausta ja varmistavat osaltaan jäsenmaiden ja EU-instituutioiden sitoutumisen jatkotyöhön ja sen, että YTPP ja puolustusyhteistyö pysyvät säännöllisesti ulko- ja puolustusministerien asialistalla myös lähitulevaisuudessa. Eurooppa-neuvoston on määrä tarkastella edistymistä uudelleen kesäkuussa 2015. Vuoden 2014 aikana keskitytään päätelmien toimeenpanoon ja seurantaan sekä jäsenmaiden aktiivisuuden varmistamiseen.

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 keskeisin siviilikriisinhallinnan toimija. Suomi on osallistunut lähes kaikkiin EU:n käynnissä oleviin siviilikriisinhallintaoperaatioihin, ja sen panos väkilukuunsa nähden on suurin



KUVA: Puolustusvoimat

Euroopan unionin jäsenmaiden joukossa. Myös naisten osuus on Suomella suurin, noin 40 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.

4.3 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.



KUVA: Puolustusvoimat

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 rauhanvälityskapasiteetin 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. Keskeistä on kehittää edelleen monipuolisia suorituskykyjä sekä kiinnittää entistä enemmän huomiota kriisinhallinnan vaikuttavuuteen.

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.

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 konfliktinjälkeisiin 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 ml. 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 ystävyyshän johdolla. Suomella on aloitteellinen rooli myös EU:n ja Etyjin rauhanvälitystoiminnan kehittäjänä. Suomi tukee rauhanvälitystä tekevien ja tukevien kansalaisjärjestöjen työtä eri tavoin.



KUVA: Silje Bergum Kinsten / norden.org

4.4 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 keskeisiä 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, aseistariisun, sanktiot, rauhavälityksen, rauhanturvaaamisen, 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 rauhavälitystoimista, rauhanturvaoperaatioiden käynnistämisestä tai pakotteiden asettamisesta.

Suomi on ollut YK:n jäsen vuodesta 1955 lähtien. YK on muodostunut keskeiseksi osaksi Suomen ulkopoliittikkaa ja on edelleen keskeisin monenkeskisen yhteistyön kanava. YK:n jäsenenä Suomi on sitoutunut kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen sekä riitojen rauhanomaiseen ratkaisuun.

4.5 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 alkaen vuoden 1975 Helsingin konferenssista.

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

4.6 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, muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimus. EN, EU ja Etyj toimivat toisiaan täydentäen Euroopassa ja sen lähialueilla niiden vakauden säilyttämiseksi.



Yhteistyö Naton kanssa tarjoaa Suomelle mm. mahdollisuuksia kehittää kansainvälisessä kriisinhallinnassa hyödyllistä tietotaitoa ja kokemusta. KUVA: Puolustusvoimat

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

4.7 NATO JA RAUHANKUMPPANUUS

Nato on poliittista, sotilaallista ja siviilitoimintaa tekevä liittokunta. Sen jäsenmäärä on kasvanut jatkuvasti ja muun muassa valtaosa EU-maista on sen jäseniä. Toimintaa ohjaavat perusarvot ovat samat kuin Euroopan unionilla, 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.

Suomi hyötyy yhteistyöstä Naton kanssa. Yhteistyö muun muassa tarjoaa Suomelle mahdollisuuksia kehittää kansainvälisessä kriisinhallinnassa, EU:n toiminnassa ja kotimaan puolustuksessa hyödyllistä tietotaitoa ja kokemusta. Operaatioiden vähentämisessä lähivuosina koulutus- ja harjoitustoiminnan merkitys Natossa kasvaa edelleen.

4.8 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.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa (VNS 6/2012 vp) puolustuksen kehittämisen lähtökohtana on, että nykyiset perusvalintamme, eli yleinen asevelvollisuus, koko maan kattava alueellinen puolustusperiaate ja sotilasliittoon kuulumattomuus säilyvät. Puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Sotilasliittoon kuulumattomana maana Suomi varautuu sotilaallisten uhkien torjuntaan ilman ulkopuolista tukea ja ylläpitää tämän vuoksi kaikkia puolustusjärjestelmän suorituskykyalueita.

Puolustuksen kehittämisen keskeiset tavoitteet ovat turvallisuusympäristöön ja voimavaroihin suhteutetun puolustuskyvyn ylläpitäminen, puolustuksen kehittäminen osana kokonaisturvallisuutta sekä kansainvälisen puolustusyhteistyön syventäminen. Suurin tulevaisuuden haaste on puolustuksen tavoittilan ja käytettävissä olevien resurssien välille muodostumassa oleva epätasapaino huomioiden 2020-luvun tarpeet suorituskykyjen ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Selonteon mukaan yleisen taloustilanteen heikentymisen sekä epävarmuuksien johdosta jää seuraavan hallituksen arvioitavaksi, millaisia mahdollisuuksia on vastata puolustushallinnon esittämään lisäresurssitarpeeseen ja sen vaikutukseen valitussa puolustusratkaisussa pitäytymisen mahdollisuuteen.

Lähitulevaisuuden keskeinen kysymys on, kuinka varmistetaan, että puolustusvoimien tehtävät ja resurssit pysyvät tasapainossa. Osana selonteon toimeenpanoa valtioneuvosto käynnisti lokakuussa 2013 eduskunnan informoinnin, kun puolustusministeri asetti parlamentaarisen selvitysryhmän, jonka tehtävänä on tuottaa eduskunnalle tietoa puolustuksen pitkän aikavälin haasteista ja niihin vastaamisesta. Tavoitteena on, että seuraavalla hallituksella on perusteet ottaa kantaa selontekoon kirjattuun kysymykseen, millaisia mahdollisuuksia on vastata puolustushallinnon esittämään lisäresurssitarpeeseen ja sen vaikutukseen valitussa puolustusratkaisussa pitäytymiseen.





5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA



KUVA: Puolustusvoimat

5.1 KANSAINVÄLISTEN YHTEYKSIEN TURVAAMINEN JA SUOMEN EDUSTUSTOVERKKO

Yhteyksien ylläpitäminen ulkovaltojen ja keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa kuuluu ulkoasiainministeriön ja Suomen edustustoverkon keskeisiin tehtäviin. Suomella on 92 edustustoa.

Suomen nykyinen edustustoverkko vastaa laajuutensa ja sijaintinsa puolesta hyvin edustustojen palveluihin kohdistuvaa kysyntää. Ulkoasiainministeriö arvioi kuitenkin 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.

5.2 SUOMEN KANSALAISTEN SUOJELU JA AVUSTAMINEN ULKOMAILLA

Konsulipalvelut – Neuvoja ja apua 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 konsulatehtävien näkyvyys ovat lisääntyneet.

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

Suuronnettomuudet ulkomailla

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

Ulkoasiainministeriö ylläpitää valmiuksia suojelemaan 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 kriisialueelta 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 avustaminen ulkomailla

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.

Matkustusturvallisuuspalvelut

Ulkoasiainministeriö pyrkii myös ennaltaehkäisemään suomalaisten joutumista hädänalaiseen asemaan tai kriisitilanteisiin ulkomailla tarjoamalla matkustusturvallisuuspalveluita. Tärkein matkustusturvallisuuspalvelu on matkustustiedotteet, joita Suomen edustustot julkaisevat yli sadasta maasta. Niissä kerrotaan yleistä tietoa kohdemaan turvallisuustilanteesta ja muista matkailijan näkökulmasta tärkeitä 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.

5.3 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.

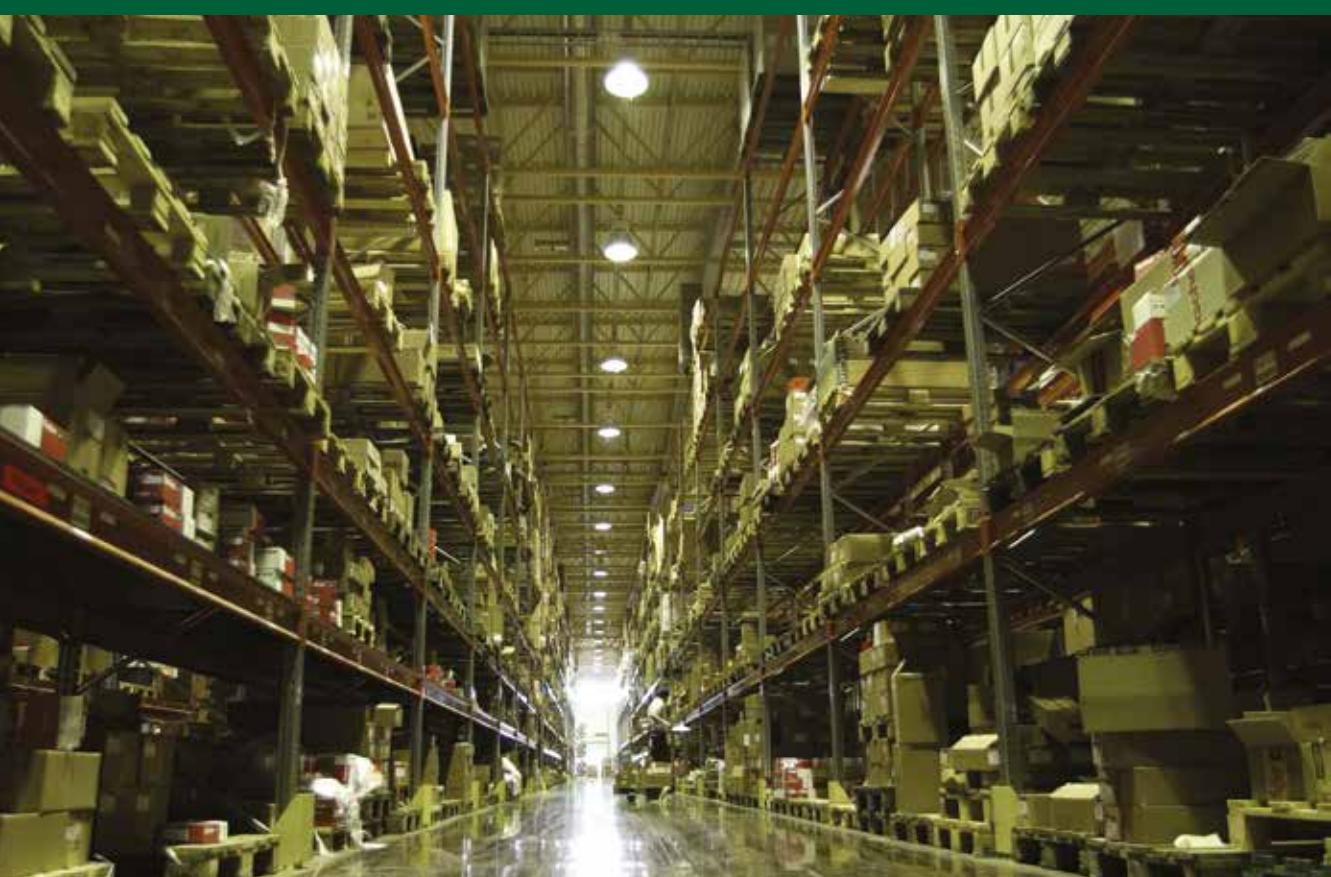
Ulkomaankaupan edellytysten turvaamisessa on huomioitava monenlaiset poikkeustilanteet, kuten myös mahdolliset Euroopan unionin kauppapolitiikan häiriötilanteet. Poikkeustilanteissa on yhteiskunnan kannalta johdonmukaista säännöstellä sellaisten hyödykkeiden ulkomaankauppaa, joiden säännöstely kotimaankaupassa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

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

5.4 SUOMEN KANSALLISEN TURVALLISUUSVIRANOMAISEN TOIMINTA JA ORGANISAATIO

Laki kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista säätää Suomen kansallisesta turvallisuusviranomaisesta (National Security Authority, NSA), sen toimivallasta, toimijoista ja toimijoiden vastuualueista.

NSA:n tehtävinä on ohjata ja valvoa kansainvälisen turvallisuusluokitellun aineiston asianmukaista käsittelyä sekä koko valtionhallinnossa että niitä



Ulkomaankaupan edellytysten turvaamisella varmistetaan yhteiskunnallemme välttämättömän tuonnin ja viennin sujuminen häiriöttä myös poikkeusoloissa. KUVA: Niko Nurmi / Tekes

käsittelevissä yrityksissä ja laitoksissa, neuvotella Suomen kansainvälisistä tietoturvasopimuksista, edustaa Suomea Euroopan unionin, ESA:n (European Space Agency) ja Galileon turvallisuuskomiteoissa sekä myöntää henkilö- ja yhteisöturvallisuustodistuksia edesauttamaan kansainvälistä yhteistyötä.

Suomen kansallisena turvallisuusviranomaisena toimii ulkoasiainministeriö, jonka vastuualueeseen kuuluu muun muassa kansallisten turvallisuussopimusten valmistelu. Ulkoasiainministeriön kanssa yhteistyötä NSA:n vastuualueisiin liittyen tekevät määrättyinä turvallisuusviranomaisina (Designated Security Authority, DSA) toimivat puolustusministeriö, Pääesikunta ja suojelupoliisi sekä määrättyinä tietoliikenneturvallisuusviranomaisena (National Communication Security Authority, NCSA) Viestintävirasto.

NSA-organisaatio luo pohjan sille, että Suomi voi kansainvälisellä tasolla vaihtaa luokiteltua tietoaineistoa. Täten se on osaltaan luomassa myös suomalaisille yrityksille tasapuolisia kilpailuedellytyksiä hankkeissa, joissa käsitellään kansainvälistä, luokiteltua tietoa.



6 SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN



6.1 SUOMEN PUOLUSTUSRATKAISU

Suomen puolustusratkaisu perustuu uskottavaan kansalliseen puolustuskykyyn. Sen 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 toiminnan koko valtakunnan alueella.

Sotilaallinen maanpuolustus toteutetaan yhtenä kokonaisturvallisuuden osana tarvittaessa yhteiskunnan kaikkien voimavarojen tukemana. Riittävän materiaalin hankkiminen edellyttää noin kolmanneksen puolustusmäärärahoista käyttämistä materiaalliseen valmiuteen.

Puolustusjärjestelmän mitoituksen perustana on tavanomaisin asein toteutettavan, maamme alueiden valtaamiseen tähtäävän sotilaallisen voiman käytön torjunta. Puolustuksen suunnittelun painopiste on strategisen iskun ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa.

Suomen sotilaallinen puolustaminen toteutetaan alueellisen puolustuksen periaatteella. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja kohteet suojataan, valtakunnan puolustuksen kannalta tärkeät alueet pidetään omassa hallussa sekä ratkaisutaistelut käydään puolustajalle edullisilla alueilla. Muualla hyökkääjää kulutetaan ja hidastetaan alueellisten joukkojen taistelulla. Taistelua tuetaan vastustajan tärkeisiin kohteisiin ulottuvalla syvällä tulella ja elektronisella vaikutuksella.

Suomen puolustusratkaisun perusteet voivat muuttua seuraavien 10–15 vuoden aikana, koska muun muassa pohjoisen alueen merkitys kasvaa ilmastoto- ja energiakysymysten kautta. Kriisi- ja uhkamalleissa korostunevat myös aiempaa enemmän ympäristöuhkat, suuronnettomuudet sekä terrorismi, jotka osaltaan tuovat muutoksia Suomen puolustusratkaisuun. Nämä eivät kuitenkaan poista sotilaallisia uhkamalleja, jotka säilynevät kutakuinkin nykymuotoisina.

6.2 PUOLUSTUSVOIMIEN KOULUTUSJÄRJESTELMÄ JA OSAAMISEN KEHITTÄMINEN

Puolustusvoimien koulutusjärjestelmän tavoitteena on kehittää henkilöstön osaamista ja toimintakykyä sodan ajan suorituskykyvaatimusten mukaisesti. Koulutusjärjestelmä jaetaan varusmiesten, reserviläisten ja palkatun henkilöstön koulutusjärjestelmiin, joita kehitetään osana yhteiskunnan muuta koulutusjärjestelmää.



Varusmieskoulutus alkaa alokaskaudella, joka päättyy sotilasvalaan tai -vakuutukseen.

KUVA: Tiina Takala / Puolustusministeriö

Palkatun henkilöstön koulutusjärjestelmän ydin on upseerien koulutusjärjestelmä, joka jakaantuu perus-, jatko- ja täydennyskoulutukseen. Muiden henkilöstöryhmien osaamista ja toimintakykyä kehitetään täydennyskoulutuksessa, jossa varmistetaan puolustusvoimissa tarvittava erityisosaaminen ja toimintakyky.

Varusmiesten koulutusjärjestelmän perustana on puolustusvoimien sodan ajan joukkojen henkilöstötarve. Varusmieskoulutuksen päämääränä on tuottaa reserviin suorituskykyisiä joukkoja ja erikoishenkilöstöä sekä varmistaa yksilön ja joukon tarvitsema osaaminen ja toimintakyky poikkeusoloissa. Varusmiespalvelus aloitetaan kaksi kertaa vuodessa, tammi- ja heinäkuussa.

Reservin koulutusjärjestelmällä ylläpidetään suorituskykyiset sodan ajan joukot. Kertausharjoitukset, puolustusvoimien vapaaehtoiset harjoitukset sekä Maanpuolustuskoulutusyhdistykseltä (MPK) tilattava sotilaallinen koulutus muodostavat reservin koulutusjärjestelmän, jota täydennetään joukkojen omalla vapaaehtoistoiminnalla.

Puolustusvoimien järjestämään koulutukseen osallistuu myös runsaasti siviilihenkilöstöä. Esimerkiksi valtakunnallisilla ja alueellisilla maanpuolustuskursseilla koulutetaan paljon eri alojen vaikuttajia ja asiantuntijoita. Lisäksi puolustusvoimien joukko-osastoilla ja laitoksilla on jatkuvaa koulutusyhteistyötä paikallisten siviilitoimijoiden kanssa.



Kolmen vuoden opintojen jälkeen kadetit valmistuvat ja heidät ylennetään luutnanteiksi.

KUVA: Hannu Aaltonen / Puolustusvoimat

6.3 RAJAVARTIOLAITOKSEN SOTILAALLINEN MAANPUOLUSTUS

Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen ja on tärkeä osa Suomen puolustusjärjestelmää. Niinpä se antaa henkilöstölleen, palvelukseen määrätyille asevelvollisille sekä vapaaehtoisesti asepalvelusta suorittaville naisille sotilaskoulutusta. Rajavartiolaitoksen varusmieskoulutus annetaan kolmessa koulutusyksikössä. Rajavartiolaitos ylläpitää ja kehittää puolustusvalmiutta yhteistoiminnassa 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 edellyttävässä tilanteessa rajajoukkojen ensisijaisena tehtävänä on tehostettu rajaturvallisuuden ylläpitäminen ja sen ohella valtakunnan alueellisen koskemattomuuden turvaaminen. Kyseeseen voi tulla myös vastaerikisjoukkotoiminta.



Varusmiespalveluksen voi suorittaa myös Rajavartiolaitoksessa

KUVA: Rajavartiolaitos / Erikoisrajajääkärikomppania

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, erikoisjoukkotoiminta, sissitoiminta, vastaerikoisjoukkotoiminta sekä merivalvonta. Rajajoukkojen suorituskykyä on viime vuosina kehitetty entistä tehokkaammin tiedustelu-, erikoisjoukko- ja vastaerikoisjoukkotehtäviin.



7 SISÄINEN TURVALLISUUS



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

KUVA: Anton Kalland / Tekes

7.1 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA

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, jota tarkastellaan sekä objektiivisen että subjektiivisen turvallisuuden kautta. Objektiivisella turvallisuudella tarkoitetaan turvallisuustilannetta ja subjektiivisella turvallisuudella ihmisten kokemaa turvallisuuden tunnetta.

Arjen turvallisuutta tuottavat turvallinen koti-, asuin- ja työympäristö, turvaliset 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.

Ihmiset kokevat turvallisuuden yhä tärkeämmäksi asiaksi. Turvallisuus ei ole vain vaaran poissaoloa, vaan se liittyy kiinteästi myös hyvinvointiin. Hyvä turvallisuus liittyy työhön ja toimeentuloon, sillä se edistää alueellista ja paikallista kilpailukykyä ja elinvoimaisuutta.

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

7.2 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 tavalla 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 keskeinen 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. Valtion päämiesten tasolla hyväksytyt oikeus- ja sisäasioita koskevat monivuotiset ohjelmat ja vuonna 2010 hyväksytty Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden strategia ohjaavat niin EU:n toimielinten kuin kansallisten viranomaistenkin työtä yhteisten päämäärien saavuttamiseksi.



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

7.3 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 viranomaisten 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.



Meripelastuksesta vastaa Rajavartiolaitos ja sitä johdetaan meripelastuksen johtokeskuksista Turusta tai Helsingistä.
KUVA: Rajavartiolaitos

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 ulkomaa-laistaustainen rikollisuus ja yksinäiset väkivallantekijät. Kovan rikollisuuden muotojen lisäksi arkinen katu- ja perheväkivalta työllistää poliisia päivittäin.

7.4 RAJATURVALLISUUS JA MERIPELASTUSTOIMI

Rajavartiolaitos on sisäministeriön alaisuudessa toimiva nykyaikainen, yhteistyökykyinen sekä kansainvälisesti arvostettu rajaturvallisuuden ja meripelastuksen asiantuntija. Rajavartiolaitoksen päätehtävä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Sen ydintoimintoja ovat rajojen valvonta, rajatarkastukset, rikostorjunta, merialueen turvallisuus, merellisen ympäristön suojelu, kansainvälinen yhteistyö sekä maanpuolustus. Rajavartiolaitos toimii niin maalla, merellä kuin



Automaattinen rajatarkastusjärjestelmä Helsinki-Vantaan lentoasemalla. KUVA: Finavia Oyj

ilmassakin, ja on turvana kaikissa oloissa. Tämän ansiosta Suomessa on nykyisin Euroopan turvallisimmat raja- ja merialueet.

Rajavartiolaitoksen päämääränä on säilyttää hyvä rajaturvallisuustilanne. Erityinen 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 harvaan asuttujen alueiden turvallisuusviranomaisen. Erityisesti merialueilla ja harvaan asutuilla alueilla Itä- ja Pohjois-Suomessa Rajavartiolaitoksen rooli laaja-alaisena turvallisuuspalveluiden tuottajana on lisääntynyt.

Rajaturvallisuutta vaarantaviin erityistilanteisiin Rajavartiolaitos varautuu kouluttamalla ja ylläpitämällä valmiusjoukkueita, joita voidaan käyttää myös esimerkiksi terrorismin torjunnassa.

Rajavartiolaitoksen tehtävänä johtavana meripelastusviranomaisena huolehtia meripelastustoimen suunnittelusta, kehittämisestä ja valvonnasta sekä koordinoita muiden meripelastustoimeen osallistuvien viranomaisten ja vapaaehtoistahojen toiminnan yhteensovittamista. Rajavartiolaitos antaa



KUVA: Maanpuolustuskurssit

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 muiden jäsenvaltioiden rajaturvallisuutta sekä, erityisesti Itämeren alueella, kehittää myös merellistä yhteistoimintaa. Rajavartiolaitoksen kansainvälisen toiminnan painopisteet ovat EU, Itämeri ja Venäjä.

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.

7.5 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 valvonnan 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.

Pelastustoimen koulutus annetaan Kuopiossa sijaitsevassa Pelastusopistossa. Siellä suoritetaan pelastustoimen miehistö-, alipäälystys- 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.

Pelastustoimi varautuu toimintaan poikkeusoloissa. Toiminta perustuu normaaliohjelmien pelastustoimeen, jota vahvistetaan tai laajennetaan tehtyjen suunnitelmien mukaan. Henkilöstöä koulutetaan jo etukäteen poikkeusolojen tehtäviin.

7.6 HALLITTU MAAHANMUUTTO JA LAITTOMAN MAAHANTULON TORJUNTA

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

Kansainvälisessä kehityksessä ihmisten laillista ja tarpeelliseksi katsottua liikkumista yli valtorajojen pyritään helpottamaan. Laillisen maahanmuuton kehittyessä ovat samalla eriaikaiset liikkumisen rajoitukset, joilla pyritään torjumaan laitonta maahanmuuttoa, ihmiskauppaa, kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta ja terrorismia, lisääntyneet.

Hallittu maahanmuutto tapahtuu laissa määriteltyjen menettelyjen mukaan. Tähän liittyy myös tarvittava erityislainsäädäntö laajamittaiseen maahantuloon varautumiseen. Laittoman maahantulon torjunta on osa hallitun maahanmuuton

kokonaisuutta. Yhä suurempi osa laittomasta maahantulosta on kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden järjestämää ihmiskuljetusta ja ihmiskauppaa.

Ulkomaalaisten maahantulon ja maassa oleskelun osalta päävastuu viranomaistoiminnassa on sisäministeriön hallinnonalalla. Ulkoasiainministeriön alaisilla edustustoilla on tärkeä rooli viisumipäätösten tekijänä. Kotouttamisasiat hoidetaan työ- ja elinkeinoministeriössä. Sen hallinnonalalla toimivat lupa-asioita käsittelevät työ- ja elinkeinotoimistot tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupa-asiassa 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.

7.7 HÄTÄKESKUSTOIMINTA

Hätäkeskuslaitos on vuonna 2001 perustettu valtakunnallinen valtion virasto, johon kuuluvat sen esikuntatehtäviä hoitava keskushallinto ja hätäkeskukset eri puolilla Suomea. Hätäkeskuslaitos on sisäministeriön alainen virasto, jota sisäministeriö tulosohjaa yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Hätäkeskuslaitos tuottaa hätäkeskuspalvelut koko Suomessa Ahvenanmaata lukuun ottamatta.



KUVA: 112.fi



Toimiva viranomaisyhteistyö edistää sisäistä turvallisuutta. KUVA: Poliisi

Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä on ottaa vastaan pelastus-, poliisi-, sosiaali- ja terveystoimen toimialaan kuuluvat hätäilmoitukset sekä muut ihmisten, ympäristön ja omaisuuden turvallisuuteen liittyvät ilmoitukset sekä välittää ne edelleen auttaville eri viranomaisille ja yhteistyökumppaneille. Suomen hätäkeskuspalvelun toimintamallia voidaan pitää kansainvälisestikin tarkasteltuna edistyskellisenä.

Hätänumeroon 112 tulee soittaa aina kiireellisissä, todellisissa hätätilanteissa hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön ollessa uhattuna tai vaarassa tai jos on syytä epäillä näin olevan.

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

Hätäkeskusuudistuksen taustalla on sisäministeriön 15.5.2009 tekemä päätös, jonka mukaisesti hätäkeskustoimintaa kehitetään vuoteen 2015 mennessä tehtyjen strategisten linjausten mukaisesti. Hätäkeskusuudistuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa ja tehostaa hätäkeskustoimintaa, turvata tasapuoliset ja laadukkaat hätäkeskuspalvelut väestölle, turvata mahdollisimman nopea avunsaanti sekä koko 112-toimijoiden ketjun toiminnan parantaminen.

Hätänumeron 112 tunnettuudessa Suomi on edelläkävijä Euroopassa. Viranomaisten yhteisenä haasteena on parantaa kansalaisten hätänumeron asianmukaista käyttöä, sillä noin joka kolmas puhelu on hätäkeskukseen kuulumaton.

7.8 VAROITUS- JA HÄLYTYS-JÄRJESTELMIEN RAKENTAMISEN JA YLLÄPIDON TUKEMINEN

1990-luvun alussa kehitettiin radiossa annettava viranomaisten hätäviesti. Vuonna 1993 liikenneministeriö perusti pysyvän työryhmän kehittämään radion kautta annettavien viranomaistiedotteiden järjestelmää. Vuonna 2008 tekninen järjestely ulotettiin myös televisioon. Järjestelmän kautta sen käyttöön oikeutetut viranomaiset voivat kaikkina vuorokauden aikoina antaa kaikkien radiokanavien ja katsotuimpien TV-kanavien kautta vaaratiedotuksia. Tiedotteiden anto-oikeus on poliisi-, pelastus- ja rajavartiolaitosviranomaisilla, Häätäkeskuslaitoksella, Poliisihallituksella tai sen alaisella valtakunnallisella yksiköllä, Säteilyturvakeskuksella, Ilmatieteen laitoksella, Liikennevirastolla, Liikenteen turvallisuusvirastolla, Elintarviketurvallisuusvirastolla, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskusella sekä ministeriöillä.

Vaaratiedote voidaan antaa, jos se on välttämätöntä väestön varoittamiseksi, silloin kun vaarallisen tapahtuman seurauksena voi aiheutua ihmiselle hengentai terveysvaara taikka vaara merkittävälle omaisuuden vaurioitumiselle tai tuhoutumiselle.

Vaaratiedote välitetään väestölle tiedoksi radiossa ja se katkaisee kaikkialla kanavilla muun meneillään olevan ohjelman. Vaaratiedote voidaan lisäksi välittää väestölle tiedoksi televisiossa, jos vaaratiedotteen antava viranomainen niin päättää. Tiedote näkyy kuvaruudun ylälaudassa juoksevana tekstinä. Vaaratiedotteen antamista varten on luotu tekninen järjestely, jonka avulla voidaan muun muassa varmistaa, että hätätiedotteen antajalla on siihen aina laillinen oikeus. Vaaratiedotteiden lisäksi on muitakin vastaavia tiedotteita, joita luetaan radioissa normaalin ohjelman välissä. Tällaisia ovat esimerkiksi paikallisesti annettavat liikennetiedotteet.

Laki vaaratiedotteesta tuli voimaan 1.6.2013. Siinä Häätäkeskuslaitos määrää tiedotteiden välityspisteeksi sekä säädetään Häätäkeskuslaitokselle velvollisuus tarvittaessa avustaa viranomaisia vaaratiedotteiden kääntämisessä toiselle kansalliskielelle.

Viime vuosina on hälytys- ja varoitusjärjestelmien lisäksi väestöä varten ollut rakenteilla vaaratilanteista ja onnettomuuksista kertovia nettiportaaleja. Useat viranomaiset ovat tulevaisuudessa luomassa tällaisia palveluja. Perusajatukseksi on, että niiden kautta sekä niitä tarvittavassa määrin linkittämällä väestö saa tarkempia tietoja ja pystyy internetin kautta seuramaan onnettomuuksien ja uhkien kehittymistä sekä viranomaisten toimia.

Luonnononnettomuuksien varoitusjärjestelmä LUOVA

Suomeen on rakennettu valtion johdon ja turvallisuusviranomaisten käyttöön ennalta varoitettava ja tilannekuvaa ympärivuorokautisesti tuottava luonnononnettomuuksien varoitusjärjestelmä (LUOVA). Järjestelmän



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

avulla välitetään varoituksia kotimaassa tai ulkomailla tapahtuvista luonnon-onnettomuuksista.

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. Toimintavaran 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.

7.9 YMPÄRISTÖTURVALLISUUS

Viime vuosien aikana ympäristöongelmat ovat nousseet laajasti esiin. 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 turvallisuusuhkista ilmastonmuutos on keskeinen koko ihmiskuntaa uhkaava kriisi, johon liittyvät uhkat ovat lisääntymässä.

Ihmishenkiä ja ekosysteemejä uhkaavat äärimmäiset sääilmiöt, kuten myrskyt ja hurrikaanit sekä tulvat ja kuivuuskaudet, ovat yleistyneet, 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 kansainvälistä yhteistyötä ja poliittis-taloudellisia toimenpiteitä yhteiskunnilta. 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 nykytrendin jatkuessa veden puutteesta, mikä lisää nälänhätää, eriarvoisuutta ja levottomuutta.

Lähialueen ja kansalliset ympäristöuhkat

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

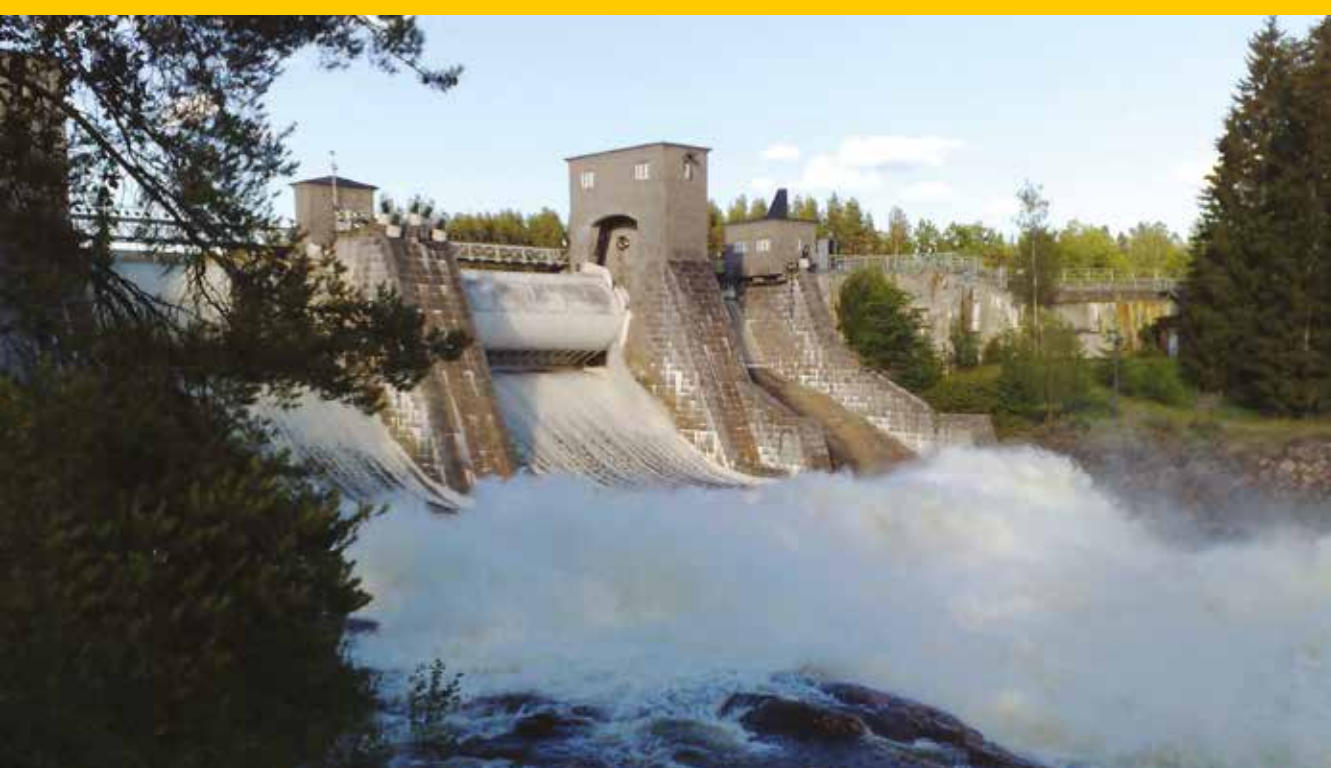
Vuonna 1974 ja vuonna 1992 uudistetun Itämeren merellisen ympäristön suojelusopimuksen (HELCOM) osapuolia ovat kaikki rantavaltiot sekä Euroopan unioni. Sitovan sopimuksen piirissä on jo 1970-luvulta asti tehty yhteistyötä Itämeren suojelemiseksi. Vuonna 2007 hyväksyttiin HELCOM:n Itämeren suojelun toimenpideohjelma (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 lisääntyvät voimakkaasti. Merenkulun turvallisuutta parannetaan 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 rantavyöhykeitä. 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. Torjuntatoissa tärkeitä yhteistyökumppaneita ovat puolustusvoimat, Rajavartiolaitos, valtio-omisteinen Meritaito Oy, alueelliset ELY-keskukset sekä alueelliset pelastuslaitokset. Onnettomuuksien jälkihoitoon osallistuvat myös kunnat ja vapaaehtoisjärjestöt.



Suuri tulva tai pato-onnettomuus voi aiheuttaa pahimmillaan ihmishenkien menetyksiä, vakavaa haittaa yhteiskunnan tärkeille toiminnoille ja elinkeinoille. KUVA: Aleksi Pihkanen / Wikimedia Commons

7.10 TULVA- JA PATORISKIEN HALLINTA

Melko tavanomainenkin tulva saattaa aiheuttaa vahinkoja rakennuksille, rakenteille ja muulle omaisuudelle sekä ympäristölle. Myös padon rikkoutumisesta voi aiheutua välittömiä vahinkoja ihmisille, rakennuksille tai infrastruktuurille. Suuri tulva tai pato-onnettomuus voi aiheuttaa pahimmillaan ihmishenkien menetyksiä tai vakavaa haittaa yhteiskunnan tärkeille toiminnoille ja elinkeinoille.

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. Rankkasadetulvat voivat aiheuttaa vahinkoja lähes missä tahansa.

Tulviin varaudutaan ja tulvavahinkoja torjutaan ELY-keskusten, pelastusviranomaisten, kuntien ja kiinteistönomistajien yhteistyöllä. Suomen ympäristökeskuksen ja Ilmatieteenlaitoksen yhteinen palvelu Tulvakeskus tuottaa tulvariskien hallinnassa tarvittavia asiantuntijapalveluja.

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.

8 TALOUDEN JA INFRASTRUKTUURIN TOIMIVUUS



VALTION TALOUSARVIOESITYS 20

KUVA: Juha Valtamo / Maanpuolustuskurssit

8.1 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. Ennusteen mukaan työikäisen väestön (15–64-vuotiaat) määrä alenee aikavälillä 2012–2030 noin 100 000 hengellä. 65 vuotta täyttäneiden määrän ennakkoidaan kasvavan lähes puolella nykyisestä vuoteen 2030 mennessä.

Työllisyysasteen oletetaan vakiintuvan vuoteen 2025 mennessä noin 71 prosenttiin ja työttömyysasteen lähelle arvioitua rakenteellisen työttömyyden tasoa, noin 7 prosenttiin. Työn tuottavuuden kasvun oletetaan hidastuvan pitkällä aikavälillä selvästi nykyisestä, noin 1,4 prosenttiin, muun muassa tuotannon palvelupainottuneisuuden lisääntymisen vuoksi. Bruttokansantuotteen keskimääräinen kasvuvauhti ennusteperiodilla on noin 1,5 prosenttia perustuen lähes yksinomaan tuottavuuden kasvuun.

Ikäsidonnaisten julkisten menojen arvioidaan nousevan aikavälillä 2018–2060 2,4 prosenttiyksikköä suhteessa kokonaistuotantoon. Työttömyysmenot pysyvät suurin piirtein lähtövuoden tasolla ja koulutusmenot supistuvat hieman nuorten ikäluokkien pienenemisen johdosta. Ennakoidun väestökehityksen ja siihen liittyvän ikäsidonnaisten menojen kasvun johdosta julkisen talouden arvioidaan olevan kestävämmällä kehitysuralla. Laskelman mukaan julkisen talouden kestävyysvaje vuonna 2018 on suuruudeltaan noin 3 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.



KUVA: VisitFinland

Kestävyyssvaje 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 kestävyttä vahvistavia rakenteellisia uudistuksia. Elokuussa 2013 käynnistetty hallituksen rakennepoliittinen ohjelma pyrkii saavuttamaan nämä tavoitteet.

Julkisten peruspalveluiden muutospaineet väestön ikääntymisen, lasten ja työikäisten määrän vähenemisen kautta ovat suuret. Myös työelämän murros on merkittävä: digitalisoituminen, globaali toimintaympäristö, asioiden hoitaminen verkossa sekä ajasta ja paikasta riippumaton työnteke muuttavat työn tekemisen kulttuuria.

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.

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 budjettointijärjestelmän toiminta ovat tavoitetilanteessa turvatut.

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.

Rahoitusmarkkinoiden toiminta turvataan perustuen rahoituslaitosten ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän rakenteisiin. Rahapolitiikan ensisijaisena tavoitteena on hintavakaus. Infrastruktuurin mitoituksessa taas lähdetään siitä, että väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan välttämättömät toiminnot ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset eivät vaarannu.

8.2 HUOLTOVARMUUDEN KANSAINVÄLINEN ULOTTUVUUS

Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (857/2013) todetaan, että kansallisen varautumisen rinnalla Euroopan unionissa toteutetut varautumistoimenpiteet, 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 merkittävästi viime vuosikymmeninä.

Bilateraaliset ja monenkeskiset sopimukset

Suomella on bilateraaliset huoltovarmuussopimukset Ruotsin ja Norjan kanssa, joista 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 globaalien 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 turvakuun öljyn saantiin laillisesti sitovan öljynjakojärjestelmän puitteissa. IEP-sopimusta onkin pidettävä merkittävimpänä 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 (PfP, Partnership for Peace) sen perustamisesta lähtien. Naton rauhankumppanuus koostuu kolmesta eri ulottuvuudesta: poliittisesta, sotilaallisesta sekä siviilulottuvuudesta. Siviilulottuvuuteen kuuluu ensisijaisesti valmiussuunnittelu ja katastrofiavun koordinointi. Euroatlanttinen kumppanuusneuvosto toimii PfP-toimintoja ohjaavana elimenä ja poliittisena konsultaatiofoorumina. Yhteistyöhön osallistumista koordinoi ulkoasiainministeriö.

Naton siviilivalmiuden suunnittelulla on kaksi pääulottuvuutta: systemaattinen ja tehokas siviilivalmiuden hyödyntäminen Naton strategisen suunnitelun tukena sekä siviiliväestön suojeluun keskittyvä toiminta. Samanaikaisesti yhä tärkeämmäksi painopiste-alueeksi CEP:ssä (Civil Emergency Planning) on noussut kriittisen infrastruktuurin suojaaminen. Siviilivalmiustoimintaa ohjaa ja koordinoi siviilivalmiussuunnittelukomitea, jonka alaisuudessa toimivissa sektorikohtaisissa alaryhmissä suunnitellaan ja kehitetään huoltovarmuusjärjestelyjä. Rauhankumppanimaat voivat osallistua komiteoiden toimintaan yhteiseen puolustukseen liittyvää toimintaa lukuun ottamatta.



KUVA: VisitFinland

Rauhankumppanuusyhteistyö on hyödyllinen osa Suomen kansainvälistä turvallisuusyhteistyötä. Kumppanuusyhteistyöllä on kuitenkin myös rajoitteita. Kumppanimaa voi osallistua toiminnan toteuttamiseen ja rahoittamiseen, mutta ei esimerkiksi suunnitteluun ja päätöksentekoon. 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 solidaarisuusvelvoitteet ja keskeiset yhteiset perusjärjestelmät. Esimerkiksi EU:n yhteisen maatalous- ja kauppapolitiikan ja toimintaa ohjaavien, myös kansalliseen huoltovarmuuden turvaamiseen liittyvien direktiivien johdosta, on yhteisöä kuitenkin pidettävä merkittävänä poliittisena toimijana ja myös jäsenmaiden huoltovarmuutta vahvistavana tekijänä.

Vuonna 2004 neuvosto antoi komission tehtäväksi määrittää strategian eurooppalaisen 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.

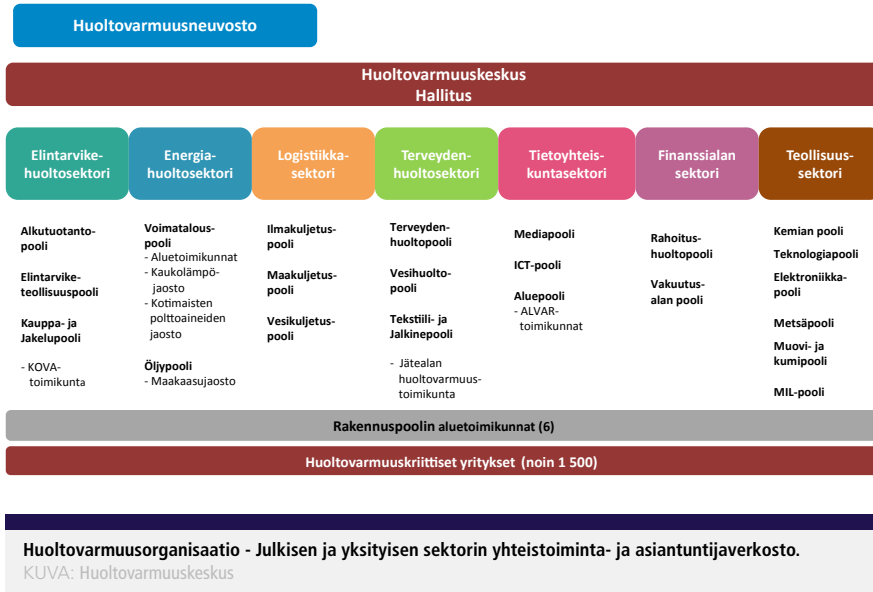
Muu kansainvälinen yhteistoiminta

Suomella on lisäksi yhteistoimintaa huoltovarmuuden alalla muun muassa öljyä varastoivien 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 eri jäsenmaissaan. 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.

8.3 HUOLTOVARMUUDEN KEHITTÄMINEN

Huoltovarmuuden turvaaminen eri muodoissaan on aina ollut maamme yleisen turvallisuuspolitiikan osa, jonka avulla on huolehdittu sen päämäärien

HUOLTOVARMUUSORGANISAATIO



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. Peruslähtökoh-
tana oli taloudellisen varautumisen suunnittelu, toimeenpano ja koordinoi-
nti 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.

Peruslähdekohtana on, että varautumistoimenpiteillä pidetään yllä väestön elinmahdollisuuksien ja toimintakyvyn sekä yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön infrastruktuuri sekä kriittinen tuotanto normaaliolojen vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa mukaan luettuna puolustustila ilman aikatavoitetta.

Huoltovarmuuden tavoitepäättös määrittelee kehittämisen lähivuosien painopistealueet. Ne jakaantuvat yhtäältä kriittisen infrastruktuurin, kuten energiaverkkojen, tieto- ja viestintäjärjestelmien, kuljetuslogistiikan, finanssialan järjestelmien, vesihuolto- ja muiden kunnallisteknisten järjestelmien,



KUVA: Huoltovarmuuskeskus

infrastruktuurin rakentamisen ja ylläpidon, sekä toisaalta kriittisen tuotannon, kuten elintarvikehuollon, energiahuollon, terveydenhuollon, maanpuolustusta tukevan tuotannon ja vientituotannon, turvaamiseen. Näille kullekin on annettu omat, yksilöidyt alakohtaiset tavoitteet.

Huoltovarmuustavoitteet ovat vaikuttaneet myös varautumisen toimintamuo-toihin ja organisointiin. Huoltovarmuusjärjestelmän rakennetta on viime vuosi-na uudistettu vastaamaan paremmin huoltovarmuudelle asetettujen tavoitteiden mukaisia painopistealoja ja niiden taustalla olevia muuttuneita uhkakuvia.

8.4 YHTEISKUNNAN KRIITTISEN INFRASTRUKTUURIN TURVAAMINEN

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

Valtioneuvoston vuoden 2013 päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista yleis-tavoitteena 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 omistajil-le. Tämän takia mikään valtionhallinto, alue tai yritys ei voi enää yksin tuottaa tarvittavaa suojausta. Lisääntynyt riippuvuus tietoteknisten järjes-telmien 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 tietoinfrastruk-tuurille, kohdistuu meihin maamme rajojen ulkopuolelta. Uhkien torju-minen edellyttää, paitsi kattavaa varautumista ja toimivia kansainvälisiä yhteistyöverkostoja, myös ennakoivaa toimintaotetta ja heikkojen signaa-lien tunnistamista. Suomen tuleekin toimia aktiivisesti kansainvälisessä viranomaisyhteistyössä kyberuhkien ennaltaehkäisemiseksi ja haittojen vähentämiseksi.

8.5 RAHOITUSJÄRJESTELMÄ

Rahoitusjärjestelmän keskeisenä tehtävänä taloudessa on kanavoida rahoitus-ta säästäjiltä rahoituksen tarvitsijoille. Rahoitusjärjestelmän tärkeimpiä ominai-suuksia on, että se edistää pääomien mahdollisimman tehokasta kohdentu-mista 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 taasen rahoitus kanavoituu lainanantajilta lainanottajille epäsuorasti rahoituksen välittäjien kautta. Suomessa tärkeimpiä rahoituksen välittäjiä ovat talletuspankit.

Rahoitusmarkkinoiden yhdentymiseen EU-alueella ovat vaikuttaneet erityi-sesti yhteinen valuutta euro ja kansallisten rahoitusmarkkinoita koskevien säännösten yhdenmukaistaminen. Pisimmälle rahoitusmarkkinoiden yhtenäis-tämiskehityksessä pyritään EU:n pankkiunionin luomisella. Kaikki EU-jäsen-valtiot kattavan yhteisen sääntelyn lisäksi euroalueeseen jäsenvaltiot siirtyvät yhteisen pankkivalvonnan ja kriisinratkaisumekanismin piiriin.

Valtiovarainministeriö vastaa pankki- ja arvopaperimarkkinolainsäädännös-tä ja sen kehittämisestä sekä siihen liittyvästä kansallisesta ja kansainvälises-tä yhteistyöstä. Valtiovarainministeriö vastaa osaltaan rahoitusmarkkinoiden vakaudesta. Vakuutusmarkkinoiden lainsäädännön valmistelu kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle.



KUVA: Juha Valtamo / Maanpuolustuskurssit

Suomen Pankki toimii osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää. Tämän ohella sen tehtävänä on huolehtia osaltaan maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Finanssi-valvonta valvoo pankkeja ja arvopaperimarkkinoita sekä vakuutus- ja eläkelaitoksia.

Kansainvälisen talouskriisin seurauksena rahoitusmarkkinoiden sääntelyä ja valvontaa uudistetaan laajasti. Tavoitteena on parantaa markkinoiden vakautta ja estää uusien kriisien syntyminen. Tärkeimmät pankkeja koskevat uudistushankkeet EU:ssa ja Suomessa liittyvät pankkiunionin rakentamiseen. Tässä keskeistä on isojen pankkien valvonnan keskittäminen Euroopan keskuspankkiin ja yhteinen valvontamekanismi, pankkien vakavaraisuussääntelyn tiukentaminen sekä yhteinen kriisiratkaisumekanismi ja -lainsäädäntö. Valvonnan ja kriisienhallinnan yhteistyön tehostamiseksi kotimaisten järjestelyjen lisäksi on tehty useita kansainvälisiä yhteistyösopimuksia sekä perustettu EU-tason valvontaorganisaatiot.

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 pörssiä, arvopapereiden selvitystä ja toimitusta, että arvopapereiden välitystä. Kiristynyt kilpailu on vaatinut lisää tehokkuutta, mihin on vastattu konsolidoimalla 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 selvitysjärjestelmillä 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 vähittäismaksuista jo noin 70 prosenttia suoritetaan korteilla. Käteisellä on merkittävämpi rooli lähinnä pienemmissä maksuissa, kuten kioskikaupassa, erityistilanteissa, kuten turismissa ja lomamatkoilla sekä vanhempien ikäryhmien päivittäismaksuissa.

Rahahuoltoon liittyvät häiriöt ovat tyypillisesti henkilöstöön, toimitiloihin, työkaluihin tai tieto- ja viestintäjärjestelmiin kohdistuvia poikkeustilanteita. Poikkeusoloissa ja sähköisen maksuliikenteen ollessa estynyt käteismaksuilla voi olla varajärjestelmänä tilapäistä korvaavaa merkitystä maksamisessa, vaikka vähittäismaksujärjestelmät ovat paljolti sähköisistä tietotekniikkavälineistä ja tietoliikenteestä riippuvaisia. Kaikkien korttimaksujen siirtäminen takaisin käteiseen olisi hankalaa, mutta vakavissa poikkeustiloissa maksutoiminta vähenee yleensä muutenkin välttämättömyyksiin, lähinnä elintarvikekauppaan. Vaikka käteismaksusuoritus on periaatteessa sähköisistä maksujärjestelmistä riippumaton, myös käteismaksamiseen liittyvät integroidut kirjanpitojärjestelmät edellyttävät usein samaa tallennusjärjestelmää kuin muissakin maksuissa.

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

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

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, jonka 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 maksamiseen voivat teknisten järjestelmähäiriöiden vuoksi muodostua nopeasti pullonkaulaksi.



KUVA: Puolustusvoimat

8.6 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 keskeinen tehtävä on kansalaisten toimeentulon ja elämisen edellytysten turvaaminen vakuutustapahtuman sattuessa. Sille on ominaista varautuminen tulevaisuuteen rahastoinnilla.

Poikkeusolojen varautumista ja toimintaa ohjaa vakuutusalan osalta valmiuslaki (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 ja 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.

8.7 POLTTOAINEHUOLLON TURVAAMINEN

Yhteiskunnan toiminnot ovat suuressa ja kasvavassa määrin riippuvaisia luotettavasta energian saannista. Suomessa kylmä ilmast, 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 energia- ja ilmastotavoitteiden toteuttaminen.

Euroopan unionin viime vuosina aktivoituneen energiapolitiikan keskeisenä 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 erityisesti biomassapohjaisen energian ja tuulivoiman käytön merkittävää lisäämistä. Uusiutuvan energiankäytön kasvattaminen lisäisi 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 kulutetusta 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



KUVA: Gasum Oy



KUVA: E10-bensiini -portaali

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 sekä tuontipolttoaineiden käytön turvaamiseen 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.

Keskeisimmät 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 energian tuonnista 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 säännöstellyn 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, energiaintensiivinen 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.

8.8 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.

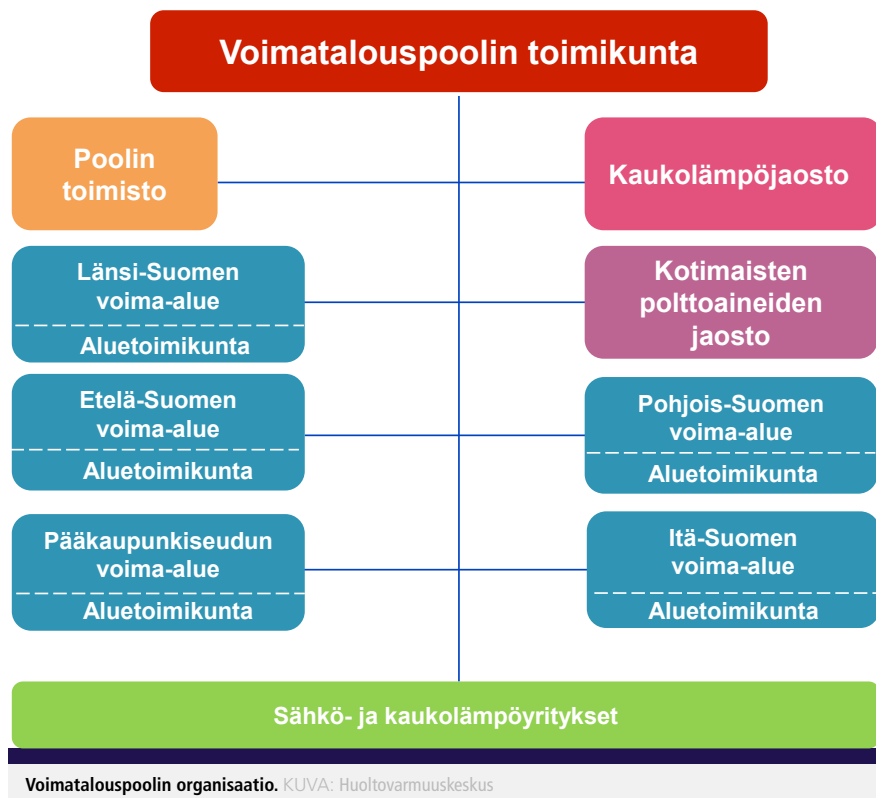
Energian kokonaiskulutus kasvanee varsin maltillisesti, mutta sähkönkulutus saattaa lisääntyä muuta kulutusta voimakkaammin. Yhteiskunnan eri lohkojen teknistyminen kasvattaa riippuvuuttamme sähköstä ja sen häiriöttömästä saannista.

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





KUVA: Juhani Eskelinen / Helsingin Energia

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. Uusi sähkömarkkinalaki (588/2013) velvoittaa verkonhaltijat varautumaan normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumissuunnittelulla, jota valvoo Huoltovarmuuskeskus. Lisäksi laki velvoittaa verkonhaltijaa häiriötilanteissa toimimaan yhteistyössä toisten verkonhaltijoiden sekä viranomaisten kanssa häiriöiden poistamiseksi ja niiden vaikutusten rajaamiseksi, sekä osallistumaan tilannekuvan muodostamiseen. Kaukolämmön osalta lakiin perustuvia velvoitteita ei ole.

Normaaliajan järjestelyt perustana

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.

Sopeuttaminen poikkeusoloihin

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 vaatii 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 kantarverkkoyhtiön lisäksi voimantuottajat ja jakelijat, kaukolämpöyritykset sekä verkonrajentaja- ja ylläpito-yhtiöt.

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 palvelu yrityksistä on tullut keskeinen osa palveluketjua ja huoltovarmuutta. Palvelu yrityksiin 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 varavoiman hankinnan merkitystä.

8.9 LOGISTIIKAN TOIMIVUUDEN TURVAAMINEN

Logistinen järjestelmä koostuu tavaroiden ja henkilöiden fyysiseen kuljetamiseen tarvittavasta maantie-, rautatie-, ilma- ja vesiliikenteestä sekä



Kuljetuslogistinen järjestelmä koostuu tavaroiden ja henkilöiden fyysiseen kuljettamiseen tarvittavasta maantie-, rautatie-, ilma- ja vesiliikenteestä sekä näiden kuljetusmuotojen solmukohdista. KUVA: Anton Kalland / Tekes

näiden kuljetusmuotojen solmukohdista. 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 vaihtoehtoisten 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.

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-toimitus-ketjua ja toimitusverkostoa. Jos hankintalähde vaihtuu, muuttuu myös logistisen järjestelmän rakenne. Hankintaetäisyyksien piteneminen ja monimutkaisuutuminen voi aiheuttaa merkittäviä kaluston lisätarpeita.



KUVA: Markus Sommers / Tekes

Tutkimusten, selvitysten ja valmiusharjoitusten avulla arvioidaan, analysoidaan ja testataan logistisen järjestelmän toimintakykyä, pullonkaloja, 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.

Maantiekuljetukset

Kuljetuslogistiikan mahdollisimman häiriötön toiminta on tärkeää kansalaisille, Suomen kilpailukyvyllä ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Maantiekuljetukset ovat keskeinen 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.

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.

Kuljetuslogistista järjestelmää kehittämällä pyritään varmistamaan kuljetusten toimivuus häiriötilanteissakin. Tämän vuoksi tulisi ennalta tunnistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta ne kuljetuslogistiikan riskialueet, joiden toimintakyvyn ja kaluston riittävyden turvaaminen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalle voi edellyttää erityistoimia jo normaaliaikana. Varautuminen ja häiriötilanteiden mukainen toiminta toteutetaan markkinaehtoisesti sopimuksiin perustuen.

Kuljetusalan yritykset varautuvat omassa toiminnassaan riskeihin, häiriöiden vaikutusten eliminointiin ja lieventämiseen sekä vaihtoehtoisten toimintatapojen kehittämiseen. Kuljetusten operatiivinen johtaminen ja kuljetusten toteuttaminen on kaikissa tilanteissa yritysten vastuulla. Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen lähtökohtana on yritysten liiketoiminnan kannattavuus ja kilpailukykyisyys. Muutoin varautumiseen ei ole tarvittavia edellytyksiä.

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.

Huoltovarmuuden kannalta henkilö- ja tavaraliikenteessä on lukumääräisesti riittävästi kalustoa tarvittavien kuljetusten järjestämiseksi. Kalusto mahdollistaa tarkoituksenmukaiset järjestelyt yritysten ja viranomaisten kuljetustarpeiden toteuttamiseksi, kriittisten osa-alueiden kattamiseksi sekä ajoneuvojen sijoittamiseen puolustusvoimien sodan ajan kokoonpanoihin.

Yhteiskunnan toimintojen turvaamisen kannalta kriittisiä osa-alueita ovat polttoaine-, teollisuuskemikaali-, hake- ja turve-, lämpösäädelyjen kuljetusten kalusto sekä maidon keräämiseen ja tuotantoeläinten kuljetukseen käytettävä kalusto. Näiden osalta kaluston korkea käyttöaste, varakaluston puute ja erityisosaamista vaativan henkilöstön niukkuus ovat huoltovarmuuden kannalta kriittisiä tekijöitä ja edellyttävät erityistoimia.

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.



KUVA: Leif Rosnell / VR

Valtioneuvoston liikenteen elinkeinopoliittinen ohjelma (2010) ja liikennepoliittinen selonteko (2012) sekä päätös huoltovarmuuden tavoitteista (2013) antavat hyvät perusteet kuljetuslogistiikan toimintojen jatkuvuuden varmistamiseen ja toimintojen edelleen kehittämiseen.

Rautatiekuljetukset

Normaalioloissa ja sen häiriötilanteissa rautatieonnettomuudet ja liikkuvassa kalustossa tapahtuvat tulipalot saattavat uhata suuriakin henkilömääriä. Rautatietoimintoihin kohdistuva terrorismi, rikollinen toiminta ja ilkivalta muun muassa sitovat voimavaroja ja vaarantavat matkustajien turvallisuuden. Rautatietoiminnan uhkat, jotka kohdistuvat sekä rautatieinfrastruktuuriin että kuljetusoperaattoriin, voivat toteutuessaan saada aikaan merkittävää yhteiskunnallista huomiota. Rautatieinfrastruktuurin uhkat voivat vaarantaa sekä rautatieväylästä ja sen käyttökelpoisuudesta että rautateiden turvajärjestelmät. Kuljetusoperaattoriin uhkat taas voivat kohdistua henkilöstöä, asiakkaita, omaisuutta ja organisaation toimintaa vastaan.

Nykyisen lainsäädännön ja ohjeistuksen mukaan rautatieoperaattoreiden ja rataverkon haltijoiden on normaalioloissa riittävällä tavalla varauduttava rautateitä uhkaavan vaaran tai onnettomuuden varalta. Liikenteen turvallisuusviraston, rautatieoperaattoreiden ja rataverkon haltijoiden on varautumisen avulla huolehdittava siitä, että niiden toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi

myös poikkeusoloissa. Rautatieliikenteen viranomaisten on varmistettava rataverkon liikennöitävyys myös erilaisissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Rautatieyritykset toimivat poikkeusoloissa liiketoimintaperiaatteiden mukaisesti niin kauan kuin se on mahdollista. Kaupallisin perustein toteutettavaa kuljetustoimintaa voidaan poikkeusoloissa jatkaa keskeisten edellytysten sallimissa puitteissa. Keskeisinä edellytyksinä tehtävien jatkamiselle ovat esimerkiksi ajoenergian saannin turvaaminen valmiuslain perustein ja rautatieinfrastruktuurin kunnossa pysyminen. Tarvittaessa rautatieyritysten on toteutettava tilanteen vaatimat ja vallitsevien olosuhteiden puitteissa 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 monipuolisesti hyödyntää edellyttäen, että rautatieinfrastruktuuri pidetään liikennöitävässä kunnossa ja rautatieliikenteelle turvataan energian saanti. Poikkeusolojen kaluston osalta VR-Yhtymä Oy varaa ja pitää kunnossa sotatalousopimuksella puolustusvoimien kanssa sovitun määrän kalustoa. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kuljetuksien kulloisetkin kuljetustarpeet tyydytetään käyttämällä normaaliajan kaupallista kalustoa.

VR-konsernin rautatiekaluston varaosien ja kunnossapitomateriaalin riittävyydestä huolehtiminen sekä omat polttonestevarastot turvaavat toiminnan jatkuvuuden noin kuukaudeksi. Rautatieverkon toimivuus on entistä riippuvaisempi sähköstä. VR-Yhtymä Oy:llä on toimintansa varmistamiseksi sopimukset rautatieliikenteen tarvitseman sähköön ostosta ja siirrosta usean yrityksen kanssa. Ratojen ja televerkkojensa kunnossapitoon liittyvää materiaalia on myös varattu toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi riittävästi. Kuitenkin kaikissa turvallsuustilanteissa sekä rautatieinfrastruktuurin käytettävyyttä että 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, voidaan varautumisvastuita täydentää lainsäädännöllisillä velvoitteilla.

Turvallisuus on VR-konsernin tärkein arvo. Turvallisuusajattelun mukaisesti normaaliajan häiriötilanteisiin varautumisessa keskeisinä 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 normaaliajan järjestelyiden ja toimintamallien mukaisesti mahdollisimman pitkään.

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



KUVA: VisitFinland

vientituotantonsa markkina-alueista. Logistisesti Suomi on saari, josta ei voi nopeasti tehdä yönykuljetuksia 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 merkittäväm-pään asemaan. Vaikka lentorahdin määrällinen osuus on vielä suhteelli-sen pieni, sen osuus kuljetusten arvosta on merkittävästi suurempi.

Suomen maantieteellinen asema on toisaalta myös vahvuus, sillä euroop-palaisittain 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 vertai-lussa erinomainen. Päivittäisten edestakaisten Euroopan yhteyksien verkko antaa elinkeinoelämällemme joustavan mahdollisuuden toimia Suomesta käsin.

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

Vesikuljetukset

Suomen maantieteellinen asema Euroopan äärilaidalla vaikuttaa kansan-taloutemme kilpailukykyyn. Kuljetusmatkat ovat kilpailijamaita pidemmät ja ankarammat ilmasto-olosuhteet jäätalven muodossa asettavat toimi-joille haasteita. Merenkulku on voimakkaasti säännelty kansainvälisten organisaatioiden toimenpitein. Se on lisäksi globaalin luonteensa takia erittäin herkkä kansainvälisen kaupan häiriötekijöille. Esimerkiksi viimei-sin rahoituskriisi on vaikuttanut varustamoiden kannattavuuteen negatii-visesti. Meriympäristön suojelemiseksi tehdyt kansainväliset sopimukset voivat myös voimaan tullessaan aiheuttaa merenkulkuelinkeinolle kulje-tuskustannuksiin heijastuvia lisäkustannuksia.

Vesikuljetukset yli Itämeren ovat Suomen ulkomaankaupan kuljetus-ten selkäranka. Viennistä merikuljetusten osuus on noin 90 prosenttia ja tuonnissakin noin 80 prosenttia. Suomen ulkomaan vesikuljetukset vuonna 2013 olivat yhteensä 96,3 miljoonaa tonnia, josta tuonnin osuus 49,3 miljoonaa tonnia ja viennin 47 miljoonaa tonnia. Kotimaan vesikul-jetusten määrä on ollut vuosittain noin viisi miljoonaa tonnia. Tästä öljytuotteiden osuus on kaksi kolmasosaa.

Pääsääntöisesti voidaan lähteä siitä, että vesikuljetusten markkinameka-nismi vastaa Suomen logistisen kuljetusketjun toimivuudesta. Logistinen kuljetusketju on kokonaisuus, johon kuuluvat huolinta, terminaalit ja niissä toimivat operaattorit, kuljetusyritykset sekä korjaus- ja huoltopalvelut.



KUVA: Markus Rantala / Wikimedia Commons

Vesikuljetuksissa toimijoita edustavat terminaaleissa satamat, operaattoreissa satamaoperaattorit, kuljetusyrityksissä varustamot sekä korjaus- ja huoltopalveluissa korjaustelakat ja laivahuoltoyritykset.

Globalisaation merkitys kasvaa jatkuvasti. Meriliikenteessä mannertenväliset kuljetukset tapahtuvat muutamien suursatamien välillä. Suomen omat ulkomaan kuljetukset 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 yli sata ulkomaanliikenteessä toimivaa alusta. Varustamojen kilpailuedellytyksiä on parannettu liikennepoliittisilla päätöksillä, mikä on näkynyt parin viime vuoden 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 huolehtia kaikissa olosuhteissa. Suomalaisessa määräysvallassa tai käytettävissä tulee myös olla tarvittava määrä kuljetuskykyä, jotta välttämättömän ulkomaankaupan ja elintärkeät huoltokuljetukset pystytään hoitamaan.

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 kuljetuslogistiikkasektoriin, 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.

8.10 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 elintarvikkeiden ja tuotantovälineiden varmuusvarastot sekä ajoittain Euroopan unionin hallinnassa olevat interventiovarastot.

EU:n maatalouspolitiikan uudistukset ovat viime aikoina muuttaneet elintarvikealaa entistä markkinalähtoisemmäksi. Elintarvikkeidemme omavaraisuus on silti pysynyt suhteellisen hyvällä tasolla, ja Suomi pystyy edelleen tuottamaan keskeisimmät maataloustuotteet. Tämä ei kuitenkaan



Maatalous ja muu alkutuotanto ovat osa yhteiskunnan tärkeimpiin perustoimintoihin kuuluvan elintarvikehuollon ketjua. KUVA: Terhi Ylimäinen / VisitFinland

merkitse elintarviketuotantomme omavaraisuutta kaikissa tilanteissa, sillä maataloustuotanto perustuu suuressa määrin ulkomaisiin tuotantopanoksiin. Elintarvikehuoltomme haavoittuvuutta korostaa lisäksi vuotuisten satotason määrällisten ja laadullisten vaihteluiden suuruus.

Väestön ravinnon tarve on maataloustuotannon lähtökohta poikkeusoloissa

Maataloustuotannon järjestämisen lähtökohtana poikkeusoloissa on yhtäältä väestön ravinnon tarve, 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,



Kattavalla valvontajärjestelmällä varmistetaan eläinten ja kasvien terveys sekä elintarviketurvallisuuden korkea taso. KUVA: Riku Pihlanto / VisitFinland

hoitavat ne mahdollisine lisätehtävineen myös poikkeusoloissa. Maatalouden hallinto-organisaatio toimii poikkeusoloissa läheisessä yhteistyössä maatalouden neuvontajärjestöjen, tutkimuksen ja erikoisjärjestöjen sekä päivittäistavara- ja elintarviketurvallisuuden organisaation kanssa.

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

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

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, elintarvikelaan 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 uhkiiin 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.

8.11 VESIHUOLLON TURVAAMINEN

Vesihuollolla turvataan puhtaan talousveden saatavuus ja laatu sekä terveyden ja ympäristön kannalta asianmukainen viemärinti 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 (119/2011) 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 viemärinti.

Suurten asutuskeskusten, yhteiskunnan kannalta tärkeiden toimintojen ja elintarvikeuotannon vedensaanti varmistetaan riittävin varajärjestelyin. Vesihuollon turvaaminen on kunnan, vesihuoltolaitoksen ja kiinteistön omistajan tai haltijan vastuulla. ELY-keskukset toimivat valvontaviranomaisina ja tukevat vesihuollon kehittämistä. Terveystensuojeluviranomaiset valvovat talousveden laatua, sisäministeriö hoitaa sammutusvesiasiat sekä pelastustoiminnan vesihuollon vakavissa kriisitilanteissa, ympäristöministeriö vastaa vesiensuojelusta ja maa- ja metsätalousministeriö on vastuussa vedenhankinnasta ja viemäroinnistä.

Vesihuollon erityistilanteiden varautumissuunnittelun lähtökohtana on vaarojen tunnistaminen ja niistä aiheutuvien riskien hallinta. Vesihuollon riskejä tulee tarkastella kokonaisuutena veden muodostumisalueelta ja raakavesilähteestä viemärointiin ja jätevesien käsittelyyn asti. Varautumisessa



KUVA: Huoltovarmuuskeskus

on lisäksi otettava huomioon kohdeväestö ja erityisesti sairaalat ja hoitokodit sekä vettä käyttävä elintarviketeollisuus.

8.12 TARJONNAN JA KULUTUKSEN OHJAUS JA SÄÄNNÖSTELY POIKKEUSOLOISSA

Päivittäistavarahuolto

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

Vaikka elintarvikehuoltomme on hyvin tuontiriippuvaista, toteutetut varmuusvarastointijärjestelyt mahdollistavat tuotannon sopeuttamisen toimimaan kotimaisella raaka-ainepohjalla, kun tuotantoa suunnataan vahvasti



Poikkeusoloissa väestön energiansaannin turvaamiseksi pyritään lisäämään erityisesti viljantuotantoa.

KUVA: VisitFinland

viljapohjaisempaan ravintoon. Vaikeassakin häiriötilanteessa pyritään turvaamaan noin 100 mallituotteen tuotantokyky.

On tärkeää, että elinkeinoelämän toiminta jatkuisi mahdollisimman normaalina myös häiriötilanteessa. 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.

Häiriötilanteissa Huoltovarmuuskeskus on keskeinen organisaatio. Alueetasolla toiminta tapahtuu aluehallintoviranomaisten johdolla. Paikallistason rooli ja toimenpiteet ovat erityisen merkittäviä. Kunnilla on päävastuu päivittäistavarahuollon käytännön organisoimisesta. Kunnat huolehtivat joukkoruokailun toteuttamisesta alueellaan. Työ- ja elinkeinoministeriö johtaa toimintaa valtioneuvoston tasolla. Toiminnan suunnittelun yleisenä lähtökohtana on, että normaaliolojen häiriöihin varautuminen tukee myös poikkeusoloihin varautumista.



Pienemmillä myymälöillä on asuttavuuden kannalta tärkeä tehtävä paikallisen elintarvike- ja päivittäistavaratarjonnan järjestämisessä. KUVA: Elina Sirparanta / VisitFinland

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. Elintarvikebruttoarvo on noin 11,6 miljardia euroa ja viennin arvo 1,6 miljardia euroa. Elintarviketeollisuuden käyttämistä raaka-aineista 85 prosenttia on kotimaisia.

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

Elintarviketeollisuus ja huoltovarmuus

Elintarvikehuoltovarmuuden perustavoitteena on turvata kansalaisten riittävä ravinnonsaanti kaikissa turvallisuustilanteissa. Elintarviketuotannolla on perinteisesti ollut keskeinen asema suomalaisessa huoltovarmuusajattelussa. Viime

vuosien toistuvat ruokakriisit eri puolilla maailmaa, ilmastonmuutokseen liittyvät erilaiset skenaariomallit ja niiden mukaiset arviot elintarviketuotannon globaaleista muutoksista sekä maapallon väestömäärän kasvuennusteet ovat niin ikään ylläpitäneet ja vahvistaneetkin kotimaisen elintarviketuotannon tärkeyttä myös huoltovarmuustarkastelussa.

Huoltovarmuusorganisaatiossa elintarviketeollisuuden alaa edustaa elintarviketeollisuuspooli, joka on yksi huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuoltosektorin kolmesta poolista. Pooli toimii Elintarviketeollisuusliitto ry:n yhteydessä. Sen toiminnallinen päämääränä on turvata elintarviketeollisuuden toimintakyky ja mahdollisuudet elintarvikkeiden valmistamiseksi erilaisissa vakavissa häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Huoltovarmuuden kannalta kriittiset yritykset ovat poolitoiminnan ja sen avulla rakennettavan huoltovarmuuden perusta.

Kauppa ja jakelu

Päivittäistavarakauppa vastaa kuluttajien elintarvikehuollosta joko vähittäismyyntikanavan kautta suoraan kuluttajalle tai HoReCa-tukkukaupan suurtalouksille tapahtuvien toimitusten kautta.

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.

Kuluttajien vaatimien elintarvikevalikoimien tarjoaminen kaikkialla Suomessa on suuri logistinen haaste. Myymälöiden tilausjärjestelmät on pääosin automatisoitu tietojärjestelmien avulla, eikä myymälöissä ole enää varastointia.

Suomen liittyminen Euroopan unionin jäseneksi toi Suomen elintarviketalouden sisämarkkinoiden markkinatalouden piiriin. Tämä on nostanut tuonnin osuutta elintarvikkeiden kokonaismarkkinoista sekä teollisuuden tuotannossa että raaka-aineiden kotimaisuudessa huomattavasti. Vaikka Suomen elintarvikkeiden ja niiden raaka-aineiden vienti on samalla kasvanut, huoltovarmuuden kannalta merkityksellinen omavaraisuus on vähentynyt ja tuonnin merkitys vastaavasti samalla kasvanut.

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos näkyy 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 laitosuokailun osuus elintarvikehuollosta. Se on kuitenkin arvoltaan jo noin puolet vähittäiskaupan ruokamyynnistä. Suurtalouksien elintarviketoimituksista vastaa

HoReCa-tukkukaupan lisäksi elintarvike-teollisuus suorilla tavarantoimituksillaan.

Päivittäistavarakauppa ja huoltovarmuus

Kaupan logistinen järjestelmä on riippuvainen tietojärjestelmistään ja niiden ohjausjärjestelmästä, minkä vuoksi sähköön häiriötön jakelu on ehdoton edellytys Suomen elintarvikehuollon toiminnalle. Kaupan kilpailevien järjestelmien keskinäinen korvattavuus voisi olla tulevaisuuden huoltovarmuuden eräs suuria kehityskoh-teita. Toinen suuri huoltovarmuuskysymys on päivittäistavaroiden ja erityisesti elintarvikkeiden tuontikanavien varmistaminen myös kriisitilanteissa.

Kauppa- ja jakelupooli on yksi huoltovar-muusorganisaation elintarvikehuoltosek-torin kolmesta poolista. Pooli perustettiin vuonna 2005 ja se toimii kiinteässä yhteis-työssä kaupan alan yritysten ja eri viran-omaisten kanssa. Kauppa- ja jakelupoolin toiminta perustuu Päivittäistavarakauppa ry:n ja Huoltovarmuuskeskuksen väliseen poolisopimukseen.

Kauppa- ja jakelupoolin toiminnan päämää-ränä on turvata päivittäistavarahuollon edellyttämien jakelujärjestelmien toimivuus ja tältä osin elintarvikehuollon toimivuus erilaisissa vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Poolin ylläpitämään osaan huoltovarmuuden kannalta kriitti-sistä yrityksistä ja toimipaikoista kuuluu kaupan hankinta- ja logistiikkayrityksiä niin vähittäiskaupan kuin HoReCa-tukkukaupankin osalta. Tällä tavoitellaan nimenomaan laajan valtakunnallisen jakeluverkon toimivuuden varmistamista.



KUVA: Markus Sommers / Tekes

8.13 ASUMISEN JA RAKENTAMISEN TURVAAMINEN

Asuminen

Asumisen turvaaminen poikkeusoloissa vaatii valmiuksia asuttaa laajoja joukkoja uusille paikkakunnille. Joissakin tilanteissa huomattava osa asunto-kantaa saatta tuhoutua tai joutua käyttökelvottomaksi niin, että asuntonsa menettäneet joudutaan nopeasti asuttamaan uudelleen. Evakuointi saattaa koskea pahimmillaan suuria määriä asukkaita.



KUVA: Markus Sommers / Tekes

Tarvitaan yhtäältä suunnitelma määräaikaisen asutusorganisaation perustamiseksi ja toisaalta 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.

Asutustoimi perustetaan valtioneuvoston asetuksella. Viranomaisten mahdollisesti tarvitsemat poikkeusvaltuudet voidaan ottaa käyttöön valmiuslain nojalla. Käyttöönotosta 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.

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 resurssija 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 aluetoimikunti-neen.

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.

8.14 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. Lisätoimivaltuuksia normaaliolojen häiriötilanteisiin liittyen ei ole lainsäädäntöön sisällytetty.

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 normaaliolosuhteissa käytössä, vaan siitä pidetään yllä systemaattista suunnitelmaa, 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 on uudistettava.

Työvoiman saannin turvaamiseksi on olennaista, että kaikki hallinnonalat, yhteiskunnan kriittiset toiminnot ja palvelut sekä tärkeysluokitellut yritykset kiinnittävät omissa valmius- ja varautumissuunnitelmissaan huomiota avainhenkilöstöönsä ja yleensä työvoima- ja koulutustarpeisiinsa häiriö- ja poikkeusolotilanteissa.

Puolustusvoimille tehtävää henkilövarausjärjestelmää (VAP-varauksia) tulee käyttää ja päivittää kaikilla yhteiskunnan sektoreilla nykyistä tehokkaammin kriittisten tehtävien ja henkilöiden kartoittamiseksi sekä varaamiseksi.

9 TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS



Yhteiskuntamme elintärkeät toiminnot ovat riippuvaisia turvallisesta ja toimintavarmasta kybertoimintaympäristöstä. KUVA: Heli Huhtala / Tekes

9.1 KYBERTURVALLISUUDEN KEHITTÄMINEN OSANA YHTEISKUNNAN KOKONAISTURVALLISUUTTA

Kokonaisturvallisuuden järjestelyt ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen periaatteet on kuvattu Yhteiskunnan turvallisuusstrategiasa. 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.

Kybertoimintaympäristöön kohdistuvat uhkat ovat muuttuneet vaikutuksiltaan vaarallisemmiksi yksittäisten ihmisten, yritysten sekä koko yhteiskunnan kannalta. Kybertoimintaympäristössä toteutettavia hyökkäyksiä voidaan käyttää poliittisen ja taloudellisen painostuksen välineinä tai vaikuttamiskeinona. Kyberuhkiin varautuminen ja niiden torjuminen edellyttää yhteiskunnan kaikilta osapuolilta entistä nopeampaa, läpinäkyvämpää ja paremmin koordinoitua toimintaa.

Kyber tulee nähdä myös mahdollisuutena ja voimavarana. Kyberturvallisuudessa 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. Valtiovarainministeriö vastaa valtion tieto- ja kyberturvallisuuden ohjauksesta ja kehittämisestä. Turvallisuuskomitea vastaa kyberturvallisuusstrategiaprosessista osana varautumisen yhteensovittamistehtäväänsä.

Strategiassa esitettyä kyberturvallisuuden visiona on, että Suomi kykenee suojaamaan elintärkeät toimintonsa kaikissa tilanteissa cyberuhkaa 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 cyberuhkiin 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 tavoittilaan 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.

9.2 VALTIONHALLINNON ICT-TOIMINTOJEN JA TIETO- TURVALLISUUDEN TURVAAMINEN

Valtiovarainministeriö vastaa julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniisten toimintojen (ICT) ohjaamisesta ja kehittämisestä. ICT:llä tarkoitetaan tieto- ja viestintätekniistä toimintaa laajassa merkityksessä kattaen muun muassa tietohallinnon, tietojärjestelmät, tietoverkot, tietovarannot, tietotekniikan ja sen hyödyntämisen, tietoturvallisuuden, laitetilat, ICT-palvelut, menetelmät ja ratkaisut sekä tämän toiminnan ohjaamisen, johtamisen, rakenteet, hankehallinnan, säädökset ja varautumisen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Valtiovarainministeriössä julkisen hallinnon ICT:n ohjauksesta ja kehittämisestä vastaavana organisaationa on Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniinen

toiminto (JulkICT), joka toimii valtiovarainministeriön ylimmän johdon välitömmässä alaisuudessa. Laki julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta (634/2011) korostaa valtiovarainministeriön roolia ja vastuuta koko julkisen hallinnon ICT:n ohjaajana. Valtiovarainministeriö ohjaa ja yhteensovittaa myös julkishallinnon tietoturvallisuuden kehittämistä.

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 tietoturvatoimenpiteiden ohjausasiat. VAHTI on tietoturvallisuuden mittaamisessa kansainvälisen tason edelläkävijä. Sen vuosittaisesta tietoturvakyselystä ja sen vastauksista muodostetaan Suomen valtionhallinnon tietoturvallisuuden vuosittainen tilannekuva, jonka yhteenveto julkistetaan VAHTI:n toimintakertomuksissa.

Valtioneuvosto teki 26.11.2009 periaatepäätöksen valtionhallinnon tietoturvallisuuden kehittämisestä. Periaatepäätöksellä ohjataan valtionhallintoa kehittämään tietoturvallisuutta tärkeänä osana johtamista, osaamista, riskienhallintaa sekä hallinnon kehittämistä ja toimintaa.

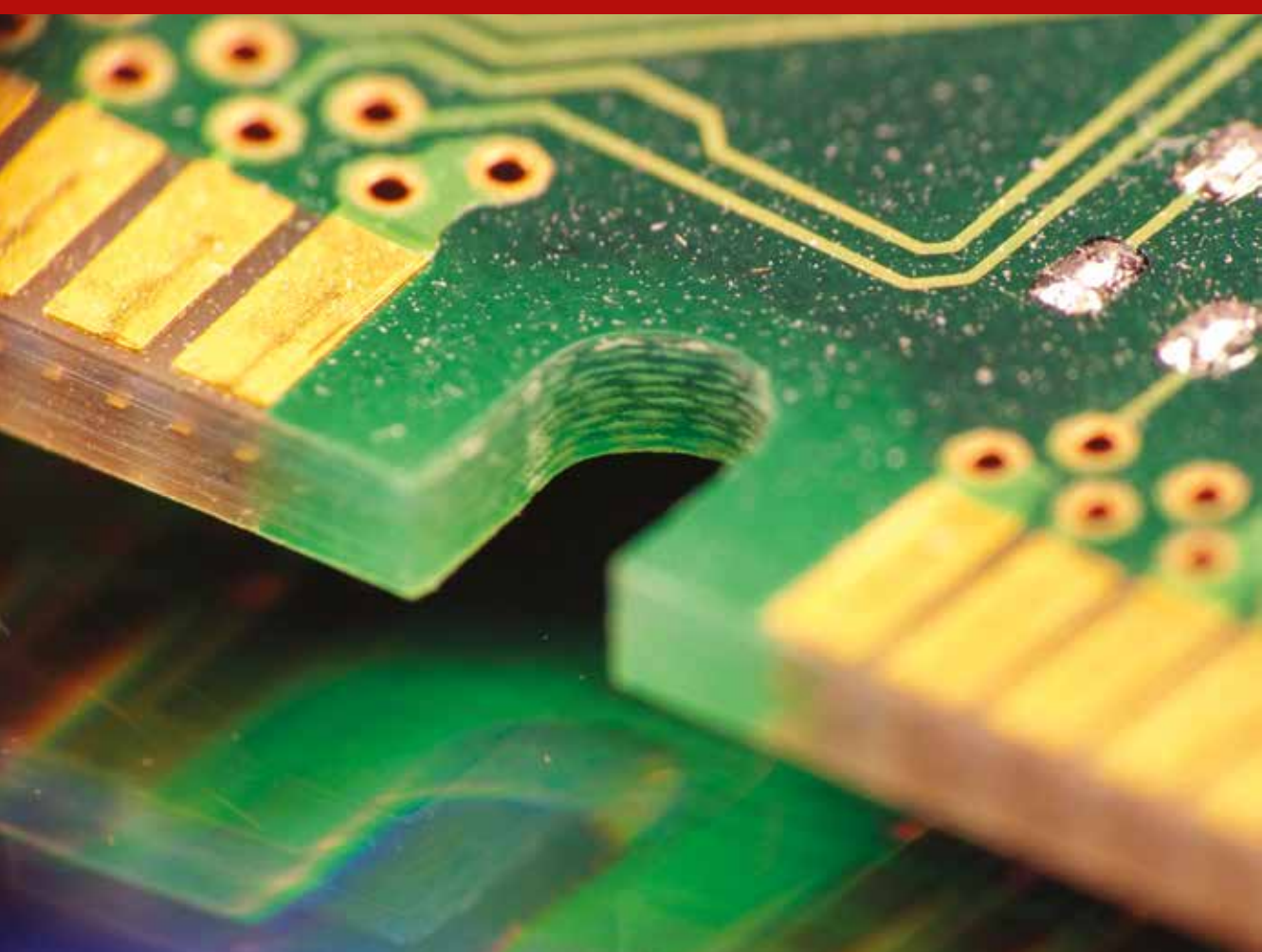
Hallinnon viranomaisten yleinen velvollisuus huolehtia tietoturvallisuudesta perustuu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999). Tietoturvallisuusasetuksen (681/2010) 5 pykälässä säädetään valtionhallinnon tietoturvallisuuden perustason vaatimuksista, jotka jokaisen valtion viranomaisen on täytettävä. Tietoturvatoimien vaatimukset on määritetty tietoturvallisuusasetuksessa ja tarkempi ohjeistus VAHTI-ohjeissa.

Tietoturvallisuus ja varautumisnäkökulmat ovat oleellinen osa ICT-palveluiden esitutkimuksia, määrittämistä, suunnittelua, toteuttamista, ylläpitoa ja seuranta. Tietoturvallisuuden auditoinnin merkitys korostuu määrittämisvaiheesta alkaen.

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.

Hallinnon turvallisuusverkko (TUVE) on valtioneuvoston ja turvallisuusviranomaisten korkean varautumisen tietoliikenne- ja tietoturvakäytäntö, joka mahdollistaa turvallisuusviranomaisten yhteisen tilannekuvan muodostamisen ja johtamiskyvyn kaikissa turvallisuustilanteissa. TUVE:a koskeva strateginen ohjaus on määrätty valtiovarainministeriön tehtäväksi.

Valmiuslaki (1552/2011) määrittää valtiovarainministeriön valtionhallinnon tietohallinnon, sähköisten palveluiden, tietoliikenteen, tietojärjestelmien ja tietoturvallisuuden sitovaksi poikkeusolojen ohjaajaksi.



KUVA: Juho Suuronen / Tekes

9.3 TIETOYHTEISKUNNAN PALVELUJEN TURVAAMINEN

Tietoyhteiskunnan ytimen muodostavat sähköisessä muodossa olevat tiedot. Näiden tietojen käsittelyyn tarvitaan sovelluksia, jotka sisältävät tietojen käsittelyyn tarvittavat säännöt ja menettelyt. Ohjelmien suorittamiseen taas tarvitaan siihen soveltuvia, puolijohdetekniikkaan perustuvia laitteita. Mikäli tiedot sijaitsevat eri paikassa kuin tietojen käyttäjä, yhteyksien avulla tiedot saadaan siirrettyä käyttöpaikalle.

Sähköisten tietojärjestelmien käyttö on lisääntynyt räjähdysmäisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Tietojen käsittely on yleistynyt kaikilla toimialoilla ja yhteiskunnan kaikissa toiminnoissa. Samalla tietotekniikan käyttöön kohdistuu suuria odotuksia. Sen nähdään ratkaisevan monia tulevaisuuden haasteita ja olevan avain monen nykyisen ja tulevan ongelman ratkaisuun.

Tietotekniikan käytöllä voidaan tavoitella kahta eri asiaa: olemassa olevien toimintojen tehostamista tai uusia toimintamalleja, jotka eivät olisi mahdollisia ilman tietotekniikkaa.

Tietoteknisen toiminnon tärkeys määrittelee vahvasti tietoyhteiskunnan palvelun turvaamisen tarpeen. Tietojärjestelmän kriittisyyttä tulee arvioida sen perusteella, mitä toimintoa kyseinen järjestelmä tukee tai toteuttaa, eli miten kriittinen järjestelmän tukema tai toteuttama toiminto on yksittäisen organisaation tai yhteiskunnan kannalta.

Koska sähköiset tiedot ja tietotekniikka ovat yhteiskunnalle kasvavassa määrin elintärkeitä, voidaan väittää, että tietojärjestelmän toiminnan varmistaminen on ainoa tapa, jolla 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 toimintaprosessien, sähköisten tietojen ja tietoteknisten järjestelmien liittymistä toisiinsa voidaan kuvata kerrosmaisella rakenteella, jossa ylempi kerros lähes poikkeuksetta tarvitsee alemman kerroksen tarjoamia palveluita. Rakenteen ymmärtäminen on tärkeää, sillä kokonaisuuden toimintavarmuuden turvaamiseksi on huolehdittava sen kaikkien kerrosten varmistamisesta.

Tietojärjestelmien varmistamistoimet ovat käytännössä teknisiä. Järjestelmiin liittyviä eri palveluita tuottavat monet toimijat ja organisaatiot. Näiden toimintaedellytyksistä huolehtiminen esimerkiksi elinkeinopoliittisin keinoin on myös oleellinen osa tietojärjestelmien toimintavarmuuden kehittämistä.



10 VÄESTÖN TOIMEENTULO- TURVA JA TOIMINTAKYKY



Useissa sairaanhoitopiireissä on keskussairaalan lisäksi aluesairaala tai aluesairaaloita, jotka tuottavat erikoissairaanhoidon perustason palveluita. KUVA: Markus Sommers / Tekes

10.1 SOSIAALI- JA TERVEYDEN- HUOLLON PALVELUJÄRJESTELMÄ

Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä ja hyvinvointia. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu on kansanterveyslain (66/1972) sekä sosiaalihoitolain (710/1982) mukaan säädetty kunnan tehtäväksi. Yli puolet kuntasektorin henkilöstöstä työskentelee sosiaali- ja terveysalalla.

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 (POL) 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 terveyspalvelut rahoitetaan kunnallisveroina, valtionosuuksina ja asiakasmaksuina.

Sosiaalihuolto

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia, sosiaalista luottoa sekä niihin liittyviä toimintoja, joiden tarkoituksena

on edistää ja ylläpitää yksityisen henkilön, perheen sekä yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä.

Määrällisesti laajimpia sosiaalihuollon toimintamuotoja ovat lasten päivähoido sekä vanhustenhuolto. Muita keskeisiä toimintoja ovat sosiaalityö, vammais- huolto, lasten ja nuorten huollon palvelut, päihdehuolto ja toimeentulotuki.

Terveydenhuolto

Suomessa oli vuoden 2013 alussa 320 kuntaa. 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 aluesairaalaita, jotka tuottavat erikoissairaanhoidon perustason palveluita. Osa aluesairaalista on yhdistynyt alueensa terveyskeskusten kanssa terveydenhuoltoalueiksi. Sairanhoitopiirien väestöpohjat vaihtelevat vajaasta 70 000:sta 1,3 miljoonaan.

Terveydenhuollon laitosten ulkopuolella toimivaa terveydenhuollon kiireellisen hoidon toiminnallista osaa kutsutaan ensihoitopalveluksi. Se kattaa hätäkeskuksen toiminnan avunpyyntöjen käsittelyssä, ensivastetoiminnan, ensihoitohenkilöstön suorittaman hoidon tarpeen arvion, tarvittavat hoitotoimet sekä tarvittaessa potilaan kuljettamisen tarkoituksenmukaisimpaan hoitopaikkaan.

Terveydenhuoltomenot olivat vuonna 2012 noin 17,5 miljardia euroa, ja niiden suhde bruttokansantuotteeseen 9,1 prosenttia. Terveys- ja sosiaalipalveluissa työskenteli vuoden 2011 lopussa yhteensä 376 200 henkilöä, joista kolme neljäsosaa julkisella sektorilla. Sektorin osuus kaikista työllisistä oli 16 prosenttia.

10.2 VARAUTUMINEN JA VALMIUS SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA

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

Häiriötilanteita ja poikkeusoloja sosiaali- ja terveydenhuoltoon saattavat aiheuttaa muun muassa pitkittynyt taloudellinen lama, laajat epidemiat ja vaaralliset tarttuvat taudit, säteily- ja muut ympäristöönnettomuudet, talousveden saastuminen, kemialliset uhkat, lääkkeiden ja terveydenhuollon laitteiden saatavuuden



Sairaaloilla ja terveyskeskuksilla on valmiussuunnitelmat suuria potilasmääriä aiheuttavia onnettomuustilanteita varten. KUVA: Mikko Hinkkanen / Sosiaali- ja terveysministeriö

vaikutuminen sekä laajamittainen maahantulo. Uhkakuvat voivat toteutua esimerkiksi luonnononnettomuuksien, tahallisen toiminnan tai terrorismin seurauksena.

Sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sosiaali- ja terveysministeriö yhteistyössä aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueen kanssa. Ministeriö ohjeistaa ja kouluttaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköitä valmiussuunnittelussa ja varautumisessa normaaliolojen häiriötilanteisiin sekä poikkeusoloihin. Valtakunnan terveydenhuoltopäällikkönä toimivan sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikön tulee huolehtia siitä, että terveydenhuollon hoitamiseksi poikkeusoloissa on tarvittavat suunnitelmat, ja että ne ovat sovitettu yhteen muun poikkeusoloihin varautumista koskevan suunnittelun kanssa.

Alueen sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua ohjaavat aluehallintovirastojen POL-vastuualue. Se osallistuu valmiussuunnittelun toteutukseen ja ja ylläpitoon aluehallintoviraston alueella sekä avustaa kuntia suunnitelmien ajan tasalla pitämisessä. Lisäksi POL-vastuualue sovittaa yhteen alueelliset suunnitelmat yhteistyössä sairaanhoitopiirien kanssa.

Sairaanhoitopiireillä on tärkeä rooli myös kuntien varautumisessa. Terveydenhuoltolain 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.



Säteilyvaaratilanteet voivat pahimmassa tapauksessa häiritä koko yhteiskunnan toimintaa.

KUVA: Puolustusvoimat

Kunnan terveydensuojeluviranomaisella on tärkeä rooli varautumisessa. Terveys-
densuojelulain mukaan kunnan on varauduttava ympäristöterveyden erityis-
tilanteisiin yhteistyössä laitosten kanssa ja kunnan terveydensuojeluviranomai-
nen johtaa tätä toimintaa.

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

Varautuminen väestön terveydensuojeluun

Terveys-
densuojelulain (763/1994) nojalla kunnan tehtävänä on edistää ja
valvoa terveydensuojelua alueellaan siten, että asukkaille turvataan terveelli-
nen elinympäristö. Lain 8 pykälän nojalla kunnan terveydensuojeluviranomai-
sen on huolehdittava varautumisesta onnettomuuksien tai vastaavien erityis-
tilanteiden aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja
poistamiseksi. Tämä toimialakohtainen valmiussuunnitelma tulee liittää osaksi
kunnan valmiussuunnitelmaa normaaliolojen häiriötilanteiden varalta.

Suomessa tartuntatautien aiheuttamien sairauksien hoidon sekä ehkäisyn
tehostamiseksi toteutetaan tautien seurantaan niin paikallisesti, alueellisesti
kuin valtakunnallisestikin. Seurannan keskeinen apuväline on tartuntatautire-
kisteri. Hyvällä seurannalla voidaan parantaa sairastuneiden hoitoa, ehkäistä
epidemioita sekä arvioida muun muassa myös torjuntatoimien tehoa.

Vakavat kemikaalien aiheuttamat erityistilanteet ja suuronnettomuudet ovat
harvinaisia, mutta toteutuessaan ne voivat aiheuttaa vakavan uhkan väestön
terveydelle ja turvallisuudelle. Nämä tilanteet voivat olla monimutkaisia,

jolloin niiden hoitamisessa tarvitaan monen alan asiantuntemusta. Tilanteiden haasteellisuuden vuoksi onkin välttämätöntä, että terveyshaittojen arvioinnista ensilinjassa vastaavat kunnan terveydensuojeluviranomaiset voivat tarvittaessa tukeutua asiantuntijalaitosten asiantuntijoihin, jotka ovat perehtyneet muun muassa kemikaalien terveysvaikutuksiin, käyttäytymiseen ympäristössä, analytiikkaan, riskinarviointiin sekä erilaisiin riskinhallintatoimenpiteisiin.

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 ja avustaa pelastusviranomaista riskinarvioinnissa. Toisenlaisessa vaaratilanteessa, jossa haitallista kemikaalia on päässyt esimerkiksi talousvesiverkostoon, maaperään tai pohjaveteen aiheuttaen uhkaa väestön terveydelle, toimintaa puolestaan johtaa terveydensuojeluviranomainen.

Säteilyvaaratilanteet voivat aiheuttaa suurta uhkaa ja 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.

Terveydenhuollon valmius

Sairaaloilla ja terveystaloksilla on valmiussuunnitelmat suuria potilasmääriä aiheuttavia eri tyyppisiä häiriö- ja onnettomuustilanteita varten. Suunnitelmat on todettu toimiviksi käytännön tilanteiden ja tapahtumien sekä valmiusharjoitusten yhteydessä. Niitä myös kehitetään jatkuvasti perustuen uusiin uhkakuviin ja riskianalyysiin.

Normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa on valmiussuunnitelmien mukaan mahdollisuus kahdessa vuorokaudessa lisätä sairaansijojen määrää ja muuta kapasiteettia 25 prosenttia. 2–6 vuorokauden kuluessa on mahdollisuus lisätä kapasiteettia jopa 50 prosentilla normaaliajan volyymiin verrattuna.

Terveyskeskusten ja sairaaloiden rakenteellisia sekä toiminnallisia valmiuksia, tutkimus- ja hoitoresursseja, henkilökunnan osaamista säteilyn, biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamien terveyshaittojen sekä sairauksien

hoitamiseksi kehitetään ja pidetään yllä uhka-analyysien edellyttämällä tasolla. Sairaanhoidopiirien ja puolustusvoimien terveydenhuoltoa koskevat alueelliset yhteistyösopimukset sisältävät suunnitelmat resurssien yhteiskäytöstä normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Sosiaalihuollon valmius ja sosiaalinen turvallisuus

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

Yhteiskunnan toiminnan kannalta on tärkeää huolehtia 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 materiaalogistiikan myös ostopalvelujen osalta. Huoltovarmuuskeskuksen terveydenhuoltosektori tukee tätä työtä. Huoltovarmuuskeskus suorittaa lääkkeiden velvoitevarastointikorvaukset ja pitää yhteistyössä sairaanhoidopiirien kanssa keskeisten kertakäyttöisten terveydenhuollon tarvikkeiden kierrätettävää varmuusvarastoa sekä varastoi muun muassa pandemian varalta hankittuja lääkkeitä ja suoja-aineita. Huoltovarmuuskeskus ylläpitää myös HUOVI-valmiussuunnitteluportaalia, jonka käyttäjinä ovat sairaanhoidopiirit ja terveydenhuoltoa palvelevat huoltovarmuuskriittiset yritykset sekä huoltovarmuuskriittiset vesihuoltolaitokset. HVK edistää lisäksi sopimukseen perustuvaa varautumista, joka on otettu käyttöön myös sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla.

10.3 LÄÄKINTÄHUOLTO POIKKEUSOLOISSA

Puolustusvoimat vastaa kenttälääkintäjärjestelmän suunnittelusta, lääkintähenkilöstön sijoittamisesta ja kouluttamisesta, materiaalsen suorituskyvyn luomisesta sekä kenttälääkintäjoukkojen perustamisesta. Poikkeusolojen lääkintähuollon kehittäminen perustuu operatiivisiin lähtökohtiin. Lääkintähuollon suunnittelu yhdessä siviiliterveydenhuollon kanssa on tärkeää. Hyvin järjestetty lääkintähuolto lisää muun muassa taistelutahtoa ja auttaa joukkoja säilyttämään suorituskykynsä.



Poikkeusolojen lääkintähuolto perustuu syvään integraatioon yhteiskunnan terveydenhuoltojärjestelmän kanssa.
KUVA: Puolustusvoimat

Lääkintähuollon nykyaikaiset materiaali- ja joukkokokoonpanot ovat modulaariset ja kaikille puolustushaaroille yhtenevät. Rakenne mahdollistaa joustavan lääkintävoiman kohdentamisen sekä taktisen käytön. Painopistealueeksi on määräytynyt sekä poikkeusolojen lääkintähuollon suunnittelu että kenttälääkinnän koulutusjärjestelmän päivittäminen.

Puolustusvoimilla ja siviilisairaaloiden ylläpitäjillä on strategiset kumppanuusasiakirjat. Puolustusvoimat antaa omat perusteensa sosiaali- ja terveysministeriölle ja sairaanhoitopiireille poikkeusolojen terveydenhuollon suunnittelua varten. Sotilaslääketieteen keskus ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos mallintavat ja arvioivat tietokoneavusteisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelyvaihtoehtojen vaikutuksia terveydenhuollon suorituskykyyn poikkeusoloissa. Siviili- ja sotilas-terveydenhuollon omia ja yhteisiä valmiussuunnitelmia päivitetään organisatioudistusten ja mallinnustulosten perusteella.

Kenttälääkintäjärjestelmä on useiden toimijoiden ketju, joka alkaa taistelijatoverin antamasta ensiavusta, jatkuu evakuointiketjua pitkin ja päättyy evakuointisairaalaan. Järjestelmää voidaan käyttää yhteistoiminnassa muun yhteiskunnan terveydenhuoltojärjestelmän kanssa.

Modulaarinen materiaali- ja henkilöstörakenne mahdollistaa voimavarojen keskittämisen ja joustavan taktisen käytön painopistealueilla. Oikea tilannekuva ja toimivat johtamismenetelmät parantavat suorituskykyä.

Poikkeusoloihin voidaan sodan ajan lisäksi sisällyttää erilaiset rauhan ajan häiriötilanteet, kuten suuronnettomuudet. Puolustusvoimilla on erikoiskalustoa sekä valmiuksia, jotka soveltuvat myös näihin häiriötilanteisiin ja suuronnettomuuksiin sekä erityisolosuhteissa toimimiseen.



11 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS

11.1 HENKISEN KRIISINKESTÄVYYDEN LÄHTÖKOHTANA YHTEISKUNNAN TURVALLISUUSSTRATEGIA

Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan kansakunnan kykyä kestää erilaisen 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 opetustointa tarvittaessa kansalaistiedottamisen kanavana. Opetustoimen ylläpitäminen kaikissa tilanteissa vahvistaa lasten, nuorten ja aikuisväestön turvallisuudentunnetta, tukee väestön psyykkistä hyvinvointia sekä luo uskoa kriisin jälkeiseen tulevaisuuteen.

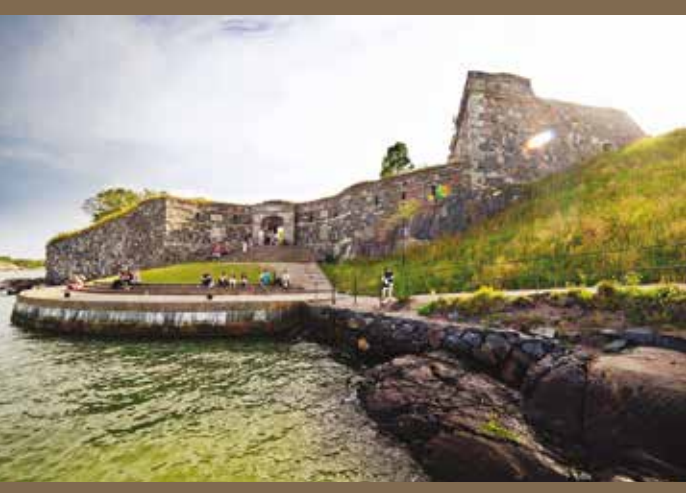
Toisena tehtävänä on kulttuuri-identiteetin vahvistaminen ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Kulttuuri-identiteetin rakentumista edistetään muun muassa ylläpitämällä laajaa kulttuurilaitos- ja kulttuurin tukijärjestelmää sekä taiteen perusopetuksella. Kulttuuriomaisuuden suojeleminen 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.

11.2 KOULUJEN MAANPUOLUSTUSOPETUS

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

Suomalaisen yhteiskunnan arvomaailman välittäminen oppilaille ja opiskelijoille on yleissivistävän opetuksen yhtenä päätehtävänä. Yleisen mielipiteen



Kulttuurihistoriallisesti merkittävät rakennukset ovat suojeltavaa kulttuuriomaisuutta. KUVA: VisitFinland

mukaan suomalaisille keskeisiä arvoja ovat edelleen maan itsenäisyys ja oma päätäntävalta. Koululaitos pyrkii kasvatamaan 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 asiatielten 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 voidaan laajentaa ja syventää.

11.3 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 kansallisomaisuuden 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,



Museovirasto vastaa aineellisen kulttuuriperinnön säilymisestä. KUVA: VisitFinland

yliopistokirjastoista, ammattikorkeakoulukirjastoista, erikoiskirjastoista sekä kouluissa ja oppilaitoksissa olevista oppilaitoskirjastoista. Helsingin yliopiston yhteydessä toimivan 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 sisällytetään kiinteää ja irtainta tieteellisesti, taiteellisesti tai historiallisesti arvokasta kulttuuriomaisuutta.

Kulttuuriomaisuuden ja siihen kohdistuvien uhkien monimuotoisuudesta johtuen 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. Erilaisen materiaali- ja tilavarausten tulee olla kunnossa, jotta esimerkiksi esineistöä voidaan suojata tai siirtää turvaan väistötiloihin lyhyellä varoitussajalla.

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 sammuuslaitteistoja ja suojavaatimukset täyttäviä varastotiloja.

11.4 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 keskuks-hallinnon, 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 julistus- 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 kasvatusta ja perheasioiden yksiköt toimivat suuronnettomuustilanteissa normaaliolojen organisaation mukaisesti antaen asiantuntija-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 henkilöstöllä.

HeHu-valmiusryhmä hälytetään ja sen toiminta käynnistetään yleensä pelastusviranomaisien pyynnöstä. Henkistä huoltoa suuronnettomuuksien yhteydessä tarjoavat myös Palveleva puhelin, Palveleva netti ja kirkon kriisipuhelin.

11.5 MUITA HENKISEEN KRIISINKESTOKYKYYN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA

Väestön henkinen kriisinsietokyky poikkeusoloissa perustuu osaltaan siihen, miten näihin tilanteisiin liittyvät erilaiset stressitekijät kyetään hallitsemaan. Lukuisat kuormitustekijät, esimerkiksi jano, nälkä ja kylmyys, voivat alentaa henkistä kriisinsietokykyä. Tämän vuoksi yhteiskunnan perustoimintojen turvaaminen, kuten elintarvike- ja energiahuolto, on väestön sekä fyysisen että henkisen kestäkyyden kannalta ensiarvoisen tärkeää.

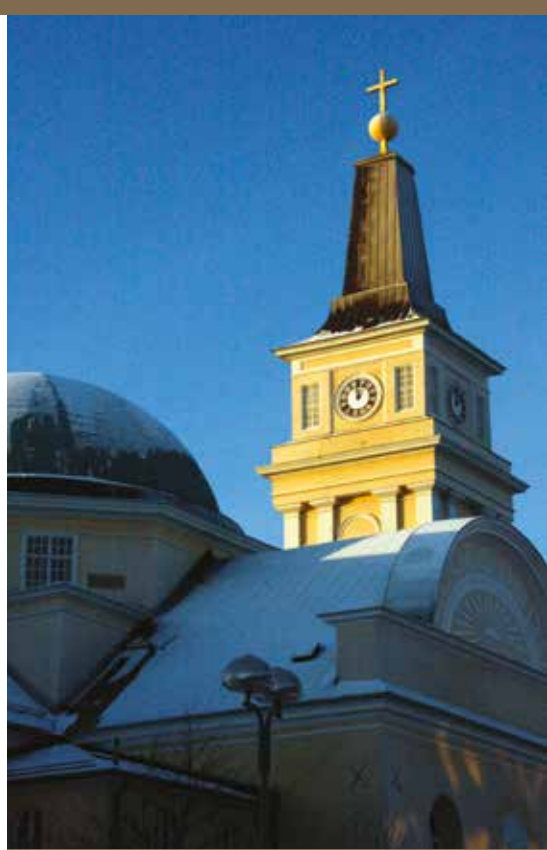
Poikkeustilanteille ominaiset sairaudet, kuten infektioepidemioiden, voivat murtaa psyykkisen kestäkyyden. Näin ollen infektioiden ehkäisyyn tähtäävä juomavesi-, elintarvike- ja ympäristöhygieniat sekä rokotussuojaus ovat tärkeitä myös psyykkisen terveyden näkökulmasta. Jos väestön tiedossa on, että tarvittaessa on mahdollista saada riittävää lääkinnällistä ja sosiaalista apua poikkeusoloissa, psyykkinen kestäkyky on ratkaisevasti parempi kuin ilman tätä tietoa.

Viranomaisien asiantunteva viestintä on kaikissa poikkeustilanteissa tärkeää väestön ja yksilöiden henkiselle kriisinsietokykyille. 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.

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 kestäkykyä.

Psyykkistä selviytymiskykyä parantaa se, mitä enemmän yksilö, joukko tai kokonainen väestö kokee tekevänsä tilanteeseen nähden oikeutettuja ja



Kirkko tukee yhteiskunnan henkistä kestäkykyä elintärkeiden toimintojen säilyttämisessä.

KUVA: Sanna Krook / Kirkon kuvapankki

tarpeellisia asioita. Myös johtajilla on merkittävä rooli henkisen kriisinsietokyvyn säilymisessä. 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 stressioireista on yllättävän hyvä, kunhan psyykkisen selviämisen perusedellytykset, pelastustoiminta, lääkintähuolto, perushuolto, johtajuus, toimintaohjeet ja muu viestintä, ovat edes kohtuullisella tilanteenmukaisella tasolla.

11.6 PSYKOLOGISET OPERAATIOT

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

Turvallisuutta on lähestyttävä yhä kokonaisvaltaisemmin ja poikkihallinnollisemmin. Elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan merkitys korostuu julkisen hallinnon ja turvallisuudesta vastaavien viranomaisten vierellä. 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 sekä yhteiskunnan että puolustusvoimien toimintakykyyn.

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

Painostus on tyypillinen informaatiouhka ja keskeinen psykologisen operaation vaikuttamisen keino kaikissa kriisi- ja uhamalleissa. Se on merkittävä varsinkin strategisella tasolla, jolla se kohdistuu erityisesti päättäjiin. Kansalaisten turvattomuuden tunteen kasvaminen painostusvaiheen aikana vaikuttaa demokraattisessa yhteiskunnassa päätöksentekijöiden ratkaisuihin.

Strategisella tasolla mahdollinen vastustaja pyrkii vaikuttamaan psykologisten operaatioiden keinoin puolustajaan jo vuosia ennen kuin se kohdistaisi varsinaiset sotilaalliset toimensa tätä vastaan. Tällöin vastustaja käyttää hyväkseen informaatiosta riippuvaisen yhteiskunnan haavoittuvuuksia. Sotilaallisella voimalla painostaminen ja pelottelu ovat osa psykologisia operaatioita.

Informaatio-operaatiot ovat osa strategista kommunikaatiota. Ne sisältävät periaatteita ja toimintatapoja, joilla sotilaallisessa kriisissä pyritään hallitsemaan erilaisia informaatiovaikutuksia. Vaikutuskeinoja ovat muun muassa



Lukuisat psyykkiset kuormitustekijät voivat alentaa kansalaisten henkistä kriisinsietokykyä.

KUVA: Sanna Kiviniemi / Tekes

elektroninen sodankäynti, tietoverkko-operaatiot, psykologiset operaatiot, harhautaminen, operaatioturvallisuus ja fyysinen tuhoaminen. Usein vaikutukset pyritään suunnittelemaan ja toteuttamaan halutusti seurausten osalta. Joskus seurauksena voi kuitenkin olla myös ei haluttuja vaikutuksia.

Valtakunnallisesti psykologisessa puolustautumisessa oleellista on kaikkien viranomaisten ja avaintoimijoiden keskinäinen ja kokonaisvaltainen yhteistoiminta, toimivat organisaatiot sekä kansalaisten sivistyksen taso. Lisäksi on tärkeää harjoitella psykologisen puolustautumisen tilanteita – psykologisten operaatioiden tunnistaminen on haaste kaiken tasoisille tilannekuville.

Psykologinen puolustautuminen perustuu jokaisen kansalaisen tietoisuuteen siitä, että mahdollisessa kriisitilanteessa vastustaja pyrkii vaikuttamaan erilaisin keinoin kansalaisten turvallisuustahtoisuuteen esimerkiksi lentolehtisten, audiovisuaalisen materiaalin tai sähköpostin tai tekstiviestien välityksellä.

On tärkeää, että jokainen johtaja vastaa oman joukkonsa koulutuksesta tunnistamaan ja raportoimaan välittömästi heihin kohdistuneista psykologisista vaikuttamisyryksistä. Usein selkeä puhuminen sekä johtajien ja alaisten keskustelut mahdollisen vastustajan psykologisesta vaikuttamisesta laukaisee tilanteen ja katkaisee propagandistisilta huhuilta siivet. Henkisen painostuksen tilanteessa voidaan käyttää myös sotilassielunhoitoa ja taistelijaparin avointa keskustelua psykologisen puolustuksen apuna.

Puolustusvoimille informaatio-operaatiokyky, johon psykologiset operaatiot kuuluvat, on yksi keino säilyttää ja ylläpitää sodan ajan joukoilla operatiivinen toimintavapaus. Samalla se on edellytys menestykselle estää sota ja tarvittaessa käydä sota.

Puolustusvoimissa suunnitellaan ne psykologisten operaatioiden toimenpiteet, joilla konflikteissa ylläpidetään omien joukkojen henkistä taistelukestävyyttä ja vaikutetaan sodassa joukkojen taistelutahtoon.

12 VIESTINTÄ



Yleisradio Oy:n tehtävänä on tuoda täyden palvelun televisio- ja radio-ohjelmisto siihen liittyvine oheis- ja lisäpalveluineen jokaisen saataville yhtäläisin ehdoin. KUVA: Markus Koljonen / Wikimedia Commons

12.1 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.

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 asioiden hoidossa, annetaan tietoja viranomaisten valmistelemista ja päätettäväksi tulevista asioista sekä ylläpidetään ja kehitetään viestinnän vuorovaikutteisia keinoja osallistumismahdollisuuksien luomiseksi ja turvaamiseksi.

Valtionhallinnon viestinnän pääperiaatteita ovat avoimuus, luotettavuus, ennakoivuus, nopeus, tasapuolisuus ja vuorovaikutteisuus. Viestinnässä käytetään joustavasti ja monipuolisesti eri keinoja, jotka määräytyvät osapuolten viestintätarpeiden mukaisesti. Erityisesti viestinnässä on lisääntynyt ja

korostunut verkkoviestintä, mukaan lukien sosiaalinen media, joka palvelee niin kansalaisia, mediaa kuin muitakin sidosryhmiä.

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 johtava viranomainen vastaa viestinnän sisällöstä ja muut viranomaiset tukevat viestintävastuussa olevaa. Valtioneuvoston kanslia vastaa hallituksen ja pääministerin viestinnästä sekä valtioneuvoston viestinnän yhteensovittamisesta. Ministeriöt vastaavat omasta viestinnästään sekä hallinnonalan viestinnän yhteensovittamisesta.

Viestinnän vaikutusten arviointi ja sen merkitys korostuvat häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Arvioinnin keskeisenä tavoitteena tulee olla viestintävalmiuden kehittäminen siten, että eri kohderyhmien kasvava tiedontarve kyetään tyydyttämään. Poikkeusolojen viestinnällisistä valtuuksista säädetään valmius- sekä puolustustilalaissa.

12.2 PUOLUSTUSHALLINNON VIESTINTÄ

Puolustusministeriö viestii häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa hallinnonalan perustehtävistä: puolustuspolitiikasta, sotilaallisesta maanpuolustuksesta, kokonaisuunpuolustuksen 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 yleistilanteesta ja puolustusvoimien omasta toiminnasta.

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

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

12.3 ALUEHALLINNON VIESTINTÄ

Valtion aluehallinnon viestintää hoidetaan häiriötilanteissa samojen periaatteiden mukaisesti kuin normaalioloissakin. Keskeisiä välineitä ovat tiedotteet, tiedotustilaisuudet, verkkoviestintä ja puhelinpalvelu.

Viestintä perustuu julkisuuslakiin (621/1999) ja -asetukseen (1030/1999) sekä valtionhallinnon viestintäsuosituksiin. Poikkeusolojen viestinnällisistä valtuuksista säädetään valmiuslaissa ja puolustustilalaissa. 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 keskeisten sidosryhmien käyttöön. Tiedotusvastuu omasta toimialasta säilyy kullakin viranomaisella.

12.4 SÄHKÖISET JOUKKOViestimet

Suomessa sähköinen joukkoviestintä jakaantuu lähes puoliksi julkisin varoin ylläpidetyn Yleisradio Oy:n (Ylen) sekä kaupallisten yritysten välillä. Niiden toimintaa säätelee noin kymmenkunta sähköiseen joukkoviestintään liittyvää lakia tai asetusta. Valmisteilla oleva lakiuudistus, tietoyhteiskunta-kaari (HE 221/2013), kokoaa osan lakeja yhdeksi kokonaisuudeksi. Tietoyhteiskunta-kaaren on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2015.

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. Internetin kautta radion kuunteleminen on hyvin yleistä. Sosiaalisen median hyödyntäminen lisääntyy ja mahdollistaa sekä yleisöjen uudenlaisen tavoittamisen että 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- ja verkkoyhtiö. Kaapeliverkoissa ja satelliitin välityksellä tarjotaan suuri joukko koti- ja ulkomaisia televisiokanavia sekä normaali- että teräväpiirtotarkkuudella. Vuodesta 2012 lähtien teräväpiirtolähetyskanavat ovat kasvaneet maanpäällisessä verkossa merkittävästi. Uudet kanavat ovat kuitenkin lähes poikkeuksetta maksukanavia.

Radio on todettu miltei kaikissa lähiajan suurissa luonnonkatastrofeissa maailmalla viimeiseksi toimivaksi joukkotiedotusvälineeksi. Se on sitä myös Suomessa. Vakavan onnettomuuden uhatessa viranomaiset voivat lähettää Ylen ja kaupallisten yritysten välitettäväksi vaaratiedotteita perustuen lakiin vaaratiedotteista (466/2012). Vaaratiedote välitetään viivytyksettä valtakunnallisesti Ylen ja kaupallisten radioasemien taajuuksilla, A- ja B-kanavanipun televisio-kanavilla sekä Ylen tekstitelevisiossa. Lisäksi viranomaisilla on käytettävissä kännykkäverkossa massatekstiviestit.



KUVA: OJP / Wikimedia Commons

Liikenne- ja viestintäministeriö ohjaa sähköisen joukkoviestinnän varautumista. Poikkeusoloissa se voi valmiuslain (1552/2011) perusteella annetuin valtuuksin antaa määräyksiä alan sääntelystä, säännöstelystä ja uudelleenjärjestelystä. Normaaliolojen yhteistoimintaorganisaationa yritysten ja viranomaisten välillä toimi aiemmin sähköisen joukkoviestinnän alalla Huoltovarmuuskeskuksen joukkoviestintäpooli. Toukokuusta 2014 alkaen sen toiminta on liitetty uuteen mediapooliin. Viestintävirasto ohjaa ja valvoo radio- ja televisiotoimijoita.

Ylen on poikkeusoloissa ylläpidettävä kaikissa olosuhteissa yksi suomenkielinen radiokanava, yksi televisiokanava koko maassa, yksi ruotsinkielinen radiokanava ruotsinkielisellä alueella sekä palveltava ulkosuomalaisia. Uutis- ja ajankohtaisohjelmiston osuus korostuu poikkeusoloissa. Viestintämarkkinalain (393/2003) 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.

12.5 LEHDISTÖ

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

Poikkeusoloissa kansalaisten uutisnälkä kasvaa dramaattisesti. Äkilliset uutistapahtumat ovat osoittaneet, että verkon uutispalvelut joutuvat nopeasti kovan kuormituksen kohteeksi tiedonjonon ollessa suurimmillaan. Näiden lisäksi ihmiset käyttävät sosiaalista mediaa tiedon jakamiseen ja vertaiskokeusten 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 normaalioloissaan. Poikkeusoloissa voi esiintyä pyrkimyksiä salata tietoja enemmän kuin valtakunnan ja sen väestön turvallisuuden varmistus edellyttäisi. Näin ollen lehtien itsenäinen toimituksellinen 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.



13 KANSALAI SJÄRJESTÖT



Kansalaisjärjestöjen toiminnalla on suuri merkitys ongelmien ennaltaehkäisyssä. KUVA: Sara Muurinen / Tekes

13.1 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, jossa järjestöt toimivat rajapintana viranomaisten ja kansalaisten välillä. Sisäisen turvallisuuden sekä maanpuolustuksen alalla toimivat kansalaisjärjestöt vahvistavat toiminnallaan yksilöiden ja yhteisöjen turvallisuutta ja kykyä selviytyä onnettomuus- ja häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen aikana.

Laajan turvallisuuskäsityksen sekä yhteiskuntakehityksen myötä palokunta-toiminnan tai vapaaehtoisen maanpuolustuksen kaltaisen perinteisen turvallisuustyön lisäksi järjestötyö on saanut uusia turvallisuusulottuvuuksia. Turvallisuus on yksi hyvinvoinnin peruselementeistä. Esimerkiksi kulttuuri-, liikunta-, sosiaali- ja terveystalojen 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 kokonais-turvallisuudesta, 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.

13.2 PELASTUSALALLA TOIMIVAT JÄRJESTÖT

Pelastusalan 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 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.

Palokuntatoiminnan lisäksi SPEK tukee sääntöjensä mukaisesti pelastuspalvelujärjestöjä, joiden tehtävänä on etsiä, pelastaa, suojata ja muuten auttaa onnettomuuden uhreja. Keskeiset pelastuspalvelujärjestöt ovat Suomen Meripelastusseura, Suomen Lentopelastusseura, pelastuskoirajärjestöt sekä Suomen Punainen Risti. Edellä mainitut pelastuspalvelujärjestöt ovat myös osa Vapaaehtoista pelastuspalvelua (Vapepa).

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 merimiestäpää. 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 vapaaehtoisista lentopelastus- ja palolentotoimintaa. Ympäri vuoden päivystävillä 40



SPEK on pelastus- ja turvallisuusalan yleishyödyllinen palvelujärjestö, joka mm. tuottaa yhteiskunnalle turvallisuuteen liittyviä asiantuntija- ja koulutuspalveluita. KUVAT: Joonas Malinen / SPEK

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.

Vapaaehtoinen pelastuspalvelu (Vapepa) kokoaa yhteen ja koordinoi koulutettuja vapaaehtoisia viranomaisten tueksi auttamistehtäviin. Vapepan toiminta on vapaaehtoista ja viranomaista tukevaa kansalaistoimintaa. Toimintaa koordinoivat Suomen Punainen Risti, Suomen Meripelastusseura ja Suomen Lentopelastusseura.

13.3 SUOMEN PUNAINEN RISTI

Suomen Punainen Risti (SPR) on toiminut vuodesta 1877 alkaen. SPR:stä annetun lain (238/2000) ja sitä täydentävän tasavallan presidentin asetuksen mukaan järjestön tarkoituksena on muun muassa tukea ja avustaa maan viranomaisia ihmisten hyvinvoinnin edistämässä niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkaustenkin aikana.



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

SPR:n asema suomalaisessa valmiustoiminnassa on merkittävä. Järjestöllä on rooli lähes kaikissa häiriö- ja poikkeustilanteissa. SPR on varautunut auttamaan hädässä olevia ihmisiä sekä tukemaan viranomaisia eri avustus- ja pelastustehtävissä. SPR:n piirit ja osastot voivat kotimaassa viranomaisten tukena avustaa äkillisten onnettomuuksien uhreja. Tällainen äkillinen onnettomuus voi olla esimerkiksi tulipalo, tulva tai muu luonnononnettomuus, liikenneonnettomuus, suuronnettomuus tai rikoksen uhriksi joutuminen.

SPR:n paikallisosastot ylläpitävät valmiutta omalla paikkakunnallaan koulutautumalla ja harjoittelemalla muun muassa ensiavun, henkisen tuen ja ensihuollon tehtäviin. Osastot laativat oman valmiussuunnitelman yhteistyössä paikallisten viranomaisten kanssa.

SPR vastaa Vapaaehtoisen Pelastuspalvelun (Vapepa) kokonaiskoordinaatiosta. Vapepa on vuonna 1964 perustettu, nykyään 50 vapaaehtoisjärjestön yhteenliittymä, joka viranomaisten pyynnöstä tukee muun muassa kadonneiden etsinnässä ja ensihuoltotoiminnassa. Vapepan toiminta perustuu jäsenjärjestöjen ylläpitämiin toimintaryhmiin ja näiden hälytysvalmiuteen. Hälytysryhmiä on kaikkiaan reilut 1 200, joista SPR:n on noin 250. Kaikkiaan Vapepassa on mukana yli 20 000 eri järjestöjen vapaaehtoista.

13.4 MAANPUOLUSTUSKOULUTUS-YHDISTYS

Maanpuolustuskoulutusyhdistys (MPK) on valtakunnallinen koulutusorganisaatio, jonka jäsenenä on 14 maanpuolustusta edistävää tai lähelle 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 tarjoaa kokonaisturvallisuuden koulutusta. Vuosittain noin 1 700 kurssilla koulutetaan kansalaisia selviytymään arjen vaaratilanteissa ja häiriötilanteissa eri puolilla Suomea. 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 lakisääteisenä tehtävänä on kehittää naisten valmiuksia osallistua vapaaehtoiseen maanpuolustukseen. Kursseja voidaan tarpeen ja kysynnän mukaan kohdentaa erityisryhmille.

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

TURVALLINEN SUOMI – TIETOJA SUOMEN KOKONAISTURVALLISUUDESTA -JULKAI- SUN TOIMITUSKUNTA:

Toimituskunnan puheenjohtaja, Maanpuolustuskurssien johtaja,
eversti Heikki Välivehmas

Toimituskunnan sihteeri, everstiluutnantti Tatu Mikkola, Maanpuolustuskurssit

Erityisasiantuntija Kirsti Haimila, puolustusministeriö

Neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, valtiovarainministeriö

Apulaisosastopäällikkö Christel Hägglund, Pääesikunta

Apulaisosastopäällikkö, eversti Jari Kallio, Pääesikunta

Kriisiviestinnän koordinaattori Petri Kekäle, valtioneuvoston kanslia

Yksikön päällikkö Mikko Kinnunen, ulkoasiainministeriö

Lainsäädäntöneuvos Arno Liukko, valtioneuvoston kanslia

Neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö

Johtaja Sauli Savisalo, Huoltovarmuuskeskus

Valmiuskoordinaattori Marko Turunen, sisäministeriö

Yleissihteeri Vesa Valtonen, Turvallisuuskomitean sihteeristö

Toimituskunnan assistentti Juha Valtamo, 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 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT

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 Miia Lahti ja Tiia-Maaret Möller, valtioneuvoston kanslia.

SISÄINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Alkuperäinen teksti: valmiuskoordinaattori Jarkko Alén, sisäasiainministeriö.

Päivitys: valmiuskoordinaattori Marko Turunen, sisäministeriö.

GLOBAALI TALOUS

Erityisasiantuntija Markku Stenborg, valtiovarainministeriö.

SOTILAALLINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Everstiluutnantti Torsti Sirén ja strategian laitos, Maanpuolustuskorkeakoulu.

2 KOKONAISTURVALLISUUDEN YLEISJÄRJESTELYT

VALTION JOHTAMINEN

Lainsäädäntöneuvos Arno Liukko, valtioneuvoston kanslia.

KOKONAISTURVALLISUUTTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Alkuperäinen teksti: lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström, puolustusministeriö.

Päivitys: apulaisosastopäällikkö Christel Hägglund, Pääesikunta.

KOKONAISTURVALLISUUDEN YHTEENSOVITTAMINEN
Yleissihteeri Vesa Valtonen, Turvallisuukskomitean sihteeristö.

3 TURVALLISUUDEN YHTEENSOVITTAMINEN ALUEELLISELLA JA PAIKALLISELLA TASOLLA

ALUEHALLINTOVIRASTOJEN TOIMINTA
Ylijohtaja Anneli Taina, Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

ELINKEINO-, LIIKENNE- JA YMPÄRISTÖKESKUSTEN TOIMINTA
Teollisuusneuvos Marja-Riitta Pihlman, neuvotteleva virkamies Jukka Ristanieniemi ja kehitysjohtaja Outi Ryyppö, työ- ja elinkeinoministeriö, sekä valmiusjohtaja Tapio Tossavainen, Uudenmaan ELY-keskus.

KUNNALLINEN TOIMINTA
Alkuperäinen teksti: kehittämisspäälikkö Markku Haikko ja Pelastustoimen kehittämisspäälikkö Jussi Rahikainen, Kuntaliitto.
Päivitys: pelastustoimen kehittämisspäälikkö Jussi Rahikainen, Kuntaliitto.

4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN PAINOPISTEET
Alkuperäinen teksti: yksikön päälikkö Outi Holopainen, ulkoasiainministeriö.
Päivitys: yksikön päälikkö 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: ulkoasiainsihteerin Anna-Mari Hämäläinen, ulkoasiainministeriö.

SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA
Alkuperäinen teksti: neuvonantaja Heli Siivola, ulkoasiainministeriö.
Päivitys: lähetystöneuvos Minna Laajava, ulkoasiainministeriö.

SIVIILIKRIISINHALLINTA
Koulutuskoordinaattori Antti Häikiö, sisäministeriö.

RAUHANVÄLITYS
Alkuperäinen teksti: lähetystöneuvos Heli Kanerva, ulkoasiainministeriö.
Päivitys: ulkoasiainsihteerin Tapio Rantanen, ulkoasiainministeriö.

YHDISTYNEET KANSAKUNNAT
Alkuperäinen teksti: ulkoasiainsihteerin Anna Salovaara, ulkoasiainministeriö.
Päivitys: lähetystöneuvos Emmi Oikari, ulkoasiainministeriö.

EUROOPAN TURVALLISUUS- JA YHTEISTYÖJÄRJESTÖ

Alkuperäinen teksti: lähetystöneuvos Leena Ritola, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: ulkoasiainsihteerin Toni Sandell, ulkoasiainministeriö.

EUROOPAN NEUVOSTO

Alkuperäinen teksti: ulkoasiainsihteerin Pasi Kokkonen, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: neuvonantaja Merja Lahtinen, ulkoasiainministeriö.

NATO JA RAUHANKUMPPANUUS

Alkuperäinen teksti: lähetystöneuvos Teemu Sepponen, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: lähetystöneuvos Johanna Salovaara-Dean, ulkoasiainministeriö.

PUOLUSTUSPOLITIikka

Osastopäällikkö, ylijhtaja Esa Pulkkinen, puolustusministeriö.

5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA

KANSAINVÄLISTEN YHTEYKSIEN TURVAAMINEN JA EDUSTUSVERKKO

Alkuperäinen teksti: alivaltiosihteerin Peter Stenlund, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: lähetystöneuvos Päivi Pihlajamäki, ulkoasiainministeriö.

SUOMEN KANSALAISTEN SUOJELU JA AVUSTAMINEN ULKOMAILLA

Alkuperäinen teksti: yksikön päällikkö Pasi Tuominen, ulkoasiainministeriö.

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.

KANSALLINEN TURVALLISUUSVIRANOMAINEN

Alkuperäinen teksti: ulkoasiainneuvos Charles Murto, ulkoasiainministeriö.

Päivitys: ulkoasiainneuvos Tarja Laitinen, ulkoasiainministeriö.

6 SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN

SUOMEN PUOLUSTUSRATKAISU

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 OHJELMA

Sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen, sisäministeriö.

EUROOPAN UNIONIN OIKEUS- JA SISÄASIAT

Alkuperäinen teksti: ylijohtaja Laura Yli-Vakkuri, sisäministeriö.
Päivitys: ylitarkastaja Riikka Rytönen, sisäministeriö.

POLIISITOIMINTA

Alkuperäinen teksti: poliisiylijohtaja Mikko Paatero, Poliisihallitus.
Päivitys: viestintäpäällikkö Marko Luotonen, Poliisihallitus.

RAJATURVALLISUUS JA MERIPELASTUSTOIMI

Osastopäällikkö, prikaatikenraali Mikko Kirjavainen, Rajavartiolaitos.

PELASTUSTOIMI

Alkuperäinen teksti: hallitusneuvos Esko Koskinen, sisäministeriö.
Päivitys: valmiusjohtaja Janne Koivukoski, sisäministeriö.

HALLITTU MAAHANMUUTTO JA LAITTOAMAN MAAHANMUUTON TORJUNTA

Maahanmuuttojohtaja Tuomo Kurri, sisäministeriö.

HÄTÄKESKUSTOIMINTA

Alkuperäinen teksti: johtaja Martti Kunnasvuori, Hätäkeskuslaitos.
Päivitys: viestintäsuunnittelija Paula Forsten-Leino, Hätäkeskuslaitos.

VAROITUS- JA HÄLYTYSJÄRJESTELMIEN RAKENTAMISEN JA YLLÄPIDON TUKEMINEN

Alkuperäinen teksti: turvallisuusjohtaja Rauli Parmes, liikenne- ja viestintäministeriö.
Päivitys: ylitarkastaja Pauli Pullinen, liikenne- ja viestintäministeriö.

YMPÄRISTÖTURVALLISUUS

Kansliapäällikkö Hannele Pokka, ympäristöministeriö.

TULVA- JA PATORISKIEN HALLINTA

Vesihallintojohtaja Kai Kaatra, maa- ja metsätalousministeriö.

8 TALOUDEN JA INFRASTRUKTUURIN TOIMIVUUS

Talouden ja infrastruktuurin toimivuus

Alkuperäinen teksti: kansliapäällikkö Päivi Nerg, sisäministeriö.
Päivitys: johtaja Sauli Savisalo, Huoltovarmuuskeskus.

Julkisen talouden, hallinnon ja palveluiden haasteet

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: neuvotteleva virkamies Markku Puumalainen ja
finanssineuvos Heikki Soltila, valtiovarainministeriö.

Päivitys: finanssineuvos Markku Puumalainen ja neuvotteleva virkamies
Jaakko Weuro, valtiovarainministeriö.

Rahahuolto ja rahahuollon turvaaminen poikkeusoloissa

Turvallisuuspäällikkö Veli-Matti Lumiala ja neuvonantaja Kari Takala,
Suomen Pankki.

Vakuutustoiminnan ja kansalaisten toimeentulon turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

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

Päivitys: neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, 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.

Varautuminen sähkö- ja lämpöhuollossa

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

Komentaja evp. Ilpo Bergholm, Satamaoperaattorit ry.

Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen

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

Päivitys: ylijohtaja Veli-Pekka Talvela, maa- ja metsätalousministeriö.

Eläinten ja kasvien terveys sekä elintarviketurvallisuus

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

Päivitys: ylijohtaja Veli-Pekka Talvela, maa- ja metsätalousministeriö.

Vesihuollon turvaaminen

Vesihallintojohtaja Kai Kaatra, maa- ja metsätalousministeriö.

Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa: päivittäistavara huolto

Kaupallinen neuvos Matti Oivukkamäki, työ- ja elinkeinoministeriö.

Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa: elintarviketeollisuus

Valmiuspäällikkö Viljo Holopainen ja toimitusjohtaja Heikki Juutinen, Elintarviketeollisuusliitto ry.

Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa: kauppa ja jakelu

Valmiuspäällikkö Viljo Holopainen, Elintarviketeollisuusliitto ry ja toimitusjohtaja Osmo Laine, Päivittäistavara kauppa 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

Neuvotteleva virkamies Jukka Ristaniemi, työ- ja elinkeinoministeriö.

9 TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS

Kyberturvallisuuden kehittäminen osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta

Erikoistutkija Antti Sillanpää, Turvallisuuskomitean sihteeristö.

Valtiorakenteen ICT-toimintojen ja tietoturvallisuuden turvaaminen

Alkuperäinen teksti: valtion IT-johtaja Mikael Kiviniemi, valtiovarainministeriö.

Päivitys: tietoturvallisuusasiantuntija Aku Hilve, valtiovarainministeriö.

Tietoyhteiskunnan palvelujen turvaaminen

Varautumispäällikkö Kari Wirman, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry.

10 VÄESTÖN TOIMEENTULOTURVA JA TOIMINTAKYKY

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; valmiusasiamies Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, ylilääkäri Markku Kuusi THL sekä valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK.

Päivitys: neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö.

Varautuminen ja valmius sosiaali- ja terveydenhuollossa

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; valmiusasiamies Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, ylilääkäri Markku Kuusi THL sekä valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK.

Päivitys: neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö.

Lääkintähuolto poikkeusoloissa

Ylilääkäri, lääkintäprikaatikenraali Simo Siitonen, puolustusvoimat.

11 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS

Henkisen kriisinkestävyyden lähtökohtana Yhteiskunnan turvallisuusstrategia

Hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, opetus- ja kulttuuriministeriö.

Koulujen maanpuolustusopetus

Opetusneuvos Kristina Kaihari, Opetushallitus.

Kulttuuriomaisuuden suojeleminen

Kulttuuriasianneuvokset 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 kriisinkestävyyteen vaikuttavia seikkoja

Hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, opetus- ja kulttuuriministeriö.

Psykologiset operaatiot

Professori Aki-Mauri Huhtinen ja everstiluutnantti Arto Hirvelä, Maanpuolustuskorkeakoulu.

12 VIESTINTÄ

Valtionhallinnon viestintä

Kriisiviestinnän koordinaattori, Petri Kekäle, valtioneuvoston kanslia.

Puolustushallinnon viestintä

Eriyisiasiantuntija Kirsti Haimila, puolustusministeriö.

Aluehallinnon viestintä

Viestintäpäällikkö Sari Hietala, Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Sähköiset joukkoviestimet

Joukkoviestintäpooli, 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.

Pelastus alalla toimivat järjestöt

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

Suomen Punainen Risti

Viestintäjohtaja Hannu-Pekka Laiho, Suomen Punainen Risti.

Maanpuolustuskoulutusyhdistys

Viestintäpäällikkö Katrina Carlson, Maanpuolustuskoulutusyhdistys.

LISÄÄ TIETOA AIHEESTA

Turvallinen Suomi -verkkojulkaisu	www.turvallisuuskomitea.fi
Yhteiskunnan turvallisuus -sivusto	www.yhteiskunnanturvallisuus.fi
Ajantasainen lainsäädäntö	www.finlex.fi
Puolustusvoimat	www.puolustusvoimat.fi
Maanpuolustuskorkeakoulu	www.mpkk.fi
Valtioneuvosto	www.valtioneuvosto.fi
Valtioneuvoston kanslia	www.vnk.fi
Ulkoasiainministeriö	www.formin.fi
Sisäministeriö	www.intermin.fi
Puolustusministeriö	www.defmin.fi
Valtiovarainministeriö	www.vm.fi
Oikeusministeriö	www.om.fi
Opetus- ja kulttuuriministeriö	www.minedu.fi
Maa- ja metsätalousministeriö	www.mmm.fi
Liikenne- ja viestintäministeriö	www.lvm.fi
Työ- ja elinkeinoministeriö	www.tem.fi
Sosiaali- ja terveysministeriö	www.stm.fi
Ympäristöministeriö	www.ym.fi
Huoltovarmuuskeskus	www.huoltovarmuus.fi
Rajavartiolaitos	www.raja.fi
Poliisi	www.poliisi.fi
Hätäkeskuslaitos	www.112.fi
Suomen Pankki	www.suomenpankki.fi
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos	www.thl.fi
Säteilyturvakeskus	www.stuk.fi
Opetushallitus	www.oph.fi
Kirkkohallitus	sakasti.evl.fi
Aluehallintovirastot	www.avi.fi
Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset	www.ely-keskus.fi
Energiavirasto	www.energiavirasto.fi
Fingrid Oyj	www.fingrid.fi
Öljyalan Keskusliitto	www.oil.fi
VR Group	www.vrgroup.fi
Satamaoperaattorit ry	www.satamaoperaattorit.fi
Finavia	www.finavia.fi
Elintarviketeollisuusliitto ry	www.etl.fi
Päivittäistavarakauppa ry	www.ptv.fi
Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus	www.ara.fi
FiCom ry	www.ficom.fi
Sanomalehtien liitto	www.sanomalehdet.fi
Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK ry	www.spek.fi
Suomen Punainen Risti	www.punainenristi.fi
Maanpuolustuskoulutusyhdistys	www.mpk.fi
Vapaaehtoinen pelastuspalvelu	www.vapepa.fi
Valtakunnalliset maanpuolustuskurssit	www.maanpuolustuskurssit.fi



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 978-951-25-2570-6
ISBN 978-951-2571-3 (PDF)