



Turvallisuuksomitea
Säkerhetskommittén
The Security Committee

Säkerhetsstrategi för samhället

Grunderna för verksamhetsmodellen inom övergripande säkerhet





Säkerhetsstrategi för samhället

Statsrådets principbeslut
Säkerhetskommittén

STATSRÅDETS PUBLIKATIONER
2012:2

VALTIONENKIVOSTO
SUOMENKIVOSTO



I säkerhetsstrategin för samhället beskrivs verksamhetsmodellen för den övergripande säkerhet

En gemensam referensram för att trygga den övergripande säkerheten

Femte uppdateringen av modellen – första versionen 2003

I säkerhetsstrategin för samhället beskrivs en verksamhetsmodell för den övergripande säkerheten och den fungerar som grunden för kriställigheten i det finländska samhället.

Det erbjuder alla en **gemensam referensram** för att trygga den övergripande säkerheten på internationell, nationell, regional, lokal och individuell nivå.

Det är den **femte uppdateringen** av begreppet sedan den första publiceringen av "Strategi för att trygga samhällets vitala funktioner" 2003.

Säkerhetsstrategi för samhället beskrivs en verksamhetsmodell för den övergripande **säkerheten** 

I säkerhetsstrategin för samhället beskrivs verksamhetsmodellen för den övergripande säkerheten, där samhällets vitala funktioner tas om hand genom samverkan mellan myndigheter, näringslivet, organisationer och invånare.

Den övergripande säkerheten utgör grunden för det finländska samhällets kristålighet, det vill säga resiliens.

I säkerhetsstrategin för samhället beskrivs **verksamhetsmodellen** för den övergripande säkerheten, där samhällets vitala funktioner tas om hand genom samverkan mellan myndigheter, näringslivet, organisationer och invånare.

Den övergripande säkerheten utgör **grunden** för det finländska samhällets kristålighet, det vill säga resiliens.

Utgångspunkten är de arrangemang och den lagstiftning som tillämpas under **normala förhållanden** 

Grunden för verksamhetsmodellen för den övergripande säkerheten



Grunden för det verksamhetsmodellen är arrangemang och den lagstiftning som tillämpas under normala förhållanden.



Strategin fastställer inga nya uppgifter eller ansvar för aktörerna, utan beskriver nuläget i syfte att befästa en gemensam verksamhetsgrund.



Strategin genomförs i samarbete mellan myndigheter, näringslivet, organisationer och medborgare.

Målet är att säkerställa samhällets vitala funktioner som är nödvändiga för samhällets verksamhet och som måste upprätthållas i alla situationer.



Syftet med strategin är att erbjuda alla en **gemensam referensram** för att trygga den övergripande säkerheten utifrån sina egna utgångspunkter.

I den övergripande säkerhetens verksamhetsmodell sörjer myndigheterna, näringslivet, organisationerna och invånarna **tillsammans** för samhällets vitala funktioner.

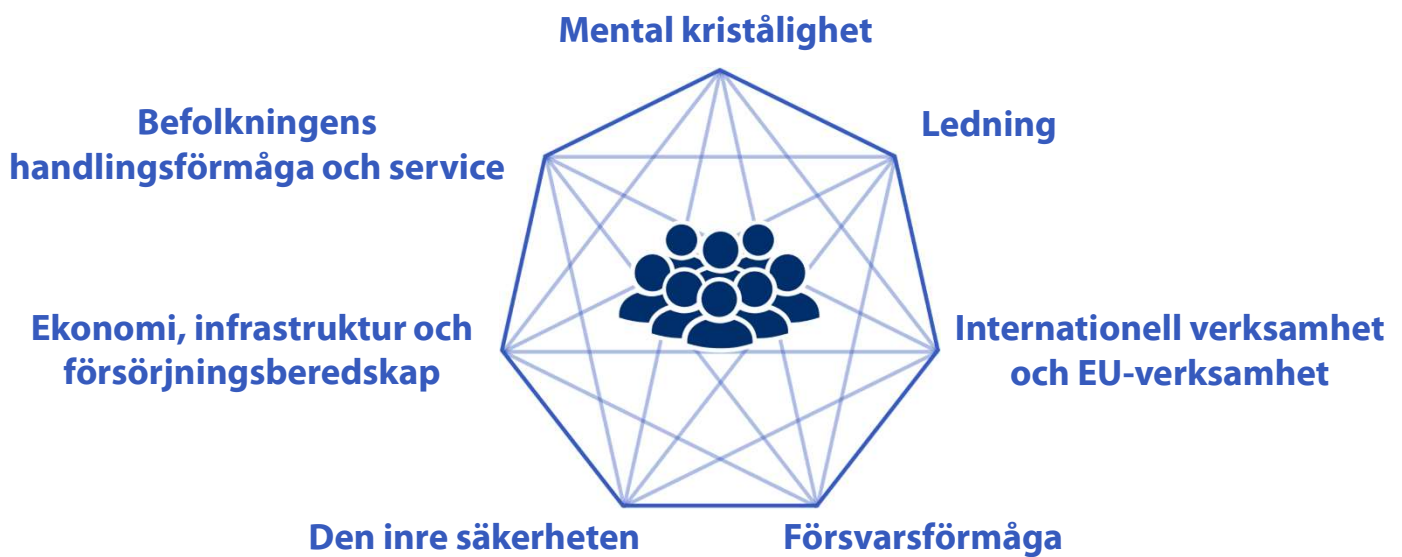
I beredskapslagen föreskrivs om en allmän skyldighet för den offentliga förvaltningen att förbereda sig för skötseln av sina uppgifter också under undantagsförhållanden. Dessutom innehåller den sektorsspecifika lagstiftningen många sådana bestämmelser om samhällsaktörer inom olika sektorer som kompletterar eller är jämfällbara med bestämmelserna om beredskapsskyldighet enligt beredskapslagen.

Inom flera branscher har företagen ålagts lagstadgade skyldigheter att sörja för kontinuiteten i verksamheten under alla förhållanden. Aktörerna inom den privata sektorn äger och driver största delen av den infrastruktur, service och produktionsverksamhet som är kritisk med tanke på samhällets säkerhet.

Målet med strategin och verksamhetsmodellen är att säkerställa kontinuiteten i **samhällets vitala funktioner** i alla situationer.

Samhällets vitala funktioner, som är kraftigt beroende av varandra, presenteras i form av en **diamant**

Samhällets vitala funktioner



Presentationen som en diamant beskriver särskilt förhållandet mellan de vitala funktionerna och deras starka koppling till varandra. I diamantens mitt framhävs individernas betydelse för samhällets säkerhet.

Diamanten av vitala funktioner i samhället bildas av:

- **Ledningen**, som är en funktion som gör det möjligt att effektivt samordna och genomföra beredskaps- och responsåtgärder. En effektiv hantering av störningssituationer och kriser förutsätter en tydlig ledning.
- **Internationell verksamhet och EU-verksamhet**. Finland är en del av en sammanlänkad värld där säkerhetsåtgärderna ofrånkomligen också ingår i ett bredare internationell sammanhang. Europeiska unionen är Finlands viktigaste referensram och värdegemenskap inom såväl politik som ekonomi.
- **Försvarsförmåga**, som är upprättat för att förebygga användning av och hot om användning av militärt våld. Tillsammans med Natos allierade avvärjs militära hot mot Finland vid behov med militära maktmedel.
- **Den inre säkerheten**, som avses förmågan att avvärja brott, olyckor, miljöskador och andra motsvarande hot som riktas mot Finland och dess befolkning och att hantera följderna av dem.
- **Ekonomi, infrastruktur och försörjningsberedskap**. Den finansiering och de övriga resurser som behövs för att upprätthålla vitala funktioner ordnas genom tryggande av ekonomin, infrastrukturen och försörjningsberedskapen. Syfte att trygga inhemsk och internationell infrastruktur, organisationer, strukturer, tjänster och processer som är nödvändiga för de vitala funktionerna tryggas.
- **Befolkningens handlingsförmåga och service**. Handlingsförmågan består av en fysisk, psykisk, social och etisk aspekt. Befolkningens handlingsförmåga och välfärd säkras genom att viktig basservice upprätthålls. Servicen främjar befolkningens förmåga att klara sig självständigt i alla situationer.
- **Mental kriställighet** som avses individens, samfundets och samhällets förmåga att stå emot den belastning som krissituationer orsakar och klara av konsekvenserna av dem.

Dessa funktioner är skyddade mot **hot och risker** 

Hot och risker



Hot mot samhällets säkerhet kan förekomma självständigt, samtidigt, som en serie på varandra följande hot eller som samordnat riktade hot, såsom hybrid-hot. Hoten och förändringarna i dem är ofta oförutsedda, gränsöverskridande, snabba och varierande i fråga om varaktighet, konsekvenser och omfattning. Det finns betydande skillnader i hotens förutsägbarhet.

Den nationella riskbedömningen utgör grunden för beredskapen enligt säkerhetsstrategin för samhället. Samtidigt ska också de riskbedömningar som görs inom EU och Nato utnyttjas.

Utöver nationella och regionala riskbedömningar är det viktigt att också göra lokala riskbedömningar samt sektors- och funktionsspecifika riskbedömningar.

Realiserade hot orsakar **störningssituationer och kriser** 

Störningssituationer och kriser

Realiserade hot orsakar störningssituationer och kriser

Störningssituationer är händelser eller situationer som inte har långvariga eller betydande skadliga konsekvenser för samhällets verksamhetsförutsättningar.

- Kan kräva betydande resurser.
- Utgör sällan ett hot mot hela samhället.
- Konsekvenserna är i allmänhet kortvariga och lokala.

Kriser är onormala eller exceptionella händelser eller situationer som hotar hela samhällets funktion eller existens.

- Kan uppstå självständigt eller eskalera till följd av en störningssituation.
- Kräver en strategisk, flexibel och rättidig reaktion.
- Hotar samhällets verksamhetsförutsättningar.

I värsta fall kan situationen leda till att undantagsförhållanden enligt beredskapslagen (1552/2011) fastställs, vilket innebär att man kan införa undantagsåtgärder och ge myndigheterna extra befogenheter.




Störningssituationer är händelser eller situationer som inte har långvariga eller betydande skadliga konsekvenser för samhällets verksamhetsförutsättningar.

Störningssituationer kan i allmänhet förutses, även om det inte går att i detalj förutse exakt tidpunkt, typ och konsekvenser. De kan ofta hanteras genom att man följer på förhand uppgjorda planer. Störningssituationer kan till exempel vara avbrott i vattendistributionen, tillfälliga avbrott i betalningssystemen eller korta elavbrott.

Kriser är onormala eller exceptionella händelser eller situationer som hotar hela samhällets funktion eller existens.

Typiskt för kriser är att de är exceptionella händelser eller situationer som ofta överskrider organisatoriska, geografiska och sektorsspecifika gränser. De kan aktivt förvärras inifrån samhället eller genom fientlig påverkan utifrån. Kriser kan sällan lösas enbart med hjälp av på förhand fastställda förfaranden och planer, utan de kräver initiativförmåga och flexibilitet. Kriser kan vara till exempel användning av militärt våld och pandemier.

I värsta fall kan kriser eller störningssituationer dock leda till en situation där det konstateras att det i landet råder sådana **undantagsförhållanden** som avses i beredskapslagen, och då kan man besluta att ta i bruk tilläggsbefogenheter.

Samhällets vitala funktioner tryggas genom **strategiska uppgifter** 

Befolkningens handlingsförmåga och service

47. Social trygghet: tryggnad av befolkningens utkomst (SHM)
48. Tryggnad av social- och hälsovårdstjänster (SHM)
49. Upprätthållande av fostrings-, utbildnings- och forskningssystemet (UKM)

Ekonomi, infrastruktur och försörjningsberedskap

27. Anskaffning och allokering av ekonomiska resurser (FM)
28. Tryggnad av det finansiella systemets funktion (FM)
29. Tryggnad av den offentliga förvaltningens verksamhetsförutsättningar och servicesystemets funktion (FM, IM, övriga ministerier)
30. Tryggnad av försäkringsverksamheten (SHM)
31. Tryggnad av energiförsörjningen (ANM)
32. Säkerställande av tillgången på tjänster som gäller väderförhållanden och andra förhållanden (KM)
33. Säkerställande av trafiknät och trafiktjänster samt transporter i anslutning till försörjningsberedskapen (KM, ANM, FM, SHM, IM, FSM)
34. Säkerställande av tillgängliga, trygga och funktionssäkra kommunikationsnät och kommunikationstjänster (KM)
35. Upprätthållande av samarbetsmodellen för cybersäkerhet (KM, övriga ministerier)
36. Tryggnad av fungerande informationssystem för social- och hälsovården samt tillgång på viktiga produkter (SHM, ANM, FM)
37. Observation och uppföljning av miljöförändringar, förlust av biologisk mångfald och klimatförändringar samt avväjande av de hot och beredskap för de förändringar som dessa medför (MM, JSM, övriga ministerier)
38. Tryggnad av avfallshanteringen (MM)
39. Tryggnad av byggandet (MM)
40. Tryggnad av boendet (MM)
41. Tryggnad av vattentjänsterna (JSM, SHM, MM)
42. Hantering av riskerna i anslutning till översvämningar och torka samt säkerställande av dammsäkerheten (JSM)
43. Tryggnad av tillgången på arbetskraft (ANM)
44. Tryggnad av vital industri- och tjänsteproduktion (ANM)
45. Tryggnad av livsmedels- och dagligvaruförsörjningen (JSM, ANM, SHM, UM, FM)
46. Säkerställande av tillgången på rymdtjänster (ANM, KM, FSM, IM, UM, JSM, MM, UKM)

Mental kriställighet

50. Upprätthållande av kulturtjänster och skyddande av kulturegendomen (UKM)
51. Tryggnad av förutsättningarna för andlig verksamhet (UKM)
52. Ungdomsarbete och ungdomsverksamhet samt idrott som upprätthålls genom samhällsaktivitet (UKM)
53. Kommunikation (Alla ministerier)
54. Förebyggande av utslagning och ojämlikhet (SHM, UKM, ANM)
55. Främjande av frivilligverksamhet (Alla ministerier och organisationer)
56. Befolkningens återhämtning (Alla ministerier och organisationer)

Ledning

1. Stödande av den högsta statsledningens beslutsfattande och tryggnad av verksamhetsförutsättningarna (SRK)
2. Upprätthållande den högsta statsledningens lägesbild (SRK, övriga ministerier)
3. En fungerande kommunikation (SRK, övriga ministerier)

Internationell verksamhet och EU-verksamhet

4. Finlands verksamhet i Europeiska unionen: säkerställande av den nationella beredningen och behandlingen av EU-ärenden och säkerställande av solidaritet och ömsidigt bistånd (SRK, övriga ministerier)
5. Upprätthållande och utvecklande av internationella relationer (UM, övriga ministerier)
6. Internationell krishantering, humanitärt bistånd och internationell räddningsverksamhet (UM, FSM, IM, SRK, SHM, JM)
7. Skydd och bistånd till finländare utomlands (UM)
8. Säkerställande av en smidig utrikeshandel (UM, ANM, JSM, IM, KM, FM, SHM, övriga ministerier)

Försvarsförmåga

9. Det militära försvaret av Finland (FSM)
10. Samordning av totalförsvaret (FSM, övriga ministerier)

Den inre säkerheten

11. Tryggnad av rättssystemets funktionsförmåga (JM, IM)
12. Tryggnad av genomförandet av val och av förutsättningarna för demokrati (JM)
13. Upprätthållande av den allmänna ordningen och säkerheten (IM)
14. Bekämpning av brottslighet som äventyrar samhällsordningen (IM, JM)
15. Säkerställande av gränssäkerheten (IM)
16. Säkerställande av trygga leveranskedjor och godssäkerhet i utrikes godstrafik (FM)
17. Skydd av befolkningen (IM)

18. Säkerställande av sjöräddningens kapacitet (IM)
19. Nödcentralsverksamheten (IM, SHM)
20. Räddningsväsendet (IM, SHM)
21. Tryggnad av invandringsprocesserna (IM, UM, ANM)
22. Hantering av massinvandring eller instrumentaliserad inresa (IM)
23. Bekämpning och förebyggande av miljöskador (IM, MM, KM, ANM, FSM)
24. Beredskap för biologiska hot (SHM, JSM, FSM, MM, UM, IM, FM, ANM)
25. Beredskap för nödsituationer med strålrisk (SHM, IM, JSM, MM, FSM, ANM)
26. Beredskap för kemikalierhot (SHM, IM, MM, FSM, ANM, KM, FM)




Samhällets vitala funktioner tryggas genom att man genomför strategiska uppgifter som grundar sig på lagstiftning, fastställs genom avtal och kompletteras genom frivillighet. För att uppgifterna ska kunna genomföras i alla säkerhetssituationer krävs både beredskap och respons, det vill säga åtgärder för att bemöta hot.

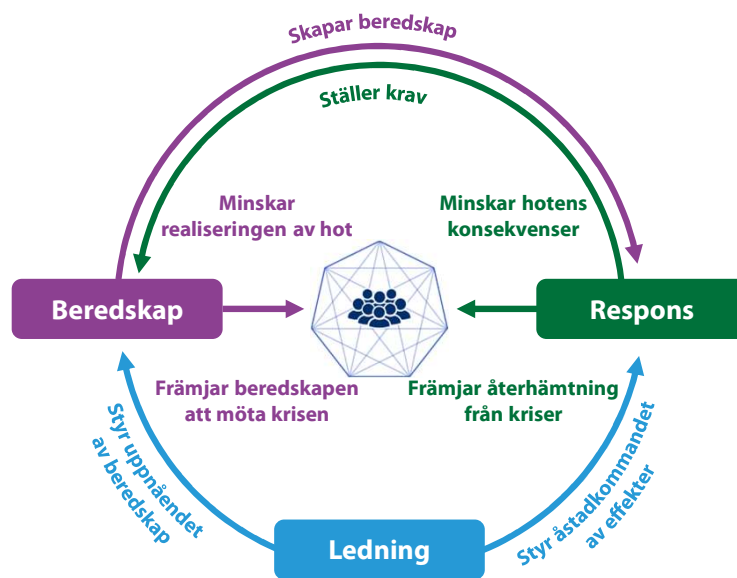
Det ministerium som nämns först ansvarar för samordningen i anslutning till uppgiften och sammanställer rapporteringen om den med stöd av andra aktörer.

Det finns totalt 56 strategiska uppgifter, indelade i sju kategorier:

- **Ledning**
- **Internationell verksamhet och EU-verksamhet**
- **Försvarsförmåga**
- **Den inre säkerheten**
- **Ekonomi, infrastruktur och försörjningsberedskap**
- **Befolkningens handlingsförmåga och service**
- **Mental kriställighet**

För att uppgifterna ska kunna genomföras i alla säkerhetssituationer krävs både beredskap och respons
åtgärder 


Genomförandet av de strategiska uppgifterna



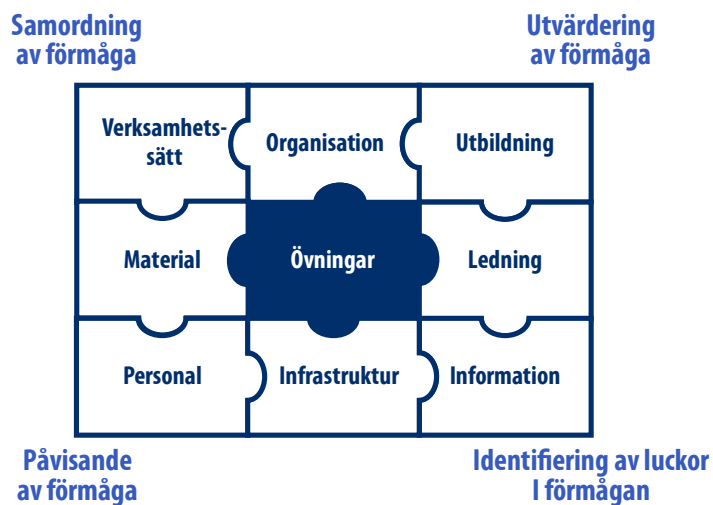
Beredskap är fortlöpande verksamhet som på ett heltäckande sätt beaktar hot. Målet är att ha beredskap att agera. Målet med beredskapen är att minska sannolikheten för att hot realiserar, främja den egna förmågan att bemöta hot och skapa förutsättningar för respons. För att trygga samhällets vitala funktioner räcker det inte med att enbart myndigheterna och andra aktörer inom den offentliga förvaltningen har beredskap. En effektiv beredskap förutsätter att hela samhället deltar i åtgärderna. Var och en ansvarar enligt förmåga också för sin egen beredskap.

Respons är tidsbegränsad verksamhet med fokus på aktuella hot där den förmåga som byggts upp genom beredskapen utnyttjas. Målet med responsen är att minimera konsekvenserna av realiserade hot, främja återhämtningen av samhällets vitala funktioner och lägga grunden till beredskapen. För responsen utarbetas beredskapsplaner, som utgör en grund för beredskapen. Det är inte alltid möjligt att förbereda sig separat för varje situation. Tyngdpunkten ligger på förmågan att genom långsiktig beredskap bygga upp den allmänna kristålligheten.

Målet för **ledningen** av beredskapen är att uppnå förmåga att reagera och agera, och ledningen av responsen syftar till att åstadkomma önskade effekter. På grund av krisernas komplexitet och samtidighet måste man kunna förbereda sig och reagera samtidigt. En förutsättning för en effektiv ledning är att den grundar sig på samma verksamhetssätt, principer och strukturer i alla situationer.

En väsentlig del av beredskapen är att skaffa och upprätthålla de resurser som **uppgiften kräver** 

Områden för beredskap



En tillräcklig beredskapsnivå kräver att man ingriper i åtminstone följande delområden:

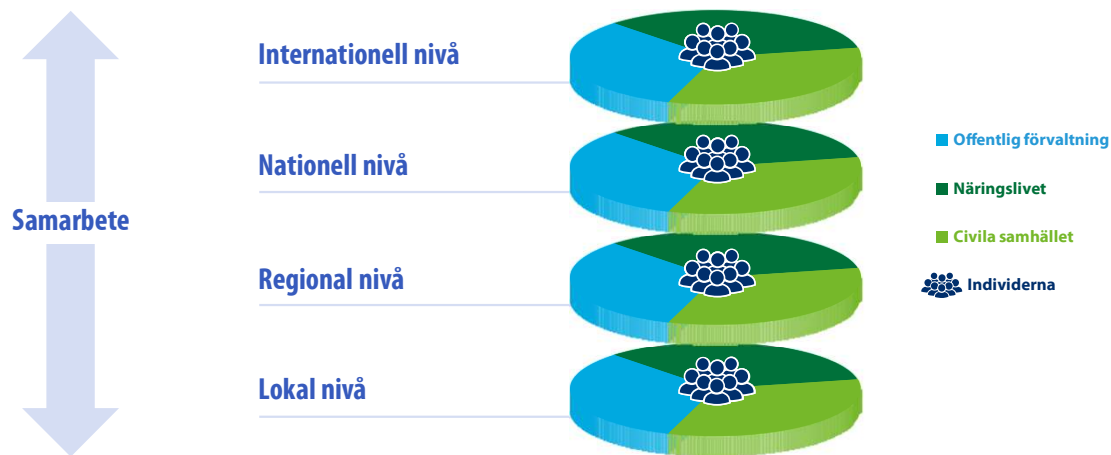
- **Verksamhets-sätten** för styrningen av användningen av resurser i syfte att uppnå målen
- **Den organisation** som organiserar resurserna på det sätt som uppgiften förutsätter
- **Utbildningen** för utveckling av det kunnande som uppgiften förutsätter
- **Det material** som aktörerna utrustas med
- **Ledningen** för styrningen av verksamheten i syfte att uppnå målen
- **Personalen**, som ska vara tillräcklig till antal och kompetens
- **Den infrastruktur** som stöder genomförandet av uppgiften
- **Den information** som verksamheten baserar sig på.

Beredskapen genomförs genom att samordna alla dessa tillsammans. Målet är att bygga upp responsförmåga.

Genom **övningsverksamheten** samordnar man prestationsförmågans olika delområden till en helhet och övar på att få dem att fungera tillsammans för att uppnå **gemensamma** mål. Samtidigt ökar det ömsesidiga förtroendet och trovärdigheten genom att man **visar** förmåga att fullgöra en planerad uppgift. Gemensamma övningar hjälper också att **identifiera** kontaktytorna och gränssnitten i verksamheten, möjligheterna att utveckla uppjordade planer och **bristerna** i de resurser som krävs för att genomföra planerna.

Finlands verksamhetsmodell övergripande säkerheten omfattar alla **sektorer och nivåer i samhället** 

Nivåer och aktörer inom den övergripande säkerheten



Alla aktörer i samhället deltar tillsammans i tryggheten av vitala funktioner. Samarbetet **sträcker** sig från lokal till internationell nivå. **Individerna** är nyckelaktörer inom den övergripande säkerheten.

Grunden för samhällets säkerhet skapas genom att man utbyter information på internationell, nationell, regional, lokal och individuell nivå, ställer upp gemensamma mål och förbinder sig till **samarbete**.

- **Statsrådet och ministerierna** ansvarar för beredningen av lagstiftningen, de allmänna riktlinjerna, fördelningen av resurser, verksamhetsprinciperna, den strategiska styrningen, beredskapen och responsen samt samarbetet. Varje ministerium leder, övervakar, samordnar och styr beredskapen inom sitt ansvarsområde.
- **Företagen** producerar en betydande del av tjänsterna i anknytning till samhällets vitala funktioner. Största delen av samhällets kritiska funktioner är i privat ägo. Det är viktigt att kontinuiteten i företagens verksamhet tryggas.
- Det **civila samhällets** aktörer inom den övergripande säkerheten är utöver organisationer och föreningar bland annat sociala nätverk, allmännyttiga samfund och sociala rörelser som grundar sig på människors frivilliga deltagande. Det civila samhällets aktörer stöder individernas och samfundens beredskap för och hantering av störningssituationer och kriser. Samtidigt stärker de individernas mentala kristålighet.
- **Individernas** handlingsförmåga samt kunskaper, färdigheter och attityder som stärker säkerheten utgör grunden för samhällets kristålighet. Viljan att delta och hjälpa syns förutom i organisationernas verksamhet och frivilligverksamheten också i familjernas och närmiljöns verksamhet, i form av grannhjälp och deltagande i bygemenskaper, nätverk för sociala medier och olika grupper samt i form av invånarnas egen beredskap. Utöver det frivilliga deltagandet deltar individerna i tryggheten av samhällets kristålighet också på basen av medborgerliga skyldigheter. Skyldigheten att försvara landet, läroplikten och skattskyldigheten stärker vårt samhälle på olika sätt.

Aktörer på samhällets olika nivåer inom den offentliga förvaltningen, näringslivet och det civila samhället bildar nätverk för den övergripande säkerheten vilka fungerar enligt enhetliga principer. Beredskapen baserar sig på beredskapsskyldighet enligt beredskapslagen, räddningslagen och annan lagstiftning samt på överenskommelser och frivillighet.

Begreppet övergripande säkerhet omfattar **hela samhället** 

Verksamhetsmodell för den övergripande säkerheten

erbjuder en gemensam plattform för olika områden av säkerhet



Cybersäkerhet

när det gäller den övergripande säkerheten avser det att övergripande säkerhet uppnås i cybermiljön.



Totalförsvar

framhäver försvarsförmågan och att stärka den med hela samhällets resurser.



Nationella säkerhet

framhäver genomförandet av den övergripande säkerheten i situationer där den nationella självbestämmanderätten, handlingsfriheten eller medborgarnas livsmöjligheter är allvarligt hotade



Försörjningsberedskap

utgör en del av grunden för den övergripande säkerheten och framhäver näringslivets beredskap.



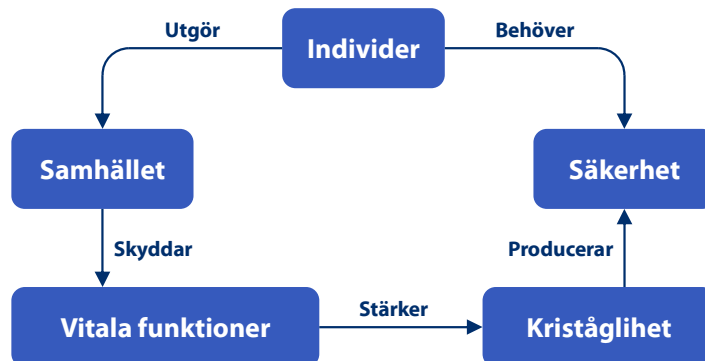
För att främja en odelbar säkerhet i en föränderlig omvärld är det också nödvändigt att identifiera kontaktytorna mellan olika genomgående säkerhetsbegrepp i verksamhetsmodellen för övergripande säkerhet.

- **Cybersäkerhet** när det gäller den övergripande säkerheten avser det att övergripande säkerhet uppnås i cybermiljön.
- **Totalförsvaret** framhävs i fråga om samhällets vitala funktioner på försvarsförmågan och stärkandet av den med hjälp av hela samhällets resurser.
- **Nationella säkerheten** framhävs i situationer där den nationella självbestämmanderätten, handlingsfriheten eller invånarnas livsbetingelser är allvarligt hotade.
- **Försörjningsberedskapen** utgör en del av grunden för den övergripande säkerheten och betonar näringslivets beredskap.

Utöver dessa kan även informationssäkerhet nämnas. Det avser övergripande säkerhet i informationsmiljön.

Dessa utgör grunden för det finländska samhällets **kristålighet** 

Sammanfattning av verksamhetsmodellen för övergripande säkerhet



I korthet kan konceptet för övergripande säkerhet ses på följande sätt:

- **Individerna** är nyckelaktörer när det gäller samhällets säkerhet.
- De har en grundlagsenlig **rätt** till säkerhet, men också en skyldighet att som en del av olika samfund och som en del av **samhället** agera enligt förmåga på ett sätt som stärker säkerheten och trygghetskänslan.
- Samhällets **vitala funktioner** är helhet som är nödvändig med tanke på samhällets funktion.
- Dessa utgör grunden för det finländska samhällets **kriståglighet**.
- Ett kriståligt samhälle **skapar** en upplevelse av säkerhet.

Det är så vi skapar ett **säkert samhälle tillsammans** →

Säkerhetsstrategi för samhället

Övergripande säkerhet gäller oss alla

Turvallisuuskomitea
Puolustusministeriö
Eteläinen Makasiinikatu 8
PL 31, 00131 HELSINKI
Puhelin: +358 295 16001
turvallisuuskomitea@gov.fi

