

# MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

## CISE-HANKE JA RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVÄT SUOMESSA

Kandidaattitutkielma

Kadettikersantti

Toni Laitinen

Merikadettikurssi 81

Merivartio-opintosuunta

Maaliskuu 2014

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

Kurssi Merikadettikurssi 81	Linja Merivartio-opintosuunta
Tekijä Kadettikersantti Toni Laitinen	
Tutkielman nimi <b>CISE-hanke ja rannikkovartiostotehtävät Suomessa</b>	
Oppiaine, johon työ liittyy Operaatiotaito ja taktiikka	Säilytyspaikka Kurssikirjasto (MPKK), kirjastot (RMVK, MERISK)
Maaliskuu 2014	Tekstisivuja 26 <span style="float: right;">Liitesivuja 2</span>
<p><b>TIIVISTELMÄ</b></p> <p>Euroopan komissio vahvisti <i>kattavan meripolitiikan kehittämisen</i> yhdeksi kauden 2005–2009 strategisista tavoitteistaan. Merten tehokas hallinnointi on EU:lle elinehto niin talouden kilpailukyvyyn kuin ihmisten hyvinvoinninkin kannalta. Euroopan unionin yhdenmety meripolitiikka (Integrated Maritime Policy, IMP) kattaa kaikki meriin ja rannikkoalueisiin liittyvät hallinnonalat ja politiikanlohkot. Sen jalkauttamiseen pyritään hankkeilla jotka koordinoidaan EU-tasolla ja toteutetaan kansallisella tasolla. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Eurooppalaisen merivalvontaverkoston luomiseksi aloitettua CISE-hanketta (Common Information Sharing Environment), joka kuuluu tärkeäksi nostetun Eurooppalaisen merivalvontaverkosto-hankkeen alle.</p> <p>Tutkimustehtävänä tässä tutkielmassa on selvittää EU:n CISE-hankkeen toteutuessaan tuomat mahdollisuudet Rajavartiolaitoksen <i>rannikkovartiostotehtävien</i> täyttämässä. Tutkielma on luonteeltaan laadullinen, analyysimenetelmä on induktiivinen lähdeaineistoanalyysi. Tutkielman keskeisen aineiston muodostavat EU:n CISE-hankkeen asiakirjat, asiantuntijahaastattelut, kansallinen ja kansainvälinen lainsäädäntö sekä Rajavartiolaitoksen julkinen materiaali.</p> <p>Tutkimuksen perusteella suurimmat hyötyjä CISE-hankkeesta tulevat todennäköisesti olemaan moniviranomaistehtävät ja kansainvälistä yhteistyötä vaativat tehtävät, kuten suuret ympäristöonnettomuudet tai meripelastustehtävät, sekä rajat ylittävän rikollisuuden torjunta rannikkoalueilla.</p>	
<p><b>AVAINSANAT</b></p> <p>CISE, meritilannekuva, meripolitiikka, rannikkovartiostotehtävät</p>	

# CISE-HANKE JA RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVÄT SUOMESSA

## SISÄLLYS

<b>1</b>	<b>JOHDANTO</b> .....	<b>1</b>
1.1	TUTKIMUSAIHE JA RAJAUS .....	2
1.2	TUTKIMUSTEHTÄVÄ JA TUTKIMUSKYSYMYKSET .....	3
1.3	AIEMPI TUTKIMUS AIHEESTA .....	4
1.4	TUTKIMUSMENETELMÄT JA KESKEINEN TUTKIMUSAINESTO .....	4
1.5	KESKEISET KÄSITTEET .....	5
1.6	TUTKIMUKSEN DISPOSITIO.....	6
<b>2</b>	<b>COMMON INFORMATION SHARING ENVIRONMENT</b> .....	<b>7</b>
2.1	CISE-HANKKEEN TAUSTA.....	7
2.2	CISE-HANKKEEN TOTEUTTAMINEN .....	8
2.3	CISE-YMPÄRISTÖN YLEISET TOIMINTAPERIAATTEET .....	10
<b>3</b>	<b>RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVIEN MÄÄRITTELY</b> .....	<b>12</b>
3.1	RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVIEN MÄÄRITELMÄT .....	12
3.2	RAJAVARTIOLAITOKSEN TEHTÄVIÄ MÄÄRITTÄVÄ LAINSÄÄDÄNTÖ.....	14
3.3	RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVÄT SUOMESSA .....	15
<b>4</b>	<b>CISE-HANKKEEN MAHDOLLINEN VAIKUTUS RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVIIN SUOMESSA</b> ...	<b>18</b>
4.1	PARANTUNEEN TILANNEKUVAN TARVE .....	18
4.2	MAHDOLLISET VAIKUTUKSET ERI TEHTÄVIIN .....	19
<b>5</b>	<b>JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA</b> .....	<b>23</b>
5.1	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	23
5.2	POHDINTAA .....	24
5.3	TUTKIMUSSTRATEGIAN ONNISTUMINEN.....	25
5.4	ESIIN NOUSSEITA JATKOTUTKIMUSKYSYMYKSIÄ.....	25

LÄHTEET

LIITTEET

## CISE-HANKE JA RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVÄT SUOMESSA

### 1 JOHDANTO

Euroopan komissio vahvisti *kattavan meripolitiikan kehittämisen* yhdeksi kauden 2005–2009 strategisista tavoitteistaan<sup>1</sup>. Kansainväliseen meriasioita kokonaisuutena käsittelevään suuntaukseen nähden tavoite on johdonmukainen, sillä useat maat, muun muassa Venäjä, Yhdysvallat, Kanada ja Japani, ovat kehittämässä laaja-alaisia poliittisia kehyksiä merten tehokkaaseen hallintaan. YK:n merioikeusyleissopimuksessa todetaankin valtameriä koskevien ongelmien liittyvän läheisesti toisiinsa ja että niitä on käsiteltävä kokonaisuutena<sup>2</sup>. Merellisten asioiden tehokas hallinnointi on EU:lle (Euroopan Unioni) tärkeää, sillä 90 % Euroopan ulkomaankaupasta kulkee meriteitse, EU:n kalastusalusten yhteismäärä on noin 84000 ja EU:n rannikkoalueet tuottavat 40 % EU:n bruttokansantuotteesta sekä väestöstä<sup>3</sup>. Lisäksi Euroopalla on rannikkoa noin 70000 km Atlantin ja Pohjoisen jäämeren lisäksi neljällä merellä: Itämerellä, Pohjanmerellä, Välimerellä ja Mustallamerellä<sup>4</sup>. Näiden numeroiden valossa merten tehokas hallinnointi on EU:lle elinehto niin meriturvallisuuden, talouden kilpailukyvyyn kuin ihmisten hyvinvoinninkin kannalta. Euroopan unionin yhdenmety meripolitiikka (Integrated Maritime Policy, IMP) kattaa kaikki meriin ja rannikkoalueisiin liittyvät hallinnonalat ja politiikanlohkot. Sen jalkauttamiseen pyritään hankkeilla jotka koordinoidaan EU-tasolla ja toteutetaan kansallisella tasolla. Seuraavat hankkeet on nostettu erityisen tärkeiksi<sup>5</sup>:

- esteetön Eurooppalainen meriliikennealue,
- Eurooppalainen merentutkimusstrategia,
- kansalliset yhdenmety meripolitiikat, jotka jäsenvaltiot laativat,
- Eurooppalainen merivalvontaverkosto,
- suunnitelma merten aluesuunnittelun helpottamiseksi jäsenvaltioissa,
- strategia ilmastonmuutoksen vaikutuksen lieventämiseksi rannikkoalueilla,

---

<sup>1</sup> KOM(2009) 395 lopullinen, s. 4

<sup>2</sup> YK:n merioikeusyleissopimus 50/1996

<sup>3</sup> KOM(2010) 584 lopullinen s.3

<sup>4</sup> KOM(2007) 574 lopullinen s.3

<sup>5</sup> KOM(2007) 574 lopullinen s.3

- merenkulun aiheuttamien hiilidioksidipäästöjen ja ympäristön pilaantumisen vähentäminen
- laittoman kalastuksen ja vahingollisen avomerellä tapahtuvan pohjatroulauksen lopettaminen
- Eurooppalainen meriklusteriverkosto
- merenkulku- ja kalastusalaa koskevien EU:n työlaainsäädännön poikkeusten uudelleentarkastelu

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Eurooppalaisen merivalvontaverkoston luomiseksi aloitettua CISE-hanketta (Common Information Sharing Environment), joka kuuluu tärkeäksi nostetun Eurooppalaisen merivalvontaverkosto-hankkeen alle. Yhdenntetyn merivalvonnan keinoin pyritään muodostamaan järkevän päätöksenteon tueksi tilannetietoisuus merellä harjoitetusta sellaisesta toiminnasta, joka vaikuttaa meriturvallisuuteen ja turvatoimiin, rajavalvontaan, meriympäristöön, kalastuksen valvontaan, kaupankäyntiin ja Euroopan unionin taloudellisiin etuihin sekä yleiseen lainvalvontaan ja puolustukseen<sup>6</sup>.

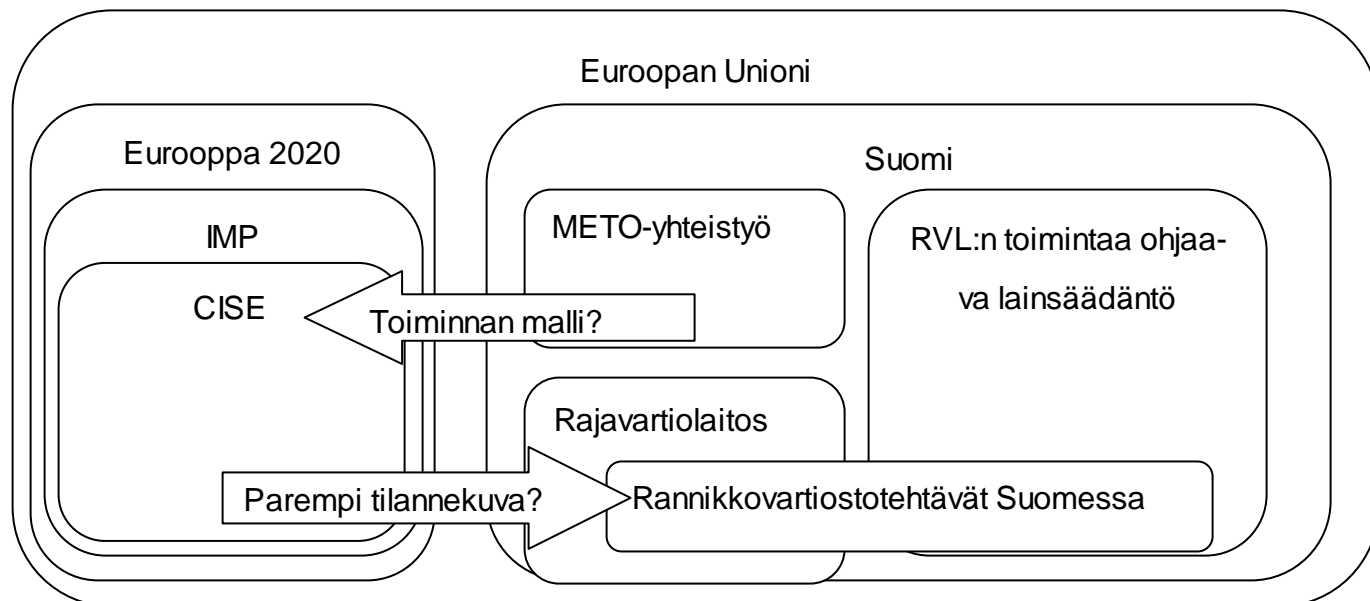
### 1.1 Tutkimusaihe ja rajaus

EU:n yhdenntetty meripolitiikka on kattava kokoelma politiikanlohkoja, joiden kaikkien tutkiminen ei ole mahdollista kandidaatintutkielmaan varatussa ajassa, eikä myöskään mielekästä sillä niiden tutkimus ei palvele operaatiotaidon ja taktiikan oppiainetta. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan Eurooppalaisen merivalvontaverkoston luomiseksi aloitettua CISE-hanketta (Common Information Sharing Environment), joka kuuluu tärkeäksi nostetun *Eurooppalaisen merivalvontaverkosto*-hankkeen alle. EU:n meripolitiikan hankkeista CISE-hanke on mielekkäin tarkasteltava operaatiotaidon ja taktiikan oppiaineen kannalta tarkasteltuna, joten EU:n meripolitiikka on muutoin rajattu tästä tutkimuksesta pois. Tutkimus tehdään Rajavartiolaitoksen näkökulmasta, keskittyen merivartiostojen tehtäviin merialueilla. Tutkimuksen rajaaminen vain Länsi-Suomen tai Suomenlahden merivartiostoon rajoittaisi tutkimusta liikaa, sillä merivartiostojen toiminta on nykymallissaan hyvin synkronoitua. CISE-hanke on vielä keskeneräinen, joten sen edistymistä tässä tutkimuksessa seurataan maaliskuuhun 2014 saakka. Vaikka meripolitiikka sanana viittaa strategisen tason linjauksiin, tutkimuksen näkökulma suuntautuu operatiivisten *rannikkovartiostotehtävien* toteuttamiseen ja suunnitteluun. Tutkimus sopii operaatiotaidon ja taktiikan oppiaineen alle, sillä tässä tutkimuksessa termiä *taktinen* tarkastellaan

---

<sup>6</sup> KOM(2009) 538 lopullinen s.2

toiminnan päämäärän näkökulmasta sen sijaan, että sitä yritettäisiin sovittaa tehtävää suorittavan joukon kokoon<sup>7</sup>.



kuva 1: tutkimuksen viitekehys

## 1.2 Tutkimustehtävä ja tutkimuskysymykset

Tutkimustehtävänä tässä tutkimuksessa on selvittää EU:n CISE-hankkeen toteutuessaan tuomat mahdollisuudet Rajavartiolaitoksen *rannikkovartiostotehtävien* täyttämässä. Tutkimustehtävä edellyttää CISE-hankkeen tutkimista ja sen edistymisen seuranta, sekä *rannikkovartiostotehtävien* määrittelyä. Rajavartiolaitoksella on laissa määrätty tehtävät, mutta *rannikkovartiostotehtävien* määrittelemineen vaatii tutkijalta kykyä eritellä yleisestä tehtäväkentästä *rannikkovartiostotehtäviksi* määriteltävä lakisääteiset tehtävät.

Tutkimuksen pääkysymys: Miten CISE-hanke toteutuessaan vaikuttaa Rajavartiolaitoksen rannikkovartiostotehtävien täyttämiseen?

Tutkimuksen alakysymykset: Miten yhdennetty meritalannekuva muodostuu, miten sitä jaetaan CISE:n kautta ja miten sitä hyödynnetään? Mitä ovat rannikkovartiostotehtävät Suomessa?

<sup>7</sup> Huttunen, Mika, Metteri, Jussi: *Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta*, Edita Prima Oy, Helsinki, 2008, s.14

Tutkimuksen on tarkoitus olla yksinkertainen ja selkeä kuvaus CISE-hankkeesta ja sen mahdollisista vaikutuksista Rajavartiolaitoksen rannikkovartiostotehtävien täyttämiseen. Tutkijan näkökulmasta tutkimusraportti on onnistunut, mikäli sen lukijalle muodostuu CISE-hankkeesta yleisluontoinen kuva, ja lukija ymmärtää hankkeen mahdolliset vaikutuksen rannikkovartiostotehtävien täyttämiseen Suomessa.

### 1.3 Aiempi tutkimus aiheesta

Komentajakapteeni Kalle Osola on tutkinut EU:n meripolitiikkaa ja CISE-hanketta EUK-tutkielmassaan *Euroopan unionin yhdennetty meripolitiikka – Monialaiset merelliset turvallisuustehtävät (2012)* sekä diplomityössään *Euroopan unionin merelliset turvallisuushankkeet (2013)*. Molemmat tutkimukset on tehty strategian oppiaineen alla, ja niiden näkökulma tutkittavaan aiheeseen on laajempi kuin tässä tutkielmassa. Edellä mainitut työt kartoittivat tutkijalle kansainvälistä ja kansallista kokonaiskuvaa johon CISE-hanke liittyy.

### 1.4 Tutkimusmenetelmät ja keskeinen tutkimusaineisto

Tässä tutkimuksessa käytetty menetelmä on induktiivinen sisällönanalyysi. Tutkimus on luonteeltaan laadullinen, sillä tämän tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa tutkittavia kokonaisuuksia ja pyrkiä ymmärtämään niiden merkityksiä valitun viitekehyksen sisällä. Lähtökohtana tutkimuksessa onkin kvalitatiiviselle tutkimukselle ominainen *todellisen elämän* kuvaaminen<sup>8</sup>. Tutkimuksessa ei ole tarkoitus testata mitään hypoteesia, sillä tutkimus on *kuvaileva* ja *kartoittava*<sup>9</sup>. Vaikka tutkimuksessa ei koetella mitään hypoteesia, tutkijan aiempi ymmärrys tutkittavasta aiheesta on se, että viranomaisten kansallisen tason yhteistyö on jo hyvällä tasolla METO-yhteistyön vuoksi. Tutkija tiedostaa tämä taustaolettamuksen, joten sen vaikutuksen tutkimuksen objektiivisuuteen tulisi jäädä pieneksi. Induktiivinen sisällönanalyysi tulosten analysoinnissa merkitsee lähdeaineistosta esiin nousseista tosiasioista tehtäviä yleistyksiä ja johtopäätöksiä johdonmukaisuuksien esiintuomiseksi. EU-asiakirjat määrittelevät hankkeelle kaikkien osallistujatahojen yleisiä tavoitteita. Olennaista on, että tutkija kykenee tarkastelemaan asetettuja tavoitteita kriittisesti *johtolankoina*<sup>10</sup> sen sijaan että ne tulkitaan havaintoina.

---

<sup>8</sup> Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko, Sajavaara, Paula: *Tutki ja kirjoita*, Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki, 2007, s. 157

<sup>9</sup> Sama, s. 154

<sup>10</sup> Alasuutari, Pertti: *Laadullinen tutkimus*, Vastapaino, Tampere, 1994, s. 69

Keskeisen lähdeaineiston muodostavat EU:n yhdenmetyt meripolitiikan säädökset sekä eri kehityshankkeisiin liittyvä julkinen materiaali. Kansallisia asiakirjoja ovat lakikokoelmat sekä Rajavartiolaitoksen julkaisema julkinen materiaali. Koska Rajavartiolaitoksen julkaisemaa aihetta käsittelevää materiaalia ei käytännössä ole, hankitaan Rajavartiolaitoksen näkökulma tutkimukseen asiantuntijahaastatteluin. Haastatteluin pyritään selvittämään miten strategisen tason politiikka vaikuttaa taktis-operatiivisella tasolla. Kaikki tutkimuksessa käytetyt lähteet ovat julkisia.

## 1.5 Keskeiset käsitteet

Tässä aluvussa määritellään tutkimuksessa esiintyvät keskeisimmät käsitteet, jotta tutkimus olisi mahdollisimman helppo luettava.

*CISE*: EU-kontekstissa CISE (Common Information Sharing Environment) on käynnissä oleva hanke, jolla pyritään kustannussäästöihin ja parempaan meritilannekuvaan karsimalla päällekkäisiä järjestelmiä ja lisäämällä merialueilla toimivien viranomaisten yhteistyötä. Hankkeella luodaan yhteiset toimintamallit sekä kyky vaihtaa tietoa muiden EU-viranomaisten kesken.

*YJT*: Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen tarkoittaa kaikkia sellaisia toimia, joiden tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille. Lisäksi toimien tarkoituksena on torjua ja estää ennakolta oikeudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset.

*AIS/Automatic Identification System*: AIS on alusten ja VTS-keskusten käyttämä järjestelmä, jota käytetään lähinnä alusten tunnistamiseen ja sijainnin määrittämiseen. AIS-järjestelmä tarjoaa aluksille keinon vaihtaa muiden alusten ja VTS-keskusten kanssa elektronisesti alustietoja. AIS on tarkoitettu auttamaan aluksen vahtipäälliköitä ja antamaan merenkulkuviranomaisille mahdollisuus jäljittää ja tarkkailla alusten liikkeitä. AIS-tietoja ovat muun muassa aluksen sijainti, nopeus ja suunta.

*VTS/Vessel Traffic Services*: Liikennevirasto vastaa alusliikennepalveluiden tuottamisesta. Alusliikennepalvelulla tarkoitetaan alusliikenteen valvontaa ja ohjausta, jolla pyritään minimoimaan yhteen-törmäysten tai karilleajojen riskiä.



*TAG*: Tilapäinen tekninen neuvoo-antava työryhmä, joka koostuu kaikkien asianomaisten merivalvonnan käyttäjäjyhteisöjen edustajista; työryhmän puheenjohtajana toimii Euroopan komissio, ja se tarjoaa teknisen panoksensa etenemissuunnitelmaluonnoksen laatimiseen CISE:n perustamiseksi.

*SAR/Search And Rescue*: Meripelastus on ihmishenkien pelastamista ja turvaamista hätä- ja vaaratilanteissa merialueella. Meripelastukseen kuuluu esimerkiksi merihätään joutuneiden laivojen ja veneiden auttaminen, onnettomuuksien ennaltaehkäisy, kadonneiden etsintä, lääkärikonsultaatiot ja sairaankuljetukset meri- ja saaristoalueilta. Rajavartiolaitos on vastaava meripelastusviranomainen.

*METO/Merelliset toimijat*: METO on Rajavartiolaitoksen, merivoimien, Trafín ja Liikenneviraston yhteistyömalli, jossa investoinneilla yhteisiin järjestelmiin sekä tilannekuvan keskinäisellä jakamisella on saavutettu huomattavia säästöjä ja kyetty osoittamaan resursseja tehokkaammin. METO-yhteistyöstä ei varsinaisesti säädetä laissa, vaan yhteistyö perustuu toimijoiden keskinäisiin sopimuksiin. METO-yhteistyön malli on ainutlaatuinen esimerkki viranomaisten tehokkaasta yhteistyöstä.

## 1.6 Tutkimuksen dispositio

Tämä tutkielma rakentuu johdantoluvun lisäksi neljästä asialuvusta. Toisessa luvussa tutkija selvittää CISE-hankkeen käynnistämiseen johtanutta kehityskulkua, hankkeen toteuttamisen vaiheita sekä hankkeen yleisiä toimintaperiaatteita. Tässä luvussa pyritään vastaamaan alakysymyksiin: ”Miten yhdennetty meritilannekuva muodostuu, miten sitä jaetaan CISE:n kautta ja miten sitä hyödynnetään?” Kolmannessa luvussa tutkija pyrkii määrittelemään Rajavartiolaitoksen rannikkovartiostotehtävät Rajavartiolaitoksen toimintaa ohjaavan lainsäädännön perusteella sekä vertailemalla Rajavartiolaitoksen merellisiä tehtäviä muiden esimerkkivaltioiden meri- tai rannikkovartiostojen tehtäviin. Tässä luvussa vastataan alakysymykseen ”mitä ovat rannikkovartiostotehtävät Suomessa?” Neljännessä luvussa tutkija käsittelee CISE-hankkeen toteutuessaan tuomia mahdollisia vaikutuksia edellisessä luvussa määriteltyjen rannikkovartiostotehtävien täyttämässä. Viidennessä luvussa käsitellään tutkimustulokset, joihin tutkija on tässä tutkimuksessa päässyt. Luku sisältää johtopäätöksiä aikaisemmissa luvuissa esiin tulleista faktoista, tutkimusstrategian onnistumisesta, tutkimuksen hyödyistä ja esiinnoisseista jatkotutkimusaiheista. Kahdessa viimeisessä luvussa pyritään vastaamaan tutkimuksen pääkysymykseen ”miten CISE-hanke toteutuessaan edistää Rajavartiolaitoksen rannikkovartiostotehtävien täyttämistä?”

## 2 COMMON INFORMATION SHARING ENVIRONMENT

Tässä luvussa esitellään CISE-hankkeen käynnistämiseen johtaneet syyt, CISE-hankkeen toteuttamisen vaiheet, CISE-hankkeen edistyminen sekä hankkeen toteuttamisen yleisiä periaatteita. Kappaleessa pyritään vastamaan muun muassa seuraaviin kysymyksiin:

- Miten CISE-hanketta kehitetään?
- Miten CISE toimii käytännössä?
- Miten yhdenmety meritalannekuva muodostuu, miten sitä jaetaan CISE:n kautta ja miten sitä hyödynnetään?

### 2.1 CISE-hankkeen tausta

EU:n yhdenmety meripolitiikan suuntaviivoja määrittelevässä tiedonannossaan vuonna 2009 (KOM575) Euroopan komissio toteaa aikovansa ryhtyä toimiin ”ryhtyä toimiin paremmin yhteentöimivan valvontajärjestelmän luomiseksi kokoamalla yhteen valvonta- ja jäljitysjärjestelmät, joita nykyisin käytetään meriturvallisuuden ylläpitämisessä, meriympäristön suojelussa sekä kalastuksen valvonnassa, ulkorajojen vartioinnissa ja muissa lainvalvontatoimissa.” Syiksi yhteisen tietojenvaihtoympäristön luomiselle komissio toteaa, että ”merivalvontatoimia suorittavat jäsenvaltiot, mutta useimmin niiden kohteena olevat toimet ja uhkat ovat luonteeltaan rajat ylittäviä. Useimmissa jäsenvaltioissa kalastukseen, ympäristöön, merten vartiointiin ja maahanmuuttoon liittyvät valvontatoimet on jaettu useiden toisistaan toiminnallisesti riippumattomien viranomaisten kesken. Tämä johtaa usein siihen, että niukkoja resursseja ei käytetä parhaalla mahdollisella tavalla”.

Yhdenmety merivalvonnan tietojenvaihtoympäristön etenemissuunnitelman luonnoksessaan EU:n komissio toteaa CISE:n toteuttamisen perusteiksi seuraavaa:

*”CISE:n mahdollisten osallistujatahojen suuri määrä, oikeusjärjestelmien erilaisuus ja vaihtomahdollisuuksien monimuotoisuus huomioon ottaen on varsin epätodennäköistä, että yksi ainoa tekninen ratkaisu sopii kaikkeen CISE-järjestelmän puitteissa tapahtuvaan tiedonvaihtoon. Sen vuoksi CISE:n rakenne olisikin suunniteltava hajautetuksi eri tietokerrosten kustannustehokkaaksi yhtymäkohdaksi, joka lisää merivalvontajärjestelmien tehokkuutta täyttämällä nykyisissä tiedoissa olevat aukot kaikkialla Euroopassa siten, että*

*tiedonhankinnan päällekkäisyydet vältetään.”* (KOM2010 584 lopullinen, s.2)

Yhdennetyin merivalvonnan tiimoilta käynnistettiin pilottiprojektit MARSUNO sekä BlueMassMED. MARSUNO (Maritime Surveillance North) oli EU:n komission aloittama, vuosina 2009–2011 toteutettu yhdistetyn merivalvonnan pilottiprojekti<sup>11</sup>, jonka tavoitteena oli tukea CISE:n luomista<sup>12</sup> projektin jäsentahojen välisiä tietojenvaihdon ja yhteistoiminnan haasteita ja mahdollisuuksia kartoittamalla. MARSUNO-projektissa oli mukana 24 eri toimialan viranomaista projektin puheenjohtajamaa Ruotsista, Suomesta, Puolasta, Latviasta, Ranskasta, Saksasta, Liettuasta, Norjasta, Virosta ja Belgiasta<sup>13</sup>. BlueMassMED oli vastaava pilottiprojekti Välimeren alueella. BlueMassMed päättyi vuonna 2011. Projektissa oli mukana 37 viranomaistahoa kuudesta jäsenvaltiosta: Ranskasta, Kreikasta, Italiasta, Maltalta, Portugalista ja Espanjasta<sup>14</sup>.

Alueellisten pilottiprojektien lisäksi käynnissä on Rajavartiolaitoksen johtama, lähes koko EU:n laajuinen CISE:n pilottihanke, CoopP-hanke.<sup>15</sup> Hankkeeseen osallistuu 43 toimijatahoa 11:sta EU-maasta sekä Norjasta. Projektin tavoitteet ovat yhteneväisiä seuraavassa alaluvussa käsiteltävien CISE:n toteuttamisen vaiheiden kanssa. Lisäksi CoopP-hankkeessa halutaan myös edistää Suomessa toimivaksi havaitun<sup>16</sup> METO-yhteistyömallin vientiä muihin EU-maihin. Hankkeen on määrä valmistua maaliskuussa 2014.

## 2.2 CISE-hankkeen toteuttaminen

Osana CISE-ympäristön kehittämistä luotiin Technical Advisory Group (TAG), ”tilapäinen tekninen neuvoa-antava työryhmä, joka koostuu kaikkien asianomaisten merivalvonnan käyttäjäyhteisöjen edustajista; työryhmän puheenjohtajana toimii Euroopan komissio, ja se tarjoaa teknisen panoksensa

---

<sup>11</sup> MARSUNO-loppuraportti, <http://www.marsuno.eu/images/final%20report%20111222%2ctryck.pdf>

<sup>12</sup> Sama s.4

<sup>13</sup> MARSUNO-esite, <http://www.marsuno.eu/PageFiles/22/TemabroschyrNY.pdf>

<sup>14</sup> Bluemassmed-projekti,

[http://bluemassmed.net/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=56](http://bluemassmed.net/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=56), viitattu 20.3.2014

<sup>15</sup> Kakko, Anna-Liisa, RVL johtaa eurooppalaista merellisen tiedonvaihdon CoopP-hanketta, *Rajamme Vartijat*, 1/2013, s.20

etenemissuunnitelmaluonnoksen laatimiseen CISE:n perustamiseksi”<sup>17</sup>. TAG:issa on edustajat myös MARSUNO- ja BlueMassMed-pilottiprojekteista. Suomea TAG:issa edustaa Rajavartiolaitoksen edustaja.

CISE-hankkeen perusta toteutettiin kuudessa vaiheessa<sup>18</sup>:

*Vaihe 1: Kaikkien käyttäjäyhteisöjen määrittäminen.* Yhteiseen tietojenvaihtoympäristöön pääsyyn oikeutetut tahot oli tunnistettava, jotta niiden erityistarpeet sekä tietojenvaihtoympäristöön tuotaman tiedon luonne voitiin arvioida. Koska EU:n jäsenvaltioiden viranomaisten hallintorakenteiden välillä on suuriakin eroja, käyttäjätahot jaoteltiin niiden toimintojen perusteella sen sijaan että eriteltäisiin eri viranomaistyyppisiä. Toiminnot jaettiin seitsemän eri ”toimialan” kesken: Meriturvallisuus (mukaan lukien meripelastustoiminta), kalastuksen valvonta, meren pilaantumisen torjunta, tulliasiat, raja-valvonta, yleinen lainvalvonta sekä puolustus. Jokaisen jäsenvaltion oli nimettävä seitsemän eri ”toimialan” toimista vastaavat viranomaiset. Kun vastaavat viranomaiset oli nimetty, ne voitiin tunnustaa tietojenvaihtoympäristön jäseniksi ja niiden oli mahdollista vastaanottaa omien käyttöoikeuksiensa mukaista tietoa tilannekuvansa muodostamiseksi.

*Vaihe 2: Tiedostojen kartoitus ja tietojenvaihdon puuteanalyysi.* CISE:n tehokas käyttö edellyttää, että olemassa olevat tietokannat kartoitetaan. Tietokantojen sisältämää tietoa tarvitsevien käyttäjätahojen sekä tarvittavan tiedonsaannin katkokset tulee myös analysoida jotta kunkin käyttäjätahon tiedontarpeeseen voidaan vastata. Tietokantojen kartoittamisella pyrittiin tehostamaan tiedonkeruun tehokkuutta ja alentamaan sen kustannuksia päällekkäisiä tietokantoja ja järjestelmiä tunnistamalla. Yksinkertaisuudessaan vaiheessa 2 kyse oli tiedon kysynnän ja tarjonnan yhteensovittamisesta.

*Vaihe 3: Tietojen yhteisten turvaluokitustasojen määrittelemine.* Jotta tietojen käsittely olisi turvallista, kaikkien tiedonvaihtoympäristöön kuuluvien tahojen oli määriteltävä samantyyppiset tiedot samalla tavalla. Kansallisia turvaluokitustasoja oli vertailtava niiden keskinäisen vastaavuuden määrittelemiseksi. Koska CISE ei ole keskitetty tiedon tallennusjärjestelmä vaan tiedon jakeluverkosto, on

---

<sup>16</sup> Puolustusministeriö, Vuoden 2008 timanttiteko-palkinto merellisten viranomaisten meto-yhteistyölle, [http://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet/2009/vuoden\\_2008\\_timanttiteko-palkinto\\_merellisten\\_viranomaistoimijoiden\\_meto-yhteistyolle.3919.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet/2009/vuoden_2008_timanttiteko-palkinto_merellisten_viranomaistoimijoiden_meto-yhteistyolle.3919.news), viitattu 11.8.2013

<sup>17</sup> KOM(2010) 584 lopullinen s.15

<sup>18</sup> KOM(2010) 584 lopullinen s.4

jokainen käyttäjätaho itse vastuussa tietojen säilyttämisestä. Ongelma tietoturvallisuuden kanssa syntyy, mikäli käyttäjätahojen välinen turvaluokitustasojen määrittely ei ole yhdenmukaista. Bluemass-Med- sekä MARSUNO-meritilannekuvan integraatiota koskevista pilottiprojekteista saatuja kokemuksia hyödynnettiin vaiheen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Vaihe 4: *CISE-ympäristön tukikehyksen luominen*. Koska CISE tulee olemaan Euroopan laajuinen tietojenvaihtojärjestelmä, tulee kaikkien tietojenvaihtoympäristön käyttäjätahojen olla teknisesti yhteensopivia. Tässä vaiheessa kehitettiin rajapinnat olemassa oleville sekä suunnitteilla olevilla järjestelmille tiedonvaihdon mahdollistamiseksi. Eri toimintoja edustavat käyttäjäyhteisöt osallistuivat kehittämistyöhön.

Vaihe 5: *Tietojen käyttöoikeuksien määrittely*. Tietojenvaihtoympäristön tietoturvan osana käyttäjäyhteisöjen pääsyoikeudet määriteltiin vastaamaan niiden tietotarvetta.

Vaihe 6: *Lainsäädännölliset puitteet*. Eri käyttäjätahojen väliselle tietojenvaihdolle oli oltava olemassa selkeä ja kattava lainsäädäntö. Tietojen luottamuksellisuus ja henkilötietosuojaa oli taattava ja mahdolliset lainsäädännölliset esteet turvalliselle ja tehokkaalle tietojenvaihdolle oli selvitettävä.

Yllä kuvailtu kuusiportainen suunnitelma on saatettu täytäntöön, mutta lopullista raporttia ei oltu tutkielman tekoaikana julkaistu<sup>19</sup>. Kuusiportaisen suunnitelman toteuttaminen tuottaa tietopohjan, joka mahdollistaa varsinaisen tietojenvaihtoympäristön luomisen.

### **2.3 CISE-ympäristön yleiset toimintaperiaatteet**

Yhdennetyin merivalvonnan tietojenvaihtoympäristön etenemissuunnitelman luonnoksessaan EU:n komissio toteaa CISE:n toteuttamisen perusteiksi seuraavaa:

*”CISE:n mahdollisten osallistujatahojen suuri määrä, oikeusjärjestelmien erilaisuus ja vaihtomahdollisuuksien monimuotoisuus huomioon ottaen on varsin epätodennäköistä, että yksi ainoa tekninen ratkaisu sopii kaikkeen CISE-järjestelmän puitteissa tapahtuvaan*

---

<sup>19</sup> Mattila, Isto, Kommodori, DG Mare, CISE-hanke, sähköpostihaastattelu, 2.10.2013, materiaali tutkijalla

*tiedonvaihtoon. Sen vuoksi CISE:n rakenne olisikin suunniteltava hajautetuksi eri tietokerrosten kustannustehokkaaksi yhtymäkohdaksi, joka lisää merivalvontajärjestelmien tehokkuutta täyttämällä nykyisissä tiedoissa olevat aukot kaikkialla Euroopassa siten, että tiedonhankinnan päällekkäisyydet vältetään.” (KOM2010 lopullinen, s.2)*

CISE-ympäristön sisältämä tieto tulee olemaan osaksi kaikille käyttäjätahoille jaettavaa turvaluokittelematonta materiaalia, sekä turvaluokiteltua materiaalia jota voidaan jakaa ainoastaan kahden tai useamman tiedonsaantiin oikeutetun käyttäjätahon välillä. CISE:n lähtökohdaksi todetaankin<sup>20</sup>, että tietojen saanti perustuu tiedonsaantitarpeeseen ja jakamisvastuuseen sen sijaan, että kaikki tieto olisi yhteistä kaikille käyttäjätahoille. CISE:n rakennetta on havainnollistettu liitteessä 2. CoopP-projektin kautta saatujen kokemusten perusteella eurooppalaiset merelliset viranomaiset voisivat säästää arviolta yhteensä 2,1 miljardia euroa vuosina 2015-2020<sup>21</sup> päällekkäisten järjestelmien kustannuksia karsimalla. CoopP-projektin jälkeen aloitetaan varsinainen CISE 2020-projekti, jolla tietojenvaihtoympäristö luodaan. CISE-ympäristön on tarkoitus olla operatiivisessa käytössä 2020<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> KOM(584) 2010 lopullinen s.4

<sup>21</sup> Anna-Liisa Kakko, Merellisen tiedonvaihdon kehittäminen säästää ja kannattaa, *Rajamme Vartijat* 1/2014, s.15

<sup>22</sup> EU:n meri- ja kalastusasioiden pääosasto, Consultation on the implementation of a Common Information Sharing Environment (CISE) for the surveillance of the EU maritime domain,

[http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs\\_fisheries/consultations/cise/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/maritimeaffairs_fisheries/consultations/cise/index_en.htm), viitattu 11.2.2014

### 3 RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVIEN MÄÄRITTELY

Termiä *rannikkovartiostotehtävä* ei ole varsinaisesti määritelty missään, mutta kuitenkin termiä näkee käytettävän puhuttaessa Suomen tai muiden valtioiden raja- ja rannikkovartiostojen tai muiden viranomaistahojen meriympäristöön sijoittuvista tehtävistä. Tässä luvussa tutkija määrittelee Rajavartiolaitoksen *rannikkovartiostotehtävät*, joihin tutkielman otsikko viittaa. Määrittelyn tarkoitus ei ole luoda yleistä, kansainvälisesti pätevää määritelmää, vaan rajata ne *rannikkovartiostotehtävät* joista tässä tutkielmassa puhutaan. Määrittely tapahtuu Rajavartiolaitosta koskevaa lainsäädäntöä sekä CI-SE-hankkeen suunnitteluasiakirjojen määritelmiä analysoimalla. Tässä luvussa tutkija pyrkii vastaamaan alakysymykseen ”mitä ovat rannikkovartiostotehtävät Suomessa?”.

#### 3.1 Rannikkovartiostotehtävien määritelmät

Rannikkovartiostotehtävien määrittely suoraan kansainvälisellä vertailulla on haastavaa, sillä eri valtioiden järjestelyt viranomaistehtävien jakamisesta vaihtelevat suuresti. *Rannikkovartiostotehtävät* ja *rannikkovartiostojen tehtävät* tulee myös pitää erillään, sillä esimerkiksi kaikkia Suomessa *rannikkovartiostotehtäviksi* luettavista tehtävistä ei hoida rannikkovartiosto muissa valtioissa<sup>23</sup>. Yhtälailla *rannikkovartiostojen tehtäviin* kuuluu muissa valtioissa tehtäviä, jotka eivät Suomessa varsinaisesti lukeudu rannikkovartiostotehtäviin<sup>24</sup>. Termiä *rannikkovartiostotehtävä* ei siis voi sitoa mihinkään tiettyyn viranomaiseen, sillä kautta EU:n *rannikkovartiostotehtäviä* suorittavia viranomaisia on useita. Yhteistoiminnassa toistensa kanssa eri valtioiden viranomaiset suorittavat tehtäväkenttensä mukaisia tehtäviä.

Yhdennetyin meripolitiikan valmistelussa EU-jäsenvaltioiden merialueella toimivia viranomaisia tai muita valtiollisia tahoja kartoitettiin, jotta saataisiin kattava kokonaiskuva kaikista toimijoista<sup>25</sup>. Ra-

<sup>23</sup> Espanjassa meripelastusta hoitaa Salvamento Marítimo, joka ei ole lakia valvova viranomainen.

<http://www.salvamentomaritimo.es/spanish-maritime-safety-agency/>, viitattu 13.1.2014

<sup>24</sup> Espanjassa Guardia Civil vastaa rannikko- ja merialueen valvomisen lisäksi mm. liikenneturvallisuuden ylläpitämisestä muuallakin kuin rajanylityspaikoilla. <http://www.guardiacivil.es/en/index.html>, viitattu 13.1.2014

<sup>25</sup> Euroopan komissio, DG Mare, Integrated Maritime policy for the EU – Working documents on Offshore activities of coastal EU member states and cross border operation,

[http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/integrated\\_maritime\\_surveillance/documents/offshore-activities-cross-border-cooperation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/integrated_maritime_surveillance/documents/offshore-activities-cross-border-cooperation_en.pdf), s.2

portissa listataan kymmenen eri meriympäristöön sijoittuvaa valtiollista toimialaa (offshore government activities). Oheiset määritelmät ovat tutkijan raportista suomeksi kääntämiä:

*Tullitehtävät (customs):* Tullitehtäviksi raportti määrittelee ne toimet, joilla varmistetaan että Euroopan Yhteisön tullialueelle meriteitse tuotaviin tavaroihin voidaan kohdistaa yhteisön tullikoodeksin mukaisia toimenpiteitä.

*Rajavalvonta (border control):* Rajavalvonnaksi määritellään rajavalvontaviranomaisten suorittamat rajatarkastukset sekä rajojen valvonta.

*Ympäristöturvallisuuden tehtävät (pollution response):* ympäristöturvallisuuden tehtävät ovat toimia joilla pyritään ehkäisemään ja estämään tahallisten tai tahattomien päästöjen vaikutus meriympäristöön.

*Kalastuksen valvonta (fisheries control):* tietyn tai tiettyjen tahojen toiminta laittoman kalastuksen ehkäisemiseksi ja estämiseksi.

*Safety-turvallisuuden ylläpito (maritime safety):* toiminnot joilla tähdätään ihmishenkien pelastamiseen, alusten ja niiden lastin turvallisuuden takaamiseen, meriympäristön suojelemiseen sekä turvaamaan eri yhteisöille tärkeitä taloudellisia ja sosiaalisia resursseja.

*Security-turvallisuuden ylläpito (maritime security):* kokoelma keinoja, joilla estetään haitan tietoinen aiheuttaminen laivaliikenteeseen tai satamiin.

*Meriliikenteen hallinta (vessel traffic management):* ne toimet, joilla parannetaan alusliikenteen taloudellisuutta ja turvallisuutta sekä suojellaan ympäristöä tietyillä alueilla.<sup>26</sup>

*Pelastustoiminta (accident and disaster response):* muiden kuin merellä tapahtuvien onnettomuuksien ympäristöonnettomuuksien vaikutusten torjuntaan tähtäävät toimet.

---

<sup>26</sup> VTS-palvelu on osa meriliikenteen hallintaa



*Meripelastus (search and rescue/SAR):* pinta- ja ilma-alusyksiköiden sekä erikoishenkilöstön ja –kaluston käyttöä merellä hädässä olevien henkilöiden auttamiseksi.

*YJT-tehtävät ja rikostorjunta (law enforcement):* esitutkintaviranomaisten toimet huumekauppaa, järjestäytyntä rikollisuutta, terrorismia, salakuljetusta (mukaan lukien ihmissalakuljetus) ja yleisesti rajat ylittävää rikollisuutta vastaan.

Listatut toimialat kattavat suurimman osan rannikko- ja merialueilla tapahtuvista viranomaistoimista. Listasta kuitenkin puuttuu esimerkiksi maanpuolustus. Rannikkovartiostotehtävänä maanpuolustuksen voidaan ajatella kuuluvan myös security-turvallisuuden ylläpitoon, mikäli jokin valtiollinen taho pyrkii aiheuttamaan tahallista haittaa laivaliikenteelle tai satamille. Listassa ei ole erikseen mainittu sairaankuljetusta, jota merivartiostot hoitavat Suomessa toimialueillaan. Lisäksi joidenkin toimialojen määritelmät ovat tulkinnanvaraisia sen suhteen mitä ne pitävät sisällään, esimerkiksi Rajavartiolaitos osallistuu aluevalvontaan, joka on eri asia kuin rajavalvonta. Suomessa lakisääteisten tehtävien määritelmät löytyvät toimialoja koskevasta lainsäädännöstä. CISE- käyttäjäyhteisöjen listauksessa<sup>27</sup> toimialat on tiivistetty seitsemään. Toimialoittain tarkasteltuna luokittelu on pätevä, mutta *rannikkovartiostotehtäviä* määriteltäessä kymmenkohtaista listaa on helpompi hyödyntää sillä yhden nimikkeen alle on liitetty vähemmän tehtäviä.

### 3.2 Rajavartiolaitoksen tehtäviä määrittävä lainsäädäntö

Rajavartiolaitoksen keskeisimmät tehtävät löytyvät rajavartiolaista<sup>28</sup>. Rajavartiolaitoksen toiminnan päämääräksi on määritelty rajaturvallisuuden ylläpitäminen<sup>29</sup>, joka määritellään ”kotimaassa ja ulkomailla suoritettaviksi toimenpiteiksi, joilla pyritään estämään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittämistä annettujen säännösten rikkomisen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat, torjumaan rajat ylittävää rikollisuutta sekä varmistamaan rajanylityksen turvallisuus<sup>30</sup>”. Vaikka edellä mainittujen toimenpiteiden painopiste on Suomen ja Venäjän vastainen raja maastoraja ja lentokentät, suoritetaan toimenpiteitä myös merivartiostojen toimesta meri-

---

<sup>27</sup> KOM(2010) 584 lopullinen

<sup>28</sup> Rajavartiolaki 15.7.2005/578 3§

<sup>29</sup> Sama

<sup>30</sup> Sama

alueilla. Merivartiostojen näkökulmasta tärkein tehtävä suoritteiden määrän perusteella on meripelastus. Rajavartiolaitoksen tehtävistä meripelastustoimen alalla säädetään meripelastuslaissa.

Rajavartiolaki määrittelee Rajavartiolaitoksen toiminnan tavoitteeksi rajaturvallisuuden ylläpitämisen. Rajavartiolaitoksen tulee myös suorittaa erikseen säädettyjä valvontatehtäviä sekä toimenpiteitä rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi ja syytteeseen saattamiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Lisäksi Rajavartiolaitos suorittaa poliisi- ja tullitehtäviä, etsintä- ja pelastustehtäviä sekä osallistuu sotilaalliseen maanpuolustukseen.

### 3.3 Rannikkovartiostotehtävät Suomessa

Alaluvussa 3.1 mainittua kymmenkohtaista listaa sekä Rajavartiolaitoksen tehtäviä määrittävää lainsäädäntöä soveltamalla voidaan perustellusti määritellä ne Suomen *rannikkovartiostotehtävät*, joihin tässä tutkielmassa viitataan. Kaikki tehtävät eivät ole vain merivartiostojen hoitamia tehtäviä, vaan Rajavartiolaitos hoitaa tehtäviä yhdessä muiden viranomaisten kanssa. Tässä tutkielmassa *rannikkovartiostotehtäviksi* määritellään seuraavat tehtävät:

*Rajavalvonta- ja tarkastukset*: rajojen valvonnaksi määritellään rajanylityspaikkojen ja niiden välisten alueiden valvonta niiden vahvistettujen aukioloaikojen ulkopuolella henkilöiden estämiseksi kiertämästä rajatarkastuksia<sup>31</sup>. Rajatarkastukset ovat henkilöiden ja heidän hallussaan olevien ajoneuvojen sekä esineiden tarkastamista jäsenvaltioiden alueelle päästämisen edellytysten varmistamiseksi<sup>32</sup>. Vaikka rajaliikenne on vilkkainta Helsinki-Vantaan lentokentällä sekä Suomen ja Venäjän vastaisilla rajoilla<sup>33</sup>, myös rannikkoalueilla rajatarkastussuoritteita on merkittävä määrä. Kaikkiaan satamissa suoritettiin 466970 tarkastusta vuonna 2012, sisältäen huviveneliikenteen<sup>34</sup>. *Rajavalvontaan- ja tarkastuksiin* luetaan tässä tutkielmassa myös kuuluvan rajavartiolain toisen pykälän mukainen rajaturvallisuuden ylläpito. Tässä tutkielmassa *rajavalvonta- ja tarkastukset* pitävät sisällään myös laitoman maahantulon järjestelyn vastaiset toimet. Ihmiskauppa voidaan lukea sisältyväksi joko *rajavalvonnan- ja tarkastusten alle* tai *poliisi- ja rikostorjuntatehtäviin*. Lainsäädännöllinen perusta *rajavalvonnalle- ja tarkastuksille* löytyvät rajavartiolain 17. pykälästä sekä Schengenin rajasäännöstöstä.

<sup>31</sup> Schengenin rajasäännöstö (EY) 562/2006 2. artikla

<sup>32</sup> Sama

<sup>33</sup> RVL toimintakertomus 2012 s.54

*Merialueen turvallisuuden ylläpito:* tämä tehtäväkenttä liittyy meriturvallisuuden ylläpitoon. Meriturvallisuus voidaan jakaa safety-turvallisuuteen ja security-turvallisuuteen. Safety-turvallisuuden ylläpito sisältää useita eri keinoja vesiliikenteen valvonnasta ympäristötehtäviin. Safety-turvallisuuden ylläpito tähtää alusten esimerkiksi alusten teknisestä kunnosta sekä varustelusta ja alusten henkilöstön toiminnasta johtuvien vaaratilanteiden ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan. Security-turvallisuuden ylläpito käsittää ne toimet, joilla alusten turvallisuutta ja alusliikenteen sujuvuutta uhkaavat tahalliset toimet saadaan ennaltaehkäistyä ja torjuttua. Lainsäädännöllinen perusta *merialueen turvallisuuden ylläpidolle* on vesiliikennelain 23. pykälässä, lain eräiden alusten ja niitä palvelevien satamarakenteiden turvatoimista ja turvatoimivalvonnasta 5. pykälässä (485/2004), meripelastuslaissa sekä ISPS-koodissa.

*Ympäristötehtävät:* Ympäristötehtävillä viitataan merenkulun turvatoimilain<sup>35</sup> mukaiseen toimintaan, jolla pyritään estämään alusten tavanomaisen toiminnan aiheuttamaa ympäristön pilaantumista.

*Kalastus- ja metsästysvalvonta:* CISE-hankkeen suunnitteluasiakirjoissa ei ole otettu metsästyksenvalvontaa huomioon osana rannikkovartiostotehtäviä. Suomen *rannikkovartiostotehtäviin* metsästyksenvalvonta kuitenkin kuuluu, sillä metsästyslaki velvoittaa merivartiostot valvomaan metsästystä koskevien säännösten ja määräysten noudattamista<sup>36</sup>. Kalastuksen valvontaa merivartiostot suorittavat toimialueillaan kalastuslain mukaisesti<sup>37</sup>. Kansallisten säädösten noudattamisen lisäksi valvontatoimilla pyritään elinvoimaisten kalakantojen säilyttämiseen, erityisesti ammattikalastuksen valvonnan ollessa kyseessä (governance).

*Meripelastus:* Rajavartiolaitos on johtava meripelastusviranomainen<sup>38</sup>. Meripelastustehtäviin kuuluu meripelastuslain mukaisesti meripelastustoimen hoitaminen<sup>39</sup>. Meripelastukseen voidaan mieltää kuuluvan sekä ihmisten pelastamiseen tähtäävä (rescue) että materiaalin pelastamiseen tähtäävä toiminta (salvage). Suomessa salvage-toiminta ei varsinaisesti kuulu Rajavartiolaitoksen tehtäviin kuin poikkeustilanteissa. Meripelastustoiminta keskittyy ihmishenkien pelastamiseen Suomen meripelastuksen vastualueella. Lisäksi merivartiostot hoitavat sairaankuljetustehtäviä näillä alueilla.

---

<sup>34</sup> Rajavartiolaitoksen toimintakertomus 2012 s.54

<sup>35</sup> Merenkulun ympäristönsuojelulaki 1672/2009

<sup>36</sup> metsästyslaki 28.6.1993/615 88§

<sup>37</sup> kalastuslaki 16.4.1982/286 96§

<sup>38</sup> Meripelastuslaki 30.11.2001/1145 3§

*Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito sekä rikostorjunta:* Rajavartiolain 3. pykälän mukaisesti rajavartiolaitos suorittaa erikseen säädettyjä valvontatehtäviä sekä toimenpiteitä rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi. Lisäksi Rajavartiolaitos suorittaa tarvittaessa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (YJT) turvaamistehtäviä sekä terrorismintorjuntatehtäviä<sup>40</sup>. YJT-tehtävien toteuttaminen tulee kysymykseen esimerkiksi harvaan asutulla rannikkoalueella, jossa poliisi on estynyt suorittamaan näitä tehtäviä. Terrorismintorjuntatehtävät kuuluvat *rannikkovartiostotehtäviin* esimerkiksi satamia tai aluksia uhkaavien terrorististen tekojen torjunnan kautta.

*Tullitehtävät:* Tullitehtävät kuuluvat merivartiostojen tehtäviin esimerkiksi huviveneitä tarkastettaessa siellä, missä tullilaitos ei ole järjestänyt tullivalvontaa. Tullitehtävien suorittamisesta säädetään rajavartiolain 24. pykälässä.

*Maanpuolustus ja aluevalvonta:* Rajavartiolaitos osallistuu sotilaalliseen maanpuolustukseen niin maa- kuin merialueellakin<sup>41</sup>. Vaikka merivartiostot eivät kouluta varusmiehiä, vartiolaivoja sekä merivartioasemia ja niiden perustalle perustettavia rajajoukkoja voidaan käyttää Suomen sotilaalliseen puolustamiseen. Aluevalvontalain<sup>42</sup> mukaisesti merivartiostot valvovat valtakunnan rajoja ja aluetta.

Taulukossa listatut tehtävät ovat yhdenmukaiset myös merivartiostojen viestinnän kanssa<sup>43</sup>. Listasta on jätetty pois aiemmassa kymmenkohtaisessa listassa ollut alusliikennepalvelut, sillä se ei kuulu Suomessa merivartiostojen vastuulle. Kymmenkohtaisen listan jäljelle jääneet tehtävät on muokattu yhteneväisiksi lainsäädännöstä löytyvien määritelmien kanssa siten ja siten, että ne sopivat Suomen olosuhteisiin.

---

<sup>39</sup> Meripelastuslaki 3§

<sup>40</sup> Rajavartiolaki 15.7.2005/578 20-23§

<sup>41</sup> Rajavartiolaki 25§

<sup>42</sup> Aluevalvontalaki 18.8.2000 /755 23-24§

<sup>43</sup> Rajavartiolaitos, *www.raja.fi*, viitattu 3.1.2014

## 4 CISE-HANKKEEN MAHDOLLINEN VAIKUTUS RANNIKKOVARTIOSTOTEHTÄVIIN SUOMESSA

CISE-hanke on vielä kehitteillä oleva hanke, jonka mahdolliset konkreettiset vaikutukset rannikkovartiostotehtävien suorittamiseen ovat toistaiseksi ainoastaan ennusteiden varassa. Mahdollisia vaikutuksia ennustetaan CISE-hankkeen julkaistuja tavoitteita sekä asiantuntijahaastatteluita hyödyntäen. Lisäksi ennusteita saadaan CISE-hankkeen pilottiprojekti CoopP:in raporteista<sup>44</sup>. Haastatteluin on pyritty hankkimaan näkökantaa mahdollisimman laajalti haastatteleamalla eri tehtävissä toimivia CISE-asiantuntijoita. Lisäksi ennusteita voidaan laatia tutkimalla Rajavartiolaitoksen suunnittelun ja seurannan asiakirjoja. Tässä luvussa ja seuraavassa pääluvussa tutkija pyrkii vastaamaan kysymykseen ”miten CISE-hanke toteutuessaan edistää Rajavartiolaitoksen rannikkovartiostotehtävien täyttämistä?”

### 4.1 Parantuneen tilannekuvan tarve

Tehtävästä ja tehtäväkentän yhteistyöviranomaisista riippuen nykyisten rannikkovartiostotehtävien hoitamiseen tarvitaan vaihteleva määrä tietoa omien tietojärjestelmien ulkopuolelta. Moniviranomais-tehtäviä suoritettaessa yhtenäinen ja kattava tilannekuva on tehtävän onnistuneen suorittamisen kannalta olennaista, sillä viranomaisten tukeutuessa ainoastaan omiin tietolähteisiinsä saattaa olennaista olemassa olevaa tietoa jäädä saamatta. Kaikkien tehtävien suorittamiseen ei entistä parempi tilannekuva välttämättä tuo lisäarvoa. Esimerkiksi rannikon harvaan asutun alueen yksittäisessä sairaankuljetustehtävässä viranomaisten kesken jaettavan paremman tilannekuvan tarve ei välttämättä ole yhtä suuri, eikä myöskään parempi tilannekuva tuo näiden tehtävien suorittamiseen uusia mahdollisuuksia tai etuja.

Ympäristötehtävissä, riippuen niiden laajuudesta, voi kattavamman tilannekuvan saaminen muilta kansallisilta ja varsinkin kansainvälisiltä viranomaisilta ensiarvoisen tärkeää. Suomen kannalta todennäköisin ympäristöuhka on öljyonnettomuus Suomenlahdella<sup>45</sup>. Suomenlahden kapeudesta johtuen suurten onnettomuuksien hoidossa kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä. Koska merellä valtioi-

---

<sup>44</sup> CoopP Work package 2-raportti, Annex III, materiaali tutkijalla

<sup>45</sup> John Nurmisen säätiö, Öljyonnettomuus Suomenlahden suurin uhka, <http://www.puhdasitameri.fi/fi/uhkana-oljyonnettomuus>, viitattu 21.12.2013

den rajoilla ei ole päästöjen leviämisen kannalta merkitystä, on valtionrajojen yli ulottuva yhteistyö tärkeää<sup>46</sup>.

## 4.2 Mahdolliset vaikutukset eri tehtäviin

Mahdollisia vaikutuksia eri rannikkovartiostotehtäviin tarkastellaan tehtäväkohtaisesti:

*Rajavalvonta ja tarkastukset:* Henkilöliikenteen rajatarkastukset perustuvat suurelta osin tietojärjestelmähakuihin. Rajavartioviranomaiset saavat jo nykytilanteessa henkilön rajanylitystietoja muilta jäsenvaltioilta, mutta tietojärjestelmien parempi automaatio ja suurempi tietomäärä lisäävät mahdollisuuksia havaita esimerkiksi väärillä matkustusasiakirjoilla matkustavia henkilöitä sekä nopeuttaisivat rajatarkastusprosessia, mikäli henkilön tietoja joudutaan selvittämään. Merialueiden rajavalvontaan hanke voi tuottaa lisää arvoa, mikäli sitä kautta Tracknet- tai Portnet-järjestelmiin<sup>47</sup> päätyy enemmän tietoa operatiivisten yksiköiden päätöksentekoa tukemaan. Hyvä esimerkki voisi olla tietyn aluksen satamakäyntien seuranta ja niiden perusteella tehtävä päätös mahdollisten valvontatoimenpiteiden kohdistamisesta alukseen. SafeSeaNet mahdollistaa jo nyt alusten liikkeiden reaaliaikaisen ja takautuvan seurannan, mutta järjestelmästä saatava tieto perustuu aluksen AIS-lähteeseen. AIS-lähteen sisältö riippuu siitä, mitä siihen on ohjelmoitu aluksen miehistön toimesta. AIS-lähetettä on mahdollista muokata lastin tai muun tiedon salaamiseksi<sup>48</sup>.

*Merialueen turvallisuuden ylläpito:* Koska meriturvallisuuden ylläpito koostuu useista keinoista, voivat CISE-hankkeen tulokset vaikuttaa meriturvallisuuden ylläpitoon monella tapaa. Sisäisen meriturvallisuuden ylläpitoa voidaan kehittää esimerkiksi alusten lastia tai teknistä kuntoa sisältävän informaation tehokkaammalla jakamisella<sup>49 50</sup>. Nykytilanteessa operatiivisilla yksiköillä on vajavainen kuva meriliikenteestä<sup>51</sup>. Riskejä tunnistamalla voidaan tehdä kestävämpiä päätöksiä ja riskianalyysin kautta kohdistaa resursseja paremmin. Mikäli operatiivisilla yksiköillä olisi parempi tilannekuva meri-

---

<sup>46</sup> Öljyonnettomuus Suomenlahden suurin uhka

<sup>47</sup> Tracknet-järjestelmä on Rajavartiolaitoksen käyttämä meritilannekuvajärjestelmä. Portnet on satamaliikenteen tietojärjestelmä, jota käyttävät esimerkiksi Tulli, Rajavartiolaitos ja merenkulkuviranomaiset

<sup>48</sup> <http://blog.trendmicro.com/trendlabs-security-intelligence/vulnerabilities-discovered-in-global-vessel-tracking-systems/>

<sup>49</sup> CoopP Work package 2-raportti, Annex III

<sup>50</sup> Siikaluoma, Ismo, Suomenlahden merivartioston apulais komentaja, haastattelu 26.8.2013

<sup>51</sup> Mattila, 7.10.2013

liikenteestä, voisivat ne joustavammin ja tehokkaammin seurata meriliikennettä ja tehdä valvontapäätöksiä sen sijaan että johtokeskus kääntäisi yksiköille tehtäviä<sup>52</sup>. Ulkoista meriturvallisuutta voidaan kehittää samoin perustein. Tunnistamalla riskikohteita, esimerkiksi ase- tai vaarallisten aineiden kuljetuksia, voidaan riskiarvioin mukaisesti tarvittaessa ehkäistä näihin kuljetuksiin kohdistuvia ulkoisia uhkia.

*Ympäristötehtävät:* Suomenlahden kapeuden, karikkoisuuden ja suuren risteävän liikennemäärän vuoksi riski öljy- tai kemikaalivahingon kautta syntyvään ympäristöonnettomuuteen on suuri. Myös saaristomerellä väylien kapeus ja saariston karikkoisuus nostaa karilleajosta seuraavan ympäristöonnettomuuden riskiä. Liikennemäärien ja merimaaston haasteiden lisäksi Suomenlahden ja Saaristomeren vaihtelevat jääolot vaikuttavat alusten reititykseen. Venäjän satamainvestoinnit Suomenlahden pohjukassa lisäävät jo entisestään vilkasliikenteisen Suomenlahden liikennemäärää<sup>53</sup>, lisäten riskiä matkustaja-aluksen ja öljy- tai kemikaalitankkerin yhteentörmäykselle. Yhteentörmäysten ennaltaehkäiseminen on ensiarvoisen tärkeää, sillä Suomenlahdella rannat ovat aina lähellä ja mereen päässyt öljy saavuttaa rannat nopeasti. Mikäli CISE-ympäristö aikanaan tarjoaa sisältöä myös kauppa-aluksille, voi esimerkiksi jokin ENSI-järjestelmän<sup>54</sup> kaltainen palvelu auttaa niin aluksia kuin alusliikenneohjaajakin ennaltaehkäisemään vaaratilanteita. Samankaltaisin palveluin pystyttäisiin myös kehittämään meriturvallisuutta. Mikäli yhteentörmämisestä tai muusta syystä johtuva öljypäästö syntyy, tulee niin viranomaisten kyetä toimimaan nopeasti niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Paremman tilannekuvan kautta kyetään öljyntorjuntaan osallistuville yksiköille tarjoamaan tarkempaa tietoa esimerkiksi öljylautan sijainnista ja koosta, kartoittamaan torjuntaan käytössä olevia resursseja sekä mahdollisesti koordinoimaan öljyntorjuntaa<sup>55</sup>.

*Kalastus- ja metsästysvalvonta:* Ammattimaisen kalastuksen valvonnassa (governance) EU:n laajuinen järjestelmä voisi tehostaa toistuvasti säädöksiä rikkovien alusten seurantaan sekä näihin kohdistettavien toimenpiteiden täytäntöönpanoa. Vapaa-ajan kalastuksen ja metsästyksen valvontaan CISE ei todennäköisesti tuota lisäarvoa, eikä niitä CISE:n tavoitteisiin olekaan kirjattu.

---

<sup>52</sup> Mattila, 7.10.2013

<sup>53</sup> Rajavartiolaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2014-2017, liite 1, s.1

<sup>54</sup> Liikennevirasto, ENSI-järjestelmä,

[http://portal.liikennevirasto.fi/sivu/www/f/uuuutiset/2012/2012\\_11\\_12/121207\\_ensi](http://portal.liikennevirasto.fi/sivu/www/f/uuuutiset/2012/2012_11_12/121207_ensi), viitattu 10.12.2013

<sup>55</sup> CoopP Work Package 2-raportti, Annex III, A-osa

*Meripelastus:* Tavanomaisten meripelastustehtävien hoitoon CISE ei todennäköisesti tuota lisätehoa, mutta suurten meripelastustehtävien hoidossa CISE:n tuomat mahdollisuudet ovat samat kuin öljypäästöjen torjunnassa. Useiden maiden viranomaisten kesken voidaan jakaa tilannetietoa ja sitä kautta tehostaa toimintaa. Mitä vakavampi onnettomuus, sitä enemmän eri toimijoita osallistuu tehtävän hoitoon. Parempi tilannekuva edistää toiminnan nopeaa käynnistämistä ja sitä kautta ihmishenkiä säästyy<sup>56</sup>. Esimerkkinä voidaan pitää Estonian tapausta, jossa pelastus- ja etsintätoimiin onnettomuuspaikalla osallistui maalla toimivien tahojen lisäksi 19 helikopteria, 19 alusta sekä 3 lentokonetta<sup>57</sup>.

*Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito sekä rikostorjuntatehtävät:* YJT- ja rikostorjuntatehtävien hoidossa suurimmat kehitysmahdollisuudet ovat kansainvälisessä toiminnassa. Kansallisella tasolla PTR-laki<sup>58</sup> luo lainsäädännöllisen pohjan PTR-viranomaisten (poliisi, tullit, rajavartiolaitos) tehokkaalle yhteistoiminnalle. Esimerkiksi huumeidenvälityksen sekä varastetun tavarankulun ulkomaille välittämisen vastaiset toimet edellyttävät yhteistyötä niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla.

*Tullitehtävät:* Tullitehtävien kansainvälisen luonteen vuoksi CISE saattaa mahdollistaa valvontatoimien tehokkaamman kohdistamisen. Kansainvälinen rekisteri, jonka kautta saataisiin tietoa alusten kauttakulkusatamista, reitistä, lastista sekä lastiin muissa valtioissa kohdistuneista tarkastustoimenpiteistä mahdollistaisi tarkemman riskianalyysin ja sitä kautta resurssien tehokkaamman kohdistamisen<sup>59</sup>. Myös kansallisella tasolla merivartiostojen ja tullin tietojenvaihdossa on kehitettävää, sillä tällä hetkellä Rajavartiolaitos vaihtaa operatiivista tietoa lähinnä poliisin kanssa<sup>60</sup>.

*Maanpuolustus ja aluevalvonta:* Aluevalvonnan kulmakivi on tunnistettu tilannekuva. Aluevalvontaviranomaiset valvovat Suomen rajoja aluerikkomusten ja alueloukkausten ehkäisemiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi<sup>61</sup>. Varsinkin kesäisin Suomen aluevesillä liikkuu huomattava määrä pieniä huviveneitä, joista suurinta osaa kohtaan merivartiostoilla ei ole kiinnostusta. Parempi tilannekuva

---

<sup>56</sup> CoopP Work Package 2-raportti, Annex III, A-osa

<sup>57</sup> Onnettomuustutkintakeskus, Estonia-onnettomuustutkinnan loppuraportti, <http://www.turvallisuustutkinta.fi/fi/index/tutkintaselostukset/vesiliikenneonnettomuuksientutkinta/mvestonia/mvestonianloppuraporttiyhdessapdf-tiedostossa.html>, s.91

<sup>58</sup> Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta 687/2009, 1§

<sup>59</sup> Siikaluoma, 26.8.2013

<sup>60</sup> Mattila 7.10.2013

<sup>61</sup> Aluevalvontalaki



saattaisi auttaa riskikohteiden havaitsemista muun liikenteen seasta. Suuri osa pienistäkin veneistä näkyy tutkavalvonnassa, mutta olennaista on kohteiden tunnistaminen.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET JA POHDINTA

Tässä luvussa tutkija tiivistää tutkimusaineistosta muodostettavat johtolangat johtopäätöksiksi CISE-hankkeen mahdollisista vaikutuksista tehtävien täyttämiseksi, arvioi tutkimusstrategian onnistumista koko tutkimusaiheen valinnasta tutkimuksen loppuun saakka, esittää omaa pohdintaansa hankkeeseen liittyen sekä esittää mahdollisia jatkotutkimusaiheita tutkimukseen perustuen.

### 5.1 Johtopäätökset

CISE-hankkeen tavoitteet saavutettavien säästöjen suhteen ovat varsin kunnianhimoiset. On ymmärrettävä, että ennustetut säästöt syntyvät kaikkien hankkeeseen osallistuvien valtiollisten viranomaisten kautta. Suhteellinen säästöjen määrä tulee vaihtelevaan eri valtioiden välillä, sillä eri valtioiden viranomaisten tehtäväkentät ja niitä hoitavat viranomaiset sekä niiden välisen yhteistyön taso vaihtelee huomattavasti. Suomen näkökulmasta eniten hyötyä tullaan todennäköisesti saavuttamaan moniviranomaistehtävien hoidossa, varsinkin mikäli niihin liittyy kansainvälistä yhteistyötä. Hyvänä esimerkkinä tällaisesta skenaarioista voisivat olla M/S Artic Sean<sup>62</sup> tai M/S Thor Libertyn<sup>63</sup> tapaukset, joissa asiaa tutkivia viranomaisia ja asianosaisia oli useista eri valtioista. Moniviranomaisyhteistyötä vaativien suurten meripelastustehtävien tai monialaonnettomuuksien hoitaminen ovat myös mahdollisia kohteita joissa kehitystä voidaan saada aikaiseksi.

Meriturvallisuuden ylläpidon kannalta viranomaisten saaman informaation lisääntyminen tarkoittaa tarkempia riskianalyseja. Mitä enemmän tietoa on saatavilla, sitä monipuolisemmin sitä voidaan analysoida riskien tunnistamiseksi. Suomenlahden vilkas meriliikenne edellyttää alusliikennepalveluita ylläpitäviltä viranomaisilta laadukasta työskentelyä.

Rajat ylittävä rikollisuus aiheuttaa koko EU:n mittapuulla merkittäviä kuluja<sup>64</sup>. Vaikka kaikkea rikollisuutta ei pystytä rannikkovartiostojen suorittamin toimin hillitsemään, on rannikkovartiostotehtäviä

---

<sup>62</sup> Ulkopoliittinen Instituutti, Artic Sea, laiva tuuliajolla, <http://www.ftia.fi/fti/news/765/>, viitattu 2.10.2013

<sup>63</sup> Tulli, M/S Thor Libertyn lastina olleiden puolustustarvikkeiden tutkinta jatkuu, [http://www.tulli.fi/fti/tiedotteet/lehdistotiedotteet/0000\\_tiedotteet/tiedote\\_20120427\\_1/index.html](http://www.tulli.fi/fti/tiedotteet/lehdistotiedotteet/0000_tiedotteet/tiedote_20120427_1/index.html), viitattu 13.1.2014

<sup>64</sup> Yleisradio, EU:n koko kansainvälinen rikollisuus selvitetiin, [http://yle.fi/uutiset/eun\\_koko\\_kansainvalinen\\_rikollisuus\\_selvitettiin\\_-\\_hurjia\\_lukuja/6879424](http://yle.fi/uutiset/eun_koko_kansainvalinen_rikollisuus_selvitettiin_-_hurjia_lukuja/6879424), viitattu 12.11.2013

suorittavilla viranomaisilla suuri rooli tullirikosten ja ihmissalakuljetuksen torjunnassa. Nämä toimet edellyttävät tehokasta kansainvälistä yhteistyötä, jotta kaikki asianosaiset saadaan kiinni.

CISE-hankkeen tulevasta lopputuotoksesta huolimatta voidaan todeta, että hankkeeseen osallistumalla Suomen turvallisuutta kehitetään vaikka CISE ei Suomen kansalliselle viranomaistoiminnalle tuottaisi lisäarvoa. Useat turvallisuusuhat ovat globaaleja luonteeltaan ja niihin voidaan entistä tehokkaammin puuttua muualla Euroopassa ennen niiden ilmenemistä Suomessa. Niin laitton maahantulo kuin rajat ylittävä rikollisuuskin on Suomen ongelma vaikka ilmiöt kohdistuvat ensin muualle kuin Suomen rajoille, sillä vapaa liikkuvuus EU-alueella mahdollistaa myös ongelmien vapaamman liikkuvuuden. Vahva panostus hankkeen kehittämiseen on johdonmukaista, sillä Rajavartiolaitos on asettanut vuoden 2022 visioksi, että Suomessa on Euroopan turvallisimmat raja- ja merialueet<sup>65</sup>. Aktiivisesti hankkeeseen osallistumalla Suomi myös tuo itselleen näkyvyyttä, ja METO-toiminnan mallia voidaan pitää tässä suhteessa suomalaisena vientituotteena.

## 5.2 Pohdintaa

CISE-hanketta seurattiin loppuvuoteen 2013 saakka. Asiantuntijahaastattelujen pohjalta kävi ilmi, että hankkeen toteuttamisen hidasteena on useiden osallisten tahojen välinen kilpailu samoista resursseista. Kulttuurilliset ja asenteelliset seikat hidastavat todennäköisesti hankkeen valmistumista jossain määrin, ja tutkija ei pidä mahdollisena koko hankkeen jäämistä asetetuista tavoitteista. EU:n ja eri valtioiden viranomaistahojen sektoriajattelu hidastaa kokonaisvaltaisen ratkaisun kehittämistä, sillä monien toimijoiden kohdalla kyse olisi muutoksesta.

Yhteisen tietorekisterin luominen turvaluokituksiltaan eritasoisille tietueille on oletettavasti saanut viranomaistahot miettimään rekisteriin julkistettavaa tietoa. Viimeistään tapaus Edward Snowden on osoittanut tiedon olevan erittäin haitallista väärin käsiin joutuessaan. Vaikka tietoa jaetaan käyttöoikeuksiin perustuen, ei väärinkäytösten mahdollisuutta ikinä sulkea täysin pois. On helppo olettaa, että tietoturvakustannukset voivat nousta alkuperäisistä ennusteista Snowdenin tapauksen vuoksi. Riskinä turvaluokittelun tiedon kohdalla on, että viranomaistahot luokittelevat tiedot korkeampaan turvaluokkaan kuin niiden sisältö vaatii, näin vaikeuttaen tiedon jakamista tarvitsijoille.

---

<sup>65</sup> Rajavartiolaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2015-2018, liite 1, s.3

### 5.3 Tutkimusstrategian omistuminen

Alkuperäisestä aiheesta nykymuotoiseksi muunneltu tutkimusaihe mahdollisti aiheen käsittelyn kandidaatintutkielmaan varatussa ajassa, sekä liitti aiheen taktiikan oppiaineen alle. Näkökulman valinta Rajavartiolaitoksen näkökulmaksi auttoi rajaamaan tutkimusaihetta siten, että sitä pystyttiin käsittelemään vaaditussa 20-30 sivun laajuudessa. Ilman tätä rajausta olisi tutkielmassa jouduttu käsittelemään kaikkia METO-viranomaisia ainakin jossakin laajuudessa. Aihe oli tutkijalle mielenkiintoinen tutkittava ammatilliselta kannalta, sillä Rajavartiolaitoksen edustajien johtavat asemat hankeorganisaatiossa osoittavat hankkeen merkityksen Rajavartiolaitokselle.

Aineiston hankinnan puolesta aihe oli suhteellisen yksinkertainen. EU:n julkaisemaa materiaalia hankkeesta löytyi runsaasti julkisten kanavien kautta. Hankalampaa oli muodostaa hahmottaa Rajavartiolaitoksen näkökulmaa aiheeseen, sillä Rajavartiolaitoksen aineistoissa hankkeeseen viitataan ainoastaan muutamissa asiakirjoissa. Asiantuntijahaastatteluin tutkija kokee päässeensä kiinni Rajavartiolaitoksen näkökulmaan. Asiantuntijahaastatteluja ei suoritettu montaa, mutta haastateltavat henkilöt edustivat tutkijan käsityksen mukaan aiheen kärkiasiantuntijoita. Haastatteluista saatiinkin olennaista tietoa tutkielman omistumisen kannalta.

Aineiston analyysimenetelmänä induktiivinen lähdeaineistoanalyysi pakotti tekemään yleistyksiä lähdeaineistosta löytyneiden seikkojen pohjalta. Tutkijan käsityksen mukaan tämä menetelmä analyysissa on kuitenkin sopivin tämän kaltaiseen tutkimukseen, sillä tulevaa toimintaa hahmoteltaessa säännönmukaisuuksien löytäminen aineistosta on tärkeää. Säännönmukaisuudet muodostuivat tässä tutkielmassa tutkittavan hankkeen suunnittelun asiakirjoista, Rajavartiolaitoksen asiakirjoista sekä asiantuntijahaastatteluiden pohjalta. Tutkielman lopputulos ei välttämättä mahdollista Rajavartiolaitoksen tulevan toiminnan hahmottamisessa, sillä lopputuotos on tutkittavaa asiaa yleisluontoisesti. Tutkijan asettama tavoite lukijalle muodostuvasta yleisluontoisesta kuvauksesta kuitenkin tutkijan mielestä toteutuu.

### 5.4 Esiin nousseita jatkotutkimuskysymyksiä

Tutkimuksen aikana esiin nousi joitakin jatkotutkimusmahdollisuuksia. CISE-hanke koskettaa Rajavartiolaitoksen lisäksi muitakin viranomaisia, joten luonnollista olisi selvittää hankkeen vaikutuksia koko viranomaiskentän laajuudella. Lisäksi mahdollinen kehityskohde on METO-yhteistyön kehi-

tysmahdollisuuksien kartoittaminen CISE-hankkeen kokemusten perusteella. Muiden valtioiden viranomaisten parhaita käytänteitä (best practices) saattaa olla mahdollista soveltaa Suomen olosuhteissa.

## LÄHTEET

### 1 JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET

#### 1.1 Haastattelut

Mattila, Isto, Kommodori, DG Mare, CISE-hanke, sähköpostihaastattelu, 2.10.2013, materiaali tutkijalla

Siikaluoma, Ismo, Komentaja, Suomenlahden merivartioston apulaiskomentaja, CISE-hanke, Suomenlahden merivartioston esikunta, 26.8.2013, materiaali tutkijalla

#### 1.2 Muut julkaisemattomat lähteet

CoopP Work package 2-raportti, Annex III, materiaali tutkijalla.

### 2 JULKAISTUT LÄHTEET

#### 2.1 Kirjallisuus

Alasuutari, Pertti: *Laadullinen tutkimus*, Vastapaino, Tampere, 1994, s.69

Hirsjärvi, Sirkka, Remes, Pirkko, Sajavaara, Paula: *Tutki ja kirjoita*, Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki, 2007,

Huttunen, Mika, Metteri, Jussi: *Ajatuksia operaatiotaidon ja taktiikan laadullisesta tutkimuksesta*, Edita Prima Oy, Helsinki, 2008, s.14

#### 2.2 Lait ja asetukset

Aluevalvontalaki (18.8.2000/755)

Kalastuslaki (16.4.1986/286)

Laki poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (687/2009)

Merenkulun ympäristönsuojelulaki (1672/2009)

Meripelastuslaki (30.11.2001/1145)

Metsästyslaki (28.6.1993/615)

Rajavartiolaki (15.7.2005/578)

Schengenin rajasäännöstö (EY) 562/2006

YK:n merioikeusyleissopimus 50/1996

### 2.3 EU-asiakirjat

KOM(2009) 395 lopullinen

KOM(2009) 538 lopullinen

KOM(2007) 574 lopullinen

KOM(2010) 584 lopullinen

### 2.4 Rajavartiolaitoksen asiakirjat

Rajavartiolaitoksen toimintakertomus 2012

Rajavartiolaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2014-2017

Rajavartiolaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2015-2018

## 2.5 Artikkelit

Kakko, Anna-Liisa, RVL johtaa eurooppalaista merellisen tiedonvaihdon CoopP-hanketta, *Rajamme Vartijat*, 1/2013

Kakko, Anna-Liisa, Merellisen tiedonvaihdon kehittäminen säästää ja kannattaa, *Rajamme Vartijat* 1/2014

## 2.6 Muut julkaistut lähteet

Bluemassmed-hanke,

[http://bluemassmed.net/index.php?option=com\\_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=56](http://bluemassmed.net/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=6&Itemid=56), viitattu 20.3.2014

Euroopan komissio, Maritime policy for the EU – Offshore activities of coastal EU member states and cross border operation,

[http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/integrated\\_maritime\\_surveillance/documents/offshore-activities-cross-border-cooperation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/maritimeaffairs/policy/integrated_maritime_surveillance/documents/offshore-activities-cross-border-cooperation_en.pdf)

Guardia Civil, <http://www.guardiacivil.es/en/index.html>, viitattu 13.1.2014

John Nurmisen Säätiö, Öljyonnettomuus Suomenlahden suurin uhka,

<http://www.puhdasitameri.fi/fi/uhkana-oljyonnettomuus>, viitattu 21.12.2013

Liikennevirasto, ENSI-järjestelmä,

[http://portal.liikennevirasto.fi/sivu/www/f/ uutiset/2012/2012\\_11\\_12/121207\\_ensi](http://portal.liikennevirasto.fi/sivu/www/f/ uutiset/2012/2012_11_12/121207_ensi), viitattu 10.12.2013

MARSUNO-hanke, loppuraportti, 2011,

<http://www.marsuno.eu/images/final%20report%20111222%2ctryck.pdf>

MARSUNO-hanke, esite, <http://www.marsuno.eu/PageFiles/22/TemabroschyrNY.pdf>



Onnettomuustutkintakeskus, Estonia-onnettomuustutkinnan loppuraportti,

<http://www.turvallisuustutkinta.fi/fi/index/tutkintaselostukset/vesiliikenneonnettomuuksientutkinta/mvestonia/mvestonianloppuraporttiyhdeessapdf-tiedostossa.html>

Puolustusministeriö, Vuoden 2008 Timanttiteko-palkinto merellisten viranomaistoimijoiden METO-yhteistyölle, [http://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet/2009/vuoden\\_2008\\_timanttiteko-palkinto\\_merellisten\\_viranomaistoimijoiden\\_meto-yhteistyolle.3919.news](http://www.defmin.fi/ajankohtaista/tiedotteet/2009/vuoden_2008_timanttiteko-palkinto_merellisten_viranomaistoimijoiden_meto-yhteistyolle.3919.news), viitattu 10.8.2013

Rajavartiolaitos, [www.raja.fi](http://www.raja.fi), viitattu 3.1.2014

Salvamento Maritimo, <http://www.salvamentomaritimo.es/spanish-maritime-safety-agency/>, viitattu 13.1.2014

Security Intelligence Blog, Vulnerabilities discovered in global vessel tracking systems, <http://blog.trendmicro.com/trendlabs-security-intelligence/vulnerabilities-discovered-in-global-vessel-tracking-systems/>, viitattu 13.2.2014

Tulli, M/S Thor Libertyn lastina olleiden puolustustarvikkeiden tutkinta jatkuu, [http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/lehdistotiedotteet/0000\\_tiedotteet/tiedote\\_20120427\\_1/index.html](http://www.tulli.fi/fi/tiedotteet/lehdistotiedotteet/0000_tiedotteet/tiedote_20120427_1/index.html), viitattu 13.1.2014

Ulkopoliittinen Instituutti, Artic Sea, laiva tuuliajolla, <http://www.fii.fi/fi/news/765/>, viitattu 2.10.2013

Yleisradio, EU:n koko kansainvälinen rikollisuus selvitetiin, [http://yle.fi/uutiset/eun\\_koko\\_kansainvalinen\\_rikollisuus\\_selvitettiin\\_-\\_hurjia\\_lukuja/6879424](http://yle.fi/uutiset/eun_koko_kansainvalinen_rikollisuus_selvitettiin_-_hurjia_lukuja/6879424), viitattu 12.11.2013

## LIITELUETTELO

Liite 1	Haastattelukysymykset
Liite 2	Esimerkki CISE-ympäristön tietotasoista ja käyttäjistä

## Haastattelukysymykset

### Alustava kysymys:

- Mikä on CISE-hanketta koskevan asiantuntemuksenne tausta?

### Varsinaiset kysymykset:

- CooPp-hankkeen sekä CISE-ympäristön puitteissa EU:n kontekstiin vietävä toimintatapa-malli muistuttaa kovasti METO-mallia. Tuoko CISE-ympäristö valmistuessaan merkittävää etua Rajavartiolaitokselle Suomen merellisten toimijoiden jo toimiessa tehokkaasti yhteistoiminnassa niin yhteistyön kuin tiedonvaihdonkin suhteen?
- Mille tasolle CISE:n kautta saatava informaatio jaetaan suoraan tietojärjestelmien kautta? partio, alus/merivartioasema, johtokeskus, esikunta?
- Minkä järjestelmän/järjestelmien kautta CISE:n kautta saatavaa tietoa jaetaan?
- Minkä näette CISE-ympäristön tuottamana suurimpana etuna Rajavartiolaitoksen näkökulmasta sen valmistuessa?
- Voitteko antaa esimerkin CISE-ympäristön tuottamasta lisäarvosta jonkin casen/skenaarion kautta?
- Onko CISE-ympäristö profiloitumassa tuottamaan etua jollekin tietylle tehtäväkentälle? (meripelastus, rajojen valvonta, rikostorjunta, meriturvallisuuden ylläpito etc)
- Mitkä/minkä näette tällä hetkellä suurimmaksi esteeksi/hidasteeksi CISE-ympäristön luomiselle?

## Esimerkki CISE-ympäristön tietotasosta ja käyttäjäistä

