



Turvallinen Suomi

Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta



TURVALLINEN SUOMI

Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta

www.pv.fi/kokonaisturvallisuus



2013

© Maanpuolustuskorkeakoulu

Kansi: Janne Aliranta

Taitto: Mika Huusko

ISBN: 978-951-25-2490-7

978-951-25-2491-4 (PDF)

Tampereen Yliopistopaino Oy - Juvenes print

Helsinki

2013

TURVALLINEN SUOMI

Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta

Tässä julkaisussa kuvataan kansalaisten kokonaisturvallisuuteen vaikuttavia avaintekijöitä. Kokonaisturvallisuus-ajattelun lähtökohtana on pitää huolta jokaisen Suomen kansalaisen hyvinvoinnista ja turvallisuudesta. Tämän saavuttaminen on mahdollista turvaamalla yhteiskunnan elintärkeät toiminnot kaikissa olosuhteissa.

Julkaisu on tarkoitettu palvelemaan kattavasti mahdollisimman useita kokonaisturvallisuudesta kiinnostuneita: maanpuolustuskurssilaisia, opiskelijoita, tutkijoita ja alan harrastajia. Samalla sen on tarkoitus antaa turvallisuustietoa kaikille kansalaisille.

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta -julkaisu löytyy kokonaisuudessaan internetistä osoitteesta www.pv.fi/kokonaisturvallisuus. Käsissänne oleva kirja toimii johdantona ja tiivistettynä lukupakettina kokonaisturvallisuuden teemoihin, joita verkkojulkaisun kautta pääsee tarkastelemaan tarkemmin ja syvemmin. Verkkojulkaisua päivitetään jatkuvasti ja sitä hyödynnetään eri alojen turvallisuuskoulutuksessa.

Päivitetty artikkelikokoelma uudistaa edellisen, vuonna 2012 julkaistun Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta -kirjan, joka osaltaan korvasi vuonna 2006 julkaistun Tietoja Suomen kokonaismaanpuolustuksesta -teoksen. Näin pidetään yllä kokonaisturvallisuuden jo käsitteeksi muodostunutta avainkirjojen vuosikymmenien jatkumoa.

Tarpeen jatkuvalle uudistamiselle luo yhteiskunnan nopea muutos. Julkaisun nimen lisäksi rakennetta ja sisältöä tarkennetaan tarpeen mukaan. Julkaisu ohjaa ajatteluamme valtion johdon ja päättäjien määrittämien linjausten mukaisesti.

Verkkojulkaisu ja siihen perustuva tiivistelmäkokoelma noudattelevat kokonaisturvallisuutta ohjaavien linjausten – kuten Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012 ja yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010 – ajattelua.

Elinkeinoelämän merkityksen lisääntyminen elintärkeiden toimintojen takajana tuo turvallisuusajatteluamme uuden ulottuvuuden. Huoltovarmuuden mahdollistavien yritysten määrän lähentyessä 2000:ta ja kansainvälisen riippuvuuden lisääntyessä, on vaikutukset osattava huomioida. Tosiasia on, että elinkeinoelämän on kyettävä tuottamaan tarvittavat palvelut myös kokonaisturvallisuutemme järjkyessä.

Turvallinen Suomi – Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta kattaa kokonaisturvallisuuden kaikki osa-alueet. Sen artikkelit syventävät eri alojen haasteita ja ratkaisuja valtioneuvoston periaatepäätöksen, yhteiskunnan turvallisuusstrategian määrittämiin linjauksiin. Tiivistelmä ohjaa lukijan verkkojulkaisuun ja siitä edelleen vielä syvemmälle tietoon linkkien avulla.

Artikkelien kirjoittajat ovat pääasiassa maanpuolustuskurssien pääopettajia ja luennoitsijoita. Haluamme kiittää kirjan takana mainittuja kokonaisturvallisuuden kärkeksiantuntijoita sekä julkaisun toimituskuntaa artikkelien kirjoittamisesta ja vaikuttavasta työstä kokonaisturvallisuuden eteen.

Teoksen toimituskuntaan ovat kuuluneet erityisasiantuntija Kirsti Haimila, puolustusvoimien asessori Christel Hägglund, yksikön päällikkö Outi Holopainen, neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, eversti Jari Kallio, kriisiviestintän koordinaattori Petri Kekäle, lainsäädäntöneuvos Arno Liukko, neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, johtaja Sauli Savisalo, valmiuskoordinaattori Marko Turunen sekä everstiluutnantti Vesa Valtonen.

Erityiskiitoksen annamme assistenttillemme, yhteiskuntatieteiden kandidaatti Ville Anttilalle, jota ilman päivityksestä ei olisi tullut näin ajanmukaista ja onnistunutta.

Helsingissä kesäkuussa 2013

Kokonaisturvallisuusterveisin,

Puheenjohtaja
Eversti



Kim Mattsson

Toimitussihteeri
Everstiluutnantti



Tatu Mikkola

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

www.pv.fi/kokonaisturvallisuus

SISÄLLYSLUETTELO

ESIPUHE	3
1 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT	9
1.1 Globaali toimintaympäristö	10
1.2 Eurooppalainen toimintaympäristö	11
1.3 Sisäinen toimintaympäristö	14
1.4 Globaali talous	15
1.5 Sotilaallinen toimintaympäristö	16
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	27
3.1 Aluehallintovirastojen toiminta	28
3.2 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten toiminta	30
3.3 Kunnallinen toiminta	32
4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka	35
4.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteet	36
4.2 Suomi ja EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka	37
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	43
4.8 Puolustuspolitiikka	43
5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA	45
5.1 Kansainvälisten yhteyksien turvaaminen ja edustustoverkko	46
5.2 Suomen kansalaisten suojeleminen ja avustaminen ulkomailla	47
5.3 Ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen	48
5.4 Suomen kansallisen turvallisuusviranomaisen toiminta ja organisaatio	48

6	SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN	51
6.1	Suomen puolustusratkaisu	53
6.2	Puolustusvoimien koulutusjärjestelmä ja osaamisen kehittäminen	53
6.3	Rajavartiolaitoksen sotilaallinen maanpuolustus	55
7	SISÄINEN TURVALLISUUS	57
7.1	Sisäisen turvallisuuden ohjelma	58
7.2	Euroopan unionin oikeus- ja sisäasiat	59
7.3	Poliisitoiminta	60
7.4	Rajaturvallisuus ja meripelastustoimi	60
7.5	Pelastustoimi	62
7.6	Hallittu maahanmuutto ja laittoman maahantulon torjunta	64
7.7	Hätäkeskustoiminta	64
7.8	Varoitus- ja hälytysjärjestelmien rakentamisen ja ylläpidon tukeminen	66
7.9	Ympäristöturvallisuus	67
7.10	Tulva- ja patoriskien hallinta	69
8	TALouden JA INFRASTRUKTUURIN TOIMIVUUS	71
8.1	Talouden ja infrastruktuurin toimivuus	72
8.2	Huoltovarmuuden kansainvälinen ulottuvuus	74
8.3	Huoltovarmuuden kehittäminen	76
8.4	Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin turvaaminen	77
8.5	Rahoitusjärjestelmä	79
8.6	Vakuutustoiminnan ja kansalaisten toimeentulon turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa	81
8.7	Polttoainehuollon turvaaminen	82
8.8	Voimahuollon turvaaminen	85
8.9	Logistiikan toimivuuden turvaaminen	88
8.10	Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen	96
8.11	Vesihuollon turvaaminen	98
8.12	Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa	100
8.13	Asumisen ja rakentamisen turvaaminen	104
8.14	Työvoiman saannin turvaaminen	105
9	TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS	107
9.1	Kyberturvallisuuden kehittäminen osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta	108
9.2	Valtionhallinnon IT-toimintojen ja tietoturvallisuuden turvaaminen	109
9.3	Tietoyhteiskunnan palvelujen turvaaminen	110

10 VÄESTÖN TOIMEENTULOTURVA JA TOIMINTAKYKY	113
10.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä	114
10.2 Varautuminen ja valmius sosiaali- ja terveydenhuollossa	115
10.3 Lääkintähuolto poikkeusoloissa	119
11 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS	121
11.1 Henkisen kriisinkestävyyden lähtökohtana yhteiskunnan turvallisuusstrategia	122
11.2 Koulujen maanpuolustusopetus	122
11.3 Kulttuuriomaisuuden suojelu	123
11.4 Suomen evankelis-luterilaisen kirkon suuronnettomuus- ja kriisivalmius	125
11.5 Muita henkiseen kriisinkestokykyyn vaikuttavia seikkoja	126
11.6 Psykologiset operaatiot	127
12 VIESTINTÄ	129
12.1 Valtionhallinnon viestintä	130
12.2 Puolustushallinnon viestintä	131
12.3 Aluehallinnon viestintä	131
12.4 Sähköiset joukkoviestimet	132
12.5 Lehdistö	133
13 KANSALAI SJÄRJESTÖT	135
13.1 Järjestöt ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus	136
13.2 Pelastusallalla toimivat järjestöt	137
13.3 Suomen Punainen Risti	137
13.4 Maanpuolustuskoulutusyhdistys	139
KIRJOITTAJAT	140
LISÄTIETOJA AIHEESTA	147



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 ensi vuosikymmenelle ennen kuin uudenlainen järjestys saattaa vakiintua.

Länsimaat ja nousevat valtat joutuvat muutoksen johdosta hakemaan uutta vastuunjakoa ja yhteistyötä konfliktien ratkaisemisessa, globaalien ongelmien hallinnassa ja arvojen kilpailussa. Maailmantalouden tasapainottomuudet jatkuvat ja pitävät yllä resurssikilpailua.

Ilmastonmuutos sekä energian, veden ja ruoan turvaaminen säilyvät globaalihallinnan 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 heikommin mutta säilyttävät teknologisen ja innovaatiokykynsä. Yhdysvaltain ja EU:n kauppaja innovaatiokumppanuushanke voi vahvistaa uudelleen niiden globaalia johtoasemaa.

Globaalissa turvallisuusympäristössä suurvaltakonfliktin uhka säilyy matalana. Kiinan ja Yhdysvaltain sotilaallinen kilpailu kärjistyy alueellisella tasolla. Kansainvälisessä kriisinhallinnassa vaaditaan aiempaa laajempaa yhteistyötä. Samalla puolustusmenoja supistetaan Yhdysvalloissa ja Euroopassa.

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

Yhdysvaltain ja Kiinan keskinäinen riippuvuus velallisena ja velkojana korostaa niiden suhteiden luonnetta strategisen kumppanuuden ja kilpailun yhdistelmänä. Kiina haastaa Yhdysvaltoja sotilaallisesti lähialueillaan ja Yhdysvallat siirtää strategista painopistettä Aasian-Tyynenmeren alueelle.

Kasvavasta vallastaan huolimatta valtiojohtoinen Kiina sen enempiä kuin demokraattiset Intia ja Brasiliakaan eivät aja vaihtoehtoa liberaalille avoimelle 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 talusmahtien forumina maailmantalouden vetämisessä. Vuosikymmenen vaihteen talouskriisiratkaisujen jälkeen "G-maailman" toimintakyky ja vaikutus ovat jääneet avoimiksi kysymyksiksi.



KUVA: Euroopan komissio

Monenkeskistä yhteistyötä vahvistetaan uudistamalla YK:n turvallisuusneuvostoa ja muita rakenteita sekä kasvattamalla nousevien valtojen ja kehitysmaiden osuutta päätöksenteossa.

Gloaalista hallinnasta ja maailmantaloudesta on tullut kulttuurien ja arvojen kilpailua. Liberaalin yhteiskunta- ja talousmallin arvovalta uhkaa heikentyä, joskaan Kiinan säädellyn mallilla ei ole seuraajia.

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 joutaen.

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 yh-

teistyön syventäminen turvallisuuteen ja kriiseihin varautumiseen liittyvissä kysymyksissä, jotta rajat ylittäviä ja globaaleja turvallisuushahjoja pystytisiin 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.

Unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sekä oikeus- ja sisäasioiden lisäksi unionin muutkin politiikat ovat merkityksellisiä Suomen kokonaisturvallisuuden 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 rahoitus- ja talouskriisiä käsittelemään.

Unioni on luonut vuonna 2006 EU:n hätätila- ja kriisikoordinaatiojärjestelmän, jonka tarkoituksena on helpottaa sellaisten poliittista koordinaatiota vaativien kriisien hallintaa, jotka koskevat useampaa jäsenmaata tai ovat luonteeltaan poikkisektoraalisia. Myös eri politiikka-aloilla on luotu omia varautumisjärjestelyitä sekä tiedonvaihto- ja hälytysjärjestelmiä kriisitilanteita varten. Nämä uudistukset vaikuttavat keskeisesti Suomen toimintaan vaikutusaloillaan.

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 kokemana turvallisuuden tunne.

Maailmanlaajuiset kehitystrendit ja ilmiöt vaikuttavat sisäiseen toimintaympäristöömme. Esimerkiksi Islannin tuhkapilvi osoitti kuinka muualla sattunut luonnonmullistus saattaa vaikuttaa suoraan ja merkittävästi 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 tulevat lisääntymään.

Ihmisten välinen kommunikaatio on myös 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



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

saattaa helposti johtaa turvallisuudentunteen heikkenemiseen, vaikka siihen ei olisikaan 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. Myös väestö ikääntyy. Erilaisten turvallisuuspalvelujen tarve ja kysyntä siis 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 segregaatio on Suomessa vielä varsin vähäistä verrattuna useaan muuhun Euroopan maahan. Suomeen ei ole vielä muodostunut ongelmalähiöitä, joissa turhautuminen, työttömyys ja toimentulovaikkeudet sekä syrjäytyminen ja luottamuksen puute kasautuvat jollekin ryhmälle.

Järjestäytyneet 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 lähitulevaisuuden 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 turvallisuusuhan. Euroopan maille merkittävimmän uhan 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 sillä 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 viestin-

täkustannuksista, 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 johdaneet 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. Toinen osittuminen on tuotannon pirstaloitumista: tuotannon siirtymistä ulkomaille, vertikaalista erikoistumista ja arvonlisäketjujen 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 edullisemman kustannustason maihin. Informaatioteknologian kehittyminen yhdistettynä alhaisiin tietoliikennekustannuksiin on mahdollistanut yritystoiminnan muuttumisen kohti globaaleja tuotantoverkostoja, joissa yritykset ja niiden osatoiminnot hajautuvat eri maihin ja toimivat yhdistettynä tietoverkoilla. Toimintoja siirtyy maasta toiseen sekä konsernien sisäisten järjestelyjen kautta että ulkoistamalla.

Toisaalta globalisaation myötä varsinkin pienet kansantaloudet joutuvat aiempaa enemmän kohtaamaan ulkomailta 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 Suomen turvallisuustilanteeseen vaikuttavat tekijät ovat muuttuneet kylmän sodan jälkeen. Samoin Suomen soti-

laallinen toimintaympäristö on huomattavasti laajentunut ja puolustusvoimien tehtäväkenttä monipuolistunut.

Sotilaallinen toimintaympäristö muodostuu Suomen omasta alueesta, lähi-alueestamme, 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. Etelässä ovat Natoon ja Euroopan unioniin kuuluvat Baltian maat. Suomen turvallisuuspolitiikkaan vaikuttavat erityisesti Euroopan unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittyminen sekä EU:n ja Naton laajentuminen.



KUVA: Tiina Takala / Puolustusministeriö

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 jopa ilman kaasuputkea. Tulevaisuudessa Venäjän materiaalikuljetukset Itämeren alueen satamien kautta lisääntyvät voimakkaasti. Samoin Itämeren merkitys kasvaa entisestään.

Venäjä on alueellinen suurvalta ja ydinasevaltio. Sen poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen kehitys heijastuu niin Suomen kuin Euroopan unioninkin turvallisuusratkaisuihin. Venäjän asevoimat on jo pitkään jatkuneessa kylmän sodan jälkeisessä muutostilassa. Sillä on vastaavat 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 pohjoiset alueet ja Murmansk kasvattavat strategista tärkeyttään entisestään.

Nykyajan turvallisuusuhkille 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 vastaimisen lisäksi on kiinnitettävä huomiota turvallisuutta edistäviin ja ennaltaehkäiseviin toimiin. Vaikka nykyisin ainakin läntisen maailman turvallisuuskäsitys on muuttunut ja laajentunut, sotilaalliset kriisit kuuluvat edelleen uhkakuviim-

me. Sodat ja aseelliset konfliktit eivät ole häviämässä maailmasta.

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.

Yksilön tasolla puolustusvoimat vaikuttaa muun muassa asevelvollisuuden kautta. Asevelvollisuus tukee syrjäytymisen ehkäisyä, maahanmuuttajien kotouttamista sekä kansanterveystyötä.

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



2 KOKONAISTURVALLISUUDEN YLEISJÄRJESTELYT



Tasavallan presidentti johtaa Suomen ulkopolitiikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa.

KUVA: Tasavallan presidentin kanslia

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 se päättää myös 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 jäsenen tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Tasavallan presidentti johtaa Suomen ulkopolitiikkaa 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.



Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa. 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 ministereiden 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 normaaliaikanaakin. Kriisitilanteissa painottuvat tilanne seuranta ja muut tilanteen mukaiset tehtävät, kuten esimerkiksi kansainvälinen yhteydenpito ja osallistuminen Euroopan unionin toimintaan ja päätöksentekoon, vakavammassa 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 varhai-

nessa 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 rypäleiseita koskeva Oslon sopimus. Myös vanhempiin sopimuksiin on tehty uusia lisäpöytäkirjoja.

Suomen perustuslaissa on lukuisia pykälä, 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 merkittävilta osin jo uudistettu vastaamaan perustuslain vaatimuksia. Vuoden 2008 alusta lukien ovat olleet voimassa uusi laki puolustusvoimista (11.5.2007/551), uusi asevelvollisuuslaki (28.12.2007/1438) sekä uusi laki vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta (556/2007).

Puolustushallinnossa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että rauhanaikainen 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 kansainvälistyminen ja EU-lainsäädännön vaikutuksen lisääntyminen ovat vaikuttaneet lainsäädännön uudistumisen nopeutumiseen.

Voidaan siis todeta, että lainsäädännön dynaamisuus on kasvanut, sillä jo normaalioloissa tarkastellaan lainsäädännön toimivuutta ja muutostarpeisiin reagoidaan herkemmin kuin aikaisemmin. Lainsäädännön kriittisellä tarkastelulla hankitaan samalla hyvää kokemusta säädösvalmistelusta kriisitilanteita ajatellen, jolloin on pystyttävä toimimaan usein normaalia nopeammassa aikataulussa. Lisäksi lainsäädäntö pysyy tällä tavalla paremmin ajan tasalla eikä todennäköisesti siten vaadi suuria muutoksia kriisin lähestyessä. Uhkakuvien muuttuminen on tietysti 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 yhteiskunnassa eri toimijoiden toiminnassa korostuu uhkakuvien laajentuessa koskemaan muitakin kuin puhtaasti sotilaallisia uhkia. Osana valmiussuunnittelua on harkittava, perusteetanko toimenpiteet sopimuksiin, lainsäädäntöön vai samanaikaisesti molempiin. Lainsäädännössä varaudutaan poikkeusoloihin joko suoraan erityislainsäädännössä tai turvautumalla vain poikkeusoloissa soveltuviin lakeihin, kuten valmiuslakiin ja puolustustilalakiin.

Valmiuslain soveltaminen tulee kysymykseen silloin, kun väestön suojaaminen tai talouselämän turvaaminen, oikeusjärjestyksen, perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien ylläpitäminen tai valtakunnan alueellisen koskemattomuuden ja itsenäisyyden turvaaminen ei enää onnistu normaaliajan lainsäädännön avulla. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi Suomeen kohdistuva aseellinen tai vakavuu-delta 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 (29.12.2011/1552) 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 ennakoon ei ole osattu varautua. Valmiuslaki velvoittaa viranomaisia ja valtion liikelaitoksia myös valmiussuunnitteluun. Yksityisten toimijoiden varautumisesta on säädetty useissa erityislaeissa.

2.3 KOKONAISTURVALLISUUDEN YHTEENSOVITTAMINEN

Nopeasti muuttuva toimintaympäristömme edellyttää yhä laaja-alaisempaa turvallisuusajattelua. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta merkittävimmäksi haasteeksi on muodostunut globaalin ja kansallisten järjestelmien keskinäisriippuvuuden kasvaminen.

Yhteiskunnan järjestelmien toiminnan ja jatkuvuuden hallinnan kannalta keskinäisriippuvuuden haasteeseen pyritään vastaamaan kehittämällä kokonaisturvallisuuden toimintamallia, joka pohjautuu laaja-alaiseen kokonaisuun puolustuksen varautumisen malliin. Kokonaisturvallisuuden toimintamallissa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, järjestöjen ja



Kokonaisturvallisuuden yhteiset periaatteet määritellään Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa.

KUVA: Puolustusministeriö

elinkeinoelämän yhteistoimintana. Kansalaisten turvallisuusosaaminen lisää merkittävästi yhteiskunnan toimivuutta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Kokonaisturvallisuuden yhteiset periaatteet määritellään Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (VNp 2010). Siinä kuvataan myös suunnittelun perustana käytettävät uhkamallit ja hallinnonalojen vastuut. Strategian toimeenpanoa tuetaan ja ohjataan parlamentaarisesti hyväksytyillä selonteoilla ja ohjelmilla.

Hallinnonalojen varautumista tuetaan poikkihallinnollisilla yhteistoimintaelimillä, joista laaja-alaisin on helmikuussa 2013 toimintansa aloittanut Turvallisuukskomitea, joka jatkaa Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean (TPAK) tehtävien pohjalta. Lisäksi häiriötilanteiden hallintaa varten toimii valmiuspäällikköjärjestelmä ja varautumisen valmisteluja tukevat hallinnonalojen ja keskeisten yhteistyösapuolien valmiussihteerit. Valmiusjärjestelmän toimijat pitävät säännöllisesti yhteyttä elinkeinoelämän ja järjestöjen toimijoihin.

Toimintaympäristön muutosten seuranta, varautumisen jatkuva kehittäminen ja säännöllinen harjoitustoiminta muodostavat toimeenpanon keskeiset osa-alueet. Tutkimuksen huomioiminen, koulutuksen ja yhteistyön parantaminen on yhä tärkeämpää uusien ratkaisujen kehittämisessä. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta tavoitteena on päästä reagoivasta toiminnasta turvallisuusuhkien ennaltaehkäisyyn.



3 TURVALLISUUDEN YHTEEN- SOVITTAMINEN ALUEELLISELLA JA PAIKALLISELLA TASOLLA

3.1 ALUEHALLINTOVIRASTOJEN TOIMINTA

Aluehallintovirastoja (AVI) perustettiin 1.1.2010 kuusi kappaletta. Ne hoitavat aiempien lääninhallitusten, ympäristölupavirastojen, alueellisten ympäristökeskusten sekä työsuojelupiirien lupa-, valvonta- ja oikeusturvatehtäviä. Aluehallintovirastojen 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 AVI:n tehtäviä hoitaa Ahvenanmaan valtionvirasto.

Aluehallintovirastojen tärkeimmät kokonaisturvallisuuteen liittyvät tehtävät ovat varautumisen, valmiussuunnittelun ja yhteistyön edistäminen alueella, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen sekä sisäisen turvallisuuden ohjelman alueellisen toimeenpanon edistäminen. Monet lupa-, valvonta- ja ohjaustehtävät liittyvät myös arjen turvallisuuden takaamiseen esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa, ympäristöterveydenhuollossa, pelastustoimessa ja työsuojelussa.

Osaltaan aluehallintovirastot edistävät myös sisäistä turvallisuutta sekä varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin, sillä niiden 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 aluehallintovirastolla on toimialoitteisia varautumistehtäviä esimerkiksi sosiaali-, terveys- ja sivistystoimessa. Sisäisen turvallisuuden ohjelman alueelliset toimeenpanosuunnitelmat laaditaan aluehallintovirastojen johdolla laajassa yhteistyössä eri viranomaisten ja järjestöjen kesken.

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

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

Aluehallintovirasto varautuu hoitamaan sille kuuluvat tehtävät mahdollisimman hyvin kaikissa turvallisuustilanteissa. Ylijohtaja vastaa viraston toiminnan

Aluehallintovirastot

Päätoimipaikat ja toimipaikat

Aluehallintovirastot

1. Lapin aluehallintovirasto
2. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
3. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto
4. Itä-Suomen aluehallintovirasto
5. Lounais-Suomen aluehallintovirasto
6. Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Ahvenanmaan maakunnassa toimii
Ahvenanmaan valtionvirasto

● Päätoimipaikka

● Toimipaikka

Aluehallintovirasto päättää
henkilöstön työskentelystä
muilla paikkakunnilla.



KUVA: Aluehallintovirastot

tuloksellisuudesta ja viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta tukenaan aluehallintoviraston johtoryhmä, joka sovittaa yhteen vastualueiden toimintaa. Johtoryhmätyöskentely edistää viraston eri hallinnonalojen yhteistyötä ja tiedonkulkua. Tärkeimmät yhteistyömenettelyt eri turvallisuustilanteis-

sa on vahvistettu kirjallisesti, esimerkiksi Etelä-Suomessa aluehallintoviraston, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä puolustusvoimien alueellisten organisaatioiden kesken.

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. Keskuksat 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 eri ministeriöstä sekä viidestä eri 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 yhteensä noin 8 000 työntekijää. Keskuksia johtaa valtioneuvoston viiden vuoden määräajaksi nimittämä ylijohtaja.

Valmiuslain perusteella ELY-keskukset ovat varautuneet eri toimenpitein häiriötilanteisiin ja mahdollisiin poikkeusoloihin. Tehtävien hoitaminen kaikissa oloissa turvataan etukäteen tehtävällä varautumisella ja ylläpitämällä omia valmiussuunnitelmia. Toiminnan jatkuvuuden turvaamista tukevat osaltaan keskusten valmiustoimikunnat ja ohjaavien tahojen yhteinen valtakunnallinen valmiusasioiden neuvottelukunta. ELY-keskusten viranomaistehtävänä on varmistaa osaltaan 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-keskusten 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. Lisäksi 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.



Kunnilla on keskeinen rooli kansalaisten kannalta elintärkeiden palveluiden järjestämisessä.

KUVA: Susanna Lehto / Tekes

ELY-keskusten liikenne- ja infrastruktuuri -vastuualue pitää huolta liikenteen infrastruktuurin toimivuudesta kaikissa olosuhteissa. ELY-keskukset muun muassa hoitavat maakuljetusten valmiussuunnittelua, käsittelevät siviiliviranomaisten ja elinkeinoelämän esittämät ajoneuvo- ja työkonevaraukset, tarkastavat varaukset ja mahdolliset päällekkäisyydet tarvittaessa yhdessä puolustusvoimien kanssa, sekä tuottavat poikkeustilanteiden liikenteellistä tilannekuvaa alueiltaan yhdessä Liikenneviraston kanssa, joka myös 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 kestävää kehitystä alueellaan. Niiden tehtävinä on erilaisten palveluiden, kuten hyvinvointi-, vesihuolto- ja jätehuoltopalvelujen sekä pelastustoimen, järjestäminen. Lisäksi niiden on huolehdittava järjestämisvastuulleen kuuluvien palvelujen saatavuudesta ja yhdyskuntarakenteen toimivuudesta kaikissa olosuhteissa. Kunnat vastaavat myös paikallisyhteisön kehittämisestä.

Kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa valtioneuvoston määrämällä alueella. Suomessa on 22 pelastustoimen aluetta. 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 tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Kuntien toiminnan lähtökohtana on, että varautuminen on osa normaalia toimintaa ja johtamista, ja kriisijohtaminen on normaalin johtamisen soveltamista häiriötilanteissa ja tarvittaessa poikkeuksellisin resurssein. Varautumisesta ja kriisijohtamisesta vastaavat ne toimijat, joiden velvollisuutena on muutoinkin kunnan velvoitteiden ja toiminnan hoitaminen. Tämän varautumisen toimintamalli on kehittynyt 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 sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on päätettävä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisesta varautumisesta suuronnettomuuksiin ja terveydenhuollon erityistilanteisiin. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on lisäksi velvollinen laatimaan yhteistyössä alueensa kuntien kanssa terveydenhuollon alueellisen valmiussuunnitelman.

Muutostarpeita kuntien toimintaan ja varautumiseen tuovat muun muassa kuntakoon kasvu, kuntien lukumäärän väheneminen sekä kuntien palvelurakenteen muutos. Näillä muutoksilla on sekä positiivisia että negatiivisia seurauksia. Kuntakoon kasvu nähdään positiivisena, sillä suuremmalla ja vahvemmalla 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 organisointiin yhtiöiksi. Kuntien oman palvelutuotannon ja alueellisten palveluntuottajien yhteistoiminnan varmistamiseksi tarvitaankin uusia toimivia käytäntöjä ja menettelytapoja.

Kuntien varautumisessa tärkeässä asemassa on myös yhteistyö valtion alueviranomaisten kanssa. Koska valtion aluehallintoa on uudistettu ja uudet aluehallintovirastot sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ovat aloittaneet toimintansa ja hätäkeskuslaitosta uudistetaan, on tärkeää, että nyt luodaan tulevaisuutta silmälläpitäen toimivat yhteistyömenettelyt näiden toimijoiden kanssa.



4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka



KUVA: Johannes Jansson / norden.org

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 että Naton kautta. Erityistä huomiota kiinnitetään myös rauhanvälitystoimintaan. Pohjoismainen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö on viime vuosina tiivistynyt edelleen.

4.2 SUOMI JA EU:N YHTEINEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) on Euroopan unionin nopeimmin ja tehokkaimmin edistyneitä politiikanaloja. Sen tehtävänä on vahvistaa unionin kykyä toteuttaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa, 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. Hän toimii myös komission varapuheenjohtajana. Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alaan kuuluvissa asioissa Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea (COPS) osallistuu politiikan määrittelemiseen antamalla lausuntoja neuvostolle.

Euroopan unioni suorittaa YTPP:n alaisia sotilaallisia ja siviilikriisinhallintaoperaatioita huolehtiakseen rauhanturvaamisesta, konfliktinestosta sekä kansainvälisen turvallisuuden lujittamisesta Yhdistyneiden kansakuntien (YK) 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 tiivistyväällä yhteistyöllä YK:n sekä Afrikan maiden ja alueellisten organisaatioiden, kuten Afrikan unionin (AU), kanssa.

Euroopan unioni pyrkii kehittämään kriisinhallinnassa käytettäviä sotilaallisia voimavarojaan vuonna 2004 hyväksytyyn 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



KUVA: Silje Bergum Kinsten / norden.org

edellyttäviin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin niin sanottuja taisteluosastoja. Suomi on osallistunut näiden taisteluosastojen valmiusvuoroihin vuoteen 2012 mennessä kolme kertaa: vuosien 2007, 2008 ja 2011 alkupuoliskoilla.

Taluskriisin myötä EU:n jäsenvaltioiden on täytynyt myös tehostaa ja tiivistää monikansallista yhteistyötä sotilaallisten suorituskykyjen luomiseksi ja ylläpitämiseksi. Tarve suorituskykyjen yhteiseen kehittämiseen, ylläpitoon, käyttöön ja jakamiseen kasvaa edelleen uusien budjettileikkausten myötä.

Siviilikriisinhallintaoperaatiot toimivat kriisi- ja muilla sellaisilla alueilla, joilla yhteiskunnan keskeisimmät toiminnot kaipaavat ulkopuolista vahvistusta. Toiminta ulottuu tarkkailu- ja koulutustehtävistä eri viranomaistoimintojen sijaitsemiseen. 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 Euroopan unionin jäsenmaiden joukossa. Myös naisten osuus on Suomella suurin, noin 40 %.

4.3 KOKONAISVALTAINEN KRIISINHALLINTA

Suomi vahvistaa kokonaisvaltaista näkökulmaa kriisinhallinnassa ja kriisien jälkivilanteissa. Sotilaallinen kriisinhallinta ja siviilikriisinhallinta ovat toisiaan täydentäviä keinoja. Niiden ohella on huomioitava myös alueelle kohdistuva



KUVA: Puolustusvoimat

kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu. Eri toimintojen roolit ja vastuut ovat erillisiä, mutta toisiaan täydentäviä.

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

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

Suomi osallistuu myös aktiivisesti sekä sotilaalliseen kriisinhallintaan että siviilikriisinhallintaan. Se on osoittanut kykynsä toimia vaativimmissakin sotilaallisissa ja siviilioperaatioissa, kuten Afganistanissa. Keskeistä on kuitenkin 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, huma-



KUVA: Puolustusvoimat

nitaarisen 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. Sotilasiantuntijoita tarvitaan yhä enemmän myös erilaisiin neuvonanto-, koulutus- ja muihin asiantuntijatehtäviin kriisi-alueilla.

Sotilaallisen kriisinhallinnan suorituskykyjen kehittäminen on kiinteä osa myös kansallisen puolustuksen kehittämistä, sillä puolustusvoimat käyttävät samoja joukkoja ja materiaaleja sotilaallisessa kriisinhallinnassa kuin Suomen puolustamisessa. Päätöksen Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta.

Siviilikriisinhallinta

Siviilikriisinhallinnan tavoitteena on edistää 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, rajavalvonnan, tullilaitoksen sekä muun hallinnon kehittämistä. Operaation tehtävät voivat koskea myös rauhan- tai tulitaukosopimusten valvontaa sekä vähemmistökysymysten ja demokratian edistämistä. Lisäksi operaatioihin liittyy usein kohdevaltion viranomaistoimintojen laajempaa uudistamista ja sijaistamista, esimerkiksi poliisin tai oikeuslaitoksen tehtävien osalta.

Suomi on jo pitkään panostanut siviilikriisinhallinnan kehittämiseen. Kehittämisen suurimmat haasteet Suomessa liittyvätkin resurssien riittävyyteen ja henkilöstön saatavuuteen. Kotimaan valmiuksien kehittäminen rahoitetaan sisäasiainministeriön pääluokasta.

Rauhanvälitys

Rauhanvälitys on osa kokonaisvaltaista kriisinhallintaa ja kehityspolitiikan keinovalikoimaa. Parhaimmillaan rauhanvälitys ennaltaehkäisee konflikteja. Riittävän ajoissa käynnistettynä se saattaa myös vähentää konfliktien jälkihoidon kokonaiskustannuksia ja vaikuttaa konfliktin sekä sen aiheuttamien tuhojen, pakolaisuuden syntymisen ja inhimillisten kärsimysten päättymiseen tai lieventämiseen.

Yhdistyneet kansakunnat, alueelliset järjestöt, kasvava joukko yksittäisiä hallituksia sekä monet kansalaisjärjestöt panostavat enenevässä määrin rauhanvälitystoiminnan kehittämiseen. Rauhanvälitystoiminnan keinoja ovat muun muassa ennalta ehkäisevä diplomatia, klassinen rauhantyö, kehitysyhteistyö ja taloudelliset avustukset.

Myös Suomen tavoitteena on vahvistaa rooliaan kansainvälisessä rauhanvälityksessä muun muassa vahvistamalla rauhanvälitysrakenteita Suomessa, kehittämällä yhteistä kansainvälistä rauhanvälitystoimintaa sekä osallistumalla vahvemmin rauhanvälitykseen.

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, rauhanvälityksen, rauhanturvaamisen, rauhanrakentamisen sekä viime kädessä myös rauhaanpakottamisen. Lisäksi YK:n toimintaa ihmisoikeuksien sekä kehityksen edistämiseksi voidaan luonnehtia rakenteelliseksi konfliktinehkäisyksi. YK:n kriisinhallinnan lähestymistapa kattaa myös konfliktien jälkeiset tehtävät.

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



KUVA: Silje Bergum Kinsten / norden.org

EUROOPAN TURVALLISUUS- JA



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

4.5 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. Suomi muun muassa on toiminut järjestön puheenjohtajana vuonna 2008.

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

EUROOPAN

4.6 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.

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

4.7 NATO JA RAUHAN-KUMPPANUUS

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.

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 vähentyessä lähivuosina koulutus- ja harjoitustoiminnan merkitys tulee Natossa edelleen kasvamaan.

4.8 PUOLUSTUSPOLITIikka

Puolustuspolitiikalla edistetään Suomen turvallisuutta, tuetaan kansallista ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa sekä luodaan edellytykset puolustuskyvyn ylläpidolle ja kehittämiselle. Aktiivisen puolustuspolitiikan avulla varmistetaan, että valtiojohtoon käytössä on riittävä keinovalikoima Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämäärien tukemiseksi.

Puolustuspolitiikka ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä. Puolustuspoliittisen suunnittelun ja valmistelun päämääränä on tuottaa pe-



KUVA: Puolustusministeriö

rusteet turvallisuusympäristöön ja voimavaroihin suhteutetun puolustuskyvyn ylläpitämiseksi, puolustuksen kehittämiseksi osana kokonaisturvallisuutta sekä kansainvälisen puolustusyhteistyön syventämiseksi. Yhteistyö palvelee Suomen tavoitteita myös kriisinhallintaan osallistumisessa.

Tavoitetilassa 2020-luvun Suomella on kansalaisten, valtio johdon ja ulko-puolisten arvostama kyky puolustaa maata, sen itsenäisyyttä ja kansalaisten elinmahdollisuuksia sekä kyky yhteistyössä kansainvälisten toimijoiden kanssa hallita turvallisuusuhat. Suomi edistää turvallisuuttaan ylläpitämällä suorituskykyiset puolustusvoimat laaja-alaisen turvallisuuskäsityksen mukaisesti, osallistumalla kriisinhallintaan sekä aktiivisella kansainvälisellä yhteistyöllä.

Puolustuskyvyn pitkäjänteinen ylläpito ja kehittäminen perustuvat valtio johdon hyväksymiin tavoitteisiin ja niihin perustuviin puolustusministeriön ja puolustusvoimien strategiaan suunnitelmiin. Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko, hallitusohjelma, yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja muut valtioneuvostotason asiakirjat antavat poliittisen ohjauksen puolustusministeriön strategiselle suunnittelulle.

Kansainvälisellä verkottumisella vahvistetaan puolustuskykyä ja tavoitellaan voimavarojen turvaamista suorituskykyjen kehittämiseksi. Verkottumisella pyritään kustannustehokkuuteen, jolla turvataan omassa hallussa pidettävien sotilaallisten suorituskykyjen kehittäminen ja käyttö. Verkottumisen periaatteeseen kuuluu myös se, että eri maat luopuvat joistain sotilaallisista suorituskyvyistä ja tuottavat tiettyjä kykyjä yhteiseen käyttöön. Suorituskykyjä rakennetaan myös yhä enemmän yhteistyössä, jonka puitteissa pienemmät maaryhmät sitoutuvat pitkäaikaisiin kumppanuussuhteisiin.

Sotilaallisessa kriisitilanteessa verkottuminen ei kuitenkaan takaa muiden valtioiden suoraa sotilaallista tukea Suomen puolustuksen avuksi. Näin ollen sotilaalliseen liittoutumattomuuteen nojaavan puolustuspolitiikkamme merkittävien haaste voidaan kiteyttää kysymykseen: Keneltä voimme saada sotilaallisessa kriisitilanteessa tarvitsemiamme suorituskykyjä?

Kansainvälisen verkottumisen ohella puolustuskyvyn kansallista verkostoa viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen kanssa vahvennetaan kokonaisturvallisuuden toimintamallin mukaisesti. Tällöin otetaan huomioon voimavarojen tarkoituksenmukainen käyttö ja maanpuolustustahdon lujittaminen.



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 93 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, pyrkimällä keskittämään supistuvia voimavaroja maihin ja alueille, joiden taloudellinen ja poliittinen merkitys Suomelle on kasvamassa.

Edustustojen toimintakyvyn säilyttäminen poikkeustilanteissa edellyttääkin 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 suojelu ja avustaminen ulkomailla on yksi ulkoasiainministeriön perinteisiä ydintehtäviä. Suomalaiset tekevät vuosittain noin kymmenen miljoonaa matkaa ulkomailla, ja niiden myötä konsulipalveluiden kysyntä ulkomailla on lisääntynyt.

Konsulipalvelulain mukaisia palveluita annetaan Suomen kansalaisille ja Suomessa pysyvästi asuville ulkomaalaisille, joilla on oikeus tai jolle on myönnetty lupa oleskeluun tai työntekoon pysyvässä tai siihen verrattavassa tarkoituksessa Suomessa. Toiminnan lähtökohdana on suomalaisten neuvominen ja ohjaaminen omien asioidensa hoitamiseen.

Suuronnettomuudet ulkomailla

Eri hallinnonalojen varautumista on Suomessa sovitettu yhteen yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS). Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan kirjatun periaatteen mukaan suuronnettomuudet sekä Suomen kansalaisten ja Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla kuuluvat ulkoasiainministeriön toimivaltaan.

Ulkoasiainministeriö ylläpitää valmiuksia suojella 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 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

Suomen edustustot ulkomailla avustavat suomalaisia ulkomailla ilmenevissä kriisitilanteissa tai heidän jouduttuaan hädänalaiseen asemaan. 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. Tärkeä matkustusturvallisuuspalvelu ovat 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. Ulkoministeriö tarjoaa ulkomailla oleskeleville suomalaisille myös mahdollisuuden ilmoittautua edustustoihin mahdollisia kriisitilanteita varten. Myös ulkomaille matkustavien on suositeltavaa ilmoittaa matkastaan ulkoministeriölle matkustusilmoituksella. Ilmoittautumisen voi tehdä matkustusilmoitus.fi -palvelua käyttäen, henkilökohtaisesti, sähköpostilla tai vaikka tekstiviestillä.

5.3 ULKOMAANKAUPAN EDELLYTYSTEN TURVAAMINEN

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

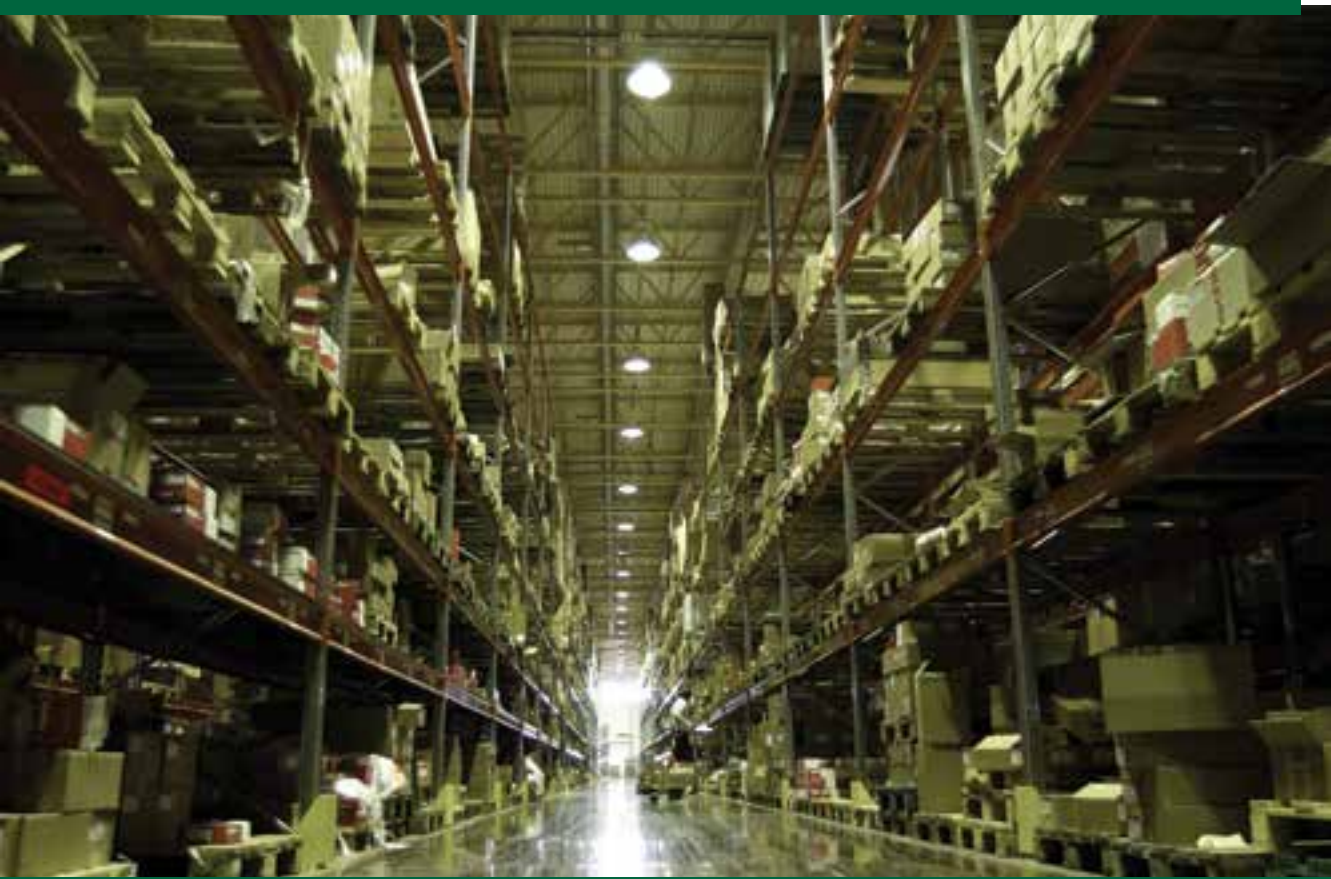
Kauppapoliittisin keinoin pyritään takaamaan väestön elinmahdollisuuksien sekä elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön tuonti ja vienti noudattaen Euroopan unionin kauppapolitiikkaa koskevaa lainsäädäntöä. Euroopan unioni voi esimerkiksi määrätä vientiä ja tuontia koskevia rajoituksia yleisen 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 yhteistyössä muiden vastuuviranomaisten kanssa varmistaa, että kauppapolitiikkaa, ulkomaankaupan turvaamista ja sisämarkkinoita koskevat ratkaisut tukevat toisiaan.

5.4 SUOMEN KANSALLISEN TURVALLISUUSVIRANOMAISEN TOIMINTA JA ORGANISAATIO

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



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

NSA:n tehtävinä on ohjata ja valvoa kansainvälisen turvallisuusluokitellun aineiston asianmukaista käsittelyä sekä koko valtionhallinnossa että niitä 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 ulkoministeriö, jonka vastuualueeseen kuuluu muun muassa kansallisten turvallisuussopimusten valmistelu. Ulkoministeriön kanssa yhteistyötä NSA:n vastuualueisiin liittyen tekevät puolustusministeriössä, pääesikunnassa, suojelupoliisissa ja Viestintävirastossa sijaitsevat määrättyt turvallisuusviranomaiset.

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 valtakunnalliseen 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 materiaalihankintoihin.

Puolustusjärjestelmän mitoituksen perustana on tavanomaisin aseina 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 myös 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 ilmasto- ja energiakysymysten kautta. Kriisi- ja uhkamalleissa korostunevat myös aiempaa enemmän ympäristöuhat, 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 henkilös-



KUVA: Tiina Takala / Puolustusministeriö

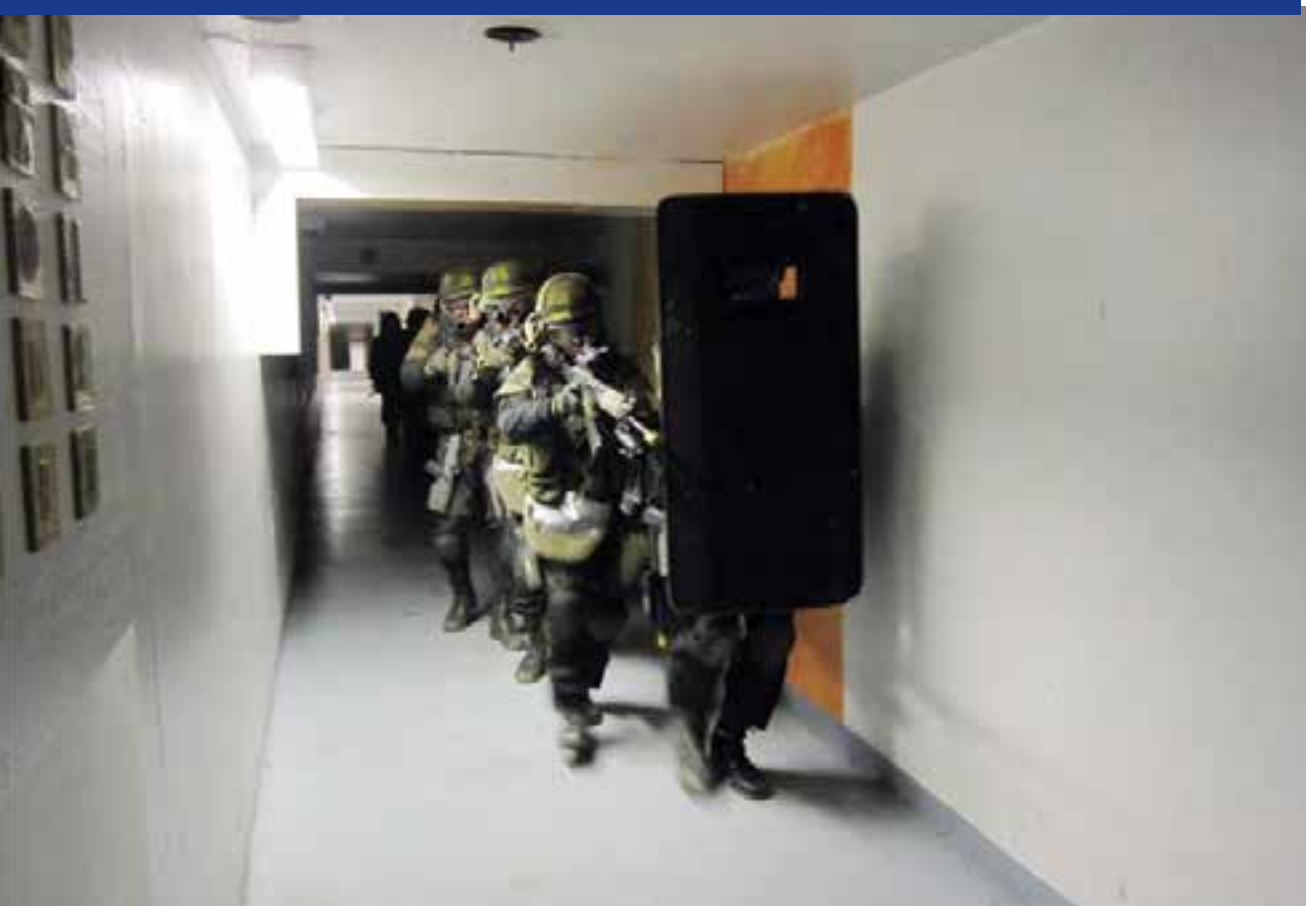
tön koulutusjärjestelmiin, joita kehitetään osana yhteiskunnan muuta koulutusjärjestelmää.

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 puo-



KUVA: Rajavartiolaitos / Erikoisrajajääkärikomppania

lustusvoimien joukko-osastoilla ja laitoksilla on jatkuvaa koulutusyhteistyötä paikallisten siviilitoimijoiden kanssa.

6.3 RAJAVARTIOLAITOKSEN SOTILAALLINEN MAANPUOLUSTUS

Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen ja on tärkeä osa Suomen puolustusjärjestelmää. Tästä johtuen myös 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. Rajavartioujoukot koulutetaan lähes kokonaisuudessaan varusmiespalveluksesta asti rajavartiolaitoksessa. Merivartioujoukkoihin 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 alu-



KUVA: Rajavartiolaitos / Erikoisrajajääkärikomppania

eellisen koskemattomuuden turvaaminen. Kyseeseen voi tulla myös vastaerikoisjoukkotoiminta.

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 nykyisellään 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, joka 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 Lisabonin 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 myös 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.



KUVA: Anton Kalland / Tekes

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. Muutunut turvallisuusympäristö merkitsee sitä, että poliisi huolehtii yhteiskunnan ja kansalaisten turvallisuudesta sekä torjuu rikoksia yhä useammin myös maamme rajojen ulkopuolella.

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

Poliisihallitus johtaa ja ohjaa operatiivista poliisitoimintaa. Sen alaisuudessa toimivat 11 poliisilaitosta, ja poliisin valtakunnalliset yksiköt eli Keskusrikospoliisi, Suojelupoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallinnossa työskentelee noin 10700 henkilöä, joista poliisimiehiä on noin 7600. Yksi poliisi vastaa Suomessa yli 700 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 järjestäytyneet rikollisuus, harmaa talous, väkivaltainen radikalisoituminen ja terrorismi sekä ulkomaalaistaustainen rikollisuus ja yksinäiset väkivallantekijät. Kovan rikollisuuden muotojen lisäksi arkinen katu- ja perheväkivalta työllistävät poliisia päivittäin.

7.4 RAJATURVALLISUUS JA MERIPELASTUSTOIMI

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

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



KUVA: Rajavartiolaitos

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



Automaattinen rajatarkastusjärjestelmä Helsinki-Vantaan lentoasemalla. KUVA: Finavia Oyj

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 ovatkin siis EU, Itämeri ja Venäjä.

Rajavartiolaitoksen sisäinen järjestys on sotilaallinen. Rajavartiolaitoksen päällikkö johtaa rajavartiolaitosta apunaan rajavartiolaitoksen esikunta, joka toimii samalla sisäasiainministeriön 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.

Paikalliset pelastustoimen tehtävät hoidetaan kuntien toimesta niiden lakisääteisenä yhteistyönä. Maassamme on yli 20 pelastuslaitosta, joiden palveluksessa



KUVA: Maanpuolustuskurssit

on yhteensä noin 5000 päätoimista ja yhteensä 14000 sivutoimista ja sopimuspalokuntalaista, joista noin 4000 on sivutoimista.

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

Sisäasiainministeriön 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-, alipäällystö- ja päällystötutkinnot sekä hätäkeskuspäivystäjän ammattitutkinto.

Suomi osallistuu Euroopan unionin pelastuspalvelun järjestelmän sekä muun pelastusalan kansainvälisen yhteistoiminnan kehittämiseen. Keskeisiä yhteistyötahoja EU:n lisäksi ovat YK alajärjestöineen, Naton rauhankumppanuustoiminta sekä yhteistyö lähialueiden kanssa. Suomi osallistuu myös erilaisiin kansainväli-

siin avustustehtäviin. Apu voi olla yksittäinen asiantuntija, erikseen koulutettu pelastusryhmä tai -joukkue, tai pelastustoimeen kuuluva materiaaliapu.

Pelastustoimi varautuu myös toimintaan poikkeusoloissa. Toiminta perustuu normaaliolojen 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 ehdotonta oikeutta päästä maahan tai oleskella siellä. Kansainväliset sopimukset kuitenkin rajoittavat valtion päätösvaltaa asiassa. Esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädäntö vaikuttaa jäsenvaltioiden maahanmuuttoa koskeviin säädöksiin.

Kansainvälisessä kehityksessä ihmisten laillista ja tarpeelliseksi katsottua liikkumista yli valtorajojen pyritään helpottamaan. Laillisen maahanmuuton kehityksessä ovat samalla eriaisteiset liikkumisen rajoitukset, joilla pyritään torjumaan laitonta maahanmuuttoa, ihmiskauppaa, kansainvälistä järjestäytyntä 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 ihmisalakuljetusta ja ihmiskauppaa.

Ulkomaalaisten maahantulon ja maassa oleskelun osalta päävastuu viranomaistoiminnassa on sisäasiainministeriön 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 työn tekijän oleskelulupa-asiaa ennen Maahanmuuttovirastoa.

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

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

7.7 HÄTÄKESKUSTOIMINTA

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

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 edistyksellisenä.

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 riskinarviointin tarkoituksena on selvittää tapahtuman laatu, laajuus ja kiireellisyys. Saatujen tietojen perusteella hätäkeskuspäivystäjä välittää tehtävän tarkoituksenmukaisille auttamaan lähteille yksiköille.

Hätäkeskusuudistuksen taustalla on sisäasiainministeriön 15.5.2009 tekemä päätös, jonka mukaisesti hätäkeskustoimintaa kehitetään vuoteen 2015 men-



nessä tehtyjen strategisten linjausten mukaisesti. Hätäkeskusuudistuksen tavoitteena on yhdenmukaistaa ja tehostaa hätäkeskustoimintaa, turvata tasa-puoliset ja laadukkaat hätäkeskuspalvelut väestölle, turvata mahdollisimman nopea avunsaanti sekä koko 112-toimijoiden ketjun toiminnan parantaminen.

Hätänumeron 112 tunnettuudessa Suomi on edelläkävijä Euroopassa. Hätänumerosta saatavien palvelujen tunnettuus on kuitenkin huomattavasti heikompi. 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, Hätäkeskuslaitoksella, Poliisihallituksella tai sen alaisella valtakunnallisella yksiköllä, Säteilyturvakeskuksesta, Ilmatieteen laitoksella, Liikennevirastolla, Liikenteen turvallisuusvirastolla, Elintarviketurvallisuusvirastolla, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksesta sekä ministeriöillä.

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

Vaaratiedote välitetään väestölle tiedoksi radioissa ja se katkaisee kaikilla 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 Hätäkeskuslaitos määrää tiedotteiden välityspisteeksi sekä säädetään Hätäkeskuslaitokselle velvollisuus tarvittaessa avustaa viranomaisia vaaratiedotteiden kääntämisessä toiselle kansalliskielelle.

Viime vuosina on hälytys- ja varoitusjärjestelmien lisäksi väestöä varten ollut rakenteilla vaaratilanteista ja onnettomuuksista kertovia nettiportaaleja. Täl-

laisia palveluja tulevat luomaan useat viranomaiset. Perusajatuksena 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 avulla välitetään varoituksia kotimaassa tai ulkomailla tapahtuvista luonnononnettomuuksista.

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

Järjestelmää käyttävät valtion johdon ja turvallisuusviranomaisten tilannekeskukset. Tulevaisuudessa sen avulla tuotettua tietoa voidaan välittää kehitteillä olevilla, väestölle suunnatuilla varoitusjärjestelmillä.

7.9 YMPÄRISTÖTURVALLISUUS

Viime vuosien aikana ympäristöongelmat ovat nousseet kansainvälisen politiikan keskiöön. Tämän seurauksena myös yleinen ympäristötietoisuus on lisääntynyt. Usein ympäristöongelmien luonne ja laajuus kuitenkin 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 turvallisuushkista ilmastonmuutos on keskeinen koko ihmiskuntaa uhkaava kriisi, jonka yhteydessä olevat 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 ovat ekologisesti herkillä alueilla heikentyneet. Ilmiöstä aiheutuvat valtavat taloudelliset kustannukset lisäävät köyhyyttä etenkin kehitysmaissa, joissa lisäksi ympäristöpakolaisuus sekä ristiriidat rajallisten luonnonvarojen käytöstä tulevat lisääntymään.

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.



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

YK:n ilmasopimus 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 liittyttyä Euroopan unioniin sen ympäristönormien omaksuminen parantaa yleisesti ympäristön tilaa lähialueillamme. EU:n ja Venäjän yhteistyö luo edellytyksiä Venäjältä Suomeen kohdistuvien ympäristöuhkien vähentämiseksi.

Vuonna 1974 ja vuonna 1992 uudistetun Itämeren merellisen ympäristön suojelusopimuksen (HELCOM) osapuolia ovat kaikki 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 (VTS,



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

Vessel Traffic Service), jonka avulla onnettomuusriskiä ja mahdollisesti syntyviä ympäristöhaittoja voidaan ennaltaehkäistä.

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

Ympäristövahinko- ja erityistilanteisiin erikoistuneet Suomen ympäristökeskuksen asiantuntijat päivystävät erilaisten ympäristöonnettomuuksien varalta. SYKE johtaa torjuntatoimia ympäristövahingon sattuessa merialueilla. Torjuntatoissa tärkeitä yhteistyökumppaneita ovat puolustusvoimat, rajavartiolaitos, valtio-omisteinen Meritaito Oy, alueelliset elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä alueelliset pelastuslaitokset. Onnettomuuksien jälkihoitoon osallistuvat myös kunnat ja vapaaehtoisjärjestöt.

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 ihmis-

henkien menetyksiä, 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 energijärjestelmät sekä ympäristölle vaaraa aiheuttavat laitokset, kuten kemikaalivarastot ja kaatopaikat, tulee ottaa huomioon. Rankkasadetulvat voivat aiheuttaa vahinkoja lähes missä taajamassa tahansa.

Tulviin varaudutaan ja tulvavahinkoja torjutaan ELY-keskusten, pelastusviranomaisten, kuntien ja kiinteistönomistajien yhteistyöllä. Suomen ympäristökeskus ja Ilmatieteen laitos tuottavat tulvariskien hallinnassa tarvittavia asiantuntijapalveluja.

Tulevaisuudessa tulvavahinkojen määrää pystytään parhaiten vähentämään alueiden käytön suunnittelulla ja rakentamisen ohjauksella siten, että tulva-alueille sijoitetaan sellaiset toiminnot, joille tulvista ei aiheudu merkittävää haittaa tai vahinkoa.



8 TALOUDEN JA INFRASTRUKTUURIN TOIMIVUUS

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 merkittäviltä osiltaan elinkeinoelämän toimijoiden vastuulla ja sitä ylläpidetään markkinatalouden periaatteiden mukaisesti. Infrastruktuurin toimivuutta voidaan kehittää vain yhteistoiminnassa huomioiden 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 tulee huomioida 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 myös julkisen talouden pitkän aikavälin näkymiin. Työvoiman väheneminen johtaa julkisen talouden rahoitus pohjan heikentymiseen samanaikaisesti, kun ikääntyneiden väestöryhmän kasvaminen lisää julkisia ikäsidonnoisia menoja. Ennusteen mukaan työikäisen väestön määrä (15–64-vuotiaat) alenee aikavälillä 2012–2030 noin 100 000 hengellä. 65 vuotta täyttäneiden määrä ennakoitaan kasvavan lähes puolella vuoteen 2030 mennessä.

Työllisyysasteen oletetaan vakiintuvan vuoteen 2030 mennessä noin 72 prosenttiin ja työttömyysasteen lähelle arvioitua rakenteellisen työttömyyden tasoa, noin 6,5 prosenttiin. Työn tuottavuuden kasvun oletetaan hidastuvan pitkällä aikavälillä selvästi nykyisestä, noin 1,5 prosenttiin, johtuen muun muassa tuotannon palvelupainottuneisuuden lisääntymisestä. Bruttokansantuotteen keskimääräinen kasvuvauhti ennusteperiodilla on noin 1,7 prosenttia perustuen lähes yksinomaan tuottavuuden kasvuun.

Ikäsidonnoisten julkisten menojen arvioidaan nousevan aikavälillä 2017–2060 2,8 prosenttiyksikköä suhteessa kokonaistuotantoon. Työttömyysmenot supistuvat hieman työttömyysasteen alenemisen takia ja koulutusmenojen ennakoitaan pysyvän hyvin vakaina, koska nuorten ikäluokkien oletetaan pysyvän lähellä nykytasoa. Ennakoidun väestökehityksen ja siihen liittyvän ikäsidonnois-

ten menojen kasvun johdosta julkisen talouden arvioidaan olevan kestävämmällä kehitysuralla. Laskelman mukaan julkisen talouden kestävyysvaje vuonna 2017 on suuruudeltaan noin 4,2 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.

Toinen kestävyysongelmaa havainnollistava indikaattori on kestävyuden turvaava ylijäämä, jonka suuruuteen ei lähtötilanteen tasapaino vaikuta. Kestävyuden turvaavan ylijäämän arvioidaan kasvavan suuruusluokaltaan tulevaisuudessa suhteessa kokonaistuotantoon niin merkittäväksi, ettei sen umpeen kuromista ole järkevää toteuttaa yksinomaan menoleikkausten ja veronkiristysten avulla, vaan osana ongelman ratkaisemista tarvitaan talouskasvua ja julkisen talouden kestävyyttä vahvistavia rakenteellisia uudistuksia.

Julkisten peruspalveluiden muutospaineet väestön ikääntymisen, lasten ja työikäisten määrän vähene-
misen kautta ovat suuret. Myös työelämän murros on merkittävä: digitalisoituminen, globaali toimintaympäristö, verkossa asioiden hoitaminen 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 budjetointijärjestelmän toiminta ovat tavoitetilanteessa turvattu.

Budjettijärjestelmällä varmistetaan menojen kohdentaminen kulloistenkin tilanteiden edellyttämiin käyttötarkoituksiin tarkoituksenmukaisella tavalla. Toimivalla yhteistyöllä ja yhteisen tilannekuvan ymmärtämisellä eri ministeriöiden kanssa taataan se, että säästöehdotukset ja uudelleenkohdennusehdotukset ovat järkeviä kuhunkin poikkeustilanteeseen nähden.

Rahoitusmarkkinoiden toiminta turvataan perustuen rahoituslaitosten ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän rakenteisiin. Rahapolitiikan ensisijaisena ta-



KUVA: VisitFinland

voitteena on hintavakaus. Infrastruktuurin mitoituksessa taasen lähdetään siitä, että väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan välttämättömät toiminnot ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset eivät vaarannu.

8.2 HUOLTOVARMUUDEN KANSAINVÄLINEN ULOTTUVUUS

Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (2008) 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 bilateraalaisia öljynvarastointisopimuksia neljän muun maan kanssa, ja lisäsopimuksista neuvotellaan. Vaikka Pohjoismaiden merkitys toistensa kumppaneina on vähentynyt maiden EU- ja Natojäsenyyksien sekä yleisen globaalin talouskehityksen myötä, ovat ne yhä riippuvaisia toisistaan varsinkin energia- ja tietoliikenneyhteyksien osalta.

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

Vuonna 2000 Suomi solmi Tanskan, Norjan ja Ruotsin kanssa puolustusmateriaalialan yhteistyötä koskevan puitesopimuksen, jonka keskeinen tavoite on toimitusten turvaaminen kaikissa olosuhteissa maiden välillä. Maiden välillä tehtiin lisäksi myöhemmin, 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 siviiliulottuvuudesta. Siviiliulottuvuuteen 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: systemaatti-



KUVA: Johannes Jansson / norden.org

nen ja tehokas siviilivalmiuden hyödyntäminen Naton strategisen suunnittelun tukena sekä siviiliväestön suojeluun keskittyvä toiminta. Samanaikaisesti yhä tärkeämmäksi painopistealueeksi 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.

Rauhankumppanuusyhteistyö on hyödyllinen osa Suomen kansainvälistä turvallisuusyhteistyötä. Kumppanuusyhteistyöllä on kuitenkin myös rajoitteita. Kumppaniamaa 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 solidaarisuusveloitteet ja keskeiset yhteiset perusjärjestelmät. Esimerkiksi EU:n yhteisen maatalous- ja kauppapolitiikan ja toimintaa ohjaa-

vien, 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 eu-rooppalaisen 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 European Energy Infrastructure Security Network:n (EISN), jonka toimintaa keskittyy käytännön tutustumisiin Euroopan energia- infrastruktuurille merkittäviin kohteisiin, asiantuntijaesityksiin ja energiainfrastruktuurin kohtaamien ongelmien raportointiin, jäseneksi. Suomella on myös Pohjoismaiden viranomaisten ja pohjoismaisten kantaverkko-organisaatioiden välisiä yhteistoimintasopimuksia sähköhuollon turvaamiseksi.

8.3 HUOLTOVARMUUDEN KEHITTÄMINEN

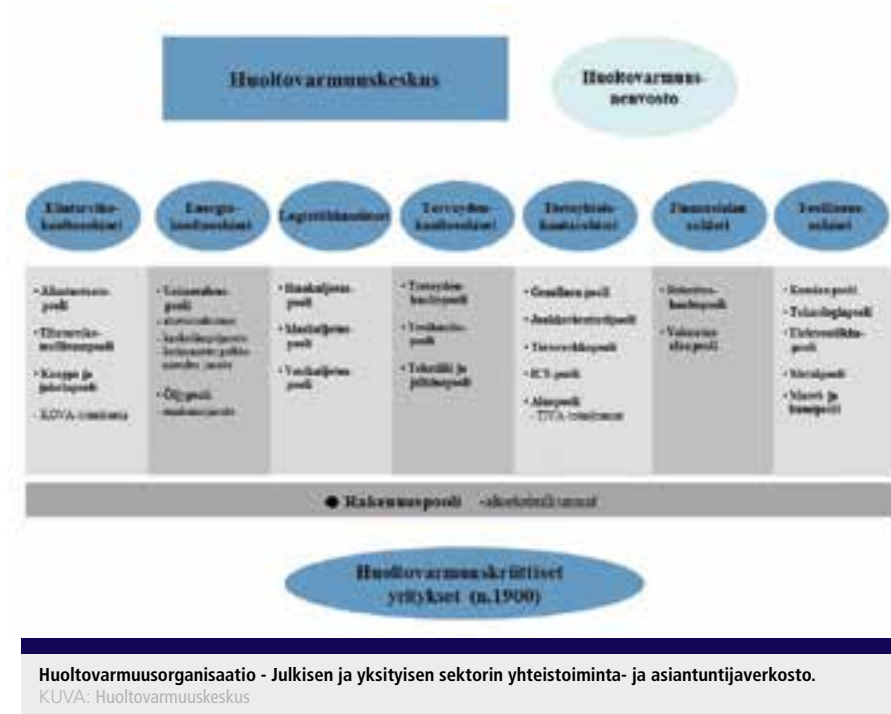
Huoltovarmuuden turvaaminen eri muodoissaan on aina ollut maamme yleisen turvallisuuspolitiikan osa, jonka avulla on huolehdittu sen päämäärien saavuttamisen taloudellisista edellytyksistä. Elinkeinoelämän aktiivinen ja omaehtoinen osallistuminen on tunnusomaista tälle toiminnalle, jota pitkään kutsuttiin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

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

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

Peruslähtökohtana on, että varautumistoimenpiteillä pidetään yllä väestön elinmahdollisuuksien ja toimintakyvyn sekä yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön infrastruktuuri sekä kriittinen tuotanto normaaliolojen va-

kavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa mukaan luettuna puolustustila ilman aikatavoitetta.



Huoltovarmuuden tavoitepäätös määrittelee kehittämisen lähivuosien painopistealueet. Ne jakaantuvat toisaalta kriittisen infrastruktuuriin, kuten energiaverkkojen, tieto- ja viestintäjärjestelmien, kuljetuslogistiikan, finanssialan järjestelmien, vesihuolto- ja muiden kunnallisteknisten järjestelmien, infrastruktuurin rakentamisen ja ylläpidon, sekä toisaalta kriittisen tuotannon, kuten elintarvikehuollon, energiahuollon, terveydenhuollon, maanpuolustusta tukevan tuotannon ja vientituotannon, turvaamiseen, joille kullekin on annettu omat, yksilöidyt alakohtaiset tavoitteet.

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

8.4 YHTEISKUNNAN KRIITTISEN INFRASTRUKTUURIN TURVAAMINEN

Yhteiskunnan toiminnoille tärkeimpiä infrastruktuureja kutsutaan kriittisiksi infrastruktuureiksi. Valtioneuvoston vuoden 2010 periaatepäätöksessä yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta kriittinen infrastruktuuri on määritelty siten,



KUVA: Huoltovarmuuskeskus

että se käsittää ne rakenteet ja toiminnot, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan jatkuvalla toiminnalla. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä toimintoja ja palveluja.

Valtioneuvoston vuoden 2008 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 hyvin monimutkaisiksi ja toisistaan riippuvaisiksi. Lisäksi ne usein kuuluvat monille eri omistajille. Tästä johtuen mikään valtionhallinto, alue tai yritys ei voi enää yksin tuottaa tarvittavaa suojausta. Lisääntynyt riippuvuus tietoteknisten järjestelmien kautta toisiinsa linkittyneiden avainsektoreiden välillä tarkoittaa, että yhdellä sektorilla ilmenevä häiriö leviää nopeasti muillekin sektoreille. Tästä syystä tarvitaan infrastruktuurin häiriönsietokyvyn ja toimivuuden takaamiseksi siviiliväestön, liike-elämän ja valtionhallinnon yhteistyötä.

Suurin osa uhkista ja hyökkäyksistä, erityisesti kriittiselle tietoinfrastruktuurille, kohdistuu meihin maamme rajojen ulkopuolelta. Näiden uhkien torjuminen edellyttää, paitsi kattavaa varautumista ja toimivia kansainvälisiä yhteistyöver-

kostoja, myös ennakoivaa toimintaotetta ja heikkojen signaalien tunnistamista. Suomen tulee toimia aktiivisesti kansainvälisessä viranomaisyhteistyössä näiden kyberuhkien ennaltaehkäisemiseksi ja haittojen vähentämiseksi

8.5 RAHOITUSJÄRJESTELMÄ

Rahoitusjärjestelmän keskeisenä tehtävänä taloudessa on kanavoida rahoitusta säästäjiltä rahoituksen tarvitsijoille. Rahoitusjärjestelmän tärkeimpiä ominaisuuksia on, että se edistää pääomien mahdollisimman suotuisaa allokoitumista taloudellisen kasvun kannalta. Toimivan rahoitusjärjestelmän perustana on markkinoiden sääntely ja valvonta.

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

Rahoitusmarkkinoiden yhdentymiseen ovat EU-alueella vaikuttaneet erityisesti yhteinen valuutta euro ja kansallisten rahoitusmarkkinoita koskevien säännösten yhdenmukaistaminen.

Valtiovarainministeriö vastaa pankki- ja arvopaperimarkkinalainsäädännöstä ja sen kehittämisestä sekä siihen liittyvästä kansallisesta ja kansainvälisestä yhteistyöstä. Valtiovarainministeriö vastaa osaltaan myös rahoitusmarkkinoiden vakaudesta.

Suomen Pankki vastaa osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää rahapolitiikasta. Tämän ohella sen tehtävänä on huolehtia osaltaan maksu- ja muun rahoitusjärjestelmän luotettavuudesta ja tehokkuudesta sekä osallistua sen kehittämiseen. Finanssivalvonta valvoo pankkeja ja arvopaperimarkkinoita sekä vakuutus- ja eläkelaitoksia. Vakuutusmarkkinoiden lainsäädännön valmistelu kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle.

1990-luvun laman ja pankkikriisin seurauksena Suomessa on kiinnitetty erityistä huomiota rahoitusmarkkinoiden vakauteen liittyviin kysymyksiin. Laki valtion vakuusrahastosta määrittelee puitteet, joiden mukaan valtio voi toimia markkinoiden vakauden ylläpitämiseksi. Lisäksi markkinoiden vakaudesta vastaavilla viranomaisilla on kriisien hoitamiseksi yhteistyöelin ja yhteistyöpöytäkirja, joka määrittelee yhteistyön muodot ja vastuut kriisinhallinnassa.

Kansainvälisen talouskriisin seurauksena rahoitusmarkkinoiden sääntelyä ja valvontaa uudistetaan merkittävästi. Tavoitteena on parantaa markkinoiden vakautta ja estää uusien kriisien syntyminen. Keskeisiä uudistushankkeita ovat muun muassa pankkien vakavaraisuussäntelyn tiukentaminen ja arvopaperimarkkinoiden pelisääntöjä koskevat täsmennykset. Valvonnan ja kriisinhallinnan 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 tekijöi-



Suomen Pankki vastaa osana Euroopan keskuspankkijärjestelmää rahapolitiikasta. KUVA: Juha-Pekka Inkinen / YLE

nä 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 konsolidoitumalla synergia- ja suuruuden hyötyjen saavuttamiseksi sekä toimimalla

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. Euromaksualueetta 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 vain 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 estynyttä 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 välttämättömimpään, eli lähinnä elintarvikekauppaan. Vaikka käteismaksusuoritus on periaatteessa sähköisistä maksujärjestelmistä riippumatonta, niin 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, mutta tämän käteisen jakelukanavan merkitys on ollut Suomessa käytännössä vähäinen.

Poikkeusolosuhteissa käteisen erilaiset jakelukanavat saattavat kuitenkin tuoda joustavuutta kriisinhallintaan. Esimerkiksi automaattijakelun nostorajoja ja setelikoostumusta voidaan muuttaa, täyttökertoja tihentää, käteisen tukkujakelua keskuspankista voidaan helpottaa ja niin edelleen. Poikkeusoloissa 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. Kauppa- liikkeissä 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.

8.6 VAKUUTUSTOIMINNAN JA KANSALAISTEN TOIMEENTULON TURVAAMINEN HÄIRIÖTILANTEISSA JA POIKKEUSOLOISSA

Sosiaali- ja yksityisvakuutustoiminta ja siihen liittyvä eläkkeiden ja muiden korvausten maksaminen ovat keskeinen osa kansalaisten perusturvallisuuden kannalta tärkeää infrastruktuuria. Vakuutusjärjestelmän merkitys on erittäin 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. ja sille on ominaista varautuminen tulevaisuuteen rahastoinnilla.

Poikkeusolojen varautumista ja toimintaa ohjaa vakuutusala koskien valmiuslaki (1552/2012). 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.



KUVA: Puolustusvoimat

Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä 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 yhteiskunnan energiantensiivisyyttä lisäävät kylmä ilmasto, pitkät kuljetusetäisyydet sekä erityisesti teollisuuden rakenne. 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, energian kilpailukykyinen hinta ja 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 erältä 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 niin sanottuja velvoitevarastoja. Kivihiilen varastointivelvoite on asetettu kolmen kuukauden keskimääräistä kulutusta vastaavaan määrään. Öljytuotteissa varastointivelvoite on kahden kuukauden keskimääräistä tuontia vastaava määrä. Maakaasun osalta tulee varastoida korvaavaa polttoainetta kolmen kuukauden keskimääräistä kaasun hankintamäärää vastaava määrä korvaavana polttoaineena, pääosin öljytuotteina. Suomea velvoittavat öljytuotteiden varmuusvarastoinnin osalta sekä IEA:n kansainväliset sopimusmääräykset että EU:n säännökset.

Tavoitteena velvoitevarastoinnissa on, ettei energiahuollon taso vaikeimmissakaan kriisitilanteissa ole pullonkaulana muulle tärkeäksi 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.



KUVA: Gasum Oy



KUVA: E10-bensiini -portaali

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 noin 70 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 säännöstelyn operatiivinen toteuttaminen voidaan valmiuslain (1552/2011) antamin valtuuksin määrätä öljypoolin yhteydessä toimivan jakelukeskuksen tehtäväksi.

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

Suomessa on katsottu tarpeelliseksi ylläpitää kansallisesti korkeampaa tuontipolttoaineiden varmuusvarastointia kuin IEP-sopimus ja EU:n velvoitteet edel-

lyttäisivät. Perusteina ovat Suomen luonnonolosuhteet, energiaintensiivinen teollisuus sekä pitkät kuljetusetäisyydet.

Valtioneuvoston päätöksen huoltovarmuuden tavoitteista (539/2008) mukaisesti tuontiin perustuvan energian saantihäiriön varalta ja kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi pidetään varmuusvarastoissa tuontipolttoaineita siten, että käytössä on keskimäärin viiden kuukauden normaalikulutusta vastaavat tuontipolttoainevarastot. Varastojen mitoituksessa otetaan huomioon öljytuotteiden käyttö maakaasun varapolttoaineena. Tuontipolttoaineiden velvoitevarastoista enintään viidesosa voi sijaita 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 kasvaneevarsin maltillisesti, muttasähkönkulutussaaattaa lisääntyä muuta kulutusta voimakkaammin. Yhteiskunnan eri lohkojen teknistyminen kasvattaa riippuvuuttamme sähköstä jäsenshäiriöttömästä 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 öljynhinta, mahdolliset toimitusvaikeudet esim. maakaasussa tai poikkeuksellinen kuivuus eivät aiheuta liian suuria ongelmia. Sähkön tuotannon osuus koko raakaenergian käytöstä on n. 45 %. Sähköstä hieman alle puolet kuluttaa teollisuus.

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

Olemme talviaikaan riippuvaisia sähkön tuonnista naapurimaista, joilla viime kädessä on pulatilanteissa kuitenkin aina oman maan tarve etusijalla. Talvella suuren kuormituksen aikana voi syntyä ns. kiristynyt tehotilanne, joka pahehtessaan tehopolaksi saattaa johtaa yhteiskunnassa sähkön käytön rajoituksiin.

Sähkönsiirto

Sähkön valtakunnalliseen siirtoon käytettävä kantaverkko on Fingrid Oyj:n hallussa ja se vastaa maan sähköjärjestelmän teknisestä toimivuudesta ja käytöstä sekä tasehallinnasta sähkömarkkinaissa määritellyn järjestelmävastuunsa mukaisesti. Alueellinen siirto ja jakeluverkko ovat noin 85 jakeluverkkoyhtiön omistuksessa.

Kantaverkon siirtokyvyn normaaliolojen suurimmat uhat 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 normaaliaikojen häiriöihin ja poikkeusoloihin hoitaa kukin alan yritys ja laitos oman toimialueensa osalta itse. Alalla ei ole lakiin perustuvaa varautumisvelvoitetta. Uusittavaan sähkömarkkinalakiin on tulossa varautumissuunnitteluvaikeus.



Normaaliajan järjestelyt perustana

Voimahuollon varmuus perustuu järjestelmän perusrakenteeseen. Normaaliajan järjestelyin päästään mahdollisimman "syväälle" 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 tyy-



KUVA: Juhani Eskelinen / Helsingin Energia

dyttämisen 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 kantarvkkoyhtiön lisäksi voimantuottajat ja jakelijat sekä kaukolämpöyritykset ja verkonrakentaja- ja ylläpitoyhtiöt.

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

Toiminnassa on kuitenkin otettu huomioon, että alan on pystyttävä toimimaan normaaliajan lainsäädännön mukaan myös silloin, kun ollaan kriisitilanteessa.

Toimintojen ulkoistaminen on kehittynyt viime vuosina ja palveluyrityksistä on tullut keskeinen osa palveluketjua ja huoltovarmuutta. Palveluyrityksiin on siir-

tynyt 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 kasvava sähköriippuvuuden takia energia-ala korostaa sähkönkäyttäjille varavoiman hankinnan merkitystä.

8.9 LOGISTIIKAN TOIMIVUUDEN TURVAAMINEN

Logistinen järjestelmä koostuu tavaroiden ja henkilöiden fyysiseen kuljettamiseen tarvittavasta maantie-, rautatie-, ilma- ja vesiliikenteestä sekä 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 toimivuus 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 ei riitä varautuminen logistiikan näkökulmasta. Näissä toiminnoissa on tarkasteltava koko tilaus-toimitusketjua ja toimitusverkostoa. Jos hankintalähde vaihtuu, muuttuu myös logistisen järjestelmän rakenne. Hankintaetäisyyksien piteneminen ja monimutkaistuminen voi aiheuttaa merkittäviä kaluston lisätarpeita.

Valmiusharjoitusten, tutkimusten ja selvitysten avulla arvioidaan, analysoidaan ja testataan logistisen järjestelmän toimintakykyä, pullonkauloja, osatekijöitä, riippuvuuksia ja kehittymistä tulevaisuudessa. Tavoitteena on kehittää tarvittavia toimenpiteitä sekä harjoitella yhteistoimintaa viranomaisten ja elinkeinoelämän toimijoiden kesken siten, että varmistetaan yhteiskunnan tarvitsemien kuljetusten jatkuvuus kaikissa oloissa.

Maantiekuljetukset

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



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

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 vuoksi. 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 mitavia kerrannaisvaikutuksia liikenteen häiriöillä on koko yhteiskuntaan. Henkilö- ja tavarakuljetusten turvallisuus, täsmällisyys, vaurioitumattomuus ja kuljetusvarmuus edellyttävät kuljetuslogististen palveluiden jatkuvuudenhallinnan uskottavia menettelytapoja entistä häiriöherkemässä 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 riittävyyden 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 toimintatapo-



KUVA: Markus Sommers / Tekes

jen kehittämiseen. Yritysten vastuulla on kaikissa tilanteissa kuljetusten operatiivinen johtaminen ja kuljetusten toteuttaminen. Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisen 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 muidenkin huoltovarmuus-kriittisten 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 huoltovarmuus-kriittiset 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 kuljetustarpei-

den 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 valmistelemaat toimintaedellytyksiä turvaavat toimenpiteet ovat tärkeimpiä kehittämistoimia yhteiskunnan tarvitsemien kuljetusten varmistamiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa.

Valtioneuvoston liikenteen elinkeinopoliittinen ohjelma (2010) ja liikennepoliittinen selonteko (2012) sekä huoltovarmuuspäätös (2008) 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 poikkeusoloissa ja häiriötilanteissa.

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. Rau-



KUVA: Leif Rosnell / VR

tateiden 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 sotatalous sopimuksella puolustusvoimien kanssa sovitun määrän kalustoa. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kuljetuksien kulloisetkin kuljetustarpeet tyydytetään käyttämällä normaaliajan kaupallista kalustoa.

VR-konsernin rautatiekaluston varaosien ja kunnossapitomateriaalin riittävydestä 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 sähkön ostosta ja siirrosta usean yrityksen kanssa. Ratojen ja televerkkojensa kunnossapitoon liittyvää materiaalia on myös varattu toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi riittävästi. Kuitenkin kaikissa turvallisuustilanteissa sekä rautatieinfrastruktuurin käytettävyyden 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 riittävä, 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 vientituotantonsa markkina-alueista. Logistisesti Suomi on saari, josta ei voi nopeasti tehdä yönylikuljetuksia tai liikkua Euroopan suurille markkina-alueille ilman lentoliikennettä. Suomi pystyy ylläpitämään ja kehittämään kokoonsa nähden poikkeuksellisen laajaa yhteystarjontaa Helsinki-Vantaan lentoaseman gateway-yhteyksien ansiosta.

Suomen pinta-ala on väestömäärään nähden suhteellisen suuri. Väestön lisäksi myös tuotannollinen toiminta on jakautunut maan eri osiin. Talousalueiden elinkelpoisuuden säilyttämiselle liikenneyhteydet ovat kriittinen tekijä. Finavian päälle 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 merkittävämpään asemaan. Vaikka lentorahdin määrällinen osuus on vielä suhteellisen pieni, sen osuus kuljetusten arvosta on merkittävästi suurempi.

Suomen maantieteellinen asema on toisaalta myös vahvuus: eurooppalaisittain lyhyt lentoetäisyys Aasiaan antaa meille pysyvän logistisen kilpailuedun. Helsinki-Vantaan lentoaseman sijainti ja Finnairin voimakas panostus Aasian gateway-liikenteeseen on mahdollistanut yhteystarjonnan, joka suhteutettuna väestöpohjaamme on eurooppalaista kärkitasoa. Tavoitteena on edelleen vahvistaa tätä Suomen gateway-asemaa. Finnair on viime vuosina investoinut voimakkaasti uuteen laajarunkokalustoon ja Finavia on tukenut Aasian liikenteen edellytyksiä panostamalla voimakkaasti terminaali-investointeihin Helsinki-Vantaalla.

Aasialaisia ja eurooppalaisia matkustajia palveleva gateway-liikenne tarjoaa myös suomalaisille liikematkustajille erittäin hyvän yhteystarjonnan, joka ei oman kysynnän puitteissa olisi mahdollista. Suoria reittiliikenteen lentokohteita on Helsinki-Vantaalta päälle 100.

Eurooppalaisten kohteiden saavutettavuus Helsinki-Vantaalta ja sitä kautta



KUVA: VisitFinland

koko Suomen lentoasemaverkostosta on pohjoismaisessa vertailussa erinomainen. Päivittäisten edestakaisten Euroopan yhteyksien verkko antaa elinkeinoelämällemme joustavan mahdollisuuden toimia Suomesta käsin.

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

Vesikuljetukset

Suomen maantieteellinen asema Euroopan ääri laidalla vaikuttaa kansantaloutemme kilpailukykyyn. Kuljetusmatkat ovat kilpailijamaita pidemmät ja ankarat ilmasto-olosuhteet jäätalven muodossa asettavat toimijoille haasteita. Merenkulku on voimakkaasti säännelty kansainvälisten organisaatioiden toimenpitein. Se on lisäksi globaalien luonteensa takia erittäin herkkä kansainvä-

lisen kaupan häiriötekijöille – viimeisin rahoituskriisi on vaikuttanut varustamoiden kannattavuuteen hyvin negatiivisesti. Meriympäristön suojelemiseksi tehdyt kansainväliset sopimukset voivat myös voimaan tullessaan aiheuttaa merenkulkuelinkeinolle kuljetuskustannuksiin heijastuvia lisäkustannuksia.

Vesikuljetukset yli Itämeren ovat Suomen ulkomaankaupan kuljetusten selkäranka, viennistä merikuljetusten osuus on noin 90 % ja tuonnissakin noin 80 %. Suomen ulkomaan vesikuljetukset vuonna 2010 olivat yhteensä 93,3 miljoonaa tonnia, josta tuonnin osuus 51,5 miljoonaa tonnia ja viennin 41,8 miljoonaa tonnia. Kotimaan vesikuljetusten määrä taas on ollut vuosittain noin kuusi miljoonaa tonnia, josta öljytuotteiden osuus on kaksi kolmasosaa.

Pääsääntöisesti voidaan lähteä siitä, että vesikuljetusten markkinamekanismi vastaa Suomen logistisen kuljetusketjun toimivuudesta. Logistinen kuljetusketju on kokonaisuus, johon kuuluvat huolinta, terminaalit ja niissä toimivat operaattorit, kuljetusyrietykset sekä korjaus- ja huoltopalvelut. Vesikuljetuksissa näitä toimijoita edustavat terminaaleissa satamat, operaattoreissa satamaoperaattorit, kuljetusyrietyksissä varustamat sekä korjaus- ja huoltopalveluissa korjaustelakat ja laivahuoltoyrietykset.

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 päälle 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 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 välttämätön ulkomaankauppa 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 kuitenkaan riittäisi. Elintarviketuonnissa sekä maatalouden ja perusteollisuuden välttämättömien tuotantopanosten tuonnissa suomalaisten alusten osuus on normaalioloissa ollut alle 30 prosenttia.



KUVA: Markus Rantala / Wikimedia Commons

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 huoltovarmuus kriittisten 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 huoltovarmuus kriittistä 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.



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

EU:n maatalouspolitiikan uudistukset ovat viime aikoina muuttaneet elintarvikealaa entistä markkinalähtoisemmäksi. Elintarvikkeidemme omavaraisuus on kuitenkin pysynyt suhteellisen hyvällä tasolla: Suomi pystyy edelleen tuottamaan keskeisimmät maataloustuotteet. Tämä ei kuitenkaan merkitse elintarviketuotantomme omavaraisuutta kaikissa tilanteissa, sillä maataloustuotanto perustuu suuressa määrin ulkomaisiin tuotantopanoksiin. Elintarvikehuoltomme haavoittuvuutta korostaa lisäksi se, että vuotuiset satotason määrälliset ja laadulliset vaihtelut voivat olla hyvinkin suuria.

Väestön ravinnon tarve on poikkeusoloissa maataloustuotannon lähtökohtana

Maataloustuotannon järjestämisen lähtökohtana poikkeusoloissa on toisaalta väestön ravinnon tarve, toisaalta maatalouden tuotanto- ja varastotilanne. Poikkeustilan alkamisajankohdalla on merkitystä kasvintuotannon ohjaamismahdollisuuksiin. Väestön energiansaannin turvaamiseksi pyritään kasvinviljelyä, erityisesti viljantuotantoa, lisäämään ja supistamaan sellaista kotieläintuotantoa, kuten sika-, siipikarja- ja turkistalous, joka käyttää ihmisravinnoksi sopivia tuotteita, kuten viljaa, perunaa sekä kalaa.

Poikkeusolojen varautumisen yleisten periaatteiden mukaisesti tulee maataloustuotantoon liittyvien hallinnollisten toimenpiteiden perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön eli maatalous- tai valmiuslainsäädäntöön. Samoin vi-

ranomaiset, jotka vastaavat maatalouden hallintotehtävistä normaaliaikoina, hoitavat ne mahdollisine lisätehtävineen myös poikkeusoloissa. Maatalouden hallinto-organisaatio toimii poikkeusoloissa läheisessä yhteistyössä maatalouden neuvontajärjestöjen, tutkimuksen ja erikoisjärjestöjen sekä päivittäistavarahuollon organisaation kanssa.

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

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

Eläinten ja kasvien terveys sekä elintarviketurvallisuus

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

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

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

8.11 VESIHUOLLON TURVAAMINEN

Vesihuollolla turvataan puhtaan talousveden saatavuus ja laatu sekä terveyden ja ympäristön kannalta asianmukainen viemärointi ja jätevesien käsittely. Vesihuolto on ihmisen hyvinvoinnille ja yhteiskunnan toiminnolle 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.



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

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

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

Vesihuollon erityistilanteiden varautumissuunnittelun lähtökohtana on vaarojen tunnistaminen ja niistä aiheutuvien riskien hallinta. Vesihuollon riskejä tulee tarkastella kokonaisuutena veden muodostumisalueelta ja raakavesilähteestä viemäröintiin ja jätevesien käsittelyyn asti. Varautumisessa on lisäksi otettava huomioon kohdeväestö ja erityisesti sairaalat ja hoitokodit sekä vettä käyttävä elintarviketeollisuus.



KUVA: Huoltovarmuuskeskus

8.12 TARJONNAN JA KULUTUKSEN OHJAUS JA SÄÄNNÖSTELY POIKKEUSOLOISSA

Päivittäistavarahuolto

Päivittäistavarahuollossa tavoitteena on energiasisällöltään normaalin ravinnon saannin varmistaminen väestölle. Siinä kokonaisuuksien hallinta ja koko elintarvikehuoltoketjun logististen prosessien toimivuuden varmistaminen on keskeinen asia. Painopistettä on siirretty säännöstelyvalmiudesta päivittäistavarahuollon varmistamiseen.

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

Tärkeätä on, että elinkeinoelämän toiminta jatkuisi mahdollisimman normaalina myös häiriötilanteessa. Tilanteen alkuvaiheessa pyritään selviytymään normaaliaikojen säädöksillä, nopeasti toteutettavilla välttämättömillä säädösmuu-

toksilla ja olemassa olevien organisaatioiden toiminnan tehostamisella sekä koordinoinnin lisäämisellä. Tilanteen vaikeutuessa joudutaan poikkeamaan normaaleista säädöksistä.

Häiriötilanteissa keskeinen organisaatio on Huoltovarmuuskeskus. Aluetasolla toiminta tapahtuu aluehallintoviranomaisten johdolla. Erityisen merkittävä on paikallistason rooli ja toimenpiteet. Kunnilla on päävastuu päivittäistavarahuollon käytännön organisoimisesta. Kunnat huolehtivat myös joukkoruo-kailun toteuttamisesta alueellaan. Työ- ja elinkeinoministeriö johtaa toimintaa valtioneuvoston tasolla. Toiminnan suunnittelun yleisenä lähtökohtana on, että normaaliolojen häiriöihin varautuminen tukee myös poikkeusoloihin va-rautumista.

Elintarviketeollisuus

Elintarviketeollisuus on Suomen neljänneksi suurin teollisuudenala ja se toimii kaikkialla Suomessa. Alan noin 1900 toimipaikkaa työllistävät yhteensä yli 30 000 henkeä. Välillinen työllisyysvaikutus on huomattava, sillä koko elintarvike- ketju työllistää Suomessa noin 300 000 henkeä alkutuotannosta kauppoihin. Elintarvikebruttoarvo on noin 10 miljoonaa euroa ja elintarviketeollisuuden käyttämistä raaka-aineista 85 prosenttia on kotimaisia.

Suomalainen elintarviketeollisuus on laajentanut viime aikoina toimintaansa myös Suomen rajojen ulkopuolelle. Erityisesti Suomen lähialueet, Venäjä, Bal- tian 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 perin- teisesti ollut hyvin 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 tär- keyttä myös huoltovarmuustarkastelussa.

Huoltovarmuusorganisaatiossa elintarviketeollisuuden alaa edustaa elintarvike- teollisuuspooli, joka on yksi huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuoltosek- torin kolmesta poolista. Pooli toimii Elintarviketeollisuusliitto ry:n yhteydessä ja sen toiminnan päämääränä on turvata elintarviketeollisuuden toimintakyky ja mahdollisuudet elintarvikkeiden valmistamiseksi erilaisissa vakavissa häiriötilan- teissa sekä poikkeusoloissa. Huoltovarmuuden kannalta kriittiset yritykset ovat poolitoiminnan ja sen avulla rakennettavan huoltovarmuuden perusta.

Kauppa ja jakelu

Päivittäistavarakauppa vastaa kuluttajien elintarvikehuollosta joko vähittäis- myyntikanavan kautta suoraan kuluttajalle tai HoReCa -tukkukaupan suurta- louksille tapahtuvien toimitusten kautta.



Poikkeusoloissa väestön energiansaannin turvaamiseksi pyritään erityisesti viljantuotantoa lisäämään.

KUVA: VisitFinland

Päivittäistavaroiden kokonaismarkkinat ovat Suomessa noin 25 miljardia euroa vuodessa, josta vähittäismyynnin osuus on noin 15 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 vuonna 1995 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, on huoltovarmuuden kannalta merkityksellinen omavaraisuus vähentynyt ja tuonnin merkitys vastaavasti samalla kasvanut.

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos näkyy kauppojen sekä keskittymisenä suuriin myymälöihin että kauppojen lukumäärän pienenemisenä. 1980-luvun



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

puolivälissä päivittäistavarakauppoja oli noin 9000 kappaletta, kun vuonna 2011 enää noin 3 300 täyden valikoiman päivittäistavaramarketia, ja luku 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 päivittäistavarojen vähittäiskauppaa ja unohdetaan työpaikka-, koulu- ja muun laitospalvelun osuus elintarvikehuollosta. Se on kuitenkin arvoltaan jo noin puolet vähittäiskaupan ruokamyyntistä. Suurtalouksien elintarviketoimituksista vastaa HoReCa -tukkukaupan lisäksi elintarviketeollisuus suorilla tavarantoimituksillaan.

Päivittäistavarakauppa ja huoltovarmuus

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

Kauppa- ja jakelupooli on yksi huoltovarmuusorganisaation elintarvikehuolto-sektorin kolmesta poolista. Pooli perustettiin vuonna 2005 ja se toimii kiinteässä yhteistyössä kaupan alan yritysten ja eri viranomaisten kanssa. Kauppa- ja jakelupoolin toiminta perustuu Päivittäistavara-kauppa ry:n ja Huoltovarmuuskeskuksen väliseen poolisopimukseen.

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

8.13 ASUMISEN JA RAKENTAMISEN TURVAAMINEN

Asuminen

Asumisen turvaaminen poikkeusoloissa vaatii valmiuksia asuttaa laajoja joukkoja uusille paikkakunnille. Joissakin tilanteissa saattaa tuhoutua tai joutua käyttökelvottomaksi huomattava osa asuntokantaa, niin että asuntonsa menettäneet joudutaan nopeasti asuttamaan uudelleen. Evakuointi saattaa koskea jopa sataatuhatta asukasta

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. Käyttönoyotosta säädetään asetuksella. Sisäasiainministeriön vastuulla olevan evakuoinnin jälkeisestä väliaikaisesta uudelleen asuttamisesta vastaavana ylimpänä toimeenpanevana viranomaisena toimii ympäristöministeriö ja sen alaisena Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskusta avustavat tarvittaessa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset. Paikallishallintoviranomaisina toimivat kunnat.

Uudelleen asuttamisella 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 kynys valmiuslain käyttöön ottamiselle on hyvin korkea, normaaliolojen häiriö-

tilanteiden, kuten esimerkiksi suuronnettomuuksien, rakentamisen resursseja turvataan yksityisoikeudellisin aie- ja valmiussopimuksin. Huoltovarmuus kriittiset yritykset eli rakennusurakoitsijat voivat varata kalustoa ja henkilöitä aiesopimuksin sovittujen rakentamissuoritteiden toteuttamista varten.

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

Rakentamisen kapasiteetin varaamiseksi välttämättömiin hankkeisiin näissä tilanteissa tehdään puolustusvoimien ja rakennusalan yritysten kanssa 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 voimakkaasti 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 elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset sekä niiden ohjauksessa työvoima- ja elinkeinotoimistot. Mitään 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.



KUVA: Markus Sommers / Tekes

Työvoiman saannin turvaamiseksi maanpuolustuksen, väestön terveydenhuollon tai toimeentulon tai huoltovarmuuden kannalta erityisen merkityksellisille valtioneuvoston määrittelemille toimialoille saa työntäjä palkatessaan uusia työntekijöitä ottaa palvelukseensa vain työvoimaviranomaisten osoittamia työnhakijoita. Vakavimmissa poikkeusoloissa voidaan myös 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, jolla on kotikunta Suomessa ja joka on 18 – 68 -vuotias, voidaan velvoittaa tekemään valmiuslain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä.

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

Hallinnon rakenteiden ja eri tietorekisterien muutosten sekä tietotekniikan kehittymisen takia ollaan työvelvollisuuden toimeenpanoon liittyvää tietojärjestelmää parhaillaan uudistamassa.

Työvoiman saannin turvaamiseksi olennaista on kuitenkin, että kaikki hallinnonalat, yhteiskunnan kriittiset toiminnot ja palvelut sekä tärkeysluokitellut yritykset kiinnittävät omissa valmius- ja varautumissuunnitelmissaan huomiota avainhenkilöidensä ja yleensä työvoiman tarpeisiin, koulutustarpeisiin, ja niin edelleen eri 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

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) määrittelee kyberuhkan yhdeksi suurimmista yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden uhkista. Osana turvallisuusstrategian toimeenpanoa on laadittu Suomen ensimmäinen kyberturvallisuusstrategia.

Yhteiskuntamme elintärkeät toiminnot ovat riippuvaisia turvallisesta ja toimintavarmasta kybertoimintaympäristöstä. Normaaliolojen järjestelyillä luodaan pohja kyberhäiriötilanteiden hallinnalle ja myös poikkeusolojen kyberpuolustuskyvyille. Strategiatyön peruslähtökohtana pidettiin sitä, että Suomen toimiva tietoyhteiskunta muodostaa keskeisen perustan yhteiskuntamme hyvinvoinnille. Kehittämällä tietoteknisiä järjestelmiämme mahdollisimman tehokkaasti, kykenemme vastaamaan yhä paremmin tulevaisuuden monitahoisiin ja yhä kasvaviin haasteisiin.

Kriittisten järjestelmien häiriöt voivat synnyttää laajojakin yhteiskunnallisia häiriötilanteita, jotka voivat puolestaan aiheuttaa heijastusvaikutuksia koko yhteiskuntaamme. Kyberuhka voi siis pahimmillaan vaikuttaa laaja-alaisesti elintärkeisiin toimintoihimme.

Kyberoimintaympäristö ja sen turvallisuus tulee jatkossa käsittää Suomessa kokonaisvaltaisena käsitteenä, joka kattaa osa-alueinaan muun muassa tietoturvallisuuden, tietoverkkoturvallisuuden ja tietojärjestelmien turvallisuuden. Tämä on yleinen kansainvälinen kyberturvallisuuden ajattelutapa, vaikka se on joillekin suomalaisista toimijoista vielä varsin uutta. Vain kokonaisvaltaisuudella voimme saavuttaa modernin yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelta vaadittavan tason.

Kyberturvallisuusstrategiassa määritellään ne tavoitteet ja toimintalinjat, joiden avulla Suomessa vastataan kyberoimintaympäristöön kohdistuviin haasteisiin ja varmistetaan jatkossa järjestelmiemme toimivuus. Kyberturvallisuusstrategian strategisten linjausten ja niiden toteuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden avulla Suomi kykenee tulevaisuudessa kansallisesti hallitsemaan kyberoimintaympäristön tahallisia tai tahattomia haittavaikutuksia sekä vastaamaan ja toipumaan niistä.

Strategiassa kuvataan myös kyberturvallisuuden visio ja kansallinen toimintamalli. Suomella on pienenä, osaavana ja yhteistyökykyisenä maana erinomaiset edellytykset nousta kyberturvallisuuden kärkimaaksi. Meillä on vahva osaamisperusta sekä pitkät perinteet tiivistä ja luottamuksellisesta yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyöstä sekä hallinnonalojen välisestä yhteistyöstä.

9.2 VALTIONHALLINNON IT-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 ministeriön ylimmän johdon välittömässä 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 tietoturvallisuuden johtoryhmä (VAHTI) on hallinnon tietoturvallisuuden ohjaamisen, kehittämisen ja koordinaation elin. VAHTI käsittelee kaikki merkittävät valtion tietoturvallisuuden linjaukset ja tietoturvatyötoimenpiteiden ohjausasiat. VAHTI on tietoturvallisuuden mittaamisessa kansainvälisen tason edelläkävijä. Sen vuosittaisesta tietoturvakyselystä ja sen vastauksista muodostetaan Suomen valtionhallinnon tietoturvallisuuden vuosittainen tilannekuva, jonka yhteenveto julkistetaan 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. Periaatepäätöksen mukaisesti on vuonna 2011 käynnistetty JulkICT:n johtaman ja VAHTI:n koordinoima valtion tietoturvallisuuden kehittämisohjelma.

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

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

Viranomaisten tietojärjestelmien ja verkkojen viranomaisarviointit järjestetään 1.6.2012 voimaan tuleen 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 ohjauksena toimii VAHTI.

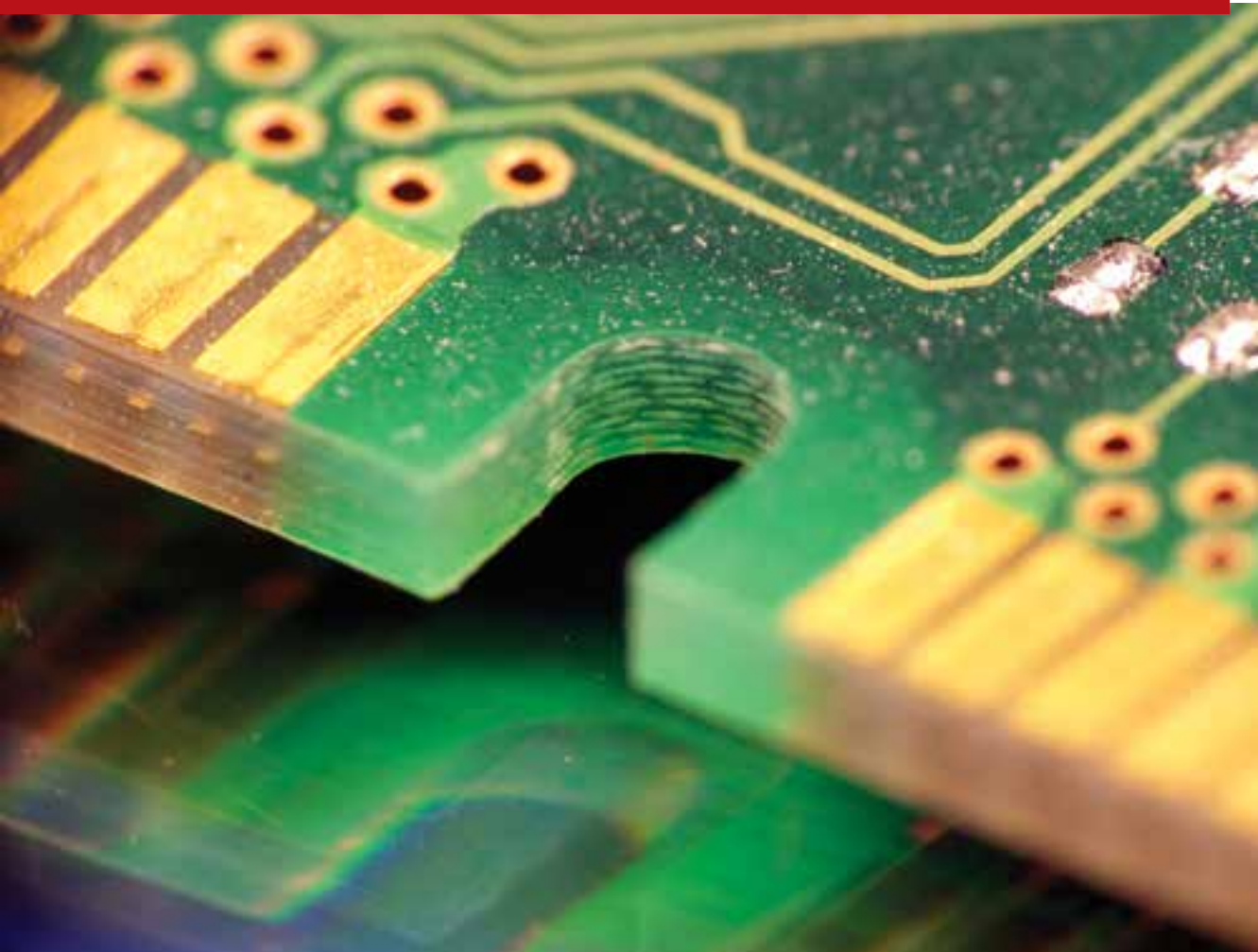
Hallinnon turvallisuusverkko (TUVE) on valtioneuvoston ja turvallisuusviranomaisten korkean varautumisen tietoliikennetarkaisu, joka mahdollistaa turvallisuusviranomaisten yhteisen tilannekuvan muodostamisen ja johtamiskyvyn kaikissa turvallisuustilanteissa. TUVE:a koskeva valtioneuvoston periaatepäätös hyväksyttiin vuonna 2011 ja sen strateginen ohjaus on määrätty Valtiovarainministeriön tehtäväksi.

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

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.



KUVA: Juho Suuronen / Tekes

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 siis 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 jo 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 kyber-hyökkäysten kasvava ja laaja vahingollisuus. Toiminnon palauttamiseksi sitä palveleva järjestelmä on saatava palautettua toimintakuntoon mahdollisimman nopeasti.

Tietoyhteiskunnan toimintaprosessien, sähköisten tietojen ja tietoteknisten järjestelmien liittymistä toisiinsa voidaan kuvata kerrosmaisella rakenteella, jossa ylempi kerros lähes poikkeuksetta tarvitsee alemman kerroksen tarjo-

amia palveluita. Rakenteen ymmärtäminen on tärkeää, sillä kokonaisuuden toimintavarmuudesta huolehtimiseksi sen kaikkien kerrosten varmistamisesta on huolehdittava.

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 sekä sosiaalihuoltolain mukaan säädetty kunnan tehtäväksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) johtaa sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistä, valmistelee lainsäädännön sekä ohjaa hallinnonalan toimintaa. Aluehallintovirastojen (AVI) peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastualueet (POL) vastaavat sosiaali- ja terveydenhuollon alueellisesta ohjauksesta sekä valvonnasta.

Sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa toimii myös tutkimus-, kehittämis- ja valvontatehtävistä vastaavia keskusvirastoja. Näitä ovat muun muassa Terveyden 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 pääosin verovaroin 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 ja yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä.

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

Terveydenhuolto

Suomessa oli vuoden 2012 alussa 336 kuntaa. Pääosa perusterveydenhuollon palveluista annetaan kuntien terveyskeskuksissa, joita Suomessa on noin 200. 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 on yliopiston lääketieteellinen tiedekunta, keskussairaalat ovat yliopistollisia sairaaloita.

Sairaanhoitopiirit muodostavat naapurisairaanhoitopiiriensä kanssa viisi erityisvastuualuetta (ERVA) vaativimman erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämistä sekä lääketieteellistä opetusta ja tutkimusta varten. Useissa sairaanhoitopiireissä on keskussairaalan lisäksi aluesairaala tai aluesairaloita, jotka tuottavat erikoissairaanhoidon perustason palveluita. Osa aluesairaloista on yhdistynyt alueensa terveyskeskusten kanssa terveydenhuoltoalueiksi. Sairaanhoitopiirien 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 2010 noin 16 miljardia euroa, ja vuonna 2010 niiden suhde bruttokansantuotteeseen oli 8,9 prosenttia. Sosiaali- ja terveyspalveluissa työskentelevää henkilöstöä oli vuoden 2009 lopussa 366 700, josta julkisella sektorilla toimi kolme neljäsosaa. Sektorin osuus kaikista työllisistä oli 16 prosenttia.

10.2 VARAUTUMINEN JA VALMIUS SOSIAALI- JA TERVEYSHUOLLOSSA

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, talousve-



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

den saastuminen, kemialliset uhkat, lääkkeiden ja terveydenhuollon laitteiden saatavuuden vaikeutuminen sekä laajamittainen maahantulo. Uhkakuvat voivat toteutua 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 (POL)-vastuualueiden kanssa. Lisäksi ministeriö ohjeistaa ja kouluttaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköitä valmiussuunnittelussa ja varautumisessa normaaliolojen häiriötilanteisiin ja 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.

Valtioneuvoston asettama poikkeusolojen sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta suunnittelee ja valmistele terveydenhuollon hoitamista poikkeusoloissa. Neuvottelukunta voi asettaa jaostoja muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon osa-alueiden valmiussuunnittelua varten.

Alueen sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua ohjaavat aluehallintovirastojen POL-vastuualueet. Ne osallistuvat valmiussuunnittelun toteutukseen ja ylläpitoon sekä avustavat kuntia suunnitelmien ajan tasalla pitämisessä. Lisäksi ne sovittavat yhteen alueelliset suunnitelmat yhteistyössä sairaanhoitopiirien kanssa.

Sairaanhoitopiireillä on myös tärkeä rooli kuntien varautumisessa. Terveyden-



Säteilyvaaratilanteet voivat pahimmassa tapauksessa häiritä koko yhteiskunnan toimintaa.

KUVA: Puolustusvoimat

huoltolain 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.

Myös kunnan terveydensuojeluviranomaisella on tärkeä rooli varautumisessa. Terveydensuojelulain mukaan kunnan on varauduttava ympäristöterveyden erityistilanteisiin yhteistyössä laitosten kanssa ja kunnan terveydensuojeluviranomainen johtaa tätä toimintaa.

Myös pelastustoimella on rooli kuntien varautumisessa. Pelastuslaitoksen tehtävänä on tukea kunnan valmiussuunnittelua, jos siitä on kunnan kanssa sovittu.

Varautuminen väestön terveydensuojeluun

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

Suomessa tartuntatautien aiheuttamien sairauksien hoidon sekä ehkäisyntehostamiseksi toteutetaan tautien seuranta niin paikallisesti, alueellisesti kuin valtakunnallisestikin. Seurannan keskeinen apuväline on tartuntatautirekisteri.

Hyvällä seurannalla voidaan parantaa sairastuneiden hoitoa, ehkäistä epidemioita sekä arvioida muun muassa myös torjuntatoimien tehoa.

Merkittävät kemikaalien aiheuttamat erityistilanteet ja suuronnettomuudet ovat harvinaisia, mutta toteutuessaan ne voivat aiheuttaa vakavan uhan 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 myös 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 kuitenkin vaatia vuosia, jopa vuosikymmeniä.

Jotta toiminta säteilyvaaratilanteiden ehkäisemiseksi ja hoitamiseksi olisi onnistunutta sekä tehokasta, tarvitaan hyvät ennakkosuunnitelmat. Näitä 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 taasen 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 terveyskeskuksilla on valmiussuunnitelmat suuria potilasmääriä aiheuttavia eri tyyppisiä häiriö- ja onnettomuustilanteita varten. Suunnitelmat on todettu toimiviksi käytännön tilanteiden ja tapahtumien sekä valmiusharjoitusten yhteydessä, ja niitä myös kehitetään jatkuvasti uusiin uhkakuviin ja riskianalyysiin perustuen.

Normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa on valmiussuunnitelmien mu-

kaan mahdollisuus kahdessa vuorokaudessa lisätä sairaansijojen määrää ja muuta kapasiteettia 25 prosenttia. 2–6 vuorokauden sisällä on sen sijaan mahdollisuus lisätä kapasiteettia jopa 50 prosentilla normaaliajan volyymiin verrattuna.

Terveyskeskusten ja sairaaloiden rakenteellisia sekä toiminnallisia valmiuksia, tutkimus- ja hoitoresursseja, henkilökunnan osaamista säteilyyn, biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamien terveyshaittojen sekä sairauksien hoitamiseksi kehitetään ja pidetään yllä uhka-analyyysien edellyttämällä tasolla. Sairaanhoidopiirien ja puolustusvoimien terveydenhuoltoa koskevat alueelliset yhteistyösopimukset sisältävät myös suunnitelmat resurssien yhteiskäytöstä normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Sosiaalihuollon valmius ja sosiaalinen turvallisuus

Sosiaalihuollon valmiussuunnitelmat sisältävät muun muassa suunnitelmat toimintojen jatkuvuuden turvaamisesta, laajenevan huoltotoiminnan erityistehtävien järjestelystä, psykososiaalisesta tuesta ja palveluista, hälytysjärjestelmästä, sosiaalihuollon johtamisesta sekä evakuoitujen väestön hoivasta ja huollosta.

Yhteiskunnan toiminnan kannalta on tärkeää huolehtia esimerkiksi perheiden, lasten ja vanhusten turvasta sekä toimintakyvystä normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tästä johtuen yhteistyö terveydenhuollon kanssa on hyvin olennaista.

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 laitoksien tulee ylläpitää valmiussuunnitelmia ja varautua omaehtoisesti paitsi materiaalilogistiikan myös ostopalvelujen osalta. Huoltovarmuuskeskus tukee terveydenhuoltosektoria tässä työssä. Se 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 terveydenhuoltoalalla.

10.3 LÄÄKINTÄHUOLTO POIKKEUSOLOISSA

Puolustusvoimat vastaa kenttälääkintäjärjestelmän suunnittelusta, materiaallisen suorituskyvyn luomisesta, kenttälääkintäjoukkojen perustamisesta sekä



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

lääkintähenkilöstön sijoittamisesta ja kouluttamisesta. Poikkeusolojen lääkintähuollon suunnittelu yhdessä siviiliterveydenhuollon kanssa on tärkeää. Lääkintähuollon kehittämisperusteet tulevat operatiivisista lähtökohdista. Hyvin järjestetty lääkintähuolto lisää muun muassa taistelutahtoa ja auttaa joukkoja säilyttämään suorituskykynsä.

Lääkintähuollon nykyaikaiset materiaali- ja joukkokokoonpanot ovat modulaariset ja kaikille puolustushaaroille yhtenevät. Rakenne mahdollistaa joustavan lääkintävoiman kohdentamisen sekä taktisen käytön. Mittavat materiaalihankinnat on saatu vietyä läpi, ja painopistealueeksi on määrytynyt sekä poikkeusolojen lääkintähuollon suunnittelu että kenttälääkinnän koulutusjärjestelmän päivittäminen.

Puolustusvoimilla ja siviilisairaaloiden ylläpitäjillä on strategiset kumppanuusasiakirjat sekä niihin perustuvat varautumis- ja valmiussuunnitelmat poikkeusolojen yhteistyön järjestämisestä. Toimintamalli sopii hyvin yhteiskunnan turvallisuusstrategian tavoitteisiin, poikkeusoloihin valmistautumiseen sekä kokonaisturvallisuuden konseptiin.

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

Modulaarinen materiaali- ja henkilöstörakenne mahdollistaa voimavarojen keskittämisen ja joustavan taktisen käytön painopistealueilla. Viime kädessä tilannekuva sekä johtamismenetelmät tuottavat lopullisen suorituskyvyn.

Poikkeusoloihin voidaan sodan ajan lisäksi sisällyttää erilaiset rauhan ajan häiriötilanteet, kuten suuronnettomuudet. Puolustusvoimilla on erikoiskalustoa sekä valmiuksia, jotka soveltuvat myös näihin häiriötilanteisiin ja suuronnettomuksiin 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 (valtioneuvoston periaatepäätös 16.12.2010) on asetettu kolme strategista tehtävää, joiden avulla on tarkoitus kehittää ja ylläpitää kansakunnan henkistä kriisinkestävyyttä.

Ensimmäisenä tehtävänä on koulutus- ja tutkimusjärjestelmän sekä opetus-toimen ylläpitäminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Koulutus- ja tutkimus-toiminnan 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 suojelu kaikissa turvallisuustilanteissa. Kulttuuri-identiteetin rakentamista edistetään mm. ylläpitämällä laajaa kulttuurilaitos- ja kulttuurin tukijärjestelmää sekä taiteen perusopetuksella. Kulttuuriomaisuuden suojelulla kaikissa turvallisuustilanteissa vahvistetaan sekä väestön turvallisuuden että yhteenkuuluvuuden tunnetta. Suojeltavaa kulttuuriomaisuutta ovat mm. 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 kasvattamaan suomalaisia lapsia ja nuoria ymmärtämään itsenäisyyden merkityksen ja sen turvaamisen tärkeyden.

Opetuksen tavoitteena on selvittää Suomen turvallisuuspolitiikan eri osa-alueiden keskeiset perusteet, ratkaisut ja toimintamuodot. Näiden asiatietojen perustalle pyritään rakentamaan turvallisuuspolitiikkaa ymmär-

tävä 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 vieraisa kielissä. Perusopetuksen turvallisuus- ja maanpuolustusopetus muodostaa perustietopaketin, joka antaa aineksia oppilaan oman arvo- ja asennemaailman muotoutumiseen. Luokio-opetuksessa aiheen käsittelyä voidaan laajentaa ja syventää.

11.3 KULTTUURIOMAISUUDEN SUOJELU

Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen Museovirasto on valtakunnallinen kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomainen, joka 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 kansallisuusomaisuuden haltija ja viraston omistuksessa on lukuisia arkeologisia ja kulttuurihistoriallisia esine- ja arkistokokoelmia. Kansallismuseo vastaa puolestaan muun muassa esinekeräilyä 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 käytettä-



Museovirasto vastaa aineellisen kulttuuriperinnön säilymisestä. KUVA: VisitFinland

vydestä. Maan kirjastoverkko koostuu yleisistä, eli kunnallisista kirjastoista, 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. Vuonna 2013 valmistuvaan 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, mutta milloin tämä ei ole mahdollista, varautua uhkien torjuntaan riittävien toimenpitein.

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

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

11.4 SUOMEN EVANKELIS-LUTERILAISEN KIRKON SUURONNETTOMUUS- JA KRIISIVALMIUS

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

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

Muuttuneissa turvallisuustilanteissa kirkon perustehtävä pysyy samana kuin normaalioloissa ja tukee edelleen yhteiskunnan henkistä kriisinkestokykyä elintärkeiden toimintojen säilyttämisessä. Viranomaisten määräämä kokoon-tumiskielto estää seurakuntien tilaisuuksien järjestämisen, ja tällöin keskity-tään toimimaan median kautta. Suuronnettomuus- ja kriisitilanteissa kirkko toimii osana valtakunnallista pelastustoiminnan kokonaisuutta ja kirkon toi-minnan muodot sekä painotukset mukautetaan tarvittaessa nopeasti kulloi-senkin 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. Myös vainajien hautaamisen hoitamiseen kirkko varautuu kaikissa olosuhteissa.

Kirkon järjestämällä henkisellä huollolla (HeHu) tarkoitetaan seurakuntien vi-

ranhaltijoista 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 pelastusviranomaisten 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 kyettään hallitsemaan. Lukuisat psyykkiset kuormitustekijät voivat alentaa henkistä kriisinsietokykyä. Näistä merkittävimpiä ovat jano, nälkä ja kylmyys.

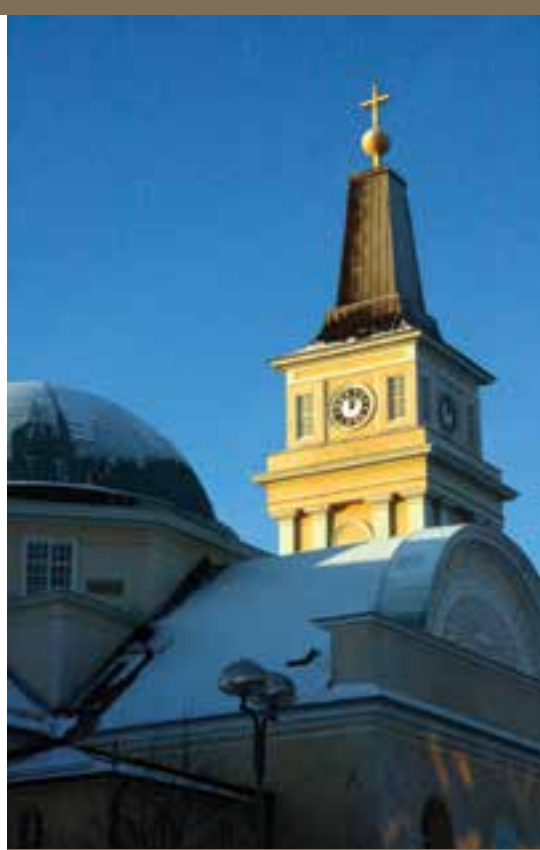
Siten yhteiskunnan perustoimintojen turvaaminen kuten elintarvike- ja energiahuolto ovat väestön kannalta ensiarvoisen tärkeitä.

Poikkeustilanteille ominaiset sairaudet, kuten infektioepidemiat, voivat murtaa psyykkisen kestävyksen. Näin ollen infektioiden ehkäisyyn tähtäävä juomavesi-, elintarvike- ja ympäristöhygieniat sekä rokotussuojaukset ovat keskeisen tärkeitä myös psyykkisen terveyden näkökulmasta. Jos väestön tiedossa on, että tarvittaessa on mahdollista saada riittävää lääkinällistä ja sosiaalista apua poikkeusoloissa, psyykinen kestävyys on ratkaisevasti parempi kuin ilman tätä tietoa.

Viranomaisten asiantunteva viestintä on kaikissa poikkeustilanteissa keskeisen tärkeää väestön ja yksilöiden henkiselle kriisinsietokyvylle. Oikea-aikaisella ja helposti ymmärrettävällä viestinnällä vältetään esimerkiksi väärin huhujen tai pakokauhureaktioiden syntyminen. Tehokkaan viestinnän ja tiedottamisen merkitys on erityisen tärkeää abstraktien tai näkymättömien uhkien vallitessa (esim. säteily, biologinen tai kemiallinen uhka).

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 tilan-



Kirkko tukee yhteiskunnan henkistä kriisinkestokykyä elintärkeiden toimintojen säilyttämisessä.

KUVA: Sanna Krook / Kirkon kuvapankki

teenmukaiset varusteet ja kyky käyttää niitä. Huono varustus tai kyvyttömyys käyttää hyviä varusteita muodostavat kuormitustekijän ja alentavat henkistä kriisinkestokykyä.

Psyykkistä selviytymiskykyä parantaa se, mitä enemmän yksilö, joukko tai kokonainen väestö kokee tekevänsä tilanteeseen nähden oikeutettuja ja tarpeellisia asioita. Myös johtajilla on merkittävä rooli henkisen kriisinsietokyvyn säilymisessä. Johtajien henkinen kriisinsietokyky on tärkeä muiden selviytymiselle, koska johtajat luovat esimerkin, motivoivat ja luovat yhteishenkeä. Johtajan toivottomuus leviää nopeasti muiden toivottomuudeksi.

Sotiin, katastrofeihin ja suuronnettomuuksiin liittyy aina 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 (pelastustointi, lääkintähuolto, perushuolto, johtajuus, toimintaohjeet ja muu viestintä) ovat edes kohtuullisella tilanteenmukaisella tasolla.

11.6 PSYKOLOGISET OPERAATIOIOT

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

Turvallisuutta on siis 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 myös 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 myös puolustusvoimien toimintakykyyn.

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

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

Strategisella tasolla mahdollinen vastustaja pyrkii vaikuttamaan psykologisiin operaatioiden keinoin puolustajaan jo vuosia ennen kuin se kohdistaisi varsinaiset sotilaalliset toimensa tätä vastaan. Tällöin vastustaja käyttää hyväkseen



Lukuisat psyykkiset kuormitustekijät voivat alentaa kansalaisten henkistä kriisinsietokykyä.

KUVA: Sanna Kiviniemi / Tekes

informaatiosta riippuvaisen yhteiskunnan haavoittuvuuksia. Sotilaallisella voimalla painostaminen ja pelottelu ovat olennainen 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 elektroninen sodankäynti, tietoverkko-operaatiot, psykologiset operaatiot, harhauttaminen, operaatioturvallisuus ja fyysinen tuhoaminen. Usein vaikutukset pyritään suunnittelemaan ja toteuttamaan halutusti seurausten osalta. Joskus seurauksena voi kuitenkin olla myös ei haluttuja vaikutuksia.

Valtakunnallisesti oleellista psykologisessa puolustautumisessa on kaikkien viranomaisen 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 ensiarvoisen tärkeää, että jokainen johtaja vastaa oman joukkonsa koulutuksesta tunnistamaan ja raportoimaan välittömästi heihin kohdistuneista psykologisista vaikuttamisyrityksistä. 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 sotilassielenhoitoa ja taistelija-parin 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 taistelukestävyttä 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 asioimisessa, 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 normaali-aikojen 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 viranomaisella 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 hallinnonalansa 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

Puolustushallinnon viestintästrategian mukaan puolustushallinnolla tulee olla kyky tukea viestinnällisesti maamme ylintä johtoa. Tähän sisältyy viranomaisten välinen ja poikkihallinnollinen viestinnän yhteensovittaminen.

Puolustusvoimien viestintäorganisaation päätehtävä on tiedottaa sotilaallisesta yleistilanteesta ja puolustusvoimien omasta toiminnasta. Puolustusvoimien on kyettävä toteuttamaan poikkeusoloissa myös psykologisen puolustuksen tiedotustehtävät.

Pääsikunnan viestintäosasto toimii tiiviissä yhteistyössä puolustusministeriön viestintäyksikön kanssa ja vastaa osaltaan puolustusvoimien viestinnästä sekä ohjaa alaistensa hallintoyksiköiden viestintäorganisaatioita. Poikkeusoloissa pääesikunnan viestintäosasto, alueelliset johto-esikunnat 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 ja -asetukseen sekä valtionhallinnon viestintäsuosituksiin. Poikkeusolojen viestinnällisistä valtuuksista säädetään valmiuslaissa ja puolustustilalaissa. Valtion aluehallinnon keskeisiä toimijoita ovat aluehallintovirastot sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset.

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 on sekä julkisin varoin ylläpidettyjä että mainosrahoitteisia sähköisen joukkoviestinnän yrityksiä. Niiden toimintaa säätelee noin kymmenkunta sähköiseen joukkoviestintään liittyvää lakia tai asetusta.

Television ohjelmatoiminta on keskittynyt maanpäällisessä verkossa neljälle suurelle toimijalle, joita ovat Yleisradio Oy, MTV Oy, DNA Oy ja Nelonen Media. Kaapeli-TV verkossa suurimmat toimijat ovat Yleisradio Oy, 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 Yleisradion 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.

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

Digita 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 voivat viranomaiset lähettää Yleisradion ja kaupallisten yritysten välitettäväksi viranomaistiedotteita. Viranomaistiedotteet on vaaran vakavuuden ja välittömyyden perusteella jaettu hätätiedotteisiin ja muihin viranomaistiedotteisiin. Hätätiedote välitetään heti valtakunnallisesti Ylen ja kaupallisten radioasemien taajuuksilla, A- ja B-kanavanipun televisiokanavilla sekä Ylen tekstitelevisiossa. Muu viranomaistiedote välitetään väestölle alueellisena heti, kun se on mahdollista ohjelmatoimintaa kohtuuttomasti haittaamatta. Lisäksi viranomaisilla on käytettävissä kännykkäverkossa niin sanotut massatekstiviestit.

Liikenne- ja viestintäministeriö ohjaa sähköisen joukkoviestinnän varautumista. Poikkeusoloissa se voi 1.3.2012 voimaan tulleen valmiuslain perusteella annettujen valtuuksien puitteissa antaa määräyksiä alan sääntelystä, säännöstelystä ja uudelleenjärjestelystä. Normaaliolojen yhteistoimintaorganisaationa yritysten ja viranomaisten välillä toimii sähköisen joukkoviestinnän alalla Huoltovarmuuskeskuksen joukkoviestintäpooli.



KUVA: OJP / Wikimedia Commons

Yleisradion on poikkeusoloissa ylläpidettävä kaikissa olosuhteissa yksi suomenkielinen radiokanava, yksi televisiokanava koko maassa, yksi ruotsinkielinen radiokanava ruotsinkielisellä alueella sekä palveltava ulkosuomalaisia. Poikkeusoloissa uutis- ja ajankohtaisohjelmiston osuus korostuu. Viestintämarkkinalain varautumisvelvoitteet ja valmius- ja puolustustilalain perusteella mainitut tiedotusten välitystehtävät koskevat muitakin sähköistä joukkoviestintää harjoittavia yrityksiä ja yhteisöjä kuin Yleisradiota. 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 onkin lähtökohtana pitää päivittäistä 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 vertaiskokemusten hankkimiseen. Poikkeusoloissa myös 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.

Monet kriisiajan tahot eivät aina halua tiedottaa asioistaan normaalioloissaan. Poikkeusoloissa esiintyy myös 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, puolustustilain 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.

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä toimii graafinen pooli, joka suunnittelee ja valmistelee lehdistön tuotantoon ja jakeluun liittyvät tekniset, hallinnolliset ja taloudelliset toimenpiteet. Graafisen poolin päämääränä on luoda edellytykset maanpuolustuksen ja huoltovarmuuden kannalta tärkeän uutisvälityksen ja graafisen alan tuotannon turvaamiseksi kriisin aikana sekä kehittää ja kouluttaa tätä varten graafisen poolin johto-organisaatio ja tärkeysluokiteltujen yritysten valmiuspäälliköt.



13 KANSALAI SJÄRJETÖT



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 järjestöillä on keskeinen asema koulutuksessa ja turvallisuusviestinnässä sekä viranomaisia tukevien valmiuksien ja voimavarojen tuottamisessa.

Laajan turvallisuuskäsityksen sekä yhteiskuntakehityksen myötä myös muilla aloilla tehty järjestötyö on saanut turvallisuusulottuvuuksia. Turvallisuus onkin yksi hyvinvoinnin peruselementeistä. Esimerkiksi kulttuuri-, liikunta, sosiaali- ja terveysalojen järjestöjen syrjäytymistä ehkäisevällä sekä sosiaalista eheyttä ja hyvinvointia edistävällä työllä on suuri merkitys ongelmien ennaltaehkäisyssä ja siten edelleen välillinen vaikutus yhteiskunnan turvallisuuskehitykseen.

Järjestöjen panos yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden eteen on näin sekä välitöntä että välillistä laatua. Välillisesti järjestöt tukevat turvallisuutta ongelmia ennaltaehkäisevän toiminnan kautta ja välittömästi taas tuottamalla hälytysryhmiä ja koulutettuja vapaaehtoisia avuntarvitsijoiden sekä viranomaisten tueksi. Sisäisen turvallisuuden sekä maanpuolustuksen alalla toimivat kansalaisjärjestöt vahvistavat toiminnallaan kykyä ennakoida ja toimia oikein niin onnettomuus- ja häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen aikana.

Järjestöjen rooli yhteiskunnan turvallisuustoimijoina on 2000-luvun aikana kasvanut, ja niiden rooli ja mahdollisuudet on huomioitu niin turvallisuutta koskevissa strategiaohjelmissa kuin pääministeri Kataisen hallitusohjelmassakin.

Järjestöt ovat olleet mukana niin yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa 2010 kuin kolmannen sisäisen turvallisuuden ohjelman valmisteluissa ja käytännönpanossa. Voidaankin todeta, että järjestöjen rooli valtioneuvoston periaatepäätöksissä ja politiikkaohjelmissa on vakiintunut. Järjestöjä kuullaan muun muassa Turvallisuuskomiteassa.

13.2 PELASTUSALALLA TOIMIVAT JÄRJESTÖT

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry (SPEK) on pelastus- ja turvallisuusalan yleishyödyllinen palvelujärjestö, joka tuottaa jäsenistölleen ja yhteiskunnalle turvallisuuteen liittyviä asiantuntija- ja koulutuspalveluita sekä edistää turvallisuusalan vapaaehtoisten toimintaedellytyksiä sääntöjensä mukaisesti. 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 edustaa laajasti pelastusalan vapaaehtoisia, keskeisenä ryhmänä vapaaehtoiset palokunnat.

Suomen Meripelastusseuran toiminta rakentuu sekä meri- että järviolueilla toimivien lähes 60 meripelastusyhdistyksen toimintaan. Meripelastusseuran alusyksiköt ovat hälytysvalmiudessa ympäri vuorokauden koko avovesikauden ajan. Seura tukee sisävesillä pelastustoimen ja poliisin sekä merialueilla merivartiostojen toimintaa, ja alusyksiköt osallistuvat muun muassa etsintöihin sekä suorittavat kiireettömiä avunantotehtäviä.

Suomen Lentopelastusseuran toiminta kattaa vapaaehtoisen lentopelastus- sekä palontotoiminnan. Jäsenedistyksillä on valtakunnallisesti yli 70 etsintälentoon soveltuvaa lentokonetta. Vapaaehtoisia koulutettuja lentopelastajia on ympäri maata noin 1400 ja he pitävät toimintavalmiutta yllä yli 40 yhdistyksessä ympäri vuoden.

Etsintä- ja pelastuskoiratoiminta on organisoitunut Suomen pelastuskoiraliiton sekä Suomen palveluskoiraliiton kautta. Etsintä- ja pelastuskoirat osallistuvat poliisin apuna kadonneiden etsintään, pelastustoimen kautta raunioetsintään. Pelastustoimen poikkeusolojen väestönsuojelutehtävissä vapaaehtoisilla pelastuskoirilla on erittäin suuri merkitys. Tällä hetkellä kaikki Suomen väestönsuojelusijoitetut pelastuskoirakot ovat vapaaehtoisia.

13.3 SUOMEN PUNAINEN RISTI

Suomen Punainen Risti (SPR) on toiminut jo vuodesta 1877 alkaen. SPR:s-tä annetun lain ja sitä täydentävän tasavallan presidentin asetuksen mukaan järjestön tarkoituksena on muun muassa tukea ja avustaa maan viranomaisia ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi 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 pelastustehdävissä. 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 myös 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 1200, joista SPR:n on noin 250. Kaikkiaan Vapepassa on mukana yli 20 000 eri järjestöjen vapaaehtoista.



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

13.4 MAANPUOLUSTUSKOULUTUS-YHDISTYS

Julkisoikeudellinen Maanpuolustuskoulutusyhdistys (MPK) on valtakunnallinen koulutusorganisaatio, joka edustaa 14 keskeistä maanpuolustusjärjestöä. Yhdistyksen toimintaa ohjaa sekä valvoo puolustusministeriö ja yhteisen vuosittaisen tulossopimuksen perusteella arviointia tekee valtioneuvoston asettama parlamentaarinen vapaaehtoisen maanpuolustuksen neuvottelukunta.

MPK kouluttaa kansalaisia selviytymään arjen vaaratilanteissa ja poikkeusoloissa. Kurseja on sekä reserviläisille että muille kiinnostuneille sukupuolesta tai iästä riippumatta. Koulutusta järjestetään kaikissa maakunnissa ja kurssitarjonnassa on vuosittain noin 1700 kurssia. Reserviläisten koulutus sisältää esimerkiksi ase-, ampuma- sekä johtamiskoulutusta. Kaikille avoimien kurssien aiheita ovat muun muassa ensiaputaidot, etsintä, itsepuolustus sekä vesillä liikkuminen.

Harjoituksia voidaan järjestää myös yhdessä viranomaisten ja muiden turvallisuusalan järjestöjen kanssa. Koulutuksen avulla on tarkoitus parantaa puolustusvoimien ja muiden viranomaisten valmiutta toimia normaali- ja poikkeusoloissa.

TURVALLINEN SUOMI - TIETOJA SUOMEN KOKONAISTURVALLISUUDESTA -JULKAISUN OVAT KIRJOITTANEET

1 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT

GLOBAALI TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Erikoistutkija Kari Möttölä, Ulkoasiainministeriö

EUROOPPALAINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

EU-erityisasiantuntijat Miia Lahti ja Tia-Maaret Möller,
Valtioneuvoston kanslia

SISÄINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Valmiuskoordinaattori Marko Turunen, Sisäasiainministeriö

GLOBAALI TALOUS

Erityisasiantuntija Markku Stenborg, Valtiovarainministeriö

SOTILAALLINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Strategian laitos, Maanpuolustuskorkeakoulu

2 KOKONAISTURVALLISUUDEN YLEISJÄRJESTELYT

VALTION JOHTAMINEN

Lainsäädäntöneuvos Arno Liukko, Valtioneuvoston Kanslia

KOKONAISTURVALLISUUTTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Lainsäädäntöjohtaja Hanna Nordström, Puolustusministeriö

KOKONAISTURVALLISUUDEN YHTEENSOVITTAMINEN

Everstiluutnantti Vesa Valtonen, Turvallisuuskomitea,
Puolustusministeriö

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 Ristaniemi ja kehitysjohtaja Outi Ryyppö, Työ- ja elinkeinoministeriö, sekä valmiusjohtaja Tapio Tossavainen, Uudenmaan ELY-keskus

KUNNALLINEN TOIMINTA

Pelastustoimen kehittämisspäällikkö Jussi Rahikainen, Kuntaliitto

4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN PAINOPISTEET

Yksikön päällikkö Outi Holopainen, Ulkoasiainministeriö

SUOMI JA EU:N YHTEINEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

Lähetystöneuvos Minna Laajava, Ulkoasiainministeriö

KOKONAISVALTAINEN KRIISINHALLINTA

Lähetystöneuvos Leena Ritola, Ulkoasiainministeriö

SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA

Lähetystöneuvos Leena Ritola, Ulkoasiainministeriö

SIVIILIKRIISINHALLINTA

Ylitarkastaja Tuomas Immonen, Sisäasiainministeriö

RAUHANVÄLITYS

Lähetystöneuvos Pia Stjernvall, Ulkoasiainministeriö

YHDISTYNEET KANSAKUNNAT

Ulkoasiainsihtööri Juhana Tuunanen, Ulkoasiainministeriö

EUROOPAN TURVALLISUUS- JA YHTEISTYÖJÄRJESTÖ

Ulkoasiainsihtööri Päivi Karhio-Szilvay, Ulkoasiainministeriö

EUROOPAN NEUVOSTO

Osastosihtööri Katharina Bäckman, Ulkoasiainministeriö

NATO JA RAUHANKUMPPANUUS

Ulkoasiainsihtööri Päivi Pihlajamäki, Ulkoasiainministeriö

PUOLUSTUSPOLITIikka

Ylijohtaja Esa Pulkkinen, Puolustusministeriö

5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA

KANSAINVÄLISTEN YHTEYKSIEN TURVAAMINEN JA EDUSTUSVERKKO

Ulkoasiainsihtööri Sandra Hatzidakis, Ulkoasiainministeriö

SUOMEN KANSALAISTEN SUOJELU JA AVUSTAMINEN ULKOMAILLA

Yksikön päällikkö Teemu Turunen, Ulkoasiainministeriö

ULKOMAANKAUPAN EDELLYTYSTEN TURVAAMINEN

Yksikön päällikkö Leena Yli-Vakkuri-Gardemeister, Ulkoasiainministeriö

KANSALLINEN TURVALLISUUSVIRANOMAINEN

Ulkoasiainneuvos Tarja Laitiainen, 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,
Sisäasiainministeriö

EUROOPAN UNIONIN OIKEUS- JA SISÄASIAT

Ylitarkastaja Anne Lamminmäki, Sisäasiainministeriö

POLIISITOIMINTA

Viestintäpäällikkö Marko Luotonen, Poliisihallitus

RAJATURVALLISUUS JA MERIPELASTUSTOIMI

Osastopäällikkö, prikaatikenraali Mikko Kirjavainen, Rajavartiolaitos

PELASTUSTOIMI

Valmiusjohtaja Janne Koivukoski, Sisäasiainministeriö

HALLITTU MAAHANMUUTTO JA LAITTOAMAN MAAHANMUUTON TORJUNTA

Maahanmuuttojohtaja Tuomo Kurri, Sisäasiainministeriö

HÄTÄKESKUSTOIMINTA

Tiedottaja Sami Rontti, Häätäkeskuslaitos

VAROITUS- JA HÄLYTYSJÄRJESTELMIEN RAKENTAMISEN JA YLLÄPIDON TUKEMINEN

Valmiusylitarkastaja 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

Johtaja Sauli Savisalo, Huoltovarmuuskeskus

JULKISEN TALOUDEN, HALLINNON JA PALVELUIDEN HAASTEET

Neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, Valtiovarainministeriö

HUOLTOVARMUUDEN KANSAINVÄLINEN ULOTTUVUUS

Huoltovarmuussihteeristön johtaja Anssi Lindgren,
Huoltovarmuuskeskus

HUOLTOVARMUUDEN KEHITTÄMINEN

Toimitusjohtaja Ilkka Kananen, Huoltovarmuuskeskus

YHTEISKUNNAN KRIITTISEN INFRASTRUKTUURIN TURVAAMINEN

Johtaja Veli-Pekka Kuparinen, Huoltovarmuuskeskus

RAHOITUSJÄRJESTELMÄ

Neuvotteleva virkamies Markku Puumalainen ja finanssineuvos Heikki Solttila, Valtiovarainministeriö

RAHAHUOLTO JA RAHAHUOLLON TURVAAMINEN POIKKEUSOLOISSA

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

VAKUUTUSTOIMINNAN JA KANSALAISTEN TOIMEENTULON TURVAAMINEN HÄIRIÖTILANTEISSA JA POIKKEUSOLOISSA

Neuvotteleva virkamies Virva Walo, Sosiaali- ja terveysministeriö

POLTTOAINEHUOLLON TURVAAMINEN

Ylijohtaja Riku Huttunen, Energiamarkkinavirasto

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 Group

ILMAKULJETUKSET

Lentoasemajohtaja Juha-Pekka Pystynen, Finavia

VESIKULJETUKSET

Komentaja evp Ilpo Bergholm, Satamaoperaattorit ry

ELINTARVIKEHUOLLON ALKUTUOTANNON TURVAAMINEN

Maatalousneuvos Taina Vesanto, Maa- ja metsätalousministeriö

ELÄINTEN JA KASVIEN TERVEYS SEKÄ ELINTARVIKETURVALLISUUS

Elintarviketurvallisuusjohtaja Veli-Mikko Niemi, Maa- ja metsätalousministeriö

VESIHUOLLON TURVAAMINEN

Vesihallintojohtaja Kai Kaatra, Maa- ja metsätalousministeriö

TARJONNAN JA KULUTUKSEN OHJAUS JA SÄÄNNÖSTELY POIKKEUSOLOISSA: PÄIVITTÄISTAVARAHUOLTO

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 ARA 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

Pääsihteeri Aapo Cederberg ja everstiluutnantti Vesa Valtonen, Turvallisuuskomitea, Puolustusministeriö

VALTIOHALLINNON IT-TOIMINTOJEN JA TIETOTURVALLISUUDEN TURVAAMINEN

Valtion IT-johtaja Mikael Kiviniemi, Valtiovarainministeriö

TIETOYHTEISKUNNAN PALVELUJEN TURVAAMINEN

Varautumispäällikkö Kari Wirman, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

10 VÄESTÖN TOIMEENTULOTURVA JA TOIMINTAKYKY

SOSIAALI JA TERVEYDENHUOLLON PALVELUJÄRJESTELMÄ

Valmiusjohtaja Olli Haikala, johtaja Jari Keinänen sekä neuvottelevat virkamiehet Marilla Lahtinen, Ulla Närhi ja Jarkko Rapala, Sosiaali- ja terveysministeriö, valmiusasiamies Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, ylilääkäri Markku Kuusi, THL sekä valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK

VARAUTUMINEN JA VALMIUS SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA

Valmiusjohtaja Olli Haikala, johtaja Jari Keinänen sekä neuvottelevat virkamiehet Marilla Lahtinen, Ulla Närhi ja Jarkko Rapala, Sosiaali- ja terveysministeriö, valmiusasiamies Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, ylilääkäri Markku Kuusi, THL sekä valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK

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 SUOJELU

Kulttuuriasianneuvokset Tiina Eerikäinen ja Päivi Salonen sekä hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, Opetus- ja kulttuuriministeriö

SUOMEN EVANKELIS-LUTERILAISEN KIRKON SUURONNETTOMUUS- JA KRIISIVALMIUS

Kirkkoneuvos Pekka Huokuna, yksikön vs. johtaja Pekka Asikainen sekä työalasihteerit Titi Gävert ja Seppo Lusikka, Kirkkohallitus

MUITA HENKISEEN KRIISINKESTOKYKYYN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA

Hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, Opetus- ja kulttuuriministeriö

PSYKOLOGISET OPERAATIOT

Professori Aki-Mauri Huhtinen ja majuri Arto Hirvelä, Maanpuolustuskorkeakoulu

12 VIESTINTÄ

VALTIONHALLINNON VIESTINTÄ

Kriisiviestinnän koordinaattori Petri Kekäle, Valtioneuvoston kanslia

PUOLUSTUSHALLINNON VIESTINTÄ

Erityisasiantuntija Kirsti Haimila, Puolustusministeriö

ALUEHALLINNON VIESTINTÄ

Viestintäpäällikkö Sari Mattila, Etelä-Suomen AVI

SÄHKÖISET JOUKKOViestimet

Joukkoviestintäpooli, Huoltovarmuuskeskus

LEHDISTÖ

Johtaja Jukka Holmberg, Sanomalehtien liitto

13 KANSALAI SJÄRJESTÖT

JÄRJESTÖT JA YHTEISKUNNAN KOKONAISTURVALLISUUS

Varautumisjohtaja Karim Peltonen ja varautumiskoordinaattori Ilona Hatakka, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry

PELASTUSALALLA TOIMIVAT JÄRJESTÖT

Varautumisjohtaja Karim Peltonen ja varautumiskoordinaattori Ilona Hatakka, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö ry

SUOMEN PUNAINEN RISTI

Viestintäjohtaja Hannu-Pekka Laiho, Suomen Punainen Risti

MAANPUOLUSTUSKOULUTUSYHDISTYS

Viestintäpäällikkö Inka Koskenvuo, Maanpuolustuskoulutusyhdistys

LISÄÄ TIETOA AIHEESTA

Turvallinen Suomi -verkkójulkaisu www.pv.fi/kokonaisturvallisuus
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
Sisäasiainministeriö 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
Terveystieteiden tutkimuskeskus 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

Energiamarkkinavirasto www.energiamarkkinavirasto.fi
Fingrid Oyj www.fingrid.fi
Öljyalan keskusliitto www.oil.fi
VR Group. www.vr-konserni.fi
Satamaoperaattorit ry www.satamaoperaattorit.fi
Finavia www.finavia.fi
Elintarviketeollisuusliitto ry www.etl.fi
Päivittäistavarakauppa ry www.pti.fi
Asumisen rahoitus ja kehittämiskeskus. www.ara.fi
FiCom ry www.ficom.fi
Sanomalehtien liitto www.sanomalehdet.fi

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK www.spek.fi
Suomen Punainen Risti. www.punainenristi.fi
Maanpuolustuskoulutusyhdistys. www.mpk.fi
Vapaaehtoinen pelastuspalvelu www.vapepa.fi
Valtakunnalliset maanpuolustuskurssit www.maanpuolustuskurssit.fi



Maanpuolustuskorkeakoulu
Maanpuolustuskurssit
PL 7 FI-00861 Helsinki
Suomi ▶ Finland

www.pv.fi/kokonaisturvallisuus

Tel. +358 299 800
www.mpkk.fi

ISBN 978-951-25-2251-4
ISBN PDF 978-951-25-2252-1