

Turvallinen Suomi Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta

Turvallinen Suomi - Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta

2012



2012



Maanpuolustuskorkeakoulu
Maanpuolustuskurssit
PL 7
00861 Helsinki

ISBN 978-951-25-2251-4
ISBN PDF 978-951-25-2252-1
www.pv.fi/kokonaisturvallisuus



Puolustusvoimat
www.puolustusvoimat.fi

TURVALLINEN SUOMI

- TIETOJA SUOMEN

KOKONAISTURVALLISUUDESTA

www.pv.fi/kokonaisturvallisuus



2012

© Maanpuolustuskorkeakoulu

Kansi: Janne Aliranta
Taitto: Toni Raudaskoski
ISBN: 978-951-25-2251-4

Tampereen Yliopistopaino Oy - Juvenes print
Helsinki
2012

TURVALLINEN SUOMI

- TIETOJA SUOMEN KOKONAISTURVALLISUUDESTA

Tässä julkaisussa kuvataan kansalaisten kokonaisturvallisuuteen vaikuttavia avaintekijöitä. Kokonaisturvallisuus -ajattelun lähtökohdaksi on pidetty huolta jokaisen Suomen kansalaisen hyvinvoinnista ja turvallisuudesta. Tämän saavuttaminen on mahdollista turvamalla 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.

Verkojulkaisua päivitetään jatkuvasti ja sitä hyödynnetään eri alojen turvallisuuskoulutuksessa.

Päivitetty artikkelikokoelma uudistaa edellisen, vuonna 2011 julkaistun Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta -kirjan, joka osaltaan korvasi vuonna 2006 julkaistun Tietoja Suomen kokonaisturvallisuudesta -teoksen. Näin pidetään yllä kokonaisturvallisuuden jo käsitteeksi muodostunutta "avainkirjojen" vuosikymmenien jatkumoa.

Tarpeen jatkuvalla uusimisella luodaan yhteiskunnan nopea muutos. Julkaisun nimen lisäksi rakennetta ja sisältöä tarkennetaan tarpeen mukaan. Julkaisu ohjaa ajatteluamme valtion johdon ja päättäjien määrittämien linjausten mukaisesti.

Verkojulkaisu ja siihen perustuva tiivistelmäkokoelma noudattelevat kokonaisturvallisuutta ohjaavien linjausten – kuten Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009 ja Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010 (YTS) – ajattelua.

Elinkeinoelämän merkityksen lisääntyminen elintärkeiden toimintojen takaajana tuo turvallisuusajatteluun 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 järjestyksessä.

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 kärkiasiantuntijoita sekä julkaisun toimikuntaa artikkelien kirjoittamisesta ja vaikuttavasta työstä kokonaisturvallisuuden eteen.

Teoksen toimikuntaan ovat kuuluneet valmiuskoordinaattori Jarkko Alén, tiedottaja Kirsti Haimila, kommodori Timo Hirvonen, yksikön päällikkö Outi Holopainen, neuvotteleva virkamies Jussi Huopaniemi, kriisiviestinnän koordinaattori Petri Kekäle, ulkoasiainneuvos Pauli Mäkelä, puolustusvoimien asessori Hanna Nordström, hallitusneuvos Kari Peltonen, neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, varautumispäällikkö Sauli Savisalo sekä everstiluutnantti Vesa Valtonen.

Erityiskiitoksen annamme assistenttillemme, korkeakouluharjoittelijalle Riikka Hietajärvelle, jota ilman päivityksestä ei olisi tullut näin ajanmukaista ja onnistunutta.

Helsingissä elokuussa 2012

Kokonaisturvallisuusterveisin,

Puheenjohtaja



Eversti

Kim Mattsson

Toimitussihteeri



Majuri

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	4
1 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT	10
1.1 Globaali toimintaympäristö	12
1.2 Eurooppalainen toimintaympäristö	14
1.3 Sisäinen toimintaympäristö	15
1.4 Globaali talous	18
1.5 Sotilaallinen toimintaympäristö	19
2 KOKONAISTURVALLISUUDEN YLEISJÄRJESTELYT	22
2.1 Valtion johtaminen	24
2.2 Kokonaisturvallisuutta koskeva lainsäädäntö	26
2.3 Kokonaisturvallisuuden yhteensovittaminen	28
3 TURVALLISUUDEN YHTENSOVITTAMINEN ALUEELLISELLA JA PAIKALLISELLA TASOLLA	30
3.1 Aluehallintovirastojen toiminta	32
3.2 Elinkeino-, Liikenne- ja Ympäristökeskusten toiminta	33
3.3 Kunnallinen toiminta	35
4 SUOMEN ULKO-, TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka	38
4.1 Ulko- ja turvallisuuspolitiikan painopisteet	40
4.2 Suomi ja EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka	41
4.3 Kokonaisvaltainen kriisinhallinta	42
Sotilaallinen kriisinhallinta	43
Siviilikriisinhallinta	44
Rauhanvälitys	44
4.4 Yhdistyneet kansakunnat	45
4.5 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö	46
4.6 Euroopan Neuvosto	46
4.7 NATO ja rauhankumppanuus	46
4.8 Puolustuspolitiikka	47
5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA	50
5.1 Kansainvälisten yhteyksien turvaaminen ja edustustoverkko	52
5.2 Suomen kansalaisten suojeleminen ja avustaminen ulkomailla	53
5.3 Ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen	54
5.4 Suomen kansallisen turvallisuusviranomaisen toiminta ja organisaatio	55

6 SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN	56
6.1 Suomen puolustusratkaisu	58
6.2 Puolustusvoimien koulutusjärjestelmä ja osaamisen kehittäminen	59
6.3 Rajavartiolaitoksen sotilaallinen maanpuolustus	60
7 SISÄINEN TURVALLISUUS	62
7.1 Sisäisen turvallisuuden ohjelma	64
7.2 Euroopan unionin oikeus- ja sisäasiat	65
7.3 Poliisitoiminta	66
7.4 Rajaturvallisuus ja meripelastustoimi	67
7.5 Pelastustoimi	68
7.6 Hallittu maahanmuutto ja laittoman maahantulon torjunta	70
7.7 Hätäkeskustoiminta	72
7.8 Varoitus- ja hälytysjärjestelmien rakentamisen ja ylläpidon tukeminen	74
7.9 Ympäristöturvallisuus	75
7.10 Tulva- ja patoriskien hallinta	76
8 TALOUDEN JA INFRASTRUKTUURIN TOIMIVUUS	78
8.1 Talouden ja infrastruktuurin toimivuus	80
Julkisen talouden, hallinnon ja palveluiden haasteet	81
8.2 Huoltovarmuuden kansainvälinen ulottuvuus	82
8.3 Huoltovarmuuden kehittäminen	85
8.4 Yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin turvaaminen	86
8.5 Rahoitusjärjestelmä	87
Rahahuolto ja rahahuollon turvaaminen poikkeusoloissa	89
8.6 Vakuutustoiminnan ja kansalaisten toimeentulon turvaaminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa	91
8.7 Polttoainehuollon turvaaminen	92
Varautuminen polttoainehuollossa	93
8.8 Voimahuollon turvaaminen	94
Varautuminen sähkö- ja lämpöhuollossa	95
8.9 Kuljetuslogistisen kokonaisuuden turvaaminen	97
Maantiekuljetukset	98
Rautatiekuljetukset	99
Ilmakuljetukset	101
Vesikuljetukset	103
8.10 Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen	105
Eläinten ja kasvien terveys sekä elintarviketurvallisuus	106
8.11 Vesihuollon turvaaminen	107
8.12 Tarjonnan ja kulutuksen ohjaus ja säännöstely poikkeusoloissa: päivittäistavara- huolto	107
Elintarviketeollisuus	108
Kauppa ja jakelu	109

8.13 Asumisen ja rakentamisen turvaaminen	111
8.14 Työvoiman saannin turvaaminen	112
9 TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS	114
9.1 Kyberturvallisuuden kehittäminen osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta	116
9.2 Valtionhallinnon IT-toimintojen ja tietoturvallisuuden turvaaminen	118
9.3 Tietoyhteiskunnan palvelujen turvaaminen	119
10 VÄESTÖN TOIMEENTULOTURVA JA TOIMINTA KYKY	122
10.1 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä	124
10.2 Varautuminen ja valmius sosiaali- ja terveydenhuollossa	125
10.3 Lääkintähuolto poikkeusoloissa	129
11 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS	132
11.1 Henkisen kriisinkestävyyden lähtökohtana Yhteiskunnan turvallisuusstrategia	134
11.2 Koulujen maanpuolustusopetus	135
11.3 Kulttuuriomaisuuden suojelu	135
11.4 Suomen evankelis-luterilaisen kirkon suuronnettomuus- ja kriisivalmius	136
11.5 Muita henkiseen kriisinkestokykyyn vaikuttavia seikkoja	138
11.6 Psykologiset operaatiot	139
12 VIESTINTÄ	142
12.1 Valtionhallinnon viestintä	144
12.2 Puolustushallinnon viestintä	145
12.3 Aluehallinnon viestintä	145
12.4 Sähköiset joukkoviestimet	146
12.5 Lehdistö	148
13 KANSALAI SJÄRJESTÖT	150
13.1 Järjestöt ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuus	152
13.2 Pelastusala lla toimivat järjestöt	153
13.3 Suomen Punainen Risti	153
13.4 Maanpuolustuskoulutusyhdistys	154

Kirjan takaa löytyvät artikkelien kirjoittajat sekä linkkejä syvemmälle aiheeseen

1 SUOMEN TOIMINTAYM- PÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT



Kuva: Puolustusvoimat

1.1 GLOBAALI TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Kansainvälisessä järjestyksessä on meneillään laaja ja syvä muutos, joka koskee voimasuhteita, hallintarakenteita ja arvojärjestelmiä. Tämä vaikuttaa ratkaisevasti globaaliin toimintaympäristöön, jonka murroksen voi arvioida kestävän vuosikymmenen loppuun ennen kuin uudenlainen järjestys vakiintuu.

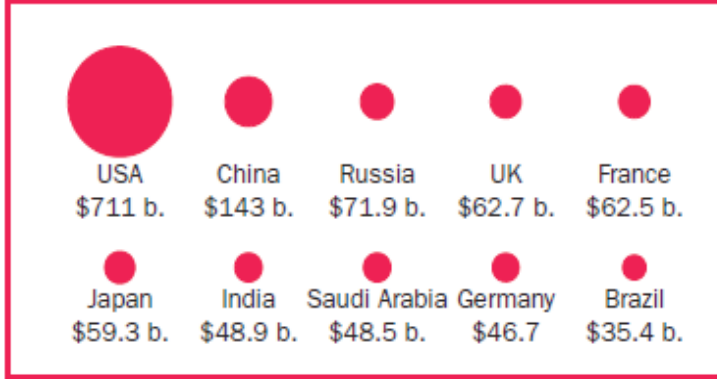
Länsimaat ja nousevat vallat joutuvat muutoksen johdosta hakemaan uutta vastuunjakoja ja yhteistyötä konfliktien ratkaisemisessa, globaalien ongelmien hallinnassa ja arvojen kilpailussa. Maailmantalouden tasapainottomuudet jatkuvat ja pitävät yllä resurssikilpailua. Myös ilmastonmuutos sekä energian, veden ja ruoan turvaaminen säilyvät globaalihallinnan haasteina. Turvallisuuspolitiikan valtakilpailussa ja yhteistyössä merkitystään kasvattaa globaalien yhteiskäyttö-alueiden, avaruuden, ilmakehän, merten ja kyberavaruuden, hallinta ja niissä kulkevien vuorovaikutusvirtojen turvaaminen.

Taloudellista valtaa siirtyy entistä enemmän nousevien valtojen ja Aasian suuntaan. Yhdysvaltain ja Euroopan unionin edustama länsi kasvaa suhteellisesti heikommin mutta säilyttää teknologisen ja innovaatiokykynsä. Toimijoiden kyky ratkaista pitkittyvä talouskriisi sekä sen luomat poliittiset ja yhteiskunnalliset ongelmat muokkaa tulevaisuudessa keskeisesti kansainvälisiä suhteita.

Globaalissa turvallisuusympäristössä suurvaltakonfliktin uhka säilyy matalana, joskin nousevat vallat kiristävät sotilaallista kilpailua alueellisella tasolla. Kansainvälisessä kriisinhallinnassa vaaditaan aiempaa laajempaa yhteistyötä samalla kun puolustusmenoja su-pistetaan erityisesti Euroopassa.

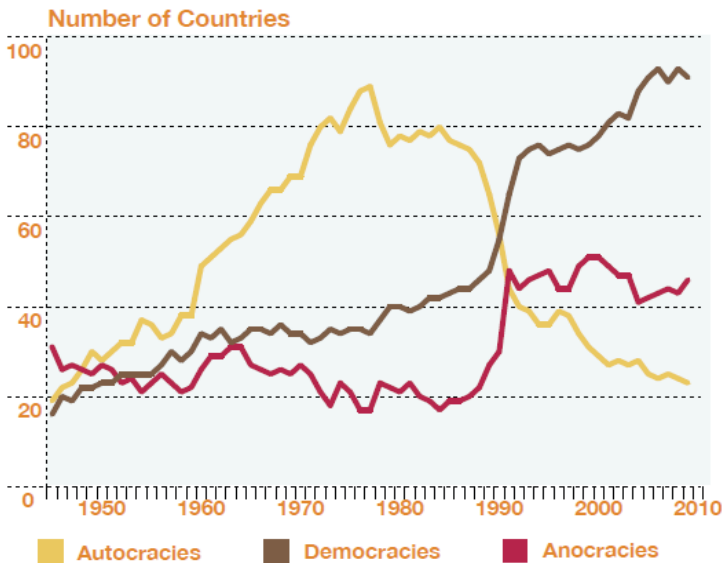
Yhdysvallat säilyttää sotilaallisen johtoasemansa globaalisti, mutta sen johtajuus maailmanpolitiikassa vaatii aiempaa enemmän nojautumista vaihteleviin koalitioihin ja kumppanuuksiin. Kuitenkaan, vaikka Yhdysvaltain johtajuutta rajoitetaan, pidätellään ja epäillään, sen sijalle ei ole nousemassa toista globaalia tai kiistatonta johtovaltiota. Yhdysvaltain ja Kiinan keskinäinen riippuvuus velallisenä ja velkojana korostaa silti niiden strategisen kumppanuuden ja kilpailun merkitystä. Kiina haastaa Yhdysvaltoja sotilaallisesti lähialueillaan ja Yhdysvallat siirtää strategista painopistettä Aasian-Tyynenmeren alueelle.

THE 10 LARGEST MILITARY SPENDERS, 2011



Lähde: SIPRI Yearbook 2012 / Stockholm International Peace Research Institute

Figure 4.1 Political Systems Worldwide: 1945–2009



Lähde: Peace and Conflict 2012 / University of Maryland

Kasvavasta vallastaan huolimatta valtiojohtoinen Kiina sen enem-
pää kuin demokraattiset Intia ja Brasiliakaan eivät aja vaihtoehtoa
liberaalille avoimelle talousjärjestykselle. Uudet suurvallat eivät
myöskään haasta länsimaita poliittisena blokkina, vaikka ne toi-
mivat joissakin maailmanpolitiikan asioissa yhteisesti. Esimerkiksi
nopeaan talouskasvuun merkityksensä perustaneiden nousevien
mahtien BRICS-ryhmän, Brasilia, Venäjä, Intia, Kiina, Etelä-Afrikka,

yhteisten linjausten vaikutus maailmanpolitiikkaan on vähäinen.

Valtasuhteiden muutosta globaaleissa hallintarakenteissa heijastaa G20, joka on toiminut johtavien talousmahtien foorumina maailmantalouden yhteisten linjausten vetämisessä. Vuosikymmenen vaihteen talouskriisiratkaisujen jälkeen ”G-maailman” tuleva asema, toimintakyky ja vaikutus ovat kuitenkin jääneet avoimiksi kysymyksiksi.

Kansainvälisessä turvallisuusympäristössä globaalihallinnasta ja maailmantaloudesta on tullut kulttuurien ja arvojen kilpailua. Liberaalin yhteiskunta- ja talousmallin arvovalta uhkaa heikentyä valtiojohtoisen ja säädellyn mallin rinnalla. Kiinan mallilla ei ole kuitenkaan seuraajia.

Monenkeskistä yhteistyötä vahvistetaan uudistamalla YK:n turvallisuusneuvostoa ja muita rakenteita sekä kasvattamalla nousevien valtojen ja kehitysmaiden osuutta päätöksenteossa. Demokratian tukeminen ja leviäminen vaatii uudenlaisia keinoja konfliktien ja hauraiden valtioiden vyöhykkeillä. Arabikevään tapahtumat 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 tukemalla kohdeyhteiskuntien toimijoiden voimaantumista.

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 eri EU:n politiikkasektoreilla. Myös yhteistyön syventäminen turvallisuuteen ja kriiseihin varautumiseen liittyvissä kysymyksissä, jotta rajat ylittäviä, globaaleja turvallisuusuhkia pystytäisiin 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 toimialtaan, kuten maatalouspolitiikka 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 poikkisektoraaalisia. Myös eri politiikka-aloilla on luotu omia varautumisjärjestelyitä sekä tiedonvaihto- ja hälytysjärjestelmiä kriisitilanteita varten. Nämä uudistukset vaikuttavat keskeisesti Suomen toimintaan vaikutusaloillaan.



Kuva: iEuroopan Komissio

1.3 SISÄINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

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

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 toi-

mintakykyyn. 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 ääriyhmillä 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 sensaatiohakisesti. Tämä saattaa helposti johtaa turvallisuuden tunteen 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 segregatio on Suomessa vielä varsin vähäistä verrattuna useaan muuhun Euroopan maahan. Suomeen ei ole vielä muodostunut ongelmalähiöitä, joissa turhautuminen, työttömyys ja toimeentulovaikkeudet sekä syrjäytyminen ja luottamuksen puute kasautuvat jollekin ryhmälle.

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 ihmiskuljetusta 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.

Terrorismin uhka suoraan Suomea tai sen väestöä kohtaan on edelleen vähäinen. Kuitenkin terrorismiin kytköksissä olevien henkilöiden lukumäärän kasvu Suomessa sekä yleisemmin Pohjoismaiden muuttuminen radikaali-islamistisen terrorismin tukialueesta iskujen kohdealueeksi saattavat heijastua myös täällä. Suomessakin tulee kiinnittää erityistä huomiota toimiin, jotka estävät väkivaltaista radikalisoitumista ja kotoperäistä terrorismia. Yksittäiset jyrkän ekstremistiset henkilöt muodostavat vaikeasti ennakoitavan turvallisuusuhkan yhteiskunnalle. Suomessakaan ei voida sulkea pois mahdollisuutta yksittäisen henkilön tekemään terroristiseen tai vakavaan väkivallan tekoon.

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.



Kuva: Antti Aimo-Koivisto / Lehtikuva

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 vaihtoehtokustannus on alhaisin. Näin koko maailman voimavarat ovat parhaassa käytössä.

Kansainvälinen kauppa on kasvanut nopeammin kuin tuotanto. Tämä johtuu paitsi alentuneista luonnollisista esteistä, kuten laskevista kuljetus- ja viestintäkustannuksista, myös kaupan esteiden, kuten tullien, tariffien ja haitallisen sääntelyn poistamisesta. Globalisaatio merkitsee kansainvälisen vaihdannan ja kilpailun piirin laajentumista koskemaan yhä suurempaa osaa tavaroiden ja palveluiden tuotantoa. Sen keskeinen liikkeelle paneva voima on teknologian kehitys, joka alentaa tuotteiden, tuotantotekijöiden 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 tuotantotekijöitä silloin, kun niistä on niukkuutta. Kansantalouksien tasolla ei siis ole kilpailua muita kansantalouksia vastaan vaan kilpailukyky on taitoa hyödyntää omia resurssejaan ja tarjota liikkuville tuotantotekijöille mahdollisuus tehokkaaseen käyttöön.

Tavaroiden, ihmisten ja tiedon siirtämisen alentuneet kustannukset ovat johtaneet tuotannon ja asutuksen maantieteelliseen keskittymiseen. Se aiheutti ensimmäisen osittumisen, jonka myötä tuotteita ei enää tarvinnut valmistaa lähellä niiden kulutuspaikkaa. Tiedonvälityksen ja koordinoinnin kustannusten nopea laskeminen on vauhdittanut toista osittumista, jonka myötä tuotantovaiheita ei ole enää tarpeen suorittaa lähellä toisiaan. Ensimmäinen osittuminen mahdollisti tehtaiden ja kuluttajien alueellisen eriytymisen. Toinen osittuminen erotti tehtaat ja toimistot maantieteellisesti toisistaan. Toinen osittumisen on tuotannon pirstaloitumista, eli tuotannon siirtymistä ulkomaille, vertikaalista erikoistumista ja arvonalisaketujen pilkkomista.

Kehittyvät maat ovat aiempaa voimakkaammin tulleet mukaan maailmantalouteen ja niiden osuus maailman kokonaistuotannosta on nousussa. Teollisuusmaissa pääkonttoriaan pitävät yritykset valitsevat yhä useammin uusien yksiköiden sijaintipaikaksi jonkin kehittyvän maan. Näiden uusinvestointien lisäksi läntisten teollisuusmaiden haasteena on, että toimintoja siirretään edullisemmän kustannustason maihin. Informaatioteknologian kehittyminen yhdistettynä alhaisiin tietoliikennekustannuksiin on

mahdollistanut yritystoiminnan muuttumisen kohti globaaleja tuotantoverkostoja, joissa yritykset ja niiden osatoiminnot hajautuvat eri maihin ja toimivat yhdistettynä tietoverkoilla. Toimintoja siirtyy maasta toiseen sekä konsernien sisäisten järjestelyjen kautta että ulkoistamalla.

Toisaalta globalisaation myötä varsinkin pienet kansataloudet 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 sotilaallinen toimintaympäristö on huomattavasti laajentunut ja puolustusvoimien tehtäväkenttä monipuolistunut.

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

Maantieteellisesti Suomen alue rajautuu pohjoisessa Natoon kuuluvaan Norjaan, lännessä sotilaallisesti liittoutumattomaan mutta Euroopan unioniin kuuluvaan Ruotsiin ja idässä Venäjään. 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.

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 turvallisuushkille tyypillistä on vaikea ennakoitavuus ja lyhyet varoitusaajat. Monet Suomeen kohdistuvat uhkat ja riskit ovat valtioiden rajat ylittäviä ja vaikutuksiltaan laajoja. Tämän vuoksi varautumisen ja uhkaan vastaamisen lisäksi on kiinnitettävä huomiota turvallisuutta edistäviin ja ennaltaehkäiseviin toimiin. Vaikka nykyisin ainakin läntisen maailman turvallisuuskäsitys on muuttunut ja laajentunut, sotilaalliset kriisit kuuluvat edelleen uhkakuviimme. 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 eritaisten uhkien torjuntaan. Esimerkiksi kansainvälisen kriisinhallinnan kautta puolustusvoimat pystyy vaikuttamaan globaaleihin uhkisiin. Tällaisia uhkia ovat muun muassa kansainvälinen terrorismi ja joukkotuhohaseiden leviäminen.

Puolustusvoimien toisen tehtävän, viranomaisten tukemisen, avulla puolustusvoimat vaikuttaa suomalaiseen yhteiskuntaan kohdistuviin uhkisiin ja riskeihin. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi suuronnettomuus, voimahuollon häiriintyminen tai ympäristön ääriolosuhteet.



Kuva: Puolustusvoimat

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

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

2 KOKONAISMAANPUOLUS- TUKSEN YLEISJÄRJESTELYT



Kuva: STI-lehtikuva/valtioneuvoston 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. Valtion johtamiseen sisältyy myös Suomen osallistuminen Euroopan unionin päätöksentekoon.

Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa, asioiden käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa sekä huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta. Pääministerillä ei kuitenkaan ole muodollista määräysvaltaa asioiden sisältöön. Valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa pääministerin johdolla tai asianomaisessa ministeriössä.

Ennen asioiden käsittelyä yleisistunnossa tai tasavallan presidentin esittelyssä asiaa valmistellaan poliittisesti hallituksen neuvottelussa tai iltakoulussa, ministerivaliokunnissa tai muussa ministereiden välisessä kokoonpanossa tarpeen mukaan. Tärkeä valmistelupaikka on esimerkiksi ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteinen kokous.

Valtioneuvoston keskeisimpiä tehtäviä ovat hallitusohjelma ja sen toimeenpanon valvonta, talousarvioprosessi ja kehysmenettely, listakäsittely, EU-asioiden koordinointi, kansainvälisten suhteiden hoitaminen, valmistelun yleinen linjaaminen, lainvalmistelu, organisointi, viestintä sekä valvonta ja tarkastus. Kriisitilanteissa sijaan apainottuvat tilanteen mukaiset tehtävät, kuten tilanneseuranta, kansainvälinen yhteydenpito ja osallistuminen EU:n päätöksentekoon, samoin kuin vakavammassa kriiseissä talousasiat, voimavarojen yhteiskäyttö ja lainsäädäntötoimet poikkeusvaltuuksien käyttöön ottamiseksi, sotilasasiat ja huoltovarmuuden turvaaminen.

Ylimpien valtioelinten valtasuhteet ja lain mukaiset päätöksentekomenettelyt säilyvät muuttumattomina myös poikkeus- ja kriisitilanteissa. Myöskään poikkeuslainsäädäntö ei sisällä muutoksia eduskunnan, tasavallan presidentin eikä valtioneuvoston organisaatioon tai päätöksentekomenettelyihin. Puolustusvoimien ylipääällikkyuden mahdollista luovuttamista lukuun ottamatta ylimpien valtionelinten toiminta jatkuu samoilla säännöillä kuin normaalinaikanakin.

Häiriötilanteissa toimitaan yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvatun kriisijohtamisen toimintamallin mukaisesti. Vaikka viranomaisten vastuunjako ja yhteistoimintajärjestelyt säilytetään mahdollisimman pitkään normaaliolojen kaltaisina, ja näin ollen operatiivinen vastuu tilanteen hallinnasta pysyy toimivaltaisella viranomaisella, tiedon on silti kuljettava riittävän varhaisessa vaiheessa myös valtionjohdolle. Pääministeriltä ja hallitukselta edellytetäänkin nopeasti kannanottoja ja kriisitilanteissa myös poliittista vastuunkantoa ja päätöksentekoa.

Häiriötilannetta voi olla tarpeen käsitellä myös hallituksen neuvottelussa tai yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa. Tilan-
netiedon lisäksi voidaan käsitellä valmisteluvastuita ja yhteistyön
järjestämistä.

Poikkeusoloille on leimallista, että normaaliaikojen toimintakeinot
ja resurssit eivät välttämättä riitä, vaan tilanteen hoitamiseen tarvi-
taan lisätoimivaltuuksia, lisärahoitusta sekä inhimillisten ja aineel-
listen voimavarojen käyttöön saamista. Valmiuslainsäädäntöön
kuuluvat valmiuslaki ja puolustustilalaki, minkä lisäksi eri aloilla
on säädetty poikkeusoloja koskevia säännöksiä. Poikkeusoloissa
voidaan joutua turvautumaan esimerkiksi viennin ja tuonnin sään-
nöstelyyn, valtakunnan puolustuksen kannalta välttämättömän
tuotannon ohjaukseen, kuljetuksien ja liikenteen valvomiseen ja
säännöstelyyn, tilapäisen työvelvollisuuden asettamiseen tai väes-
tön siirtoihin sotilastoiminnan alueelta. Poikkeusoloissa valtioneu-
vosto voidaan oikeuttaa käyttämään valmiuslaissa säädettyjä
lisätoimivaltuuksia tasavallan presidentin asetuksella ja eduskun-
nan suostumuksella. Viestinnän tarve kasvaa niin häiriötilanteissa
kuin poikkeusoloissakin.

Valmiussuunnitelmien, poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan
etukäteisvalmisteluiden sekä muiden toimenpiteiden avulla var-
mistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös
poikkeusoloissa. Toimintaympäristön ja uhkakuvien muuttuessa
lähtökohtana on laaja turvallisuusajattelu, kokonaisturvallisuus ja
yhteiskunnan voimavarojen hyödyntäminen. Varautumisessa ote-
taan huomioon myös elinkeinoelämän vahvistunut rooli ja kansa-
laisjärjestöjen merkitys.

Jokapäiväiset järjestelmät pyritään kehittämään sellaisiksi, että ne
toimivat kestävästi myös kriisitilanteissa. Valtionjohdon toiminnan
osalta varautumisella huolehditaan, että eduskunnalla, tasavallan
presidentillä ja valtioneuvostolla on kaikki johtamisessa tarvittavat
toimintaedellytykset yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen yllä-
pitämiseksi vallitsevan turvallisuustilanteen edellyttämällä tavalla.
Vakavista kriiseistä toipuminen vaatii niin ikään ylimpien valtio-
elinten määrätietoista johtamista talouden kuntoon saamiseksi,
säännöstelytoimien purkamiseksi sekä yhteiskunnan jälleenraken-
tamiseksi.



2.2 KOKONAISTURVALLISUUTTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Kokonaisturvallisuuden kannalta on tärkeää, että hallinnonalasta riippumatta lainsäädännössä on huomioitu sen toimivuus myös mahdollisessa kriisitilanteessa. Vuonna 2000 voimaan tulleen perustuslakiuudistuksen jälkeen eri hallinnonalojen lainsäädännöllä 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 rypäleseitea 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 esitettiin muutettavaksi muun muassa perustuslain 23 pykälää, 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 kriisitilanteisakin 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 134 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 pysyttävä 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 laajentumassa koskemaan muitakin kuin puhtaasti sotilaallisia uhkia. Osana valmiussuunnittelua on harkittava, perustetaanko toimenpiteet sopimuksiin, lainsäädäntöön vai samanaikaisesti molempiin. Lainsäädännössä varaudutaan poikkeusoloihin joko suoraan erityislainsäädännössä tai turvautumalla vain poikkeusoloissa soveltuviin lakeihin, kuten valmiuslakiin ja puolustustilalakiin.

Valmiuslain soveltaminen tulee kysymykseen silloin, kun väestön suojaaminen tai talouselämän turvaaminen, oikeusjärjestyksen, perusoikeuksien ja 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 käyttööntamamisesta. Toimivaltaiset viranomaiset huolehvat hallinnonaloit-tain toimivaltuuksien täytäntöönpanosta.

Uudessa valmiuslaissa (29.12.2011/1552) on kiinnitetty huomiota erityisesti kirjoitustavan täsmällisyyteen, uusien uhkien huomioon ottamiseen sekä esimerkiksi viestintäjärjestelmien kohdalla nopeasti tapahtuneeseen tekniseen kehitykseen. Lainmuutokset voivat kuitenkin olla tarpeen tilanteissa, joihin ennakkoon ei ole osattu varautua. Valmiuslaki velvoittaa viranomaisia ja valtion liikelaitok-sia myös valmiussuunnitteluun. Yksityisten toimijoiden varautumi-sesta on säädetty useissa erityislaeissa.



2.3 KOKONAISTURVALLISUUDEN YHTEENSOVITTAMINEN

Kansakuntiin ja niiden väestöihin kohdistuvat erilaiset turvallisuusuhkat ovat monipuolistuneet ja samalla tulleet yhä yllätyksellisemmiksi. Kehitys on seurausta kasvavasta globalisoitumisesta ja toimintojen lisääntyneestä verkottumisesta. Toiminnot ovat aiempaa suuremmassa määrin riippuvaisia sähköisistä tieto- ja viestintäjärjestelmistä, mikä on johtanut yhteiskunnan haavoittuvuuden kasvuun. Esimerkiksi kyberuhkat ovat lisääntyneet ja sitä kautta nostettu keskeiseen asemaan varautumisessa.

Toimintaympäristön ja uhkakuvien muuttuessa lähtökohtana varautumisessa on oltava laaja turvallisuusajattelu, kokonaisturvallisuus ja koko yhteiskunnan voimavarojen hyödyntäminen. Suomalaisen yhteiskunnan kasvava haavoittuvuus on tehnyt muun muassa elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan panoksen varautumiseen sekä turvallisuusyhteistyöhön yhä tärkeämmäksi.

Suomen kansallinen varautumisen toimintamalli, kokonaisuomaanpuolustus, on yhteistyömalli, jossa kysymys on juuri yhteiskunnan voimavarojen monipuolisesta ja kustannustehokkaasta hyödyntämisestä. Kokonaisuomaanpuolustuksen ja sitä laajemmän kokonaisturvallisuuden yhteensovittamiseen kuuluu julkisen ja yksityisen sektorin toimenpiteiden sekä kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan koordinointi yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Yhteensovittamisesta vastaa puolustusministeriö.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia on laadittu kokonaisuomaanpuolustuksen yhteistoimintamallin mukaisesti. Strategian tavoitteena on turvata valtion itsenäisyys, yhteiskuntamme turvallisuus ja väestön elinmahdollisuudet kaikissa tilanteissa. Varautumistyön lähtökohta ovat yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa määritetyt yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, eli ne perusasiat, joiden jatkuminen on pystyttävä takaamaan normaalioloissa, niiden häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Lisäksi strategiassa on kuvattu suunnittelun perustana käytettävät uhkamallit.

Maailma on jatkuvassa muutoksessa ja uhkamallit vastaavasti kehittyvät sekä muuttuvat. Varautumissuunnitelmat ja -järjestelyt tarkistettava säännöllisesti. Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa päivitetään muutaman vuoden välein. Päivitystyö perustuu strategian toimeenpanon seurantaan, tutkimustyöhön ja valmiusharjoitusten antamaan tietoon siitä, miten varautumista tulisi kehittää. Tällä tavoin pystytään takaamaan yhteiskunnan ajantasainen kriisivalmius.

3 TURVALLISUUDEN YH- TEENSOVITTAMINEN ALU- EELLISELLÄ JA PAIKALLI- SELLA TASOLLA



Kuva:Puolustusvoimat

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 ja niiden tavoitteena on edistää alueellista yhdenvertaisuutta, jotta kansalaisten oikeusturva, hyvinvointi ja turvallisuus toteutuisivat. Virastot ohjaavat, valvovat ja tekevät päätöksiä, jotka vaikuttavat muun muassa asuin-, työ- sekä elinympäristön terveellisyteen, turvallisuuteen ja palvelujen järjestämiseen. Ahvenanmaalla 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, pelastustoimissa ja työsuojelussa.

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

Aluehallintoviraston ylijohdaja 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 pelastustoimi ja varautuminen -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 tuloksellisuudesta ja viraston yhteisten tulostavoitteiden saavuttamisesta tukenaan aluehallintoviraston johtoryhmä, joka sovittaa yhteen vastuualueiden toimintaa. Johtoryhmätyöskentely edistää viraston eri hallinnonalojen yhteistyötä ja tiedonkulkua. Tärkeimmät yhteistyömenettelyt eri turvallisuustilanteissa on vahvistettu kirjallisesti, esimerkiksi 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 alueen kehittämistä edistäviksi alueviranomaisiksi, jotka huolehtivat valtionhallinnon kehittämis- ja toimeenpanotehtävistä toimialueillaan. Keskukset vastaavat muun muassa maaseudun ja maaseutuelinkeinojen, alueiden käytön, ympäristön ja luonnon monimuotoisuuden suojelun, vesivarojen käytön ja hoidon, liikennejärjestelmän toimivuuden, julkisen liikenteen järjestämisen, yritystoiminnan, työllisyyden ja kilpailukyvyn sekä osaamisen ja kulttuurin julkisista valtion toimeenpano- ja kehittämistehtävistä omilla alueillaan.

Keskusten yleishallinnollisesta ohjaamisesta vastaa työ- ja elinkeinoministeriö (TEM). Eri tehtäväalueiden substanssiohjaus tulee kuudesta eri ministeriöstä sekä viidestä eri keskusvirastosta. ELY-keskus voi hoitaa tehtäviään myös useamman keskuksen toimialueella. ELY-keskusten vastuualueita ovat elinkeinot, työvoima, osaaminen ja kulttuuri, ympäristö ja luonnonvarat sekä liikenne ja infrastruktuuri. 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 valmiusasioden neuvottelukunta. ELY-keskusten viranomaistehtävänä on varmistaa osal-

taan 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 niillä on aiesopimuksia muun muassa aluehallintovirastojen (AVI), puolustushallinnon ja Suomen Punaisen Ristin (SPR) kanssa.

ELY-keskuksien elinkeinot -vastuualueeseen kuuluu muun muassa yhdessä TE-toimistojen kanssa ohjata ja kouluttaa tehtäviinsä yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeinen tarvittava työvoima. Tärkeinä pidetään esimerkiksi terveydenhuollon ja sosiaalitoimen palvelujen jatkuvuutta. Myös opetustoimen jatkuvuus pyritään turvaamaan kaikissa oloissa lisä- ja täydennyskoulutuksen varmistamiseksi.

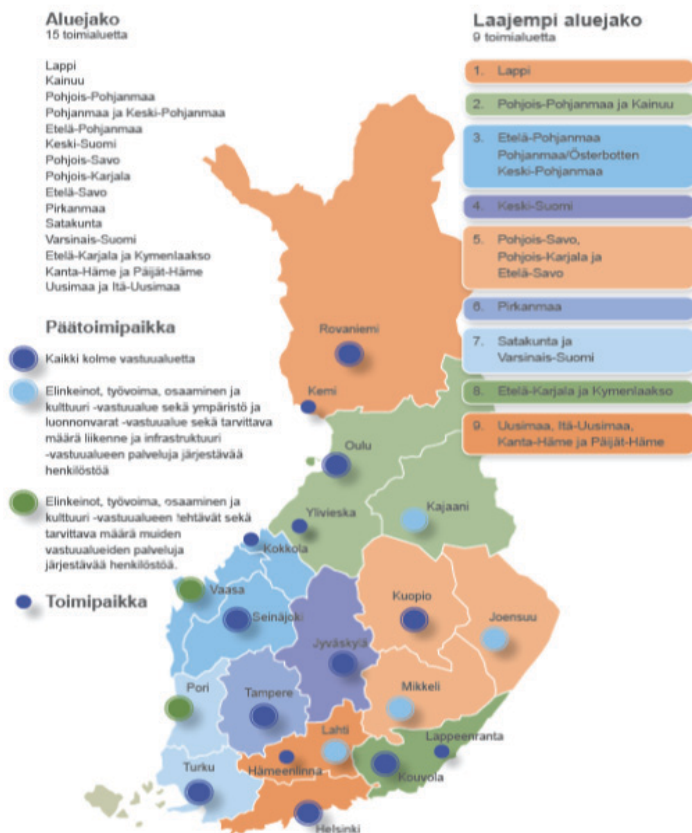
Laajan maahanmuuton varalle ELY-keskukset ovat sopineet kuntien kanssa tulijoiden vastaanoton järjestelyistä. Lisäksi ELY-keskukset ovat sitoutuneet pitämään väestön toimeentulon, hyvinvoinnin ja puolustuksen kannalta välttämättömmän teollisuuden käynnissä kaikissa olosuhteissa. ELY-keskus on poikkeusoloissa teollisuuden kriittisten raaka-aineiden ja energian säännöstelystä sekä käytöstä vastaava alueellinen lupaviranomainen.

ELY-keskuksien ympäristövastuualueen tehtäviin kuuluvat esimerkiksi ilman, vesien ja maaperän suojelu, ympäristövahinkojen torjunta, ympäristölupien valvonta, luonnon- ja maisemansuojelun edistäminen ja valvominen, ympäristön tilan raportointi ja seuranta sekä hankkeiden ja suunnitelmien ympäristövaikutusten arviointimenettelyjen ohjaus ja valvonta. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa ympäristövastuualueen varautumistehtävät liittyvät öljy- ja kemikaalivahingon torjuntaan, vesihuollon toimivuuden varmistamiseen, juomaveden saatavuuden ja pohjavesialueiden sekä vedenottamoiden suojeluun, tulvatorjuntaan, jätehuollon ohjaukseen, ympäristön kunnostukseen ja rakentamisen ja rakennustarvikkeiden säännöstelyyn. Lisäksi ELY-keskukset avustavat tarvittaessa asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskusta asumisen, asuntotoimen ja asuttamisen ohjaamisessa.

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

Elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskukset

Päätoimipaikat ja toimipaikat



3.3 KUNNALLINEN TOIMINTA

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

Kunnat ovat vastuussa pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla. Pelastuslaitosten tehtäviin kuuluu pelastustehtävien lisäksi onnettomuuksien ehkäisytehtävät, väestön varoittaminen vaara- ja onnettomuustilanteissa sekä nuohouspalvelujen järjestäminen. Pelastuslaitokset pyrkivät kehittämään toimintaansa siten, että ne pystyvät jatkossa tukemaan kuntia paremmin valmiussuunnittelussa sekä häiriötilanteiden johtamisessa.

Valmiuslain mukaan kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja muun poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Kuntien toiminnan lähtökohtana on, että varautuminen on osa normaalia toimintaa ja johtamista, ja kriisijohtaminen on normaalin johtamisen soveltamista erityistilanteissa ja tarvittaessa poikkeuksellisin resurssein. Varautumisesta ja kriisijohtamisesta vastaavat ne toimijat, joiden velvollisuutena on muutoinkin kunnan velvoitteiden ja toiminnan hoitaminen. Tämän varautumisen ajatusmalli on muuttunut niin, että ensisijaisesti varaudutaan normaaliaikojen häiriötilanteisiin ja tätä varautumisen mallia sovelletaan poikkeusoloissa.

Johtaminen häiriötilanteissa perustuu toimivaltaisten viranomaisten toimintaan. Kunnan hallituksen 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.



Kuva: Maanpuolustuskurssit

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



Kuva: Puolustusvoimat

4.1 ULKO- JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN 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. Rajat ylittävät uhat sekä uudet turvallisuushaasteet edellyttävät laajan turvallisuuskäsityksen mukaista varautumista. Perinteisen turvallisuuspolitiikan, sotilaallisen puolustuksen ja kansainvälisen asevalvonnan lisäksi tarvitaan myös muun muassa kehitys- ja ihmisoikeuspolitiikan keinoja.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka perustuu hyvin kahdenvälisiin suhteisiin, vahvaan vaikuttamiseen Euroopan unionin yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa, monenkeskiseen yhteistyöhön Yhdistyneissä kansakunnissa, Natossa ja muissa kansainvälisissä järjestöissä sekä uskottavaan maanpuolustukseen. Lähialueet, kuten Pohjois- ja Baltian maat, ovat erityisen tärkeitä kumppaneita Suomelle ulko- ja turvallisuuspoliittisesti muun muassa sijaintinsa vuoksi.

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.

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 osallistuu politiikan määrittämiseen 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 kehittämiseen 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 hyväksytyin yleistavoitteen (Headline Goal 2010) pohjalta. Siinä kiinnitetään huomiota entistä enemmän voimavarojen kehittämisen laadullisiin kysymyksiin. Tällä tarkoitetaan joukkojen parempaa yhteistoimintakykyä sekä kykyä niiden nopeaan lähettämiseen ja ylläpitoon operaatioalueilla. EU:n jäsenmaat ovat lisäksi muodostaneet nopeaa toimintaa edellyttäviin sotilaallisiin kriisinhallintatehtäviin niin sanottuja taisteluosastoja. Suomi on osallistunut näiden taisteluosastojen valmiusvuoroihin vuoteen 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 koulutusteh-



Kuva: Puolustusvoimat

tävistä eri viranomaistoimintojen sijaistamiseen. Euroopan unioni on Suomen kannalta keskeisin siviilikriisinhallinnan toimija. Suomi osallistui kesäkuussa 2011 kaikkiin EU:n käynnissä oleviin siviilikriisinhallintaoperaatioihin, ja sen panos väkilukuunsa nähden on suurin Euroopan unionin jäsenmaiden joukossa. Myös naisten osuus on Suomella suuri, noin kolmannes.

4.3 KOKONAISVALTAINEN KRIISINHALLINTA

Suomi vahvistaa kokonaisvaltaista näkökulmaa kriisinhallinnassa ja kriisien jälkitilanteissa. Sotilaallinen kriisinhallinta ja siviilikriisinhallinta ovat toisiaan täydentäviä keinoja. Niiden ohella on huomioitava myös alueelle kohdistuva 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 turvallisuusraakenteiden ja oikeusvaltiokehityksen tukemista painotetaan. Suomi tukee sekä kansainvälisen rauhankäytöskapasiteetin 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, humanitaarisen avustustoiminnan tukeminen tai siviiliväestön suojaaminen. Lähtökohtana on YK:n peruskirjan päämäärien ja periaatteiden sekä muiden kansainvälisen oikeuden sääntöjen kunnioittaminen.

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



Kuva: Puolustusvoimat

Sotilaallisen kriisinhallinnan suorituskykyjen kehittäminen on kiinteä osa myös kansallisen puolustuksen kehittämistä, sillä puolustusvoimat käyttävät samoja joukkoja ja materiaaleja sotilaallisessa kriisinhallinnassa ja 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 kriisi-alueille 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 vähemmistöksymysten ja demokratian edistämistä. Lisäksi operaatioihin liittyy usein kohdevaltion viranomaistoimintojen laajempaa uudistamista ja sijais- tamista, esimerkiksi poliisin tai oikeuslaitoksen tehtävien osalta.

Suomi on jo pitkään panostanut siviilikriisinhallinnan kehittämiseen. Kehittämisen suurimmat haasteet Suomessa liittyvätkin resurssien riittävyteen ja henkilöstön saatavuuteen. Kotimaan valmiuksien kehittäminen rahoitetaan sisäasiainministeriön pää- luokasta.

RAUHANVÄLITYS

Rauhanvälitys on osa kokonaisvaltaista kriisinhallintaa ja kehitys- politiikan keinovalikoimaa. Parhaimmillaan rauhanvälitys ennal- taehkäisee 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 lie- ventämiseen.

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 välitystoi- mintaa 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, asestariisunnan, sanktiot, rauhavälityksen, 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 (TN) on ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä ja sen päätökset sitovat kaikkia YK:n jäsenvaltioita.

Turvallisuusneuvosto pyrkii aina kansainvälistä turvallisuutta ja rauhaa uhkaavien tilanteiden selvittelyssä rauhanomaiseen sopuratkaisuun. Tarvittaessa turvallisuusneuvosto voi päättää esimerkiksi rauhavälitystoimista, rauhanturvaoperaatioiden käynnistämisestä tai pakotteiden asettamisesta.



Kuva: Puolustusvoimat

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

4.5 EUROOPAN TURVALLISUUS- JA YHTEISTYÖJÄRJESTÖ

Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöllä (Etyj) on ollut Suomelle erityistä arvoa pyrkimyksissä ajaa Suomen ulkopoliittisia tavoitteita ja vahvistaa Euroopan turvallisuutta. Vastaavasti Suomen rooli ja vastuu Etyjin ja sitä pohjustaneen Euroopan turvallisuus- ja yhteistyökonferenssin (Etyk) toiminnassa on ollut merkittävää alkaen vuoden 1975 Helsingin konferenssista. Suomi muun muassa on toiminut järjestön puheenjohtajana vuonna 2008.

Etyj on ollut kehittämässä kylmän sodan aikaisen Euroopan kah-tiajaon 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.

4.6 EUROOPAN NEUVOSTO

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

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 reagointikykyä. Jagland on saanut Suomen tuen pyrkimyksilleen.

4.7 NATO JA RAUHANKUMPPA- NUUS

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.



Kuva: Puolustusvoimat

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

Puolustuspolitiikka ohjaa puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä. Se muodostuu puolustusjärjestelmän sotilaallisista suorituskyvyistä sekä niille yhteistyöllä saatavasta kansallisesta ja kansainvälisestä tuesta. Puolustuspolitiikalla edistetään valtion ja väestön turvallisuutta, tuetaan valtionjohdon päätöksentekoa sekä osallistutaan kansainväliseen päätöksentekoon ja yhteistoimintaan. Puolustuspolitiikka tukee myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääriä.

Suomen vakiintunut ja laajasti kannatettu turvallisuus- ja puolustuspoliittinen linja on sotilaallinen liittoutumattomuus. Tämän linjaratkaisun perusteella puolustushallinto verkottuu kansallisesti ja kansainvälisesti tavoitteenaan vahvistaa Suomen asemaa, vaikuttaa turvallisuusympäristöön sekä ylläpitää puolustuskykyä.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa toimintaympäristössä keskinäisriippuvuus lisääntyy entisestään mutta puolustukseen käytössä olevat voimavarat säilyvät rajallisina tai supistuvat. Talouskriisi on lisännyt Euroopassa tarvetta entistä tiiviimmälle puolustusalan yhteistyölle. Myös Suomessa siirrytään puolustuspolitiikassa kohti syvenevää ja monipuolistuvaa verkottumista.

Kansainvälisellä verkottumisella vahvistetaan puolustuskykyä ja tavoitellaan voimavarojen turvaamista suorituskykyjen kehittämiseksi. Verkottumisella pyritään kustannustehokkuuteen, jolla turvataan omassa hallussa pidettävien sotilaallisten suorituskykyjen ke-



Kuva: Puolustusvoimat

hittäminen 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 merkittävin 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

5.1 KANSAINVÄLISTEN YHTEYKSIEN TURVAAMINEN JA EDUSTUSTOVERKKO

Yhteyksien ylläpitäminen ulkovaltojen ja keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa kuuluu ulkoasiainministeriön ja Suomen edustustoverkon keskeisiin tehtäviin. Suomella oli kesäkuussa 2012 93 edustustoa, joista 84 on diplomaattisia edustustoja ja 9 konsuliedustustoja.

Suomen nykyinen edustustoverkko vastaa laajuutensa ja sijaintinsa puolesta hyvin edustustojen palveluihin kohdistuvaa kysyntää. Ulkoasiainministeriö arvioi kuitenkin jatkuvasti edustustoverkon kehittämiseen ja painopisteiden muuttamiseen liittyviä tarpeita. Edustustojen toimintakyvyn säilyttäminen poikkeustilanteissa edellyttääkin ulkoasiainhallinnolta kasvavia panostuksia. Eräissä maissa toimintaympäristön epävakaas tekee läsnäolosta hyvin kallista.



Kuva:Puolustusvoimat

5.2 SUOMEN KANSALAISTEN SUOJELU JA AVUSTAMINEN ULKOMAILLA

Konsulipalvelut - Neuvoja ja apua ulkomailla

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

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

Suuronnettomuudet ulkomailla

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

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

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

Hädänalaisten suomalaisten avustaminen ulkomailla

Hädänalaisten suomalaisten auttaminen ulkomailla on perinteisiä ulkoasiainministeriön tehtäviä. Edustustot voivat avustaa suomalaisia, jotka ovat joutuneet hädänalaiseen asemaan sairauden, tapaturman, onnettomuuden, rikoksen kohteeksi joutumisen tai muun näihin rinnastettavan syyn vuoksi. Edustustot antavat neuvoja ja avustavat näitä henkilöitä tarpeen mukaan yhteyden

saamiseksi lähiomaisiin tai muihin henkilöihin, sairaanhoidon tai oikeusavun saamiseksi, Suomeen kotiuttamisen järjestämiseksi, rikosilmoituksen tekemiseksi sekä välttämättömän, tilanteen vaatiman muun avun saamiseksi.

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

Matkustusturvallisuuspalvelut

Ulkoasiainministeriö pyrkii myös ennaltaehkäisemään suomalaisten joutumista hädänalaiseen asemaan tai kriisitilanteisiin ulkomailla tarjoamalla matkustusturvallisuuspalveluita. Tärkein matkustusturvallisuuspalvelu ovat matkustustiedotteet, joita Suomen edustustot julkaisevat päälle sadasta maasta. Niissä kerrotaan yleistä tietoa kohdemaan turvallisuustilanteesta, muun muassa rikollisuudesta, liikenteestä, luonnonoloista sekä paikallisesta terveydenhuollosta. Ulkoministeriö tarjoaa ulkomailla oleskeleville suomalaisille myös mahdollisuutta ilmoittautua edustustoihin mahdollisia kriisitilanteita varten. Ilmoittautumisen voi tehdä 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 työntekijäin 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 kotimaan-kaupassa nähtäisiin välttämättömäksi.

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



Kuva: Puolustusvoimat

5.4 SUOMEN KANSALLISEN TURVALLISUUS VIRANOMAISEN TOIMINTA JA ORGANISAATIO

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

NSA:n tehtävinä on ohjata ja valvoa kansainvälisen turvallisuusluokitellun aineiston asianmukaista käsittelyä sekä koko valtionhallinnossa että niitä käsittelevissä yrityksissä ja laitoksissa, neuvotella Suomen kansainvälisistä tietoturvasopimuksista, edustaa Suomea Euroopan unionin, ESA:n (European Space Agency) ja Galileon turvallisuuskomiteoissa sekä myöntää henkilö- ja yhteisö-turvallisuustodistuksia 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 määrätty 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



Kuva: Puolustusvoimat

6.1 SUOMEN PUOLUSTUSRATKAISU

Suomen puolustusratkaisu perustuu uskottavaan kansalliseen puolustuskykyyn. Sen ensisijaisena päämääränä on muodostaa turvallisuusympäristössämme oikein mitoitettu ja ennaltaehkäisevä kynnyksen 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 valtio johdon 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 asein toteutettavan, maamme alueiden valtaamiseen tähtäävän sotilaallisen voiman käytön torjunta. Puolustuksen suunnittelun painopiste on strategisen iskun ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa.

Suomen sotilaallinen puolustaminen toteutetaan alueellisen puolustuksen periaatteella.

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja kohteet suojataan, valtakunnan puolustuksen kannalta tärkeät alueet pidetään omassa hallussa sekä ratkaisutaistelut käydään puolustajalle edullisilla alueilla. Muualla hyökkäjä 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 uhamalleissa korostunevat myös aiempaa enemmän ympäristöuhkat, suuronnettomuudet sekä terrorismi, jotka osaltaan tuovat muutoksia Suomen puolustusratkaisuun. Nämä eivät kuitenkaan poista sotilaallisia uhamalleja, jotka säilyvät kutakuinkin nyky-muotoisina.

6.2 PUOLUSTUSVOIMIEN KOULUTUSJÄRJESTELMÄ JA OSAAMISEN KEHITTÄMINEN

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

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 vapaaehtoisuudella.

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



Kuva: Puolustusvoimat

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. Rajavartiojoukot koulutetaan lähes kokonaisuudessaan varusmiespalveluksesta asti rajavartiolaitoksessa. Merivartiojoukkoihin sijoitettavat reserviläiset saavat peruskoulutuksensa pääosin merivoimissa.

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



Kuva: Puolustusvoimat

7 SISÄINEN TURVALLISUUS

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, turvalliset koulut, liikkumisen turvallisuus, toimivat peruspalvelut sekä riittävä toimeentulo. Sitä lisäävät myös luottamus turvallisuuspalvelujen saatavuuteen ja siihen, että turvallisuuden kannalta keskeiset palvelut toimivat häiriötilanteissa ja kriiseissä. Lisäksi nopean avun saanti sitä tarvittaessa on tärkeää arjen turvallisuudelle.

Ihmiset kokevat turvallisuuden yhä tärkeämmäksi asiaksi. Turvallisuus ei ole vain vaaran poissaolo, 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.



Kuva: Puolustusvoimat

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 Lissabonin sopimuksella oikeus- ja sisäasiat tuotiin kokonaisuudessaan Euroopan unionin toimivaltaan.

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

Euroopan unionin oikeus- ja sisäasioiden alan operatiivista toimintaa ja käytännön yhteistyötä tukevilla virastoilla on keskeinen merkitys unionin tavoitteiden toteuttamisessa. Unioni on pyrkinyt vastaamaan yhteisiin haasteisiin 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.

7.3 POLIISITOIMINTA

Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestelmän turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennaltaehkäiseminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten ja yhteisöjen kanssa.

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 yli 20 poliisilaitosta, poliisin valtakunnalliset yksiköt eli Keskusrikospoliisi, Liikkuva poliisi ja Suojelupoliisi sekä Poliisiammattikorkeakoulu ja Poliisin tekniikkakeskus. Poliisihallinnossa työskentelee yli 10 000 henkilöä, joista poliiseja on lähes 8000.

Vaikka Suomen sisäisen turvallisuuden taso kansainvälisesti ajatellen on hyvä, poliisia työllistää päivittäin kuitenkin esimerkiksi katu- ja perheväkivalta. Lähiajan vakavia uhkakuvia poliisin näkökulmasta taasen ovat esimerkiksi järjestäytynyt rikollisuus, harmaa talous, väkivaltainen radikalisoituminen ja terrorismi sekä ulkomaalaistaustainen rikollisuus ja syrjäytyneet väkivallantekijät.

Poliisin hallintorakenne



Poliisihallituksen Turun, Oulun ja Mikkelin toimipisteet ovat organisatorisesti myös osa aluehallintovirastoa.

Kuva: Poliisi

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. Erityinen huomio kiinnitetään itäisen maarajan pitämiseen turvallisenä ja toimivana. Myös kansainvälisten rajanylityspaikkojen toimintakyky turvataan sujuvien ja turvallisten rajanylitysten takaamiseksi. Merialueella rajavalvonnan painopiste on Suomenlahden alueella.

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 vartiostokohtaisia valmiusjoukkueita ja -ryhmiä, 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.

Rajavartiolaitoksen kansainvälisen yhteistyön tavoitteena on ylläpitää ja kehittää maamme rajaturvallisuutta. Aktiivisella toiminnalla vaikutetaan myös koko Euroopan unionin ulkorajavalvontaan sekä Schengen-alueen toimivuuteen. Kandenvälisellä rajaviranomaisten yhteistyöllä Venäjän rajavartiopalvelun kanssa on vuosikymmenien mittainen perinne. Merellisen yhteistyön kehittäminen erityisesti itämeren alueella on yksi kansainvälisen toiminnan painoalueista Venäjä- ja EU-yhteistyön lisäksi.

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.



Kuva: Puolustusvoimat

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 22 pelastuslaitosta, joiden palveluksessa on noin 4000 päätoimista ja 9 000 vapaaehtoista sivutoimista henkilöä.

Pelastuslaitokset vastaavat tulipalojen ja muiden pelastustehtävien lisäksi muun lainsäädännön perusteella öljyntorjunnasta ja erilaisista kemikaaliturvallisuuden valvontatehtävistä sekä avustavat

meripelastustoimessa. Terveysthuoltoon 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 päällystö- ammattikorkeatutkinnot 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 lähi-alueiden kanssa. Suomi osallistuu myös erilaisiin kansainvälisiin avustustehtäviin. Apu voi olla yksittäinen asiantuntija, erikseen koulutettu pelastusryhmä tai -joukkue tai pelastustoimeen kuuluva materiaaliapu.



Kuva: Maanpuolustuskurssit

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 LAITTOAMAN MAAHANTULON TORJUNTA

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

Kansainvälisessä kehityksessä ihmisten laillista ja tarpeelliseksi katsottua liikkumista yli valtiorajojen pyritään helpottamaan. Laillisen maahanmuuton kehittyessä ovat samalla eriasteiset liikkumisen rajoitukset, joilla pyritään torjumaan laittomaa 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 ihmissalakuljetusta 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 toimivien työ- ja elinkeinokeskustenyhteyteen sijoitetut niin kutsutut työlupayksiköt tekevät osapäätöksen työntekijän oleskelulupa-asiassa ennen Maahanmuuttovirastoa.

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

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

Kansainvälinen yhteistyö maahanmuuttoasioissa merkitsee ennen kaikkea lähialueiden tilanteen tarkkaa seurantaa.

Pohjoismainen yhteistyö omaa jo vakiintuneet perinteet ja ulkomaalaislainsäädäntöä muutettaessa kiinnitetään entistä enemmän

huomiota muiden Pohjoismaiden lainsäädäntöön ja politiikan muutoksiin. Viro ja muut Baltian maat ovat EU:n jäsenvaltioina täysimääräisesti mukana soveltamassa Schengenin säännöstöä. Viron ohella merkittävä maahanmuuton lähtöalue Suomeen on Venäjä.

Edellä mainittujen valtioiden ohella voidaan lähialueyhteistyön osalta todeta koko Itämeren alueen yhteistyön edelleen kehittämisen tarve. Lähialueen rajoja piirrettäessä tulee ottaa huomioon myös EU:n muut naapurimaat itäsuunnassa, joista suuntautuu myös lisääntyvästi maahanmuuttoa Suomeen. Lentoliikenteen ja muunkin liikenteen kehittyessä maahanmuuttovirrat kanavoituvat yhä kauempaa Suomeen. Sekä monenkeskistä että kahdenvälistä yhteistyötä onkin tarpeen mukaan lisättävä maantieteellisistä etäisyyksistä huolimatta.

Maahanmuuton kokonaismäärä kasvaa Suomessakin vuosi vuodelta. Laillisen maahanmuuton kehittyessä on kiinnitettävä yhtä lailla huomiota laittoman maahanmuuton torjuntaan. Laittoman maahanmuuton lisääntyessä uhkana on, että yhä useampi maahan tulija jää yhteiskunnan perusrakenteiden ja viranomaiskontrollin ulkopuolelle. Tämä luo pohjaa harmaalle taloudelle, laittomalle työnteolle ja terrorismille.



Kuva: Puolustusvoimat

Työvoiman maahanmuuton kannalta Euroopan unionin sisämarkkinat ovat keskeinen alue. Muut lähialueet sekä väkirikkaat Aasian valtiot ovat myös tilastojen kärkimaiden joukossa. Kiertomuuton ja tilapäisen työntöön osuus kasvaa. Opiskelijat tulevat usein samoilta lähtöalueilta kuin työntekijätkin. Perheen yhdistämisen kohdalla suurimmat haasteet tulevat liittymään myös jatkossa tilanteisiin, joissa kansainvälistä suojelua saanut henkilö haluaa yhdistää perheensä Suomeen. Turvapaikanhakijamäärien kohdalla tilanne on vaikeammin ennustettava. On entistä aktiivisemmin seurattava muiden jäsenvaltioiden maahanmuuttopolitiikan muutoksia ja niiden usein nopeitakin vaikutuksia erityisesti naapurivaltioiden tilanteeseen.

Maahanmuuttohallinnon toiminnassa tulee jatkaa kehitystä, jossa asioita pyritään selvittämään pitkälle ennen ulkomaalaisen maahantuloa. Maahanmuuton kannalta keskeisten lähtömaiden edustustoihin on sijoitettava yhteyshenkilöt niin poliisin, rajavartiolaitoksen kuin Maahanmuuttovirastonkin toimesta.

Schengen-alueella tehokas maan sisäinen ulkomaalaisvalvonta vaatii paljon resursseja. Perinteisten turvallisuusviranomaisten ohella lähtömaiden maahanmuuton torjunta EU-alueella edellyttää muidenkin viranomaistahojen aktiivista roolia.

Myös viranomaisrekisterien yhteiskäyttöä sekä viranomaisten tietojenvaihtoa ja yhteistä valvontatoimintaa tulee entisestään lisätä.

7.7 HÄTÄKESKUSTOIMINTA

Hätäkeskuslaitos on vuonna 2001 perustettu valtion valtakunnallinen, sisäministeriön alainen virasto, johon kuuluvat sen esikunta-tehtäviä hoitava yksikkö, hätäkeskukset eri puolilla Suomea sekä tarvittaessa muita yksiköitä. Sisäasiainministeriö tulosohjaa hätäkeskusta yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Hätäkeskuslaitoksen virka-alue on vuoden 2011 alusta lukien ollut koko maa Ahvenanmaata lukuun ottamatta.

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

Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä Suomessa on ottaa vastaan pelastus-, poliisi-, sosiaali- ja terveystoimen toimialaan kuuluvia hätäilmoituksia sekä muita ihmisten, ympäristön ja omaisuuden turvallisuuteen liittyviä ilmoituksia sekä välittää ne edelleen auttaville eri viranomaisille ja yhteistyökumppaneille.

Hätäpuhelun onnistuneessa käsittelyssä on kyse riskinarvion osuudesta. Riskinarviolla tarkoitetaan hätätilanteen arviointia viranomaisten Hätäkeskuslaitokselle antaman tehtäväkäsittelyohjeituksen mukaan. Hätäilmoituksen riskinarvioinnin tarkoituksena on selvittää tapahtuman laatu, laajuus ja kiireellisyys. Saatujen

tietojen perusteella hätäkeskuspäivystäjä välittää tehtävän tarkoituksenmukaisille auttamaan lähteville yksiköille.

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

Hätänumeron 112 tunnettuudessa Suomi on edelläkävijä Euroopassa. Hätänumerosta saatavien palvelujen tunnettuus on kuitenkin huomattavasti heikompaa. Viranomaisten yhteisenä haasteena on parantaa kansalaisten hätänumeron asianmukaista käyttöä, sillä noin joka kolmas puhelu on hätänumeroon kuulumaton.



7.8 VAROITUS- JA HÄLYTYSJÄRJESTELMIEN 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 radioiden ja TV-kanavien kautta hälytyksiä ja varoituksia. Tiedotteiden anto-oikeus on poliisi-, pelastus- ja rajavartiolaitosviranomaisilla, lentopelastus- ja hätäkeskuksella sekä eräin rajoituksin Säteilyturvakeskuksella, Ilmatieteen laitoksella ja Liikennekeskuksella.

Hätätiedote voidaan antaa muun muassa silloin, kun ihmisten henkeen, terveyteen tai omaisuuteen kohdistuu välitön vaara. Hätätiedote annetaan aina valtakunnallisena ja radioissa se katkaisee kaikilla kanavilla muun meneillään olevan ohjelman. Hätätiedote näkyy myös television kuvaruudun ylälaidassa juoksevana tekstinä. Tavallinen viranomaistiedote voidaan antaa, kun vaara ei uhkaa välittömästi. Tällainen tiedote voidaan antaa myös paikallisesti. Erityisesti hätätiedotteen antamista varten on luotu tekninen järjestely, jonka avulla voidaan muun muassa varmistaa, että hätätiedotteen antajalla on siihen aina laillinen oikeus. Viranomaistiedotteiden lisäksi on muitakin vastaavia tiedotteita, joita luetaan radioissa normaalin ohjelman välissä. Tällaisia ovat esimerkiksi paikallisesti annettavat liikennetiedotteet.

Viranomaistiedotteet muuttuvat kesäkuun 2013 alusta uuden lain myötä vaaratiedotteiksi. Laissa täsmennetään tiedotteiden antamiseen oikeutetut viranomaisorganisaatiot, selkeytetään tiedotteiden antaminen määrämällä Hätäkeskuslaitos 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". Tällaisia 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 turvallisuusviranomaisen käyttöön ennalta varoittava 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 analysoidua 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 nousset 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 sekä maatalouden mahdollisuudet heikentyneet ekologisesti herkillä alueilla. 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 ilmastopo-

litiikassaan sitoutunut kansainvälisiin sopimuksiin sekä Euroopan unionin lainsäädäntöön.

YK:n ilmastopöytäkirja on peräisin vuodelta 1992. Sitä täydentää Kioton pöytäkirja. YK:n arvioiden mukaan vuonna 2030 yli puolet maapallon väestöstä kärsii nykytrendin jatkuessa veden puutteen, mikä lisää nälkähätää, eriarvoisuutta ja levottomuutta.

Lähialueen ja kansalliset ympäristöuhkat

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

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

Öljy- ja kemikaalivahinkojen uhka merellä

Öljykuljetukset merialueilla ja erityisesti Suomenlahdella lisääntyvät voimakkaasti. Merenkulun turvallisuutta parannetaan alusliikennepalvelulla (VTS, Vessel Traffic Service), jonka avulla onnettomuusrisiä 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 (SYKE) asiantuntijat päivystävät erilaisten ympäristöonnettomuuksien varalta. SYKE johtaa torjuntatoimia ympäristövahingon sattuessa merialueilla. Torjuntatoissa tärkeitä yhteistyökumppaneita ovat puolustusvoimat, rajavartiolaitos, valtion omistama 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 ih-

misille, rakennuksille tai infrastruktuurille. Suuri tulva tai pato-onnettomuus voi aiheuttaa pahimmillaan ihmishenkien menetyksiä, vakavaa haittaa yhteiskunnan tärkeille toiminnoille ja elinkeinoille.

Erityistä huomiota tulvariskien hallinnassa ja varautumissuunnittelussa tuleekin kiinnittää tulvariskialueella sijaitseviin vaikeasti evakuoitaviin kohteisiin, kuten sairaaloihin, vanhainkoteihin ja kouluihin. Myös yhteiskunnan kannalta tärkeä infrastruktuuri, kuten vesihuolto-, liikenne- ja energiajärjestelmät sekä ympäristölle vaaraa aiheuttavat laitokset, kuten kemikaalivarastot ja kaatopaikat, tulee ottaa huomioon. Rankkasadetulvat voivat aiheuttaa vahinkoja lähes missä 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 INFRAS- TRUKTUURIN TOIMIVUUS

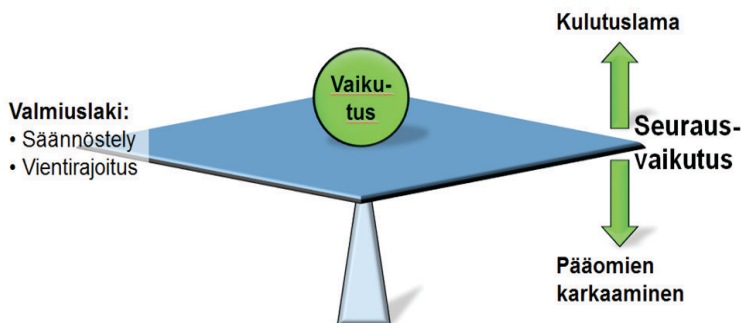
8.1 TALOUDEN JA INFRASTRUKTUURIN TOIMIVUUS

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

Infrastruktuuri on merkittävil- tä osiltaan elinkeinoelämän toimijoi- den vastuulla ja sitä ylläpidetään markkinatalouden periaatteiden mukaisesti. Infrastruktuurin toimivuutta voidaan kehittää vain yhteistoiminnassa huomioiden sekä yritysten että yhteiskunnan yhteiset edut ja tavoitteet. Erityistapauksissa yhteiskunnan tavoit- teita voidaan edistää lainsäädännöllisin tai erillisin huoltovarmuus- toimenpitein.

Talous, yritys- ja infrastruktuurirakenteet sekä kriittinen tuotanto muodostavat keskenään verkostoituneen, monimutkaisen ja osin häiriöherkän kokonaisuuden, jossa keskinäisriippuvuuksia ja -vai- kutuksia tulee arvioida laajoissa kokonaisuuksissa. Arvioinnissa tu- lee 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.



Kuva: Huoltovarmuuskeskus

JULKISEN TALOUDEN, HALLINNON JA PALVE- LUIDEN HAASTEET

Suomen ikärakenteen muuttuminen ja elinajanodotteen pidentyminen heijastuvat myös julkisen talouden pitkän aikavälin näkyymiin. Työvoiman väheneminen johtaa julkisen talouden rahoituspuhjan heikentymiseen samanaikaisesti, kun ikääntyneiden väestöryhmän kasvaminen lisää julkisia ikäsidonnoisia menoja. Ennusteen mukaan työikäisen väestön määrä (15-64-vuotiaat) alenee aikavälillä 2009-2030 noin 170 000 hengellä. 65 vuotta täyttäneiden määrä ennakoitaan lähes kaksinkertaistuvan nykyisestä vuoteen 2060 mennessä.

Työllisyysasteen oletetaan vakiintuvan vuoden 2025 jälkeen noin 72 prosenttiin ja työttömyysasteen lähelle arvioitua rakenteellisen työttömyyden tasoa, noin 6,0 prosenttiin. Työn tuottavuuden kasvun oletetaan hidastuvan pitkällä aikavälillä selvästi nykyisestä, noin 1,5prosenttiin, johtuen muun muassa tuotannon palvelupainottuneisuuden lisääntymisestä. Bruttokansantuotteen keskimääräinen kasvuvauhti ennusteperiodilla on noin 1,8 prosenttia perustuen lähes yksinomaan tuottavuuden kasvuun.

Ikäsidonnoisten julkisten menojen arvioidaan nousevan aikavälillä 2015-2060 4 prosenttiyksikköä suhteessa kokonaistuotantoon. Työttömyysmenot pysyvät suurin piirtein lähtövuoden tasolla ja koulutusmenot supistuvat hieman nuorten ikäluokkien pienene-
misen johdosta. Ennakoidun väestökehityksen ja siihen liittyvän ikäsidonnoisten menojen kasvun johdosta julkisen talouden arvioidaan olevan kestävämmällä kehitysuralla.

Ennakoidun väestökehityksen ja siihen liittyvän ikäsidonnoisten menojen kasvu johdosta julkisen talouden arvioidaan olevan kestävämmällä kehitysuralla. Laskelman mukaan julkisen talouden kestävyysvaje vuonna 2015 on suuruudeltaan noin 3.5 prosenttia suhteessa kokonaistuotantoon. Tämä tunnusluku osoittaa, kuinka paljon julkisen talouden tasapainoa tulisi välittömästi kohentaa joko verotusta kiristämällä ja/tai menoja karsimalla, jotta julkisen talouden velkaantuminen ei alkaisi hallisemattomasti 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 kestävyttä vahvistavia rakenteellisia uudistuksia

Julkisten peruspalveluiden muutospaineet väestön ikääntymisen, lasten ja työikäisten määrän vähenemisen kautta ovat suuret.

Myös työelämän murros on merkittävä: digitalisoituminen, globaalitoimintaympäristö, verkossa asioiden hoitaminen sekä ajasta ja paikasta riippumaton työnteko 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. Esi-merkiksi kunnille asetettuja velvoitteita arvioidaan poikkeusoloissa uudelleen keskeisten toimintojen vaatimien taloudellisten resurssien turvaamiseksi. Talouden vakaus, tehokas veropolitiikka ja verojen kanto, hallittu lainanotto sekä budjetoitijärjestelmän toiminta ovat tavoitetilanteessa 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 tavoitteena 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 bilateraalisia öljynvarastointisopimuksia neljän muun maan kanssa, ja lisäsopimuksista neuvotellaan. Vaikka Pohjoismaiden

merkitys toistensa kumppaneina on vähentynyt maiden EU- ja Nato-jäsenyyksien sekä yleisen globaalien 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 merkittävimpänä kollektiivisena huoltovarmuusjärjestelmänä maailmassa.

Vuonna 2000 Suomi solmi Tanskan, Norjan ja Ruotsin kanssa puolustusmateriaalialan yhteistyötä koskevan puitesopimuksen, jonka keskeinen tavoite on toimitusten turvaaminen kaikissa olosuhteissa maiden välillä. Maiden välillä tehtiin lisäksi 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 (EAPC, Euro-Atlantic Partnership Council) toimii PfP-toimintoja ohjaavana elimenä ja poliittisena konsultaatiofoorumina. Yhteistyöhön osallistumista koordinoi ulkoasiainministeriö.

Naton siviilivalmiuden suunnittelulla on kaksi pääulottuvuutta: systemaattinen ja tehokas siviilivalmiuden hyödyntäminen Naton strategisen 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 (Civil Emergency Planning Committee, CEPC). Sen 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. Kumppanina 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 merkitykses-

tä huolimatta voida pitää varsinaisena kansainvälisenä huoltovarmuusjärjestelynä.

Euroopan Unionia koskeva yhteistyö

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

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



Kuva: Huoltovarmuuskeskus

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 yhteistyöryhmän, ACOMES:n, joka kokoontuu vuosittain eri jäsenmaissaan. Lisäksi Huoltovarmuuskeskus on liittynyt European Energy Infrastructure Security Network:n (EEISN), 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 kokonaisturvallisuuden vähimmäistarpeet. Huoltovarmuuden tavoitteissa pääpaino on asetettu yhteiskunnan toimivuudelle välttämättömien tuotanto- ja palvelujärjestelmien toimintaedellytysten varmistamiseen nykyaikaisessa kansainvälistyneessä, teknistyneessä ja verkostoituneessa toimintaympäristössä.

→ Elinkeinoelämän osallistuminen huoltovarmuustyöhön
(Public-Private-Partnership)



Kuva: Huoltovarmuuskeskus

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

Huoltovarmuuden tavoitepäätös määrittelee kehittämisen lähi- vuosien painopistealueet. Ne jakaantuvat toisaalta kriittisen infrastruktuurin, 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, että se käsittää ne rakenteet ja toiminnot, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan jatkuvalla toiminnalle. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä toimintoja ja palveluja.

Valtioneuvoston vuoden 2008 päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista yleistavoitteena on kansainvälisiin markkinoihin sekä kansallisiin toimenpiteisiin ja voimavaroihin perustuva huoltovarmuus. Varautumistoimenpiteillä pyritään turvaamaan yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön infrastruktuuri ja kriittisen tuotannon jatkuminen kaikissa tilanteissa. Yleisenä lähtökohtana on huoltovarmuuden tason mitoittaminen niin, että yhteiskunnan toimivuus voidaan pitää yllä sekä normaaliolojen vakavissa häiriöissä että poikkeusoloissa.

Monet kriittiset infrastruktuurit ovat kehittyneet 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 muihinkin sektoreihin. Tästä syystä tarvitaan infrastruktuurin häiriönsietokyvyn ja toimivuuden takaa- miseksi siviiliväestön, liike-elämän ja valtionhallinnon yhteistyötä.



Kuva: Huoltovarmuuskeskus

Suurin osa uhkista ja hyökkäyksistä, erityisesti kriittistä tietoinfrastruktuuria kohtaan, kohdistuu meihin maamme rajojen ulkopuolelta. Näiden uhkien torjuminen edellyttää, paitsi kattavaa varautumista ja toimivia kansainvälisiä yhteistyöverkostoja, myös ennakoivaa toimintaotetta ja heikkojen signaalien tunnistamista. Suomen tuleeekin 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 allokointumista taloudellisen kasvun kannalta. Toimivan rahoitusjärjestelmän perustana on markkinoiden sääntely ja valvonta.

Rahoitus ohjautuu lainanantajilta lainanottajille kahta kautta. Suomessa, eli arvopaperimarkkinoiden kautta kanavoituvassa rahoituksessa lainanottajat hankkivat rahoitusta suoraan lainanantajilta myymällä näille rahoitusinstrumentteja eli arvopapereita, esimerkiksi velkapapereita tai osakkeita. Rahoitusmarkkinoilla 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 terveystieteille.

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 kriisin 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 vakavaraisuussääntelyn tiukentaminen ja arvopaperimarkkinoiden pelisääntöjä koskevat täsmennykset. Valvonnan ja kriisinhallinnan yhteistyön tehostamiseksi kotimaisten järjestelyjen lisäksi on tehty useita kansainvälisiä yhteistyösopimuksia sekä perustettu EU-tason valvontaorganisaatiot.



Kuva: Juha-Pekka Inkinen/YLE

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

Rahoitusjärjestelmän infrastruktuurilla tarkoitetaan maksu- ja selvitysjärjestelmiä, joissa rahoitus ja arvopaperimarkkinoiden toimet konkreettisesti toteutetaan. Maksujärjestelmissä siirryttiin vuonna 2011 kotimaisesta tilisiirtojärjestelmästä (PMJ) kansainväliseen järjestelmään (STEP2) yhtenäisen euromaksualueen (SEPA, Single Euro Payments Area) myötä. Euromaksualueita 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 (clearing) ja toimitus (settlement).

RAHAHUOLTO JA RAHAHUOLLON TURVAAMINEN POIKKEUSOLOISSA

Vähittäismaksuissa on siirrytty yhä selvemmin maksukorttien avulla tapahtuvaan maksamiseen. Debit -korttien ja pin -varmistusten 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 poikkeustilanteissa 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 ja suuret käteiserät ja suuriarvoiset setelit pankkikonttoreista. Kaupan kassoilta on mahdollista myös nostaa joissakin kauppaalikeissä 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 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.



Kuva: Puolustusvoimat

Kauppa- ja liiketoiminnassa eri maksutapoihin liittyvä tekniikka on pyritty yhdistämään samaan järjestelmään, jolloin häiriöt muun muassa tietoliikenneyhteyksissä haittaavat nopeasti myös käteismaksujen kirjautumista kaupan kirjanpitojärjestelmiin. Suuremmissa kaupakäyttöissä 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 sekä 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 vakuutusta-
pahtuman 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, vastuuelkaa, varojen maastavientiä sekä kotiuttamisvelvollisuutta. Vakuutus- ja eläkelaitoksilla on myös lakisääteinen velvollisuus varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen poikkeusoloissa.

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 pitkälti riippuvaisia luotettavasta energian saannista. Suomessa yhteiskunnan energiaintensiivisyyttä 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 sijoilla 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 eräiltä osin myös polttoaineiden energian toimitusvarmuutta Suomessa.



Kuva: E10Bensiini-portaali

Valtion varmuusvarastoinnin piiriin kuuluvat nestemäiset tuontipolttoaineet, kivihiili ja maakaasun varapolttoliikkeen 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.

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 edellyttäisivät. 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 varastoista enintään viidesosa voi sijaita Suomen ulkopuolella.

8.8 VOIMAHUOLLON TURVAAMINEN

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

Energian kokonaiskulutus kasvanee Suomessa varsin maltillisesti, mutta sähkönkulutus tulee lisääntymään muuta kulutusta voimakkaammin. Tämä, samoin kuin yhteiskunnan eri lohkojen teknistyminen, korostaa ja kasvattaa riippuvuuttamme sähköstä ja sen häiriöttömästä saannista.

Sähkön ja lämmön tuotanto ja hankinta

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

Tuotanto tapahtuu pääosin tuontipolttoaineilla ja vain noin kolmannes koko hankinnasta tuotetaan kotimaisella raakaenergialla, joka muodostuu vesivoimasta, turpeesta, teollisuuden jäteliemestä sekä puujätteestä. Sähkön tuotantoyrityksiä on noin 120 ja voimalaitok-

sia yhteensä lähes 400, joista kaikki toimivat markkinaehtoisesti.

Suomi on talviaikaan riippuvainen sähkön tuonnista naapurimaista, joilla viime kädessä on pulatilanteissa aina oman maan tarve etusijalla. Talvella suuren kuormituksen aikana saattaa syntyä niin kutsuttu kiristynyt tehotilanne, joka pahetessaan tehopulaksi saattaa johtaa yhteiskunnassa sähkön käytön rajoituksiin.

Sähkönsiirto

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

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

VARAUTUMINEN SÄHKÖ- JA LÄMPÖHUOLLOSSA

Energia-alalla 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.

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

Sopeuttaminen poikkeusoloihin

Sähkön ja kaukolämmön saanti ensisijaisesti, huoltovarmuuden kannalta kriittisten yritysten ja toimipaikkojen käyttötarkoituksiin pyritään turvaamaan poikkeusoloissa. Samoin pyritään varmistamaan väestön perustarpeiden tyydyttämisen vaatima sähköenergia. Tilanteen vaatiessa voidaan toteuttaa myös 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 kantaverkkoyhtiön lisäksi voimantuottajat ja jakelijat, kaukolämpöyritykset sekä verkonrakentaja- ja ylläpitoyhtiöt.

Poikkeustilanteissa sähköhuollon operatiivinen toimeenpano keskittyy Fingrid Oyj:n kantaverkkokeskukseen. Tilanteen vaikeutessa toimitaan valtioneuvostolta saatavien tehtävien ja valtuuksien mukaisesti sekä turvaudutaan myös valmiuslain antamiin lisävaltuuksiin. Toiminnassa on lisäksi otettu huomioon, että alan on pystyttävä toimimaan normaaliajan lainsäädännön mukaan myös kriisitilanteessa.

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

Yhteiskunnan jatkuvasti kasvava sähköriippuvuuden takia energia-ala korostaa sähkökäyttäjille varavoiman hankinnan merkitystä.



Kuva: Huoltovarmuuskeskus

8.9 KULJETUSLOGISTISEN KOKONAISUUDEN TURVAAMINEN

Kuljetuslogistinen 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 kuljetuslogistinen järjestelmä toimii osana globaalia järjestelmää ollen riippuvainen siinä tapahtuvista muutoksista ja kehityksestä.

Kuljetuslogistisen 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 kuljetuslogistiikan 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 kuljetuslogistisen 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 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 mittavia 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, häiriöidenvaikutusten eliminointiin ja lieventämiseen sekä vaihtoehtoisten toimintatapojen 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 kuljetuslogistiikkalalla toimivien muidenkin huoltovarmuuskriittisten yritysten varautumista tukeva sekä yritysten ja viranomaisten välistä yhteistoimintaa edistävä varautumisen valtakunnallinen organisaatio.

Maankuljetuspooli toimii kiinteässä yhteistyössä varautumiseen liittyvissä asioissa valtakunnallisella tasolla Liikenneviraston ja Liikenteen turvallisuusviraston sekä alueellisella tasolla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kanssa. Toimintojen verkostomaisuus edellyttää myös vahvaa yhteistoimintaa muiden huoltovarmuusorganisaation poolien kanssa.

Maakuljetuspoolin tehtävänä on määrittää alansa huoltovarmuuskriittiset yritykset, tukea niiden varautumista, edistää yritysten ja viranomaisten välistä yhteistyötä, toteuttaa huoltovarmuutta parantavia hankkeita ja ylläpitää oman alansa huoltovarmuuden tilannekuvaa.

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

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

Huoltovarmuuden kannalta yritysten vakaviin häiriötilanteisiin liittyvä riskienhallinta ja liiketoiminnan jatkuvuuden varmistaminen sekä viranomaisten etukäteen valmistelemat toimintaedellytyksiä turvaavat toimenpiteet ovat tärkeimpiä kehittämistoimia yhteiskunnan tarvitsemien kuljetusten varmistamiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa.

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 niin rautatieväylästä ja sen käyttökelpoisuudesta kuin rautateiden turvajärjestelmätkin. Kuljetusoperaattoriin uhkat taas voivat kohdistua henkilöstöä, asiakkaita, omaisuutta ja organisaation toimintaa vastaan.

Nykyisen lainsäädännön ja ohjeistuksen mukaan rautatieoperaattoreiden ja rataverkon haltijoiden on normaalioloissa riittäväällä 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



Kuva: Leif Rosnell/VR

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

Rautatieyritykset toimivat poikkeusoloissa liiketoimintaperiaatteiden mukaisesti niin kauan kuin se on mahdollista. Kaupallisiin perusteisiin toteutettavaa kuljetustoimintaa voidaan poikkeusoloissa jatkaa keskeisten edellytysten sallimissa puitteissa. Keskeisinä edellytyksinä tehtävien jatkamiselle ovat esimerkiksi ajoenergian saannin turvaaminen valmiuslain perusteella ja rautatieinfrastruktuurin kunnossa pysyminen. Tarvittaessa rautatieyritysten on toteutettava tilanteen vaatimat ja vallitsevien olosuhteiden puitteissa viranomaisten määrittämät kuljetustehtävät mahdollisuuksien mukaisesti.

VR-Yhtymä Oy:llä on hyvä perusvalmius rautatiekuljetusten suunnitteluun ja hoitamiseen niin normaaliolojen häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin. Rautateiden suurta henkilöliikenteen ja tavaraliikenteen kapasiteettia voidaan kriisitilanteissa monipuolisesti hyödyntää edellyttäen, että rautatieinfrastruktuuri pidetään liikennöitävässä kunnossa ja rautatieliikenteelle turvataan energian saanti. Poikkeusolojen kaluston osalta VR-Yhtymä Oy varaa ja pitää kunnossa 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 polttonesteverastot 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 rautatieinfrastruk-

tuurin käytettävyys että ajoenergian saanti määrittävät pääsääntöisesti rautatiekuljetusten käytettävyyden riippumatta siitä, kuinka hyvässä kunnossa kuljetusoperaattorin toiminnan jatkuvuuden turvaamisen muut järjestelyt ovat.

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

Turvallisuus on VR-konsernin tärkein arvo. Turvallisuusajattelun mukaisesti normaaliajan häiriötilanteisiin varautumisessa keskeisinä tekijöinä ovat kokonaisvaltainen turvallisuusjohtaminen, tehtävänsä hallitseva henkilöstö, 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 kehitymistä. 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.



Kuva: Puolustusvoimat

Suomen maantieteellinen asema on toisaalta myös vahvuus: eurooppalaisesti 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 terminaalinvestointeihin 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 koko Suomen lentoasemaverkostosta on pohjoismai-

nessa 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 ankarammat ilmasto-olosuhteet jäätalven muodossa asettavat toimijoille haasteita. Merenkulku on voimakkaasti säännelty kansainvälisten organisaatioiden toimenpitein. Se on lisäksi globaalin luonteensa takia erittäin herkkä kansainvälisen kaupan häiriötekijöille – viimeisin rahoituskriisi on vaikuttanut varustamoiden kannattavuuteen hyvin negatiivisesti. Meriympäristön suojelemiseksi tehdyt kansainväliset sopimukset voivat myös voimaan tullessaan aiheuttaa merenkulkuelinkeinoille kuljetuskustannuksiin heijastuvia lisäkustannuksia.

Vesikuljetukset yli Itämeren ovat Suomen ulkomaankaupan kuljetusten selkäranka, viennistä merikuljetusten osuus on noin 90 prosenttia ja tuonnissakin noin 80 prosenttia. Suomen ulkomaan vesikuljetukset vuonna 2010 olivat yhteensä 93,3 miljoonaa tonnia, josta tuonnin osuus oli 51,5 miljoonaa tonnia ja viennin 41,8 miljoonaa tonnia. Kotimaan vesikuljetusten määrä 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 varustamot sekä korjaus- ja huoltopalveluissa korjaustelakat ja laivahuoltoyrietykset.

Globalisaation merkitys kasvaa jatkuvasti. Meriliikenteessä mantereenväliset kuljetukset tapahtuvat muutamien suursatamien välillä. Suomen omat ulkomaan kuljetukset ovat luonteeltaan niin kutsuttua feeder- eli syöttöliikennettä suursatamiin. Suomen kym-

menen suurinta satamaa hoitavat 75 prosenttia tavaramäärästä.

Myös matkustajaliikenne on viimevuosina 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. Pidempiäaikaisessa 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.



Kuva: Meriliitto

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.

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 yhteistoiminta-

elin 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, sata-maoperaattorit, huolitsijat sekä telakat ja alushuoltoyritykset.

8.10 ELINTARVIKEHUOLLON AL-KUTUOTANNON TURVAAMI-NEN

Elintarvikehuolto on tärkeimpiä yhteiskunnan perustoimintoja. Sen ketjuun kuuluvat maatalous ja muu alkutuotanto sekä elintarvikkeiden jalostus ja jakelu. Suomen poikkeusolojen elintarvikehuolto perustuu normaaliaikana maatalouden käytössä oleviin tuotantovälineisiin ja -tekniikkaan. Niitä täydentävät elintarvikkeiden ja tuotantovälineiden varmuusvarastot sekä ajoittain Euroopan unionin hallinnassa olevat interventiovarastot.

EU:n maatalouspolitiikan uudistukset ovat viime aikoina muuttaneet elintarvikealaa entistä markkinalähtoisemmäksi. Elintarvikkeidemme omavaraisuus on 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 maataloustai valmiuslainsäädäntöön. Samoin viranomaiset, jotka vastaavat maatalouden hallintotehtävistä normaaliaikoina, hoitavat ne mahdollisine lisätehtävineen myös poikkeusoloissa. Maatalouden hallinto-organisaatio toimii poikkeusoloissa läheisessä yhteistyös-

sä 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 syventyessä 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 elintarvikeeturvallisuuden korkean tason Suomessa alkutuotannosta kuluttajan pöydälle saakka. Maatalouden tuotantopanosten turvallisuus ja hallittu käyttö, eläinten terveydentilan seuranta, elintarvikealan toimijoiden omavalvonta sekä varmentava viranomaisvalvonta takaavat tuotteiden turvallisuuden myös poikkeusoloissa.

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

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

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 toiminnoille välttämätön palvelu, jonka saatavuus on turvattava kaikissa oloissa. Talousveden jakelu on voitava hoitaa rajoitetusti, mutta kuitenkin riittävästi myös niin sanotun ylivoimaisen esteen estäessä normaalin toiminnan.

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

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. Terveysturvaviranomaiset valvovat talousveden laatua, sisäasianministeriö hoitaa sammutusvesiasiat sekä pelastustoiminnan vesihuollon vakavissa kriisitilanteissa, ympäristöministeriö vastaa vesiensuojelusta ja maa- ja metsätalousministeriö on vastuussa vedenhankinnasta ja viemäroinnistä.

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

8.12 TARJONNAN JA KULUTUKSEN OHJAUS JA SÄÄNNÖSTELY POIKKEUSOLOISSA: PÄIVITTÄIS-TAVARAHUOLTO

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



Kuva: Huoltovarmuuskeskus

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

Häiriötilanteissa keskeinen organisaatio on Huoltovarmuuskeskus. Alueetasolla toiminta tapahtuu aluehallintoviranomaisten johdolla. Erityisen merkittävä on paikallistason rooli ja toimenpiteet. Kunnilla on päävastuu päivittäistavara- ja huollon käytännön organisoimisesta. Kunnat huolehtivat myös joukkoruo- kailun toteuttamisesta alueellaan. Työ- ja elinkeinoministeriö johtaa toimintaa valtioneuvoston tasolla.

ELINTARVIKETEOLLISUUS

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

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

Elintarviketeollisuus ja huoltovarmuus

Elintarvikehuoltovarmuuden perustavoitteena on turvata kansalaisten riittävä ravinnonsaanti kaikissa turvallisuustilanteissa. Elintarviketuotannolla on perinteisesti ollut 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 tärkeyttä myös huoltovarmuustarkastelussa.

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



Kuva: Puolustusvoimat

KAUPPA JA JAKELU

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

Päivittäistavaroiden kokonaismarkkinat ovat Suomessa noin 25 miljardia euroa vuodessa, josta vähittäismyyntin osuus on noin 15 miljardia euroa. Elintarvikkeiden osuus vähittäismyyntistä 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 kasvanut, on myös huoltovarmuuden kannalta merkityksellinen omavaraisuus vähentynyt ja tuonnin merkitys vastaavasti samalla kasvanut.

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos

Päivittäistavarakaupan rakennemuutos näkyy kauppojen sekä keskittymisenä suuriin myymälöihin että niiden lukumäärän pienemisenä. Kun 1980-luvun puolivälissä päivittäistavarakauppoja oli noin 9 000 kappaletta, vuonna 2011 oli enää vain noin 3300 täyden valikoiman päivittäistavaramarkettia 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 päivittäistavaroiden vähittäiskauppaa ja unohdetaan työpaikka-, koulu- ja muun laitospuolella oleva elintarvikehuolto. Se on kuitenkin arvoltaan jo noin puolet vähittäiskaupan ruokamyynnistä. Suurtalouksien elintarviketoimituksista vastaa HoReCa -tukku-kaupan lisäksi elintarviketeollisuus suorilla tavarantoimituksillaan.

Päivittäistavarakauppa ja huoltovarmuus

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

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

Kauppa- ja jakelupoolin toiminnan päämääränä on turvata päivittäistavara- ja elintarvikehuollon edellyttämien jakelujärjestelmien toimivuus ja tältä osin elintarvikehuollon toimivuus erilaisissa vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Poolin ylläpitämäänsä 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. Viranomaisen mahdollisesti tarvitsemat poikkeusvaltuudet voidaan ottaa käyttöön valmiuslain nojalla. Käyttöön otosta 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 kynnys valmiuslain käyttöön ottamiselle on hyvin korkea, normaaliolojen häiriötilanteiden, kuten esimerkiksi suuronnettomuuksien, rakentamisen resursseja turvataan yksityisoikeudellisin aie- ja valmiussopimuksin. Huoltovarmuuskriittiset yritykset eli rakennusurakoitsijat voivat varata kalustoa ja henkilöitä aiesopimuksin sovittujen rakentamissuoritteiden toteuttamista varten.

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

Rakentamisen kapasiteetin varaamiseksi 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.

Työvoiman saannin turvaamiseksi maanpuolustuksen, väestön terveydenhuollon ja toimeentulon tai huoltovarmuuden kannalta erityisen merkityksellisille valtioneuvoston määrittelemille toimialoille saa työnantaja palkatessaan uusia työntekijöitä ottaa palvelukseen vain työvoimaviranomaisten osoittamia työnhakijoita. Vakavimmissa poikkeusoloissa voidaan myös rajoittaa määritellyillä tuotantonalloilla 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 16-19 vuotias, jolla on kotikunta Suomessa, voidaan velvoittaa tekemään valmiuslain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä.

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



Kuva: Maanpuolustuskurssit

Työvoiman saannin turvaamiseksi olennaista on kuitenkin, että kaikki hallinnonalat, yhteiskunnan kriittiset toiminnot ja palvelut sekä tärkeysluokitellut yritykset kiinnittävät omassa valmius- ja varautumissuunnitelmassaan 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

9.1 KYBERTURVALLISUUDEN KEHITTÄMINEN OSANA YHTEISKUNNAN KOKONAISTURVALLISUUTTA

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) määrittelee kyberuhkan yhdeksi suurimmista yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden uhkista. Osana turvallisuusstrategian toimeenpanoa Tasavallan presidentti ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta (UTVA) päättivät maaliskuussa 2010 pidetyssä yhteisistunnsa käynnistää kansallisen kyberturvallisuusstrategian laatimisen.

Asian valmisteluvastuu annettiin turvallisuus- ja puolustusasiainkomitealle (TPAK), jonka johtoon perustettiin laajapohjainen työryhmä asian valmistelemiseksi. Työryhmän tehtäväksi määritettiin laatia kansallinen esiselvitystyö vuoden 2011 kuluessa sekä valmistella varsinainen kansallinen kyberturvallisuusstrategia vuoden 2012 loppuun mennessä.

Yhteiskunnan kaikki elintärkeät toiminnot ovat jollain tapaa riippuvaisia tieto- ja kyberturvallisuudesta ja yhdenkin kriittisen toimintasektorin vakavat häiriöt aiheuttavat nopeasti häiriöitä myös muilla sektoreilla, kuten viimeaikaiset esimerkit sähkönsiirrosta konkreettisesti osoittavat. Sähkö- ja tietoliikenneverkkojen sabotointi olisi varsin vaivaton tapa saattaa nyky-yhteiskunta sekasortoon. Kyberuhka voi pahimmillaan vaikuttaa laaja-alaisesti elintärkeisiin toimintoihimme. Sähköisiin palveluihin ja tietoverkkoihin kohdistuvat hyökkäykset muodostavat yhteiskunnallemme merkittävän kyberuhkan. Vuodenvaihteessa 2011–2012 myrskytuhojen vaikutuksesta aiheutuneet voimahuollon ongelmat ja niistä seuranneet tietojärjestelmien ja -verkkojen häiriöt ovat sen kaltaisia, joita voidaan aiheuttaa myös kyberhyökkäyksellä.

Kyberturvallisuus koetaan yhteiskunnassa hyvin tärkeäksi asiaksi. Kyberturvallisuus ilmiönä ja siihen kohdistuva uhka koetaan konkreettisenä ja jokapäiväisenä. Vastaaminen uhkaan laadukkaalla kyberturvallisuudella mahdollistaa kansalaisyhteiskunnan vapaan ja demokraattisen kehittymisen sekä uusia Suomea ja Suomen vientiä hyödyttäviä liike-elämän tuotteita ja palveluita.

Kyberturvallisuusuhkien vaikuttavuus edellyttää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja kriittisen infrastruktuurin entistä kokonaisvaltaisempaa tarkastelua. Suomi on menestynyt varsin hyvin viimeaikaisissa kansainvälisissä kyberturvallisuuden vertailuissa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kehityksen tulisi pysähtyä. Parhailtaan on meneillään kiivas, lähes kylmän sodan kuumimpien vaiheiden veroinen kilpavarustelu kyberavaruudessa, jota tehdään niin valtiollisten toimijoiden kuin rikollistenkin toimesta. Turvataksemme hyvät lähtökohdat Suomen tulee tulevaisuudessa huomattavasti parantaa kykyään hoitaa tehokkaasti laajat, monia



Kuva: Puolustusvoimat

yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja samanaikaisesti koskevat kyberhyökkäykset, mukaan lukien nopea tiedottaminen kansalaisille ja aktiivinen viranomaistoiminta sosiaalisessa mediassa.

Suomessa erilaisilla toimijoilla on paljon kyberturvallisuuden osaamista, mutta yhteistoiminnassa löytyy kuitenkin kehitettävää. Keskeinen haaste on päättää yhdessä mitä kansallisen kyberturvallisuuden tilannetietoja, osaamisia, prosesseja, suorituskykyjä ja palveluja yhteiskunnan elintärkeillä toimijoilla tulisi olla käytettävissä keskitetyksi oman toimintansa turvaamiseksi ja kehittämiseksi, ja kuinka nämä keskitetyt palvelut tulisi järjestää. Yhteiskuntamme elintärkeät toiminnot ovat riippuvaisia turvallisesta ja toimintavarmasta kybertoimintaympäristöstä. Kybertoimintaym-

päristön turvallisuuden takaaminen on keskeinen tekijä yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden ja myös kansantalouden kannalta.

Kyberturvallisuuden kansallisen kokonaistilannekuvan tiedonkeruu, ylläpitäminen ja tiedon jakaminen sekä poikkeustilanteiden hallinta vaativat rakenteiden ja vastuiden jatkotarkastelua, jotta kokonaistilannekuva olisi laadukkaana ja reaaliaikaisena käytettävissä valtiojohton ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen päättäjien päätöksentekoa varten.

9.2 VALTIONHALLINNON IT-TOIMINTOJEN JA TIETOTURVALLISUUDEN TURVAAMINEN

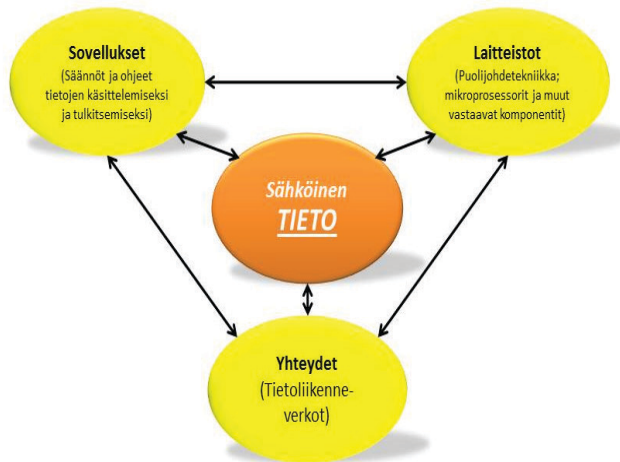
Valtiovarainministeriö vastaa julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniisten toimintojen (ICT) ohjaamisesta ja kehittämisestä. ICT:llä tarkoitetaan tieto- ja viestintätekniistä toimintaa laajassa merkityksessä kattaen muun muassa tietohallinnon, tietojärjestelmät, tietoverkot, tietovarannot, tietotekniikan 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 tietoturvatoinenpiteiden ohjauksasiat. VAHTI on tietoturvallisuuden mittauksissa 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

sa. Samalla tietotekniikan käyttöön kohdistuu suuria odotuksia. Sen nähdään ratkaisevan monia tulevaisuuden haasteita ja olevan avain monen nykyisen ja tulevan ongelman ratkaisuun.



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

Tietoteknisen toiminnon tärkeys määrittelee vahvasti tietoyhteiskunnan palvelun turvaamisen tarpeen. Tietojärjestelmän kriittisyyttä tulee 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 lamaantuu tai häiriintyy vakavasti. Tähän pohjaa myös kyberhyökkäysten 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 tarjoamia 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

10.1 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON PALVELUJÄRJESTELMÄ

Perustuslain mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä ja hyvinvointia. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä vastuu 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 päivähoito 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 aluesairaaloita, jotka tuottavat erikoissairaanhoidon perustason palveluita. Osa aluesairaaloista 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.



Kuva: Puolustusvoimat

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 käytävissä oleviin voimavaroihin.

Häiriötilanteita ja poikkeusoloja sosiaali- ja terveydenhuoltoon saattavat aiheuttaa muun muassa pitkittynyt taloudellinen lama, laajat epidemiat ja vaaralliset tarttuvat taudit, säteily- ja muut ympäristöonnettomuudet, talousveden 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 yhteen sovittaa 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 valmisteleo 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. 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.

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 asukkailla turvataan terveellinen elinympäristö. Lain 8 pykälän nojalla kunnan terveydensuojeluviranomaisen on huolehdittava varautumisesta onnettomuuksien tai vastaavien erityistilanteiden aiheuttamien terveyshaittojen ehkäisemiseksi, selvittämiseksi ja poistamiseksi.

Suomessa tartuntatautien aiheuttamien sairauksien hoidon sekä ehkäisyyn tehostamiseksi toteutetaan tautien seurantaa 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 uhkan väestön terveydelle ja turvallisuudelle. Nämä tilanteet voivat olla monimutkaisia, jolloin niiden hoitamisessa tarvitaan monen alan asiantuntemusta. Tilanteiden haasteellisuuden vuoksi onkin välttämätöntä, että niiden hoitamisesta ensilinjassa vastaavat kunnan terveydensuojeluviranomaiset voivat tarvittaessa tukeutua asiantuntijoihin, jotka ovat perehtyneet muun muassa kemikaalien terveysvaikutuksiin, käyttäytymiseen ympäristössä, analytiikkaan, riskinarviointiin sekä erilaisiin riskinhallintatoimenpiteisiin.

Äkillisessä onnettomuudessa, kuten vuoto, valuma, tulipalo tai räjähdys, jossa kemikaalit ovat mukana, yleisjohtovastuu on pelastusviranomaisella. Terveysviranomainen vastaa potilaiden hoidosta, ja ympäristöterveysviranomainen huolehtii väestön elinolojen terveellisyydestä ja turvallisuudesta. 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.



Kuva: Puolustusvoimat

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 tietoa jo ensimmäisten häiriöiden ilmetessä. Säteilypoikkeamatilanteita koskeva kansainvälinen tiedonsaanti taasen on varmistettu sopimuksin. Suomessa on asiaa koskevat kahdenväliset sopimukset Ruotsin, Norjan, Tanskan, Venäjän, Viron, Saksan ja Ukrainan kanssa. Lisäksi maalamme 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 riskianalyyseihin perustuen.

Normaaliolojen häiriötilanteissa tai poikkeusoloissa on valmiussuunnitelmien mukaan 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 volyyymiin verrattuna.

Terveyskeskusten ja sairaaloiden rakenteellisia sekä toiminnallisia valmiuksia, tutkimus- ja hoitoresursseja, henkilökunnan osaamista säteily-, 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 järjestelyistä, psykososiaalisesta tuesta ja palveluista, hälytysjärjestelmistä, 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.

10.3 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 sairaanhoitopiirin kanssa keskeisten kertakäyttöisten terveydenhuollon tarvikkeiden kierrätettävää varmuusvarastoa sekä varastoi muun muassa pandemian varalta hankittuja lääkkeitä ja suojaimia. Huoltovarmuuskeskus ylläpitää myös HUOVI-valmiussuunnitteluportaalia, jonka käyttäjinä ovat sairaanhoitopiirit ja terveydenhuoltoa palvelevat huoltovarmuuskriittiset yritykset. HVK edistää lisäksi sopimuksiin perustuvaa varautumista, joka on otettu käyttöön myös terveydenhuoltoalalla

LÄÄKINTÄHUOLTO POIKKEUSOLOISSA

Poikkeusoloissa puolustusvoimien lääkintähuolto vastaa kentällä tapahtuvasta terveydenhoito-, ensiapu-, ensihoito-, hoito- ja sairaankuljetuspalvelujen tuottamisesta.

Poikkeusolojen lääkintähuolto perustuu syvään integraatioon yhteiskunnan terveydenhuoltojärjestelmän kanssa. Lääkintähuollon kehittämisperusteet tulevat operatiivisista lähtökohdista, ja tärkeätä on ylläpitää yhteistyöverkostoa siviilitoimitsijoihin sekä keskittyä kenttälääkinnän kehittämiseen. Hyvin järjestetty lääkintähuolto lisää muun muassa taistelutahtoa ja auttaa joukkoja säilyttämään suorituskykynsä.

Lääkintähuollon nykyaikaiset materiaali- ja joukkokokoonpanot ovat modulaariset ja kaikille puolustushaaroille yhtenevät. Rakente mahdollistaa joustavan lääkintävoiman kohdentamisen sekä taktisen käytön. Mittavat materiaalihankinnat on saatu vietyä läpi, ja painopistealueeksi on määrätynyt 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 taistelijaoverin antamasta ensiavusta, jatkuu evakuointiketjua pitkin ja päättyy evakuointisairaalaan. Järjestelmän suorituskykyä voidaan käyttää joustavasti yhteistoiminnassa yhteiskunnan terveydenhuoltojärjestelmän kanssa.



Kuva: Puolustusvoimat

Modulaarinen materiaali- ja henkilöstörakenne mahdollistaa voimavarojen keskittämisen ja joustavan taktisen käytön painopistealueilla. Viime kädessä tilannekuva sekä johtamismenettelmät 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 suuronnettomuuksiin sekä erityisolosuhteissa toimimiseen.

11 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS



Kuva:Puolustusvoimat.

11.1 HENKISEN KRIISINKESTÄVYYDEN LÄHTÖKOHTANA YHTEISKUNNAN TURVALLISUUSSTRATEGIA

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

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

Ensimmäisenä tehtävänä on koulutus- ja tutkimusjärjestelmän sekä opetustoimen ylläpitäminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Opetustoimen ylläpitäminen tukee väestön psyykkistä hyvinvointia sekä luo turvallisuudentunnetta ja uskoa kriisin jälkeiseen tulevaisuuteen. Väestön henkistä kriisinkestävyttä voidaan parantaa käsittelemällä erilaisia kriisitilanteita koulutuksessa ja käyttämällä opetustointia kansalaistiedottamisen kanavana.

Toisena tehtävänä on kulttuuri-identiteetin vahvistaminen ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Kulttuuri-identiteetin rakentumista edistetään mm. ylläpitämällä laajaa kulttuurilaitos- ja kulttuurin tukijärjestelmää sekä taiteen perusopetuksella. Kulttuuriomaisuuden suojeleminen kaikissa turvallisuustilanteissa vahvistetaan sekä väestön turvallisuuden että yhteensuuluvuuden 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 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 ymmärtävä ja tukeva asenne, joka ilmenee esimerkiksi suomalaisten myönteisenä maanpuolustustahtona sekä yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan maanpuolustusjärjestelmän laajana kannatuksena.

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

11.3 KULTTUURIOMAISUUDEN SUOJELU

Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen Museovirasto on valtakunnallinen kulttuuriperinnön asiantuntijaviranomainen, joka vastaa muun muassa aineellisen kulttuuriperinnön ja -ympäristön säilymisestä, sitä koskevan tiedon kartuttamisesta, arkeologisen kulttuuriperinnön ja rakennetun ympäristön tutkimuksesta sekä suojelun ja hoidon asiantuntemuksesta ja toteutuksesta. Museovirasto on keskeinen kansallisomaisuuden haltija ja sen omistuksessa on lukuisia arkeologisia ja kulttuurihistoriallisia esine- ja arkistokokoelmia.

Kansallismuseo vastaa puolestaan muun muassa esinekerkoon ja museotoiminnasta sekä esineellisen kulttuuriperinnön tallentamisesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön alainen arkistolaitos, joka muodostuu Kansallisarkistosta ja seitsemästä maakunta-arkistosta, vastaa asiakirjojen säilymisestä ja käytettävyydestä. Helsingin yliopiston yhteydessä toimivan Kansalliskirjaston tehtävänä on säilyttää kansallinen julkaisuperintö tuleville sukupolville.

Kulttuuriomaisuuden ja siihen kohdistuvien uhkien monimuotoisuudesta johtuen turvaamiskeinot joudutaan sovittamaan kohteen mukaan. Kulttuuriomaisuuden turvaamiseen varaudutaan kohdekohtaisin riskianalyysin siten, että kaikkiin ennakoitavissa oleviin uhkisiin on varauduttu riittävästi. Yleisenä tavoitteena on uhkien eliminointi mahdollisimman pitkälle etukäteen. Tämän ollessa mahdotonta pyritään uhkien torjuntaan kuitenkin varautumaan riittävien toimenpitein.

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

Pääsääntöisesti poikkeusolojen uhkien torjunta perustuu omaisuuden suojaukseen paikallaan. Laajamittaisten kulttuuriomaisuuskoelmien siirtely ei tosiasiallisesti ole poikkeusoloissa mahdollista ja paikallaan suojauksella vältetään toisaalta omaisuuden liikuttelusta koituvat riskit sekä kuljetuskapasiteetin sitominen. Paikallaan suojaus edellyttää suurimmassa osassa kohteista 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, hautausoimesta sekä muista kirkollisista toimituksista, kristillisestä kasvatuksesta ja opetuksesta, sielunhoidosta, diakoniasta ja lähetystyöstä sekä muista kristilliseen sanomaan perustuvista julistus- ja palvelutehtävistä.



Kuva:Puolustusvoimat.

Muuttuneissa turvallisuustilanteissa kirkon perustehtävä pysyy samana kuin normaalioloissa ja tukee edelleen yhteiskunnan henkistä kriisinkestokykyä elintärkeiden toimintojen säilyttämisessä. Suuronnettomuus- ja kriisitilanteissa kirkko toimii osana valtakunnallista pelastustoiminnan kokonaisuutta ja kirkon toiminnan muodot sekä painotukset mukautetaan tarvittaessa nopeasti kulloisenkin tilanteen erityisvaatimuksiin.

Normaalijaksen 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 diakonia- ja yhteiskuntatyön, perheasioiden ja sairaalasielunhoidon yksiköt toimivat suuronnettomuustilanteissa normaaliolojen organisaation mukaisesti antaen asiantuntija-apua. Myös vainajien hautaamisen hoitamiseen kirkko varautuu kaikissa olosuhteissa.

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

11.5 MUITA HENKISEEN KRIISINKESTOKYKYYN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA

Väestön henkinen kriisinsietokyky poikkeusoloissa perustuu osaltaan siihen, miten näihin tilanteisiin liittyvät erilaiset stressitekijät kyetään 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 ympäristöhygienian sekä rokotussuojauksen ovat keskeisen tärkeitä myös psyykkisen terveyden näkökulmasta. Jos väestön tiedossa on, että tarvittaessa on mahdollista saada riittävää lääkinnällistä ja sosiaalista apua poikkeusoloissa, psyykinen kestävyys on ratkaisevasti parempi kuin ilman tätä tietoa.

Unen puute on yksi merkittävimmistä psyykkisistä kuormitustekijöistä. 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 myös tärkeää, että väestöllä sekä viranomaisilla on tilanteenmukaiset varusteet ja kyky käyttää niitä. Huono varustus tai kyvyttömyys käyttää hyviä varusteita muodostavat kuormitustekijän ja alentavat henkistä kriisinkestokykyä.

Viranomaisten asiantunteva viestintä on kaikissa poikkeustilanteissa keskeisen tärkeää väestön ja yksilöiden henkisellet 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, kuten esimerkiksi säteilyn, vallitessa.

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. Haitallisesta stressireaktiosta voidaan puhua, jos ahdistuneisuus, pelko, sydämentykytyk, hikoilu, huumaantuneisuus tai muut stressioireet ovat sietämättömiä tai alentavat toimintakykyä. Useimmat äkilliset stressireaktiot lievittyvät itsestään levolla, tilaisuudella tulla kuulluksi ja asiallisella kohtelulla.

Tutkimukset ovat osoittaneet, että ihmisten kyky selviytyä stressioireista on yllättävän hyvä, kunhan psyykkisen selviämisen perusedellytykset, pelastustoiminta, lääkintähuolto, perushuolto, johtajuus, toimintaohjeet ja muu viestintä, ovat edes kohtuullisella tilanteenmukaisella tasolla.

11.6 PSYKOLOGISET OPERAATIOT

Informaatioyhteiskunnassa hyvinvointi perustuu yhä enemmän tiedon tuottamiseen, informaation siirtämiseen ja niiden monipuoliseen käyttämiseen. Kansallinen ja kansainvälinen riippuvuus lisääntyä 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 kyber-ulottuvuus 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 psykologisin operaatioiden keinoin puolustajaan jo vuosia ennen kuin se kohdistaisi varsinaiset sotilaalliset toimensa tätä vastaan. Tällöin vastustaja käyttää hyväkseen informaatiosta riippuvaisen yhteiskunnan haavoittuvuuksia. Sotilaallisella voimalla painostaminen ja pelottelu ovat 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 viranomaisten ja avain toimijoiden keskinäinen ja kokonaisvaltainen yhteistoiminta, toimivat organisaatiot sekä kansalaisten sivistyksen taso. Lisäksi on tärkeää harjoitella psykologisen



Kuva:Puolustusvoimat.

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 turvallisuustah-
toisuuteen 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 tais-
telijaparin avointa keskustelua psykologisen puolustuksen apuna.

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

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

12 VIESTINTÄ

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 valmistelusta ja päätettäväksi tulevista asioista sekä ylläpidetään ja kehitetään viestinnän vuorovaikuttaisia keinoja osallistumismahdollisuuksien luomiseksi ja turvaamiseksi.

Valtionhallinnon viestinnän pääperiaatteita ovat avoimuus, luotettavuus, nopeus, tasapuolisuus ja vuorovaikutteisuus. Viestinnässä käytetään monipuolisesti eri keinoja, jotka määräytyvät osapuolten viestintätarpeiden mukaisesti. Viestinnässä lisääntyy ja korostuu erityisesti verkkoviestintä, mukaan lukien sosiaalinen media, joka palvelee niin kansalaisia, mediaa kuin muitakin sidosryhmiä.

Hyvällä normaaliaikojen viestinnällä luodaan perusta viestinnän onnistumiselle myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, jolloin tehokas ulkoinen ja sisäinen viestintä ovat olennainen osa kriisin johtamista. Yleisperiaate on, että toimintaa johtava viranomainen vastaa viestinnän sisällöstä ja muut viranomaiset tukevat viestintävastuussa olevaa. Valtioneuvoston viestintäosasto vastaa hallituksen ja pääministerin viestinnästä sekä valtioneuvoston viestinnän yhteensovittamisesta. Jokainen ministeriö vastaa omasta viestinnästään ja hallinnonalansa viestinnän yhteensovittamisesta.

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

12.2 PUOLUSTUSHALLINNON VIESTINTÄ

Puolustusministeriö viestii häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa hallinnonalansa perustehtävistä; puolustuspolitiikasta, sotilaallisesta maanpuolustuksesta, kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisesta ja sotilaallisesta kriisinhallinnasta.

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

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

Pääesikunnan viestintäosasto toimii tiiviissä yhteistyössä puolustusministeriön viestintäyksikön kanssa ja vastaa osaltaan puolustusvoimien viestinnästä sekä ohjaa alaitensa hallintoyksiköiden viestintäorganisaatioita. Poikkeusoloissa pääesikunnan viestintäosasto, alueelliset johtoesikunnat ja puolustushaarojen esikunnat perustavat erityiset tiedotuskeskukset, joihin henkilöstöä kutsutaan reservistä.



Kuva: Puolustusvoimat.

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.

Aluehallintovirastot sovittavat myös tarvittaessa yhteen alueellista viestintää.

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 kuuntelijajosuudet 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.



Kuva: Yle.fi

Radio on todettu miltei kaikissa lähijalan 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 vi-

ranomaisten välillä toimii sähköisen joukkoviestinnän alalla Huoltovarmuuskeskuksen joukkoviestintäpooli.

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 poikkeusaikoina 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 normaalioloissakaan. 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 KANSALAIJÄRJESTÖT



Kuva: Suomen Meripelastusseura

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 koulutus- ja valistustoiminnassa sekä viranomaisia tukevien valmiuksien ja voimavarojen tuottamisessa.

Laajan turvallisuuskäsityksen sekä yhteiskuntakehityksen myötä myös muilla aloilla tehty järjestötyö on saanut turvallisuusulottuvuuksia. Perustellusti voidaan sanoa, että 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 valmiutta avuntarvitsijoiden sekä viranomaisten tueksi. Sisäisen turvallisuuden sekä maanpuolustuksen alalla toimivat kansalaisjärjestöt esimerkiksi vahvistavat toiminnallaan kykyä ennakoida ja toimia oikein niin onnettomuus- ja häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen aikana.

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

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa 2010 järjestöjen roolia turvallisuuden toimijoina on käsitelty laaja-alaisesti. Järjestöt olivat myös edustettuina strategian kirjoittajaryhmässä.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia 2010 edistää viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä kaksisuuntaisesti. Yhtäältä se toteaa järjestöjen merkityksen yhteiskunnan turvallisuudelle sekä reunaehdot, joita yhteistyöhän liittyy. Toisaalta se antaa myös järjestöille itselleen suunnittelun perusteita ja mahdollistaa näin järjestöjen omaehtoisen osallistumisen yhteiskunnan turvallisuuden kehittämiseen.

13.2 PELASTUSALALLA TOIMIVAT JÄRJESTÖT

Suomen Pelastusalan keskusjärjestö (SPEK) on palo- ja pelastusalan sekä varautumisen ja väestönsuojelun valtakunnallinen asiantuntija- ja palvelujärjestö. SPEK:n aatteellista tai voittoa tavoittelematon toiminta kattaa turvallisuusviestinnän ohella koulutus- ja asiantuntijapalvelut sekä tutkimus- ja kehittämispalvelut. Keskusjärjestön tavoitteena on vaara- ja onnettomuustilanteiden ennaltaehkäisy sekä niihin varautuminen. 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 merialueilla merivartiostojen toimintaa, ja alusyksiköt osallistuvat muuan muassa etsintöihin sekä suorittavat kiireettömiä avunantotehtäviä.

Suomen Lentopelastusseuran toiminta kattaa vapaaehtoisen lentopelastus- sekä palolentotoiminnan. Jäsenyhdistyksillä on valtakunnallisesti yli 70 etsintälentoon soveltuvaa lentokonetta. Vapaaehtoisia koulutettuja lentopelastajia on ympäri maata noin 1400 ja he pitävät toimintavalmiutta yllä päälle 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 väestönsuojelusijoitettut pelastuskoirakot ovat vapaaehtoisia.

13.3 SUOMEN PUNAINEN RISTI

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

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



Kuva: Suomen Punainen Risti.

SPR:n paikallisosastot ylläpitävät valmiutta omalla paikkakunnallaan kouluttautumalla 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 tulee muun muassa kadonneiden etsinnässä ja ensihuolto-toiminnassa. Vapepan toiminta perustuu jäsenjärjestöjen ylläpitämiin toimintaryhmiin ja näiden hälytysvalmiuteen. Hälytysryhmiä on kaikkiaan reilut 1200, joista SPR:n on noin 250. Kaikkiaan Vapepassa on mukava yli 20 000 eri järjestöjen vapaaehtoista.

13.4 MAANPUOLUSTUSKOULUTUSYHDISTYS

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. Kurssveja on sekä reserviläisille että muille kiinnostuneille sukupuolesta tai iästä riippumatta. Koulutusta järjestetään kaikissa maakunnissa ja kurssitarjonnassa on vuosittain noin 1500 kurssia. Kurssien aiheita ovat muun muassa ensiaputaidot, etsintä, itsepuolustus sekä vesillä liikkuminen. Reserviläisten koulutus sisältää esimerkiksi ase-, ampuma- sekä johtamiskoulutusta.

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 kirjoitukset ovat toimittaneet

1 SUOMEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ JA SEN MUUTOS: AJANKOHTAISET ASIAT

GLOBAALI TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Erikoistutkija Kari Möttölä, Ulkoasiainministeriö

EUROOPPALAINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

EU-sihteeristön päällikkö Kare Halonen, Valtioneuvoston kanslia

SISÄINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Valmiuskoordinaattori Jarkko Alén, Sisäasiainministeriö

GLOBAALITALOUS

Finanssineuvos Markku Stenborg, Valtiovarainministeriö

SOTILAALLINEN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

Strategian laitos, Maanpuolustuskorkeakoulu

2 KOKONAISTURVALLISUUDEN YLEISJÄRJESTELYT

VALTION JOHTAMINEN

Alivaltiosihteeri Heikki Aaltonen, Valtioneuvoston kanslia

KOKONAISTURVALLISUUTTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Puolustusvoimien asessori Hanna Nordström

KOKONAISTURVALLISUUDEN YHTEENSOVITTAMINEN

Pääsihteeri, eversti Aapo Cederberg, Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea

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

KUNNALLINEN TOIMINTA

Kehittämispäällikkö Markku Haiko ja 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 Markku Lampinen ja Ulkoasiansihtööri Minna Laajava, Ulkoasiainministeriö

KOKONAISVALTAINEN KRIISINHALLINTA

Neuvonantaja Heli Siivola, ulkoasiainministeriö

SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA

Neuvonantaja Heli Siivola, Ulkoasiainministeriö

SIVIILIKRIISINHALLINTA

Neuvonantaja Heli Siivola, Ulkoasiainministeriö ja koulutuskoordinaattori Antti Häikiö, Sisäasiainministeriö

RAUHANVÄLITYS

Lähetystöneuvos Heli Kanerva, Ulkoasiainministeriö

YHDISTYNEET KANSAKUNNAT

Ulkoasiainsihtööri Anna Salovaara, Ulkoasiainministeriö

EUROOPAN TURVALLISUUS- JA YHTEISTYÖJÄRJESTÖ

Lähetystöneuvos Leena Ritola, Ulkoasiainministeriö

EUROOPAN NEUVOSTO

Pasi Kokkonen, Ulkoasiainministeriö

NATO JA RAUHANKUMPPANUUS

Lähetystöneuvos Teemu Sepponen, Ulkoasiainministeriö

PUOLUSTUSPOLITIikka

Osastopäällikkö, yliohtaja Esa Pulkkinen, Puolustusministeriö

5 KANSAINVÄLINEN TOIMINTA

KANSAINVÄLISTEN YHTEYKSIEN TURVAAMINEN JA EDUSTUSTOVERKKO

Alivaltiosihtööri Peter Stenlund, Ulkoasiainministeriö

SUOMEN KANSALAISTEN SUOJELU JA AVUSTAMINEN ULKOMAILLA

Yksikön päällikkö Pasi Tuominen, Ulkoasiainministeriö

ULKOMAANKAUPAN EDELLYTYSTEN TURVAAMINEN

Yksikön päällikkö Leena Yli-Vakkuri-Gardemeister, Ulkoasiainministeriö

KANSALLINEN TURVALLISUUSVIRANOMAINEN

Ulkoasiainneuvos Charles Murto, Ulkoasiainministeriö

6 SUOMEN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN

SUOMEN PUOLUSTUSRATKAISU

Puolustusvoimien operaatiopäällikkö kenraaliluutnantti Mika Peltonen

PUOLUSTUSVOIMIEN KOULUTUSJÄRJESTELMÄ JA OSAAMISEN KEHITTÄMINEN

Puolustusvoimien koulutuspäällikkö, eversti Hannu Hyppönen

RAHAVARTIOLAITOKSEN 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

Hallitusneuvos Esko Koskinen, Sisäasiainministeriö

HALLITTU MAAHANMUUTTO JA LAITTOMAN MAAHANMUUTON TORJUNTA

Maahanmuuttojohtaja Tuomo Kurri, Sisäasiainministeriö

HÄTÄKESKUSTOIMINTA

Tiedottaja Tiina Jakobsson, Häätäkeskuslaitos

VAROITUS- JA HÄLYTYSJÄRJESTELMIEN RAKENTAMISEN JA YLLÄPIDON TUKEMINEN

Turvallisuusjohtaja Rauli Parmes, 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

Varautumisapäällikkö Sauli Savisalo, Huoltovarmuuskeskus

JULKISEN TALOUDEN, HALLINNON JA PALVELUIDEN HAASTEET

Sisäasiainministeriön kansliapäällikkö Päivi Nerg, Sisäasiainministeriö

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 Soltila, 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

VOIMAHUOLLONTURVAAMINEN

Valmiuspäällikkö Timo Ristikankare, Fingrid Oyj

VARAUTUMINEN SÄHKÖ- JA LÄMPÖHUOLLOSSA

Valmiuspäällikkö Timo Ristikankare, Fingrid Oyj

KULJETUSLOGISTISEN KOKONAISUUDEN TURVAAMINEN

Logistiikkapäällikkö Raija Viljanen, Huoltovarmuuskeskus

MAANTIEKULJETUKSET

Valmiuspäällikkö Lasse Otranen, Maakuljetuspooli

RAUTATIEKULJETUKSET

Valmiuspäällikkö Risto Noopila, VR-yhtymä

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: PÄIVITTÄISHUOLTO

Kaupallinen neuvos Eero Jäntti, Työ- ja elinkeinoministeriö

ELINTARVIKETEOLLISUUS

Valmiuspäällikkö Viljo Holopainen, Elintarvikehuoltosektorin poolit ja toimitusjohtaja Heikki Juutinen, Elintarviketeollisuusliitto ry

KAUPPA JA JAKELU

Valmiuspäällikkö Viljo Holopainen, Elintarvikehuoltosektorin poolit ja toimitusjohtaja Osmo Laine, Päivittäistavarakauppa ry

ASUMISEN JA RAKENTAMISEN TURVAAMINEN

Apulaisjohtaja Heli Huuhka, ARA, asumisen ryhmäpäällikkö, hallitusneuvos Liisa Linna-Angelvuori, Ympäristöministeriö, lainsäädäntöneuvos Kirsi Martinkauppi, Ympäristöministeriö ja rakentamisen ryhmän päällikkö, rakennusneuvos Teppo Lehtinen, Ympäristöministeriö

TYÖVOIMAN SAANNIN TURVAAMINEN

Neuvotteleva virkamies Jukka Ristaniemi, Työ- ja elinkeinoministeriö

9 TIETOYHTEISKUNTA JA KYBERTURVALLISUUS

KYBERTURVALLISUUDEN KEHITTÄMINEN OSANA YHTEISKUNNAN KOKONAISUUTTA

Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea, Puolustusministeriö

VALTIOHALLINNON IT-TOIMINTOJEN JA TIETOTURVALLISUUDEN TURVAAMINEN

Valtion IT-johtaja Mikael Kiviniemi, Valtiovarainministeriö

TIETOYHTEISKUNNAN PALEVELUJEN TURVAAMINEN

Varautumispäällikkö Kari Wirman, Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry

10 VÄESTÖN TOIMEENTULOTURVA JA TOIMINTAKYKY

SOSIAALI JA TERVEYDENHUOLLON PALVELUJÄRJESTELMÄ

Apulaisosastopäällikkö Reijo Väärälä, johtaja Jari Keinänen, neuvotteleva virkamies Jarkko Rapala, neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, neuvotteleva virkamies Ulla Närhi, neuvotteleva virkamies Marilla Lahtinen, valmiusjohtaja Olli Haikala, Sosiaali- ja terveysministeriö, valmiusasiamies Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, Ylilääkäri Markku Kuusi, THL ja valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK

VARAUTUMINEN JA VALMIUS SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA

Apulaisosastopäällikkö Reijo Väärälä, johtaja Jari Keinänen, neuvotteleva virkamies Jarkko Rapala, neuvotteleva virkamies Merja Rapeli, neuvotteleva virkamies Ulla Närhi, neuvotteleva virkamies Marilla Lahtinen, valmiusjohtaja Olli Haikala, Sosiaali- ja terveysministeriö, valmiusasiamies Riku Juhola, Huoltovarmuuskeskus, Ylilääkäri Markku Kuusi, THL ja valmiuspäällikkö Hannele Aaltonen, STUK

LÄÄKINTÄHUOLTO POIKKEUSOLOISSA

Puolustusvoimien ylilääkäri lääkintäprikaatikenraali Simo Siitonen

11 HENKINEN KRIISINKESTÄVYYS

HENKISEN KRIISINKESTÄVYYDEN LÄHTÖKOHTANA YHTEISKUNNAN TURVALLISUUSSTRATEGIA

Hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, Opetus- ja kulttuuriministeriö

KOULUJEN MAANPUOLUSTUSOPETUS

Opetusneuvos Kristina Kaihari, Opetushallitus

KULTTUURIOMAISUUDEN SUOJELU

Kulttuuriasiainneuvos Tiina Eerikäinen ja hallitussihteeri Juho-Antti Jantunen, Opetus- ja kulttuuriministeriö

SUOMEN EVANKELIS-LUTERILAISEN KIRKON SUURONNETTOMUUS- JA KRIISIVALMIUS

Maankäyttöpäällikkö Harri Palo, työalasihteerit Helena Samulin ja hallintopäällikkö Mikko Tähtänen, Kirkkohallitus

MUITA HENKISEEN KRIISINKESTOKYKYYN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA

Hallitussihteerit Juho-Antti Jantunen, Opetus- ja kulttuuriministeriö

PSYKOLOGISET OPERAATIOT

Professori Aki-Mauri Huhtinen, Maanpuolustuskorkeakoulu

12 VIESTINTÄ

VALTIONHALLINNON VIESTINTÄ

Kriisiviestinnän koordinaattori Petri Kekäle, Valtioneuvoston kanslia

PUOLUSTUSHALLINNON VIESTINTÄ

Tiedottaja Kirsti Haimila, Puolustusministeriö

ALUEHALLINNON VIESTINTÄ

Viestintäpäällikkö Sari Mattila, Etelä-Suomen AVI

SÄHKÖISET JOUKKOVIESTITIMET

Joukkoviestintäpooli, Huoltovarmuuskeskus

LEHDISTÖ

Johtaja Pasi Kivioja, 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

Tietoja Suomen

kokonaisturvallisuudesta –verkkójulkaisu www.pv.fi/kokonaisturvallisuus

Yhteiskunnan turvallisuus –sivusto ja

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. www.yhteiskunnanturvallisuus.fi

Puolustusvoimat. www.puolustusvoimat.fi

Maanpuolustuskorkeakoulu. www.maanpuolustuskorkeakoulu.fi

Huoltovarmuuskeskus. www.huoltovarmuus.fi

Valtakunnalliset maanpuolustuskurssit. www.maanpuolustuskurssit.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.ymparisto.fi

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK. www.spek.fi

Suomen Punainen Risti www.punainenristi.fi

Maanpuolustuskoulutusyhdistys. www.mpk.fi