



YHTEISKUNNAN TURVALLISUUSSTRATEGIA

Sisällysluettelo

JOHDANTO	3
1 STRATEGIAN PERUSTEET	5
1.1 Päämäärä	5
1.2 Toimijat ja vastuut.....	6
1.2.1 Julkishallinto	6
1.2.2 Elinkeinoelämä	9
1.2.3 Järjestöt	10
1.2.4 Turvallisuustutkimus.....	11
1.2.5 Euroopan unioni ja kansainvälinen ulottuvuus	11
1.3 Uhkamallit ja häiriötilanteet.....	15
2 ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT JA NIIDEN TURVAAMINEN	17
2.1 Toimintojen kokonaisuus ja turvaamisen periaatteet	17
2.2 Valtion johtaminen.....	19
2.2.1 Tavoitetila	19
2.2.2 Strategiset tehtävät	20
2.3 Kansainvälinen toiminta.....	22
2.3.1 Tavoitetila	22
2.3.2 Strategiset tehtävät	23
2.4 Suomen puolustuskyky	27
2.4.1 Tavoitetila	27
2.4.2 Strategiset tehtävät	28
2.5 Sisäinen turvallisuus.....	29
2.5.1 Tavoitetila	29
2.5.2 Strategiset tehtävät	30
2.6 Talouden ja infrastruktuurin toimivuus.....	36
2.6.1 Tavoitetila	36
2.6.2 Strategiset tehtävät	39
2.7 Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky	46
2.7.1 Tavoitetila	46
2.7.2 Strategiset tehtävät	47
2.8 Henkinen kriisinkestävyys	51
2.8.1 Tavoitetila	51
2.8.2 Strategiset tehtävät	52
3 KRIISIJOHTAMINEN	54
3.1 Häiriötilanteiden hallinta.....	54
3.2 Tilannetietoisuus ja tilannekuva.....	56
3.3 Viestintä häiriötilanteissa	58
4 STRATEGIAN TOIMEENPANO.....	61
4.1 Toimeenpanon periaatteet ja seuranta	61
4.2 Harjoitustoiminta.....	62
LIITTEET	65

JOHDANTO

Yhteiskunnan turvallisuudesta huolehtiminen on valtiovallan keskeisimpiä tehtäviä. Kansallinen ja kansainvälinen keskinäisriippuvuus lisääntyy globalisaation ja erikoistumiskehityksen seurauksena. Turvallisuutta on tarkasteltava ja kehitettävä yhä kokonaisvaltaisemmin ja poikkihallinnollisemmin, ottaen huomioon kaikki yhteiskunnan toimijat.

Vuosina 2003 ja 2006 laadituissa valtioneuvoston periaatepäätöksissä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta määriteltiin elintärkeät toiminnot ja eri hallinnonalojen vastuut niiden turvaamiseksi. Kokonaisvaltainen ja poikkihallinnollinen näkökulma korostuu nyt tarkistetussa periaatepäätöksessä, joka on turvallisuus- ja puolustusasiain komitean koordinoimana päivitetty vastaamaan lähivuosien arvioitua turvallisuusympäristömme kehitystä ja suomalaisen yhteiskunnan muutosta.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa 2009 asetettiin Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan periaatteet, tavoitteet sekä toimeenpanon perusteet. Laajaan turvallisuuskäsitykseen perustuva periaatepäätös yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta konkretisoi näitä periaatteita ja tavoitteita. Strategia muodostaa varautumisen ja kriisijohtamisen yhteisen perustan yhteiskunnan kaikille toimijoille. Sitä täydentävät ja syventävät eri hallinnonalojen valmistelemaat muut varautumiseen ja häiriötilanteiden hallintaan liittyvät strategiat sekä ohjausasiakirjat.

Tarkistetussa periaatepäätöksessä on kiinnitetty erityistä huomiota kansainväliseen ulottuvuuteen sekä varautumisen ja kriisijohtamisen toimijakentän laaja-alaisuuteen. Elinkeinoelämän ja järjestöjen merkitys osana yhteiskunnan varautumista ja häiriötilanteiden hallintaa korostuu. Myös turvallisuustutkimusta käsitellään perusteellisemmin. Kuntien rooli on tuotu esille aikaisempaa korostetummin samoin kuin aluehallintouudistuksen vaikutukset. Nämä näkökulmat ovat myös strategian toimeenpanon keskeisiä painopistealueita. Tarkistustyössä on lisäksi otettu huomioon lainsäädännössä tapahtuneet muutokset sekä VALHA 2010 -valmiusharjoituksesta ja tapahtuneiden häiriötilanteiden hallinnasta saadut kokemukset. Tarkistustyössä on otettu huomioon myös vuoden 2006 periaatepäätöksen hyödyntämistä ja toimeenpanoa käsitelleet arviointiraportit.

Periaatepäätöksellä yhtenäistetään ministeriöiden varautumista noudattaen valtioneuvoston ohjesäännön toimialajakoa ja yhteensovittamissäännöksiä. Yhteiskunnan turvallisuus perustuu normaaliolojen aikaisiin järjestelyihin. Ministeriöt johtavat hallinnonalansa varautumista ja sisällyttävät periaatepäätöksen edellyttämät toimenpiteet hallinnonalansa toiminnan ja talouden suunnittelu- sekä toimeenpanoasiakirjoihin. Tässä kehittämisessä otetaan huomioon myös alue- ja paikallishallinnon sekä elinkeinoelämän ja järjestöjen toiminta.

Periaatepäätös on laadittu kaikissa tilanteissa turvattavien yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen näkökulmasta. Periaatepäätöksessä kuvataan elintärkeitä toimintoja vaarantavat uhkamallit. Uhkamallien kuvauksiin liittyvät niitä konkretisoivat häiriötilanteet. Varautumisen perusteiksi, uhkien ennaltaehkäisemiseksi ja niiden torjumiseksi ja edelleen tämän myötä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi ministeriöille on osoitettu turvallisuusympäristön vaatimusten mukainen kehittämis-, ohjaus-

ja seurantavastuu strategisista tehtävistä. Myös muulla julkishallinnolla - erityisesti kunnilla, elinkeinoelämällä sekä järjestöillä on merkittävä rooli näiden strategisten tehtävien toteutuksessa.

Periaatepäätökseen sisältyy strategian toimeenpanon ja seurannan sekä valmiusharjoitusten toteutusperiaatteet. Kukin ministeriö ohjaa ja seuraa toimialallaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvien tehtävien toteuttamista ja näiden edellyttämän toimintakyvyn kehittämistä kaikkien kehittämiseen vaikuttavien toimijoiden osalta. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea vastaa strategian yhteisestä seurannasta ja kehittämisestä ministeriöiden valmiuspäällikkökokouksen tukemana. Seuranta luo edellytykset strategian mahdollisille täsmentämistarpeille ja kokonaisuudenpuolustuksen yhteensovittamiselle. Periaatepäätökseen sisältyy linjaus siitä, että seurannan tuloksista informoidaan säännönmukaisesti valtion ylintä johtoa.

Tämä periaatepäätös yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta korvaa valtioneuvoston 23.11.2006 antaman periaatepäätöksen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta. Periaatepäätöksen seuraavasta mahdollisesta tarkistustyöstä päättää valtioneuvosto.

1 STRATEGIAN PERUSTEET

1.1 Päämäärä

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

Periaatepäätös yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta (jatkossa strategia) antaa perusteet näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Strategia on valtioneuvoston ohjausasiakirja ministeriöille ja antaa perusteita myös alue- ja paikallishallinnolle. Strategia perustuu laajaan turvallisuuskäsitykseen ja kattaa yhteiskunnan varautumisen sekä kriisijohtamisen normaali- ja poikkeusoloissa. Julkisen hallinnon viranomaisten lisäksi strategia antaa tietoa ja yhtenäistää varautumisen, kriisijohtamisen ja huoltovarmuuden suunnittelun perusteita elinkeinoelämälle sekä järjestöille. Strategiassa käsitellään turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjausten toteuttamisen edellyttämiä toimenpiteitä. Sitä täydentävät muut varautumiseen ja kriisijohtamiseen liittyvät, valtioneuvoston ja eri hallinnonalojen antamat päätökset, strategiat ja ohjausasiakirjat.

Strategia on laadittu kaikissa tilanteissa turvattavien yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen näkökulmasta. Strategiassa määritetään

- yhteiskuntamme elintärkeät toiminnot ja niiden tavoitetilat,
- elintärkeitä toimintoja vaarantavat uhkamallit ja niihin liittyvät mahdolliset häiriötilanteet,
- toimintojen turvaamisen ja jatkuvuuden suunnittelun edellyttämät ministeriöiden strategiset tehtävät,
- häiriötilanteiden hallinnan edellyttämät kriisijohtamisen perusteet,
- strategian toimeenpanon seurannan ja kehittämisen sekä
- varautumisen ja kriisijohtamisen harjoitteluun liittyvät periaatteet.

Strategian tavoitteena on välttää voimavarojen päällekkäinen kehittäminen ja tilanne, jossa jokin elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittava suorituskyky jäisi kehittämättä. Ministeriöt johtavat strategian perusteella hallinnonalansa varautumista sekä siihen liittyvää tutkimusta, toiminnanohjausta ja lainsäädännön valmistelua. Muut elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta keskeiset toimijat soveltavat strategiaa varautumiseen ja kriisijohtamiseen liittyvässä toiminnassaan.

Strategia on julkinen asiakirja, jonka tarkoituksena on antaa tietoa myös kansalaisille ja yhteiskunnan turvallisuuden kansainvälisille yhteistoimintakumppaneille niistä konkreettisista toimista, joita valtioneuvoston linjaamana tehdään yhteiskunnan ja väestön turvallisuuden vahvistamiseksi. Strategian yhteisestä seurannasta ja kehittämisestä vastaa turvallisuus- ja puolustusasiain komitea ministeriöiden valmiuspäällikkökokouksen tukemana, yhteistoiminnassa eri viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa.

1.2 Toimijat ja vastuut

1.2.1 Julkishallinto

Suomen ulkopolitiikkaa johtaa **tasavallan presidentti** yhteistoiminnassa **valtioneuvoston** kanssa. Valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi **eduskunnan** hyväksymistä.

Poikkeusolojen vallitessa voidaan valtioneuvosto oikeuttaa käyttämään valmiuslaissa säädettyjä lisätoimivaltuuksia tasavallan presidentin asetuksella ja eduskunnan suostumuksella. Niin ikään puolustustilalain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönotosta päätetään tasavallan presidentin asetuksella ja eduskunnan suostumuksella. Vireillä olevan valmiuslain uudistuksen (EV 71/2010 vp - HE 3/2008 vp) mukaan valmiuslain käyttöönottoasetuksen antaisi valtioneuvosto todettuaan yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että maassa vallitsevat poikkeusolot. Eduskunta olisi viimekätinen päätöksentekijä.

Valtioneuvoston **ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta** (UTVA) käsittelee valmistelevasti tärkeät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja muita Suomen suhteita ulkovaltoihin koskevat asiat, näihin liittyvät tärkeät sisäisen turvallisuuden asiat sekä tärkeät kokonaisuomaanpuolustusta koskevat asiat. UTVA ja tasavallan presidentti kokoontuvat yhteiseen kokoukseen (TP-UTVA) aina kun asiat sitä vaativat. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä asioita valmistellaan myös muissa ministerivaliokunnissa.

Suomen EU-poliittisista linjauksista päätetään valtioneuvoston **EU-ministerivaliokunnassa**. Virkamiestasolla EU-asioiden yhteensovittaminen tapahtuu **EU-asioiden komiteassa** ja sen alaisissa sektorikohtaisissa valmistelujaostoissa.

Valtioneuvoston päätökset tehdään joko **yleisistunnossa** tai asianomaisessa **ministeriössä**. Ministeriöt toimivat tarpeen mukaan yhteistyössä keskenään toimivaltaisen ministeriön johdolla. Lisäksi ministeriöt ohjaavat alue- ja paikallishallintoa toimialaansa kuuluvissa asioissa. **Pääministeri** johtaa valtioneuvoston toimintaa. **Valtioneuvoston kanslia** avustaa pääministeriä valtioneuvoston yleisessä johtamisessa sekä hallituksen ja eduskunnan työn yhteensovittamisessa.

Tasavallan presidentin, pääministerin, asianomaisten ministerien sekä Puolustusvoimain komentajan toimivallasta Puolustusvoimia ja Rajavartiolaitoksen päällikön toimivallasta Rajavartiolaitosta koskevien sotilaskäskyasioiden käsittelyssä säädetään puolustusvoimista annetussa laissa ja rajavartiolaitoksen hallinnosta annetussa laissa.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista johtaa, valvoo ja sovittaa yhteen valtioneuvosto sekä toimivaltainen ministeriö hallinnonalallaan. Varautumiseen ja toiminnan käynnistämiseen kukin toimivaltainen viranomainen käyttää laissa säädettyjä normaaliolojen toimivaltuuksia.

Ministeriön **kansliapäällikön** tehtävänä on johtaa ja valvoa ministeriön toimintaa sekä vastata hallinnonalansa tavoitteiden valmistelusta ja niiden toteutumisen seurannasta sekä huolehtia hallinnonalansa valmiudesta ja turvallisuudesta. Ministeriön

valmiuspäällikkö avustaa kansliapäällikköä valmiuteen ja turvallisuuteen liittyvien tehtävien käytännön toteuttamisessa. Ministeriöiden **kansliapäällikkökokous** ja **valmiuspäällikkökokous** ovat pysyviä yhteistoimintaelimiä. Tasavallan presidentin kansliapäällikkö osallistuu kansliapäällikkökokoukseen asioiden käsittelyn sitä edellyttäessä. Valmiuspäälliköitä avustaa ministeriöiden **valmiussihteerikokous**.

Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisesta vastaa **puolustusministeriö**. Yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisien ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa. Puolustusministeriötä sekä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista ministerivaliokuntaa avustaa kokonaismaanpuolustukseen ja sen yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa **turvallisuus- ja puolustusasiain komitea** (TPAK). Komitea seuraa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aseman muutoksia ja arvioi niiden vaikutuksia kokonaismaanpuolustuksen järjestelyille sekä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiselle. Komitean tehtävänä on myös seurata ja sovittaa yhteen hallinnon eri alojen kokonaismaanpuolustukseen ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyviä toimia.

Julkinen hallinto on suuresti ja kasvavassa määrin riippuvainen koko hallinnolle, turvallisuusviranomaisille ja valtiojohdolle erityisesti suunniteltujen yhteisten tietojärjestelmien ja tietoverkkojen toimivuudesta. **Valtiovarainministeriö** vastaa valtiohallinnossa näiden järjestelmien ja tietoverkkojen yleisestä ohjauksesta ja kehittämisestä. Valtiovarainministeriöllä on myös vastuu julkisen hallinnon tietoturvan ja ICT-varautumisen yleisestä ohjauksesta ja johtamisesta.

Aluehallintoa on useilla eri toimialoilla. Aluehallinnon ohjaus kuuluu asianomaisille ministeriöille tai keskusvirastoille. Vuonna 2010 voimaan astuneen aluehallintouudistuksen myötä perustettiin **aluehallintovirastot** (AVI) sekä **elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset** (ELY), joilla on keskeinen rooli aluehallinnon varautumisessa. AVI:en ja ELY-keskusten varautumistehtävät edellyttävät vielä täsmentämistä ja kehittämistä.

Aluehallintovirastot edistävät alueellista yhdenvertaisuutta hoitamalla lainsäädännön toimeenpano-, ohjaus- ja valvontatehtäviä alueillaan. Tässä tarkoituksessa virasto edistää perusoikeuksien ja oikeusturvan toteutumista, peruspalvelujen saatavuutta, ympäristönsuojelua, ympäristön kestävää käyttöä, sisäistä turvallisuutta sekä terveellistä ja turvallista elin- ja työympäristöä alueilla. Aluehallintovirastojen tehtävänä on lisäksi varautumisen yhteensovittaminen alueellaan ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen, valmiussuunnittelun yhteensovittaminen, alueellisten maanpuolustuskurssien järjestäminen, kuntien valmiussuunnittelun tukeminen, valmiusharjoitusten järjestäminen sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen. Lisäksi aluehallintovirastot tukevat toimivaltaisia viranomaisia ja tarvittaessa sovittavat yhteen toimintaa niiden kanssa viranomaisen johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella. Aluehallintoviraston johdolla toimivat alueelliset valmiustoimikunnat ovat keskeinen varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamista ja yhteistyötä edistävä toimielin.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat alueillaan ympäristöön ja luonnonvaroihin, liikenteeseen ja infrastruktuuriin, elinkeinoihin (mukaan lukien maatalous) sekä työvoiman käyttöön, maahanmuuttoon, koulutukseen ja kulttuuriin liittyvistä

substanssiministeriöidensä toimeenpano- ja kehittämistehtävistä sekä näihin liittyvästä varautumisesta ja kriisijohtamisesta. ELY-keskukset toimivat yhteistyössä maakunnan liittojen kanssa ja työ- ja elinkeinotoimistot (TE-toimistot) ovat niiden alaisia.

Kuntien rooli yhteiskunnan varautumisessa ja häiriötilanteiden hallinnassa on **paikallishallinnossa** keskeinen, koska peruspalveluiden ja muiden yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen järjestäminen on merkittäviltä osiltaan kuntien vastuulla. Kuntien varautumisvelvoite poikkeusoloihin perustuu valmiuslakiin mutta erityisesti normaaliolojen turvallisuuden ja normaaliolojen häiriötilanteiden hallinta edellyttävät kuntien varautumisen kehittämistä.

Monet uudet kuntahallinnon ja -palveluiden kehityssuunnat, muun muassa kunta- ja palvelurakenteiden muutokset sekä kuntien palvelutuotannon muuttuminen on otettava huomioon kuntien varautumiseen ja laajemmin niiden turvallisuuden hallinnan kokonaisuuteen vaikuttavina tekijöinä. Kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluita tuotetaan nykyisin yhä enemmän peruskunnan ulkopuolella kuten kuntayhtymissä, isäntäkuntamallilla toisessa kunnassa, kuntien omistamissa yhtiöissä, yksityisomisteisissa yhtiöissä sekä kolmannen sektorin toimijoilla. Tällä kehityssuunnalla on olennainen vaikutus kuntien varautumiseen ja sen vuoksi kuntien on otettava asia huomioon niiden kehittäessä omaa varautumistaan. Tällöin on määriteltävä ylikunnallisten organisaatioiden ja kunnan ulkopuolisten palveluntuottajien roolit ja vastuut varautumiseen liittyvissä asioissa sekä luotava toimivat yhteistoimintamenettelyt näiden kanssa.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kokonaisuudessa on osaltaan kysymys eri hallinnonalojen välisestä poikkihallinnollisesta toiminnasta sekä valtion, kuntien, elinkeinoelämän ja järjestöjen välisestä yhteistoiminnasta. Kunnissa varautuminen ja turvallisuuden hallinnan kokonaisuus määrittyy johtosäännöissä ja toimintaohjeissa sekä toiminnan suunnittelun ja raportoinnin kautta.

Kuntien varautumista johtaa kunnanjohtaja yhdessä kunnanhallituksen kanssa laissa säädetyllä tavalla. Käytännön varautumis- ja toimintavastuu jakautuu laajemmalle. Kunnissa kaikki merkittävät linja- ja voimavarapäätökset tehdään aina luottamuselimityksissä. Siksi häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautuminen tulee kytkeä osaksi kunnan ja kuntien yhteistoimintaelinten talousarvioprosessia sekä perehdyttää ja sitouttaa myös luottamushenkilöt varautumisen tavoitteisiin. Kunnat voivat vaikuttaa yhteiskunnan kriisinkestävyyteen myös maankäytön suunnittelun keinoin, kriisinkestävää yhdyskuntarakennetta edistämällä.

Kuntien ja niiden yhteistyöjärjestelyiden ohella paikalliseen varautumiseen ja yhteiskunnan toimintojen turvaamiseen liittyvät keskeisinä toimijoina valtion paikallishallinnon toimijat, seurakunnat ja uskonnolliset yhteisöt, yliopistot ja muut oppilaitokset sekä paikallishallinnon palvelutuotantoon osallistuvat elinkeinoelämän yksiköt. Myös järjestöillä on merkittävä rooli niin palveluiden tuottajina kuin varautumisen toimijoina. Näiden toimijoiden yhteistyötä ja toimintamalleja paikallisessa varautumisessa ja turvallisuussuunnittelussa kehitetään ja mallien toimivuutta testataan yhteisissä valmiusharjoituksissa.

Huoltovarmuuden sekä siihen liittyvän hallinnon ja elinkeinoelämän välisen yhteistyön kehittäminen kuuluu työ ja elinkeinoministeriölle. Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (VNp 539/2008) veloitetaan ministeriöt ohjaamaan ja seuraamaan toimialallaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiaan liittyvien tehtävien toteuttamista ja näiden edellyttämän toimintakyvyn kehittämistä. Ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta toimialallaan osana tässä strategiassa määritettyjä strategisia tehtäviään. Ministeriökohtaisia huoltovarmuusvastuita on yksilöity liitteessä 1.

Huoltovarmuutta luodaan ja ylläpidetään Suomessa julkisen vallan ja elinkeinoelämän toimivalla yhteistyöllä. Huoltovarmuusorganisaatio kokoaa yhteen elinkeinoelämässä ja hallinnossa olevan parhaan asiantuntemuksen normaalioloissa tehtävän valmiussuunnittelun ja poikkeusoloissa tarvittavan ohjauksen tueksi. Suomen huoltovarmuusorganisaatio muodostuu työ- ja elinkeinoministeriön alaisena toimivasta Huoltovarmuuskeskuksesta, osana huoltovarmuusjärjestelmää toimivasta Huoltovarmuusneuvostosta sekä pysyvinä yhteistoimintaeliminä komitean tapaan toimivista huoltovarmuussektoreista ja pooleista. Elinkeinoelämän vapaaehtoiset poolisopimukset solmitaan Huoltovarmuuskeskuksen ja toimialajärjestöjen kesken. Valtioneuvoston asettama Huoltovarmuusneuvosto ylläpitää ja kehittää yhteyksiä alan keskeisiin julkisen sektorin ja elinkeinoelämän verkostoihin, seuraa huoltovarmuuden tilaa ja tekee esityksiä tarvittavista toimenpiteistä.

Kansallisen varautumisen rinnalla Euroopan unionissa toteutetut varautumistoimenpiteet, kansainvälisestä energiaohjelmasta tehty sopimus (IEP) sekä eri maiden kanssa tehdyt monen- ja kahdenväliset sopimukset taloudellisesta yhteistyöstä kriisitilanteissa muodostavat huoltovarmuuden osan.

1.2.2 Elinkeinoelämä

Elinkeinoelämän toimijoilla on keskeinen asema erityisesti talouden ja infrastruktuurin toimivuuden varmistamisessa. Rooli muiden elintärkeiden toimintojen alueella on kasvanut keskittyttäessä ydinosaamiseen liittyviin toimintoihin sekä lisättäessä alihankintaa ja palvelujen hankkimista oman organisaation ulkopuolelta. Tyypillisiä ulkoistettuja palvelukokonaisuuksia ovat tieto- ja viestintäpalvelut, kuljetuspalvelut sekä toimitilojen omistus ja ylläpito. Toinen elinkeinoelämän kehityssuunta on kansainvälistyminen. Suomen elinkeinoelämä on osa maailmanlaajuisia verkostoa, jossa tuotantolaitokset yhdistyvät raaka-aine-, informaatio- ja henkilövirtojen avulla jatkuvassa muutoksessa olevaksi kokonaisuudeksi. Tämä kehitys koskee yrityksen kaikkia toimintoja, niiden johtamista ja omistusta. Kolmas muutossuunta on julkisen ja yksityisen sektorin työnjaon ja yhteistyön kehittyminen. Yksityinen sektori tuottaa yhä suuremman osan niistä tuotteista ja palveluista, joiden saatavuuden järjestäminen on julkisen sektorin vastuulla ja usein myös sen rahoittamaa.

Erikoistuminen, ydintoimintoihin keskittyminen, kansainvälistyminen sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön ja työnjaon uudistuminen vaikuttavat siihen, miten niiden välinen varautumiseen liittyvä yhteistyö voidaan rakentaa. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö ja sen jatkuva kehittäminen on välttämätöntä, koska valtaosa turvallisuustehtävien vaatimista voimavaroista on lähtökohtaisesti elinkeinoelämän omistuksessa. Pitkät, jopa maailmanlaajuiset arvoketjut ja yritysten kansainvälistyminen

ovat merkittävästi vähentäneet kansallisten viranomaisten edellytyksiä säädellä, ohjata tai valvoa yritysten toimia.

Turvallinen ja vakaa yhteiskunta, jonka kehitys on ennustettavissa, on yrityksille merkittävä kilpailuetu ja viime kädessä toiminnan perusedellytys. Elinkeinoelämän kokonaisuus edellyttää sen aktiivista osallistumista yhteiskunnan turvallisuuden ylläpitämiseen ja kehittämiseen. Elinkeinoelämän kannalta tämä edellyttää mahdollisuutta voida tehokkaasti tarjota tuotteita ja palveluita viranomaisten tarpeisiin kaupallisista lähtökohdista, joka mahdollistaa sen aktiivisen osallistumisen myös yhteiskunnalliseen keskusteluun. Kumppanuus nähdään yleisesti tarkkaa sääntelyä joustavampana ja liiketoiminnan jatkuvuutta tukevana tekijänä. Lisäksi elinkeinoelämän osallistumisella valmiussuunnitteluun on pitkät perinteet ja työtä tukevat yritysten avainhenkilöiden omat arvot. Tämä näkyy sitoutumisena esimerkiksi huoltovarmuus- ja maanpuolustus-työhön sekä sisäisen turvallisuuden kehittämiseen. Kansainvälisesti verkottunut kilpailuympäristö ei kuitenkaan anna merkittäviä mahdollisuuksia lakisääteiset velvoitteet ylittäviin, kansallisten turvallisuusnäkökulmien huomioimiseen. Yksi käytännön menettely yhteistoiminnan tehostamiseksi on systemaattinen varautumissopimusjärjestelmä, jota on kehitetty osana huoltovarmuusorganisaation ja elinkeinoelämän yhteistoimintaa. Huoltovarmuusorganisaatiossa on kehitetty myös ns. Sopimuksiin perustuvan varautumisen sopimusmallit ja jatkuvuudenhallinnan suositukset (Sopiva) yritysten ja yritysverkostojen toimintavarmuuden parantamiseksi. Syksystä 2010 alkaen huoltovarmuusorganisaatio kytketään asteittain Huovi-tietojärjestelmään. Järjestelmä tukee yrityksiä niiden jatkuvuudenhallinnan systematisoimisessa. Sen avulla tuotetaan ja välitetään elinkeinoelämän sektorikohtaista ja valtakunnallista tilannekuva.

Yritysten suhtautuminen julkisen sektorin kanssa tehtävään turvallisuusyhteistyöhön määrittyy useiden eri tekijöiden perusteella. Niitä ovat suorat ja epäsuorat vaikutukset liiketoimintaan, asiakkaiden kanssa tehdyt sopimukset sekä riskienhallinta ja liiketoiminnan jatkuvuuden turvaaminen. Eräitä toimialoja, kuten tietoliikenne-, liikenne-, energia- ja rahoitustoimialoja veloitetaan varautumaan lainsäädännöllä. Yksityisen ja julkisen sektorin turvallisuusyhteistyö on entistä tärkeämpää yhteiskunnan turvallisuuden ja siihen liittyvän varautumisen ylläpitämiseksi. Se voi kuitenkin perustua vain siihen, että elinkeinoelämä tunnistaa yhteistyön edut siihen kohdistettujen resursien arvoiseksi. Yhteiskunnan ja sen talouden rakennemuutokset edellyttävät, että julkinen sektori varmistaa, että elinkeinoelämän toimijat ovat aidosti sitoutuneita yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen.

1.2.3 Järjestöt

Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja turvattaessa viranomaisten ja elinkeinoelämän ohella myös vapaaehtoistoimintaan perustuvilla järjestöillä on merkittävä rooli sekä varautumisessa ja käytännön turvallisuuden toteuttamisessa että kriisinkestokyvyn lisäämisessä. Järjestöt tuottavat ja ylläpitävät viranomaistoimintaa täydentäviä resursseja ja asiantuntijuutta sekä toteuttavat varautumista tukevaa ja edistävää valistusta ja viestintää. Järjestöillä on viranomaistoiminnan tukena merkittävä rooli muun muassa etsintä- ja pelastustoiminnassa, lento- ja meripelastustoiminnassa, väestönsuojelussa ja palokuntatoiminnassa, vapaaehtoisessa maanpuolustuksessa, ensiaputoiminnan järjestämisessä sekä henkisessä tuessa.

Kansallisilla ja kansainvälisillä järjestöillä on myös merkittävä rooli humanitaarisen avun toimittamisessa kriisialueille. Eri järjestöjen ylläpitämät liikunta-, kulttuuri-, nuoriso- ja muiden yhteiskunnallisten toimintojen aktiviteetit ovat merkittävä osa kansalaisyhteiskuntaamme.

Järjestöjen toiminnan vahvuuksia ovat yksilötason tarpeiden tunnistaminen sekä hyvät kansalliset ja kansainväliset verkostot. Vapaaehtoistoiminnalle on ominaista, että tarvittaessa se voi käynnistää toimintansa nopeasti ja myös ilman viranomaisten ohjausta.

Viranomaiset vastaavat omasta toiminta-alueestaan ja tehtävistään, joita järjestöt tukevat omalla osaamisalueellaan. Jokainen hallinnonala vastaa yhteistoiminnan järjestelyistä järjestöjen ja vapaaehtoistojen kanssa omalla toimialallaan. Yhteiskunnan ja sen talouden rakennemuutokset edellyttävät, että tarvittavat järjestöt on aidosti sitoutettu yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen myös tulevaisuudessa. Tätä varten hallinnonalojen tulee arvioida järjestöjen merkitys toimialansa voimavarana ja käynnistää sen mukaiset kehittämistoimet.

Järjestöjen ja viranomaisten yhteistoimintaa suunniteltaessa on otettava huomioon, että järjestöjen osallistuminen perustuu järjestöjen itselleen asettamiin toimintapäämääriin ja -periaatteisiin sekä kansalliseen ja kansainväliseen oikeuteen. Yhteistoiminnan on ulotuttava varautumisen ja harjoittelun lisäksi toiminnan suunnitteluun.

1.2.4 Turvallisuustutkimus

Tiede- ja tutkimusyhteisön tuottamalla julkishallinnon turvallisuusviranomaisia sekä elinkeinoelämää ja muita toimijoita tukevalla turvallisuustutkimuksella on tärkeä merkitys varautumisen ja häiriötilanteiden hallinnan suunnittelussa. Kansallisesta lähtökohdasta toteutettu turvallisuustutkimus tuottaa kohdennettua tietoa päätöksenteon tueksi, tunnistaa uusia uhkia ja mahdollisuuksia nopeasti muuttuvassa kompleksisessa toimintaympäristössä, sekä kehittää toimintatapoja, välineitä ja järjestelmiä erilaisten häiriötilanteiden ja kriisien hallintaan.

Laadukas turvallisuustutkimus on luonteeltaan laaja-alaista ja monitieteistä. Tutkimuksen tulee olla suoraan viranomaisia ja muita toimijoita sekä näiden yhteistyötä tukevaa tai välillisesti kaupallisten toimijoiden kehittämien tuotteiden ja palvelujen kautta. Tavoitteen toteutumiseksi turvallisuusviranomaisten tulee viestiä tutkimustarpeistaan tiedeyhteisölle, tunnistaa tiedeyhteisön mahdollisuudet sekä kyetä hyödyntämään tutkimustieto johtamisessa ja toiminnassa. Verkottuminen erityisesti EU:n turvallisuustutkimukseen ja laajemminkin on välttämätöntä.

1.2.5 Euroopan unioni ja kansainvälinen ulottuvuus

Useat turvallisuushaasteet ja -uhkat ovat valtioiden rajat ylittäviä ja vaikutukseltaan laajoja. Tällaisiin haasteisiin vastaamiseksi tarvitaan laaja-alaista kansainvälistä yhteistyötä, koska Suomen turvallisuus on tiiviissä yhteydessä kansainväliseen kehitykseen. Kansainvälinen toiminta on yksi tämän strategian määrittelemistä elintärkeistä toiminnoista, mutta se on samalla myös kaikkien muiden elintärkeiden toimintojen keskeinen osa.

Suomi varautuu turvallisuusuhkiin kansallisesti sekä keskeisten eurooppalaisten ja globaalien yhteistyörakenteiden ja järjestöjen jäsenenä. Kansainvälisillä sopimusjärjestelyillä kansallisten varautumistoimien rinnalla on yhä tärkeämpi merkitys. Kaikkia keskeisiä toimintoja ei ole mahdollista turvata pelkästään kansallisin järjestelyin. Kansallisia varautumistoimia tulee täydentää ja vahvistaa EU:n jäsenyyden ja kansainvälisen turvallisuusyhteistyön avulla. Suomen etujen mukaista on osallistua aktiivisesti tähän työhön. Vakavimpiin kriiseihin on kuitenkin aina varauduttava kansallisin toimenpitein.

Euroopan unionin jäsenyys on keskeinen osa Suomen turvallisuuspolitiikkaa, ja se tarjoaa Suomelle mahdollisuuksia turvallisuusympäristöön vaikuttamiseen koko elintärkeiden toimintojen turvaamisen kentässä. Tässä turvallisuusympäristöön vaikuttamisessa keskeisellä sijalla ovat sekä EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alaan kuuluvat kriisinhallintaoperaatiot että jäsenmaiden yhteistoiminta terrorismin torjunnassa sekä luonnonkatastrofien ja suuronnettomuuksien sattuessa.

EU:n muutkin politiikat vaikuttavat merkittävästi Suomen mahdollisuuksiin elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi erilaisissa häiriötilanteissa. Tämä koskee erityisesti niitä politiikka-aloja, jotka kuuluvat unionin yksinomaiseen toimivaltaan. Esimerkiksi ruokaturvallisuuden turvaamisessa toimintakehikon luo EU:n yhteinen maatalouspolitiikka ja ulkomaankaupan turvaamisessa puolestaan EU:n yhteinen kauppapolitiikka. Euroalueen yhteinen valuutta ja siihen liittyvä säännöstö vaikuttaa keskeisesti talouteen liittyvien häiriötilanteiden hoitoon. Myös monilla muilla aloilla, kuten energia- ja viestintäpolitiikassa, EU:n lainsäädäntö ja muu toiminta tukee elintärkeiden toimintojen turvaamista.

Kun häiriötilanteita käsitellään EU:ssa, Suomen toiminta valmistellaan ja sovitetaan yhteen EU-asioiden käsittelyjärjestelmässä. EU-ministerivaliokunnassa päätetään Suomen toimintalinjoista neuvoston ja Eurooppa-neuvoston kokouksissa. Virkamies-tasolla kannat valmistellaan EU-asioiden komiteassa ja sen alaisissa valmistelujaos-toissa. Myös yhteistyö eduskunnan kanssa tapahtuu EU-asioiden koordinaatiojärjes-telmässä hyväksytyjen linjausten perusteella.

Vuonna 2008 laaditussa EU:n turvallisuusstrategian toimeenpanoraportissa on kiinnitetty uudella tavalla huomiota uusiin haasteisiin, muun muassa tietoverkko- ja energiaturvallisuuteen. EU on antanut kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen tähtäävän direktiivin (2008/114/EY), jonka tarkoituksena on turvata ne infrastruktuurit, jotka palvelevat kahta tai useampaa unionin jäsenmaata. Direktiivin tavoitteena on lisäksi sopia menettelytavoista, joilla elintärkeät infrastruktuurit tunnistetaan ja nimetään. Suomi osallistuu aktiivisesti ohjelman toteuttamiseen. EU:ssa valmistellaan vuonna 2010 Euroopan elintärkeiden toimintojen suojeleohjelmaa estämään ja minimoimaan toimintoihin kohdistuvista häiriöistä tai toimimattomuudesta aiheutuvia haittoja.

Vuonna 2009 voimaan tulleen Lissabonin sopimuksen yhteisvastuulausekkeen mukaan unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun, luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi ja pyytää tätä varten apua. Ensinnäkin unioni antaa jäsenvaltiolle apua ottamalla käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat. Toiseksi jäsenmaat antavat jäsenvaltiolle

apua sen poliittisten elinten pyynnöstä. Suomi osallistuu aktiivisesti neuvotteluihin yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa koskevista säännöistä.

Lissabonin sopimukseen niin ikään sisältyvän keskinäisen avunannon velvoitteella pyritään vahvistamaan jäsenmaiden keskinäistä solidaarisuutta sekä niiden sitoutumista yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen. Velvoitteen mukaan, jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin. Yhteisvastuun ja keskinäisen avunannon konkreettinen sisältö ja soveltamistapa täsmennyvät käytännön yhteistyössä. Suomi luo valmiudet avun antamiseen ja vastaanottamiseen yhteisvastuulausekkeen ja avunantovelvoitteen mukaisesti.

Euroopan parlamentti on hyväksynyt uuden rahoitusmarkkinoiden viranomaisvalvontarakenteen, jolla korjataan valvonnan puutteita. Makrovalvonta paranee, kun perustetaan Euroopan järjestelmäriskikomitea. Sen avulla varmistetaan systeemisten riskien seuranta ja hallinta. Lisäksi mikrovalvontaan perustetaan uudet EU-valvontaviranomaiset pankki- ja vakuutusyhtiöille sekä arvopaperimarkkinoille. Nämä vahvistavat yli kansallisten rajojen toimivien rahoitusmarkkinoiden ja -laitosten valvontaa ja erityisesti mahdollisten ongelmien selvittelyä.

EU:n hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyt (Crisis Coordination Arrangements, CCA) on suunniteltu tilanteisiin, joissa kriisi on niin laajakantoinen tai poliittisesti merkityksellinen, että sen hoitaminen edellyttää EU:n toimien yhteensovittamista, eikä normaaleja neuvoston päätöksentekomenettelyitä pystytä esimerkiksi aikapaineen vuoksi käyttämään. CCA-järjestelyt varmistavat EU:n yhteisen tilannekuvan ja määrittävät miten EU:n toimielimet ja jäsenmaat toimivat yhteistyössä tilanteessa, jossa kaksi tai useampi jäsenmaa on onnettomuus- tai hätätilanteen (mukaan lukien terrorismi) vaikutuksen kohteena. Aktivoinnin tekee EU:n puheenjohtajamaa neuvotteltuaan asiasta kriisin kohteeksi joutuneen tai joutuneiden jäsenmaiden kanssa. Varsinaiset hälytystoimenpiteet käynnistää neuvoston tilannekeskus (EU SITCEN), joka toimii CCA-järjestelyjen yhteispisteenä.

Yhdistyneiden kansakuntien toiminnan kolme peruspilaria ovat rauha ja turvallisuus, kehitys ja köyhyyden vähentäminen sekä ihmisoikeudet ja demokratia. YK on säilyttänyt asemansa kansainvälisen järjestelmän keskeisenä normiston luojana, neuvottelufoorumina, toimijana ja kansainvälisen oikeuden toimeenpanijana. Suomi toimii monenkeskisen yhteistyön ja kansainvälisen oikeuden vahvistamiseksi. Suomi korostaa YK:n merkitystä kattavimpana monenkeskisenä yhteistyön järjestönä. Suomen aktiivinen osallistuminen YK:n toimintaan edesauttaa osaltaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista.

Naton siviilivalmiussuunnittelun (Civil Emergency Planning, CEP) tarkoituksena on tukea liittokunnan ydintoimintoja. Laaja-alaiset uhkat vaikuttavat siviilivalmiussuunnitteluun Naton uuden strategisen konseptin mukaisesti. Siviilivalmiusyhteistyö on ollut perinteisesti hyvin avointa kumppanimaille. Suomi on osallistunut yhteistyöhön usealla sektorilla. Suomi saa yhteistyön kautta tietoa muiden maiden käytännöistä sekä mahdollisuuden verkostoitua kansainvälisesti. Samalla tuodaan esille Suomen sisäistä valmiussuunnitteluosaamista sen hyödyntämiseksi Nato- ja kumppanuusmaissa. Yhteistyöhön osallistuminen tukee kansallisen varautumisen kehittämistä.

Useat ministeriöt ja muut varautumisen toimijat tekevät yhteistyötä muiden Pohjoismaiden kanssa varautumiseen liittyvissä asioissa. Pohjoismaista yhteistyötä kehitetään tämän strategian tavoitteiden ja strategisten tehtävien mukaisesti. Maiden välillä on sovittu muun muassa lääkealaa, puolustusmateriaaleja sekä sähkönsiirtoverkoston varmistamista koskevista järjestelyistä. Lissabonin sopimus tarjoaa mahdollisuuden pohjoismaisen yhteistyön syventämiselle.

Suomi kehittää kansainvälisen pelastustoiminnan järjestelmäänsä siten, että se kykenee antamaan ja ottamaan vastaan apua suurissa onnettomuuksissa sekä osallistumaan EU:n pelastuspalvelumekanismiin sekä muuhun pelastusalan kansainväliseen yhteistoimintaan. Yhtenä kehittämisen lähtökohtana ovat kansalliset olemassa olevat voimavarat ja niiden käytön suunnittelu. Voimavarojen nopea mobilisointi edellyttää Suomen kansainvälisen pelastuspalvelun toimintamekanismien ja koordinaation kehittämistä. Riittävä toimintavalmius edellyttää myös täydentäviä hankintoja sekä tarvikkeiden varastointisuunnitelmia logistisin perustein. Täydentävien hankintojen perusteena pidetään myös pelastusviranomaisten ja järjestöjen toimintavalmiuden kehittämistä kotimaan suuronnettomuustilanteiden varalta.

Syyttäjien kansainvälinen yhteistyö on erityisen kiinteää Euroopan unionin sisällä. Vakavampien ja monesti siten yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavien rikosten osalta vastavuoroinen tunnustaminen tarkoittaa muun muassa sitä, että apua on pääsääntöisesti annettava riippumatta siitä, onko vastaava toiminta omassa lainsäädännössä säädetty rangaistavaksi. Suomen syyttäjälaitoksella on edustus Eurojustin lisäksi useissa kansainvälisissä verkostoissa, muun muassa Euroopan rikosoikeudellisessa verkostossa, EU:n terrorismirikosverkostossa (national correspondents on terrorism) ja Kansainvälisen syyttäjähdistyksen (IAP) tietoverkkorikollisuusverkostossa. Ripeää ja tehokasta kansainvälistä yhteistyötä edistävät myös yhteyssyyttäjät. Tällä hetkellä Suomella on ainoastaan yksi yhteyssyyttäjä, joka toimii Virossa.

Kansainvälistä oikeusapua koskevat yleissopimukset muodostavat järjestelmän, jonka avulla sopimusvaltioiden rikostorjunta- ja oikeusviranomaiset antavat omilla toimialoillaan toisilleen apua sellaisissa vireillä olevissa asioissa, joilla on kansainvälinen ulottuvuus. Suomi osallistuu aktiivisesti kansainvälistä rikosapua koskevien sopimusten kehittämis- ja seurantatyöhön muun muassa Euroopan neuvostossa.

Poliisitoimen osalta Euroopan unionin puitteissa tapahtuva yhteistyö on poliisin keskeisin rajat ylittävän yhteistyön foorumi. Unionin lainvalvontaviraston (Europol) tavoitteena on turvallisempi Eurooppa, johon se pyrkii tukemalla Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisia toiminnassa vakavaa kansainvälistä rikollisuutta ja terrorismia vastaan. Lisäksi poliisi osallistuu kiinteästi kansainvälisen rikospoliisijärjestön Interpolin toimintaan sekä pohjoismaiseen yhteistyöhön. Se tekee lisäksi lähialueyhteistyötä. Poliisitoimen lähialueyhteistyössä erityisen tärkeässä asemassa on kiinteä Itämeren maiden rikostorjuntayhteistyö (Baltic Sea Region Task Force, BSTF). Poliisin kaiken kansainvälisen toiminnan tarkoituksena on rajat ylittävän poliisi- ja muun lainvalvontaviranomaisyhteistyön kehittäminen ja tehostaminen.

Suomi toimii aktiivisesti EU:n rajapolitiikan ja yhdenmetyt rajaturvallisuusjärjestelmän kehittämisessä. Vapaa liikkuvuus ja Schengen-alueen laajeneminen edellyttävät yhdenmetyt rajaturvallisuusjärjestelmän kehittämistä sekä tarkastuksien ja valvonnan vahvistamista unionin ulkorajoilla. Rajaturvallisuusyhteistyössä keskeisessä asemassa

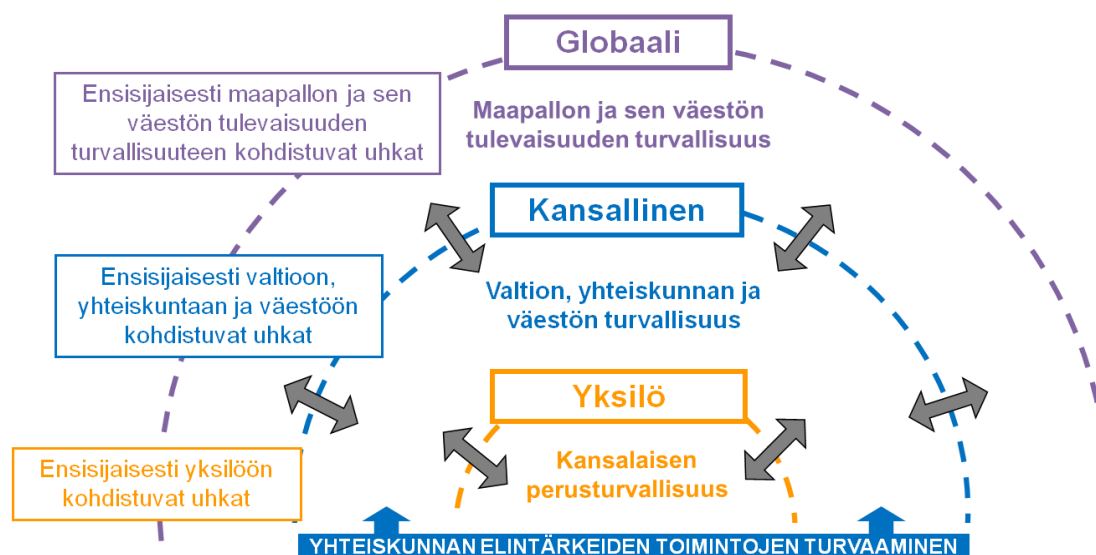
on EU:n jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto (Frontex). Frontex sovittaa yhteen jäsenvaltioiden välistä operatiivista yhteistyötä ulkorajavalvonnan alalla. Suomi toimii aktiivisesti Frontexin koordinoimassa rajaturvallisuusyhteistyössä.

1.3 Uhkamallit ja häiriötilanteet

Uhkamalli tarkoittaa tässä strategiassa kuvausta turvallisuusympäristön mahdollisista häiriöistä. Strategiassa kuvatut uhkamallit on pyritty rajaamaan valtiota, yhteiskuntaa ja väestöä koskettaviksi kokonaisuuksiksi, joihin varaudutaan poikkihallinnollisesti ja yhteiskunnan eri toimijoiden yhteistyönä.

Uhkia voidaan tarkastella ainakin aiheuttajan, ilmenemismuodon tai vaikutusten kannalta. Uhkien erottelu sotilas- ja siviiliuhkiin ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista. Tässä strategiassa ei ole päädytty vain yhteen näkökulmaan, jotta uhkamalleja voitaisiin hyödyntää mahdollisimman monipuolisella tavalla hallinnon eri tasolla ja muiden yhteiskunnan varautumiseen osallistuvien toimijoiden uhka-arvioissa ja riskianalyseissä.

Globaaleja, esimerkiksi turvallisuuspoliittisia sekä laajamittaisia ilmasto- ja ympäristöuhkia käsitellään omissa selonteoissaan, mutta niiden vaikutukset tässä strategiassa määritettyihin uhkamalleihin otetaan huomioon tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Tämän strategian uhkamalleissa ei käsitellä ensisijaisesti yksilöön kohdistuvia uhkia, joilla on toki välillinen vaikutus yhteiskunnan toimivuuteen. Uhkien jakautumisen kokonaisuus ja käsittelynäkökulma on esitetty kuvassa 1. Täsmällisten rajojen määrittely eritasoisten uhkien välille on mahdotonta ja epätarkoituksenmukaista niiden välisten keskinäisriippuvuuksien ja vuorovaikutussuhteiden vuoksi.



Kuva 1. Uhkien jakautuminen

Strategiassa kuvatut uhkamallit ovat:

- voimahuollon vakavat häiriöt
- tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt - kyberuhkat

- kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt
- yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt
- elintarvikehuollon vakavat häiriöt
- rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt
- julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen
- väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt
- suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhkat
- terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus
- rajaturvallisuuden vakavat häiriöt
- poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus
- sotilaallisen voiman käyttö

Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat voivat esiintyä itsenäisinä, samanaikaisina tai toistensa jatkumoina. Uhkien eskaloitumisen nopeus ja ajallinen kesto vaihtelevat. Osa uhkista eskaloituu tietyn toimijan tarkoituksellisenä toimintana, mutta osa uhkista on ilman tarkoituksellista pyrkimystä. Uhkien syitä, lähteitä, täsmällisiä kohteita, tavoitteita, ilmenemisen laajuutta, vaikutusten seurannaisvaikutuksia tai siirtymistä esitetyiltä tasoilta toiselle on vaikea ennustaa. Myöskään uhkien toteutumisen todennäköisyyden luotettava ennustaminen ei ole mahdollista ainakaan pitkällä aikavälillä. Uhkamallien yksityiskohtaisempi kuvaus on liitteessä 2.

Uhkamallien muutosten analysointi omassa toiminnassa tulee olla kaikkien yhteiskunnan varautumisesta ja häiriötilanteiden hallinnasta vastuussa olevien tahojen jatkuvaa ja aktiivista toimintaa, jonka avulla pystytään parantamaan kaikkien varautumiseen osallistuvien tahojen tilannetietoisuutta. Tämä korostaa verkostoitunutta ja poik-kihallinnollista yhteistyötä niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla.

Strategiassa on uhkamallien konkretisoimiseksi ja eri toimijoiden omaan toimintaan liittyvien uhkien jatkoanalysoinnin tueksi tunnistettu **häiriötilanteita**, joilla tarkoitetaan uhkaa tai tapahtumaa, joka vaarantaa ainakin hetkellisesti tai alueellisesti rajattuna yhteiskunnan turvallisuutta, toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia. Näiden tilanteiden hallinta edellyttää tavallisesti viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Sama häiriötilanne voi liittyä useampaan eri uhkamalliin, riippuen tarkastelunäkökulmasta, uhkan lähteestä tai sen seurannaisvaikutuksista. Mahdollisia häiriötilanteita on esitetty liitteessä 3.

Häiriötilanteita voi esiintyä sekä **normaalioloissa** että **poikkeusoloissa**. Normaalioloissa esiintyvät häiriötilanteet hallitaan viranomaisten tavanomaisin toimivaltuuksin tai voimavaroin. Normaalioloissa rakennettavat järjestelmät ja varautumistoimenpiteet luovat perustan toiminnalle poikkeusoloissa. Vastaavasti poikkeusolojen varalle luotuja järjestelyitä voidaan hyödyntää normaaliolojen häiriötilanteiden hallinnassa. Poikkeusoloissa tilanteen hallitseminen voi edellyttää lisätoimivaltuuksia tai -voimavaroja.

Uhkamallit ja esimerkit häiriötilanteista on tarkoitettu viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteismitalliseksi varautumisen lähtökohdaksi ja tausta-aineistoksi. Eri toimijat voivat hyödyntää aineistoa laatiessaan toimialojensa yksityiskohtaisia **uhkar- arvioita** ja arvioidessaan uhkien aiheuttamia vaikutuksia varautumiseen sekä häiriötilanteiden ennaltaehkäisyyn ja hallintaan, sekä näihin liittyvien suorituskykyjen kehittämiseen.

2 ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT JA NIIDEN TURVAAMINEN

2.1 Toimintojen kokonaisuus ja turvaamisen periaatteet

Elintärkeät toiminnot ovat poikkihallinnollisia, yhteiskunnalle välttämättömiä toimintokokonaisuuksia, jotka on oltava turvattuna kaikissa tilanteissa. Suomalaisen yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat:

- valtion johtaminen
- kansainvälinen toiminta
- Suomen puolustuskyky
- sisäinen turvallisuus
- talouden ja infrastruktuurin toimivuus
- väestön toimeentuloturva ja toimintakyky
- henkinen kriisinkestävyys

Kullekin toiminnolle on kuvattu tavoitetila, joka määrittää ministeriöiden vastuulla olevat strategiset tehtävät sekä näiden ylläpito- ja kehittämistarpeet. Tavoitetilojen kuvauksissa sekä strategisten tehtävien hoitamisen kehittämisessä on otettu huomioon tarkoituksenmukaisessa laajuudessa hallinnon eri tasojen toiminta sekä elinkeinoelämän ja järjestöjen rooli. Lisäksi on otettu huomioon Suomen jäsenyys Euroopan unionissa, toiminta Yhdistyneissä kansakunnissa ja Naton rauhankumppanuusyhteistyössä sekä muissa kansainvälisissä yhteyksissä. Tavoitetilojen aikajänne vaihtelee johtuen hallinnonalojen toiminnallisista ja suunnittelujärjestelmien eroista.

Elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuu pitkäjänteiseen ja riittävään suorituskykyjen kehittämiseen, niiden oikea-aikaiseen ja joustavaan käyttöönottoon sekä kykyyn hyödyntää jo käyttöönotettuja suorituskykyjä. Viranomaisten suorituskykyä kehitetään toimivaltai-
sten ministeriöiden johdolla ja ohjataan nimeämällä ministeriöiden strategiset tehtävät. Useimpien strategisten tehtävien ja niihin liittyvien suorituskykyjen kehittämiseen liittyy myös muiden ministeriöiden, alue- ja paikallishallinnon, elinkeinoelämän sekä järjestöjen toimenpiteitä ja resursointia. Suorituskykyjen kehittämisessä ja käytössä ministeriöiden on aina otettava huomioon hallinnon eri tasot sekä elinkeinoelämän ja järjestöjen rooli.

Ministeriöiden strategiset tehtävät ja niihin liittyvät kehittämistarpeet perustuvat tunnistettujen uhkamallien analysointiin ja niistä muodostettujen häiriötilanteiden hallinnan asettamiin vaatimuksiin. Kunkin ministeriön tulee toimivaltansa puitteissa huolehtia siitä, että tavoitetilojen perusteella määritetyt strategiset tehtävät toteutetaan. Strategiset tehtävät on koottu liitteeseen 4.

Elintärkeiden toimintojen turvaamisessa noudatetaan yhteiskunnassamme yleisesti hyväksytyjä ja noudatettuja periaatteita.

Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate. Ylläpidetään ihmisarvon loukkaamattomuutta, edustuksellisen kansanvallan periaatteita, valtiollisten tehtävien jakoa, julkisen vallankäytön lainalaisuutta ja muita oikeusvaltioperiaatteita. Yksilön oikeudet turvataan kaikissa tilanteissa. Ainoastaan lailla voidaan säätää perusoikeuksiin tilapäisiä poikkeuksia, jotka voivat olla välttämättömiä poikkeusolojen aikana ja jotka rajautuvat häiriötilanteen vakavuuden mukaan.

Vastuun jakautuminen koko yhteiskunnalle. Turvataan elintärkeät toiminnot yhteiskunnan voimavarojen tehokkaalla ja kokonaisvaltaisella hyödyntämisellä. Tämä edellyttää julkisen sektorin, elinkeinoelämän, järjestöjen sekä kansankirkkojen yhteistyötä ja suorituskykyjen käytön yhteensovittamista kaikissa tilanteissa.

Vastuujaon säilyttäminen. Säilytetään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen johtosuhteet, normaaliolojen organisaatiot ja vastuujako mahdollisimman muuttumattomina kaikissa tilanteissa.

Valmiuden joustava säätely. Mitoitetaan suorituskykyjen käyttö ja valmiuden taso tarkoituksenmukaisesti siten, että kyetään ennaltaehkäisemään ja torjumaan uhkia, minimoimaan niiden haittavaikutuksia ja saavuttamaan toiminnan riittävä tehokkuus elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Lainsäädännöllä turvataan viranomaisille riittävät toimivaltuudet.

Kustannustehokkuus. Turvataan elintärkeät toiminnot kustannustehokkaasti kehittämällä normaaliolojen menettelyt ja järjestelmät myös häiriötilanteisiin sekä poikkeusoloihin soveltuviksi. Yhteensovittamisella minimoidaan päällekkäiset järjestelmät, organisaatiot ja toiminnot kaikilla hallinnon tasoilla.

Voimavarojen turvaaminen. Sisällytetään ministeriöiden strategiset tehtävät sekä niihin liittyvien ylläpito- ja kehittämistoimien voimavaratarpeet ministeriöiden toiminta- ja taloussuunnitelmiin sekä talousarvioehdotuksiin. Kehittäminen suunnitellaan ja mitoitetaan valtiontalouden kehysten mukaisesti. Hallinnonalat vastaavat häiriötilanteiden hallinnan edellyttämien toimivaltuuksien turvaamisesta tarvittavin säädösmuutoksia.

Varautumisen kansainvälisen ulottuvuuden huomioiminen. Suomen menestymisen perustana on muun muassa globalisaatiokehitys ja siihen liittyvä kansainvälinen työnjako useilla aloilla. Kansallisissa varautumisjärjestelyissä otetaan huomioon kansainvälisen kehityksen seurauksena syntyvät mahdollisuudet ja epävarmuustekijät. Jokaisella elintärkeällä toiminnolla on kansainvälinen ulottuvuutensa.

Valmiuden kehittämisen seuranta. Seurataan hallinnonalojen kehittämis- ja ylläpitotoimenpiteitä, mikä mahdollistaa kansallisen varautumisen oikea-aikaisen ja -suuntaisen ohjauksen. Kukin ministeriö seuraa toimialaansa liittyvän suorituskyvyn kehittämistä.

Toimintojen yhteensovittaminen. Yhteensovittamisen päämääränä on päällekkäisen toiminnan välttäminen. Toisaalta tavoitteena on tunnistaa mahdolliset toiminnan puutteet ja varmistaa vastuutahot. Varsinaiset päätökset, yhteensovittamisen aikana tai sen jälkeen, tekee aina toimivaltainen viranomainen sen mukaisesti, mitä asiasta on säädetty. Osapuolina voivat olla kaikki tai osa hallinnonaloista sekä tapauksesta riippuen myös elinkeinoelämän ja järjestöjen edustajia.

2.2 Valtion johtaminen

2.2.1 Tavoitetila

Valtion johtaminen tarkoittaa eduskunnan, tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja sen ministeriöiden sekä niiden alaisen hallinnon toimintaa kansallisten voimavarojen käyttämiseksi lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Valtion johtamiseen sisältyy Suomen osallistuminen Euroopan unionin päätöksentekoon.

Eduskunnalla, tasavallan presidentillä ja valtioneuvostolla on kaikki johtamisessa tarvittavat toimintaedellytykset yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi vallitsevan turvallisuustilanteen edellyttämällä tavalla. Päätöksenteko tapahtuu perustuslain ja muun lainsäädännön mukaisessa järjestyksessä.

Toimivaltainen viranomainen johtaa toimintaa tarvittaessa yhteistoiminnassa muiden viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa. Yhteistoiminnan tukena ja toiminnan koordinoinnissa voidaan käyttää poikkihallinnollisia yhteistyöelimiä kaikilla hallinnon tasoilla. Tilanteen edellyttämä koordinointi voidaan käynnistää myös valtion ylimmän johdon toimenpitein.

Suomen vaikuttaminen EU:n päätöksentekoon turvataan varmistamalla kansallisen EU-asioiden käsittelyjärjestelmän toiminta ja osallistuminen EU:n toimielinten toimintaan.

Valtionjohdon päätösten toimeenpanovastuu on asianomaisella ministeriöllä. Hallinnonaloilla käytössä olevien johtamisjärjestelmien on mahdollistettava säädösten mukainen päätösten toimeenpano yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi vallitsevan turvallisuustilanteen edellyttämällä tavalla. Päätökset perustuvat tilannetietoisuuteen, jota kootaan ja analysoidaan eri hallinnonaloilla sekä toimitetaan päätöksentekijöille. Valtioneuvoston tilannekeskuksella on käytettävissään luotettava ja ajantasainen tilannekuva, joka on valtionjohdon ja muiden toimijoiden hyödynnettävissä.

Ministeriöt sekä muut yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta tärkeät viranomaiset varmistavat toimintojensa jatkuvuuden kaikissa oloissa hallinnollisilla, rakenteellisilla ja teknisillä toimenpiteillä. Johtamis- ja toimintavalmius ylläpidetään tarvittaessa kaikkina vuorokauden aikoina. Ministeriöiden sekä erikseen määriteltävien yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeiden virastojen toimintavalmius turvataan rakentamalla ja ylläpitämällä suojattuja johtamistiloja. Alue- ja paikallishallinnon viranomaiset varmistavat toimintansa jatkuvuuden kaikissa oloissa. Suojattuja johtamistiloja ylläpidetään tarvittava määrä etenkin poikkeusolojen varalta valtakunnallisesti laadittavan strategian pohjalta.

Viestintä palvelee valtionjohdon ja muiden päätöksentekijöiden toimintaa. Se turvaa oikean ja ajantasaisen tiedon välittämisen väestölle ja medialle. Viestintä ja tilannekuvatoiminta ovat tiiviissä yhteistyössä. Sekä sisäisen että ulkoisen viestinnän toimivuus turvataan. Viestinnässä huomioidaan tarvittavassa laajuudessa kansalliskielten ohella myös saamen kieli ja muut kielet.

Viranomaiset hallinnon eri tasoilla varautuvat oman toimintansa mahdollisimman häiriöttömään hoitamiseen ja huolehtivat osaltaan kansalaisten yleisestä turvallisuudesta. Suunnittelussa ylläpidetään turvallisuuden edistämiseksi tarvittavaa yhteistoimintaverkkoa, jossa ovat mukana viranomaiset, elinkeinoelämä ja järjestöt. Yhteistoiminnan merkitys korostuu häiriötilanteiden hallinnassa.

Kansalaisten osallistuminen yhteiskunnan toimintoihin koskevaan päätöksentekoon turvataan perustuslain mukaisesti. Vaalit toimeenpannaan lainmukaisessa järjestyksessä. Ennenaikaiset vaalit pystytään järjestämään aikaisintaan 50 päivässä.

Oikeusturva taataan perustuslain edellyttämällä tavalla. Yksilön oikeuksien ja vapauksien rajoittaminen sekä yksilöitä koskevien velvollisuuksien asettaminen perustuvat lakiin. Perusoikeuksia rajoittavilla laeilla ei puututa hengen ja terveyden suojan, henkilökohtaisen vapauden, omaisuudensuojan tai muiden perusoikeuksien ydinsisältöön. Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta huolehditaan. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnasta sekä viranomaisten toiminnan lainmukaisuuden valvonnasta huolehditaan.

2.2.2 Strategiset tehtävät

Valtioneuvoston toimintaedellytysten turvaaminen (VNK). Toimitaan valtioneuvoston päätöksentekoa koskevan lainsäädännön ja menettelyjen sekä olemassa olevan organisaatorakenteen mukaisesti. Huolehditaan tarvittavista toimitiloista sekä teknisten järjestelmien ja tukiorganisaatioiden asianmukaisesta toiminnasta ja kehittämisestä. Valtioneuvoston yhteistoimintaa eduskunnan ja tasavallan presidentin kanssa toteutetaan lainsäädännön edellyttämällä tavalla ja sovittujen yhteistoimintakäytäntöjen mukaisesti.

Valtioneuvoston päätöksenteon sujuvuuden turvaamiseksi varmistetaan valtioneuvoston yleisistunnon, tasavallan presidentin esittelyn, ministerivaliokuntien sekä hallituksen epävirallisten neuvottelujen kokoontumisen ajankohdat ja paikat sekä tiedotetaan vakiintuneella tavalla poikkeusjärjestelyistä. Samalla selvitetään tarve kutsua koolle tarvittavat yhteistyöelimet.

Toimitilojen varustelua ja käyttövalmiutta sekä muun tukiorganisaation toimivuutta pidetään yllä niin, että yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen on mahdollista kaikissa turvallisuustilanteissa.

Ministeriöiden yhteistoimintaan perustuvaa ja valtioneuvoston kanslian vastuulla olevaa valtioneuvoston johtokeskusta pidetään toimintavalmiudessa siten, että se kykenee tukemaan valtioneuvostotason johtamista kaikissa turvallisuustilanteissa.

Ministeriöiden omia ja asianomaisten keskushallintoviranomaisten johtamistiloja on käytettävä jo normaalioloissa ja niihin liittyvää henkilöstöä on harjoitettava säännöllisesti. Toimitiloja kehitettäessä on huomioitava nopeasti kehittyvät häiriötilanteet ja johtamisvalmiuden (mukaan lukien tilannekuvatoiminta) viivytyksetön tehostamistarve.

Suomen toiminta Euroopan unionissa ja EU-asioiden kansallisen valmistelun ja käsittelyn turvaaminen (VNK). Varmistetaan Suomen kansallisen EU-

koordinaatiojärjestelmän toiminta siten, että se mahdollistaa oikea-aikaisen osallistumisen EU:n päätöksentekoon. Kukin ministeriö vastaa omaan toimialaansa kuuluvista EU-asioista. Valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristö sovittaa yhteen EU:ssa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn.

EU:n toimielinten ja Suomen välistä yhteistyötä tiivistetään kriisitilanteiden hallintakyvyn kehittämiseksi, ottaen huomioon myös Lissabonin sopimuksesta aiheutuvat velvoitteet ja mahdollisuudet. Kehitetään valmiuksia toimeenpanna yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon velvoitteen edellyttämät sitoumukset. Lisäksi vaikutetaan aktiivisesti EU:n hätätila- ja kriisinkoordinoitijärjestelyjen (CCA) kehittämiseen niin, että EU kykenee toiminnallaan tehokkaasti tukemaan jäsenvaltioitaan kriisitilanteiden hallinnassa. Valtioneuvoston tilannekeskus toimii Suomen yhteispisteenä CCA:n ja EU:n pelastuspalvelun käyttöön liittyvissä tilanteissa.

Viestinnän toimivuus (VNK). Ylläpidetään kykyä tukea valtioneuvostoa viestinnällisillä keinoilla. Tähän liittyvät viranomaisten välisen viestinnän yhteensovittaminen, luotettavan ja ajantasaisen tiedon välittäminen kansalaisille, medialle ja keskeisille sidosryhmille sekä jokaiselle ministeriölle kuuluva vastuu hallinnonalaansa liittyvästä viestinnästä.

Hallinnon yhteiskäyttöön luotua kriisipuhelinpalvelua sekä verkkopalvelujärjestelmiä kehitetään edelleen. Kriisiviestinnän tueksi otetaan käyttöön kansalaisportaali. Kriisiviestintään varataan ja koulutetaan riittävästi henkilöstöä valtionhallinnossa. Hallinnon tukena toimivien yritysten, yhteisöjen ja järjestöjen kriisiviestinnän valmiuksia häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa kehitetään.

Valtioneuvoston tilannekuvan ylläpitäminen (VNK). Muodostetaan ennakoiva ja reaaliaikainen valtioneuvostotason tilannekuva tukemaan valtioneuvoston päätöksentekoa ja viestintää sekä lisäämään tilannetietoisuutta valtion ja yhteiskunnan turvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä.

Tilannekuvatoimintaa kehitetään ottaen huomioon ja hyödyntäen muita viranomaisten käyttöön rakennettuja ja rakennettavia tietoteknisiä ympäristöjä. Tilannekuvatoiminnan edellyttämää yhteistoimintaa ja suunnittelua tiivistetään eri hallinnonalojen välillä, alueellinen ja paikallinen taso mukaan lukien. Tiedonhankinnan, tilannekuvan muodostamisen ja viestinnän välistä yhteistyötä tiivistetään ja harjoitellaan. Kansallisissa järjestelyissä hyödynnetään yhteistoimintaa EU:n tilannekeskuksen (EU SIT-CEN) sekä valmiustoimintaa harjoittavien yritysten ja järjestöjen kanssa. Elinkeinölaman kriisivalmiutta lisätään säännönmukaisella tilannekuvayhteistyöllä.

Oikeusvaltion turvaaminen (OM). Turvataan oikeusvaltioperiaate, joka takaa perustuslailla suojatut oikeudet. Tähän liittyvät oikeus- ja täytäntöönpanoviranomaisten toimintakyky ja yhteistyö sekä toimiva oikeudenhoidon edellytyksistä huolehtiminen.

Oikeuslaitoksen ja vankiloiden voimavarat mitoitetaan kulloistakin tilannetta vastaaviksi. Otettaessa käyttöön valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia päivitetään oikeuslaitoksen toimintavalmiudet siten, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteista voidaan pitää kiinni.

Vaalien toimeenpano (OM). Turvataan tekniset edellytykset yleisten vaalien säännönmukaiseen toimittamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa sekä ylläpidetään jatkuvaa valmiutta toimittaa ennenaikaiset yleiset vaalit.

Vaalien toimittamisorganisaatio sekä tarvittavia tietojärjestelmiä ja vaalimateriaalia ylläpidetään aika- ja toimintavaatimusten mukaisina. Oikeusministeriön lisäksi valmiusvaatimukset koskevat vaalipiirilautakuntia, kunnallisia vaaliviranomaisia, Väestörekisterikeskusta sekä maistraatteja. Ulkosuomalaisten mahdollisuus vaaleihin osallistumiseen ylläpidetään yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa. Ylläpidetään vaalien järjestämiseen liittyvä rahoitus- ja tiedotusvalmius.

2.3 Kansainvälinen toiminta

2.3.1 Tavoitetila

Kansainvälisellä toiminnalla ylläpidetään yhteyksiä ulkovaltoihin ja varmistetaan Suomen toimintaedellytykset kansainvälisten järjestöjen ja yhteistoimintajärjestelyjen toiminnassa. Huolehditaan kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista asianomaisen lain ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten velvoitteiden mukaisesti. Ulkomaankaupan edellytykset turvataan, jotta välttämätön tuonti ja vienti sujuvat mahdollisimman häiriöttä. Lisäksi kyetään vastaanottamaan ulkoista apua ja tukea sekä antamaan näitä muille valtioille sekä avustaa Suomen kansalaisia ja Suomessa pysyvästi asuvia ulkomailla tapahtuvissa häiriötilanteissa.

Kansainvälinen toiminta varmistetaan pitämällä yllä ulkoasiainhallinnon ja muiden toimijoiden toimintavalmiutta, turvaamalla ulkomaankaupan jatkumisen edellytykset sekä kehittämällä muiden hallinnonalojen kansainvälistä yhteistyötä. Suomen kansalaisten ja Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaalaisten avustamiseksi ulkomailla tapahtuvissa hätätilanteissa ulkoasiainhallinnolla on asianmukainen konsulaarinen palvelu- ja toimintakyky sekä valmiudet yhteistoimintaan pohjoismaisten ja EU-kumppanien kanssa.

Suomen kantojen ja näkemysten välittäminen ulkovalloille ja muille kansainvälisille toimijoille tapahtuu aktiivisesti, tehokkaasti ja luotettavasti. Kaikki ministeriöt vastaavat omilla toimialoillaan suoraan alansa kansainvälisestä toiminnasta ja yhteistyöstä.

Ulkomaankaupan edellytykset turvataan siten, että väestön huollon ja elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön vienti ja tuonti voivat eri turvallisuustilanteissa jatkua mahdollisimman häiriöttömästi. Poikkeustilanteissa on keskeistä varmistaa kauppapolitiikan, ulkomaankaupan turvaamisen ja sisämarkkinoita koskevien ratkaisujen yhdenmukaisuus Suomen ulkomaankauppaan liittyvien tavoitteiden kannalta. Vastuuviranomaiset toimivat yhteistyössä tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

Suomella on valmius toimeenpanna kansainväliset sitoumuksensa avun antamiseksi, mukaan lukien Lissabonin sopimuksen yhteisvastuulausekkeen ja keskinäisen avunannon velvoitteen edellyttämät sitoumukset, sekä kyky vastaanottaa apua. Suomen mahdollisesti muille maille ja kansainvälisille järjestöille osoittamat tuki- ja apu-

pyynnöt sekä -tarjoukset välitetään nopeasti ja luotettavasti. Suomella on valmius tehokkaasti vastaanottaa ja lähettää kansainvälistä apua. Nopean ja esteettömän humanitaarisen avustus- sekä pelastustoiminnan takaamiseksi viranomaiset pyrkivät takaamaan avustusjärjestöille niiden tarvitsemat toimintaedellytykset, sekä muutoin helpottamaan niiden toimintaa kaikin mahdollisin tavoin. Avun pyytäminen ja vastaanottaminen toteutetaan tilanteen mukaisesti käyttämällä tarpeen mukaan kaikkia soveltuvia kansainvälisiä kanavia. Avustusjärjestöillä on mahdollisuus omia jakelukanaviansa hyödyntäen toimittaa apua Suomesta ja Suomeen. Suomen viranomaiset varmistavat Helsingissä olevien diplomaattisten edustustojen turvalliset toimintaedellytykset.

Suomen kykyä osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan sekä kansainvälisiin humanitaarisiin ja pelastuspalvelutehtäviin ylläpidetään ja kehitetään.

2.3.2 Strategiset tehtävät

Yhteyksien ylläpitäminen ulkovaltojen ja keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa (UM). Yhteyksien ylläpidolla turvataan Suomen kantojen ja näkemysten välittäminen ulkovalloille ja muille kansainvälisille toimijoille. EU on tässä keskeisin toimija. Tehtävän täyttämiseksi ylläpidetään resursseiltaan asiantuntevaa, oikein mitoitettua ja sijainniltaan tarkoituksenmukaista edustustoverkkoa. Huolehditaan siitä, että ulkoasiainministeriön ja ulkomaanedustojen välillä ovat käytössä ajanmukaiset ja luotettavat, suojatut tietoliikenneyhteydet. Edustustot toimivat läheisessä yhteistyössä etenkin EU:n ulkosuhdehallinnon, unionin jäsenmaiden ja Pohjoismaiden edustustojen kanssa. Varmistetaan, että Suomen viranomaisten tietoyhteydet EU-tasolla sekä ulkovaltojen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa ovat ajanmukaiset ja toimivat luotettavasti.

Kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista annetun lain mukaan ulkoasiainministeriö toimii kansallisena turvallisuusviranomaisena (National Security Authority, NSA), jonka tehtävänä on ohjata ja valvoa, että erityissuojattavat tietoaineistot suojataan ja niitä käsitellään asianmukaisesti. Puolustusministeriö, pääesikunta, suojelupoliisi (Designated Security Authorities, DSAs) ja Viestintävirasto (National Communications Security Authority, NCSA) toimivat kansainvälisissä tietoturvallisuusvelvoitteissa tarkoitettuina määrättyinä turvallisuusviranomaisina, jotka huolehtivat niille laissa säädetyistä ja muista niille kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista johtuvista tehtävistä.

Kaikki ministeriöt huolehtivat omilla toimialoillaan kansainvälisestä toiminnasta ja yhteistyöstä. Valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan sopimus tai velvoite sisällöltään kuuluu. Ulkoasiainministeriö käsittelee lisäksi ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökohtia sisältävän valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen. Ulkoasiainministeriö avustaa muita hallinnonaloja kansainvälisten asioiden yhteensovittamisessa. Valtioneuvoston kanslia sovittaa yhteen EU:ssa käsiteltävät valtiosopimukset.

Kansainväliseen toimintaan liittyvän päätöksenteon tueksi ulkoasiainministeriö sekä muut ministeriöt omilla sektoreillaan pitävät yllä luotettavaa ja oikea-aikaista tilannekuvaa kansainvälisestä toimintaympäristöstä. Elinkeinoelämä ja järjestöt osallistuvat oman toimintakenttensä osalta ja määrittämällään tavalla tilannetietojen kokoamiseen

ja välittämiseen viranomaisille, ja päinvastoin. Valtioneuvoston tilannekeskus kokoaa, arvioi ja sovittaa yhteen tietoja ja välittää kokoamaansa tilannekuvaa valtiojohdolle ja eri hallinnonaloille sekä tarkoituksenmukaisessa laajuudessa myös elinkeinoelämälle ja järjestöille.

Suomen mahdollisesti muille maille ja kansainvälisille järjestöille osoittamat tuki- ja apupyynnöt sekä -tarjoukset välitetään nopeasti ja luotettavasti. Humanitaarisissa ja pelastustehtävissä viranomaiset toimivat asianmukaisessa yhteistyössä järjestöjen kanssa.

Suomi jatkaa Euroopan unionissa tapahtuvan työn lisäksi kansainvälistä yhteistyötä Naton kanssa siviilivalmiuksien kehittämiseksi. Myös pohjoismaista yhteistyötä syvennetään.

Edustustoverkkoa kehitetään myös EU-alueen ulkopuolella ottaen huomioon Suomen elinkeinoelämän tarpeet ja ulkoasiainministeriön kansalaispalvelujen kasvava kysyntä. Ulkoasiainhallinnon tietoliikenneyhteyksiä kehitetään lisäämällä ja parantamalla langattomia ratkaisuja ja ulkopuolisista toimijoista mahdollisimman vähän riippuvais- ta viestintälaitteistoa ja sen yhteensopivuutta valtionhallinnon tietojärjestelmien kanssa (muun muassa viranomaisten tietoturvalliset tieto- ja viestintäjärjestelmät).

Suomen kansalaisten ja Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla (UM). Ylläpidetään valmiuksia suojella ja avustaa suomalaisia maamme ulkopuolella tilanteissa, joissa heidän turvallisuutensa on joutumassa tai joutunut uhatuksi. Nämä valmiudet liittyvät erityisesti riittävään konsulaariseen palvelu- ja toimintakykyyn sekä toimivaan päivystys- ja hälytysjärjestelmään.

Riittävän palvelu- ja toimintakyvyn ylläpitämiseksi varmistetaan, että päivystys- ja hälytysjärjestelmä sekä vastaavat järjestelmät ulkomaanedustuksessa toimivat luotettavasti ja että ulkoasiainministeriöllä on valmius lähettää konsulikomennuskunta edustuston tueksi kohtuullisessa ajassa. Huolehditaan, että edustustoilla on ajantasaiset valmius- ja evakuoitus suunnitelmat sekä hyvin toimivat yhteydet asemamaansa viranomaisiin, yhteistyömahdollisuudet Pohjoismaiden ja EU-maiden edustustoihin sekä hyvät yhteydet suomalaisyhteisöihin ja paikallisiin matkanjärjestäjiin. Pääkaupunkitasolla pidetään yllä hyvät tietoyhteydet erityisesti Pohjoismaihin ja EU-maihin sekä unionin asianomaisiin toimielimiin.

Lissabonin sopimuksen mukaan unionin kansalaisilla on kolmansissa maissa oikeus saada apua minkä tahansa EU-jäsenvaltion diplomaatti- tai konsuliviranomaiselta, jos hänen omalla valtiollaan ei ole alueella toimivaltaista edustustoa. Tämä koskee myös Suomen edustustoja. Apua annetaan samoin edellytyksin kuin omille kansalaisille. Suomen edustuston puuttuessa suomalaiset voivat kääntyä paikalla olevan EU- tai Pohjoismaan edustustoon. EU:n konsuliapu koskee ainoastaan unionikansalaisia, ei pysyvästi Suomessa asuvia ulkomaalaisia. Pohjoismaiden kesken sovitun mukaisesti vastaava avunanto ja avunsaaminen ovat mahdollista kaikille pysyvästi Pohjoismaissa asuville paikalla olevan Pohjoismaan edustustossa. Muita avustavasta Pohjoismaan edustustosta on sovittu paikallisesti.

Viranomaisyhteyksien lisäksi pidetään yllä yhteyksiä tilanteen edellyttämässä laajuudessa myös elinkeinoelämän toimijoihin ja järjestöihin, kuten matkanjärjestäjiin, kul-

jetusyhtiöihin, vakuutusyhtiöihin, terveydenhoitosektoriin ja Suomen Punaiseen Ristiin. Lisäksi varmistetaan internetiä ja matkaviestimiä hyödyntävin tietoteknisin ratkaisuin, että ulkoasiainministeriöllä on riittävä kapasiteetti vastaanottaa tietoja väestöltä ja informoida sitä muun muassa päivitettyillä matkustustiedotteilla, jotka perustuvat ajan tasalla olevaan tilannekuvaan.

Suomen ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen (UM). Varmistetaan kauppapoliittisin keinoin väestön elinmahdollisuuksien sekä elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön tuonti ja vienti noudattaen EU:n kauppapolitiikkaa koskevaa lainsäädäntöä.

Ulkomaankaupan sääntely on osa EU:n harjoittamaa kauppapolitiikkaa, jäsenmaiden käyttäessä toimivaltaa yhdessä. Yksittäiset jäsenvaltioiden kauppapoliittiset toimet ovat kiellettyjä, jollei niitä erikseen sallita unionin lainsäädännössä. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen perusteella EU:n perussopimus antaa kuitenkin mahdollisuuden määrätä vientiä ja tuontia koskevia rajoituksia ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojelemiseksi. Samoin perustein voidaan rajoittaa työntekijäin ja pääoman vapaata liikkumista. Viranomaisten on neuvoteltava unionin jäsenvaltioiden ja komission kanssa turvallisuustilanteen vaatiessa Suomelta sellaisia kansallisia toimia, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden toimintaan.

Suomi toimii sisämarkkinoiden mahdollisimman häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi varmistaakseen strategisten tuotteiden saatavuuden. Jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteitä, jotka se katsoo tarpeelliseksi keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon ja kauppaan. Maailman kauppajärjestön (WTO) säädökset sallivat poikkeustoimia kansallisia turvallisuusetuja koskevissa tilanteissa.

Suomesta ulkomaille myytävien strategisten tuotteiden vientiä valvotaan ja tarvittaessa säännellään tilanteessa, jossa niihin kohdistuu kotimaassa ylikysyntää. Kotimaan kaupan sääntelyyn on myös mahdollista liittää vastaavien tuotteiden viennin ja tuonnin sääntely.

Suomen jäsenyys Euroopan raha- ja talousliitossa (EMU) edellyttää, että raha- ja valuuttapolitiikkaan liittyvien ongelmien ratkaisuun pyritään ensisijaisesti EMU:n yhteisten järjestelyiden kautta.

Ulkoasiainministeriön lisäksi ulkomaankaupan sääntelyyn osallistuvat muut toimivaltaiset viranomaiset omilla toimialoillaan.

Poikkeustilanteissa, mukaan lukien mahdollisissa EU:n kauppapolitiikan häiriötilanteissa, vastuuviranomaiset (UM, TEM, MMM, LVM ja Tullihallitus) toimivat yhteistyössä varmistaakseen kauppapolitiikan, ulkomaankaupan turvaamisen ja sisämarkkinoita koskevien ratkaisujen yhdenmukaisuuden Suomen ulkomaankauppaan liittyvien tavoitteiden kannalta.

Kokonaisvaltainen kriisinhallinta (UM). Suomi osallistuu kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin pyrkien yhteisvastuullisesti ennaltaehkäisemään ja rajoittamaan kriisejä niiden syntysijoilla. Tavoitteena on myös estää kriisien vaikutusten ulottuminen Suomeen.

Suomen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan perustuu valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon ja Suomen kokonaisvaltaisen kriisinhallintastrategian linjauksiin sekä valtionjohdon päätöksiin. Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan tehdään arviot ja päätökset ulkoasiainministeriön johtamana, yhteistyössä muiden asianomaisten ministeriöiden kanssa. Päätöksen Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan ja osallistumisen lopettamisesta tekee kussakin tapauksessa erikseen tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta.

Suomi tukee EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämistä unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) tehokkuuden vahvistamiseksi. Valmiuksia osallistua Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin vahvistetaan. Toteutetaan Suomen antamat sitoumukset EU:lle ja kansainvälisille järjestöille tukemalla niiden kriisinhallintavalmiuksien kehittämistä ja lähettämällä asiantuntijoita kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin sekä vastataan toiminnan edellyttämistä kotimaan valmiuksista.

Ulkoasiainministeriön johtamassa strategisen tason koordinaatioryhmässä vahvistetaan kokonaisvaltaista näkökulmaa kriisinhallinnassa sekä kriisien jälkitilanteissa. Hallinnonalojen välistä yhteistyötä kehitetään edelleen ja huolehditaan siitä, että sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta, kehitysyhteistyö sekä humanitaarinen apu koordinoidaan parhaan mahdollisen yhteisvaikutuksen ja kestävien tulosten aikaansaamiseksi.

Kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta (PLM). Osallistutaan kansainvälisiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan periaatteiden mukaisesti. Tuetaan EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämisen sotilaallista elementtiä. Vahvistetaan valmiuksia osallistua Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin lisäämällä yhteistyötä sotilaallisen yhteensopivuuden, joukkosuunnittelun ja voimavarojen kehittämiseksi rauhankumppanina sekä osallistumalla mahdollisimman laajasti harjoitustoimintaan.

Puolustusvoimien kansainvälistä yhteistoimintakykyä kehitetään kansallisista lähtökohdista huomioiden YK:n, EU:n ja Naton sekä pohjoismaisen yhteistyön suorituskykyvaatimukset, painopisteet ja yhteistyömahdollisuudet. Erityinen painopiste on verkostoavusteista sodankäyntiä koskevien valmiuksien, nopean toiminnan kykyjen sekä erityisosaamisalueiden kehittäminen. Kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan tarkoitetut joukot harjoitetaan ja arvioidaan kansainvälisen sertifiointin mahdollistavalla tavalla.

Puolustusvoimien kansainvälisen yhteistoiminnan kehittämisellä tähdätään kykyyn toimia eri johtamistasoilla sekä toimintatapojen ja teknisten järjestelmien tasoilla, kykyyn osallistua kaikkien puolustushaarojen joukoilla ja erityisosaamisalueilla kansainväliseen yhteistoimintaan ja operaatioihin kansainvälisten sitoumustemme mukaisesti sekä kykyyn vastaanottaa sotilaallista apua ja toteuttaa isäntämaatuki.

Kansainvälinen siviilikriisinhallinta (SM). Osallistutaan kansainvälisiin siviilikriisinhallintaoperaatioihin kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan periaatteiden mukaisesti. Tuetaan EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämisen siviilikriisinhallinnan elementtejä. Vahvistetaan siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksia vastaamaan Suomen osallistumistasoa tiivistämällä yhteistyötä sotilaallisten ja siviilivoimavarojen käytössä, te-

hostamalla kokonaisvaltaisuutta siviilikriisinhallintatoiminnoissa sekä sovittamalla yhteen siviilikriisinhallinnan kansallisia valmiuksia valtioneuvostotasolla.

Pelastusopiston yhteydessä toimiva Kriisinhallintakeskus (CMC) vastaa siviilikriisinhallinnan operatiivisista tehtävistä; koulutuksesta, rekrytoinnista, tutkimus- ja kehittämistoiminnasta, materiaali- ja logistiikkavalmiuksista sekä vaadittavasta tilannekuvasta. Kriisinhallintakeskuksen ja Puolustusvoimien kansainvälisen keskuksen (FINCENT) yhdessä perustaman kriisinhallinnan osaamiskeskuksen järjestämällä yhteisellä koulutuksella ja tutkimustoiminnalla tiivistetään ja syvennetään yhteistyötä sotilaallisen kriisinhallinnan kanssa. Siviilikriisinhallinnan poliisi- ja rajaturvallisuusasiantuntijoiden koulutus toteutetaan yhteistyössä Poliisiammattikorkeakoulun sekä Raja- ja merivartiokoulun kanssa.

Asiantuntijoiden koulutuksella ja rekrytointijärjestelmällä varmistetaan, että asiantuntijoiden lähettäminen kansainväliseen siviilikriisinhallintatoimintaan tapahtuu tehokkaasti ja nopeasti ja noudattaa kansallisen strategian arvoja ja periaatteita. Asiantuntijoiden työsuhteiden ehdot ylläpidetään sillä tasolla, että korkeatasoisten asiantuntijoiden rekrytointi voidaan varmistaa. Siviilikriisinhallinnan nopeusvaatimukseen vastataan organisoimalla ja kouluttamalla nopean toiminnan siviiliasiantuntijaryhmiä. Naisten osuutta siviilikriisinhallintatehtävissä lisätään valtioneuvoston hyväksymien linjausten mukaisesti.

Kansainvälinen pelastustoiminta (SM). Ylläpidetään valmiutta kansainväliseen pelastustoimintaan, johon kuuluvat pelastushenkilöstö- ja materiaaliavun antaminen ja vastaanottaminen.

Kansainvälisen pelastustoiminnan järjestelmää kehitetään siten, että Suomi kykenee antamaan ja ottamaan vastaan apua suurissa onnettomuuksissa sekä osallistumaan EU:n pelastuspalvelumekanismiin ja muuhun pelastusalan kansainväliseen yhteistoimintaan. Tällöin otetaan huomioon kansainvälisesti sovitut menettelytavat ja velvoitteet. Lisäksi kehitetään henkilöstön koulutusta, hankitaan tehtävissä vaadittava täydentävä kalusto ja muu varustus, sekä laaditaan nopean toimintavalmiuden vaatimukset täyttävä varastointisuunnitelma. Suunnittelun yhteydessä selvitetään pelastustoimen olemassa olevien voimavarojen saatavuus ja kuljetusmahdollisuudet.

Avunantovalmiuden yhtenä lähtökohtana on pelastusviranomaisten toimintavalmiuden varmistaminen kotimaisissa suuronnettomuustilanteissa. Operaatioista saatu kokemus kohottaa myös kotimaisen valmiuden tasoa.

2.4 Suomen puolustuskyky

2.4.1 Tavoitetila

Puolustuskyvyllä tarkoitetaan puolustuspolitiikalla, kokonaisuomaanpuolustuksen yhteensovittamisella ja sotilaallisella maanpuolustuksella kehitettävää ja ylläpidettävää valmiutta ja kykyä vastata tehtäviin kaikissa tilanteissa.

Puolustuskyky muodostaa turvallisuusympäristössämme riittävän ennaltaehkäisevän kynnyksen sotilaallisen voiman käytölle tai sillä uhkaamiselle. Ennaltaehkäisykyky

edellyttää turvallisuusympäristön sotilaalliseen kapasiteettiin suhteutettua, osoitettavissa olevaa sotilaallista suorituskykyä. Puolustuskyky mitoitetaan siten, että Suomen alueellinen koskemattomuus turvataan ja puolustukseen varaudutaan koko maan alueella. Puolustus toteutetaan kokonaisuutena, joka sisältää Puolustusvoimien, muiden viranomaisten sekä yhteiskunnan suorituskyvyt kokonaisuomaanpuolustuksen perusajatuksen mukaisesti.

Puolustuskyvyn kehittämisellä, ylläpidolla ja puolustusjärjestelmän joustavalla käytöllä varaudutaan ehkäisemään ja torjumaan poliittisen, taloudellisen tai sotilaallisen painostuksen vaikutukset sekä sotilaallisen voiman käyttö Suomea kohtaan. Lisäksi yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa varaudutaan laaja-alaisiin turvallisuusuhkiin. Puolustuskykyä ylläpidetään verkottuneesti kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön avulla.

Puolustushallinto tukee muuta yhteiskuntaa ja viranomaisia, jotka antavat vastavuoroisesti tukea puolustushallinnolle. Suomen turvallisuusympäristön kehitystä seurataan ja tuottamalla tietoa vallitsevasta tilanteesta tuetaan muita viranomaisia yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa ja kohteiden suojaamisessa. Vapaaehtoiseen maanpuolustukseen osallistuvat viranomaiset ja yhteisöt toimivat yhteistoiminnassa puolustushallinnon kanssa.

2.4.2 Strategiset tehtävät

Suomen sotilaallinen puolustaminen (PLM). Tehtävä sisältää alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen, yhteiskunnan suojaamisen ja sen toimintojen turvaamisen, sotilaallisen hyökkäyksen ennaltaehkäisyn ja torjunnan sekä valmistautumisen sotilaallisen avun vastaanottoon ja sen käyttämiseen.

Suomen sotilaallinen puolustus toteutetaan valtakunnallisen alueellisen puolustuksen periaatteita noudattaen. Se perustuu yleiseen asevelvollisuuteen, vahvaan maanpuolustustahtoon ja kansainväliseen sotilaalliseen yhteistyöhön.

Toimintaympäristössä puhkeavat ristiriidat saattavat ääritapauksessa aiheuttaa sotilaallisen voiman käytöllä uhkaamisen tai sen käytön myös Suomea kohtaan. Sotilaallinen voimankäyttö ja sillä uhkaaminen ennaltaehkäistään ja sotilaalliset hyökkäykset torjutaan koko maan alueella.

Uhkien syntyminen on kyettävä havaitsemaan ajoissa. Tämä edellyttää sotilaallisen tilannekuvan muodostamista ennakkovaroituksen ja valmistautumisajan tuottamiseksi. Riittävä ennaltaehkäisykyky edellyttää puolustusjärjestelmän tärkeimpien joukkojen ja avainjärjestelmien korkeaa torjuntakykyä. Torjuntakyky edellyttää sotilaallisen voiman nopeaa siirrettävyyttä koko valtakunnan alueella ja painopisteen muodostamista kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti.

Valituissa ratkaisukohdissa hyökkääjä torjutaan ja lyödään kaikkien puolustushaarojen yhteisoperaatiolla. Yhteisellä tiedustelulla, valvonnalla, logistiikalla ja vaikuttamisella tuetaan puolustushaaroja. Yhteiskunnan kriisinkestävyyttä ja huoltovarmuutta kehitetään verkottumalla. Kansainvälisellä verkottumisella mahdollistetaan avun vastaanottaminen, materiaalihankintojen kustannustehokkuus ja huoltovarmuuden tehostaminen. Puolustuskykyä kehitetään tietojärjestelmähyökkäyksiä vastaan.

Yhteiskunnalle elintärkeät kohteet suojataan yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Viranomaisyhteistyö ja yhteiskunnan tuki sotilaalliselle puolustukselle järjestetään sopimusvaraisesti sekä ennalta sovitulla yhteistoimintajärjestelyillä ja -harjoituksilla.

Sisäasiainministeriön alainen Rajavartiolaitos osallistuu Suomen puolustamiseen ja on tärkeä osa puolustusjärjestelmää. Rajavartiolaitos toteuttaa maanpuolustustehtävänsä osallistumalla puolustusvalmisteluihin huomioiden puolustusjärjestelmän kokonaisuudistuksen ja Puolustusvoimien rakennemuutoksen sekä antamalla sotilas- ja raja-valvontakoulutusta varusmiehille, reserviläisille ja henkilökunnalle. Rajavartiolaitoksen sisäinen sotilaallinen järjestys ja itsenäinen, operatiivisesti toimintakykyinen asema säilytetään.

Muiden viranomaisten tukeminen (PLM). Toiminta sisältää virka-apun, osallistumisen pelastustoimintaan sekä toisen viranomaisen tukemiseen sen antaessa apua toiselle valtiolle.

Muille viranomaisille annettavan tuen toimintamalleja häiriötilanteissa kehitetään, parannetaan viranomaisten välistä tiedonvaihtoa sekä ylläpidetään virka-apuun soveltuvia ja käytettävissä olevia suorituskykyjä. Keskeiset virka-apuun käytettävissä olevat kyvyt ovat alueen valvontakyky, kenttäviestijärjestelmät, etsinnät ja öljyntorjunta maalla, öljyntorjunta merellä, vaarallisten aineiden (CBRNE) tiedustelu, analyysi sekä puhdistus, palontorjunta, pelastus ja raivaus, räjähteiden raivaus, kenttäsiltojen ja teiden rakentaminen, ensihoito ja evakuointi, maa-, meri- ja ilmakuljetukset, helikopteripelastaminen, vartiointi, majoittaminen ja huoltopalvelut sekä erikoisasantuntija-apu.

Valmiutta antaa tukea muille viranomaisille näiden avustaessa muita EU-maita kehitetään ottamalla muiden viranomaisten tukemisen suunnittelussa huomioon Lissabonin sopimuksen mukanaan tuomat velvoitteet.

2.5 Sisäinen turvallisuus

2.5.1 Tavoittila

Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisellä ehkäistään ennalta ja torjutaan Suomeen ja sen väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahinkoja tai muita vastaavia häiriöitä ja uhkia, sekä hallitaan niiden seuraukset. Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä korostuu toimivaltaisten viranomaisten operatiivinen toiminta, mihin lainsäädäntö antaa hyvät edellytykset. Tiivis yhteistyö muiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kesken kaikilla hallinnon tasoilla tukee tätä työtä.

Turvataan edellytykset poliisin ja muiden lainvalvonta- ja tutkintaviranomaisten toimintakyvylle sekä perustuslain mukaiselle oikeusvaltion toiminnalle. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisellä suojataan osaltaan yhteiskunnan keskeinen infrastruktuuri, ennalta estetään ja torjutaan terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus sekä vakavat häiriöt. Sattuneiden vakavien onnettomuuksien ja mui-

den poikkeuksellisten tapahtumien itsenäisellä ja riippumattomalla turvallisuustutkin-
nalla tuetaan vastaavien tapahtumien mahdollisimman tehokasta ennaltaehkäisyä.

Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisessä viranomaistoimintaa tukevat ja täydentävät
järjestöt ja yritykset, joilla on tärkeä rooli onnettomuuksien ehkäisyssä, omatoimisesti
suoritettavissa pelastustoimen tehtävissä ja onnettomuuksien seurausten lieventämi-
sessä. Järjestöjen toimintaan kuuluu myös sisäisen turvallisuuden kehittämis-, koulu-
tus- ja valistustehtäviä. Valmiustoimintaa harjoittavien järjestöjen toimintaa ja yhteis-
työtä viranomaisten kanssa kehitetään ja edistetään aktiivisesti.

Pelastus- ja meripelastustoimen keinoin ehkäistään vakavia onnettomuuksia ennalta,
havaitaan ne ja varoitetaan niistä sekä torjutaan onnettomuudet, annetaan apua hädäs-
sä ja hengenvaarassa oleville, pelastetaan onnettomuuden uhrin ja estetään onnetto-
muuksien laajentuminen pyrkien minimoimaan niistä aiheutuvat vahingot.

Väestönsuojelussa huolehditaan Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirjoissa maini-
tuista väestönsuojelutehtävistä. Eri viranomaiset ja vastuutahot ovat huolehtineet osal-
taan, että väestönsuojeluvuorotteet on otettu huomioon niiden valmiussuunnittelussa.
Väestönsuojelujärjestelyt mitoitetaan vastaamaan uhkamalleja ja sotilaallisen puolus-
tuksen valmiuksia. Omatoimista varautumista ylläpidetään ja kehitetään siten, että
yhteisöt ja yritykset on sitoutettu osaksi järjestelmää ja väestöllä on riittävät valmiudet
toimia oikein häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Väestönsuojien rakentamista jatke-
taan ensisijaisesti sotilaallisiin uhkiin varautumiseksi.

Tulvariskien hallinnalla ja patoturvallisuuden valvonnalla varaudutaan sekä äkillisiin
tilanteisiin ja onnettomuuksiin että hitaasti eteneviin prosesseihin kuten ilmastonmuu-
tokseen.

Maa- ja vesialueilla tapahtuvat öljy- ja kemikaalionnettomuudet havaitaan ja rajoite-
taan nopeasti. Torjunta on oikea-aikaista ja tehokasta.

Rajaturvallisuuden ylläpitämisellä turvataan rauhalliset olot ja hyvä rajajärjestys
maamme kaikilla rajoilla sekä rajaliikenteen sujuvuus ja turvallisuus. Lisäksi ennalta-
ehkäistään ja torjutaan laitonta maahantuloa sekä ihmiskauppaa ja -salakuljetusta.

Maahanmuuton hallinnalla turvataan säännelty maahanmuutto ja tähän liittyvä pää-
töksenteko sekä kyky laittoman maahantulon torjuntaan. Laajamittaisen maahantulon
hallintaan liittyy myös kyky vastaanottaa maahantulijat ja järjestää heille tilanteen
edellyttämä perusturva.

Hätäkeskuspalvelujen saatavuus turvataan paikalliset olosuhteet huomioon ottaen ja
niiden laadusta huolehditaan koko maassa. Palvelut turvataan molemmilla kansallis-
kielillä. Lisäksi huomioidaan tarvittavassa laajuudessa myös saamen kieli ja muut
kielet. Toimintamallia muutetaan siten, että hätäkeskustoiminta on yhdenmukaistettu
koko valtakunnan alueella vuoteen 2015 mennessä ja että henkilöstön osaaminen on
riittävää.

2.5.2 Strategiset tehtävät

Oikeusturvajärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen (OM). Huolehditaan tuo-
mioistuulinlaitoksen ja täytäntöönpanoviranomaisten toimintakyvystä ja niiden välisestä

yhteistyöstä. Väestön oikeusturva taataan muun muassa ajantasaisella lainsäädännöllä ja tehokkaalla rikosvastuun toteutumisella.

Lainvalvonta- ja lainkäyttöviranomaisten toimivaltuudet ja määrä pidetään toimintaympäristön ja tehtävien vaatimusten mukaisina. Asioiden nopeaan käsittelyyn luodaan edellytykset ja toimintamallit. Tuomioistuinlaitoksen tilojen teknistä varustelutasa parannetaan tulevaisuudessa niin, että myös vakavimpia rikollisuuden muotoja voidaan turvallisesti käsitellä. Toteutetaan valtioneuvoston periaatepäätöksessä sisäisen turvallisuuden ohjelmasta mainitut todistajien suojeluun tähtäävät toimenpiteet mukaan lukien asiaa koskevan säädöspohjan luominen. Vankeinhoidossa varaudutaan kasvavaan ja poikkeukselliseen rikollisuuteen. Toimintaedellytysten parantamiseksi vankiloiden sisäiset riskit otetaan huomioon kehitettäessä turvallisuusjärjestelmiä. Vankikuljetusten turvallisuustasoa parannetaan. Vankien olojen ja kohtelun valvontaan liittyvässä lainsäädännössä ja toimintatavoissa huomioidaan asianmukaisella tavalla kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin pohjautuvat velvoitteet ja Punaisen Ristin kansainvälisen komitean tähän liittyvät tehtävät.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen (SM). Ennaltaehkäistään yhteiskuntaan kohdistuvat vakavat häiriöt ja torjutaan ihmisten perusoikeuksia ja yhteiskunnan ja talouden perusteita vaarantava rikollisuus. Tähän liittyy poliisin kyky puuttua välittömästi uhkiin tai rikoksiin.

Tiedustelua, analyysitoimintaa ja viranomaisyhteistyötä, erityisesti EU- ja kansainvälistä yhteistyötä kehitetään. Lisätään rajat ylittävien rikosten ennalta ehkäisyyn, paljastamiseen, selvittämiseen sekä operatiivisen toimintaan liittyvää tiedonvaihtoa EU:ssa ja Suomen kannalta keskeisten maiden kanssa. Tällöin kyetään entistä paremmin ehkäisemään erilaisia uhkia tietoon perustuvalla lainvalvonnalla.

Osana valtakunnan kattavaa turvallisuussuunnittelua lisätään yhteiskunnan eri toimijoiden sitoutumista aktiivisiksi osapuoliksi myös rikollisuuden torjunnassa. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen, talousrikollisuuteen ja ulkomaisen työvoiman valvontaan liittyviä toimenpiteitä kehitetään. EU:n vapaan liikkuvuuden alueen laajeneminen otetaan huomioon yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Lainvalvontaviranomaisten koulutus, työvälineet ja varusteet pidetään toimintaympäristön ja tehtävien vaatimusten mukaisina.

Lainvalvontaviranomaisten, erityisesti poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä (PTR-yhteistyö) rikostorjunnan alalla syvennetään. Schengen-alueen laajeneminen edellyttää entistä tehokkaampaa ja kattavampaa rikostorjuntaa kansallisesti, vanhojen jäsenmaiden ja myös uusien jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä. Operatiivista viranomaisyhteistyötä EU:n piirissä pyritään kehittämään suomalaisen PTR-yhteistyön periaatteita noudattavaksi.

Aloitetaan valmistelut täydennyspoliisijärjestelmän säädöspohjan ja rakenteiden kehittämiseksi siten, että täydennyspoliisit voisivat nykyistä paremmin tukea turvallisuusviranomaisten toimintaa myös normaaliolojen häiriötilanteissa.

Toteutetaan valtioneuvoston periaatepäätöksellä vuonna 2010 vahvistetussa kansallisessa terrorismin torjunnan strategiassa esitetyt toimenpidesuosituksat. Terrorismin torjumiseksi muodostetaan tilannekuva Suomea uhkaavasta terroritoiminnasta, mah-

dollisista kohteista ja Suomessa oleskelevista tai Suomea uhkaavista riskihenkilöistä. Tilannekuvan muodostamisessa hyödynnetään EU:n poliisi- ja oikeusviranomaisten yhteistyöhön osallistuvien instituutioiden raportteja sekä muita kansainvälisiä yhteyksiä. Tarvittavat toimet radikalisoitumisen estämiseksi käynnistetään Suomessa.

Poliisin terrorismin torjuntaan koulutettu henkilöstö, tekniset valmiudet ja lainsäädännölliset edellytykset ylläpidetään tilannekuvan vaatimalla tasolla. EU:n terrorismin torjunnan strategian ja toimintaohjelman toteuttamista ja kehittämistä jatketaan. Kehitetään terrorismin torjuntaan EU:lla jo olemassa olevien ja suunniteltujen tietojärjestelmien parempaa yhteiskäyttöä lainvalvonnassa. Rajavartiolaitoksen erityisosaamisen ja -kaluston käyttöä terrorismitorjuntaan kehitetään yhteistoiminnassa poliisin kanssa. Puolustusvoimien ja muiden viranomaisten erityistoimintayksiköiden suoritus- ja yhteistoimintakykyä kehitetään poliisin johdolla yhteistoiminnassa eri viranomaisten kanssa.

Pelastus- ja meripelastustoimen ylläpitäminen (SM). Ehkäistään vakavia onnettomuuksia, havaitaan ne ja varoitetaan niistä sekä torjutaan onnettomuudet pyrkien rajoittamaan niistä aiheutuvat vahingot.

Onnettomuus- ja tuhotilanteiden edellyttämää pelastustoiminnan valmiutta kehitetään. Järjestelmän kehittämisen painopisteenä on erityisesti suurten onnettomuustilanteiden edellyttämä nopea ja tehokas pelastustoiminta. Tähän liittyvät niitä varten tehtävät suunnitelmat, riittävien henkilöstö- ja materiaalisten valmiuksien ylläpito ja kehittäminen sekä pelastustoimen havainnointi-, analysointi- ja toimintakyvyn parantaminen vaarallisten aineiden (CBRNE) onnettomuus- ja tuhotilanteissa. Pelastustoimi kehittää osaltaan tämän alan suunnittelua.

Meripelastustoimi järjestetään siten, että apu voidaan osoittaa viipymättä ja mitoittaa tilanteen edellyttämällä tavalla. Rajavartiolaitoksen vastuulla olevan meripelastustoimen tehtäviä varten ylläpidetään jatkuvaa johtamis- ja viestitysvalmiutta, huolehditaan vaaratilanteiden radioviestinnästä sekä suoritetaan etsintä- ja pelastustoimintaa muiden merellisten viranomaisten tukemana. Rajavartiolaitoksen meripelastuksen johtamisjärjestelmä on hyödynnettävissä myös muiden merellisten turvallisuustilanteiden ja -tehtävien johtamiseen vastuuviranomaisten tehtäväjaon mukaisesti.

Pelastus- ja meripelastusviranomaisten tarvittavassa laajuudessa suojattuja valvonta-, hälytys- ja johtamisjärjestelmiä kehitetään nykyaikaista tekniikkaa hyväksikäyttäen. Sähköisten viestinten käyttöä väestön varoittamisessa kehitetään siten, että koko väestöä on mahdollista varoittaa jonkin sähköisen viestimen avulla. Erityisesti alueilla, joilla on merkittävä, väestön turvallisuutta vaarantava suuronnettomuuden riski, on ulkona olevaa väestöä voitava edelleenkin varoittaa ulkohälyttimien avulla.

Pelastustoimen järjestelyt (mukaan lukien materiaaliset valmiudet) poikkeusoloissa perustuvat puolustus suunnittelun pohjana oleviin uhkamalleihin.

Väestöä kyetään varoittamaan ja hälyttämään poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa. Väestö suojataan riskiarvioiden ja uhkatilanteiden mukaisesti väestönsuojiiin, evakuoimalla tai mahdollisimman hyvän suojan antaviin sisätiloihin tai tilapäissuojiiin. Omatoimista varautumista kehittämällä tuetaan väestön suojautumista

asuin- ja muihin tiloihin. Väestönsuojien rakentamista jatketaan ensisijaisesti sotilaallisiin uhkiin varautumiseksi.

Tulvariskien hallinta ja patoturvallisuus (MMM). Ennaltaehkäistään ja torjutaan tulvahaittoja, tulvavahinkoja ja patomurtumia sekä ylläpidetään valmiuksia lieventää niiden seurauksia.

Tulvariskien hallintaa parannetaan arvioimalla vesistöjen, merenrannikon sekä rankkasateista aiheutuvat tulvariskit, kartoittamalla merkittävät tulvariskialueet ja laatimalla niille tulvariskien hallintasuunnitelmat, ottamalla riskit huomioon maankäytön suunnittelussa ja toteuttamalla tarpeellisia tulvasuojelutoimenpiteitä kriittisissä kohteissa. Operatiivisen tulvantorjunnan parantamiseksi ylläpidetään vesitilanteiden seuranta- ja ennusteita, varoitusjärjestelmiä ja yhteistoimintamenettelyjä.

Hätäkeskustoiminta (SM). Hätäkeskustoimintaa tehostetaan ja toiminnan tuottavuutta lisätään kehittämällä Hätäkeskuslaitoksen rakenteita ja henkilöstön osaamista. Valtakunnallinen tietojärjestelmä ja yhteinen tietokanta kehitetään ja otetaan käyttöön.

Hätäkeskustoiminta yhdenmukaistetaan ja tietojärjestelmät integroidaan turvallisuusviranomaisten operatiivisiin johtamisjärjestelmiin. Tällä luodaan osaltaan kyky hyödyntää hätäkeskustoimintaa poikkeusolojen hälytystoiminnassa.

Hätäkeskusten toimintavalmiuksia kehitetään siten, että pätevystysvahvuudet mahdollistavat yhdenmukaisten prosessien toteuttamisen sekä mukautuvuus ja toimintavarmuus erilaisiin tilanteisiin ja poikkeusoloihin paranee muun muassa hätäkeskusten varmistuksessa toinen toisiaan.

Maa- ja vesialueiden öljy- ja kemikaalionnettomuuksien torjuminen (YM). Ennaltaehkäistään ja torjutaan öljy- ja kemikaalionnettomuuksia maa- ja vesialueilla sekä rajoitetaan niiden aiheuttamia vahinkoja. Tähän liittyvät aluskohtaiset turvallisuusvaatimukset, meriliikenteen seuranta-, valvonta- ja ohjausjärjestelmät sekä öljyntorjuntakyky.

Tehokkaalla meriliikenteen johtamisjärjestelmällä vähennetään merellisiä öljy- ja kemikaalionnettomuuksia. Lisäksi kehitetään kykyä havaita onnettomuudet sekä rajoittaa ja korjata niiden seuraukset nopeasti. Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) ympärivuorokautista pätevystysvalmiutta erilaisten ympäristöonnettomuuksien varalta ylläpidetään. Öljyntorjuntavalmiutta tehostetaan hankkimalla myös talviolosuhteissa tehokkaaseen keräykseen kykenevä monitoimialus. Rajavartiolaitoksen avomerellä ja rannikolla tapahtuvaa ympäristönvalvonta- ja öljyntorjuntakykyä kehitetään. Muiden itämerivaltioiden kanssa kehitetään yhteistoimintaa onnettomuustilanteita varten ja arvioidaan torjuntakaluston riittävyyttä. Yhteistyössä EU:n meriturvallisuusviranomaisen (EMSA) kanssa ylläpidetään kemikaaliasiantuntijapalveluverkosto ja satelliittikuvapalvelu öljyvahinkojen havainnointia varten.

Maa-alueiden öljy- ja kemikaalionnettomuuksien syntyminen ennaltaehkäistään tehokkaalla riskienhallinnalla sekä kuljetusketjussa että laitospuolella. Toimijoille asetetaan lupamääräyksiä, joiden toteutumista tarkastetaan ja valvotaan määräajoin. Toimijat laativat pelastussuunnitelman, johon onnettomuuden ennaltaehkäisy- sekä suunnitellut torjuntatoimenpiteet kirjataan. Pelastussuunnitelman toimivuutta harjoit-

tellaan yrityksessä omaehtoisesti sekä yhdessä pelastusviranomaisten kanssa. Viranomaisten ja yritysten välistä yhteistyötä lisätään ja kehitetään edelleen, jotta maa-alueiden vaarallisten aineiden onnettomuuksien hallinta paranee.

Rajaturvallisuuden ylläpitäminen (SM). Estetään valtakunnan rajan ja aluemerren ulkorajan ylittämistä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävistä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat sekä varmistetaan rajaliikenteen sujuvuus ja turvallisuus. Tähän liittyvät ihmiskaupan ja -salakuljetuksen estäminen ja paljastaminen, ydin- ja muiden radioaktiivisten aineiden salakuljetuksen estäminen, ulkorajaliikenteen rajatarkastukset, rajaliikenteen sujuvuus ja turvallisuus, Suomen ja Venäjän välisen rajan valvonta sekä kyky palauttaa raja-valvonta väliaikaisesti Schengen-sisärajoille.

Rajaturvallisuuden kokonaisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi eri toimijat ja välineet sovitetaan yhteen niin kansallisesti kuin EU-tasolla. Vapaa liikkuvuus ja Schengen-alueen laajeneminen edellyttävät edelleen EU:n yhdenmätyn rajaturvallisuusjärjestelmän kehittämistä sekä tarkastuksien ja valvonnan vahvistamista unionin ulkorajoilla. Suomi toimii aktiivisesti EU:n rajapolitiikan, yhdenmätyn rajaturvallisuusjärjestelmän, sekä EU:n meripolitiikan ja merialueiden yhteisen tiedonvaihtoympäristön kehittämiseksi. Frontexin koordinoimaan rajaturvallisuusyhteistyöhän ja keskeisiin meripolitiikan kehittämiseen liittyviin hankkeisiin osallistutaan aktiivisesti. Suomi hyödyntää EU:n ulkorajarahaston mahdollisuudet oman rajaturvallisuusjärjestelmänsä kehittämisessä.

Kansallisen rajaturvallisuusjärjestelmän toimintakyvyn varmistamiseksi ylläpidetään rajatilannekuva ja kehitetään riskianalyysin tuottamiseksi tarvittavaa toimintamallia ja järjestelmää. Itärajalla ylläpidetään riskianalyysiä vastaava rajojen valvonta, painopisteen ollessa kaakkoisrajalla. Muualla itärajalla rajojen valvonnan toimintamallia kehitetään rauhallisen ja harvaanasutun raja-alueen olosuhteita vastaavalla tavalla. Rikostiedustelua ja -tutkintaa Rajavartiolaitoksen ydintehtäväalueilla kehitetään. Ihmiskaupan ja -salakuljetuksen torjumiseksi jatketaan kansallisen ja kansainvälisen viranomaisyhteistyön kehittämistä.

Rajaliikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden takaamiseksi kehitetään kansainvälisten rajanylityspaikkojen infrastruktuuria, henkilöstövoimavaroja ja teknistä varustusta vastaamaan rajaliikenteen kasvua ja turvallisuusriskejä. Kehittämistyö tehdään Rajavartiolaitoksen, tullin ja tielaitoksen yhteistoimin ja siihen kytketään myös Venäjän viranomaiset tavoitteena sujuva ja turvallinen rajanylityskäytäntö. Rajojen valvonnan ja rajatarkastusten perustehtävien automatisointia jatketaan.

Maahanmuuton hallinta (SM). Laillista maahanmuuttoa kehitetään johdonmukaisesti ja samanaikaisesti ylläpidetään kykyä laittoman maahantulon torjuntaan. Tähän liittyy laillisen maahanmuuton säädösvalmistelu ja lain nojalla tapahtuva päätöksenteko, tilannekuva laillisen ja laittoman maahanmuuton kehityksestä sekä viranomaisten välinen tiedonvaihto ja yhteistyö. Myös EU-velvoitteet otetaan huomioon (mukaan lukien EU:n ja jäsenvaltioiden välinen operatiivinen yhteistyö).

Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee maahantuloon, maassa oleskeluun, pakolaisuuteen sekä Suomen kansalaisuuteen liittyviä asioita. Kotoutumisen edistäminen jakautuu usean eri ministeriön vastuulle. Sisäasiainministeriö vastaa kotouttamispoli-

tiikan valmistelusta ja toimenpiteiden yhteensovittamisesta muiden hallinnonalojen kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa maahanmuuttajien kotoutumisprosessiin sisältyvistä työvoimapalveluista, muun muassa maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksesta. Alueellisilla elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla on vastuu maahanmuutto- ja kotouttamisasioiden koordinoinnista alueellaan. Ne myös vastaavat työvoimapolitiittisena koulutuksena annettavan maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen hankinnasta. Työ- ja elinkeinotoimistot vastaavat erityisesti työelämään suuntautuvien maahanmuuttajien kotoutumista ja työllistymistä tukevista palveluista. Kunnilla on alueillaan yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä, suunnittelusta ja seurannasta. Kunnat järjestävät kotoutumista edistäviä ja tukevia toimenpiteitä ja palveluja maahanmuuttajille.

Tehokkaalla laittoman maahantulon torjunnalla tuetaan yleistä rikostorjuntaa ja luodaan valmiuksia reagoida tarvittaessa myös laajoihin ei-toivottuihin maahanmuuttovirtoihin. Käytännön toiminnan kannalta tarpeellista tietojenvaihtoa ja asioiden koordinoitua toimivaltaisten viranomaisten kesken kehitetään edelleen ja hyödynnetään tarpeen mukaan. EU-yhteistyötä ja kansainvälistä yhteistyötä, lähialueyhteistyö mukaan lukien, hyödynnetään ja lisätään vastaavasti tarpeen mukaan. EU:n yhteisen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan kehittäminen tukee osaltaan laillisen ja laittoman maahanmuuton hallintaa. Yhteisen ja tehokkaan paluu- ja palautuspolitiikan kehittäminen tukee toimintaa myös häiriötilanteissa.

Laitonta maahanmuuttoa torjuttaessa kiinnitetään erityistä huomiota kansainvälisen suojelun varmistamiseen Geneven pakolaissopimuksen mukaisesti. Suojelun tarpeessa olevat on pystyttävä tunnistamaan ja heidän pääsynsä suojelun piiriin on taattava. Vastaavasti turvapaikkamenettelyn väärinkäyttäjät on osattava nopeasti erottaa perusteltujen hakemusten joukosta.

Laitonta maahanmuuttoa torjutaan tehokkaasti jo lähtömaissa viisumitoiminnalla. Suomen edustustojen paikallinen lähtömaan asiantuntemus ja yhteistyö muiden Schengen-maiden edustustojen viisumiasioissa lisää kansallista ja yhteisen Schengen-alueen turvallisuutta.

Laajamittaisen maahantulon hallinta (SM). Valmiuksia laajamittaisen maahantulon (joukkopako) hallintaan ylläpidetään. Valmiuteen sisältyy järjestely- ja vastaanotokeskusten perustaminen ja muu vastaanoton järjestäminen sekä kattava viranomaisyhteistyö. Tilapäisestä suojelusta päätetään tarvittaessa kansallisesti tai EU:n neuvoston päätökseen perustuen.

Laajamittaisen maahantulon tilanteessa rajaturvallisuusjärjestelmällä huolehditaan siitä, että viranomaiset kykenevät valvomaan maahantulijoita asianmukaisesti. Hakemusten käsittelyä ja henkilöiden maasta poistamisjärjestelyjä kehitetään siten, että kaikkien maahantulijoiden henkilöllisyys kyetään selvittämään ja ottamaan heiltä henkilötuntemerkit nopeasti ja tehokkaasti myös häiriötilanteissa.

Elinkeino- liikenne ja ympäristökeskukset (ELY) jatkavat valmiussuunnitelmien ylläpitämistä kuntien kanssa järjestely- ja vastaanotokeskusten perustamiseksi joukkopakotilanteessa. ELY:t kartoittavat kuntien ja mahdollisesti muiden tahojen kanssa soveltuvat tilat ja tekevät kuntien kanssa aiesopimukset enintään 100 000 maahantulijan vastaanottamiseksi. Lisähenkilöstön rekrytoinnissa otetaan huomioon myös vapaaeh-

toisten koulutettujen henkilöiden ja organisaatioiden rooli. Julkisoikeudellisten, yksityisten yhdistysten ja säätiöiden osallistumisesta järjestely- ja vastaanottokeskusten perustamiseen laajamittaisen maahantulon tilanteessa sovitaan valtakunnallisesti ja alueellisesti.

Valtakunnallista järjestely- ja vastaanottokeskusrekisteriä kehitetään valtakunnallisen tilannekuvan ylläpitoa varten myös laajamittaisen maahantulon tilanteen hallitsemiseksi. Sisäasiainministeriö yhdessä ELY:n ja aluehallintovirastojen (AVI) kanssa arvioi tarvittavan kuljetuskapasiteetin eri uhkatilanteissa sekä tekee tarvittavat varaukset ja suunnitelmat maahantuloa yhteensovittavien alueellisten yhteistyöryhmien perustamisesta.

Suunniteltujen järjestely- ja vastaanottokeskusten tasovaatimukset ja perustamisjärjestelyt määritetään osana vastaanottokeskusten valmiussuunnitelmia. Maahanmuuttoviraston tehtävänä on solmia keskusten perustamissopimukset kuntien ja yksityisten toimijoiden kanssa. Maahantulijoiden huolto, johon kuuluvat muonitus, majoitus ja vaatetus sekä välttämätön terveydenhuolto käynnistetään viiveettömästi heidän saavuttua vastaanotto- tai järjestelykeskukseen. Tämä edellyttää muonituksen järjestämisestä ja lääkintähuollosta sopimista etukäteen kuntien ja AVI:n kanssa.

2.6 Talouden ja infrastruktuurin toimivuus

2.6.1 Tavoitetila

Talouden toimivuudella tarkoitetaan väestön ja elinkeinoelämän mahdollisuuksia perustarpeiden tyydyttämiseen taloudellisen vaihdannan avulla sekä riittävän vahvaa julkisen talouden rahoitusasemaa. Infrastruktuurin ylläpitämisellä tarkoitetaan niitä teknisiä rakenteita ja organisaatioita, jotka ovat välttämättömiä väestön elinmahdollisuuksille ja yhteiskunnan toimivuudelle. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat julkisen talouden toimintaedellytysten, rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaaminen, elintarvikehuollon toimintakyvyn turvaaminen sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien sekä kuljetusten turvaaminen, yhteiskunnan taloudellisten perustoimintojen ylläpitäminen, osaava työvoima, korkeatasoisen koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen sekä merkittävien ympäristömuutosten havaitseminen, rajoittaminen ja niihin sopeutuminen.

Julkisen talouden rahoitusaseman merkitys kasvaa poikkeusoloissa. Poikkeusoloissa julkisen vallan merkitys kansalaisten hyvinvoinnin turvaamisen kannalta väistämättä lisääntyy normaalin taloudellisen toiminnan häiriintyessä. Valtion tuloja ja menoja koskevilla ratkaisuilla varmistetaan voimavarat julkisen vallan toiminnan turvaamiseksi.

Julkisen talouden toimivuutta tarkastellaan kokonaisuutena. Esimerkiksi kunnille asetettuja velvoitteita arvioidaan poikkeusoloissa uudelleen keskeisten toimintojen vaatimien taloudellisten resurssien turvaamiseksi. Talouden vakaus, tehokas veropolitiikka ja verojen kanto, hallittu lainanotto sekä budjettointijärjestelmän toiminta ovat tavoitetilanteessa turvattu. Budjettijärjestelmällä varmistetaan menojen kohdentaminen

kulloistenkin tilanteiden edellyttämiin käyttötarkoituksiin tarkoituksenmukaisella tavalla. Tämä toteutuu toimivalla yhteistyöllä eri ministeriöiden kanssa sekä valmiudella tehdä ehdotuksia ja ratkaisuja menosäästöistä ja menojen uudelleenkohdentamisesta.

Rahoitusmarkkinoiden toiminta turvataan perustuen rahoituslaitosten ja Euroopan keskuspankkijärjestelmän rakenteisiin. Rahapolitiikan ensisijaisena tavoitteena on hintavakaus. Suomen Pankki osallistuu Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) toimintaan ja toteuttaa osaltaan Euroopan keskuspankin neuvoston määrittelemää euroalueen yhteistä rahapolitiikkaa. Rahoitus- ja vakuutusmarkkinoiden vakaa toiminta ja keskeiset palvelut varmistetaan asianomaisten viranomaisien sekä yritysten yhteistyön avulla. Rahahuollon, maksujenvälityksen ja rahoituspalveluiden toimivuus pystytään varmistamaan soveltuvilla järjestelyillä. Rahoitusmarkkinoiden vakavat kriisit ja poikkeusolot hoidetaan eurojärjestelmän yhteisillä toimenpiteillä, mutta myös kansallisilla järjestelyillä on merkitystä.

Infrastruktuurin toimivuus on moniulotteinen kokonaisuus. Huoltovarmuuden ylläpitämiseen tarvittavat toimenpiteet mitoitetaan siten, että väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan välttämättömät toiminnot ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset eivät vaarannu. Järjestelyillä turvataan väestön asema siltä varalta, että markkinoiden normaali toiminta ei tuota riittävää huoltovarmuutta. Suomen huoltovarmuustoimenpiteiden lähtökohtana on EU:n sisämarkkinoiden toimivuus.

Työvoiman saannin turvaaminen tukee huoltovarmuutta. Työvoimaa kyetään ohjaamaan tilapäisesti väestön perusturvan ylläpitämiseen tai onnettomuuksien seurausten korjaamiseen. Yleisellä työvelvollisuudella voidaan tarvittaessa varmistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tärkeille yrityksille, maanpuolustukselle ja yhteiskunnan peruspalveluille välttämätön työvoima.

Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitämiseksi keskeiset koulutuspalvelut, ammatillisesti koulutetun erityishenkilöstön koulutus ja tutkimustoiminta turvataan.

Asumisen turvaamiseksi valmistaudutaan tarvittaessa tehostamaan säännöstely- ja muilla toimenpiteillä asuntokannan käyttöä. Riittävä rakentamisen kapasiteetti ja sen käyttö kulloinkin ensisijaisesti rakentamiskohteisiin varmistetaan sotilaallisen maanpuolustuksen, väestönsuojelun, energiahuollon, liikenneväylien ja muiden yhteiskunnan teknisten järjestelmien sekä terveydenhuollon tarpeiden tyydyttämiseksi.

Ympäristön tilaa seurataan, jotta haitalliset ympäristömuutokset havaittaisiin riittävän ajoissa tarvittavien korjaavien ja rajoittavien toimenpiteiden mahdollistamiseksi.

Jätekuljetukset turvataan tarvittaessa vaihtoehtoisella keräys- ja kuljetuskalustolla. Tavanomaiset ja ongelmajätteet sijoitetaan olemassa oleville kaatopaikoille tai väliaikaisesti ennalta suunnitelluille alueille, joilla ympäristö- ja terveysvaikutukset ovat vähäiset.

Energian saatavuudesta huolehditaan kotimaisilla ratkaisuilla ja kansainvälisellä yhteistyöllä. Energian hankinta turvataan ensisijaisesti Suomen omin toimin. Öljytuotteiden saatavuutta varmistetaan myös Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) ja EU:n järjestelyin. Maakaasun toimitusvarmuuden erityispiirteemme ovat ainoa

tuontiyhteytemme Venäjältä ja käytännössä puuttuva maakaasun varastointimahdollisuus. Polttoaine- ja voimahuollon käsittävä energiahuolto on varmistettu valtioneuvoston huoltovarmuuden tavoitteista antaman päätöksen mukaisella huoltovarmuussolla. Polttoaineiden varmuusvarastoja on pidetty yllä maamme erityisolosuhteiden vuoksi vähintään EU:n ja IEA:n öljytuotteiden varastointivelvoitteiden mukaisesti ja siten, että varastointi koskee tuontipolttoaineita. Voimahuollon perustan muodostava monipuolinen, edullinen ja riittävä sähköenergian kotimainen tuotantokapasiteetti varmistetaan.

Tieto- ja viestintäjärjestelmien varassa olevat kriittiset toiminnot varmistetaan.

Yhteiskunnan organisaatioiden ja väestön käytössä olevat sähköiset tieto- ja viestintäjärjestelmät ovat luotettavia ja turvallisia. Järjestelmien toimivuus varmistetaan yritysten varautumisen avulla ja viranomaisten ja yritysten keskinäisiin sopimuksiin perustuen. Viestintäverkkojen tietoturvallisuudesta huolehditaan. Viestintäpalveluille ja palvelujärjestelmille määritetään lainsäädännöllä ja määräyksillä turvallisuuden perustaso. Järjestelmien rakentamista ja niiden ylläpitoa sekä palveluiden toimivuutta koskevien määräysten noudattamista valvotaan. Valtionjohdon ja turvallisuusviranomaisten tieto- ja viestintäjärjestelmät varmistavat osaltaan tietojen käytön ja tilannekuvan ajantasaisuuden ja päätöksentekokyvyn. Järjestelmien ylläpitoa ja kehittämistä ohjataan keskitetysti. Valtion yleinen tietojenkäsittely on varmennettu ja julkishallinnon sähköisiä palveluja sekä valtion tietohallintoa ja tietoturvallisuutta ohjataan. Yhteiskunnan kriittisten toimintojen ympärivuorokautisesti toimivat valvomot käyttävät yhteisiä toimintamalleja ja yhteiskäyttöisiä teknisiä ratkaisuja.

Julkisen hallinnon yhteisten järjestelmien kehittämistä ja ylläpitoa johdetaan keskitetysti. Tietoturvaratkaisut suunnitellaan osana järjestelmäsuunnittelua ja kaikki julkisen hallinnon tietojärjestelmät täyttävät järjestelmäkohtaisesti määritellyn tietoturvallisuuden tason vaatimukset. Keskeisten tietojärjestelmien jatkuva toiminta varmennetaan palvelun vaatimalla tavalla ja perustetaan toiminto, jolla taataan julkisen hallinnon tärkeiden tietojärjestelmien osalta reaaliaikainen tilannetietoisuus ja ympärivuorokautinen reagointikyky. Valtionhallinnossa on käytössä turvallinen tietoliikenneverkko.

Maassa on käytössä tekniset varoitusjärjestelmät, joiden avulla väestölle sekä ulkomailla oleville suomalaisille voidaan sähköisten viestintävälineiden avulla laajoissa ja äkillisissä katastrofitilanteissa antaa tehokkaasti ja nopeasti viranomaisten varoituksia ja toimintaohjeita.

Kuljetusten jatkuvuus turvataan myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Yhteiskunnan toimintojen ja väestön tarvitsemien kuljetusten edellytykset turvataan kaikissa tilanteissa. Maan sisäisten kuljetusten varmistamiseksi ohjataan kuljetusväylien rakentamista ja kuljetuksista vastaavien organisaatioiden sekä satamien, lentokenttien ja muiden liikennejärjestelmän solmukohtien valmius- ja turvallisuustoimintaa. Ulkomaankaupan kuljetusten turvaamiseksi varmistetaan, että kuljetuksiin on käytettävissä tarvittava merikuljetuskalusto. Suomella säilyy päätösvalta toteuttaa yhteiskunnan toimintakyvyn ja väestön huollon edellyttämät välttämättömät ilmakuljetukset kaikissa tilanteissa. Kuljetusten infrastruktuuri ja keskeiset logistiset ketjut varmistetaan. Kuljetuskaluston käyttö ja liikennepolttonesteiden riittävyys yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta tärkeimpiin tehtäviin suunnitellaan poikkeusolojen tarpeisiin. Suomelle elintärkeiden kuljetusten turvaamiseksi valtiolla on

valmius antaa tarvittaessa elintärkeille kuljetuksille vakuutustakuut tilanteissa, joissa kaupallisia vakuutuksia ei ole saatavissa.

Perustarpeiden tyydyttämisessä korostuu elintarvike- ja vesihuollon merkitys sekä talousveden laadun varmistaminen. Elintarvikehuollolla turvataan väestölle energia- ja ravitsemussisällöltään riittävä ja terveydellisesti turvallinen ravinnon saanti. Elintarvikkeiden alkutuotannon, jalostuksen, logistiikan, koti- ja suurtalouksien sekä vesihuollon edellyttämien tuotantopanosten (mukaan lukien työvoima) saatavuus ja elintarvikevalvonta turvataan. Maatalouden perustuotanto huolehtii elintarviketeollisuuden ja rehuteollisuuden raaka-aineiden saannista. Keskeisten maataloustuotteiden mahdollisimman omavaraiseen tuotantoon sekä viljan ja eräiden tuotantopanosten varmuusvarastointiin perustuva elintarviketeollisuus voi kaikissa turvallisuustilanteissa jalostaa normaalin kulutuksen määrän elintarvikkeita ja toimittaa ne kaupan kautta kuluttajille.

Vesihuollolla ja veden laadun valvonnalla turvataan puhtaan talousveden saatavuus sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen viemärointi ja jätevesien käsittely. Suurten asutuskeskusten, yhteiskunnan kannalta tärkeiden toimintojen ja elintarviketuotannon vedensaanti varmistetaan.

2.6.2 Strategiset tehtävät

Taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja kohdentaminen (VM). Ylläpidetään julkisen sektorin toimintakyvyn edellyttämät taloudelliset resurssit. Tähän liittyvät verotus mukaan lukien tullilaitos, taloudellisten voimavarojen uudelleen kohdentaminen sekä toiminta- ja taloussuunnittelu- ja talousarvioprosessit.

Valtion kassanhallintajärjestelmän tietoturvallisuutta ja käytettävyyttä kehitetään erityisesti sähköisen viestinnän ja tietojärjestelmien uhkien asettamien vaatimusten mukaisesti. Lisäksi kehitetään menetelmiä, joilla voidaan varmistaa verojen maksuliikenne ja perintä. Lisäksi voidaan tarvita poikkeusoloissa käytettäväksi voimakkaasti yksinkertaistettuja veronkantomenetelmiä.

Rahoitusjärjestelmä ja rahahuolto (VM). Mahdollistetaan kotitalouksien, yritysten ja julkisen sektorin rahoituksen sekä maksujen välityksen ja arvopaperikaupan järjestäminen tehokkaasti. Tähän liittyvät viranomaisten ja rahoitustoimialan yritysten yhteistyö sekä toiminnan turvaaminen teknisillä varajärjestelmillä. Kehitetään pankkien, vakuutusyhtiöiden ja arvopaperimarkkinoiden valvontaa vastaamaan paremmin kansainvälistyneen toiminnan vaatimuksiin.

Pankkien, viranomaisten ja muiden keskeisten rahoitusmarkkinoiden toimijoiden välistä yhteistoimintaa ja tilaneseurainta kehitetään ja ylläpidetään huoltovarmuusorganisaation finanssialan sektorissa. Rahoitusmarkkinoiden kehitys otetaan huomioon valtakunnallista tilannekuvaa koottaessa. Rahoitustoimialan kansainvälisestä teknisestä infrastruktuurista laaditaan selvitys käytettäväksi varautumisjärjestelyiden pohjana.

Merkittävät maksujen välityspalvelut perustuvat eurooppalaiseen infrastruktuuriin. Maksuliikenteen sisämarkkina-aluejärjestelyn (Single Euro Payments Area, SEPA) myötä ihmiset ja yritykset voivat suorittaa euromääräisiä maksuja yhtä nopeasti, edullisesti ja turvallisesti maasta toiseen koko euroalueella kuin kotimaassa. Jotta maiden

välisen maksujen palvelutaso ja toimintavarmuus saadaan vastaamaan kotimaista palvelutasoa, tarvitaan tehokas infrastruktuuri, jolla yhdenmukaistetaan euromääräisten maksujen käsittely koko alueella.

Vakuutustoiminnan turvaaminen (STM). Ylläpidetään kyky vakuutuspalvelujen tarjoamiseen huolehtimalla maksuvalmiudesta, rahahuollosta, tietotekniikan ja -verkon toimivuudesta, kattavasta palveluverkosta sekä viranomaisten- ja yksityisten toimijoiden yhteistyöstä.

Vakuutusyhtiöiden, muiden vakuutusalan toimijoiden sekä viranomaisten yhteistyön avulla varmistetaan, että vakuutuspalveluja on riittävästi tarjolla sekä yksittäisen kansalaisen että talouselämän tarpeisiin. Finanssialan integroitua vakuutus- ja rahoitusalan yhteistyötä kehitetään toiminnan turvaamiseksi. Vakuutustoiminnan maksujärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi kehitetään tietoteknisiä varajärjestelmiä.

Kehitetään poikkeusolojen vakuutustakuiden myöntämiseen liittyviä prosesseja ja asiakirjoja siten, että taataan yhteiskunnalle tärkeiden meri-, ilma-, raide- ja maakuljetusten jatkuminen mahdollisimman joutuisasti niissä normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, joissa asianmukaista jälleenvakuutussuojaa ei ole olemassa.

Polttoainehuollon turvaaminen (TEM). Ylläpidetään polttoaineiden saatavuutta hyödyntämällä useita polttoaineita ja hankintalähteitä, edistämällä kotimaisten polttoaineiden tuotantoa ja käyttöä sekä pitämällä yllä varmuusvarastoja. Tähän liittyy uusiutuvien energialähteiden, erityisesti biopolttoaineiden käytön kehittäminen.

Tuontipolttoaineiden ja voimantuotannon polttoaineiden varastoja pidetään yllä valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Maakaasun saatavuushäiriöiden varalle varastoidaan riittävästi korvaavia polttoaineita. Energian ohjaus- ja säännöstelyvalmiuksia pidetään yllä saatavuushäiriötilanteiden varalle.

Kehittämisessä otetaan huomioon myös ilmasto- ja energiastrategian mukaisesti kotimainen energia eli uusiutuvat energialähteet ja biopolttoaineet. Kotimaisten, uusiutuvien ja maatalousperäisten energialähteiden sekä kasviperäisten polttonesteiden käyttökelpoisuutta, saatavuutta ja käyttöä lisätään. Uusiutuvan energian osuus loppukulutuksesta tulee nostaa 38 prosenttiin vuonna 2020, käytännössä pitkälti biopohjaisten polttoaineiden käyttöä lisäämällä.

Voimahuollon turvaaminen (TEM). Varmistetaan sähkön ja lämmön tuotannon, siirron ja jakelun kapasiteetin riittävyys, toiminnan palautuvuus sekä teknisten järjestelmien toimivuus. Voimahuollon perustana ovat toimivat sähkömarkkinat ja riittävät siirtoyhteydet, energialähteiden suhteen ja sijainniltaan hajautettu tuotanto sekä riittävä tehotasapaino huippukuormituksen ja tuotantokapasiteetin välillä.

Useisiin polttoaineisiin ja hankintalähteisiin perustuvaa voimantuotantoa edistetään valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Kotimaisella sähköntuotantokapasiteetilla pyritään ilmasto- ja energiastrategian mukaisesti tulevaisuudessa kattamaan kotimainen kulutus myös tuontihäiriöissä. Tällä ja ensi vuosikymmenellä valtaosa Suomen sähkönjakeluverkostosta uusitaan. Sähkön siirto- ja jakelujärjestelmän toimintavarmuutta ja laatua sekä sähköyhtiöiden varautumista jakeluhäiriöihin ja niistä toipumiseen kehitetään erityisesti osana verkon uusimista.

Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnan varmistaminen (LVM). Huolehditaan siitä, että viestintäverkoista, viestintäpalveluista sekä muista tieto- ja viestintäjärjestelmistä riippuvaiset yhteiskunnan elintärkeät toiminnot eivät lamaannu tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnan häiriöiden vuoksi sekä siitä, että palvelut kyetään nopeasti palauttamaan häiriön jälkeen.

Lainsäädännön, ohjauksen ja valvonnan avulla huolehditaan asianomaisten tieto- ja viestintäjärjestelmien rakentamisesta, kehittämisestä ja ylläpitämisestä siten, että niiden avulla varmistetaan sähköisen viestinnän ja sähköisten palveluiden turvallisuus ja käytettävyys mahdollisimman hyvin kaikille palveluiden käyttäjille sekä normaali-että poikkeusoloissa.

Viranomaiset valmistautuvat tarvittaessa ohjaamaan, säännöstelemään ja luokittelemaan verkkoja sekä niiden palveluja ja käyttäjäryhmiä tärkeyden mukaan. Teleyritysten varautumistoimenpiteitä ohjataan ja valmiutta testataan valvonnalla, tarkastuksilla ja valmiusharjoitusten avulla. Viestintäviraston toimintaa kehitetään tieto- ja viestintäjärjestelmien turvallisuutta ja toiminnan jatkuvuutta varmistavana viestinnän turvallisuusviranomaisena.

Kansallisilla varautumistoimenpiteillä sekä kansainvälisellä yhteistyöllä estetään osaltaan se, ettei maamme rajojen ulkopuolelta vaaranneta sisäisten tietoteknisten järjestelmien käyttöä. Lainsäädännön ja muiden toimenpiteiden avulla varmistetaan, etteivät yritysten omistussuhteissa tapahtuvat muutokset vaaranna kriittisten toimintojen jatkuvuutta. Tieto- ja viestintäjärjestelmien kehittymistä ja käyttöä seurataan, jotta ne eivät vaarantaisi yhteiskunnan kriittisiä toimintoja tai niiden ohjaamista. Järjestelmien toiminnan varmistamisessa otetaan huomioon myös aseteknologinen sekä rikolliseen tarkoitukseen käytettävä tietotekninen kehitys.

Valtionhallinnon IT-toimintojen ja tietoturvallisuuden sekä valtionhallinnolle yhteisten palvelujärjestelmien turvaaminen (VM). Varmistetaan valtionhallinnon tietohallinnon toimivuus. Valtionhallinnon IT-toiminta sisältää tietohallinnon ohjauksen, tietoturvallisuuden, tietotekniikka-arkkitehtuurit ja menetelmät, tietojärjestelmät, sähköisen asioinnin, perustietotekniikan, tieto- ja puhelinliikenteen ja tietotekniikka-palvelut.

Tietohallintotoiminnan perusteita kehitetään ja edistetään siten, että valtionhallinto voi keskeisiltä osiltaan toimia kaikissa turvallisuustilanteissa. Valtionhallinnon tietohallinnon ohjausta vahvistetaan tietoyhteiskuntaohjelman, valtionhallinnon IT-strategian ja valtion tietoturvallisuuden kehitysohjelman mukaisesti yhteistoiminnassa hallinnonalojen kanssa. Valtionhallinnon ICT-varautumisen kehittämishankkeessa määritetään ja aloitetaan toimeenpano koskien vuonna 2008 valmistuneen esitutkimuksen esityksiä valtionhallinnon yhteisiksi ICT-varautumisen toimenpiteiksi sekä tuotetaan keskeisten toimenpiteiden toteuttamisen tukimenetelmät ja -välineet. Taavoitteena on mahdollistaa julkishallinnon yhtenäinen ja koordinoitu varautuminen kustannustehokkaasti ja yhtenäisesti osana kunkin hallinnonalan hankkeita ja jokapäiväistä toimintaa.

Valtionhallinnossa käytetään yhä enemmän koko valtionhallinnolle yhteisesti tuotettavia palveluja ja järjestelmiä. Niiden toimivuuden varmistamiseksi kaikissa tilanteis-

sa määritetään näille selkeä omistajuus, vastuut ja menettelytavat. Valtiokonttori on keskeinen valtion yhteisten IT-palveluiden ylläpitäjä, kehittäjä ja vastaa niihin liittyvistä päätöksistä normaalioloissa. Mahdolliset häiriötilanteiden ja poikkeusolojen poikkeamat normaaliolojen menettelytapoihin sovitaan ennalta.

Yhteisiä palveluja tuottaa usein ulkopuolinen palveluntarjoaja, joka tuottaa samoja palveluja myös muille tahoille, kuten yksityiselle sektorille. Toimivaltaiselle ministeriölle tai virastolle määritellään koko valtionhallintoa koskeva rooli ja valtuus neuvotella eri palveluntarjoajien kanssa, miten palvelut normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa valtion eri toimijoille turvataan, kun palveluntarjoajat priorisoivat palvelutuotantoaan.

Varoitus- ja hälytysjärjestelmien rakentamisen ja ylläpidon tukeminen (LVM). Huolehditaan lainsäädännön ja muiden toimenpiteiden avulla teknisten järjestelmien luomisesta ja kehittämisestä väestön varoittamiseksi sekä kriisitilanteissa välttämättömän tiedonsaannin turvaamiseksi kotimaassa ja ulkomailla.

Mahdollistetaan lainsäädännön ja aktiivisen sidosryhmäyhteistyön avulla sellaisten teknisten järjestelyjen kehittäminen, joiden avulla turvallisuusviranomaisten ja valtakunnan johdon hätätiedotteet voidaan tarvittaessa nopeasti, varmasti ja sisällöllisesti muuttumattomana välittää koko väestölle sähköisten viestintävälineiden kautta. Ensimmäisessä kiinnitetään huomiota radion ja television avulla tapahtuvan viestinnän toteuttamiseen, mutta kyseisen viestin lähettäminen pyritään mahdollistamaan myös muiden viestintävälineiden kautta. Lainsäädännössä otetaan huomioon kotimaiset häiriötilanteet, mutta järjestelmien avulla on tarvittaessa kyettävä varoittamaan myös ulkomailla oleskelevia suomalaisia.

Kuljetusten jatkuvuuden turvaaminen (LVM). Lainsäädännön sekä muiden toimenpiteiden avulla varmistetaan sekä kotimaisten että ulkomaisten kuljetusten jatkuvuus ylläpitämällä valmiutta reagoida joustavasti häiriötilanteisiin ja siirtyä varajärjestelyihin. Tähän liittyvät poikkeusoloissa toteutettavat resurssien ohjaustoimenpiteet, tarvittavan kuljetuskaluston saannin varmistaminen, kuljetusten suojaaminen sekä kuljetuslogististen ketjujen toimivuuden varmistaminen.

Kuljetuselinkeinon valmiutta hoitaa kuljetustoimintaa kaikissa oloissa pidetään yllä lainsäädännön ja varautumistoimenpiteiden ohjauksen sekä tehokkaan sidosryhmäyhteistyön avulla. Kansallisissa varmistamistoimenpiteissä painottuvat EU:n sekä kansainvälisten kuljetusjärjestöjen hyväksymät ja edellyttämät menettelyt kuljetusten turvallisuuden lisäämiseksi. Poikkeusolojen toimintaa varten valmistellaan tarvittavat resurssien ohjaus- ja säännöstelytoimet sekä perustettavien kriisiorganisaatioiden toimintaan liittyvät hallinnolliset järjestelyt. Valmistelut toteutetaan yhteistyössä asianomaisten viranomaisten, yritysten ja järjestöjen kanssa. Poikkeusoloissa ulkomaankaupan jatkuvuuden varmistamisessa otetaan huomioon kuljetustoiminnan turvaaminen ja suojaaminen viime kädessä sotilaallisilla voimavaroilla. Kuljetusten sekä maamme kriittisen huoltovarmuustason varmistamiseksi huolehditaan siitä, että yhteiskunnan käytettävissä on kaikissa oloissa tarvittava määrä maa-, meri- sekä ilmakuljetuskalustoa.

Kuljetuslogististen ketjujen toimintakyky varmistetaan. Tämä edellyttää paitsi kuljetusvälineiden ja -menetelmien kehittämistä, myös satamien, lentoasemien, rautatie-

asemien ja maakuljetustermiinalien toiminnan varmistamista sekä kuljetusväylien tarkoituksenmukaista rakentamista ja ylläpitoa. Varautumistoimenpiteissä kiinnitetään erityistä huomiota kuljetusten edellyttämien sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden varmistamiseen.

Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen (MMM). Turvataan valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti väestön ravinnon saatavuus, laatu ja turvallisuus riittävällä kotimaisella maataloustuotannolla ja varmuusvarastoinnilla sekä varmistamalla tuotannossa tarvittavien ulkomaisten tuotantopanosten saatavuus. Kalatalouden toimintaedellytykset turvataan huolehtimalla kalavarojen kestävästä käytöstä ja hoidosta.

Vaikutetaan jatkuvasti EU:ssa siihen, että maataloudella on pohjoisissakin oloissa riittävät taloudelliset toimintaedellytykset. Perusmaataloustuotanto, kuten maidon, naudanlihan, sianlihan, lampaan- ja siipikarjanlihan sekä kananmunien tuotanto turvataan kannattavan tuotannon edellytyksiä kehittämällä. Kansainvälisiä sopimuksia kehitetään edelleen sekä Pohjoismaiden että muiden EU-maiden kanssa kriittisten tuotantopanosten saatavuuden varmistamiseksi.

Elintarviketuotantoa uhkaavien kasvi- ja eläintautien leviämistä ennaltaehkäistään. Viranomaisten ja elinkeinon yhteistyönä toteutettavat seuranta- ja valvontajärjestelmät ovat keskeisiä myös elintarviketurvallisuuden kannalta. Euroopan komission ylläpitämät tartuntatautien, elintarviketurvallisuuden sekä eläin- ja kasvitautien hälytysjärjestelmät antavat mahdollisuuden nopeaan reagointiin rajat ylittävissä häiriötilanteissa.

Suomen kasvuolosuhteet ovat vaativammat kuin useimmissa muissa maissa. Muualla tapahtuva kasvinjalostus ei tuota riittävästi oloissamme menestyviä kasvilajikkeita. Siksi oman kasvinjalostuksen toiminta turvataan, jotta pohjoisiin oloihimme soveltuvia lajikkeita on koko ajan tuotannossa. Siementuotannon määrä turvataan normaalioloissa riittävän laajana, jotta katovuosien sattuessa siemenvilja ei lopu. Siementuotannossa on otettava huomioon se, että Suomessa menestyviä viljalajikkeita ei ole kaupan Keski- tai Etelä-Euroopassa ja ettei eräiden kasvien siementuotantoa ole lainkaan Suomessa.

Maatalous tuottaa raaka-aineet elintarviketeollisuudelle, jonka tuotannonohjauksen on perustuttava mahdollisimman reaaliaikaiseen kuvaan maataloudesta saatavista raaka-aineista. Varaudutaan ohjaamaan ja suuntaamaan tuotantoa ja säännöstelemään yhteistoiminnassa työ- ja elinkeinoministeriön sekä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa muun muassa polttoaineita, lannoitteita ja siemeniä siten, että koko väestölle voidaan turvata määrältään ja laadultaan riittävä terveydellisesti turvallinen ravinnonsaanti kaikissa turvallisuustilanteissa. Maa- ja metsätalousministeriön, Maaseutuviraston, kunkin ELY-keskuksen sekä sen alueeseen kuuluvien kuntien maaseutuelinkeinosihteerien ohjauksella varaudutaan häiriötilanteissa suuntaamaan tuotantoa ja valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönoton jälkeen tarvittaessa säännöstelemään muun muassa polttoaineita, lannoitteita ja siemeniä siten, että koko väestölle turvataan riittävä ravinnonsaanti.

Alkutuotannon energian ja muiden tuotantopanosten saanti turvataan edistämällä normaalioloissa maatilojen energiaomavaraisuutta ja tilakohtaisella varautumisella.

Kotieläintuotantoon erikoistuneilla maatiloilla sähkön saanti turvataan edistämällä omien ja yhteiskäyttöön tarkoitettujen varavoimalaitteiden hankintaa. Maataloustuotannosta kotieläimet, rehuvarastot ja osa konekapasiteetista ovat siirrettävissä alueelta toiselle esimerkiksi ydinlaskeumatilanteessa.

Vesihuollon turvaaminen (MMM). Varmistetaan puhtaan veden saatavuus sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen jätevesihuolto. Tähän liittyvät vesiensuojelu ja kunnallisen vesihuollon toimivuus.

Vesihuollon varautumista kehitetään vesihuoltolainsäädäntöä tarkistamalla. Kunnat, vesihuoltolaitokset ja kiinteistöjen omistajat vastaavat vesihuollosta. Käytännön kehittämistoimenpiteet kohdistetaan viestintään, viranomaisyhteistyöhön ja varautumissuunnitteluun sisältäen muun muassa tilapäisen vedenjakelun järjestämisen. Vesihuollon riskejä tarkastellaan kokonaisvaltaisesti vesilähteestä viemärointiin ja jätevesien käsittelyyn asti.

Talousveden laadun turvaaminen kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan. Veden välityksellä aiheutuvien terveyshaittojen syntymistä vähennetään ennalta ehkäisevän valvonnan keinoin.

Elintarvikkeiden jalostuksen ja jakelun turvaaminen (TEM). Varmistetaan elintarviketeollisuuden kyky elintarvikkeiden jalostamiseen sekä tukku- ja vähittäiskaupan toiminta. Koko elintarvikehuollon logistiikan toiminta turvataan.

Elintarvikkeiden huoltovarmuus pidetään yllä valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Kokonaisuusien hallintaan ja reuna-alueiden päivittäistavarahuoltoon kiinnitetään erityistä huomiota sekä varmistetaan koko elintarvikehuoltoketjun logistiset prosessit ja ulkoistetut tukitoiminnot. Elintarvikkeiden tarjontaa sekä kulutusta ohjaavia ja säännösteleviä valmiuksia ylläpidetään. Painopiste on päivittäistavara-huollon varmistamisessa.

Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen (TEM). Ylläpidetään huoltovarmuuden kannalta välttämätöntä perushyödykkeiden ja -palvelujen tuotantokykyä, teollisuuden teknologista tasoa sekä näihin liittyvien logististen ja teknisten järjestelmien toimivuutta.

Kehittämisessä otetaan huomioon kyky huoltaa ja korjata Puolustusvoimien materiaaleja ja järjestelmiä, kriittisimpien raaka-aineiden, komponenttien ja muiden tuotantopanosten varmuusvarastointi, julkisen ja yksityisen sektorin välinen toimiva kumppanuus sekä kansainvälinen taloudellinen yhteistyö.

Asumisen ja rakentamisen turvaaminen (YM). Ylläpidetään valmiutta asuttaa suuri joukko ihmisiä uudestaan. Väestön uudelleen asuttaminen toteutetaan asuntokannan käytön tehostamisella. Asuntokannan käytön säännöstelyn lainsäädännöllistä ja hallinnollista valmiutta ylläpidetään.

Rakentamisen ja rakennustuotteiden säännöstelyn lainsäädännöllistä ja hallinnollista valmiutta ylläpidetään. Kehitetään edelleen rakentamisen valmiussuunnittelua.

Työvoiman saannin turvaaminen (TEM). Turvataan yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeille yrityksille, maanpuolustukselle ja väestön perusturvaan liittyville aloille riittävä työvoima ja ylläpidetään kykyä ohjata tarvittavasti lisätyövoimaa.

Myös poikkeusoloissa pyritään ensin normaalein työnvälityksen keinoin sääntelemään työvoiman käyttöä. Yrityksille ja yhteiskunnan palveluille välttämätön työvoima turvataan tarvittaessa yleisen työvelvollisuuden toimeenpanolla.

Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen (OKM). Koulutus ja tutkimustoimintaa ylläpitämällä varmistetaan osaamisen laajuus ja monipuolisuus sekä riittävän ammattitaitoisen työvoiman saanti tarjonnan ja tarpeiden mukaisesti.

Koulutusjärjestelmän kaikkien osien toimintakyky varmistetaan kohdentamalla koulutusjärjestelmän voimavaroja työvoiman tarjonnan ja tarpeiden mukaan eri koulutusasteille ja -aloille. Mahdollisuus siirtyä koulutusasteelta toiselle turvataan. Ylioppilaskirjoitukset ja valintakokeet sekä kouluruokailu ja oppilashuolto järjestetään mahdollisimman kattavasti kaikissa turvallisuustilanteissa. Koulutuksen voimavaroja varaudutaan kohdentamaan uudelleen turvallisuustilanteiden edellyttämällä tavalla. Tämä edellyttää opetus- ja sivistystoimen lainsäädännön kehittämistä.

Kansallisella tutkimusjärjestelmällä tuotetaan tietoa yhteiskunnallisen päätöksenteon tueksi. Tämä edellyttää valtion tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen tutkimustoiminnan turvaamista. Yliopistojen perustutkimuksesta huolehditaan riittävässä määrin, koska soveltava ja päätöksentekoa tukeva tutkimus rakentuu vahvan perustutkimuksen varaan. Oman tutkimustoiminnan merkitys korostuu poikkeusoloissa, koska muualla tuotettua tietoa on vaikea saada käyttöön. Tutkimusrahoituksen kohdentamisella sekä tutkimuslaitosten ja yliopistojen tulosohjauksella huolehditaan tiedon riittävästä saannista. Ministeriöt vastaavat oman hallinnonalansa tutkimuslaitosten tutkimuksen ja sitomattoman tutkimusrahoituksen käytön muutoksista poikkeusoloissa.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian toimeenpano ja siihen kuluvat kehittämistoimet vaativat tuekseen tutkimustietoa. Erityisesti poikkitieteellistä ja poikkihallinnollista tutkimusta lisätään. Tämä edellyttää yhteistyörakenteiden kehittämistä.

Ympäristön muutosten havaitseminen, rajoittaminen ja niihin sopeutuminen (YM). Ylläpidetään valmiutta havaita, seurata ja ennakoida ympäristön muutoksia sekä yhteiskunnan valmiutta rajoittaa niitä ja sopeutua niihin. Tähän liittyy laajasti Suomen osallistuminen kansainvälisten ympäristösopimusten solmimiseen ja toimeenpanoon.

Ympäristön tilan seuranta pidetään yllä. Suomen osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön ilmastomuutoksen hidastamiseksi jatketaan. Myös muita meneillään olevia ympäristön muutoksia, kuten esimerkiksi ilmakehän otsonikerroksen oheneminen ja Itämeren tilan heikkeneminen, pyritään saamaan hallintaan kansainvälisellä yhteistyöllä. Kansallisella tasolla ympäristöuhkat voivat aiheuttaa merkittäviä omaisuusvahinkoja sekä vahinkoja eläin- ja kasvilajeille ja muuttaa taloudellisen toiminnan edellytyksiä. Seurannan avulla varaudutaan myös ympäristöonnettomuuksien havaitsemiseen sekä hallintaan.

Jätehuollon turvaaminen (YM). Ylläpidetään yhdessä huoltovarmuusorganisaation kanssa valmiutta järjestää vaihtoehtoista jätteiden kierrätys- hyödyntämis- ja kuljetuskapasiteettia. Tavanomaisten jätteiden ja ongelmajätteiden sijoittamiselle varataan kaavoituksessa riittävät alueet ja tarvittavat vara-alueet.

2.7 Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky

2.7.1 Tavoitetila

Väestön toimeentuloturvalle ja toimintakyvylle tarkoitetaan yhteiskunnan kykyä tuottaa väestön sosiaaliturva sekä sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut. Sillä ehkäistään syrjäytymistä sekä edistetään yhteiskuntarauhaa ja väestön itsenäistä selviytymistä ja toimintakykyä. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat sosiaalivakuutus, -avustukset ja -huolto, sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmät, väestön terveyden suojele sekä terveellinen elinympäristö.

Jokaiselle varmistetaan oikeus perustuslain mukaiseen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Sosiaalisen turvallisuuden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi pidetään yllä kansalaisyhteiskunnan rakenteita ja eri elämäntilanteiden turvaa tuottavia hyvinvointi- ja sosiaalipoliittisia toimia työn, asumisen, koulutuksen, toimeentulon ja sosiaalisen turvallisuuden alueilla koko väestölle iästä, sukupuolesta, varallisuudesta, yhteiskunnallisesta asemasta ja asuinpaikasta riippumatta. Kaikilla yhteiskunnan lohkoilla on oma vastuunsa sosiaalisesta turvallisuudesta ja syrjäytymisen ehkäisystä.

Väestön tarvitsemat keskeiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut turvataan ylläpitämällä niitä tuottavien sairaaloiden, terveyskeskusten, sosiaalihuollon laitosten ja avohuollon toimintayksiköiden toiminta. Tämä edellyttää henkilöstön, lääkkeiden, rokotteiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saatavuudesta ja riittävydestä sekä kriittisen infrastruktuurin toimivuudesta huolehtimista. Väestö saa äkilliseen tarpeeseen perustuvat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut vuorokauden ajasta riippumatta koko maassa. Terveydenhuollon palvelujärjestelmä kykenee vastaamaan säteilyn sekä biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamien sairauksien diagnostiikasta ja hoidosta.

Lääkkeiden, rokotteiden sekä terveydenhuollon laitteiden ja tarvikkeiden saatavuus turvataan. Kriisispesifisten lääkkeiden sekä terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuus varmistetaan valtion varmuusvarastoinnilla.

Terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja torjuntajärjestelmien toiminnan turvaamiseksi pidetään yllä sekä tarttuvien tautien, ihmisten ja eläinten välillä tarttuvien tautien, helposti tarttuvien eläintautien sekä kasvitautien ja tuholaisien, elintarvike- ja vesivälitteisten epidemiaepäilyjen ilmoitus- ja laboratoriojärjestelmää. Riskejä arvioidaan ja epidemiaselvityksiä tehdään eri viranomaisten välisenä yhteistyönä. CBRNE-asiantuntijalaitoksilla ja -osaamiskeskuksilla sekä niihin liittyvillä laboratoriojärjestelmillä tunnistetaan ja hallitaan terveydellisiä vaaratilanteita, joita aiheuttavat kemikaalit (C), mikrobit (B), säteilylähteet (R), ydinaseet tai ydinlaitosonnettomuudet (N) tai räjähteet (E). Yhteistyö mikrobiologia, kemiallisia sekä säteilyuhkia seuraavien kansainvälisten organisaatioiden kanssa on välttämätöntä.

Suomi integroituu tehokkaasti terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin lisäämiseksi ja turvaamiseksi EU:n rakenteissa ja jäsenvaltioiden kanssa sekä toimii tehokkaasti kansainvälisissä kysymyksissä yhteistyössä Maailman terveysjärjestön (WHO) kanssa.

Varautumisen yhteistyötä julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa kehitetään.

2.7.2 Strategiset tehtävät

Toimeentuloturvan järjestäminen (STM). Ylläpidetään toimeentuloturvaetuuksien ja muiden väestön toimeentulon kannalta tarvittavien etuuksien myöntämis- ja maksatusjärjestelmät ja valtakunnalliset palveluverkot sekä turvataan etuuksien rahoitus pohja.

Ylläpidetään kykyä toimeentuloturvan lakisääteisten etuuksien maksamiseen kulloinkin voimassa olevien säännösten mukaisesti. Eläkemaksujen toimivan keräämisjärjestelmän, eläkerahastojen sijoitusomaisuuden asianmukaisen hoitamisen ja eläketietojen säilymisen turvaamiseksi tarvitaan yksityisen sektorin ja viranomaisten välistä laajaa yhteistyötä. Vähimmäistoimeentulo turvataan myös poikkeusoloissa. Kohtuullisen toimeentulon turvaamiseksi väestölle ja sen rahoitus pohjan riittävyyden varmistamiseksi varaudutaan toimeentuloturvaetuuksien määräytymisperusteiden muutoksiin. Toimeentuloturvan järjestämisellä ehkäistään köyhyyttä ja syrjäytymistä sekä edistetään yhteiskuntarauhaa, kansallista yhtenäisyyttä ja väestön kriisinkestokykyä.

Väestön toimeentuloturvan järjestämiseksi ja sen edellyttämän palvelujärjestelmän ylläpitämiseksi varaudutaan taloudellisen kehityksen vaikeutumisesta ja työttömyyden lisääntymisestä aiheutuvaan rahoitustarpeen kasvuun ylläpitämällä suunnitelmia tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi ja valtakunnallisesti kattavan palveluverkon varmistamiseksi. Kansaneläkelaitoksen ja kunnallisen vähimmäis- ja jatkuvasuoritteisten etuuksien myöntämis- ja maksatusjärjestelmien varamenetelmiä ylläpidetään siten, että tarvittaessa voidaan siirtyä käteismaksatukseen tai muuhun vaihtoehtoiseen maksatusmenettelyyn yhteistoiminnassa pankkien kanssa.

Kehitetään järjestelmiä, joilla turvataan onnettomuuteen joutuneen kansalaisen välttämätön toimeentulo vaiheessa, jossa hänelle aiheutuu sellaisia taloudellisia menetyksiä, joita lakisääteiset tai muut vakuutukset eivät kata, tai etuudet eivät ole vielä käytävissä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon palvelujen turvaaminen (STM). Väestön toimintakyvyn kannalta keskeisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottamiseksi ylläpidetään sairaaloiden, terveyskeskusten, sosiaalihuollon laitosten sekä niiden avohuollon toiminta.

Huolehditään siitä, että väestö saa kaikissa turvallisuustilanteissa toimintakyvyn kannalta keskeiset sosiaali- ja terveyspalvelut asuinpaikasta riippumatta. Keskeisten palvelujen turvaamista tehostetaan lisäämällä alueellista yhteistyötä, keskittämällä erityisosaamista ja -valmiuksia edellyttäviä toimintoja, kehittämällä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän työnjakoa sekä tehostamalla sosiaali- ja terveyden-

huollossa tarvittavien resurssien, tarvikkeiden ja asiantuntija- ja tukipalvelujen alueellista yhteishankintaa ja -käyttöä.

Yksityisen ja kolmannen sektorin tuottamat palvelut ja voimavarat otetaan huomioon kehitettäessä sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelujen tuottamista ja turvaamista kaikissa turvallisuustilanteissa. Tähän liittyvien ulkoistamissopimusten kehittämisessä voidaan soveltaa Sopiva-suosituksia sopimusten yhtenäistämiseksi ja jatkuvuudenhallinnan parantamiseksi.

Väestölle turvataan kiireellisten, välttämättömien sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus vuorokauden ajasta riippumatta koko maassa. Terveyspalvelujen päivystyksen lisäksi ylläpidetään valtakunnallisesti kattavaa sosiaalipäivystystoimintaa.

Terveydenhuollon palvelujärjestelmän toiminnallisia valmiuksia ja voimavaroja kehitetään säteilyn sekä biologisten ja kemiallisten aineiden aiheuttamien terveyshaittojen ja sairauksien hoitamiseksi. Potilaiden sekä tartuntavaarallisiksi epäiltyjen tapausten tunnistamista ja löytämistä sekä tarvittavaa eristämistä ja karanteenivalmiutta kehitetään.

Pitkittyneissä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa keskeisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaamiseksi sosiaali- ja terveysministeriö asettaa tarvittaessa palveluja etusijajärjestykseen ja kohdentaa voimavaroja uudelleen.

Kehitetään julkisen terveydenhuollon valmiutta lähettää etupainotteisesti lääkintäryhmiä hoitamaan suuronnettomuustilanteiden uhriksi ulkomailla joutuneita suomalaisia. Suuronnettomuustilanteiden psykososiaalista tukea, palveluiden toimintamalleja ja järjestämistä kehitetään sekä nimetään toimintoja varten valtakunnalliset vastuutahot.

Elinympäristöstä aiheutuvien terveyshaittojen syntyminen turvataan ensisijaisesti ennalta ehkäisevän valvonnan keinoin. Valvonta perustuu alueellisesti toimiviin ympäristöhuollon yksiköihin, joiden resurssit turvataan ja yhteistyön sujuvuus muiden viranomaisten kanssa varmistetaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon pohjoismaista varautumisyhteistyötä toteutetaan ja kehitetään pohjoismaisen valtiosopimuksen mukaisesti.

Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuuden turvaaminen (STM). Varmistetaan lääkkeiden, rokotteiden sekä terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuus. Tähän liittyvät lääkkeiden lakisäätien velvoitevarastointi sekä lääkkeiden, rokotteiden, terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden varmuusvarastointi sekä maiden väliset ja yhteispohjoismaiset sopimukset ja hankkeet.

Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden alueellisia yhteishankintamenettelyjä kehitetään. Terveydenhuollon toiminnan turvaamiseksi ja kriisinkestokyvyn kehittämiseksi ylläpidetään lääkkeiden lakisäätisiä velvoitevarastoja sekä terveydenhuollon tarvikkeiden, laitteiden ja suojeluvälineiden varmuusvarastoja. Varastoja pidetään yllä ottaen huomioon uudet uhkat ja toimintaympäristön muutokset. Laajojen tartuntatauti-epidemioiden varalle hankitaan lääkkeitä ja rokotteita sekä niiden annostelussa tarvittavia terveydenhuollon tarvikkeita. Varmistetaan terveydenhuollon valmiudesta

vastaavien kansainvälisten ja kansallisten viranomais- ja asiantuntijatahojen sekä Huoltovarmuuskeskuksen yhteistyö tavoitteena yhtenäinen materiaalsen varautumisen vähimmäistaso koko maassa.

Lääkkeiden, rokotteiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saatavuuden turvaamiseksi kehitetään maiden välisiä kahdenkeskeisiä huoltovarmuussopimuksia. Suomi toimii aktiivisesti EU:ssa huoltovarmuusulottuvuuden tehostamiseksi.

Terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja hallintajärjestelmien ylläpitäminen (STM). Ylläpidetään havainnointi- ja seurantajärjestelmiä, joilla tunnistetaan ja hallitaan radioaktiivisten aineiden, mikrobien ja kemikaalien aiheuttamat terveydelliset vaaratilanteet. Tähän liittyvät valtakunnallinen säteilyvalvontajärjestelmä, tartuntatautien seurannan järjestelmä ja siihen kuuluva tautirekisteri, biologisen ja kemiallisen uhan asiantuntijaohjausjärjestelmät sekä eristämisen- ja karanteenivalmiudet. WHO:n ja EU:n seuranta- ja varoitusjärjestelmät sekä hallintajärjestelmät tukevat kansallisia järjestelmiä. Tähän kuuluu Kansainvälisen terveyssäännösten (International Health Regulations) mukainen sekä EU:n komission terveysturvallisuuskomitean ja Euroopan tautiviraston kanssa tehtävä yhteistyö.

Säteilyvalvonnassa sekä biologisten ja kemiallisten uhkatekijöiden havaitsemisessa ja hallinnassa tarvittavat laitteet, tekniset järjestelmät, osaaminen ja henkilövoimavarat ylläpidetään toimintaympäristön muutosten ja uhkakuvien vaatimusten mukaisina. Säteilyvalvonnassa otetaan huomioon Suomen velvoitteet osallistua täysipainoisesti kansainvälisten sopimusten edellyttämien säteilytilanteen valvonta- ja seurantajärjestelmien ylläpitoon.

Säteilyvalvonnan automaattisen valvontaverkon sekä laboratorioverkon toiminta- ja mittausvalmiuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi uusitaan säteilyn havainnointi- ja analysointilaitteistoja, mittauksien välityksen laitekantaa sekä laboratorioiden riittävä infrastruktuuri ja henkilöstö. Laboratorioverkkoon kuuluvat Säteilyturvakeskuksen laboratoriot sekä paikalliset elintarvike- ja ympäristölaboratoriot. Varmistetaan, että maassamme käytössä olevat säteilylähteet ovat rekisteröityjä ja tarvittavin merkinnöin varustettuja. Käytöstä poistetuista säteilylähteistä ja jätteistä huolehditaan turvallisella tavalla. WHO:n, Kansainvälisen atomienergiajärjestön (IAEA), EU:n sekä kahdenvälisten ja monenkeskisten kansainvälisten sopimusten seuranta- ja varoitusjärjestelmät sekä hallintajärjestelmät tukevat kansallisia järjestelmiä.

Tartuntatautien aiheuttamien sairauksien ehkäisyn ja hoidon tehostamiseksi ylläpidetään ja kehitetään tartuntatautien seurannan paikallista, alueellista ja valtakunnallista järjestelmää ja siihen kuuluvaa tautirekisteriä sekä yhteistyötä elintarvike- ja eläintautiviranomaisten kanssa. Epidemiaselvitystä varten koulutetaan kansainvälisiä ja kansallisia asiantuntijareservejä ja kehitetään menetelmiä. EU:ssa osallistutaan aktiivisesti yhteistyöhön Euroopan tautiviraston kanssa. Näillä toimilla parannetaan sairastuneiden hoitoa, ehkäistään epidemioita sekä mahdollistetaan arviot torjuntatoimien tehosta.

Sosiaali- ja terveysministeriön johdolla on laadittu pandemiauhkaan vastaamiseksi kansallinen varautumissuunnitelma, joka sisältää sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavien toimenpiteiden lisäksi suuntaviivat eri hallinnonalojen ja yhteiskunnan muiden sektoreiden varautumiseksi pandemiaan sekä yhteiskunnan johtosuhteet ja viran-

omaisyhteistyön periaatteet pandemiatilanteessa. Suunnitelman määrävälein tapahtuvassa päivityksessä huomioidaan muuttuvat uhkat ja toimintaympäristö.

Biologisen ja kemiallisen uhan havaitsemiseksi ja hallitsemiseksi maassa ylläpidetään toimivia asiantuntijaohjausjärjestelmiä, kansallisella tasolla kattava ja riittävän korkeatasoiseen diagnostiikkaan tai analytiikkaan kykenevä laboratorioverkosto, jossa on asiantuntemus myös muuhun kuin tavanomaisten biologisten ja kemiallisten tekijöiden diagnostiikkaan. Viranomaiset kehittävät yhteistyökäytäntöjä laboratorioveroston ja asiantuntijalaitosten kanssa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos koordinoi vaarallisten mikrobien valtakunnallisen laboratoriojärjestelmän toimintaa sekä vastaa sellaisista välttämättömistä laboratoriotutkimuksista, joita ei ole kaupallisin perustein mahdollista ylläpitää. Niiden vaarallisten mikrobien kohdalla, joita ei kansainvälisten turvamääräysten vaatimusten mukaisesti voida suomalaisissa turvalaboratorioissa tutkia, jatketaan Ruotsin kanssa tehtyä palvelusopimusta.

Puolustusvoimien ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteisen biologisten uhkien osaamiskeskuksen toiminnan tavoitteena on kartuttaa kansallista osaamista biologisiin uhkiin varautumisen osalta. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan lisäksi tavoitteena on vahvistaa kykyä yhteiskunnan toimintoja vaarantavien biologisten uhkakuvien arvioimiseksi sekä parantaa alan kansainvälisiä yhteistyövalmiuksia. Osaamiskeskus toimii yhteistyölinkkinä infektio- ja tautien alan muihin toimijoihin ja poikkialueellisissa B-uhkiin liittyvissä viranomais- ja asiantuntijatehtävissä. Elintarviketurvallisuusviraston sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Zoonosikeskuksen tehtävänä on varmistaa valvonnan ja tutkimuksen tehokas ja jatkuva yhteistyö eläinten ja ihmisen välillä tarttuvien tautien seurannassa ja torjunnassa. Keskus koordinoi zoonoosi- ja ruokamyrkytysseurantaa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos koordinoi mikrobien lääke-resistenssiin liittyvää seurantaa.

Kemiallisten uhkatilanteiden varalle ylläpidetään vakavien kemiallisten uhkien osaamiskeskuksen toimintaa. Tämä on kemiallisten uhkien eri asiantuntijatahojen muodostama yhteistyöverkosto, joka toimii hajautettuna osallistuvien organisaatioiden toimitiloissa käyttäen hyväksi olemassa olevaa infrastruktuuria. Toimintaan osallistuu viranomaisia sekä asiantuntijalaitoksia ja toimintayksiköitä sosiaali- ja terveysministeriön, sisäasianministeriön, maa- ja metsätalousministeriön, puolustusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonaloilta. Osaamiskeskuksen tehtävänä on tukea varautumista kemiallisiin uhkiin sekä ylläpitää kemiallisten uhkatilanteiden varalta asiantuntijapäivystystä, joka palvelee uhkatilanteissa vastaavien viranomaisten ensivastejärjestelmää. Työterveyslaitos koordinoi osaamiskeskuksen toimintaa ja tiedontuottoa. Osana osaamiskeskuksen toimintaa Työterveyslaitos kehittää ja ylläpitää aluetoimipisteissään kenttäryhmiä, jotka tarvittaessa voidaan lähettää tapahtumapaikalle näytteenotto- ja arviointitehtäviin. Työterveyslaitoksen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä ympäristökeskusten laboratoriot voivat tarjota kemikaaleihin liittyvän häiriötilanteen hoitamisessa tarpeellisia palveluja.

Viranomaiset tehostavat dekontaminaatiovalmiuksia onnettomuusalueella ja sairaaloissa. Yhteistyöstä ja työnjaosta sovitaan pelastustoimen, terveydenhuollon ja Puolustusvoimien kanssa. Sairaaloiden valmiuksia dekontaminaation toteuttamisessa kehitetään.

Valtakunnallisen kemikaalien tuoterekisterin käytettävyyttä onnettomuus- ja myrkytystilanteita aiheuttavien kemikaalien terveysvaikutusten selvittämiseksi kehitetään siten, että turvataan kemikaalien rekisteritietojen nopea saatavuus ympärivuorokautisesti. Kemikaaleihin liittyvien häiriötilanteiden varalle kootaan valtakunnallinen tietokanta vaarallisten kemikaalien asiantuntija- ja analytiikkatahoista.

Myrkytystietokeskus antaa valtakunnallisesti myrkytysten lääkinällistä hoitoa koskevaa neuvontaa. Sitä kehitetään kemikaalien aiheuttamien myrkytysten ja massamyrkytysten varalle lääketieteellisen hoidon asiantuntijaohjauksen valtakunnalliseksi keskuksiksi.

Elintarviketurvallisuudesta huolehtiminen on väestön toimintakyvyn turvaamisen kannalta välttämätöntä. Tämän varmistaminen kuuluu maa- ja metsätalousministeriön toimialaan.

2.8 Henkinen kriisinkestävyys

2.8.1 Tavoitetila

Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan kansakunnan kykyä kestää turvallisuustilanteiden aiheuttamat henkiset paineet, selviytyä niiden vaikutuksilta ja nopeuttaa kriiseistä toipumista. Kansakunnan henkistä kriisinkestävyttä ylläpidetään kasvatuksen, opetuksen, viestinnän, hengellisen toiminnan ja kulttuuriomaisuuden suojelun avulla. Henkistä kriisinkestävyttä edistävää sosiaalista eheyttä kehitetään elinikäisen oppimisen avulla. Koulutuksella kehitetään kansalaisten yhteisvastuullisuutta ja maanpuolustustahtoa sekä vahvistetaan yhteistyötä kriisinkestävyttä voimistavan kansalaistoiminnan kanssa.

Kansakunnan henkinen kriisinkestävyys ilmenee kansallisena tahtona toimia valtiollisen itsenäisyyden, väestön elinmahdollisuuksien ja turvallisuuden ylläpitämiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa. Kansalaisten yhteisvastuullisuus ja maanpuolustustahtotukevat kansalaisten toimintakykyä kaikissa yhteiskunnan kriisitilanteissa. Tulevaisuudessa niiden rooli korostuu erityisesti häiriötilanteisiin varautumisessa ja elintärkeiden toimintojen turvaamisessa.

Henkisen kriisinkestävyuden kehittämisessä tavoitellaan pitkäjänteistä vahvuutta. Kriisiviestintävalmiuksia kehitetään koulutusjärjestelmän eri tasoilla tapahtuvassa koulutuksessa. Lisäksi eri hallinnonalojen vastuulla olevalla koulutuksella kannustetaan yhteiskunnalliseen osallistumiseen sekä edistetään kansalaisten toimintavalmiuksia häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Opetustoiminnan jatkuminen ja koulutusjärjestelmän perusrakenteiden toimivuus sekä koulujen mahdollisuudet onnistua kasvatustehtävässään turvataan. Opetuksen jatkuminen vahvistaa lasten, nuorten ja aikuisväestön turvallisuudentunnetta ja luo uskoa kriisin jälkeiseen tulevaisuuteen. Koulutuksessa otetaan huomioon yhteiskunnan ja maahanmuuttajien tarpeet suomalaiseen yhteiskuntaan kotouttamisessa.

Kulttuuri on keskeinen ihmisen identiteettiä ja omanarvontuntoa muovaava tekijä. Vahva identiteetti lisää yhteisöllisyyttä ja kykyä sitoutua yhteisiin päämääriin. Kulttuuristen ryhmien välinen vuorovaikutus ja kohtaaminen tukevat sosiaalista eheyttä ja ehkäisevät osakulttuurien eriytymistä muusta yhteiskunnasta. Koulutus ja kansalais-toiminta, muun muassa liikunta-, kulttuuri-, nuoriso- ja yhteiskunnallinen toiminta tukevat eri ryhmien vuorovaikutusta, osallisuutta ja yhteisöllisyyttä.

Viranomaisilla, kirkoilla ja järjestöillä on valmiudet antaa psykososiaalista tukea, jolla ehkäistään poikkeusoloista johtuvien traumaperäisten stressireaktioiden ja -häiriöiden negatiivinen vaikutus kansakunnan henkiseen kriisinkestävyys. Valmiuksia kehitetään osana sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaamista.

Kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden suojeleu varmistetaan kaikissa turvallisuustilanteissa. Monet kansalliseen kulttuuriomaisuuteen luettavat kohteet ja yksittäiset esineet kuten taideteokset ovat kansallisen itsenäisyytemme symboleita ja niiden näkyvä turvaaminen kriisiolosuhteissa vahvistaa sekä väestön turvallisuuden että yhteenkuuluvuuden tunnetta.

Kansankirkkojen ja muiden uskonnollisten yhteisöjen toimintaedellytykset turvataan kaikissa turvallisuustilanteissa. Samoin huolehditaan näiden yhteisöjen tuottamien yhteiskunnallisten palveluiden, kuten diakonian ja hautaus-toimen mahdollisimman häiriöttömästä jatkumisesta.

2.8.2 Strategiset tehtävät

Opetustoimen ylläpitäminen (OKM). Taataan keskeisten koulutuspalvelujen häiriötön jatkuminen. Tähän liittyvät uhkien ja erilaisten kriisien käsitteleminen koulutuksessa, valmius opetustoimen hyödyntämiseen kansalaistiedottamisen ja -vaikuttamisen kanavana sekä muu kansakunnan henkistä ja sosiaalista eheyttä ylläpitävä, väestön luottamusta yhteiskunnan toimintaan lisäävä ja maanpuolustustahtoa vahvistava toiminta. Opetustoimen ylläpitämisellä tuetaan väestön psyykkistä, fyysistä ja sosiaalista hyvinvointia.

Opetuksen kehittämisessä otetaan huomioon kansalaiskasvatukselliset mahdollisuudet välittää tietoa uhkista ja niihin varautumisesta. Henkistä kriisinkestävyyttä vahvistavia aihekokonaisuuksia kehitetään opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteissa ja niiden mukaisessa koulutuksessa. Oppilaille ja opiskelijoille välitetään suomalaisen yhteiskunnan arvomaailma sekä tietoa väestön turvallisuudesta, vastuullisesta käyttäytymisestä elämän eri tilanteissa sekä kokonaismaanpuolustuksesta ja turvallisuuspolitiikasta.

Oppilaiden ja opiskelijoiden syrjäytymistä koulutuksen eri tasoilla ehkäistään varmistamalla koulutuksellinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvo. Kouluja ja oppilaitoksia kehitetään oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointia, osallisuutta ja yhteisöllisyyttä edistäviksi yhteisöksi. Koulun ja kodin välistä yhteistyötä tiivistetään kasvatuksellisissa asioissa. Oppilaita ja opiskelijoita kannustetaan terveellisiin elämäntapoihin koulutusjärjestelmän eri tasoilla.

Kansalaisten henkistä kriisinkestävyyttä ja yhteisvastuullisuutta vahvistetaan yhteisöjen kanssa yhteistyössä järjestettävällä koulutuksella ja valistuksella. Koulutuksella

kannustetaan yhteiskunnalliseen osallistumiseen ja edistetään kansalaisten toiminta-
valmiuksia häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

**Kansakunnan kulttuuri-identiteetin vahvistaminen ja kulttuuriomaisuuden suo-
jelu (OKM).** Tuetaan yhteiskunnan henkisten perusteiden säilymistä. Tähän liittyvät
kulttuuripalvelut sekä kulttuuriomaisuuden suojeleminen.

Identiteetin rakentumista edistetään turvaamalla jokaiselle kulttuurisen osallistumisen
edellytykset ylläpitämällä laaja kulttuurilaitos- ja kulttuurin tukijärjestelmä. Jokaiselle
kansalaiselle turvataan mahdollisuus taiteen perusopetukseen, taideharrastukseen sekä
taide- ja kulttuurielämyksiin. Edistetään kulttuuristen ryhmien vuorovaikutusta ja
kohtaamista.

Kansallisesti merkittävää kulttuuriomaisuuttamme suojataan. Suojeltavaksi kulttuu-
riomaisuudeksi luetaan muinaisjäännökset, kulttuurihistoriallisesti merkittävät raken-
nukset ja rakennusryhmät, taideteokset, käsikirjoitukset, kirjat ja esineet, tieteelliset
kokoelmat sekä arkisto- ja kirjastokokoelmat. Kulttuuriomaisuuteen lukeutuvat myös
ne rakennukset, johon irtainta kulttuuriomaisuutta on koottu varastointi- tai näyttely-
tarkoituksessa, tieteen ja kulttuurin digitaaliset tietovarannot sekä immateriaalioikeu-
det, jotka kiteytyvät tekijänoikeuksissa.

Alueelliset ja paikalliset viranomaiset varmistavat, että rakennettua kulttuuriympäris-
töä ja muita kulttuuriomaisuuskohteita koskeva paikka- ja ominaisuustieto on ajan-
tasaista ja saatavilla. Valtakunnalliset viranomaiset huolehtivat kulttuuriomaisuuskoh-
teiden seurannan järjestämisestä ja valtakunnallisten rekisterien toimivuudesta.

Suomalaisten edellytykset viedä innovaatioita kansainvälisille markkinoille turvataan.
Kansallisen identiteetin vahvistamisen kannalta on olennaista, että suomalaiset toimi-
vat yhä enenevässä määrin kansainvälisissä tieteen ja kulttuurin verkostoissa ja että
suomalaiset luovan talouden tuotteet menestyvät maailmalla. Lisäksi ylläpidetään ja
edistetään kansainvälisesti ja kansallisesti immateriaalioikeuksien suojaamista.

Hengellisten palveluiden turvaaminen (OKM). Ylläpidetään kansankirkkojen ja
muiden uskontokuntien edellytykset väestön henkisen tasapainon ja hyvinvoinnin
vahvistajina sekä henkisen huollon ylläpitäjinä.

Kansankirkoille ja muille uskonnollisille yhdyskunnille turvataan mahdollisuudet
ylläpitää hengellistä toimintaa sekä osallistua ihmisten henkiseen huoltoon osana yh-
teiskunnan psykososiaalisen tuen kokonaisuutta ja kriisien uhrien auttamiseen kaikis-
sa turvallisuustilanteissa. Varmistetaan hautaustoimen ylläpito arvokkaalla ja vainajan
muistoa kunnioittavalla tavalla.

Evangelisluterilainen kirkko, sen seurakunnat, seurakuntayhtymät ja tuomiokapitulit
laativat alueelliset valmiussuunnitelmansa. Toimintaa koordinoi kukin tuomiokapituli
alueellaan. Kiinteä yhteistyö aluehallintoviraston kanssa tukee tätä valmiussuunnitte-
lua ja edistää henkisen kriisinkestävyuden tukemista paikallisesti ja valtakunnallisesti.

3 KRIISIJOHHTAMINEN

3.1 Häiriötilanteiden hallinta

Väestöön, yhteiskuntaan ja valtioon kohdistuvien uhkien hallinta edellyttää, että käytössä on kaikkien varautumiseen ja häiriötilanteiden hallintaan osallistuvien toimijoiden tuntemat ja harjoittelemat toimintatavat. Yhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyessä on välttämätöntä, että yllättäen ja nopeasti syntyvien häiriötilanteiden hallinnan edellyttämät toimenpiteet kyetään aloittamaan nopeasti. Useimpien häiriötilanteiden vaikuttavuuden moniulotteisuuden vuoksi on tärkeää, että toimivaltaiselle viranomaiselle saadaan käyttöön tarvittaessa mahdollisimman laaja-alainen poikkihallinnollinen tuki. Samalla on kyettävä varmistamaan, että taataan yhteiskunnan toimivuus tarkoituksenmukaisella tasolla häiriötilanteista huolimatta. Yhteistoiminta tulee olla suunniteltu ja harjoitettu hallinnon kaikilla tasoilla.

Yhteiskunnan ja väestön turvallisuutta vaarantavien häiriötilanteiden hallinnassa noudatetaan laillisuusperiaatetta ja säädettyä toimialajakoa. Samoja häiriötilanteen hallinnan periaatteita noudatetaan lähtökohtaisesti sekä normaali- että poikkeusoloissa. Viranomaisten vastuujako ja yhteistyöelimiä toimintamallit säilytetään mahdollisimman pitkään normaaliolojen mukaisina. Viranomaisten johtovastuiden tulee olla selkeät. Tilanteita johdetaan ennakoivasti ja käyttöön otetaan heti riittävät voimavarat. Toimivaltainen viranomainen johtaa operatiivista toimintaa ja poikkihallinnolliset yhteistyöelimet tukevat vastuuviranomaista. Toimintaa johtava taho vastaa myös viestinnästä. Muut viranomaiset, yritykset ja järjestöt osallistuvat toimintaan tilanteen hallinnan edellyttämässä laajuudessa. Operatiivisten toimien ohella häiriötilanteiden hallinnan yhteydessä korostuu tiedonkulun varmistaminen toimijoiden välillä sekä valtiojohdon riittävä informointi.

Valtioneuvoston tasolla toimivaltainen ministeriö johtaa toimintaa ja tarpeen mukaan ministeriöiden yhteistoimintaa. Ministeriöiden työn järjestäminen on keskeisesti kansliapäälliköiden vastuulla, joten kansliapäällikkökokouksen käsittely häiriötilanteen hallintaan mahdollisesti liittyvässä organisointivaiheessa voi olla tarpeellinen. Tarvittaessa valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan mahdollinen erimielisyys, minkä ministeriön vastuulle jokin asia kuuluu - tai mikä ministeriö toimii laajakantoisen asian käsittelijänä. Häiriötilanteiden hallintaan liittyvän valmistelun tukena voidaan hyödyntää poikkihallinnollisia yhteistyöelimiä. Ministeriöiden toimintaa turvallisuusasioissa tukeva keskeinen yhteistyöelin on ministeriöiden valmiuspäällikkökokous. Lisäksi ministeriöissä tai keskusvirastoissa voi olla johtoryhmiä, jotka voivat häiriötilanteen hallinnan edellyttäessä kokoontua myös sidosryhmillä laajennetulla kokoonpanolla.

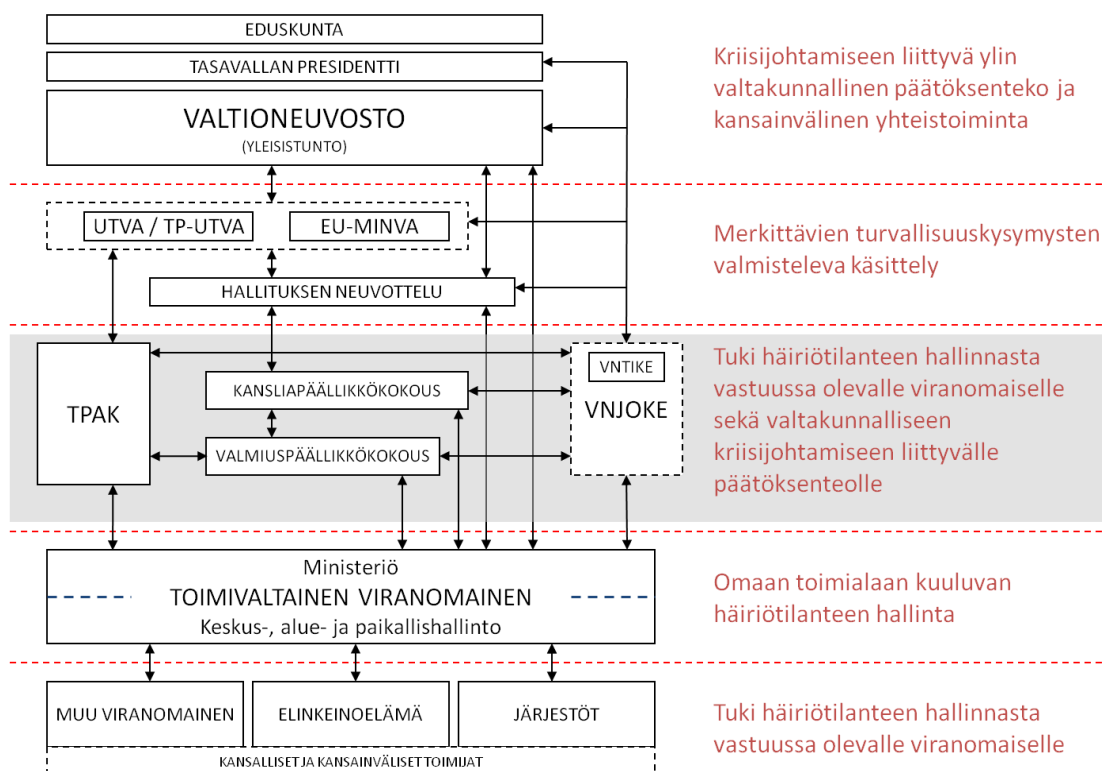
Häiriötilannetta voi olla tarpeen käsitellä mahdollisimman nopeasti hallituksen neuvottelussa siten, että kaikilla valtioneuvoston jäsenillä on mahdollisuus saada samanaikaisesti tarkka ja oikeansisältöinen käsitys asiasta. Tämä on olennaista valtioneuvoston jäsenten työn ja ministerinvastuun kantamisen kannalta. Tässä yhteydessä voidaan käsitellä tilannetiedon lisäksi valmisteluvastuita sekä jatkokäsittelyä. Jatkokäsittelyyn kuuluu muun muassa ministeriöiden riittävän yhteistyön järjestäminen sekä käsitellyt ministerivaliokunnissa.

Merkittävässä turvallisuuskysymyksissä valtioneuvoston päätösten valmistelevana käsittelijänä voi toimia ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta (UTVA) tai tasavallan presidentin ja UTVA:n yhteinen kokous. Valiokuntaa täydennetään tilanteen hallinnasta vastaavalla toimivaltaisella ministerillä ja tarvittavilla asiantuntijoilla. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea avustaa UTVA:aa kokonaisuutena puolustukseen ja sen yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa. Komitean sihteeristö muodostaa myös rungon valmiuspäällikkökokouksen sihteeristölle ja toimii valmiussihteerikokouksen puheenjohtajana. Muut ministerivaliokunnat käsittelevät asioita tehtäviensä mukaisesti. EU-ministerivaliokunta käsittelee valmistavasti Euroopan unionissa päätettävät asiat. Tilanteen hallinnan edellyttämät päätökset tekee valtioneuvoston yleisistunto, asianomainen ministeriö tai muu toimivaltainen viranomainen.

Valtioneuvostoa ja ministeriöitä tukee valtioneuvoston johtokeskus. Se koostuu johto-osasta sekä valtioneuvoston kanslian johdossa toimivista tilannekeskuksesta ja viestintäkeskuksesta. Johto-osa voi kokoontua valmiuspäälliköiden, kansliapäälliköiden tai valtioneuvoston jäsenten tasolla (ministerivaliokunta, hallituksen neuvottelu, valtioneuvoston yleisistunto). Johtokeskuksella on yhteydet hallinnonalojen eri tasojen operatiivisiin toimijoihin.

Ministeriöiden varallaolopäivystäjät sekä eri hallinnonalojen tilannekeskukset muodostavat valtioneuvostotasolla rungon häiriötilanteisiin reagoimiselle. Valtioneuvoston tilannekeskus toimii ministeriöiden varallaolopäivystyksen yhteyspisteenä. Se informoi ympärivuorokautisesti hallinnonaloja havaituista tapahtumista ja kutsuu tarvittaessa koolle yhteistyöelimet sekä tarvittavat asiantuntijat eri hallinnonaloilta ajantasaisen tiedonsaannin turvaamiseksi. Tilannekeskus myös koordinoi tarvittaessa tilannekuvan laatimisen, häiriötilanteen hallintaan osallistuvien viranomaisten ja muiden toimijoiden tuella.

Edellä esitettyjä periaatteita havainnollistetaan kuvassa 2. Kuvaus keskittyy ylimmän valtionjohdon ja keskushallinnon välisiin rooleihin ja niiden yhteistoiminnan liittymäpintoihin. Sen mukaisesti vastuuviranomainen käynnistää häiriötilanteen hallintaan liittyvät toimenpiteet, informoi tilanteesta tarvittavassa laajuudessa muita viranomaisia ja toimijoita sekä kytkee toimintaan muut häiriötilanteen hallinnan edellyttämät toimijat.



Kuva 2. Häiriötilanteiden hallinnan periaate

Häiriötilanteet ovat vaikutusalaltaan useimmiten paikallisia, jolloin niiden hallintakin perustuu ensisijaisesti paikallisiin toimiin. Häiriötilanteen laajuus ja vakavuus huomioiden, tilanteen hallintaan liittyvä yhteistoiminta voidaan toteuttaa myös muilla hallinnon tasoilla. Tässä luvussa kuvattuja yleisiä periaatteita (toimivaltaisen viranomaisen vastuu, vakiinnutetut yhteistoimintamenettelyt, yhteiskunnan eri toimijoiden voimavarojen hyödyntäminen) häiriötilanteiden hallinnasta noudatetaan soveltuvin osin myös alue- ja paikallishallinnossa. Häiriötilanteen hallinnan periaatteet ja järjestelyt paikallishallinnossa tarkistetaan ottaen huomioon viranomaisorganisaatioissa sekä kuntien palvelurakenteissa ja yhteistoimintajärjestelyissä tapahtuneet muutokset.

Tarvittaessa otetaan huomioon EU:n hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyjen jäsen- tai puheenjohtajamaille asettamat velvoitteet. Tämän toiminnan sekä EU:n pelastuspalveluyhteistyön yhteyspisteenä Suomessa toimii valtioneuvoston tilannekeskus.

Tilanteen edellyttäessä voidaan ottaa käyttöön valmiuslain mukaisia poikkeusolojen toimivaltuuksia. Tietyissä poikkeusoloissa tasavallan presidentin asema ulko- ja turvallisuuspolitiikan johtajana, ylipäällikkönä ja keskeisenä yhteiskunnallisena vaikuttajana korostuu.

3.2 Tilannetietoisuus ja tilannekuva

Jokainen organisaatio tarvitsee toimiakseen tietoa ympäristöstään ja sen tapahtumista sekä niiden vaikutuksesta omaan toimintaansa. Tarkoituksenmukainen ja nopea, oikeisiin tietoihin ja arvioihin perustuva tilannetietoisuus korostuu häiriötilanteissa, jolloin joudutaan nopeasti tekemään hyvinkin laaja-alaisesti vaikuttavia päätöksiä. Voidakseen tehdä oikeita ratkaisuja päätöksentekijöiden on tiedettävä päätöksensä perusta, seuraukset, miten muut niihin reagoivat ja mitä riskejä päätöksiin sisältyy.

Tästä syystä päätöksentekijöillä tulee olla kaikilla toimintatasoilla riittävä tilannetietoisuus, joka on väline oikea-aikaiseen päätöksentekoon ja toimintaan. Tilannetietoisuus edellyttää yhteistoimintaa ja osaamista, jotka mahdollistavat kokonaisvaltaisen toimintaympäristön seurannan, informaation analysoinnin ja kokoamisen, tiedon jakamisen, tutkimustarpeiden tunnistamisen ja verkostojen hallinnan. Tietojärjestelmien tulee mahdollistaa systemaattinen tietolähteiden käyttö ja yhteistoiminta sekä siihen liittyvä joustava tilannetietojen jakaminen.

Median ja kansalaisten odotusten vuoksi tilannetietoisuutta vaaditaan poliittiselta johdolta ja muilta päätöksentekijöiltä usein silloinkin, kun tilanne ei vaadi heiltä välittömiä toimenpiteitä tilanteen hallitsemiseksi tai käsittelemiseksi. Tämän vuoksi informaation kulku tulee varmistaa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa yhteiskunnan eri toimijoille.

Organisaatioiden ja päätöksentekijöiden tilannetietoisuuden muodostamista tuetaan tilannekuvajärjestelyillä. Yleisesti tilannekuva tarkoittaa asiantuntijoiden kokoamaa kuvausta vallitsevista olosuhteista ja eri toimijoiden toimintavalmiuksista, häiriötilanteen synnyttäneistä tapahtumista, sitä koskevista taustatiedoista ja tilanteen kehittymistä koskevista arvioista. Tilannekuvaan saattaa liittyä tietojen analysointiin perustuvia toimintasuosituksia. Kokonaisuus muodostetaan verkostoitunutta toimintamallia hyväksikäyttäen eri lähteistä. Prosessi muodostuu tiedon keräämisestä, informaation kokoamisesta, luokittelusta ja analysoinnista sekä analysoidun tiedon oikea-aikaisesta ja tehokkaasta jakamisesta sitä tarvitseville. Ympäröivä ”tietoavaruus” järjestetään siten, että tieto ymmärretään oikein ja toimijoilla on mahdollisuus saada oman toimintansa kannalta tärkeä tieto.

Tilannekuva voi olla määrääjain laadittu yleisarvio tai ajankohtaisen aiheen tai aiheiden yksityiskohtaisempi analyysi, jossa arvioidaan tapahtumia ja niiden vaikutuksia. Tällainen kuvaileva (strateginen) tilannekuva voidaan antaa päättäjille säännöllisin väliajoin (esimerkiksi kolme kertaa vuodessa, kerran kuukaudessa tai kerran viikossa). Tilannekuva voi olla myös tiheämmin (esimerkiksi päivittäin) laadittu katsaus tai tietojärjestelmässä toimijoiden saatavilla oleva tapahtumakoonnos. Tällöin siihen ei yleensä sisällytetä arvioita tilanteen kehittymisestä tai toimenpidesuosituksia.

Operatiivista tilannekuvaa muodostetaan ja päivitetään mahdollisimman reaaliaikaisena häiriötilanteen aikana. Tällöin sen tulee jatkuvan seurannan ja päivittämisen kautta antaa kuva tapahtumien kehityksestä ja tällä tavoin mahdollistaa tilanteen hallintaa ja tilanteen selvittämisen edellyttämä johtamistoiminta. Päättäjän on kyettävä luottamaan siihen, että sille välitetty tilannekuva on yksityiskohtineen luotettava ja analyysit parhaalla mahdollisella asiantuntemuksella laaditut.

Valtioneuvoston kanslia huolehtii valtioneuvoston yhteisen tilannekuvan tuottamisesta sekä siihen liittyvien teknisten ja hallinnollisten järjestelmien rakentamisesta ja ylläpitämisestä. Muut ministeriöt huolehtivat hallinnonalansa johtamistoiminnan edellyttämän tilannekuvan järjestämisestä toimialoillaan. Ministeriöiden tilannekuvajärjestelmien tulee tukea tarkoituksenmukaisella tavalla valtion ylimmän johdon tilannekuvaa. Tässä tarkoituksessa kehitetään erityisesti ulkoasiainhallinnon, sisäasiainhallinnon ja puolustushallinnon tilannekuvajärjestelmiä. Kunkin hallinnonalan on jäsennettävä myös se, mitä tilannekuvatietoa niiden on tarkoituksenmukaista vaihtaa elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa.

Keskushallinnon lisäksi tarkoituksenmukainen tilannekuvajärjestelmä luodaan aluehallintoon. Järjestelmän tulee palvella aluehallinnon yhteisiä tarpeita sekä mahdollistaa tarvittavan tiedon joustava siirtyminen myös paikallis- ja keskushallintoon. Valtion keskus- ja aluehallinnon tilannekuvat tulee suunnitella ja toteuttaa siten, että ne tukevat myös kuntien sekä elinkeinoelämän tilannetietoisuutta. Järjestelmien välinen tilannetietojen vaihto ja hyödyntäminen tulee suunnitella varautumisen yhteydessä tarkoituksenmukaisella tavalla. Tilannekuvajärjestely luodaan yhteistyössä toimivaltaiten ministeriöiden, asianomaisten viranomaisten, kuntasektorin, elinkeinoelämän ja järjestöjen toimenpitein.

Tilanteessa, jossa häiriötilanteen hallinta toteutetaan paikallisella tasolla, paikallisten toimijoiden ohella alue- ja keskushallinnolta edellytetään häiriötilanteissa usein tilannetietoisuutta sekä joskus myös konkreettisia toimenpiteitä ja tehostettua viestintää. Tämän vuoksi yleisenä toimintaohjeena on, että paikallistasolta saatetaan mahdollisimman nopeasti alue- ja keskushallintoon tieto sellaisista häiriötilanteista sekä muista tapahtumista ja uhkista, jotka vaikuttavat tai saattavat vaikuttaa merkittävästi väestön turvallisuuteen tai viranomaistoimintaan ja jotka edellyttävät tai saattavat edellyttää asianomaisten viranomaisten toimenpiteitä. Samoin tilanteista, jotka herättävät tai saattavat herättää merkittävää julkista mielenkiintoa Suomessa tai kansainvälisesti tulee informoida viivytyksettä.

Yhteiskunnan toiminnan jatkuvuuden kannalta merkittävässä asemassa ja toiminnan ylläpitäjinä ovat yksityisinä tai julkisyhteisöinä myös muun muassa yliopistot, ammattikorkeakoulut sekä yleissivistävää ja ammatillista koulutusta ylläpitävät erilaiset kuntayhtymät, kuntien omistamat osakeyhtiöt ja muut vastaavat yhteisöt. Näissä yhteisöissä voi olla erilaisia julkisten ja yksityisten toimijoiden, joskus varsin monimutkaisiakin, kombinaatioita. Toiminta on usein hajautettu usean kunnan alueelle tai laajasti valtakunnan eri osiin. Myös nämä tahot on kyettävä huomioimaan tilannekuvan muodostamisessa ja hyödyntämisessä.

3.3 Viestintä häiriötilanteissa

Viestintä on osa johtamista. Viestintä on olennainen osa häiriötilanteen hallintaa. Toimintaa johtava viranomaisen vastaa myös viestinnästä. Häiriötilanteet ovat usein moniviranomaistilanteita, joissa muut viranomaiset tukevat johto- ja viestintävastuussa olevaa tahoja. Vakaviin häiriötilanteisiin liittyy tyypillisesti myös tutkintaviranomaisen ja sen viestinnän rooli. Viestinnän yhdenmukaisuus tilannetta johtavan viranomaisen viestinnän kanssa on varmistettava hyvien yhteistoimintamenettelyjen avulla. Perusteita häiriötilanteissa tapahtuvalle viestinnälle määritetään valtioneuvoston ohjeessa valtiorhallinnon viestinnästä kriisitilanteissa ja poikkeusoloissa (VNK:n julkaisusarja 15/2007).

Hälytysjärjestelmät ja päivystysjärjestelmät tulee organisoida siten, että viestintää hoitava henkilöstö saa välittömät tapahtumatiedot ja pystyy aloittamaan viestintätoimet toimintaa johtavan viranomaisen tukemiseksi. Viestinnän organisoinnissa tulee huolehtia asianomaisen henkilöstön tilannetietoisuudesta, jotta se pystyy aloittamaan viestintätoimet toimintaa johtavan viranomaisen tukemiseksi.

Häiriötilanteissa tapahtuvan viestinnän välitön tehtävä on varoittaa ja pelastaa ihmisiä tiedossa olevasta vaarasta. Viestinnän nopeus on sitä tärkeämpää, mitä vakavammasta väestön terveyttä tai turvallisuutta koskevasta häiriöstä on kysymys. Suomessa peruspalvelut ovat pitkälti kuntasektorin vastuulla. Siksi paikallistason viestintä on häiriötilanteissa usein vaikeimpien haasteiden edessä. Kunnissa on tarpeen sopia keskeisten hallintosektoreiden ja aluepelastuslaitosten kanssa nopeasta hätätiedottamisesta kansalaisten terveyttä välittömästi uhkaavissa tilanteissa, kuten esimerkiksi vakavissa energiahäiriöissä, juomaveden saastumistilanteissa, säteilytilanteissa tai muissa vastaavissa häiriötilanteissa.

Häiriötilanteissa viestinnästä vastaavan viranomaistahon tulee pitää muut tilanteen hallintaan osallistuvat viranomaiset ajan tasalla viestiensä ja väestölle suunnattujen ohjeidensa sisällöstä. Näin estetään ristiriitaisten ohjeiden jakaminen väestölle. Järjestöt voivat tukea viestinnällään viranomaisia. Viestintävastuut tulee sopia yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyen siten, että eri toimijoiden ja eri hallintotasojen viestintävastuut ovat selvillä laajoissa häiriötilanteissa. Viestintävastuut, viestisisällöt sekä viestinkulut on syytä neuvotella ja harjoitella etukäteen todennäköisimpien riskien varalta. Varautumista voidaan tehostaa poikkihallinnollisilla viestintäohjeilla.

Viestinnän tulee olla aktiivista. Viestinnässä käytetään tehokkaasti eri keinoja: viranomais- ja hätätiedotteita nopeaan väestön varoittamiseen, tiedotustilaisuuksia, medialle suunnattuja tiedotteita, internet-sivuja, sosiaalista mediaa, asiantuntijahaastatteluja ja neuvontapuhelimia. Häiriötilanteissa tapahtuvassa viestinnässä on tärkeää tehdä aloite aktiivisesta viestinnästä nopeasti, jotta tietotyhjiö ei täyty huhuilla ja väärinkäsityksillä, joita on jälkeensä vaikea oikaista. Nopeus ei kuitenkaan saa ohittaa tietojen oikeellisuutta. Viestinnässä on varauduttava sähköisen infrastruktuuriin häiriintymiseen ja viestinnän hoitamiseen vaihtoehtoisilla menetelmillä.

Laajoissa, useita kuntia tai maakuntia koskevissa häiriötilanteissa reaaliaikaisen tilannekuvan ylläpito ja välittäminen sekä mediatilannekuvan kokoaminen ovat häiriötilanteen johtamiseen ja siihen liittyvän viestinnän kannalta välttämättömyyksiä. Tilannekuvaa välitetään paikallis- ja aluetasolta keskushallintoon sekä keskushallinnosta alue- ja paikallishallintoon. On tärkeää, että julkisuuden kehittymistä seurataan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa koko ajan.

Viestintää koordinoidaan kulloinkin tarkoituksenmukaisella hallinnon tasolla. Jokainen ministeriö vastaa häiriötilanteissa omasta viestinnästään ja tarvittaessa hallinnonalansa viestinnän yhteensovittamisesta. Valtioneuvoston viestintäyksikkö vastaa valtioneuvoston yhteisestä viestinnästä sekä sen yhteensovittamisesta.

Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen viestintäjärjestelyjä tulee harjoitella säännöllisesti osana laajempaa varautumista. Harjoitteluun tulee liittää viranomaisten lisäksi myös muut relevantit viestinnän toimijat.

Viestinnällä on globaali ulottuvuus. Laajoissa kansainvälisissä häiriötilanteissa Suomella tulee olla kyky välittää maamme poliittiset näkemykset ja linjaukset kansainväliseen julkisuuteen. Käytännössä valtionjohdon tulee määrittää tilanteeseen liittyvät perusviestit, jotka toimivat perustana kaikelle viestinnälle. Ulkoasiainministeriöllä on keskeinen rooli ulkomaille suuntautuvassa viestinnässä.

Strategista viestintää tehostetaan ristiriitatilanteissa, kilpailutilanteissa sekä yhteistyötä toteutettaessa. Viestien yhteensovittamisessa tarvitaan sekä säännölliset neuvottelumekanismit että päivittäisen viestintäyhteistyön mekanismit hallinnonalojen välillä. Tämä edellyttää hallituksen ja keskeisten ministeriöiden kiinteää tietojenvaihtoa ja tilannetietoisuuden kasvattamista. Eri hallinnonalojen tulee pystyä tuottamaan nopeasti analyysejä muuttuvista turvallisuustilanteista sekä saattamaan analyysit hallituksen tietoon. Reagointikykyä häiriötilanteisiin ja niistä viestimiseen nopeutetaan. Ministeriöillä tulee olla kyky koota nopeasti häiriötilanteiden tilannekuva ja sovittaa yhteen valtiojohdon poliittiset linjaukset ennen tilanteen julkista analysointia.

Kaikilla toiminnan tasoilla on huomioitava kansainvälisiin kysymyksiin ja EU-asioihin liittyvä viestintä sekä tarvittava yhteistyö kansainvälisten yhteistyöviranomaisten kanssa.

Poikkeusoloissa viestintää voidaan keskittää. Poikkeusoloissa viestintävastuuta voidaan joutua siirtämään erityisviranomaisilta joko osittain tai kokonaan valtioneuvoston viestintäyksikölle. Valtioneuvosto päättää valmiuslainsäädännön nojalla mahdollisen viestintävastuun siirtämisen ajankohdasta ja laajuudesta.

Puolustustilalain voimassa ollessa perustetaan valtion viestintäkeskus, johon kootaan eri ministeriöiden ja niiden alaisen hallinnon viestintähenkilöstöä. Viestintäkeskuksen tehtäviin kuuluvat viestintä, tutkimus ja psykologinen puolustus sekä yhteydenpito järjestöihin, yrityksiin ja yhteisöihin viestinnän osalta.

4 STRATEGIAN TOIMEENPANO

4.1 Toimeenpanon periaatteet ja seuranta

Yhteiskunnan turvallisuus ja elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuvat ministeriöiden vastuulla olevien strategisten tehtävien hoitamiseen ja huoltovarmuusjärjestelmän toimivuuteen kaikissa turvallisuustilanteissa. Strategisten tehtävien toteutukseen liittyy myös useiden muiden, yhteiskunnan varautumisen ja häiriötilanteiden hallinnan kannalta keskeisten toimijoiden toimenpiteitä. Eri toimijoiden varautumissuunnitelmat ja -järjestelyt on tarkistettava säännöllisesti ja aina kun yhteiskunnassa tai turvallisuusympäristössä tapahtuu olennaisia muutoksia.

Yhteiskunnan turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää oikeaa tietoa hallinnonalojen valmiudesta ja toimintakyvystä sekä koko yhteiskunnan kriisinkestävytydestä ja kriisivalmiudesta. Strategian toimeenpanon seurannan tulee mahdollistaa oikea-aikaiset ja oikeansuuntaiset ylläpito- ja kehittämis- toimenpiteet. Seurannalla tuotetaan valtionjohdolle tietoa siitä, onko voimavarat kohdennettu oikein yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja yhteiskunnan toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi.

Elintärkeiden toimintojen turvaaminen edellyttää yhteiskunnan turvallisuusstrategian periaatteiden johdonmukaista toimeenpanoa myös alueellisella ja paikallisella tasolla. Toimeenpanon edistämiseksi ja erityisesti parhaiden käytäntöjen hyödyntämiseksi olisi tarkoituksenmukaista valmistella poikkihallinnollisena yhteistyönä tätä strategiaa tämentävät uhka-arviot, riskianalyysit ja toimeenpanon yhteiset ohjausasiakirjat myös alueellisella ja paikallisella tasolla.

Turvallisuuden hallinnan ja varautumisen toimenpiteistä muodostuvan kokonaisuuden tulee kuntatasolla ulottua aina turvaamistoimenpiteen käytännön suorittajaan. Tämän perusteella toimeenpanon ja suoritteiden tueksi sekä nopeaa reagointia vaativia tilanteita varten tulisi paikallistasolla vastuualueittain ja uhkamalleihin sisältyviin häiriötilanteisiin sidottuna koota toimenpideluettelot ja niiden perusteella lisäksi jokaiselle suoritukseen osallistuvalla toimenpidekortit. Alueetasolla ei ole tarpeen eikä aina mahdollistakaan koota näin kattavaa menettelytapaohjeistusta.

Ministeriöt seuraavat toimialalleen kuuluvien yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvien tehtävien sekä huoltovarmuusjärjestelyiden toteuttamista ja niiden kehittämistä. Seuranta toteutetaan osana hallinnonalojen vakiintuneita toiminnallisia käytäntöjä. Seurannan tulee kattaa toimialaan kuuluvan alaisen hallinnon ja strategisten tehtävien hoitamisen kannalta keskeisten yhteistoimintatahojen näkökulmat.

Strategian toimeenpanon yhteisestä seurannasta ja kehittämisestä vastaa turvallisuus- ja puolustusasiain komitea (TPAK) ministeriöiden valmiuspäällikkökokouksen tukeamana. Seurantaan liittyen TPAK voi hankkia asiantuntija-arvioita riippumattomilta tutkimuslaitoksilta ja muilta toimijoilta. Seurannan tulee antaa perusteita strategian päivitystyölle ja kokonaismaanpuolustuksen sekä varautumis- ja kriisijohtamisjärjestelyiden kehittämiselle. Seurannan on oltava pitkäjänteistä ja perustuttava mahdollisimman pitkälle normaalissa toiminnassa tuotettaviin selvityksiin ja tutkimuksiin. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea raportoi seurannan tuloksista tasavallan pre-

sidentille, valtioneuvostolle (UTVA ja TP-UTVA) sekä eduskunnalle (erityisesti puolustus- ja ulkoasiainvaliokunta). Eduskunnan valiokuntien informoinnilla varmistetaan yhteiskunnan varautumisen parlamentaarisen ohjauksen toteutuminen.

Ministeriöt laativat turvallisuus- ja puolustusasiain komitealle säännöllisesti kertomuksen yhteistoiminnassa alaisen hallintonsa ja yhteistyökumppaneidensa kanssa kriisivalmiuden toimivuudesta ja kehittämistarpeista. Seurannassa otetaan huomioon hallinnonalojen kyky muiden hallinnonalojen tukemiseen ja yhteistoimintajärjestelyt. Seurannan tulee perustua ainakin seuraaviin kokonaisuuksiin:

- ministeriöiden antamiin selvityksiin ja arvioihin niille osoitettujen strategisten tehtävien ottamisesta huomioon hallinnonalan varautumisessa ja häiriötilanteen hallinnan edellytyksissä,
- tapahtuneiden häiriötilanteiden hallinnasta saatuihin kokemuksiin ja analyysihin,
- arvioihin huoltovarmuusjärjestelyiden toimivuudesta ja kehittämistarpeista omalla hallinnonalallaan sekä
- kokemuksiin hallinnonalojen, valtioneuvoston ja valtakunnallisista valmiusharjoituksista.

Sekä kotimaassa että ulkomailla tapahtuneiden häiriötilanteiden hallinnassa on seurannan näkökulmasta tärkeää, että häiriötilanteen hallitsemiseksi käynnistetyt toimenpiteet kirjataan ja analysoidaan mahdollisimman kattavasti. Myös niin sanottujen ”läheltä piti” -tilanteiden analysointi on liitettävä osaksi tätä seurantaa, erityisesti uhkien ja riskien ennaltaehkäisemiseksi. Tilanteista saadut opit ja niistä aiheutuneet toimenpiteet käsitellään yhteistyöelimissä parhaiden käytänteiden hyödyntämisen varmistamiseksi.

Strategian toimeenpanon seurannalla tuotetaan myös perusteita hallinnonalojen turvallisuustutkimukselle ja laajemmin turvallisuustutkimuksen kansalliselle yhteistyölle. Kansallista ja kansainvälistä turvallisuustutkimusta toteutetaan ja yhteistyömuotoja kehitetään kansallisen turvallisuustutkimuksen strategialla, jonka toimeenpanosta vastaa valtioneuvoston sektoritutkimuksen neuvottelukunnan turvallisuusjaosto. Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa tukevaa tutkimusta tuotetaan myös muun muassa Maanpuolustuksen tieteellisessä neuvottelukunnassa (MATINE), Teknologian ja innovaatioiden kehittämiskeskuksen (TEKES) turvallisuusohjelmassa ja EU:n puiteohjelman turvallisuustutkimuksessa sekä Puolustusvoimien teknologiaohjelmissa ja osaamisverkostoissa.

4.2 Harjoitustoiminta

Yhteiskuntamme valmiutta selviytyä sitä kohtaavista häiriötilanteista testataan valmiusharjoituksissa, jotka antavat toimijoille mahdollisuuden kouluttaa henkilöstöään ja kehittää suorituskyykyään. Harjoitukset voidaan jakaa kolmeen ryhmään: laajat valtakunnalliset ja/tai poikkihallinnolliset valmiusharjoitukset, hallinnonalan sisäiset harjoitukset sekä alueellisesti rajatut harjoitukset. Lisäksi on kansainvälisiä harjoituksia. Harjoitustoiminnan tulee olla suunnitelmallista, jonka vuoksi ministeriöiden valmiuspäällikkökokous turvallisuusalan oppilaitosten tukemana ylläpitää harjoituskalenteria ja tekee esityksiä harjoitustoiminnan koordinoimiseksi ja kehittämiseksi.

Harjoitusten järjestämisestä ja järjestelyistä päättää johtovastuullinen taho. Valtioneuvoston yhteisiä harjoituksia ja niiden valmistelua ohjaa turvallisuus- ja puolustusasiain komitea, ministeriöiden valmiuspäällikkökokouksen tukemana.

Vastuulliset viranomaiset on kytkettävä mukaan harjoitusten valmisteluun hyvissä ajoin. Harjoitustilanteiden tulee rakentua viranomaisten lainsäädännöstä ilmenevälle vastuualuejaolle. Harjoitusten tulee perustua säädettyihin toimivaltuuksiin ja jotosuhteiden sekä yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisiin periaatteisiin häiriötilanteiden hallinnasta. Osa hallinnosta voidaan näiden toimijoiden kanssa niin sovittaessa käsitellä pelitoiminnan keinoin. Pelitoiminnan järjestämiseksi luodaan vakiojärjestelyt valtioneuvoston tarpeita varten. Pelitoiminnan tulee mahdollistaa kaksisuuntainen pelaaminen.

Varautumiseen ja häiriötilanteiden hallintaan liittyvässä harjoitus- ja tutkimustoiminnassa on huomioitava tietoturvallisuusasiat. Erityisesti on suojattava julkishallinnon päätöksentekojärjestelmään, valmiuteen ja suorituskäyttöön sekä toimintatapoihin liittyvä salassa pidettävä operatiivinen tieto.

Harjoituskokemukset antavat konkreettista tietoa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta ja siihen liittyvästä yhteistoiminnasta. Lisäksi saadaan tietoa strategisten tehtävien edellyttämistä kehittämistarpeista sekä yhteiskunnan varautumisen ja kriisijohtamisvalmiuksien kokonaistilanteesta. Kokemukset tuottavat myös palautetta strategian ja valmiussuunnitelmien tarkistamiseksi.

Valtionhallinnon kykyä häiriötilanteiden hallintaan harjoitellaan valtioneuvoston yhteisissä harjoituksissa, joissa testataan yhteiskunnan turvallisuusstrategian uhkamalleihin liittyvien häiriötilanteiden vaatimaa valmiutta sekä johtamisjärjestelyjen toimivuutta ja yhteistoimintajärjestelyä. Harjoitusten aiheet sidotaan kulloisiinkin turvallisuusympäristön muutosten aiheuttamiin haasteisiin. Harjoitukset voidaan järjestää joko tilanneskenaarioihin sidottuina tai siten, että useiden peräkkäisten seminaarien sarjassa käydään läpi harjoituksen aiheena olevan häiriötilanteen hallinta.

Huoltovarmuusorganisaation pooleissa on pitkät perinteet harjoitusten järjestämisessä häiriötilanteisiin varautumisen parantamiseksi. Elinkeinoelämän, hallinnon ja järjestöjen toimijoita kokoavissa harjoituksissa käsitellään tilanteita, jotka edellyttävät useiden toimialojen yhteistyötä ja asiantuntemusta.

Yhteiskunnan kokonaisvaltaisen valmiuden kehittämiseksi harjoitustoiminnassa huomioidaan myös järjestöt. Ottamalla järjestöt kiinteästi mukaan hallinnon eri tasojen harjoituksiin kehitetään tarvittavia yhteistoimintamalleja, tuetaan järjestöjen valmiuksien kehittämistä sekä sitoutetaan vapaaehtoisia toimijoita. Vastavuoroisesti järjestöjen omaehtoista harjoitustoimintaa voidaan hyödyntää viranomaisvalmiuksien kehittämiseen. Erityisen tärkeä rooli sujuvan harjoitustoiminnan yhteistoimintamallien muodostamiselle on alue- ja paikallishallinnolla.

Hallinnonalat pitävät henkilöstönsä kouluttamiseksi sekä suorituskäyttönsä testaamiseksi ja kehittämiseksi omia harjoituksiaan. Näiden harjoitusten viitekehystenä käytetään lähtökohtaisesti tässä strategiassa määritettyjä uhkamalleja ottaen huomioon mahdolliset turvallisuusympäristön muutokset. Harjoituksia tulee myös mahdollisuuksien mukaan hyödyntää hallinnonaloille määritettyjen strategisten tehtävien ke-

hittämiseksi. Hallinnonalojen harjoituskokemuksista laaditut raportit jaetaan tarvittavassa laajuudessa ja otetaan huomioon varautumisen seurannan vuosiraporteissa. Hallinnonalat voivat osallistua toimintansa kehittämiseksi myös yksityisen sektorin harjoituksiin.

Alue- ja paikallishallinnossa järjestetään valmiusharjoituksia tarpeen mukaan. Harjoituksiin osallistuvat yhteiskunnan varautumisen ja häiriötilanteiden hallinnan kannalta keskeiset alueelliset ja paikalliset toimijat. Niihin voi osallistua tarvittavassa laajuudessa myös keskushallinnon toimijoita.

Suomi osallistuu hyödylliseksi katsomiinsa EU:n, Naton, Naton Euroatlanttisen pelastuspalvelun koordinoitikeskuksen (EADRCC) sekä muiden kansainvälisten järjestöjen ja toimijoiden järjestämiin kansainvälisiin harjoituksiin.

LIITE 1

MINISTERIÖIDEN HUOLTOVARMUUSVASTUUT

Valtioneuvosto on päättänyt huoltovarmuuteen liittyvään lainsäädäntöön perustuen huoltovarmuuden tavoitteista (VNp 539/2008). Päätöksessä veloitetaan ministeriöt ohjaamaan ja seuraamaan toimialallaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvien tehtävien toteuttamista ja toimintakyvyn kehittämistä. Päätös edellyttää myös kunkin ministeriön kehittävän huoltovarmuutta omalla toimialallaan.

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on edistää ja sovittaa yhteen viranomaisten valmiutta ohjata maan talouselämää poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta (VNA 455/2008 Huoltovarmuuskeskuksesta).

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian vaatimusten ja huoltovarmuusvaatimusten mukaisten tehtävien koordinoinnin parantamiseksi listataan ohessa keskeisiä ministeriökohtaisia huoltovarmuusvastuita.

Työ- ja elinkeinoministeriö

Huoltovarmuuskeskus toimii työ- ja elinkeinoministeriön ohjaamana huoltovarmuusalan erityisviranomaisena.

Ulkoasiainministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriö konsultoi ulkoasiainministeriötä tarvittaessa jo solmittujen valtioiden välisten huoltovarmuussopimusten sisällöstä ja mahdollisten uusien sopimusten tarpeesta. Edistää kauppapoliittisin keinoin kansainvälisen kaupan jatkuvuutta myös Suomen huoltovarmuudellisten intressien näkökulmasta.

Valtiovarainministeriö

Määrittää hallinnonalansa osallistumisen huoltovarmuusorganisaation finanssialan ja mahdollisten muiden sektorien toimintaan. Ohjaa, kehittää ja varmistaa valtionhallinnon yhteisten tietojärjestelmien ja tietoverkkojen toimintakykyä erilaisissa uhka- ja häiriötilanteissa. Osallistuu huoltovarmuusorganisaation tietoyhteiskuntasektorin työhön.

Sisäasiainministeriö

Osallistuu huoltovarmuusorganisaation toimintaan kuntien varautumisen edistämiseksi sekä koordinoi pelastustoimen varautumista huoltovarmuudellisten varautumistointien kanssa. Tukee aluehallintoviranomaisten varautumistointien organisointia. Tekee tilannekuvayhteistyötä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa elinkeinoelämän tarpeita varten.

Puolustusministeriö

Osallistuu huoltovarmuusorganisaation sektoreiden työskentelyyn sekä tukee Puolustusvoimien osallistumista poolitoimintaan.

Liikenne- ja viestintäministeriö

Osallistuu huoltovarmuusorganisaation tietoyhteiskuntasektorin sekä kuljetuslogistiikkasektorin työhön valtakunnallisella ja alueellisella tasolla. Ylläpitää ja kehittää

maamme kuljetuslogistisen järjestelmän ja sähköisen viestintäinfrastruktuurin toimintaedellytyksiä myös huoltovarmuudellisista lähtökohdista.

Maa- ja metsätalousministeriö

Osallistuu huoltovarmuusorganisaation elintarvikesektorin työhön sekä terveydenhuoltosektorin työhön. Ylläpitää ja kehittää alkutuotannon toimintaedellytyksiä myös huoltovarmuudellisista lähtökohdista.

Sosiaali- ja terveysministeriö

Uudistaa ja systematisoi terveydenhuoltoalan materiaalisen varautumisen käytäntöjä ja organisointia Huoltovarmuuskeskuksen kanssa. Osallistuu huoltovarmuusorganisaation terveydenhuoltosektorin työhön.

Ympäristöministeriö

Tukee hallinnonalansa osallistumista huoltovarmuusorganisaation vesihuoltopoolin ja jätehuoltotoimikunnan työhön. Tukee sellaisten varautumissopimusjärjestelyjen syntymistä, joilla varmistetaan riittävä valmius toteuttaa poikkeusolojen ja vakavien häiriötilanteiden rakentamistarpeita.

Oikeusministeriö

Arvioi valmiuslain toimivuutta modernien uhkakuvien oloissa sekä mahdollisia lainsäädäntötarpeita normaaliolojen vakavia häiriötilanteita silmällä pitäen.

Valtioneuvoston kanslia

Kehittää ja ylläpitää koordinoitua kansallista tilannekuvajärjestelmää sisällyttäen siihen tarpeen mukaan huoltovarmuusorganisaation kautta välittyvää elinkeinoelämän huoltovarmuustilannetietoa.

Ministeriökohtaisten huoltovarmuuden ohjaus- ja kehittämisvastuiden lisäksi **Suomen Pankilla** on erityinen rooli maksuliikkeen ja rahahuollon varautumisen ohjaajana.

LIITE 2

UHKAMALLIT**1. Voimahuollon vakavat häiriöt**

Voimahuollon häiriötön tuotanto ja jakelu ovat koko yhteiskunnan toiminnan ja myös kaiken yhteiskunnan kriittisen toiminnan perusedellytys. Lyhyet toimituskatkokset aiheuttavat häiriöitä ja vahinkoja, mutta ne eivät uhkaa laajasti kriittisiä toimintoja tai väestön hyvinvointia. Laajat ja pitkäaikaiset tuotannon ja jakelun katkot sen sijaan pahimmillaan heikentävät vakavasti yhteiskunnan toimintakykyä.

Sähkön siirtoon ja jakeluun liittyvien verkkojen toimivuudelta edellytetään energiain-
tensiivisessä ja sähköisiin yhteyksiin perustuvassa yhteiskunnassa jatkuvasti parempaa laatua. Valtakunnallisen kantaverkon ja jakeluverkkojen toimitusvarmuus sekä kyky selviytyä vakavista häiriötilanteista ovat välttämättömiä yhteiskunnan toimivuudelle. Tämän vuoksi on myös tärkeää huolehtia verkkojen korjaamiseen liittyvien valmiuksien ja osaamisen säilymisestä maassamme. Sähköverkoille on myös tyypillistä, että niihin sitoutuu suuria pääomia ja investoinnit ovat hyvin pitkävaikutteisia.

Verkkojen ohjaus- ja valvontajärjestelmät ovat valtaosin tietoliikenteen varassa, joten ongelmat yhdessä näistä järjestelmistä synnyttävät ongelmia myös muissa järjestelmissä. Teletoinnin sähkönsaannin turvaamisessa ovat keskeisiä tekijöitä myös käytettävissä olevat henkilöresurssit sekä yhteistoimintavalmistelut muun muassa sähköyhtiöiden kanssa. Voimahuoltoon liittyvät häiriöt ovat todennäköisimmin joko luonnon ääri-ilmiöistä tai järjestelmien sisäsyntyisistä ongelmista johtuvia. Energian siirto- ja jakeluverkot yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin osana ovat houkutteleva kohde mahdollisille terroristi-iskuille tai järjestäytyneelle rikollisuudelle tai sotilaalliselle vaikuttamiselle, joten tarkoituksellisella toiminnalla aiheutettuja häiriöitä ei voida sulkea uhkakuvien ulkopuolelle.

Kaukolämmön tuotanto ja jakelu on maassamme lähes yksinomaan kuntien omistamien liikelaitosten hoidossa. Kaukolämmön jakelu on täysin riippuvaista sähköenergian saannista. Kaukolämpöputkiston toimintahäiriöt rinnastuvat teknisesti vedenjakelun häiriöihin. Kaukolämmön varassa on Suomessa 2 600 000 ihmistä ja talviaikaan satuva laaja toimitushäiriö voisi johtaa useiden viranomaisten yhteistyötä vaativiin ihmisten sijoitusjärjestelyihin.

2. Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt - kyberuhkat

Sähköenergian lisäksi useimmat yhteiskunnan palvelut ja toiminnot ovat kiinteästi sidoksissa tietoliikenteen kautta sähköisiin palveluihin. Valtaosa yhteiskunnan kriittisistä palveluista perustuu tiedonsiirtoon ja sähköisten tietovarantojen käyttöön. Palvelut ovat tietoteknisesti ohjattuja tai ne ovat kokonaisuudessaan sähköisiä palveluja. Tietojärjestelmät ja niitä yhdistävät tiedonsiirtoverkot sulautuvat ja verkottuvat laajoiksi, jopa globaaleiksi kokonaisuuksiksi, joiden toiminnan häiriöt saattavat laajeta yksittäisistä palveluista laajasti järjestelmiä ja järjestelmäkokonaisuuksia koskeviksi. Uhkiin varautumiseen vaikuttaa lisäksi käytettävän teknologian erittäin nopea kehittyminen. Viestinnässä korostuvat mobiiliratkaisut sekä internet. Sähköinen infrastruktuuri voi muodostaa haavoittuvan ja vaikeasti hallittavan kokonaisuuden. Uhkan mer-

kittävyttä lisää se, että sähköenergian varassa toimivia tieto-, ja viestintäjärjestelmiä käytetään yhteiskunnan johtamiseen sekä väestön varoittamiseen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Sähköisten palveluiden ja viestinnän toimivuutta voivat uhata luonnonilmiöiden, ihmillisen toiminnan tai tekniikan pettämisen aiheuttamat onnettomuudet sekä järjestelmiin kohdistuvat tahalliset sähköiset ja fyysiset hyökkäykset. Viime vuosina usein käytetty menetelmä on palveluiden häirintä internetin kautta tapahtuvalla palvelunestohyökkäyksellä. Sen tarkoituksena on ylikuormittaa verkkopalvelimet tai palveluntarjoajan toimintakapasiteetti automaattisesti muodostettavilla viesteillä. Internetpalveluiden häirintään on myös lukuisia muita mahdollisuuksia. Keinoja absoluuttiseen suojaamiseen ei kuitenkaan ole, vaikka käytössä on järjestelmiä, joiden tarkoituksena on havaita ja torjua hyökkäysten uhka.

Verkon tahattomat tai tahalliset häiriöt voivat kohdistua kaikkiin sellaisiin toimijoihin, jotka käyttävät tietoliikennettä ja verkkopalveluja toiminnassaan. Nykyisin voidaan siis sanoa, että uhka voi kohdistua kaikkiin, joilla on käytössään sähköisiä palveluita. Sähköiset hyökkäykset kohdistuvat etenkin verkko-operaattoreita tai sähköistä kauppaa harjoittavia yrityksiä vastaan, mutta kohteina ovat myös teollisuus, yhteisöt ja julkiset palvelut.

Tietoverkkojen haavoittuvuuksia käyttävät hyväkseen myös järjestäytynyt rikollisuus ja terrorismi. Tietoliikenteen ja sähköisten palveluiden yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi ne ovat tärkeitä elementtejä myös poliittisissa ja sotilaallisissa kriiseissä. Useimpien valtioiden sotilaalliseen varautumiseen liittyy valmius tietojärjestelmien häirintään, hyväksikäyttöön ja tuhoamiseen. Informaatiosodankäynti on kiinteä osa nykyaikaista sotilaallista varautumista. Järjestelmiin voidaan kohdistaa verkon kautta vaikuttamisen lisäksi edelleen perinteisempiä ja vaikutuksiltaan voimakkaampia keinoja, kuten sähkömagneettista pulssia (EMP), mikroaaltoaseita (HPM) tai fyysisistä tuhoamista.

Tietoliikenne- ja tietojärjestelmäalan varautumiseen vaikuttavat alan yritysten taloudellinen tilanne, kiristynyt kansainvälinen kilpailu sekä pyrkimys minimoida kustannukset ja keskittyä liiketaloudellisesti tarkoituksenmukaiseen toimintaan. Tukipalveluiden ulkoistaminen ja ketjuuntuminen on joissakin tapauksissa johtanut epäselviin vastuusuhteisiin järjestelmäkokonaisuuksien varmistamisessa. Ulkoistamista kiihdyttää lisääntyvä palvelujen virtualisointi. Verkonhallinta sekä kriittiset varaosavarastot sijaitsevat usein Suomen ulkopuolella. Kasvavana haasteena on pitää kriittiset ohjelmistot ajan tasalla sekä säilyttää ammattiosaajat alan palveluksessa. Kokonaisvalmiutta heikentävät uusien laiteilojen aiempaa heikompi suojaustaso sekä jossain määrin yritysten varovaisuus sijoittaa varoja varautumistoimintaan. Myöskään televerkkojen käyttäjät eivät aina ole selvillä niiden käyttöön liittyvistä uhkista tai eivät pidä niitä vakavina.

Tiedonkäsittelypalvelujen tuottajien kriisivalmiuden haasteena on keskittyminen. Yhä useammat kriittiset järjestelmät toimivat vain muutamassa palvelukeskuksessa. Myös maksuliikenne Suomessa on riippuvainen tietoliikenteen ja tietojärjestelmien toiminnasta sekä sähköenergian saannista. Nopean teknisen kehityksen vuoksi varajärjestelmien ylläpito on entistä haastavampaa ja kalliimpaa. Rahoitusosalalla infrastruktuurin

hajauttaminen ja palveluiden toteuttaminen Euroopan laajuisesti asettavat haasteita järjestelmien hallittavuudelle.

3. Kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt

Suomalaisen yhteiskunnan infrastruktuuri, hallinnon ja muiden organisaatioiden toiminta, väestön huolto, elinkeinoelämä ja kauppa ovat nykyisin lähes täysin riippuvaisia kuljetuksista. Kuljetusjärjestelmä perustuu tietoliikenteeseen ja tietojärjestelmien käyttöön. Järjestelmä on herkkä häiriöille. Laajat ja pitkäaikaiset häiriöt ovat erittäin harvinaisia, mutta sellaisen seuraukset voivat olla yhteiskunnalle erittäin vakavia.

Suomen kuljetuslogistinen järjestelmä sisältää kuljetuskaluston lisäksi kuljetusväylät, lastaus-, purkaus- ja siirtokaluston, satamat ja lentoasemat sekä maakuljetustermiinalit. Logistiikkaan kuuluvat yleiset sekä logistiikkaa ohjaavat tiedonsiirto- ja tietojärjestelmät, raha- ja maksuliikennejärjestelmät sekä viestiliikenne- ja paikannussatelliitit. Kuljetuksia säädellään laajasti lainsäädännöllä ja viranomaisten määräyksillä ja ohjeilla. Kuljetusten toimivuuteen vaikuttavat vakuutukset ja vakuudet, toimiva huolto- ja korjaustoiminta, varaosahuolto sekä sähkön ja polttoaineiden saanti. Kuljetuslogistinen järjestelmä on toimintaympäristöltään globaali. Siihen vaikuttavat kansainvälisen talouden ja kaupankäynnin tila ja yleinen politiikka sekä investoinnit ja rahoitusjärjestelyt.

Merikuljetukset ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta erityisen kriittisiä. Normaaliooloissa meriliikennettä ja aluksia saattavat uhata muun muassa kriittisten materiaalien kuljetusten tai satamien toimintojen häiriöt, alusten kulun rajoittuminen, alusten itsensä aiheuttamat uhat, terrorismi ja onnettomuudet. Häiriötilanteissa meriliikenne voi kärsiä Suomenlahden käytön estymisestä, aluksiin ja satamiin kohdistuvista tuhoetoista, vieraiden valtioiden merialueiden tai satamien käytön estymisestä, vakuutusmaksujen kohoamisesta, vieraiden lippujen alla purjehtivan aluskaluston käytön estymisestä ja Suomeen rekisteröityjen alusten ulosliputtamisesta. Kuljetusten häiriöalttius on lisääntymässä ja meriliikenteen jatkumisen eräänä edellytyksenä on alusten, lastin ja aluksen miehistön voimassa olevat vakuutukset. Kuljetusriskien kasvaessa vakuutuskustannusten kohoaminen voi olla dramaattista ja pahimmillaan kansainväliset jälleenvakuutusmarkkinat lakkaavat toimimasta. Suomen kuljetusalan päätöksentekoa monissa keskeisissä asioissa siirtyy vähitellen ulkomaille.

4. Yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt

Yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeinen yhdyskuntatekniikka käsittää vedenjakelun, jätevesihuollon, jätehuollon ja kaukolämmön. Myös joukkoliikenteen toimintaedellytysten turvaaminen on yhteiskunnallisesti tärkeää. Nämä toiminnot ovat maasamme pääosin kuntien vastuulla.

Vesilähteen pilaantuminen tai poikkeuksellinen kuivuus saattaa aiheuttaa vesihuollon häiriintymisen. Veden toimitushäiriö voi aiheutua myös vesihuoltolaitosten toiminnan kannalta olennaisten laitteiden huolto- ja varaosapalvelujen tai prosessikemikaalien saatavuuden vaikeutumisesta. Toimitushäiriöriskejä lisää jakeluverkostojen ikääntyminen ja korvausinvestoinneista tinkiminen. Pilaantunut talousvesi ja siitä aiheutuvat mahdolliset epidemiat voivat muodostua laajoiksi paikallisiksi ongelmiksi terveydenhuoltojärjestelmälle sekä väestön hyvinvoinnille. Suomessa ongelmaksi koetaan eri-

tyisesti sellaiset pienet pohjavesilaitokset, joilla ei ole desinfiointivalmiutta. Jätevesijärjestelmän toimimattomuus suurissa asutuskeskuksissa voi pahimmillaan johtaa laajoihin epidemioihin. Esimerkiksi poikkeukselliset tulvat voivat aiheuttaa vaikeita häiriöitä jätevesijärjestelmille.

Jätehuolto on kokonaisuutena suhteellisen häiriösietoista toimintaa. Sen haavoittuvin osa ovat jätekuljetukset. Äkillisten poikkeuksellisten jätemäärien - joita voisi syntyä esimerkiksi suuressa öljyonnettomuudessa tai ydinlaskeuman seurauksena - sijoittamisessa ja käsittelyssä, ongelmia aiheutuisi kuljetus- ja käsittelykapasiteetista sekä mahdollisesti tarvittavien poikkeuksellisten jätemäärien sijoituspaikoista.

Yhdyskuntatekniikan vakava häiriintyminen tapahtuu todennäköisimmin sääolojen tai järjestelmien sisäsyntyisten ongelmien seurauksena ilman tarkoituksellista tuottamuksellista toimintaa. Kuitenkin myös tarkoitukselliset rikolliset tai terroristiteot voivat uhata myös yhdyskuntateknisiä toimintoja.

5. Elintarvikehuollon vakavat häiriöt

Elintarvikehuolto on voimakkaasti alueellisesti keskittyntä alkutuotannon, jalostuksen ja jakelujärjestelmien osalta, mikä lisää järjestelmän haavoittuvuutta. Keskeisiä riippuvuussuhteita muodostavat muun muassa energihuolto, tietojärjestelmät, ulkoistetut tukipalvelut, vesihuolto ja logistiikka. Elintarviketeollisuus on voimakkaasti tuontiriippuvainen, sillä suuri osa raaka-aineista, pakkausmateriaaleista ja varsinkin kemikaaleista ovat joko osittain tai kokonaan tuotava ulkomailta. Ne ovat maatalouden ja elintarvikehuollon turvaamisen kannalta ensiarvoisen tärkeitä. Jalostavan teollisuuden toimintaedellytysten turvaaminen muodostaa haasteellisen kokonaisuuden elintarvikehuollon toimivuudelle, vaikka alkutuotannon taso olisikin riittävä.

Alkutuotannossa kasvinviljelyä haavoittuvampi on kotieläintuotanto, sillä se on nykyisellään hyvin riippuvainen sähkö-, energia ja vesihuollosta, kuljetuslogistiikasta, sekä tietojärjestelmien toiminnasta. Alueellinen keskittyminen, voimakkaasti kasvava yksikkökoko ja vaativien automaatio- ja konejärjestelmien yleistyminen ovat lisänneet kotieläintuotannon haavoittuvuutta. Riippuvuus kone- ja laitehuollosta sekä eläintautiepidemioiden riski on myös kasvanut näiden tekijöiden johdosta. Kasvava riskitekijä on nykyään myös osaavan työvoiman saanti.

Maatilojen riippuvuus panosteollisuudesta ja jalostavasta teollisuudesta sekä näiden toiminnanohjausjärjestelmien toimivuudesta muodostaa toimintojen ketjun, jossa merkittävät häiriöt aiheuttaisivat suuria tappioita tuotannossa. Kotieläintuotanto on nykyisellään rehuteollisuudesta ja erityisesti lisävalkuaisen saannista riippuvaista, sillä valkuaisriippuvuus on yksi keskeisimmistä tuotantoon vaikuttavista tekijöistä.

Eläin- ja kasvitautiepidemiat saattavat aiheuttaa elintarvikehuoltoon vakavia häiriöitä. Jo uhkavaiheessa ne aiheuttavat lisäkustannuksia ja -työtä. Elintarvikemarkkinoiden kansainvälistyminen aiheuttaa uhkia elintarviketurvallisuuteen ja haasteita elintarvikevalvonnalle. Elintarvikekriisit EU:n alueella liittyvät usein ihmiselle vaarallisiin eläintauteihin tai helposti tarttuvien eläintautien leviämiseen kotieläimiin. Vieraiden aineiden pääsy elintarvikeketjuun voi johtaa laajoihin rehujen ja elintarvikkeiden markkinoilta poistamiseen.

6. Rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt

Hyvin toimiva rahoitus- ja maksujärjestelmä on välttämätön edellytys talouden ja yhteiskunnan toiminnalle. Se edellyttää vakaata rahoitusjärjestelmää, joka kykenee moitteettomasti hoitamaan perustehtävänsä, kuten rahoituksen ja maksujen välityksen, rahoitusvälineiden hinnoittelun sekä riskien jakamisen. Lisäksi rahoitusmarkkinoiden toimijoiden riskinkantokyvyn ja yleisön luottamuksen rahoituslaitoksiin ja infrastruktuuriin on oltava riittävät kestääkseen toimintaympäristön häiriöitä.

Konkreettinen esimerkki rahoitusjärjestelmän vakavasta häiriöstä oli globaali finanssikriisi, jonka pahin vaihe ohitettiin vuoden 2009 kuluessa. Rahoitussektorin infrastruktuuri osoitti kykynsä toimia luotettavasti myös kriisin oloissa. Finanssisektorin sisäisten ongelmien aiheuttamat likviditeetti- ja tartuntariskit ovat vähentyneet. Toimintaympäristö on kuitenkin edelleen vaikea rahoitussektorin toimijoille, sillä elpymisen taustavoimana ovat olleet viranomaisten poikkeuksellisen mittavat tukitoimet. Talouskasvun elpymisen on vielä epävarmalla pohjalla. Suomen pankkisektorin kannattavuus ja vakavaraisuus ovat heikkenevästä tuloskehityksestä huolimatta säilyneet hyvinä erittäin vaikeassa toimintaympäristössä.

Pankkien riskitilanne on tulevaisuudessa yhä selvemmin kytköksissä yleiseen talouskehitykseen. Supistuvan korkokorotteen ja kasvavien luottotappioiden ennakoita vielä heikentävän pankkisektorin kannattavuutta lähitulevaisuudessa. Pankkien suuret pääomapuskurit kuitenkin kestävät ennakoitua tappiota. Toteutettujen stressitestien valossa finanssisektorin vakavaraisuuden arvioidaan kestävän yhä myös odotettua heikomman talouskehityksen. Yhtenä avainkysymyksenä on rahoitusjärjestelmän kyky ylläpitää luottojen välitystä talouden elpymisen tukemiseksi.

Kotimaisen rahoitusmarkkinainfrastruktuurin kansainvälistyminen jatkuu eurooppalaisen integraation edetessä. Toiminnan keskittyessä hyvä hallintotapa on keino vähentää sekä infrastruktuurin että sen käyttäjien altistumista riskeille. Tämä edellyttää läpinäkyvyyttä rakenteiden muuttuessa eli sitä, että tietojen saanti markkinaosapuolten ja viranomaisten tarpeisiin turvataan.

Ennustetusta kehityksestä poikkeavat merkittävimmät riskit ja uhkakuvat ovat lähivuosina seuraavat:

- Taantuma pitkittyy ja rahoitussektorin toimintaympäristö heikkenee uudelleen.
- Kriisiytyneet pankit jäävät riippuvaisiksi rahoitusmarkkinatuesta.
- Rahoitusjärjestelmän luotonantokyky jää vajavaiseksi talouskasvun elpymisessä.
- Rahoitusjärjestelmän sääntelyuudistuksia jätetään toteuttamatta, jolloin järjestelmään jää rakenteellisia heikkouksia.
- Merkittävän infrastruktuuritoimijan tietotekniikkaan tai maksuvalmiuteen muodostuu ongelmia.

Suomalaisten maksu- ja arvopaperimarkkinoiden infrastruktuurin kansainvälistyminen jatkuu. Tulevaisuudessa infrastruktuurin eri osat siirtyvät entistä enemmän Suomen ulkopuolelle eurooppalaisen integraation ja suurtuotannon hyötyjen saavuttamiseksi. Siirtyminen yhtenäiseen euromaksualueeseen (SEPA) jatkuu. Kehitys johtaa

siihen suuntaan, että vähittäismaksut prosessoidaan tulevaisuudessa pääasiassa Suomen ulkopuolella.

Rahoitusvälineiden markkinoista annettu direktiivi (MiFID) kiristää kilpailua arvopaperikaupankäynnissä. Direktiivin myötä Helsingin pörssi siirtyi syksyllä 2009 käyttämään keskusvastapuoliselvitystä osakekauppojen selvityksessä. Muutos aiempiin toimintatapoihin on huomattava ja parantaa välittäjien vastapuoliriskin hallintaa. Sen seurauksena yksi osa arvopaperikaupankäynnin ketjusta siirtyi ulkomaille.

Infrastruktuurin keskeinen uhkakuva on merkittävän toimijan, esimerkiksi kansainvälisen pankin, tietotekniikkaan tai maksuvalmiuteen liittyvät ongelmat, jotka heijastuvat infrastruktuuriin. Koska Suomen infrastruktuuri on erittäin keskittynyt, suurehkon toimijan ongelmat heijastuisivat meille voimakkaana. Jos luottamus rahoituslaitoksiin on heikentynyt, loppukäyttäjille näkyvät infrastruktuurin ongelmat voivat saada tavalista suuremmat mittasuhteet. Esimerkiksi maksukorttien laaja kopiointi voisi heikentää kuluttajien luottamusta maksuvälineisiin.

Vakuutustoimialan suurimmat riskit liittyvät vakuutusyhtiöiden sijoitustoimintaan. Osakekurssien huomattava lasku supistaa nopeasti vakuutusyhtiöiden toimintapääomia sekä heikentää niiden vakavaraisuutta. Suurimpia vaikutukset ovat huomattavia osakesijoituksia tehneille työeläkeyhtiöille.

7. Julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen

Julkisen sektorin toiminnalla on keskeinen merkitys kansalaisten hyvinvoinnin kannalta. Julkinen valta vastaa muun muassa erilaisten palveluiden tuottamisesta, tulonsiirtojen kohdentamisesta eri väestöryhmille ja yhteiskunnan toiminnan vaatiman infrastruktuurin ylläpidosta ja kehittämisestä. Julkisen sektorin menot rahoitetaan pääasiassa verojen, sosiaaliturvamaksujen ja omaisuustulojen avulla. Lisäksi velanotolla voidaan tasoittaa suhdannevaihteluiden vaikutuksia julkisen talouden käytettävissä oleviin resursseihin.

Finanssikriisin seurauksena Suomen valtion velkaantuminen on lisääntynyt ennätysellisen voimakkaasti. Suhdannenäkymien kohenemisesta huolimatta ilman tuntuvia tasapainottavia toimenpiteitä valtio joutuu lähivuosina rahoittamaan huomattavan osan menoistaan velanotolla. Julkisen velan määrä muodostaa siten aiempaa selvästi suuremman uhkatekijän julkisen talouden rahoituksen kannalta. Mitä velkaantuneempi julkinen talous on, sitä haavoittuvammaksi muodostuu rahoituksen saatavuus toimintaympäristössä tapahtuville häiriöille ja kriiseille.

Tyypillisesti kriiseissä julkisen talouden ja erityisesti valtiontalouden rahoitusasema uhkaa heikentyä taloudellisen toiminnan edellytysten häiriintyessä. Pahimmillaan verotulot voivat supistua voimakkaasti samalla kun julkisiin menoihin kohdistuu merkittäviä nousupaineita esimerkiksi työttömyyden lisääntyessä. Lisäksi yhteiskunnan toimintaa vaarantaviin häiriöihin reagoiminen kasvattaa yleensä erilaisia menotarpeita pyrittäessä ehkäisemään ja vaimentamaan kriisin seurauksia.

Taloudellisen kehityksen vakava häiriintyminen voi olla yhteydessä paitsi erilaisiin taloudellisiin ilmiöihin myös sotilaspoliittisen jännityksen ja vastakkainasettelun kärjistymiseen. Kaikki kriisit, jotka pitkittyessään johtavat taloudellisen aktiviteetin su-

pistumiseen, voivat johtaa julkisen talouden rahoituksen saatavuuden vaarantumiseen. Mahdolliset häiriöt kansainvälisillä rahoitusmarkkinoilla tai luottamuksen rapautuminen liittyen Suomen kykyyn vastata veloistaan, voivat siis näkyä verrattain nopeasti lainarahan saatavuuden heikentymisenä ja lainoista maksettavan koron nousuna.

Pienenä ja avoimena kansantaloutena Suomi on riippuvainen maailmantalouden tilasta ja sen kehityksestä. Taloudellinen integraatio on eri muodoissaan lisännyt maailmantalouden tehokkuutta ja tuotantoa. Vaikka integraatiokehitys on tuonut mukanaan useita positiivisia seurannaisvaikutuksia, kehityksen myötä kansantalouksien keskinäinen riippuvuus on lisääntynyt ja niiden haavoittuvuus maailmalla tapahtuvien erilaisten taloudellisten kriisien seurauksena on kasvanut.

Julkisen rahoituksen saatavuudessa ilmenevät ongelmat tarkoittavat käytännössä sitä, että erilaisten kriisien kärjistyessä ja pitkittyessä joudutaan väistämättä turvautumaan verotuksen kiristämiseen ja menoleikkauksiin. Julkisen talouden rahoituksen saatavuuden häiriintyminen heijastuu siten väistämättä koko yhteiskunnan toimintaan.

8. Väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt

Väestön hyvinvointia voivat häiritä pitkittynyt taloudellinen taantuma, laajat epidemiat ja vaaralliset tarttuvat taudit, säteily- ja muut ympäristöonnettomuudet, ravinnon ja talousveden saastuminen, kemialliset uhkat tai lääkkeiden ja terveydenhuollon laitteiden ja osaavan työvoiman saatavuuden vaikeutuminen. Hitaammin kehittyviä uhkia ovat esimerkiksi ilmastomuutos sekä väestön ikääntymisestä, syrjäytymisestä ja yleisen terveystilanteen heikkenemisestä aiheutuvat haasteet.

Pitkittynyt taloudellinen taantuma tai lama saattaa aiheuttaa ongelmia väestön tarvitsemisessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa ja sosiaaliturvan ylläpitämisessä. Toimeentuloturvan ylläpitämistä saattavat vaikeuttaa sosiaalivakuutuksen rahoituspohjan ja maksuvalmiuden riittämättömyys, jolloin sosiaalivakuutusjärjestelmän toimivuus voi häiriintyä.

Kansainvälistyminen ja ihmisten liikkuvuus ovat osaltaan lisänneet tartuntatautien leviämisen uhkaa. Uudet ja meillä aikaisemmin esiintymättömät tartuntataudit voivat aiheuttaa vakavia epidemioita ja edellyttää valmiuksia sekä toimenpiteitä, joita ei normaalioloissa ole käytössä. Pandemiolla voi olla laaja-alaiset vaikutukset väestön terveydentilaan, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimintaan sekä yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Pandemia aiheuttaisi merkittäviä muutoksia ihmisten arkipäivän elämään, kuten työssäkäyntiin, koulutukseen, toimeentuloon ja yhteisöllisyyteen. Myös muut lääkeresistentit bakteerit ja virukset ovat jo nyt merkittävä haaste terveydenhoitojärjestelmällemme.

Sosiaalisen ja alueellisen syrjäytymisalttiuden lisääntyessä haasteena ovat tavanomaisten yhteiskuntarakenteiden ulkopuolella elävät ihmiset. Työelämän ulkopuolelle jäämisen, köyhyyden, maahantulijoiden puutteellisen kotouttamisen, sairauksien sekä päihteiden ja huumeiden lisääntyvän käytön seurauksena syrjäytymiskehitys voimistuu. Syrjäytyminen aiheuttaa alttiutta sairauksille, tartuntataudeille, tapaturmille ja ennenaikaiselle kuolemalle sekä lisää perheväkivaltaa ja erityisesti nuorten vakavaa häiriökäyttäytymistä. Syrjäytyminen ja yhteiskuntarauhan häiriintyminen heikentävät kansallista yhtenäisyyttä ja väestön kriisinkestävyyttä.

9. Suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ympäristöuhkat

Suuronnettomuudet tai luonnon ääri-ilmiöt aiheuttavat usein laajaa tuhoa tai vaaraa ihmishengille, omaisuudelle tai ympäristölle. Niillä on lähes poikkeuksetta eri laajuisia, välittömiä ja välillisiä vaikutuksia väestön hyvinvointiin. Onnettomuudet tapahtuvat äkillisesti ja ennalta arvaamatta. Niiden vaikutusalue voi olla aluksi paikallinen, mutta voi kasvaa jatkuvasti ajan kuluessa, ellei tehokasta pelastus- ja torjuntatoimintaa kyetä nopeasti organisoimaan. Suuronnettomuuksien syynä ovat tavallisesti inhimilliset virheet tai teknistä toimintaa ohjaavien järjestelmien viat.

Potentiaalisesti pahimpien suuronnettomuuksien aiheuttajia teollisuudessa ovat vaarallisia aineita käsittelevät laitokset, kuten ydinvoimalat ja suuronnettomuusriskin kannalta merkittävät niin sanotut Seveso-laitokset. Onnettomuus näissä laitoksissa saattaa aiheuttaa säteily- tai kemikaalionnettomuuden, joka uhkaa välittömästi ihmisiä, omaisuutta, raakavesilähteitä ja ympäristöä. Radioaktiivisten aineiden ja muiden vaarallisten aineiden päästöt saattavat aiheuttaa tiettyjen alueiden sekä alueella olevien eläinten ja elintarvikkeiden käytön rajoituksia vuosikausiksi eteenpäin.

Matkustajaliikenteessä suuronnettomuudesta seuraa ihmishenkien menetys ja joukko liikenteen ollessa kyseessä, haittavaikutukset ihmisten liikkumiselle. Matkustaja- ja tavaraliikenteessä sekä etenkin haitallisten tai vaarallisten aineiden kuljetuksissa voi suuronnettomuuden seurauksena syntyä ihmishenkien menetyksien lisäksi materiaalisia vaurioita ja ympäristöongelmia, kuten maa- tai vesi- ja ranta-alueiden saastumista.

Laajat tulipalot tai muut onnettomuudet julkisissa rakennuksissa voivat aiheuttaa pitkäaikaisen esteen toiminnan jatkamiselle. Yleisötilaisuuksissa ja julkisissa rakennuksissa tapahtuvat onnettomuudet tai rikolliset teot voivat aiheuttaa välittömän uhkan ihmisille ja omaisuudelle sekä toiminnan jatkuvuudelle.

Suomalaisen yhteiskunnan näkökulmasta todennäköisimpiä luonnon ääri-ilmiöitä ovat myrskyt, rankkasateet sekä ja äkillinen vedenpinnan nousu, joiden haittavaikutukset kohdistuvat etenkin kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen. Pahimmillaan ääri-ilmiöt voivat aiheuttaa ihmisten terveyden ja turvallisuuden vaarantumisen ja ympäristökatastrofin, jolla voi olla pysyviäkin vaikutuksia ympäristölle ja elinolosuhteille.

Ympäristöuhkat ovat ympäristön muutoksia, jotka voivat muodostua uhkaksi väestön terveydelle ja elinolosuhteille tuhoamalla taloudellisen toiminnan sekä maa- ja metsätalouden edellytyksiä, pilaamalla vesivaroja, vaarantamalla eliölajien ja -kantojen olemassaoloa sekä rappeuttamalla infrastruktuuria. Ympäristömuutokset voivat olla nopeasti kehittyviä, jolloin on yleensä kysymyksessä ympäristöonnettomuus. Hitaasti kehittyvät ympäristöuhkat, esimerkiksi ympäristön vähittäinen pilaantuminen, ovat vaikeasti havaittavia. Niiden aiheuttamat haitalliset muutokset ulottuvat syvälle ekosysteemien perustoimintoihin ja vahingot ovat usein huomattavan suuria.

Ympäristöuhkat voivat syntyä inhimillisestä toiminnasta tai ne voivat olla luonnon ääri-ilmiöiden seurauksia. Vakava ympäristöuhka voi syntyä teollisuuden suunnitelmattomasta raaka-aineiden käytöstä, maa-ainesten, metsävarojen ja mineraalien hyödyntämisestä sekä makeavesivarojen käytöstä. Myös teollisuus- ja yhdyskuntajätteen väärä käsittely voi muodostaa ympäristöuhkia.

Pahimmillaan ympäristöuhkat ovat koko maapalloa koskevia, kuten ilmastonmuutos. Muita maailmanlaajuisia ympäristöuhkia ovat muun muassa ilmakehän otsonikato, luonnon monimuotoisuuden köyhtyminen, uusiutumattomien luonnonvarojen hupe-neminen, niukkenevat makeavesivarat ja maaperän eroosio. Ympäristöuhkat saattavat rajoittaa alueelliseksi vaikka ulottaisivatkin vaikutuksensa useisiin maihin. Lähialueemme merkittävin alueellinen ympäristöuhka on Itämeren tilan heikkeneminen ja erityisesti sen rehevöityminen sekä nopeasti kasvavan laivaliikenteen tuomat haveri-riskit. Ympäristöuhka voi olla vakava myös paikallisena. Esimerkiksi teollisen toi-minnan tai puutteellisen jätehuollon seurauksena pinta- ja pohjavesi voi pilaantua ja maaperän raskasmetalli- tai kemikaalipitoisuudet voivat nousta niin korkeiksi, että alueen väestön terveys vaarantuu.

Onnettomuudet voivat olla niin tahattomia tapahtumia kuin tarkoituksellisesti aiheu-tettuja tuhotekoja. Sen sijaan luonnon ääri-ilmiöt ovat nimensä mukaisesti ei-tarkoituksellisia. Myös ympäristöuhkia on pidettävä ei-tarkoituksellisina.

10. Terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus

Terrorismille ei ole toistaiseksi olemassa yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Terro-rismilla tarkoitetaan yleensä sellaista väkivaltaista kansallisen tai kansainvälisen lain vastaista toimintaa tai sillä uhkaamista, jonka tarkoituksena on levottomuuden ja va-kavan pelon synnyttäminen. Useimmiten terroristien tavoitteena on pakottaa poliittiset päättäjät tekemään tai tekemättä jättämään jotain sellaista, jota terroriteon suorittajat tahtovat. Tyypillistä on myös medianäkyvyyden hyväksikäyttö omien päämäärien saavuttamiseksi.

Suomeen kohdistuvien terroritekojen uhkaa pidetään vähäisenä. On mahdollista, että tulevaisuudessa terroristit pyrkivät käyttämään Suomea yhtenä kauttakulku-, lepo- ja tukialueenaan. Lisäksi on olemassa vaara ideologisesti motivoituihin, lähinnä omai-suuteen kohdistuviin vahingonteon tyyppisiin tekoihin. Keskeisiä terrorismin kohteita ovat edelleen Yhdysvallat, suuret Nato-maat, Venäjä, Israel, maltilliset arabimaat sekä niiden kansalaiset, johtajat ja taloudelliset intressit. Ei kuitenkaan voida sulkea pois mahdollisuutta, että Suomen edustustot, suomalaiset yritykset tai yksittäiset suomalai-set voisivat joutua iskujen kohteiksi ulkomailla.

Suomessa on terrorismin ensisijaisten kohdevaltioiden edustajia, lähetystöjä ja muita tiloja sekä aluksia ja ilma-aluksia, jotka voivat olla terrori-iskujen kohteina. Suomessa pidettävät kansainväliset kokoukset tai muut vastaavat tapahtumat saattavat lisätä ter-rorismien riskiä. Sen sijaan yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittistä infrastruktuu-ria vastaan tehtävät iskut ovat epätodennäköisiä Suomessa. Suomen ulkopuolella to-teutetuilla terrori-iskuilla, etenkin mikäli joukkotuhoaseita käytetään, saattaa olla epä-suoria vaikutuksia suomalaisenkin yhteiskunnan hyvinvointiin.

Matalan todennäköisyyden mutta korkeita seurannaisvaikutuksia omaava kemiallisia, biologisia, säteileviä tai muita vaarallisia aineita (CBRNE) hyödyntävän terrorismin uhka on muuta terrorismin uhkaa vähäisempi. Kyseisten materiaalien leviämiseen liittyvät tekijät, kuten teknologian kehitys ja muut kehityskulut voivat kasvattaa riskiä tulevaisuudessa. Näihin terroritekoihin liittyy vakavia fyysisiä ja psykologisia seura-uksia, joiden toteutumiseksi iskun ei tarvitse olla laajamittainen. Uhrien määrän sijaan

päämääränä voi olla pelon, taloudellisten ja sosiaalisten seurausten herättäminen tai häiriköinti.

Väkivaltainen radikalisoituminen voi muodostaa laajetessaan uhkan ja vaikuttaa hyvinvointiyhteiskunnan murentumiseen.

Suomessa vaikuttava järjestäytynyt rikollisuus tiivistää verkostoitumistaan ja keskinäistä yhteistyötään. Kansainväliset ja kotimaiset tunnukselliset rikollisjärjestöt aktivoituvat ja kasvattavat toimintaansa. Rikollisryhmät lisäävät kansainvälistä yhteistyötään, jonka vahvistuminen vaikuttaa rikollisen toiminnan toteuttamistapoihin. Vankilat ovat kiinteä osa rikollisjärjestöjen toimintaympäristöä verkostoitumisen sekä johtamisen näkökulmista.

Rikollisjärjestöt toimivat erityisesti huumausainerikollisuudessa, mutta käyttävät määrätietoisesti myös yritystoimintaa vakavan ammattimaisen rikollisen toiminnan tukena ja laajentavat toimintaansa taloudelliseen rikollisuuteen. Samanaikaisesti harmaan talouden markkinat laajenevat suomalaiseen elinkeinoelämään.

Rikollisryhmien välisiä jännitteitä esiintyy, vaikka keskinäinen sopiminen ja työnjako ovat edullisinta rikollisen toiminnan kannalta. Rikollisryhmien keskinäiset väkivaltaiset välienselvittelyt ja niistä seuraavat kostoiskut voivat aiheuttaa vakavia vaaratilanteita sivullisille sekä heikentää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Rikollisuuden organisoituminen on jo nyt selvästi koventanut ja raaistanut väkivaltarikollisuutta. Viranomaisiin ja keskeisiin todistajiin kohdistuvat uhkat voivat lisääntyä haitaten lainvalvonta- ja oikeusjärjestelmän toimintaa.

Kansainvälisessä järjestäytyneessä rikollisuudessa Suomi on edelleen reunamaa ja kohteena lähinnä lähialueiden järjestäytyneelle omaisuus- ja huumausainerikollisuudelle. Venäjän järjestäytynyt rikollisuus jatkaa soluttautumista suomalaiseen liike-elämään ja hakee asemaa sekä vaikutusvaltaa yritystoiminnassa, muun muassa huolinta- ja logistiikkayrityksissä sekä ulkomaankaupan alalla. Taloudellisen toiminnan ja sen eri osa-alueiden luotettavuus voi vähentyä. Lähialueiden järjestäytyneen rikollisuuden toimintatapojen omaksuminen ja yleistyminen Suomessa voi lisätä korruptiota.

11. Rajaturvallisuuden vakavat häiriöt

Laiton maahantulo on maailmanlaajuinen ilmiö. Yhä suurempi osa laittomasta maahantulosta on kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden järjestämää ihmiskuljetusta ja ihmiskauppaa. Laittoman maahantulon juuret ovat sosiaalisessa eriarvoisuudessa, turvattomuudessa, väestönkasvussa, aseellisissa konflikteissa, etnisissä syissä ja paremmaksi kuvitellun elämän tavoittelussa. Laittoman maahantulon ja laajempien väestöliikkeiden lähtömaita ovat konfliktialueet ja elintasoltaan länsimaita selvästi heikommat valtiot.

Ihmiskuljetus on kansainvälisten rikollisjärjestöjen eniten lisääntynyt liiketoimintamuoto sekä myös terroristien keino rahoittaa omaa toimintaansa. Ihmiskuljetukseen liittyy usein muuta vakavaa rajat ylittävää rikollisuutta. EU:n alueella ja sen naapurimaissa oleskelee miljoonia henkilöitä laittomasti. Erityisen huolestuttava globaali

ilmiö on lasten salakuljetus ja -kauppa sekä elinkauppa, jotka voivat ulottaa vaikutuksensa myös Suomeen.

Suomi on laittoman maahantulon kohde- ja kauttakulkumaa, jonka tekee houkuttelevaksi hyvä turvallisuustilanne, sosiaaliturva sekä hyvät liikenne yhteydet muihin länsimaihin. Laittoman maahantulon lisääntyessä uhkana on, että yhteiskunnan rakenteiden ja viranomaiskontrollin ulkopuolella elää tulevaisuudessa aiempaa useampi. Laajoja, välittömästi turvallisuuttamme vaarantavia väestöliikkeitä ei ole kuitenkaan esiintynyt eikä niiden uhka lähitulevaisuudessa kasvane.

Laiton maahantulo ja laitton maassa oleskelu luovat pohjaa muille uhkille, kuten harmaalle taloudelle, laittomalle työnteolle ja terrorismille. Maassamme oleskelee edelleen kasvava joukko henkilöitä, joiden todellinen henkilöllisyys ja kansalaisuus jäävät lopullisesti selvittämättä.

Aseelliset konfliktit, väestöryhmiin kohdistuva laajempi vaino, ydinonnettomuus, luonnonkatastrofi tai elinolosuhteiden vakava heikentyminen Suomen lähialueilla voivat johtaa laajamittaiseen maahantuloon. Myös puhkeava epidemia saattaa aiheuttaa turvallisuutta vaarantavia väestöliikkeitä. Laajamittainen maahantulo voi olla seurausta myös jonkin valtion tahallisesta toiminnasta. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa maahan pyrki lyhyessä ajassa luvatta kymmeniä tuhansia suojelua pyytäviä ulkomaalaisia. Maahantulijoiden tutkinta, majoittaminen sekä elintarvike- ja terveydenhuollon järjestäminen sitoisivat merkittävästi yhteiskunnan voimavaroja. Tällaisen tilanteen kehittymiseen vaikuttavat myös Suomen naapurimaiden raja- ja pakolaispolitiikan ratkaisut.

Rajaturvallisuuden uhkat ovat seurausta tarkoituksellisesta toiminnasta. Näiden uhkien aiheuttamiin välittömiin häiriöihin ja ongelmiin voidaan ja on tarve puuttua viranomaistoimin. Rajaturvallisuusuhkien pääasialliset syyt ovat kuitenkin laajoja kansainvälisiä sosiaalisia ja taloudellisia kysymyksiä, joihin edes kansallisin poliittisin päätöksin ei voida suoraan suurestikaan vaikuttaa.

12. Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus

Poliittisella, taloudellisella ja sotilaallisella painostuksella jokin valtio tai muu toimija pyrkii tietoisesti ja tarkoituksellisesti vaikuttamaan toisen valtion päätöksentekoon tai kiistämään itsenäisyyden saavuttaakseen sellaisia poliittisia, taloudellisia tai muita strategisia päämääriä, joihin tämä valtio ei muutoin suostu tai joita se ei hyväksy. Painostus voi kohdistua valtiojohtoon, kansalliseen tai kansainväliseen mielipiteeseen, yhteiskunnan toimintaedellytyksiin, kansalaisten maanpuolustustahtoon tai kykyyn puolustaa maata. Tällä kaikella pyritään heikentämään osaltaan myös väestön henkistä kriisinkestävyttä. Painostava osapuoli saattaa käyttää informaatioympäristöön vaikuttamisen ja strategisen viestinnän keinoja yhdistäen ne poliittisiin, taloudellisiin ja sotilaallisiin painostuskeinoihin. Painostusta saatetaan käyttää kansainvälisissä suhteissa ja -järjestöissä sekä mediassa. Painostus voi olla yksittäistä, se voi lisääntyä asteittain tai sitä voi tapahtua samanaikaisesti. Erityyppiset informaatio-operaatiot, kuten tietoverkkojen häirintä, liittyvät yhä useammin sekä poliittiseen, taloudelliseen että sotilaalliseen painostukseen.

Poliittinen painostus voi olla normaalin valtioiden välisen yhteistyön, kanssakäymisen ja taloudellisen toiminnan edellytysten kiistämistä tai rajoittamista. Suomen kansainvälistä toimintavapautta voidaan pyrkiä rajoittamaan. Painostus voi olla seurausta myös EU:n tai jonkun muun osapuolen ristiriitatilanteesta tai kulttuurien vastakkainasettelusta, jonka yhteydessä Suomeen yritetään vaikuttaa unionin sisäisen koheesion ja keskinäisen solidaarisuuden heikentämiseksi. Painostustoimien ohella on myös mahdollista, että Suomelle tarjottaisiin määrättyjä etuja, jos Suomi suostuisi painostajan vaatimuksiin. Kansainvälisen poliittisen, uskonnollisen, ympäristöpoliittisen tai taloudellisen eturyhmittymän voimakasta vaikuttamista Suomea tai suomalaisia toimijoita vastaan voidaan verrata poliittiseen painostukseen.

Taloudellisella painostuksella pyritään vaikuttamaan maan taloudelliseen toimintaan ja luomaan epävarmuutta väestön keskuudessa. Se voi sisältää pakote- tai sanktioluonteisia toimia kuten energian, raaka-aineiden ja muiden tavaroiden tuonnin ja kuljetusten sekä sähköisen kaupankäynnin ja maksujen välityksen vaikeuttamista tai estämistä. Lainan saantia rahoitusmarkkinoilta voidaan vaikeuttaa ja velanoton kustannuksia lisätä perusteettomasti. Yritysten mahdollisuuksia hankkia ulkomailta kriittisiä tuotteita ja palveluja voidaan vaikeuttaa sekä Suomen ulkopuolella toimivien suomalaisten yritysten toimintaa häiritä. Ulkomaisessa omistuksessa olevien ja yhteiskuntamme kannalta tärkeimpien yritysten toimintaa Suomessa voidaan säännöstellä tai lakkauttaa ne kokonaan. Yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten materiaalien kuljetuksia voidaan häiritä esimerkiksi rajoittamalla aluskaluston käyttöä tai alusten kulkua tietyillä merialueilla taikka satamissa.

Sotilaalliseen painostukseen voi liittyä alueloukkauksia sekä lisääntyneitä sotaharjoituksia ja joukkojen keskityksiä rajojemme tuntumassa, sotilaallista tiedustelua, aseellisia välikohtauksia ja tuholaistoimintaa, maa-, meri-, ilma- ja tietoliikenteen häirintää sekä sotilaallisia informaatio-operaatioita. Painostusta voidaan tehostaa myös epäsymmetrisin sodankäynnin keinoin.

13. Sotilaallisen voiman käyttö

Poliittinen, taloudellinen tai sotilaallinen painostaminen voi jatkua sotilaallisen voiman käytöllä, jos painostaja ei ole toimillaan saavuttanut tavoitteitaan. Sotilaallisen voiman käyttö Suomea vastaan saattaa liittyä myös yleiseurooppalaisen kriisin heijaste- tai eskaloitumistilanteeseen, jolloin kriisiä edeltävät painostustoimet eivät ole kohdistuneet välttämättä Suomea kohtaan.

Sotilaallisen voiman käyttö voidaan aloittaa yllätykseen pyrkivällä sotilaallisen voiman käytöllä, mikäli sillä uskotaan saavutettavan riittävää menestystä. Voimankäytöllä pyritään pakottamaan valtion johto haluttuihin ratkaisuihin kohdistamalla lamauttavia toimia yhteiskunnan elintärkeisiin järjestelmiin, kohteisiin ja toimintoihin. Puolustusjärjestelmään kohdistuvien iskujen mahdollisia kohteita ovat tiedustelu- ja valvontajärjestelmä, johtamisjärjestelmä sekä ilma- ja meripuolustus, lentokentät ja satamat. Iskuun voi liittyä lento- ja laivaliikenteen häirintää ja estämistä. Isku voidaan toteuttaa kaikkien puolustushaarojen erillisinä tai yhteisinä toimina käyttäen kaukovaikuttavia asejärjestelmiä sekä erikoisjoukkoja. Toimintaan liittyy oleellisena osana informaatio-operaatioita.

Yllätykseen pyrkivä sotilaallisen voiman käyttö soveltuu erityisesti pitkälle kehittyneen yhteiskunnan lamauttamiseen. Yhteiskunnan lisääntynyt haavoittuvuus luo hyökkääjän kannalta edullisen lähtökohdan sotilaallisen voiman yllätykselliselle käytölle. Kun sotilaallisen voimankäytön tehokkuutta arvioidaan, poliittisen päätöksentekojärjestelmän toimivuus, päättäjien taipumattomuus sekä väestön kriisinkestävyys ovat keskeisiä tekijöitä.

Tällaisen sotilaallisen voimankäytön tyypillisimpiä toimintatapoja ovat asevaikutus ilmasta tavanomaisin ja täsmäasein, ohjusiskut risteily- ja tykistöohjuksin, elektroninen vaikuttaminen esimerkiksi käyttämällä häirintää, tunkeutumalla tietojärjestelmiin ja käyttämällä elektronisia asejärjestelmiä sekä erikoisjoukkojen operaatiot. Informaatio-operaatioilla, kuten psykologisilla operaatioilla sekä propagandalla, tuetaan iskun päämäärien saavuttamista. Rajoitetut, korkeassa valmiudessa olevin joukoin toteutettavat maaoperaatiot ovat mahdollisia erityisesti, jos puolustaja ei ole tähän valmistautunut. Myös joukkotuhoaseiden sekä niihin liittyvien materiaalien käyttö voimankäytön osana on mahdollista.

Laajamittainen sotilaallisen voimankäyttö voi alkaa yllätykseen pyrkivällä voimankäytöllä. Se jatkuu kaikkien puolustushaarojen vahvalla voimankäytöllä. Hyökkäyksellä pyritään vaikuttamaan suoraan puolustajan elintärkeisiin kohteisiin ja toimintoihin sekä valtaamaan sodan päämäärän kannalta keskeiset alueet. Puolustus pyritään murtamaan mahdollisimman laajalla keinovalikoimalla. Päämäärään pyritään informaatiosodankäynnillä, erikoisjoukkojen, tuholaistoiminnan, kauaskantoisten täsmäaseiden ja maahyökkäyksen sekä maan kansainvälisen eristämisen yhteisvaikutuksella. Päämäärän saavuttaminen ei välttämättä edellytä laajojen maa-alueiden valtaamista tai puolustajan koko asevoimien tuhoamista. Laajamittaisen sotilaallisen voimankäytön valmistelu kestää useita kuukausia.

LIITE 3

MAHDOLLISIA HÄIRIÖTILANTEITA

Häiriötilanteiden hallintaan varaudutaan ylläpitämällä ja kehittämällä suorituskykyjä, mihin sisältyy suunnitelmavalmius, materiaallinen valmius sekä organisaatioiden ja niiden henkilöstön osaaminen.

Vuoden 2006 YETT-strategian perusteella käynnistetty ja toteutettu erityistilannesuunnittelu muodostaa hyvän perustan ja rakenteen ministeriöiden varautumiselle eri häiriötilanteisiin. Varautumisen suunnittelun ja toteutuksen tulee kuitenkin olla jatkuvaa ja sen tulee ulottua hallinnon eri tasoille ja huomioida kokonaisvaltaisesti myös elinkeinoelämän ja järjestöjen toiminta.

Oheiseen matriisiin on koottu mahdollisia häiriötilanteita ja arvioitu niiden liittymistä strategiassa kuvattuihin uhkamalleihin. Luettelo häiriötilanteista tai niiden liittymäpinnoista ei ole yksiselitteinen ja kattava, mutta se käsittelee sellaisia yhteiskunnan keskeisiä häiriötilanteita, joita eri toimijat voivat hyödyntää varautumisen suunnittelun ja toteutuksen tukena.

MAHDOLLISIA HÄIRIÖTILANTEITA JA NIIDEN LIITTYMINEN STRATEGIAN UHKAMALLEIHIN	Voimahuollon vakavat häiriöt	Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien vakavat häiriöt - kyberuhkat	Kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt	Yhdyskuntatekniikan vakavat häiriöt	Elintarvikehuollon vakavat häiriöt	Rahoitus- ja maksujärjestelmän vakavat häiriöt	Julkisen talouden rahoituksen saatuun häiriintyminen	Väestön terveyden ja hyvinvoinnin vakavat häiriöt	Suuronnettomuudet, luonnon ääri-ilmiöt ja ymmäristöuhkat	Terrorismi ja muu yhteiskuntajärjestystä vaarantava rikollisuus	Rajaturvallisuuden vakavat häiriöt	Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus	Sotilaallisen voiman käyttö
Sähköenergian saannin, siirron tai jakelun häiriintyminen	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
Tietoliikenteen ja tietojärjestelmien käytettävyyden häiriintyminen	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tieto- ja viestintäteknologisen (ICT) infrastruktuurin vaurioituminen	X	X	X			X			X	X			X
Valtakunnallisen radio- ja televisio toiminnan häiriintyminen	X	X							X	X		X	X
Kuljetusten häiriintyminen	X		X	X	X		X	X	X	X	X	X	X
Tuontipolttoaineiden saatavuuden häiriintyminen	X		X	X			X				X	X	X
Polttoainejakelun häiriö	X		X	X					X	X			X
Päivittäistavarahuollon häiriö	X	X	X					X	X			X	X
Vesihuollon (ml jätevesihuolto) häiriintyminen	X	X	X	X				X	X	X			X
Jätehuollon häiriintyminen			X	X				X					
Kaukolämmön toimitushäiriö	X	X		X				X	X	X			X
Maksujen välityksen lamautuminen	X	X				X	X			X		X	X

Eri toimijoiden tietojen vaihtoa ja suorituskykytarpeiden arviointia edesauttaa, mikäli varautumisen toiminnalliset perusrakenteet ja toimintamallit ovat mahdollisimman yhtenevät. Oheista suunnitelmarakennetta voi hyödyntää varautumisen suunnittelussa. Se sisältää ne keskeiset asiat, jotka pitää ottaa ainakin huomioon laadittaessa riskianalyysseja ja varauduttaessa häiriötilanteiden hallintaan.

- Uhka-arvio
- Perusajatus häiriötilanteeseen varautumiseksi ja mahdollisesti eskaloituneen tilanteen hallitsemiseksi
 - ennaltaehkäisy
 - tiedon saanti
 - tilannekuvan muodostaminen ja jakelu
 - varautuminen tilanteen hallintaan mukaan lukien etukäteisvalmistelut
 - tilanteen johtaminen
 - viestintä
- Tärkeimpien tehtävien käytännön toteutus
 - eri toimijoiden vastualueet ja johtosuhteet
 - välittömät toimenpiteet
 - tarvittavat voimavarat
- Arvio ja suunnitelma yhteistoimintatarpeista
 - yhteistoiminta muiden hallinnonalojen kanssa
 - yhteistoiminta muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa
- Suunnitelmien ylläpito, koulutus ja harjoitukset

LIITE 4

STRATEGISET TEHTÄVÄT

Oheiseen taulukkoon on kirjattu yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta keskeiset strategiset tehtävät ja kunkin strategisen tehtävän kehittämisestä vastuussa oleva ministeriö. Useimpien strategisten tehtävien ja niihin liittyvien suorituskyykyjen kehittämiseen liittyy myös muiden ministeriöiden, alue- ja paikallishallinnon, elinkeinoelämän sekä järjestöjen toimenpiteitä ja resursointia.

STRATEGINEN TEHTÄVÄ	VASTUU-MINISTERIÖ
Valtion johtaminen 1. Valtioneuvoston toimintaedellytysten turvaaminen 2. Suomen toiminta Euroopan unionissa ja EU-asioiden kansallisen valmistelun ja käsittelyn turvaaminen 3. Viestinnän toimivuus 4. Valtioneuvoston tilannekuvan ylläpitäminen 5. Oikeusvaltion turvaaminen 6. Vaalien toimeenpano	<u>VNK</u> <u>VNK</u> <u>VNK</u> <u>VNK</u> <u>OM</u> <u>OM</u>
Kansainvälinen toiminta 7. Yhteyksien ylläpitäminen ulkovaltojen ja keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa 8. Suomen kansalaisten ja Suomessa pysyvästi asuvien ulkomaalaisten suojele ja avustaminen ulkomailla 9. Suomen ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen 10. Kokonaisvaltainen kriisinhallinta 11. Kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta 12. Kansainvälinen siviilikriisinhallinta 13. Kansainvälinen pelastustoiminta	<u>UM</u> <u>UM</u> <u>UM</u> <u>UM</u> <u>PLM</u> <u>SM</u> <u>SM</u>
Suomen puolustuskyky 14. Suomen sotilaallinen puolustaminen 15. Muiden viranomaisten tukeminen	 <u>PLM</u> <u>PLM</u>
Sisäinen turvallisuus 16. Oikeusturvajärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen 17. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen 18. Pelastus- ja meripelastustoimen ylläpitäminen 19. Tulvariskien hallinta ja patoturvallisuus 20. Häätäkeskustoiminta 21. Maa- ja vesialueiden öljy- ja kemikaalionnettomuuksien torjuminen 22. Rajaturvallisuuden ylläpitäminen 23. Maahanmuuton hallinta 24. Laajamittaisen maahantulon hallinta	 <u>OM</u> <u>SM</u> <u>SM</u> <u>MMM</u> <u>SM</u> <u>YM</u> <u>SM</u> <u>SM</u> <u>SM</u>

<p>Talouden ja infrastruktuurin toimivuus</p> <p>25. Taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja kohdentaminen</p> <p>26. Rahoitusjärjestelmä ja rahahuolto</p> <p>27. Vakuutustoiminnan turvaaminen</p> <p>28. Polttoainehuollon turvaaminen</p> <p>29. Voimahuollon turvaaminen</p> <p>30. Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnan varmistaminen</p> <p>31. Valtionhallinnon IT-toimintojen ja tietoturvallisuuden sekä valtiollahinnalle yhteisten palvelujärjestelmien turvaaminen</p> <p>32. Varoitus- ja hälytysjärjestelmien rakentamisen ja ylläpidon tukeminen</p> <p>33. Kuljetusten jatkuvuuden turvaaminen</p> <p>34. Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen</p> <p>35. Vesihuollon turvaaminen</p> <p>36. Elintarvikkeiden jalostuksen ja jakelun turvaaminen</p> <p>37. Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen</p> <p>38. Asumisen ja rakentamisen turvaaminen</p> <p>39. Työvoiman saannin turvaaminen</p> <p>40. Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen</p> <p>41. Ympäristön muutosten havaitseminen, rajoittaminen ja niihin sopeutuminen</p> <p>42. Jätehuollon turvaaminen</p>	<p><u>VM</u></p> <p><u>VM</u></p> <p><u>STM</u></p> <p><u>TEM</u></p> <p><u>TEM</u></p> <p><u>LVM</u></p> <p><u>VM</u></p> <p><u>LVM</u></p> <p><u>LVM</u></p> <p><u>MMM</u></p> <p><u>MMM</u></p> <p><u>TEM</u></p> <p><u>TEM</u></p> <p><u>YM</u></p> <p><u>TEM</u></p> <p><u>OKM</u></p> <p><u>YM</u></p> <p><u>YM</u></p>
<p>Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky</p> <p>43. Toimeentuloturvan järjestäminen</p> <p>44. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon palvelujen turvaaminen</p> <p>45. Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuuden turvaaminen</p> <p>46. Terveystietojen havainnointi-, seuranta- ja hallintajärjestelmien ylläpitäminen</p>	<p><u>STM</u></p> <p><u>STM</u></p> <p><u>STM</u></p> <p><u>STM</u></p>
<p>Henkinen kriisinkestävyys</p> <p>47. Opetustoimen ylläpitäminen</p> <p>48. Kansakunnan kulttuuri-identiteetin vahvistaminen ja kulttuuririimuuden suojeleminen</p> <p>49. Hengellisten palveluiden turvaaminen</p>	<p><u>OKM</u></p> <p><u>OKM</u></p> <p><u>OKM</u></p>

LIITE 5

KÄSITTEET JA MÄÄRITELMÄT

CBRNE	Lyhenne CBRNE tulee englanninkielisistä sanoista chemical (kemiallinen), biological (biologinen), radiological (säteily), nuclear (ydin) ja explosives (räjähteet). CBRNE-uhkilla tarkoitetaan kyseisiin aineisiin liittyviä onnettomuusuhkia sekä kyseisten aineiden käyttöä vahingolliseen toimintaan, joilla tavoitellaan merkittävää fyysistä tai yhteiskunnallista vahinkoa tai tuhoa.
DSA	DSA (Designated Security Authority) on määrätty turvallisuusviranomainen, joka huolehtii sille laissa säädettyistä ja muista sille kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista johtuvista tehtävistä. Määrättyjä turvallisuusviranomaisia ovat Suomessa puolustusministeriö, pääesikunta ja suoje-lupoliisi.
Elintärkeä toiminto	Yhteiskunnan toiminnalle välttämätön toimintokokonaisuus. Elintärkeiden toimintojen turvaamisella ylläpidetään valtiollinen itsenäisyys, yhteiskunnan turvallisuus sekä väestön elinmahdollisuudet.
Euroopan unionin hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyt	Rajojen yli vaikuttavia kriisejä varten muodostettu EU:n yhteinen kriisien hallintajärjestelmä ja toimintamalli (Integrated EU Crisis Management Arrangements). Se perustuu toissijaisuusperiaatteeseen siten, että hätätilanteeseen vastaavat ensisijaisesti jäsenvaltiot ja kansallista toimivaltaa kunnioitetaan täysin. Näitä järjestelyjä käytetään poliittista koordinaatiota vaativissa EU:n sisä- tai ulkopuolella tapahtuvissa hätätilanteissa silloin, kun: <ul style="list-style-type: none"> - tilanteella on suoraa vaikutusta useaan jäsenvaltioon tai jotka vaativat unionin laajuisia toimia, - tilanne koskee useaa jäsenvaltiota samanaikaisesti tai - tilanteella on usean jäsenvaltion etuihin ja EU:n toimielinten vastuualoihin ulottuvia vaikutuksia.
Huoltovarmuus	Väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömien taloudellisten toimintojen ja niihin liittyvien teknisten järjestelmien turvaamista poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta.
Häiriötilanne	Uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan turvallisuutta, toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoi-

den tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää.

Joukkopako

Laajamittaista maahantuloa, jossa suuri joukko ihmisiä on joutunut jättämään kotinsa tai pysyvän asuinmaansa ilman turvallista takaisinpaluun mahdollisuutta aseellisen selkkauksen, muun väkivaltatilanteen tai ympäristökatastrofin vuoksi.

Kokonaismaanpuolustus ja sen yhteensovittaminen

Kaikki ne sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä väestön elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan.

Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa.

Kokonaisvaltainen kriisinhallinta

Kokonaisvaltainen lähestymistapa kriisinhallinnan kohdealueen tukemiseksi eri keinoin, mukaan lukien diplomaattiset toimet, siviili- ja sotilaallinen kriisinhallinta, kehitysyhteistyö ja humanitaarinen apu. Tavoitteena on eri toimintojen koordinointi ja johdonmukaisuus kunkin toimijan itsenäistä roolia kunnioittaen. Toiminnan vaikuttavuutta on arvioitava kokonaisuutena.

Kriittinen infrastruktuuri

Kriittinen infrastruktuuri (Critical Infrastructure, CI) käsittää ne rakenteet ja toiminnot, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan jatkuvalla toiminnalle. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluu sekä fyysisiä laitoksia ja rakenteita että sähköisiä toimintoja ja palveluja. Näiden turvaaminen tarkoittaa yksittäisten kriittisten kohtien löytämistä ja turvaamista, kuitenkin koko ajan infrastruktuurikokonaisuuden toimintaa silmällä pitäen.

Kyberuhka

Termi on vielä kansallisissa käytännöissä vakiintumaton. Tässä strategiassa sitä käytetään kuvaamaan uhkaa, joka liittyy toisistaan riippuvaisiin verkostoihin, sisältäen erilaiset tieto- ja tiedonsiirtoverkot, internetin, puhelinverkot, tietokonejärjestelmät sekä kriittisen tuotannon sulautetut prosessorit ja kontrollointilaitteet.

Laajamittainen maahantulo

Tilanne, jossa maahantulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti ole normaalijärjestelyin mahdollista. Tilanne voi olla seurausta joukkopaosta tai jonkin valtion tahallisesta toiminnasta.

Laaja turvallisuus

Laaja turvallisuus kattaa sellaiset turvallisuuskysymykset, jotka kehittyessään saattavat muodostua uhkiksi ja aiheuttaa merkittävää vaaraa tai haittaa Suomelle, väestölle tai suomalaisen yhteiskunnan elintärkeille toimintoille. Tällaiset laaja-alaiset turvallisuusuhkat ovat joko aktiivista toimintaa kuten esimerkiksi sotilaallisen voiman käyttö, terrorismi ja tietoverkkojen häirintä tai tahattomia tapahtumia kuten sähköverkon laajat toimintahäiriöt tai luonnon ääri-ilmiöt.

Lissabonin sopimuksen yhteisvastuulauseke ja keskinäisen avunannon velvoite

Yhteisvastuulausekkeen mukaan unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun, luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi ja pyytää tätä varten apua. Unioni ottaa käyttöön kaikki käytettävissään olevat välineet, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset voimavarat.

Keskinäisen avunannon velvoitteella pyritään vahvistamaan jäsenmaiden keskinäistä solidaarisuutta sekä niiden sitoutumista yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen. Veloitteen mukaan, jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin. Yhteisvastuun ja keskinäisen avunannon konkreettinen sisältö ja soveltamistapa täsmentyvät käytännön yhteistyössä. Suomi luo valmiudet avun antamiseen ja vastaanottamiseen yhteisvastuulausekkeen ja avunantovelvoitteen mukaisesti.

Meripelastustoimi

Kokonaisuus, johon kuuluvat merellä vaarassa olevan ihmisen etsiminen ja pelastaminen, annettava ensiapu sekä vaaratilanteeseen liittyvän radioviestinnän hoitaminen. Onnettomuudesta aiheutuvien etsintä- ja pelastustoimien lisäksi meripelastustoimeen kuuluvat myös merellä sattuneita sairaskohtauksia ja vastaavia tilanteita koskevat pelastustoimet.

NCSA

NCSA (National Communications Security Authority) on kansallinen tietoturvallisuusviranomainen, joka toimii asiantuntijana turvaluokitellun aineiston sähköiseen tiedonsiirtoon ja -käsittelyyn liittyvissä turvallisuusasioissa ja hoitaa

näihin liittyviä kansainvälisistä tietoturvallisuusvelvoitteista johtuvia tehtäviä.

NSA

NSA (National Security Authority) on kansallinen turvallisuusviranomaisen, jonka tehtävänä on ohjata ja valvoa, että kansainväliset erityissuojattavat tietoaineistot suojataan ja niitä käsitellään asianmukaisesti valtionhallinnossa sekä yrityksissä ja laitoksissa, joissa käsitellään kansainväliseksi luokiteltua aineistoa. NSA koordinoi määrättyjen turvallisuusviranomaisten (DSA, Designated Security Authority) ja kansallisen tietoliikenneturvallisuusviranomaisen (NCSA, National Communications Security Authority) toimintaa, edustaa Suomea kansainvälisissä tietoturvallisuuskokouksissa, neuvottelee kahden- ja monenvälisiä tietoturvallisuussopimuksia ja antaa henkilöturvallisuustodistuksia kansainvälistä yhteistyötä varten.

Omatoiminen varautuminen

Rakennuksen omistaja ja haltija, teollisuus- ja liiketoiminnan harjoittaja, virasto, laitos ja muu yhteisö on asianomaisessa kohteessa ja muussa toiminnassaan velvollinen ehkäisemään vaaratilanteiden syntymistä, varautumaan henkilöiden, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseen vaaratilanteissa ja varautumaan sellaisiin pelastustoimenpiteisiin, joihin ne omatoimisesti kykenevät.

Pelastustoimi

Kokonaisuus, johon kuuluvat onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminta ja väestönsuojelu. Pelastustoimintaa ovat kiireellisesti suoritettavat toimet, jotka onnettomuuden sattuessa tai uhatessa toteutetaan ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi sekä vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi. Pelastustoimintaan kuuluviin toimiin ryhdytään myös tahallisesti aiheutetuissa, seurauksiltaan vastaavissa tilanteissa tai niiden uhatessa. Väestönsuojelu tarkoittaa ihmisten ja omaisuuden suojaamista sekä pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamista poikkeusoloissa tai kyseisiin tehtäviin varautumista.

Poikkeusolot

Poikkeusoloja ovat valmiuslaissa ja puolustustilalaissa säädetty tilanteet, joiden hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin tai voimavaroin.

Puolustusjärjestelmä

Kokonaisuus, joka koostuu puolustusvoimien johtamisjärjestelmästä, tiedustelu- ja valvontajärjestelmästä, valmiudensäätelyjärjestelmästä, logistiikkajärjestelmistä sekä puolustusvoimien joukkorakenteesta.

Puolustuskyky	Puolustuskyvyllä tarkoitetaan puolustuspolitiikalla, kokonaisuudenpuolustuksen yhteensovittamisella ja sotilaallisella maanpuolustuksella kehitettävää ja ylläpidettävää valmiutta ja kykyä vastata tehtäviin kaikissa tilanteissa.
Rajaturvallisuusjärjestelmä	Käsittää kaikkia eri tasojen politiikkaan, lainsäädäntöön, yhteistyöhön, taakan jakoon, henkilöstöön, välineistöön ja teknologiaan liittyviä toimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset toteuttavat yhteistyössä ja tarvittaessa muiden toimijoiden kanssa. Tässä hyödynnetään muun muassa EU:n neliportaista rajaturvallisuusmallia ja yhteistä yhdenmukaista riskianalyysia yhdenmukaisen ja korkean ulkorajavalvonnan tason ja sujuvan rajaliikenteen takaamiseksi.
Sisäinen turvallisuus	Sellainen yhteiskunnan tila, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista tai suomalaisen yhteiskunnan tai kansainvälistyvän maailman ilmiöistä ja muutoksista johtuvaa aiheellista pelkoa ja turvattomuutta.
Strateginen tehtävä	Tässä periaatepäätöksessä ministeriölle osoitettu tehtävä, jonka hoitaminen on välttämätöntä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa. Ministeriö täyttää sille osoitetut strategiset tehtävät osana sen normaalia toiminnan ja talouden suunnittelua ja toimeenpanoa.
Suuronnettomuus	Onnettomuus, jota on kuolleiden tai loukkaantuneiden taikka ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän taikka onnettomuuden laadun perusteella pidettävä erityisen vakavana.
Terrorismi	Terrorismi on poliittisesti motivoitunutta väkivallan käyttämistä tai sillä uhkaamista, jonka tarkoituksena on aiheuttaa vakavaa pelkoa väestön keskuudessa, pakottaa oikeudettomasti jonkin valtion hallitus, viranomainen tai kansainvälinen järjestö tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin, kumota oikeudettomasti jonkin valtion valtiosääntö, muuttaa sitä tai horjuttaa vakavasti valtion oikeusjärjestystä, tai aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtion tai kansainvälisen järjestön taloudelle tai muille perusrakenteille.
Tietoturvallisuus	Tietoturvallisuudella tarkoitetaan tietojen, palvelujen, järjestelmien ja tietoliikenteen suojaamista ja varmistamista niihin kohdistuvien riskien hallitsemiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa hallinnollisilla, teknisillä ja muilla toi-

menpiteillä. Tietoturvallisuus on myös asiantila, jossa tietojen, tietojärjestelmien ja tietoliikenteen luottamuksellisuuteen, eheyteen ja käytettävyyteen kohdistuvat uhkat eivät aiheuta merkittävää riskiä.

Tilannekuva	Tarpeen perusteella valittu yksittäisistä tiedoista koottu esitys tilanteesta tai suorituskyvyistä, mikä antaa perusteet tilannetietoisuudelle.
Tilannetietoisuus	Päätäjien ja heitä avustavien henkilöiden ymmärrys tapahtuneista asioista, niihin vaikuttaneista olosuhteista, eri osapuolien tavoitteista ja tapahtumien mahdollisista kehitysvaihtoehdoista, joita tarvitaan päätösten tekemiseksi tietystä asiasta tai asiakokonaisuudesta.
Uhka-arvio	Toimivaltaisen viranomaisen tai muun toimijan uhkamallin pohjalta laatima, vastuullaan oleviin tehtäviin ja häiriötilanteisiin liittyvä arvio, jossa konkreettisesti käsitellään uhkan lähdettä, kohdetta, toteutumistapaa, todennäköisyyttä, vaikutuksia tehtävien hoitamiseen sekä vastatoimenpidemahdollisuuksia ja niiden valmisteluun tarvittavaa aikaa.
Uhkamalli	Yleisellä tasolla oleva kuvaus turvallisuusympäristön häiriöistä. Uhkamallissa esitetään uhkan vaikutusmekanismi, lähde, kohde ja vaikutus kohteessa, todennäköisyys sekä tunnistetut uhkamalliin sisältyvät vakavimmat häiriötilanteet.
Vakava rikollisuus	Yksittäinen törkeä rikos, useista rikoksista muodostunut laaja rikoskokonaisuus taikka ammatti- ja taparikollisten tai järjestäytyneen rikollisryhmän rikos tai rikoksia. Vakavan rikollisuuden torjunnan kohde on henkilö, henkilöryhmä tai yhteisö, jonka epäillään suunnittelevan, valmistelevan tai tekevän vakavaa rikosta, myötävaikuttavan tai myötävaikuttaneen vakavaan rikokseen taikka tehneen vakavan rikoksen ja jonka tavoitteena on saavuttaa merkittäviä laittomia yksityisiä, yhteiskunnallisia tai taloudellisia tavoitteita taikka merkittäviä aineellisia vahinkoja.
Varautuminen	Toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa tilanteissa. Varautumistoinenpiteitä ovat esimerkiksi valmiussuunnittelu, tekniset ja rakenteelliset etukäteisvalmistelut, koulutus, valmiusharjoitukset sekä tilojen ja kriittisten resurssien varaukset.
Yleinen järjestys ja turvallisuus	Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluu kaikki se poliisitoiminta, jonka tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista ja viihtyisää elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille, torjua ja estää ennakolta oi-

keudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset. Ennaltaehkäisy tarkoittaa laajassa mielessä rikostorjuntaa kokonaisuudessaan.