

Viite: VN/18970/2024

Lausuntopyyntö; Alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishanke ja Lupa- ja valvontavirastoa koskeva valtioneuvoston asetus

Imatran kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausuntoon. Raportissa esitetyt ehdotukset ovat hyvä lähtökohta kehitystyölle ja kokonaisuutena kannatettavia. Imatra pyrkii lausunnossaan tuomaan asiaan liittyvää konkretiaa esille hiukan erilaisesta näkökulmasta.

Alueellisten yhteistyörakenteiden järjestämisen vaihtoehdot, toimintamalli ja ohjaus

Imatran kaupunki kannattaa perusratkaisua alueellisen varautumisen yhteistyörakenteista esitetyn mallin B. mukaisesti. On tärkeää, että ennen yhteistyörakenteiden järjestämistä huomioidaan tuon yhteistyön mahdollistavat elementit. Tästä syystä niihin on erityisesti keskitytty tässä lausunnossa.

Tilannekuva ja luotettavat asiakirjojen käsittelijät

Kattava tilannekuva kytkeytyy vahvasti yhteistyöhön ja turvaluokiteltuun tietoon, luokiteltu tieto vahvasti turvallisuusselvitysmenettelyihin ja edellä mainitut riskienhallintaan. Näitä tulee mielestämme tarkastella kokonaisuutena.

Imatran kaupunki näkee varsin tärkeänä, että viranomaisten salassa pidettävän tiedon jakamista kuntien tilannekuvaan tarkastellaan laajasti myös juridisesta näkökulmasta. Imatra tuo esille seuraavat huolen aiheet, joihin on syytä kiinnittää huomiota. Tarkastelussa tulee huomioida, että vaarantaako mahdollinen tiedon antamatta jättäminen valmiuslain 12 § kuvatun kuntien varautumisen toteuttamisen, jos kunnissa ei ole saatavilla ajankohtaista tietoa keskeisistä turvallisuutta vaarantavista ilmiöistä. Jotta edellä kirjoitettu varmasti konkretisoituu, niin pyydän tarkistamaan, että onko tässä maassa tapahtunut sellaisia häiriöitä kriittistä infrastruktuuri kohtaan, jotka vastaavan infrastruktuurin omaavan omistajan olisi syytä ollut tietää varautumisen suunnittelussaan.

Imatran kaupunki pyytää huomioimaan suunnittelussa, että onko viranomaisissa todellista mahdollisuutta tarkastella sitä, että onko jo tapahtuneilla ilmiöillä mahdollinen vaarantava kytkös esimerkiksi vastaavaan infrastruktuuriin toisaalla ja tulisiko tuo tieto vaarantavuudesta saattaa asianomaisille. Em. asianomaisille tietoon saattaminen edellyttää tässä kontekstissa viranomaiselta laajamittaista ymmärrystä ja tietämystä vähintään kriittisen infrastruktuurin samankaltaisuuksista. Tarkasteltavaksi tulee siis, että vaarantaako viranomaisen salassapito mahdollisesti pahimmillaan henkeä, terveyttä tai omaisuutta. Intressivertailussa salassapito ei voi automaattisesti vaarantaa näitä arvoja. Punninnan yleisestä ja yksityisestä edusta jätän lausunnon pyytäjälle. Kunnilla ei kuitenkaan ole todellista mahdollisuutta tarkastella näitä salassapitojen mahdollisesti aiheuttamia haittoja, vaikka ne saattavat olla vahingon kärsijöitä eikä tiedossamme ole tähän liittyvää valvontaa. Kunnat ovat kuitenkin isolta osin kriittisen infrastruktuurin omistajia ja ne todennäköisesti ovat myös häiriöihin liittyvän tiedon alkuperäisiä omistajia ja häiriöstä ilmoittamisen yhteydessä muodostuvan viranomaisen salassa pidettävän asiakirjan suhde näihin on mielenkiintoinen.

Imatra katsoo, että on syytä tarkastella, onko esitutkintalain 7 § säädetty tiedottamisen velvollisuus uuden rikoksen estämiseksi toteutunut tai tuleeko se ylipäätään toteutumaan, jos salassapitoon liittyvät käytänteet jatkuvat entisellään. Samoin katsomme, että viranomaisella on laajasti harkintavaltaa näiden tietojen jakamisen suhteen, jota on samassa yhteydessä syytä tarkastella erityisesti poliisilain 1 § säädettyjen poliisin tehtävien yhteydessä, joissa keskeisiä ovat oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä erityisesti rikosten ennalta estäminen. Katsomme, että tiedottamisen

sekä tilannekuvan jakamisen tarkastelua tulee suorittaa myös niiden tapahtumien ja mahdollisten ilmiöiden osalta, jotka eivät täytä varsinaisesti minkään rikoksen tunnusmerkistöä. Viitataan näillä mm. erilaisiin ”eksymisiin jne.” organisaation tiloihin. Tiedot näistä kummallisista tapahtumista otetaan vastaan viranomaisissa, mutta tämän jälkeen niistä ei juurikaan kuulu. Useista tapahtumista kasautuu monesti ilmiöitä ja kunnan omassa tilannekuvassa ne näyttäytyvät kuitenkin varsin huolta aiheuttavana ja epäilyttävänä toimintana.

Tiedon jakamisen kannalta merkittävää on myös tiedon omistajuus. Eli viranomainen luokittelee useimmiten itse tietojensa julkisuutta. Tarkasteltavaksi tulee ainakin laista viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999 seuraavat kohdat: 23 § vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto sekä 24 § salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat.

Imatran näkemyksen mukaan yksistään se, että tietystä tapahtumasta on käynnistetty pääsääntöisesti salassa pidettävä esitutkinta saattaa aiheuttaa turhaa viivytystä vastaavan heikkouden omaaville varautumisvelvollisille asianmukaisten turvatoimien käynnistämiseksi ajoissa. Jos salassapitoa jatketaan entisellään, niin näen tässä kohtaa tarpeelliseksi seuraavat toimet:

- viranomaisten koulutusta lisätään, jotta em. seikat voidaan tuoda asianosaisten tietoisuuteen salassapidon estämättä
- kuntien ja poliisin välille voitaisiin asettaa Vantaan mallin mukaisia poliisikoordinaattoreita
- yhdenmukainen tilannekuvajärjestelmä saatetaan ainakin nuhteettomuusseurannan piirissä olevien kuntatoimijoiden ulottuville ja nuhteettomuusseurannan piiriin pääsemistä sujuvoitetaan esim. jatkossa esitetyllä tavalla.
- viranomaisten omavalvontaa lisätään ja sitä tarkennetaan lainsäädännössä siten, että keskeisen tilannekuvatiedon jakamatta jättäminen voi johtaa sanktioihin. Tällöin laitoksilla on intressi keskittää resursseja koulutuksiin sekä kohdentaa vastuuta.

Kuntakentältä on jo aikaisemmin tuotu esille, että useimmilla kunnilla ei ole mahdollisuutta päästä turvallisuusselvitysmenettelyn piiriin. Käytäntö on osoittanut, että viranomaiset teettävät kuitenkin näitä selvityksiä tuon piirin ulkopuolelle jäävistä yksittäisistä kuntien turvallisuuden tai varautumisen kanssa työskentelevistä henkilöistä kuka milläkin perustein. Tämän jälkeen taas eri viranomaiset laajentavat tietyn organisaation tekemää selvitystä koskemaan myös heidän kanssaan asiointia. Em. seikat ovat pääsääntöisesti ahtaasti tulkiten ongelmallista. Toki nuhteettomuusseuranta ylipääntään on turvallisuustoimijoille ja toiminnan uskottavuudelle hyväksi, mutta käytännön toiminta ei täytä täysin lain vaatimuksia. Mielenkiintoisinta tässä ”luotettavaksi osoitettavuudessa” on se, että se mahdollistaa kuntakentän toimijalle ajoittain pääsyn viranomaisten tiloihin ja erilaisiin kokouksiin, jossa useimmiten kuitenkin saa kuulla, että monia asioita ei voida kertoa, koska on ne poikkeavat asiakirjojen salassa pitämisen tavat. Jo tämä yksistään asettaa kuntatoimijat eriarvoiseen asemaan erilaisissa yhteistyöverkostoissa. On ne luotettavat viranomaiset ja sitten vähemmän luotettavat kuntatoimijat. Tämä ei myöskään ole kuntatoimijoille kovinkaan mielekästä ajankäyttöä. Eli kaikkienensa turvallisuus selvitys yhteistyön aloittamiseksi ei ole tae onnistuneen tilanneymmärryksen luomiseksi, jos asiakirjoja ja tietoja ei voida jakaa kuitenkaan eriävien salassapitomerkintöjen vuoksi.

Kun viranomaisella on itsenäinen valta päättää siitä, ketä turvallisuustoimijoita he selvittävät, niin miksi tätä ei voisi laajentaa siten, että viranomaiset selvittävät myös ne henkilöt, jotka kuntasektorin taholta esitetään heille selvitettäväksi kohtuullista rahallista korvausta vastaan. Tätä on Imatralle jo yritetty, mutta se ei viranomaisten puolelta onnistunut. Em. onnistumattomuus suhteessa edellisessä kappaleessa esiteltyyn viranomaisen itsenäiseen harkintavaltaan selvitettävistä on mielestäni ristiriitaista.

Käytännön tasolla kuntakentällä tulee ymmärtää, mitä tuo viranomaisen turvaluokitellun tiedon hallinta tarkoittaa. Esimerkiksi onko kunnissa tiloja tai laitteistoja, joilla käsitellä em. tietoa. Mielestäni on syytä tarkastella, että mitä esimerkiksi yksittäinen turvallisuusselvitetty turvallisuuspäällikkö tekee tietyllä tiedolla, jos saman organisaation keskeisiä johtajia ei ole turvallisuusselvitetty. Samaan yhteyteen totean, että jos nuhteettomuusseurantaa sovelletaan kuntasektorilla, niin tällöin tulee lisätä koulutusta, jotta turvaluokiteltua tietoa osataan käsitellä kaikkialla oikein. Ja mitä tulee mahdollisesti kunnille koituviin kustannuksiin, jotta laitteet ja tilat ovat yhteensopivat viranomaisen vaatimusten kanssa, niin en pidä sitä mitenkään merkittävänä kustannuksena, jos ko. tietoja käsittelevien henkilöiden määrät pidetään rajallisina.

Tilannekuvajärjestelmät

Imatra katsoo, että yhteisen tilannekuvajärjestelmän kehittäminen on äärimmäisen tärkeä. Imatra kannattaa raportin ehdotusta järjestelmäratkaisussa huomioitavien asioiden osalta.

Keskeistä yhteisten tilannekuvajärjestelmien osalta on jo esiin nostettu kaksisuuntaisuus, tiedon kasautumisvaikutus sekä käytännössä toteutunut hyöty kuntasektorilla. Imatra haluaa painottaa, että tilannekuvajärjestelmien kehittämisessä tulisi kyetä näkemään innovatiivisesti tulevaisuuteen. Tämä tarkoittaa mm. tekoälyn, robotiikan, UAV-laitteiden sekä parviälyn kytkeytymistä soveltuvien osin tilannekuvajärjestelmiin sekä viestiyhteyksiin. Tämä on väistämättä se suunta, jonne tulevaisuudessa olemme menossa ja siksi nämä tulee huomioida jo tässä vaiheessa. Esimerkkinä kehityskululle voisi olla mm. Imatran kaupungin robottikopterihanke, jossa on jo olemassa oleva kytkös em. sekä Virve 2 integraatio ja valmius Poka yhteensopivuutta varten. Mutta kuten raportissa oli, niin rajapinnat tulee valmistella jo etukäteen.

Tilannekuvajärjestelmän lähtökohta kuntatason käytettävyydessä tulee olla sellainen, että kaikilla luotettavaksi osoitetuilla (turvallisuusselvitetyillä), joilla järjestelmään on pääsy, tulee olla vastaavat käyttöoikeudet, mitä esimerkiksi poliisin analyytikoilla on heidän vastaaviin järjestelmiinsä. Tämä mahdollistaa erilaiset analyysit sekä yksittäisistä tapahtumista koostettujen ilmiöiden kehittymisen ennustamisen johtamisen tueksi. Eli katson, että kuntatoimijoilla tulee olla mahdollisuus nähdä koko maan kattavia tapahtumia. Jos tämä oikeus on vain viranomaisilla, niin olemme jälleen tilanteessa, jossa perusmuotoiset turvallisuusselvitykset on tehty viranomaisesta ja kuntatoimijasta, mutta viranomainen on jälleen se luotettavampi tiedon käsittelijä, vaikka yhtäläinen työtehtäviin perustuva tarve on molemmilla.

Samassa yhteydessä on syytä tarkastella sitä, että jos yhteensopivaa asiakirjojen luokitus- sekä tilannekuvajärjestelmään ei viranomaisten kanssa saada kaikista ponnisteluista huolimatta rakennettua, niin voiko kuntasektorilla tapahtuneiden turvallisuutta, valmiutta ja varautumista vaarantavista ilmiöistä ilmoittaakin ensiksi kuntasektorin yhteiseen omaan tilannekuvajärjestelmään, jonne viranomaisella on pääsy myös ja vasta tämän jälkeen asiasta tehdään rikosilmoitus. Voiko tällä menettelyllä kiertää sitä, että tapahtumista ei synnykään ensiksi viranomaisen salassa pidettävää asiakirjaa. Näin tiedon jakaminen ei jää salassa pidettävän tiedon arviointia punnitsevan viranomaisen vastuulle. Toki salassapito tulee ulottaa kaikille järjestelmään pääsyn omaaville ja heidän nuhteettomuusseurannallensa on tällöin perusteet.

Kansallinen ja alueelliset riskiarviot tehokkaasti osaksi alueellisen varautumisen rakenteita

Imatran kaupunki katsoo, että esitys, jossa kansalliset ja alueelliset riskiarviot otetaan tehokkaasti osaksi alueellisen varautumisen rakenteita, ovat äärimmäisen tärkeä kehittämisen kohde. Tässä kohtaa pyydämme huomioimaan, että nykyaikaisessa nopeasyklisessä yhteiskunnassa harvakseltaan luodut riskiarviot saattavat olla liian verkkainen perusta yksistään varautumisen rakenteiden suunnitteluun. Tästä syystä reaaliaikaista tilannekuvajärjestelmää ei voi korvata yleispiirteisillä riskiarvioinneilla ja nämä olisikin syytä olla samassa järjestelmässä.

Raportissa on esitetty, että ”haasteena voidaan nähdä, että maakunnallisen tilannekuvan koostamisen kuormittaa organisaatioita liikaa, eikä se tarvittavalla tavalla tue organisaation omaa päätöksentekoa. Salassa pidettävän tiedon käsittelyyn tulee liittymään haasteita eri toimijoiden kesken. Jonkinlaisena uhkana voidaan pitää tilannetta, jossa alueilta saatavan tiedon määrä kasvaa niin paljon, ettei sen asianmukaiseen käsittelyyn kyetä. Kokonaisuudessa tulee kiinnittää huomioita tiedon tuottajien tekemään analyysiin, sillä tilannekuvan koostajalla ei välttämättä ole tarvittavaa ymmärrystä eri toimialoista.”

Imatran kaupungin näkemys on, että jos tilannekuvajärjestelmä rakennetaan, kuten monet poliisin analyysin järjestelmät, niin saatavan tiedon määrän käsittely ei ole ongelma. Tiedon tuottajiksi järjestelmään voidaan määrittää jokaisesta kunnasta vastaava, jolla on riittävä perehtyneisyys aiheeseen, joka ns. esisuodattaa, tarkentaa ja välittää ko. tiedon.

Imatran kaupunki

Samuel Venäläinen

Riskienhallinta- ja turvallisuuspäällikkö