

Asia: VN/12457/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi 2024 (YTS2024)

Luku 1. Johdanto

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

-

Luku 2. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Kokonaisturvallisuuden mallissa (kuva sivulla 17) henkisen kriisinkestävyyden ja sen kautta yksilöiden merkitystä yhteiskunnan avaintoimijoina on korostettu muuttamalla mallia aiemmasta niin, että henkinen kriisinkestävyys on mallissa klo 12:n kohdalla. Olisi luontevaa, että myös tekstiosuuksissa tämän jälkeen se olisi käsitelty ensimmäisenä, eikä viimeisenä.

Henkisen kriisinkestävyyden tarkastelussa (alaluku 2.7) painotetaan mm. median ja viestinnän merkitystä. Olisi hyvä korostaa, että pääosin mediapalvelut ovat yksityisten yritysten operoimia ja luotettava tiedonvälitys kokonaisuutena, myös yksityinen media-ala mukaan lukien on ensiarvoisen tärkeää. World Economic Forum nosti tammikuussa 2024 julkaistussa Global Risks -raportissaan mis- ja disinformaation seuraavan kahden vuoden aikana globaalisti kaikkein keskeisimmäksi riskiksi.

Luku 3. Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Luonnoksen kolmannen pääluvun alkupuolella käsitellään uhkan ja riskin käsitteitä. Luonnoksen sivulla 14 uhka määritellään potentiaalisena tapahtumana, joka toteutuessaan voi aiheuttaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vaarantavia häiriötilanteita tai kriisejä. Riskin käsitettä luonnoksessa sen sijaan ei ole määritelty ollenkaan.

Kokonaisturvallisuuden sanaston mukaan uhka määritellään mahdollisesti toteutuvana haitallisena tapahtumana tai kehityskulkuna. Riski puolestaan määritellään kielteisen seikan tai tapahtuman todennäköisyyden ja vaikutusten yhdistelmänä.

Riskien arviointi – alaluvussa s.28–30 näitä kahta käsitettä käytetään sekaisin. Olisi toivottavaa, että molemmat määriteltäisiin kokonaisturvallisuuden sanaston mukaisesti ja luvussa niitä käytettäisiin johdonmukaisesti.

Luku 4. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

-

Luku 5. Kokonaisturvallisuuden toimijat

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

-

Luku 6. Kokonaisturvallisuuden tulevaisuus

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

-

OSA 2: Strategiset tehtävät

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse strategisen tehtävän numero ja nimi sekä nimeä osio (Päämäärä ja tavoitteet; Toiminta-ajatus; Toimijat).

Osa 2, Sisäinen turvallisuus, 13. Yleisön järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen

Strategisista tehtävistä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä ei ole huomioitu yksityisen turvallisuusalan toimijoita, joiden merkitys on kuitenkin keskeinen. Yleistä järjestystä ja turvallisuutta ei ylläpidetä vain poliisin ja muiden turvallisuusviranomaisten toimin. Yksityisen vartiointi- ja turvallisuusalan merkitys ja sen myötä vartijoiden ja järjestyksenvalvojen määrä on noussut merkittävästi viimeisten vuosikymmenien kehityksen seurauksena ja on suurempi kuin poliisien määrä. Vartijoita on yli 10.000.

Osa 2, Sisäinen turvallisuus, 20. Pelastustoimi

Lisäksi muiden kuin elinkeinoelämän toimijoiden osalta strategisista tehtävistä pelastustoimesta todetussa olisi hyvä korostaa sopimuspalokuntien merkitystä. Sivulla 85 todettu ”Hyvinvointialue voi hankkia pelastustoimintaan kuuluvia palveluita myös sopimukseen perustuen sopimuspalokunnalta tai muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä” ei anna oikeaa kuvaa toiminnan laajuudesta ja merkityksestä pelastustoimen kokonaisuudessa. SPEK:n mukaan Suomessa on noin 700 sopimuspalokuntaa ja 112 ammattipalokuntaa. Erityisesti harvemmin asutuilla alueilla ja muualla kuin isoissa kaupungeissa sopimuspalokuntien merkitys on erittäin suuri, eivätkä isoimpien kaupunkien ammattipalokunnatkaan tulisi toimeen ilman niiden tukea.

Osa 2, Sisäinen turvallisuus, 25. Säteilyvaaratilanteisiin varautuminen

Sivulla 93, luvun Päämäärä ja tavoitteet toisessa virkkeessä lienee kirjoitusvirhe: ”elinikäisiin toimintoihin” pitäisi todennäköisesti olla ”elintärkeisiin toimintoihin”.

Osa 2, Talous, infrastruktuuri, huoltovarmuus, 30. Vakuutustoiminnan turvaaminen

Elinkeinoelämävetoiset huoltovarmuuspoolit eivät toimi HVK:n alaisuudessa, vaan huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain mukaisesti sen yhteydessä, esim. s. 103, luvun Toiminta-ajatus ensimmäisen kappaleen viimeinen virke. Samoin s. 105, luvun Toimijat ensimmäisen kappaleen viimeinen virke: ” Varautumista ohjataan Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuusorganisaation energiahuoltosektorin ja sen alaisten poolin toiminnan kautta.”

Huoltovarmuusyhteistyöhön liittyen havaitsimme myös, ettei kansallisessa toimeenpanossa olevaa CER-direktiiviä ole nähdäksemme mainittu missään kohdin. Sen toimeenpano tulee kuitenkin muuttamaan väistämättä huoltovarmuusyhteistyön dynamiikkaa, jota on vuosikymmeniä Suomessa rakennettu perustuen erityisesti vapaaehtoiseen yhteistyöhön. Tämä on rakentanut toimijoiden välille vahvan luottamuksen, jota meidän on jatkossakin vaalittava, vaikka jatkossa osaa huoltovarmuusyhteistyöhön osallistuvista ohjataan ensisijaisesti sääntelyllä. Sääntelyohjaus ja -valvonta olisi kuitenkin järkevää rakentaa olemassa olevan rakenteen vahvuudet hyödyntäen, eikä sen rinnalle toiseksi omilla ehdoillaan ja erillään toimivaksi ohjausmekanismiksi.

Osa 2, Talous, infrastruktuuri, huoltovarmuus, 44. Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen

Sivun 128 ensimmäisessä kappaleessa todetaan: ”Valmistavan teollisuuden yrityksillä ei ole yleistä lakiin perustuvaa velvoitetta. Niiden osalta varautuminen perustuu alan järjestöjen ja Huoltovarmuuskeskuksen välisiin sopimuksiin. Sopimusperusteista varautumista täydentää tiettyjen kriittisten hyödykkeiden (tavarat, materiaalit) lakisääteinen velvoitevarastointi.” Lausuttu ei anna

asiasta aivan oikeaa kuvaa. Valmistavan teollisuuden yritysten varautuminen perustuu ensisijaisesti niiden omaehtoiseen, liiketoimintalähtöiseen riskienhallintaan. Alan järjestöjen ja Huoltovarmuuskeskuksen välisillä sopimuksilla (tarkoitetaan oletettavasti poolisopimuksia) ei ole yksittäisiin valmistavan teollisuuden yrityksiin nähden velvoittavaa vaikutusta. Yksittäisten yritysten kiinnittyminen poolityöhön perustuu vapaaehtoisuuteen.

Yleiset kommentit strategialuonnokseen.

Kirjoita yleiset havaintosi strategialuonnoksesta.

Kiitämme lausuntomahdollisuudesta.

Yleiset kommentit

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia päivitetään nyt viidettä kertaa. Sisällöltään lausuttavana oleva luonnos noudattelee pitkälti edeltäjiensä rakennetta ja tarkastelutapaa. Kokonaisturvallisuuden kuvaustavoissa ja painotuksissa on joitakin sinällään tervetulleita muutoksia aiempaan.

Strategia kuvataan lähes lähteestä riippumatta tyypillisesti suunnitelmaksi, jolla tavoiteltu päämäärä pyritään saavuttamaan. Tavallisesti strategiassa kuvataan toimintaympäristöä, sen toteutuneita muutoksia ja nähtävissä olevia muutostrendejä ja kehityskulkuja ja näistä sekä organisaation muista lähtökohdista johdetaan asian tavoitetila, keskeisimmät tavoitteet aikatauluineen ja mittareineen sekä keinot, joilla tavoitteeseen pyritään pääsemään. Tyypillisesti tavoitteittain tehdään toimeenpanon tueksi vielä erilliset, tarkemmat suunnitelmat vastuukuvauksineen ja tarkempine aikatauluineen.

Luonnoksessa on kuvattu hyvin ja laajasti toteutuneita muutoksia Suomen sisäisessä ja kansainvälisessä turvallisuustilanteessa ja osin myös niiden mahdollisia kehityskulkuja tulevaisuudessa. Siinä kuvataan hyvin myös Suomen kokonaisturvallisuusmalli, sen eri osakokonaisuudet ja eri toimijat, heidän vastuunsa ja niiden perusteet. Lisäksi kuvataan, tosin hyvin geneerisellä tasolla, millaista on hyvä varautuminen tai vaste kulloinkin tarkasteltavan asiakokonaisuuden kannalta, millaisia vastuita eri hallinnonaloilla on varautumiseen ja vasteeseen liittyen nykyisen lainsäädännön mukaan ja mitkä näistä ovat keskeisimpiä, strategisia tehtäviä. Luonnoksen johdannossa (s. 11) todetun mukaan se ”tarjoaa jokaiselle yhteisen viitekehyksen kokonaisturvallisuuden toteuttamiseksi omista lähtökohdista”. Näistä kaikista olemme sinällään pitkälti samaa mieltä ja kannatamme niistä todettua.

Luonnoksesta puuttuu kuitenkin Suomen varautumisen ja vasteen nykytila-analyysi ja kehittämistavoitteet. Sen vuoksi on todettava, että kyseessä ei edelleenkään ole strategia, vaan enemmänkin kuvaus tarkasteltavasta kokonaisuudesta. Kun nykytilaa ja tavoitetilaa ei ole

tarkemmin kuvattu, jää myös täysin epäselväksi, missä tilanteessa varautumisen ja vasteen taso tällä hetkellä eri kokonaisuuden osissa ja yleisesti on suhteessa yhteisesti nähtyyn tavoitetasoon, ja ennen kaikkea, mitä tulisi tehdä ja kenen toimesta, jotta pääsemme tavoitetasolle. Sen vuoksi on paikallaan kysyä, millainen ohjausvaikutus luonnoksella hyväksytyksi tultuaan on tai edes voi olla ja mitä uutta se tuo Suomen kokonaisturvallisuuden kehittämiseen. Valitettavasti ohjausvaikutus lienee melko vaatimaton ja täsmällisten tavoitteiden ja mittareiden puuttuessa seurantakin tulee väistämättä jäämään hyvin yleistasoiseksi.

Vertailukohtana voidaan käyttää juuri lausuttavana ollutta kyberturvallisuusstrategian luonnosta, joka täyttää strategian määritelmän huomattavasti paremmin, vaikka sekin voisi olla vielä konkreettisempi ja vaikka siinä tarkemmat tavoitteisiin liittyvät kehittämissuunnitelmat on tarkoitus laatia ja hyväksyä erikseen myöhemmin, strategian tultua hyväksytyksi.

Turvallisuustilanne on muuttunut viime vuosina merkittävästi, kuten luonnoksessakin tuodaan hyvin esille. Suomen kokonaisturvallisuuden mallissa on paljon vahvuuksia, joiden varaan kehitystä voidaan ja tulee rakentaa. Uskomme malliin ja siihen liittyvään yhteistyöhön laajasti myös elinkeinoelämän piirissä. Tässä tilanteessa kehittämiseen liittyvän kansallisen kunnianhimomme tason tulisi kuitenkin olla huomattavasti korkeammalla ja kokonaisturvallisuutta tarkasteleva laaja dokumentti tarjoaisi nimenomaan yhteisille tavoitteille ja yhteiselle ja yhteistoimintaa koskevalle kehittämiselle hyvän pohjan. Luonnosta tulisikin jatkovalmistelussa kehittää niin, että se voidaan strategiana julkaista. Mikäli tarkoitus ei ole luoda tavoitteellista horisonttia ja kehittämisen polkua yhteiseen kokonaisturvallisuuden kehittämiseen, ehdotamme, että dokumentin nimi muutetaan sisältöä paremmin vastaavaksi.

Esitämme seuraavissa joitakin yksityiskohtaisempia näkemyksiä koko luonnosta koskien.

Yksityiskohtaiset kommentit koko luonnosta koskien

1. Elinkeinoelämän rooli on luonnoksessa kuvattu mielestämme osin liian kapeasti. Esimerkiksi:
 - a. Koronakriisin aikana ongelmaksi tuli työvoimaresurssien riittävyys julkisessa terveydenhuollossa. Kuitenkaan ei haluttu käyttää yksityisen terveydenhuollon resursseja esim. testaamiseen ja rokottamiseen niin laajasti kuin olisi ollut mahdollista. Kriiseissä on keskeistä yhteiskunnan kokonaisvoimavarojen käyttö tarvittavassa laajuudessa. Tämän ajattelutavan ja tavoitteen olisi toivottavaa näkyä läpi luonnoksen.
 - b. Monien strategisten tehtävien osalta niiden toteuttamiseen osallistuvissa osapuolissa tulisi huomioida paremmin yksityiset toimijat. Tarkastelutapa on hyvin viranomais- ja

julkishallintokeskeinen, mikä on toki osin ymmärrettävää. Turvallisuusintensiivisten toiminnan sektoreiden varautumisessa ja vasteessa toiminnasta vastuussa olevien yritysten oma varautuminen ja vaste on kuitenkin jopa viranomaisten toimintaa tärkeämpää. Erityisen korostunutta se on riskien toteutumisen todennäköisyyttä hallittaessa. Monesti juuri yksityiset toimijat ottavat realisoituvan riskin vastaan. Yhteiskunnan kriittinen infrastruktuuri ja elintärkeät toiminnot ovat suurelta osin yksityisessä omistuksessa, hallinnassa ja ohjauksessa. Viranomaisten rooli on usein enemmän reagoiva ja riskin vaikutuksia mitigoiva ja rajoittava. Olisi toivottavaa, että tämä näkyisi strategisista tehtävistä paremmin esim. säteilyvaaratilanteisiin ja kemikaaliuhkiin varautumisessa sekä liikenneverkkojen ja -palveluiden sekä huoltovarmuuteen liittyvien kuljetusten samoin kuin viestintäverkkojen ja -palveluiden saatavuuden, turvallisuuden ja toimintavarmuuden varmistamisessa.

c. Erityisesti toivomme paremmin läpi dokumentin huomioitavaksi yksityisten toimijoiden tiedontarpeet liittyen uhkiin ja turvallisuus- ja uhkatilannekuvaan. Aivan liian paljon yhteiskunnassa keskitytään edelleen siihen, millaista tietoa viranomaiset tarvitsevat yksityisiltä toimijoilta ml. yrityksiltä, mutta takaisinkytkentä, mitä tietoa viranomaisten tulisi tai mitä ne voisivat yksityisille toimijoille tuottaa, jää kokonaan miettimättä tai aivan liian vähälle huomiolle. Viittaamme tiedon tarpeiden osalta edellä b. -kohdassa todettuun.

d. Pidämme tärkeänä pitää esillä myös sitä, etteivät elintärkeiden toimintojen varmistamiseen liittyvät kustannukset saisi muodostua yrityksille kohtuuttomiksi esimerkiksi lainsäädännöllisten varautumisvelvoitteiden kautta. Pidämme tärkeänä, että siltä osin kuin yksityisille toimijoille määritetään varautumisvelvoitteita, toimijoilla tulisi olla mahdollista saada korvaus varautumisvelvoitteeseen liittyvistä toimenpiteistä, jotka selvästi poikkeavat tavan-omaisena pidettävästä toiminnasta ja joista aiheutuu lisäkustannuksia.

2. Alueellinen ja paikallinen turvallisuus ja turvallisuusyhteistyö jäävät luonnoksessa aivan liian vähäiselle huomiolle. Arjen turvallisuus rakennetaan kuitenkin pitkälti paikallisten toimijoiden työllä ja yhteistyöllä, mistä syystä alueellisen ja paikallisen tason merkitys kokonaisturvallisuudelle on erittäin suuri. Siihen tulisi keskittyä tehtyä enemmän ja laajemmin.

Lisäksi esitämme ao. kohdissa joitakin yksittäisiä lukuja koskevia näkemyksiä lausuntopyyntöön rakenteen mukaisesti jaoteltuna.

Kunnioittavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Lainsäädäntö ja hallinto

Tommi Toivola

Johtaja

Rajamäki Markku

Elinkeinoelämän keskusliitto EK - Lainsäädäntö ja hallinto