

Asia: VN/12457/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi 2024 (YTS2024)

Luku 1. Johdanto

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Tämä on kaikkien aluehallintovirastojen yhteinen lausunto. Aluehallintovirastot kiittävät mahdollisuudesta lausua luonnoksesta yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi 2024. Aluehallintovirastot ovat käsitelleet luonnosta eri vastuualueiden ja virastojen valmiusryhmien näkökulmista. Lausuntoon on koottu laaja-alaisesti näkemyksiä strategialuonnoksen kehittämiseksi ja viimeistelemiseksi.

Johdanto, sivu 11:

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa tulee olla maininta ja kuvaus Valtioneuvoston kokonaisturvallisuutta koskevasta päätöksestä (Vp 5.12.2012), muutoin strategia jää vaillinaiseksi kokonaisturvallisuuden teeman osalta. VNp olisi syytä lisätä esimerkiksi sivulle 14, jossa kokonaisturvallisuuden käsite määritellään. Strategiassa voidaan kuvata kokonaisturvallisuuden toimintamalli, kuten on kuvattu YTS:n 2017 periaatepäätöksessäkin, mutta ”malli” täytyy perustella. Malli voi nimittäin olla ”yksinkertaistettu todellisuuden kuvaus” tai se voi olla ”ilmiötä ja sen lainalaisuuksia kuvaava teoreettinen, mahdollisesti matemaattinen esitys, jonka avulla tätä ilmiötä voidaan epäsuorasti tutkia ja esittää sitä koskevia ennusteita”. Malli-sanan käyttö siis ansaitsee määritelmän.

Vaste-termin käyttö, sivu 11:

Strategiassa käsitellään kykyä vastata häiriötilanteisiin ja kriiseihin, eli vastetta. Vakiintuneessa sanastossa varautumisen seurauksena syntyvää kykyä kuvataan sanalla valmius. Mikäli vaste-sana otetaan käyttöön YTS:ssä, sen määrittelyn on oltava selkeä suhteessa valmiuteen. Esimerkiksi sivulla 13 vaste on tekstiin määritelty samaan tapaan kuin valmius eli kykyinä ryhtyä toimiin uhkaan vastaamiseksi.

Mikäli vaste-sanaa halutaan käyttää esim. siksi, että tämän strategian laadinnassa on käytetty Naton kriisivastekäsikirjaa (s. 12) ja vaste-sanaa haluttaisiin käyttää NATO-yhteistyön seurauksena, niin sitä suuremmalla syyllä kansallisesti käytettävän ja kansainvälisen vaste-sanan erot ja yhtäläisyydet on selvitettävä ennen kuin se hyväksytään strategia-asiakirjan termiksi. Esimerkiksi s. 13 virke ”Tehtävien toteuttaminen kaikissa turvallisuustilanteissa edellyttää sekä varautumista että valmiutta (EI vastetta, kuten lausunnolla olevassa versiossa nyt lukee) eli kykyä ryhtyä toimiin uhkiin vastaamiseksi.”

Vaste-sanana määritelmä (s. 14 kohta 6) vastaa valmiutta ja näyttää tähän strategiaan erikseen määritellyltä ja on siksi omiaan sekoittamaan varautumisessa käytettyä kieltä. Esimerkiksi kokonaisturvallisuuden sanastossa vaste-sana esiintyy vain ensivaste- ja vastesuunnittelu -sanoissa.

Turvallisuusraportti, sivu 12:

Kun mainitaan yhteiskunnan turvallisuusraportti, on syytä mainita myös se, että se käsitellään TP-UTVAssa eikä ole julkinen asiakirja – muuten maininta herättää lukijoissa vain kysymyksiä, koska kyseistä asiakirjaa ei internetistä hakusanalla löydy.

1.1 Kokonaisturvallisuuden toimintamalli tiivistetysti (teksti ja kuvio 1):

Yksilö: Yksilön rooli on tärkeää tunnistaa, mutta ei pidä unohtaa yksilön roolia osana yhteisöjä ja yhteiskuntaa. Yksilön, yhteisön ja yhteiskunnan välillä on vuorovaikutussuhteita, jotka ovat olennaisia toisaalta yksilön kyvykkyydelle ja resilienssille ja toisaalta yhteisöjen ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle. Näiden suhteiden tunnistaminen ja avaaminen lisäisi toimijoiden ymmärrystä omasta roolistaan ja toisi uusia näkökulmia myös varautumiseen. Tällaisenaan kaavio luo ikävää mielikuvaa, että kaikki jäävät tilanteessa yksin; yksilön vastuu on kova. Esitämme, että yksilön rinnalle lisätään yhteisöt. Näin vahvistaisimme mielikuvaa siitä, että olemme kaikki osa jotakin suurempaa kokonaisuutta.

Turvallisuus: Esitämme, että turvallisuutta täydennetään hyvinvoinnilla. Kun kaikki osiot toimivat, kokonaisuus tuottaa sekä turvallisuutta että hyvinvointia.

1.3 Eräiden turvallisuuskäsitteiden liittyminen kokonaisturvallisuuteen:

Strategiassa pitäisi huomioida laaja-alainen vaikuttaminen. Lisäksi kokonaismaanpuolustusta koskevaa kohtaa pitäisi täydentää sanalla ylläpitäminen eli ”Kokonaismaanpuolustus painottaa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista puolustuskykyä, sen ylläpitämistä ja vahvistamista koko yhteiskunnan voimavaroilla”.

Varautumisen määritelmä: Kokonaisturvallisuuden sanaston määritelmä varautumiselle on: ”Varautuminen = toiminta, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen ja mahdollisesti tarvittavat tavanomaisesta poikkeavat toimenpiteet häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa”. Tämän määritelmän on syytä olla varautumisen määritelmä myös YTS:ssä (tässä kohtaa vaste-sanana pakottaminen varautumisen määritelmään luo sekavuutta)

Luku 2. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Verrattuna edelliseen turvallisuusstrategiaan elintärkeitä toimintoja havainnollistava timantti-kuvio on kääntynyt uuteen asentoon, mutta teksti etenee vanhan jaon mukaisesti. Jos henkinen kriisinkestävyys on timantin ylimpänä ja siten merkityksellisin, myös tekstin tulisi alkaa sitä käsittelevällä luvulla. Luku 2.7 muutettaisiin luvuksi 2.1.

2.1 Johtaminen:

sana ”poikkeusolot” tulisi lisätä toiseen kappaleeseen ”Johtamisen merkitys korostuu laaja-alaisissa häiriötilanteissa, kriiseissä ja poikkeusoloissa”.

Tilannekuva:

Valtion tilannekeskuksen osalta tilannekuvatoiminta on selkeää, mutta alue- ja paikallistasolla kokonaisuus jää edelleen epäselväksi. Alueellisen kokonaisturvallisuuden tilannekuvan ylläpitäminen on suurin yksittäinen puute alueellisen varautumisen ja turvallisuuden osalta. Prosessille on osoitettava vastuutaho, joka vastaa alueellisen tilannekuvan ylläpitämisestä, analysoinnista ja jakamisesta.

Tällä hetkellä aluehallintovirastot ovat hoitaneet alueellisen tilannekuvan tehtävää, vaikka tehtävä ei ole lakisääteinen, eikä sitä ole suoraan osoitettu aluehallintovirastoille.

Tiedonsaanti- ja salassapitosäännökset vaikeuttavat tilannekuvan muodostamista. Muun muassa kunnissa on tunnistettu, ettei alueellinen tilannekuva välity heille asti. Lisäksi on epäselvää, miten viestintävastuut jakautuvat tilannekuvatoiminnassa, erityisesti kansalaisviestinnän osalta.

Kuntien osalta yhteistyötä ja toimintatapoja alueellisen tilannekuvan ylläpitämiseksi tulisi kehittää erityisesti hyvinvointialueen ja alueen kuntien kesken, mutta koko tilannekuvatoimintaa ei voi vastuuttaa hyvinvointialueille. Alueellisen tilannekuvan kokoamisessa pitää huomioida sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen lisäksi myös muut kunnalliset toimijat ja alueelliset viranomaiset.

Kriisi-sanankäyttö (koko YTS-luonnos):

Kriisi-sanankäyttöön tulisi kiinnittää erityistä huomiota. Luontevampaa olisi käyttää sanoja häiriötilanne ja poikkeusolot, ja käyttää kriisi-sanaa hyvin harkitusti. Kokonaisturvallisuuden sanastossa kriisi-sana on määritelty vain yhdessä kaaviokuvassa, jossa se tarkoittaa ”tehostettuja toimia vaativaksi tilanteeksi, joka on vaarallinen, vaikea, sekava tai poikkeuksellinen”. Sanastossa sivulla 60 kerrotaan, että ”yleiskielessä käytetään usein sanoja kriisi ja katastrofi. Monissa tapauksissa täsmällisempää olisi käyttää termiä häiriötilanne tai poikkeusolot. Esimerkiksi valtioneuvoston varautumisesta vastaava valtioneuvoston kanslia käyttää nykyisin kriisi-sanalla joko termiä häiriötilanne tai poikkeusolot, jotka viittaavat kulloiseenkin tapahtumaan tai tilanteeseen täsmällisemmin.” (Viite: Kokonaisturvallisuuden sanasto. TSK 50. 2017.)

(sanastokeskus.fi)). YTS-luonnoksessa sivulla 24 on hyvä esimerkki haitallisesta kriisi-sanan käytöstä: ”Pitkittyneissä kriiseissä henkisen kriisinkestävyyden merkitys korostuu.” Kyseisen lauseen pitäisi olla: ”Pitkittyneissä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa henkisen kriisinkestävyyden merkitys korostuu.” Sama huomio koskee myös muita vastaavia kohtia YTS-luonnoksessa.

2.4 Sisäinen turvallisuus:

Sisäiseen turvallisuuteen liittyy vahvasti yksilöiden kokemus turvallisuudesta ja tämä pitäisi tunnistaa kappaleessa. Turvallisuuden kokemus kytkeytyy esimerkiksi mediaan ja sitä kautta monilukutaitoon.

Sisäisen turvallisuuden parantamisessa ja ylläpitämisessä on erittäin tärkeää ihmisten yhdenvertaisuus, tasa-arvo, yhteiskunnallinen osallisuus, terveys ja hyvinvointi sekä työllisyys kuten strategiassa todetaan. Panostukset sosiaali- ja terveydenhuoltoon, resurssien ja ammattitaidon parantaminen niissä ja ennen kaikkea ennaltaehkäisy ovat konkreettisia tekoja sisäisen turvallisuuden parantamiseksi.

Esitämme, että termi epäsymmetriset hybridiuhat korvataan termillä laaja-alainen vaikuttaminen. Lisäksi esitämme, että lukuun lisätään viittaus toimenpideohjelmaan ”Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisy ja torjunta 2024–27”. Ohjelmassa on toimenpiteitä, jotka pitää toteuttaa alue- ja paikallistasolla.

2.5 Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus:

Elintarvikehuollon osalta on tärkeää mainita alkutuotanto. Ilman sitä ei ole elintarvikehuoltoa. Alkutuotanto on häiriöherkkä toiminto muuttuvassa turvallisuusympäristössä esimerkiksi raaka-aineiden, koneiden ja elintarvikkeiden sekä muiden tuotantoedellytysten osalta. Ilmastomuutokset lisäävät haasteita.

Huoltovarmuuden osana pitää nähdä myös varhaiskasvatus ja perusopetus (julkiset palvelut). Nämä palvelut mahdollistavat aikuisväestön työssäkäynnin, kun lasten hoito on järjestetty. Tämä liittyy kriittisten alojen työvoimatarpeeseen, jota on avattu myöhemmin strategiassa, mutta kytkös tarvittaviin lasten hoitoon liittyviin palveluihin ei tule riittävästi esiin.

2.6 Väestön toimintakyky ja palvelut:

Kappaleessa puhutaan toimintakykyisistä yksilöistä yhteiskunnan toimivuuden edellytyksenä. Lähtökohta on hyvä, mutta strategiassa pitäisi huomioida myös tukea tarvitsevat sekä toisista tai yhteiskunnan tuesta riippuvaiset yksilöt. Yhteiskunnan monimuotoistuminen ja toimintakykyä haastavat ongelmat vaikuttavat uudella tavalla varautumisen tarpeisiin. Eettisyyden huomioiminen on erittäin tärkeää. Riittäväillä sosiaali- ja terveyspalveluilla oikea-aikaisesti toteutettuna saadaan pidettyä toimintakykyisinä myös ne ihmiset, joilla on toimintakyvyssä ongelmia. Varautumisen näkökulmasta näitä palveluja ei pitäisi heikentää.

2.7 Henkinen kriisinkestävyys:

Henkisen kriisinkestävyden alle on koottu muun muassa kulttuuripalveluja, hengellistä toimintaa, nuorisotyötä ja viestintää. Koonti vaikuttaa suppealta. Henkiseen kriisinkestävyyteen vaikuttaa keskeisesti myös se, miten arki sujuu häiriötilanteessa tai poikkeusoloissa, eli asuminen, maksuliikenteen toimivuus, vesi-, energia- ja ruokahuolto, jätehuolto, liikenneverkot, sosiaali- ja terveydenhuolto, varhaiskasvatus ja koulut.

Henkinen kriisinkestävyys ei ole pelkästään tahtoa toimia. Yksilötasolla henkinen kriisinkestävyys merkitsee kokemusta ja pystyvyyttä arjesta selviytymiseen sekä sosiaalisen vuorovaikutuksen vahvistavaan merkitykseen. Merkityksellinen arki korostui koronakriisissä, tätä kokemusta ei pidä jättää huomioimatta. Kriiseissä illuusio normaalista arjesta esimerkiksi harrastamisen kautta auttaa jaksamaan.

Sivulla 24 on todettu, että ”henkisen kriisinkestävyden seurannalla voidaan tukea johtamista”. Ilmaisuu on passivoiva ja aliarvioi henkisen kriisinkestävyden merkitystä. Kappaleeseen olisi hyvä lisätä se, että henkisen kriisinkestävyden eri osa-alueisiin panostaminen ennakolta jo normaalioloissa, sen merkityksen korostaminen viestinnän avulla, henkisen kriisinkestävyden tukeminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sekä seurannan ja tukitoimien oikein ajoittaminen vahvistavat kansakunnan yhtenäisyyttä ja kriisinkestävyyttä pitkäkestoissa tai vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Kappaleessa korostetaan järjestöjen roolia henkisen kriisinkestävyden toimijana. Kokonaisuus ei ota huomioon tulevia, mittavia järjestöihin kohdistuvia leikkauksia, joilla on jatkossa suuri vaikutus tämän kokonaisuuden toteuttamiseen. Leikkaukset aiheuttavat toimintojen lakkauttamisia. Tämän hetken kirjaus luottaa liikaa nykytilanteeseen, joka ei ole tulevien vuosien todellisuus. Myös kunnat toimivat laajassa yhteistyössä järjestöjen kanssa. Yhteisöjen ja yhteiskunnan tulee mahdollistaa asioita, että yksilö on toimintakykyinen ja henkisesti kestävä, ja tällöin yksilö voi olla vastavuoroisesti rakentamassa kestäviä ja turvallisia yhteisöjä sekä yhteiskuntaa. Ylipäätään palveluiden merkitys henkiselle kriisinkestävyydelle pitää tehdä näkyväksi.

Kappaleessa pitäisi huomioida myös kuntien ja yksityisten tuottamat liikuntapalvelut osana henkistä kriisinkestävyyttä. Kirjastot tulisi mainita erillään kulttuurista, koska niiden palvelu on muutakin kuin kulttuuriperinnön säilyttämistä. Esimerkiksi kirjastojen lukutaitotyö kytkeytyy hybridivaikuttamisen ehkäisemiseen ja kirjastojen demokratiatehtävällä on suuri rooli yhteiskunnallisen luottamuksen rakentajana osallisuuden ja vuorovaikutuksen kautta. Kulttuuriperinnön säilyttämisessä vastuuta on myös muilla muistiorganisaatioilla (museot, arkistot). Kulttuurityössä kuntien kulttuuritoimilla on suuri merkitys.

Luku 3. Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

3.1 Uhkat, häiriötilanteet ja kriisit:

Sivulla 27 oleva häiriötilanteiden ja kriisien määrittely ei ole yleisesti hyväksytty, eikä sitä pidä sisällyttää YTS:aan. Suositeltavampaa on käyttää kokonaisturvallisuussanaston määritelmiä. Sanaston määritelmän mukaan häiriötilanne on ”uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää.” YTS-luonnoksessa määritellään häiriötilanne tilanteeksi, josta ei aiheudu pitkäaikaisia tai merkittäviä haitallisia

vaikutuksia yhteiskunnan toimintaedellytyksiin. Varautumispuheeseen vakiintuneessa käytännössä häiriötilanteet voivat aiheuttaa pitkäaikaisia ja merkittäviä haitallisia vaikutuksia yhteiskunnan toimintaedellytyksiin. Esimerkiksi häiriötilanteesta sopii hyvin koronapandemia – kyseessä oli häiriötilanne, pitkäkestoinen, vakavasti yhteiskunnan eri toimintoihin pitkäkestoisesti vaikuttava tapahtuma, jonka vaikutuksia korjataan edelleen ja jonka toipumisvaihe on edelleen menossa. Korona ei ollut kriisi. YTS-luonnoksen määritelmä kriisistä on hyvin poikkeava yleisestä kriisi-sanan käsitteestä, jolla käsitetään yleisesti käytännössä häiriötilannetta huomattavasti vaikutuksiltaan vaatimattomampaa, ajallisesti ja paikallisesti rajatumpaa tapahtumaa. Kriisi-sanaa ei kokonaisturvallisuussanastossa suositella käytettäväksi.

Häiriötilanteista on erotettavissa vielä laaja-alainen häiriötilanne ja sen määritelmä. Tämä on pitkävaikutteisempi ja laaja-alaisempi kuin häiriötilanne ja voi lisäksi olla alueellinen. Esimerkiksi pohjaveden saatavuus jossakin maakunnassa tai laaja tulva.

Sivulla 27 oleva toinen kappale on kokonaisuutena virheellinen. Siinä käytetty teksti on saattanut saada vaikutteita erityislainsäädännöstä, jossa joskus kuvataan esimerkiksi vesihuollon häiriötilannetta juuri samalla tavalla kuin tässä YTS-luonnoksessa. YTS:ssä pitää pysyttäytyä yleisessä varautumisen terminologiassa ja käyttää häiriötilanne-käsitettä sen yleisessä merkityksessä sekoittamatta sitä erityislainsäädännössä käytettyyn samaan sanaan, jossa sitä todellakin käytetään, joskin huomattavasti rajatummassa merkityksessä.

Ehdotamme, että kappaleeseen lisättäisiin myös kasvanut osaamistarve ja miten siihen vastataan. Esimerkiksi maahanmuuttajien/tilapäisen suojelun saajien/turvapaikanhakijoiden joukossa voi olla tarpeita kuten sotatraumoja, joiden hoitamiseen Suomessa ei ole kapasiteettia.

Kuvio 3. Uhkaympäristö:

Esitämme lisättäväksi kuvion globaalitasolle esimerkinomaisesti tunnistettuja megatrendejä ja kehityssuuntia, kuten ilmastonmuutos, väestörakenteen muutos, ikääntyminen, teknologinen murros (sisältäen tekoälyn), kvanttiteknologia.

Taulukko 1 Häiriötilanteiden ja kriisien piirteitä:

SFS on huono lähde varautumisen tehtävien kuvaukseen. Kuten huomataan, kuvataan häiriötilanne ja kriisi tässä lähteessä vakiintuneesta käytännöstä poiketen, suorastaan käänteisesti. Näin ei pidä toimia yhteistä varautumista yhteensovittaessa, SFS-käsitteitä ei tule ottaa käyttöön. Lisäksi poikkeusolot puuttuvat ko. taulukosta kokonaan ja käytännössä juuri häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten kansallinen yhteiskunnan turvallisuusstrategia luodaan. Kriisien hoitamiseen YTS antaa myös yhteisen toimintatavan, mutta keskiössä ovat suuremmat ja pitkäkestoisemmat häiriöt.

3.2 Riskien arviointi:

Alueellista riskienarviointia on kehittävä helpommin päivitettäväksi ja arvioinnin pohjalta laadittavia alueellisia toimenpidemalleja pitää jatkossa vaatia. Riskinarvioinnin tavoitteena on oltava tunnistettujen riskien todennäköisyyden tai seurausten pienentäminen. Yhteiskunnan muutosnopeus tekee nykyisestä mallista liian jäykän. Onko riskien arvioinnissa huomioitu henkinen

kriisinkestävyys? Siihen heijastuu sekä varsinaiset turvallisuusuhat, mutta myös muiden yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toimivuus.

Luku 4. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

4.1 Strategiset tehtävät:

Taulukko 2 ”Varautumisen ja vasteen piirteitä” ei ole tällaisenaan riittävän selkeä ja antaa tilaa virhetulkinnoille. Esitämme taulukon tarkentamista ja selventämistä tai kokonaan poisjättämistä. Kappaleessa olisi lisäksi hyvä erotella valtion tehtäviä hoitavien viranomaisten tehtävät hyvinvointialueiden ja kuntien tehtävistä.

4.2 Varautuminen:

Esitämme varautumisen päämäärään lisättäväksi myös tilanteesta toipumisen tai palautumisen sekä jatkuvuuden turvaamisen.

4.3 Vaste:

Kappale tulee kirjoittaa kokonaan uudelleen ja määritellä vasteen ja valmiuden suhde. Vaste on määriteltävä oikein toiminnaksi, jota varautumisella ja valmiudella tavoitellaan.

Sivulla 35 kappaleessa 4 esiintyy haitallinen ilmaus poikkeuksellisista tilanteista yhdistettynä lisätoimivaltuuksiin. On erittäin tärkeää pitää erillään poikkeukselliset tilanteet ja poikkeusolot. Poikkeusoloihin liittyy lisätoimivaltuudet ja ilmaisua ”poikkeukselliset olot” tulisi varsin harkitusti käyttää, koska sen määrittely on vaikeaa ja sen sijaan on mahdollisuus käyttää esimerkiksi häiriötilanne-sanaa. Lisäksi esitämme kohtaan ”yhteiskunnassa voi olla käynnissä samanaikaisesti useita häiriötilanteita...” lisättäväksi korostuvana tekijänä tehtävien ja toiminnan priorisoinnin.

4.4 Turvaamisen johtaminen:

Käsite ”turvaamisen johtaminen” on epäselvä ja harhaanjohtava. Esitämme otsikon muuttamista muotoon ”johtaminen”. Lisäksi kappaleessa korostuu alueellisen tilannekuvan kokonaisuus. Alueellisen kokonaisturvallisuuden tilannekuvan ylläpitäminen on kuitenkin suurin yksittäinen puute alueellisen varautumisen ja turvallisuuden osalta. Prosessille on osoitettava vastuutaho, joka vastaa alueellisen tilannekuvan ylläpitämisestä, analysoinnista ja jakamisesta.

Luku 5. Kokonaisturvallisuuden toimijat

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Luku 5, kuvio 8:

Esitämme lisättäväksi kuvioon yksilön rinnalle yhteisöt. Esimerkiksi perhe on yhteisö.

5.1 Julkinen hallinto:

Strategiassa ei tunnisteta kuntia selvästi viranomaistoimijoiksi. Esimerkiksi kuntien tiedonsaantioikeudet ovat nykyisin rajattuja mm. tilannekuva-asioissa. Esitämme kuntien viranomaisroolin tunnistamista ja selkeää mainintaa siitä tässä strategiassa.

Ensimmäisen kappaleen osalta VNA 77/2013 ei suoranaisesti tue YTS-luonnoksessa olevaa ilmausta Turvallisuuskomitean häiriötilanteen aikaisesta tehtävästä.

5.4 Yksilöt turvallisuustoimijoina: Esitämme, että otsikkoon lisätään yhteisöt yksilöiden rinnalle. Yksilöt tarvitsevat yhteisöltä ja yhteiskunnalta merkityksellisyyden kokemusta ja esimerkiksi tunnetta huolenpidosta ja mahdollistamisesta.

Luku 6. Kokonaisturvallisuuden tulevaisuus

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Aluehallinnon uudistuksessa pitää turvata toimialojen välinen yhteistyö sekä riittävät resurssit (henkilöstö, osaaminen, budjetti) turvallisuuteen liittyvissä kokonaisuuksissa. Sivulla 47 oleva kappale 3 kuvaa hyvin paikallis- ja aluetason merkitystä varautumisessa.

OSA 2: Strategiset tehtävät

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

Tehtävä 2 Valtion ylimmän johdon tilannekuvan ylläpitäminen:

Kappaleessa korostuu aluetason haaste varautumisen ja turvallisuuden tilanneymmärryksen muodostamisesta ja alueellisen kokonaisturvallisuuden tilannekuvan ylläpitämisestä. Esitämme, että prosessille osoitetaan vastuutaho, joka vastaa alueellisen kokonaisturvallisuuden tilannekuvan ylläpitämisestä, analysoinnista ja jakamisesta aluetasolla.

Tehtävä 10 Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen:

Aluehallinnon rooli kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisessa ei tule esille tässä tehtävässä. Esitämme, että strategiseen tehtävään lisätään aluehallinnon rooli kokonaismaanpuolustuksen yhtenä toimijana. Tämä toteutuu mm. alueellisten valmiusharjoitusten ja maanpuolustuskurssien järjestämisen kautta.

Tehtävä 11 Oikeusjärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen:

Oikeusjärjestelmän riippumattomuuden vahvistamisella on kiire. Jo nyt on merkkejä siitä, että oikeusjärjestelmän riippumattomuutta on pyritty horjuttamaan. Asiantuntijoiden, erityisesti perustuslakiasiantuntijoiden, näkemyksiä tulee kunnioittaa. Aluehallintovirastot puuttuvat toimijoista, vaikka virastoilla on lailla säädettyjä oikeusturvatehtäviä hoidettavanaan.

Tehtävä 23 Ympäristövahinkojen torjunta ja ennaltaehkäisy:

Täydennetään kohtaa ”aluehallintovirastot vastaavat ympäristöluvista” lisäämällä siihen ”ja niitä valvovat ELY-keskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset.”

Tehtävä 25 Säteilyvaaratilanteisiin varautuminen:

Lisättävä valtiovarainministeriö ja toimijoina aluehallintovirastot sekä kuntien ympäristöterveydenhuolto.

Korjaus: elinikäisen tilalle elintärkeisiin toimintoihin.

Korjaus kohtaan ”ympäristöviranomaiset vastaavat elinympäristön...”: muotoon: Ympäristöterveydenhuollon viranomaiset vastaavat ihmisten elinympäristön...

Sivu 94, keskeiset ministeriöt tilanteessa ovat... korjaus muotoon: Keskeiset ministeriöt tilanteessa ovat sosiaali- ja terveysministeriö (terveydensuojelu, sosiaali- ja terveydenhuolto), sisäministeriö... (elintarviketurvallisuus ja eläinten hyvinvointi)... (jätehuolto, ympäristönsuojelu).

Kohta ”Valvira (terveydensuojelu kunnissa) korjaus muotoon: ”Valvira ja aluehallintovirastot (terveydensuojelua koskevat määräykset ja ohjeet, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä ympäristöterveydenhuollon valvonta).

Kohtaan Ruokavirasto (elintarviketurvallisuus) lisäys eläinten hyvinvointi.

Kohtaan ympäristöterveydenhuolto lisäys: kuntien ympäristöterveydenhuolto ja kuntien muut viranomaiset ja toimijat.

Tehtävä 26 Kemikaaliuhkiin varautuminen:

Toiminta-ajatuskappaleeseen tarkennus ympäristöviranomaiset-termiin: ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun viranomaiset. Toimijat-kappaleesta pois kohta ”nykyisin Ruokavirasto” ja keskeisiin toimijoihin lisäyksenä ELY-keskukset, kuntien ympäristöterveydenhuolto ja ympäristönsuojelu.

Tehtävä 43 Työvoiman saannin turvaaminen:

Kappale päämäärä ja tavoitteet jättää huomioimatta sen, että on turvattava myös se, että työvoima on käytettävissä työntekemiseen, eli lastenhoito pitää pystyä turvaamaan.

Tehtävä 49 Kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen:

Kappaleessa päämäärä ja tavoitteet on hyvä huomioida myös häiriötilanteesta palautumisen aika. Jos häiriötilanne on ollut pitkäkestoinen, on aivan olennaista, että oppivelvollisuusikäiset ovat saaneet tarvitsemansa tiedot ja taidot ja pystyvät myöhemmin osallistumaan esimerkiksi mahdolliseen jälleenrakentamiseen.

Aluehallintovirastot pitää lisätä toimijaksi tässä tehtävässä. Sivu 138, ”Kuntien opetus- ja sivistystoimen sekä korkeakoulujen varautuminen... Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus ja aluehallintovirastot yhteensovittavat...”. Lisäksi kohta ”Keskeisiä toimijoita ovat lisäksi Opetushallitus, aluehallintovirastot, kunnat...” Toimijoissa tulisi olla mukana myös vapaa sivistystyö, koska sillä on merkittävä rooli uusien kyvykkyyksien luomisessa aikuisväestön osalta.

Tehtävä 50 Kulttuuripalvelujen ylläpitäminen ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen:

Kappaleeseen päämäärä ja tavoitteet on hyvä lisätä myös paikallisyhteisön identiteetin, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tunteen sekä kansalaisten välisen vuorovaikutuksen vahvistaminen, myös poikkeusoloissa. Lisäksi toimijoiden kohdalla kirjastot tulisi eritellä omaksi toimijakseen, koska niillä on muitakin kuin kulttuuritehtäviä, esimerkiksi yleiset, tieteelliset ja erikoiskirjastot sekä valtakunnallista ja alueellisia erikoistumistehtäviä hoitavat kirjastot.

Tehtävä 52 Nuorisotyön ja -toiminnan sekä liikunnan kansalaistoiminnan ylläpitäminen:

Ei yksin liikunnan kansalaistoiminta, sillä myös kuntien liikuntatoimi on vahvasti kytköksissä liikunnan kansalaistoimintaan, kyseessä on jopa molemminpuolinen riippuvuussuhde.

Tehtävä 54 Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäiseminen:

kirjoitetaan toimijoiden kohdalla lyhenne AVIt auki eli aluehallintovirastot.

Tehtävä 56 Väestön toipuminen:

Väestön toipumisen varmistamiseen ei ole Suomessa määritelty koordinoivaa tahoa (YTS-kirjauksena on kaikkien hallinnonalojen tehtävä sekä järjestöjen tehtävä). Tämä ilmenee puuttuvana varautumisen toimintona – organisaatiot eivät voi toteuttaa valmiussuunnittelua systemaattisesti, koska kokonaisuuteen ei ole yhdenmukaista mallia eikä koordinoivaa tahoa. Hyviä tahoja voisivat olla esimerkiksi VNK tai SM (siviilivalmiusyksikkö). Toipumisen koordinaattorin pitää olla valtioneuvoston tasolla.

Tehtävässä käytetään paljon termiä jälkihoito. Tämä toimii hyvin akuuteissa ja pienemmän mittakaavan kriisitilanteissa, joissa on selkeä alku ja loppu. Kun kyseessä on pitkään kestävä tilanne, pandemia, sota, ilmastonmuutos tai vastaava, tilanne on toinen. Jälkihoitoa ei voi antaa koko väestölle - mikään resurssi ei riitä sellaiseen.

Aluehallintovirastot edistävät keskustelua väestön toipumiseen liittyvistä vastuista osana lakisääteistä varautumisen yhteensovittamisen tehtäväänsä. Pohjana on myös tehtävä tukea toimivaltaisista viranomaisista ja tarvittaessa sovittaa yhteen toimintaa viranomaisten johtaessa turvallisuuteen liittyviä tilanteita alueella (28.6.2013/507).

Tarkemman selvityksen mukaan ”Mikäli tilanteesta pääasiallisesti vastuussa olevaa viranomaista ei ole osoitettavissa, hyödynnetään tarvittaessa aluehallintovirastolle säädettyä yhteensovittamistehtävää.” ”Aluehallintoviraston yhteensovittamistehtävä voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun tilanne on erityisen laaja ja pitkäkestoinen tai päävastuussa olevaa toimivaltaista viranomaistahoa ei ole selkeästi osoitettavissa.” Lähde: Sisäministeriö. (2015). Yleisjohtajuutta moniviranomaistilanteissa selvittäneen työryhmän loppuraportti. s. 15.

Aluehallintovirasto ei voi toimia väestötason toipumisen strategisen eikä operatiivisen tason toimijana ja vastata Suomen väestötason palautumisesta, mutta edistää asiaa vastuullisesti niin kauan, että oikea vastuutaho löytyy. Henkilöstövoimavaroja tällaisen tehtävän hoitamiseen ei aluehallintovirastoissa ole.

Toimijat tulee tunnistaa vaikuttamisperusteisesti ja kokonaisuus on huomioitava etupainotteisesti vaihtoehtoisilla toimenpidemalleilla valmiussuunnitelmissa. Vastuuta voi olla häiriön luonteen mukaan eri hallinnonaloilla. Toipumisen kokonaisuuden koordinoivaa tahoa ei ole määritelty Suomessa lainsäädännöllä.

Toipumisen vaatiman kokonaisuuden toiminnan suunnittelu tulee käynnistää samanaikaisesti kuin tilanne tapahtuu. Tilanteen edellyttämän poikkihallinnollisen verkostomaisen ”työnyrkin” voisi perustaa aluehallintovirasto/aluehallintouudistuksen jälkeen keskusvirasto varautumisen yhteensovittamisen myötä. Toipumisvaiheen toimijat eivät välttämättä ole samoja kuin alkuvaiheessa. Seuraavan vaiheen toimijoita ovat mm. kunnat (kirjastot, koulut, maahanmuutto, päiväkodit), hyvinvointialueet (hyvinvointi, terveydenhuolto, sosiaalipalvelut, turvallisuus), elinkeinoelämä, työpaikat, uskonnolliset yhteisöt, järjestöt, seurakunnat ja kulttuuripalvelut. Kokonaisuudessa pitää vaikutusarvioon perustuen tunnistaa häiriön eri ulottuvuudet (esimerkiksi turvallisuuspoliittiset, elinkeinopoliittiset, sosiaalipoliittiset ulottuvuudet) sekä se, kenelle tuki kohdennetaan ja mitkä ovat riittäviä toimenpiteitä.

Järjestöjen roolia korostetaan isossa mittakaavassa henkisen kriisinkestävyuden toimijana. Kokonaisuus ei ota huomioon tulevia mittavia järjestöihin kohdistuvia leikkauksia, joilla on suuri vaikutus tämän kokonaisuuden toteuttamiseen. Tulevat leikkaukset aiheuttavat toimintojen lakkauttamisia. Tämän hetken kirjaus luottaa liikaa nykytilanteeseen, vaikka se ei ole tulevien vuosien todellisuus.

Yleiset kommentit strategialuonnokseen.

Kirjoita yleiset havaintosi strategialuonnoksesta.

Lausunnolla olevassa yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa on nostettu edellistä enemmän esille yksilön vastuuta ja myös velvollisuutta varautumiseen. Yksilöiden tehtäviä ja toimia painotetaan enemmän kuin yhteisöjen toimintaa. Valtion rooli vaikuttaa pienentyneen ja valtion politiikkatoimet mm. syrjäytymisen ehkäisyssä on poistettu. Hyvinvointialueiden, kuntien ja järjestöjen toimintaedellytykset määritellään kuitenkin hyvin pitkälle valtion talous- ja politiikkatoimilla. Nyt lausunnolla olevassa strategiassa kirjaukset vaikuttavat siltä, että taustaoletuksena on, että

suomalainen yhteiskunta koostuu hyvin homogeenisesta väestöstä, jolla lähtökohtaisesti on hyvä fyysinen, psyykkinen ja sosiaalinen toimintakyky. Strategia ei nyky muodossaan huomioi riittävässä määrin nykyistä yhteiskuntarakennetta ja tämän sivuuttaminen saattaa aiheuttaa puutteita yhteiskunnan varautumisen eri tasoilla. Väestön toimintakyvyn ja palveluiden turvaamisen kokonaisuus ei huomioi riittävästi heikoimmassa asemassa olevaa väestöä. Erilaiset häiriötilanteet ja kriisit niiden muodosta riippumatta kohdistuvat yleensä kovimmin yhteiskunnan heikoimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin. Tästä syytä varautumisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota näiden väestöryhmien palveluiden turvaamiseen.

Osien 1 ja 2 yhteensovittaminen terminologisesti on vielä tarpeen. Tämä koskee erityisesti sanojen varautuminen, valmius, vaste, häiriötilanne, kriisi, poikkeusolot, poikkeavat olot/tilanteet ja näitä vastaavia ilmauksia. On selvä, että erityislainsäädännön asiantuntijat käyttävät omaa terminologiaansa, mutta osassa 1 on pitäydettävä yleisissä varautumisen termeissä ja osassa 2 on puolestaan käytettävä sekä yleistä terminologiaa että selkeästi siitä eroteltuna myös erityislainsäädännön termejä, jotta toimialan asiantuntijat saavat oikean käsityksen asiasta.

Turvallisuusstrategiassa viitataan Natoon. Esitämme, että Naton siviilivalmiuden tehtävät integroidaan yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan ja kokonaisturvallisuusmallin tehtäviin. (Kuva 1. Kokonaisturvallisuuden mallin integrointi Naton siviilivalmiustehtäviin, toimitetaan erikseen kuvatiedostona sähköpostilla).

Turvallisuusstrategia ei huomioi tekoälyä. Asiantuntijatyö muuttuu, suhde koneisiin muuttuu, oppiminen ja suhde tiedon omistajuuteen muuttuu. Voimme tekoälyn avulla lisätä työn mielekkyyttä sekä opetella entistä helpommin uusia tietoja ja taitoja. Lisäksi yhä useamman on helpompi päästä tiedon äärelle. Yhteiskunnassa käsitys luovuudesta on muutoksessa. Tarvittavat taidot ovat tekoälyn kanssa muutoksessa. Meillä on mahdollisuus oppia vuorovaikutusta koneen kanssa. Tarvitaankin trendejä tukemaan tätä muutosta. Trendejä, joiden avulla saadaan pitovoimaa nuorten sukupolvien työelämässä pysymiseen, mutta samalla myös mahdollistaan tavallisen työn tekeminen.

Yhteiskunnassamme on liikkeellä suuria murrosvoimia. Valtionhallinnon toimijoiden pitää havainnoida toimintaympäristöä, oman toimintansa näkymiä sekä rooliaan pitkälle tulevaisuuteen. Meidän tulee tunnistaa eettiset pelisäännöt entistä paremmin ja vaalia parempaa asiakkaiden, väestön ja Suomessa oleskelevien kohtelua sekä erilaisia ihmisestä välittäviä kohtaamisia. Tämä kokonaisuus ei näy turvallisuusstrategiassa.

Aluehallinnon uudistaminen vaikuttaa yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan monin tavoin. Aluehallintovirastot ELY-keskusten ja Valviran ohella on tarkoitus lakkauttaa ja muodostaa uusia valtakunnallisia tai alueellisia hallintokokonaisuuksia. Uudistuksen on määrä olla voimassa jo vuoden 2026 alusta alkaen. Lisäksi SM ja VM ovat käynnistäneet alueellisen varautumisen selvityshankkeen. Molemmilla on merkittävä vaikutus varautumisen yhteistyöhön jatkossa. YTS:ää on välttämätöntä päivittää näiden muutosten jälkeen.

Luku 48 Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen, sivulla 136 kuvataan toimintaa häiriötilanteissa tavalla, joka ei vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Kuvattu toimintatapa on hallituksen esityksessä sote-järjestämislain muuttamiseksi, joka on vasta ollut lausuntokierroksella. Tätä kohtaa tulee tarkentaa, kunhan järjestämislain muutos on hyväksytty eduskunnassa.

Tehtävät, joissa vastuutahona on kaikki hallinnonalat, on lähtökohtaisesti huono. Tällöin on olemassa vaara, että vastuu sirpaloituu, eikä kukaan lopulta vastaa isosta kokonaisuudesta. Jos taas strategisissa tehtävissä on nimettynä useampi vastuuministeriö, tekstissä olisi hyvä näkyä, mikä osuus kullekin ministeriölle kuuluu. Osassa strategisista tehtävistä tiedot ovat puutteellisia, esimerkiksi tehtävä 6 Kriisinhallinta ja tehtävä 56 Väestön toipuminen. Väestön toipuminen tulisi muiden strategisten tehtävien tapaan olla jonkin ministeriön päävastuulla.

Strategia on osittain kirjoitettu käyttäen konditionaalimuotoa, joka luo hieman epävarman kuvan kokonaisturvallisuuden tehtävistä. Esitämme konditionaalin poistoa. Tämä luo uskottavuutta strategiaan. Lisäksi selventäisi, jos asiakirjassa ei käytettäisi passiivia, vaan kerrotaisiin aktiivissa, mikä taho mitäkin tekee ja on vastuussa.

Tekstissä voisi olla lähdeviittauksia. Kun esimerkiksi vuosien kuluttua tähän asiakirjaan palataan, ihmetystä voi aiheuttaa se, mitä kaasuputken vaurioitumista, välineellistettyä maahantuloa tai energiamarkkinoiden heilahtelua tai käynnissä olevia uudistushankkeita tässä asiakirjassa on tarkoitettu (s. 12).

Strategialuonnos vaatisi selkeiden johtopäätösten esittämistä joko johdannossa tai erillisessä muutaman sivun yhteenvedossa. Tällaisenaan asiakirja on hankalalukuinen ja listamainen. Keskeisin sisältö pitäisi kuvata selkeästi niin, että ydinasiat tulevat helposti esille. Myös visuaalisuutta voisi parantaa ja paikoitellen viittauksia tutkimuksiin syventää (esim. s. 47).

Lehtovirta Jaana
Aluehallintovirasto