

Asia: VN/12457/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi 2024 (YTS2024)

Luku 1. Johdanto

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian tärkein ja vaikutukseltaan merkittävä sisältö on edelleen kokonaisturvallisuuden toimintamallin esittäminen. Tämä sen vuoksi, että koko julkisessa hallinnossa kaikilla johtamisen tasoilla on malli yleisesti hyväksytty keskeiseksi kokonaisturvallisuuden toteuttamisen lähtökohdaksi. Mallin tulee osaltaan ohjata myös Yhteiskunnan turvallisuusstrategian kirjoitustyötä sekä muodoltaan että sisällöllisesti ohjaten vastuutoimijoita tiiviiseen ja tehokkaaseen yhteistyöhön kaikissa turvallisuustilanteissa.

Luku 2. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Johtaminen ja tietoperusteisen johtamisen mahdollistaminen on nostettu luonnoksessa voimakkaasti esille. Olisi erittäin perusteltua antaa samassa yhteydessä katsaus johtamisen tällä hetkellä olemassa oleviin edellytyksiin johtamisen eri tasoilla. On yleisesti tiedossa, että hallinnon tietovirtojen tulisi olla kaksisuuntaisia, jolla mahdollistettaisiin tietoperusteinen ja ennakoiva johtaminen kaikilla hallinnon tasoilla. Tällä hetkellä tämä ei toteudu, ja osoittamalla valtioneuvostotason asiakirjassa esimerkiksi kuntien haasteet vaativien turvallisuustilanteiden tilannekuvatiedon saamisessa voitaisiin antaa suuntaa tarvittavalle kehitystyölle. Tilannekuvatärpeiden kapea ja vain keskushallinnon tiedonintressiä palveleva näkökulma tulee voimakkaasti esille myös luonnoksen sivuilla 51–53.

Infrastruktuuria koskevassa osuudesta olisi mahdollista antaa yleistä kuvausta tarkempi tieto suuntaviivoista, joilla infrastruktuuria koskevaa tietoa tulisi jatkossa suojella. Myös henkistä kriisinkestävyyttä olisi perusteltua käsitellä esitettyä laajemmin, sillä kansalaisyhteiskunnalle on kehittymässä entistä merkittävämpi rooli eri väestöryhmiä yhdistävänä toimijana, jonka toteutukseen hallinnon tulisi osoittaa riittävä tuki. Lisäksi esimerkiksi tarvetta siviilipalvelushenkilöiden hyödyntämiselle varautumisen tehtävissä olisi perusteltua kuvata. Edellä

mainittujen ja muiden vastaavien yleistä tasoa tarkempien sisältöjen kautta luonnokseen syntyisi nykyistä sisältöä vahvempaa ohjausvaikutusta.

Luku 3. Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Luonnoksessa nousee esille myös uutta sanoitusta; ”kriisi”-sanan käyttöä pyritään asiakirjassa vakioimaan ja siten turvallisuustilanteita ei kuvata enää pelkästään normaalioloina, häiriötilanteina tai poikkeusoloina. Tämä murtaa vakioitua määritystä. Terminologian selkeys on tärkeää myös siitä syystä, että häiriötilannetta ei ole lainsäädännössä määritetty häiriötilanteen kynnyksen riippuessa vastuutoimijoiden kyvykkyydestä. Kriisi-sanan käyttö ei ratko em. määrittelytyön haasteita, eikä kriisi-sanan käyttöä luonnoksessa riittävällä tavalla perustella. Ei ole selvää, mikä on keskeinen lisäarvo, minkä kriisi-sanan käyttö tuottaa, vai onko kyse siitä, että esimerkiksi valmiuslain samanaikainen tai muu ajankohtainen valmistelu heijastuu luonnoksen kieliasuun.

Termi ”vaste” on luonnoksessa otettu käyttöön turvallisuustilanteen muutoksen perustelevana, joskin vasteen ja varautumisen keskinäinen suhde ei ole niin yksioikoinen kuin luonnoksessa esitetään varautumisen perusteiden ollessa merkittävästi vasteen näkökulmia laajempia.

Luku 4. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa ei ole määritystä sanalle ”viranomainen”. Turvallisuustehtävien vastuiden yltäessä erittäin laajalle osalle yhteiskuntaa olisi perusteltua käyttää termiä turvallisuusviranomainen, mikäli halutaan osoittaa toimijan roolin ydinalueen olevan turvallisuuden kysymyksissä. Viranomaisen sijasta yleisterminä olisi tällöin julkinen hallinto tai julkisen hallinnon toimija, jolloin esimerkiksi paikallishallintoa koskeva tulkinnanvaraisuus poistuisi. Tämä muutos tukisi sekä yhteistä ymmärrystä että kokonaisturvallisuuden esittämisen mallin käytännön toteutusta. Tämä on kuvattu luonnoksen kuviossa 8 sivulla 41.

Kappaleessa 4.3 mainitaan ”poikkeukselliset tilanteet” määrittämättä termin sisältöä ja suhdetta turvallisuustilanteisiin tai sanaan ”kriisi”. Poikkeusolojen aikana erityisesti mediassa puhuttiin poikkeuksellisista tilanteista, mikä on omiaan hämärtämään ymmärrystä siitä, millä toimivallalla tilannetta pyritään ratkomaan.

Kappaleen 4.4 otsikko Turvaamisen johtaminen herättää pohdintoja siitä, eikä kappaleen sisältö pääasiallisesti ja konkreettisesti tasolla koske päätöksentekoa, joka kuviossa 7 on kuvattu keskiöön. Tällöin kappaleen nimeksi voi perustelluksi esittää Päätöksentekoa.

Kokonaisuutta arvioiden Kokonaisturvallisuuden sanaston ohjausvaikutus luonnoksen kieliasuun vaikuttaa jääneen vajaaksi. Yleiskielen ilmaiset eivät ole riittävän tarkkoja turvallisuusstrategiaa määrittäessä.

Kappaleessa 4.5 on tuotu esille turvallisuustyön toteutuksen perustuminen oikeusvaltioperiaatteen täysimääräiselle kunnioittamiselle, mutta ottaen huomioon aihetta koskeva repivä ja pitkään kestänyt julkinen keskustelu, olisi teemaa voitu käsitellä omana nimikoituna kappaleenaankin. Voidaan perustellusti ajatella, että oikeusvaltioperiaatteen suojeleminen on julkisen hallinnon tärkein tehtävä, koska se luo pohjan paitsi demokratialle myös yhteiskuntaa ylläpitävälle luottamukselle.

Luku 5. Kokonaisturvallisuuden toimijat

Kirjoita yksilöity palautteesi tähän. Merkitse alaluku tai sivunumero.

Suurin haaste vastuiden kuvauksen ja roolien määrittelyjen suhteen liittyy auki olevaan aluehallinnon tilanteeseen. Laajalti tunnistettu tarve alueellisen yhteisen varautumisen rakenteiden vahvistamisen voidaan tulkita siten, että nykyinen alueellinen rakenne ei ole kyennyt vastaamaan varautumistyön tarpeisiin erityisesti yhteistyön, ennakoinnin ja tiedonkulun kysymyksissä. Kehittämistarvetta erityisesti rakenteiden osalta osoittavat myös lukuisat alueelliset varautumisfoorumit, joiden tarve on osoittanut, että nykylainsäädännön mukaiset rakenteet eivät riittävällä tavalla palvele alueellista varautumistyötä. Lisäksi alueellisen varautumisen johtamisvastuissa on määrittelytarpeita, jotka ovat muodostuneet vaikeasti ratkaistavaksi kysymykseksi ministeriöiden ja hallinnonalojen välisen vastuunjaon näkökulmasta.

Nykymuodossaan valtion aluehallinto ei ensisijaisesti ole aluetta palveleva toimija, vaan keskushallinnon osa. Tämän vuoksi olisi aina tarkennettava viitatakaan aluehallinnolla valtion aluehallintoon vai alueellista itsehallinnollista tasoa edustaviin hyvinvointialueisiin, jotka tuottavat todella merkittävän osan varautumisen ja valmiuden kokonaisuudesta. Hyvinvointialuetta ohjaavissa säädöksissä ei ole yhteisen varautumisen sisältöjä, vaan hyvinvointialueiden varautumisen sisältöjen katsotaan syntyvän osana sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen keskinäistä yhteistyötä sekä tiiviissä yhteydessä erityisesti kuntien kanssa. On täysin selvää, että alueellisesti merkittävää varautumisen koordinoijan roolia on vaikea perustaa toimijalle, jolla ei ole omaa omistajuutta alueellisen varautumisen kysymyksissä. Siksi valtion aluehallinnon sijaan hyvinvointialueiden vastuulle olisi luontevaa suunnitella vaativia varautumisen laaja-alaisia yhteensovittamistehtäviä. Hyvinvointialueille säädettävä alueellinen yhteisen varautumisen tehtävä varmistaisi koko aluetason varautumisen yhteensovittamisen, koska mukana olisivat olla hallinnon toimijoiden lisäksi järjestökenttä sekä elinkeinosektori. Rakenne vastaisi tehokkaimmalla mahdollisella tavalla tarpeeseen kehittää koko hallinnon ja laajemminkin koko yhteiskunnan ennakointi- ja varautumiskykyä.

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).

-

Yleiset kommentit strategialuonnokseen.

Kirjoita yleiset havaintosi strategialuonnoksesta.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian päivityksessä näkyy turvallisuusympäristön muutos, jolloin ns. kovan turvallisuuden kysymykset ovat aiempia versioita voimakkaammin esillä. Asiakirjassa ei kuitenkaan ole painotettu liikaa valmiuden kysymyksiä varautumisen näkökulmien kustannuksella, vaan kuvaus on kokonaisuudessaan tasapainoinen sekä luontevia yhteyksiä valmiuden ja varautumistyön välille rakentava.

Luonnosta arvioidessa tärkeää on arvioida sisällön ohjausvaikutusta, jota ei voi pitää vahvana. Turvallisuuden strategiatyössä on vallalla pitkäaikainen konsensusperinne, jonka tuottaa kuvausta turvallisuustyön sisällöistä, mutta ei riittävällä tavalla osoita valtakunnallisia yhteisiä painopisteitä, eikä toisaalta pyri osoittamaan suuntaa asioissa, joissa esiintyy hallinnonalojen välisiä jännitteitä tai muita haasteita. Tällä hetkellä tämä koskee erityisesti alueellista tasoa, joka on selvästi käymistilassa, jossa rakenteet ja johtamisen edellytykset ovat vajaat. Merkittävä osa asiakirjassa edustaa nykytilan kuvausta, muttei pyri tuottamaan tavoiteasetantaa ja tulevaisuuskuvaavaa. Tämä vaikeuttaa merkittäväällä tavalla päätöksen toteutumisen seuranta. Jatkossa Yhteiskunnan turvallisuusstrategian valmistelussa tulisi tämä haaste pyrkiä ratkomaan esimerkiksi valmistelun rakennetta uudistamalla. Myös kansallisessa riskianalyyssissa tulisi tuottaa jatkossa aiempaa vahvemmat perusteet strategian päivityksen painopisteiden valinnalle.

Tervo Vesa-Pekka
Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy