



# Yhteiskunnan turvallisuusstrategia

Valtioneuvoston periaatepäätös

Turvallisuuskomitea



Valtioneuvoston julkaisu 2025:1

# Yhteiskunnan turvallisuusstrategia

## Valtioneuvoston periaatepäätös

Turvallisuuskomitea

Valtioneuvosto Helsinki 2025

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

Valtioneuvosto  
Puolustusministeriö

Tekijänoikeuslaki (404/1961) 9 § Tekijänoikeussuojaa vailla olevat teokset

ISBN pdf: 978-952-383-762-1

ISSN pdf: 2490-0966

ISBN painettu: 978-952-383-778-2

ISSN painettu: 2490-0613

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2025

Paino: Grano Oy, 2025



## Yhteiskunnan turvallisuusstrategia Valtioneuvoston periaatepäätös

### Valtioneuvoston julkaisu 2025:1

Julkaisija Valtioneuvosto

Yhteisötekijä Turvallisuuskomitea  
Kieli suomi

Sivumäärä 146

### Tiivistelmä

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvataan kokonaisturvallisuuden toimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn strategian päämääränä on tarjota jokaiselle yhteinen viitekehys kokonaisturvallisuuden toteuttamiseksi omista lähtökohdistaan. Kokonaisturvallisuus muodostaa perustan suomalaisen yhteiskunnan kriisinkestävyydelle eli resilienssille.

Kokonaisturvallisuuden periaatteet päivitetään Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa viidettä kertaa. Uutena kokonaisuutena varautumisen lisäksi käsitellään häiriötilanteisiin ja kriiseihin vastaamista eli vastetta. Lisäksi korostetaan yksilöitä turvallisuuden avaintoimijoina. Kytköstä EU:n ja Naton kehittyvään resilienssityöhön on vahvistettu.

Strategian osassa yksi kuvataan yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, niihin liittyvien riskien arviointi, toimintojen turvaaminen strategisten tehtävien avulla sekä eri toimijoiden osallistuminen. Hallinnonaloille määritellyt strategiset tehtävät kuvataan strategian osassa kaksi.

Olennainen osa strategian toimeenpanoa on sen toteutumisen seuranta. Suomessa kokonaisturvallisuuden raportointi toteutetaan vuosittain valtiojohdolle laadittavalla Yhteiskunnan turvallisuusraportilla sekä säännöllisesti julkaistavilla muilla arvioilla ja katsauksilla.

Asiasanat yhteiskunnan kriisinkestävyys, kokonaisturvallisuus, yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, varautuminen, vaste, yhteistoiminta, valtioneuvoston periaatepäätös

ISBN PDF 978-952-383-762-1

ISBN painettu 978-952-383-778-2

Asianumero VN/12457/2021

ISSN PDF 2490-0966

ISSN painettu 2490-0613

Hankenumero PLM006:00/2024

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-762-1>

## Säkerhetsstrategi för samhället Statsrådets principbeslut

### Statsrådets publikationer 2025:1

**Utgivare** Statsrådet

**Utarbetad av** Säkerhetskommittén  
**Språk** finska

**Sidantal** 146

### Referat

I säkerhetsstrategin för samhället beskrivs en verksamhetsmodell för den övergripande säkerheten, där myndigheter, näringslivet, organisationer och invånarna tillsammans sörjer för samhällets vitala funktioner. Syftet med strategin, som statsrådet godkänt genom ett principbeslut, är att erbjuda alla en gemensam referensram för att trygga den övergripande säkerheten utifrån sina egna utgångspunkter. Den övergripande säkerheten utgör grunden för det finländska samhällets kristålighet, det vill säga resiliens.

Principerna för den övergripande säkerheten uppdateras för femte gången i denna säkerhetsstrategi för samhället. En ny helhet som behandlas utöver beredskapen är hanteringen av störningssituationer och kriser, det vill säga respons. Dessutom betonas individernas roll som nyckelaktörer när det gäller säkerheten. Kopplingen till EU:s och Natos progressiva resiliensarbete har stärkts.

I den första delen i strategin beskrivs samhällets vitala funktioner, bedömningen av de risker som är förknippade med dem och trygandet av funktionerna med hjälp av strategiska uppgifter samt olika aktörers deltagande. Förvaltningsområdenas strategiska uppgifter beskrivs i den andra delen i strategin.

En viktig del av verkställandet av strategin är att följa hur den genomförs. I Finland sker rapporteringen om den övergripande säkerheten genom en årlig rapport till statsledningen om samhällets säkerhet och genom andra utvärderingar och översikter som publiceras regelbundet.

**Nyckelord** samhällets kristålighet, övergripande säkerhet, samhällets vitala funktioner, beredskap, respons, samarbete, statsrådets principbeslut

**ISBN PDF** 978-952-383-762-1

**ISBN tryckt** 978-952-383-778-2

**Ärendenummer** VN/12457/2021

**ISSN PDF** 2490-0966

**ISSN tryckt** 2490-0613

**Projektnummer** PLM006:00/2024

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-762-1>

## Security Strategy for Society Government resolution

---

### Publications of the Finnish Government 2025:1

**Publisher** Finnish Government

---

**Group author** Security Committee

**Language** Finnish

**Pages**

146

---

### Abstract

The Security Strategy for Society describes the concept for comprehensive security, in which the vital functions of society are taken care of in collaboration between the authorities, business community, organisations and citizens. The objective of the strategy, adopted as a Government resolution, is to provide all actors with a common framework for implementing comprehensive security from their perspectives. Comprehensive security forms the foundation of resilience in Finnish society.

The principles of comprehensive security have been updated in the Security Strategy for Society for the fifth time. Alongside preparedness, a new theme in the strategy is response to disruptions and crises. In addition, the role of individuals as key actors of security is emphasised. The link to the evolving resilience work in the EU and NATO has been strengthened.

Section 1 of this strategy describes the vital functions of society, assessment of related risks, strategic tasks to secure the functions, as well as the involvement of different actors. The strategic tasks defined for the administrative branches are described in Section 2 of this strategy.

An essential aspect of the execution of the strategy is monitoring its implementation. In Finland, comprehensive security reporting is carried out through a Security Report for Society which is submitted to the government annually, as well as other assessments and reviews published regularly.

**Keywords** societal resilience, comprehensive security, vital functions of society, preparedness, response, collaboration, government resolution

---

**ISBN PDF** 978-952-383-762-1

**ISSN PDF** 2490-0966

**ISBN printed** 978-952-383-778-2

**ISSN printed** 2490-0613

**Reference number** VN/12457/2021

**Project number** PLM006:00/2024

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-762-1>

---

# Sisältö

<b>Osa 1: Kokonaisturvallisuuden toimintamalli</b> .....	9
<b>1 Johdanto</b> .....	10
1.1 Kokonaisturvallisuuden toimintamalli tiivistetysti.....	12
1.2 Keskeiset käsitteet.....	13
<b>2 Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot</b> .....	15
2.1 Johtaminen .....	16
2.2 Kansainvälinen ja EU-toiminta .....	17
2.3 Puolustuskyky.....	18
2.4 Sisäinen turvallisuus.....	19
2.5 Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus .....	20
2.6 Väestön toimintakyky ja palvelut .....	22
2.7 Henkinen kriisinkestävyys .....	22
<b>3 Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat</b> .....	24
3.1 Uhkaympäristö .....	24
3.2 Riskien arviointi .....	25
3.3 Häiriötilanteet ja kriisit .....	27
<b>4 Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen</b> .....	29
4.1 Strategiset tehtävät.....	29
4.2 Varautuminen.....	31
4.3 Vaste .....	33
4.4 Varautumisen ja vasteen johtaminen .....	35
4.5 Yleiset periaatteet .....	37
<b>5 Kokonaisturvallisuuden toimijat</b> .....	39
5.1 Julkinen hallinto.....	40
5.2 Elinkeinoelämä .....	42
5.3 Kansalaisyhteiskunta.....	42
5.4 Yksilöt turvallisuustoimijoina.....	43
<b>6 Kokonaisturvallisuuden tulevaisuus</b> .....	45

<b>Osa 2: Strategiset tehtävät</b> .....	46
<b>Johtaminen</b> .....	48
1. Valtion ylimmän johdon päätöksenteon tukeminen ja toimintaedellytysten turvaaminen.....	48
2. Valtion ylimmän johdon tilannekuvan ylläpitäminen.....	49
3. Viestinnän toimivuus.....	51
<b>Kansainvälinen ja EU-toiminta</b> .....	53
4. Suomen toiminta Euroopan unionissa; EU-asioiden kansallisen valmistelun ja käsittelyn, yhteisvastuun sekä keskinäisen avunannon turvaaminen.....	53
5. Kansainvälisten suhteiden ylläpitäminen ja kehittäminen.....	55
6. Kansainvälinen kriisinhallinta, humanitaarinen apu sekä kansainvälinen pelastustoiminta.....	57
7. Suomalaisten suojeleminen ja avustaminen ulkomailla.....	59
8. Suomen ulkomaankaupan sujuvuuden varmistaminen.....	61
<b>Puolustuskyky</b> .....	64
9. Suomen sotilaallinen puolustaminen.....	64
10. Kokonaisuomaanpuolustuksen yhteensovittaminen.....	66
<b>Sisäinen turvallisuus</b> .....	68
11. Oikeusjärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen.....	68
12. Vaalien toimeenpanon ja demokratian edellytysten turvaaminen.....	70
13. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen.....	72
14. Yhteiskuntajärjestyksestä vaarantavan rikollisuuden torjunta.....	73
15. Rajaturvallisuuden varmistaminen.....	74
16. Ulkomaan tavaraliikenteen toimitusketjujen turvallisuuden ja tavaraturvallisuuden varmistaminen.....	76
17. Väestön suojaaminen.....	77
18. Meripelastuksen suorituskyvyn varmistaminen.....	79
19. Hätäkeskustoiminta.....	80
20. Pelastustoimi.....	82
21. Maahanmuuton prosessien turvaaminen.....	83
22. Laajamittaisen tai välineellistetyn maahantulon hallinta.....	85
23. Ympäristövahinkojen torjunta ja ennaltaehkäisy.....	86
24. Biologisiin uhkiin varautuminen.....	88
25. Säteilyvaaratilanteisiin varautuminen.....	90
26. Kemikaaliuhkiin varautuminen.....	93

<b>Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus</b> .....	95
27. Taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja kohdentaminen.....	95
28. Rahoitusjärjestelmän toiminnan turvaaminen.....	96
29. Julkisen hallinnon toimintaedellytysten ja palvelujärjestelmän toiminnan turvaaminen.....	98
30. Vakuutustoiminnan turvaaminen.....	100
31. Energiahuollon turvaaminen.....	101
32. Sää- ja olosuhdepalvelujen saatavuuden varmistaminen.....	103
33. Liikenneverkkojen ja -palveluiden sekä huoltovarmuuteen liittyvien kuljetusten varmistaminen.....	105
34. Viestintäverkkojen ja palveluiden saatavuuden, turvallisuuden ja toimintavarmuuden varmistaminen.....	107
35. Kyberturvallisuuden yhteistoimintamallin ylläpitäminen.....	109
36. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien toimivuuden sekä keskeisten tarvikkeiden saatavuuden turvaaminen.....	111
37. Ympäristön muutosten, luontokadon ja ilmastonmuutoksen havainnointi ja seuranta sekä niistä aiheutuvien uhkien torjunta ja muutoksiin varautuminen ....	113
38. Jätehuollon turvaaminen.....	115
39. Rakentamisen turvaaminen.....	116
40. Asumisen turvaaminen.....	118
41. Vesihuollon turvaaminen.....	120
42. Tulva- ja kuivuusriskien hallinta ja patoturvallisuuden varmistaminen.....	121
43. Työvoiman saannin turvaaminen.....	123
44. Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen.....	124
45. Elintarvike- ja päivittäistavara- ja huollon turvaaminen.....	126
46. Avaruuspalveluiden saatavuuden varmistaminen.....	128
<b>Väestön toimintakyky ja palvelut</b> .....	131
47. Sosiaaliturva: toimeentulon turvaaminen.....	131
48. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen.....	132
49. Kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen.....	134
<b>Henkinen kriisinkestävyys</b> .....	136
50. Kulttuuripalvelujen ylläpitäminen ja kulttuuriomaisuuden suojele.....	136
51. Hengellisen toiminnan edellytysten turvaaminen.....	137
52. Nuorisotyön ja -toiminnan sekä liikunnan kansalaistoiminnan ylläpitäminen.....	139
53. Viestintä.....	140
54. Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäiseminen.....	141
55. Vapaaehtoistoiminnan edistäminen.....	143
56. Väestön toipuminen.....	144

# **Osa 1: Kokonaisturvallisuuden toimintamalli**

# 1 Johdanto

**Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvataan kokonaisturvallisuuden toimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Kokonaisturvallisuus muodostaa perustan suomalaisen yhteiskunnan kriisinkestävyydelle eli resilienssille.**

Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn Yhteiskunnan turvallisuusstrategian päämääränä on tarjota jokaiselle yhteinen viitekehys kokonaisturvallisuuden toteuttamiseksi omista lähtökohdistaan. Strategian osassa yksi kuvataan yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, niihin liittyvien riskien arviointi, toimintojen turvaaminen strategisten tehtävien avulla sekä eri toimijoiden osallistuminen. Hallinnonaloille määritellyt strategiset tehtävät kuvataan strategian osassa kaksi.

Kokonaisturvallisuuden periaatteet päivitetään Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa viidettä kertaa. Ensimmäinen Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia valmistui vuonna 2003. Siinä kuvattiin yhteiskunnan varautumisen uhkamallit, ministeriöiden strategiset tehtävät ja kriisijohtamisen perusteet. Vuoden 2006 strategiassa kiinnitettiin huomiota häiriötilanteiden hallintaan ja varautumisen tueksi esitettiin matriisi erityistilanteisiin varautumiseksi. Vuonna 2010 strategian nimi muutettiin Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi. Muutos vastasi yleiseen yhteiskuntakehitykseen, jossa turvallisuustoiminta ulottui uusille alueille, palveluihin ja toimintoihin. Samalla järjestöt otettiin huomioon osana varautumisjärjestelmää. Vuoden 2017 strategia oli käytännöllinen kuvaus yhteisistä ja yleisistä varautumisen periaatteista. Tuossa strategiassa kokonaisturvallisuus kuvattiin ensisijaisesti yhteistoimintamalliksi, jossa toimijat jakavat ja analysoivat turvallisuutta koskevaa tietoa sekä suunnittelevat, harjoittelevat ja toimivat yhdessä. Aiemmasta valtiokeskeisestä lähestymistavasta siirryttiin koko yhteiskuntaa kuvaavaan malliin.

Edeltäjänsä tapaan nyt valmistunut strategia kuvaa kokonaisturvallisuuden koko yhteiskunnan asiana. Uutena kokonaisuutena varautumisen lisäksi käsitellään häiriötilanteisiin ja kriiseihin vastaamista eli vastetta. Elintärkeiden toimintojen ja turvallisuustoimijoiden sijasta painotetaan enemmän itse toimintaa. Turvallisuusympäristön muutos, Suomen jäsenyys Pohjois-Atlantin liitossa (Nato) sekä kriiseistä saadut opit puoltavat kehitysaskelta. Pitkäkestoinen ja poikkeusoloja vaatinut koronapandemia sekä muut yhteiskuntamme häiriötilanteet, kuten kriittisen

infrastruktuurin vaurioituminen, välineellistetty maahantulo ja energiakysymykset, ovat osoittaneet Suomen kokonaisturvallisuuden toimintamallin sinänsä toimivaksi kriisinkestävyyslähtökohdaksi mutta nostaneet esiin myös selkeitä tarpeita järjestelmämme kehittämiseksi. Myös Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan kerätyt opit huomioidaan parantamistyössä. Valtioneuvostossa on käynnistetty lukuisia hankkeita, joilla tehtyihin havaintoihin vastataan.

Hallinnolliset muutokset, kuten hyvinvointialueiden perustaminen, pakottavat uudistamaan myös strategian yksityiskohtia. Strategia on pyritty kirjoittamaan aikaa kestävään muotoon. Lukuisat käynnissä olevat uudistushankkeet vaikeuttavat erityisesti aluetason toimijoiden kuvaamista yksityiskohtaisesti. Näissä kohdin on valittu yleisluonteinen ilmaisutapa. Strategiassa ei määritetä toimijoille uusia tehtäviä tai vastuita vaan kuvataan nykytilaa yhtenäisen toimintaperustan vahvistamiseksi.

Suomen Nato-jäsenyyden ja turvallisuustilanteen muutoksen vuoksi suomalainen kokonaisturvallisuuden toimintamalli kerää osakseen laajaa kiinnostusta myös kansainvälisesti. Suomi myös itse edistää varautumisajattelua osana eurooppalaisia toimintamalleja. Strategiassa mallimme on kuvattu siten, että se on myös kansainvälisesti ymmärrettävissä ilman syvällistä perehtymistä Suomen lainsäädäntöön tai yhteiskuntarakenteisiin. Myös Euroopan unionin (EU) ja Naton merkitystä yhteiskuntamme turvallisuudelle avataan.

Strategian kirjoittamistyö on sovitettu yhteen Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon ja puolustusselonteon valmistelujen kanssa. Yhdenmukaisuus myös muiden kokonaisturvallisuuden kannalta keskeisten asiakirjojen, kuten Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteon ja Kansallisen riskiarvion kanssa on varmistettu. Hallitusohjelman perusteella on samanaikaisesti valmisteilla useita turvallisuuteen liittyviä hankkeita, jotka liittyvät muun muassa Valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen toimintamallin kehittämiseen ja EU:n Critical Entities Resilience (CER) -direktiivin kansalliseen toimeenpanoon. On tärkeää, että niistä kyetään muodostamaan yhtenäinen kokonaisuus. Uusien kokonaisuuksien laadinnassa on hyödynnetty muun muassa eurooppalaista kriisinhallintastandardia (SFS-EN ISO 22361:2022) sekä Naton kriisivastejärjestelmän käsikirjaa. Käsitteiden käytössä on tukeuduttu soveltuvilta osin kokonaisturvallisuuden sanastoon, joka uudella termistöllä päivitettyinä sisältää myös jatkossa yhteiskunnan turvallisuuden avainkäsitteistön.

Olennainen osa strategian toimeenpanoa on sen toteutumisen seuranta. Suomessa kokonaisturvallisuuden raportointi toteutetaan vuosittain valtiojohdolle laadittavalla Yhteiskunnan turvallisuusraportilla sekä säännöllisesti julkaistavilla muilla arvioilla ja katsauksilla. Niiden avulla eri toimijat pidetään tietoisina suomalaisen yhteiskunnan turvallisuuden tilasta.

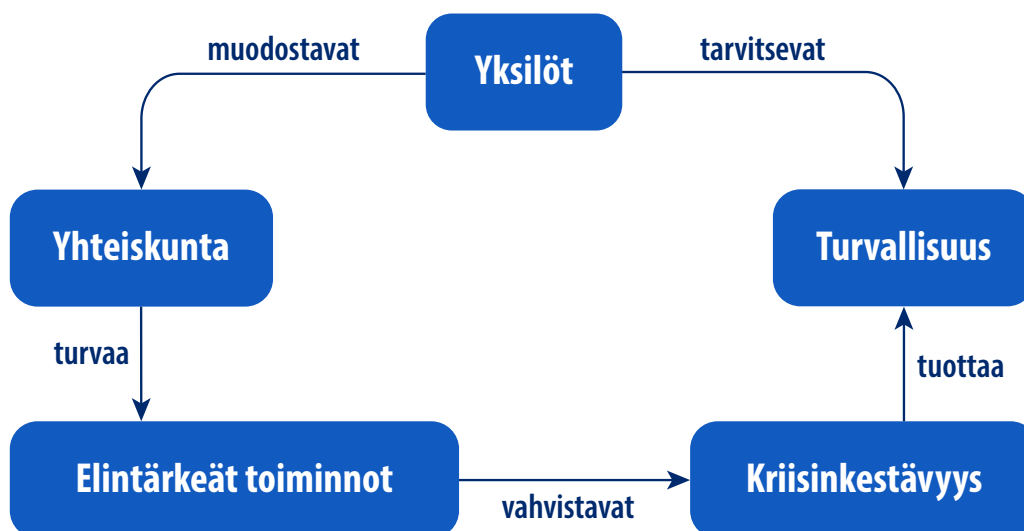
## 1.1 Kokonaisturvallisuuden toimintamalli tiivistetysti

Kokonaisturvallisuus muodostaa perustan suomalaisen yhteiskunnan kriisinkestävyydelle eli resilienssille. Kokonaisturvallisuuden toimintamallissa yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoiminnalla kaikissa olosuhteissa ja kaikilla tasoilla. Lähtökohdana toimivat normaaliolojen järjestelyt ja lainsäädäntö.

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömiä kokonaisuuksia, joihin kohdistuu erilaisia uhkia. Uhkat voivat olla ihmisen aiheuttamia, teknologisesta kehityksestä syntyneitä tai luonnosta johtuvia. Niitä ennalta ehkäistään ja torjutaan eri toimijoille määritettyjen strategisten tehtävien avulla.

Strategiset tehtävät ovat lainsäädäntöön perustuvia, sopimuksilla vahvistettuja ja vapaaehtoisuudella täydennettyjä kokonaisuuksia. Tehtävien toteuttaminen kaikissa turvallisuustilanteissa edellyttää sekä varautumista että vastetta eli toimia uhkiin vastaamiseksi. Varautumisella vähennetään uhkien toteutumisen todennäköisyyttä ja edistetään yhteiskunnan valmiutta kohdata niitä. Vasteen tarpeet antavat perusteita varautumiselle. Vasteella minimoidaan realisoituneiden uhkien vaikutuksia ja edistetään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toipumista. Valmius vasteeseen syntyy varautumalla.

Yksilöt ovat yhteiskunnan turvallisuuden avaintoimijoita. Heillä on perustuslaillinen oikeus turvallisuuteen mutta myös velvollisuus toimia kykyjensä mukaisesti turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta vahvistavalla tavalla osana yhteisöjä ja yhteiskuntaa. Yksilöiden toimintakyky sekä turvallisuutta vahvistavat tiedot, taidot ja asenne muodostavat kokonaisturvallisuuden perustan. Ihmisten keskinäinen luottamus on keskeinen yhteiskuntaa koossa pitävä tekijä.

**Kuvio 1.** Kokonaisturvallisuuden toimintamalli tiivistetysti.

## 1.2 Keskeiset käsitteet

1. Kokonaisturvallisuus = Toimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeitä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä.
2. Yhteiskunnan elintärkeä toiminto = Yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön kokonaisuus.
3. Uhka = Potentiaalinen tapahtuma tai tapahtumasarja, joka toteutuessaan voi aiheuttaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vaarantavia häiriötilanteita tai kriisejä.
4. Strateginen tehtävä = Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi määritetty tehtävä.
5. Varautuminen = Toiminta, jolla pienennetään uhkien toteutumisen todennäköisyyttä, edistetään omaa valmiutta kohdata niitä ja luodaan edellytykset vasteelle.
6. Vaste = Toiminta, jolla vastataan uhkaan, minimoidaan toteutuneiden uhkien vaikutuksia sekä edistetään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toipumista.

Muuttuvassa toimintaympäristössä on turvallisuuden yhtenäisyyden vahvistamiseksi myös välttämätöntä tunnistaa erilaisten läpileikkaavien turvallisuuskäsitteiden liittymäpinnat kokonaisturvallisuuden toimintamalliin. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta *kyberturvallisuus* on kokonaisturvallisuuden toteuttamista kyber-toimintaympäristössä. *Informaatioturvallisuus* on sitä puolestaan informaatioympäristössä. *Kokonaismaanpuolustus* painottaa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista puolustuskykyä ja sen vahvistamista koko yhteiskunnan voimavaroilla. *Huoltovarmuus* on osa kokonaisturvallisuuden perustaa ja painottaa elinkeinoelämän varautumista. Puhuttaessa *kansallisesta turvallisuudesta* korostuu kokonaisturvallisuuden toimintamallin toteuttaminen tilanteissa, joissa kansallinen itsemääräämisoikeus, toimintavapaus tai kansalaisten elinmahdollisuudet ovat vakavasti uhattuina.

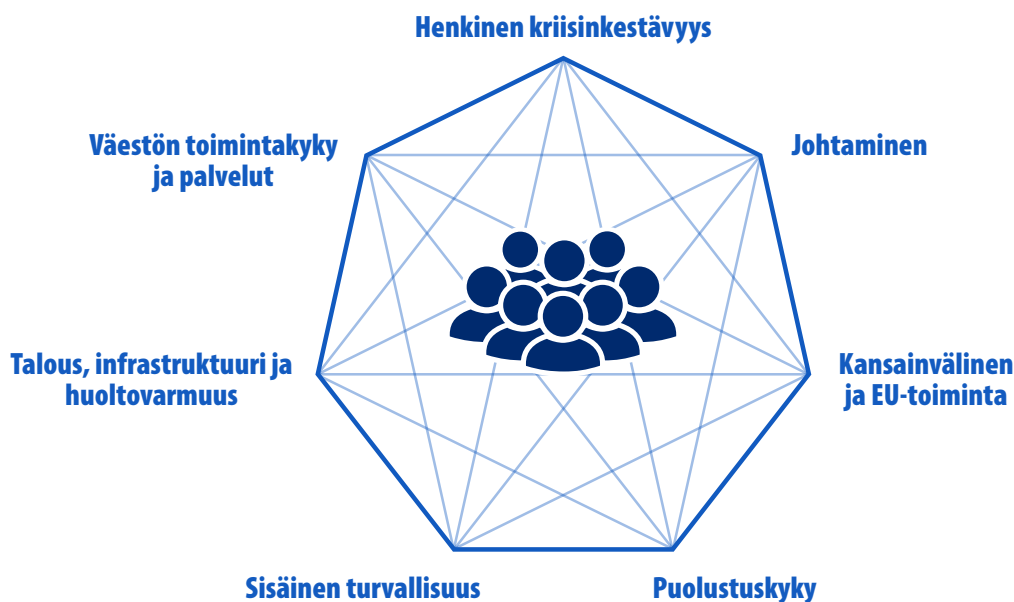
## 2 Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot

**Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä, kaikissa tilanteissa ylläpidettäviä toimintoja. Toiminnot ovat vahvasti keskinäisriippuvaisia.**

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot muodostavat lähtökohdan kokonaisturvallisuuden toimeenpanolle. Niiden perusteella suunnitellaan riskiarvioon pohjautuvat käytännön tehtävät ja vastuut. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat:

- johtaminen
- kansainvälinen ja EU-toiminta
- puolustuskyky
- sisäinen turvallisuus
- talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus
- väestön toimintakyky ja palvelut
- henkinen kriisinkestävyys.

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot esitetään timantin muodossa. Tämä kuvaa erityisesti elintärkeiden toimintojen keskinäistä suhdetta ja vahvaa kytköstä toisiinsa. Timantin keskellä on korostettu yksilöiden merkitystä yhteiskunnan turvallisuudelle.

**Kuvio 2.** Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot.

## 2.1 Johtaminen

Johtaminen on toiminto, joka mahdollistaa varautumiseen ja vasteeseen liittyvien toimien tehokkaan yhteensovittamisen ja toimeenpanon. Johtamiskyky on turvattava kaikissa tilanteissa ja kaikilla toimintatasoilla. Tehokas häiriötilanteiden ja kriisin hallinta edellyttää selkeää johtamista. Tällöin tilanneymmärryksen muodostaminen, suunnittelu, organisointi, päätöksenteko, toimeenpano ja arviointi ovat sovitettu yhteen ja ne muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden.

Johtamisen merkitys korostuu laaja-alaisissa häiriötilanteissa ja kriiseissä. Elin-tärkeisiin toimintoihin kohdistuvien uhkien hallinta edellyttää kaikkien toimijoiden yhteistoimintaa ja toiminnan yhteensovittamista johtamisen tukena. Ennakointi ja tiedon jakaminen mahdollistavat tehokkaamman suunnittelun ja näin edistävät uhkiin vastaamista, niiden vaikutusten vähentämistä sekä toipumista. Toimintaa johtavat toimivaltaiset viranomaiset tai muut toimijat lakisääteisten tehtäviensä ja toimivaltansa mukaisesti.

Tilannekuvan ja johtamisen varmistamiseksi on varmistuttava toimintaa tukevien teknisten järjestelmien toimivuudesta, suojaamisesta ja ylläpidosta. Lisäksi johtamisrakenteiden tulee olla riittävän selkeät ja kaikkien toimijoiden tiedossa. Johtamisvälineiden, -rakenteiden ja -tapojen toimivuus varmistetaan säännöllisellä

testauksella, harjoittelulla ja seurannalla. Toiminnan koordinointi ja tiedonkulku on varmistettava eri viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistoiminnalla. Tiedustelutiedon hyödyntäminen johtamisen tukena korostuu erityisesti nykyisessä turvallisuusympäristössä.

Viestinnällä vahvistetaan organisaation johtamista. Häiriötilanteissa ja kriiseissä korostuu informaatioympäristön seuranta. Näin tuetaan viranomaisten ja muiden turvallisuustoimijoiden johtamista ja viestintää. Ulkoisessa ja sisäisessä viestinnässä toimitaan samoin periaattein ja samoja keinoja käyttäen kuin normaaliolojen viestinnässä.

## 2.2 Kansainvälinen ja EU-toiminta

Turvallisuuden rakentaminen on rajat ylittävää toimintaa. Suomi on osa verkottunutta maailmaa, jossa turvallisuustoimet väistämättä sijoittuvat myös laajempaan kansainväliseen kontekstiin. Elintärkeisiin toimintoihin vaikutetaan myös maamme ulkopuolelta, ja toisaalta oma turvallisuustilanteemme heijastuu Suomen ulkoiseen turvallisuuteen. Euroopan unioni on Suomen tärkein poliittinen ja taloudellinen viitekehys ja arvoyhteisö. Suomi on Nato-jäseneksi liittyttyään sotilaallisesti liittoutunut maa, ja jäsenyys vahvistaa Suomen, Euroopan ja koko liittokunnan turvallisuutta. Natolla ja EU:lla on toisiaan täydentävät ja vahvistavat roolit Euroopan turvallisuuden tukemisessa.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämääränä on turvata Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, estää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin ja taata suomalaisten turvallisuus ja hyvinvointi. Suomi pitää tärkeänä turvallisuuden kokonaisvaltaista vahvistamista Euroopan unionissa. Suomi tukee EU:n tavoitteita vahvistaa geopolittista rooliaan ja lisätä unionin ulkoisen toiminnan uskottavuutta. EU:n päätöksenteon valmisteluun osallistuu yhteiskuntamme toimijoita eri aloilta ja kaikilta tasoilta. Samalla EU:ssa tehdyt päätökset vaikuttavat koko yhteiskuntaan. Vaikuttamalla EU:ssa Suomi edistää kokonais-turvallisuuden kannalta tärkeitä hankkeita ja päätöksiä, jotka kehittävät unionin ja jäsenmaiden varautumista sekä vastetta. Vaikuttamisella varmistetaan, että kansalliset hyvät käytännöt huomioidaan ja niitä voidaan hyödyntää koko unionin laajuisesti. Käytäntöjen yhteensopivuus EU-lainsäädännön kanssa varmistetaan. Samalla mahdollistetaan ulkoisen avun antaminen ja vastaanottaminen EU-maiden kesken.

Pohjois-Atlantin liitossa tehtävä yhteistyö vahvistaa kokonaisturvallisuutta. Suomelle on tärkeää, että Naton pelote ja puolustus on vahva ja se vastaa muuttuvan turvallisuusympäristön vaatimuksiin. Suomi ylläpitää ja kehittää liittokunnan

jäsenenä kansallista ja liittokunnan yhteistä kykyä puolustautua hyökkäyksiä vastaan. Yhteistyöllä ja aktiivisella vaikuttamisella vahvistetaan Suomen pelotetta ulkopuolisia vaikuttamisyriksiä vastaan, vaikutetaan liittokunnan puolustuspoliittiseen linjaan ja sovitetaan yhteen turvallisuutta lujittavia toimenpiteitä laaja-alaisesti. Jäsenyyteen liittyy oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka koskevat avun antamista ja vastaanottamista. Natossa resilienssin rakentaminen on sekä kansallinen vastuu että Pohjois-Atlantin sopimuksen 3 artiklaan perustuva yhteinen sitoumus. Sen tavoitteena on varmistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuus, valtion toimintakyky sekä tuki liittokunnan sotilaallisten operaatioiden toimeenpanolle.

Suomi vaikuttaa lisäksi muissa kansainvälisissä järjestöissä, kuten Yhdistyneissä kansakunnissa (YK), Euroopan neuvostossa (EN), Pohjoismaiden ministerineuvostossa (PMN) sekä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä (Etyj). Aktiivisella kahden- ja monenvälisellä yhteistyöllä Suomi edistää ulko- ja turvallisuuspoliittisia tavoitteitaan ja pitää yllä ajantasaista tilannekuvaa kaikissa tilanteissa. Samalla Suomi vahvistaa kansallista, alueellista ja kansainvälistä vakautta ja turvallisuutta sekä vahvistaa kykyään vastata mahdollisiin häiriö- ja kriisitilanteisiin ja toipua niistä.

Kansainvälinen ja EU-toiminta kytkeytyy myös alue- ja paikallistason toimintaan. Viranomaiset, yritykset ja järjestöt toimivat kansainvälisessä yhteistyössä useilla eri tasoilla. Tämän mahdollistaminen ja toiminnan jatkuvuuden varmistaminen ovat usein välttämätöntä sekä toimijoille itselleen että yhteiskunnan turvallisuudelle.

## 2.3 Puolustuskyky

Puolustuskyvyn ylläpidon päämääränä on ehkäistä ennalta sotilaallisen voiman käyttö ja sillä uhkaaminen. Tarvittaessa Suomeen kohdistuvat sotilaalliset uhkat torjutaan sotilaallisia voimakeinoja käyttäen yhdessä Nato-liittolaisten kanssa. Ennalta ehkäisevä vaikutus muodostuu koko yhteiskunnan varautumisella ja muulla toiminnalla sekä siitä viestimisellä. Nato-jäsenyys ja kansainvälinen puolustusyhteistyö vahvistavat Suomen puolustuskykyä. Suomi tekee puolustusyhteistyötä omista lähtökohdistaan ja yhteisten intressien pohjalta.

Suomen puolustus on sotilaallisen puolustusjärjestelmän ja kokonaisuuspuolustuksen muiden toimijoiden muodostama kokonaisuus. Puolustusjärjestelmällä vastataan sotilaalliseen painostukseen, nopeasti kehittyvään sotilaalliseen uhkaan sekä eriasteiseen sotilaalliseen voimankäyttöön, kuten laajamittaiseen

sotilaalliseen hyökkäykseen. Sillä myös vastataan sotilaallisiin uhkiin osana hybridi-vaikuttamisen torjuntaa ja osaltaan muodostetaan pidäkkeitä muita yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja uhkaavia vaikuttamiskeinoja vastaan.

Sotilaallinen maanpuolustus on kiinteä osa suomalaista yhteiskuntaa. Asevelvollisuuteen perustuva puolustusratkaisu nojaa korkeaan maanpuolustustahtoon, jota ylläpidetään ja kehitetään osana kokonaisturvallisuutta. Suomi puolustaa aluettaan, väestöään ja yhteiskuntaansa kaikkia voimavaroja hyödyntäen. Tämä toteutetaan tiiviillä yhteistoiminnalla yhteiskunnan eri toimijoiden kesken. Esimerkiksi Puolustusvoimien lääkintähuolto on riippuvainen siviilisektorin sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmästä. Tarvittavien resurssien nopea käyttöön saanti varmistetaan kokonaisuomaanpuolustuksen periaatteen mukaisesti kumppanuus-, turvallisuus- ja aiesopimuksilla ja yhteisharjoittelulla. Kilpailukykyinen kotimainen puolustus- ja turvallisuusteollisuus sekä sen kansainvälinen verkottuminen ovat keskeisessä asemassa toimintakykyisen maanpuolustuksen ja kokonaisturvallisuuden ylläpitämisessä sekä uusien suorituskykyjen kehittämisessä varsinkin niillä kriittisten puolustusjärjestelmien osaamisalueilla, joita ei muualta voida hankkia.

## 2.4 Sisäinen turvallisuus

Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sitä, että Suomeen ja sen väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia, ympäristövahinkoja ja muita vastaavia uhkia kyetään torjumaan ja niiden seurauksia hallitsemaan. Sisäinen turvallisuus on tila, jossa ihmiset voivat nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja niihin rinnastettavista kansallisista ja kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta.

Sisäinen turvallisuus pohjautuu ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen, demokratian sekä vapauden, vakauden, hyvinvoinnin, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon turvaamiseen kaikessa toiminnassa. Yhteiskuntarauhan ylläpitämisen kautta sisäisellä turvallisuudella on vahvoja kytköksiä muihin elintärkeisiin toimintoihin, ennen kaikkea henkiseen kriisinkestävyyteen.

Sisäisen turvallisuuden ylläpito perustuu ensisijaisesti ennaltaehkäisyyn. Mahdollisimman moni tapaturma, onnettomuus, rikos ja muu häiriö on kyettävä estämään ennalta. Turvallisuusongelmien juurisyihin vaikuttaminen edellyttää koko yhteiskunnan toimenpiteitä. Työllisyys, toimeentulo, koulutus, yhteiskunnallinen osallisuus, ihmisten terveys ja hyvinvointi muodostavat osaltaan perustaa turvallisuudelle. Niiden tehokkaalla toiminnalla varmistetaan, että ihmiset voivat luottaa yhteiskunnan apuun vakavimpia uhkia kohdatessaan. Sisäisen turvallisuuden

palvelut tuotetaan siten, että ihmiset saavat tarvitsemansa avun koko maassa nopeasti, tehokkaasti ja yhdenvertaisesti. Tämän edellytyksenä on toimiva viranomaisyhteistyö kaikilla tasoilla.

Hybridiuhkat asettavat uudenlaisia vaatimuksia viranomaisten toiminnalle ja viranomaisten väliselle yhteistyölle. Hybriditoimet voivat ilmetä esimerkiksi terrorismi-iskuina, kriittisten tai symbolisesti merkityksellisten kohteiden sabotaasina, tiedusteluna, mielipideilmastoon vaikuttamisena, välineellistettynä maahantulona, väkivaltaiseen mellakointiin yllyttämisenä tai kyberiskuina. Turvallisuusympäristön muuttuessa ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välinen raja on hämärtynyt. Tämä asettaa erityisiä vaatimuksia koordinaatiolle ja tilanneymmärrykselle. Hybridivaikuttamisen torjunnassa on huomioitava myös mahdolliset vastatoimien vaikutukset hybriditoimijaan ja laajempaan turvallisuusympäristöön.

Sisäisen turvallisuuden toimet kytkeytyvät muun muassa tulevaisuuden kestävään turvallisuusympäristöön, muuttuvien uhkien torjumiseen, terrorismilta ja järjestäytyneeltä rikollisuudelta suojelemiseen sekä vahvaan kansainväliseen turvallisuusekosysteemiin. Suomen kansainvälisellä yhteistyöllä ja jäsenyyksillä Euroopan unionissa, Schengen-järjestelmässä ja Natossa on merkitystä myös sisäiselle turvallisuudelle ja päinvastoin.

## 2.5 Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus

Talouden, infrastruktuurin ja huoltovarmuuden turvaamisella järjestetään elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi tarvittava rahoitus ja muut resurssit. Elintärkeille toiminnoille välttämättömät kotimainen ja kansainvälinen infrastruktuuri, organisaatiot, rakenteet, palvelut ja prosessit turvataan.

Keskeistä on varmistaa julkisen talouden kestävyys sekä julkisen hallinnon edellyttämät taloudelliset ja henkilöresurssit. Samalla on turvattava valtion varainhankintakyky ja kyky maksujen suorittamiseen. Lisäksi on ylläpidettävä toiminta-, taloussuunnittelu- ja talousarvioprosesseja. Tarvittaessa kohdennetaan uudelleen taloudellisia voimavaroja sekä varmistetaan julkisen hallinnon henkilöstöressurssien ja tarkoituksenmukaisten toimitilojen saatavuus ja riittävyys kaikissa oloissa.

Rahoitusjärjestelmän vakaa toiminta ja yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalvelujen jatkuvuus on tärkeää turvata kaikissa olosuhteissa riittävällä sääntelyllä, tehokkaalla valvonnalla sekä ylläpitämällä kriisien hallintavalmiutta. Yhteiskunnan toimivuuden ja turvallisuuden kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalvelujen jatkuvuuden turvaamiseksi rakennettua

kansallista toimintamallia ja tarvittavia kansallisia varajärjestelmiä kehitetään edelleen yhteistyössä viranomaisten ja yksityisten tahojen kesken. Elintärkeiden toimintojen suojaamiseksi on tärkeää turvata välttämättömät viestintäverkot ja -palvelut, tietojärjestelmät, digitaaliset palvelut ja tiedot. Lisäksi on varmistettava kriittiset liikenneverkot ja -palvelut sekä turvattava energian saatavuus. Kyky tuottaa tutkimusta ja innovaatioita on välttämätöntä osaamisen varmistamiseksi. Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus rakentuvat teknologioiden varaan. Kriittisiin teknologiavalmiuksiin on tästä syystä kiinnitettävä huomiota.

Elintarvikehuolto turvaa väestölle riittävän ja turvallisen ravinnonsaannin. Kannattava alkutuotanto, osaaminen ja jatkuvuuden varmistaminen ovat elintarvikehuollon perusedellytyksiä. Elintarvikehuollon edellyttämien tuotantopanosten lisäksi osaavan työvoiman saatavuus ja elintarvikevalvonta ovat keskeisiä. Päivittäistavara- ja huollon turvaaminen on myös tärkeää väestön toimintakyvyn kannalta. Yksilöiden on omatoimisesti varauduttava päivittäistavara- ja huollon vakaviin häiriöihin. Olennaista on myös vesihuollon toimintaketjun turvaaminen kokonaisvaltaisesti sekä suurten asutuskeskusten, yhteiskunnan kannalta tärkeiden toimintojen ja elintarviketuotannon vedensaannin varmistaminen. Näihin liittyvät kiinteästi ympäristön seurantajärjestelmä ja toimiva jätevesihuolto.

Häiriötilanteisiin ja kriiseihin varaudutaan turvaamalla asuminen ja varmistamalla riittävän rakentamisen kapasiteetti. Tulva- ja kuivuusriskejä hallitaan sekä patoturvallisuutta valvotaan. Ilmastonmuutoksen vaikutukset ja riskit huomioidaan varautumistyössä. Kotimaiset ratkaisut ja kansainvälinen yhteistyö varmistavat energian saatavuuden. Monipuolinen, edullinen ja riittävä sähköenergian kotimainen tuotantokapasiteetti muodostaa voimahuollon perustan. Energian saatavuuden turvaaminen on edellytys elintärkeiden toimintojen suojaamiselle.

Huoltovarmuudella tarkoitetaan väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömän kriittisen tuotannon, palvelujen ja infrastruktuurin turvaamista normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Sen lähtökohtia ovat toimivat kansalliset ja kansainväliset markkinat sekä logistiikkamonipuolinen teollinen ja muu tuotannollinen pohja, vakaa julkinen talous ja kilpailukykyinen kansantalous. Huoltovarmuuden turvaaminen tukeutuu toimiviin kansainvälisiin poliittisiin, taloudellisiin ja teknisiin yhteyksiin sekä näiden jatkuvuuteen.

Huoltovarmuuden ylläpitämiseen tarvittavat toimenpiteet mitoitetaan siten, etteivät väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan välttämättömät toiminnot, elintarvike- ja vesihuollon sekä jätehuollon turvaamisen toiminnot, sosiaali- ja terveyspalvelut, lääkkeiden ja rokotteiden saatavuus eivätkä maanpuolustuksen

materiaaliset edellytykset vaarannu. Huoltovarmuuden näkökulmasta keskeistä on eri toimijoiden välinen vuorovaikutus varautumiseen liittyvissä kysymyksissä eri tasoilla. Kriiseihin varautuminen huoltovarmuustoimin on aina kansallisella vastuulla. Kansainvälinen yhteistyö ja varautuminen täydentävät sitä.

## 2.6 Väestön toimintakyky ja palvelut

Yhteiskunnan toimivuuden edellytyksenä ovat toimintakykyiset yksilöt. Toimintakyky muodostuu fyysisestä, psyykkisestä, sosiaalisesta ja eettisestä osa-alueesta. Väestön toimintakyky ja hyvinvointi turvataan ylläpitämällä keskeiset peruspalvelut. Niillä edistetään väestön itsenäistä selviytymistä kaikissa tilanteissa.

Toimintakyvyn ylläpito, kehittäminen ja varmistaminen edellyttävät sekä riittävää sosiaaliturvaa että sosiaali- ja terveystalvaeluja. Häiriötilanteissa ja kriiseissä kiireellisten palvelujen tarve korostuu. Kunnat ja hyvinvointialueet huolehtivat, että ihmiset saavat kaikissa tilanteissa kiireelliset ja välttämättömät palvelut asuinpaikasta ja vuorokaudenajasta riippumatta. Väestön palveluiden turvaamisessa on merkittävä rooli myös toimivalla infrastruktuurilla ja tukipalveluilla.

Keskeisten kasvatns- ja koulutuspalvelujen ja tutkimustoiminnan varmistaminen turvaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta kriittisen osaamisen saatavuuden. Kasvatns-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen vahvistaa myös henkisen kriisinkestävyyden elintärkeää toimintoa. Tämän varmistamiseksi keskeisten kasvatns- ja koulutuspalvelujen häiriötön jatkuminen on turvattava varhaiskasvatuksesta korkeakouluihin. Väestön luottamus toimiviin sosiaali- ja terveystalvaeluihin sekä eri tason koulutuspalveluiden jatkuvuuteen on olennaista niin kriisitilanteissa kuin niihin varautumisessa.

## 2.7 Henkinen kriisinkestävyys

Henkisellä kriisinkestävyydellä tarkoitetaan yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan kykyä kestää kriisitilanteiden aiheuttama kuormitus ja selviytyä niiden vaikutuksista. Henkisen kriisinkestävyyden perusta luodaan normaalioloissa, ja se on keskeisessä asemassa kriisin aikaisen toimintakyvyn ylläpitämisessä. Hyvä henkinen kriisinkestävyys edistää kriiseistä toipumista.

Henkinen kriisinkestävyys ilmenee tahtona toimia yhteiskunnan vakauden, väestön elinmahdollisuuksien, turvallisuuden ja lopulta valtiollisen itsenäisyyden ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa. Henkisen kriisinkestävyyden rakentaminen, vahvistaminen

ja ylläpitäminen ovat koko yhteiskunnan läpileikkaavaa ja pitkäjänteistä työtä. Yksilöiden hyvinvointi, toimeentulo, terveys ja toimintakyky vaikuttavat yhteiskunnan henkiseen kriisinkestävyteen. Pitkittyneissä kriiseissä henkisen kriisinkestävyyden merkitys korostuu. Henkisen kriisinkestävyyden seurannalla voidaan tukea johtamista.

Yksilöiden keskinäinen luottamus sekä luottamus viranomaisiin ja yhteiskuntaan ovat henkisen kriisinkestävyyden keskeisiä tekijöitä. Luottamuksen säilymiseen vaikuttavat olennaisesti viranomaisten, järjestöjen ja muiden yhteisöjen teot ja toiminta sekä niitä tukeva viestintä. Yksilöiden kriittinen medialukutaito ja digitaalinen osaaminen vahvistavat demokratiaa, yhteiskunnallista osallistumista ja informaatiovaikuttamisen tunnistamista. Median merkitys henkisen kriisinkestävyyden vahvistajana korostuu.

Sivistyspalveluilla luodaan henkisen kriisinkestävyyden edellytykset. Koulutus, kulttuuripalvelut, kulttuuriomaisuuden suojeleminen, hengellisten yhteisöjen toiminta, nuorisotyö ja -toiminta, liikunnan kansalaistoiminta sekä muu järjestö- ja kansalais-toiminta vahvistavat yksilöiden tietoja ja taitoja toimia muuttuvassa yhteiskunnassa. Samalla ne lisäävät osallisuutta ja yhteisöllisyyttä. Sosiaali- ja terveystieteiden palvelut sekä järjestöt toiminnallaan tukevat väestön kriisinkestävyyttä tuottamalla väestölle heidän tarvitsemiaan välttämättömiä palveluja. Häiriötilanteissa ja kriiseissä tarpeet palveluille, neuvonnalle, ohjaukselle ja tiedolle kasvavat. Niihin vastaamalla voidaan turvata väestön kriisinkestävyyttä.

Järjestöillä on merkittävä rooli turvallisuuskulttuurin edistämiseksi sekä yksilöiden aktivoimisessa turvallisuuden kehittämiseksi. Järjestöt myös tuottavat tietoa ihmisten turvallisuustarpeista ja välittävät sitä yhteiskunnan päätöksentekijöille. Kansalaisyhteiskunnan toiminta tarjoaa ihmisille sosiaalisen viitekehäyksen, joka rakentaa luottamusta, aktivoi ihmisiä yhteiskunnalliseen toimintaan ja ehkäisee syrjäytymistä.

Yksilöiden tulee kantaa vastuuta oman ja lähiyhteisön turvallisuuden edistämisestä. Omatoiminen varautuminen on tärkeä osa turvallisuuden kokonaisuutta ja yhteiskunnan kriisinkestävyyttä. Väestön varautuminen ja perustaitojen osaaminen mahdollistavat viranomaisten ja muiden turvallisuustoimijoiden resurssien tarkoituksenmukaisen käytön.

Väestön henkisen kriisinkestävyyden kannalta on merkityksellistä hallita stressitekijöitä ja pystyä myös häiriötilanteissa ja kriiseissä jatkamaan arjen toimintoja. Ne ylläpitävät turvallisuudentunnetta, lisäävät luottamusta tulevaisuuteen, antavat voimavaroja toimia kaikissa tilanteissa ja edistävät toipumista. Yksilöillä on vastuu oman toimintakykynsä ylläpitämisestä. Hyvä fyysinen toimintakyky auttaa jaksamaan myös henkisesti.

## 3 Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat

**Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuu ihmisten aiheuttamia, teknologisesta kehityksestä syntyneitä ja luonnosta johtuvia moninaisia uhkia. Niihin liittyvien riskien arviointi antaa perusteita varautumiselle ja vasteelle. Toteutuessaan uhkat voivat aiheuttaa häiriötilanteita ja kriisejä.**

### 3.1 Uhkaympäristö

Toimintaympäristömme on jatkuvassa muutoksessa, ja yhteiskunnat ovat yhä keskinäisriippuvaisempia. Tämä sisältää mahdollisuuksien ohella myös uhkia ja tunnistettuja riskejä. Globaalit turvallisuuteen vaikuttavat megatrendit sekä niihin kytkeytyvät kansainväliset ja kansalliset kehityskulut heijastuvat usein yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuu toimintaympäristön muuttuessa uusia epävarmuustekijöitä. Turvallisuusuhkat ovat moninaistuneet samalla kuin niiden ennakkovaroitusaika on lyhentynyt. Tämä asettaa haasteita varautumiselle, vasteelle ja niiden johtamiselle.

Yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvat uhkat voivat esiintyä itsenäisinä, samanaikaisina, toistensa jatkumoina tai koordinoitusti kohdennettuina, kuten hybridiuhkat. Niitä voi ilmetä kaikissa toimintaympäristöissä mukaan lukien kyber-toimintaympäristö, informaatioympäristö ja avaruus. Uhkat voivat olla ihmisen aiheuttamia, teknologisesta kehityksestä syntyneitä tai luonnosta aiheutuvia. Ne voivat olla yhteiskunnan sisäisiä tai kohdistua siihen ulkopuolelta.

Uhkat ja niiden muutokset ovat usein arvaamattomia, rajat ylittäviä, nopeita sekä kestoaltaan, vaikutuksiltaan ja laajuudeltaan vaihtelevia. Uhkien ennakoitavuudessa on merkittäviä eroja. Esimerkiksi hybridi-, kyber- ja informaatiovaikuttamisessa voidaan vaikuttaa yhteiskunnan tunnistettuihin haavoittuvuuksiin käyttämällä uusia ja vaikeasti ennakoitavia työkaluja ja taktiikoita. Useimmiten uhkilla on vaikutusta useampaan kuin yhteen elintärkeään toimintoon. Uhkat vaikuttavat toteutuessaan myös toisiinsa, ja niitä tulee tarkastella myös taloudellisista lähtökohdista.

**Kuvio 3.** Esimerkki moninaisesta uhkaympäristöstä. (Lähde: mukailten Kansallinen riskiarvio 2023)



## 3.2 Riskien arviointi

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen edellyttää ennakoivaa riskien arviointia. Siinä korostuu ymmärrys erilaisten uhkien suorista vaikutuksista ja niiden kerrannaisvaikutuksista elintärkeisiin toimintoihin. Riskien arviointiin liittyy epävarmuutta, sillä uhkien syiden, täsmällisten kohteiden ja ilmenemisen laajuuden ja vaikuttavuuden sekä todennäköisyyden ja seurannaisvaikutusten tarkka määrittäminen on usein vaikeaa.

Riskien arviointi on jatkuva prosessi. Muuttuvasta toimintaympäristöstä aiheutuvat riskit tulee tunnistaa ja sisällyttää riskiarvioon. Riskiarviot pohjautuvat toimintaympäristöanalyysissä tunnistettuihin uhkiin sekä niiden vaikuttavuuden ja todennäköisyyden arviointiin. Riskiarviossa vastataan muun muassa seuraaviin kysymyksiin: Millaisia uhkia toimintaan kohdistuu? Kuinka todennäköistä niiden toteutuminen on? Millainen on uhkien toteutumisen vaikutus?

**Kuvio 4.** Esimerkki riskien vaikutusten arvioinnista. (Lähde: Kansallinen riskiarvio 2023)

Yhteiskunnan haavoittuvuuksien tunnistaminen on edellytys riskien arvioinnille. Haavoittuvuudella tarkoitetaan yhteiskunnan rakenteissa, palveluissa tai prosesseissa olevia altistuneita tai heikkoja kohtia, joiden kautta uhkat voivat realisoitua. Niiden tunnistaminen vaatii usein yhteistyössä tehtävää yksityiskohtaista tarkastelua. Samalla on hyödynnettävä myös EU:ssa ja Natossa laadittavia riskiarvioita.

Kansallisessa riskiarviossa arvioidaan tunnistettujen riskien toteutumisen vaikutuksia yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Kansallinen riskiarvio toimii perustana yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaiselle varautumiselle. Arvio laaditaan laaja-alaisessa yhteistyössä. Tarkastelun kohteena ovat kriisinkestävyttä ja varautumista edellyttävät suhteellisen äkillisesti kehittyvät häiriötilanteet ja kriisit. Toteutuessaan tällaisista tapahtumista voi aiheutua merkittäviä vaikutuksia ihmisten henkeen tai terveyteen, talouteen, ympäristöön ja yhteiskuntaan.

Eri alueisiin kohdistuvat riskit saattavat vaihdella, minkä vuoksi kansallisen riskiarvion ohella laaditaan omana kokonaisuutenaan alueelliset riskiarviot. Pääosin hyvinvointialuejaon mukaisesti tehdyissä yhteismitallisissa, yhteisillä menetelmillä toteutetuissa ja parhaaseen saatavilla olevaan tietoon perustuvissa alueellisissa riskiarvioissa tunnistetaan ja arvioidaan riskejä, joiden vaikutukset ovat alueellisesti merkittäviä. Häiriötilanteet, kuten tulvat, rajuilmat ja maastopalot, ovat usein

alueellisia, mutta useampi samanaikainen, laajamittainen tilanne voi vaatia valtakunnallisia toimenpiteitä. Kansallisten ja alueellisten riskiarvioiden lisäksi on tärkeää laatia myös paikallisia sekä toimiala- ja toimintokohtaisia riskiarvioita. Niissä tulee ottaa huomioon myös toimitus- ja alihankintaketjut. Kaikessa riskien arvioinnissa tulee huomioida erikseen erityisryhmät, kuten lapset.

### 3.3 Häiriötilanteet ja kriisit

Uhat aiheuttavat realisoituessaan häiriötilanteita ja kriisejä. Häiriötilanteet ovat tapahtumia tai tilanteita, joista ei aiheudu pitkäaikaisia tai merkittäviä haitallisia vaikutuksia yhteiskunnan toimintaedellytyksiin. Kriisit ovat epänormaaleja tai poikkeuksellisia tapahtumia tai tilanteita, jotka uhkaavat koko yhteiskunnan toimintaa tai olemassaoloa.

*Häiriötilanteet* saattavat vaatia merkittäviä resursseja mutta harvoin uhkaavat koko yhteiskuntaa. Niiden vaikutukset ovat yleensä lyhytaikaisia ja paikallisia, ja ne kohdistuvat vain osaan toiminnasta. Häiriötilanteet voidaan yleensä ennakoida, vaikka niiden tarkkaa ajankohtaa, tyyppiä ja vaikutusta ei kyetäkään ennustamaan tarkasti. Ne voidaan usein ratkaista noudattamalla ennalta laadittuja suunnitelmia. Häiriötilanteita voivat olla yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin lyhytaikaisesti tai rajatusti vaikuttavat tilanteet, esimerkiksi vedenjakelun keskeytyminen, maksuliikenteen tilapäinen estyminen tai lyhyet sähkökatkot.

*Kriisit* voivat syntyä itsenäisesti tai eskaloitua häiriötilanteesta, jota ei ole saatu hallintaan. Niitä voidaan aktiivisesti kärjistä joko yhteiskunnan sisältä tai sen ulkopuolisella vihamielisellä vaikuttamisella. Kriisit vaativat strategista, mukautuvaa ja oikea-aikaista reagointia, jotta yhteiskunnan toimintaedellytykset kyetään säilyttämään. Ne ovat tyypillisesti ainutkertaisia ja harvinaisia tapahtumia tai tilanteita, jotka ylittävät usein organisaatorakenteelliset, maantieteelliset ja toimialakohtaiset rajat. Osa kriiseistä voidaan ennakoida, mutta niiden toteutumisajankohtaa ja vaikutusta on yleensä vaikea ennalta arvioida. Kriisien vaikutukset voivat olla laajuudeltaan ja kestoltaan merkittäviä. Niitä voidaan harvoin ratkaista pelkästään ennalta määriteltujen toimintatapojen ja suunnitelmien avulla, vaan ne edellyttävät aloitteellisuutta ja joustavuutta. Kriisejä voivat olla esimerkiksi sotilaallisen voiman käyttö ja pandemia.

**Taulukko 1.** Häiriötilanteiden ja kriisien piirteitä. (Lähde: mukailten SFS-EN ISO 22361:2022)

<b>Piirre</b>	<b>Häiriötilanteet</b>	<b>Kriisit</b>
Esiintyminen	Usein	Harvoin
Vaikutus	Rajoitettu	Olemassaoloa uhkaava
Monimutkaisuus	Vähäinen	Runsas
Vasteen taso	Operatiivinen	Strateginen

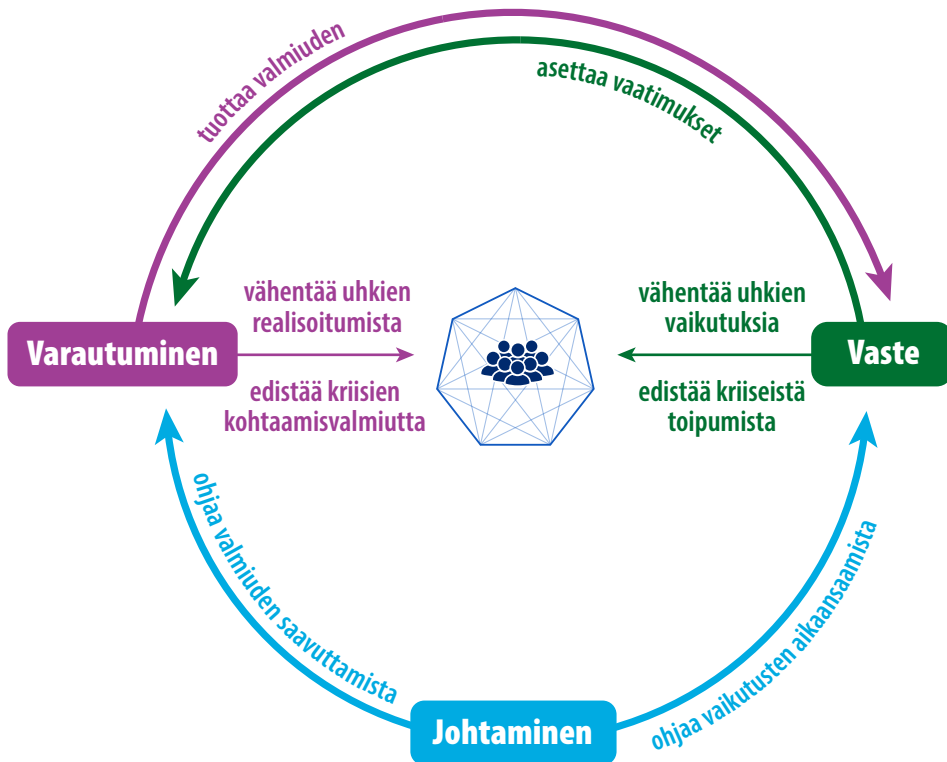
Lähtökohtaisesti yhteiskunnan häiriötilanteet ja kriisit pyritään kaikissa olosuhteissa hallitsemaan viranomaisen säännönmukaisin normaaliolojen toimivaltuuksin. Vakavimmillaan kriisit tai häiriötilanteet saattavat kuitenkin johtaa tilanteeseen, jossa maassa todetaan valmiuslain tarkoittamat poikkeusolot. Tällaisia ovat muun muassa Suomeen kohdistuva aseellinen tai siihen vakavuudeltaan rinnastettava hyökkäys tai sen uhka, erityisen vakava suuronnettomuus sekä hyvin laajalle levinnyt vaarallinen tartuntatauti. Poikkeusoloissa voidaan päättää ottaa käyttöön lisätoimivaltuuksia.

## 4 Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen

**Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan strategisilla tehtävillä. Tehtävät sisältävät sekä varautumiseen että vasteeseen liittyviä johdettuja toimenpiteitä. Ne toteutetaan yhtenevin periaattein.**

### 4.1 Strategiset tehtävät

Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan toimeenpanemalla lainsäädäntöön perustuvia, sopimuksin vahvistettuja ja vapaaehtoisuudella täydennettyjä strategisia tehtäviä. Tehtävien toteuttaminen kaikissa turvallisuustilanteissa edellyttää sekä varautumista että vastetta eli toimenpiteitä uhkiin vastaamiseksi. Varautumalla vähennetään uhkien realisoitumista ja edistetään yhteiskunnan valmiutta kohdata kriisejä. Vasteen tarpeet asettavat vaatimuksia varautumiselle. Vastatoimilla vähennetään realisoituneiden uhkien vaikutuksia ja edistetään yhteiskunnan toipumista kriiseistä. Kyky vasteeseen syntyy varautumalla. Varautumista johdetaan valmiuden saavuttamiseksi ja vastetta johdetaan haluttujen vaikutusten aikaansaamiseksi. Elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi toteutettavat strategiset tehtävät kuvataan tämän periaatepäätöksen osassa kaksi. Tehtäviin on määritetty vastuuministeriöt. Ensimmäisenä nimetty ministeriö vastaa tehtävään liittyvästä yhteensovittamisesta ja koostaa siihen liittyvän raportoinnin muiden toimijoiden tuella.

**Kuvio 5.** Strategisten tehtävien toteuttaminen.

Strategisten tehtävien valmistelua ja toteutusta on johdettava. Valmistelussa varmistetaan ennalta toimeenpanon edellyttämien voimavarojen riittävyys ja käytettävyys. Toteutuksessa käytetään resursseja tavoitteiden saavuttamiseksi. Varautuminen ja vaste sisältävät toisistaan poikkeavia piirteitä. Varautuminen on jatkuvaa ja uhkat kattavasti huomioivaa toimintaa. Sillä tavoitellaan valmiutta toimia. Vaste on kestoaltaan rajattua ja kulloisiinkin uhkiin keskittyvää toimintaa, jossa käytetään varautumalla rakennettua suorituskykyä. Sillä tavoitellaan haluttua vaikutusta. Ajallisesti varautuminen painottuu häiriötilanteiden ja kriisien ulkopuolelle. Vaste puolestaan ajoittuu yleensä niiden yhteyteen. Kriisien monimutkaisuuden ja samanaikaisuuden vuoksi varautumiseen ja vasteeseen on kyettävä samanaikaisesti.

**Taulukko 2.** Varautumisen ja vasteen piirteitä.

Piirre	Varautuminen	Vaste
Uhka	Kattava	Yksilöity
Kesto	Jatkuva	Rajattu
Osallistujat	Kaikki	Tarvittavat
Toiminta	Kyvyn rakentaminen	Kyvyn käyttö
Keskinäinen suhde	Mahdollistaa	Asettaa vaatimukset
Tavoite	Valmius	Vaikutus
Ajallinen painotus	Kriisien ulkopuolella	Uhkan ilmetessä

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuu lainsäädäntöön. Häiriötilanteita hallitaan lähtökohtaisesti viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Julkista hallintoa koskevasta yleisestä velvollisuudesta varautua tehtäviensä hoitamiseen myös poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa. Siinä säädetään myös poikkeusolojen hallinnan edellyttämistä lisätoimivaltuuksista viranomaisille. Lisäksi toimialakohtaiseen lainsäädäntöön sisältyy lukuisia valmiuslain varautumisvelvoitetta täydentäviä tai siihen rinnastuvia säännöksiä, jotka kohdistuvat yhteiskunnan toimijoihin eri sektoreilla.

Kansallisten säädösten ja sopimusten lisäksi varautumista ja vastetta ohjaavat myös EU-sääntely, kahden- ja monenväliset sopimukset sekä muut Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet. Naton jäsenenä Suomi huomioi liittokunnan resilienssin perusvaatimukset kehittäessään yhteiskunnan kriisinkestävyttä ja sovittaessaan sitä yhteen liittolaisten kanssa. Kansainvälisistä velvoitteista huolimatta vastuu yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta on aina meillä itsellämme.

## 4.2 Varautuminen

Varautumisen päämääränä on pienentää uhkien toteutumisen todennäköisyyttä, edistää omaa valmiutta kohdata niitä ja luoda edellytykset vasteelle. Sillä rakennetaan ja ylläpidetään vasteen toteuttamisen edellyttämä suorituskyky. Varautuminen pohjautuu suunnittelun yhteydessä asetettuihin päämääriin ja tavoitteisiin, ennalta määritettyihin toimintatapoihin ja tunnistettuihin resurssitarpeisiin. Varautuminen

perustuu valmiuslaissa, pelastuslaissa ja muussa lainsäädännössä säädettyyn varautumisvelvollisuuteen, sopimuksiin ja vapaaehtoisuuteen. Sitä johtaa, valvoo ja yhteensovittaa kukin ministeriö toimialallaan.

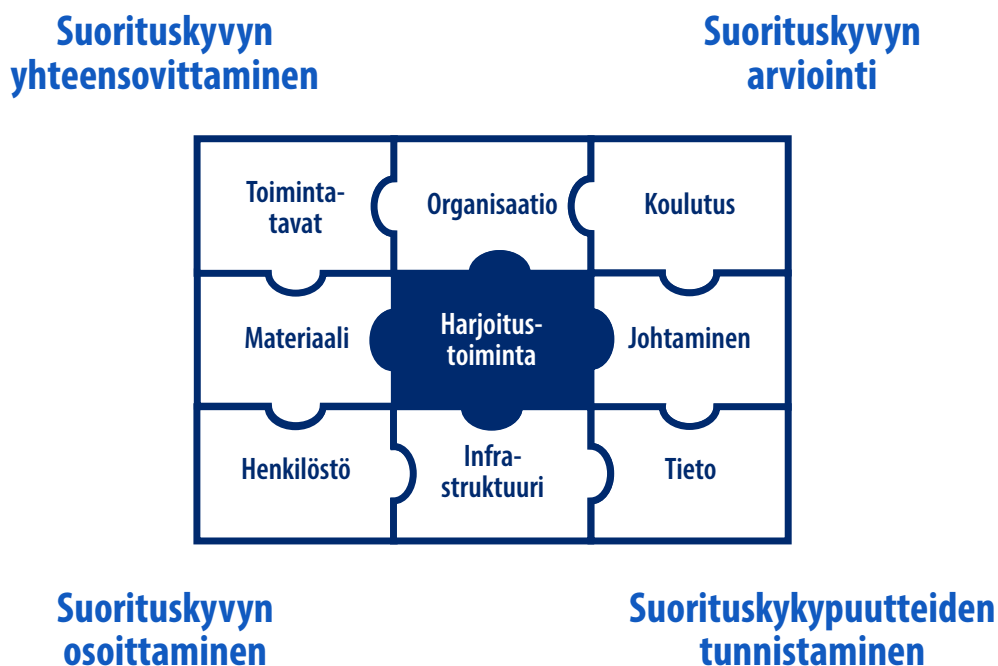
Varautuminen ulottuu kaikille toiminnan tasoille ja sisältää elinkeinoelämän, järjestöjen ja muiden yhteisöjen toiminnan yhteensovittamisen julkisen sektorin toimenpiteiden kanssa. Se edellyttää usein myös valtionrajat ylittäviä toimenpiteitä. Pelkkä viranomaisten ja muiden julkishallinnon toimijoiden varautuminen ei ole riittävää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Varautumisen vaikuttavuus edellyttää koko yhteiskunnan osallistumista toimiin. Jokaisella on vastuu kykijensä mukaisesti myös omasta varautumisestaan.

Olennainen osa varautumista on tehtävän edellyttämien resurssien hankinta ja ylläpito. Varautumisessa on välttämätöntä huomioida ainakin seuraavat osa-alueet:

- toimintatavat, joilla ohjataan voimavarojen käyttöä tavoitteiden saavuttamiseksi
- organisaatio, jossa resurssit järjestetään tehtävän edellyttämällä tavalla
- koulutus, jolla kehitetään tehtävän edellyttämää osaamista
- materiaali, jolla toimijat varustetaan
- johtaminen, jolla toimintaa ohjataan tavoitteiden saavuttamiseksi
- henkilöstö, joka on määrältään ja osaamiseltaan riittävä
- infrastruktuuri, joka tukee tehtävän toteuttamista
- tieto, johon toiminta pohjautuu.

Varautumisen toteutuksessa sovitetaan yhteen toimintatavat, organisaatio, koulutus, materiaali, johtaminen, henkilöstö, infrastruktuuri ja tieto yhteisellä suunnittelulla sekä harjoitustoiminnalla. Päämääränä on tuottaa ja osoittaa kyky toteuttaa vaste. Hyvinä käytänteinä toimivat muun muassa maanpuolustuskurssi-järjestelmä, julkisen hallinnon johtamat valmiusharjoituskokonaisuudet ja huoltovarmuusorganisaation harjoitukset. Harjoitustoiminnalla suorituskyvyn eri osatekijät sovitetaan yhteen kokonaisuudeksi ja harjaannutetaan niitä toimimaan yhdessä yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Samalla lisätään keskinäistä luottamusta sekä uskottavuutta osoittamalla kykyä suunnitellun tehtävän täyttämiseen. Yhdessä harjoittelu auttaa myös tunnistamaan toiminnan yhdys- ja rajapintoja, laadittujen suunnitelmien kehittämismahdollisuuksia tai puutteita suunnitelmien toimeenpanon edellyttämässä voimavaroissa.

**Kuvio 6.** Yhteinen harjoitustoiminta varautumisen keskiössä.



### 4.3 Vaste

Vasteen päämääränä on minimoida toteutuneiden uhkien vaikutuksia, edistää yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toipumista ja antaa perusteita varautumiselle. Vasteessa käytetään varautumalla rakennettua ja ylläpidettyä suorituskykyä haluttuun vaikutukseen pääsemiseksi. Vaste perustuu viranomaisten ja muiden lakisääteisiä varautumistehtäviä hoitavien organisaatioiden tehtäviin ja normaaliolojen toimivaltuuksiin. Niitä voidaan laajentaa erikseen todetuissa poikkeusoloissa, jotka eivät ole hallittavissa säännönmukaisin toimivaltuuksin. Lähtökohtaisesti vaste toteutetaan normaaliolojen toimintamallien ja organisoinnin mukaisesti toimivaltaisen viranomaisen periaatetta noudattaen. Toimivaltaisen viranomaisen tueksi voidaan kohdentaa myös yhteiskunnan muita resursseja. Kohdentamisharkinnassa huomioidaan yhteiskunnan peruspalveluiden turvaaminen.

Vasteen toteuttamiseksi laaditaan valmiussuunnitelmia, jotka antavat perusteita varautumiselle. Vasteen valmistelussa säädellään resurssien käytettävyyttä esimerkiksi erilaisilla valmiustasoilla. Valmiutta on kyettävä säätelemään joustavasti. Äärimilleen kohotetussa valmiudessa kaikki valmiussuunnitelman mukaiset resurssit

on otettu käyttöön. Tarvittaessa osana valmistelua hankitaan lisää resursseja ja priorisoidaan niiden käyttöä ennalta. Tavoitteena on varmistaa, että käytettävissä on oikea-aikaisesti tilanteen, uhkan ja tarpeen edellyttämät voimavarat ja toimivaltuudet. Edellytyksenä tälle on riittävän tarkka ja ajantasainen tilanneymmärrys sekä ajoissa tehdyt päätökset. Valmistelussa on huomioitava myös häiriötilanteissa ja kriiseissä mahdollisesti käyttöön saatavat lisätoimivaltuudet. Esimerkiksi tarvittaessa on kyettävä saattamaan voimaan valmiuslain nojalla myönnettävät lisätoimivaltuudet, joilla vahvennetaan viranomaisten kykyä toteuttaa tehtäviään.

Yhteiskunnassa voi olla käynnissä samanaikaisesti useita, myös valtionrajat ylittäviä häiriötilanteita ja kriisejä. Silloin korostuu kyky yhteistyöhön, tiedonvaihtoon ja joustavuuteen sekä ketteriin muutoksiin resurssien kohdentamisessa. Häiriötilanteista ja kriiseistä voi muodostua myös pitkäkestoisia. Tällöin painottuvat erityisesti yksilöiden jaksamiseen liittyvät toimet, joilla on kyettävä tasaamaan kuormitusta ja mahdollistamaan palautuminen toimintavalmiuden aiheuttamasta kuormituksesta.

Uhkien moninaisuuden ja tilanteiden monimutkaisuuden vuoksi ei ole aina mahdollista valmistautua erikseen jokaiseen tilanteeseen. Tällöin painottuu kyky pitkäjänteisellä varautumisella rakennettuun yleiseen kriisinkestävytyteen, jonka pohjalta on mahdollista kohdata odottamattomia shokkeja ja kyetä toimimaan ennakoimattomissakin oloissa joustavasti ja tehokkaasti. Uhkan realisoiduttua käytetään varautumalla rakennettua suorituskykyä toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Uhkaan kohdennettavilla toimenpiteillä pyritään minimoimaan sen vaikutukset, kuten metsäpaloalueen rajaamistoimilla. Päämääränä on lähtökohtaisesti uhkan poistaminen. Toimien tavoitteita voivat olla esimerkiksi uhkan rajoittaminen, suuntaaminen, hidastaminen tai kuluttaminen. Tilannetta rajoitettaessa tavoitellaan aktiivisilla ja etupainoisilla toimenpiteillä aloitteen saamista itselle. Tilannetta ratkaistaessa toiminnalle muodostetaan yleensä painopiste toimien vaikutuksen maksimoimiseksi.

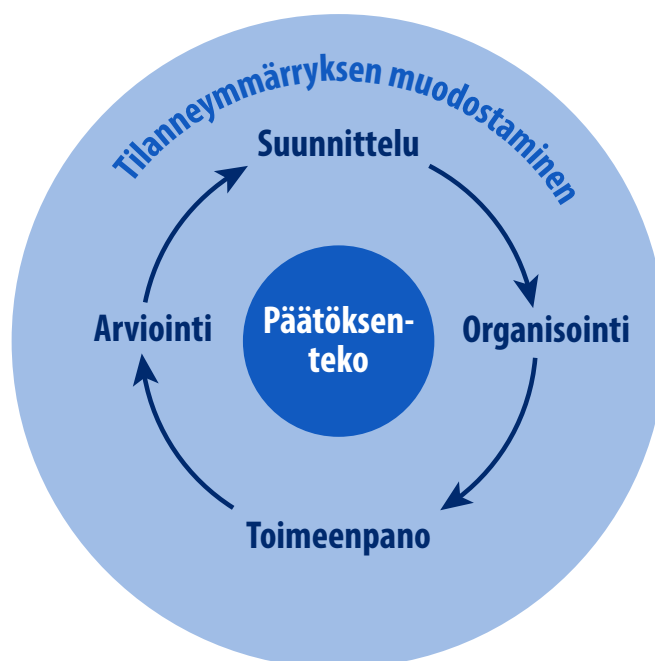
Vasteeseen sisältyy myös toimia, joilla suojataan omaa toimintaa esimerkiksi hajauttamalla ja monentamalla kriittisiä toimintoja tai varoittamalla väestöä. Näillä pyritään varmistamaan toiminnan jatkuvuus ja häiriöttömyys. Toimien tavoitteina voivat olla esimerkiksi toiminnan suojaaminen tai kohteen toipumisen edistäminen. Päämääränä on lähtökohtaisesti mahdollistaa elintärkeän toiminnon jatkuvuus. Vasteen käytöllä voidaan myös palauttaa voimavaroja mahdollisia jatkotoimia varten. Samalla toiminnasta irti olevia resursseja kohdennetaan mahdollisuuksien mukaan toipumisen edistämiseksi.

Suomessa vasteen toimeenpanoa säätelevät toimivaltaiset viranomaiset ja päätöksentekijät. Yhteiskuntaa laajasti haastavissa tilanteissa, kuten hybrdivaikutuksessa, korostuvat toiminnan koordinointi ja toimijoiden yhteistoiminta. Natossa vasteen toteuttamista ohjaa Naton vastejärjestelmä, jonka tarkoitus liittokunnan valmiuden kohottamista ja reagointia määrittävänä kokonaisuutena on varmistaa valmius ja tuki kokonaisvaltaiselle päätöksenteolle kaikenlaisissa kriisitilanteissa. Keskinäisriippuvuuksien vahvistuessa edellytetään kasvavassa määrin kykyä hyödyntää myös EU-tasoisia, pohjoismaisia ja globaaleja rakenteita.

#### 4.4 Varautumisen ja vasteen johtaminen

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen edellyttää varautumisen ja vasteen johtamista. Johtaminen muodostuu tilanneymmärryksen muodostamisesta, suunnittelusta, organisoinnista, toimeenpanosta, arvioinnista ja päätöksenteosta. Siinä korostuu tavoitteellinen vuorovaikutus. Tilanneymmärryksen muodostaminen luo perustan kaikelle johtamiselle. Suunnittelu, organisointi, toimeenpano ja arviointi vaativat usein laaja-alaista asiantuntijoiden yhteistyötä. Päätöksenteko on toimivaltaan perustuvaa, ja oikeus siihen on usein osoitettu yksilölle aseman perusteella. Tehokkaan johtamisen edellytys on, että se perustuu samoihin toimintatapoihin, periaatteisiin ja rakenteisiin kaikissa tilanteissa.

**Kuvio 7.** Johtamisen osa-alueet.



*Tilanneymmärryksen muodostamisessa* luodaan tilannekuvan perusteella käsitys toimintaan vaikuttavista tekijöistä. Varautumiseen liittyvässä tilanneymmärryksen muodostamisessa korostuu pitkän aikavälin muutosten tunnistamiseen liittyvä ennakoitavuus. Toimintaympäristön muutostrendien ja heikkojen signaalien seuranta, tiedustelutietojen hyödyntäminen ja skenaariotarkastelut lisäävät valmiuksia mitoitaa ja kohdentaa tarvittavat toimet erilaisissa tilanteissa. Vasteeseen liittyvässä tilanneymmärryksen muodostamisessa olennaista on ajantasainen tietoisuus oman toiminnan vaikutuksista. Siinä korostuvat tietoisuus yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen haavoittuvuuksista ja niitä uhkaavista tekijöistä sekä ymmärrys oman toiminnan tavoitteista ja käytössä olevista voimavaroista niiden saavuttamiseksi.

*Suunnittelun* tarkoituksena on valmistella ennalta resurssien käyttö haluttujen vaikutusten aikaan saamiseksi. Osana varautumista tunnistetaan käytännön toteuttamiseen liittyvät vajeet ja laaditaan suunnitelma niiden täyttämiseksi. Tällöin on keskeistä huomioida taloudelliset ja ajalliset rajoitteet. Vasteen toteuttamiseksi laadittavissa valmiussuunnitelmissa kuvataan toimet uhkien realisoituessa, oman toiminnan jatkuvuuden turvaaminen ja toimet häiriöttömiin olosuhteisiin palauttamiseksi. Suunnitelmat laaditaan ennalta, tarkistetaan säännöllisesti ja päivitetään ajantasaisiksi toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset huomioiden. Valmiussuunnitelmat antavat perusteet vasteen toteuttamiselle ja seurannalle sekä asettavat vaatimuksia varautumiselle.

*Organisoinnilla* järjestetään toimijat päämäärän kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla. Tyypillisesti tähän käytetään ennalta määritettyjä johtosuhteita ja kokoonpanoja. Varautumisen organisoinnissa korostuu kyky ajassa kestävien ratkaisujen määrittämiseen. Vasteen organisoinnissa painottuu valmius toteuttaa nopeita johtosuhdemuutoksia ja resurssien painopisteytettyä käyttöä.

*Toimeenpanossa* suunnataan toimintaa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimeenpantaessa varautumista tukevia toimia korostuvat pitkän aikavälin tavoitteisiin sitoutuminen ja vakiintuneiden toimintatapojen hyödyntäminen. Vasteen toimeenpanossa painottuu valmius muuttaa nopeasti käynnissä olevaa toimintaa tai suunnata sitä uudelleen lyhytviiveisesti.

*Arvioinnissa* seurataan toimintaa ja arvioidaan tavoitteiden saavuttamista sekä toiminnan vaikuttavuutta. Seurannan tulee perustua ennalta määritettyyn mittaristoon, jonka avulla sekä tehtävien suorittamiseen sidottuja toimia että toiminnasta aiheutuneita vaikutuksia kokonaisuuteen arvioidaan jatkuvasti. Harjoitukset tarjoavat erinomaisia mahdollisuuksia varautumistiedon keräämiseen ja suorituskyvyn mittaamiseen. Palautteen, auditointien ja asiantuntija-arviointien

hyödyntäminen on keskeinen osa varautumisen jatkuvaa parantamista. Sekä varautumista että vastetta on arvioitava ja seurattava säännöllisesti. Suomessa kokonaisturvallisuuden raportointi toteutetaan vuosittain valtion ylimmälle johdolle annettavalla Yhteiskunnan turvallisuusraportilla sekä säännöllisesti julkaistavilla muilla arvioilla ja katsauksilla. Niistä viestimällä eri toimijat pidetään tietoisina yhteiskunnan turvallisuuden tilasta.

*Päätöksenteko* pohjautuu tilanneymmärrykseen. Ratkaisuihin vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa käytettävissä olevat tiedot kyseisestä asiasta, valitseva tilanne, saavutetut tulokset sekä resurssit ja tavoitteet. Varautumiseen liittyvässä päätöksenteossa on tärkeää vertailla eri vaihtoehtoja ennalta hyödyntäen erilaisia menetelmiä, kuten skenaarioharjoitteita. Tällöin pystytään lisäämään päätöksenteon luotettavuutta. Vasteeseen liittyvä päätöksenteko on puolestaan yleensä aikakriittisempää. Tällöin päätöksentekijän oma kokemusperusta korostuu hänen tehdessään valintoja vastuullaan olevasta toiminnasta.

## 4.5 Yleiset periaatteet

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen yleiset periaatteet ovat kansanvaltaisuus, oikeusvaltioperiaate, yksilölähtöisyys, yhteistoiminta, osallisuus, toimivaltaisuus ja avoimuus.

*Kansanvaltaisuus* tarkoittaa, että valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

*Oikeusvaltioperiaatteen* mukaisesti julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Oikeusvaltiona Suomi myös kunnioittaa ja turvaa perus- ja ihmisoikeuksia sekä edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta.

*Yksilölähtöisyys* korostaa kansalaisten roolia kokonaisturvallisuutemme avain-toimijoina. Jokaisella on oikeus turvallisuuteen, mutta yksilöiden on myös tuotettava sitä kykyjensä mukaisesti itselleen sekä yhteisöjen ja yhteiskunnan jäseninä myös toisilleen. Yksilötasolla on tärkeää ylläpitää riittävää fyysistä, henkistä, sosiaalista ja eettistä toimintakykyä, tunnistaa sitä vaarantavat tekijät, varautua niihin ennalta ja vastata niihin päättäväisesti. Pohjimmiltaan kyse on turvallisuus- asenteesta ja tahdosta turvallisuuden ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

*Yhteistoiminta* korostuu yhteiskuntamme keskinäisriippuvuuksien koko ajan kasvaessa. Erilaisissa tilanteissa on kyettävä optimoimaan resurssien käyttö kokonaisuutta parhaiten palvelevalla tavalla. Tämä edellyttää kykyä tunnistaa oman toiminnan tarkoitus osana suurempaa kokonaisuutta, valmiutta kantaa itseä suurempaa kokonaisvastuuta, auttamishalua sekä pyyteetöntä vastuullisuutta luopua tarvittaessa osasta omaa yhteisen edun nimissä. Läpinäkyvyyteen, ennakoitavuuteen ja sitoutumiseen perustava keskinäinen luottamus on yhteistoiminnan peruskivi.

*Osallistavuus* on välttämätöntä, jotta elintärkeiden toimintojen turvaamisessa rajallisia voimavaroja hyödynnetään tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Tämä edellyttää, että julkisen sektorin, elinkeinoelämän, järjestöjen ja verkostojen yhteistoiminta on varmistettu kaikilla aloilla ja toiminnan tasoilla. Varautumista ja vastetta varten on turvattava riittävät voimavarat. Kustannustehokkuutta edistetään kehittämällä ja sovittamalla yhteen normaaliolojen menettelyt ja järjestelmät myös häiriötilanteisiin ja kriiseihin soveltuviksi.

*Toimivaltaisuus* korostaa säädöksiin perustuvaa velvollisuutta ja oikeutta turvallisuustoimintaan. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuu toimivaltaisen viranomaisen malliin. Strategiset tehtävät pohjautuvat lain-säädäntöön ja toimivaltaisen viranomaisen vastuuseen. Muut toimijat tukevat toimivaltaista vastuuviranomaista ja ylläpitävät samalla kykyä päätehtävänsä toteuttamiseen kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

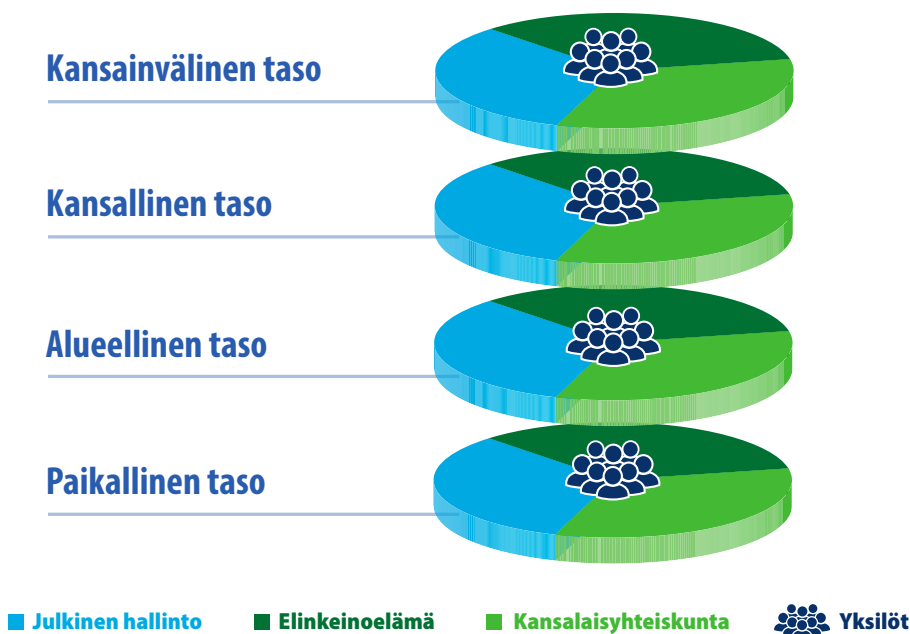
*Avoimuudella* lisätään ja yhtenäistetään yksilöiden turvallisuustietoisuutta, edistetään sitoutuneisuutta turvallisuustoimiin ja vahvistetaan henkistä kriisinkestävyttä. Sillä on myös uhkia ennalta ehkäisevää vaikutusta. Varautumistyöhön ja turvallisuuden liittyvän tiedon tulee olla mahdollisimman avointa, mutta on huomioitava, että kaikkea tietoa ei turvallisuussyistä voida jakaa laajasti.

## 5 Kokonaisturvallisuuden toimijat

**Yhteiskunnan kaikki toimijat osallistuvat yhdessä elintärkeiden toimintojen turvaamiseen. Yhteistoiminta ulottuu paikallistasolta kansainväliselle tasolle saakka. Yksilöt ovat kokonaisturvallisuuden avaintoimijoita.**

Suomalaisen kokonaisturvallisuuden toimintamallin vahvuus on, että se kattaa kaikki yhteiskunnan sektorit ja tasot. Lisäksi se huomioi kansainväliset veloitteet ja hyödyntää kansainvälisen järjestelmän tuen suomalaisen yhteiskunnan turvallisuudelle. Julkisen hallinnon, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan toimijat yhteiskunnan eri tasoilla muodostavat yhtenäisillä periaatteilla toimivia kokonaisturvallisuuden verkostoja. Kansainvälisen, kansallisen, alueellisen, paikallisen ja yksilöllisen tason välillä tapahtuva tiedonvaihto, yhteisten tavoitteiden asettaminen ja sitoutuminen yhteistoimintaan luovat perustaa yhteiskunnan turvallisuudelle. Suomi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön varautumisen ja vasteen ylläpitämiseksi sekä kehittämiseksi. Yhteistoiminnan joustavuus ja jatkuvuus yhteiskunnan eri alojen ja toiminnan tasojen välillä on kriisinkestävyuden vahvistamisen perusedellytyksiä.

**Kuvio 8.** Yhteiskunnan sektorit ja toiminnan tasot.



## 5.1 Julkinen hallinto

Valtioneuvosto ja ministeriöt vastaavat lainsäädännön valmistelusta, yleisistä linjauksista, resurssien kohdentamisesta, toimintaperiaatteista, strategisesta ohjauksesta, varautumisesta ja vasteesta sekä yhteistoiminnasta. Kukin ministeriö johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sekä ohjaa varautumista toimialallaan valmiuslain ja toimialakohtaisen lainsäädännön mukaisesti. Varautumisvelvollinen vastaa omiin lakisäätöihin tehtäviinsä liittyvästä varautumisesta ja sen yhteensovittamisesta yhteistoimintaosapuoltensa kanssa. Eri hallinnonalojen viranomaiset ovat merkittävässä roolissa varautumis- ja vastatoimien suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä tilannekuvan ylläpitämisessä. He toimivat lakisäätöiden tehtäviensä mukaisesti ja yhteistyössä sidosryhmiensä kanssa. Turvallisuuskomitea on kokonaisturvallisuuden alalla toimiva varautumisen pysyvä yhteistoimintaelin ja tarvittaessa häiriötilanteissa asiantuntijaelin, joka avustaa valtioneuvostoa ja ministeriöitä kokonaisturvallisuuden yhteensovittamisessa.

Valtion keskus-, alue- ja paikallishallinnon tehtäviä hoitavilla viranomaisilla sekä hyvinvointialueilla ja kunnilla on keskeinen rooli yhteiskunnan elintärkeiden toimien turvaamisessa. Niiden velvollisuutena on ohjata, valvoa, ohjeistaa, auttaa, koordinoita, tukea ja varoittaa sekä kerätä, analysoida ja jakaa tietoa turvallisuustilanteesta päätöksenteon ja toiminnan kehittämisen tueksi. Ne tuottavat julkiset palvelut yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa ja huolehtivat palveluiden turvallisuudesta, riskien- ja jatkuvuudenhallinnasta sekä varautumisesta.

Ahvenanmaan osalta valtakunnan ja maakunnan viranomaiset hoitavat yhdessä ne varautumista koskevat hallintotehtävät ja toimenpiteet väestönsuojelussa, huoltovarmuudessa ja yleisessä varautumisessa, jotka yleensä kuuluvat valtakunnan viranomaisille. Tavanomainen normaaliolojen kriisivarautuminen maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla oikeudenaloilla kuuluu itsehallinnon vastuulle. Rajanveto tällaisen kriisivalmiuden ja poikkeusoloihin varautumisen välillä edellyttää Ahvenanmaalla maakunnan ja valtakunnan välisen toimivaltajaon osalta tapauskohtaista harkintaa sekä tiivistä yhteistyötä myös tilannekuvan muodostamisessa ja suunnittelussa.

Alueellisen varautumisen tehtävien toteuttaminen koostuu useista toiminnoista. Keskeisiä yhteistoiminnan alustoja ovat alueelliset varautumisen ja turvallisuuden yhteistoimintarakenteet, kuten valmiustoimikunnat ja maakunnalliset varautumisen foorumit. Nämä rakenteet ovat käytännössä tiedon jakamisen välineitä, ja niissä muodostetaan yhteistä tilanneymmärrystä eri toimijoiden välillä. Lisäksi alueelliset varautumisen viranomaiset yhteensovittavat toimijoiden valmiussuunnittelua, tukevat kuntien valmiussuunnittelua sekä järjestävät valmiusharjoituksia. Osana

alueellisen varautumisen tehtäviä järjestetään alueellisia maanpuolustuskursseja, joissa edistetään yhteiskunnan eri sektoreiden alueellista ja paikallista kokonaisturvallisuuden mallin mukaista yhteistoimintaa. Aluehallinnon varautumisen alueellinen yhteistyö ja tilannekuvatoiminta uudistetaan tukemaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista.

Hyvinvointialueet, HUS-yhtymä, Helsingin kaupunki ja Ålands hälso- och sjukvård ovat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestäjinä merkittäviä kokonaisturvallisuuden toimijoita. Hyvinvointialueiden varautuminen perustuu ennakolta tehtäviin riskiperusteisiin valmiussuunnitelmiin. Valmiussuunnitelmat sisältävät muun muassa viranomaisten, kuntien, yksityisen sektorin ja järjestöjen yhteistyön järjestelyt häiriötilanteisiin varautumisessa ja vastaamisessa. Hyvinvointialueet ylläpitävät valmiuttaan säännöllisin harjoituksin ja muilla tavoin. Maakuntien liitoilla on alueidensa lakisääteisinä kuntayhtyminä tehtävinään alueiden kehittäminen ja maakuntakaavoitus, joilla molemmilla on kytkös yhteiskunnan turvallisuuteen.

Paikallistasolla toiminnan keskiössä ovat kunnat, joilla on usealla turvallisuuden osa-alueella merkittävä toimivalta. Ne ovat ihmisten, järjestöjen ja muiden yhteisöjen sekä yritysten kannalta monissa tapauksissa olennainen toimija häiriötilanteisiin ja kriiseihin varauduttaessa ja vastattaessa. Kunnilla ja muilla varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjillä on keskeinen rooli kriisinkestävyyden luomisessa ja ylläpitämisessä erityisesti sivistyksen toimialalla, hyvinvointia ja terveyttä edistämällä sekä nuorisotyöllä. Kriisinkestävää yhteiskuntarakennetta edistetään paikallisella elinkeinopolitiikalla sekä maankäytön ja rakentamisen suunnittelulla. Kunnan toiminta häiriötilanteissa perustuu valmiuslain mukaiseen valmiussuunnitteluun. Paikallisella tasolla valtionhallinnon tehtäviä hoitavat muun muassa poliisilaitokset, Ulosottolaitos, Syyttäjälaitos, tuomioistuimet, Oikeuspalveluviraston oikeusapu- ja edunvalvontatoimistot, työ- ja elinkeinotoimistot, verotoimistot sekä Tulli.

Korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja tutkimusverkostojen rooli ennakkoinnissa ja yhteiskunnan kehittämisessä on merkittävä. Korkeatasoinen kansallinen ja kansainvälinen tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta on välttämätön edellytys osaamisen kehittämiselle. Riittävä teknologinen ja teollinen osaaminen ja tuotantokyky turvataan yhteistyössä koulutus- ja tutkimusjärjestelmän kanssa. Muita keskeisiä julkishallinnon toimijoita ovat esimerkiksi itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset, Kansaneläkelaitos ja Suomen Pankki.

## 5.2 Elinkeinoelämä

Yritykset tuottavat merkittävän osan yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin liittyvistä palveluista. Valtaosa yhteiskunnan kriittisistä toiminnoista on yksityisomistuksessa. On tärkeää, että yritysten toiminnan jatkuvuus on turvattu. Arvo- ja toimitusketjut ovat globaaleja ja entistä keskinäisriippuvaisempia, minkä vuoksi kerrannaisvaikutukset ovat vahvistaneet elinkeinoelämän kansainvälisen yhteistyön merkitystä. Elinkeinoelämän rooli korostuu sellaisissa häiriötilanteissa, jotka vaikuttavat kansainvälisiin logistiikkaketjuihin tai joiden hallintaan tarvitaan toimivia logistiikkaketjuja. Yksityisen sektorin toimijat omistavat ja operoivat pääosaa yhteiskunnan turvallisuuden kannalta kriittisestä infrastruktuurista, palveluista ja tuotannosta. Useilla aloilla yrityksille on asetettu lakisääteisiä velvoitteita huolehtia toimintansa jatkuvuudesta kaikissa oloissa.

Elinkeinoelämän varautumisessa huoltovarmuusorganisaatiolla on keskeinen rooli. Huoltovarmuusyhteistyöhön osallistuu huoltovarmuuden kannalta kriittisiä yrityksiä, viranomaisia ja järjestöjä. Huoltovarmuusorganisaation sektorit, poolit ja toimikunnat muodostavat yhteistyörakenteen, jossa katetaan laajasti huoltovarmuuden kannalta olennaiset arvo- ja toimitusketjut sekä niissä vaikuttavat keskeiset toimijat. Huoltovarmuuskeskuksen hallitus ohjaa sektoreiden ja poolien työtä sekä vahvistaa niiden toiminnan yleiset tavoitteet. Osana huoltovarmuustyötä Elinkeinoelämän alueelliset varautumisyhteistyötoimikunnat (ELVAR) kehittävät varautumista alueellisesti.

## 5.3 Kansalaisyhteiskunta

Kansalaisyhteiskunnan kokonaisturvallisuustoimijoita ovat järjestöjen ja yhdistysten lisäksi muun muassa ihmisten vapaaehtoiseen osallistumiseen perustuvat sosiaaliset verkostot, yleishyödylliset yhteisöt ja yhteiskunnalliset liikkeet. Toimijoiden keskinäinen luottamus on olennainen osa yhteiskunnan kriisinkestävyyden ylläpitämistä. Kansalaisyhteiskunnan toimijat tukevat yksilöiden ja yhteisöjen häiriötilanteisiin ja kriiseihin varautumista ja niihin vastaamista. Samalla ne vahvistavat yksilöiden henkistä kriisinkestävyyttä.

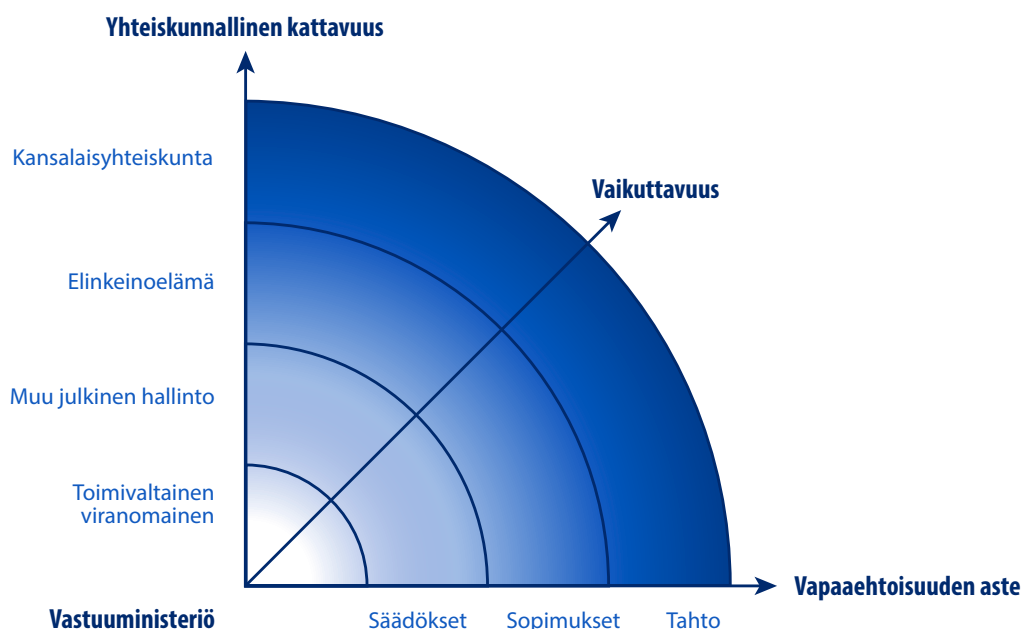
Järjestöt koordinoivat vapaaehtoisten osallistumista viranomaisia tukevaan toimintaan sekä ylläpitävät ja tuottavat turvallisuuteen liittyvää erityisosaamista. Niillä on myös huomattava rooli tilannekuvan muodostamisessa ja ennakoitavuudessa. Häiriötilanteissa järjestöihin kuulumattomien yksilöiden auttamishalu kokonaisuuden tukemiseksi koordinoidaan vakiintuneiden yhteistyöjärjestöjen kautta.

Kansalaisyhteiskunnan toimijat edistävät osallisuutta, järjestävät ennalta ehkäisevää toimintaa ja koulutusta sekä toimivat merkittävänä tiedonvälittäjinä. Järjestöjen lisäksi myös uskonnollisilla yhteisöillä on tärkeä rooli erityisesti henkisen kriisinkestävyden vahvistamisessa sekä henkisen ja hengellisen huollon antamisessa osana psykososiaalisen tuen kokonaisuutta. Järjestöt tuntevat roolinsa ja tehtävänsä osana yhteiskunnan turvallisuutta. Lisäksi ne pyrkivät varmistamaan toimintansa jatkuvuuden. Myös viranomaisten on tärkeää tunnistaa toimintansa kannalta keskeiset vapaaehtoistoimijat.

## 5.4 Yksilöt turvallisuustoimijoina

Yksilöiden toimintakyky sekä tiedot, taidot ja turvallisuutta vahvistava asenne muodostavat yhteiskunnan kriisinkestävyden perustan. Yleissivistyksen ja media-lukutaidon lisäksi taito toimia turvallisesti digitaalisessa ympäristössä on nykyisin tärkeä osa kansalaistaitoja. Halu osallistua ja auttaa ilmenee järjestöjen ja vapaaehtoistoiminnan lisäksi myös perheen tai lähiyhteisön jäsenten toiminnassa, naapuriapuna, kyläyhteisöissä, sosiaalisen median verkostoissa ja erilaisissa ryhmissä toimimisena sekä kansalaisten omatoimisena varautumisena.

Vapaaehtoisen osallistumisen lisäksi yksilöt osallistuvat yhteiskunnan kriisinkestävyden varmistamiseen myös kansalaisvelvollisuuksien pohjalta. Maanpuolustusvelvollisuus, oppivelvollisuus ja verovelvollisuus lujittavat yhteiskuntaamme eri tavoin. Lisäksi yksilöt osallistuvat elintärkeiden toimintojen turvaamiseen myös työtehtäviensä kautta. Yksilöiden laaja osallistuminen eri rooleissa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen kasvattaa kokonaisturvallisuuden vaikutavuutta merkittävästi.

**Kuvio 9.** Kokonaisturvallisuuden vaikuttavuus ja kattavuus.

Jokaisella on oikeus elää turvallisessa yhteiskunnassa. Näkökulma korostaa kehon ja mielen hyvinvointiin pohjautuvaa yksilöiden toimintakykyä myös turvallisuuden avaintekijänä. Yksilöiden tulisi ylläpitää riittäviä fyysisiä, henkisiä, sosiaalisia ja eettisiä valmiuksia. Lisäksi on tärkeää tunnistaa niitä vaarantavat tekijät, varautua niihin ennalta sekä vastata niihin päättäväisesti. Pohjimmiltaan kyse on turvallisuus- asenteesta ja halusta turvata suomalainen yhteiskunta.

## 6 Kokonaisturvallisuuden tulevaisuus

Euroopan unionin kehittyvä varautumistoiminta ja Suomen Nato-jäsenyys edellyttävät tulevaisuudessa kokonaisturvallisuusmallin entistä tiiviimpää kytkemistä kansainväliseen viitekehykseen. Tämän tulee tapahtua oman mallimme ainutlaatuisia piirteitä vaalien ja turvallisuuttamme vahvistaen. Suomalaisen ratkaisun vahvuus on sen koko yhteiskunnan osallistavassa luonteessa.

Havainnot Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan ja omaan yhteiskuntaamme kohdistuneet vakavatkin häiriötilanteet ovat osoittaneet toistuvasti tilannekuvan merkityksen päätöksenteossa. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen edellyttää tulevaisuudessa yhä parempaa tilanneymmärrystä ja sen tukemiseksi riittäviä teknisiä järjestelmiä sekä johtamisjärjestelyitä. Kansainvälisten yhteyksien merkitys tilannekuvan ylläpidossa on keskeistä. Koska vaikutusmahdollisuutemme toimintaympäristöön ovat rajalliset, on erityistä huomiota kiinnitettävä johtamis- ja hallintorakenteiden selkeyteen.

Alue- ja paikallistason rakenteita uudistettaessa on turvallisuusasioiden huomioimisesta ja koordinaatiosta varmistuttava. Rakenteiden tulee tukea häiriötilanteisiin ja kriiseihin varautumista ja niihin vastaamista sekä edistää myös toipumista. Samalla tulee huomioida, että jo nyt kansainvälinen yhteistoiminta turvallisuuden parissa on arkipäivää myös paikallis- ja aluetasoilla.

Ilmastonmuutos, väestönkehitys, teknologinen kehitys ja muut globaalit kehityskulut haastavat tulevaisuudessa yhteiskuntamme perinteisiä toimintamalleja ja asettavat yhä enemmän vastuuta yksilöille. Yksilöiden toimintakyvyn merkitys osana kokonaisturvallisuutta korostuu jatkossa yhä enemmän. Henkisen kriisinkestävyden turvaamiseen liittyvät toimenpiteet nousevat avainrooliin yhteiskunnan turvallisuudessa. Koronapandemia korosti toipumisen ja palautumisen merkitystä erityisesti pitkäkestoisissa kriiseissä. Varmistamalla määrältään, osaamiseltaan ja tahdoltaan riittävä henkilöstö voidaan turvata yhteiskunnan elintärkeät toiminnot.

## **Osa 2: Strategiset tehtävät**

**Kuvio 10. Strategiset tehtävät.****Väestön toimintakyky ja palvelut**

- 47. Sosiaaliturva: toimeentulon turvaaminen (STM)
- 48. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen (STM)
- 49. Kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen (OKM)

**Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus**

- 27. Taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja kohdentaminen (VM)
- 28. Rahoitusjärjestelmän toiminnan turvaaminen (VM)
- 29. Julkisen hallinnon toimintaedellytysten ja palvelujärjestelmän toiminnan turvaaminen (VM, SM, muut ministeriöt)
- 30. Vakuutustoiminnan turvaaminen (STM)
- 31. Energihuollon turvaaminen (TEM)
- 32. Sää- ja olosuhdepalvelujen saatavuuden varmistaminen (LVM)
- 33. Liikenneverkkojen ja -palveluiden sekä huoltovarmuuteen liittyvien kuljetusten varmistaminen (LVM, TEM, VM, STM, SM, PLM)
- 34. Viestintäverkkojen ja palveluiden saatavuuden, turvallisuuden ja toimintavarmuuden varmistaminen (LVM)
- 35. Kyberturvallisuuden yhteistoimintamallin ylläpitäminen (LVM, muut ministeriöt)
- 36. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien toimivuuden sekä keskeisten tarvikkeiden saatavuuden turvaaminen (STM, TEM, VM)
- 37. Ympäristön muutosten, luontokadon ja ilmastomuutoksen havainnointi ja seuranta sekä niistä aiheutuvien uhkien torjunta ja muutoksiin varautuminen (YM, MMM, muut ministeriöt)
- 38. Jätehuollon turvaaminen (YM)
- 39. Rakentamisen turvaaminen (YM)
- 40. Asumisen turvaaminen (YM)
- 41. Vesihuollon turvaaminen (MMM, STM, YM)
- 42. Tulva- ja kuivuusriskien hallinta ja patoturvallisuuden varmistaminen (MMM)
- 43. Työvoiman saannin turvaaminen (TEM)
- 44. Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen (TEM)
- 45. Elintarvike- ja päivittäistavara- ja huollon turvaaminen (MMM, TEM, STM, UM, VM)
- 46. Avaruuspalveluiden saatavuuden varmistaminen (TEM, LVM, PLM, SM, UM, MMM, YM, OKM)

**Henkinen kriisikestävyys**

- 50. Kulttuuripalvelujen ylläpitäminen ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen (OKM)
- 51. Hengellisen toiminnan edellytysten turvaaminen (OKM)
- 52. Nuorisotyön ja -toiminnan sekä liikunnan kansalaistoiminnan ylläpitäminen (OKM)
- 53. Viestintä (Kaikki ministeriöt)
- 54. Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäiseminen (STM, OKM, TEM)
- 55. Vapaaehtoistoiminnan edistäminen (Kaikki ministeriöt ja järjestöt)
- 56. Väestön toipuminen (Kaikki ministeriöt ja järjestöt)

**Johtaminen**

- 1. Valtion ylimmän johdon päätöksenteon tukeminen ja toimintaedellytysten turvaaminen (VNK)
- 2. Valtion ylimmän johdon tilannekuvan ylläpitäminen (VNK, muut ministeriöt)
- 3. Viestinnän toimivuus (VNK, muut ministeriöt)

**Kansainvälinen ja EU-toiminta**

- 4. Suomen toiminta Euroopan unionissa; EU-asioiden kansallisen valmistelun ja käsittelyn, yhteisvastuun sekä keskinäisen avunannon turvaaminen (VNK, muut ministeriöt)
- 5. Kansainvälisten suhteiden ylläpitäminen ja kehittäminen (UM, muut ministeriöt)
- 6. Kansainvälinen kriisinhallinta, humanitaarinen apu sekä kansainvälinen pelastustoiminta (UM, PLM, SM, VNK, STM, OM)
- 7. Suomalaisten suojeleminen ja avustaminen ulkomailla (UM)
- 8. Suomen ulkomaankaupan sujuvuuden varmistaminen (UM, TEM, MMM, SM, LVM, VM, STM, muut ministeriöt)

**Puolustuskyky**

- 9. Suomen sotilaallinen puolustaminen (PLM)
- 10. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen (PLM, muut ministeriöt)

**Sisäinen turvallisuus**

- 11. Oikeusjärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen (OM, SM)
- 12. Vaalien toimeenpanon ja demokratian edellytysten turvaaminen (OM)
- 13. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen (SM)
- 14. Yhteiskuntajärjestyksestä vaarantavan rikollisuuden torjunta (SM, OM)
- 15. Rajaturvallisuuden varmistaminen (SM)
- 16. Ulkomaan tavaraliikenteen toimitusketjujen turvallisuuden ja tavaraturvallisuuden varmistaminen (VM)
- 17. Väestön suojaaminen (SM)

- 18. Meripelastuksen suorituskyvyn varmistaminen (SM)
- 19. Hätäkeskustoiminta (SM, STM)
- 20. Pelastustoimi (SM, STM)
- 21. Maahanmuuton prosessin turvaaminen (SM, UM, TEM)
- 22. Laajamittaisen tai välineellistetyn maahantulon hallinta (SM)
- 23. Ympäristövahinkojen torjunta ja ennaltaehkäisy (SM, YM, LVM, TEM, PLM)
- 24. Biologisiin uhkiin varautuminen (STM, MMM, PLM, YM, UM, SM, VM, TEM)
- 25. Säteilyvaaratilanteisiin varautuminen (STM, SM, MMM, YM, PLM, TEM)
- 26. Kemikaaliuhkiin varautuminen (STM, SM, YM, PLM, TEM, LVM, VM)

# Johtaminen

## 1. Valtion ylimmän johdon päätöksenteon tukeminen ja toimintaedellytysten turvaaminen

**Vastuuministeriö:** VNK

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Strategisen tehtävän päämääränä on mahdollistaa valtion ylimmän johdon päätöksenteko kaikissa turvallisuustilanteissa. Tavoitteena on turvata valtion ylimmän johdon kansallisen, EU, Nato- ja kansainvälisen päätöksenteon valmisteluun liittyvät järjestelyt, toimintavalmiudet ja toimintaedellytykset tarvittavilla tilannekuvaan, turvallisuuteen ja häiriötilanteiden hallintaan liittyvillä varautumistoimenpiteillä ja muulla virkavalmistelulla.

### Toiminta-ajatus

Valtion ylimmän johdon toimintaedellytykset turvataan varmistamalla ylimmän johdon yleiset työskentelymahdollisuudet, erityisesti päätöksenteko valtioneuvoston yleisistunnossa ja presidentin esittelyssä. Lisäksi varmistetaan niitä valmistevien ministerivaliokuntien, hallituksen neuvotteluiden ja muun hallituksen valmistelun toteutuminen sekä hallituksen ja tasavallan presidentin yhteistyö niin normaalioloissa kuin häiriötilanteissa tai poikkeusoloissakin.

Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin yhteistoimintaa tehdään etenkin valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteiskokouksissa sekä muiden sovittujen yhteistoimintakäytäntöjen mukaisesti. Huomioidaan eduskunnan rooli ja ylimpien laillisuusvalvojen toimintaedellytykset niin normaalioloissa, häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissa. Valtioneuvosto informoi eduskuntaa lainsäädännön edellyttämällä tavalla myös häiriötilanteissa. Tarvittavien toimitilojen sekä teknisten järjestelmien ja yhteisten palveluiden toimivuudesta sekä päätöksenteossa välttämättömistä tietotarpeista huolehditaan. Tarvittaessa valtioneuvoston johtamista voidaan häiriötilanteissa tukea vahvistamalla ja yhteensovittamalla valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteistä tilanteenarviointia, ennakointia, säädös- ja päätösvalmistelua, viestintää sekä yhteistyötä kansainvälisten yhteistyöverkostojen kanssa.

Valtionhallinnon ydintoimintojen ja kriittisten palveluiden jatkuvuus varmistetaan tunnistamalla uhkia ja riskejä, suunnittelemalla yhdessä varautumistoimenpiteitä, sovittamalla suunnitelmia yhteen sekä ylläpitämällä johtamiseen ja toimintaan tarvittavia tiloja. Toimintakyky ja johtaminen varmistetaan yhteisellä harjoitus-toiminnalla ja koulutuksella.

Hallituksen turvallisuudesta ja toiminnan jatkuvuudesta huolehditaan kaikissa olosuhteissa.

## Toimijat

Valtioneuvoston kanslia vastaa valtioneuvoston häiriötilanteiden hallinnan yleisestä yhteensovittamisesta, valtioneuvoston yhteisestä poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautumisesta sekä valtionjohdon tilannekuvasta yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Valtioneuvoston kanslia vastaa myös valmiuslaissa tarkoitettujen poikkeusolojen toteamisesta ja käyttöönottoasetusten antamisesta. Varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin yhteiskokousten (TP-UTVA) valmisteluista vastaa ulkoministeriö.

Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Valtioneuvoston kanslia vastaa osaltaan valtionhallinnon kriittisten toimintojen ja palveluiden jatkuvuuden varmistamisesta sekä muusta varautumisesta yhteistoiminnassa muiden ministeriöiden ja viranomaisten kanssa sekä niihin liittyvien asioiden yhteensovittamisesta häiriö- ja poikkeusoloissa.

## 2. Valtion ylimmän johdon tilannekuvan ylläpitäminen

**Vastuuministeriö:** VNK, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Tilannekuvatoiminnan tavoitteena on varmistaa, että ylimmällä valtionjohdolla on käytettävissään ajantasainen ja analysoitu turvallisuustilannekuva kaikissa olosuhteissa. Laaja-alaisesti eri toimialoilta koottu, analysoitu ja jaettu tilannekuva tukee valtion ylimmän johdon ja eri viranomaisen toimenpiteitä sekä yhteistoimintaa eri häiriötilanteiden hallinnassa ja niihin varautumisessa.

## Toiminta-ajatus

Valtioneuvoston tilannekeskus kokoaa ja analysoi tietoa turvallisuustilanteesta ja sellaisista häiriöistä ja uhkista, jotka vaarantavat yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja. Ministeriöillä, virastoilla ja laitoksilla on velvollisuus ilmoittaa tilannekeskukselle toimialaansa koskevasta onnettomuudesta, vaaratilanteesta, poikkeuksellisesta tapahtumasta tai muusta vastaavasta häiriöstä tai uhkasta, jolla voi olla merkitystä muodostettaessa tilannekuvaa. Jatkuvan seurannan avulla hallintorajat ylittävässä yhteistyössä muodostunut strategisen tason tilannekuva luo perustaa päätöksenteolle ja erityisesti kriisijohtamiselle. Tilannekuvan jakaminen toimintaan osallistuvien viranomaisten ja ministeriöiden kesken mahdollistaa osaltaan tehokkaan yhteistoiminnan eri tilanteiden hallitsemiseksi ja uhkiin varautumiseksi.

Valtioneuvoston tilannekeskuksella on salassapitosäädösten estämättä oikeus saada eräin laissa määritellyin poikkeuksin tilannekuvan kokoamiseksi toimivaltaisen viranomaisen välttämättömiksi arvioimat tiedot ja oikeus luovuttaa tietoja tasavallan presidentille, valtioneuvostolle sekä toimivaltaisille viranomaisille. Tilannekuvaa ylläpidetään ja jaetaan mahdollisimman reaaliaikaisesti niin normaalioloissa kuin myös häiriötilanteissa ja poikkeusolojen aikana. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa oikean ja oikea-aikaisen tilannekuvan merkitys korostuu ja tilannekeskuksen toimintaa voidaan tarvittaessa vahventaa osana valtioneuvoston kriisijohtamista tukevia järjestelyitä.

Valtioneuvoston tilannekeskus kehittää ja ylläpitää EU-yhteyksiä ja muita kansainvälisiä yhteyksiä ja toimintoja sekä toimii yhteyspisteenä joihinkin kansainvälisiin kriisivasteorganisaatioihin. Ministeriöt ja muut viranomaiset vastaavat EU- ja kansainvälisistä yhteystoiminnoista omilla hallinnonaloillaan. Tilannekeskus tekee yhteistyötä eri alueellisten toimijoiden kanssa alueellisen tilannekuvan ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi.

Ministeriöiden ja eri viranomaisten yhteisiä tilannekuvan toimintamalleja sekä tietoteknisiä ratkaisuja yhtenäistetään ja kehitetään nopean ja tietoturvallisen tiedonvälityksen takaamiseksi. Tilannekuvatoimintaa ja yhteistyötä eri toimijoiden välillä kehitetään ja harjoitetaan valtioneuvoston kansliassa osana valtioneuvoston yhteistä kriisijohtamismallia.

## Toimijat

Valtionjohdon ja viranomaisten yhteisen tilannekuvan ylläpitäminen on valtioneuvoston kanslian strateginen tehtävä, jota muut ministeriöt tukevat. Valtioneuvoston tilannekeskus vastaa lakisääteisen tehtävänsä nojalla tilannekuvan kokoamisesta

ja analysoinnista ympärivuorokautisesti. Valtioneuvoston tilannekeskus välittää analysoidun tilannekuvan mahdollisimman reaaliaikaisesti valtionjohdon käyttöön, tarvittaville viranomaistoimijoille ja muille toimijoille. Kaikki ministeriöt, virastot ja alueelliset viranomaistoimijat osallistuvat tilannekuvan tuottamiseen tarvittavassa määrin ja vastaavat kokonaisturvallisuuteen liittyvän tilannekuvan kokoamisesta osana muuta varautumistoimintaansa sekä tiedon välittämisestä omien hallinnonalojensa osalta. Jatkossa velvollisuus antaa tietoa turvallisuustapahtumasta valtioneuvoston tilannekeskukselle ulotetaan myös muille yhteiskunnan kriittisille toimijoille.

### 3. Viestinnän toimivuus

**Vastuuministeriö:** VNK, muut ministeriöt

#### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Viestintä on olennainen ja erottamaton osa johtamista ja varautumista. Se on tiedon jakamista, merkitysten rakentamista ja yhteyden luomista. Viestintä tukee tavoitteiden saavuttamista, suojaa häiriötilanteissa väestöä sekä vahvistaa yhteiskunnan kriisinkestävyttä ja valmiutta uusien häiriötilanteiden varalle. Lisäksi viestintä ylläpitää ja turvaa liittolaissuhteita sekä edistää Suomen toimintaa ja tavoitteita osana kansainvälistä yhteisöä. Kriisi- ja häiriötilanteissa viranomaisilla on erityinen velvollisuus huolehtia Suomessa asuvien ihmisten tiedonsaannista. Medialla on tässä myös merkittävä rooli. Häiriötilanteissa kansalaisia varoitetaan tiedossa olevista vaaroista.

#### Toiminta-ajatus

Viestinnän tulee olla luotettavaa, avointa ja oikea-aikaista. Valtioneuvoston toimintaa ja päätöksentekoa tukee parhaiten viestintä, joka on saumaton osa kokonaisjohtamista. Onnistunut viestintä edellyttää johdon ja viestinnän yhteistä tilannekuvaa, jonka yhtenä osana on informaatioympäristön analyysi. Yhteisen tilannekuvan varmistamiseksi valtioneuvoston ja sen ministeriöiden viestintäyksiköt osallistuvat päätöksentekoprosessiin ja tilanteen johtamisen tueksi muodostettaviin ryhmiin. Häiriötilanteissa huolehditaan valtioneuvoston ja sen ministeriöiden sisäisestä viestinnästä ajantasaisella ja yhteisellä tilannekuvalla.

Suunnitelmallinen ja tavoitteellinen strateginen viestintä, joka perustuu informaatioympäristön analyysiin, vahvistaa yhteiskunnan kriisinkestävyttä ja vähentää Suomeen kohdistuvan informaatiovaikuttamisen tehoa.

Informaatiovaikuttamiseen varaudutaan ja vastataan viranomaisten ja keskeisten sidosryhmien tiiviillä yhteistyöllä. Pitkäkestoisissa kriisi- ja häiriötilanteissa viestinnän tukena ovat yhteiset ja hallinnonalojen omat valmiussuunnitelmat sekä häiriötilanteisiin luodut erityiset toimintamallit. Valmiuksia häiriötilanteiden viestintään kehitetään yhteisillä koulutuksilla ja harjoituksilla.

## Toimijat

Valtioneuvoston kanslia sovittaa yhteen ministeriöiden ja valtionhallinnon viestintää. Ministeriöt vastaavat oman toimialansa viestinnästä. Toimivaltainen viranomainen vastaa omasta operatiiviseen toimintaansa liittyvästä viestinnästä myös kriiseissä.

Kriisi- ja häiriötilanteissa sekä muissa hallinnonalojen rajat ylittävissä tai vaikutuksiltaan laajakantoisissa tilanteissa voidaan valtioneuvoston yhteinen viestintä määrätä valtioneuvoston viestintäosaston johdettavaksi. Päätöksen tästä tekee valtioneuvoston yleisistunto pääministerin tai muun ministerin esityksestä. Samassa yhteydessä voidaan päättää valtioneuvoston viestinnän valmiuspoolin käyttöönotosta ja valtioneuvoston yhteisen viestinnän vahventamisesta.

Väestön tiedonsaannin turvaamiseksi ja viranomaisten viestinnän yhteensovittamiseksi poikkeusoloissa valtionhallinnon viestinnän välitön johto kuuluu valtioneuvoston kanslialle. Valtioneuvoston asetuksella voidaan valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa tarvittaessa perustaa Valtion viestintäkeskus.

# Kansainvälinen ja EU-toiminta

## 4. Suomen toiminta Euroopan unionissa; EU-asioiden kansallisen valmistelun ja käsittelyn, yhteisvastuun sekä keskinäisen avunannon turvaaminen

**Vastuuministeriö:** VNK, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Strategisen tehtävän tavoitteena on varmistaa Suomen kansallisen EU-yhteensovittamisjärjestelmän toiminta siten, että se mahdollistaa oikea-aikaisen ja tehokkaan vaikuttamisen ja osallistumisen EU:n päätöksentekoon myös kaikissa mahdollisissa häiriö- ja kriisitilanteissa tai poikkeusoloissa. Suomi edistää EU-yhteistyön tiivistämistä häiriö- ja kriisitilanteiden ennakoimiseksi, ennalta ehkäisemiseksi ja hallintakyvyn kehittämiseksi sekä kriiseistä palautumiseksi. EU:n kriisinkestävyyden vahvistaminen on tärkeä osa strategista kilpailukykyä ja unionin kykyä toimia itsenäisesti. Kriisivarautuminen on EU:ssa nopeasti kehittyvä politiikka-ala, ja kehitys tulee jatkumaan aktiivisena tulevina vuosina. Suomen tavoitteena on, että kokonaisturvallisuuden vahvistamiseksi määriteltäisiin yhteisiä EU-tason tavoitteita sekä unionille että jäsenmaille. EU-tason yhteistyö tukee ja täydentää kansallista varautumista.

### Toiminta-ajatus

EU-jäsenyydellä on keskeinen merkitys Suomelle sekä sisäisen että ulkoisen turvallisuuden kannalta. EU:n jäsenvaltioiden keskinäinen riippuvuus on jatkuvasti kasvanut sekä sisäiseen että ulkoiseen turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä. Häiriö- ja kriisitilanteet ovat yhä useammin monialaisia.

Suomi on sitoutunut vahvistamaan EU:n yhteistyötä sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden sekä puolustuksen alalla unionin ja sen kansalaisten suojelemiseksi. Unionin sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välisiä kytkentöjä on vahvistettava. Suomen kannalta on oleellista jatkaa EU:n kehittämistä tavalla, joka varmistaa unionin yhtenäisyyden ja toimintakyvyn kaikissa tilanteissa. EU-tason koordinaatiota ja käytäntöjä on syytä edelleen kehittää. Olennaista on käyttää eri välineitä tehokkaasti ja välttää päällekkäisyyksiä.

On tärkeää, että EU-asioiden kansalliseen valmisteluun liittyvät menettelyt ovat toimivia. Järjestelmällinen valmistelu ministeriöissä, toimiva yhteensovittamisjärjestelmä sekä vahva poliittinen osallistuminen ovat olennaisia. Suomen on kyettävä tarvittaessa nopeaan päätöksentekoon, joten kansalliset valmiudet osallistua täysipainoisesti EU-yhteistyöhön ja päätöksentekoon häiriö- ja kriisitilanteissa on varmistettava.

EU:lla ja jäsenvaltioilla on käytettävissään useita yhteistyöhön tai yhteisvastuullisuuteen perustuvia järjestelyjä häiriö- ja kriisitilanteiden varalta. Euroopan unionin yhteisvastuulauseke (SEUT 222 artikla) ja keskinäisen avunannon lauseke (SEU 42 (7) artikla) vahvistavat unionia turvallisuusyhteisönä ja lisäävät jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta. EU:lla on poliittisen kriisitoiminnan integroitujen järjestelyjen (IPCR), hybridi- ja kybertyökalupakkien sekä pelastuspalvelumekanismen (UCPM) lisäksi useita sektorikohtaisia kriisi- ja häiriötilannemekanismeja. EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroitujen järjestelyjen (IPCR) toimintaa tuetaan niin, että EU kykenee tehokkaasti tukemaan jäsenvaltioitaan kriisitilanteiden hallinnassa.

## Toimijat

EU-asioiden kansallinen käsittely perustuu perustuslakiin ja sitä tarkentaviin alempiin säädöksiin. Valtioneuvosto vastaa EU:ssa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Eduskunta osallistuu EU:ssa tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun sen mukaan kuin perustuslaissa säädetään.

Pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa sekä huolehtii EU:ssa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta valtioneuvostossa. Valtioneuvoston kanslia sovittaa yhteen EU:ssa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn. Kukin ministeriö vastaa omaan toimialaansa kuuluvista EU-asioista. Myös eduskunnalla on keskeinen rooli EU-asioiden kansallisessa valmistelussa. Suomen pysyvällä EU-edustustolla on niin ikään tärkeä rooli EU-asioiden valmistelujärjestelmässä.

Jäsenvaltioiden lisäksi keskeisiä EU-toimijoita ovat Eurooppa-neuvosto, EU:n neuvosto, Euroopan parlamentti, Euroopan komissio, EU:n ulkosuhdehallinto ja Euroopan keskuspankki. Valtioneuvoston tilannekeskus toimii Suomen yhteistyönaikana IPCR:n ja unionin pelastuspalvelumekanismen käyttöön liittyvissä tilanteissa.

## 5. Kansainvälisten suhteiden ylläpitäminen ja kehittäminen

**Vastuuministeriö:** UM, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Toiminnan päämääränä on varmistaa Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisia tavoitteita edistävät yhteydet ja yhteistyön muodot liittolaisten, kumppanimaiden ja muiden keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa. Tällä luodaan edellytykset Suomen ja suomalaisten turvallisuuden ja hyvinvoinnin takaamiseen niin normaaliaikoina kuin häiriötilanteissa. Keskeistä varautumisen näkökulmasta ovat toimivat ja kattavat yhteistyösuhteet, toimintakykyinen ja osaava diplomaattikunta, toimintakyvyn turvaavat valmiusjärjestelyt, sekä hyvän ja oikea-aikaisen tiedonkulun varmistavat tietoliikennetarkaisut. Keskeistä on varmistaa ajantasainen tilannekuva ja siten kansallinen päätöksenteko sekä laajemmin kansainväliseen yhteistyöhön tukeutuminen ja Suomen tavoitteiden edistäminen myös häiriötilanteissa.

### Toiminta-ajatus

Ulkoministeriö vastaa ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävistä kansainvälisistä asioista sekä kansainvälisistä suhteista yleisesti. Suomelle merkittävimpiin kansainvälisiin suhteisiin kuuluvat kahdenväliset yhteydet liittolaisiin ja kumppaneihin, keskeisiin muihin toimijoihin sekä toiminta tärkeimmässä monenvälisissä järjestöissä. Tämän toteuttamiseksi ulkoministeriö ylläpitää ja kehittää oikein mitoitettua ja sijainniltaan tarkoituksenmukaista, sekä asiantuntevaa edustustoverkostoa, joka tukee koko valtionhallinnon vaikuttamis- ja tietotarpeita niin normaaliaikoina kuin häiriötilanteissa.

Varautumisessa painottuvat toimivat yhteistyösuhteet sekä kahden- ja monenväliset rakenteet ja toimintamallit, jotka mahdollistavat Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden edistämisen kaikissa tilanteissa. Ulkoministeriön ja sen ylläpitämän edustustoverkon kautta ylläpidetään tilannekuvaa ja luodaan suhteita eri valtioiden viranomaisiin sekä keskeisiin toimijoihin, minkä ohella muut hallinnonalat ylläpitävät ja kehittävät suoria yhteyksiä viranomaisiin ja toimijoihin toimialoillaan. Erityisen tärkeää on jatkuva vaikuttaminen Euroopan unionissa ja Natossa Suomen tavoitteiden edistämiseksi. Edustustoverkolla on tärkeä tehtävä Suomen vaikuttamistyön ylläpitämisessä ja vahvistamisessa.

Näin vahvistetaan Suomen ja suomalaisten hyvinvointia, edistetään alueellista vakautta sekä vähennetään uhkien konkretisoitumisen riskiä ja yllätyksellisyyttä. Valmiutta kohdata uhkia vahvistetaan toimintaympäristöön liittyvällä osaamisella, uhkien ja mahdollisten riskitekijöiden arvioinnilla, ennaltaehkäisyllä ja seurannalla, valmius- ja kriisisuunnittelulla, säännöllisellä päätöksentekoharjoittelulla kahdenvälisesti, EU-tasolla ja Natossa sekä turvaluokitellun tiedon joustavalla tuottamisella, vastaanottamisella, käsittelyllä ja lähettämällä.

Kriisitilanteessa painottuvat toimintaympäristöön soveltuvien verkostojen ja osaamisen hyödyntäminen sekä valmiusjärjestelyt, jotka edistävät kansainvälistä yhteistyötä, tilannekuvan ja toimintakyvyn ylläpitoa, toteutuneiden uhkien vaikutusten arviointia sekä kriisitilanteesta toipumista. Turvaluokitellun tiedon tuottaminen ja lähettäminen on turvattava kaikissa olosuhteissa. Vastetoimilla on olennainen yhteys Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden edistämiseen sekä kansallisen päätöksentekokyvyn varmistamiseen kaikissa olosuhteissa. Elinkeinoelämä sekä kotimaiset ja kansainväliset järjestöt osallistuvat soveltuvasti tiedon kokoamiseen ja välittämiseen viranomaisille ja päinvastoin.

## Toimijat

Ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Ulkoministeriön tehtävä on edistää Suomen ja suomalaisten turvallisuutta ja hyvinvointia sekä toimia turvallisen ja oikeudenmukaisen maailman hyväksi. Ulkoministeriö ylläpitää ja kehittää kansainvälisiä suhteita. Suomi tiivistää kahdenvälistä yhteistyötä liittolaisten ja kumppanien kanssa ja hakee tasaveroista vuoropuhelua ja yhteistyömahdollisuuksia myös muiden kuin viiteryhmämme maiden kanssa. Muilla ministeriöillä on lisäksi omia kansainvälisiä suhteita, joissa ulkoministeriö voi tarvittaessa tukea niitä. Kansainvälisistä toimijoista keskeisin painoarvo Suomelle on Euroopan unionilla (EU), puolustusliitto Natolla, Yhdistyneillä kansakunnilla (YK) erityisjärjestöineen sekä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestöllä (Etyj). Kansainvälisessä toimintakentässä toimivilla elinkeinoelämän edustajilla sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on oma täydentävä roolinsa tehtävän toteuttamisessa.

## 6. Kansainvälinen kriisinhallinta, humanitaarinen apu sekä kansainvälinen pelastustoiminta

**Vastuuministeriö:** UM, PLM, SM, VNK, STM, OM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Kriisinhallinta on keskeinen Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan väline, jonka päämääränä on kantaa vastuuta kansainvälisestä rauhasta ja turvallisuudesta sekä edistää turvallisuutta Suomessa, konfliktialueilla ja globaalisti. Osallistumalla YK:n, Naton, EU:n ja Etyjin sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan kehitetään myös kansallisia kriisinhallintaan liittyviä valmiuksia ja suorituskykyjä sekä varaudutaan erilaisiin kriisitilanteisiin ja niihin vastaamiseen. Suomi korostaa jatkuvuuden merkitystä kriisinhallinnan vaikuttavuuden ja uskottavuuden varmistamiseksi. Kriisinhallinta ja -ehkäisy on yksi kolmesta Naton strategisen konseptin mukaisesta ydintehtävästä. Suomen kriisinhallintatoiminta edistää tavoitetta naisten osallistumisesta entistä laajemmin rauhan ja turvallisuuden rakentamiseen.

Humanitaarisella avulla pelastetaan ihmishenkiä ja lievitetään inhimillistä hätää kriiseissä. Se parantaa maiden ja yhteisöjen mahdollisuuksia selvitä ja toipua kriiseistä. Kehitysyhteistyön avulla Suomi myös vahvistaa turvallisuutta ja vakautta, mikä vähentää hallitsematonta muuttoliikettä. Lisäksi kehitysyhteistyöllä edistetään kestävästä kehityksestä ja vaikutetaan kriisien juurisyihin.

### Toiminta-ajatus

Euroopan lähialueiden epävakaus on lisännyt kriisinhallinnan sekä kansainvälisen avun antamisen tarvetta samalla, kun toimintaympäristön ennakoitavuus on heikentynyt. Toimintaympäristön muuttuminen, haasteiden lisääntyminen ja kriisinhallintatarpeiden moninaistuminen ovat lisänneet myös kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) mukaisia kansallisia toimintatarpeita.

Suomi osallistuu aktiivisesti ja kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan periaatteiden mukaisesti YK:n, Naton, EU:n ja Etyjin sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan. Näin toimien Suomi vaikuttaa aktiivisesti niin kumppanimaiden kuin alueelliseen ja globaaliin vakauteen. Osallistumalla kehitetään myös kansallisia kriisinhallintaan liittyviä valmiuksia ja suorituskykyjä sekä varaudutaan erilaisiin kriisitilanteisiin ja niihin vastaamiseen. Kehitysyhteistyöllä tuetaan demokratiaa, oikeusvaltiota, kansalaisyhteiskuntaa ja ihmisoikeuksia, mukaan lukien naisten, tyttöjen ja

vähemmistöjen oikeudet. Akuutteihin kriiseihin vastatakseen Suomi osallistuu kansainvälisiin operaatioihin, antaa humanitaarista apua ja osallistuu kansainväliseen avustustoimintaan ja pelastustoimintaan. Apua tarjotaan tarvelähtöisesti kriisien ja katastrofien uhreille.

Hallinnonalojen ja muiden toimijoiden sujuvalla yhteistyöllä varmistetaan, että sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta, kehitys yhteistyö sekä kansainvälinen pelastustoiminta ja materiaallinen sekä humanitaarinen apu on koordinoitu parhaan mahdollisen yhteisvaikutuksen ja kestävien tulosten aikaansaamiseksi. Varautumisen ja vasteen näkökulmasta kriisien ennaltaehkäisy, humanitaarinen apu, rauhan- ja jälleenrakennus sekä kehitys yhteistyö on tärkeää sovittaa joustavasti yhteen. Avun eri vaiheet ovat osa samaa jatkumoa, ja ne tukevat toisiaan. Kokonaisvaltaista lähestymistapaa edistetään hallinnonalojen (UM, PLM, SM) välisellä yhteistyöllä, jota ulkoministeriö koordinoi. Kriisinhallinnassa yhteistyötä tehdään Kriisinhallintakeskuksen (CMC Finland) kanssa, ja humanitaarisessa avussa ja pelastustoiminnassa yhteistyötä tehdään SM:n hallinnonalan sekä kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Järjestöistä erityisesti Punainen Risti ja sen katastrofivalmiusyksiköt, materiaallinen valmius ja henkilöresurssit ovat kotimaan kriisitilanteissa viranomaisten tukena sekä toimivat avun vastaanotossa ja sen antamisessa liikkeen itsenäisen roolin mukaisesti.

Humanitaarisessa avustustoiminnassaan ja kansainvälisessä pelastustoiminnassaan viranomaiset tekevät kiinteää yhteistyötä YK-järjestelmän eri osien, EU:n pelastuspalvelumekanismien ja erilaisten hallituksista riippumattomien avustajajärjestöjen sekä toisten valtioiden kanssa. Suomen muille maille tai kansainvälisille järjestöille osoittama tuki ja avunanto välitetään käyttämällä tilanteeseen soveltuvia kansainvälisiä kanavia. Samoja kanavia käyttäen Suomi voi tarvittaessa pyytää pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua. Apu voi olla pelastusmuodostelmia, asiantuntija- tai materiaaliapua. Suomi isännöi kahta EU-tason rescEU-valmiusvarastoa, joista voidaan Euroopan komission pyynnöstä toimittaa materiaaliapua vastaamaan CBRN-tilanteisiin ja rajat ylittäviin terveysuhkiin suuronnettomuus- tai kriisialueille. Kahdenvälisen sekä EU:n pelastuspalvelumekanismien (UCPM) puitteissa saatavan tuen, kuten rescEU-kapasiteettien tehokkaaseen vastaanottoon ja käyttöön varaudutaan luomalla asiaankuuluvat toimintamallit sekä harjoittelemalla niiden käyttöä.

## Toimijat

Vastuuministeriönä sotilaallisen kriisinhallinnan osalta toimivat ulkoministeriö sekä puolustusministeriö. Puolustusministeriö antaa sotilaallisen kriisinhallinnan edellyttämät tehtävät Puolustusvoimille sekä ohjaa ja valvoo sotilaallista kriisinhallintaa.

Sisäministeriön yhteydessä toimiva Kriisinhallintakeskus hoitaa siviilikriisinhallinnan osalta siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan annetussa laissa (1287/2004) sille asetettuja tehtäviä. Päätöksen Suomen osallistumisesta kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) mukaisesti. Ulkoministeriö käsittelee kriisinhallintaan osallistuvia siviilihenkilöitä koskevat asiat ja sisäministeriö kotimaan valmiuksia koskevat asiat. Ulkoministeriö vastaa kehityspolitiikasta sekä humanitaarisesta avusta ja politiikasta.

Sisäministeriö päättää pelastustoimen avunannosta ulkomaille ja vastaa kansallisesti EU:n pelastuspalvelumekanismiin mukaisesta kansainvälisen avun antamisen ja vastaanottamisen koordinaatiosta. Pelastustoimeen kuuluvaa apua voidaan antaa vastauksena avunpyyntöön, joka voi tulla joko kahdenvälisesti tai EU:n pelastuspalvelumekanismiin, YK:n humanitaarisen avun toimiston (OCHA) tai Naton pelastuspalvelun koordinoitikeskuksen (EADRCC) kautta. Pelastustoimen avunanto kanavoidaan ensisijaisesti EU:n pelastuspalvelumekanismiin kautta. Suomella on myös lähialueensa maiden kanssa alueellisia ja kahdenvälisiä sopimuksia, joissa keskinäisestä avunannosta ja menettelyistä on sovittu.

## 7. Suomalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailta

**Vastuuministeriö:** UM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Päämääränä on ylläpitää riittävää valmiutta suojella ja avustaa Suomen kansalaisia ja Suomessa pysyvästi asuvia ulkomaalaisia sekä suomalaisia yhteisöjä heidän tarvittaessa suojelua ja avunantoa maamme rajojen ulkopuolella. Varautumistoimilla tavoitellaan pysyvää valmiutta ryhtyä evakuointioperaatioon tai muuhun vaativaan viranomaistoimintaan nopeasti kehittyvissä häiriötilanteissa, erityisesti hauraisissa ja romahtaneissa valtioissa.

### Toiminta-ajatus

Ulkoministeriö ylläpitää toimivaa päivystys- ja hälytysjärjestelmää sekä ajantasaista tilannekuvaa eri maiden turvallisuustilanteen kehittymisestä. Konsulipalvelulain edellyttämä toimintakyky rakennetaan riittävien resurssien, työkalujen, säännöllisen koulutuksen ja harjoitusten avulla. Suomen ulkomaanedustustot ylläpitävät valmius- ja evakuointisuunnitelmia sekä toimivia yhteyksiä asemamaansa

viranomaisiin ja kansainvälisten kumppanien edustustoihin. Ulkoministeriö päivittää säännöllisesti tilannetietojen pohjalta matkustustiedotteita matkustajien matkapäästösten tueksi.

Kriisi- ja poikkeustilanteissa yhteydenpito ja tiedottaminen hoidetaan ensisijaisesti matkustusilmoitusjärjestelmän ja sosiaalisen median sekä verkkosivujen kautta. Yksittäisissä hätätapauksissa ja kriisitilanteissa suomalaisia avustetaan konsuli-palvelulain mukaisesti. Ulkoministeriö ylläpitää kykyään evakuoida suomalaisia tilanteen vaatiessa ja tarvittaessa yhteistyössä kansallisten ja kansainvälisten kumppanien kanssa. Ulkoministeriössä varaudutaan evakuointi- ja avustustehtäviin myös valtio johdon erillispäästösten perusteella. Kykyä konsulisuojelun toteuttamiseen varmistetaan ylläpitämällä tehtävän kannalta välttämättömiä tietoliikenne-yhteyksiä. Tietoliikennetarkoituksin varmistetaan, että UM:llä on riittävä kapasiteetti vastaanottaa tietoa ja informoida matkailijoita myös poikkeustilanteissa.

Jos kohdemaassa ei ole Suomen edustustoa, apua voi saada muiden pohjoismaiden edustustoilta. EU-konsulisuojeludirektiivin mukaisesti suomalaiset ja Suomessa pysyvästi asuvat henkilöt voivat EU:n ulkopuolella saada konsulisuojelua myös toisen EU-maan edustustosta, jos Suomella ei ole edustustoa kyseisessä maassa. Vastaavasti Suomen edustustot voivat avustaa myös muita edustusta vailla olevien EU-maiden kansalaisia.

## Toimijat

Ulkomailla tapahtuvan konsulisuojelun vastuuministeriö ja toimivaltainen viranomainen on ulkoministeriö. Muut keskeiset viranomaiset, jotka voivat osallistua kansainväliseen avustustoimintaan ulkoministeriön pyynnöstä, ovat PLM, VNK, SM, STM ja näiden ministeriöiden alaisuudessa toimivat sektoriviranomaiset. Lisäksi avuntarvitsijoiden avustamisessa pidetään säännöllisesti yhteyttä elinkeino-elämän toimijoihin, matkailualan toimijoihin, oppilaitoksiin sekä järjestöihin, kuten Punaiseen Ristiin. Yhteyttä pidetään kriisitilanteissa tiiviisti myös Pohjoismaihin, EU-maihin ja tarpeen mukaan muidenkin maiden viranomaisiin. Kansainvälisissä operaatioissa keskeisin yhteistyökumppani on EU.

## 8. Suomen ulkomaankaupan sujuvuuden varmistaminen

**Vastuuministeriö:** UM, TEM, MMM, SM, LVM, VM, STM, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Ulkomaankaupan turvaaminen on yksi ulkoministeriön tärkeimpiä tehtäviä. Päämääränä on varmistaa kaikissa olosuhteissa väestön elinmahdollisuuksien ja elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön vienti ja tuonti. Päämääränä on niin ikään tukea ulkomaankaupan sujuvuutta ja huoltovarmuuden turvaamista myös häiriötilanteissa. EU:n kauppasopimusten tavoitteena on parantaa suomalaisyritysten markkinoille pääsyä, vähentää kustannuksia ja tuoda ennakoitavuutta kaupankäyntiin. Kriittisiä raaka-aineita koskevilla strategisilla kumppanuuksilla pyritään turvaamaan näiden yhteiskunnalle muun muassa digitaalisessa ja puhtaassa siirtymässä ja puolustusteollisuudessa tärkeiden raaka-aineiden saatavuus.

### Toiminta-ajatus

Ulkomaankaupaksi katsotaan Suomen ja muiden maiden välinen kauppa eli niin EU:n sisämarkkinakauppa kuin ulkokauppakin. Ulkomaankaupan turvaaminen tukee Suomen huoltovarmuutta sekä huoltovarmuustoimijoiden keskinäisesti sopimien ja toimeenpanemien tavoitteiden toteuttamista. Ulkomaankaupan edellytysten turvaamisessa täytyy ennakoida ja huomioida monenlaiset poikkeus-tilanteet, mukaan lukien mahdollisuus ottaa valmiuslain mukaiset toimivaltuudet käyttöön poikkeusoloissa.

Ulkomaankaupan sujuvuutta ja huoltovarmuuden turvaamista tuetaan osallistamalla aktiivisesti ja oikea-aikaisesti EU:n yhteisen kauppapolitiikan kehittämiseen ja toimeenpanoon sekä kumppanuuksien rakentamiseen. Suomi korostaa markkina-lähtöistä, sääntöpohjaista ja avointa kauppapolitiikkaa, joka palvelee Suomen kaltaista pientä maata parhaiten. Kriisinkestävyyttä tulee lisätä avaamalla uusia markkinoita ja monipuolistamalla tuotantolähteitä kauppapoliittisin keinoin, muun muassa yleisin ja sektorikohtaisin kauppasopimuksin. Laaja sopimuskumppanuusverkosto, joka sisältää erityyppisiä EU-tason sopimuksia, pienentää häiriötilanteissa riippuvuutta yhdestä tai harvasta toimijasta.

EU:n taloudellisen turvallisuuden ja kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi tehtävien toimien tulee perustua huolelliseen vaikutusarvioon ja olla luonteeltaan rajattuja ja oikeasuhtaisia. Suomi turvaa ulkomaankaupan edellytykset ja erityisesti strategisten tuotteiden saatavuuden noudattaen EU:n yhteistä kauppapolitiikkaa

koskevaa sääntelyä. Tarvittaessa ulkomaankaupan edellytykset turvataan kansallisin toimin. Myös vastuullisen kaksikäyttötuotteiden vientivalvontapolitiikan edistäminen tukee osaltaan huoltovarmuutta ja kokonaisturvallisuutta. Kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan tavoitteena on estää kaksikäyttötuotteiden epätoivottu sotilaallinen käyttö. Lisäksi tavoitteena on varmistaa ulkomaisten kaksikäyttötuotteiden saatavuus Suomessa ja suomalaisten yritysten pääsy kansainvälisille teknologiamarkkinoille. Tällä on merkitystä tuotteiden saatavuudelle ja Suomen kokonaisturvallisuudelle.

Varautumisen keskiössä ovat toimivat yhteistyörakenteet kansallisesti ja ulkomaisten kumppanien kanssa sekä ennakkoon sovitut kansalliset toimintamekanismit vastuuviranomaisten kesken häiriötilanteiden varalle. Turvallisuuutilanteen vaatiessa viranomaiset neuvottelevat Euroopan komission ja muiden EU-maiden kanssa sellaisista kansallisista toimista, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden toimintaan tai ulkomaankauppaan. Tarvittaessa läheistä yhteistyötä tehdään muiden Pohjoismaiden kanssa. Huomioidaan myös Nato-ulottuvuus. Suomen ulkomaan edustustoverkostolla on analyysityönsä vuoksi keskeinen rooli ennakoitaessa mahdollisia häiriöitä ulkomaankaupassa ja tilannekuvan ja hyvien käytänteiden jakamisessa. Toiminnassa huomioidaan Suomen elinkeinoelämän ja suomalaisyritysten keskeiset intressit aktiivisella kanssakäymisellä, neuvonnalla ja konsultoinnilla. Ulkoministeriön kansainvälisen kaupan osastolle perustettavalla yrityspalvelulla sujuvoitetaan yritysten tiedonsaantia ja neuvontaa.

Poikkeustilanteissa ja mahdollisissa EU:n kauppapolitiikan häiriötilanteissa ulkoministeriö tukeutuu muihin toimivaltaisiin viranomaisiin ja kansainvälisiin kumppaneihin. Nämä tahot toimivat kiinteässä yhteistyössä varmistaakseen, että Suomen tavoitteet toteutuvat ulkomaankaupan turvaamisessa. Ensisijaisesti noudatetaan EU:n yhteistä kauppapolitiikkaa ja sisämarkkinoita koskevaa sääntelyä. Sosiaali- ja terveysministeriö huolehtii tarvittaessa poikkeusolojen vakuutustakuun myöntämisen asianmukaisista järjestelyistä. Tulli varmistaa tavaravirran hallinnan ja sitä koskevien rajoitusten toimeenpanon sekä hallinnan ulkomaisen avun vastaanottamisessa.

## Toimijat

Vastuuviranomaiset ovat ulkoministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtiovarainministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, Tulli ja Ruokavirasto. Ulkoministeriö toimii koordinoivana viranomaisena. Tarvittaessa osallistetaan muita viranomaisia, Finanssialaa, Huoltovarmuuskeskusta sekä muita elinkeinoelämän toimijoita, kuten EK:ta, Keskuskauppakamaria ja Suomen yrittäjiä.

Kansallisia toimia koordinoidaan EU-tasolla Euroopan komission ja muiden jäsenmaiden kanssa. Läheistä yhteistyötä tehdään tarvittaessa muiden Pohjoismaiden kanssa sekä huomioidaan Suomen Nato-jäsenyys. Kansallisista toimista pidetään tietoisena myös Suomen pysyvät edustustot Euroopan unionissa ja Genevessä sekä EU:n yhteistä kauppapolitiikkaa että Maailman kauppajärjestöä (WTO) koskevan ulottuvuuden takia.

# Puolustuskyky

## 9. Suomen sotilaallinen puolustaminen

**Vastuuministeriö:** PLM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Valvotaan Suomen alue ja turvataan sen alueellinen koskemattomuus kaikissa ympäristöissä osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta. Turvataan Suomessa asuvien elinmahdollisuudet, perusoikeudet ja valtionjohdon toiminnan-vapaus sekä puolustetaan laillista yhteiskuntajärjestystä kaikissa olosuhteissa. Suomen sotilaallinen puolustaminen perustuu oikeusvaltioperiaatteeseen, kansainväliseen oikeuteen sekä sääntöpohjaiseen kansainväliseen järjestelmään.

### Toiminta-ajatus

Suomi varautuu aina ja kaikissa oloissa sotilaalliseen voimankäyttöön ja hybridi-sodankäyntiin Suomea vastaan. Onnistunut ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikka sekä diplomatia ovat keinoja ylläpitää turvallisuutta normaali- ja poikkeusoloissa. Viimeisenä keinonaan Suomi takaa alueensa turvallisuuden puolustautumalla sotilaallisesti.

Suomen puolustuskyky perustuu vahvaan kansalliseen puolustukseen ja sotilaalliseen liittoutumiseen sekä sen mukanaan tuomaan pelotteeseen. Suomi on osa Naton yhteistä puolustusta, joka perustuu yhteiseen sotilaalliseen komento-rakenteeseen, yhteiseen puolustussuunnitteluprosessiin sekä harjoitteluun. Suomi ylläpitää ja kehittää liittokunnan jäsenenä kansallista ja liittokunnan yhteistä kykyä puolustautua aseellisia hyökkäyksiä vastaan kaikissa operatiivisissa toimintaympäristöissä.

Suomen sotilaallinen puolustaminen osana Naton operatiivisia suunnitelmia kytkeytyy maan rajoja laajempaan kokonaisuuteen koko liittokunnan alueen puolustamiseksi. Strateginen kilpailu edellyttää Euroopan unionin yhtenäisyyden ylläpitoa ja itsenäisen toimintakyvyn vahvistamista. Aktiivinen kahden- ja monen-väläinen puolustusyhteistyö vahvistaa Suomen ja liittolaistemme kykyä yhteisen puolustuksen toimeenpanoon.

Varautumisessa keskeisiä toimenpiteitä ovat käyttö- ja toimintaperiaatteiden määrittäminen, resurssien organisointi, riittävä osaamispääoman ja materiaalisen valmiuden rakentaminen, johtamiskyvyn varmistaminen, asevelvollisten ja palkatun henkilöstön koulutus ja osaamisen kehittäminen sekä tarkoituksenmukaisen infrastruktuurin rakentaminen. Kaikki varautumistoimenpiteet toteutetaan osana liitto-kuntaa siten, että ne palvelevat samalla Suomea ja Natoa.

Puolustuskyvyllä on keskeistä pysyvä ja jatkuvasti käynnissä oleva puolustusjärjestelmän valmiuden säätely, sen osoittaminen ja suorituskykyjen käyttö. Puolustushallinto säätelee valmiutta tehostamalla tai kohottamalla sitä. Kansallisten valmiudensäätelymekanismien lisäksi Suomi on integroitunut Naton valmiudensäätely- ja vastejärjestelmään. Suunnitelmia testataan järjestelmällisellä harjoitus-toiminnalla. Samalla kehitetään ja osoitetaan puolustusvalmiutta sekä kansallisesti että yhdessä liittolaisten kanssa.

Vahva maanpuolustustahto on puolustuskyvyn ja asevelvollisuuteen perustuvan puolustusratkaisumme kulmakivi. Maanpuolustustahdon ytimessä on Suomen ja suomalaisen elämäntavan kokeminen puolustamisen arvoiseksi. Maanpuolustustahdon ylläpitämisellä luodaan pohjaa myös kokonaismaanpuolustukselle ja kokonaisturvallisuudelle sekä vahvistetaan yhteiskuntamme kriisinsietokykyä.

## Toimijat

Puolustushallinnon lisäksi Rajavartiolaitoksella on puolustuskyvyn kannalta keskeinen rooli. Elinkeinoelämän toimijoista korostuvat Puolustusvoimien strategiset kumppanit sekä puolustus- ja teknologiateollisuus. Toimijoihin kuuluvat myös puolustukselle välttämättömiä palveluita tuottavat virastot ja liikelaitokset.

Järjestökentässä keskeinen toimija on maanpuolustuskoulutusta antava Maanpuolustuskoulutusyhdistys MPK. Myös muut reserviläis- ja maanpuolustusjärjestöt tukevat Suomen puolustuskykyä ja vahvistavat maanpuolustustahtoa.

Kansainvälisistä toimijoista tehtävän toteuttamisen kannalta keskeisin on Nato. Myös EU:lla on merkittävä rooli eurooppalaisen lainsäädännön ja puolustuksen resursoinnin näkökulmasta.

Puolustuskyvyllä kriittistä on kokonaismaanpuolustus, johon osallistuu koko yhteiskunta.

## 10. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittaminen

**Vastuuministeriö:** PLM, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Varaudutaan pahimpaan mahdolliseen uhkaan Suomea ja liittolaisia vastaan: sotaan. Tunnistetaan, koordinoidaan sekä ennakoidaan toimet, joilla varmistetaan sotilaallisen maanpuolustuksen toimintaedellytykset kaikissa turvallisuustilanteissa. Varmistetaan yhteiskunnan perustoimintojen ylläpitäminen kokonaistilanteen kannalta tarkoituksenmukaisella tasolla osana kokonaisturvallisuuden toimintamallia.

### Toiminta-ajatus

Kokonaismaanpuolustukseen kuuluvat kaikki ne kansalliset ja kansainväliset sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan sotilaallisen maanpuolustuksen toimintaedellytykset kaikissa turvallisuustilanteissa. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisella varmistetaan, että yhteiskunnassa on jaettu ymmärrys sotilaallisen maanpuolustuksen tarpeista ja resurssien jaosta sotilaallisia toimia vaativissa poikkeusoloissa. Näin varmistetaan, että yhteiskunnan eri toimijat osaavat varautua pahimmassa tapauksessa sotaan. Suomen kokonaismaanpuolustusta ylläpidetään ja kehitetään uhkaperusteisesti suhteessa toimintaympäristön muutoksiin ja liittolaisuuden asettamiin vaatimuksiin. Olennaista on varmistaa yli hallintorajojen, että kokonaismaanpuolustuksen suunnittelu perustuu ajantasaiseen ja realistiseen tilannekuvaan uhkista ja käytettävissä olevista resursseista sekä ymmärrykseen eri hallinnonalojen tehtävistä ja toiminnasta. Yhteensovittamisesta vastaa puolustusministeriö, joka suunnittelee ja toimeenpanee tarvittavat yhteistyömuodot ja -keinot.

Nykyisessä toimintaympäristössä kokonaismaanpuolustus ja sen yhteensovittaminen edellyttävät resurssien kohdentamista kaikilla hallinnonaloilla. Sotilaallisen maanpuolustuksen toimintaedellytykset on huomioitava paitsi poikkeusoloihin varautumisessa myös ennakoivasti normaalioloissa, esimerkiksi säädösvalmistelussa, infrastruktuurin kehittämisessä, väestön suojaamisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä. Naton resilienssityö ja vastetoiminnot kytkeytyvät osiltaan kokonaismaanpuolustukseen.

Naton jäsenenä kokonaismaanpuolustuksen järjestelyjen on katettava Puolustusvoimien omien joukkojen lisäksi Suomen alueella toimivat liittolaisjoukot, mikä on huomioitava esimerkiksi sairaanhoitokapasiteetin ja liikenneverkon kehittämisessä. Kunkin hallinnonalan lakisääteisenä tehtävänä on varautua omalta osaltaan myös poikkeusoloihin. Varautuminen luo samalla edellytyksiä vastata hybridisodankäyntiin sekä normaaliolojen muihin uhka- ja häiriötilanteisiin. Huoltovarmuusjärjestelmä on keskeinen väline, jolla tuetaan kokonaismaanpuolustuksen tavoitteita kansallisen varautumisen kokonaisuudessa.

Vapaaehtoinen maanpuolustus on Suomen kokonaismaanpuolustukselle tehokas resurssi. Sillä on kaikkia kansalaisryhmiä yhdistävä ja maanpuolustustahtoa vahvistava vaikutus. Vapaaehtoista maanpuolustusta kehitetään yhteiskunnan ja erityisesti Puolustusvoimien tarpeiden perusteella.

## Toimijat

Puolustushallinnon lisäksi kaikilla hallinnonaloilla on tärkeä rooli kokonaismaanpuolustuksen toteutuksessa kaikissa tilanteissa. Elinkeinoelämä tuottaa kaikki kokonaismaanpuolustuksen palvelut. Tiedeyhteisön tuottamat tutkimus ja innovaatiot mahdollistavat kokonaismaanpuolustuksen kehittämisen. Järjestökentässä tehdään kokonaismaanpuolustuksen tavoitteita tukevaa merkittävää työtä useilla eri aloilla. Kansainvälisistä toimijoista tehtävän toteuttamisen kannalta keskeisimmät ovat Nato ja Euroopan unioni.

# Sisäinen turvallisuus

## 11. Oikeusjärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen

**Vastuuministeriö:** OM, SM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Oikeusjärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen kaikissa oloissa tarkoittaa muun muassa sitä, että kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista säädetään lailla, oikeusturva toteutuu ja viranomaisten toimivaltuudet ja julkisen vallan käyttö perustuvat lakiin.

Oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti laillisuusvalvonta toteutuu muun muassa siten, että valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat tuomioistuinten, viranomaisten ja muiden julkista tehtävää hoitavien toiminnan lainmukaisuutta, valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta sekä turvaavat perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Esitutkintaviranomaiset vastaavat rikosten esitutkinnasta, ja Syyttäjälaitos vastaa syyteharkinnasta ja mahdollisesta syytteen nostamisesta. Riippumaton tuomioistuinlaitos huolehtii asianosaisten oikeusturvasta, rangaistukseen tuomitsemisesta ja riitojen ratkaisusta sekä hallintolainkäyttöasioiden osalta hakemus- ja valitusasioiden käsittelystä. Korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus käyttävät ylintä tuomiovaltaa ja valvovat lainkäyttöä omilla toimialoillaan. Julkinen oikeusapu huolehtii osapuolten avustamisesta rikos- ja riita-asioissa.

Rikosseuraamuslaitos huolehtii vankeusrangaistusten ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta. Oikeusrekisterikeskus huolehtii varallisuusrangaistusten täytäntöönpanosta ja oikeusministeriön hallinnonalan tietojärjestelmien ylläpidosta ja kehittämisestä. Oikeusministeriö huolehtii keskusviranomaisena kansainväliseen oikeudenhoitoon liittyvistä tehtävistä. Ulosottolaitos huolehtii laiminlyötyjen velvoitteiden, EU- ja YK-pakotteiden sekä terrorismivarojen jäädyttämisen täytäntöönpanosta. Pakotteita täytäntöönpanevat ja valvovat viranomaiset varmistavat tehokkaan valvonnan sekä tiiviin kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön. Kaikissa oloissa noudatetaan oikeusvaltion periaatteita ja turvataan perus- ja ihmisoikeudet.

## Toiminta-ajatus

Lainvalvonta- ja lainkäyttöviranomaisten toimivaltuudet ja resurssit pidetään muuttuvan toimintaympäristön ja tehtävien vaatimusten mukaisina. Rikosprosessin eri vaiheisiin ja niiden muodostamaan kokonaisuuteen sekä rikos- ja riita-asioiden nopeaan käsittelyyn on tuomioistuimissa lainsäädännön edellyttämien toimintamallien ja tietojärjestelmien muodostama kokonaisuus, jonka käyttövalmiutta ylläpidetään ja varautumista kehitetään koulutuksin ja harjoituksin. Tähän liittyvät muun muassa esitutkintaviranomaisten, syyttäjien, tuomareiden ja oikeudenkäyntiavustajien toimiva yhteistyö sekä valmiudet päivystykseen ja nopeutettuun toimintaan.

Lainvalvonta- ja lainkäyttötoiminnan ja toiminnassa tarvittavien kriittisten tietojärjestelmien turvallisuus, toimivuus ja kriittiset riippuvuudet varmistetaan sekä tietovirrat turvataan kaikissa tilanteissa. Tätä varmistetaan kehittämällä edelleen lainvalvonta- ja lainkäyttöprosessiin kuuluvien viranomaisten ja oikeushallinnon elinten tietojärjestelmiä ja niiden yhteentoimivuutta, valvontaa ja turvallisuutta sekä parantamalla viranomaisten toimitilojen turvallisuutta muun muassa poliisin ja oikeushallinnon toimitilojen suunnittelussa ja toimitilahankkeissa. Esitutkintaviranomaisten, Syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen henkilöresursoinnista ja osaamisesta huolehditaan myös häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa sekä toiminnan ja tietojärjestelmien kehittämisessä. Lisäksi kehitetään lainvalvonta- ja lainkäyttöprosessissa tarvittavien oikeusapupalvelujen sekä tulkkaus- ja käännöspalvelujen saatavuutta ja laatua. Rikosseuraamuslaitos varautuu uhkiin kehittämällä toimintaansa ja tietojärjestelmiään sekä niiden häiriötilanteiden hallintaa, varautumista ja valmiutta. Vankiloiden sisäisiin riskeihin vastataan osaavalla henkilöstöllä, laitosten turvallisuusjärjestelyillä ja säännöllisellä riskienhallinnalla. Vankien oloja ja kohtelua kehitetään huomioiden kansainvälisten sopimusten velvoitteet. Ulosotto- ja Tulli kehittävät toimintavalmiuksiaan ja varautuvat mahdollisesti nopeastikin tiivistyvään viranomaisyhteistyöhön EU- ja YK-pakotteiden täytäntöönpanossa.

## Toimijat

Oikeusjärjestelmän toimintakyvyn turvaamisen vastuuministeriöt ovat oikeusministeriö ja sisäministeriö. Pakoteasioiden osalta vastuuministeriöinä ovat ulkoministeriö, oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, sisäministeriö sekä liikenne- ja viestintäministeriö. Lisäksi kukin ministeriö osallistuu pakotteiden toimeenpanoon toimialoillaan.

Toimintakyvyn turvaamiseen liittyviä viranomaisia ovat oikeusministeriön ja sisäministeriön hallinnonaloilla toimivat viranomaiset sekä laillisuusvalvonnan osalta valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. Pakoteasioihin ja

toiminnan valvontaan osallistuvat myös ulkoministeriö, valtiovarainministeriö ja Tulli. Lisäksi kansallisilla viranomaisilla on omat kansainväliset vastinparinsa, kuten muun muassa EU:n virastot (esim. Europol, EPPO, Eurojust ja eu-LISA) ja muut kansainväliset toimielimet (esim. Interpol ja ICC).

Viranomaisten toiminnan tukena keskeisinä toimijoina ovat erityisesti asianajajat ja lupalakimiehet sekä kriittisiin tietojärjestelmiin, toimitilapalveluihin ja käännös- ja tulkkaukspalveluihin liittyvät palveluntuottajat ja alihankkijat.

## 12. Vaalien toimeenpanon ja demokratian edellytysten turvaaminen

**Vastuuministeriö:** OM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Päämääränä on turvata yleisten vaalien säännönmukaiseen toimittamiseen tarvittavat toimintaedellytykset kaikissa turvallisuustilanteissa sekä ylläpitää jatkuvaa valmiutta toimittaa ennenaikaiset yleiset vaalit. Vaalien toimittamisorganisaatiota, vaalimateriaalia sekä tarvittavia kriittisiä tietojärjestelmiä ja niiden turvallisuutta ylläpidetään ja kehitetään huomioiden toimintaympäristön vaatimukset, muun muassa erityiset toiminnallisuus-, aika- ja turvallisuusvaatimukset. Tavoitteena on toimittaa yleiset vaalit sujuvasti ja turvallisesti sekä turvata luottamus vaalijärjestelmään kaikissa olosuhteissa ja tilanteissa. Luottamus vaaleihin edellyttää luotettavaa tietoa ehdokkaista, vaalien toimittamisesta ja vaalien tuloksesta. Vaaliviranomaiset ja tiedotusvälineet tukevat tätä oikea-aikaisella tiedonvälityksellä ja yhteistyöllä.

Puolueiden toimintaedellytykset pyritään turvaamaan myös kriisitilanteissa. Kriisitilanteissa järjestöt voivat vahvistaa turvallisuutta sekä tukea viranomaisia. Vuoropuhelua viranomaisten ja järjestöjen välillä ylläpidetään, ja järjestöjen toimintaedellytyksiä turvataan kriisitilanteissa. Tämän lisäksi turvataan sähköiset demokratiapalvelut, kuten kansalaisaloite.fi ja otakantaa.fi, sekä säädösvalmistelun kuuleminen eri tilanteissa. Kansalaisten vaikuttamisedellytykset turvataan pääsyllä ajantasaiseen tietoon ja turvaamalla kansalaisten ja järjestöjen vapaudet kokoontua, osoittaa mieltään ja käyttää sananvapautta, mikä lisää osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia.

## Toiminta-ajatus

Oikeusministeriö johtaa vaalien järjestämistä ja toimeenpanoa sekä vaalivaruutumista. Tavoitteiden saavuttamiseksi vaalien valmius- ja turvallisuusvaatimukset koskevat oikeusministeriötä, Oikeusrekisterikeskusta, vaalipiirilautakuntia, aluevaalilautakuntia, kunnallisia vaaliviranomaisia sekä Digi- ja väestötietovirastoa. Ulkomaalaisten ja muiden ulkomailla oleskelevien mahdollisuutta osallistua vaaleihin ylläpidetään yhteistyössä ulkoministeriön kanssa. Vaalien järjestämiseen liittyvää rahoitus-, tiedotus- ja tietojärjestelmävalmiutta ylläpidetään. Ennen aikaisten yleisten vaalien toimittamiseen varaudutaan osana koulutus- ja harjoitustoimintaa. Vaaleihin varaudutaan laajalla yhteistyöllä sekä muun muassa riskikartoituksilla, skenaariotyöllä sekä ohjeistamalla ja kouluttamalla vaaliviranomaisia ja puolueita.

Vaaleihin varautumisessa oikeusministeriön tukena toimii vaaliturvallisuuden yhteistyöryhmä, joka hallintorajat ylittävänä viranomaisyhteistyönä tukee yleisten vaalien turvallisuuden varmistamisessa ja yleisiin vaaleihin liittyvässä varautumis-työssä. Vaalien aikaisiin häiriötilanteisiin vastataan useilla varautumistoimenpiteillä, kuten harjoitelluilla toimintamalleilla, vaaliturvallisuuden yhteistyöryhmällä, Vaali-VIRT-verkostolla ja varallaolopäivystysjärjestelmillä.

Kansalaisten vaikuttamisedellytykset turvataan tuottamalla ja turvaamalla kansalaisten pääsy aina ajantasaiseen tietoon sekä osallistumiskanaviin. Lisäksi varaudutaan informaatioympäristön muutoksiin sekä kehitetään viranomaisten ja kansalaisten kykyjä osaltaan tunnistaa ja torjua mahdollista informaatiovaikutamista. On myös tarpeen kehittää demokratiapalveluihin liittyviä palveluiden hallinnan ohjeistuksia, viestintäsuunnitelmia häiriötilanteiden varalle sekä jatkuvaa tiedotus- ja tietojärjestelmävalmiutta.

## Toimijat

Vaalien toimeenpanon ja demokratian edellytysten turvaamisen vastuuministeriö on oikeusministeriö. Vaalien toimeenpanoon osallistuvia vaaliviranomaisia ovat oikeusministeriö, ulkoministeriö, Oikeusrekisterikeskus, vaalipiirilautakunnat, aluevaalilautakunnat, kunnalliset vaaliviranomaiset sekä Digi- ja väestötietovirasto. Ahvenanmaan maakuntapäivien ja kunnallisvaalien osalta tehtävä kuuluu maakunnan hallitukselle.

Vaaliviranomaisilla on kansainvälisesti yhteistyötä muun muassa EU:n vaaliyhteistyöverkossa, pohjoismaisessa yhteistyössä ja muiden maiden vaaliviranomaisten kanssa. Lisäksi vaalitarkkailun osalta tehdään yhteistyötä kansainvälisten järjestöjen kanssa.

Demokratian edellytysten turvaamisessa tehdään laajasti yhteistyötä muiden ministeriöiden, viranomaisten ja järjestöjen kanssa. Yhteistyötä tehdään myös kansainvälisesti vastaavien viranomaisten ja järjestöjen kanssa. Lisäksi tiedotusvälineillä on merkittävä rooli demokratian edellytysten turvaamisessa.

Viranomaisten toiminnan tukena keskeisiä toimijoita ovat erityisesti kriittisiin tietojärjestelmiin ja toimitilapalveluihin liittyvät palveluntuottajat ja alihankkijat.

## 13. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen

**Vastuuministeriö:** SM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen on osa sisäisen turvallisuuden ydintä ja poliisin keskeisimpiä tehtäviä. Sen avulla varmistetaan osaltaan yhteiskuntarauha. Yleinen järjestys sisältää vakaan yhteiskunnallisen tilan. Turvallisuudella tarkoitetaan tilaa, jossa ihmiset ja yhteisöt voivat käyttää perusoikeuksiaan häiriöttä ilman pelkoa henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tai omaisuuteen kohdistuvista loukkauksista. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden tarkoituksena on luoda ja ylläpitää vakaata elin- ja toimintaympäristöä, torjua ja estää ennakolta oikeudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset.

### Toiminta-ajatus

Yleinen järjestys ja turvallisuus varmistetaan tietojohdoisesti kohdistetulla valvonnalla, tehokkaalla hälytystehtävien hoitamisella sekä vaikuttavalla ennalta estävällä työllä. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja kyky torjua yhteiskuntarauhaa vaarantavia häiriöitä tai ulkoista hybridivaikuttamista turvataan tiiviissä yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Poliisi ja muut turvallisuusviranomaiset ovat toimintavalmiudessa, tunnistavat ennalta uhkia sekä antavat oikein mitoitettun vasteen turvallisuushkiin kaikissa oloissa. Toimintaympäristön muuttuessa myös yleisen järjestyksen ja turvallisuuden toimijoiden rakenteita, lainsäädäntöä ja toimintatapoja tarkastellaan ja kehitetään jatkuvasti olosuhteita vastaaviksi.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on sisäministeriö. Poliisi vastaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Turvallisuusviranomaisten, kuten poliisin, Rajavartiolaitoksen, Puolustusvoimien, Tullin sekä pelastusviranomaisten välinen yhteistyö on vakiintunutta, ja sitä edelleen kehitetään turvallisuusympäristön muutosten mukaan. Poliisi toimii tiiviissä yhteistyössä yhteisöjen ja asukkaiden sekä järjestöjen ja elinkeinoelämän, kuten yksityisen turvallisuusalan kanssa.

## 14. Yhteiskuntajärjestystä vaarantavan rikollisuuden torjunta

**Vastuuministeriö:** SM, OM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Yhteiskuntajärjestystä vaarantavia rikoksia torjutaan ja uhkiin vastataan paljastamalla, ennalta estämällä tai selvittämällä epäillyt rikokset sekä tietojohdoisella rikostiedustelulla ja häiriötilanteen hallinnalla. Päämääränä on, että yhteiskuntajärjestystä vaarantavat rikokset, kuten mahdolliset hybridi-iskut, terrorismi, sabotaasiteot, kyberiskut, väkivaltainen ekstremismi ja radikalisaatio tai jengiytyminen, eivät saa kasvusijaa suomalaisessa yhteiskunnassa. Tavoitteena on estää ennalta, etteivät muun muassa järjestäytyneet rikollisryhmät laajenna toimintaansa lailliseen talouteen ja yhteiskunnan rakenteisiin tai päätöksentekojärjestelmiin.

### Toiminta-ajatus

Rikostorjuntaa vahvistetaan viranomais- ja sidosryhmäyhteistyöllä tietojohdoisesti ja rikoslajineutraalisti turvallisuuden lisäämiseksi. Yhteiskunnan ja yksilöiden kannalta haitallisimmat rikokset ja uhat torjutaan sekä ennalta estetään suunnitelmallisesti ja tehokkaasti laajan keinovalikoiman avulla. Yhteiskuntajärjestystä vaarantavan rikollisuuden torjunnan painopiste on mahdollisimman varhaisessa ennalta estämisessä, joka muodostuu kyvykkyydestä hankkia ja analysoida tietoa, luoda ja jakaa tilannekuvaa sekä kyvystä antaa tehokas toiminnallinen vaste muun muassa riittävien pakkokeinojen ja laadukkaiden esitutkintatoimien avulla.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on sisäministeriö. Poliisilla on päävastuu yhteiskuntajärjestystä vaarantavan rikollisuuden torjunnasta. Yhteiskuntajärjestystä vaarantavan rikollisuuden torjunta perustuu kaikkien viranomaisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden yhteistyöhön, erityisesti tiedon jakamiseen. Kyky torjua yhteiskuntajärjestystä vaarantavaa rikollisuutta muodostuu ennalta estämisestä ja tehokkaasta toiminnallisesta vasteesta, poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta sekä Suojelupoliisin tiedustelukyvystä.

## 15. Rajaturvallisuuden varmistaminen

**Vastuuministeriö:** SM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Rajaturvallisuuden ylläpidolla estetään valtakunnan rajan ylittämisestä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhkat, torjutaan rajat ylittävää rikollisuutta sekä varmistetaan rajaliikenteen turvallisuus ja sujuvuus. Samalla valvotaan ja turvataan Suomen alueellista koskemattomuutta. Rajaturvallisuuden ylläpito vahvistaa Suomen turvallisuutta ja torjuu tehokkaasti Suomeen ja Eurooppaan kohdistuvia turvallisuusuhkia. Kriisinsietokyky ja valmius toimia nopeasti kehittyvissä turvallisuustilanteissa on vahva.

### Toiminta-ajatus

Turvallisuusuhkia torjutaan Rajavartiolaitoksen johdolla tehtävällä viranomaisyhteistyöllä. Rajaturvallisuustoiminta perustuu Euroopan yhdennettyyn rajaturvallisuusmalliin (European Integrated Border Management, EIBM). Laitonta maahantuloa torjutaan lähtö- ja kauttakulkumaissa yhdyshenkilöiden avulla ja kansainvälisellä yhteistyöllä. Rajanaapureiden ja muiden keskeisten maiden kanssa kehitetään vakaata rajatilannetta parantavia toimenpiteitä.

Riskianalyysiin perustuvassa rajavalvonnassa kehitetään kykyä havaita uusia turvallisuusuhkia ja vaikuttaa niihin uusinta tekniikkaa hyödyntämällä. Rajanylitysliikenteen turvallisuus varmistetaan älykkään rajatarkastustekniikan ja riittävän infrastruktuurin avulla. Itärajan valvontaa vahvennetaan ja rajaturvallisuuden ylläpidossa hyödynnetään täysimääräisesti EU:n käyttöön otettavia tietojärjestelmiä. Laittomaan maahantuloon liittyvää vakavaa rikollisuutta torjutaan ja laajaa laitonta

maahantuloa tai välineellistettyä maahantuloa hallitaan viranomaisyhteistyön ja varautumistoimenpiteiden avulla. Rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi ja vahventamiseksi toimeenpannaan maa- ja merialueilla monikansallisia rajaturvallisuuden valvontaoperaatioita.

Rajavartiolaitos kehittää strategisia suorituskykyjään ja valvontajärjestelmiään jatkuvasti. Näitä ovat muun muassa ulkovartiolaivat, valvontalentokoneet, monitoimihelikopterit, itärajan esteita ja muu tekninen valvonta sekä radiotekninen valvonta. Samoin kehitetään toimivaltuuksia, taktiikkaa ja toimintatapoja, operatiivisia tietojärjestelmiä sekä tiedustelu- ja analyysikykyä vastaamaan muuttuvaa ja ennalta-arvaamattomampaa toimintaympäristöä. Myös miehittämättömien järjestelmien käyttö-, valvonta- ja torjuntakykyä kehitetään. Henkilöstön osaamista kehitetään operatiivisten ja teknisten tarpeiden mukaan.

Valmius siirtää voimavaroja, palauttaa sisäraja- ja valvonta sekä vastata vakaviin rajaturvallisuustilanteisiin ja muihin turvallisuusuhkiin pidetään korkeana. Tavoitteena on myös kehittää rajaturvallisuuden ylläpitämistä sisärajoilla. Kehitetään kykyä ottaa eurooppalaista apua vastaan, etenkin Euroopan raja- ja merivartiostojen Frontexin rajaturvallisuusoperaatioita. Rajavartiolaitos toimii maalla, merellä ja ilmassa. Rajavartiolaitoksen valmiutta, toimivaltuuksia ja suorituskykyä hyödynnetään alueellisen koskemattomuuden valvonnassa ja turvaamisessa sekä erilaisissa valvontatehtävissä talousvyöhykkeellä.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on sisäministeriö. Rajavartiolaitos on operatiivinen vastuutoimija. Muita keskeisiä viranomaisia ovat poliisi ja Tulli. Yhteistyötä tehdään ulkoministeriön, valtiovarainministeriön, puolustusministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön, Maahanmuuttoviraston, Suojelupoliisin, Liikenne- ja viestintäviraston, Väyläviraston, Puolustusvoimien, aluehallintovirastojen, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, kuntien ja hyvinvointialueiden kanssa.

## 16. Ulkomaan tavaraliikenteen toimitusketjujen turvallisuuden ja tavaraturvallisuuden varmistaminen

**Vastuuministeriö:** VM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Varmistetaan ulkomaan liikenteessä kuljetettavien tavaroiden sekä tavaraliikenteen logistiikkaketjuihin osallistuvien toimijoiden säännöstenmukaisuus ja turvallisuus. Tavoitteena on tunnistaa logistiikkaketjun toimijoihin ja tavaroiden rajat ylittävään liikenteeseen liittyvät riskit kattavasti ja tehokkaasti nykyaikaisen teknologian avulla. Lisäksi puututaan viivytyksettä tunnistettuihin uhkiin, jotka aiheuttavat vaaraa yhteiskunnalle, kansalaisille, eläin- tai kasvikunnalle taikka ympäristölle.

### Toiminta-ajatus

Toimitusketjujen turvallisuutta ja tavaraturvallisuutta varmistetaan tunnistamalla toimijoihin liittyviä riskejä ennakkollisesti sekä tavaraliikenteeseen kohdistuvalla kattavalla tiedonhankinnalla ja analyysityöllä. Riskiarvioita päivitetään jatkuvasti. Toimitusketjujen toimijoihin ja tavaraliikenteeseen tehdään tarkastuksia riskiarvioiden ylläpitämiseksi, tunnistettujen poikkeamien todentamiseksi sekä vaarallisten tai turvallisuutta vaarantavien tavaroiden Suomeen pääsyn estämiseksi. Kattava ja tehokas riskien tunnistaminen edellyttää laajoja tiedonsaantioikeuksia Suomen rajat ylittävästä liikenteestä sekä kerätyn tiedon analyysikyvykkyksiä. Riskienhallinnalla ja tarkastuksilla pyritään tunnistamaan poikkeamat ja muodostuvat uhat mahdollisimman aikaisin, jotta riskien realisoimisesta aiheutuvat vaikutukset pystytään minimoimaan. Jälkeen päin tehtävin tarkastuksin ja rikos- torjuntatoimin pystytään puuttumaan jo realisoituneisiin uhkiin. Suomeen jo päätyneet yhteiskunnalle, kansalaisille, eläin- tai kasvikunnalle taikka ympäristölle vaaraa aiheuttavat tavarat pyritään näillä toimilla tunnistamaan ja poistamaan laillisilta ja laittomilta markkinoilta.

Häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varaudutaan ajantasaisella valmiussuunnitelulla ja sen mukaisilla ennakoivalmisteluilla ja harjoituksilla. Toiminta häiriötilanteissa perustuu normaaliolojen toimintamalliin. Poikkeusoloissa siirrytään valmiussuunnitelman mukaiseen kriisijohtamismalliin. Henkilöstöresurssien ja valvontavälineistön riittävyys varmistetaan ja henkilöstöä siirretään vallitsevan tilanteen palvelu- ja valvontatarpeen mukaisesti niille rajanylityspaikoille, joihin liikenne ohjautuu. Sähkönjakelu ja tietojärjestelmien käytettävyys pyritään varmistamaan ja varamenettelyt varaudutaan ottamaan tarvittaessa käyttöön. Ulkomaanliikenteen

analyysi tehdään olosuhteiden sallimalla tietopohjalla ja valvontakohteet priorisoidaan muun muassa valmiuslain sekä huoltovarmuuden turvaamisen edellyttämällä tavalla. Viranomaisyhteistyötä ja tiedonvaihtoa tehostetaan ja varaudutaan virka-aputoiminnan laajenemiseen muun muassa henkilöliikenteen tarkastusten osalta.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on valtionvarainministeriö. Toimivaltainen viranomaislainen on Tulli, jonka johdolla yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa varmistetaan tavaraturvallisuutta. Keskeiset yhteistyöviranomaiset ovat Rajavartiolaitos, poliisi, Ruokavirasto, Liikenne- ja viestintävirasto, Puolustusvoimat, Säteilyturvakeskus ja Verohallinto sekä ulkoministeriö, puolustusministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja kunnat. Tavaraturvallisuuden varmistaminen edellyttää myös laajaa ja tiivistä kansainvälistä viranomaisyhteistyötä erityisesti eri maiden tulliviranomaisten kanssa.

Elinkeinoelämän toimijoista keskeisiä ovat logistiikkaketjun toimijat, kuten varustamot, lentoyhtiöt, huolitsijat ja satamaoperaattorit, sekä erityisesti alan järjestöt. Tavaraturvallisuuden varmistaminen on ensi sijassa ulkomaankaupan ja logistiikka-toimijoiden sekä matkustajien vastuulla, minkä toteutumista Tulli valvoo.

## 17. Väestön suojaaminen

**Vastuuministeriö:** SM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Yhteiskunta pyrkii suojaamaan väestön hengen ja terveyden kaikissa turvallisuustilanteissa. Tavoitteena on, että väestö kyetään suojaamaan normaaliolojen onnettomuus- ja muissa vaaratilanteissa sekä poikkeusoloissa siten, että ihmishenkiä ei menetetä puutteellisen pelastustoiminnan ja suojautumismahdollisuuksien vuoksi. Väestö on kyettävä suojaamaan ja yhteiskunnan toimintakyky turvaamaan myös mahdollisessa sotilaallisen uhan tilanteessa. Aseellisten selkkausten aikaista toimintaa, jolla suojataan siviiliväestöä vihollisuuksien ja onnettomuuksien aiheuttamilta vaaroilta, autetaan heitä selviytymään näiden välittömiltä vaikutuksilta ja luodaan edellytyksiä eloonjäämiselle, kutsutaan väestönsuojeluksi.

## Toiminta-ajatus

Valmiutta väestön suojaamiseen onnettomuuksien ja muiden vaaratilanteiden varalta pidetään yllä jatkuvasti. Poikkeusolojen varalta luodaan jo normaalioloissa sellainen perusvalmius, että väestön suojaamisesta uhkakohteissa voidaan huolehtia ja kyetään oikea-aikaisesti kohottamaan valmiutta laajempiin toimiin. Poikkeusolojen uhkien edellyttämiin suojaamisjärjestelyihin varaudutaan realistisesti toteutettavissa olevin järjestelyin ja kustannuksin. Sodan ajan vaaroilta suojaaminen perustuu osaltaan väestönsuojien rakentamis- ja ylläpito-velvoitteeseen. Väestö varaudutaan riskiarvioiden ja uhkatilanteiden mukaisesti suojaamaan mahdollisimman hyvän suojan antaviin sisätiloihin, väestönsuojiiin ja evakuoimalla. Oikea-aikainen suojautuminen edellyttää nopeaa järjestelmää väestön varoittamiseen.

Viranomaisten toimintamalleja, työnjakoa ja osaamista kehitetään järjestämällä valmiusharjoituksia ja varautumiskoulutusta. Viranomaisten riittävästä normaali- ja poikkeusolojen toimivaltuuksista huolehditaan. Sodan ajan uhkiin varautuminen edellyttää siviiliviranomaisten ja Puolustusvoimien yhteistyötä. Väestön suojaamisen kyvykkyyksiä kehitetään riskejä vastaavasti ja toiminnalliset suunnitelmat, muun muassa evakuointisuunnittelu, pidetään ajantasaisina. Varoitus- ja johtamisjärjestelmillä on keskeinen merkitys oikea-aikaisessa ja oikein kohdennetussa suojautumisessa ja pelastustoiminnassa. Järjestöjen rooli viranomaisia tukevana toimijana tunnustetaan. Väestön omatoiminen varautuminen ja turvallisuusosaminen edistävät suojautumista sekä lisäävät koko yhteiskunnan kriisinsietokykyä.

## Toimijat

Toimintamalli perustuu verkostomaiseen ja koordinoituun yhteistyöhön. Sisäministeriöllä ja pelastustoimella on keskeinen rooli. Pelastustoimen viranomaiset huolehtivat vastuullaan olevien pelastustoiminnan ja muiden väestönsuojelutehtävien edellyttämän toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta. Kukin ministeriö johtaa, valvoo ja yhteensovittaa varautumista toimialallaan, mukaan lukien väestön suojaamiseen liittyvät tehtävät. Viranomaiset vastaavat toimialansa toiminoista ja niihin varautumisesta. Viranomaisten yhteistyöhön osallistuvat kaikki ne viranomaiset, joilla on väestön suojaamiseen kuuluvia tai siihen olennaisesti liittyviä tehtäviä. Yhteistyötä koordinoi sisäministeriö. Keskeisiä toimijoita ovat ministeriöt, valtion viranomaiset, hyvinvointialueet, kunnat, järjestöt sekä elinkeinoelämä. Keskeisiä kansainvälisiä toimijoita ovat Nato ja EU. Pelastusopisto antaa varautumiseen valmentavaa koulutusta.

## 18. Meripelastuksen suorituskyvyn varmistaminen

**Vastuuministeriö:** SM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Varmistetaan Suomen meripelastustoimen suorituskyky yksittäisistä meripelastustehtävistä suur- ja monialaonnettomuuksiin. Tavoitteena on osoittaa Suomen meripelastustoimen vastuualueella vaarassa olevien ihmisten etsintään ja pelastamiseen tarkoituksenmukaisin apu viivytyksettä, antaa pelastettaville riittävä ensihoito sekä hoitaa tehokkaasti vaaratilanteeseen liittyvä viestiliikenne ja tiedottaminen. Pyritään ennakoimaan ja estämään onnettomuuksien laajentuminen ja minimoimaan niistä aiheutuvat vahingot.

### Toiminta-ajatus

Rajavartiolaitoksen johdolla tehtävällä aktiivisella viranomaisyhteistyöllä, varautumissuunnittelulla ja vapaaehtoisjärjestöjen hyödyntämisellä varmistetaan tarkoituksenmukainen suorituskyky. Varautumissuunnittelulla luodaan yhtenäiset valtakunnalliset toimintamallit, jotka pohjautuvat MoMeVa-yhteistoimintasuunnitelman (monialaisiin merionnettomuuksiin varautuminen) mukaisiin toimintamalleihin sekä sitä täydentäviin suunnitelmiin. Valtakunnallisen koordinoinnin ja suunnittelun tukena Rajavartiolaitoksella on sisäministeriön asettama meripelastustoimen neuvottelukunta.

Suomen meripelastustoimen vastuualue on jaettu Länsi-Suomen meripelastuslohkoon ja Suomenlahden meripelastuslohkoon. Meripelastustoimesta ja sitä koskeva alueellisen tason toimijoiden toiminnan yhteensovittamisesta Länsi-Suomen meripelastuslohkolla vastaa Länsi-Suomen merivartioston komentaja ja Suomenlahden meripelastuslohkolla Suomenlahden merivartioston komentaja. Merivartioston komentajalla on meripelastustoimen johtajana apunaan yhteistoiminnan suunnittelussa ja koordinoinnissa meripelastuslohkon johtoryhmä, jossa ovat edustettuina alueellisen tason yhteistoimintatahot. Molemmat meripelastuslohkot ylläpitävät omia lainsäädäntöön, valtakunnallisiin suunnitelmiin ja ohjeisiin perustuvia alueellisia meripelastussuunnitelmiaan. Meripelastustoimen etsintä- ja pelastustehtäviä johdetaan Länsi-Suomen meripelastuslohkolla Turun meripelastuskeskuksesta (MRCC Turku) ja Suomenlahden meripelastuslohkolla Helsingin meripelastuslohkokeskuksesta (MRSC Helsinki).

Kansainvälisestä yhteistyöstä on sovittu meripelastuksen kansainvälisten sopimusten mukaisesti. Suomella on valtiosopimukset meri- ja lentopelastuksesta naapurivaltioiden (Ruotsi, Viro ja Venäjä) kanssa. Näiden sopimusten pohjalta on laadittu käytännön yhteistoimintaa ohjaavat SAR-pöytäkirjat. Naapurimaiden kanssa harjoitellaan meripelastustoimen tehtäviä ja kehitetään yhteistoimintaa. Saariston ulkopuolisissa meripelastustehtävissä hyödynnetään tarvittaessa myös naapurimaiden meripelastusyksiköitä.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on sisäministeriö. Rajavartiolaitos on operatiivinen vastuutoimija ja Suomen johtava meripelastusviranomainen. Meripelastuslaki (1145/2001) määrittelee meripelastukseen osallistuvat toimijat ja heidän roolinsa. Muita keskeisiä meripelastukseen osallistuvia toimijoita ovat Hätäkeskuslaitos, Ilmatieteen laitos, pelastuslaissa (379/2011) tarkoitettu hyvinvointialueen pelastusviranomainen (ml. Helsingin kaupungin pelastuslaitos), Liikenne- ja viestintävirasto, Väylävirasto, poliisi, Puolustusvoimat, sosiaali- ja terveystieteiden viranomaiset, Tulli sekä ympäristöviranomaiset. Lisäksi ilmaliikennepalvelun tarjoaja sekä alusliikennepalvelun tarjoaja ja vapaaehtoissektori (Suomen meripelastusseura, Ålands Sjö- räddningssällskap ja Suomen Punainen Risti) osallistuvat meripelastukseen.

## 19. Hätäkeskustoiminta

**Vastuuministeriö:** SM, STM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Hätäkeskustoiminnalla tarkoitetaan hätäkeskuspalveluja ja lakisääteisiä tehtäviä, jotka liittyvät Hätäkeskuslaitoksen välittämään hätäilmoitukseen ja jotka vaativat pelastustoimen, poliisin, sosiaali- ja terveydenhuollon tai Rajavartiolaitoksen välittömiä toimia Hätäkeskuslaitoksen tuella. Hätäkeskustoiminnan tarkoituksena on edistää väestön turvallisuutta, järjestää hätäkeskuspalvelujen tuottaminen ja parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Toimintavalmiudella on merkittävä vaikutus ihmisten henkeen ja terveyteen, merkittäviin omaisuusarvoihin tai turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitoon.

## Toiminta-ajatus

Hätäkeskuslaitos varmistaa hätäkeskuspalvelujen ja niihin liittyvien tukipalvelujen tuottamisen kaikissa olosuhteissa aktiivisella monialaisella viranomaisyhteistyöllä, kehittämistoiminnalla, varautumissuunnittelulla ja teknologian hyödyntämisellä. Hätäkeskustoiminta turvataan kaikissa tilanteissa, myös poikkeusoloissa. Hätäkeskustoiminta on toimintaan osallistuvien viranomaisten välistä yhteistyötä hätätilanteen hoitamiseksi. Yhteisellä suunnittelulla luodaan yhtenevät valtakunnalliset toimintamallit, joilla mahdollistetaan verkostoitunut hätäkeskustoiminta koko Suomessa ja hätäkeskustoiminnassa tarvittava tehtäväkohtainen tilannekuva. Hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten yhteiset toimintamallit sekä verkottuneet ja varmistetut tietojärjestelmät ovat verkostoitumisen perusedellytykset. Tällä edistetään rajallisten resurssien tehokkaampaa hyödyntämistä sekä hädässä olevien yhdenvertaista ja oikea-aikaista palveluiden saantia. Yhteistoimintaprosesseja ja järjestelmiä tilannetietoisuuden muodostamiseen eri viranomaisten kesken kehitetään, jotta hätätilanteiden ennakointi ja hoitaminen yhteistyössä on tehokkaampaa. Hätäkeskustietojärjestelmä muodostaa viranomaisten yhteisen kenttäjärjestelmän (KEJO) kanssa yhteisen toiminnallisen kokonaisuuden.

Arvioituihin uhkiin varaudutaan hätäviestintäjärjestelmän suunnitelmallisella kehittämisellä ja hätäkeskustoiminnan häiriönhallintaa harjoitellaan yhteistyössä viranomaisten ja palveluntuottajien kanssa. Hätäkeskuslaitoksen valmiussuunnitelman mukaisia toimia harjoitellaan ja lisäksi toimeenpannaan toimitilojen toimitilo-ohjelman ja elinkaaren vaatimat toimenpiteet. Hätäkeskustoiminta mahdollistaa sen, että häiriötilanteiden ja onnettomuuksien vaatima toimialojen vaste on oikea-aikaista ja kohdistettua. Vaadittavat kyvykkyydet pystytään ohjaamaan paikalle keskitetysti ja niin, että häiriötilanteiden ja onnettomuuksien vaikutuksia pystytään lieventämään.

## Toimijat

Hätäkeskuspalveluja tuottaa Hätäkeskuslaitos, jonka yleinen ohjaus ja valvonta kuuluvat sisäministeriölle. Sisäministeriö ja sosiaali- ja terveysministeriö vastaavat yhteistyössä Hätäkeskuslaitoksen toiminnallisesta ohjauksesta. Hätäkeskuslaitos tuottaa hätäkeskuspalvelut koko Suomessa Ahvenanmaata lukuun ottamatta, jossa hätäkeskustoiminnasta vastaa Ahvenanmaan poliisiviranomaisen hälytyskeskus. Hätäkeskuslaitoksen tehtävänä on hätäilmoitusten vastaanottaminen ja arviointi sekä hätäilmoituksen tai tehtävän välittäminen asianomaiselle viranomaiselle tai viranomaisen tehtäviä sopimuksen perusteella hoitavalle. Hätäkeskustoimintaan osallistuvia muita viranomaisia ovat pelastustoimi, poliisi, sosiaalihuolto, terveydenhuolto ja Rajavartiolaitos. Muita yhteistyötahoja ovat esimerkiksi Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, järjestelmä- ja palvelutoimittajat, Liikenne- ja

viestintävirasto ja sen Kyberturvallisuuskeskus, ulkoministeriö, Onnettomuustutkintakeskus, Säteilyturvakeskus, Puolustusvoimat, Kela ja vapaaehtoisjärjestöt sekä ajoneuvovalmistajat.

## 20. Pelastustoimi

**Vastuuministeriö:** SM, STM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Pelastustoimen päämääränä on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Pelastustoimen tehtäviä ovat tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisy, ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaaminen ja pelastaminen sekä väestönsuojelu ja pelastustoimen varautuminen. Pelastustoimi sisäisen turvallisuuden toimijana ylläpitää osaltaan yhteiskunnan häiriötilannevalmiutta huomioiden myös poikkeusolot.

Pelastustoimen tavoitteena on hyvä turvallisuuskulttuuri, onnettomuuksien vähentäminen ja vahinkojen rajoittaminen, nopea ja tehokas apu, väestönsuojeluvälmiuden ylläpitäminen sekä näihin liittyvien suunnitelmien sekä toimintojen yhteensovittaminen muiden toimijoiden kanssa. Valtioneuvosto vahvistaa joka neljäs vuosi valtakunnalliset strategiset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle. Tavoitteissa huomioidaan pelastustoimen kansalliset, alueelliset ja paikalliset tarpeet sekä erilaiset onnettomuusuhat.

### Toiminta-ajatus

Pelastustoimen palvelut suunnitellaan ja toteutetaan siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti kaikissa eri turvallisuustilanteissa. Pelastustoimen palvelutason tulee vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Pelastustoimen viranomaiset varautuvat toimialaansa kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen riittävin suunnitelmin ja ennakkovalmisteluin sekä huolehtivat vastuullaan olevien suunnitelmien ja toimien yhteensovittamisesta muiden viranomaisten, laitoksien ja liikelaitoksien kanssa. Toimintaa harjoitellaan ja henkilöstöä koulutetaan ennalta erityisesti erilaisia suuronnettomuuksia varten mutta myös poikkeusolojen tehtäviin.

Pelastustoimen palvelut perustuvat normaaliolojen riskeihin sekä häiriötilanteita ja poikkeusoloja varten laadittuihin uhka-arvioihin. Riski- ja uhka-arvioissa huomioidaan myös toimintaympäristön muutoksista johtuvat vaatimukset pelastustoimen suorituskyvyn ylläpitämiselle sekä varautumiselle normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Toiminta poikkeusoloissa perustuu pelastustoimen normaaliolojen aikaisiin järjestelyihin, joita vahvistetaan tai laajennetaan tehtyjen suunnitelmien ja muiden ennakoivien toimien mukaisesti. Pelastustoimi varautuu myös kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen esimerkiksi laajojen metsäpalojen sammuttamisessa. Tavoitteena on hyödyntää pelastustoimen resursseja laajasti yhteiskunnassa sekä tukea muita viranomaisia kansallisesti ja kansainvälisesti.

## Toimijat

Sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia. Hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki vastaavat pelastustoimen järjestämisestä alueillaan. Hyvinvointialue tai Helsingin kaupunki voi hankkia pelastustoimintaan kuuluvia palveluita myös sopimuksen perusteella sopimuspalokunnalta tai muulta pelastusalalla toimivalta yhteisöltä. Sopimuspalokunnat ovat keskeinen osa pelastustoimen järjestelmää etenkin harvaan asutuilla alueilla. Pelastustoimen palveluja ja varautumista tukevia toimijoita ovat muun muassa Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö, Suomen Meripelastusseura, Suomen Punainen Risti, Suomen Lentopelastusseura, pelastuskoirajärjestöt ja Vapaaehtoinen pelastuspalvelu Vapepa. Aluehallintovirasto valvoo pelastustoimea sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan. Pelastusopisto ja Helsingin Pelastuskoulu antavat pelastustoimen koulutusta.

## 21. Maahanmuuton prosessien turvaaminen

**Vastuuministeriö:** SM, UM, TEM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Toimivat maahanmuuttoprosessit ovat edellytys kansainvälisen työvoiman ja investointien saamiselle Suomeen sekä Suomen yritys- ja innovaatiotoiminnan kasvulle, tuottavuudelle ja kansainvälistymiselle samoin kuin väärinkäytösten ehkäisylle. Ulkomaisen työvoiman saatavuudella on keskeinen vaikutus myös Suomen huoltovarmuuteen. Toimivilla maahanmuuton prosesseilla torjutaan laitonta maahan-tuloa ja maassa oleskelua. Vapaaehtoinen paluu ja palauttaminen ovat olennaisia

välineitä laittoman maassa oleskelun ehkäisyssä ja torjunnassa. Laittomasti maassa olevat ovat vaarassa ajautua tekemään rikoksia ja joutua itse rikollisten hyväksikäyttämiksi tai ihmiskaupan uhreiksi.

Maahanmuuttajien hyvä kotoutuminen Suomeen on tärkeää sekä yhteiskunnan että maahanmuuttajien itsensä kannalta. Onnistunut kotoutuminen ehkäisee syrjäytymisestä johtuvia yhteiskunnallisia ongelmia.

## Toiminta-ajatus

Oleskelulupahakemusten käsittelyprosessin laadusta ja tehokkuudesta huolehditaan kaikissa tilanteissa. Samalla estetään väärinkäytökset ja havaitaan mahdolliset turvallisuusuhat ja puututaan niihin. Varmistetaan tarvittavin käytännön ja lainsäädännön toimin, että huoltovarmuskriittiset toimialat saavat välttämättömän työvoiman.

Kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneet tai muutoin laittomasti maassa oleskelevat poistuvat tai heidät poistetaan maasta. Viranomaiset tekevät tehokasta yhteistyötä paluiden ja palautusten täytäntöönpanossa. Myös EU:n tuki ja resurssit paluiden toimeenpanossa hyödynnetään täysimääräisesti.

Hyvät väestösuhteet, vuorovaikutus, myönteiset asenteet sekä turvallisuuden ja osallisuuden tunne edistävät kaksisuuntaista kotoutumista niin yhteisöissä kuin yhteiskunnassa laajemmin. Vahvistetaan viranomaisten ja kolmannen sektorin yhteistyöllä tekemää väestösuhteita edistävää työtä sekä valtakunnallisella että paikallistasolla.

## Toimijat

Maahanmuuton prosessien turvaaminen on yksi sisäasiainhallinnon tehtävistä. Työ- ja elinkeinoministeriö tulosohjaa työ- ja koulutusperusteisia maahanmuuton prosesseja yhdessä sisäministeriön kanssa. Lisäksi maahanmuuton prosessien turvaamiseen osallistuvat erityisesti ulkoministeriö edustustoineen sekä oikeusministeriön hallinnonala. Myös alue- ja paikallishallinnolla sekä järjestöillä on omat tehtävänsä maahanmuuton kokonaisuudessa. Prosessien sujuvuus edellyttää sekä viranomaisten että koko toimijakentän saumatonta yhteistyötä.

Lisäksi tarvitaan EU- ja kansainvälistä yhteistyötä. Maahanmuuton prosessien hallinta edellyttää toimivaa EU-lainsäädäntöä ja tiiviitä yhteyksiä paitsi lähialueisiin myös maahantulijoiden lähtö- ja kauttakulkumaihin. Hyvät operatiiviset yhteistyösuhteet korostuvat esimerkiksi maasta poistamisen yhteydessä.

## 22. Laajamittaisen tai välineellistetyn maahantulon hallinta

**Vastuuministeriö:** SM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Laajamittaisella maahantulolla tarkoitetaan tilannetta, jossa Suomeen tulee lyhyessä ajassa paljon kolmansien maiden kansalaisia tai unionin kansalaisia. Se voi syntyä myös esimerkiksi äkillisen konfliktin aiheuttaman joukkopakotilanteen vuoksi. Välineellistetyllä maahantulolla tarkoitetaan tilannetta, jossa jokin kolmas maa ohjaa Suomeen maahantulijoita ja toiminnan tavoitteena on horjuttaa Suomen vakautta tai painostaa Suomea tai Euroopan unionia. Välineellistetty maahantulo ei välttämättä ole laajamittaista, mutta se on aina pyrittävä torjumaan. Laajamittaisen tai välineellistetyn maahantulon tilanteessa tärkeimpinä tavoitteina on pitää tilanne hallittuna rajalla ja rajanylityspaikoilla, pitää turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmä toimintakykyisenä kaikissa tilanteissa sekä huolehtia yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta koko yhteiskunnassa.

### Toiminta-ajatus

Kyky hallita sekä laajamittaisen että välineellistetyn maahantulon tilannetta perustuu viranomaisten riittäviin toimivaltuuksiin. Kyvykkyys rakennetaan kattavalla valmiussuunnittelulla, yhteisellä harjoittelulla ja riittävillä resursseilla. Yhteinen tilannekuva, analyysi ja tilanteen kehittymisen ennakointi muodostavat perustan varautumisen suunnittelulle ja tilanteen hallinnalle.

Rajaturvallisuus ylläpidetään ja maahantulo hallitaan valtakunnan rajalla ja sen läheisyydessä kaikissa oloissa. Maahantulijat rekisteröidään ja maahantulon edellytykset selvitetään. Tarvittavat turvapaikka- ja oleskelulupaprosessit toteutetaan ja maahantulijoiden vastaanotosta huolehditaan. Oleskeluluvan saaneet kotoutetaan kuntiin ja kielteisen päätöksen saaneet palautetaan. Tilanne- ja riskiarvioiden perusteella kohdennetaan ilmiötä hillitseviä toimenpiteitä lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaihin. Tietyissä Suomen täysivaltaisuutta tai kansallista turvallisuutta vakavasti vaarantavissa välineellistetyn maahantulon tilanteissa voidaan maahanpääsy estää ja kansainvälisen suojelun hakemista rajoittaa erikseen määritetyillä alueilla Suomen valtakunnan rajalla väliaikaisen, välineellistetyn maahantulon torjumista koskevan lain nojalla ja siinä mainitut poikkeukset huomioiden. Viranomaiset toimivat kukin oman toimivaltansa mukaisesti, mutta yhteistyötä tiivistetään ja toimintaa skaalataan tilanteen mukaan. Tarvittaessa hyödynnetään Euroopan

unionin operatiivista ja taloudellista tukea. Hallinnon yhtenäinen ja oikea-aikainen viestintä on välttämätöntä yhteiskunnan normaalin toiminnan jatkumiseksi ja luottamuksen ylläpitämiseksi.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on sisäministeriö, joka ohjaa varautumista sekä johtaa toimintaa laajamittaisen tai välineellistetyn maahantulon tilanteessa. Maahanmuuttovirasto, Rajavartiolaitos ja poliisi ovat keskeisimmät viranomaiset tilanteen hoitamisessa. Maahanmuuttovirasto vastaa oleskelulupahakemusten käsittelystä ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestämisestä. Maahanmuuttovirastolla on yhdessä poliisin kanssa valmius perustaa järjestelykeskuksia maahantulijoiden rekisteröimistä varten, jos se on maahantulijoiden suuren määrän vuoksi tarpeen. Poliisi ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Rajavartiolaitos ylläpitää rajaturvallisuutta ja huolehtii maahantulijoiden hallinnasta rajalla. Alueellista yhteistyötä tehdään yhteistyöryhmissä, joissa on mukana poliisin ja Rajavartiolaitoksen lisäksi Tulli, Puolustusvoimat, kuntia, aluehallintovirastot, ELY-keskukset sekä sosiaali-, terveys- ja pelastusviranomaiset. Viranomaistahojen lisäksi yhteistyössä on mukana järjestöjä, kuten Suomen Punainen Risti, sekä seurakuntia ja muita uskonnollisia yhteisöjä, jotka toimivat tilanteessa tukena omien periaatteidensa mukaisesti.

## 23. Ympäristövahinkojen torjunta ja ennaltaehkäisy

**Vastuuministeriö:** SM, YM, LVM, TEM, PLM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Ennalta ehkäistään, torjutaan ja rajoitetaan maa- ja vesialueiden öljy- ja kemikaali-onnettomuuksista, aluksista aiheutuvista onnettomuuksista, päästöistä sekä vaarallisista jätteistä aiheutuvia vahinkoja ympäristölle. Varautumisen ja ympäristövahinkojen torjuntakyvyn säilyttämiseksi turvataan toimijoiden rahoitus ja muut resurssit. Osallistutaan alusten turvallisuusvaatimusten ja meriliikenteen seuranta-, valvonta- ja ohjausjärjestelmien kehittämiseen.

### Toiminta-ajatus

Ympäristövahinkoja ehkäistään ja torjutaan monen viranomaisen ja muun toimijan yhteistyössä. Edistetään valtioneuvoston periaatepäätöksenä 16.2.2023 hyväksytyssä ”Ympäristövahinkojen torjunnan kansallinen strategia vuoteen 2035”

-asiakirjassa vahvistettuja periaatteita ympäristövahinkojen torjuntatoimien edelleen kehittämiseksi. Strategia tukee viranomaisia varautumisessa, asettaa vaatimuksia toiminnan suunnittelulle ja osoittaa kansallisen tahtotilan resurssien suunnittelun tueksi.

Maa-alueiden öljy- ja kemikaalionnettomuuksien syntymistä ehkäistään tehokkaalla riskienhallinnalla sekä kuljetusketjun aikana että laitoksissa. Toimijoille asetetaan lupamääräyksiä, joiden toteutumista tarkastetaan ja valvotaan määräajoin. Öljyä ja muita vaarallisia kemikaaleja varastoivat ja käyttävät laitokset sekä satamat hankkivat kalustoa onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi sekä laativat suunnitelman torjuntajärjestelyistä. Suunnitelman toimivuutta harjoitellaan ja valvotaan. Viranomaisten ja yritysten välistä yhteistyötä lisätään ja kehitetään edelleen, jotta vaarallisten aineiden onnettomuuksien hallinta paranee.

Tehokkaalla alusliikennepalvelulla ja luotsauspalvelulla vähennetään aluksista aiheutuvaa öljy- ja aluskemikaalionnettomuuksien riskiä merellä. Kehitetään toimintaympäristön mukaista kykyä rajoittaa ja torjua ympäristövahingon seuraukset nopeasti ja ylläpidetään jatkuvaa valmiutta ympäristövahinkojen torjuntaan. Näin edistetään myös Suomen huoltovarmuudelle tärkeän meriliikenteen toimivuutta. Avomerialueen ympäristövahinkojen torjuntavalmius järjestetään Rajavartiolaitoksen ja merivoimien monitoimialuksilla sekä sopimusalusjärjestelyin yksityisten toimijoiden kanssa. Öljysuojarahaston toiminnan päätyminen ja ulkopuolisen tulorahoituksen väheneminen kompensoidaan talousarviovalmistelussa ja valtion sekä hyvinvointialueiden alus- ja torjuntakalustohankintojen suunnittelussa siten, että strategian mukainen tavoite öljyntorjunnan tasosta toteutuu. Ympäristövahinkorahastosta voidaan myöntää harkinnanvaraista avustusta, joka osittain kattaa ympäristövahinkojen torjuntaan pelastustoiminnassa käytettävän kaluston hankkimiskustannukset.

Kansainvälisen yhteistoiminnan osalta kehitetään Itämeren alueella erityisesti naapurivaltioiden kanssa onnettomuustilanteiden hallintaa. Yhteistyötä Euroopan meriturvallisuusviraston (EMSA) kanssa kehitetään edelleen, jotta pohjoisen Itämeren tarpeet huomioitaisiin nykyistä paremmin EU:n jäsenvaltioille kohdentamassa tuessa.

## Toimijat

Sisäministeriö vastaa öljy- ja kemikaalionnettomuuksien pelastustoiminnan johtamisesta, ohjauksesta ja valvonnasta. Rajavartiolaitos on yleisjohtovastuussa Suomen aluevesien avomerialueilla ja talousvyöhykkeellä tapahtuneiden alus-öljyvahinkojen ja aluskemikaalivahinkojen torjunnasta osana pelastustoimintaa.

Rajavartiolaitoksen vartiolaivoja sekä valvontalentokoneita käytetään ympäristövahinkojen torjuntaan. Lisäksi Rajavartiolaitos sovittaa yhteen varautumista ympäristövahinkojen torjuntaan merialueella. Pelastuslaitokset vastaavat osana pelastustoimintaa öljy- ja kemikaalivahinkojen kiireellisestä torjunnasta vastuualueellaan.

Ympäristöministeriö vastaa tehtävistä, jotka liittyvät ympäristövastuulainsäädäntöön sekä öljyvahinkojen jälkitorjunnan, ennallistamisen, kunnostamisen ja erityis-tilanteiden jätehuollon ohjaamiseen. Hyvinvointialueet huolehtivat, että niiden pelastuslaitosten öljy- ja muiden ympäristövahinkojen torjuntavalmius pysyy riskiarvion mukaisella tasolla.

Liikenne- ja viestintävirasto, Väylävirasto ja Puolustusvoimat osallistuvat öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntaan. Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes luvittaa ja valvoo laajamittaisia kemikaali- ja räjähdelaitoksia. Aluehallintovirastot, ELY-keskukset ja kuntien ympäristönsuojeluviranomaiset vastaavat ympäristöluvista. Vastaavasti alueellinen pelastusviranomainen valvoo vaarallisten kemikaalien vähäistä teollista käsittelyä ja varastointia sekä käsittelee toimintaa koskevat ilmoitukset. ELY-keskusten ympäristövahinkopäivystys ja C-osaamiskeskus tukevat ympäristövahinkojen torjunnassa. Suomen ympäristökeskus vastaa hylkyjen saneeraus- ja öljy- tai kemikaalivahingon vuoksi likaantuneiden eläinten hoitamisen järjestämisestä.

Kuljetuksien yhteydessä tapahtuvien ympäristövahinkojen ennaltaehkäisyn yleinen ohjaus kuuluu liikenne- ja viestintäministeriölle. Kunta vastaa tarvittaessa alueensa öljyvahinkojen jälkitorjunnasta. Järjestöt osallistuvat rantatorjuntaan kolmannen sektorin öljyntorjuntaonnettomuuksien toimintamallin mukaisesti.

## 24. Biologisiin uhkiin varautuminen

**Vastuuministeriö:** STM, MMM, PLM, YM, UM, SM, VM, TEM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Biologisella uhalla tarkoitetaan mikrobin tai biologisen materiaalin aiheuttamaa joukkosairastumisen riskiä, johon ei pystytä vastaamaan normaaleilla toimenpiteillä eikä resursseilla. Kyseessä voi olla mikrobin tai toksiinin eli biologisen organismin tuottaman myrkyllisen aineen tahaton tai tahallinen levitys, kuten biohäiriköinti, bioterrorismi tai biologinen sodankäynti. Suurin osa biologisista taudinaiheuttajista

on luonnollisia. Erilaiset taudinaiheuttajat voivat levitä nopeasti ihmisten välillä ympäri maailmaa, joten kansallisessa varautumisessa ja vasteessa on otettava huomioon myös kansainväliset toimet. Varautumisen tavoitteena on biologisten uhkien ennalta ehkäiseminen, tunnistaminen ja torjunta sekä uhkien realisoituessa niihin vastaaminen ja haittavaikutusten vähentäminen.

On syytä huomioida, että kemiallisista aineista (C), biologisista taudinaiheuttajista ja toksiineista (B), radioaktiivisista aineista (R), ydinaseista (N) ja räjähteistä (E) sekä näiden tahallisesta tai tahattomasta käytöstä johtuvista vaaratilanteista ja sellaisten uhkista käytetään yleisesti käsitettä CBRNE-uhat. Terminologia sisältää sekä tahalliset teot että tietyt onnettomuustapahtumat. Tahallinen CBRNE-vaikuttaminen on toteutuessaan luonteeltaan laajamittaista. Taustalla voi olla sotilaallinen, terroristinen tai rikollinen motiivi. Euroopan unioni ja Nato pitävät CBRNE-uhkia merkittävänä rajat ylittävinä uhkina, joilla voi olla eriasteisia vaikutuksia useimpiin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin.

## Toiminta-ajatus

Suurin osa tunnetuista ja uusista vakavia epidemioita ja pandemioita aiheuttavista mikrobeista on peräisin villieläimistä, joista ne tarttuvat tuotantoeläimiin ja ihmisiin. Osa taudinaiheuttajista leviää myös ympäristöstä tai esimerkiksi elintarvikkeiden ja veden välityksellä. Siksi uhkiin varautumista ja vastaamista koskeva yhteistyö ihmis-, eläin- ja ympäristöterveyssektoreiden välillä on tärkeää. Epidemiat kuormittavat erityisesti terveydenhuoltojärjestelmää, mutta muiden viranomaisten tuki on välttämätöntä muun muassa huoltovarmuuden tai kontaminoituneiden materiaalien puhdistamisen ja jätehuollon turvaamiseksi. Mikrobin tai toksiinin tahalliseen leviytykseen varautumisessa ja vastaamisessa on oma roolinsa poliisitoimella ja Tullilla (VM), ulkoministeriöllä (kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta) sekä puolustusviranomaisilla (asevienti ja varautuminen biologisen aseiden käyttöä vastaan).

Monet kansainväliset sopimukset ja sitoumukset ohjaavat biologisiin uhkiin varautumista. Esimerkiksi Kansainvälinen terveyssäännöstö (IHR 2005) velvoittaa muun muassa havaitsemaan ja torjumaan biologisia, kemiallisia, säteilystä johtuvia ja tuntemattomia uhkia, jotka voivat aiheuttaa vaaraa ihmisten tai eläinten terveydelle. Jos terveysuhka on vaarassa levitä maan rajojen ulkopuolelle, siitä tulee ilmoittaa vuorokauden sisällä muille maille. YK:n alainen biologisten aseiden kielto-sopimus kieltää sopijamailta mikrobien ja toksiinien muun kuin rauhanomaisen käytön. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1540 velvoittaa valtiollisia tahoja estämään joukkotuhoaseiden ja niiden käyttöön liittyvän tietämyksen leviämistä ei-valtiollisille rikollisille tahoille, kuten terroristeille.

Maailmanlaajuisissa epidemioissa ja pandemioiden sairastuneiden ja kuolleiden määrä voi olla hyvinkin suuri, mistä aiheutuu uhka yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille. Valmiussuunnittelu sekä varmuus- ja velvoitevarastointi ovat keskeisessä asemassa epidemioihin varautumisessa kaikilla hallinnonaloilla ja tasoilla niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla. Keskeisiä uhkiin vastaamisessa ovat muun muassa yleiset kansanterveystoimet, kriittisten lääkkeiden saatavuus ja vahvat terveydenhuoltojärjestelmät. Suomeen on perustettu CBRN-uhkiin varautumiseksi EU:n pelastuspalvelumekanismiin kuuluva valmiusvarasto.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on sosiaali- ja terveysministeriö, joka toimii yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa. Ensisijainen toimivaltainen viranomainen on Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, joka muun muassa ylläpitää Puolustusvoimien ja Ruokaviraston kanssa Biologisten uhkien osaamiskeskusta. Diagnostiikan, hoidon ja tartuntatautien torjunnan näkökulmasta keskeisiä ovat hyvinvointialueet, erityisesti kliinisen mikrobiologian laboratoriot ja tartuntatautiviranomaiset. Lisäksi merkittäviä toimijoita ovat kunnan terveydensuojeluviranomaiset sekä Työterveyslaitos. Julkisen sektorin muita toimijoita ovat Ruokavirasto, jonka alaisuudessa toimii Zoonosikeskus, sekä muun muassa pelastustoimi, Suomen ympäristökeskus (Syke), poliisi, Tulli, Puolustusvoimat, Huoltovarmuuskeskus, yliopistot ja Suomen bioturvaverkosto. Kansainvälisistä toimijoista tehtävän toteuttamisen kannalta keskeisimpiä ovat Maailman terveysjärjestö (WHO), Euroopan tartuntatautiehkäisy- ja valvontakeskus (ECDC), Euroopan lääkevirasto (EMA) sekä Euroopan komission terveyden ja elintarviketurvallisuuden pääosasto (DG SANTE) ja terveyshätätilanteiden valmiusviranomainen (HERA).

## 25. Säteilyvaaratilanteisiin varautuminen

**Vastuuministeriö:** STM, SM, MMM, YM, PLM, TEM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Säteilyvaaratilanne voi syntyä Suomessa tai lähialueilla ydinvoimalaitos- tai muun vakavan säteilyonnettomuuden, tavanomaisen onnettomuuden, terroristisen teon (esim. likainen pommi) tai ydinaseen käytön vuoksi. Vakava säteilyvaaratilanne on yhteiskunnan kaikkiin elintärkeisiin toimintoihin vaikuttava uhka, joka koskettaa kaikkia hallinnonaloja. Varautumisen tavoitteena on estää säteilyvaaratilanteiden syntyminen ja kyetä hallitsemaan säteilyvaaratilanteen aikaisia ja siitä seuraavia

vaikutuksia. Laajamittainen säteilyvaaratilanne on valtakunnallinen mutta myös kansainvälinen häiriötilanne, jonka johtovastuiden on oltava kaikilla tasoilla selvät, tilannekuvan yhteinen ja yhteistyön toimivaa. Säteilyvaaratilanteeseen varautumisessa ja siihen liittyvissä toimissa on kansainvälisellä yhteistyöllä merkittävä rooli.

On syytä huomioida, että kemiallisista aineista (C), biologisista taudinaiheuttajista ja toksiineista (B), radioaktiivisista aineista (R), ydinaseista (N) ja räjähteistä (E) sekä näiden tahallisesta tai tahattomasta käytöstä johtuvista vaaratilanteista ja sellaisten uhkista käytetään yleisesti käsitettä CBRNE-uhat. Terminologia sisältää sekä tahalliset teot että tietyt onnettomuustapahtumat. Tahallinen CBRNE-vaikuttaminen on toteutuessaan luonteeltaan laajamittaista. Taustalla voi olla sotilaallinen, terroristinen tai rikollinen motiivi. Euroopan unioni ja Nato pitävät CBRNE-uhkia merkittävinä rajat ylittävinä uhkina, joilla voi olla eriasteisia vaikutuksia useimpiin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin.

## Toiminta-ajatus

Säteilyvaaratilanteeseen varautumisen keskeisin toiminto on säteilyvalvonta. Säteilyturvakeskus ylläpitää valtakunnallista mittausverkkoa. Samoin se valvoo ydinenergian ja säteilyn käyttäjien toimintaa ja varautumisjärjestelyjä. Vakava säteilyvaaratilanne jaetaan alku-, jälki- ja toipumisvaiheeseen. Viranomaisten toimenpiteet ja johtovastuu riippuvat menossa olevasta vaiheesta.

Laajassa säteilyvaaratilanteessa ensisijainen suojelutoimi on sisätiloihin suojautuminen, mikä pienentää ihmisten altistumista säteilylle ja mahdolliselle säteilevälle materiaalille, esimerkiksi radioaktiiviselle päästölle ydinvoimalaitokselta. Radioaktiivisen päästön aiheuttamassa ydinvoimalaonnettomuudessa sisälle suojautumista täydennetään ottamalla joditabletteja viranomaisten ohjeiden mukaisesti.

Alkuvaiheen pelastustoiminnan aikana yleisjohtovastuu on pelastusviranomaisella. Ympäristöterveysviranomaiset vastaavat elinympäristön, alkutuotannon sekä talousveden suojaamisesta, ja heillä on jälkivaiheen johtovastuu. Ympäristöministeriö ohjaa hallinnonalansa toimijoita varautumaan ympäristönsuojelua ja luonnonsuojelua koskevan asiantuntija-avun antamiseen säteilyvaaratilanteissa. Ympäristöministeriö vastaa myös jätehuollon turvaamisesta. Toipumisvaiheessa tehtävät toimet perustuvat viranomaisten ja asiantuntijoiden suosituksiin ja neuvontaan sekä paikallisiin ja sosiaalisiin olosuhteisiin. Oikea-aikaisella ja luotettavalla viranomaisviestinnällä on keskeinen rooli säteilyvaaratilanteen kaikissa vaiheissa.

Radioaktiivisten aineiden tahallinen levittäminen tai niihin liittyvä paikallinen onnettomuus aiheuttaa häiriötilanteen, joka on yleensä hallittavissa alkuvaiheessa alueellisten pelastusviranomaisten johdolla muiden toimijoiden tukemana. Ydinaseista tai ydinvoimalaitoksista syntyvä säteilyvaaratilanne merkitsee aina valtakunnallista ja kansainvälistä häiriötilannetta. Se edellyttää ministeriöiden ja muiden toimijoiden ennalta suunniteltua yhteistyötä sekä yhteistä tilannekuvaa. Tilanteen alkuvaiheesta alkaen pitkän aikavälin toipumiseen asti yhteistyö lukuisten eri viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan välillä on tärkeää, jotta käyttöön otetut suojele- ja muut tilanteen hallitsemiseksi tarvittavat toimet ovat oikein mitoitettuja ja tehokkaita ihmisten ja yhteiskunnan kannalta, säteilyaltistusta rajoitetaan tehokkaasti ja tilanteen haittavaikutukset yhteiskunnalle ovat mahdollisimman pienet. Suomeen on perustettu CBRN-uhkiin varautumiseksi EU:n pelastuspalvelumekanismiin kuuluva valmiusvarasto.

## Toimijat

Keskeiset ministeriöt tilanteessa ovat sosiaali- ja terveysministeriö (terveyden suojeleminen, sosiaali- ja terveydenhuolto), sisäministeriö (pelastustoiminta ja yleinen järjestys ja turvallisuus), ulkoministeriö (kansainväliset suhteet), maa- ja metsätalousministeriö (elintarviketurvallisuus ja eläinten hyvinvointi) sekä ympäristöministeriö (jätehuolto, ympäristönsuojeleminen). Keskeisiä toimijoita ovat Säteilyturvakeskus (säteilytilannekuva ja -valvonta, toimenpidesuosituksien antaminen), Ilmatieteen laitos (leviämisen seuranta), Valvira ja aluehallintovirastot (terveyden suojeleminen koskevat määräykset ja ohjeet, sosiaali- ja terveydenhuollon ja ympäristöterveydenhuollon valvonta), poliisi ja Rajavartiolaitos (yleinen järjestys ja turvallisuus, oleskelu- ja liikkumisrajoitukset sekä rajaturvallisuus), Tulli ja Puolustusvoimat (säteilyvalvonta; virka-apu muille viranomaisille) sekä Ruokavirasto (elintarviketurvallisuus). Käytännön toimet toteuttavat hyvinvointialueet (sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoimi) sekä kuntien ympäristöterveydenhuolto ja kunnan muut toimijat. Kansainvälinen yhteistyö (IAEA, EC, NEA) on merkittävää. Tilanteessa tarvitaan myös vapaaehtoistoimijoita. Mahdollisen ydinaseen käytöstä johtuvassa tilanteessa on luonnollisesti huomioitava Suomen sotilaalliseen puolustamiseen liittyvät toimijat kansallisesti ja kansainvälisesti.

## 26. Kemikaaliuhkiin varautuminen

**Vastuuministeriö:** STM, SM, YM, PLM, TEM, LVM, VM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Kemiallisilla aineilla tarkoitetaan kaikkia teollisuuskemikaaleja sekä kemiallisia taisteluaaineita. Kemiallisia aineita käytetään osana yhteiskunnan normaalia toimintaa, mikä lisää osaltaan myös onnettomuusriskejä. Kaikki onnettomuudet sekä tahalliset tehot, joihin liittyy tai joissa on osana kemiallisia aineita, muodostavat merkittävän uhkan ihmisten ja ympäristön näkökulmasta. Kemiallinen uhka voi tapahtua itsenäisesti tai osana muuta onnettomuutta tai tahallista tekoa. Varautumistoimenpiteiden päämääränä on tunnistaa, ehkäistä ja torjua tilanteita sekä varautua mahdollisimman tehokkaaseen toimintaan uhkien realisoituessa. Toteutuessaan kemikaaliuhkilla voi olla pitkäaikaisia ja laajoja vaikutuksia yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin.

On syytä huomioida, että kemiallisista aineista (C), biologisista taudinaiheuttajista ja toksineista (B), radioaktiivisista aineista (R), ydinaseista (N) ja räjähteistä (E) sekä näiden tahallisesta tai tahattomasta käytöstä johtuvista vaaratilanteista ja sellaisten uhkista käytetään yleisesti käsitettä CBRNE-uhat. Terminologia sisältää sekä tahalliset teot että tietyt onnettomuustapahtumat. Tahallinen CBRNE-vaikuttaminen on toteutuessaan luonteeltaan laajamittaista. Taustalla voi olla sotilaallinen, terroristinen tai rikollinen motiivi. Euroopan unioni ja Nato pitävät CBRNE-uhkia merkittävinä rajat ylittävinä uhkina, joilla voi olla eriasteisia vaikutuksia useimpiin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin.

### Toiminta-ajatus

Ensisijaista toiminnassa on, että kemikaalisten uhkien todennäköisyyttä vähennetään turvallisuutta lisäävin toimenpitein. Toiminnanharjoittajien tulee toimia kemikaaliturvallisuutta koskevan lainsäädännön mukaisesti sekä huolehtia tuotantolaitoksen laitteistojen ja niihin liittyvien teknisten turvajärjestelyjen huollosta, kunnossapidosta ja tarkastuksista. Turvallisuus tulee huomioida myös kemiallisten aineiden kuljetuksissa. Varautumisessa keskeistä on sisäisen turvallisuuden, ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun viranomaisten suorituskykyjen ylläpitäminen ja kehittäminen. Toimivaltaisten viranomaisten saatavilla tulee olla riittävä kemikaalien torjuntaan, terveysvaikutuksiin ja niiden ehkäisemiseen sekä suojautumiseen tarvittava tieto.

Kemikaalionnettomuuksien todennäköisyyksiä vähennetään pääasiassa toiminnanharjoittajien turvallisuustoimien lisäksi kemikaaliturvallisuusviranomaisten toteuttamalla valvonnalla. Tahallisten tilanteiden todennäköisyyksiä vähennetään riskiarvioilla, valvonnalla ja tiedustelutoiminnalla. Ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa tarvitaan myös kansainvälistä yhteistyötä.

Ensisijaisia varautumistoimenpiteitä tilanteisiin ovat laaja viranomaisyhteistyö ja yhteisten toimintamallien ja tilannekuvatoimintojen muodostaminen. Kemikaalihuhtien osalta on erityisesti huomioitava riittävä materiaalisen valmiuden rakentaminen sekä osaamisen jatkuva ja suunniteltu kehittäminen. Järjestelmällinen harjoitustoiminta on olennainen osa tilanteiden tunnistamista, hallintaa, vaikutusten vähentämistä sekä toipumisen edistämistä. Harjoitustoiminnalla testataan ja kehitetään suunnitelmia ja toimintaohjeita sekä edistetään viranomaisyhteistyötä ja elinkeinoelämän kanssa tehtävää yhteistyötä.

Onnettomuuksissa pelastustoimi on yleisjohtovastuullinen viranomainen. Tahallisesti aiheutetussa tilanteessa johtovastuu jakautuu poliisin, pelastusalan ja Puolustusvoimien välillä tilanteen luonteen, vaiheen ja kehittymisen mukaan. Lähtökohtaisesti normaalioloissa Puolustusvoimat antaa virka-apua tilannetta johtaville viranomaisille. Ensivaiheen toimijoita ovat ympäristöterveydenhuollon ja ympäristönsuojelun viranomaiset silloin, kuin onnettomuudesta voi aiheutua terveyshaittaa, esimerkiksi talous- ja uimaveden saastumista, elintarvikkeiden ja alkutuotannon saastumista sekä asumisterveyteen liittyviä haittoja. Kemiaallisiin uhkiin liittyvien tilanteiden ja onnettomuuksien hoitaminen edellyttää useiden viranomaisten resursseja, edellä mainittujen lisäksi esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon. Toimivaltaiset viranomaiset vastaavat asiantuntijatahojen sekä substanssiministeriöiden aktivoinnista ja tiedottamisesta. Tilanteet voivat edellyttää myös kansainvälistä yhteistyötä. Suomeen on perustettu CBRN-uhkiin varautumiseksi EU:n pelastuspalvelumekanismiin kuuluva valmiusvarasto.

## Toimijat

Keskeiset ministeriöt ovat sisäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, ympäristöministeriö, puolustusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö sekä työ- ja elinkeinoministeriö, joka vastaa muun muassa kemikaaliturvallisuuslainsäädännöstä. Keskeisiä asiantuntijatahoja ovat Työterveyslaitos (työsuojelu ja suojautuminen, OVA-ohjeet), Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (terveydensuojelu, laboratoriotoiminta), Kemiaallisten uhkien osaamiskeskus, Tukes, Tullilaboratorio, Keskusrikospoliisi, Ruokavirasto, HUS Myrkytystietokeskus, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, Puolustusvoimat, Kemiaallisen aseiden kieltosopimuksen instituutti Verifin, Syke ja ELY-keskukset. Keskeisiä toimijoita ovat hyvinvointialueet, kuntien ympäristöterveydenhuolto ja ympäristönsuojelu, poliisi, Puolustusvoimat, Suojelupoliisi, Euroopan pelastuspalvelumekanismi ja yritykset.

# Talous, infrastruktuuri ja huoltovarmuus

## 27. Taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja kohdentaminen

**Vastuuministeriö:** VM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Varmistetaan julkisen sektorin toimintakyvyn edellyttämien taloudellisten resursien saatavuus. Päämääränä on julkisen talouden rahoituksen turvaaminen. Tavoitteena on varmistaa kaikissa olosuhteissa valtion velanoton, kassanhallinnan, maksuliikenteen, verotuksen (ml. Tulli) ja taloudellisten voimavarojen uudelleenkohdennus sekä talouden toiminta-, taloussuunnittelu- ja talousarvioprosessien toiminta.

### Toiminta-ajatus

Keskeinen osa normaalioloissa tapahtuvaa varautumista on julkisen talouden rahoitusasemasta huolehtiminen. Laajasti ymmärrettynä kyse on talouden kasvu-edellytysten vahvistamisesta sekä julkisen talouden menojen ja tulojen mitoittamisesta velkaantumiskehityksen kannalta kestäväällä tavalla. Tällä luodaan edellytykset sille, että valtiolla on myös kriisitilanteessa pääsy velkamarkkinoille. Velanoton merkitys rahoituslähteenä korostuu kriiseissä. Sijoittajien luottamus Suomen kykyyn ja haluun vastata velvoitteistaan rakennetaan normaalioloissa pitkäjänteisellä talouspolitiikalla, joka ottaa huomioon julkisen talouden kanto-kyvyn. Mitä vahvempi julkisen talouden rahoitusasema on kriisi kohdattaessa, sitä paremmat ovat valtion toimintaedellytykset. Valtiontalouden kehysjärjestelmä muodostaa keskeisen välineen pitkäjänteisen finanssipolitiikan suunnittelussa ja toteuttamisessa.

Valtion rahoituspalvelujen, kuten velan- ja kassanhallinnan ja maksuliikenteen, sekä niiden kannalta kriittisten järjestelmien varautumista kehitetään erityisesti kyberuhkien asettamien vaatimusten mukaisesti. Lisäksi kehitetään menetelmiä, joilla voidaan varmistaa verojen maksuliikenne ja perintä. Valtiolla on käytössään kaksi

maksuliikepankkia, joiden kautta voidaan maksaa menoja ja vastaanottaa tuloja. Lisäksi valtion maksuliikenteen toimivuutta varmistetaan huoltovarmuuspankin kanssa tehdyn sopimuksen avulla.

Häiriötilanteissa lähtökohtana on toimiminen normaalien talousarviomenettelyiden mukaisesti, ja tarvittavien lisäresurssien kattamisessa voidaan hyödyntää lisätalousarviovarausta. Taloudellisten voimavarojen hankkimiseen ja kohdentamiseen liittyvä poliittinen päätöksenteko tapahtuu osana talousarvion laadintaprosessia, jonka yhteydessä käytettävissä olevat resurssit kohdennetaan kulloisenkin tilanteen vaatimalla tavalla yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Kriisitilanteessa määrärahoja joudutaan priorisoimaan, jotta voidaan varmistaa valtion toimintakyky kriittisten tehtävien osalta. Tämä edellyttää yhteistyötä kaikkien hallinnonalojen kanssa osana talousarvioiden laadintaa. Kriisitilanteessa rahoituksen turvaamiseksi hyödynnettäisiin mahdollisuuksien mukaan myös kansainvälistä yhteistyötä esimerkiksi EU:n, kumppanimaiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa.

## Toimijat

Strategisen tehtävän hoitamisesta vastaa valtiovarainministeriö. Tehtävä toteutetaan yhteistyössä kaikkien ministeriöiden, Valtiokonttorin, Palkeiden, Verohallinnon, Tullin, Suomen Pankin ja valtion maksuliikenteestä vastaavien maksuliikepankkien kanssa. Tehtävän hoitamisessa korostuu kansainvälinen yhteistyö esimerkiksi EU:n, kumppanimaiden ja erilaisten kansainvälisten järjestöjen, kuten IMF:n kanssa muun muassa rahoituksen saatavuuden turvaamiseksi.

## 28. Rahoitusjärjestelmän toiminnan turvaaminen

**Vastuuministeriö:** VM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Päämääränä on turvata yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalvelujen jatkuvuus kaikissa olosuhteissa. Tavoitteena on turvata rahoituksen saatavuus, maksuliikenne ja arvopaperimarkkinoiden toiminta. Erityisesti on turvattava toiminnot, jotka ovat keskeisiä huoltovarmuuden, kansalaisten vähimmäistoimeentulon sekä valtion taloudenpidon, maksuvalmiuden ja maksuliikenteen kannalta.

## Toiminta-ajatus

Rahoitusmarkkinoiden toiminta on kansainvälistä ja perustuu rahoitusalan yritysten ylläpitämiin palveluihin ja järjestelmiin. Luottolaitoksille ja muille keskeisiä rahoitusmarkkinapalveluja tarjoaville yrityksille on Suomen kansallisessa lainsäädännössä asetettu varautumisvelvollisuus normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta. Julkinen valta turvaa toimintaa keskuspankkitoiminnalla, sääntelyllä ja valvonnalla sekä ylläpitämällä kriisinhallintavalmiutta. Valtiovarainministeriön asettaman Rahoitusmarkkinoiden häiriönhallinnan yhteistyöryhmän tavoitteena on tukea viranomaisia ja yksityisiä yrityksiä rahoitusmarkkinoiden varautumisen edistämiseksi sekä varmistaa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa yhteistoiminta ja yhteisen tilannekuvan muodostaminen. Suomen Pankki ja Rahoitusvakuusvirasto ylläpitävät vakavia häiriötilanteita varten päivittäismaksamisen varajärjestelmää.

Suomi kuuluu EU:n pankkiunioniin, jossa toimivalta luottolaitosten vakavaraisuuden valvonnassa ja taloudellisten kriisitilanteiden hallinnassa on siirretty EU:n yhteiselle pankkivalvontamekanismille ja yhteiselle kriisinhallintamekanismille. Näiden osana Suomessa toimii Finanssivalvonta ja Rahoitusvakuusvirasto. Suomen Pankki kuuluu Euroopan keskuspankkijärjestelmään. Rahoitusjärjestelmän toiminnan turvaamisen kansallista liikkumavaraa rajoittaa se, että merkittävä osuus toimivaltuuksista kuuluu Euroopan keskuspankin päätöksentekovaluokalle.

Yksittäisten jäsenvaltioiden omat toimet korostuvat varautumisessa muihin rahoitusmarkkinoita koskeviin uhkiin kuin taloudellisiin häiriötilanteisiin. Jäsenvaltioiden viranomaiset kantavat myös päävastuun operatiivisista toimituksista mahdollisessa häiriötilanteessa yhdessä rahoitusmarkkinapalveluja tuottavien yritysten kanssa. Rahoitusmarkkinoilla toimivat yritykset operoivat yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittistä infrastruktuuria, jonka käytettävyyttä varten on oltava riittävät, ennalta rakennetut toimintamallit ja varajärjestelmät. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen kaikissa olosuhteissa ja turvallisuustilanteissa edellyttää, että kriittisten rahoitusmarkkinapalvelujen saataavuus on turvattu myös sen varalta, että kansainvälisten järjestelmien käytettävyydestä estyy. Tämä edellyttää yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömien rahoitusmarkkinapalveluiden turvaamista kansallisin resurssein. Rahoitusmarkkinapalvelut ovat täysin riippuvaisia tietoliikenneyhteyksien ja ICT-järjestelmien toimivuudesta ja näihin liittyvästä sähkösaannista, joten häiriötilanteiden hallinta edellyttää vahvaa yhteistyötä ICT- ja kyberturvallisuustoimijoiden kanssa.

## Toimijat

Rahoitusmarkkinoiden toiminnan turvaamisessa vastuuministeriö on valtiovarainministeriö. Rajapintoja on myös STM:n, LVM:n ja TEM:n hallinnonalojen kanssa. Rahoitusmarkkinoiden toimintaan liittyviä viranomaisia ovat Suomen Pankki, Finanssivalvonta, Rahoitusvakausvirasto, Valtiokonttori, Traficom sekä Maanmittauslaitos.

Toimialan keskeiset toimijat ovat pankki- ja rahoitusalan yritykset sekä näiden kumppanit ja alihankkijat. Myös tietoliikenteen, sähkönjakelun ja kaupan alan yritykset ovat tärkeitä toimijoita rahoituspalvelujen varmistamisen kannalta. Kansainvälisiä viranomaistoimijoita ovat Euroopan komissio, Euroopan keskuspankki, EU:n kriisinratkaisuneuvosto, Euroopan järjestelmäriskikomitea ja Euroopan valvontaviranomaiset. Kansainvälisiä markkinatoimijoita ovat muun muassa eurooppalaiset maksu- ja arvopaperijärjestelmät, kuten TARGET-palvelut, EBA-Clearing ja tietyt keskusvastapuolet.

## 29. Julkisen hallinnon toimintaedellytysten ja palvelujärjestelmän toiminnan turvaaminen

**Vastuuministeriö:** VM, SM, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Päämääränä on varmistaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta keskeisten viranomaisten toimintakyky ja kansalaisten sekä elinkeinoelämän toiminnan kannalta tärkeiden viranomaispalveluiden jatkuvuus. Tavoitteena on ehkäistä häiriö- ja kriisitilanteiden syntyminen, vahvistaa yhteiskunnan kriisinsietokykyä ja säilyttää kansalaisten ja elinkeinoelämän luottamus viranomaisiin. Tavoitteena on myös toimeenpanna EU:n kriittisten toimijoiden ja infrastruktuurin suojaamisen sekä Naton resilienssitoiminnan tavoitteita julkisessa hallinnossa.

### Toiminta-ajatus

Viranomaisten varautumisen ja kriisitilanteiden johtamisen vastuut määräytyvät toimialoittain. Hallinnon toiminta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa perustuu normaaliolojen rakenteisiin ja toimintamalleihin. Häiriötilanteissa ja kriiseissä aktiivoidaan olemassa olevat rakenteet seuraamaan tilannetta, tuottamaan ja jakamaan tilannekuvaa, käynnistämään tehtävien jatkuvuuden varmistavat toimet sekä arvioimaan tilanteen vaikutuksia ja niiden edellyttämiä hallintatoimenpiteitä.

Normaalioloissa varautumisella sekä lainsäädännön ja toiminnan kehittämisellä huolehditaan siitä, että laajoissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa hallinnon toimintaa voidaan jatkaa kriisien vaikutukset minimoiden. Painopiste on niissä viranomaisten tehtävissä ja julkisissa palveluissa, joiden jatkaminen on kaikissa turvallisuustilanteissa välttämätöntä väestön suojaamiseksi ja toimeentulon, maan talouselämän, oikeusjärjestyksen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi.

Kriisien laaja-alaisuus ja vaikutukset ulottuvat usealle yhteiskunnan sektorille, minkä vuoksi jo normaalioloissa on syytä tunnistaa yhteistyötarpeita ja -rakenteita sekä luoda toimintatapoja eri viranomaisten ja yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeiden toimijoiden välille. Julkisen hallinnon yhteisistä palveluista vastaavat viranomaiset huolehtivat järjestämisvastuullaan olevien palveluiden ja palvelutuotannon jatkuvuudesta ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestämisestä alihankkijoiden kanssa koko hankkimansa palvelun laajuudessa.

Julkisen hallinnon vastuulla ovat yhteiskunnan elintärkeille toiminnoille välttämättömät tiedot, perustietovarannot, digitaaliset palvelut ja tietojärjestelmät, niiden tarvitsema infrastruktuuri sekä palveluntoimittamisen ketjut varmistetaan yhtenäisin suunnitteluperustein ja toimintamallein. Viranomaistoiminnassa käytettävien tietojen tietoturva varmistetaan tarpeita vastaavasti säädösten ja ohjeistuksen perusteella. Johtaminen, viranomaisten välinen yhteydenpito ja kansalaisviestintä varmistetaan toiminnan edellyttämällä järjestelyillä. Yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeimmille toimijoille valmistellaan suojatilat, varmistetut johtamisjärjestelmät sekä toimintaa tukevat tietojärjestelmät ja tietoliikenneyhteydet. Henkilöresurssit varmistetaan tarvittaessa valmiuslain valtuuksilla tai muulla poikkeuslainsäädännöllä. Poikkeuksellisia järjestelyjä voivat olla muun muassa säännöllisistä työajoista ja vuosilomista poikkeaminen sekä valtion palveluksessa olevien henkilöiden siirtäminen hallinnonalalta toiselle. Henkilöstön osaaamista kehitetään ja näin varmistetaan edellytykset henkilöstön joustavaan käyttöön kriisitehtävissä.

## Toimijat

Kukin ministeriö vastaa julkisen hallinnon toimintaedellytysten ja palvelujärjestelmän turvaamisesta ja varautumisen yhteensovittamisesta omalla toimialallaan. Valtio-, alue- ja paikallishallinnon varautumista ja toimintaa häiriötilanteissa yhteensovitetään normaaliolojen johtamisen ja yhteistoiminnan rakenteissa.

Valtiovarainministeriö ohjaa aluehallintovirastoja ja vastaa julkisen hallinnon ICT-palvelujen ja palvelutuotannon varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden yleisestä ohjauksesta sekä kuntien ja hyvinvointialueiden hallinnon ja talouden yleisestä ohjauksesta ja toimintaedellytyksistä. Sisäministeriö vastaa aluehallinnon yhteisestä varautumisesta poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin.

Väestön hyvinvoinnin kannalta tärkeistä julkisen hallinnon palvelu- ja muista tehtävistä vastaavat suurelta osin hyvinvointialueet ja kunnat. Niiden kyky toimia ja tuottaa palveluita normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa on väestön toimintakyvyn ja hyvinvoinnin turvaamisen sekä kansalaisten henkisen kriisinkestävyyden kannalta keskeistä.

## 30. Vakuutustoiminnan turvaaminen

**Vastuuministeriö:** STM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Tavoitteena on turvata vakuutusalan toiminta ja siten yhteiskunnan häiriötön toiminta ja väestön toimeentulo. Työeläketurva on suuren väestönosan toimeentulon lähde. Lisäksi vakuutukset ovat osa väestön ja yritysten riskienhallintaa. Vakuutusturvan saatavuus on edellytys liiketoiminnan harjoittamiselle ja siten myös yhteiskunnan häiriöttömälle toiminnalle. Vakuutustoiminnan turvaamisen osalta on huomioitava myös, että esimerkiksi työeläkelaitoksilla on Suomen mittakaavassa hyvin merkittävä sijoitusvarallisuus. Häiriöttömällä toiminnalla tuetaan sijoitus-toimintaa ja vakuutusyhtiöiden vakavaraisuutta.

### Toiminta-ajatus

Vakuutusalan mahdollisimman vakaa ja häiriötön toiminta turvataan kaikissa olosuhteissa tehokkaalla valvonnalla, sääntelyllä ja varautumisvalmiuden ylläpidolla. Vakuutusalan varautumisen kannalta maksuliikenteen ja tietoliikenteen toimivuus sekä sähköenergian saanti ovat elintärkeitä. Vakuutusalan toimijoiden tulee lain mukaan jo ennakolta normaalioloissa varautua erilaisiin tilanteisiin, sillä vakuutusetuudet täytyy pystyä maksamaan kaikissa tilanteissa. Tätä varten kukin toimija on varautunut erilaisiin häiriötilanteisiin jatkuvuussuunnitelman mukaisilla toimilla, kuten varajärjestelmillä ja poikkeustilanteiden prosesseilla. Vakuutustoiminnan turvaaminen edellyttää myös tiivistä yhteistyötä eri viranomaisten

ja muiden toimijoiden välillä sekä vakuutusosalalla että koko rahoitusosalalla. Huolto-  
varmuuskeskuksen yhteydessä toimiva Vakuutusalan pooli on keskeinen viran-  
omaisten ja elinkeinoelämän yhteistyöfoorumi.

Häiriötilanteessa vakuutusalan toiminta pidetään normaalina toimijoiden ennako-  
varautumisen avulla mahdollisimman pitkään. Esimerkiksi tietoliikenneyhteyksien  
häiriöitä varten on käytössä vaihtoehtoisia menetelmiä, joilla maksuja varten tarvit-  
tavat maksutiedot saadaan toimitettua pankkiin ja väestön toimeentulo turvattua.  
Poikkeuksellisissa tilanteissa viranomaisilla on jo normaalilainsäädännön nojalla  
toimivaltuuksia tehdä turvaamistoimenpiteitä vakuutusalan toimijoiden osalta.  
Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi lisääjän antaminen vakavaraisuuspääoma-  
vaatimusten täyttämiseksi. Äärimmäisessä tilanteessa valmiuslaki antaa laajempia  
mahdollisuuksia turvata vakuutusalan toimintaa sekä toimijoiden että väestön  
näkökulmasta.

## Toimijat

Vakuutustoiminnan turvaaminen kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden tehtäviin  
siltä osin kuin kysymys on vakuutuksia koskevan lainsäädännön valmistelusta  
ja vakuutustoiminnan turvaamiseen liittyvästä yleisestä ohjauksesta. Vakuutus-  
toiminnan turvaaminen kuuluu ensisijaisesti vakuutusyhtiöille ja muille vakuutus- ja  
eläkelaitoksille. Lisäksi keskeisiä yhteistyöelimiä ovat Eläketurvakeskus ja Työllisyys-  
rahasto. Vakuutuslaitosten varautumista valvoo Finanssivalvonta.

Järjestöistä tehtävän toteuttamisen näkökulmasta keskeisiä ovat Finanssiala ry ja  
Työeläkevakuuttajat TELA ry. Kansaneläkelaitos kuuluu eläkejärjestelmän toimi-  
joihin ja huolehtii kansaneläkkeestä ja takueläkkeestä. Valtiokonttorilla on  
erityinen rooli valtionhallinnossa, sillä se muun muassa korvaa valtion palvelus-  
suhteessa oleville henkilöille tapahtuneet työtapatuomat ja ammattitaudit.

## 31. Energiahuollon turvaaminen

**Vastuuministeriö:** TEM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Varmistetaan riittävä sähkön, lämmön ja kaasun hankinta, siirron ja jakelun sekä  
muun infrastruktuurin kapasiteetti sekä järjestelmien toimivuus ja palautuvuus.  
Turvataan polttoaineiden saatavuus ylläpitämällä laajaa polttoaineiden ja

hankintalähteiden kirjoa, edistämällä kotimaisten polttoaineiden hankintaa, huoltovarmuusvarastoinnilla ja varautumissuunnittelulla. Energian saatavuus vaikuttaa yhteiskunnan kaikkiin toimintoihin, ja häiriöt voivat vaarantaa kriittiset toiminnot ja väestön hyvinvoinnin.

## Toiminta-ajatus

Polttoainehuollon varmuus perustuu yritysten tuontipolttoaineiden velvoitevarastointiin ja valtion varmuusvarastointiin. Varastojen hyödyntäminen edellyttää toimivaa jakelu- ja kuljetuslogistiikkaa. Kriittisen energiainfrastruktuurin turvaamiseksi varmistetaan valtion osake-enemmistö ja määräysvalta sähkön kantaverkonhaltijassa, maakaasun siirtoverkonhaltijassa sekä suuren kokoluokan LNG-terminaalia operoivassa yhtiössä.

Sähkön siirto- ja jakeluverkoston merkitys on kriittinen. Energian tuotanto ja käyttö on maantieteellisesti laajalle hajautettu, siirtoetäisyydet ovat pitkiä ja energian siirto tapahtuu verkoissa, jotka ovat usein fyysisesti suojaamattomia sekä alltiita lumelle ja myrskyille. Vaurioituneet energian siirto- ja kuljetusyhteydet on kyettävä palauttamaan. Sähköninfrastruktuurin ja viestintäverkkojen välillä on voimakas keskinäisriippuvuus. Verkkoyhtiöt edistävät sähkönjakelun toimitusvarmuutta maakaapeloidulla keskijänniteverkkoaan sekä lisäämällä verkostoautomaatiota ja rengasmaisia yhteyksiä. Sähköverkkojen ohjausjärjestelmät ovat automatisoituja, ja niihin voi kohdistua kyberuhkia.

Ylikuormitustilannetta hallitaan kierrättämällä lyhyitä sähköntoimituskatkoja. Laaja toimitushäiriö voi vaatia valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottoa. Poikkeusoloissa voidaan sähkön käyttöä rajoittaa tai kokonaan kieltää muihin kuin huoltovarmuuden kannalta välttämättömiin tarkoituksiin. Voimahuollon varmuus perustuu normaaliaikojen järjestelyihin, joiden avulla voidaan toimia pitkään myös kriisiaikana.

Kaukolämpöalalla varaudutaan sähkökatkoksiin sekä polttoaineiden saatavuushäiriöihin. Tuotantolaitoksien käytössä tulee olla riittävät polttoaineverastot. Kotimaisten polttoaineiden hyödyntäminen edellyttää riittävää korjuu- ja kuljetuskalustomäärää, kaluston polttoainehuollon turvaamista sekä osaavaa työvoimaa.

## Toimijat

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa energiahuollon turvaamisesta. Käytännön toimet toteutetaan alan yrityksissä. Varautumista ohjataan Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuusorganisaation energiahuoltosektorin ja sen alaisten poolien

toiminnan kautta. Sähkön kantaverkonhaltija Fingrid Oyj ja kaasun siirtoverkonhaltija Gasgrid Finland Oy vastaavat siirtojärjestelmien toimivuudesta. Sähkö- ja maakaasumarkkinoiden toimivuutta sekä sen osana siirtoverkkotoimintaa ja varautumista valvoo Energiavirasto.

Valtiovarainministeriö vastaa valtion osake-enemmistön ja määräysvallan turvaamisesta sähkön kantaverkonhaltijassa ja maakaasun siirtoverkonhaltijassa sekä suuren kokoluokan LNG-terminaalia operoivassa yhtiössä. Tulli huolehtii maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden tullivalvonnasta. Tukes luvittaa ja valvoo kemikaaleja käsitteleviä ja varastoivia laitoksia sekä tarkastuslaitoksia.

## 32. Sää- ja olosuhdepalvelujen saatavuuden varmistaminen

**Vastuuministeriö:** LVM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Yhteiskunnan turvallisuuden ja toimivuuden kannalta välttämättömien sää- ja olosuhdepalvelujen saatavuus varmistetaan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Sää- ja olosuhdepalvelujen häiriöttömällä tuotannolla tuetaan erityisesti viranomaisten, kriittisen infrastruktuurin ylläpitäjien sekä muiden elinkeinoelämän toimijoiden häiriötilanteiden ennakoimista ja niihin varautumista, häiriötilanne- ja tilannekuvatoimintaa sekä häiriötilannejohtamista. Kansainvälinen yhteistyö on edellytys sää- ja olosuhdepalvelujen tuottamiselle ja kehittämiselle.

### Toiminta-ajatus

Ilmatieteen laitos tuottaa ja kehittää sää- ja olosuhdepalveluja ja ottaa huomioon palveluja tarvitsevien tarpeet. Velvoitteita Ilmatieteen laitoksen varautumisesta on asetettu lainsäädännössä. Sen toiminnassa painottuu vaaraa ja haittaa aiheuttavien olosuhteiden vaikutusten ennakoimista. Ilmatieteen laitoksen valmius palvelujen tuotantoon häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa on varmistettu suunnittelulla, ennakkovalmisteluilla, varautumisella ja harjoittelulla. Tarvittaessa palvelujen tuotantoa pystytään jatkamaan varajärjestelyin.

Luonnononnettomuuksien varoitusjärjestelmä (LUOVA) on viranomaisille suunnattu palvelu, joka antaa varoituksia Suomessa ja ulkomailla tapahtuvista vaaraa ja haittaa aiheuttavista luonnonoloista. Järjestelmässä seurataan useita eri ilmiöitä ja tiedotetaan muun muassa voimakkaista myrskyistä, tulvista, runsaista lumisateista

sekä aurinkomyrskyistä. Lisäksi Ilmatieteen laitos voi varoittaa säähän ja olosuhteisiin liittyvistä vaaroista vaara- ja viranomaistiedotteilla. Laitos osallistuu toimialansa kansainväliseen yhteistyöhön ja tiedonvaihtoon sekä seuraa vaaraa tai haittaa aiheuttavia luonnonilmiöitä myös kansainvälisesti.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on liikenne- ja viestintäministeriö. Tehtävän vastuuviranomainen on Ilmatieteen laitos. Ilmatieteen laitos tuottaa havainto- ja tutkimustietoa ilmakehästä ja meristä sekä sää-, meri- ja ilmastopalveluita yleisen turvallisuuden, elinkeinoelämän ja kansalaisten tarpeisiin. Ilmatieteen laitos tuottaa sääpalvelut maanpuolustuksen turvaamiseksi ja Puolustusvoimien muun toiminnan varmistamiseksi.

Liikenne- ja viestintävirasto varmistaa, että säähavaintopalveluiden tuottamiseen tarvittavien radiojärjestelmien käyttöön on osoitettu tarvittavia taajuuksia. Sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonalan viranomaiset turvaavat tarvittaessa fyysisen infrastruktuurin koskemattomuutta tehtäviensä mukaisesti. Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen on ensisijaisesti omistajien ja kohteissa toimivien vastuulla.

Sää- ja olosuhdepalveluiden tuottamiseen liittyvässä yhteistyössä ovat mukana myös muun muassa valtioneuvoston tilannekeskus, Puolustusvoimat, sisäministeriön pelastusosasto ja pelastuslaitokset, Häätäkeskuslaitos, Rajavartiolaitos, Suomen ympäristökeskus ja Säteilyturvakeskus.

### 33. Liikenneverkkojen ja -palveluiden sekä huoltovarmuuteen liittyvien kuljetusten varmistaminen

**Vastuuministeriö:** LVM, TEM, VM, STM, SM, PLM

#### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Päämääränä on turvata yhteiskunnan tarvitsemat liikenneverkot, markkinaehtoisesti toimivat liikennepalvelut ja huoltovarmuuden edellyttämät kriittiset kuljetukset. Liikenneverkot ja -palvelut ovat edellytys yhteiskunnan toiminnalle. Tavoitteena on, että kaikki liikennemuodot ovat turvallisia. Liikennejärjestelmä tukee Suomen kansallista puolustusta ja kansainvälistä puolustusyhteistyötä.

Varautumisessa hyödynnetään riskiarvioita ja uhkamalleja. Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin on osa toimialan normaalia toimintaa. Kriittisiä liikenneverkkoja ovat liikennejärjestelmän keskeiset solmukohtat, kuten satamat ja lentokentät sekä kriittinen väylästä. Kriittisiä liikennepalveluita ovat muun muassa väestön toimeentulolle ja elinkeinoelämälle kriittiset kuljetukset, työssäkäyntiliikenne sekä yhteiskunnan tuottamat kuljetuspalvelut. Merikuljetusten toimivuus on Suomen huoltovarmuudelle kriittistä. Meriliikenne turvataan myös talvella.

#### Toiminta-ajatus

Varautuminen on toteutettu asettamalla lainsäädännössä varautumisvelvoitteita alan toimijoille yhteiskunnan asettamien palvelutasovaatimusten mukaisesti. Toimijat, joilla ei ole lakisääteisiä varautumisvelvollisuuksia, varmistavat toimintansa muilla perusteilla. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö varautumisessa on tärkeää.

Riittävät merenkulun yhteydet ja palvelut turvataan. Suomen valtiolla on valmius antaa tarvittaessa valtioneuvoston vakuutuslaitoksen myöntämälle vahinkovakuutukselle: tulla jälleenvakuuttajan sijaan tilanteissa, joissa kaupallisia vakuutuksia ei ole saatavissa.

Lainsäädäntöä kehitetään. Suomi osallistuu sääntelyn ja liikennejärjestelmän kehittämiseen Euroopan unionissa, Natossa ja muilla kansainvälisillä foorumeilla. Kansainvälinen yhteistyö on tärkeää. Liikennejärjestelmä on globaali.

Kansainvälinen toimintaympäristö huomioidaan varautumisessa. Viranomaiset varautuvat hallintorajat ylittävässä yhteistyössä ottamaan käyttöön valmiuslain lisätoimivaltuudet ja poikkeusjärjestelyt.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriöitä ovat liikenne- ja viestintäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, sisäministeriö ja puolustusministeriö. Toimivaltaisia viranomaisia ovat muun muassa Liikenne- ja viestintävirasto, Väylävirasto, Tulli, Rajavartiolaitos ja Puolustusvoimat. Myös elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla (ELY) ja työ- ja elinkeinoministeriön alaisella Huoltovarmuuskeskuksella on rooli varautumisessa sekä häiriö- ja kriisitilanteiden hoidossa.

Liikenne- ja viestintävirasto ohjaa tarvittavilla ohjeilla ja määräyksillä liikenne-toimialaa. Virasto myös valvoo määräysten noudattamista.

Väylävirasto vastaa valtion väyläverkon kehittämisestä, suunnittelusta, rakentamisesta ja kunnossapidosta sekä liikenteenohjauksen järjestämisestä. ELY-keskukset vastaavat alueensa tienpidon tehtävistä Väyläviraston ohjauksen mukaisesti. Väylävirasto ohjaa ELY-keskusten varautumista liikennetoimialan osalta.

Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan pysyvä valmiuden ja varautumisen yhteistyöryhmä muodostaa rungon hallintorajat ylittävän yhteistoiminnan organisoimille normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Valtiovarainministeriön hallinnonalalla Tulli valvoo maahan saapuvia ja maasta lähteviä tavaravirtoja. Tulli toimeenpanee tarvittavan ulkomaankaupan sääntelyn ja varmistaa osaltaan kuljetusketjun häiriöttömyyden.

Tehtävän 31 mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö vastaa energiahuollon turvaamisesta. Työ- ja elinkeinoministeriö ja sen alainen Huoltovarmuuskeskus edistävät ja tukevat toimialan varautumista. Elinkeinoelämä ja kolmas sektori osallistuvat varautumisyhteistyöhön rooliensa mukaisesti.

Sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvät kuljetukset kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön vastuualueeseen. Koulukuljetukset kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriön vastuualueeseen.

Poikkeusolojen vakuutustakuita hallinnoi sosiaali- ja terveysministeriön asettama poikkeusolojen vakuutustakuutoimikunta. Se toimii ministeriön tukena vakuutus-takuulain soveltamiseen liittyvissä kysymyksissä.

Sisäministeriön hallinnonala vastaa liikennejärjestelmän toimintaan liittyvän pelastustoiminnan järjestämisestä. Sen vastuulla on myös ulkorajat ylittävien henkilöiden valvonta ja rajanylitysten sujuvuus.

Puolustusvoimat vastaa alueellisen koskemattomuuden turvaamisesta. Rajavartiolaitos osallistuu alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen. Puolustusvoimat varmistaa toiminnallaan kriisitilanteissa edellytykset merireittien käyttämiselle.

Sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonalan viranomaiset turvaavat tarvittaessa fyysisen infrastruktuurin koskemattomuutta tehtäviensä mukaisesti. Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen on ensisijaisesti omistajien ja kohteissa toimivien vastuulla.

## 34. Viestintäverkkojen ja palveluiden saatavuuden, turvallisuuden ja toimintavarmuuden varmistaminen

**Vastuuministeriö:** LVM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Päämääränä on turvata yhteiskunnan tarvitsemat viestintäverkot ja -palvelut. Viestinnän kriittisten toimintojen jatkuvuus turvataan myös valmiuslain tarkoittamissa poikkeusoloissa. Varautumisessa hyödynnetään riskiarvioita ja uhkamalleja. Varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin on osa toimialan normaalia toimintaa.

Kriittisiä viestintäverkkoja ovat esimerkiksi koti- ja ulkomaan tietoliikenneyhteydet, matkaviestinverkko, joukkoviestintäverkot sekä viranomaisviestinnän verkot. Kriittisiä viestintäpalveluja ovat muun muassa hätäpuhelut ja joukkoviestintä sekä viranomaisverkkojen palvelut.

### Toiminta-ajatus

Varautuminen on toteutettu asettamalla lainsäädännössä varautumisvelvoitteita alan toimijoille yhteiskunnan asettamien palvelutasovaatimusten mukaisesti. Toimijat, joilla ei ole lakisääteisiä varautumisvelvollisuuksia, varmistavat toimintansa muilla perusteilla. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö varautumisessa on tärkeää.

Lainsäädäntöä kehitetään. Suomi osallistuu sääntelyn kehittämiseen Euroopan unionissa, Natossa ja muilla kansainvälisillä foorumeilla.

Liikenne- ja viestintävirasto on asettanut häiriötilanteiden yhteistoimintaryhmän. Ryhmän tehtävä on tukea häiriötilanteiden hoitamista ja niihin varautumista. Valtioneuvoston asettama verkkoturvallisuuden neuvottelukunta arvioi kokonaisvaltaisesti kansallisen turvallisuuden toteutumista viestintäverkoissa. Viranomaiset varautuvat hallintorajat ylittävissä yhteistyössä ottamaan käyttöön valmiuslain lisätoimivaltuudet ja poikkeusjärjestelyt.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on liikenne- ja viestintäministeriö. Toimivaltainen viranomainen on Liikenne- ja viestintävirasto. Liikenne- ja viestintävirasto ohjaa tarvittavilla ohjeilla ja määräyksillä toimialaa. Virasto myös valvoo määräysten noudattamista. Hallinnonalan pysyvä valmiuden ja varautumisen yhteistyöryhmä muodostaa rungon hallintorajat ylittävän yhteistoiminnan organisoinnille normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) mukaisen häiriötilanteiden yhteistoimintaryhmän jäseniä ovat teleyritykset, sähkömarkkina- ja viestintävirasto (588/2013) tarkoitetut verkon- ja jakeluverkonhaltijat, urakoitsijat ja muut toimijat, joiden osallistuminen katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.

Sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaisessa verkkoturvallisuuden neuvottelukunnassa ovat edustettuina liikenne- ja viestintäministeriön, sisäasiainhallinnon, puolustushallinnon, ulkoasiainhallinnon, työ- ja elinkeinoministeriön ja muiden viestintäverkkojen turvallisuuden kannalta keskeisten hallinnonalojen edustajat sekä keskeisten teleyritysten edustajat ja edunvalvojat.

Valtiovarainministeriöllä on keskeinen rooli viranomaisverkkojen ja valtiohallinnon yhteisten ICT-palvelujen ja palvelutuotannon varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjaajana. Työ- ja elinkeinoministeriö ja sen alainen Huoltovarmuuskeskus sekä Huoltovarmuusorganisaatio edistävät ja tukevat toimialan varautumista. Elinkeinoelämä ja kolmas sektori osallistuvat varautumisyhteistyöhön rooliensa mukaisesti.

Sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonalan viranomaiset turvaavat tarvittaessa fyysisen infrastruktuurin koskemattomuutta tehtäviensä mukaisesti. Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen on ensisijaisesti omistajien ja kohteissa toimivien vastuulla.

## 35. Kyberturvallisuuden yhteistoimintamallin ylläpitäminen

**Vastuuministeriö:** LVM, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Yhteistoiminnan tavoitteena on varmistaa kaikissa oloissa yhteiskunnan keskeisten toimijoiden tiivis yhteistyö varautumisessa. Yhteistyössä varmistetaan kyky ennakoida, ehkäistä ja havainnoida kyberhäiriöitä sekä sietää niitä ja toipua niistä. Kyberturvallisuuden kansallinen yhteistoimintamalli Suomessa vastaa periaatteiltaan kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallia. Jokaisessa tämän strategian tehtävässä otetaan huomioon kyberturvallisuus. Kyberhäiriötilanteisiin varaudutaan ja niihin reagoidaan tiiviissä yhteistyössä julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.

### Toiminta-ajatus

Varautumisen perustana ovat lainsäädännöstä johtuvat toimijoiden velvoitteet, oikeudet ja tehtävät sekä hankinnat ja yhteistyösopimukset. Kyberhäiriötilanteissa toimivaltaiset viranomaiset johtavat häiriötilanteen hallintaa kukin tehtävänsä ja toimivaltansa puitteissa. Toimivaltaiset viranomaiset, toiminnan yhteensovittaminen sekä tukeminen määritetään tarvittaessa yhteiskunnan kriisijohtamisen mallin mukaisesti.

### Toimijat

Kyberhäiriötilanteisiin varaudutaan ja niihin reagoidaan tiiviissä yhteistyössä julkisen sektorin, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Liikenne- ja viestintäministeriöön sijoitettu Valtion kyberturvallisuusjohtajan toimisto vastaa kansallisesti kyberturvallisuuden kehittämisen, suunnittelun, varautumisen ja kriittisen tieto- ja viestintäteknisen infrastruktuurin varautumisen koordinaatiosta ja yhteensovittamisesta.

Liikenne ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus tukee asiantuntemuksellaan toimivaltaisia viranomaisia ja tuottaa kyberturvallisuuden tilannekuvaa. Se kerää ja analysoi tietoa Suomessa tapahtuvista tietoturvauhkista ja -loukkauksista sekä selvittää osaltaan Suomeen kohdistuvia teknisiä tietoturvapoikkeamia.

Kyberturvallisuuskeskuksen ylläpitämät vapaaehtoisuuteen perustuvat tiedonvaihtoryhmät muodostavat laajan kansallisen verkoston. Sillä on merkittävä rooli elinkeinoelämän kyberturvallisuuden tilannekuvan tuottamisessa.

Poliisi tutkii tietoverkkorikoksia ja pyrkii estämään niitä ennalta. Poliisi ylläpitää tietoverkkorikosten tilannekuvaa. Tiedusteluviranomaisten tehtävänä on hankkia tietoa sekä analysoida ja raportoida sitä turvallisuusviranomaisten ja valtionjohdon tueksi. Tiedustelutiedot auttavat ennakoimaan Suomeen kohdistuvia kyberuhkia ja torjumaan niitä.

Yhteiskunnan keskeisten toimijoiden on EU:n kyberturvallisuudirektiivin mukaisesti arvioitava riskejä, joita kohdistuu niiden käyttämien viestintäverkkojen ja tietojärjestelmien turvallisuuteen. Toimijoiden on myös hallittava näitä riskejä ja ilmoitettava toimialansa valvoville viranomaisille merkittävistä poikkeamista viestintäverkoissa ja tietojärjestelmissä.

Henkilötietoja rekisteröivien ja käsittelevien on tietoturvan varmistamiseksi toteutettava tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet. Henkilötietoihin kohdistuvista tietoturvaloukkauksista on ilmoitettava oikeusministeriön hallinnonalalla olevalle Tietosuojavaltuutetulle, joka valvoo henkilötietojen käsittelyyn liittyviä säännöksiä.

Julkishallinnon toimijoiden velvollisuutena on huolehtia tietoaineistojensa ja tietojärjestelmiensä tietoturvallisuudesta julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain mukaisesti. Valtiovarainministeriö ohjaa julkisen hallinnon tiedonhallintaa.

Valtion kyberturvallisuusjohtajan johdolla toimiva kyberturvallisuuden koordinaatioryhmä varmistaa, että kansallisilla kyberturvallisuudesta, kyberpuolustuksesta ja kyberdiplomatiasta vastaavilla ministeriöillä ja kyberturvallisuusviranomaisilla on yhdenmukainen strateginen tilannekuva kyberturvallisuuden tilasta, siihen vaikuttavista tapahtumista sekä kyberturvallisuusympäristön muutoksesta. Ryhmä varmistaa, että viranomaisten ja elinkeinoelämän tilannekuvaa tuotetaan niin, että se tukee valtionjohdon tietotarpeita ja päätöksentekoa.

Sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonalan viranomaiset turvaavat tarvittaessa fyysisen infrastruktuurin koskemattomuutta. Suomessa yritykset omistavat suurelta osin kriittisen infrastruktuurin. Yritysten rooli Suomen kyberympäristön turvaamisessa on olennainen.

## 36. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien toimivuuden sekä keskeisten tarvikkeiden saatavuuden turvaaminen

**Vastuuministeriö:** STM, TEM, VM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Sosiaali- ja terveydenhuollon toiminta on riippuvaista sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisistä tarvikkeista, kuten lääkinnällisistä laitteista, lääkkeistä, lääkinnällisestä hapesta ja verivalmisteista sekä toimintaa tukevista tietojärjestelmistä. Tavoitteena on turvata sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen jatkuvuus, sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisten tarvikkeiden ja lääkkeiden saatavuus ja saavutettavuus sekä tietojärjestelmien toimintavarmuus. Sosiaali- ja terveydenhuollon tarvikkeiden ja lääkkeiden riittävyys ja tarkoituksenmukainen kohdentuminen kaikissa olosuhteissa ovat keskeisiä väestön hyvinvoinnin ja toimintakyvyn säilyttämiseksi.

### Toiminta-ajatus

Sosiaali- ja terveydenhuollon kriittisten tarvikkeiden saatavuus ja saavutettavuus perustuvat toimiviin globaaleihin ja kansallisiin markkinoihin. Osana varautumista on huolehdittava Suomen markkinoiden ja logististen ketjujen toimivuudesta ja kriisinkestävyydestä. Lääkkeiden velvoitevarastointi turvaa osaltaan joidenkin lääkkeiden saatavuutta. Varautumisessa huomioidaan, että häiriötilanteissa tarvikkeiden käyttötarve voi olla huomattavasti normaaliolojen kulutusta suurempi.

Varautuminen edellyttää Suomen osallistumista EU- ja kansainväliseen yhteistyöhön, ja kansallista varautumista täydentävät EU:n yhteiset valmiusvarastot. Lisäksi tarvittaessa ylläpidetään valmiutta tehdä täydentäviä hankintoja. Verituotteiden osalta turvataan muun muassa verenluovutusketjun toiminta ja skaalataan luovutuksia yhteiskunnan tarpeisiin. Varautumista kyberhäiriöihin tehostetaan kaikilla hallinnon tasoilla korkeatasoisen kyberturvallisuuden kansallisilla ja EU:n laajuisilla riskienhallintavelvoitteilla (NIS2).

Diagnostisten ja muiden potilas- ja asiakastietojen siirto ja digitaaliset palvelut sekä verkkoihin kytkeytyvien sosiaali- ja terveydenhuollon laitteiden kyberturvallisuus varmistetaan. Kotiin vietävien palveluiden laajentumisen ja apteekkitoiminnan vuoksi uhat ulottuvat tältä osin myös sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden ulkopuolelle.

Häiriötilanteissa lääkkeiden saatavuusongelmiin voidaan kansallisesti puuttua osana apteekkien normaalia toimintaa tehtävän apteekkivaihdon sekä viranomaistoimenpiteiden avulla, kuten rajoittamalla tai kohdentamalla lääkkeiden jakelua, myyntiä tai kulutukseen luovutusta sekä varmistamalla tarvittavan viranomaistiedon saatavuus. Poikkeusoloissa ja vakavissa häiriötilanteissa tarvittavien ja harvinaisten, niin sanottujen kriisispesifisten lääkevalmisteiden (ml. rokotteet) sekä lääkinnällisten laitteiden osalta voidaan tarvita kotimaista ja EU-tason varmuusvarastointia sekä EU:n yhteishankintamekanismeja. Verituotteiden saatavuuden turvaamiseksi voidaan järjestää esimerkiksi täsmärekrytointia tai liikkuvia verenluovutusposteita.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien ja digitaalisten palveluiden toimintavarmuus on turvattava kaikissa olosuhteissa varajärjestelyin. Asiakas- ja potilastietojen tulee olla käytettävissä. Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden (Kanta-palvelut) merkitys kasvaa kriisitilanteissa, jos paikalliset tietojärjestelmät eivät ole käytettävissä. Lisäksi muun muassa Reseptikeskus, kansalliset tietovarannot sekä muut kansalliset rekisterit, kuten rokotus- ja tartuntatauti-rekisterit ja ammattihenkilörekisteri, ovat tärkeä osa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintavarmuutta kaikkina aikoina. Varmuusvarastoinnista ja toimintavarmuudesta on huolehdittava osana varautumista.

## Toimijat

Sosiaali- ja terveysministeriö johtaa sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista. Käytännön varautumistyöstä vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä eli hyvinvointialueet, Helsingin kaupunki, HUS-yhtymä ja Ålands hälso- och sjukvård. Muita keskeisiä ministeriöitä ovat valtiovarainministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä liikenne- ja viestintäministeriö. Toimivaltaisia viranomaisia ovat Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Kansaneläkelaitos, Huoltovarmuuskeskus, aluehallintovirastot, Sosiaali- ja terveysalan tietolupaviranomainen Findata, Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus ja Finanssi- ja valvonta sekä EU-tasolla Euroopan komission alainen terveyshätätilanteiden valmiusviranomainen (HERA) ja Euroopan lääkevirasto (EMA). Suomen Punaisen Ristin Veripalvelulla ainoana verihuollon toimijana Suomessa on kriittinen kansallinen tehtävä. STM, THL ja Kela vastaavat yhdessä Kanta-palveluiden toiminnasta. Keskeisimpiä elinkeinoelämän toimijoita ovat muun muassa tarvikkeiden valmistajat ja jakelijat, tietojärjestelmien toimittajat sekä alan kansalliset ja kansainväliset edunvalvontajärjestöt.

## 37. Ympäristön muutosten, luontokadon ja ilmastonmuutoksen havainnointi ja seuranta sekä niistä aiheutuvien uhkien torjunta ja muutoksiin varautuminen

**Vastuuministeriö:** YM, MMM, muut ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Myös häiriö- ja poikkeustilanteissa ylläpidetään valmiutta havaita, seurata ja ennakoita ympäristömuutoksia ja ilmastonmuutosta sekä yhteiskunnan valmiutta torjua niistä aiheutuvia uhkia ja sopeutua muutoksiin. Rajat ylittävien ympäristömuutosten vaikutusten vuoksi tähän liittyy laajasti Suomen osallistuminen kansainvälisten sopimusten, muun muassa ympäristö-, ilmasto- ja biodiversiteettisopimusten tekemiseen ja toimeenpanoon.

### Toiminta-ajatus

Kansallisella tasolla ympäristöuhkat, kuten ilmastonmuutos ja luontokato, voivat aiheuttaa vaaraa ihmisille, saada aikaan merkittäviä omaisuus- ja ympäristövahinkoja sekä heikentää taloudellisen toiminnan edellytyksiä. Toimivat havainnointi- ja seurantajärjestelmät mahdollistavat haitallisten ympäristön muutosten ja ilmastonmuutoksen havaitsemisen ja ennakoimisen niin, että niiden negatiivisia vaikutuksia voidaan ehkäistä ja aiheutuneet vahingot korjata mahdollisimman nopeasti.

Ympäristön tilan seuranta ja tietorekistereitä sekä säähavaintoverkoston pidetään yllä ja kehitetään muun muassa uusia satelliitti- ja keinoälymenetelmiä hyödyntäen. Ympäristön tilan seurannan avulla varaudutaan myös ympäristöonnettomuuksien havaitsemiseen ja hallintaan. Seurantatietojen avulla voidaan esimerkiksi nopeasti mallintaa ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia ympäristöonnettomuustilanteissa. Säähavaintoja ja ilmastomalleja hyödynnetään muuttuvan ilmaston seurannassa ja tulevien muutosten arvioinnissa. Seuranta- ja arviointitiedon avulla kehitetään toimenpiteitä, joilla pienennetään ympäristön muutoksista aiheutuvia riskejä eri hallinnonaloilla muiden strategisten tehtävien toteuttamisessa.

Suomen osallistumista kansainväliseen ympäristö-, ilmasto- ja biodiversiteetti-yhteistyöhön jatketaan. Samoin jatketaan kansainvälistä yhteistyötä Itämeren tilan parantamiseksi sekä muiden meneillään olevien haitallisten ympäristön muutosten hallintaan saamiseksi.

## Toimijat

Ympäristöministeriön tehtävänä on ohjata yleisesti ja kehittää ympäristön tilan seurantaa sekä ohjata yleisesti ympäristön muutoksiin varautumista yhdessä muiden hallinnonalojen kanssa. Maa- ja metsätalousministeriön vastuulla on koordinoida kansallista ilmastonmuutokseen sopeutumista. Ilmastoriskeihin varautuminen ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen on lisäksi kaikkien ministeriöiden vastuulla omalla hallinnonalallaan.

Valtion viranomainen seuraa ympäristön tilaa alueellaan. Aluehallinto huolehtii veden, ilman, maaperän ja eliöstön seurannan järjestämisestä ja toteuttamisesta alueellisesti. Kunnan tehtävänä on huolehtia ympäristön tilan seurannasta alueellaan.

Suomen ympäristökeskus seuraa ja arvioi ympäristön tilaa ja kuormitusta, tutkii ympäristössä tapahtuvia muutoksia ja niiden syitä sekä kehittää keinoja haitallisten ympäristömuutosten ehkäisemiseksi. Luonnonvarakeskus tutkii, miten luonnonvarojen kestävää käyttöä voidaan edistää siten, että tuotetaan mahdollisimman vähän haittaa luontoympäristölle. Luonnonvarakeskus myös kehittää jatkuvasti uusia menetelmiä luonnonvarojen uudistumiseen. Lisäksi Luke turvaa kansallista energiahuoltoa tuottamalla tietoa biomassojen saatavuudesta energiankäyttöön Suomessa sekä seuraa ja ennakoii Suomen metsäkeskuksen avustuksella metsätuhoja aiheuttavien kasvitautien ja tuhoeläinten esiintymistä ja leviämistä. Keskukset tuottavat tietoa luontokadon hidastamiseksi ja pysäyttämiseksi sekä uusia toimintamalleja luonnonvaroihin perustuville elinkeinoille.

Ruokavirasto ylläpitää valmiussuunnitelmia vaarallisten kasvintuhoojien varalta sekä vastaa niiden torjunnan toimenpiteistä. Liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalaan kuuluva Ilmatieteen laitos vastaa säähavainnoista, ilmastonmuutoksen etenemisen seurannasta ja tulevan ilmaston skenaarioista. Tutkimuslaitokset tuottavat tietoa ilmastonmuutoksen hillinnästä ja ilmastonmuutokseen sopeutumisesta. Ympäristön säteilytilanteen havainnoinnista ja seurannasta vastaa Säteilyturvakeskus. Keskukset osallistuvat asiantuntijoina kansainväliseen yhteistyöhön.

## 38. Jätehuollon turvaaminen

**Vastuuministeriö:** YM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Jätehuollon turvaamisen tarkoituksena on varmistaa jätehuollon toimintavarmuus, jätehuollon kapasiteetin riittävyys ja mahdollisimman häiriötön toiminta häiriötilanteissa sekä edistää ja ylläpitää siihen liittyvää varautumista. Varautumistoimenpiteillä varmistetaan, että erilaisissa häiriötilanteissa jätehuolto toimii mahdollisimman häiriöttömästi ja laadultaan ja määriltään poikkeuksellisten jätteiden keräys, kuljetus ja käsittely kyetään järjestämään hallitusti ja suunnitelmallisesti ympäristö- ja terveysturvallisuus huomioiden. Lisäksi edistetään kykyä toipua uhkista tekemällä ennakkosuunnittelua jätteiden sijoituspaikoista sekä ylläpitämällä valmiutta järjestää vaihtoehtoja jätteen keräys-, kuljetus ja käsittelykapasiteettia. Lisäksi edistetään kykyä toipua uhkista edistämällä materiaalien kiertoa ja kiertotaloutta.

### Toiminta-ajatus

Ympäristöministeriö vastaa jätehuollon yleisestä ohjauksesta, seurannasta ja kehittämisestä. Lisäksi ministeriön vastuulla on muun muassa häiriötilanteiden jätehuollon järjestämistä koskevan lainsäädännön valmistelu. Häiriötilanteiden jätehuoltoa koskevalla sääntelyllä tullaan varautumaan muun muassa poikkeuksellisen suuren öljy- tai muun kemikaalivahingon, säteily- ja ydinonnettomuuden ja eläintautiepidemian jätehuollon järjestämiseen, missä jätteen määrä tai laatu vaarantaa ihmisten terveyttä, ympäristöä tai jätehuollon toimintavarmuutta. Lisäksi sääntelyyn olisi tarkoitus sisällyttää häiriötilanteiden yhdyskuntajätehuoltoa koskevat säännökset.

Sääntelyllä tarkennettaisiin viranomaisten toimivaltuuksia ja vastuita, jotta toiminta häiriötilanteessa olisi sujuvaa. Riittävä varautumisen taso varmistettaisiin suunnitelmalla ennalta vahingosta syntyvän jätteen sijoituspaikat ja ylläpitämällä valmiutta järjestää vaihtoehtoja jätteiden keräys-, kuljetus- ja käsittelykapasiteettia esimerkiksi hyödyntämällä sopimuksellista varautumista. Mahdollistamalla tavanomaisesta ympäristö- tai muusta lupamenettelystä poikkeaminen häiriötilanteessa voitaisiin turvata mahdollisimman joustava ja nopea reagointi häiriötilanteissa syntyvien jätteiden vastaanottamiseksi ja käsittelemiseksi.

Kierrätyslaitosten toiminta varmistetaan lannoite- ja muun raaka-ainetuotannon säilyttämiseksi. Lisäksi ympäristöministeriö tukee hallinnonalansa osallistumista huoltovarmuusorganisaation työhön. Viranomaisten ja yritysten välinen yhteistyö on tehokasta ja ennakoivaa.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on ympäristöministeriö. Julkisen sektorin toimijoista muun muassa ELY-keskusten (jatkossa valtakunnallisen lupa- ja valvontaviraston) ja kuntien ympäristö-, terveydensuojelu-, ympäristöterveydenhuolto- ja jätehuoltoviranomaisilla sekä sosiaali- ja terveysministeriöllä on tärkeä rooli. Jätehuollon toiminnan turvaaminen häiriötilanteissa voi edellyttää tapauskohtaisesti lisäksi yhteistyötä, jossa ovat mukana esimerkiksi eläintautiviranomaiset, ympäristöviranomaiset, turvallisuus- ja kemikaaliviranomaiset, säteily- ja ydinturvallisuudesta vastaavat viranomaiset, terveydenhuoltoviranomaiset, pelastustoimi, kunnat sekä yksityiset ja kunnalliset jätehuoltoyritykset. Huoltovarmuusorganisaatiossa toimivalla Jätehuoltopoolilla on keskeinen rooli varmistettaessa jätealan huoltovarmuus eriasteisissa häiriötilanteissa.

## 39. Rakentamisen turvaaminen

**Vastuuministeriö:** YM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Rakentamisen resurssien turvaamisella rakentamisen resurssit suunnataan välttämättömään rakentamiseen valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa sekä normaaliolojen häiriötilanteissa. COVID-19-pandemia osoitti rakennustuotteiden riittävyyden varmistamisen tarpeen myös muissa tilanteissa kuin aseellisessa hyökkäyksessä tai sen uhkassa. Tulevaisuudessa varautuminen voi olla tärkeää esimerkiksi ilmastonmuutoksesta aiheutuvien tulvavahinkojen vuoksi.

### Toiminta-ajatus

Välttämätöntä rakentamista ovat Puolustusvoimien hankkeet sekä väestön suojaamisen, sosiaali- ja terveydenhuollon ja turvallisuuden vaatimat rakennustyöt. Niin ikään välttämättömään rakentamiseen sisältyvät liikenne- ja viestintäyhteyksien

turvaaminen, energiahuollon vaatimat rakennustyöt sekä vesi- ja viemäriverkostojen ylläpitämisen edellyttämät rakennustyöt. Näitä voivat olla myös kesken-eräisten hankkeiden loppuun saattaminen ja kiireelliset korjaustyöt.

Sotilaallisen maanpuolustuksen edellyttämään rakentamiseen varaudutaan Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen ylläpitämällä valmiusrakentamisen järjestelyillä. Valmiusrakentaminen on Puolustusvoimien poikkeusolojen tarpeisiin perustuvaa rakentamista tai siihen varautumista. Valmiusrakentamisen päämääränä on osaltaan varmistaa, että Puolustusvoimat kykenee saamaan puolustusjärjestelmänsä toimintakykyiseksi ennen sotilaallisen kriisin alkua sekä turvaamaan sen toimintaedellytykset sotatoimissa. Valmiusrakentamisessa tarvittavat rakentajaresurssit ja niiden suorituskyky varmistetaan aluevastuullisten (aluerakentajat) yritysten kanssa laadittavilla kumppanuus-, turvallisuus- ja aiesopimuksilla. Aluerakentajien lisäksi laajamittaiseen valmiusrakentamiseen tarvitaan merkittävä osa Suomen infrarakentamisen kapasiteetista. Rakentamisessa tarvittavien materiaalien saatavuus varmistetaan niitä tuottavien tai toimittavien yritysten kanssa solmittavilla puite- tai muilla hankintasopimuksilla sekä tuotannonvarausopimuksilla. Valmiusrakentamisen järjestelyitä ei käytetä normaaliolojen aikana toteutettavassa rakentamisessa, ellei se liity suoraan valmiusrakentamisen ylläpidon harjoitteluun tai kehittämiseen.

Rakentamiseen liittyvässä varautumisessa on huomioitava entistä paremmin yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin turvaaminen. Rakentamisresurssien, materiaalien ja osaamisen saatavuus ja käytettävyys on varmistettava erityisesti sotilaallisten konfliktien ja normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden aikana.

Rakentamista säännösteltäessä rakennushankkeet keskeytetään. Käynnissä olevia hankkeita voidaan jatkaa, jos niille myönnetään jatkamislupa. Uudet hankkeet edellyttävät aloituslupaa. Luvat annetaan ensisijaisesti välttämättömään rakentamiseen.

Rakennustuotteiden säännöstelyssä rakennustuotteita myyvä elinkeinonharjoittaja saa myydä tai muutoin luovuttaa rakennustuotteita vain ostolupaa vastaan. Ostolupaa ei tarvita myytäessä tai luovutettaessa rakennustuotteita tukku- tai vähittäiskaupalle, Puolustusvoimien hankkeisiin eikä rakennustuotteiden hankkimiseen ulkomailta. Rakennustuotteiden ostoluvan myöntää sen kunnan rakennusvalvontaviranomainen, jonka alueella hanke pääosin toteutetaan.

## Toimijat

Ympäristöministeriö seuraa häiriö- ja poikkeustilanteiden vaikutusta rakentamiseen. Rakennusalalla toimijoita ovat muun muassa Puolustusvoimat, HVK, rakennuspooli ja sen aluetoimikunnat. Poikkeusoloissa perustetaan rakennustuotannon neuvottelukunta rakennusteollisuuden, rakennuttajatahojen ja julkisen sektorin edustajista. Tehtävänä on seurata rakentamisen tarpeen ja tuotantotekijöiden kehittymistä. Neuvottelukunta tekee tarvittaessa ympäristöministeriölle esityksen säännöstelyvaltuuksien käyttöön ottamisesta ja säännöstelystä luopumisesta. Rakentamisen säännöstelyn aikana aloitus- tai jatkamisluvan myöntää kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Alueellisesti merkittäviä voimavaroja sitovalle rakennushankkeelle aloitus- ja jatkamisluvan myöntää kuitenkin ELY-keskus (uudistuksen myötä Lupa- ja valvontavirasto) ja valtakunnallisesti merkittävälle hankkeelle ympäristöministeriö. Alueellisesti ja valtakunnallisesti merkittävät hankkeet määrittävät valtioneuvoston asetuksella.

## 40. Asumisen turvaaminen

**Vastuuministeriö:** YM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Asumisen turvaamisella tarkoitetaan valmiuslain toimivaltuuksien mukaista asuntokannan käytön säännöstelyä ja varautumista tähän. Päämääränä on asumisen turvaaminen poikkeusoloissa, joissa väestöä joudutaan asuttamaan suuria määriä paikkakunnalta toiselle. Valmiuslain mukaiseen asuntokannan käytön säännöstelyyn voitaisiin joutua turvautumaan tilanteessa, jossa suuri määrä ihmisiä olisi asutettava muualle esimerkiksi heidän asuinseutujensa muututtua asuinkelvottomiksi ja vaarallisiksi. Asumisen turvaamisen toiminto tulee ajankohtaiseksi, jos väestö on majoitettu tilapäisesti ja käy selväksi, että he eivät voi palata asuinseudulle. Asumisen turvaaminen on tärkeää väestön toimintakyvyn, turvallisuuden ja hyvinvoinnin kannalta.

### Toiminta-ajatus

Perustuslain mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Normaalioloissa asumisen turvaamista voidaan edistää asuntopolitiikalla edistämällä tasapainoisia asuntomarkkinoita ja riittävää ja laadukasta asuntotuotantoa sekä ehkäisemällä

asunnottomuutta. Ympäristöministeriölle kuuluu asunto-olojen kehittäminen. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa asumisen turvaamista voidaan edistää erilaisin tuki- tai avustusjärjestelmin.

Poikkeusolojen mukaiseen asuntokannan säännöstelyyn varaudutaan viranomaisten valmiussuunnitelmilla ja harjoittelemalla poikkeusoloja säännöllisin väliajoin. Valmiuslain luvussa 7 säädetään asuntokannan käytön säännöstelystä poikkeusoloissa. Ensisijaisesti asukkaat järjestävät asumisensa omatoimisesti myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, ja viranomaiskeinoja tai tukitoimia otetaan käyttöön vain siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä. Asumisen turvaamiseksi asuntokannan käyttöä voidaan säännöstellä aseellisen hyökkäyksen tai sen uhkan sekä erityisen vakavan suuronnettomuuden jälkitilan aikana. Asuntokannan käytön säännöstelyssä on kolme tasoa vuokralaisen osoittamista varten: 1) vuokrattaviksi tarjottavien asuntojen ilmoittaminen säännöstelyviranomaiselle, 2) vapautuvien ja vapaiden asuinhuoneistojen sekä muiden asunnoksi sopivien tilojen ilmoittaminen säännöstelyviranomaiselle ja 3) ylimääräisten huoneiden ilmoittaminen. Myös vuokrankorotusten enimmäismäärää ja vuokrasopimusten irtisanomista voidaan säännellä asetuksella.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on ympäristöministeriö, sillä ympäristöministeriölle kuuluu asunto-olojen kehittäminen. Ympäristöministeriö ohjaa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa asuntomarkkinoihin vaikuttavien ja asuntokannan säännöstelyyn tarvittavien toimenpiteiden toteutusta sekä seuraa vaikutuksia asuntomarkkinoihin ja asuntorakentamiseen. Poikkeusoloissa kunta määrää jonkin toimielimensä hoitamaan asuntokannan säännöstelyn tehtäviä tai perustaa asuntokannan säännöstelyviranomaisen tehtävää varten.

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa laaja yhteistyö viranomaisten ja muiden keskeisten toimijoiden, kuten yksityisen sektorin ja kolmannen sektorin välillä on tärkeää. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa asuntomarkkinatietoja voivat tuottaa ja toiminnan järjestämisessä voivat avustaa asuntomarkkinatoimijat ja asuntomarkkinatoimijoita edustavat järjestöt.

## 41. Vesihuollon turvaaminen

**Vastuuministeriö:** MMM, STM, YM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Vesihuolto on välttämättömyyspalvelu. Päämäärä on varmistaa puhtaan talousveden saatavuus sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen jätevesihuolto. Tämä edellyttää vesivarojen hyvää hallintaa, raakavesilähteiden turvaamista, vesihuollon toimintakyvyn ja omaisuuden pitkäjänteistä hallintaa, julkista omistajuutta sekä toimialan rakennemuutosta. Vesihuoltolaitokset ja -verkot ovat yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittistä infrastruktuuria, ja vesihuollon palveluista ovat riippuvaisia muut elintärkeät toiminnot, kuten terveydenhuolto, elintarvikehuolto ja pelastustoimi. Vesihuoltopalvelut pyritään järjestämään häiriöttömästi ja toimintavarmasti kaikissa tilanteissa. Tämä edellyttää varautumista äkillisiin häiriötilanteisiin, haitalliseen vaikuttamiseen fyysisessä ja kyber-ympäristössä sekä ilmastonmuutoksen vuoksi lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin. Lisäksi on tarpeen varmistaa vesihuollolle välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden saanti ja kansainvälinen yhteistyö.

### Toiminta-ajatus

Vesihuoltolaitosten ja viranomaisten yhteisillä varautumis- ja vastatoimilla turvataan vesihuolto. Talousveden laadun turvaaminen perustuu ennalta varautumiseen ja riskienhallintaan, jonka tavoitteena on minimoida talousveden laatua heikentäviä vaikutuksia häiriötilanteissa. Talousveden tuotantoketjun riskienhallintasuunnitelma päivitetään säännöllisesti erikseen määriteltyjen perusteiden mukaisesti. Vesihuoltolaitoksen on hallittava riskit koko vedentuotantoketjussa alkaen raakaveden muodostumisesta talousveden toimitukseen saakka. Kunnan terveys- ja ympäristönsuojeluviranomaisen on laadittava ajantasainen häiriötilannesuunnitelma viranomaisten ja vesihuoltolaitosten toiminnan yhteensovittamisesta talousveden laatuun kohdistuvan häiriön vaikutusten rajaamiseksi ja häiriöstä toipumisen käynnistämiseksi.

Vesihuoltolaitokset vastaavat verkostoihinsa liitettyjen kiinteistöjen vesihuoltopalvelujen saatavuudesta normaaliolojen häiriötilanteissa. Palveluiden turvaamiseksi laitosten on tehtävä yhteistyötä, ylläpidettävä ajantasaista suunnitelmaa häiriötilanteisiin varautumisesta sekä ryhdyttävä suunnitelman perusteella tarvittaviin toimenpiteisiin. Toimenpiteillä ehkäistään tai vähennetään häiriöstä aiheutuvaa haittaa vesihuoltolaitoksen asiakkaille. Ympäristönluvanvaraisen

jätevedenpuhdistamon on laadittava riskinarviointiin perustuva varautumissuunnitelma toimintaohjeineen sekä harjoitettava toimenpiteitä häiriötilanteita varten. Vesihuoltolaitokset vastaavat omaisuuden hallinnasta, kriittisen infrastruktuurin kunnosta sekä tietoturvasta toiminnassaan.

## Toimijat

Vastuuministeriöt ovat maa- ja metsätalousministeriö vesihuollon yleisen järjestämisen osalta, sosiaali- ja terveysministeriö talousveden laadun osalta ja ympäristöministeriö jäteveden puhdistamisen osalta. Etelä-Savon ELY-keskus vastaa vesihuoltolain mukaisen varautumissuunnittelun valvonnasta. Valvira laatii suunnitelman talousveden laadun turvaamiseksi onnettomuuksissa ja muissa vastaavissa häiriötilanteissa. Kuntien terveydensuojeluviranomaiset valvovat talousveden laatua ja talousveden riskinarvioinnin laadintaa. ELY-keskukset valvovat ympäristöluvanvaraisten jätevedenpuhdistamojen toimintaa ja kunnan ympäristönsuojeluviranomaiset kiinteistökohtaista jätevesien käsittelyä. Kunta vastaa vesihuollon kehittämisestä, ja vesihuoltolaitokset vastaavat palvelun järjestämisestä. Vesivälitteisten epidemioiden selvittämisestä ja epidemian hallintaan tähtävien toimenpiteiden yhteensovittamisesta vastaa kunnan nimeämä monijäseninen selvitystyöryhmä. Huoltovarmuusorganisaation Vesihuoltopooli koordinoi vesihuollon huoltovarmuutta.

## 42. Tulva- ja kuivuusriskien hallinta ja patoturvallisuuden varmistaminen

**Vastuuministeriö:** MMM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Tulva- ja kuivuusriskien hallinnan tavoitteena on vähentää tulvia, ehkäistä ja lieventää tulvista ja kuivakausista aiheutuvia menetyksiä sekä edistää varautumista. Padot ovat yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittistä infrastruktuuria, ja niitä käytetään muun muassa vesivoiman tuotannossa, vedenotossa, tulvasuojelussa ja kaivosteollisuudessa. Patoturvallisuustoiminnan tarkoituksena on varmistaa valvonta padon elinkaaren kaikissa vaiheissa sekä ennalta ehkäistä padoista aiheutuvat onnettomuustilanteet eli estää patoja sortumasta.

## Toiminta-ajatus

Tulvariskeihin varautumista ohjaavat tulvariskien hallinnasta annettu laki ja valtioneuvoston asetus, joiden perusteella arvioidaan valtakunnallisesti kattavasti tulvariskit, laaditaan tunnistetuille tulvariskialueille tulvavaara- ja riskikartat sekä tulvariskien hallintasuunnitelmat. Hallintasuunnitelmat sisältävät toimenpiteitä riskien vähentämiseksi ja ehkäisemiseksi sekä toiminnasta tulvatilanteissa. ELY-keskukset edistävät tulva- ja kuivuusriskien hallinnan toimenpiteitä alueellaan. Riskiarviot, kartat ja suunnitelmat tarkistetaan vähintään kuuden vuoden välein ja aina tarvittaessa. Suomen ympäristökeskuksen ja Ilmatieteen laitoksen yhteinen Tulvakeskus ennustaa ja varoittaa tulvista ja kuivakausista sääennusteita, hydrologista seurantatietoa ja vesistömallijärjestelmää hyödyntäen. Pelastuslaitoksilla ja kunnilla on lisäksi yksityiskohtaisempia tulvatilannetoiminnan suunnitelmia.

Patoturvallisuuden viranomaistehtävät perustuvat patoturvallisuuslakiin ja patoturvallisuudesta annettuun valtioneuvoston asetukseen, jotka sisältävät muun muassa säännökset padon suunnittelusta, rakentamisesta, kunnossapidosta ja käytöstä, onnettomuustilanteisiin varautumisesta sekä patoturvallisuuden valvonnasta. Patoturvallisuuslakia ja -asetusta sovelletaan kaikkiin patoihin: vesistöpatoihin, tulvapenkereisiin, jätepatoihin ja kaivospatoihin. Valvonta ja veloitteet kohdistuvat padoista aiheutuvaan vahingonvaaraan.

Patojen omistajat vastaavat patojen kunnosta ja turvallisuudesta. Padon omistajan tulee laatia vahingonvaaran perusteella luokan 1 ja muille viranomaisen määräämille padoille vahingonvaaraselvitykset ja turvallisuussuunnitelmat toimenpiteistä onnettomuus- ja häiriötilanteissa. Lisäksi omistajan on laadittava kaikille luokitelluille padoille tarkkailuohjelma. Pelastusviranomaisen laatii pelastussuunnitelman niille padoille, joille katsoo sen pelastustoimen kannalta tarpeelliseksi. Padon omistaja vastaa padon häiriötilanteesta aiheutuvien vahinkojen rajoittamisesta, tarvittavien tietojen antamisesta sekä tarvittavien ilmoitusten tekemisestä pelastusviranomaiselle ja valvovalle viranomaiselle. Patoturvallisuuslain ja -asetuksen lisäksi on laadittu patoturvallisuusopas.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on maa- ja metsätalousministeriö. Patojen turvallisuutta valvoo patoturvallisuusviranomaisen, Kainuun ELY-keskus. Padon omistajat vastaavat patojensa turvallisuudesta. Tulviin ja kuivuuksiin varautuminen on kiinteistöjen omistajien ja asukkaiden omalla vastuulla. ELY-keskus huolehtii viranomaisten yhteistyöstä ja ohjaa toimenpiteitä vesistössä sekä yhdessä

Tulvakeskuksen kanssa seuraa vesitulannetta. Pelastuslaitos toimii tulvatilanteen yleisjohtajana, jos kyseessä on pelastustoiminta ja siihen osallistuu useamman toimialan viranomaisia.

## 43. Työvoiman saannin turvaaminen

**Vastuuministeriö:** TEM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Työvoimaa ja tarvittaessa lisätyövoimaa varaudutaan ohjaamaan, jotta turvataan riittävä osaava työvoima yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeille yrityksille, julkiselle hallinnolle, maanpuolustukselle ja väestön perusturvaan liittyville aloille. Työvoiman saannin turvaaminen tukee huoltovarmuutta. Ammatillisessa koulutuksessa ja korkea-asteella varmistetaan, että huoltovarmuuteen liittyviin ja muihin kriittisten alojen osaamistarpeisiin vastataan riittävästi.

### Toiminta-ajatus

Nyky-yhteiskunnan toiminnot perustuvat entistä enemmän sähköisiin toimintaympäristöihin. Tämä lisää voimakkaasti erikois- ja asiantuntijaosaamisen merkitystä ja tarvetta tarpeiden määrittelyineen, mikä korostuu etenkin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tavoitteena on henkilöressurssien (työvoiman) käytön säänteleminen ensin normaalein työnvälityksen keinoin myös poikkeusoloissa. Valmiuslain poikkeusoloiksi määrittelemisissä tilanteissa voidaan työvoiman ohjaamiseksi ottaa käyttöön myös työnvälityspakko, irtisanomisoikeuden rajoittaminen sekä yleinen työvelvollisuus.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi häiriötilanteissa ja kriiseissä on tärkeää, että kaikki hallinnonalat sekä yhteiskunnan kannalta kriittiset yritykset ja muut toimijat varmistavat osana varautumistaan avaintehtäviensä edellyttämän työvoiman saannin toteuttamalla asevelvollisuuslain mukaiset henkilövaraukset (ns. VAP-varaukset). Koulutustarpeiden arviointi ja työvoima- ja osaamistarpeiden ennakointi huomioidaan jatkuvana hallintorajat ylittävänä varautumistoimenpiteenä. Siviilipalvelushenkilöiden käytettävyyttä kokonaisturvallisuuden tuottajina kehitetään. Ulkomaisen kausityövoiman saannin ja aseman turvaamista kehitetään kausityölainsäädäntöä uudistamalla.

## Toimijat

Työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi viranomaisten yhteistoimintaa työvoiman hankinnassa ja ohjaamisessa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Keskushallinnossa työ- ja elinkeinoministeriön keskeisiä kumppaneita ovat muun muassa sosiaali- ja terveysministeriö terveydenhuoltohenkilöstöön liittyvien tietojen sekä opetus- ja kulttuuriministeriö osaamis- ja koulutustarpeiden ennakoinnin osalta mutta myös muut ministeriöt huoltovarmuuden näkökulmasta. Muita yhteistyökumppaneita ovat esimerkiksi Digi- ja väestötietovirasto, Opetushallitus, Tilastokeskus sekä elinkeinoelämän ja yrittäjien keskeiset järjestöt. Alueellisesti ja paikallisesti työvoimapalvelujen vastuutahoina ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset), ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) sekä työ- ja elinkeinotoimistot.

Poikkeusoloissa toimintamalli tukeutuu tarvittaessa valmiuslain lisätoimivaltuuksien käyttöön. Tilanteen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö voi perustaa työvelvollisuusrekisterin yhteistyössä KEHA-keskuksen kanssa. Rekisteriä käyttävät erityisesti alueilla toimivat työvoimaviranomaiset, jotka tuntevat alueen tuotanto- ja palvelutoimialojen tilanteen ja joilla on kokemusta työnvälityksestä ja työvoimapalvelujen organisoimisesta.

Vuoden 2025 alusta työvoimapalvelujen järjestämisvastuu on kunnilla ja niiden yhteistoiminta-alueilla (työllisyysalueilla). Valtion aluehallintouudistus vaikuttaa myös viranomaistoimijoihin ja eri tahojen toimivaltuuksiin.

## 44. Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen

**Vastuuministeriö:** TEM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Kriittisen teollisuus- ja palvelutuotannon tarkoituksena on tuottaa hyödykkeitä ja palveluja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Keskeisiä varautumisen ja huoltovarmuuden kannalta ovat välttämätön tuotanto ja jakelu, infrastruktuurin toimivuus, vientiteollisuuden toimintaedellytykset, kyky huoltaa ja korjata Puolustusvoimien materiaaleja ja järjestelmiä, kriittisimpien raaka-aineiden, komponenttien ja muiden tuotantopanosten varmuusvarastointi ja tuontikanavien varmistaminen, julkisen ja yksityisen sektorin välinen kumppanuus sekä kansainvälinen

taloudellinen yhteistyö. Valmiuslain olosuhteissa korostuu tarvittavien toimenpiteiden ensisijaisuus-, kiireellisyys- ja muu tärkeysjärjestely sekä viime sijassa säännöstelymekanismi.

## Toiminta-ajatus

Varautuminen sekä siihen liittyvä riskienhallinta perustuu lainsäädäntöön, sopimukseen ja yritysten omaehtoiseen toimintaan. Valtion viranomaisilla ja liikelaitoksilla sekä kunnilla on lakisääteinen velvoite varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valmistavan teollisuuden yritysten varautuminen perustuu ensisijaisesti niiden omaehtoiseen, liiketoimintalähtöiseen riskienhallintaan ja huoltovarmuusorganisaation poolityöhön osallistumisen vapaaehtoisuuteen. Keskeisillä sektoreilla EU-sääntely edellyttää runsaasti erilaisia turvallisuusriskien hallintatoimenpiteitä, ja tietyillä, muun muassa puolustusteollisuuden yrityksillä, on lisäksi erilaisia sopimusjärjestelyjä Puolustusvoimien kanssa. Poolien toiminta perustuu poolisopimukseen eri alojen toimialajärjestöjen ja Huoltovarmuuskeskuksen kesken. Poolisopimukseen ei sisälly yksittäisiä yrityksiä oikeudellisesti sitovia velvoitteita. Sopimusperusteista varautumista täydentää tiettyjen kriittisten hyödykkeiden (tavarat, materiaalit) lakisääteinen velvoitevarastointi.

Häiriötilanteissa yhteiskunnan etujen mukaista on varmistaa huoltovarmuuden kannalta tärkeiden yritysten ja verkostojen toiminta. Verkottuneessa yhteiskunnassa korostuvat toimintojen keskinäisriippuvuudet. Tärkeiden mineraalisten raaka-ainevarojen saannin turvaamiseen ja mineraalisektorin ammattitaidon säilyttämiseen kiinnitetään huomiota. EU:n asetus kriittisten raaka-aineiden turvallisista sekä kestävästä toimitusketjuista sisältää eräitä toimenpiteitä, joilla edistetään jäsenvaltioiden ja niiden alueella toimivien yritysten varautumista raaka-aineiden toimitusketjujen häiriöihin esimerkiksi parantamalla tietoisuutta toimitusketjuihin liittyvistä riskeistä. Merkittävä osa kriittisen tuotannon parissa tehtävästä huoltovarmuustyöstä koostuu yritysten jatkuvuudenhallinnan kehittämisestä. Eräistä keskeisistä raaka-aineista ja tuotteista pidetään varmuus- ja turvavarastoja.

On tärkeää tiivistää keskeisten toimijoiden yhteydenpitoa sekä koota ja ylläpitää keskitettyä tilannekuvaa kilpailulainsäädännön mahdollistamissa rajoissa. Huoltovarmuuskeskus käsittelee säännöllisissä tilannekuvan päivityksissään tarpeen mukaan myös raaka-aineiden ja muiden hyödykkeiden toimitushäiriöihin liittyviä riskejä. Toimenpiteet häiriötilanteissa voidaan toteuttaa mahdollisimman pitkään markkinaehtoisesti huoltovarmuusorganisaation puitteissa hakemalla alan toimijoiden ja asiantuntijoiden sekä viranomaisten kesken kokonaisuuden kannalta

optimaalisin ratkaisu. Vaikeimmissa ja pitkäkestoisissa tilanteissa raaka-aineiden maahantuontia ja maastavientiä sekä käyttöä teollisuudessa ohjataan valmiuslain säännösten mukaisesti.

## Toimijat

Kriittisen tuotannon varautumista ohjaavat ja koordinoivat ministeriöt, Huoltovarmuuskeskus sekä huoltovarmuusorganisaation teollisuussektori ja -poolit. Huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien yhteensovittaminen kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle. Ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan. Huoltovarmuusorganisaation poolit ohjaavat ja tukevat oman alansa yritysten ja toimipaikkojen varautumista, edistävät yhteistoimintaa yritysten ja viranomaisten välillä, laativat ja ylläpitävät tietoja poolin toimialan huoltovarmuuskriittisistä yrityksistä sekä järjestävät varautumiseen liittyviä harjoituksia ja koulutustilaisuuksia. Tulli toimeenpanee tarvittavan ulkomaankaupan tavara-liikenteen ja tavaroiden sääntelyn yhdessä muiden vastuuviranomaisten ja yritysten kanssa. Työ- ja elinkeinoministeriö sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset vastaavat niille säädetyistä erityisistä poikkeusolojen tehtävistä, jotka liittyvät hyödyketuotannon ja -jakelun varmistamiseen.

## 45. Elintarvike- ja päivittäistavaranhuollon turvaaminen

**Vastuuministeriö:** MMM, TEM, STM, UM, VM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Elintarvikehuollon turvaamisella varmistetaan väestön ravinnon saatavuus, sen laatu ja turvallisuus. Elintarvikehuollolla tarkoitetaan alkutuotannon, elintarvike- ja rehuteollisuuden, ruokapalveluiden sekä päivittäistavara- ja jakelun muodostamaa kokonaisuutta. Kaikissa turvallisuustilanteissa varmistetaan väestön hyvinvoinnin kannalta tärkeiden elintarvikkeiden ja eräiden muiden perustarvikkeiden saatavuus sekä joukkoruokailun toimintaedellytysten jatkuvuus. Häiriötön tuonti ja vienti ovat osa elintarvikehuollon turvaamista. Kalatalouden toimintaedellytykset turvataan huomioimalla kalavarojen kestävä käyttö ja hoito.

## Toiminta-ajatus

Elintarvikehuoltoa autetaan sopeutumaan ilmastonmuutoksen vuoksi muuttuviin olosuhteisiin. Tuotantojärjestelmien kriisinkestävyyttä kehitetään muun muassa uusiutuvia ja kierrätettäviä tuotantopanoksia hyödyntämällä. Tuotannon jatkuvuus turvataan varmuusvarastoinnilla ja varmistamalla tuotannossa tarvittavien kriittisten ulkomaisten tuotantopanosten ja elintarvikekontaktimateriaalin saatavuus sekä varmistamalla työvoiman maahanpääsy. Varmuusvarastointia tarkastellaan uhkakuviin ja markkinaolosuhteisiin nähden. EU:n maatalouspolitiikkaan vaikutetaan siten, että yhteinen maatalouspolitiikka ja kansalliset toimet mahdollistavat pohjoisissa oloissa taloudelliset toimintaedellytykset riittävän omavaraisen tuotannon turvaamiseen kaikkialla Suomessa. Kehittämällä koko elintarvikehuollon kannattavuutta, toimintavarmuutta ja jatkuvuudenhallintaa varmistetaan elintarvikkeiden saatavuus kaikissa tilanteissa. Tilaus-toimitusketjut varmistetaan (ml. ulkomaankauppa) yhteistyössä viranomaisten ja elinkeinoelämän kanssa. Vaikutuksia elintarvikehuoltoon arvioidaan yhteiskunnallisessa päätöksenteossa, kuten kaavoituksessa, maaseutualueiden elinvoimaisuuden ylläpidossa ja lakisääteisissä vaatimuksissa. Väestön omatoimista varautumista kehitetään. Normaaliolojen varautumisjärjestelyillä luodaan edellytyksiä poikkeusolojen varalle.

Päivittäistavarahuolto perustuu toimiviin markkinoihin, kotimaiseen alkutuotantoon ja elintarviketeollisuuteen ja sen jalostuskykyyn sekä elintarvikelogistiikan ja kaupan toimintakykyyn. Keskeistä on markkinoiden, logistiikan, maksujärjestelmien, tietojärjestelmien ja -yhteyksien sekä sähkön- ja vedenjakelun toimivuus. Elintarvikehuollossa viranomaiset yhteistyössä elinkeinoelämän ja kaupan toimijoiden kanssa turvaavat EU:n kilpailuoikeuden puitteissa markkinoiden toimintaedellytykset, resurssien käytön ja toimijoiden ohjauksen kaikissa turvallisuustilanteissa. Ensisijainen toimintatapa on toimijalähtöinen varautuminen, keskitetyn tilannekuvan muodostaminen ja tiivis yhteistyö muun muassa EU:n ja rajavaltioiden kesken sekä kansainvälisen viranomaisyhteistyön kautta.

Alkutuotannon jatkuvuuden turvaaminen, elintarvike- ja rehuteollisuuden keskittyminen tärkeimpien perustuotteiden valmistukseen sekä raaka-aineiden käytön ja tuotteiden jakelun ohjaaminen koordinoitusti ovat keinoja sopeutua mahdollisiin niukkenevien resurssien tilanteisiin. Valtio, kunnat ja hyvinvointialueet turvaavat vastuullaan olevien ruokapalvelujen jatkuvuuden vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän välinen tiedonkulku ja yhteistyö varautumisen ja osaamisen kehittämisessä sekä tilannekuvan muodostamisessa ovat keskeisessä asemassa.

## Toimijat

Alkutuotannon sekä elintarvike- ja rehuturvallisuuden turvaaminen kuuluvat maa- ja metsätalousministeriölle. Toimeenpanotehtävistä vastaavat Ruokavirasto, Tukes, ELY-keskukset, aluehallintovirastot ja kunnat. Luonnonvarakeskus tuottaa tietoa ja tutkimusta elintarviketurvallisuuden ketjuun ja inventointitietoa luonnonvaroista. Elintarvikkeiden jalostamisen, jakelun ja päivittäistavara- ja huollon turvaaminen kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle ja ulkomaankaupan turvaaminen ulkoministeriölle. Eläinlääkkeiden ja -rokotteiden turvaaminen kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle. Tulli valvoo muiden kuin eläinperäisten elintarvikkeiden ja elintarvikekontaktimateriaalien maahantuontia ja edistää kuljetusten sujuvuutta. Yhteistyötahoja ovat Ahvenanmaan maakuntahallinto, Fimea, Huoltovarmuuskeskus, elintarvikehuoltosektori ja sen poolit sekä järjestöt.

## 46. Avaruuspalveluiden saatavuuden varmistaminen

**Vastuuministeriö:** TEM, LVM, PLM, SM, UM, MMM, YM, OKM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Päämääränä on varmistaa, että yhteiskunnan toimintaan ja viranomaistyöhön tarvittavat avaruuspohjaiset palvelut ovat kaikissa tilanteissa turvallisuus-, puolustus- ja huoltovarmuustoimijoiden käytettävissä. Potentiaalisiin häiriötilanteisiin varaudutaan ja häiriöiden vaikutukset viranomaisten ja yhteiskunnan toimintaan kyetään minimoimaan. Tätä varten tarvitaan kansallista kyvykkyyttä, kansainvälistä yhteistyötä sekä kansallisten erityispiirteidemme vahvistamista ja hyödyntämistä.

### Toiminta-ajatus

Suomi vahvistaa omaa kansallista kykyä erityisesti satelliittisignaalien käsittelyssä ja maanpäällisen infrastruktuurin operoinnissa. Avaruudessa sijaitsevien kyvykkyyksien kehittämisessä kansainvälinen yhteistyö on avainasemassa. Suomi toimii aktiivisesti Euroopan unionissa, Euroopan avaruusjärjestössä ja Natossa tarvittavien kyvykkyyksien saavuttamiseksi.

Yhteiskunnan varautumista ja turvallisuutta parannetaan laaja-alaisesti muun muassa kehittämällä kansallinen kyvykkyys avaruustilannekuvan ylläpitämiseen. Lisäksi tunnistetaan avaruuspalveluiden hyödyntämiseen liittyvät arvoketjut ja infrastruktuurit sekä varaudutaan niiden toiminnan jatkuvuutta uhkaaviin riskeihin.

Kansainvälistä yhteistyötä vaativien kyvykkyyksien saatavuutta ylläpidetään ja varmennetaan yhteistyösopimuksilla, aktiivisella osallistumisella satelliittijärjestelmien kehittämiseen ja operatiivisella yhteistyöllä.

Jotta Suomi olisi kiinnostava ja haluttu yhteistyökumppani, meillä on oltava tarvittava osaaminen ja resurssit yhteistoimintaan. Lisäksi meillä on oltava tarjottavaa vastineeksi saamistamme kyvykkyyksistä. Tässä voidaan hyödyntää kansallisia erityispiirteitä, kuten satelliittien operoinnin kannalta mielenkiintoista pohjoista sijaintiamme arktisella vyöhykkeellä sekä tiettyjä tutkimuksen huippuosaamisalueita.

Kansallisessa avaruusstrategiassa vuosille 2024–2030 kuvataan avaruustoimintaan liittyvät Suomen päämäärät, tavoitteet ja toimet neljässä pilarissa, jotka ovat avaruuspalveluiden hyödyntäminen yhteiskunnassa (ml. puolustus, turvallisuus ja huoltovarmuus), avaruustoimintaympäristön kehittäminen, kyvykkyydet ja kansainvälinen yhteistyö. Avaruuspalveluiden merkitys huomioidaan myös valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista.

## Toimijat

Suomessa on hajautettu avaruushallinto, jonka toimintaa työ- ja elinkeinoministeriö koordinoi. Substanssivastuut on jaettu eri ministeriöille ja virastoille hallinnonalojen tehtäviä mukailten (LVM, PLM, SM, UM, MMM, YM, OKM).

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom toimii maa-asemien ja avaruustutkotoiminnan lupaviranomaisena, sopii taajuuksien käytöstä kansainvälisesti ja edistää maa-asematoiminnan turvallisuusnäkökohtien huomioimista. Se vastaa myös Galileo-paikannusjärjestelmän julkisesti säännellyn palvelun (Public Regulated Service, PRS) viranomaistehtävistä.

Helsingin, Turun, Oulun ja Vaasan yliopistot sekä Aalto-yliopisto tuottavat avaruustoimintaan liittyvää koulutusta ja tutkimustoimintaa. Ilmatieteen laitos, Maanmittauslaitos, Suomen ympäristökeskus ja Teknologian tutkimuskeskus VTT tekevät kaukokartoitukseen ja satelliittinavigointiin liittyvää tutkimusta ja merkittävää operatiivista toimintaa. Huoltovarmuuskeskus edistää avaruuspalveluiden huomioon ottamista huoltovarmuussuunnittelussa. Business Finland hallinnoi suomalaisten toimijoiden osallistumista Euroopan avaruusjärjestö ESA:n ohjelmiin rahoitussitoumuksiemme puitteissa.

Suomen avarusteollisuus on voimakkaassa kasvussa. Keskeiset osaamisalueet ovat piensatelliittien ja niiden osajärjestelmien suunnittelu ja rakentaminen, satelliittidatan analysointi, turvallisuuskriittiset ohjelmistoratkaisut sekä turvalliset tietoliikennetkaisu. Suomalaiset satelliittioperaattorit tarjoavat palveluitaan globaalisti siviilitoimijoiden lisäksi myös turvallisuus- ja puolustussektorille.

# Väestön toimintakyky ja palvelut

## 47. Sosiaaliturva: toimeentulon turvaaminen

**Vastuuministeriö:** STM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Sosiaaliturvan tarkoituksena on turvata riittävä toimeentulo ja huolenpito kaikissa elämäntilanteissa. Sillä ehkäistään myös köyhyyttä ja syrjäytymistä. Henkilöllä on oikeus toimeentuloa turvaaviin sosiaaliturvaetuuksiin niissä tilanteissa, joissa hänen mahdollisuutensa hankkia toimeentuloa on lakannut, keskeytynyt tai heikentynyt elämäntilanteen muuttumisen vuoksi. Oikeudesta eri etuuksiin säädetään laeilla, joissa on määritelty, millaisten edellytysten (esimerkiksi tietty ikä, asumismuoto, jokin vamma tai sairaus, opiskelu tai työttömyys) tulee täytyä, jotta henkilö voi saada kyseistä etuutta. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa voi syntyä kasvavaa tarvetta toimeentulon turvaamiselle, ja erilaisten etuuksien saajien määrä voi häiriötilanteissa kasvaa huomattavasti hyvin nopeasti. Toimijoilla on oltava tarvittaessa valmius käsitellä kasvava määrä hakemuksia ja yhteydenottoja eri kanavissa sekä sujuvoittaa palvelua ja päätöksentekoa.

### Toiminta-ajatus

Etuuksien maksaminen kriisitilanteissa turvataan varmistamalla valtakunnallisesti kattava palveluverkko sekä kriisiolosuhteisiin sopeutetut palvelukanavat. Varautuminen perustuu ennalta valmisteltuun sosiaaliturvaa toimeenpanevien tahojen yhteistyöhön, jota valtionhallinnon toimijat tukevat oman toimialueensa osalta. Häiriötilanteissa toimitaan pääosin niin normaalisti kuin mahdollista ja kaikkien etuuksien maksatusta jatketaan normaalisti niin kauan kuin asiointi- ja maksujärjestelmät toimivat. Kansaneläkelaitos huolehtii viimesijaisen etuuden, perustoimeentulotuen, käsittelystä ja maksatuksesta. Myös hyvinvointialueet varautuvat vastuulleen kuuluvan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen maksuun kriisi- ja häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa.

Etuuksien maksamiselle on olemassa varamenettelyt tietojärjestelmähäiriöiden sekä laaja-alaisen pankki- ja maksujärjestelmän häiriöiden varalle. Sosiaaliturva-etuuksia maksavien toimijoiden on tärkeää huolehtia myös palvelupisteiden valtakunnallisesta kattavuudesta sekä toimivien palvelukanavien olemassaolosta. Koska

toimivien palvelukanavien määrä kriisitilanteessa voi olla rajoitettua, on huolehdittava siitä, että toimivat kanavat ovat tarvittaessa kaikkien sosiaaliturvaa toimeenpanevien tahojen käytössä. Yhteistyössä muiden viranomaisten, kuten Suomen Pankin kanssa voidaan soveltaa joustavasti poikkeusolosuhteiden edellyttämiä toimintatapoja. Väestön välttämättömän maksukyvyyn ja toimeentulon turvaamiseksi Kansaneläkelaitos huolehtii poikkeusoloissa tuen jokaiselle, joka ei maksuliikenteen häiriön vuoksi voi käyttää varojaan välttämättömien hyödykkeiden hankkimiseen.

Etuuksien maksajien yhteistyötä varten on olemassa toimintamalli väestön toimeentulon turvaamiseen laajamittaisissa häiriötilanteissa. Poikkeusoloissa etuuskien määrään ja maksatukseen voidaan tehdä muutoksia valtioneuvoston asetuksella. Toimeentuloon vaikuttavat muutokset vaativat monikanavaista ja monikielistä asiakasviestintää, minkä merkitys korostuu häiriötilanteissa.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on sosiaali- ja terveysministeriö. Keskeisiä toimijoita ovat Kansaneläkelaitos, hyvinvointialueet ja eläkelaitokset. Tietoliikenteen varajärjestelyjen toiminnan varmistamiseksi on sovittu perusperiaatteista keskitetysti muun muassa työeläkelaitosten, Kansaneläkelaitoksen, Eläketurvakeskuksen, Valtiokonttorin, pankkien, verottajan sekä Digi- ja väestötietoviraston kesken.

## 48. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen

**Vastuuministeriö:** STM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuus kaikissa olosuhteissa on kriittistä väestön hyvinvoinnin ja toimintakyvyn turvaamiseksi. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sosiaali- ja terveystarpeita tarvitaan myös muiden viranomaisten toiminnan tukena. Varautumistoimenpiteiden tavoitteena on turvata sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen jatkuvuus sekä asiakkaiden ja potilaiden tarvitsema hoito ja huolenpito kaikissa tilanteissa. Toimijoiden tulee myös varautua häiriötilanteiden synnyttämään kasvavaan palvelutarpeeseen, ja niihin liittyviin erityisiin hoidon ja tuen tarpeisiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa voidaan häiriötilanteen mukaan joutua suuntaamaan uudelleen merkittävästi.

## Toiminta-ajatus

Hyvinvointialueet varautuvat häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin ennakkoon tehtävillä valmiussuunnitelmilla sekä toimenpiteillä yhteistyössä alueensa kuntien ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöalueensa kanssa. Hyvinvointialueet varmistavat palvelujen jatkuvuuden myös silloin, kun palveluja tuottaa yksityinen palveluntuottaja. Sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista kehitetään viiden yhteistyöalueen mallilla niin että erilaisiin uhkakuviin voidaan vastata kansallisena kokonaisuutena. Varautumisessa on huomioitu sosiaali- ja terveydenhuollon riippuvuus toimivasta infrastruktuurista, tukipalveluista, diagnostiikasta, digitaalisista tietovarannoista ja järjestelmistä, koulutetusta henkilöstöstä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon materiaaleista, laitteista, lääkkeistä ja verivalmisteista. Tilannekuva muodostetaan ja valmiussuunnittelua tehdään yhtenäisellä mallilla, jossa on huomioitu erikoissairaanhoidon, perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon muodostama kokonaisuus. Varautumistyössä on huomioitu kansainvälinen yhteistyö erityisesti muiden Pohjoismaiden kesken mutta myös EU:ssa ja Natossa. Varautumisessa huomioidaan, että Puolustusvoimat tukeutuu julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon.

Suomessa on viisi sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskusta, joiden tehtävänä on yhteistyöalueellaan koota ja analysoida tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon häiriötilanteista ja niiden uhkista sekä muodostaa ja ylläpitää palvelujärjestelmän valmiutta kuvaavaa tilannekuva. Kahta tai useampaa hyvinvointialuetta koskevassa häiriötilanteessa sosiaali- ja terveysministeriö (STM) voi määrätä yhden kyseisistä hyvinvointialueista johtamaan ja koordinoimaan tilannetta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erityisen merkittävässä häiriötilanteissa STM voi ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon johto- ja koordinaatiovastuun itselleen. Yhtenäiseen tilannekuvaan perustuvalla päätöksenteolla varmistetaan yhdenmukaiset toimenpiteet sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen tarvitsema osaaminen ja resurssit asiakkaiden ja potilaiden hoidon ja palvelujen turvaamiseksi. Tämä voi tarkoittaa käytännössä kiireellisen hoidon priorisointia ja sosiaali- ja terveydenhuollon resurssien siirtoa tai uudelleen suuntaamista. Eri häiriötilanteet edellyttävät myös erilaista osaamista henkilöstöltä ja asiantuntijatukea mahdollisesti myös kansainvälisesti.

## Toimijat

Sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista häiriötilanteisiin johtaa, valvoo ja yhteensovittaa sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuussa ovat hyvinvointialueet, Helsingin kaupunki ja HUS-yhtymä. Sosiaali- ja terveydenhuollossa on merkittävää yksityistä palvelutuotantoa. Ympäristöterveydenhuollon järjestämisvastuu on kunnilla. Myös sosiaali- ja terveystalouden järjestöt tuottavat merkittävän määrän sosiaali- ja terveyspalveluja. Lisäksi keskeisiä

toimijoita ovat Valvira, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea, Säteilyturvakeskus STUK ja Työterveyslaitos. Yhteistyötä tehdään myös muun muassa SPR:n, Mieli ry:n, Rikosuhripäivystyksen ja muiden järjestöjen kanssa. Aluehallintovirastot toimivat valvovina viranomaisina. Toimijoina on huomioitava myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaiset valtion sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavat toimijat eli valtion mielisairaalat, valtion lastensuojeluyksiköt ja vankiterveydenhuolto.

## 49. Kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen

**Vastuuministeriö:** OKM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Varhaiskasvatuksen, perusopetuksen, lukio- ja ammatillisen koulutuksen sekä korkeakoulutuksen jatkuminen turvataan häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varhaiskasvatusta, koulutusta, korkeakoulutusta ja tutkimustoimintaa ylläpitämällä varmistetaan varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen toimintakyky, osaamisen laajuus ja monipuolisuus sekä ammattitaitoisen työvoiman riittävä saanti tarjonnan ja tarpeiden mukaisesti. Varhaiskasvatuksen ja opetuksen häiriötön jatkuvuus mahdollistaa yhteiskunnan kriittisten toimintojen ylläpitämisen häiriö- ja poikkeusoloissa. Kansallisella tutkimusjärjestelmällä arvioidaan kriittisesti, tuodaan, sovelletaan ja luodaan uutta tietoa kaikissa oloissa.

Kasvatus, koulutus ja osaamisen ylläpitäminen tukevat väestön psyykkistä, fyysistä ja sosiaalista hyvinvointia edistämällä yksilöiden kykyä käsitellä ja kohdata häiriö- ja poikkeustilanteita. Kasvatus- ja koulutuspalvelut ylläpitävät kansakunnan henkistä ja sosiaalista eheyttä ja osallisuutta sekä lisäävät väestön luottamusta yhteiskunnan toimintaan ja vahvistavat yhteiskuntarauhaa. Kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän avulla rakennetaan henkistä kriisinkestävyyttä.

### Toiminta-ajatus

Kuntien opetus- ja sivistystoimen sekä korkeakoulujen varautuminen ja valmiussuunnittelun vahvistaminen ovat keskeisiä kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitämiseksi ja turvaamiseksi häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus yhteensovittavat ja tukevat yhteistyössä toimivaltaisen aluehallintoviranomaisen kanssa edellä mainittujen tahojen varautumista.

Varaudutaan tilanteisiin, joissa palvelujen tarve saattaa muuttua. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa voimavaroja kohdennetaan tilanteen edellyttämällä tavalla sekä työvoiman tarjonnan ja tarpeiden mukaan eri koulutusasteille ja -aloille. Varmistetaan huoltovarmuuden kannalta kriittisen osaamisen saatavuus. Mahdollisuus siirtyä koulutusasteelta toiselle turvataan. Ylioppilastutkinto, yhteishaku, valintakokeet sekä opintososiaaliset edut ja opiskeluhoito järjestetään lainsäädännön mukaisesti kaikissa turvallisuustilanteissa. Toiminnassa huomioidaan myös koulutuksen ja tutkimuksen kansainvälinen ulottuvuus, kuten laaja opiskelija- ja henkilöstövaihto.

Kasvatus ja koulutus välittävät suomalaisen yhteiskunnan arvomaailmaa, lisäävät tietoa väestön ja yhteiskunnan turvallisuudesta ja vastuullisesta käyttäytymisestä sekä vahvistavat kansalaisten kriittistä informaatiolukutaitoa. Tutkimuksesta huolehditaan riittävässä määrin. Oman tutkimustoiminnan ja tutkimusinfrastruktuurin merkitys korostuu poikkeusoloissa. Ministeriöt vastaavat oman hallinnonalansa toimijoiden ohjauksesta sekä tutkimuksen ja tutkimusrahoituksen käytön muutoksista häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on opetus- ja kulttuuriministeriö. Keskeisiä toimijoita ovat lisäksi Opetushallitus ja sen erillisyyksiköt, kunnat varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjinä, vapaan sivistystyön järjestäjät, korkeakoulut ja muut tiede- ja tutkimuslaitokset, kansallisen tutkimusinfrastruktuurin ylläpitäjät, aluehallintovirastot, hyvinvointialueet (opiskeluhoito) ja Kansaneläkelaitos (opintososiaaliset edut). Varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjinä toimivat myös yksityiset toimijat.

# Henkinen kriisinkestävyys

## 50. Kulttuuripalvelujen ylläpitäminen ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen

**Vastuuministeriö:** OKM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Kulttuuri- ja kirjastopalvelujen ylläpitäminen sekä kulttuuriperinnön suojeleminen tukevat tiedollisten oikeuksien toteutumista, henkisen hyvinvoinnin säilyttämistä ja osallisuutta yhteiskuntaan sekä varmistavat oikeuden omaan kulttuuriin. Niiden kautta myös vahvistetaan avoimen ja demokraattisen yhteiskunnan toimintaa ja sananvapautta. Tavoitteena on varmistaa kulttuuripalveluiden toiminta sekä kulttuuriomaisuuden ja arkistotietovarantojen säilyminen kaikissa turvallisuustilanteissa.

Kulttuuriperinnöllä ja kansalliseen kulttuuriomaisuuteen luettavilla kohteilla on suuri merkitys yksilöiden ja yhteisöjen identiteetin ja itsetunnon säilyttämiselle ja yhteenkuuluvuuden tunteelle. Kulttuuriperintötietovarannot ja muu kulttuuriomaisuus turvaavat kansakunnan muistin, joka ei ole palautettavissa kerran kadotetaan. Kulttuuritoiminta parantaa hyvinvointia sekä tarjoaa mahdollisuuden kokemusten jakamiseen ja vaikeaksi koettujen asioiden ja tunteiden käsittelemiseen. Taiteellisen ja luovan työn ja toiminnan turvaaminen kriisitilanteissa on tärkeää, jotta voidaan mahdollistaa kulttuuripalvelut koko maassa. Mediakasvatuksen keinoin vahvistetaan väestön kriittistä informaatiolukutaitoa ja aktiivista kansalaisuutta ja torjutaan informaatiovaikuttamista.

### Toiminta-ajatus

Kulttuuripalveluiden ylläpitämiseen ja kulttuuriomaisuuden suojelemaan varaudutaan huolehtimalla kulttuuri- ja kirjastopalveluiden kattavasta saatavuudesta koko maassa sekä aineellisen ja aineettoman kulttuuriperinnön ja kulttuuriympäristöjen suunnitelmallisesta ja pitkäjänteisestä suojelesta. Kulttuuripalveluiden suunnittelussa ja tuottamisessa otetaan huomioon mahdollisuudet tarjota niitä kaikissa turvallisuustilanteissa, varmistetaan henkilöstön riittävä osaaminen, tuetaan taiteilijoiden ilmaisunvapautta ja mahdollisuuksia ottaa kantaa yhteiskunnalliseen keskusteluun sekä suunnitellaan fyysiset ja digitaaliset infrastruktuurit toimintavarmiksi.

Kulttuuriomaisuuden suojelussa korostuvat varautuminen kulttuuriperinnön turvallisiin säilytysolosuhteisiin, suunnitelmat kulttuuriomaisuuden siirtojen varalta sekä digitaalinen dokumentointi ja digitaalisessa muodossa olevan kulttuuriperinnön pitkäaikaisen säilymisen varmistaminen. Väestön digitaalisesta informaatiolukutaidosta ja kriittisestä medialukutaidosta huolehditaan, jotta ollaan varautuneita esimerkiksi hybridivaikuttamiseen. Keskeisiä varautumisessa ovat taiteen ja kulttuurin toimialan virastojen ja kulttuuriorganisaatioiden varautumissuunnitelmat sekä toimijoiden välinen yhteistyö.

Palveluiden tuottamiseen on valmius sekä fyysisissä että digitaalisissa ympäristöissä, ja palveluiden muotoja ja sisältöjä voidaan varioida tilanteen mukaisesti. Valtakunnalliset ja alueelliset viranomaiset varmistavat, että rakennettua kulttuuriympäristöä ja muita kulttuuriomaisuuskohteita koskeva paikka- ja ominaisuustieto on ajantasaista, saatavilla ja jaettavissa eri tahoille. Informaatiovaikuttamista torjutaan yhteiskunnan eri toimijoiden yhteistyöllä pitämällä aktiivisesti yllä kriittistä medialukutaitoa. Erityistä huomiota kiinnitetään heikommassa asemassa olevien väestöryhmien tavoittamiseen, kulttuuristen ryhmien vuorovaikutuksen ja kohtaamisten edistämiseen sekä tiedontuotantoon suurimpien vähemmistöjen kielillä oikean ja luotettavan tiedon perille saamiseksi. Valtakunnalliset, alueelliset ja paikalliset kulttuurilaitokset ja muut toimijat tekevät yhteistyötä keskenään ja muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa varmistaa palveluiden tarkoituksenmukaisen tuottamisen.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on opetus- ja kulttuuriministeriö. Toimivaltaisista viranomaisista ovat ympäristöministeriö rakennetun kulttuuriympäristön osalta, kulttuurista ja kulttuuriperinnöstä vastaavat virastot, aluehallintovirastot, ELY-keskukset ja kunnat. Keskeisiä toimijoita ovat kansalliset kulttuurilaitokset, valtakunnalliset kulttuurialan järjestöt sekä muut kulttuuripalveluita tuottavat toimijat.

## 51. Hengellisen toiminnan edellytysten turvaaminen

**Vastuuministeriö:** OKM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Hengellinen toiminta tukee osaltaan väestön henkistä tasapainoa ja hyvinvointia sekä vahvistaa yhteiskuntarauhaa. Uskonnollisten yhteisöjen tarjoama henkinen huolto on osa henkisen ja psykososiaalisen tuen kokonaisuutta häiriötilanteissa.

Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat ja seurakuntayhtymät ovat lisäksi vastuussa yleisten hautausmaiden ylläpidosta. Tavoitteena on tukea uskonnollisten yhteisöjen edellytyksiä hengellisen toiminnan ja henkisen huollon järjestämiseen sekä turvata hautaustoimen palvelut kaikissa turvallisuustilanteissa.

## Toiminta-ajatus

Uhkien toteutumistodennäköisyyttä vähennetään huolehtimalla siitä, että uskonnollisilla yhteisöillä on mahdollisuus osallistua yhteiskunnalliseen keskusteluun ja antaa näkemyksensä valmisteilla olevista asioista. Tuetaan myös uskonnollisten yhdyskuntien toimintaa sekä uskontojen vuoropuhelua. Kannustetaan uskonnollisia yhteisöjä laatimaan omia varautumissuunnitelmiaan. Evankelis-luterilaisen kirkon seurakunnat varautuvat hautaustoimen tehtävien hoitamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa.

Uskonnolliset yhteisöt voivat tarjota jäsenilleen kriisiapua itse tai yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Yhteisöt järjestävät mahdollisuuksia esimerkiksi keskusteluapuun ja kohtaamiseen. Uskonnolliset yhteisöt järjestävät hartaushetkiä ja muita hengellisiä tilaisuuksia, jotka vahvistavat väestön henkistä hyvinvointia. Monilla uskonnollisilla yhteisöillä on myös aineellisen avun antamiseen liittyvää toimintaa, ja niiden kautta voidaan ohjata väestölle esimerkiksi ruokaan, vaatteisiin ja asumiseen liittyvää apua. Vastatoimenpiteet edistävät väestön toipumista helpottamalla vaikeiden tunteiden käsittelemistä, tuomalla merkityksellisyyden kokemuksia ja antamalla toivoa. Vainajien hautaaminen asianmukaisella tavalla myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tukee omaisten ja koko yhteiskunnan toipumista.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on opetus- ja kulttuuriministeriö. Oikeusministeriö vastaa muun muassa uskonnollisten yhteisöjen toiminnan kannalta merkittävästä, julkisia kokoontumisia koskevasta lainsäädännöstä sekä koordinoi kansallista perus- ja ihmisoikeuspolitiikkaa.

Keskeisiä toimijoita ovat evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko, niiden seurakunnat sekä muut uskonnolliset yhdyskunnat. Julkisen palvelun mediayhtiö Yleisradio Oy esittää tarvittaessa aiemmin taltioituja hengellisiä tilaisuuksia henkisen kriisinkestävyyden tukemiseksi.

## 52. Nuorisotyön ja -toiminnan sekä liikunnan kansalaistoiminnan ylläpitäminen

**Vastuuministeriö:** OKM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa on nuorisotyön ja -toiminnan sekä liikunnan kansalaistoiminnan ylläpitämisen tarkoitus tukea väestön, erityisesti nuorten, henkistä kriisinkestävyttä ja fyysistä toimintakykyä sekä edistää kokonais-turvallisuutta. Nuorisotyö ja kansalaistoiminta tukevat kansalaisten henkistä ja sosiaalista eheyttä, lisäävät väestön keskinäistä luottamusta yhteiskunnan toimintaan ja vahvistavat yhteiskuntarauhaa.

Järjestöt ja niiden laajat vapaaehtoisen kansalaistoiminnan muodot ovat suomalaisen yhteiskuntajärjestelmän erityispiirre ja merkittävä voimavara. Ne edistävät ja ylläpitävät kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja fyysistä kuntoa. Kansalais-toimijoiden muodostamien sosiaalisten verkostojen ylläpito ja hyödyntäminen ovat yhteiskuntarauhan ja -luottamuksen sekä kansalaisten toimintakyvyn kannalta keskeistä kriisivalmiutta.

### Toiminta-ajatus

Nuorisotyö ja kansalaistoiminta tarjoavat kansalaisille ihmisten läsnäoloa, nuorille erityisesti aikuisten ja vertaisten läsnäoloa. Ne luovat turvallisia toimintaympäristöjä ja mielekkäitä ja merkityksellisiä yhteisöllisiä toimintavaihtoehtoja, ylläpitävät ja vahvistavat kansalaisten voimavaroja sekä tietoja, taitoja ja valmiutta osallistua lähiyhteisöissä ja yhteiskunnassa. Lisäksi ne edistävät valmiuksia kohdata kriisi-tilanteita sekä tukevat niiden käsittelyssä ja selviytymisessä. Perinteisten toimintamallien rinnalla ovat liikkuvat ja jalkautuvat työtavat sekä digitaaliset työmuodot.

Kansalaisten fyysisen toimintakyvyn edistämisessä on kuntien liikuntatoimilla ja liikunnan järjestöillä vahva kytkös toisiinsa. Liikunnan kansalaisjärjestöillä on laajat muodolliset ja epämuodolliset verkostot sekä valmius ja kyky näiden verkostojen hyödyntämiseen myös kansalaistiedottamisen ja -vaikuttamisen kanavana. Liikunnan kansalaisjärjestöt kykenevät omalta osaltaan tukemaan ja täydentämään myös koulutus-, pelastus- ja vapaa-aikatoiminnan jatkuvuutta.

## Toimijat

Tehtävän vastuuministeriö on opetus- ja kulttuuriministeriö. Keskeisiä toimijoita ovat aluehallintovirastot, kunnat, järjestöt ja seurakunnat.

## 53. Viestintä

**Vastuuministeriö:** Kaikki ministeriöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Henkisen kriisinkestävyyden näkökulmasta viestinnän päämääränä on kansalaisten luottamuksen, osallisuuden kokemuksen ja tulevaisuudenuskon vahvistaminen. Viestintä on tiedon jakamista, merkitysten rakentamista ja yhteyden luomista. Häiriö- ja kriisitilanteissa viestinnän merkitys korostuu. Viestinnän tavoitteena on osaltaan suojata häiriötilanteissa väestöä, vahvistaa yhteiskunnan kriisinkestävyyttä, tukea tilanteesta toipumista ja kohentaa valmiutta uusien häiriötilanteiden varalle. Monikielinen ja monikanavainen viestintä, neuvonta ja ohjaus korostuvat julkisista palveluista vastaavien organisaatioiden toiminnassa. Viestintä on sisällytettävä kaikkien valmius- ja varautumissuunnitteluun. Samalla voidaan arvioida viestinnän kasvavat resurssitarpeet häiriö- ja kriisitilanteissa.

### Toiminta-ajatus

Informaatioympäristön analyysiin ja ymmärrykseen perustuvalla strategisella viestinnällä voidaan vahvistaa henkistä kriisinkestävyyttä ja ihmisten luottamusta hallinnon toimintaan sekä heikentää hybridioperaatioiden vaikutuksia yhteiskunnassa. Strategisen viestinnän tarve korostuu Suomeen kohdistuvan vihamielisen vaikuttamisen tai ulkoisen uhkan tilanteissa. Informaatioympäristön ymmärrys on edellytys eri kohderyhmille suunnatulle ja räätälöidylle viestinnälle.

Mediankäyttö ja tapa hankkia informaatiota ovat pirstoutuneet ja viestinnän kohdeyleisöt moninaistuneet. Informaatioympäristöjen eriytyminen lisääntyy yhteiskunnan polarisaation kasvaessa. Sosiaalisen median ja verkon keskusteluryhmien merkitys mielipiteenmuodostuksessa on kasvanut. Ammattimaisen journalismin ja riippumattomien tiedotusvälineiden merkitys korostuu informaatioympäristön muuttuessa.

Yleiseen viestinnälliseen varautumiseen kuuluu erilaisten väestöryhmien, median ja sidosryhmien viestintätapojen tunteminen sekä näiden käsitysten, asenteiden, tiedon ja tiedontarpeiden ymmärtäminen. Vuorovaikutteisella, selkeällä ja monikielisellä sekä monikanavaisella viestinnällä tuetaan väestön mahdollisimman hyvää selviytymistä niin fyysisesti kuin henkisesti.

## Toimijat

Viestintä kuuluu kaikkien ministeriöiden ja niiden toimialojen sekä koko julkisen sektorin toimintaan, varautumiseen ja kriisinkestävyteen. Viranomaisviestinnän on annettava faktapohjainen ja totuudenmukainen kuva tilanteesta. Sanojen ja tekojen on oltava linjassa keskenään. Kaikessa vaikutusarvioinnissa on huomioitava päätöksenteon ja strategisen viestinnän vaikutukset väestön henkiseen kriisinkestävyteen yhtenä yhteiskunnan elintärkeänä toimintona. Johtamisen tavoitteet toteutuvat parhaiten silloin, kun henkistä kriisinkestävyttä vahvistavan strategisen viestinnän suunnittelu ja toteuttaminen ovat vakiintunut osa päätöksentekorakenteita.

Tiedotusvälineiden tehtävänä on välittää tietoa siitä, mitä maailmassa tapahtuu. Luotettava uutistoiminta tukee väestön luottamusta suomalaiseen yhteiskuntaan. Lainsäädännössä on myös erälle median toimijoille asetettu velvoitteita välittää vaaratiedotteita ja viranomaisten antamia tiedotuksia.

Järjestöillä on keskeinen rooli henkisen kriisinkestävyden vahvistamisessa, ja ne voivat välittää viranomaisviestiä myös omissa kanavissaan. Järjestöillä on verkostojensa kautta keinoja tavoittaa suuri joukko ihmisiä ja erityisiä kohderyhmiä. Järjestökenttä toimii kaksisuuntaisesti ja välittää väestön tunteja viranomaisten suuntaan.

## 54. Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäiseminen

**Vastuuministeriö:** STM, OKM, TEM

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisy ja vähentäminen on välttämätöntä yhteiskunnan vakauden ja turvallisuuden varmistamiseksi. Syrjäytymistä ja eriarvoisuutta vähentämällä vahvistetaan kansalaisten luottamusta päätöksentekoon ja yhteiskunnan oikeudenmukaisuuteen. Lisäksi vähennetään marginaaleissa ilmenneiden ääri-ilmiöiden syntyä. Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisytoimien

tavoitteena on vähentää huono-osaisuuden kasaantumista yksilöille, perheille, ryhmille tai tietyille väestöosalle sekä vahvistaa osallisuutta ja osallistumista yhteiskuntaan. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutukset kohdistuvat usein erityisen voimakkaasti haavoittuvassa asemassa oleviin, mikä voi entisestään vahvistaa syrjäytymistä ja eriarvoisuutta. Häiriötilanteet ja poikkeusolot voivat aiheuttaa muiden terveys- ja sosiaalisten ongelmien lisääntymistä ja kasaantumista pitkällä aikavälillä.

## Toiminta-ajatus

Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisyssä keskeisessä roolissa ovat riittävä toimeentulo, toimivat peruspalvelut, varhainen tuki sekä ennalta ehkäisevä työote, joka edistää ihmisten hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja henkistä kriisinsietokykyä erilaisissa elämäntilanteissa. Oikeudenmukainen kohtelu sekä tasaisesti jakautunut hyvinvointi, terveys ja toimintakyky estävät ihmisten eriarvoisuuden kokemusta, syrjäytymistä ja yhteiskunnan polarisoitumista. Myös sukupuolten tasa-arvo tulee huomioida.

Syrjäytymistä ja eriarvoisuutta voidaan vähentää kiinnittämällä huomiota entistä enemmän yhdenvertaisuuteen palveluiden suunnittelussa, strategioiden laadinnassa ja toiminnan arvioinnissa. Kuntien ja hyvinvointialueiden on arvioitava ennakkoon ja otettava huomioon päätöksensä vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin ja terveyteen, asetettava tavoitteet hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi, määriteltävä näitä tavoitteita tukevat toimenpiteet ja vastuutahot sekä valmistettava hyvinvointikertomus.

Koulutus, merkityksellinen tekeminen ja kokemus arvostetuksi tulemisesta lisäävät osallisuutta. Suomalainen koulutusjärjestelmä perustuu koulutukselliseen tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen. Varhaiskasvatuksessa, koulutuksessa ja osaamisen ylläpitämisessä tuetaan lasten, nuorten ja aikuisten hyvinvointia, osallisuutta ja yhteisöllisyyttä. Kaikilla koulutustasoilla ehkäistään syrjäytymistä, kannustetaan yhteiskunnalliseen osallistumiseen sekä edistetään kansalaisten toimintavalmiuksia häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Työelämäosallisuutta vahvistetaan edistämällä yksilöiden työllistymisvalmiuksia ja kuntoutumista työmarkkinoille sekä vaikuttamalla työmarkkinoiden toimintaan. Järjestöjen ja hengellisten yhteisöjen vapaaehtoistoiminta sekä palvelut tarjoavat ihmisille sosiaalisen viitekehyksen, joka rakentaa luottamusta, aktivoi ihmisiä yhteiskunnalliseen toimintaan ja ehkäisee syrjäytymistä. Organisaatioiden kannustaminen sisäiseen monimuotoisuuteen lisää kontakteja erilaisten ihmisten välille ja vähentää näin syrjiviä asenteita.

Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ennaltaehkäisy huomioidaan niin varautumisessa ja valmiussuunnittelussa kuin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvässä päätöksenteossa ja toimenpiteissä. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sosiaaliseen eriarvoisuuteen voidaan vaikuttaa yhteisöjen ja yhteisöllisen toiminnan avulla.

## Toimijat

Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisy on kaikkien hallinnonalojen tehtävä. Sosiaali- ja terveysministeriö yhteensovittaa toimenpiteitä, joilla lisätään väestön hyvinvointia ja sosiaalista osallisuutta sekä terveyttä ja toimintakykyä. Sosiaali- ja terveysministeriöllä on yleinen ohjaus- ja valvontavastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä. Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden ehkäisyyn vaikutetaan kuntien, hyvinvointialueiden, järjestöjen ja hengellisten yhteisöjen toimin sekä viranomaisten, yritysten ja järjestöjen yhteisillä toimenpiteillä. Lisäksi keskeisiä toimijoita ovat Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Työterveyslaitos, aluehallintovirastot ja Kuntaliitto. Lisäksi on huomioitava yksilöiden ja yhteisöjen rooli.

## 55. Vapaaehtoistoiminnan edistäminen

**Vastuuministeriö:** Kaikki ministeriöt ja järjestöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Vapaaehtoistoimintaa edistämällä parannetaan yhteiskunnan kriisinsietokykyä ja tuetaan varautumista. Tarjoamalla monimuotoisia, kaikille avoimia toimintamahdollisuuksia vahvistetaan kansalaisten toimijuutta yhteiskunnassa ja varautumisessa sekä varmistetaan elintärkeiden toimintojen kannalta tärkeiden vapaaehtoisresurssien elinvoimaisuus. Vapaaehtoistoiminnalla tuetaan kriisien ennaltaehkäisyä sekä kriisien aikaista ja palautumisvaiheen toimintaa.

### Toiminta-ajatus

Elinvoimaisen ja kestäväen vapaaehtoistoiminnan edistämiseen tarvitaan tukea yhteiskunnan eri tasoilla. Vapaaehtoistoiminnan jatkuvuus varmistetaan tukemalla sitä organisoivien järjestöjen ja vapaaehtoisina toimivien kansalaisten toimintamahdollisuuksia. Järjestöjen organisoimaa vapaaehtoistoimintaa edistetään kehittämällä säädöspohjaa sekä resursoinnin ennakoitavuutta kokonaisturvallisuuden

yhteistoimintamallin mukaisesti. Erilaiset strategiat ja ohjaavat asiakirjat tukevat vapaaehtoistoimijoiden ja järjestöjen roolia osana elintärkeiden toimintojen turvaamisesta ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta.

Vapaaehtoistoimijoiden rooli paikallista turvallisuutta ja hyvinvointia edistävässä toiminnassa on tärkeä. Vapaan ja avoimen kansalaistoiminnan mahdollistaminen ehkäisee syrjäytymistä ja ulkopuolisuuden kokemusta. Osaavien ja sitoutuneiden vapaaehtoisresurssien käytettävyys oikea-aikaisesti on kansalaisten kriisinsietokyvyn ja yksilön merkityksellisen toiminnan avaintekijöitä.

Viranomaisten ja järjestöjen hallintoalojen rajoja ylittävä yhteistyö ja tiedon saatavuuden varmistaminen ovat edellytyksenä vapaaehtoistoiminnan edistämiseksi. Tätä tukee parhaiden käytäntöjen valtakunnallinen jakaminen. Yhteinen viestintä vapaaehtoistoiminnan roolista osana yhteiskuntaa parantaa luottamusta ja kansalaisten mahdollisuuksia osallistumiseen sekä osaamisen kehittämiseen ja ylläpitoon.

## Toimijat

Vapaaehtoistoiminnan edellytyksiä edistetään kaikkien ministeriöiden sekä niiden alaisten laitosten ja keskusten jatkuvalla yhteistyöllä järjestöjen kanssa. Hyvinvointialueiden, kuntien ja alueellisten toimijoiden tiivis yhteistyö järjestöjen kanssa vahvistaa alueellisten ja paikallisten vapaaehtoisresurssien riittävyyttä.

Keskeisiä toimijoita ovat Turvallisuuskomitean järjestöverkoston kautta järjestäytyneet elintärkeiden toimintojen parissa toimivat keskusjärjestöt. Näiden lisäksi myös muiden yhteiskunnan turvallisuuden parissa, muun muassa hyvinvoinnin, terveyden, varautumisen, turvallisuuden, vapaaehtoisen maanpuolustuksen ja kriisinkestävyyden toimialoilla työskentelevät järjestöt ovat keskeisiä toimijoita turvallisuuden rakentamisessa yhteiskunnan kaikilla tasoilla.

## 56. Väestön toipuminen

**Vastuuministeriö:** Kaikki ministeriöt ja järjestöt

### Toiminnan päämäärä ja tavoitteet

Nykyaikaisessa yhteiskunnassa on jatkuvasti eri tasoisia häiriötilanteita. Toipuminen tarkoittaa sitä, että yksilöt ja yhteisöt pystyvät elämään tavalla, jota itse pitävät arvokkaana, vaikka se olisi erilaista kuin ennen häiriötilannetta tai kriisiä. Väestön toipumisen edellytyksiä kehitetään jo ennalta, sillä sosiaalinen hyvinvointi on

voimavara, joka auttaa kohtaamaan myös häiriötilanteita. Väestön toipumista edistetään jälkihoidolla, joka alkaa jo häiriötilanteen tai kriisin aikana. Tilannekuvan avulla kyetään arvioimaan häiriötilanteiden pitkäaikaisia seurauksia yhteiskunnalle ja yksilöille.

Väestön toipumista tukevalla toiminnalla vähennetään yksilöiden ja yhteisöjen myöhempää haavoittuvuutta ja pyritään ehkäisemään uusia kriisejä. Väestön toipumisen suunnitelmissa huomioidaan tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaikutukset erityisesti vähemmistöjen ja haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien osalta. Häiriötilanteesta riippuen toipumista seurataan ja tuetaan sekä lähiyhteisöissä että valtakunnallisesti. Jälkihoidon tavoitteena on yksilöiden ja yhteiskunnan kriisinkestävyiden kehittäminen ja tukeminen.

## Toiminta-ajatus

Toipumisen mahdollistamiseksi tunnistetaan väestön tuen tarpeet. Suomessa kerätään tähän soveltuvaa tietoa säännöllisesti muun muassa kouluterveyskyselyillä ja ajoittaisilla kansalaiskyselyillä. Myös työterveyshuollot keräävät tietoa väestön tuen tarpeista. Signaaleja saadaan lisäksi eri järjestöjen palveluiden yhteydenotoista, ja tietoa voidaan kartoittaa räätälöidyllä tiedonkeruulla, jonka toteuttavat esimerkiksi hyvinvointialueet ja kunnat. Tilannekuvan analyysi vaatii parempaa koordinaatiota myös paikallis- ja aluetasolla.

Hyvä suunnittelu ja viestintä voivat ratkaista toipumisen onnistumisen. Viestinnällä sekä uusilla osallistavilla ja kokeilevilla toimintatavoilla voidaan ehkäistä vastakkainasettelua. Toipumisvaiheen toimijat eivät välttämättä ole samoja kuin tilanteen alkuvaiheessa. Viestinnän lisäksi on tarpeen vahvistaa ihmisten osallisuuden kokemusta. Viranomaisten on toiminnallaan luotava mahdollisuuksia kokemusten vaihtoon, yhdessä tekemiseen, uuden rakentamiseen ja luottamuksen palauttamiseen.

Tarvittava jälkihoito käynnistetään ja sen toteutumista seurataan. Jälkihoidon suunnittelua ja toteutusta tuetaan tutkimuksen keinoin. Häiriötilanteista toipuminen voi kestää kauan, mikä edellyttää erillisen rahoituksen tarpeen arviointia. Keskeistä jälkihoidossa on suunnitelmallinen viestintä. Avoimen ja saavutettavan viestinnän avulla pystytään rauhoittamaan tilannetta, palauttamaan turvallisuudentunnetta sekä vahvistamaan kriisinsietokyvyn kehittymistä.

Väestön toipumisessa ovat tärkeässä roolissa alueen sosiaali- ja terveydenhuolto sekä varhaiskasvatusyksiköiden, oppilaitosten ja järjestöjen kanssa tehtävä moniviranomaisyhteistyö. Yhteisöllinen tuki huomioi perheet, läheiset, urheiluseurat ja

muut järjestöt, jotka ovat myös aktiivisia tuen tarjoajia. Järjestöjen organisoiman vapaaehtoistoiminnan monipuolinen käyttö jälkihoidossa nopeuttaa yhteisöjen ja ihmisten selviytymistä häiriötilanteissa ja vahvistaa kriisinkestävyyttä.

## Toimijat

Toipumisen kannalta keskeisiä toimijoita ovat muun muassa kunnat (kirjastot, koulut, päiväkodit), hyvinvointialueet (hyvinvointi, terveydenhuolto, sosiaalipalvelut, turvallisuus), elinkeinoelämä, työpaikat, uskonnolliset yhteisöt, järjestöt, seurakunnat ja kulttuuripalvelut. Järjestöjen kanssa voidaan muodostaa tilannekuvaa väestön kriisinkestävyydestä. Järjestöjen ja vapaaehtoisten toiminnalla vahvistetaan kuntien, yhteisöjen ja yksilöiden taitoja selviytyä kriisin jälkeisestä tilanteesta.



VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO  
valtioneuvosto.fi  
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN pdf: 978-952-383-762-1  
ISBN painettu: 978-952-383-778-2  
ISSN pdf: 2490-0966  
ISSN painettu: 2490-0613