

# Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia

## KUVAILELEHTI

Julkaisun päivämäärä 23.11.2006

<b>Tekijät</b> Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea	<b>Julkaisun laji</b>	periaatepäätös
	<b>Toimeksiantaja</b>	valtioneuvosto
<b>Julkaisun nimi</b> Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia		
<b>Julkaisun osat</b> Julkaisu on saatavissa internetistä osoitteesta <a href="http://www.defmin.fi/">www.defmin.fi/</a>		
<b>Tiivistelmä</b> Valtioneuvoston periaatepäätöksellä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiasta osaltaan ylläpidetään valtiollista itsenäisyyttä, yhteiskunnan turvallisuutta sekä väestön elinmahdollisuuksia kaikissa turvallisuustilanteissa.  Periaatepäätöksessä on otettu huomioon kansainvälistymisen sekä turvallisuusympäristön ja yhteiskunnan rakenteiden muutokset. Siihen nimetään ja määritellään yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, niiden tavoitetilat sekä ministeriöille kuuluvat strategiset tehtävät. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ovat: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Valtion johtaminen</li> <li>• Kansainvälinen toiminta</li> <li>• Valtakunnan sotilaallinen puolustaminen</li> <li>• Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen</li> <li>• Talouden ja infrastruktuurin toimivuus</li> <li>• Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky</li> <li>• Henkinen kriisinkestävyys</li> </ul> Periaatepäätöksessä on kuvattu elintärkeitä toimintoja ja niiden jatkuvuutta vaarantavat uhkat. Uhkamalleja on kuvattu yhdeksän ja niihin sisältyviä erityistilanteita yhteensä 61. Jokaiselle erityistilanteelle on nimetty siihen varautumisesta ja tilanteen hallinnasta ensisijaisesti vastuussa oleva ministeriö sekä tarvittaessa tätä tukevat muut ministeriöt.  Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi ministeriöille on osoitettu yhteensä 50 strategista tehtävää, joiden ylläpitämisen ja kehittämisen edellyttämä resursointi sisällytetään kunkin toimivaltaisen ministeriön toiminnan ja talouden suunnittelu- ja toimeenpanoasiakirjoihin voimassa olevien kehysten mukaisesti.  Turvallisuuttamme vaarantavat kriisit johdetaan tämän periaatepäätöksen ja voimassaolevan lainsäädännön mukaisesti. Valtion kriisijohtamisen ja koordinoinnin taso määäräytyy tilanteen vakavuuden ja laajuuden mukaisesti. Toimintaa johtaa ja toimenpiteitä sovittaa yhteen toimivaltainen ministeriö, jota muut ministeriöt tukevat. Yhteensovittavina toimieliminä kanslia- ja valmiuspäällikkökokoukset tukevat toimivaltaista ministeriötä. Tarvittavat muut viranomaiset, yritykset ja järjestöt otetaan mukaan toimenpiteiden yhteensovittamiseen.  Hallituksen neuvotteluun asiat viedään ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan valmistelemana. Valtioneuvoston kanslia tukee toimivaltaista ministeriötä tilannekuva-, tila- ja viestintäasioissa. Kriisiviestinnällä tuetaan toimivaltaista ministeriötä valtioneuvoston viestintäyksikön yhteensovittamana.  Periaatepäätöksessä on määritetty viisi kehittämisen painopistealuetta edellisen periaatepäätöksen pohjalta. Painopistealueita määritettäessä on huomioitu yhteiskunnan lisääntyvä teknologiariippuvuus sekä näiden alueiden laaja poikkihallinnollinen merkitys. Painopistealueita ovat valtion kriisijohtamiskyky, vakavien ympäristöonnettomuuksien ennalta ehkäisy ja torjunta, terveydensuojelu, sähköiset tieto- ja viestintäjärjestelmät sekä energian toimitusvarmuus.  Kukin ministeriö ohjaa ja seuraa toimialallaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvien tehtävien toteuttamista ja näiden edellyttämän toimintakyvyn kehittämistä. Strategian toimeenpanon yhteisestä seurannasta vastaa turvallisuus- ja puolustusasiain komitea yhteistoiminnassa valmiuspäällikkökokouksen kanssa. Seuranta mahdollistaa strategian päivitystyön ja kokonaisuunpuolustukseen liittyvien kehittämistoimenpiteiden yhteensovittamisen ja perustuu hallinnon normaali-toiminnassaan tuottamiin asiakirjoihin.  Yhteiskunnan kykyä turvata elintärkeät toiminnot testataan valmiusharjoituksilla, joita järjestetään hallinnonaloittain, suppeina erityistilanneharjoituksina sekä laaja-alaisina valtakunnallisina valmiusharjoituksina.  Periaatepäätöksen tarkistustyöstä on vastannut turvallisuus- ja puolustusasiain komitea ja työ on perustunut kaikkien ministeriöiden sekä keskeisten keskusvirastojen asiantuntijoista koostuneen työryhmän valmisteluun. Tämä periaatepäätös korvaa vuonna 2003 asiasta annetun edellisen valtioneuvoston periaatepäätöksen.		
<b>Avainsanat (asiasanat):</b> kansallinen turvallisuus, yhteiskunnan elintärkeä toiminto, kokonaisuunpuolustus, strateginen tehtävä, kriisijohtamismalli, uhkamalli, erityistilanne		

JOHDANTO .....	4
1 STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ JA TOTEUTTAMINEN .....	6
1.1 Päämäärä .....	6
1.2 Toimijat ja vastuut .....	7
1.2.1 Julkishallinto.....	7
1.2.2 Elinkeinoelämä .....	8
1.2.3 Kansalaisjärjestöt.....	9
1.3 Turvallisuustilanteet .....	9
1.4 Uhkamallit ja erityistilanteet.....	10
1.5 Erityistilanteisiin liittyvät varautumisvastuut .....	11
2 YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT JA TAVOITETILAT .....	13
2.1 Toimintojen kokonaisuus.....	13
2.2 Valtion johtaminen .....	14
2.3 Kansainvälinen toiminta .....	15
2.4 Valtakunnan sotilaallinen puolustaminen.....	16
2.5 Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen .....	16
2.6 Talouden ja infrastruktuurin toimivuus .....	17
2.7 Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky .....	20
2.8 Henkinen kriisinkestävyys .....	20
3 ELINTÄRKEIDEN TOIMINTOJEN TURVAAMINEN.....	22
3.1 Turvaamisen periaatteet.....	22
3.2 Kriisijohtaminen.....	24
3.2.1 Valtion kriisijohtamismalli.....	24
3.2.2 Viestintä kriisitilanteissa .....	26
3.3 Ministeriöiden strategiset tehtävät toimintojen turvaamiseksi.....	27
3.3.1 Valtion johtaminen .....	27
3.3.2 Kansainvälinen toiminta.....	28
3.3.3 Valtakunnan sotilaallinen puolustaminen .....	31
3.3.4 Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen.....	33
3.3.5 Talouden ja infrastruktuurin toimivuus.....	37
3.3.6 Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky .....	43
3.3.7 Henkinen kriisinkestävyys .....	46
3.4 Kehittämisen painopistealueet.....	48
3.5 Seuranta ja harjoitukset.....	49
UHKAMALLIT .....	52
VARAUTUMINEN ERITYISTILANTEISIIN.....	64
MINISTERIÖIDEN STRATEGISET TEHTÄVÄT.....	67
KÄSITTEET JA MÄÄRITELMÄT .....	69

# YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEIDEN TOIMINTOJEN TURVAAMISEN STRATEGIA

## JOHDANTO

Väestön, yhteiskunnan ja valtion turvallisuudesta huolehtiminen on valtiiovallan keskeisimpiä tehtäviä. Kansallisen ja kansainvälisen keskinäisriippuvuuden ja samanaikaisen yhteiskunnallisen kehityksen seurauksena Suomen turvallisuutta on tarkasteltava ja kehitettävä aiempaa kokonaisvaltaisemmin. Vuonna 2003 valtioneuvoston antama periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta laadittiin sen vuoksi toimintokokonaisuuksien näkökulmasta. Tuo periaatepäätös on nyt tarkistettu vastaamaan lähivuosien arvioitua turvallisuusympäristömme kehitystä.

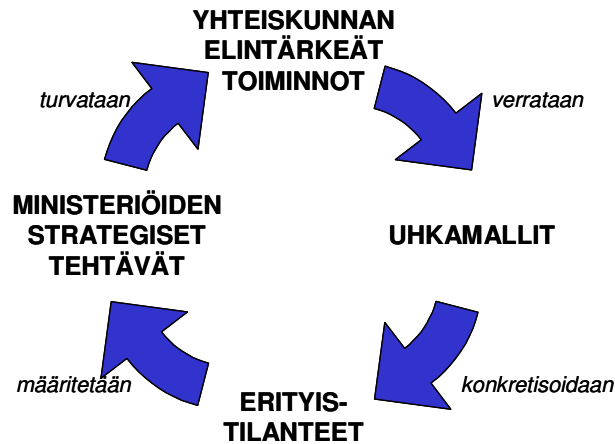
Eduskunnan vuonna 2004 käsittelemässä turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa asetettiin Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimintalinjan periaatteet, tavoitteet sekä toimeenpanon perusteet. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean tekemä tarkistustyö vuoden 2003 periaatepäätöksestä on osa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon toimeenpanoa.

Tarkistetussa periaatepäätöksessä on otettu huomioon lisääntyvän kansainvälistymisen sekä turvallisuusympäristön ja yhteiskunnan rakenteiden muutokset. Erityistä huomiota on kiinnitetty Euroopan unionin jäsenyyden vaikutuksiin. Kansainvälinen keskinäisriippuvuus sekä EU:n ja kansainvälisten järjestöjen kuten Naton toiminta ovat luoneet uusia yhteistoimintamuotoja, joilla myös suomalaisen yhteiskunnan kriisinkestokykyä voidaan parantaa. Muita tarkistustyön perusteita ovat olleet lainsäädäntömme muutokset, valtionhallinnon VALHA 2005 -valmiusharjoitus osaharjoituksineen sekä eri kriisien kokemuksista laaditut raportit. Tarkistustyössä on otettu huomioon myös vuoden 2003 periaatepäätöksen laatimista, sisältöä ja varautumistoiminnan tukemista käsittelevä arviointiraportti.

Periaatepäätöksellä yhtenäistetään ministeriöiden varautumista noudattaen valtioneuvoston ohjesäännön toimialajakoa ja yhteensovittamissäännöksiä. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuu normaaliolojen aikaisiin järjestelyihin. Ministeriöt sisällyttävät periaatepäätöksen edellyttämät toimenpiteet hallinnonalansa säännönmukaisesti toiminnan- ja talouden suunnittelu- ja toimeenpanoasiakirjoihin. Kukin ministeriö johtaa hallinnonalansa varautumista ja siihen liittyvää lainsäädännön kehittämistä. Tässä otetaan huomioon myös elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen toiminta.

Periaatepäätös on laadittu kaikissa tilanteissa turvattavien yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen näkökulmasta (*kuva 1*). Periaatepäätöksessä kuvataan elintärkeät toiminnot vaarantavat uhkamallit. Uhkamallien kuvauksiin sisältyy niihin kuuluvat keskeiset erityistilanteet. Jokaiselle

erityistilanteelle on nimetty toimialajaon mukaisesti siihen varautumisesta ja tilanteen hallinnasta ensisijaisesti vastuussa oleva ministeriö, jota muut ministeriöt valmistautuvat tukemaan. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi ministeriöille on osoitettu turvallisuusympäristön vaatimusten mukaiset strategiset tehtävät.



*Kuva 1: Elintärkeiden toimintojen turvaamisen periaate*

Periaatepäätöksessä elintärkeille toiminnoille on määritetty tavoitetilat ja ministeriöille osoitetuille strategisille tehtäville ylläpito- ja kehittämistarpeet. Lisäksi periaatepäätökseen sisältyy kehittämisen painopistealueiden nimeäminen sekä seurannan ja valmiusharjoitusten järjestämisperiaatteet.

Kukin ministeriö ohjaa ja seuraa toimialallaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvien tehtävien toteuttamista ja näiden edellyttämän toimintakyvyn kehittämistä. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea vastaa strategian yhteisestä seurannasta yhteistoiminnassa valmiuspäällikkökokouksen kanssa. Seuranta mahdollistaa strategian päivitystyön ja kokonaisuunpuolustukseen liittyvien kehittämistoimenpiteiden yhteensovittamisen sekä poliittisen johdon tietoisena pitämisen. Strategiaan perustuvan periaatepäätöksen seuraavasta tarkistamisesta päättää valtioneuvosto.

Tämä periaatepäätös korvaa valtioneuvoston 27.11.2003 antaman periaatepäätöksen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta.

# 1 STRATEGIAN PÄÄMÄÄRÄ JA TOTEUTTAMINEN

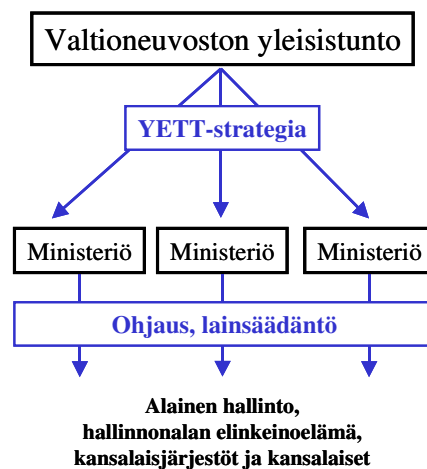
## 1.1 Päämäärä

Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan päämäärien mukaisesti yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisella osaltaan pidetään yllä valtiollista itsenäisyyttä, yhteiskunnan turvallisuutta ja väestön elinmahdollisuuksia. Periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiasta (jatkossa strategia) on valtioneuvoston ohjausasiakirja ministeriöille. Se konkretisoi turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa ja täydentää muita valtioneuvoston antamia turvallisuuden eri osa-alueita käsitteleviä ohjausasiakirjoja.

Strategialla sovitetaan yhteen hallinnonalojen varautumisessa ja elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittavat toimenpiteet määrittämällä

- yhteiskuntamme elintärkeät toiminnot ja niiden tavoitetilat
- yhtenäiset uhkamallit ja niihin liittyvät erityistilanteet varautumisvastuineen
- toimintojen turvaamisen edellyttämät ministeriöiden strategiset tehtävät kehittämistarpeineen sekä
- kehittämisen painopistealueet, aikataulun, seurannan ja harjoitukset.

Strategian tavoitteena on välttää päällekkäinen voimavarojen kehittäminen ja toisaalta estää tilanne, jossa elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittava toimintakyky jää kehittämättä. Ministeriöt ohjaavat strategian pohjalta hallinnonalansa varautumista sekä siihen liittyvää lainsäädännön valmistelua.



*Kuva 2: Ministeriöt ottavat YETT-strategian linjaukset huomioon hallinnonalansa ohjaamisessa ja lainsäädäntötyössä*

Viranomaisten lisäksi strategia antaa tietoa ja yhtenäistää varautumisen perusteita myös elinkeinoelämälle ja kansalaisjärjestöille. Lisäksi sen avulla tiedotetaan väestölle niistä konkreettisista toimita, joita valtioneuvoston johdolla tehdään yhteiskunnan ja väestön turvallisuuden vahvistamiseksi. Strategialla välitetään tietoja suomalaisen yhteiskunnan turvallisuutta koskevan ajattelun ja politiikan perusteista EU:n piirissä ja kansainvälisille yhteistoimintakumppaneille.

## 1.2 Toimijat ja vastuut

### 1.2.1 Julkishallinto

Suomen ulkopolitiikkaa johtaa **tasavallan presidentti** yhteistoiminnassa **valtioneuvoston** kanssa. Valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. **Pääministeri** johtaa valtioneuvoston toimintaa ja huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta.

**Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan** yhteisessä kokouksessa käsitellään valmistelevasti tärkeät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä muita Suomen suhteita ulkovaltoihin koskevat asiat, näihin liittyvät tärkeät sisäisen turvallisuuden asiat sekä merkittävät kokonaisuunpuolustusta ja kaikkien näiden yhteensovittamista koskevat asiat. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista johtaa, valvoo ja sovittaa yhteen valtioneuvosto sekä toimivaltainen **ministeriö** hallinnonalallaan. Varautumiseen ja toiminnan käynnistämiseen kukin toimivaltainen **viranomais** käyttää niitä jo normaaliolojen varsin kattavia toimivaltuuksia, joita lainsäädäntö heille määrittää.

Poikkeusolojen vallitessa voidaan valtioneuvosto oikeuttaa käyttämään valmiuslain nojalla säädettyjä lisätoimivaltuuksia eduskunnan suostumuksella. Puolustustilalain mukaisten toimivaltuuksien käyttöön otosta päätetään tasavallan presidentin asetuksella ja **eduskunnan** suostumuksella. Tasavallan presidentin, pääministerin, asianomaisten ministerien sekä puolustusvoimain komentajan toimivallasta puolustusvoimia ja rajavartiolaitosta koskevien sotilaskäskyasioiden käsittelyssä säädetään erikseen.

**Valtioneuvoston** päätökset tehdään joko **yleisistunnossa** tai asianomaisessa **ministeriössä**. Ministeriöt toimivat tarpeen mukaan yhteistyössä keskenään toimivaltaisen ministeriön johdolla. Lisäksi ministeriöt ohjaavat lääninhallituksia ja muuta alaistaan hallintoa toimialaansa kuuluvissa asioissa.

**Valtioneuvoston kanslia** avustaa pääministeriä valtioneuvoston yleisessä johtamisessa sekä hallituksen ja eduskunnan työn yhteensovittamisessa. Kanslian toimialaan kuuluvat EU:ssa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittaminen. Samoin kanslia käsittelee valtioneuvoston viestinnän yhteensovittamiseen sekä valtioneuvoston yleisten toimintaedellytysten ja palveluiden järjestämiseen liittyvät asiat. Valtioneuvoston kanslian tehtäviin kuuluu lisäksi valtioneuvoston yhteinen poikkeusoloihin varautuminen.

**Ministeriön kansliapäällikön** tehtävänä on johtaa ja valvoa ministeriön toimintaa sekä vastata hallinnonalansa tavoitteiden valmistelusta ja niiden toteutumisen seurannasta sekä huolehtia hallinnonalansa valmiudesta ja turvallisuudesta. **Ministeriöiden kansliapäällikkökokous ja valmiuspäällikkökokous** ovat pysyviä yhteistoimintaelimiä. Kansliapäällikkökokous ja sitä tukeva valmiuspäällikkökokous sovittavat yhteen hallinnonalojen kriisijohtamiseen liittyvää toimintaa erityistilanteissa sekä avustavat valtioneuvoston kansliaa valtioneuvoston yhteisessä varautumisessa poikkeusoloihin. Tasavallan presidentin kansliapäällikkö osallistuu kansliapäällikkökokoukseen asioiden käsittelyn sitä edellyttäessä. Valmiuspäälliköitä avustaa ministeriöiden **valmiussihteerikokous**. Valtion kriisijohtamista käsitellään tarkemmin luvussa 3.2.

Kokonaisuunpuolustuksen yhteensovittamisesta vastaa **puolustusministeriö**. Puolustusministeriötä sekä valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista ministerivaliokuntaa

avustaa kokonaismaanpuolustukseen ja sen yhteensovittamiseen liittyvissä asioissa **turvallisuus- ja puolustusasiain komitea**. Komitea seuraa turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aseman muutoksia ja arvioi niiden vaikutuksia kokonaismaanpuolustuksen järjestelyille. Komitean tehtävänä on myös seurata ja yhteensovittaa hallinnon eri alojen kokonaismaanpuolustukseen liittyviä toimia.

**Aluehallinnon** eri toimialojen ohjaus kuuluu asianomaisille ministeriöille. Lääninhallitus toimii maaherran johdolla valtion yleishallintoviranomaisena yhteistyössä alue- ja piirihallintoviranomaisten kanssa sekä ohjaa **paikallishallinnon** ja **kuntien** varautumista. Työvoima- ja elinkeinokeskukset alueellisina palvelukeskuksina vastaavat kauppa- ja teollisuusministeriön, maa- ja metsätalousministeriön sekä työministeriön hallinnonalojen työvoima- ja elinkeinoasioista. Alueelliset ympäristökeskukset vastaavat ympäristöministeriön ja maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalojen aluehallinnon tehtävistä. Kuntien rooli varautumisessa on keskeinen, koska peruspalveluiden ja muiden yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen järjestäminen on normaalioloissakin erityisesti kuntien vastuulla. Kuntien varautumista johtaa kunnanjohtaja yhdessä kunnanhallituksen kanssa laissa säädetyllä tavalla.

Huoltovarmuuteen liittyvissä asioissa viranomaisten ja elinkeinoelämän välinen asiantuntija- ja yhteistyöorganisaatio on kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla toimiva **Puolustustaloudellinen suunnittelukunta** (PTS) toimieliminen. Suunnittelukunta seuraa eri alojen huoltovarmuutta sekä tuottaa ohjausinformaatiota ja esityksiä huoltovarmuuden kehittämiseksi. Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan sihteeristönä **Huoltovarmuuskeskus** (HVK) toimeenpanee suunnittelukunnan tekemät esitykset sekä hallinnoi talousarvion ulkopuolista huoltovarmuusrahastoa. Huoltovarmuuskeskus toimii huoltovarmuuden ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyvän suunnittelun ja operatiivisen toiminnan asiantuntijana ja toteuttajana yhteistyössä kaikkien hallinnonalojen kanssa.

### 1.2.2 Elinkeinoelämä

Yritysten varautumisen lähtökohtana ovat liiketoiminnalliset perusteet, asiakkaiden kanssa tehdyt sopimukset sekä näihin liittyvä riskienhallinta. Siltä osin, kun tämä ei yhteiskunnan näkökulmasta ole riittävää, täydennetään varautumisvastuita lainsäädännöllisillä velvoitteilla. Varautumisesta aiheutuvia kuluja voidaan erikseen säädetyissä tapauksissa kompensoida julkisin varoin. Viranomaiset valvovat ja yhteensovittavat lakisääteistä varautumista. Joillain alueilla viranomaisen rooli rajoittuu toimintaa ohjaavaksi ja varsinainen toimija on yksityinen yritys. Esimerkkejä tästä ovat päivittäistavarahuolto ja rahoitustoimiala. Lakisääteiset varautumisvelvoitteet eivät saa häiritä markkinoiden toimintaa ja tasapuolisia kilpailuedellytyksiä. Tässä on erityisesti huomioitava sekä kansallinen että Euroopan yhteisön kilpailulainsäädäntö.

Kustannustehokkuuteen kohdistuvat kasvavat odotukset muokkaavat jatkuvasti hallinnon ja elinkeinoelämän rakenteita sekä toimintamalleja. Teknistaloudellinen kehitys on johtanut tuotannon, palvelujen ja koko yhteiskunnan verkostoitumiseen ja keskinäisten riippuvuuksien kasvuun. Samaan aikaan pyrkimys keskittyä ydinosaamiseen liittyviin toimintoihin on johtanut yhä lisääntyvään tukitoimintojen ulkoistamiseen ja palveluiden hankkimiseen oman organisaation ulkopuolelta. Keskeisiä ulkoistettuja palvelukokonaisuuksia ovat olleet tieto- ja viestintäpalvelut, kuljetuspalvelut sekä toimitilojen omistus ja ylläpito. Tämän kehityksen seurauksena elinkeinoelämän yritysten merkitys yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa lisääntyy jatkuvasti.

Yritykset ja elinkeinoelämän järjestöt osallistuvat sopimusperusteiseen valmiussuunnitteluun puolustustaloudellisen suunnittelukunnan eri toimielimissä. Hallinnolle, turvallisuusviranomaisille

ja toisilleen palveluita tuottavien poikkeusoloissa tärkeiden yritysten toimintaedellytykset on pyrittävä takaamaan kaikissa turvallisuustilanteissa. Keskeisiä varmistettavia tuotannon tekijöitä ovat henkilöstö, toimitilat, ajoneuvot ja kuljetukset, raaka-aineet, energia ja muut tuotantopanokset sekä tietojenkäsittely ja tietoliikenne. Julkisen hallinnon ja yritysten keskinäisriippuvuuden lisääntyessä molemminpuoliset velvoitteet on sisällytettävä palvelusopimuksiin. Toimintamallien testaamiseksi näiden yritysten osallistuminen valmiusharjoituksiin on jatkossa aiempaa tärkeämpää.

Globaaleilla markkinoilla yritysten arvoketjut hajautetaan eri maihin ja mantereille sen mukaan, missä tarvittavat toiminnot pystytään tuottamaan edullisimmin. Tämän kehityksen seurauksena yritysten ja valtioiden menestys on eriytynyt yhä enemmän toisistaan. Kansallisen ohjauksen mahdollisuudet ovat jatkuvasti vähenemässä.

### **1.2.3 Kansalaisjärjestöt**

Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja turvattaessa hallinnon, viranomaisten ja elinkeinoelämän yritysten ohella myös vapaaehtoistoimintaan perustuvilla kansalaisjärjestöillä on merkittävä rooli sekä käytännön turvallisuuden toteuttamisessa että kriisinkestokyvyn lisäämisessä. Järjestöjen mukana olo perustuu niiden itselleen asettamiin toimintapäämääriin, mikä on yhteistoimintaa suunniteltaessa otettava huomioon. Nyky-yhteiskunnassa myös yksittäiset ihmiset erilaisten verkostojen toimijoina ovat yhä merkittävämmässä roolissa varautumisen ja siihen liittyvän tiedonvälityksen osana.

Kansalaisjärjestöjen toiminnan vahvuutena on yleensä viranomaisia parempi yksilötason tarpeiden tunnistaminen ja siten kyky välittömään auttamiseen. Järjestöillä on usein valmiina hyvät kansalliset ja kansainväliset verkostot.

Vapaaehtoistoiminnalle on ominaista, että tarvittaessa se voi käynnistää toimintansa nopeasti ja ilman viranomaisten ohjausta. Sen vuoksi järjestöillä saattaa etenkin toiminnan alkuvaiheessa olla runsaasti viranomaisia tukevia havaintoja ja tietoa tapahtuneesta. Erityyppisten kriisitilanteiden yhteydessä onkin välttämätöntä tunnistaa, mitkä vapaaehtoisjärjestöt liittyvät tapahtuneen seurausten hallintaan ja on siten tarpeellista kutsua mukaan sovittamaan yhteen tarvittavia toimenpiteitä. Yhteistoiminnan on ulotuttava myös varautumiseen ja harjoitteluun.

Kansalaisjärjestöt mahdollistavat viranomaistoiminnan tarkoituksenmukaisen täydentämisen. Samalla viranomaisille tarjoutuu mahdollisuus suunnata enemmän voimavarojaan alueille, jotka eivät syystä tai toisesta sovellu vapaaehtoistoiminnan kohteiksi. Viranomaistoiminnan tukena kansalaisjärjestöillä on merkittävä rooli muun muassa etsintä- ja pelastustoiminnassa, meripelastustoiminnassa, väestönsuojelussa ja palokuntatoiminnassa, vapaaehtoisessa maanpuolustuksessa sekä veripalvelussa ja ensiaputoiminnan järjestämisessä. Eri vapaaehtois- ja kansalaisjärjestöjen ylläpitämä liikunta-, kulttuuri-, nuoriso- ja muiden yhteiskunnallisten toimintojen aktiviteetit ovat merkittävä osa kansalaisyhteiskuntaamme.

### **1.3 Turvallisuustilanteet**

Yhteiskunnan on kyettävä turvaamaan elintärkeät toiminnot kaikissa tilanteissa. Varautumisessa korostetaan normaalioloissa rakennettujen järjestelyjen ja toteutettujen toimenpiteiden tärkeyttä. Erityisesti johtamiseen ja elintärkeiden toimintojen ohjaamiseen tarvittavat sähköisen viestinnän ja tietoliikenteen sekä energihuollon järjestelmät on suojattava ja varmennettava jo normaalioloissa

kestämään myös erilaisten häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaatimukset. Turvallisuustilanteita ovat normaaliolot, häiriötilanteet ja poikkeusolot, joissa saattaa syntyä erityistilanteita.

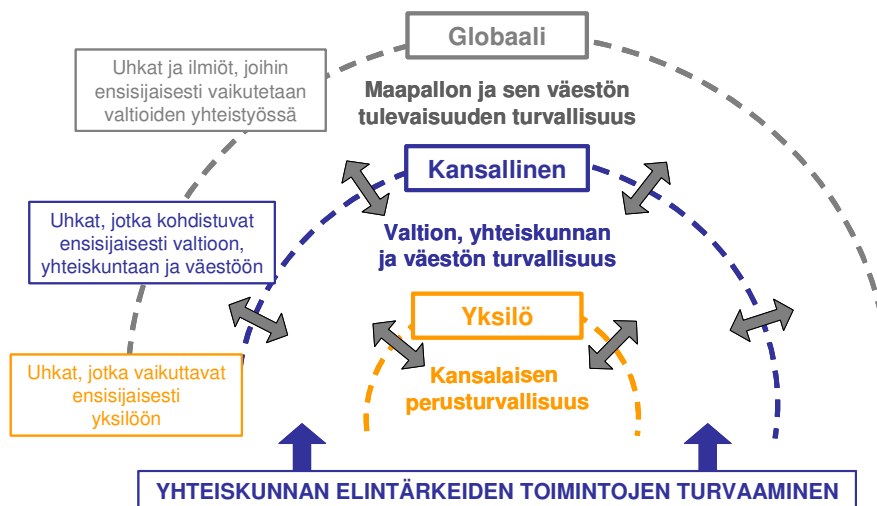
**Normaalioloissa** elintärkeiden toimintojen turvaamisen painopisteenä on erilaisten uhkien ennaltaehkäisy, torjunta, hallinta ja vaikutuksista toipuminen normaaliolojen lainsäädännön ja voimavarojen avulla.

**Häiriötilanteissa** toimivaltaisten viranomaisten ja tarvittaessa valtionjohdon on ryhdyttävä erityistoimenpiteisiin tilanteesta selviämiseksi. Häiriötilanteet voivat aiheuttaa normaaliolojen säädöksiin sisältyvien toimivaltuuksien käyttöön ottamista, määrärahojen uudelleen kohdentamista, henkilöstöjärjestelyjä ja muiden lisäresurssien osoittamista sekä säädösten tarkistamista. Keskeistä häiriötilanteissa toimimisessa on yhteistoiminnan tehostaminen ja johtamisedellytysten turvaaminen. Erityisesti tilannekuvan muodostaminen, ylläpitäminen, analysoiminen ja jakaminen tarvitsijoille korostuvat. Häiriötilanteissa on tiedotettava aktiivisesti tilanteesta, viranomaisten toiminnasta ja toimintaohjeista sekä valtionjohdon linjauksista.

**Poikkeusolot** on säädetty valmiuslaissa ja puolustustilalaisissa. Lakien säätämiä toimivaltuuksia voidaan ottaa käyttöön ja käyttää vain tilanteissa, joissa tilanteen hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa on määritetty tilanteet, joissa jäsenvaltioiden on neuvoteltava keskenään estääkseen sen, että toimenpiteet, joihin jäsenvaltio voi joutua turvautumaan, vaikuttaisivat yhteismarkkinoiden toimintaan.

#### 1.4 Uhkamallit ja erityistilanteet

**Uhkamalli** tarkoittaa yleisellä tasolla olevaa kuvausta turvallisuusympäristön häiriöistä, jotka toteutuessaan voivat vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden, väestön elinmahdollisuudet tai valtiollisen itsenäisyyden. Tämän kaltaiset tilanteet sijoittuvat kuvan 3 mukaisesti ensisijaisesti yksilöön kohdistuvien uhkien ja toisaalta globaalien uhkien väliin. Näiden eri tasojen välillä on keskinäisriippuvuutta eikä niiden välistä rajaa pystytä tarkasti määrittelemään.



Kuva 3: Uhkien jakautuminen globaalille, kansalliselle ja yksilön tasolle

Uhkamallit on säilytetty edellisen periaatepäätöksen mukaisina, mutta niiden sisältö ja osin otsikot on tarkistettu vastaamaan turvallisuusympäristöä. Yhdistämällä kaksi sotilaallista uhkamallia on

edellisen strategian kymmenestä mallista päästy yhdeksään. Myös aikaisempi uhkamalli ”kansainvälinen jännitystila” on tarkistettu ja nimetty kuvaamaan paremmin nykytilaa vastaavia painostustilanteita. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian uhkamallit ovat:

- Sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen
- Väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen
- Taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen
- Suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet
- Ympäristöuhkat
- Terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus
- Väestöliikkeisiin liittyvät uhkat
- Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus
- Sotilaallisen voiman käyttö.

Yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat voivat esiintyä itsenäisinä tai samanaikaisesti usean muun kanssa. Niiden lähteitä, tarkkoja kohteita, tavoitteita, ilmenemisen laajuutta tai vaikutusten siirtymistä esitetyiltä tasoilta toiselle on vaikea ennustaa. Myös arviot uhkien toteutumisen todennäköisyydestä vaihtelevat ja voivat muuttua nopeastikin. Vakavin turvallisuustilanne, johon Suomi saattaisi joutua, liittyy maahan kohdistuvaan laajamittaiseen sotaan.

Kaikkia uhkia ei laajallakaan varautumisella kyetä ennakoimaan tai ehkäisemään ennalta. Tavoitetilassa niiden arviointiin on oltava käytössä ennakointi- ja seurantajärjestelmä, jolla kyetään analysoimaan turvallisuuden trendejä, laatimaan skenaarioita ja tunnistamaan heikkojakin merkkejä turvallisuusympäristön muutoksesta.

Euroopan unionin alueella uhkat voivat koskea jäsenmaita eri tavoin ja vaikuttavat myös suomalaiseen yhteiskuntaan. Varautumisessa on huomioitava jo normaalioloissa väestöä ja yhteiskuntaa vaarantavat tekijät. Uhkien painoarvo vaihtelee maittain. EU:n turvallisuusstrategiassa sekä suurimmissa eurooppalaisissa maissa terrorismi on nostettu merkittävimmäksi uhkaksi. Suomessa terrorismi käsitetään osaksi järjestäytyntä vakavaa rikollisuutta.

Tässä periaatepäätöksessä on tunnistettu **erityistilanteita**, joilla tarkoitetaan normaaliolojen, häiriötilanteiden tai poikkeusolojen aikaisia yllättäviä tai äkillisiä uhkia tai tapahtumia, jotka voivat vaarantaa yhteiskunnan tai väestön turvallisuuden, ja joiden hallinta voi edellyttää normaalista poikkeavaa johtamista ja viestintää. Sama erityistilanne voi sisältyä useampaan uhkamalliin.

Uhkamallistoa ylläpidetään osana valtionhallinnon yleistä ennakointi- ja seurantatyötä ja päivitetään periaatepäätöksen tarkistusten yhteydessä. Näiden kuvattujen mallien pohjalta toimivaltaiset viranomaiset laativat vastuullaan oleviin tehtäviin liittyvät tarkemmat **uhka-arviot**, joissa yksityiskohtaisemmin käsitellään uhkan lähdettä, kohdetta, toteutumistapaa, todennäköisyyttä, vaikutuksia tehtävien hoitamiseen ja vastatoimenpidemahdollisuuksia.

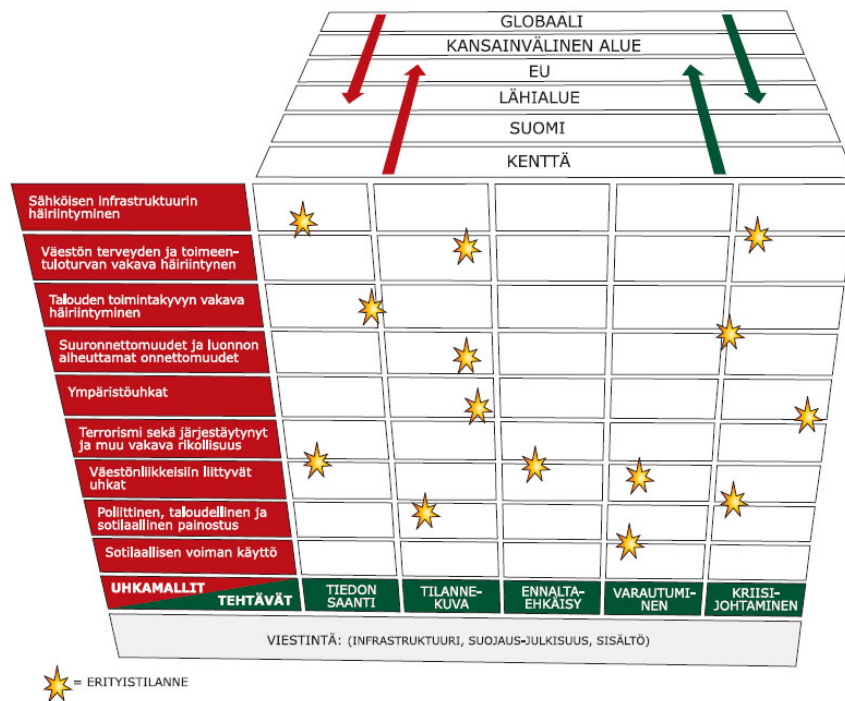
Uhkamallit on kuvattu liitteessä 1, ja niihin sisältyvät erityistilanteet sekä varautumisesta vastuussa olevat ministeriöt on esitetty liitteessä 2.

### 1.5 Erityistilanteisiin liittyvät varautumisvastuut

Erityistilanteisiin varautuminen on osa hallinnonalojen varautumisen kokonaisuutta. Varautumisella tarkoitetaan kaikkia niitä toimenpiteitä, joilla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön

hoitaminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut sekä valmiusharjoitukset.

Kuvassa 4 on esitetty erityistilanteisiin varautumisessa vaikuttavat ulottuvuudet. Varautumisen perustana ovat uhkamallit sekä tilanteen hallinnan kannalta oleelliset tehtävät, joita ovat tiedonsaanti, tilannekuvan ylläpito, ennaltaehkäisy ja muut varautumistoimenpiteet sekä kriisijohtaminen.



Kuva 4: Erityistilanteisiin varautumiseen vaikuttavat ulottuvuudet

Uhkaympäristöä, varautumista ja mahdollisesti jo tapahtuneen tilanteen hallintaa on tarkasteltava myös maantieteellisestä näkökulmasta. Suomea kohdannut kriisi voi laajentua aina globaalille tasolle saakka. Toisaalta globaalisti ja varsinkin EU:n alueella tapahtunut kriisi saattaa vaikuttaa hyvin nopeasti Suomessa tehtäviin ratkaisuihin ja päätöksentekoon. Lisäksi yhä useammin suomalaiset organisaatiot tai henkilöt toimivat alueilla, joilla kriisiherkkyys on maamme korkeampi.

Varautumisesta erityistilanteeseen vastaa se hallinnonala, jonka toimialaan asia pääsääntöisesti kuuluu. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen johtosuhteet, normaaliolojen organisaatiot ja vastuujako sekä erityistilanteiden varautumisvastuut pyritään säilyttämään muuttumattomina. Jokainen ministeriö ottaa huomioon omalla hallinnonalallaan varautumista koskevan lainsäädännön kehittämistarpeet. Tilanteen edellyttämä toiminta on kyettävä aloittamaan nopeasti, usein varsin vähäisten tietojen perusteella ja tulevaa kehitystä ennakoiden. Tilanteen hallinta saattaa edellyttää nopeaa lisävoimavarojen saantia muilta hallinnonaloilta, elinkeinoelämältä tai muualta yhteiskunnasta.

Ministeriöiden varautumisvastuulle kuuluvat erityistilanteet on esitetty liitteessä 2. Ne on otettava huomioon toimivaltaisten viranomaisten ylläpitämissä valmiussuunnitelmissa, joista on käytävä ilmi liitteessä luetellut asiat. Hallinnon eri aloilla tehty laaja varautumistyö suunnitelmiseen on täysimääräisesti hyödynnettävissä erityistilanteisiin varautumisessa.

Erityistilanteiden varalta laadittuihin suunnitelmiin on sisällytettävä myös niiden harjoittelua ja etukäteisvalmisteluja käsittelevät kohdat. Toimivaltaiset ministeriöt vastaavat hallinnonalallaan erityistilanteiden harjoittelusta ja tähän liittyvistä yhteistoimintajärjestelyistä muiden hallinnonalojen kanssa.

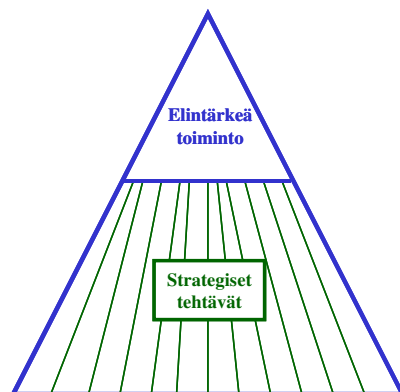
## 2 YHTEISKUNNAN ELINTÄRKEÄT TOIMINNOT JA TAVOITETILAT

### 2.1 Toimintojen kokonaisuus

Valtioneuvosto esittää tarvittavat yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen poliittiset linjaukset turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa, jotka annetaan eduskunnalle hyväksyttäväksi. Selontekokäytäntö antaa valtioneuvostolle ja eduskunnalle mahdollisuuden laajaan turvallisuuteen liittyvien kysymysten säännölliseen ja perusteelliseen käsittelyyn. Selonteoissa arvioidaan turvallisuusympäristömme kehittymistä ja määritetään sen perusteella Suomen toimintalinjat.

Elintärkeät toiminnot ovat poikkihallinnollisia yhteiskunnalle välttämättömiä toimintokokonaisuuksia, joiden jatkuvuus on oltava turvattuna joka hetki. Tämän strategian lähtökohtana ovat olleet aiemmin nimetyt ja kuvatut yhteiskunnan elintärkeät toiminnot. Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat:

- valtion johtaminen
- kansainvälinen toiminta
- valtakunnan sotilaallinen puolustaminen
- sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen
- talouden ja infrastruktuurin toimivuus
- väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä
- henkinen kriisinkestävyys.



Kuva 5: Elintärkeät toiminnot turvataan huolehtimalla strategisista tehtävistä

Kullekin toiminnolle on kuvattu tavoitetilä, joka antaa perusteet määrittää ministeriöiden vastuulla olevat strategiset tehtävät sekä näiden ylläpito- ja kehittämistarpeet. Toimintojen ja niiden tavoitetilöjen kuvauksissa sekä strategisten tehtävien hoitamisen edellyttämässä kehittämisessä on otettu huomioon Suomen jäsenyys Euroopan unionissa, toiminta Yhdistyneissä kansakunnissa sekä Naton rauhankumppanuusyhteistyössä ja muissa kansainvälisissä yhteyksissä.

## 2.2 Valtion johtaminen

**Valtion johtaminen tarkoittaa eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ja sen ministeriöiden toimintaa kansallisten voimavarojen käyttämiseksi turvallisuustilanteiden edellyttämällä tavalla. Valtion johtamiseen sisältyy Suomen osallistuminen Euroopan unionin päätöksentekoon sekä kansanvaltaisen oikeusvaltion ylläpito.**

Tavoitetilassa eduskunnalla, tasavallan presidentillä ja valtioneuvostolla on kaikki johtamisessa tarvittavat toimintaedellytykset tehdä päätöksiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi vallitsevan turvallisuustilanteen edellyttämällä tavalla. Päätöksenteko tapahtuu säännönmukaisesti, ja sen tukijärjestelmien toiminta on jatkuvasti varmennettuna.

Valtionjohdon oikea-aikaista päätöksentekoa tuetaan muodostamalla yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen johtamisessa tarvittava tilannekuva. Tiedonkulun varmistamiseksi kaikki hallinnonalat tuottavat tarvittavaa tietoa ja osallistuvat valtioneuvoston päivystys- ja hälytysjärjestelmään.

Ministeriöiden ja keskeisten virastojen ydintoiminnoilla on käytössään suojatut johtamistilat. Valtakunnan johtamisjärjestelmä on toimintakykyinen, kun sen henkilöstö on koulutettu ja harjoituttu sekä johtamistilat ja -yhteydet ovat turvallisuustilanteiden edellyttämässä valmiudessa. Valtionjohdon johtamistilat ja -yhteydet mahdollistavat säädösten mukaisen päätöksenteon. Sähköiset tiedonsiirto- ja käsittelyjärjestelmät on varmistettu siten, etteivät tietojen luottamuksellisuus, eheys ja saatavuus vaarannu.

Tavoitetilassa Suomen vaikuttaminen EU:n päätöksentekoon on turvattu varmistamalla kansallinen valmistelumekanismi sekä osallistuminen EU:n toimielinten toimintaan.

Viestintä palvelee valtionjohdon toimintaa ja turvaa oikean ja ajantasaisen tiedon välittämisen väestölle ja medialle. Viestintä ja tilannekuvatointi ovat tiiviissä yhteistyössä. Sekä sisäisen että ulkoisen viestinnän toimivuus on turvattu.

Kansalaisten osallistuminen yhteiskunnan toimintoja koskevaan päätöksentekoon on turvattu. Vaalit toimeenpannaan lainmukaisessa järjestyksessä. Ennenaikaiset vaalit pystytään järjestämään aikaisintaan 50 päivässä.

Tavoitetilassa oikeusturva on taattu perustuslain edellyttämällä tavalla. Yksilön oikeuksien ja vapauksien rajoittaminen sekä yksilöitä koskevien velvollisuuksien asettaminen perustuvat lakiin. Perusoikeuksia rajoittavilla laeilla ei puututa hengen ja terveyden suojan, henkilökohtaisen vapauden, omaisuudensuojan tai muiden perusoikeuksien ydinsisältöön. Ihmiset luottavat laillisen yhteiskuntajärjestelmän toimintaan. Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta on huolehdittu. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonnasta sekä viranomaisten toiminnan lainmukaisuuden valvonnasta on huolehdittu.

Oikeuslaitoksen voimavarat ja toimintaedellytykset on taattu niin, että yksilöt, yhteisöt ja yritykset saavat oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevat asiat ja viranomaisten päätökset riippumattomien tuomioistuinten käsiteltäviksi laillisessa järjestyksessä. Viranomaiset kykenevät hoitamaan lakisääteiset tehtävänsä.

### 2.3 Kansainvälinen toiminta

**Kansainvälinen toiminta tarkoittaa kykyä ylläpitää yhteyksiä ulkovaltoihin, varmistaa Suomen kantojen välittyminen ja huomioonottaminen Euroopan unionin toimielimissä ja kansainvälisten yhteenliittymien toiminnassa. Lisäksi se tarkoittaa kykyä hankkia tarvittavaa ulkoista apua ja tukea sekä antaa näitä muille valtioille, avustaa Suomen kansalaisia ulkomailla ja turvata ulkomaankaupan edellytykset.**

Tavoitetilassa kansainvälinen toiminta on varmistettu pitämällä yllä ulkoasiainministeriön ja ulkomaanedustuksen toimintavalmiutta, muiden hallinnonalojen kansainvälistä yhteistyökykyä, ulkomaankaupan toiminnan edellytyksiä sekä valmiutta Suomen kansalaisten avustamiseen ulkomailla.

Suomen kannat ja näkemykset pystytään välittämään ulkovalloille ja muille kansainvälisille toimijoille. Suomen osallistuminen EU:n ulkosuhteista vastaavien toimielinten toimintaan ja siihen liittyvä kotimaista päätöksentekoa valmisteleavan koneiston toiminta on varmistettu. Suomi kykenee vastaamaan velvoitteistaan ja pystyy käyttämään hyväkseen mahdollisuuksia, jotka ovat seurausta EU:n jäsenmaiden antamasta poliittisesta sitoumuksesta panna ennakoivasti täytäntöön EU:n yhteisvastuulauseketta. Myös Suomen mahdollisesti muille maille ja kansainvälisille järjestöille osoittamat tuki- ja apupyynnöt sekä -tarjoukset kyetään välittämään nopeasti ja luotettavasti.

Kaikilla ministeriöillä on omilla toimialoillaan kasvava suora vastuu EU-asioiden hoidosta sekä kansainvälisestä toiminnasta ja yhteistyöstä. Kansainväliseen toimintaan liittyvän päätöksenteon tueksi kyetään muodostamaan luotettava ja oikea-aikainen tilannekuva kansainvälisestä toimintaympäristöstä. Sitä koskevaa tietoa jaetaan valtioneuvoston kanslian koordinoimassa ja johtamassa tietojärjestelmässä.

Tavoitetilassa edustustoverkon toimintaedellytykset on varmistettu riittävässä laajuudessa. Suomen ulkomailla olevat edustustot pidetään miehitettyinä kulloisenkin tilanteen vaatimusten mukaisesti. Edustustot ovat läheisessä yhteistyössä muiden EU:n jäsenmaiden ja pohjoismaiden kanssa. Suomen kansalaisten suojelemiseksi ja avustamiseksi ulkoasiainministeriöllä ja Suomen ulkomailla olevilla edustustoilla on riittävä konsulaarinen palvelu- ja toimintakyky sekä tehokas vuorovaikutteinen tiedonvälitysjärjestelmä kansalaisten ja viranomaisten suuntaan.

Ulkoasiainministeriön ja ulkomaanedustuksen keskeisten toimipaikkojen välille on luotu luotettavasti toimivat tietoliikenneyhteydet, jotka turvaavat myös suojatun kahdensuuntaisen tiedonvälityksen. Samoin Suomen viranomaisten tietoyhteydet EU-tasolla, ulkovaltojen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa toimivat luotettavasti. Suomen viranomaiset turvaavat osaltaan myös ulkomaiden Helsingissä olevien edustustojen toimintaedellytykset.

Ulkomaankaupan edellytykset on turvattu siten, että väestön huollon ja elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön vienti ja tuonti jatkuvat mahdollisimman häiriöttömästi.

Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan tehdään arviot ja päätökset ulkoasiainministeriön johtamana yhteistyössä asianomaisten muiden ministeriöiden kanssa. Puolustusministeriön johdolla ylläpidetään kykyä osallistua kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.

Sisäasiainministeriö ylläpitää siviilikriisinhallinnan valmiuksia siten, että Suomella on kyky täyttää kansainvälisiin siviilikriisinhallintatehtäviin annetut sitoumukset, lähettää siviiliasiantuntijoita

kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin sekä vastata toiminnan edellyttämistä kotimaan valmiuksista. Asiantuntijoidemme soveltavuus, ammatillinen osaaminen sekä valmiudet näihin tehtäviin ovat korkealla tasolla. Suurissa onnettomuuksissa Suomen pelastustoimi kykenee lähettämään pelastushenkilöstö- ja materiaaliapua kohdealueelle sekä avustamaan alueella olevia suomalaisia. Suomella on myös kyky tarvittaessa ottaa vastaan kansainvälistä pelastusapua.

Muut ministeriöt osallistuvat kansainvälisen kriisinhallinnan järjestelyihin hallinnonalalleen kuuluvien tehtävien mukaisesti.

## 2.4 Valtakunnan sotilaallinen puolustaminen

**Valtakunnan sotilaallisella puolustamisella tarkoitetaan yhteiskunnan voimavarojen suunnittelua ja käyttöä Suomeen kohdistuvien sotilaallisten uhkien ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.**

Tavoitetilassa valtakunnan sotilaallisen puolustamisen suorituskyky muodostaa turvallisuusympäristössämme uskottavan ennalta ehkäisevän kynnyksen sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Ennalta ehkäisykyvyn uskottavuus edellyttää turvallisuusympäristön sotilaalliseen kapasiteettiin suhteutettua, osoitettavissa olevaa suorituskykyä.

Maan itsenäinen toimintakyky on taattu ja yhteiskunnan toiminta turvattu kaikissa turvallisuustilanteissa. Puolustuksen suunnittelulla ja puolustusjärjestelmän joustavalla käytöllä varaudutaan ehkäisemään ja torjumaan poliittisen, taloudellisen tai sotilaallisen painostuksen vaikutukset sekä sotilaallisen voiman käyttö Suomea kohtaan. Lisäksi yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa kyetään estämään epäsymmetristen sodankäynnin keinojen käyttö yhteiskuntaa vastaan.

Puolustusjärjestelmällä muodostetaan ja ylläpidetään oikea-aikaisen päätöksenteon edellyttämä sotilaallinen tilannekuva, valvotaan ja turvataan valtakunnan alueellinen koskemattomuus, tuetaan muita viranomaisia yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ja kohteiden suojaamisessa, ennaltaehkäistään ja torjutaan sotilaalliset uhat.

## 2.5 Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen

**Sisäisen turvallisuuden ylläpitämisellä tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla turvataan oikeusvaltion toimintaedellytykset sekä ehkäistään ennalta ja torjutaan Suomeen ja sen väestöön kohdistuvia rikoksia, onnettomuuksia ja ympäristövahinkoja tai muita vastaavia häiriöitä ja uhkia, sekä hallitaan niiden seuraukset.**

Tavoitetilassa sisäisen turvallisuuden tilannekuvan ylläpitämisellä mahdollistetaan oikea ja oikea-aikainen päätöksenteko. Sisäisen turvallisuuden tilannekuva muodostuu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, pelastustoimen, rajaturvallisuuden ja maahanmuuton tilannekuvista. Lainvalvontajärjestelmän ylläpitämisellä turvataan edellytykset poliisin ja muiden lainvalvonta- ja tutkintaviranomaisten toimintakyvylle sekä perustuslain mukaiselle oikeusvaltion toiminnalle. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisellä suojataan yhteiskunnan keskeinen infrastruktuuri, ennalta estetään ja torjutaan terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus sekä vakavat häiriöt.

Pelastus- ja meripelastustoimen ylläpitämisellä ehkäistään vakavia onnettomuuksia ennalta, havaitaan ne ja varoitetaan niistä sekä torjutaan onnettomuudet ja estetään niiden laajentuminen pyrkien minimoimaan niistä aiheutuvat vahingot. Väestönsuojelulla ylläpidetään pelastustoiminnan valmiuksia poikkeusoloissa, turvataan väestön suojaamismahdollisuuksia ja varaudutaan tarvittaviin evakointeihin.

Tulvariskien hallinnalla ja patoturvallisuudella varaudutaan sekä äkillisiin tilanteisiin ja onnettomuuksiin että hitaasti eteneviin prosesseihin kuten ilmastonmuutokseen. Merelliset öljy- ja kemikaalionnettomuudet havaitaan ja rajoitetaan nopeasti. Niiden aiheuttamat seuraukset on kyettävä korjaamaan kattavasti.

Tavoitetilassa rajaturvallisuuden ylläpitämisellä turvataan rauhalliset olot maamme rajoilla ja rajaliikenteen sujuvuus ja turvallisuus. Lisäksi estetään ennalta ja torjutaan laitonta maahantuloa sekä ihmiskauppaa ja -salakuljetusta. Maahantulon hallinnalla turvataan laadukas lupaharkinta ja säännelty maahanmuutto sekä estetään ennalta ja torjutaan laitonta maahantuloa. Laajamittaisen maahantulon hallintaan liittyy myös kyky vastaanottaa maahantulijat ja järjestää heille tilanteen edellyttämä perusturva.

## 2.6 Talouden ja infrastruktuurin toimivuus

**Talouden toimivuudella tarkoitetaan väestön ja elinkeinoelämän mahdollisuuksia perustarpeiden tyydyttämiseen taloudellisen vaihdannan avulla sekä riittävän vahvaa julkisen talouden rahoitusasemaa. Infrastruktuurin ylläpitämisellä tarkoitetaan niitä teknisiä rakenteita ja organisaatioita, jotka ovat välttämättömiä väestön elinmahdollisuuksille ja yhteiskunnan toimivuudelle. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat julkisen talouden toimintaedellytysten, rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusalan toiminnan turvaaminen, sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien ja kuljetusten turvaaminen, yhteiskunnan taloudellisten perustoimintojen ylläpitäminen, osaava työvoima, korkeatasoisen koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen sekä ympäristömuutosten havaitseminen ja niihin sopeutuminen.**

Tavoitetilassa kokonaistaloudellisia tavoitteita kuten talouskasvua, työllisyyttä, hintavakautta ja oikeudenmukaista tulonjakoa edistetään julkisen vallan toimenpitein. Valtion tuloja ja menoja koskevilla ratkaisuilla varmistetaan voimavarat valtion hallintoyksiköiden toiminnan turvaamiseksi. Lisäksi on varmistettava soveltuvilla järjestelyillä rahahuollon, maksujenvälityksen ja rahoituspalveluiden toimivuus. Ylijäämäinen valtiontalous turvaa parhaat mahdollisuudet tehokkaaseen haasteisiin vastaamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa.

Julkisen talouden toimivuutta arvioidaan kokonaisuutena. Kunnille asetettuja velvoitteita arvioidaan poikkeusoloissa uudelleen keskeisten toimintojen vaatimien taloudellisten resurssien turvaamiseksi. Talouden vakaus, tehokas veropolitiikka ja verojen kanto, hallittu lainanotto sekä budjetoitijärjestelmän tehokkuus on turvattu. Tehokasta veropolitiikkaa ja verojen kantoa toteutetaan ennakoivasti, sillä päätökset veroista näkyvät tuloina valtion kassassa noin kahden kuukauden viiveellä. Veronkantojärjestelmät toimivat ja vaihtoehtoihin verotuksen toimittamistapoihin ja veronkantojärjestelmiin on varauduttu.

Tehokkaalla budjettijärjestelmällä on varmistettu menojen kohdentaminen kulloistenkin tilanteiden edellyttämiin käyttötarkoituksiin. Menokohteiden lukumäärältään pienet lisätalousarvioesitykset valmistellaan tavoitetilassa noin viikossa. Tämä toteutuu toimivalla yhteistyöllä eri ministeriöiden

kanssa sekä valmiudella tehdä ehdotuksia ja ratkaisuja menojen säästöistä ja kohdistamisesta uudelleen eri menoperusteista. Julkisen talouden saatavat on turvattu kaikissa turvallisuustilanteissa. Tehokas saatavien perintä vähentää taloudelliseen toimintaan liittyviä riskejä.

Rahapolitiikan ensisijaisena tavoitteena on hintavakaus. Suomen Pankki osallistuu Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) toimintaan ja toteuttaa osaltaan Euroopan keskuspankin neuvoston määrittelemää euroalueen yhteistä rahapolitiikkaa.

Rahoitus- ja vakuutusmarkkinoiden vakaa toiminta ja keskeiset palvelut on varmistettu asianomaisten viranomaisten sekä yritysten yhteistyön avulla. Tavoitetilassa rahoitusjärjestelmä, maksujen välitys ja rahahuolto on turvattu. Rahoitusmarkkinoiden vakavat kriisit ja poikkeusolot hoidetaan eurojärjestelmän yhteisillä toimenpiteillä, mutta myös kansallisilla järjestelyillä on merkitystä.

Väestön vakuutusturvasta on huolehdittu. Vakuutustoiminta ja siihen liittyvä eläkkeiden ja muiden korvausten maksaminen osana väestön toimeentuloturvaa ja perusturvallisuutta tuottavaa infrastruktuuria on turvattu.

Tavoitetilassa maan taloutta ja sen luontaista sopeutuvuutta tukevien sekä väestöä palvelevien yhteiskunnan taloudellisten perustoimintojen ylläpitäminen on turvattu julkisen vallan käytettävissä olevin toimenpitein. Huoltovarmuuden yleiset tavoitteet on mitoitettu siten, että väestön elinmahdollisuudet, yhteiskunnan välttämättömät toiminnot ja maanpuolustuksen materiaaliset edellytykset eivät vaarannu. Järjestelyillä turvataan väestön asema siltä varalta, että markkinoiden normaali toiminta ei tuota riittävää huoltovarmuutta. Suomen huoltovarmuustoimenpiteiden lähtökohdana on EU:n sisämarkkinoiden toimivuus.

Energian hankinta on turvattu niin kansainvälisen energiajärjestön (IEA), EU:n kuin Suomenkin toimenpitein. Polttoaine- ja voimahuollon käsittävä energihuolto on varmistettu huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain mukaisella huoltovarmuustasolla. Polttoaineiden varmuusvarastoja on pidetty yllä maamme erityisolosuhteiden vuoksi vähintään EU:n ja IEA:n öljytuotteiden varastointivelvoitteiden mukaisesti ja siten, että varastointi koskee tuontipolttoaineita. Voimahuollon perustan muodostava monipuolinen, edullinen ja riittävä sähköenergian hankintakapasiteetti on varmistettu.

Yhteiskunnan organisaatioiden ja väestön käytössä olevat sähköiset tieto- ja viestintäjärjestelmät ovat luotettavia ja turvallisia. Järjestelmien toimivuus on varmistettu tarkoituksenmukaisin menetelmin asianomaisten viranomaisten sekä yritysten yhteistyön avulla. Viestintäverkkojen tietoturvasuudesta on huolehdittu, viestintäpalveluille ja teknisille perusjärjestelmille on määritetty lainsäädännön ja määräysten edellyttämät turvallisuuden perustasot, järjestelmien rakentamista ja niiden ylläpitoa sekä palveluiden toimivuutta koskevien määräysten noudattamista valvotaan, turvallisuusviranomaisten ja valtion johdon operatiiviset viestintäjärjestelmät ovat tehokkaat ja koordinoituneet, valtion yleinen tietojenkäsittely on varmennettu ja julkishallinnon sähköisiä palveluja sekä valtion tietohallintoa ja tietoturvasuutta ohjataan.

Valtioneuvoston yhteisten järjestelmien kehittäminen ja ylläpito on keskitetty. Valtion tietoturvaratkaisut on suunniteltu osana järjestelmäsuunnittelua. Kaikki valtionhallinnon tietojärjestelmät täyttävät määritellyt tietoturvasuuden vaatimukset. Keskeisten tietojärjestelmien jatkuva toiminta on varmennettu palvelun vaatimalla tavalla. Valtionhallinnossa on käytössä turvallinen tietoliikenneverkko. Tietojärjestelmiin liittyviä palveluja ostettaessa on arvioitu, mitkä vaikutukset ulkoistamispäätöksillä on valtion toiminnalle ja erityisesti valtion turvallisuustoiminnalle.

Tavoitetilassa maassa on käytössä tekniset varoitusjärjestelmät, joiden avulla väestölle sekä ulkomailla oleville kansalaisille voidaan sähköisten viestintävälineiden avulla laajoissa ja äkillisissä katastrofitilanteissa antaa tehokkaasti ja nopeasti viranomaisten varoituksia ja toimintaohjeita.

Yhteiskunnan toimintojen ja väestön tarvitsemien kuljetusten edellytykset on turvattu kaikissa turvallisuustilanteissa. Maan sisäisten kuljetusten varmistamiseksi ohjataan kuljetusväylien rakentamista ja kuljetuksista vastaavien organisaatioiden sekä satamien, lentokenttien ja muiden liikennejärjestelmän solmukohtien valmius- ja turvallisuustoimintaa. Ulkomaankaupan kuljetusten turvaamiseksi pidetään huolta siitä, että kuljetuksiin on käytettävissä tarvittava merikuljetuskalusto. Suomella säilyy päätösvalta toteuttaa yhteiskunnan toimintakyvyn ja väestön huollon edellyttämät välttämättömät ilmakuljetukset kaikissa tilanteissa. Kuljetusten infrastruktuuri ja keskeiset logistiset ketjut on varmistettu. Kuljetuskaluston käyttö yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta tärkeimpiin tehtäviin on suunniteltu poikkeusolojen tarpeisiin. Suomelle elintärkeiden kuljetusten turvaamiseksi valtiolla on valmius antaa tarvittaessa elintärkeille kuljetuksille vakuutustakuut tilanteissa, joissa kaupallisia vakuutuksia ei ole saatavissa.

Elintarvikehuollolla on turvattu väestölle energia- ja ravitsemussisällöltään riittävä ja terveydellisesti turvallinen ravinnon saanti. Elintarvikkeiden alkutuotannon, jalostuksen, logistiikan, koti- ja suurtalouksien sekä vesihuollon edellyttämien tuotantopanosten (mukaan lukien työvoima) saatavuus ja elintarvikevalvonta on turvattu. Maatalouden perustuotanto turvaa elintarviketeollisuuden ja rehuteollisuuden raaka-aineiden saannin. Useimpien maataloustuotteiden omavaraiseen tuotantoon sekä viljan ja eräiden tuotantopanosten varmuusvarastointiin perustuva elintarviketeollisuus voi kaikissa turvallisuustilanteissa jalostaa normaalin kulutuksen määrän elintarvikkeita ja toimittaa ne kaupan kautta kuluttajille.

Tavoitetilassa vesihuollolla on turvattu puhtaan talousveden saatavuus sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen viemärointi ja muu jätevesihuolto. Suuret asutuskeskukset eivät ole yhden vesilähteen varassa ja yhteiskunnan kannalta tärkeiden toimintojen ja elintarviketuotannon varaveden saatavuus on varmistettu.

Kansantaloudelle, väestön toimeentulolle ja maanpuolustukselle välttämättömien yritysten toimintaedellytykset on turvattu. Yhteiskunnan teknisten perusrakenteiden toimivuus on varmistettu sekä väestön toimeentulon kannalta riittävä kriittisten tavaroiden ja palvelujen saatavuus on turvattu. Korkean teknologian tuotteiden teollista kapasiteettia sekä tutkimus- ja kehitystoimintaa on pidetty yllä. Maanpuolustuksen tärkeimpien kulutusmateriaalien tuotantokapasiteetti on turvattu puolustusvoimien tarpeiden mukaisesti.

Työvoiman saanti ja ohjaus on turvattu. Työvoimaa kyetään ohjaamaan tilapäisesti väestön perusturvan ylläpitämiseen tai onnettomuuksien seurausten korjaamiseen. Yleisellä työvelvollisuudella varmistetaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tärkeille yrityksille, maanpuolustukselle ja yhteiskunnan peruspalveluille välttämätön työvoima.

Tavoitetilassa asumisen turvaamiseksi on valmistauduttu lisäämään tarjontaa tehostamalla tarvittaessa säännöstely- ja muilla toimenpiteillä asuntokannan käyttöä. Riittävä rakentamisen kapasiteetti ja sen käyttö kulloinkin ensisijaisiin rakentamiskohteisiin on varmistettu sotilaallisen maanpuolustuksen, väestönsuojelun, energihuollon, liikenneväylien ja muiden yhteiskunnan teknisten järjestelmien sekä terveydenhuollon tarpeiden tyydyttämiseksi.

Ympäristön tilaa seurataan haitallisten ympäristömuutosten havaitsemiseksi riittävän ajoissa.

Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitämiseksi keskeiset koulutuspalvelut, ammatillisesti koulutetun erityishenkilöstön koulutus ja tutkimustoiminta on turvattu.

## 2.7 Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky

**Väestön toimeentuloturvalle ja toimintakyvylle tarkoitetaan yhteiskunnan kykyä tuottaa väestön sosiaaliturva sekä sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut. Sillä ehkäistään syrjäytymistä sekä edistetään yhteiskuntarauhaa ja väestön itsenäistä selviytymistä ja toimintakykyä. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat sosiaalivakuutus, -avustukset ja -huolto, sosiaali- ja terveystalv palvelujärjestelmät, väestön terveyden suojele sekä terveellinen elinympäristö.**

Tavoitetilassa jokaiselle on varmistettu oikeus perustuslain mukaiseen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Sosiaalisen turvallisuuden ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi on pidetty yllä kansalaisyhteiskunnan rakenteita ja eri elämäntilanteiden turvaa tuottavia hyvinvointi- ja sosiaalipoliittisia toimia työn, asumisen, koulutuksen, toimeentulon ja sosiaalisen turvallisuuden alueilla koko väestölle iästä, sukupuolesta, varallisuudesta, yhteiskunnallisesta asemasta ja asuinpaikasta riippumatta. Kaikilla yhteiskunnan lohkoilla on oma vastuunsa sosiaalisesta turvallisuudesta ja syrjäytymisen ehkäisystä.

Väestön tarvitsemat keskeiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut on turvattu ylläpitämällä niitä tuottavien sairaaloiden, terveyskeskusten, sosiaalihuollon laitosten ja avohuollon toimintayksiköiden toiminta. Tämä edellyttää henkilöstön, lääkkeiden, rokotteiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saatavuudesta ja riittävydestä sekä kriittisen infrastruktuurin toimivuudesta huolehtimista. Väestö saa äkilliseen tarpeeseen perustuvat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut vuorokauden ajasta riippumatta koko maassa. Terveystalv huollon palvelujärjestelmä kykenee vastaamaan säteilyn sekä biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamien sairauksien diagnostiikasta ja hoidosta.

Tavoitetilassa terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja torjuntajärjestelmien toiminnan turvaamiseksi pidetään yllä sekä tarttuvien tautien, ihmisten ja eläinten välillä tarttuvien tautien, helposti tarttuvien eläintautien sekä kasvitautien ja tuholaisten, elintarvike- ja vesivälitteisten epidemiaepäilyjen ilmoitus- ja laboratoriojärjestelmää. Riskejä arvioidaan ja epidemiaselvityksiä tehdään eri viranomaisten välisenä yhteistyönä. NBRC-asiantuntijalaitoksilla ja -osaamiskeskuksilla sekä niihin liittyvillä laboratoriojärjestelmillä tunnistetaan ja hallitaan terveydellisiä vaaratilanteita, joita aiheuttavat ydinaseet tai ydinlaitosonnettomuudet (N), mikrobit (B), säteilylähteet (R), tai kemikaalit (C).

Lääkkeiden, rokotteiden, terveydenhuollon laitteiden ja tarvikkeiden saatavuus on turvattu. Kriisispesifisten lääkkeiden, terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuus on varmistettu valtion varmuusvarastoinnilla.

## 2.8 Henkinen kriisinkestävyys

**Henkisellä kriisinkestävydellä tarkoitetaan kansakunnan kykyä kestää turvallisuustilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta. Kansakunnan henkistä kriisinkestävyttä ylläpidetään sosiaalisen eheyden, viestinnän, opetuksen, kulttuuri-identiteetin ja kulttuuriomaisuuden**

**suojelun, hengellisen toiminnan, maanpuolustustahdon sekä kriisinkestävyttä vahvistavan kansalaistoiminnan avulla.**

Tavoitetilassa kansakunnan henkinen kriisinkestävyys ilmenee kansallisena tahtona toimia valtiollisen itsenäisyyden sekä väestön elinmahdollisuuksien ja turvallisuuden ylläpitämiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa.

Opetustoiminnan jatkuminen ja koulutusjärjestelmän perusrakenteiden toimivuus on turvattu. Opetuksen jatkaminen vahvistaa lasten, nuorten ja aikuisväestön turvallisuudentunnetta ja luo uskoa kriisin jälkeiseen tulevaisuuteen. Koulutus- ja kansalaistoiminnalla tuetaan kansalaisten liikunta-, kulttuuri-, nuoriso- ja yhteiskunnallisen toiminnan aktiviteetteja, mikä lisää kansalaisyhteiskunnan roolia.

Kulttuuri on keskeinen ihmisen identiteettiä ja omanarvontuntoa muovaava tekijä. Suomalainen identiteetti mahdollistaa kansakunnan kulttuuri-identiteetin olemassaolon ja vahvistumisen. Vahva identiteetti lisää yhteisön yhteenkuuluvuudentunnetta ja kykyä sitoutua yhteisiin päämääriin, mutta on myös edellytys erilaisuuden hyväksymiselle ja kulttuurien väliselle vuoropuhelulle.

Tavoitetilassa kansallisesti merkittävän kulttuuriomaisuuden suojelu on varmistettu kaikissa turvallisuustilanteissa. Monet kansalliseen kulttuuriomaisuuteen luettavat kohteet ja yksittäiset esineet kuten taideteokset ovat kansallisen itsenäisyytemme symboleita ja niiden näkyvä turvaaminen kriisiolosuhteissa vahvistaa sekä väestön turvallisuuden että yhteenkuuluvuuden tunnetta.

Kansankirkkojen ja muiden uskontokuntien toimintaedellytykset on turvattu kaikissa turvallisuustilanteissa uskonnonvapauden ja suvaitsevaisuuden hengessä. Samoin huolehditaan näiden yhteisöjen tuottamien yhteiskunnallisten palveluiden, kuten diakonian ja hautaustoimen mahdollisimman häiriöttömästä jatkumisesta.

### 3 ELINTÄRKEIDEN TOIMINTOJEN TURVAAMINEN

#### 3.1 Turvaamisen periaatteet

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuu pitkäjänteiseen ja riittävään voimavarojen kehittämiseen, niiden oikea-aikaiseen ja joustavaan käyttöön ottoon sekä kykyyn johtaa ja yhteensovittaa käyttöön jo otettuja voimavaroja. Viranomaisten voimavaroja kehitetään toimivaltaisten ministeriöiden johdolla. Kehittämistä ohjataan nimeämällä ministeriöiden strategiset tehtävät sekä määrittämällä kehittämisen painopistealueet ja varautumisvastuut erityistilanteisiin. Kehittämisessä ja voimavarojen käytössä toimivaltaisten ministeriöiden on aina otettava huomioon myös elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen rooli.

Ministeriöiden strategiset tehtävät ja niihin liittyvät kehittämistarpeet perustuvat tunnistettujen uhkamallien analysointiin sekä niistä konkretisoitujen erityistilanteiden hallinnan asettamiin vaatimuksiin. Valmiusharjoituksille asetettavissa tavoitteissa sekä voimavarojen kehittämisen seurannassa painottuvat kunkin ministeriön valmius hallita toimialansa varautumisvastuulla olevat erityistilanteet. Ministeriöiden strategiset tehtävät on koottu liitteeseen 3.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa noudatetaan yhteiskunnassamme yleisesti hyväksytyjä periaatteita. Näitä ovat kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate, vastuun jakaminen koko yhteiskunnalle, vastuujaon säilyttäminen, valmiuden joustava säätely, kustannustehokkuus, voimavarojen turvaaminen, Suomen EU-jäsenyyden ja kansainvälisen ulottuvuuden huomioiminen, valmiuden kehittämisen seuranta sekä toimien yhteensovittaminen.

**Kansanvaltaisuus ja oikeusvaltioperiaate.** Ylläpidetään ihmisarvon loukkaamattomuutta, edustuksellisen kansanvallan periaatteita, valtiollisten tehtävien jakoa, julkisen vallankäytön lainalaisuutta ja muita oikeusvaltioperiaatteita. Yksilön oikeudet turvataan kaikissa tilanteissa. Ainoastaan lailla voidaan säätää perusoikeuksiin tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä poikkeusolojen aikana.

**Vastuun jakaminen koko yhteiskunnalle.** Turvataan elintärkeät toiminnot yhteiskunnan voimavarojen tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella yhteiskäytöllä. Tämä edellyttää valtion ja kuntien viranomaisten sekä yksityisen sektorin yhteistyötä ja toimien yhteensovittamista kaikissa tilanteissa. Tämän strategian mukainen toimintamalli tarjoaa laajan keinovalikoiman yhteiskunnan voimavarojen tehokkaalle ja tarkoituksenmukaiselle käytölle. Tavoitteiden saavuttamista voivat omalta osaltaan tukea kansalaisjärjestöt sekä kirkot ja muut hengelliset yhteisöt.

**Vastuujaon säilyttäminen.** Säilytetään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen johtosuhteet sekä normaaliolojen organisaatiot ja vastuujako mahdollisimman muuttumattomina kaikissa turvallisuustilanteissa.

**Valmiuden joustava säätely.** Mitoitetaan voimavarojen käyttö ja valmiuden taso tarkoituksenmukaisesti siten, että kyetään ennaltaehkäisemään ja torjumaan uhkia, hallitsemaan niiden vaikutuksia sekä saavuttamaan toiminnan riittävä tehokkuus yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Lainsäädännön on turvattava viranomaisille riittävät toimivaltuudet myös yllättäen ja nopeasti syntyvissä erityistilanteissa.

**Kustannustehokkuus.** Turvataan yhteiskunnan elintärkeät toiminnot kustannustehokkaasti kehittämällä normaaliolojen menettelyt ja järjestelmät myös erityis- ja häiriötilanteisiin sekä

poikkeusoloihin soveltuviksi. Päälekkäisten järjestelmien ja organisaatioiden tarvetta vähennetään sovittamalla kehittämistoiminta yhteen kaikilla hallinnon tasoilla.

**Voimavarojen turvaaminen.** Sisällytetään ministeriöiden strategiset tehtävät sekä niihin liittyvien ylläpito- ja kehittämistoimien voimavaratarpeet ministeriöiden toiminta- ja taloussuunnitelmiin sekä talousarvioehdotuksiin. Kehittäminen suunnitellaan ja mitoitetaan valtioneuvoston hyväksymien valtiontalouden kehysten mukaisesti. Ensisijaisena keinona tarvittavien lisäresurssien osoittamiseen on määrärahojen kohdentaminen uudelleen hallinnonalan sisällä. Varautumisen edellyttämä resursointi on tarvittaessa sovitettava yhteen ministeriöiden kesken. Huoltovarmuuskeskuksen hallinnoimasta huoltovarmuusrahastosta voidaan osoittaa tarvittavia lisäresursseja rahaston käyttösäännösten mukaisesti. Hallinnonalat vastaavat erityistilanteiden hallinnan edellyttämien toimivaltuuksien turvaamisesta tarvittavin säädösmuutoksin.

**Suomen EU-jäsenyyden ja kansainvälisen ulottuvuuden huomioiminen.** Otetaan kansallisissa varautumisjärjestelyissä huomioon kansainvälisen kehityksen seurauksena syntyneet mahdollisuudet ja epävarmuustekijät. Suomen menestymisen perustana on muun muassa globalisaatiokehitys ja siihen liittyvä kansainvälinen työnjako useilla aloilla. Kansainvälinen keskinäisriippuvuus sekä EU:n ja kansainvälisten järjestöjen toiminta on luonut uusia yhteistoimintamuotoja, joiden avulla myös yhteiskuntamme kriisinkestokykyä voidaan parantaa. Jokaisella yhteiskunnan elintärkeällä toiminnolla on merkittävä kansainvälinen ulottuvuutensa.

**Valmiuden kehittämisen seuranta.** Seurataan hallinnonalojen kehittämis- ja ylläpitotoimenpiteitä, mikä mahdollistaa kansallisen varautumisen oikea-aikaisen ja -suuntaisen ohjauksen. Kukin ministeriö seuraa toimialansa vastuulla olevien strategisten tehtävien edellyttämän toimintakyvyn kehittämistä.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen voidaan kuvan 6 mukaisesti jakaa ajallisesti varautumisen vaiheeseen sekä syntyneen erityistilanteen edellyttämän kriisijohtamisen vaiheeseen. Varautuminen tilanteen pahentumiseen ja mahdollisiin muihin erityistilanteisiin jatkuu kriisijohtamisen aikanaikin.

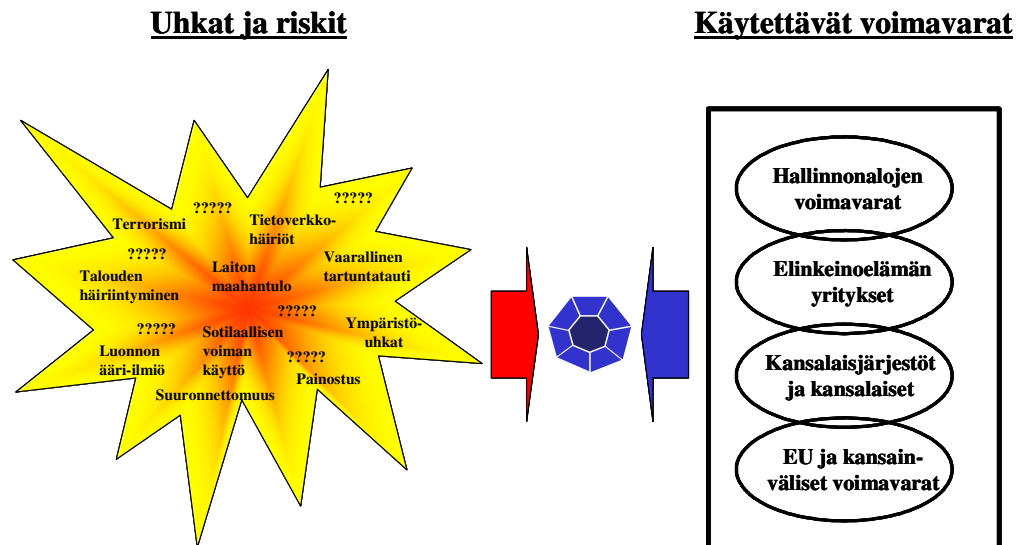


*Kuva 6: Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen = varautuminen + kriisijohtaminen*

**Toimien yhteensovittaminen.** Yhteensovittamisen päämääränä on päällekkäisen toiminnan välttäminen sekä toisaalta vielä huolehtimattomien tehtävien tunnistaminen ja vastuuttaminen. Varsinaiset päätökset, yhteensovittamisen aikana tai sen jälkeen, tekee aina toimivaltainen

viranomaisen sen mukaisesti, mitä asiasta on säädetty. Osapuolina voivat olla kaikki tai osa hallinnonaloista sekä tapauksesta riippuen myös elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen edustajia.

Yhteensovittamisesta vastaavan on varmistuttava, että asioiden käsittelyssä käytettävä terminologia on yhteisesti hyväksyttyä ja ymmärrettyä. Yhteensovittamisesta vastaavan johdolla sovitaan menettelytavat asioiden toimeenpanon seurannasta sekä mahdollisesti tarvittavasta harjoittelusta. Seurannalla kaikki osapuolet voivat varmistua, että asiat on yhtäältä ymmärretty oikealla tavalla sekä toisaalta toimenpiteet on kullakin taholla toteutettu sovitusti. Erityistilanteen hallinnassa yhteensovittamisesta vastaava taho varmistaa, että kaikilla on sama ymmärrys tilanteesta sekä tarvittava yhteydenpito, myös ulkovaltojen edustajiin, on koordinoitu.



Kuva 7: Uhkien ja riskien analysointi sekä niiden hallinnassa tarvittavien voimavarojen käyttö edellyttävät jatkuvaa yhteensovittamista

## 3.2 Kriisijohtaminen

### 3.2.1 Valtion kriisijohtamismalli

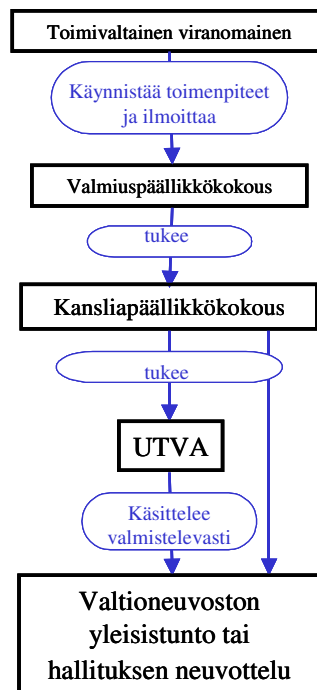
Väestöön, yhteiskuntaan ja valtioon kohdistuvien uhkien hallinta edellyttää, että käytössä on kaikkien toimijoiden tuntema ja harjoittelema kriisijohtamisen toimintamalli. Yhteiskunnan haavoittuvuuden lisääntyessä on välttämätöntä, että yllättäen ja nopeasti syntyvien erityistilanteiden hallinta ja eri hallinnonalojen toimintojen yhteensovittaminen kyetään aloittamaan viipymättä.

Yhteiskunnan ja väestön turvallisuutta vaarantavat erityistilanteet johdetaan lainsäädännön ja seuraavien keskeisten periaatteiden mukaisesti. Tilanteiden johtamisessa noudatetaan laillisuusperiaatetta, säädettyä toimialajakoa sekä sen määrittämiseen liittyviä säädöksiä. Normaaliolojen toimielinten vastuujako ja toimintamallit säilytetään mahdollisimman pitkään.

Johtamisen ja koordinoinnin taso määräytyy tilanteen vakavuuden ja laajuuden mukaisesti. Pysyviä yhteistoimintaelimiä ovat ministeriöiden kansliapäällikkö- ja valmiuspäällikkökokoukset. Tilanteen edellyttämät toimenpiteet voidaan käynnistää myös valtion ylimmän johdon toimenpitein.

Valtioneuvostotason johtaminen, toiminnan johtaminen sekä asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittaminen kuuluvat perustuslain mukaisesti pääministerin tehtäviin. Tasavallan presidentti osallistuu toimivaltansa mukaisesti päätöksentekoon tilanteissa, joilla on vaikutusta Suomen suhteisiin muihin maihin. Kansainvälisissä asioissa noudatetaan valtioneuvostotason johtamismallia, mikäli asian käsittely sitä edellyttää.

Toimivassa kriisijohtamisen mallissa johtovastuu on selkeä. Tilanteita johdetaan ennakoivasti ja käyttöön otetaan heti riittävät voimavarat. Poikkihallinnolliset yhteistyöelimet, kuten kansliapäällikkökokous ja valmiuspäällikkökokous avustavat toimintojen yhteensovittamisessa. Toimintaa johtava vastaa myös viestinnän sisällöstä. Valtioneuvoston kanslia tukee tilannekuva-, tila- ja viestintäasioissa. Valtioneuvoston viestintäyksikkö palvelee hallituksen tarpeita. Tilanteen hallinnassa tarvittavat muut viranomaiset, yritykset ja järjestöt otetaan mukaan toimintaan.



Kuva 8: Yhteensovittamisen tasot kriisijohtamisessa

Edellä esitettyjen periaatteiden mukaista valtion kriisijohtamismallia on havainnollistettu kuvassa 8. Sen mukaisesti vastuuviranomainen käynnistää toimenpiteet ohjeittensa mukaisesti sekä informoi tapahtuneesta hallinnonalansa valmiusorganisaatiota. Valtioneuvostotason johtamista tukee ministeriöiden yhteistoimintaan perustuva valtioneuvoston kanslian johdossa oleva valtioneuvoston johtokeskus.

Lainsäädännön mukaisesti toimivaltainen ministeriö johtaa toimintaa ja siinä tarpeen mukaan ministeriöiden yhteistoimintaa. Valtioneuvoston kanslia varmistaa, että toimivaltainen ministeriö on määritetty. Ministeriön kansliapäälliköllä on keskeinen vastuu hallinnonalan varautumisessa sekä turvallisuustilanteen edellyttämässä johtamisessa.

Hallinnon eri alojen sekä tarvittaessa elinkeinoelämän yritysten ja kansalaisjärjestöjen toimenpiteet sovitetaan yhteen kansliapäällikkökokouksessa valtioneuvoston kanslian valtiosihteerin tai toimivaltaisen ministeriön kansliapäällikön johdolla. Tilanteen mukaisessa toiminnassa

valmiuspäällikkökokous tukee kansliapäälliköitä valtioneuvoston kanslian valtiosihteerin tai toimivaltaisen ministeriön valmiuspäällikön johdolla.

Pääministerin päätöksellä tai toimivaltaisen ministerin esityksestä asia viedään pääministerin kanssa sovitulla tavalla hallituksen neuvotteluun käsiteltäväksi. Valtioneuvoston päätösten valmistelevana käsittelijänä voi toimia pääministerin kutumana tasavallan presidentin ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan (UTVA) yhteinen kokous tai ministerivaliokunta. Valiokuntaa täydennetään tilanteen hallinnasta vastaavalla toimivaltaisella ministerillä ja tarvittavilla asiantuntijoilla. Muut ministerivaliokunnat käsittelevät asioita tehtävänsä mukaisesti. Tilanteen hallinnan edellyttämät päätökset tekee valtioneuvoston yleisistunto, asianomainen ministeriö tai muu toimivaltainen viranomais.

Kriisijohtamismallissa otetaan huomioon EU:n hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyjen jäsen- tai puheenjohtajamaille asettamat velvoitteet.

Esitetyllä valtion kriisijohtamismallilla ei ole vaikutusta turvallisuus- ja puolustusasiain komitean asemaan ja tehtäviin.

Valtion ylimmän johdon sekä tarvittavan tukiorganisaation ja -järjestelmien toimintavalmiuksia ylläpidetään säännöllisellä harjoitustoiminnalla.

### **3.2.2 Viestintä kriisitilanteissa**

Valtionhallinnon viestinnän keskeisten periaatteiden merkitys korostuu erityistilanteissa. Hallinnon on kyettävä vastaamaan nopeasti, luotettavasti ja mahdollisimman avoimesti median ja väestön lisääntyneeseen tiedontarpeeseen. Viestintää hoidetaan samoilla välineillä kuin normaalioloissakin eli median, verkkosivujen, sähköpostin ja puhelimen välityksellä.

Kriisitilanteessa on tärkeää, että viestintä perustuu oikeisiin tilannetietoihin ja niistä tehtyihin johtopäätöksiin. Kriisiviestinnän käynnistymisen ja sen onnistumisen kannalta on keskeistä, että viestinnästä vastaavat saavat viipymättä tilannetiedot tehostettua viestintää edellyttävistä tapahtumista. Tämä edellyttää, että viranomaisten viestintäyksiköt ovat osa organisaation varallaolo- ja päivystysjärjestelmää.

Yleisperiaatteena on, että toimintaa johtava viranomais vastaa myös viestinnän sisällöstä. Muut viranomaiset tukevat viestintävastuussa olevaa. Kukin viranomais tiedottaa omista toimistaan, mutta koordinaation, yhteydenpidon ja yhteistoiminnan merkitys korostuu. Valtioneuvoston viestintäyksikkö vastaa hallituksen ja pääministerin viestinnästä sekä viranomaisten viestinnän yhteensovittamisesta. Kansainvälisestä viestinnästä vastaavan ulkoasiainministeriön ja muiden tilanteen kannalta keskeisten ministeriöiden viestintä on tärkeää kytkeä mukaan kriisiviestintäjärjestelyihin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

Kriisin syvetessä valtionhallinnon viestintää tehostetaan edelleen ja viestinnän johto voidaan keskittää valtioneuvoston kansliaan. Tarvittaessa perustetaan valtion viestintäkeskus, joka voi antaa viestinnän sisältöä koskevia määräyksiä valtionhallinnon viranomaisille. Viranomaisten ja median välinen yhteydenpito on tiivistä. Median toimintamahdollisuudet ja itsenäisyys pyritään turvaamaan kaikin keinoin.

Viestinnän tehtävänä osana henkisen kriisinkestävyyden ylläpitoa on yhteiskunnan henkisen ja sosiaalisen eheyden ylläpitäminen sekä väestön luottamuksen vahvistaminen viranomaistoimintaan.

Viestinnän tehtäviin kuuluvat myös huhujen ennaltaehkäisy, kielteisen psykologisen vaikuttamisen torjuminen sekä informaatio-operaatioihin varautuminen. Kriisiviestinnän tehtävät ja vastuut liittyvät valtioneuvoston kanslian strategiaan tehtäviin.

### 3.3 Ministeriöiden strategiset tehtävät toimintojen turvaamiseksi

#### 3.3.1 Valtion johtaminen

**Valtioneuvoston toiminnan turvaaminen (VNK).** Ylläpidetään valtioneuvoston organisaatiota ja päätöksentekoa koskeva lainsäädäntö ja menettelyt sekä tarvittavat tilat, tekniset järjestelmät ja tukioorganisaatiot ja yhteen sovitetaan toimintaedellytykset eduskunnan ja tasavallan presidentin kanssa.

Toimitilojen ja muun tukioorganisaation kehittämisen on mahdollistettava yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen johtaminen kaikissa turvallisuustilanteissa.

Ministeriöiden yhteistoimintaan perustuva ja valtioneuvoston kanslian vastuulla olevaa valtioneuvoston johtokeskusta kehitetään siten, että se kykenee tukemaan valtioneuvostotason (valtioneuvosto, UTVA, kansliapäällikkökokous, valmiuspäällikkökokous) siviilikriisijohtamista kaikissa turvallisuustilanteissa.

Ministeriöiden johtokeskusten järjestelmiä on käytettävä jo normaalioloissa ja niihin liittyvää henkilöstöä on harjoitettava säännöllisesti. Toimitiloja kehitettäessä on huomioitava nopeasti kehittyvät erityistilanteet ja tilannekeskustoiminnan käynnistäminen johtokeskuksissa viiveettä.

**Euroopan unionissa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn kansallinen yhteensovittaminen (VNK).** Varmistetaan Suomen kansallisten koordinointi- ja viranomaisjärjestelyjen toiminta siten, että se mahdollistaa vaikuttamisen EU:n päätöksentekoon.

EU:n toimielinten ja Suomen välistä yhteistyötä tiivistetään kriisitilanteiden hallintakyvyn kehittämiseksi. Lisäksi vaikutetaan aktiivisesti EU:n hätätila- ja kriisinkoordinoitijärjestelyjen kehittämiseen niin, että EU toiminnallaan kykenee tehokkaasti tukemaan jäsenvaltioitaan kriisitilanteiden hallinnassa. Kukin ministeriö vastaa omaan toimialaansa kuuluvista EU-asioista. Valtioneuvoston kanslian EU-sihteeristö sovittaa yhteen EU:ssa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn.

**Valtioneuvoston viestinnän toimivuus (VNK).** Ylläpidetään kykyä tukea hallitusta ja pääministeriä viestinnällisillä keinoilla. Tähän liittyvät viranomaisten välisen viestinnän yhteensovittaminen, oikean ja ajantasaisen tiedon välittäminen väestölle ja medialle sekä jokaiselle ministeriölle kuuluva vastuu hallinnonalaansa liittyvästä viestinnästä.

Valtioneuvoston kanslian asettama työryhmä valmistelee uudet kriisi- ja poikkeusolojen viestintäohjeet maaliskuuhun 2007 mennessä. Valtionhallinnon viestinnän seurantaan ja arviointiin kehitetään yhteismitallinen arviointijärjestelmä.

Hallinnon yhteiskäyttöön tarkoitettuja kriisipuhelin- ja verkkopalvelujärjestelmiä kehitetään muun muassa perustamalla kansalaisportaali kriisiviestinnän tarpeisiin. Viestintähenkilöstön päivitys- ja

varallaolojärjestelmät otetaan käyttöön. Kriisiviestintään varataan ja koulutetaan riittävästi henkilöstöä valtionhallinnossa.

**Tilannekuvan ylläpitäminen (VNK).** Muodostetaan ennakoiva ja reaaliaikainen tilannekuva tukemaan valtioneuvoston päätöksentekoa ja viestintää.

Tilannekuvatoimintaa kehitetään ottaen huomioon ja hyödyntäen muita viranomaisten käyttöön rakennettuja ja rakennettavia tietoteknisiä ympäristöjä. Tilannekuvatoiminnan edellyttämää yhteistoimintaa ja suunnittelua tiivistetään eri hallinnonalojen välillä. Tiedonhankinnan, tilannekuvan muodostamisen ja viestinnän välistä yhteistyötä tiivistetään ja harjoitellaan. Valtioneuvoston ympärivuorokautista päivystysjärjestelmää kehitetään. Tiedonhankintamenetelmiä monipuolistetaan esimerkiksi kehittämällä avointen lähteiden seuranta. Kansallisissa järjestelyissä hyödynnetään yhteistoimintaa EU:n tilannekeskuksen (SitCen) kanssa.

**Oikeusturvajärjestelmän toimivuuden takaaminen (OM).** Huolehditaan tuomioistuinlaitoksen ja täytäntöönpanoviranomaisten toimintakyvystä ja niiden välisestä yhteistyöstä. Väestön oikeusturva taataan muun muassa ajantasaisella lainsäädännöllä ja tehokkaalla rikosvastuun toteutumisella.

Oikeuslaitoksen ja vankiloiden voimavarat mitoitetaan kulloistakin tilannetta vastaaviksi. Otettaessa käyttöön valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia päivitetään oikeuslaitoksen toimintavalmiudet siten, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteista voidaan pitää kiinni.

**Vaalien toimeenpano (OM).** Turvataan tekniset edellytykset yleisten vaalien säännönmukaiseen toimittamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa sekä ylläpidetään jatkuvaa vaalivalmiutta toimittaa ennenaikaiset yleiset vaalit.

Vaalien toimittamisorganisaatio sekä tarvittavat tietojärjestelmät ja vaalimateriaali ylläpidetään aika- ja toimintavaatimusten mukaisina. Oikeusministeriön lisäksi valmiusvaatimukset koskevat vaalipiirilautakuntia, kunnallisia vaaliviranomaisia, Väestörekisterikeskusta sekä maistraatteja. Ulkomaalaisten mahdollisuus vaaleihin osallistumiseen ylläpidetään yhteistyössä ulkoasiainministeriön kanssa. Ylläpidetään vaalien järjestämiseen liittyvä rahoitus- ja tiedotusvalmius.

### 3.3.2 Kansainvälinen toiminta

**Yhteyksien ylläpitäminen ulkovaltojen, Euroopan unionin toimielimien ja keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa (UM).** Yhteyksien ylläpidolla turvataan Suomen kantojen ja näkemysten välittäminen ulkovalloille ja muille kansainvälisille toimijoille joko edustajiemme osallistumisella tai tietoteknisten järjestelmien avulla. Tähän liittyvät Suomessa olevien ulkovaltojen edustustojen toiminnan turvaaminen sekä Suomen kyky lähettää tai vastaanottaa tuki- ja avustuspyyntöjä kuten myös kyky toimia niiden edellyttämällä tavalla.

Valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen käsittelee se ministeriö, jonka toimialaan sopimus tai velvoite kuuluu. Ulkoasiainministeriö avustaa muita hallinnonaloja kansainvälisten asioiden yhteensovittamisessa. Valtioneuvoston kanslia kuitenkin yhteensovittaa EU:ssa käsiteltävät valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet.

Tehtävän täyttämiseksi ylläpidetään oikein mitoitettua ja sijainniltaan tarkoituksenmukaista edustustoverkkoa, johon, samoin kuin EU:n toimielimiin ja keskeisiin kansainvälisiin järjestöihin, on suojatut ja luotettavasti toimivat tietoliikenneyhteydet. Suomessa olevien ulkomaisten edustustojen toimintaedellytykset turvataan. Huolehditaan, että Suomella on kaikissa turvallisuustilanteissa valmius käyttää hyväksi EU:n muodostaman solidaarisuusyhteisön tarjoamia mahdollisuuksia ja myös vastata tästä aiheutuvista velvoitteista. Hallinnon tilannekuvan vaatiman tiedonhankinnan ja -välityksen edellyttämiä verkostoja ja järjestelmiä pidetään yllä olosuhteiden ja vaatimusten tasolla. Päätöksenteon ja viestinnän tueksi valmistaudutaan muodostamaan erityistilanteista reaaliaikainen tilannekuva osana valtioneuvoston kanslian tilannekuvatoimintaa.

Edustustoverkkoa kehitetään myös EU-alueen ulkopuolella ottaen huomioon kasvavien matkailijavirtojen mukanaan tuomien konsulaaristen palvelujen kysyntä sekä Suomen elinkeinoelämän tarpeet. Ulkoasiainhallinnon tietoliikenneyhteyksiä kehitetään lisäämällä ja parantamalla langattomia ratkaisuja ja ulkopuolisista toimijoista mahdollisimman vähän riippuvaista viestintälaitteistoa ja sen yhteensopivuutta valtionhallinnon tietojärjestelmien kanssa (muun muassa viranomaisten tietoturvallinen tieto- ja viestintäjärjestelmä).

**Suomen kansalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla (UM).** Ylläpidetään valmiuksia suojella ja avustaa Suomen kansalaisia maamme ulkopuolella tilanteissa, joissa heidän turvallisuutensa on joutumassa tai joutunut uhatuksi. Nämä valmiudet liittyvät erityisesti riittävään konsulaariseen palvelu- ja toimintakykyyn sekä toimivaan päivystys- ja hälytysjärjestelmään.

Riittävän palvelu- ja toimintakyvyn ylläpitämiseksi ulkoasiainministeriön konsulikomennuskunnat pidetään toimintavalmiudessa ja varmistetaan, että päivystys- ja hälytysjärjestelmä sekä vastaavat järjestelmät ulkomaanedustuksessa toimivat luotettavasti. Huolehditaan, että edustustoilla on ajantasaiset valmius- ja evakuointisuunnitelmat sekä hyvin toimivat yhteydet asemamaansa viranomaisiin, yhteistyömahdollisuudet pohjoismaiden ja EU-maiden edustustoihin sekä hyvät yhteydet suomalaisyhteisöihin ja paikallisiin matkanjärjestäjiin. Pääkaupunkitasolla pidetään yllä hyvät tietoyhteydet erityisesti pohjoismaihin ja EU-maihin sekä unionin asianomaisiin toimielimiin. Lisäksi EU:n konsuliyhteistyön mukaisesti Suomen kansalaiset voivat tukeutua muiden jäsenmaiden konsulipalveluihin.

Viranomaisyhteyksien lisäksi pidetään yllä yhteyksiä Suomen Punaiseen Ristiin, lentoyhtiöihin ja matkanjärjestäjiin. Lisäksi varmistetaan internetiä ja matkaviestimiä hyödyntävin tietoteknisin ratkaisuin, että ministeriöllä on riittävä kapasiteetti vastaanottaa tietoja väestöltä ja informoida sitä muun muassa päivitettyillä matkustustiedotteilla, jotka perustuvat ajan tasalla olevaan tilannekuvaan.

**Suomen ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen (UM).** Varmistetaan kauppapoliittisin keinoin väestön elinmahdollisuuksien sekä elinkeinoelämän toiminnan kannalta välttämätön tuonti ja vienti noudattaen Euroopan yhteisön kauppapolitiikkaa koskevaa lainsäädäntöä.

Ulkomaankaupan sääntely on osa Euroopan yhteisön harjoittamaa kauppapolitiikkaa jäsenmaiden käyttäessä toimivaltaa yhdessä. Yksittäiset jäsenvaltioiden kauppapoliittiset toimet ovat kiellettyjä, jollei niitä erikseen sallita yhteisön lainsäädännössä. Kuitenkin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen perusteella EU:n perussopimus antaa mahdollisuuden määrätä vientiä ja tuontia koskevia rajoituksia ihmisten, eläinten ja kasvien terveyden suojelemiseksi. Samoin perusteiden voidaan rajoittaa työntekijäin ja pääoman vapaata liikkumista. Viranomaisten on

neuvoteltava unionin jäsenvaltioiden ja komission kanssa turvallisuustilanteen vaatiessa Suomelta sellaisia kansallisia toimia, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden toimintaan.

Sisämarkkinoiden mahdollisimman häiriötön toiminta osaltaan varmistaa strategisten tuotteiden saatavuuden. Jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteitä, jotka se katsoo tarpeelliseksi keskeisten turvallisuusasetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon ja kauppaan. Maailman kauppajärjestön (WTO) säädökset sallivat poikkeustoimia kansallisia turvallisuusasetuja koskevissa tilanteissa.

Suomesta ulkomaille myytävien strategisten tuotteiden vientiä on voitava valvoa ja tarvittaessa säännellä tilanteessa, jossa niihin kohdistuu kotimaassa ylikysyntää. Kotimaan kaupan sääntelyyn on myös kyettävä liittämään vastaavien tuotteiden viennin ja tuonnin sääntely. Suomen jäsenyys Euroopan raha- ja talousliitossa (EMU) edellyttää, että raha- ja valuuttapolitiikkaan liittyvien ongelmien ratkaisuun on pyrittävä ensisijaisesti rahaliiton yhteisten järjestelyiden kautta.

Suomessa ulkoasiainministeriön lisäksi ulkomaankaupan sääntelyyn osallistuvia viranomaisia omilla toimialoillaan ovat valtiovarainministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja työministeriö.

**Kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta (PLM).** Osallistutaan kansainvälisiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin pyrkien ennaltaehkäisemään ja rajoittamaan kriisejä ja estämään niiden vaikutusten ulottuminen Suomeen.

EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämistä unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (ETPP) tehokkuuden vahvistamiseksi tuetaan. Valmiuksia osallistua Naton johtamiin kriisinhallintaoperaatioihin vahvistetaan lisäämällä yhteistyötä sotilaallisen yhteensopivuuden, joukkosuunnittelun ja voimavarojen kehittämiseksi sekä osallistumalla aktiivisesti Naton harjoitustoimintaan. Yhteistoimintakyvyn kehittämiseksi suhteita Yhdysvaltain kanssa edistetään kahdenvälisesti, EU:ssa sekä Naton rauhankumppanina.

Puolustusvoimien kansainvälistä yhteistoimintakykyä kehitetään EU:n ja Naton vaatimusten, tarpeiden ja painopisteiden mukaisesti. Erityistä huomiota kiinnitetään verkostoavusteista sodankäyntiä koskevien valmiuksien, nopean toiminnan kykyjen sekä erityisosaamisalueiden kehittämiseen. Kriisinhallintaan tarkoitetut joukot harjoitetaan ja arvioidaan kansainvälisen sertifiointin mahdollistavalla tavalla.

Puolustusvoimien kansainvälisen yhteistoiminnan kehittämisellä tähdätään kykyyn toimia eri johtamistasoilla sekä toimintatapojen ja teknisten järjestelmien tasoilla, kykyyn osallistua kaikkien puolustushaarojen joukoilla ja erityisosaamisalueilla kansainväliseen yhteistoimintaan ja operaatioihin kansainvälisten sitoumustemme mukaisesti sekä kykyyn vastaanottaa sotilaallista apua ja toteuttaa isäntämaatuki.

**Siviilikriisinhallinta (SM).** Toteutetaan Suomen antamat sitoumukset EU:lle ja kansainvälisille järjestöille tukemalla niiden kriisinhallintavalmiuksien kehittämistä ja lähettämällä asiantuntijoita kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin sekä vastataan toiminnan edellyttämistä kotimaan valmiuksista. Toimet sovitetaan yhteen tarvittavilta osiltaan sotilaallisen kriisinhallinnan kanssa.

Suomi tukee kriisinhallintavalmiuksien kehittämistä ja lähettää siviiliasiantuntijoita kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin sekä vastaa lain edellyttämistä kotimaan valmiuksista. Kansainväliseen

siviilikriisinhallintatoimintaan osallistuvien asiantuntijoiden rekrytointijärjestelmällä ja koulutuksella varmistetaan, että asiantuntijoiden lähettäminen tapahtuu tehokkaasti ja nopeasti.

Siviilikriisinhallintakoulutus keskitetään Pelastusopistolle perustettavaan kriisinhallintakeskukseen. Rekrytoinnissa käytettävää sähköistä rekisteriä kehitetään edelleen muun muassa yhteensopivaksi Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) rekisterin kanssa. Asiantuntijoiden työsuhteiden ehdot ylläpidetään sillä tasolla, että korkeatasoisten asiantuntijoiden rekrytointi voidaan varmistaa. Siviilikriisinhallinnan nopeusvaatimukseen vastataan organisoimalla ja kouluttamalla nopean toiminnan siviiliasiantuntijaryhmiä.

**Kansainvälinen pelastustoiminta (SM).** Ylläpidetään valmiutta kansainväliseen pelastustoimintaan, johon kuuluvat pelastushenkilöstö- ja materiaaliavun antaminen ja vastaanottaminen.

Kansainvälisen pelastustoiminnan järjestelmää kehitetään siten, että Suomi kykenee antamaan ja ottamaan vastaan apua suurissa onnettomuuksissa sekä osallistumaan EU:n pelastuspalvelumekanismiin sekä muuhun pelastusalan kansainväliseen yhteistoimintaan. Tämän lisäksi kehitetään henkilöstön koulutusta, hankitaan tehtävissä vaadittava kalusto ja muu varustus sekä selvitetään pelastustoimen avustusmateriaalin saatavuus ja kuljetusmahdollisuudet.

### 3.3.3 Valtakunnan sotilaallinen puolustaminen

**Sotilaallisten uhkien ennaltaehkäisy ja torjunta (PLM).** Ylläpidetään sotilaallinen suorituskyky sotilaallista voimankäyttöä ennalta ehkäisevällä tasolla. Sotilaallinen voimankäyttö torjutaan suojaamalla yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja kohteet, pitämällä hallussa puolustuksen kannalta tärkeät alueet sekä lyömällä hyökkääjä kaikkien puolustushaarojen yhteisoperaationa itselle edullisilla alueilla.

Puolustusvoimien rakennetta ja toimintaa säädetään ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintalinjamme mukaisesti. Suomen puolustusratkaisun perusta on yleinen asevelvollisuus. Vapaaehtoisella sotilaallisella maanpuolustuksella tuetaan puolustusvoimien sodan ajan joukkojen kouluttamista ja suorituskyvyn ylläpitoa. 2010-luvun puolustuksessa painopiste on aiempaa korostetummin kohteiden ja elintärkeiden toimintojen puolustamisessa. Puolustusvoimien ja muiden viranomaisten välinen yhteistoiminta korostuu kaikissa uhkamalleissa. Puolustusvoimien organisaatiota ja puolustusmateriaalia kehitetään ottaen huomioon sodankäynnin muutos, kehittyvä teknologia ja kansainvälinen yhteistoiminta. Sotilaallisen puolustuksen kehittämisessä otetaan huomioon, että Suomi kykenee osallistumaan täysimääräisesti EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toteuttamiseen. Lisäksi otetaan huomioon, että Naton jäsenyyden hakeminen säilyy Suomen mahdollisuutena jatkossakin.

Puolustusjärjestelmän kehittämisen painopiste vuoteen 2012 saakka on maavoimien operatiivisten joukkojen, ilmapuolustuksen sekä puolustusvoimien integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän (TVJ) suorituskyvyn parantamisessa. Rakennettavalla TVJ-järjestelmällä on mahdollista reaaliaikaiseen tilannekuvaan perustuva kaikkien puolustushaarojen operatiivisten joukkojen joustava käyttö sekä kauaskantoinen asevaikutus. Puolustusjärjestelmä mahdollistaa puolustushaarojen tehokkaat yhteisoperaatiot. Joukkojen vahvuus pienenee, mutta samalla niiden liikkuvuutta sekä tulen- ja voimankäytön tehoa ja ulottuvuutta lisätään.

**Sotilaallisen tilannekuvan ylläpito (PLM).** Muodostetaan sotilaallinen tilannekuva valtiojohtoon ja sotilasjohtoon oikea-aikaisen päätöksenteon tukemiseksi seuraamalla

turvallisuusympäristömme kehitystä. Sotilaalliseen tilannekuvaan perustuva ennakkovarointu mahdollistaa uhkan ennaltaehkäisyn ja tarvittavat torjunnan toimenpiteet.

Puolustusvoimien tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmiä kehitetään siten, että vuoteen 2012 mennessä saadaan valmiiksi kaikki puolustushaarat ja toimialat kattava integroitu operatiivinen tiedonsiirto-, käsittely- ja hallintaympäristö, joka mahdollistaa sensorien, asejärjestelmien sekä päätöksenteon yhteen sovitettun toiminnan. Tämä nopeuttaa olennaisesti päätöksentekoa ja muuta johtamistoimintaa. Samalla järjestelmän liikkuvuus ja taistelunkestävyys paranevat.

Integroidun tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän operatiivinen ja hallinnollinen tietojenkäsittely-ympäristö eriytetään toisistaan. Samalla aloitetaan vaiheittain kumppanuustoiminta hallinnollisten palveluiden tuottamiseksi sekä otetaan käyttöön toimintoja ja tekniikoita, jotka mahdollistavat kansainvälisen yhteistyön sekä yhteistoiminnan kansallisten turvallisuusviranomaisten kanssa.

Tiedustelujärjestelmää kehittämällä parannetaan puolustusvoimien strategista ennakkovarointuskykyä, puolustusvoimien ja valtiojohtoon tilannekuvaa sekä puolustusvoimien kykyä jakaa tiedustelutietoja. Suomen väestöön ja infrastruktuuriin kohdistuvista, turvallisuutta vaarantavista, ylikansallisista uhkista hankitaan ennakkovarointu yhteistoiminnassa muiden viranomaisten kanssa. Tiedustelun ja valvonnan kehittämisessä otetaan huomioon kansainvälinen yhteensopivuus Nato-standardien mukaisesti erityisesti EU- ja Nato-yhteistyön puitteissa niin, että kyetään toimimaan yhdessä muiden maiden kanssa kriisinhallintaoperaatioiden tiedustelu- ja valvontajärjestelmissä sekä tarvittaessa vaihtamaan tietoa reaaliaikaisesti.

#### **Alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen (PLM).**

Valvontaviranomaisten yhteistoiminnalla valvotaan valtakunnan maa- ja merialue sekä ilmatila ja turvataan alueellinen koskemattomuus. Tähän liittyy alueellista koskemattomuutta koskevien säännösten noudattamisen valvonta sekä alueloukkausten paljastaminen, selvittäminen ja torjuminen tarvittaessa voimakeinoin.

Puolustusvoimien kykyä operatiivis-taktisen tason valvontaan ja maalinsoitukseen informaatio- ja tiedusteluympäristössä kehitetään. Voimavarojen joustavaa käyttöä yli puolustushaarakkojen kehitetään. Valvontajärjestelmässä yhdistetään valvontatiedot sekä luodaan kaikille puolustushaaroille jaettava yhtenäinen operatiivinen ja taktinen tilannekuva. Aluevalvontakykyjen kehittämisessä otetaan huomioon kansainvälinen yhteensopivuus.

**Yhteiskunnan ja muiden viranomaisten tukeminen (PLM).** Valmistaudutaan antamaan lakisääteistä tai yhteistoimintasopimuksiin perustuvaa virka-apua ja muuta tukea kaikilla hallinnon tasoilla yhteiskunnan voimavarojen mahdollisimman tehokkaaksi käyttämiseksi siten, ettei puolustusvoimien päätehtävä vaarannu.

Puolustusvoimien roolia muiden viranomaisten ja yhteiskunnan tukemisessa vahvistetaan. Puolustusvoimien osaamista ja kalustoa käytetään yhä laajemmin uhkien ennaltaehkäisyssä ja torjunnassa sekä niiden seurausten hallinnassa ja jälkihoidossa kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisten yhteistoimintasitoumusten mukaisesti.

Tietoyhteiskuntakehitys ja verkottuminen laajentavat puolustusvoimien yhteistoimintakenttää. Tämä edellyttää osallistumista valtakunnallisten viranomaisten tietotekniikkaratkaisujen kehittämiseen. Puolustusvoimat osallistuu aktiivisesti tietosodankäynnin uhkia ennalta ehkäisevään valtakunnalliseen varautumiseen.

Vapaaehtoisella sotilaallisella maanpuolustuksella tuetaan yhteiskunnan yleistä valmiutta ja toimintakykyä. Maakuntajoukoista kehitetään maakuntakohtaiset alueellisten joukkojen ydinyksiköt, joilla kyetään vastaamaan nopeasti poikkeusolojen uhkamalleihin ja tukemaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista. Maakuntajoukkoihin kuuluvien yksiköiden tärkeimmät tehtävät ovat puolustusvoimien ja yhteiskunnan avainkohteiden ja toimintojen suojaaminen, sitä edellyttävä toiminta-alueiden valvonta ja viranomaisten tukeminen.

### 3.3.4 Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen

**Sisäisen turvallisuuden tilannekuvan ylläpitäminen (SM).** Muodostetaan oikea-aikaisen päätöksenteon tueksi sisäisen turvallisuuden tilannekuva, johon kuuluvat yleistä järjestystä ja turvallisuutta, pelastus- ja meripelastustointa, rajatilannetta ja maahanmuuttovirtoja koskevat tiedot sekä kansainvälinen ja Suomen lähialueiden turvallisuustilanne.

Sisäasiainministeriön kriisijohtamisen mallia ja sen edellyttämiä tietojärjestelmiä kehitetään siten, että mahdollistetaan väestön suojaamisen kannalta olennaisten tietojen sisällyttäminen sisäisen turvallisuuden tilannekuvaan. Tilannekuvan kehittämisessä otetaan huomioon myös EU:n hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyjen asettamat vaatimukset. Lisäksi kehitetään varmennettuja tietoliikenneyhteyksiä ja paikallisviranomaisten valmiuksia. Tilannekuva on pystyttävä muodostamaan nopeasti alue- ja keskushallinnossa ja palaute paikallistasolle annettava nopeasti ja luotettavasti.

**Lainvalvontajärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen (OM).** Turvataan perustuslain mukainen oikeusvaltio, joka takaa ihmisten hengen ja terveyden suojan, henkilökohtaisen vapauden, omaisuudensuojan ja muut lailla suojatut oikeudet. Tähän liittyvät poliisin, tutkinta- ja täytäntöönpanoviranomaisten toimintakyky ja yhteistyö sekä toimiva oikeudenhoidon edellytyksistä huolehtiminen.

Lainvalvontaviranomaisten toimivaltuudet ja määrä pidetään toimintaympäristön ja tehtävien vaatimusten mukaisina. Asioiden nopeaan käsittelyyn luodaan edellytykset ja toimintamallit. Tuomioistuinlaitoksen tilojen teknistä varustelutasoa parannetaan tulevaisuudessa niin, että myös vakavimpia rikollisuuden muotoja voidaan turvallisesti käsitellä. Vankeinhoidossa varaudutaan kasvavaan ja poikkeukselliseen rikollisuuteen. Toimintaedellytysten parantamiseksi vankiloiden sisäiset riskit otetaan huomioon kehitettäessä turvallisuusjärjestelmiä. Vankikuljetusten turvallisuustasoa parannetaan.

**Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen (SM).** Ennaltaehkäistään yhteiskuntaan kohdistuvat vakavat häiriöt ja torjutaan ihmisten perusoikeuksia ja yhteiskunnan ja talouden perusteita vaarantava rikollisuus. Tähän liittyvät poliisin kyky puuttua välittömästi uhkiin tai rikoksiin, ulkomaalaisvalvonta sekä terrorismin torjunta.

Tiedustelua, analyysitoimintaa ja viranomaisyhteistyötä, erityisesti EU- ja kansainvälistä yhteistyötä kehitetään. Tällöin kyetään entistä paremmin ehkäisemään erilaisia uhkia tietoon perustuvalla lainvalvonnalla. Koko valtakunnan kattavalla turvallisuussuunnittelulla lisätään yhteiskunnan eri toimijoiden sitoutumista aktiivisiksi osapuoliksi rikollisuuden torjunnassa. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen, talousrikollisuuteen ja ulkomaisen työvoiman valvontaan liittyviä toimenpiteitä kehitetään. EU:n vapaan liikkuvuuden alueen laajeneminen otetaan huomioon yleisen järjestyksen

ja turvallisuuden ylläpitämisessä. Lainvalvontaviranomaisten koulutus, työvälineet ja varusteet pidetään toimintaympäristön ja tehtävien vaatimusten mukaisina.

Lainvalvontaviranomaisten, erityisesti poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen (PTR) yhteistyötä tiivistetään edelleen painopisteenä rikostiedustelu ja -analyysi. Schengen-alueen laajeneminen edellyttää entistä tehokkaampia ja kattavampia rajatarkastusten lakkauttamista korvaavia toimenpiteitä sekä entistä parempaa yhteistyötä myös viimeksi unioniin liittyneiden ja vanhojen jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä. Operatiivista viranomaisyhteistyötä kehitetään suomalaisen PTR-yhteistyön periaatteita noudattavaksi.

Täydennyspoliisihenkilöstön riittävyys ja osaaminen varmennetaan. Täydennyspoliisien koulutusta ja varusteita sekä hätäkeskusten toimintaa kehitetään siten, että ne pystyvät hyvin tukemaan turvallisuusviranomaisten toimintaa.

Terrorismin torjumiseksi muodostetaan tilannekuva Suomea uhkaavasta terroritoiminnasta, mahdollisista kohteista ja Suomessa oleskelevista tai Suomea uhkaavista riskihenkilöistä. Tilannekuvan muodostamisessa hyödynnetään EU:n poliisi- ja oikeusviranomaisten yhteistyöhön osallistuvien instituutioiden raportteja sekä muita kansainvälisiä yhteyksiä. Tarvittavat toimet radikalisoitumisen estämiseksi käynnistetään Suomessa.

Poliisin terrorismin torjuntaan koulutettu henkilöstö, tekniset valmiudet ja lainsäädännölliset edellytykset ylläpidetään tilannekuvan vaatimalla tasolla. EU:n terrorismin torjunnan strategian ja toimintaohjelman toteuttamista ja kehittämistä jatketaan. Kehitetään terrorismin torjuntaan EU:lla jo olemassa olevien ja suunniteltujen tietojärjestelmien parempaa yhteiskäyttöä lainvalvonnassa. Kansallisesti kehitetään rajavartiolaitoksen erityisosaamisen ja -kaluston käyttöä terrorismintorjuntaan yhteistoiminnassa poliisin erikoisyksiköiden kanssa.

**Pelastus- ja meripelastustoimen ylläpitäminen (SM).** Ehkäistään vakavia onnettomuuksia, havaitaan ne ja varoitetaan niistä sekä torjutaan onnettomuudet pyrkien rajoittamaan niistä aiheutuvat vahingot.

Onnettomuus- ja tuhotilanteiden edellyttämää pelastustoimintaa kehitetään. Järjestelmän kehittämisen painopisteenä on erityisesti suurten onnettomuustilanteiden edellyttämä nopea ja tehokas pelastustoiminta. Tähän liittyvät niitä varten tehtävät suunnitelmat ja pelastustoimen havainnointi-, analysointi- ja toimintakyvyn parantaminen säteily-, kemikaali- ja biologisten aineiden käyttötilanteissa.

Rajavartiolaitoksen vastuulla olevan meripelastustoimen tehtäviä varten ylläpidetään jatkuvaa johtamis- ja viestitysvalmiutta, huolehditaan vaaratilanteiden radioviestinnästä sekä suoritetaan etsintä- ja pelastustoimintaa muiden merellisten viranomaisten tukemana. Tähän kuuluvaa suuronnettomuus- ja monipotilastilanteisiin liittyvää viranomaisyhteistyötä kehitetään. Vapaaehtoisen meripelastustoimen asemaa etsintä- ja pelastustoiminnassa vahvistetaan.

Pelastus- ja meripelastusviranomaisten tarvittavassa laajuudessa suojattuja valvonta-, hälytys- ja johtamisjärjestelmiä kehitetään nykyaikaista tekniikkaa hyväksikäyttäen. Hätäkeskuksien kehittämisen painopisteenä on, että riittävät tekniset valmiudet ja toimitilat tilannekuvan muodostamiseksi eri viranomaisille ylläpidetään. Sähköisten viestinten käyttöä väestön varoittamisessa kehitetään siten, että koko väestöä on mahdollista varoittaa jonkin sähköisen viestimen avulla.

**Väestönsuojelu (SM).** Ylläpidetään pelastustoiminnan valmiudet poikkeusoloissa. Kaikissa tilanteissa turvataan väestön suojaamismahdollisuudet ja varaudutaan tarvittaviin evakuoointeihin.

Väestönsuojeluvalmiuksia kehitetään siten, ettei ihmishenkiä menetetä puutteellisten suojautumismahdollisuuksien vuoksi. Normaalioloissa näitä keinoja ovat suojautuminen asuin- ja muihin sisätiloihin sekä evakuointi. Poikkeusoloissa suojelukohteiden väestö varaudutaan suojaamaan väestönsuojien ja evakuointien avulla. Muualla väestö suojataan riskiarvioiden ja uhkatilanteiden mukaisesti evakuoimalla tai suojaamalla se mahdollisimman hyvän suojan antaviin sisätiloihin tai olemassa oleviin väestönsuojiiin. Omatoimisen varautumisen ja -väestönsuojelun keinoja kehittämällä tuetaan väestön suojautumista asuin- ja muihin tiloihin. Suojelukohteissa ja alueilla, joilla on merkittävä, väestön turvallisuutta vaarantava suuronnettomuuden riski, on ulkona olevaa väestöä voitava edelleenkin varoittaa ulkohälyttimien avulla. Väestönsuojaamisen strategiassa esitettyjä linjauksia ryhdytään toteuttamaan.

**Tulvariskien hallinta ja patoturvallisuus (MMM).** Ennaltaehkäistään ja torjutaan tulvahaittoja, tulvavahinkoja ja patomurtumia sekä ylläpidetään valmiuksia lieventää niiden seurauksia.

Tulvariskien hallintaa parannetaan kartoittamalla mahdollisia tulva-alueita, arvioimalla tulvariskejä, ottamalla riskit huomioon maankäytön suunnittelussa ja toteuttamalla tarpeellisia tulvasuojelutoimenpiteitä kriittisillä kohteilla. Operatiivisen tulvantorjunnan parantamiseksi ylläpidetään vesitilanteiden seuranta- ja ennusteita, varoitusjärjestelmiä ja yhteistoimintamenettelyjä sekä järjestetään harjoituksia. Tulvariskien hallinnassa ja patoturvallisuuden kehittämisessä otetaan huomioon EU:ssa asiasta valmisteilla oleva direktiiviehdotus.

**Merellisten öljy- ja kemikaalionnettomuuksien torjuminen (YM).** Ennaltaehkäistään ja torjutaan merellisiä öljy- ja kemikaalionnettomuuksia sekä rajoitetaan niiden aiheuttamia vahinkoja. Tähän liittyvät aluskohtaiset turvallisuusvaatimukset, meriliikenteen seuranta-, valvonta- ja ohjausjärjestelmät sekä öljyntorjuntakyky.

Tehokkaalla meriliikenteen johtamisjärjestelmällä vähennetään merellisiä öljy- ja kemikaalionnettomuuksia. Tähän liittyy myös kuljetuskaluston vaatimusten nostaminen muun muassa yksirunkoisten öljysäiliöalusten käytöstä poistamiseksi. Lisäksi kehitetään kykyä havaita onnettomuudet sekä rajoittaa ja korjata niiden seuraukset nopeasti.

Suomen ympäristökeskuksen (SYKE) ympärivuorokautista päivystysvalmiutta erilaisten ympäristöonnettomuuksien varalta ylläpidetään. Öljyntorjuntavalmiutta tehostetaan hankkimalla myös talviolosuhteissa tehokkaaseen keräykseen kykenevä monitoimialus. Suomenlahden rannikkoalueen öljyntorjuntavalmiutta ja kapasiteettia nostetaan perustamalla öljyntorjunnan osaamiskeskus. Rajavartiolaitoksen avomerellä tapahtuvaa ympäristönvalvonta- ja öljyntorjuntakykyä kehitetään. Alusöljypäästöjen hallinnollisen maksuseuraamusjärjestelmän käyttö vakiinnutetaan.

**Rajaturvallisuuden ylläpitäminen (SM).** Estetään valtakunnan rajan ja ulkorajan ylittämistä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat sekä varmistetaan rajaliikenteen sujuvuus ja turvallisuus. Tähän liittyvät ihmiskaupan ja -salakuljetuksen estäminen ja paljastaminen, ydin- ja muiden radioaktiivisten aineiden salakuljetuksen

estäminen, ulkorajaliikenteen tarkastaminen, Suomen ja Venäjän välisen rajan valvonta sekä kyky palauttaa rajatarkastukset tärkeimmille rajanylityspaikoille Schengen-sisärajoilla.

Rajaturvallisuuden kokonaisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi eri toimijat ja välineet yhteensovitetään niin kansallisesti kuin EU-tasolla. Vapaa liikkuvuus ja Schengen-alueen laajeneminen edellyttävät EU:n yhdenmetyt rajaturvallisuusjärjestelmän kehittämistä sekä tarkastuksien ja valvonnan vahvistamista unionin ulkorajoilla. Suomi toimii aktiivisesti EU:n politiikan, lainsäädännön ja operatiivisen yhteistyön edistämiseksi. Operatiivisessa yhteistyössä EU:n rajaturvallisuusvirastolla on keskeinen rooli. Ulkorajavalvonnassa apua tarvitsevien jäsenmaiden tukemiseksi kehitetään henkilöstöpooli, jota käytetään EU:n rajaturvallisuusoperaatioissa. Suomi hyödyntää perustettavan rajavalvontarahaston mahdollisuudet oman rajaturvallisuusjärjestelmänsä kehittämisessä.

Kansallisen rajaturvallisuusjärjestelmän toimintakyvyn varmistamiseksi ylläpidetään rajatilannekuvaa sekä kehitetään riskianalyysin tuottamiseksi tarvittavaa toimintamallia ja järjestelmää. Lisäksi kehitetään painopistealueiden tehokasta rajavalvontaa ja reagointikykyä riskianalyysiä vastaavaksi. Sivusuunnille luodaan uusi kustannustehokas rajavalvontamalli sekä kehitetään rikostiedustelua ja -tutkintaa rajavartiolaitoksen ydintehtäväalueilla. Ihmiskaupan ja -salakuljetuksen torjumiseksi jatketaan kansallisen ja kansainvälisen viranomaisyhteistyön kehittämistä.

Rajaliikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden takaamiseksi kehitetään kansainvälisten rajanylityspaikkojen infrastruktuuria, henkilöstövoimavaroja ja teknistä varustusta vastaamaan liikenteen kasvua ja turvallisuusriskejä. Kehittämistyö tehdään rajavartiolaitoksen, tullin ja tielaitoksen yhteistoimin ja siihen kytketään myös Venäjän viranomaiset tavoitteena sujuva ja turvallinen rajanylityskäytäntö.

**Maahanmuuton hallinta (SM).** Ylläpidetään laillisen maahanmuuton lupaharkintaa sekä kykyä laittoman maahantulon torjuntaan. Tähän liittyy hallitun maahanmuuton sääntely, tilannekuva muuttovirtojen kehityksestä sekä viranomaisten välinen tiedonvaihto.

Hallitun maahanmuuton toteuttamiseksi ja laittoman maahantulon tehokkaaksi torjumiseksi kehitetään viranomaisten tietojenvaihtoa ja yhteensovitetään toimenpiteitä ottaen huomioon EU:ssa valmisteilla oleva laillisen maahanmuuton politiikka. Tehokkaalla laittoman maahantulon torjunnalla tuetaan yleistä rikostorjuntaa ja luodaan valmiuksia reagoida laajoihin maahanmuuttovirtoihin. Tällaisessa tilanteessa rajaturvallisuusjärjestelmällä huolehditaan siitä, että viranomaiset kykenevät valvomaan maahantulijoita asianmukaisesti. Hakemusten käsittelyä ja henkilöiden maasta poistamisjärjestelyjä kehitetään siten, että kaikkien maahantulijoiden henkilöllisyys kyetään selvittämään ja ottamaan heiltä henkilötuntomerkit nopeasti ja tehokkaasti. Tähän liittyy myös tarvittaessa tilapäisestä suojelusta sopiminen kansallisesti tai EU:n linjaamana. Hallitun maahanmuuton sääntelyä ja lupaharkintaa kehitetään EU:ssa valmistelussa olevan laillisen maahanmuuton yhteisen politiikan mukaisesti. Lisäksi työvoiman maahantulon harkinnassa työministeriöllä on keskeinen rooli.

Maahanmuuton hallinnassa ja erityisesti laittoman maahantulon torjunnassa otetaan huomioon EU:ssa perustettavat kansallisten asiantuntijoiden ryhmät, jotka voivat antaa nopeasti teknistä ja operatiivista apua sitä pyytävälle jäsenvaltioille. Lisäksi suunnitellaan erityisten asiantuntijaryhmien perustamista purkamaan jäsenvaltioiden turvapaikkajärjestelmiin ja vastaanottokapasiteettiin, esimerkiksi maantieteellisen sijainnin vuoksi kohdistuvia erityisiä paineita.

Lainsäädännön kehittämisessä otetaan huomioon maahanmuuttotilanteen vaihtelut sekä ennakoitavissa olevat maahanmuuton riskit. Lisäksi kehitetään tietojenvaihtoa ja asioiden koordinoitua toimivaltaisten viranomaisten kesken sekä lisätään EU- ja kansainvälistä yhteistyötä lähialueyhteistyö mukaan lukien erityisesti ihmiskaupan ja -salakuljetuksen vastaisessa toiminnassa. Yhteisen ja tehokkaan paluu- ja palautuspolitiikan kehittämisellä on olennainen merkitys pyrittäessä luomaan yhteistä eurooppalaista turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa. Myös EU:n yhdennettyä turvapaikkapolitiikkaa kehitetään.

Laitonta maahanmuuttoa torjuttaessa kiinnitetään erityistä huomiota kansainvälisen suojelun varmistamiseen Geneven pakolaissopimuksen mukaisesti. Suojelun tarpeessa olevat on pystyttävä tunnistamaan ja heidän pääsäänsä suojelun piiriin on taattava.

**Laajamittaisen maahantulon vastaanoton hallinta (TM).** Ylläpidetään valmiuksia laajamittaisen maahantulon (joukkopako) hallintaan. Tähän liittyvät järjestely- ja vastaanottokeskusten perustaminen sekä muu vastaanoton järjestäminen.

Työvoima- ja elinkeinokeskukset jatkavat varautumissuunnitelmien laatimista kuntien kanssa järjestely- ja vastaanottokeskusten perustamiseksi joukkopakotilanteessa. Kuntien ja mahdollisesti muiden tahojen kanssa kartoitetaan soveltuvat tilat ja tehdään sopimukset enintään 100 000 maahantulijan vastaanottamiseksi. Lisähenkilöstön rekrytoinnissa otetaan huomioon myös vapaaehtoisten koulutettujen henkilöiden ja organisaatioiden rooli.

Valtakunnallista järjestely- ja vastaanottokeskusrekisteriä kehitetään valtakunnallisen tilannekuvan ylläpitoa varten myös laajamittaisen maahantulotilanteen hallitsemiseksi. Työministeriö yhdessä TE-keskusten ja lääninhallitusten liikenneosastojen kanssa arvioi tarvittavan kuljetuskapasiteetin eri uhkatilanteissa sekä tekee tarvittavat varaukset ja suunnitelmat maahantuloa yhteensovittavien alueellisten yhteistyöryhmien perustamisesta.

Suunniteltujen järjestely- ja vastaanottokeskusten tasovaatimukset ja perustamisjärjestelyt määritetään osana vastaanottokeskusten valmiussuunnitelmia. Maahantulijoiden huolto, johon kuuluvat muonitus, majoitus ja vaatetus sekä välttämätön terveydenhuolto käynnistetään jopa muutaman tunnin kuluessa heidän saapumisestaan vastaanotto- tai järjestelykeskukseen. Tämä edellyttää muonituksen järjestämisestä ja lääkintähuollosta sopimista etukäteen kuntien ja lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastojen kanssa.

### 3.3.5 Talouden ja infrastruktuurin toimivuus

**Taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja kohdentaminen (VM).** Ylläpidetään julkisen sektorin toimintakyvyn edellyttämät taloudelliset resurssit. Tähän liittyvät verotus, taloudellisten voimavarojen uudelleen kohdentaminen sekä toiminta- ja taloussuunnittelu- ja talousarvioprosessit.

Valtion kassanhallintajärjestelmän tietoturvaluutta ja käytettävyyttä kehitetään erityisesti sähköisen viestinnän ja tietojärjestelmien uhkien asettamien vaatimusten mukaisesti. Lisäksi kehitetään menetelmiä, joilla voidaan varmistaa verojen maksuliikenne ja perintä. Lisäksi voidaan tarvita poikkeusoloissa käytettäväksi voimakkaasti yksinkertaistettuja veronkantomenetelmiä.

**Rahoitusjärjestelmä ja rahahuolto (VM).** Mahdollistetaan kotitalouksien, yritysten ja julkisen sektorin rahoituksen sekä maksujen välityksen ja arvopaperikaupan

järjestäminen tehokkaasti. Tähän liittyvät viranomaisten ja yritysten yhteistyö sekä toiminnan turvaaminen teknisillä varajärjestelmillä.

Pankkien, viranomaisten ja muiden keskeisten rahoitusmarkkinoiden toimijoiden välistä yhteistoimintaa ja tilanneseurantaa varten varmistetaan yhteistoimintamallit. Viranomaisten maksuihin ja muihin tärkeisiin maksuihin liittyvien varajärjestelmien yhteensopivuus varmistetaan toimijoiden (muun muassa pankit, Kansaneläkelaitos ja Valtiokonttori) välillä. Rahoitusmarkkinoiden kehitys otetaan huomioon valtakunnallista tilannekuvaa koottaessa. Kansainvälistyneiden ja teknistyneiden rahoitusmarkkinoiden uhkakuvia tarkennetaan ja ne otetaan huomioon varautumisjärjestelyissä.

Eurooppalaisista kansallisista maksujärjestelmistä muodostetaan yhteiseurooppalainen maksualue myös kotitalouksien pienten maksujen osalta (ns. SEPA-hanke, Single Euro Payments Area). Keskuspankkien TARGET-järjestelmän uuden version, niin sanotun TARGET2:n käyttöönotto on lähivuosien ajankohtainen kehityshanke. Myös eurooppalaisten arvopaperipörssien ja arvopaperikeskusten integroitumiskehitys jatkunee. Rahahuollon toimijoiden varautumisjärjestelyjä yhteensovitetaan ja alan yksityisten toimijoiden merkitystä korostetaan varautumisjärjestelyissä.

**Vakuustoitominnan turvaaminen (STM).** Ylläpidetään kyky vakuutuspalvelujen tarjoamiseen huolehtimalla maksuvalmiudesta, rahahuollosta, tietotekniikan ja -verkon toimivuudesta sekä kattavasta palveluverkosta sekä viranomaisten- ja yksityisten toimijoiden yhteistyötä.

Vakuutusyhtiöiden, muiden vakuutusalan toimijoiden sekä viranomaisten yhteistyön avulla varmistetaan, että vakuutuspalveluja on riittävästi tarjolla sekä yksittäisen kansalaisen että talouselämän tarpeisiin. Finanssialan integroitua vakuutus- ja rahoitusalan yhteistyötä kehitetään toiminnan turvaamiseksi. Vakuustoitominnan maksujärjestelmien toimivuuden turvaamiseksi kehitetään tietoteknisiä varajärjestelmiä.

Jälleenvakuutusten vakuustakuita kehitetään siten, että valtio voi häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa turvata yhteiskunnalle tärkeiden meri-, ilma-, raide- ja maakuljetusten jatkumisen antamalla jälleenvakuutuksen luonteisen vakuustakuun määräajaksi tietyt ehdot täyttävälle vahinkovakuutukselle, jos asianmukaista jälleenvakuutusta ei ole saatavilla markkinoilta.

**Polttoainehuollon turvaaminen (KTM).** Ylläpidetään polttoaineiden saatavuutta hyödyntämällä useita polttoaineita ja hankintalähteitä, edistämällä kotimaisten polttoaineiden käyttöä sekä ylläpitämällä varmuusvarastoja. Tähän liittyy uusiutuvien energialähteiden ja biopolttoaineiden käytön kehittäminen.

Tuontipolttoaineiden ja voimantuotannon polttoaineiden varastoja pidetään yllä valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Maakaasun saatavuushäiriöiden varalle varastoidaan riittävästi korvaavia polttoaineita. Velvoitevarastointijärjestelmässä selvitetään mahdollisuutta laajentaa sitä kattamaan myös sähkön tuonnin turvaaminen. Valmiuksia ohjata ja säännöstellä energian kulutusta pidetään yllä saatavuushäiriötilanteiden varalle.

Kehittämisessä otetaan huomioon myös uuden energia- ja ilmastostrategian mukaisesti kotimainen energia eli uusiutuvat energialähteet ja biopolttoaineet. Kotimaisten, uusiutuvien ja maatalousperäisten energialähteiden sekä kasviperäisten polttonesteiden käyttökelpoisuutta, saatavuutta ja käyttöä pyritään lisäämään kansallisen metsäohjelman ja EU:n direktiivin mukaisesti.

**Voimahuollon turvaaminen (KTM).** Varmistetaan sähkön ja lämmön tuotannon, siirron ja jakelun kapasiteetin riittävyys sekä teknisten järjestelmien toimivuus. Voimahuollon perustana ovat toimivat pohjoismaiset sähkömarkkinat ja riittävät siirtoyhteydet, energialähteiden suhteen ja sijainniltaan hajautettu tuotanto sekä riittävä tehotasapaino huippukuormituksen ja tuotantokapasiteetin välillä.

Useisiin polttoaineisiin ja hankintalähteisiin perustuvaa voimantuotantoa edistetään valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Tarvittavilla lainsäädännön muutoksilla tuetaan riittävän huippukapasiteetin ylläpitämistä. Sähkön siirto- ja jakelujärjestelmän toimintavarmuutta ja laatua sekä sähköjakelijoiden varautumista jakeluhäiriöihin ja niistä toipumiseen kehitetään.

**Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnan varmistaminen (LVM).** Huolehditaan siitä, että viestintäpalveluista, viestintäverkoista sekä muista tieto- ja viestintäjärjestelmistä riippuvaiset yhteiskunnan elintärkeät toiminnot eivät vaarannu tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnan häiriöiden vuoksi.

Lainsäädännön, ohjauksen ja valvonnan avulla varmistetaan asianomaisten tieto- ja viestintäjärjestelmien rakentaminen, kehittäminen sekä ylläpitäminen siten, että niiden avulla turvataan sähköisen viestinnän ja sähköisten palveluiden tietoturva ja käytettävyys mahdollisimman hyvin kaikille palveluiden käyttäjille.

Viranomaiset valmistautuvat tarvittaessa ohjaamaan, säännöstelemään ja luokittelemaan verkkoja sekä niiden palveluja ja käyttäjäryhmiä tärkeyden mukaan. Teleyritysten varautumistoimenpiteitä ohjataan ja valmiutta testataan valvonnalla, tarkastuksilla ja valmiusharjoitusten avulla. Viestintäviraston toimintaa kehitetään televiestinnän tietosuoja- ja tietoturvasuosien yleisenä asiantuntija- ja valvontaviranomaisena.

Kansallisilla tietoturvaluustoimenpiteillä, EU:n tietoturvaelimiä ja -virastojen sekä kansainvälisellä yhteistyöllä estetään osaltaan se, ettei maamme rajojen ulkopuolelta vaaranneta sisäisten tietoteknisten järjestelmiemme käyttöä. Tieto- ja viestintäjärjestelmien lisääntyvää käyttöä seurataan, jotta tämä kehitys ei vaarantaisi yhteiskunnan toimintojen ohjaamisen turvallisuutta ja toimintavarmuutta. Järjestelmien toiminnan varmistamisessa otetaan huomioon myös aseteknologinen kehitys.

**Valtionhallinnon IT-toimintojen ja tietoturvasuuden turvaaminen (VM).** Varmistetaan valtionhallinnon tietohallinnon toimivuus. Valtionhallinnon IT-toiminta sisältää tietohallinnon ohjauksen, tietoturvasuuden, tietotekniikka-arkkitehtuurit ja menetelmät, tietojärjestelmät, sähköisen asioinnin, perustietotekniikan, tieto- ja puhelinliikenteen ja tietotekniikkapalvelut.

Tietohallintotoiminnan perusteita kehitetään ja edistetään siten, että valtionhallinto voi keskeisiltä osiltaan toimia kaikissa turvallisuustilanteissa. Valtionhallinnon tietohallinnon ohjausta vahvistetaan tietoyhteiskuntaohjelman, valtionhallinnon IT-strategian ja valtion tietoturvasuuden kehitysohjelman mukaisesti yhteistoiminnassa hallinnonalojen kanssa. Lisäksi IT-toimintojen turvaamisen edistämiseksi käynnistetään koko valtionhallintoa koskevat hankkeet, joissa kehitetään ja otetaan käyttöön tietoturvasuuden perusvaatimukset, selvitetään varautumiseen liittyvät tarpeet sekä kehitetään niihin ratkaisut.

**Varoitus- ja hälytysjärjestelmien rakentamisen ja ylläpidon tukeminen (LVM).** Huolehditaan, että lainsäädäntö mahdollistaa teknisten järjestelmien luomisen väestön

hälyttämiseksi sekä kriisitilanteissa välttämättömän tiedonsaannin turvaamiseksi kotimaassa ja ulkomailla.

Mahdollistetaan lainsäädännön ja aktiivisen sidosryhmäyhteistyön avulla teknisten järjestelyjen kehittäminen, joiden avulla turvallisuusviranomaisten ja valtakunnan johdon hätätiedotteet voidaan tarvittaessa nopeasti, varmasti ja sisällöllisesti muuttumattomana välittää koko väestölle kaikkien sähköisten viestintävälineiden kautta. Ensisijaisesti lainsäädännössä kiinnitetään huomiota radion ja television avulla tapahtuvan viestinnän toteuttamiseen, mutta mahdollistetaan hätäviestin lähettäminen myös muiden viestintävälineiden kautta. Lainsäädännössä otetaan huomioon kotimaiset erityistilanteet, mutta järjestelmien avulla on tarvittaessa kyettävä varoittamaan myös ulkomailla oleskelevia suomalaisia.

**Kuljetusten jatkuvuuden turvaaminen (LVM).** Varmistetaan sekä kotimaisten että ulkomaisten kuljetusten jatkuvuus ylläpitämällä valmiutta reagoida joustavasti häiriötilanteisiin ja siirtyä varajärjestelyihin. Tähän liittyvät poikkeusoloissa toteutettavat resurssien ohjaustoimenpiteet, tarvittavan kuljetuskaluston saannin varmistaminen, kuljetusten suojaaminen sekä kuljetuslogististen ketjujen toimivuuden varmistaminen.

Kuljetuselinkeinon valmiutta hoitaa kuljetustoimintaa pidetään yllä lainsäädännön ja varautumistoimenpiteiden ohjauksen sekä tehokkaan sidosryhmäyhteistyön avulla. Kansallisissa varmistamistoimenpiteissä painottuvat EU:n sekä kansainvälisten kuljetusjärjestöjen hyväksymät ja edellyttämät menettelyt kuljetusten turvallisuuden lisäämiseksi. Poikkeusolojen toimintaa varten valmistellaan tarvittavat resurssien ohjaus- ja säännöstelytoimet sekä perustettavien kriisiorganisaatioiden toimintaan liittyvät hallinnolliset järjestelyt. Ulkomaankaupan jatkuvuudessa otetaan huomioon kuljetustoiminnan turvaaminen ja suojaaminen viime kädessä sotilaallisin voimavaroin. Kuljetusten sekä maamme kriittisen huoltovarmuustason varmistamiseksi huolehditaan siitä, että yhteiskunnan käytettävissä on kaikissa turvallisuustilanteissa tarvittava määrä kuljetuskalustoa.

Kuljetuslogististen ketjujen toimintakyky varmistetaan. Tämä edellyttää paitsi kuljetusvälineiden ja -menetelmien kehittämistä, myös satamien, lentoasemien, rautatieasemien ja maakuljetustermiinaalien toiminnan varmistamista sekä kuljetusväylien tarkoituksenmukaista rakentamista ja ylläpitoa. Varautumistoimenpiteissä kiinnitetään erityistä huomiota kuljetusten edellyttämien sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden varmistamiseen.

**Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen (MMM).** Turvataan valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti väestön ravinnon saatavuus, laatu ja turvallisuus riittävällä kotimaisella maataloustuotannolla ja varmuusvarastoinnilla sekä varmistamalla tuotannossa tarvittavat ulkomaiset tuotantopanokset.

Vaikutetaan EU:ssa siihen, että maataloudella säilyy pohjoisissakin oloissa riittävät taloudelliset toimintaedellytykset. Perusmaataloustuotanto, kuten maidon, naudanlihan, sianlihan, lampaan- ja siipikarjanlihan sekä kananmunien tuotanto turvataan kannattavan tuotannon edellytyksiä kehittämällä. Kansainvälisiä sopimuksia kehitetään edelleen sekä Pohjoismaiden että muiden EU-maiden kanssa kriittisten tuotantopanosten saatavuuden varmistamiseksi.

Siementuotannon määrä ja kasvinjalostus turvataan normaalioloissakin riittävän laajana, jotta katovuosien sattuessa siemenvilja ei lopu. Siementuotannossa on otettava huomioon se, että Suomessa menestyviä viljalajikkeita ei ole kaupan Keski- tai Etelä-Euroopassa ja ettei eräiden kasvien siementuotantoa ole lainkaan Suomessa. Sen vuoksi kotimaisen leipäviljan,

sokerijuurikkaan ja vihannesten siemenhuolto varmistetaan erityisjärjestelyin. Sääolojen muuttuessa tai tuotantopanosten saatavuuden heiketessä valmistaudutaan reaaliaikaisesti muuttamaan tuotannon ohjausta kesken kasvukauden. Tämä edellyttää ruokahuollon tilannekuvan (MASI-malli) ylläpitämistä. Tietojärjestelmää kehitetään siten, että ohjelmarajapinnat eivät aiheuta ongelmia ja että parametrien päivitys on automaattista.

Maatalous tuottaa raaka-aineet elintarviketeollisuudelle, jonka tuotannonohjauksen on perustuttava mahdollisimman reaaliaikaiseen kuvaan maataloudesta saatavista raaka-aineista. Varaudutaan ohjaamaan ja suuntaamaan tuotantoa ja säännöstelemään muun muassa polttoaineita, lannoitteita ja siemeniä siten, että koko väestölle voidaan turvata määrältään ja laadultaan riittävä terveydellisesti turvallinen ravinnonsaanti kaikissa turvallisuustilanteissa. Ministeriön, kunkin TE-keskuksen sekä sen alueeseen kuuluvien kuntien maaseutuelinkeinosihteerien ohjauksella suunnataan tuotantoa ja valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöönoton jälkeen säännöstellään muun muassa polttoaineita, lannoitteita ja siemeniä siten, että koko väestölle turvataan riittävä ravinnonsaanti.

Alkutuotannon energian ja muiden tuotantopanosten saanti turvataan tilakohtaisella varautumisella. Kotieläintuotantoon erikoistuneilla maatiloilla sähkön saanti turvataan edistämällä omien ja yhteiskäyttöön tarkoitettujen varavoimalaitteiden hankintaa. Maataloustuotannosta kotieläimet, rehuvarastot ja osa konekapasiteetista ovat siirrettävissä alueelta toiselle esimerkiksi ydinlaskeumatilanteessa.

**Vesihuollon turvaaminen (MMM).** Varmistetaan puhtaan veden saatavuus sekä terveyden ja ympäristönsuojelun kannalta asianmukainen jätevesihuolto. Tähän liittyvät vesiensuojelu ja kunnallisen vesihuollon toimivuus.

Vesihuollon järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä ja vedenhankinnan strategista ohjausta kehitetään. Kunnat sekä vesihuoltolaitosten ja kiinteistöjen omistajat vastaavat vesihuollosta ja vedenhankinnasta. Käytännön kehittämistoimenpiteet kohdistetaan tiedotusvalmiuteen, viranomaisyhteistyökykyyn ja varautumissuunnitteluun. Lisäksi investoidaan varaveden ottamoihin, yhdysvesijohtoihin, varavoimakoneisiin ja desinfiointilaitteisiin. Vesi- ja viemärlaitosten ylläpitämä vähimmäistason vesihuolto turvataan koko väestölle kehittämällä yhteistyötä viranomaisten kanssa.

**Elintarvikkeiden jalostuksen ja jakelun turvaaminen (KTM).** Varmistetaan elintarviketeollisuuden kyky elintarvikkeiden jalostamiseen sekä tukku- ja vähittäiskaupan toiminta. Koko elintarvikehuollon logistiikan toiminta turvataan.

Elintarvikkeiden huoltovarmuus pidetään yllä valtioneuvoston asettamien tavoitteiden mukaisesti. Kokonaisuuksien hallintaan ja reuna-alueiden päivittäistavaruoltoon kiinnitetään erityistä huomiota sekä varmistetaan koko elintarvikehuoltoketjun logistiset prosessit ja ulkoistetut tukitoiminnot. Elintarvikkeiden tarjontaa sekä kulutusta ohjaavia ja säännösteleviä valmiuksia ylläpidetään. Painopistettä siirretään säännöstelyvalmiudesta päivittäistavaruollon varmistamiseen.

**Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen (KTM).** Ylläpidetään huoltovarmuuden kannalta merkittävien yritysten toimintaedellytyksiä maassamme elinkeinopolitiikan avulla. Tähän liittyvät kyky huoltaa ja korjata puolustusvoimien materiaaleja ja järjestelmiä, kriittisimpien raaka-aineiden, komponenttien ja muiden tuotantopanosten varmuusvarastointi, julkisen ja yksityisen sektorin välinen toimiva kumppanuus sekä taloudellista yhteistyötä koskevat kahden- tai monenkeskiset kansainväliset sopimukset.

Huoltovarmuuden kannalta välttämätön perushyödykkeiden ja -palvelujen tuotantokyky ylläpidetään sekä siihen liittyvien logististen ja teknisten järjestelmien toimivuus varmistetaan. Korkean teknologian tuotteissa ylläpidettävällä teollisella kapasiteetilla sekä tutkimus- ja kehitystoiminnalla edistetään kotimaisen teollisuuden kilpailukykyä ja sitä kautta huoltovarmuutta. Varmuusvarastoinnilla turvataan vain kaikkein kriittisimmät raaka-aineet, komponentit ja muut tuotantopanokset. Taloudelliseen puolustusvalmiuteen liittyvää lainsäädäntöä ja hallintoa kehitetään. Kansallista ja materiaalista huoltovarmuutta täydennetään taloudellista yhteistyötä koskevin kahden- tai monenkeskin kansainvälisin sopimuksin.

**Asumisen turvaaminen (YM).** Ylläpidetään valmiutta asuttaa suuri joukko ihmisiä uudestaan. Tähän liittyvät asuntokannan käytön säännöstely, väliaikaisen sijoituskapasiteetin rakentaminen ja olemassa olevan rakennuskannan muuttaminen.

Asuntokannan käytön säännöstelyn sekä rakentamisen ja rakennustuotteiden säännöstelyn lainsäädännöllistä ja hallinnollista valmiutta ylläpidetään. Kehitetään valmiussuunnittelua palvelevia tila-, kone- ja yritysvarausjärjestelmiä.

**Työvoiman saannin turvaaminen (TM).** Turvataan yhteiskunnan toiminnan kannalta elintärkeille yrityksille, maanpuolustukselle ja väestön perusturvaan liittyville aloille riittävä työvoima ja ylläpidetään kykyä ohjata tarvittavasti lisätyövoimaa.

Myös poikkeusoloissa pyritään ensin normaalein työnvälityksen keinoin sääntelemään työvoiman käyttöä. Yrityksille ja yhteiskunnan palveluille välttämätön työvoima turvataan tarvittaessa yleisen työvelvollisuuden toimeenpanolla. Nämä toimet perustuvat työvelvollisuusrekisterin käyttöön. Työvelvollisuusrekisterin kehittäminen tai sen korvaavan järjestelmän suunnittelu käynnistetään 2007 alussa.

Työvoiman käytön ohjaamiseen liittyvät tietojärjestelmät ja muut fyysiset edellytykset varmistetaan. Tähän liittyvät työvelvollisuusrekisterin perustamisjärjestelyistä tehdyt sopimukset, suojatut tekniset järjestelmät ja tiedonsiirtoyhteydet ja työvelvollisuusrekisterin perustamisen, käyttöönnoton ja käytön testaaminen ja harjoittelu.

**Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen (OPM).** Koulutus ja tutkimustoimintaa ylläpitämällä varmistetaan osaamisen laajuus ja monipuolisuus sekä riittävän ammattitaitoisen työvoiman saanti tarjonnan ja tarpeiden mukaisesti.

Koulutusjärjestelmän kaikkien osien toimintakyky varmistetaan kohdentamalla koulutusjärjestelmän voimavaroja työvoiman tarjonnan ja tarpeiden mukaan eri koulutusasteille ja -aloille. Mahdollisuus siirtyä koulutusasteelta toiselle turvataan. Ylioppilaskirjoitukset ja valintakokeet sekä kouluruokailu ja oppilashuolto järjestetään mahdollisimman kattavasti kaikissa turvallisuustilanteissa. Koulutuksen voimavaroja varaudutaan kohdentamaan uudelleen turvallisuustilanteiden edellyttämällä tavalla. Tämä edellyttää opetus- ja sivistystoimen lainsäädännön kehittämistä.

Kansallisella tutkimusjärjestelmällä tuotetaan tietoa yhteiskunnallisen päätöksenteon tueksi. Tämä edellyttää valtion tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen tutkimustoiminnan turvaamista. Yliopistojen perustutkimuksesta huolehditaan riittävässä määrin, koska soveltava ja päätöksentekoa tukeva tutkimus rakentuu vahvan perustutkimuksen varaan. Oman tutkimustoiminnan merkitys korostuu poikkeusoloissa, koska muualla tuotettua tietoa on vaikea saada käyttöön. Tutkimusrahoituksen

kohdentamisella sekä tutkimuslaitosten ja yliopistojen tulosohjauksella huolehditaan tiedon riittävästä saannista. Ministeriöt vastaavat oman hallinnonalansa tutkimuslaitosten tutkimuksen ja sitomattoman tutkimusrahoituksen käytön muutoksista poikkeusoloissa.

**Ympäristön muutosten havaitseminen ja niihin sopeutuminen (YM).** Ylläpidetään valmiutta havaita, seurata ja ennakoida ympäristön muutoksia sekä yhteiskunnan valmiutta sopeutua niihin. Tähän liittyvät ympäristövahinkojen torjuminen sekä Suomen osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön mukaan lukien EU-yhteistyö ympäristöriskien ja -muutosten hallitsemiseksi.

Ympäristön muutosten seuranta pidetään yllä ja Suomen osallistumista kansainväliseen yhteistyöhön ilmaston lämpenemisen hidastamiseksi sekä kansallisia toimenpiteitä ympäristövahinkojen torjumiseksi kehitetään. Meneillään olevien ympäristön muutosten kuten ilmakehän otsonikerroksen ohenemisen ja Itämeren tilan heikkenemisen hidastumista pyritään edesauttamaan myös kansainvälisellä yhteistyöllä. Kansallisella tasolla ympäristöuhkat voivat aiheuttaa merkittäviä omaisuusvahinkoja sekä vahinkoja eläin- ja kasvilajeille ja muuttaa taloudellisen toiminnan edellytyksiä.

### 3.3.6 Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky

**Toimeentuloturvan järjestäminen (STM).** Ylläpidetään toimeentuloturvaetuuksien ja muiden väestön toimeentulon kannalta tarvittavien etuuksien myöntämis- ja maksatusjärjestelmät ja valtakunnalliset palveluverkot sekä turvataan etuuksien rahoituspohja.

Ylläpidetään kykyä toimeentuloturvan lakisäateisten etuuksien maksamiseen kulloinkin voimassa olevien säännösten mukaisesti. Eläkemaksujen toimivan keräämisjärjestelmän, eläkerahastojen sijoitusomaisuuden asianmukaisen hoitamisen ja eläketietojen säilymisen turvaamiseksi tarvitaan yksityisen sektorin ja viranomaisten välistä laajaa yhteistyötä. Vähimmäistoimeentulo turvataan myös poikkeusoloissa. Kohtuullisen toimeentulon turvaamiseksi väestölle ja sen rahoituspohjan riittävyyden varmistamiseksi varaudutaan toimeentuloturvaetuuksien määräytymisperusteiden muutoksiin. Toimeentuloturvan järjestämisellä ehkäistään köyhyyttä ja syrjäytymistä sekä edistetään yhteiskuntarauhaa, kansallista yhtenäisyyttä ja väestön kriisinkestokykyä.

Väestön toimeentuloturvan järjestämiseksi ja sen edellyttämän palvelujärjestelmän ylläpitämiseksi varaudutaan taloudellisen kehityksen vaikeutumisesta ja työttömyyden lisääntymisestä aiheutuvaan rahoitustarpeen kasvuun ylläpitämällä suunnitelmia tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi ja valtakunnallisesti kattavan palveluverkon varmistamista. Kansaneläkelaitoksen ja kunnallisen vähimmäisetuuksien myöntämis- ja maksatusjärjestelmien varamenetelmiä ylläpidetään siten, että tarvittaessa voidaan siirtyä käteismaksatukseen.

Kehitetään järjestelmiä, joilla turvataan onnettomuuteen joutuneen kansalaisen välttämätön toimeentulo vaiheessa, jossa hänelle aiheutuu sellaisia taloudellisia menetyksiä, joita lakisäateiset tai muut vakuutukset eivät kata tai etuudet eivät ole vielä käytettävissä.

**Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen (STM).** Väestön toimintakyvyn kannalta keskeisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tuottamiseksi ylläpidetään sairaaloiden, terveyskeskusten, sosiaalihuollon laitosten sekä niiden avohuollon toiminta.

Huolehditaan siitä, että väestö saa kaikissa turvallisuustilanteissa toimintakyvyn kannalta keskeiset sosiaali- ja terveyspalvelut asuinpaikasta riippumatta. Sosiaali- ja terveydenhuollon keskeisten palvelujen turvaamista tehostetaan lisäämällä alueellista yhteistyötä, keskittämällä erityisosaamista ja -valmiuksia edellyttäviä toimintoja, kehittämällä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän työnjakoa sekä tehostamalla sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavien resurssien, tarvikkeiden ja asiantuntija- ja tukipalvelujen alueellista yhteishankintaa ja -käyttöä.

Yksityisen ja kolmannen sektorin tuottamat palvelut ja voimavarat otetaan huomioon kehitettäessä sosiaali- ja perusterveydenhuollon palvelujen tuottamista ja turvaamista kaikissa turvallisuustilanteissa.

Väestölle turvataan kiireellisten, välttämättömien sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus vuorokauden ajasta riippumatta koko maassa. Sosiaalihuollon päivystysjärjestelmiä kehitetään siten, että sosiaalipäivystystoiminta on valtakunnallisesti kattavasti järjestetty vuoteen 2007 mennessä.

Terveydenhuollon palvelujärjestelmän toiminnallisia valmiuksia ja voimavaroja kehitetään säteilyn sekä biologisten ja kemiallisten tekijöiden aiheuttamien terveyshaittojen ja sairauksien hoitamiseksi. Potilaiden sekä tartuntavaaralliseksi epäiltyjen tapausten tunnistamista ja löytämistä sekä tarvittavaa eristämistä- ja karanteenivalmiuksia kehitetään.

Pitkittyneissä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa keskeisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaamiseksi sosiaali- ja terveysministeriö asettaa tarvittaessa palveluja etusijajärjestykseen ja kohdentaa voimavaroja uudelleen.

Kehitetään julkisen terveydenhuollon valmiutta lähettää etupainotteisesti lääkintäryhmiä suuronnettomuustilanteiden uhriksi ulkomailla joutuneiden suomalaisten hoitoon. Suuronnettomuustilanteiden psykososiaalisen tuen ja palveluiden toimintamalleja ja järjestämistä kehitetään.

**Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuuden turvaaminen (STM).** Varmistetaan lääkkeiden, rokotteiden sekä terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuus. Tähän liittyvät lääkkeiden lakisääteinen velvoitevarastointi sekä lääkkeiden, rokotteiden, terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden varmuusvarastointi sekä maiden väliset ja yhteispohjoismaiset sopimukset ja hankkeet.

Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden alueellisia yhteishankintamenettelyjä kehitetään. Terveydenhuollon toiminnan turvaamiseksi ja kriisinkestokyvyn kehittämiseksi ylläpidetään lääkkeiden lakisääteisiä velvoitevarastoja sekä terveydenhuollon tarvikkeiden, laitteiden ja suojeluvälineiden varmuusvarastoja. Varastoja täydennetään ottaen huomioon uudet uhkat ja toimintaympäristön muutokset. Pandemian varalle hankitaan lääkkeitä ja rokotteita sekä niiden annostelussa tarvittavia terveydenhuollon tarvikkeita. Erikoissairaanhoidon laitokset ja Huoltovarmuuskeskus sopivat keskenään terveydenhuollon tarvikkeiden varastointijärjestelyistä ja kustannusvastuista. Varmistetaan terveydenhuollon valmiudesta vastaavien viranomais- ja asiantuntijatahojen sekä Huoltovarmuuskeskuksen yhteistyö tavoitteena yhtenäinen materiaalsen varautumisen vähimmäistaso koko maassa.

Lääkkeiden, rokotteiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saatavuuden turvaamiseksi kehitetään maiden välisiä kahdenkeskeisiä huoltovarmuussopimuksia sekä osallistutaan yhteispohjoismaisen influenssarokotetuotannon käynnistämishankkeeseen. Suomi toimii aktiivisesti EU:n terveydenhuollon huoltovarmuuslottuvuuden tehostamiseksi.

**Terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja hallintajärjestelmän ylläpitäminen (STM).** Ylläpidetään havainnointi- ja seurantajärjestelmiä, joilla tunnistetaan ja hallitaan radioaktiivisten aineiden, mikrobien ja kemikaalien aiheuttamat terveydelliset vaaratilanteet. Tähän liittyvät valtakunnallinen säteilyvalvontajärjestelmä, tartuntatautien seurannan järjestelmä ja siihen kuuluva tautirekisteri, biologisen ja kemiallisen uhan asiantuntijaohjausjärjestelmät sekä eristämisen- ja karanteenivalmiudet.

Säteilyvalvonnassa sekä biologisten ja kemiallisten uhkatekijöiden havaitsemisessa ja hallinnassa tarvittavat laitteet, tekniset järjestelmät ja henkilövoimavarat ylläpidetään toimintaympäristön muutosten ja uhkakuvien vaatimusten mukaisina. Säteilyvalvonnassa otetaan huomioon Suomen velvoitteet osallistua täysipainoisesti kansainvälisen ydinkielto sopimuksen valvontaan.

Säteilyvalvonnan automaattisen valvontaverkon sekä laboratorioverkon toiminta- ja mittausvalmiuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi turvataan poikkeavan säteilytilanteen havainnointi- ja analysointilaitteistojen sekä mittaustietojen välityksen asianmukainen laitekanta sekä laboratorioiden riittävä ja asianmukainen infrastruktuuri sekä riittävät henkilöstövoimavarat. Laboratorioverkkoon kuuluvat Säteilyturvakeskuksen laboratoriot sekä paikalliset elintarvike- ja ympäristölaboratoriot. Käynnissä oleva valtakunnallisen ulkoisen säteilyvalvontaverkon ja mittaustietojen tietoliikenneverkon uusimista ja kehittämistä koskeva hanke jatkuu sosiaali- ja terveysministeriön, Säteilyturvakeskuksen sekä Huoltovarmuuskeskuksen yhteistyönä vuoden 2007 loppuun. Varmistetaan, että maassamme käytössä olevat säteilynlähteet ovat rekisteröityjä ja tarvittavin merkinnöin varustettuja. Käytöstä poistetuista säteilynlähteistä ja jätteistä huolehditaan turvallisella tavalla.

Tartuntatautien aiheuttamien sairauksien ehkäisyn ja hoidon tehostamiseksi ylläpidetään ja kehitetään tartuntatautien seurannan paikallista, alueellista ja valtakunnallista järjestelmää ja siihen kuuluvaa tautirekisteriä sekä yhteistyötä elintarvike- ja eläintautiviranomaisten kanssa. Epidemiaselvitystä varten koulutetaan asiantuntijareservejä ja kehitetään menetelmiä. Näillä parannetaan sairastuneiden hoitoa, ehkäistään epidemioita sekä mahdollistetaan arviot torjuntatoimien tehosta.

Sosiaali- ja terveysministeriön johdolla on laadittu pandemiauhkaan vastaamiseksi kansallinen varautumissuunnitelma, joka sisältää sosiaali- ja terveydenhuollossa tarvittavien toimenpiteiden lisäksi suuntaviivat eri hallinnonalojen ja yhteiskunnan muiden sektoreiden varautumiseksi pandemiaan sekä yhteiskunnan johtosuhteet ja viranomaisyhteistyön periaatteet pandemiatilanteessa.

Biologisen ja kemiallisen uhan havaitsemiseksi ja hallitsemiseksi maassa ylläpidetään toimivia asiantuntijaohjausjärjestelmiä, riittävän korkeatasoisen diagnostiikkaan tai analytiikkaan kykenevää laboratorioverkostoa, jossa on asiantuntemus myös muuhun kuin tavanomaisten biologisten ja kemiallisen tekijöiden diagnostiikkaan. Terveystieteiden toimintayksiköt, ympäristöterveydenhuolto, elintarvike- ja eläintautiviranomaiset sekä ympäristöviranomaiset kehittävät yhteistyökäytäntöjä laboratorioverkoston ja asiantuntijalaitosten kanssa. Ympäri vuorokautisia päivitysjärjestelmiä käynnistetään vuoden 2006 aikana. Kansanterveyslaitos koordinoi vaarallisten mikrobien valtakunnallisen laboratoriojärjestelmän toimintaa sekä vastaa sellaisista välttämättömistä laboratoriotutkimuksista, joita ei ole kaupallisesti mahdollista ylläpitää.

Sosiaali- ja terveysministeriön, puolustusvoimien ja Kansanterveyslaitoksen yhteisen biologisten uhkien osaamiskeskus koordinoi osaltaan vaarallisten mikrobien valtakunnallista laboratorioverkostoa. Sen tehtävät painottuvat kansallisen laboratorioverkoston tukemiseen, vaarallisten mikrobien kansainvälisten laboratorioverkostojen yhteistyön koordinointiin, biologisten uhkien hallintaan liittyvään tutkimustyöhön, asiantuntijaohjaukseen ja koulutukseen. Elintarviketurvallisuusviraston ja Kansanterveyslaitoksen yhteyteen perustettava Zoonoosi-keskus, jonka tehtäväksi on suunniteltu eläimistä ihmisiin tarttuvien tautien seuranta ja vastustaminen, toimisi yhteistyössä biologisten uhkien osaamiskeskuksen kanssa. Siviili- ja sotilas sektorin yhteistyön avulla tehostetaan kansallista biologisten uhkien tutkimus- ja kehittämistoimintaa sekä varautumista näiden uhkien varalle.

Kemiallisten uhkatilanteiden varalle käynnistetään vakavien kemiallisten uhkien osaamiskeskuksen toimintaa. Tämä on kemiallisten uhkien eri asiantuntijatahojen muodostama yhteistyöverkosto, joka toimii hajautettuna osallistuvien organisaatioiden toimitiloissa käyttäen hyväksi olemassa olevaa infrastruktuuria. Hankkeeseen osallistuvat sosiaali- ja terveysministeriö, Työterveyslaitos, Kansanterveyslaitos, Sosiaali- terveydenhuollon tuotevalvontakeskus, Elintarviketurvallisuusvirasto, puolustusvoimat, Pelastusopisto, Keskusrikospoliisi, Kemiallisen aseiden kieltosopimuksen valvontalaitos sekä Myrkytystietokeskus. Osaamiskeskuksen tehtävänä on tukea varautumista kemiallisiin uhkiin sekä ylläpitää kemiallisten uhkatilanteiden päivystys- ja ensivastajärjestelmää. Työterveyslaitos koordinoi osaamiskeskuksen toimintaa ja tiedontuottoa. Osana osaamiskeskuksen toimintaa Työterveyslaitos kehittää ja ylläpitää aluetoimipisteissään kenttäryhmiä, jotka tarvittaessa voidaan lähettää tapahtumapaikalle näytteenotto- ja arviointitehtäviin. Ympäristökeskusten laboratoriot voivat tarjota kemiallisen erityistilanteen hoitamisessa tarpeellisia palveluja.

Valtakunnallisen kemikaalien tuoterekisterin käytettävyyttä onnettomuus- ja myrkytystilanteita aiheuttavien kemikaalien terveysvaikutusten selvittämiseksi kehitetään siten, että turvataan kemikaalien rekisteritietojen nopea saatavuus ympärivuorokautisesti. Kemiallisten erityistilanteiden varalle kootaan valtakunnallinen tietokanta vaarallisten kemikaalien asiantuntija- ja analytiikkatahoista.

Myrkytystietokeskus antaa valtakunnallisesti myrkytysten lääkinällistä hoitoa koskevaa neuvontaa. Sitä kehitetään kemikaalien aiheuttamien myrkytysten ja massamyrkytysten varalle lääketieteellisen hoidon asiantuntijaohjauksen valtakunnalliseksi keskuksiksi.

Elintarviketurvallisuudesta huolehtiminen on väestön toimintakyvyn turvaamisen kannalta välttämätöntä. Tämän varmistaminen kuuluu maa- ja metsätalousministeriön toimialaan.

### 3.3.7 Henkinen kriisinkestävyys

**Opetustoimen ylläpitäminen (OPM).** Taataan keskeisten koulutuspalvelujen häiriötön jatkuminen. Tähän liittyvät uhkien ja erilaisten kriisien käsitteleminen koulutuksessa, valmius opetustoimen hyödyntämiseen kansalaistiedottamisen ja -vaikuttamisen kanavana sekä muu kansakunnan henkistä ja sosiaalista eheyttä ylläpitävä, väestön luottamusta yhteiskunnan toimintaan lisäävä ja maanpuolustustahtoa vahvistava toiminta. Opetustoimen ylläpitämiseen kuuluu myös väestön liikuntavalmiuksien ja fyysisen toimintakyvyn ylläpitäminen.

Opetuksen kehittämisessä otetaan huomion kansalaiskasvatukselliset mahdollisuudet välittää tietoa uhkista ja niihin varautumisesta. Henkistä kriisinkestävyyttä vahvistavia aihekokonaisuuksia kehitetään opetussuunnitelmien perusteissa ja opetussuunnitelmien mukaisessa koulutuksessa. Oppilaille ja opiskelijoille välitetään suomalaisen yhteiskunnan arvomaailma sekä tietoa väestön turvallisuudesta, vastuullisesta käyttäytymisestä elämän eri tilanteissa sekä kokonaisuunpuolustuksesta ja turvallisuuspolitiikasta.

Oppilaiden ja opiskelijoiden syrjäytymistä koulutuksen eri tasoilla ehkäistään varmistamalla koulutuksellinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvo. Oppilaita ja opiskelijoita kannustetaan terveellisiin elämäntapoihin laajentamalla liikuntavalmiuksien ja fyysisen toimintakyvyn ylläpitämisen mahdollisuuksia koulutusjärjestelmän eri tasoilla.

Henkistä kriisinkestävyttä ylläpitävä ja vahvistava pitkäjänteinen viranomaisviestintä luo pohjaa viestinnälle kriisitilanteissa. Kriisiviestinnän tehtävät ja vastuut liittyvät valtioneuvoston kanslian strategiaan tehtäviin. Viranomaisviestinnästä vastaa kukin ministeriö ja virasto toimialallaan.

**Kansakunnan kulttuuri-identiteetin vahvistaminen ja kulttuuriomaisuuden suojeleminen (OPM).** Tuetaan yhteiskunnan henkisten perusteiden säilymistä. Tähän liittyvät kulttuuripalvelut sekä kulttuuriomaisuuden suojeleminen.

Identiteetin rakentumista edistetään turvaamalla jokaisen kansalaisen kulttuurisen osallistumisen edellytykset ylläpitämällä laaja kulttuurilaitos- ja kulttuurin tukijärjestelmä. Jokaiselle kansalaiselle turvataan mahdollisuus taiteen perusopetukseen, taideharrastukseen sekä taide- ja kulttuurielämyksiin.

Kansallisesti merkittävää kulttuuriomaisuuttamme suojataan. Suojeltavaksi kulttuuriomaisuudeksi luetaan muinaisjäännökset, kulttuurihistoriallisesti merkittävät rakennukset ja rakennusryhmät, taideteokset, käsikirjoitukset, kirjat ja esineet, tieteelliset kokoelmat sekä arkisto- ja kirjastokokoelmat. Kulttuuriomaisuuteen lukeutuvat myös ne rakennukset, johon irtainta kulttuuriomaisuutta on koottu varastointi- tai näyttelytarkoituksessa sekä immateriaalioikeudet, jotka kiteytyvät tekijänoikeuksissa.

Itsenäisyytemme symbolit ilmentävät kulttuurista ja kansallista identiteettiämme ja niiden näkyvä turvaaminen kriisiolosuhteissa vahvistaa väestön turvallisuuden ja yhteenkuuluvuuden tunnetta. Viranomaiset ylläpitävät tietoa suojeltavan kulttuuriomaisuuden määrästä, laadusta ja sijainnista. Vastuu suojelesta on viime kädessä kohteen omistajilla. Varmistetaan, että alueellisilla ja paikallisilla viranomaisilla on valmiudet seurata ja valvoa olemassa olevien suojelemissuunnitelmien toimeenpanoa.

Suomalaisten edellytykset viedä innovaatioita kansainvälisille markkinoille turvataan. Kansallisen identiteetin vahvistamisen kannalta on olennaista, että suomalaiset toimivat yhä enenevässä määrin kansainvälisissä tieteen ja kulttuurin verkostoissa ja että suomalaiset luovan talouden tuotteet menestyvät maailmalla. Lisäksi ylläpidetään ja edistetään kansainvälisesti ja kansallisesti immateriaalioikeuksien suojaamista.

**Hengellisten palveluiden turvaaminen (OPM).** Ylläpidetään kansankirkkojen ja muiden uskontokuntien edellytykset väestön henkisen tasapainon ja hyvinvoinnin vahvistajina sekä henkisen huollon ylläpitäjinä uskonnonvapauden ja suvaitsevaisuuden hengessä. Tähän liittyvät hautaus-toimi sekä diakonia ja muu yhteiskunnallinen palvelutoiminta.

Kansankirkoille ja muille uskonnollisille yhdyskunnille turvataan mahdollisuudet ylläpitää hengellistä toimintaa sekä osallistua ihmisten henkiseen huoltoon ja kriisien uhrien auttamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa. Varmistetaan hautaustoimen ylläpito arvokkaalla ja vainajan muistoa kunnioittavalla tavalla.

### 3.4 Kehittämisen painopistealueet

Painopistealueiden määrittämisen tavoitteena on suunnata hallinnonaloja resursoimaan voimavaroja sellaisiin toimintoihin, jotka vaativat eniten kehittämistä tai joihin kohdistuvat uhkat nähdään koko yhteiskunnan kannalta vaarallisimpina. Edellisen periaatepäätöksen mukaisesti on katsottu tarpeelliseksi määrittää myös sellaisia painopistealueita, joilla poikkihallinnollisina on keskeinen merkitys kaikkien hallinnonalojen ydintehtävien hoitamisessa.

Valtioneuvostotason varautumistoiminnan ja -ohjauksen pitkäjänteisyydestä johtuen on painopistealueiden määrittämisessä otettu lähtökohdaksi edellisen periaatepäätöksen määrittämät alueet. Näiden alueiden kehittäminen on käynnistynyt ja jatkuu edelleen. Siksi merkittävien muutosten tekeminen aiempiin painopistealueisiin ei tässä vaiheessa ole tarkoituksenmukaista.

Ministeriöiden asiantuntija-arvioiden perusteella on päädytty siihen, että usein poikkihallinnollisena ilmenevä ja edelleen syvenevä teknologiariippuvuus on otettava painopistealueiden määrittämisessä voimakkaasti huomioon. Tämän vuoksi aiemmassa periaatepäätöksessä painopistealueena ollut tilannekuvajärjestelmä on laajennettu kattamaan myös valtion kriisijohtamisessa tarvittavia muita teknisiä järjestelmiä. Myös sähköiset tieto- ja viestintäjärjestelmät vaativat edelleen laajoja poikkihallinnollisia kehittämistoimia.

Uutena kasvavaa teknologiariippuvuutta kuvaavana kehittämisen painopistealueena on mukaan otettu energian toimitusvarmuus, joka on perusedellytys tietoyhteiskunnan järjestelmien toiminnalle. Kasvavista riskiarvioista johtuen terveydensuojelu on säilytetty kehittämisen painopistealueena. Terrorismin vastaiseen toimintaan liittyvä tiedusteluyhteistyön tehostaminen on saavuttanut sen tasaisen toimintavalmiuden, että sen säilyttämiseen kehittämisen painopistealueena ei ole enää perusteita.

Ministeriöiden on omissa toiminnan ja talouden suunnitteluasiakirjoissaan asetettava etusijalle painopistealueiden määrittämisen toimintakyvyn kehittäminen. Lisäksi voimavarojen priorisointiperusteena on ministeriön varautumisvastuulle kuuluvien erityistilanteiden hallinnan edellyttämien strategisten tehtävien tarvitsema toimintakyky.

Vuosien 2006 – 2010 toimintakyvyn kehittämisen painopistealueet ovat seuraavat:

**Valtion kriisijohtamiskyky.** Valtion kriisijohtamiskyvyllä tarkoitetaan ylimpien valtioelinten sekä turvallisuusviranomaisten valmiutta hallita yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja vaarantavat tilanteet. Erityistä huomiota on kiinnitettävä toimivaltuuksien riittävyteen, yhteensovittamisvastuiden selkeyteen, johtamista tukevaan viestintään, uhkista saatavaan ennakkovaroitukseen luotavan järjestelmän kehittämiseen sekä viranomaisten tietoturvallisen tieto- ja viestintäjärjestelmän kehittämiseen. Lisäksi on perehdytettävä ja harjoituttava ylimpiin valtio- ja tukipalveluelimiin kuuluva henkilöstö. Kriisijohtamiskykyä kehitettäessä on otettava huomioon EU-jäsenyydestä johtuvat velvoitteet ja mahdollisuudet. Ministeriöiden omia tilannekuvajärjestelmiä kehitetään toisiaan tukeviksi.

**Vakavien ympäristöonnettomuuksien ennalta ehkäisy ja torjunta.** Ympäristön tilaa seurataan haitallisten ympäristömuutosten havaitsemiseksi riittävän ajoissa. Ympäristöonnettomuus tai hitaasti kehittyvä ympäristökatastrofi saattavat merkitä haittaa tai jopa uhkaa ihmisten terveydelle. Ne saattavat vaarantaa taloudellisen toiminnan edellytyksiä taikka voivat uhata eliölajien olemassaoloa tai muuttaa ekologista tasapainoa. Erityistä huomiota kiinnitetään kykyyn ehkäistä ja torjua merellisiä öljy- ja kemikaalionnettomuuksia sekä rajoittaa niiden vaikutuksia. Ympäristön tilan seuranta ja ympäristöuhkien havainnointia on ylläpidettävä ja kehitettävä.

**Terveydensuojelu.** Valmiutta laajojen vakavien tartuntatautien (pandemia) ja muiden kansanterveyttä vaarantavien uhkien varalta kehitetään. Erityistä huomiota on kiinnitettävä terveysuhkien havainnointi- ja seurantajärjestelmän kehittämiseen, terveyden palvelujärjestelmän toimintakyvyn ja lääkkeiden saannin varmistamiseen. Lisäksi jokaisen hallinnonalan on varmistettava kykynsä strategisten tehtäviensä hoitamiseksi myös pandemiatilanteissa.

**Sähköiset tieto- ja viestintäjärjestelmät.** Tieto- ja viestintäjärjestelmien perusrakenteet on saatettava jo normaalioloissa riittävän suojatuiksi ja varmennetuiksi, jotta ne kestävät kaikissa turvallisuustilanteissa niihin kohdistuvat uhkat. Erityistä huomiota on kiinnitettävä teleyritysten varautumisvelvoitteisiin ja tämän vaatimaan viranomaisyhteistyöhön teleyritysten kanssa, verkkojen ja palveluiden tietoturvallisuuteen sekä palveluiden turvaamiseen tärkeysluokitelluille käyttäjärühmille.

**Energian toimitusvarmuus.** Energian toimitusvarmuus on välttämätön edellytys tietoyhteiskunnan toimivuudelle. Erityisesti sähköhuollon varmistamiseksi on turvattava riittävä kotimaisten polttoaineiden tuotanto, huolehdittava tuontipolttaineiden varmuusvarastoinnista sekä kehitettävä jakelun toimintavarmuutta tarvittaessa lainsäädännöllisillä toimenpiteillä. Energiayritysten varautumisvelvoitteita tarkasteltaessa on otettava huomioon kansainvälisen kaupan säännökset sekä Euroopan yhteisöainsäädäntö. Ennen seuraavaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta annettavaa periaatepäätöstä on tehtävä laajempi selvitys energian toimitusvarmuuden parantamiseksi käytettävissä olevista toimenpiteistä.

### 3.5 Seuranta ja harjoitukset

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen perustuu ministeriöille kuuluvien strategisten tehtävien hoitamiseen kaikissa turvallisuustilanteissa. Tähän liittyvät suunnitelmat ja järjestelyt on tarkistettava säännöllisesti ja aina kun yhteiskunnassa tai turvallisuusympäristössä tapahtuu olennaisia muutoksia.

Strategian toimeenpanon seuranta mahdollistaa oikea-aikaiset ja oikeansuuntaiset kehittämis- ja ylläpitotoimenpiteet. Kansallisen turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää oikeaa tietoa hallinnonalojen valmiudesta ja toimintakyvystä. Seurannalla tuotetaan valtionjohdolle tietoa siitä, onko voimavarat kohdennettu oikein yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi.

Kukin ministeriö seuraa toimialalleen kuuluvien yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvien tehtävien toteuttamista ja niiden kehittämistä. Ministeriöt sisällyttävät toiminnan ja talouden suunnittelu- ja toimeenpanoasiakirjoihin sekä vuosittaisiin toimintakertomuksiin strategisten tehtävien edellyttämän toimintakyvyn kehittämisen. Tähän liittyvässä seurannassa varmistetaan erityisesti siitä, että strategiassa määritetyt kehittämisen painopistealueet on otettu huomioon.

Strategian toimeenpanon yhteisestä seurannasta vastaa turvallisuus- ja puolustusasiain komitea yhteistoiminnassa valmiuspäällikkökokouksen kanssa. Seuranta mahdollistaa strategian päivittämisen ja kokonaismaanpuolustukseen liittyvien kehittämistoimenpiteiden yhteensovittamisen. Seurannan on oltava pitkäjänteistä ja perustuttava mahdollisimman pitkälle normaalissa toiminnassa tuotettaviin asiakirjoihin. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea raportoi seurannan tuloksista tarvittaessa valtioneuvostolle (ulko- ja turvallisuuspoliittiselle ministerivaliokunnalle).

Hallinnonalan varautumista sen vastuulle osoitettuihin erityistilanteisiin seurataan ministeriöiltä pyydettyillä esittelyillä. Seurannassa tarkistetaan myös hallinnonalojen kyky antaa virka-apua. Toimintakyvyn kehittämisen seuranta perustuu seuraaviin kokonaisuuksiin:

- ministeriöiden antamat selvitykset hallinnonalojen toiminta- ja taloussuunnitelmista, talousarvioehdotuksista sekä toimintakertomuksista
- ministeriöiden antamat selvitykset niille osoitettujen erityistilanteiden ottamisesta huomioon hallinnonalan varautumisessa
- tapahtuneiden erityistilanteiden hallinnasta saatujen kokemusten kerääminen ja analysointi sekä
- hallinnonalojen, valtioneuvoston ja valtakunnalliset valmiusharjoitukset.

Sekä kotimaassa että ulkomailla tapahtuneiden kriisien hallinnassa on seurannan näkökulmasta tärkeää, että tilanteen hallitsemiseksi käynnistetyt toimenpiteet kirjataan ja analysoidaan mahdollisimman kattavasti. Myös niin sanottujen ”läheltä piti” -tilanteiden analysointi on liitettävä osaksi tätä seurantaa. Tilanteista saadut opit ja niistä aiheutuneet toimenpiteet käsitellään yhteistoimintaelimissä.

Yhteiskuntamme valmiutta selviytyä sitä kohtaavista kriiseistä testataan valmiusharjoituksissa, jotka voidaan jakaa kolmeen ryhmään: hallinnonalan sisäiset, poikkihallinnolliset erityistilanneharjoitukset sekä laajat valtakunnalliset valmiusharjoitukset. Valtioneuvostotason harjoituksen järjestäminen kuuluu valtioneuvoston kanslian tehtäviin. Harjoituksissa seurannan painopisteinä ovat kriisijohtamisjärjestelmä sekä hallinnonalojen välisten yhteistoimintajärjestelyjen toimivuus.

Hallinnonalat pitävät henkilöstönsä kouluttamiseksi sekä suorituskykynsä testaamiseksi ja kehittämiseksi omia harjoituksiaan. Näiden painopisteinä on oltava tässä strategiassa määritetyt painopistealueet, erityistilanteet ja muut velvoitteet. Ministeriöiden harjoituskokemuksista laaditut raportit jaetaan tarvittavassa laajuudessa.

Valtionhallinnon kykyä erityistilanteiden hallintaan harjoitellaan valtioneuvoston erityistilanneharjoituksissa, joissa testataan periaatepäätöksessä linjattujen uhkakuviin liittyvien erityistilanteiden vaatimaa valmiutta sekä johtamisjärjestelyjen toimivuutta ja yhteistoimintajärjestelyä. Harjoitusten aiheet sidotaan kulloisiinkin turvallisuusympäristön muutosten aiheuttamiin haasteisiin. Harjoitukset voidaan järjestää joko tilanneskenaarioihin sidottuina tai siten, että useiden peräkkäisten seminaarien sarjassa käydään läpi harjoituksen aiheena olevan erityistilanteen hallinta.

Noin neljän vuoden välein järjestetään seuraavalle strategialle perusteita antava laaja valtakunnallinen valtionhallinnon valmiusharjoitus. Tällöin testataan kaikkien ministeriöiden lisäksi myös osa aluetason valmiussuunnitelmista sekä laajamittaisen tilanteen hallinnan edellyttämät yhteistoimintavalmiudet useammalla hallinnon tasolla.

Harjoituskokemukset antavat konkreettista tietoa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta ja siihen liittyvästä yhteistoiminnasta sekä strategisten tehtävien edellyttämistä kehittämistarpeista. Kokemukset tuottavat myös palautetta strategian ja valmiussuunnitelmien tarkistamiseksi.

Periaatepäätös yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta nojaa voimassa oleviin säädöksiin, mukaan lukien säädökset ministeriöiden toimialasta, päätösvallasta ja tehtävistä. Siten mahdollinen tarve tarkistaa periaatepäätöstä siltä osin, kun se koskee johtosuhteita ja vastuunjakoja, tulee ottaa huomioon säädöspohjan mahdollisten muutosten yhteydessä. Mahdollisuus kokonaisvaltaiseen kehittämiseen tarjoutuu tarvittaessa seuraavan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon yhteydessä.

## UHKAMALLIT

### Sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen

Julkisen hallinnon ja elinkeinoelämän tarjoamat yhteiskunnan palvelut ovat yhä useammin sidoksissa tietoliikenteen kautta tietojärjestelmiin. Yhteiskunta on kiihtyvällä nopeudella muuttumassa ympäristöksi, jossa lähes kaikki perinteiset palvelut ovat tietoteknisesti ohjattuja tai kokonaan muutettu sähköisiksi palveluiksi. Esimerkkeinä ovat pankkipalvelut sekä yritysten tuotannon ja logistiikan ohjaukseen liittyvät järjestelmät.

Sähköiset tietojärjestelmät ja niitä yhdistävät tiedonsiirtoverkot muodostavat järjestelmäkokonaisuuksia, joiden häiriöiden mahdolliset vaikutukset laajenevat yksittäisistä palveluista aina koko järjestelmiä koskeviksi. Verkkojen lisäksi kokonaisuuteen kuuluvat tietokoneet, matkapuhelimet, verkkojen palvelimet ja muu infrastruktuuri. Kyseiset järjestelmät toimivat sähköenergian varassa, mikä tekee niistä haavoittuvia kaikissa turvallisuustilanteissa. Yhteiskunnan kehitykseen liittyvät tekijät, kuten tietoverkkojen lisääntyvä käyttö, ihmisten ikääntyminen, kaupungistuminen, teknologioiden monimutkaistuminen, reaaliaikaisuus, ääri liikkeiden toiminta, kulttuurinen syrjäytyminen, käyttäytymismallien ja moraalikäsitteiden muuttuminen, yhteiskunnan lisääntyvä läpinäkyvyys ja riippuvuuksien suuri lisääntyminen, saattavat muodostua riskeiksi. Häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa sähköisiä tieto-, viestintä- ja energiajärjestelmiä käytetään viranomaisen, organisaatioiden ja elinkeinoelämän yritysten johtamistoimintaan.

**Tietojärjestelmiä, tiedonsiirtoa sekä sähköistä joukkoviestintää** voivat uhata luonnonilmiöiden, inhimillisen toiminnan tai tekniikan pettämisen aiheuttamat onnettomuudet sekä järjestelmiin kohdistuvat tahalliset sähköiset ja fyysiset hyökkäykset, tietojärjestelmän luvaton käyttö tai häirintä. Eräs tunnetuimmista keinoista Internet-palveluiden häiritsemiseen on palvelunestohyökkäys, jonka tarkoituksena on ylikuormittaa verkkopalvelimet tai Internet-palveluntarjoajan toimintakapasiteetti automaattisesti muodostettavilla viesteillä. Tietojärjestelmien uhkana ovat tietoja ilkkivaltaisesti muuttavat tai tuhoavat ohjelmat, kuten madot ja virukset sekä tietoverkkorikollisuuden aiheuttamat uhkat kuten salakuuntelu tai väärään sähköiseen identiteettiin perustuvat petokset.

Normaalioloissa useimmat vakavat sähköiset hyökkäykset kohdistuvat verkko-operaattoreita tai sähköistä kauppaa harjoittavia yrityksiä vastaan. Vahinkoja aiheutetaan myös teollisuudelle, sairaaloille, julkisoikeudellisille yhteisöille ja julkishallinnolle. Järjestäytynyt rikollisuus ja terrorismi ovat nopeasti omaksumassa sähköisen hyökkäyksen hyväksikäyttöön perustuvia toimintatapoja. Sähköinen viestintä on yhteiskunnallisen merkityksensä takia noussut merkittävään rooliin myös poliittisten ja sotilaallisten kriisien yhteydessä. Tietojärjestelmien häirinnän, hyväksikäytön ja tuhoamisen suunnitteleminen sekä toimenpiteisiin valmistautuminen ovat osa sotilaallisia operaatioita ja tietosodankäynti (informaatiosodankäynti) on kiinteä osa nykyaikaista sotilaallista varautumista. Järeimpinä sotilaallisen vaikuttamisen sähköisinä keinoina ovat edelleen sähkömagneettisen pulssin (EMP) tuottamisen ja mikroaaltoaset (HPM).

**Tietoverkkoalan** uhkia ovat jo edellä mainittujen lisäksi kriittisten tietoteknisten järjestelmien häiriöt, ilkkivalta sekä kansainvälisen rikollisuuden tai terrorismin vaikutukset. Moninkertaiseksi kasvava, erityisesti avoimessa Internet-verkossa tapahtuva liikenne, voi ylikuormittaa siirtokapasiteetin, jolloin perinteinen puhe- ja yritysverkkoliikenne voi vaarantua.

Tietoverkkoalan yritysten taloudellisen yleistilanteen heikkenemisen takia ovat verkkojen toimintavarmuuden kannalta kriittiset perusparannus- ja korvausinvestoinnit vähentyneet. Avoimen Internet-verkon reititykseen perustuvasta käyttövarmuudesta huolimatta vastuu palvelujen

toimivuudesta hämärtyy muun muassa palveluketjun pitenemisen myötä. Tiedonsiirtoverkkojen ylläpidossa tarvittavat varaosavarastot sijaitsevat yhä useammin Suomen ulkopuolella. Lisäksi haasteena on pitää yllä kriittiset ohjelmistot ajan tasalla sekä säilyttää ammattiosajat alan palveluksessa. Epävarmuustekijöitä lisäävät työvoiman liikkuvuus, kasvava ulkomaalaisten työntekijöiden määrä ja yritysten kansainvälistyminen. Sähköisen tiedonsiirron fyysisten rakenteiden kokonaisvalmiutta heikentävät uusien laitetilojen, lähinnä matkaviestinverkkojen tukiasemien aiempaa heikompi suojaustaso sekä pienempien yritysten haluttomuus sijoittaa varoja tuottamattomaan varautumistoimintaan. Televerkkojen käyttäjät eivät aina ole varautuneet uusien teknologioiden tarjoamiin mahdollisuuksiin laittomalle tunkeutumiselle. Erilaiset tietoverkkojen kautta leviävät haittaohjelmat muuttuvat jatkuvasti monipuolisemmin toimiviksi ja siten vaikeammin torjuttaviksi. Taloudellisesti tärkeän tiedon tavoitteluun tarkoitettut phishing-hyökkäykset suuntautuvat jatkossa yhä enemmän rajatulle kohdejoukolle.

**Tiedonkäsittelypalvelujen** tuottajien kriisivalmiuden haasteena on keskittyminen, jolloin yhä useammat kriittiset järjestelmät toimivat vain muutamassa palvelukeskuksessa. Alan suurin riskitekijä ovat sellaiset varusohjelmistot, joiden lähdekoodeja ei avoimia järjestelmiä lukuun ottamatta ole Suomessa yleensä käytettävissä, syvälinen varusohjelmistoasiantuntemus on keskittynyt ulkomaisiin osaamiskeskuksiin. Myös varusohjelmistojen lisenssien hallinta on usein kokonaan ulkomailla. Huomattavana riskitekijänä voidaan pitää mahdollisuutta pysäyttää tiedonkäsittely maamme rajojen ulkopuolelta jättämällä päivittämättä varusohjelmistojen lisenssejä.

**Energiaverkkojen, erityisesti sähköjakelun** toimivuudelta edellytetään energiaintensiivisessä yhteiskunnassa jatkuvasti parempaa laatua. Lisääntyvän energiariippuvuuden vuoksi muun muassa laaja häiriö taajama-alueiden sähkösaannissa lamauttaisi käytännössä yhteiskunnan normaalin toiminnan.

Sää on tyypillisin syy sähkökatkoksiin maassamme. Yhteiskunnan toimivuudelle vakavampi sähköhuollon suurhäiriö, kantaverkon kaatuminen, on mahdollista ilman myrskyjen tai tuhotöiden vaikutusta pelkästään usean ketjuuntuvan häiriön seurauksena. Sähköverkot ovat tärkeä kohde mahdolliselle terrorismin kaltaiselle rikollisuudelle tai viime kädessä sotilaalliselle vaikuttamiselle. Sähköverkkojen ohjaus- ja valvontajärjestelmät ovat suurelta osin tietoliikenteen varassa, joten ongelmat yhdessä näistä synnyttävät ongelmia myös muissa. Teletoinnin sähkösaannin turvaamisessa ovat keskeisiä tekijöitä myös käytettävissä olevat henkilöresurssit sekä yhteistoiminnan valmistelut muun muassa sähköyhtiöiden kanssa.

**Maksujen välitys** Suomessa on riippuvainen tietoliikenteen ja tietojärjestelmien toiminnasta sekä sähköenergian saannista. Merkittäviä uhkia ovat sähkösaannin häiriöt, tietoliikenteen ja tietojärjestelmien häiriöt sekä terroriteot ja sodanluonteiset kriisit. Uhat saattavat lomittua ja niihin voi liittyä henkilöstöstä ja fyysisestä toimipaikasta johtuvia ongelmia. Myös rahoituslalla haasteeksi saattavat muodostua järjestelmien ulkoistamiset ja niihin liittyvät sopimukset.

Tieto-, viestintä- ja energiajärjestelmien toimivuuteen kohdistuvien uhkien torjuminen edellyttää laajaa viranomaisten ja elinkeinoelämän yhteistyötä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Siirtoverkkojen kapasiteetti, sähköisen tiedonsiirron fyysisten rakenteiden suojaustaso, televerkkojen tietoliikenneturvallisuuden taso ja tietotekniikkapalvelujen toimintavalmius ovat Suomessa suhteellisen hyvällä tasolla. Merkittävä osuus uhkien torjunnassa sekä toiminnan jatkuvuuden varmistamisessa on kuitenkin palveluiden tuottamisesta ja ylläpitämisestä vastaavilla yrityksillä. Alan vapaan kilpailun olosuhteissa toiminnan varmistaminen tarvittavassa laajuudessa edellyttää muun muassa lainsäädännön avulla tapahtuvaa viranomaisen ohjausta.

## Väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen

Väestön terveyttä ja toimeentuloturvaa voivat häiritä pitkittynyt taloudellinen lama, laajat epidemiat ja vaaralliset tarttuvat taudit, säteily- ja muut ympäristöonnettomuudet, ravinnon ja talousveden saastuminen, kemialliset uhkat, lääkkeiden ja terveydenhuollon laitteiden saatavuuden vaikeutuminen tai laajamittainen maahantulo. Hitaammin kehittyviä uhkia ovat väestön ikääntymisestä, syrjäytymisestä ja yleisen terveystilanteen heikkenemisestä aiheutuvat haasteet. Häiriöt näiden tilanteiden havainnointi-, seuranta- ja torjuntajärjestelmissä vaikeuttavat niiden hallintaa. Uhkat voivat toteutua onnettomuuksien, luonnonkatastrofien tai tahallisen toiminnan seurauksena. Turvallisuutta vaarantavat tilanteet ovat yhä useammin valtioiden rajat ylittäviä ja globaaleja, jolloin niiden syntymisen ehkäisyyn ja torjuntaan tarvitaan usein kansainvälistä yhteistyötä.

Pitkittynyt taloudellinen taantuma tai lama saattaa aiheuttaa ongelmia väestön tarvitsemisessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisessa ja sosiaaliturvan ylläpitämisessä. Toimeentuloturvan ylläpitämistä saattavat vaikeuttaa sosiaalivakuutuksen rahoituspohjan ja maksuvalmiuden riittämättömyys, jolloin sosiaalivakuutusjärjestelmän toimivuus voi häiriintyä. Ongelmia voi esiintyä tietojärjestelmien ja tietoliikenteen toimivuudessa tai maksuliikenteen hoitamisessa.

Väestön ikääntyminen ja keskittyminen yhä harvempiin kasvukeskuksiin lisää alueellisia palvelutarve-eroja ja vaikeuttaa väestön terveyden ja toimintakyvyn kannalta keskeisten sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamista erityisesti väestökadosta kärsivillä seuduilla. Monet organisaatiot ovat supistaneet merkittävästi valtakunnallisia palveluverkkojaan, mikä aiheuttaa ongelmia palvelujen toimivuudessa ja saatavuudessa. Lisäksi palvelujen tuottamista saattaa uhata kiristyneen kansainvälisen tilanteen tai teollisuuden tuotanto- ja markkinahäiriöiden seurauksena lääkkeiden ja rokotteiden sekä terveydenhuollon tarvikkeiden saatavuuden häiriytyminen ulkomaisilta toimittajilta. Tämä saattaa vaikeuttaa merkittävästi erityisesti terveydenhuollon palvelujen tuottamista.

Laaja ympäristö- tai ydinonnettomuus Suomessa tai lähialueilla voi edellyttää väestön laajamittaista evakointia sekä huollon ja hoivan pitkäaikaisia ja vaativia järjestelyjä. Pilaantuneesta talousvedestä johtuvat epidemiat ovat myös merkittävä uhka. Suomessa ongelmana ovat erityisesti sellaiset pienet pohjavesilaitokset, joilla ei ole desinfiointivalmiutta. Jätevesijärjestelmän toimimattomuus suurissa asutuskeskuksissa voi pahimmillaan johtaa laajoihin epidemioihin.

Kansainvälistyminen ja ihmisten liikkuvuus ovat osaltaan lisänneet tartuntatautien leviämisen uhkaa. Uudet ja meillä aikaisemmin esiintymättömät tartuntataudit voivat aiheuttaa vakavia epidemioita ja edellyttää hoitovalmiuksia ja lääkehoitoa, joita ei normaalioloissa ole käytössä. Maailman terveysjärjestö on kehottanut jäsenmaita varautumaan pandemian varalta. Pandemialla voi olla laaja-alaiset vaikutukset väestön terveydentilaan, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän toimintaan sekä yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Se aiheuttaisi merkittäviä muutoksia ihmisten arkipäivän elämään, kuten työssäkäyntiin, koulutukseen, toimeentuloon ja yhteisöllisyyteen. Nämä uhkaavat kansakunnan kriisinkestävyyttä. Lääkeresistentit bakteerit ja virukset ovat jo nyt merkittävä haaste terveydenhoitojärjestelmällemme. HI-viruksen leviäminen on huomattavaa Suomen lähialueilla.

Sosiaalisen ja alueellisen syrjäytymisalttiuden lisääntyessä haasteena ovat tavanomaisten yhteiskuntarakenteiden ulkopuolella elävät ihmiset. Työttömyyden, köyhyyden, koulutusjärjestelmän ulkopuolelle jäämisen, maahantulijoiden puutteellisen kotouttamisen, sairauksien sekä päihteiden ja huumeiden lisääntyvän käytön seurauksena syrjäytymiskehitys voimistuu. Syrjäytyminen aiheuttaa

alttiutta sairauksille, tartuntataudeille, tapaturmille ja ennenaikaiselle kuolemalle sekä lisää perheväkivaltaa ja erityisesti nuorten vakavaa häiriökäyttäytymistä. Syrjäytyminen ja yhteiskuntarauhan häiriintyminen heikentävät kansallista yhtenäisyyttä ja väestön kriisinkestävyttä.

Väestön terveyden ja toimeentuloturvan takaaminen edellyttää kiinteän valtakunnallisen palveluverkon toiminnan varmistamista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän ylläpitämistä kaikissa oloissa. Lisäksi on kehitettävä järjestelmiä, joilla turvataan lääkkeiden, tarvikkeiden ja laitteiden saatavuus sekä havainnoidaan ja seurataan terveydellisiä vaaratilanteita.

### **Taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen**

Yhteiskunnan toimintakykyä vahingoittaviin ilmiöihin tai tapahtumiin liittyy yleensä myös taloudellisia vaikutuksia. Onnettomuuksien, terroritekojen tai vähäisempien ympäristövahinkojen tapauksessa seuraukset voivat koko kansantalouden kannalta jäädä pieniksi vaikka yksilöiden kohdalla tai paikallisella tasolla vaikutukset voivat olla huomattaviakin. Kansantalouden kannalta merkittävimpiä kriisejä ovat välitön sodanuhka ja sota.

Taloudelliset uhat voidaan nähdä myös itsenäisinä tekijöinä, jotka voivat toteutuessaan vaarantaa yhteiskunnan normaalin toiminnan. Pienenä, avoimena kansantaloutena Suomi on riippuvainen maailmantalouden tilasta ja sen kehityksestä. Taloudellinen integraatio on eri muodoissaan lisännyt maailmantalouden tehokkuutta ja tuotantoa. Vaikka integraatiokehitys on tuonut mukanaan useita positiivisia seurannaisvaikutuksia, kehityksen myötä kansantalouksien keskinäinen riippuvuus on lisääntynyt ja niiden haavoittuvuus maailmalla tapahtuvien erilaisten taloudellisten kriisien seurauksena on kasvanut. Verkottuva talous lisää keskinäisriippuvuutta ja turvallisuutta, mutta samalla myös teknologian käyttöön liittyvät häiriöt ja riskit kasvavat.

Suhdannevaihtelut ovat ominaisia talouskehitykselle normaalioloissa. Näiden vaihteluiden taustalla on usein hyödykkeiden kysynnässä tai niiden tuotantoedellytyksissä tapahtuvat muutokset, jotka voivat johtaa suuriinkin heilahteluihin eri maiden talouskasvussa. Näihin ilmiöihin liittyvät vaikutukset välittyvät verrattain nopeasti ulkomaankaupan tai rahoitusmarkkinoiden välityksellä koko maailmantalouteen. Maailmantaloudessa piilevät erilaiset rakenteelliset tasapainottomuudet voivat pahentuessaan johtaa tilanteeseen, jossa kasvu olennaisesti hidastuu. Kansainvälisen talouskasvun hidastuminen ei yksistään vaaranna yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja, mutta se voi aiheuttaa poliittista tai muuta epävakautta, jolla on vaikutuksia Suomen turvallisuuteen. Yksi keskeisimpiä kansainvälistä taloutta koskevista riskeistä liittyy Yhdysvaltojen mittavaan vaihtotaseen alijäämään. Maailmantaloudessa ilmenevät tasapainottomuudet voivat myös luoda paineita valuuttakurssimuutoksille, jotka toteutuessaan näkyisivät välittömästi eri talouksien kilpailukyvyssä ja niiden kasvumahdollisuuksissa.

Integraatio on edennyt rahoitusmarkkinoilla pitkälle ja Suomen rahoitusmarkkinat ovat nykyisin hyvin kansainvälisiä. Esimerkiksi pankki- ja vakuutusalan yrityksiä on muuttumassa yritysmuodoltaan niin sanotuiksi Eurooppa-yhtiöiksi. Rahoitusmarkkinoiden integroituminen merkitsee Suomen rahoitusjärjestelmän tiettyä sivukonttoristumista eli päätöksenteon etäännyttäytymistä Suomesta pois.

Tavallisimmat kriisit syntyvät pankkien, vakuutus- ja muiden rahoituslaitosten vakavista rahoitushäiriöistä tai operatiivisten ja teknisten järjestelmien ongelmista. EU-jäsenyys ja EKPJ:n synty ovat osaltaan parantaneet taloudellista kehitystä ja lisänneet rahoitusmarkkinoiden vakautta. Silti rahoitustoiminnan riskien, kuten luotto-, markkina- ja operatiivisten riskien, realisoiduminen laajassa mitassa on edelleen mahdollista.

Taloudellisessa kriisissä valtion rahoituksen hankinnan haasteena on yhteiskunnan taloudellisen aktiviteetin väheneminen. Tämä johtaa yleiseen taloudelliseen varovaisuuteen ja sitä kautta verotulojen vähenemiseen. Rahoituksen saaminen lainamarkkinoilta voi vaikeutua ja velanoton kustannukset lisääntyä. Julkisiin menoihin kohdistuva kasvupaine yleensä voimistuu työttömyyden lisääntyessä.

Tietotekniikkateollisuus on nykyään olennainen osa Suomen taloudellista vaurautta. Nopean kehityksen toimialojen ja lyhyen elinkaaren tuotteiden alalla toimivien markkinaosuudet ovat alttiita verrattain äkillisille muutoksille. Näillä toimialoilla syntyvät ongelmat voivat vaikuttaa merkittävästi työllisyyteen ja julkiseen talouteen. Kansainvälisen työnjaon edellyttämä erikoistuminen on lisännyt maamme riippuvuutta kansainvälisestä vaihdannasta.

Yritystoiminnan siirtyminen maailmanlaajuisiin toimintamalleihin on johtanut tuotannon keskittymiseen, lisääntyvään toimintojen verkottumiseen, toimitus- ja palveluketjujen pitenemiseen sekä varastojen pienenemiseen. Logististen järjestelmien toimivuus on näin korostunut. Muutokset kotimaisessa päivittäistavarakaupassa keskittymisen, tuontakilpailun ja kansainvälistymisen myötä ovat kiristäneet hintakilpailua ja pienentäneet teollisuuden marginaaleja. Tämä on johtanut koko päivittäistavaraketjun logistiikan tehostamiseen. Yritysten omien päätösten lisäksi myös EU:n markkinajärjestelmät vaikuttavat jatkossa tuotantotoiminnan mahdollisuuksiin Suomessa ja kansainväliseen kilpailukykyyn.

Suomen tai Suomessa toimivien yritysten mahdollisuudet hankkia ulkomailta kriittisiä tuotteita ja palveluja voivat vaikeutua, vaikka täydellinen tuonnin ja viennin keskeytyminen Suomeen pitkäksi aikaa on epätodennäköistä. Suomi on kaikissa turvallisuustilanteissa riippuvainen ulkomaankaupastaan, ja maantieteellisen sijainnin vuoksi varsinkin merikuljetuksista. Normaalioloissa meriliikennettä ja aluksia saattavat uhata muun muassa kriittisten materiaalien kuljetusten tai satamien toimintojen häiriöt, alusten kulun rajoittaminen, alusten itsensä aiheuttamat uhat, terrorismi ja onnettomuudet. Poikkeusoloissa meriliikennettä voivat häiritä Suomenlahden käytön estyminen, aluksiin ja satamiin kohdistuvat tuhoet, vieraiden valtioiden merialueiden tai satamien käytön estyminen, vakuutusmaksujen kohoaminen, vieraiden lippujen alla purjehtivan aluskaluston käytön estyminen ja Suomeen rekisteröityjen alusten ulosliputtaminen. Kuljetusten häiriöalttius on lisääntymässä ja meriliikenteen jatkumisen eräänä edellytyksenä on alusten, lastin ja aluksen miehistön voimassa olevat vakuutukset. Vakuutusriskien kasvaessa vakuutusyhtiöt jakavat riskiä kansainvälisille jälleenvakuutusmarkkinoille, joiden markkinaherkkyys lisää kuljetusten häiriöalttiutta. Suomen kuljetusalan päätöksentekoa monissa keskeisissä asioissa siirtyy vähitellen ulkomaille.

Laaja taloudellinen kriisi, pitkäkestoinen lakko tai muu syy saattaa aiheuttaa vesihuoltolaitoksen toiminnan häiriintymisen. Tämän voivat aiheuttaa myös laitoksen toiminnan kannalta olennaisten laitteiden huolto- ja varaosapalvelujen tai prosessikemikaalien saatavuuden vaikeutuminen tai estyminen.

Suomen elintarvikeomavaraisuus on vähenemässä. Lähes kaikki maatalouden raaka-aineet ja tuotantopanokset ovat ainakin osittain ulkomaisia. Ulkomaankaupan häiriintyessä satotaso saattaa pudota merkittävästi nykyisestä. Elintarvikkeiden tuotanto- ja jakelujärjestelmät keskittyvät ja kansainvälistyvät, sillä niin sanotun JOT-ajattelun mukaisesti toimijat pyrkivät minimoimaan varastot ja kuljettamaan tarvikkeet paikalle vasta tiettyyn tuotantoprosessin vaiheeseen.

Eläin- ja kasvitautiepidemiat, myös maamme rajojen ulkopuolella, voivat johtaa vakaviin häiriöihin eläinten ja elintarvikkeiden kaupassa ja saatavuudessa. Jo uhkavaiheessa ne aiheuttavat

lisäkustannuksia ja työtä. Elintarvikemarkkinoiden kansainvälistyminen aiheuttaa uhkia elintarviketurvallisuuteen ja haasteita elintarvikevalvonnalle. Elintarvikekriisit EU:n alueella liittyvät usein ihmiselle vaarallisiin, hitaasti kehittyviin eläintauteihin tai helposti tarttuvien eläintautien leviämiseen kotieläimiin. Vieraiden aineiden pääsy elintarvikeketjuun voi johtaa laajoihin rehujen ja elintarvikkeiden markkinoilta poistamiseen.

Tuontipolttoaineiden tai muun energian tuonnin vaikeutuminen voi pitkittyessään synnyttää taloudellisen huoltokriisin, joka voi laajeta ja laukaista uhkia muilla aloilla. Samalla kun energian kysyntä on jatkanut kasvua maailmalla, on keskeisten energiavarojen kuten öljyn ja maakaasun toimituksissa tapahtunut keskittymisiä. Tämä ja suurvaltojen toimintaa ohjaavat energiapoliittiset tavoitteet lisäävät saatavuus- ja hintariskiä. Suomen ja Keski-Euroopan riippuvuus energian-tuonnista yhdestä lähteestä muodostaa haavoittuvuustekijän.

Yhteiskunnan taloudellisen toiminnan turvaaminen edellyttää, että taloudellinen vaihdanta ja julkisen sektorin toiminta on turvattu kaikissa turvallisuustilanteissa. Tähän liittyvät rahoitus- ja maksujärjestelmien teknisen toiminnan varmistaminen ja lainsäädännöllinen ohjaaminen. Lisäksi taloudellisen toiminnan edellytysten varmistaminen vaatii energian toimitus- ja jakeluvarmuuden kehittämistä kotimaisten polttoaineiden tuotannon turvaamisella, huoltovarmuustoimin sekä lainsäädäntöä ja sopimustoimintaa kehittämällä. Julkisen sektorin keskeisten toimintojen ylläpitämiseen tarvittavien taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja uudelleenkohdentaminen edellyttävät siihen liittyvien prosessien ja teknisten järjestelmien ylläpitämistä ja kehittämistä.

### **Suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet**

Suuronnettomuuksien tai poikkeuksellisten sääilmiöiden aiheuttamien luonnononnettomuuksien seurauksena on tavallisesti laajaa tuhoa tai vaaraa ihmishengille, omaisuudelle tai ympäristölle. Nämä niin sanotut dynaamiset onnettomuudet tapahtuvat äkillisesti ja niiden vaikutusalue on aluksi paikallinen, mutta voi kasvaa jatkuvasti ajan kuluessa, ellei tehokasta pelastustoimintaa pystytä nopeasti organisoimaan. Suuronnettomuudet edellyttävät pelastustoimen voimavarojen keräämistä suuremmalta alueelta ja tämä taas saattaa vaikuttaa näiden alueiden kykyyn vastata suuronnettomuuden aikana muusta pelastustoiminnasta. Suuronnettomuuksien syynä Suomessa ovat tavallisesti inhimilliset virheet tai teknistä toimintaa ohjaavien järjestelmien viat.

Suuronnettomuuksien todennäköisimmät aiheuttajat teollisuudessa ovat vaarallisia aineita käsittelevät laitokset kuten ydinvoimalat ja suuronnettomuusriskiä aiheuttavat niin sanotut Seveso-laitokset. Onnettomuus näissä laitoksissa saattaa aiheuttaa säteily- tai kemikaalionnettomuuden, joka uhkaa välittömästi ihmisiä, omaisuutta, raakavesilähteitä ja ympäristöä. Radioaktiivisten aineiden ja muiden vaarallisten aineiden päästöt saattavat aiheuttaa tiettyjen alueiden sekä alueella olevien eläinten ja elintarvikkeiden käytön rajoituksia vuosikausiksi eteenpäin.

Lento-, tie-, vesi- ja rautatieliikenteessä suuronnettomuudet voivat aiheutua vaarallisten aineiden kuljetuksissa, matkustajaliikenteessä tai terroritekojen seurauksena. Liikenneonnettomuudet julkisissa liikennevälineissä saattavat aiheuttaa totaalisen esteen ihmisten liikkumiselle.

Laajat tulipalot tai muut onnettomuudet julkisissa rakennuksissa voivat aiheuttaa pitkäaikaisen esteen toiminnan jatkamiselle. Yleisötilaisuuksissa ja julkisissa rakennuksissa tapahtuvat tulipalot tai terroriteot aiheuttavat välittömän vaaran ihmisille ja omaisuudelle sekä toiminnan jatkuvuudelle.

Myrsky- ja tulvatuhot aiheuttavat pahimmillaan patomurtumia ja tuhoavat rakennuksia sekä muuta infrastruktuuria merkittävästi. Todennäköisimpiä ovat jokitulvat, jotka vuosittain peittävät

laajojakin maa-alueita. Luonnon aiheuttamat suuronnettomuudet aiheutuvat poikkeuksellisten sää- ja luonnonilmiöiden seurauksena. Viime vuosina suurimmat aineelliset vahingot ovat johtuneet myrskytulvasta, jossa merenpinnan nousu aiheuttaa vahinkoja merenrantakaupungeissa. Ulkomailla suomalaisiin saattaa kohdistua mikä tahansa mahdollinen poikkeuksellinen sääilmiö tai terroriteko.

Suuronnettomuuksien varautumistoimia ovat ennalta ehkäisy, varhainen onnettomuuden havaitseminen ja tehokas pelastustoiminta sekä viranomaisyhteistyö. Näihin kuuluvia toimenpiteitä voidaan edistää suunnittelulla, neuvonnalla ja valistuksella, lainsäädännöllä ja teknisillä ratkaisulla. Lainsäädäntö asettaa velvoitteita eri toimijoille.

Varautumista edistetään ylläpitämällä ja kehittämällä teknisiä järjestelmiä kuten rakennusten turvasuojausta, paloilmoin- ja sammutusjärjestelmiä, liikenteenohjausjärjestelmiä, liikenteen turvajärjestelmiä, säteilyn valvontajärjestelmiä, kemikaalien mittaussjärjestelmiä ja rakenteellista palon- ja räjähdyskestävyyttä. Neuvonnalla ja valistuksella opastetaan ihmisiä tunnistamaan oikeita toimintatapoja ja välttämään riskiä aiheuttavaa toimintaa. Luonnon aiheuttamien onnettomuuksien vaikutuksia vähennetään lähinnä rakentamisen ohjauksella ja maankäytön suunnittelulla. Lisäksi kehittämällä ennustus- ja varoitusjärjestelmiä poikkeuksellisten sääilmiöiden etenemisestä helpotetaan pelastustoiminnan organisointia ja ihmisten sekä omaisuuden suojaamista ja evakuointia.

## **Ympäristöuhkat**

Ympäristöuhkat ovat ympäristön muutoksia, jotka saattavat merkitä haittaa tai jopa uhkaa ihmisten terveydelle, jotka voivat vaarantaa taloudellisen toiminnan edellytyksiä, voivat uhata eliölajien olemassaoloa tai muuttaa ekologista tasapainoa. Ympäristöuhkat voivat olla äkillisiä ja nopeasti kehittyviä, jolloin on yleensä kysymyksessä ympäristöonnettomuus. Hitaasti kehittyvät ympäristöuhkat ovat vaikeammin havaittavia. Niiden aiheuttamat haitalliset muutokset ulottuvat yleensä syvälle ekologiseen järjestelmään ja vahingot ovat usein huomattavan suuria. Ympäristöonnettomuus tai hitaasti kehittyvä ympäristökatastrofi voi muodostua uhkaksi väestön terveydelle ja elinolosuhteille tuhoamalla taloudellisen toiminnan ja maa- ja metsätalouden edellytyksiä, tuhoamalla vesivaroja, aiheuttamalla laajojen eliökantojen kuolemia sekä rappeuttamalla rakennettua ympäristöä. Tämän seurauksena laajoja alueita voi saastua niin, että väestö ja kaikki tuotannollinen toiminta joudutaan siirtämään alueelta pois.

Ympäristöuhkat voivat syntyä myös inhimillisestä toiminnasta tai ne voivat aiheutua luonnollisista tapahtumista kuten rajusta tulivuoren purkauksesta, ankarasta maanjäristyksestä, meteoriitin törmäyksestä tai luonnon mekanismien pitkien syklien aiheuttamista suurista muutoksista. Luonnollisten tapahtumien ja päästöjen vaikutukset saattavat ilmetä välittömässä läheisyydessä, mutta seurausten ja päästöjen kaukokulkeutumisen myötä vaikutus ulottuu jopa yli tuhannen kilometrin päähän. Vastakkain voivat olla eri maiden tärkeät taloudelliset edut. Vakava ympäristöuhka voi syntyä teollisuuden suunnittelemattomasta raaka-ainesten käytöstä, maa-ainesten ja mineraalien hyödyntämisestä, makeavesivarojen käytöstä ja metsävarojen hyödyntämisestä. Myös teollisuus ja yhdyskuntajätteet muodostavat usein ympäristöuhkia. Voimakeinojen käyttöön valtioiden välillä liittyy lähes poikkeuksetta vakavia ympäristöuhkia.

Pahimmillaan ympäristöuhkat ovat koko maapalloa koskevia. Näistä vakavin on ilmaston lämpeneminen, jonka vaikutuksesta Pohjois-Euroopassa sademäärät lisääntyvät ja tulvariskit kasvavat. Ilmaston lämpeneminen on seurausta kasvihuonekaasujen lisääntymisestä ilmakehässä. Muita maailmanlaajuisia ympäristöuhkia ovat ilmakehän otsonikato, merten saastuminen ja eliökantojen väheneminen, eliölajien laaja sukupuuttoon kuoleminen, uusiutumattomien luonnonvarojen hupeneminen, niukkenevat makeavesivarat ja maaperän eroosio.

Ympäristöuhkat saattavat rajoittaa alueelliseksi vaikka ulottaisivatkin vaikutuksensa useisiin maihin. Lähialueemme merkittävin alueellinen uhka on Itämeren tilan heikkeneminen ja erityisesti sen rehevöityminen ja nopeasti kasvavan laivaliikenteen mukanaan tuomat uhkat. Yksikin vakava öljyonnettomuus voi olla Suomenlahdella kohtalokas. Alueellisen ympäristöuhkan voi aiheuttaa myös Venäjän teollisen aktiviteetin kasvu nykyisellä teollisella infrastruktuurilla, joka ei ota riittävästi huomioon ympäristövaatimuksia.

Ympäristöuhka voi olla vakava myös paikallisena. Teollisen toiminnan seurauksena raskasmetallitai kemikaalipäästöt voivat ympäristössä nousta niin korkeiksi, että sairastavuus alueella kasvaa huomattavasti. Puutteellisen jätehuollon seurauksena maaperä voi saastua niin pahasti, että se ei kelpaa enää asutukseen. Vesistöpuäästöjen seurauksena kalakanta voi kuolla tai vesistö rehevöityä.

Ympäristöuhkiin varautumiseen ja niiden ehkäisemiseen tarvitaan usein myös valtioiden yhteisiä toimia. Ympäristöuhkien seurauksia tunnetaan vielä varsin huonosti ja niiden alueellinen paikantaminen on vaikeaa. Suomi voi omilla toimillaan ja valtioiden välisellä kanssakäymisellä vaikuttaa siihen, että ympäristön tilaa kyetään parantamaan tai sen huononemista ainakin hidastamaan. Lisäksi on ylläpidettävä ja kehitettävä ympäristön tilan seuranta ja ympäristöuhkien havainnointia.

### **Terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus**

**Terrorismilla** ymmärretään väkivaltaista kansallisen tai kansainvälisen lain vastaista toimintaa tai sillä uhkaamista tarkoituksena levottomuuden ja pelon synnyttäminen. Terroriteon tavoitteena on pakottaa poliittiset päättäjät tekemään jotain sellaista, jota terroriteon suorittajat tahtovat. Tavoitteena voi olla myös yleisen pelon ja hämmennyksen aiheuttaminen väestössä. Tavoitteen saavuttamiseksi terroristit suorittavat väkivaltaisen teon tai uhkaavat sillä uskottavasti ja esittävät uhkauksia tietyistä lisätoimista, ellei vaatimuksiin suostuta.

Terrorismin luokittelussa käytetään usein jakoa poliittiseen, nationalistis-separatistiseen ja ääri-islamilaiseen terrorismiin. Poliittisella terrorismilla tavoitellaan poliittis-sosiaalista muutosta. Nationalistis-separatistinen terrorismi liittyy yleensä jonkin etnisen ryhmän pyrkimykseen perustaa oma valtio yhden tai useamman valtion alueelle. Ääri-islamilaيسissa terrorismissa tavoite on abstraktimpi eikä terroristien haluama asiaa voida useinkaan konkreettisesti toteuttaa.

Suomeen kohdistuvien terroritekojen uhkaa pidetään vähäisenä. On mahdollista, että tulevaisuudessa terroristit pyrkivät käyttämään Suomea yhtenä kauttakulku-, lepo- ja tukialueenaan. Lisäksi on olemassa vaara ideologisesti motivoituihin sabotaasiluonteisiin tekoihin. Ääri-islamistit mieltävät ensisijaisiksi kohteikseen Yhdysvallat, suuret Nato-maat, Venäjän, Israelin ja maltilliset arabimaat sekä niiden kansalaiset, johtajat ja taloudelliset arvot. Suomessa on myös ääri-islamilaيسen terrorismin ensisijaisten kohdevaltioiden edustajia, lähetystöjä ja muita tiloja sekä aluksia ja ilma-aluksia, jotka voivat olla terrori-iskujen kohteina. Kohteina voivat olla myös Suomessa pidettävät kansainväliset kokoukset tai muut vastaavat tapahtumat. Sen sijaan yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittistä infrastruktuuria vastaan tehtävät iskut ovat epätodennäköisiä, vaikka kansainväliset rikollistoimijat testaavat jatkuvasti kriittisten järjestelmien tietoturvallisuutta. Terrorismilla, varsinkin joukkotuhoaseita käytettäessä voi olla myös ulkomailla tehtynä suorien tai välillisten seurausten lisäksi vaikutusta maailmantalouteen ja sitä kautta myös suomalaisen yhteiskunnan hyvinvointiin. Suomalaiset henkilöt, suurlähetystöt tai yritykset ulkomailla voivat kuitenkin joutua iskujen uhreiksi. Kansainvälisen terrorismin varalta on

varauduttava pitkäaikaiseen epävakauteen. Tämä edellyttää suomalaisessa yhteiskunnassa varautumista terrorismiin sillä tasolla kuin tosiasioihin perustuva uhka edellyttää.

Suomessa vaikuttava **järjestäytynyt rikollisuus** tiivistää verkostoitumistaan ja keskinäistä yhteistyötään. Suomessa toimivat kansainväliset ja kotimaiset tunnukselliset rikollisjärjestöt aktivoituvat ja kasvattavat toimintaansa. Suomessa vaikuttavat rikollisryhmät lisäävät kansainvälistä yhteistyötään, jonka vahvistuminen vaikuttaa rikollisen toiminnan toteuttamistapoihin.

Rikollisjärjestöt toimivat erityisesti huumausainerikollisuudessa, mutta käyttävät määrätietoisesti myös yritystoimintaa vakavan ammattimaisen rikollisen toiminnan tukena ja laajentavat toimintaansa taloudelliseen rikollisuuteen. Samanaikaisesti harmaan talouden markkinat laajenevat suomalaisen elinkeinoelämään.

Rikollisryhmien välisiä jännitteitä esiintyy, vaikka keskinäinen sopiminen ja työnjako ovat edullisinta rikollisen toiminnan kannalta. Rikollisryhmien keskinäiset väkivaltaiset välienselvittelyt ja niitä seuraavat kostoiskut voivat aiheuttaa vakavia vaaratilanteita sivullisille ja heikentää yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Rikollisuuden organisoituminen on jo nyt selvästi koventanut ja raais-  
tanut väkivaltarikollisuutta.

Rajat ylittävässä kansainvälisessä järjestäytyneessä rikollisuudessa Suomi on edelleen reunamaa ja kohteena lähinnä lähialueiden järjestäytyneelle rikollisuudelle. Tämän ja matkustamisen helpottumisen vuoksi Venäjän ja Baltian maiden järjestäytynyt omaisuusrikollisuus näkyy voimakkaasti Suomessa. Näillä rikollisryhmillä on merkittävä asema laittomien tavaroiden ja palvelujen toimittajana suomalaisille rikollisorganisaatioille. Erityisesti Viron merkitys huumausaineiden lähtö- ja kauttakulkumaana on vahvistunut. Venäjän järjestäytynyt rikollisuus jatkaa soluttautumista suomalaisen liike-elämään ja hakee asemaa yritystoiminnassa, muun muassa huolinta- ja logistiikkayrityksissä sekä ulkomaankaupan alalla. Venäjän järjestäytynyt rikollisuus käyttää hyväkseen rahaliikennettä ja sijoitustoimintaa sijoittamalla laillisesti toimiviin suomalaisyrityksiin. Venäläisperäisen rikollisuuden taustavoimilla on jo vaikutusvaltaa joillakin taloutemme sektoreilla.

Vankilat ovat kiinteä osa järjestäytyneiden rikollisjärjestöjen toimintaympäristöä. Useita järjestäytyneitä rikollisryhmiä johdetaan vankiloista. Rikosten suunnittelun lisäksi rikollisjärjestöihin kuuluvat rekrytoivat uusia jäseniä, verkostoituvat toisten rikollisjärjestöjen edustajien kanssa ja luovat kansainvälisiä yhteyksiä.

Viranomaisiin ja keskeisiin todistajiin kohdistuvat uhkat lisääntyvät ja haittaavat lainvalvonta- ja oikeusjärjestelmän toimintaa. Taloudellisen toiminnan ja sen eri osa-alueiden luotettavuus voi vähentyä. Lähialueiden järjestäytyneen rikollisuuden toimintatapojen omaksuminen ja yleistyminen Suomessa voi lisätä alttiutta korruptiolle.

Terrorismin ja muun järjestäytyneen rikollisuuden ennakointi- ja torjuntamahdollisuuksien vahvistaminen edellyttää tehokasta kansainvälistä tiedustelua, tilanneanalyysiä, riittäviä toimivaltuuksia sekä kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä rikostiedustelussa ja -tutkinnassa, rikosoikeudenkäynnissä sekä seuraamusten täytäntöönpanossa. Terrorismin vastaisten toimien ja valtuuksien lisääminen edellyttää niiden punnitsemista kansalaisvapauksien ja yksityisyyden suojan näkökulmasta. Rikollisuuden ja sen leviämisen torjunta edellyttää yhteiskunnan ja talouden toimintatapojen ja säädösten kehittämistä sellaisiksi, että rikollisia hankkeita on vaikea toteuttaa. Vankiloissa tapahtuvan rikollisten verkostoitumisen estämiseksi vankiloitten osastointia jatketaan ja ulkomaalaisten vankien siirtämistä suorittamaan rangaistustaan kotimaahansa tehostetaan.

## Väestöliikkeisiin liittyvät uhkat

Laiton maahantulo ja ihmiskauppa ovat maailmanlaajuisia ilmiöitä. Laittoman maahantulon juuret ovat sosiaalisessa eriarvoisuudessa, turvattomuudessa, väestönkasvussa, aseellisissa konflikteissa, etnisissä syissä ja paremmaksi kuvitellun elämän tavoittelussa. Laittoman maahantulon ja laajempien väestöliikkeiden lähtömaita ovat konfliktialueet ja elintasoltaan länsimaita selvästi heikommät valtiot. Maapallon väestö lisääntyy seuraavan kolmenkymmenen vuoden aikana 6,5 miljardista 8,5 miljardiin. Kasvu keskittyy kehitysmaihiin. Kuvattuihin laittoman maahantulon ja ihmiskaupan ongelmiin on nykyistä mittavammin vaikutettava erilaisin lähtömaiden olosuhteisiin ja niiden omaan siirtolaisuuden sääntelyyn liittyviin avustaviin toimiin.

Ihmissalakuljetus on kansainvälisten rikollisjärjestöjen eniten lisääntynyt liiketoimintamuoto sekä myös terroristien keino rahoittaa omaa toimintaansa. Ihmissalakuljetukseen liittyy usein muuta vakavaa rajat ylittävää rikollisuutta. EU:n alueella ja sen naapurimaissa oleskelee miljoonia henkilöitä laittomasti. Riskejä arvioitaessa on myös otettava huomioon, että Schengen-alueelta Suomeen tultaessa ei ole sisäraajatarkastuksia. EU:n ulkorajanaapureiden omien kansalaisten ja laillisesti näissä maissa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten osuus unionin alueelle suuntautuvassa laittomassa maahanmuutossa on suuri.

Suomi on laittoman maahantulon kohde- ja kauttakulkumaa, jonka tekee houkuttelevaksi hyvä turvallisuustilanne, sosiaaliturva sekä hyvät liikenneyhteydet muihin länsimaihin. Laittoman maahantulon lisääntyessä uhkana on, että yhteiskunnan rakenteiden ja viranomaiskontrollin ulkopuolella elää tulevaisuudessa aiempaa useampi. Laajoja, välittömästi turvallisuuttamme vaarantavia väestöliikkeitä ei ole kuitenkaan esiintynyt eikä niiden uhka lähitulevaisuudessa kasvane.

Laiton maahantulo ja laitton maassa oleskelu luovat pohjaa muille uhkille, kuten harmaalle taloudelle, laittomalle työnteolle ja terrorismille. Maassamme oleskelee edelleen kasvava joukko henkilöitä, joiden todellinen henkilöllisyys ja kansalaisuus jäävät lopullisesti selvittämättä. Erityisen huolestuttava globaali ilmiö on lasten salakuljetus ja -kauppa sekä elinkauppa, jotka voivat ulottaa vaikutuksensa myös Suomeen.

Lähtö- ja kauttakulkumaiden järjestäytyneen rikollisuuden vahva asema ja korruptio lisäävät merkittävästi yleistä turvallisuutta vaarantavaa organisoitua maahanmuuton ihmissalakuljetusta ja -kauppaa.

Laajamittaisen maahantulon voivat aiheuttaa aseelliset konfliktit, tiettyihin väestöryhmiin kohdistuva laajempi vaino, ydinonnettomuus, luonnonkatastrofi tai elinolosuhteiden vakava heikentyminen Suomen lähialueilla. Myös puhkeava epidemia saattaa aiheuttaa turvallisuutta vaarantavia väestöliikkeitä, jos tarvittavaa lääkehoitoa ei ole saatavilla lähtömaassa. Laajamittainen maahantulo voi olla seurausta myös jonkin valtion tahallisesta toiminnasta. Laajamittaisen maahantulon tilanteessa rajalle saapuisi lyhyessä ajassa luvatta kymmeniä tuhansia suojelua pyytäviä ulkomaalaisia. Maahantulijoiden tutkinta, majoittaminen sekä elintarvike- ja terveydenhuollon järjestäminen sitoisivat merkittävästi yhteiskunnan voimavaroja. Tällaisen tilanteen kehittymiseen vaikuttavat Suomen naapurimaiden raja- ja pakolaispolitiikan ratkaisut sekä se, miten naapurivaltiot suhtautuvat niiden kautta laittomasti Suomeen tulleiden henkilöiden takaisinottamiseen.

Laiton maahantulo, ihmiskauppa ja -salakuljetus on estettävä EU:n ulkorajoilla, mieluiten jo lähtö- ja kauttakulkumaissa. Maahanmuuton hallinta edellyttää laillisen maahanmuuton laadukasta lupamenettelyä ja laittoman maahantulon tehokasta torjuntaa sekä laajamittaisen maahantulon ja sen seurausten hallintaa.

## **Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus**

Poliittisella, taloudellisella ja sotilaallisella painostuksella tarkoitetaan toimintaa, jolla toinen valtio tai muu toimija pyrkii vaikuttamaan Suomen valtiolliseen päätöksentekoon tai kiistämään itsenäisyyden saavuttaakseen sellaisia poliittisia, taloudellisia tai muita strategisia päämääriä, joihin Suomi ei tavanomaisen vuoropuhelun ja neuvotteluiden kautta suostu tai joita Suomi ei hyväksy. Painostustoimet voivat kohdistua valtiojohtoon, yleiseen mielipiteeseen, yhteiskunnan toimintaedellytyksiin, kansalaisten maanpuolustustahtoon tai kykyyn puolustaa maata. Tällä kaikella osaltaan pyritään heikentämään myös väestön henkistä kriisinkestävyyttä. Painostava osapuoli hyödyntää käytössään olevaa laaja-alaista keinovalikoimaa itselleen tarkoituksenmukaisella tavalla yhdistäen poliittisia, taloudellisia ja sotilaallisia painostuskeinoja. Painostuskeinot etenevät eskaloituvina tai niitä voidaan käyttää samanaikaisesti toisiaan tukien.

Poliittiseen painostukseen voi liittyä normaalin valtioiden välisen yhteistyön, kanssakäymisen ja taloudellisen toiminnan edellytysten kiistäminen tai rajoittaminen. Suomen kansainvälistä toimintavapautta voidaan pyrkiä rajoittamaan. Painostus voi olla seurausta myös EU:n tai jonkun muun osapuolen ristiriitatilanteesta tai kulttuurien vastakkainasettelusta, jonka yhteydessä Suomeen yritetään vaikuttaa unionin sisäisen koheesion ja keskinäisen solidaarisuuden heikentämiseksi. Laajan kansainvälisen poliittisen, uskonnollisen tai taloudellisen eturyhmittymän voimakasta vaikuttamista Suomea tai suomalaisia toimijoita vastaan voidaan verrata poliittiseen painostukseen.

Taloudellisella painostuksella pyritään vaikuttamaan maan talouselämän toimintaan ja luomaan epävarmuutta väestön keskuudessa. Se voi sisältää pakote- tai sanktioluonteisia toimia kuten energian, raaka-aineiden ja muiden tavaroiden tuonnin ja kuljetusten sekä sähköisen kaupankäynnin ja maksujen välityksen vaikeuttamista tai estämistä. Rahoituksen saantia lainamarkkinoilta voidaan vaikeuttaa ja velanoton kustannuksia lisätä perusteettomasti. Suomen tai Suomessa toimivien yritysten mahdollisuuksia hankkia ulkomailta kriittisiä tuotteita ja palveluja voidaan vaikeuttaa sekä Suomen ulkopuolella toimivien suomalaisten yritysten toimintaa häiritä. Ulkomaisessa omistuksessa olevien ja yhteiskuntamme kannalta tärkeimpien yritysten toimintaa Suomessa voidaan säännöstellä tai lakkauttaa ne kokonaan. Kriittisten materiaalien kuljetuksia ja tähän liittyviä logistisia toimintoja voidaan häiritä esimerkiksi rajoittamalla aluskaluston käyttöä tai alusten kulkua tietyillä merialueilla taikka satamissa.

Sotilaalliseen painostukseen voi liittyä alueloukkauksia sekä lisääntyneitä sotaharjoituksia ja joukkojen keskityksiä rajojemme tuntumassa, sotilaallista tiedustelua, aseellisia välikohtauksia ja tuholais toimintaa, maa-, meri-, lento- ja tietoliikenteen häirintää sekä informaatio-operaatioita. Painostusta voidaan tehostaa myös epäsymmetrisin sodankäynnin keinoin.

Painostustilanne edellyttää koko yhteiskunnalta kykyä ennakoita tilanteen kehitys ja varautua siihen niin kansallisesti kuin monenkeskisestikin. EU:n rakenteiden toimivuus ja mahdollisuus tukeutua unioniin on erityisesti poliittisen ja taloudellisen painostuksen tilanteessa olennaista Suomen toimintavapauden säilyttämiseksi. Valtion turvallisuuspoliittisen päätöksenteon ja talouselämän toimintaedellytykset sekä yhteydet Suomelle tärkeisiin valtioihin ja kansainvälisiin toimijoihin on varmistettava kaikissa turvallisuustilanteissa. Yksipuolisen energiariippuvuuden välttäminen sekä ulkomaankaupan kuljetusmahdollisuuksien ja kansallisen huoltovarmuuden turvaaminen ovat taloudellisten painostuskeinojen kiistämiseksi ensiarvoisen tärkeitä. Sotilaallisen painostustilanteen ennaltaehkäisy edellyttää puolustusvoimilta uskottavaa suorituskykyä jo normaalioloissa sekä kykyä säädellä puolustusvalmiutta joustavasti ja ennakoivasti. Perustamalla tarvittavat joukot ja suojaamalla elintärkeät toiminnot osoitetaan puolustuskykyä ja -tahtoa sekä nostetaan kynnyistä käyttäen sotilaallista voimaa Suomea vastaan.

## Sotilaallisen voiman käyttö

Suomen poliittinen, taloudellinen tai sotilaallinen painostaminen voi jatkua nopeasti toimeenpantavalla sotilaallisen voiman käytöllä, jos painostaja ei ole toimillaan saavuttanut välttämättömäksi katsomiaan päämääriä.

Sotilaallisen voiman käyttö voidaan aloittaa strategisena iskuna, mikäli sillä uskotaan saavutettavan riittävää menestystä. Iskulla pyritään pakottamaan valtakunnan johto haluttuihin ratkaisuihin kohdistamalla lamauttavia toimia yhteiskunnan elintärkeisiin järjestelmiin, kohteisiin ja toimintoihin sekä puolustusjärjestelmään. Puolustusjärjestelmään kohdistuvan iskun mahdollisia kohteita ovat tiedustelu- ja valvontajärjestelmä, johtamisjärjestelmä sekä ilma- ja meripuolustus, lentokentät ja satamat. Iskuun voi liittyä lento- ja laivaliikenteen häirintää ja estämistä. Isku voidaan toteuttaa kaikkien puolustushaarojen erillisinä tai yhteisinä toimina käyttäen kaukovaikutteisia asejärjestelmiä sekä erikoisjoukkoja. Toimintaan liittyy oleellisena osana informaatio-operaatioita.

Strateginen isku soveltuu erityisesti pitkälle kehittyneen yhteiskunnan lamauttamiseen. Yhteiskunnan lisääntynyt haavoittuvuus luo hyökkääjän kannalta edullisen lähtökohdan strategisen iskun käytölle. Kun iskun tehokkuutta arvioidaan, poliittisen päätöksentekojärjestelmän toimivuus, päättäjien taipumattomuus sekä väestön kriisinkestävyys ovat keskeisiä tekijöitä.

Strategisen iskun tyypillisimpiä toimintatapoja ovat asevaikutus ilmasta tavanomaisin ja täsmäasein, ohjusiskut risteily- ja tykistöohjuksin, elektroninen vaikuttaminen esimerkiksi käyttämällä häirintää, tunkeutumalla tietojärjestelmiin ja käyttämällä elektronisia asejärjestelmiä sekä erikoisjoukkojen operaatiot. Informaationsodankäynnillä, kuten psykologisilla operaatioilla sekä propagandalla, tuetaan iskun päämäärien saavuttamista. Rajoitetut, korkeassa valmiudessa olevin joukoin toteutettavat maaoperaatiot ovat mahdollisia erityisesti, jos puolustaja ei ole tähän valmistautunut. Myös joukkotuhoaseiden käyttö strategisen iskun osana on mahdollista.

Hyökkäys alueiden valtaamiseksi voi alkaa strategisella iskulla. Se jatkuu kaikkien puolustushaarojen vahvalla voimankäytöllä. Hyökkäyksellä pyritään vaikuttamaan suoraan puolustajan elintärkeisiin kohteisiin ja toimintoihin sekä valtaamaan sodan päämäärän kannalta keskeiset alueet. Puolustus pyritään murtamaan mahdollisimman laajalla keinovalikoimalla. Päämäärään pyritään esimerkiksi informaationsodankäynnillä, erikoisjoukkojen, tuholaistoiminnan, kauaskantoisten täsmäaseiden ja maahyökkäyksen sekä maan kansainvälisen eristämisen yhteisvaikutuksella. Päämäärän saavuttaminen ei välttämättä edellytä laajojen maa-alueiden valtaamista tai puolustajan koko asevoimien tuhoamista. Strategista iskua laajemman operaation valmistelu kestää kuukausia.

Sotilaallisen voimankäytön ennaltaehkäisy edellyttää puolustuksen suorituskyvyn ylläpitämistä jo normaalioloissa sekä hyökkäysuhan tilanteessa puolustuskyvyn näkyvällä nostamisella riittävän korkealle. Sotilaallisen voimankäytön torjunta edellyttää aina riittäviä lisätoimivaltuuksia ja -resursseja, osittaista tai täydellistä liikekannallepanoa sekä muiden viranomaisten tukea.

## VARAUTUMINEN ERITYISTILANTEISIIN

Ministeriöt vastaavat varautumisesta erityistilanteisiin ja määrittävät tähän liittyvät vastuut hallinnonalansa virastoille. Hallinnonalojen on varautumisessaan otettava huomioon tässä periaatepäätöksessä niiden varautumisvastuulle osoitetut erityistilanteet, jolloin on arvioitava ainakin seuraavat asiakokonaisuudet:

- Perusajatus erityistilanteeseen varautumiseksi ja syntyneen erityistilanteen hallitsemiseksi, kuten
  - tiedon saanti
  - tilannekuvan muodostaminen ja jakelu
  - ennaltaehkäisy
  - varautuminen tilanteen hallintaan mukaan lukien etukäteisvalmistelut
  - kriisijohtaminen
  - viestintä
- Uhka-analyysi
- Tärkeimpien tehtävien toteutus, kuten
  - tarvittavat toimenpiteet
  - vastuiden tarkentaminen
  - käytettävät voimavarat
  - toimintaedellytykset
  - lainsäädännöllinen perusta
- Arvio yhteensovittamisesta, kuten
  - yhteistoiminta muiden hallinnonalojen kanssa
  - yhteistoiminta muun yhteiskunnan kanssa
- Suunnitelmien ylläpito, varautumisen koulutus ja valmiusharjoitukset

Oheiseen taulukkoon on koottu uhkamalleihin sisältyvät keskeisimmiksi arvioidut erityistilanteet, jotka on ainakin otettava huomioon ministeriöiden varautumistoimenpiteissä. **Esitetyt erityistilanteet eivät poista ministeriöiden varautumisvastuuta kaikkiin arvioimiinsa hallinnonalaansa koskeviin riskeihin ja uhkiin.**

Sarakkeessa ”vastuuministeriöt” on esitetty erityistilanteeseen varautumisesta ensisijaisesti vastuussa oleva ministeriö, joka vastaa myös tarvittavasta toimenpiteiden yhteensovittamisesta muiden ministeriöiden kanssa. Toimivaltaista ministeriötä tukevat ministeriöt on esitetty silloin, kun nämä ovat olleet selkeästi osoitettavissa.

Vastuujaoissa ei mainita ministeriöiden tai eduskunnan alaisia taikka muita organisaatioita, vaan lähtökohtana on, että kaikki organisaatiot ovat jonkin ministeriön toimialaa niitä koskevan lainsäädännön valmisteluvastuun kannalta.

Erityistilanteen hallinnassa ensisijainen vastuu saattaa joissain tilanteissa olla kansainvälisellä organisaatiolla, jossa Suomi on jäsenenä. Tällöin vastuuministeriö tai -ministeriöt varautuvat toimimaan ja toimivat yhteistyössä näiden organisaatioiden kanssa.

UHKAMALLIT JA NIIHIN SISÄLTÄVÄT ERITYISTILANTEET	VASTUUMINISTERIÖ ja tukevat ministeriöt
<p><b>Sähköisen infrastruktuurin häiriintyminen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yleisiin tieto- ja viestintäjärjestelmiin kohdistunut laaja tuho tai toimintahäiriö</li> <li>- Valtionhallinnon tieto- ja viestintäjärjestelmiin kohdistunut laaja tuho tai toimintahäiriö</li> <li>- Sähköisen joukkoviestinnän teknisten järjestelmien laaja toimintahäiriö</li> <li>- Energiaverkon suurhäiriö</li> </ul>	<p><u>LVM</u> <u>VM</u>, LVM</p> <p><u>LVM</u> <u>KTM</u></p>
<p><b>Väestön terveyden ja toimeentuloturvan vakava häiriintyminen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sosiaaliturvan rahoituspohjan romahtaminen</li> <li>- Sosiaalivakuutuksen palveluverkon vakava toimintahäiriö</li> <li>- Pandemia tai muu laaja-alainen, vakava tartuntatautilanne</li> <li>- Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden saantivaikeudet</li> <li>- Vakavan ydinonnettomuuden ja muiden vaarallisten aineiden onnettomuuksien aiheuttamat terveysuhkat</li> <li>- Vesihuollon vakava toimintahäiriö</li> <li>- Talousveden käyttökelttomuus laajalla alueella</li> </ul>	<p><u>STM</u>, VM <u>STM</u> <u>STM</u>, MMM <u>STM</u>, MMM, KTM <u>STM</u>, SM, MMM</p> <p><u>MMM</u>, STM, YM <u>STM</u>, MMM, YM</p>
<p><b>Taloudellisen toimintakyvyn vakava häiriintyminen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kansainvälinen ja kotimainen maksujärjestelmien häiriö</li> <li>- Rahoitusmarkkinoiden merkittävä häiriö</li> <li>- Valtion likviditeettiongelma</li> <li>- Ulkomaankaupan häiriintyminen</li> <li>- Merikuljetusten häiriintyminen</li> <li>- Sähkön ja tuontipolttoaineiden saantihäiriö</li> <li>- Kriittisten raaka-aineiden tai tuotantoketjuiden saantihäiriöt</li> <li>- Päivittäistavaranhuollon vakava häiriintyminen</li> <li>- Vakava eläin- tai kasvitautiepidemia tai laaja elintarviketurvallisuuden häiriö</li> <li>- Alkutuotannon toimintaedellytysten heikkeneminen</li> </ul>	<p><u>VM</u> <u>VM</u> <u>VM</u> <u>UM</u>, VM, MMM, KTM, STM <u>LVM</u>, KTM <u>KTM</u>, MMM <u>KTM</u> <u>KTM</u>, MMM, LVM <u>MMM</u>, STM <u>MMM</u>, KTM</p>
<p><b>Suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ydinonnettomuus Suomessa tai lähialueilla</li> <li>- Vakava vaarallisten aineiden onnettomuus</li> <li>- Evakuointeja tai vakavia tuhoja aiheuttavat myrskyt, tulvat tai patonnettomuudet</li> <li>- Räjähdykset, tulipalo tai muu vakava teko tai onnettomuus</li> <li>- Vakava lento-onnettomuus</li> <li>- Matkustajaliikenteen rautatieonnettomuus tai laaja tieliikenneonnettomuus</li> <li>- Matkustaja-alusonnettomuus</li> <li>- Laaja onnettomuus ulkomailla, joka koskettaa alueella olevia suomalaisia</li> </ul>	<p><u>SM</u>, STM, YM <u>SM</u>, LVM, KTM, STM, YM <u>SM</u>, MMM, LVM, KTM, YM</p> <p><u>SM</u>, PLM, STM <u>SM</u>, LVM <u>SM</u>, LVM <u>SM</u>, LVM <u>UM</u>, SM, LVM, STM</p>
<p><b>Ympäristöuhkat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alueen raskasmetalli- tai kemikaalipitoisuuden nousu yli terveydelle sallittujen rajojen</li> <li>- Maa- ja vesialueiden saastuminen käyttökelttomaksi</li> <li>- Öljy- ja kemikaalikuljetuksen onnettomuus meri- ja sisävesialueella</li> <li>- Metsää tuhoava ilmansaasteiden kaukokulkeutuminen</li> <li>- Radioaktiivinen laskeuma</li> <li>- Eliölajien joukkokuolema</li> </ul>	<p><u>YM</u>, MMM, STM</p> <p><u>YM</u>, MMM, STM <u>YM</u>, SM, MMM, LVM, STM <u>YM</u>, MMM <u>STM</u>, SM, MMM, LVM, YM <u>YM</u>, MMM</p>

<p><b>Terrorismi sekä järjestäytynyt ja muu vakava rikollisuus</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Terrori-isku tai sen konkreettinen uhka Suomessa</li> <li>- Suomeen tai suomalaisiin vaikuttava terrori-isku tai sen konkreettinen uhka ulkomailla</li> <li>- Valtion ylimpään johtoon ja merkittäviin instituutioihin tai yrityksiin kohdistuvat vakavat rikokset tai niillä uhkaaminen</li> <li>- Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vakava järkkäminen</li> <li>- Rajaturvallisuuden merkittävä heikkeneminen</li> <li>- Joukkokuljetusvälineen kaappaus</li> <li>- Rikollisryhmien väkivaltaiset välienselvittelyt</li> <li>- Viranomaisiin ja muun muassa todistajiin kohdistuva väkivalta</li> </ul>	<p><u>SM</u>, UM  <u>UM</u>, SM</p> <p><u>SM</u></p> <p><u>SM</u>  <u>SM</u>  <u>SM</u>, LVM  <u>SM</u>  <u>SM</u>, OM</p>
<p><b>Väestöliikkeisiin liittyvät uhkat</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rajaturvallisuuden merkittävä heikkeneminen</li> <li>- Laajamittaisen maahantulon tilanne</li> </ul>	<p><u>SM</u>  <u>SM</u>, UM, STM, TM</p>
<p><b>Poliittinen, taloudellinen ja sotilaallinen painostus</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tarkoituksellinen haitallinen vaikuttaminen päätöksentekoon, yleiseen mielipiteeseen tai maanpuolustustahtoon</li> <li>- Maa-, meri- ja ilmaliikenteen sekä tietoliikenteen häirintä</li> <li>- Väestöliikkeen tarkoituksellinen suuntaaminen Suomeen</li> <li>- Suomessa toimivan järjestäytyneen rikollisuuden tukeminen</li> <li>- Ydinvoimaloiden ja muiden energialähteiden vahingoittaminen</li> <li>- Energiatoimitusten katkaiseminen</li> <li>- Sähköisen kaupankäynnin ja rahaliikenteen lamauttaminen</li> <li>- Alueloukkaukset maalla, merellä ja ilmassa</li> <li>- Sotaharjoitukset ja lisäjoukot rajojen tuntumassa</li> <li>- Lisääntynyt sotilastiedustelu</li> <li>- Ilma- ja meriliikenteen sotilaallinen häirintä</li> <li>- Tietojärjestelmien sotilaallinen häirintä</li> <li>- Joukkotuhoaseiden käyttökäyvän esille tuonti</li> <li>- Aseelliset välikohtaukset, mukaan lukien erikoisjoukkojen ja tuholaisoiminta</li> </ul>	<p><u>VNK</u>, UM, PLM, OPM</p> <p><u>LVM</u>, SM, PLM, KTM  <u>SM</u>, UM, TM  <u>SM</u>  <u>SM</u>, UM, KTM  <u>KTM</u>, UM  <u>KTM</u>, VM  <u>PLM</u>, UM, SM  <u>PLM</u>, UM, SM  <u>PLM</u>, SM  <u>PLM</u>, UM, SM, LVM  <u>PLM</u>, LVM  <u>PLM</u>, UM  <u>PLM</u>, SM</p>
<p><b>Sotilaallisen voiman käyttö</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Strateginen isku</li> <li>- Hyökkäys alueiden valtaamiseksi</li> </ul>	<p><u>PLM</u>  <u>PLM</u></p>

## MINISTERIÖIDEN STRATEGISET TEHTÄVÄT

STRATEGINEN TEHTÄVÄ	VASTUU-MINISTERIÖ	SIVU
<b>Valtion johtaminen</b>		
1. Valtioneuvoston toiminnan turvaaminen	<u>VNK</u>	27
2. Euroopan unionissa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn kansallinen yhteensovittaminen	<u>VNK</u>	27
3. Valtioneuvoston viestinnän toimivuus	<u>VNK</u>	27
4. Tilannekuvan ylläpitäminen	<u>VNK</u>	28
5. Oikeusturvajärjestelmän toimivuuden takaaminen	<u>OM</u>	28
6. Vaalien toimeenpano	<u>OM</u>	28
<b>Kansainvälinen toiminta</b>		
7. Yhteysien ylläpitäminen ulkovaltojen, Euroopan unionin toimielimien ja keskeisten kansainvälisten toimijoiden kanssa	<u>UM</u>	28
8. Suomen kansalaisten suojelu ja avustaminen ulkomailla	<u>UM</u>	29
9. Suomen ulkomaankaupan edellytysten turvaaminen	<u>UM</u>	29
10. Kansainvälinen sotilaallinen kriisinhallinta	<u>PLM</u>	30
11. Siviilikriisinhallinta	<u>SM</u>	30
12. Kansainvälinen pelastustoiminta	<u>SM</u>	31
<b>Valtakunnan sotilaallinen puolustaminen</b>		
13. Sotilaallisten uhkien ennaltaehkäisy ja torjunta	<u>PLM</u>	31
14. Sotilaallisen tilannekuvan ylläpito	<u>PLM</u>	31
15. Alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen	<u>PLM</u>	32
16. Yhteiskunnan ja muiden viranomaisten tukeminen	<u>PLM</u>	32
<b>Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen</b>		
17. Sisäisen turvallisuuden tilannekuvan ylläpitäminen	<u>SM</u>	32
18. Lainvalvontajärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen	<u>OM</u>	33
19. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen	<u>SM</u>	33
20. Pelastus- ja meripelastustoimen ylläpitäminen	<u>SM</u>	34
21. Väestönsuojelu	<u>SM</u>	34
22. Tulvariskien hallinta ja patoturvallisuus	<u>MMM</u>	35
23. Merellisten öljy- ja kemikaalionnettomuuksien torjuminen	<u>YM</u>	35
24. Rajaturvallisuuden ylläpitäminen	<u>SM</u>	35
25. Maahanmuuton hallinta	<u>SM</u>	36
26. Laajamittaisen maahantulon vastaanoton hallinta	<u>TM</u>	36

<b>Talouden ja infrastruktuurin toimivuus</b>		<b>SIVU</b>
27. Taloudellisten voimavarojen hankkiminen ja kohdentaminen	<u>VM</u> ,	37
28. Rahoitusjärjestelmä ja rahahuolto	<u>VM</u>	37
29. Vakuutustoiminnan turvaaminen	<u>STM</u>	37
30. Polttoainehuollon turvaaminen	<u>KTM</u>	38
31. Voimahuollon turvaaminen	<u>KTM</u>	38
32. Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toiminnan varmistaminen	<u>LVM</u>	38
33. Valtionhallinnon IT-toimintojen ja tietoturvallisuuden turvaaminen	<u>VM</u>	39
34. Varoitus- ja hälytysjärjestelmien rakentamisen ja ylläpidon tukeminen	<u>LVM</u>	39
35. Kuljetusten jatkuvuuden turvaaminen	<u>LVM</u>	39
36. Elintarvikehuollon alkutuotannon turvaaminen	<u>MMM</u>	40
37. Vesihuollon turvaaminen	<u>MMM</u>	40
38. Elintarvikkeiden jalostuksen ja jakelun turvaaminen	<u>KTM</u>	41
39. Elintärkeän teollisuus- ja palvelutuotannon turvaaminen	<u>KTM</u>	41
40. Asumisen turvaaminen	<u>YM</u>	41
41. Työvoiman saannin turvaaminen	<u>TM</u>	41
42. Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ylläpitäminen	<u>OPM</u>	42
43. Ympäristön muutosten havaitseminen ja niihin sopeutuminen	<u>YM</u>	42
<b>Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky</b>		
44. Toimeentuloturvan järjestäminen	<u>STM</u>	42
45. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen turvaaminen	<u>STM</u>	43
46. Lääkkeiden ja terveydenhuollon tarvikkeiden ja laitteiden saatavuuden turvaaminen	<u>STM</u>	44
47. Terveysuhkien havainnointi-, seuranta- ja hallintajärjestelmän ylläpitäminen	<u>STM</u>	44
<b>Henkinen kriisinkestävyys</b>		
48. Opetustoimen ylläpitäminen	<u>OPM</u>	46
49. Kansakunnan kulttuuri-identiteetin vahvistaminen ja kulttuuriomaisuuden suojelu	<u>OPM</u>	46
50. Hengellisten palveluiden turvaaminen	<u>OPM</u>	47

## KÄSITTEET JA MÄÄRITELMÄT

<b>Elintärkeä toiminto</b>	<p>Yhteiskunnan toiminnalle välttämätön toimintokokonaisuus. Elintärkeiden toimintojen turvaamisella osaltaan ylläpidetään valtiollinen itsenäisyys, yhteiskunnan turvallisuus sekä väestön elinmahdollisuudet. Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- valtion johtaminen</li> <li>- kansainvälinen toiminta</li> <li>- valtakunnan sotilaallinen puolustaminen</li> <li>- sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen</li> <li>- talouden ja infrastruktuurin toiminta</li> <li>- väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä</li> <li>- henkinen kriisinkestävyys.</li> </ul>
<b>Ennaltaehkäisy</b>	<p>Valikoima toimia ja tehtäviä, jotka ovat tarpeen ylläpidettäessä ja kehitettäessä kykyä ehkäistä, suojautua, vastata ja toipua erityistilanteista. Ennaltaehkäisy on käynnissä olevien toimien jatkuva prosessi uhka- ja riskialttiuden, niiden todennäköisyyden sekä vaikutusten vähentämiseksi.</p>
<b>Erityistilanne</b>	<p>Normaaliolojen, häiriötilan tai poikkeusolojen aikainen yllättävä tai äkillinen uhka tai tapahtuma, joka voi vaarantaa yhteiskunnan turvallisuuden tai väestön elinmahdollisuudet, ja jonka hallinta voi edellyttää normaalista poikkeavaa johtamismallia ja viestintää.</p>
<b>EU:n hätätila- ja kriisinkoordinoitijärjestelyt</b>	<p>Rajojen yli vaikuttavia kriisejä varten muodostettu EU:n yhteinen kriisien hallintajärjestelmä ja toimintamalli (Integrated EU Crisis Management Arrangements). Se perustuu toissijaisuusperiaatteeseen siten, että hätätilanteeseen vastaavat ensisijaisesti jäsenvaltiot ja kansallista toimivaltaa kunnioitetaan täysin. Näitä järjestelyjä käytetään poliittista koordinaatiota vaativissa EU:n sisä- tai ulkopuolella tapahtuvissa hätätilanteissa silloin, kun:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tilanteella on suoraa vaikutusta useaan jäsenvaltioon tai jotka vaativat unionin laajuisia toimia,</li> <li>- tilanne koskee useaa jäsenvaltiota samanaikaisesti tai</li> <li>- tilanteella on usean jäsenvaltion etuihin ja EU:n toimielinten vastuualoihin ulottuvia vaikutuksia.</li> </ul>
<b>Huoltovarmuus</b>	<p>Väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömien taloudellisten toimintojen ja niihin liittyvien teknisten järjestelmien turvaamista poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta.</p>
<b>Joukkopako</b>	<p>Laajamittaista maahantuloa, jossa suuri joukko ihmisiä on joutunut jättämään kotinsa tai pysyvän asuinmaansa ilman turvallista takaisinpaluun mahdollisuutta aseellisen selkkauksen, muun väkivaltatilanteen tai ympäristökatastrofin vuoksi.</p>

**Kokonaismaanpuolustus** Kaikki ne sotilaalliset ja siviilialojen toimet, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä väestön elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan.

Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa.

**Laajamittainen maahantulo**

Tilanne, jossa maahantulijoiden määrä on poikkeuksellisesti niin suuri, ettei maahantulon edellytysten selvittäminen ja maahantulijoiden rekisteröinti ole normaalijärjestelyin mahdollista. Tilanne voi olla seurausta joukkopaosta tai jonkin valtion tahallisesta toiminnasta.

**Meripelastustoimi**

Kokonaisuus, johon kuuluvat merellä vaarassa olevan ihmisen etsiminen ja pelastaminen, heille annettava ensiapu sekä vaaratilanteeseen liittyvän radioviestinnän hoitaminen. Onnettomuudesta aiheutuvien etsintä- ja pelastustoimien lisäksi meripelastustoimeen kuuluvat myös merellä sattuneita sairaskohtauksia ja vastaavia tilanteita koskevat pelastustoimet.

**Oikeusvaltioperiaatteiden säilyttäminen**

Perustuslaissa säädetyistä valtion itsenäisyydestä, edustuksellisen kansanvallan periaatteesta ja julkisen vallankäytön lakisidonnaisuudesta huolehtiminen kaikissa tilanteissa. Tavoitteena on ihmisten oikeuksien ja velvollisuuksien toteutumisen varmistaminen laissa säädetyllä tavalla. Kriisin aikana viranomaistoiminnan riippumattomuus on erityisen tärkeää kansallisen itsemääräämisoikeuden ja ihmisten oikeusturvan kannalta. Oikeusvaltioperiaatteen on toteuduttava kaikissa niissä viranomaisissa, jotka osaltaan vastaavat sisäisestä turvallisuudesta, oikeuslaitoksen ja täytäntöönpanon toteutumisesta.

**Omatoiminen varautuminen**

Rakennuksen omistaja ja haltija, teollisuus- ja liiketoiminnan harjoittaja, virasto, laitos ja muu yhteisö on asianomaisessa kohteessa ja muussa toiminnassaan velvollinen ehkäisemään vaaratilanteiden syntymistä, varautumaan henkilöiden, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseen vaaratilanteissa ja varautumaan sellaisiin pelastustoimenpiteisiin, joihin ne omatoimisesti kykenevät.

**Painopistealue**

Periaatepäätöksessä nimetty elintärkeä toiminto, sen osa tai siihen kuuluva strateginen tehtävä, jonka kehittämiseen kiinnitetään erityistä huomiota asettamalla se joko ajallisesti tai toiminnallisesti muiden edelle tai jonka toteuttaminen on edellytyksenä muille useille toiminnoille. Periaatepäätöksen toteuttamisen seuranta keskittyy kehittämisen painopistealueisiin.

**Pelastustoimi**

Kokonaisuus, johon kuuluvat onnettomuuksien ehkäisy, pelastustoiminta ja väestönsuojelu. Pelastustoimintaa ovat kiireellisesti suoritettavat toimet, jotka onnettomuuden sattuessa tai uhatessa toteutetaan ihmisten, omaisuuden ja ympäristön suojaamiseksi ja pelastamiseksi sekä vahinkojen rajoittamiseksi ja seurausten lieventämiseksi. Pelastustoimintaan kuuluviin toimiin ryhdytään myös tahallisesti

aiheutetuissa, seurauksiltaan vastaavissa tilanteissa tai niiden uhatessa. Väestönsuojelu tarkoittaa ihmisten ja omaisuuden suojaamista sekä pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamista poikkeusoloissa tai kyseisiin tehtäviin varautumista.

<b>Puolustusjärjestelmä</b>	Puolustusvoimien puolustusjärjestelmä on kokonaisuus, joka koostuu johtamisjärjestelmästä, tiedustelu- ja valvontajärjestelmästä, valmiudensääätelyjärjestelmästä, logistiikkajärjestelmästä sekä joukkorakenteesta eli maa-, meri- ja ilmapuolustuksen johtoportaista ja joukoista.
<b>Rajaturvallisuuden ylläpitäminen</b>	Kotimaassa ja ulkomailla suoritettavia toimenpiteitä, joilla pyritään estämään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittämisestä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat sekä varmistamaan rajanylityksen turvallisuus.
<b>Rajaturvallisuusjärjestelmä</b>	Käsittää kaikkia eri tasojen politiikkaan, lainsäädäntöön, yhteistyöhön, taakan jakoon, henkilöstöön, välineistöön ja teknologiaa liittyviä toimenpiteitä, joita jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset toteuttavat yhteistyössä ja tarvittaessa muiden toimijoiden kanssa. Tässä hyödynnetään muun muassa EU:n neliportaista rajaturvallisuusmallia ja yhteistä yhdenmukaista riskianalyysia taatakseen yhdenmukaisen ja korkean ulkorajavalvonnan tason ja sujuvan rajaliikenteen.
<b>Sisäinen turvallisuus</b>	Sellainen yhteiskunnan tila, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista tai suomalaisen yhteiskunnan tai kansainvälistyvän maailman ilmiöistä ja muutoksista johtuvaa aiheellista pelkoa ja turvattomuutta.
<b>Strateginen tehtävä</b>	Tässä periaatepäätöksessä ministeriölle osoitettu tehtävä, jonka hoitaminen on välttämätöntä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa. Ministeriö täyttää sille osoitetut strategiset tehtävät osana normaalia toiminnan ja talouden suunnitteluprosessia ja toimeenpanoa.
<b>Suuronnettomuus</b>	Onnettomuus, jota on kuolleiden tai loukkaantuneiden taikka ympäristöön tai omaisuuteen kohdistuneiden vahinkojen määrän taikka onnettomuuden laadun perusteella pidettävä erityisen vakavana.
<b>Terrorismi</b>	Rikoksenteijällä on terroristinen tarkoitus, jos tarkoituksena on <ul style="list-style-type: none"> <li>- aiheuttaa vakavaa pelkoa väestön keskuudessa</li> <li>- pakottaa oikeudettomasti jonkin valtion hallitus tai muu viranomainen taikka kansainvälinen järjestö tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin</li> <li>- oikeudettomasti kumota jonkin valtion valtiosääntö tai muuttaa sitä tai horjuttaa vakavasti valtion oikeusjärjestystä taikka aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtiontaloudelle tai valtion yhteiskunnallisille perusrakenteille tai</li> </ul>

- aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa kansainvälisen järjestön taloudelle tai sellaisen järjestön muille perusrakenteille.

<b>Tietoturvallisuus</b>	Tietoturvallisuudella tarkoitetaan tietojen, palvelujen, järjestelmien ja tietoliikenteen suojaamista ja varmistamista niihin kohdistuvien riskien hallitsemiseksi kaikissa turvallisuustilanteissa hallinnollisilla, teknisillä ja muilla toimenpiteillä. Tietoturvallisuus on myös asiantila, jossa tietojen, tietojärjestelmien ja tietoliikenteen luottamuksellisuuteen, eheyteen ja käytettävyyteen kohdistuvat uhkat eivät aiheuta merkittävää riskiä.
<b>Tilannekuva</b>	Päätäjien ja heitä avustavien henkilöiden ymmärrys tapahtuneista asioista, niihin vaikuttaneista olosuhteista, eri osapuolien tavoitteista ja tapahtumien mahdollisista kehitysvaihtoehdoista, joita tarvitaan päätösten tekemiseksi tietystä asiasta tai asiakokonaisuudesta. Tilannekuvan muodostamista ja ylläpitoa edesautetaan ylläpitämällä ja esittämällä tietoja tarkoituksenmukaisesti esimerkiksi kuvilla, teksteillä ja kaavioilla.
<b>Turvallisuustilanne</b>	<p>Uhkan tasosta johtuva ajallinen yhteiskunnan tila, joka jaetaan normaalioloihin, häiriötilaan ja poikkeusoloihin.</p> <p><u>Normaaliolot</u> on jokapäiväinen tila, jossa esiintyvät uhkat voidaan ehkäistä ennalta, torjua ja niiden vaikutuksista toipua voimassa olevilla säädöksillä ja voimavaroilla. Normaaliolojen järjestelyt luovat perustan toiminnalle häiriötilassa ja poikkeusoloissa.</p> <p><u>Häiriötila</u> on normaalioloissa tapahtuva poikkeava, odottamaton tai äkillinen turvallisuustilan muutos, joka aiheuttaa uhkaa yhteiskunnan toimivuudelle ja väestön turvallisuudelle. Tilanne voi vaatia valtionjohdon ja viranomaisten erityisiä toimia. Normaaliolojen häiriötila saattaa edellyttää myös säädösten tarkistamista.</p> <p><u>Poikkeusoloja</u> ovat valmiuslaissa ja puolustustilalaissa säädetyt tilanteet, joiden hallitseminen ei ole mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin tai voimavaroin.</p>
<b>Uhka-arvio</b>	Toimivaltaisen viranomaisen uhkamallin pohjalta laatima vastuullaan oleviin tehtäviin ja erityistilanteisiin liittyvä arvio, jossa konkreettisesti käsitellään uhkan lähdettä, kohdetta, toteutumistapaa, todennäköisyyttä, vaikutuksia tehtävien hoitamiseen sekä vastatoimenpidemahdollisuuksia ja niiden valmisteluun tarvittavaa aikaa.
<b>Uhkamalli</b>	Yleisellä tasolla oleva kuvaus turvallisuusympäristön häiriöistä, jotka toteutuessaan mahdollisesti vaikuttavat valtiolliseen itsenäisyyteen sekä väestön elinmahdollisuuksiin ja turvallisuuteen. Uhkamallissa esitetään sen luonteen mukaisesti uhkan vaikutusmekanismi, lähde, kohde ja vaikutus kohteessa, todennäköisyys sekä luetellaan uhkamalliin sisältyvät vakavimmat erityistilanteet.

- Vakava rikollisuus** Yksittäinen törkeä rikos, useista rikoksista muodostunut laaja rikoskokonaisuus taikka ammatti- ja taparikollisten tai järjestäytyneen rikollisryhmän rikos tai rikoksia. Vakavan rikollisuuden torjunnan kohde on henkilö, henkilöryhmä tai yhteisö, jonka epäillään suunnittelevan, valmistelevan tai tekevän vakavaa rikosta, myötävaikuttavan tai myötävaikuttaneen vakavaan rikokseen taikka tehneen vakavan rikoksen ja jonka tavoitteena on saavuttaa merkittäviä laittomia yksityisiä, yhteiskunnallisia tai taloudellisia tavoitteita taikka merkittäviä aineellisia vahinkoja.
- Varautuminen** Kaikki ne toimenpiteet, joilla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen kaikissa turvallisuustilanteissa. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut sekä valmiusharjoitukset.
- Yleinen järjestys ja turvallisuus** Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen kuuluu kaikki se poliisitoiminta, jonka tarkoituksena on luoda ja ylläpitää turvallista ja viihtyisää elin- ja toimintaympäristöä yhteiskunnan jäsenille, torjua ja estää ennakolta oikeudenloukkauksia ja häiriöitä sekä poistaa tapahtuneet häiriöt ja selvittää tapahtuneet oikeudenloukkaukset. Ennaltaehkäisy tarkoittaa laajassa mielessä rikostorjuntaa kokonaisuudessaan.