HUOLTOVARMUUSKESKUS
FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPSCENTRALEN
NATIONAL EMERGENCY SUPPLY AGENCY

Eduskunta
Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Lausunto

26.10.2021

Lausunto hallintovaliokunnalle 28.10.2021 klo 12.15 aiheesta VNS 4/2021 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Huoltovarmuuskeskus (HVK) on tutustunut VNS 4/2021 vp Valtioneuvoston selontekoon sisäisestä turvallisuudesta ja toteaa yleisenä kantanaan, että selonteko on hyvin valmisteltu ja siinä esitetyt asiakokonaisuudet ovat lähtökohtaisesti riittävän laajoja, tarpeellisia sekä hyvin perusteltuja. Selonteon kehittämiseksi Huoltovarmuuskeskus nostaa kuitenkin esille seuraavat näkökulmat.

Huoltovarmuuskeskus korostaa, että erityisesti nykyisin huoltovarmuus ja sen kehittäminen on nähtävä huomattavasti aikaisempaa keskeisemmin kiinteänä mutta kuitenkin selkeänä omana kokonaisuutenaan osana Suomen kansallisen turvallisuuden kokonaisuutta. Tätä rajapintaa sekä näkökulmaa sisäisen turvallisuuden selonteko tarkastelee verrattain vähän ja hajanaisesti. Huoltovarmuudesta on oma lainsäädäntö sekä omat tavoitteet, jotka asetetaan valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (1048/2018). Huoltovarmuus rakentuu lähtökohtaisesti elinkeinoelämän kanssa tehtävän yhteistoiminnan päälle, jota toteutetaan merkittäviltä osiltaan Huoltovarmuuskeskuksen ylläpitämässä huoltovarmuusorganisaatiossa sekä suoraan Huoltovarmuuskeskuksen tekemillä sopimuksilla yritysten kanssa. Lain huoltovarmuuden turvaamisesta 1390/1992 1 §:n mukaan huoltovarmuudella tarkoitetaan väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömän kriittisen tuotannon, palvelujen ja infrastruktuurin turvaamista vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Lisäksi Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan selonteossa ja siinä asetetulla tavoitetilalla erityinen tarve olisi painottaa selkeyttämisen tarvetta liittyen turvallisuuden ja varautumisen eri kokonaisuuksiin ja näiden hierarkiasuhteisiin sekä näiden vastuihin julkisen hallinnon eri toimijoilla. Esimerkkeinä näistä osin päällekkäisistä ja keskenään epäselvistä kokonaisuuksista voidaan mainita mm. kansallinen turvallisuus, sisäinen turvallisuus, kokonaisturvallisuus, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen, siviilivalmius sekä huoltovarmuus. Näissä kokonaisuuksissa myös eri toimijoiden roolit ja vastuut ovat osaltaan päällekkäisiä sekä osin keskenään epäselviä. Toisaalta ymmärrettävästi ne myös linkittyvät aikaisempaa vahvemmin toisiinsa sekä tästä johtuen menevät luonnollisesti päällekkäin toistensa kanssa toimintaympäristön monimutkaistuessa ja riskien monisyistyessä kiihtyvään tahtiin. Tämän epäselvyyden voidaan kuitenkin todeta aiheuttavan varautumiseen epäyhtenäistä ja epäselvää toimintaa sekä osin myös resurssien käytön tehottomuutta.

Selonteko korostaa keskeisenä tavoitteena esimerkiksi, että "siviilivalmiuden valtakunnallista johtamista ja ohjausta vahvistetaan" (kohta 5.8.5.). Yleisen eurooppalaisen sekä Naton käsityksen mukaan siviilivalmiudella tarkoitetaan kykyä ylläpitää yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, väestön perushuolto ja valtion toimintakyky kriisitilanteessa, sekä tuki puolustusvoimille näiden sodanajan tehtävissä. Näin ollen siviilivalmius terminä ja toimintana pitää sisällään mm. paljon huoltovarmuuteen liittyviä kokonaisuuksia, joiden ohjaaminen, johtaminen ja kehittäminen sekä yhteensovittaminen kuuluvat kokonaisuutena lain huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992) mukaan työ- ja elinkeinoministeriön sekä Huoltovarmuuskeskuksen toimialaan, eikä niinkään sisäministeriön ja turvallisuusviranomaisten ohjausvastuulle. Selonteon kyseisessä tavoitteessa jääkin epäselväksi miltä osin siviilivalmius ja sen johtaminen sekä ohjaus liittyvät sisäiseen turvallisuuteen ja turvallisuusviranomaisten vastuisiin sekä miltä osin muiden tahojen vastuisiin. Tavoitetta tulisi täsmentää siten, että määritelty tavoite rajataan koskemaan selvästi vain turvallisuusviranomaisten toimivallassa sekä vastuulla olevaa johtamista ja ohjausta. Tällöin kohdassa 5.8.5. esitetty tavoite voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti "Pelastustoimeen liittyvää siviilivalmiuden valtakunnallista johtamista ja ohjausta vahvistetaan".

Selonteossa yhdeksi erittäin kannatettavaksi tavoitteeksi nostetaan "Kansallisen turvallisuuden uhkiin varautumisessa ja vastaamisessa tiivistetään yhteistyötä sekä valtioneuvostossa että viranomaisten kesken. Yhteisiä valmiussuunnitelmia, turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia ja valmiuslainsäädäntöä kehitetään johdonmukaisesti ja riskiperusteisesti." (kohta 5.8.1.). Huoltovarmuuskeskuksen kokemuksen mukaan tunnistettuja poikkihallinnollisia varautumisen kehittämistarpeita ei kuitenkaan nykyisin pystytä riittävällä tavalla korjaamaan yhteisrahoitteisilla ja poikkihallinnollisilla toimilla yli ministeriörajojen, vaikka yhteinen suunnittelu toteutuukin nykyisin aikaisempaa paremmin. Nykyisessä toiminnassa merkittävä puute onkin ennen kaikkea yhteiseen varautumiseen liittyvän kehittämisrahoituksen siiloutuminen, joka johtaa parhaimmillaankin vain osaoptimointiin ja yksittäisten toimijoiden valmiuksien kehittämiseen toisistaan irrallisesti. Tästä johtuen selonteon kohdassa 5.8.1. tulisi asettaa tavoitteeksi myös yhteisrahoitteisten ja poikkihallinnollisten kehittämisprojektien aikaisempaa parempien hyödyntämismahdollisuuksien luominen.

Huoltovarmuuteen liittyvien kokonaisuuksien osalta selonteossa ansiokkaita ovat kohdat, jotka liittyvät informaatiovaikuttamiseen (3.7.11.), materiaaliseen varautumiseen (3.7.14.), viestintäverkkojen turvallisuuteen ja yhteiskunnan toimintojen kannalta kriittisen infrastruktuurin haavoittuvuuksiin (4.2.5.) sekä hybridivaikuttamisen torjumiseen (4.2.6.). Viimeksi mainitussa kohdassa erityisen tärkeää on maininta poikkihallinnollisesta toimintatavasta sekä myös uudessa puolustuspoliittisessa selonteossa esiin nostettu tiivis yhteistyö yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa, johon kuuluu kyky havaita ja vaihtaa tietoja epäillystä hybridivaikuttamisesta. Huoltovarmuuskeskuksella on tätä tukevina toimenpiteinä valmistelussa vartiointialan poolin perustaminen, kriittisten kohteiden tunnistaminen yhdessä elinkeinoelämän kanssa sekä informaatioturvallisuuden edistäminen.

Selonteon kohta 5.8.2. asettaakin kannatettavan yleistavoitteen, jonka mukaisesti Suomessa on määriteltävä kansallinen kriittinen infrastruktuuri ja selvitettävä sen suojaamiseen liittyvät lainsäädäntötarpeet. Huoltovarmuuskeskus painottaa kuitenkin, että tämän tavoitteen toteuttamiseen liittyen Huoltovarmuuskeskuksella on korkealaatuinen sekä pitkä asiantuntemus ja ymmärrys kriittisen infrastruktuurin varmistamisesta, siihen liittyvä osaaminen sekä laajat verkostot näihin toimijoihin. Lisäksi Huoltovarmuuskeskuksella on vuosikymmenten kokemus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudesta kyseisessä kokonaisuudessa. Näin ollen Huoltovarmuuskeskusta ja sen ylläpitämää huoltovarmuusorganisaatiota on tarkoituksenmukaista hyödyntää tässä kokonaisuudessa laajasti. Lisäksi edellä mainitun tavoitteen toimeenpanossa on erityisesti vältettävä irrallista sekä päällekkäistä tekemistä aktiivisen huoltovarmuustoiminnan kanssa. Myös lain huoltovarmuuden turvaamisesta 1390/1992 1 §:n mukaan kriittisen infrastruktuurin turvaaminen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa on osa huoltovarmuutta.

Toimitusjohtaja

Janne Känkänen

Johtaja

Jaakko Pekki