Ari Korhonen

Eduskunta
Hallintovaliokunta

VNS 4/2021 asiantuntijapyyntö ”Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta”

Kuntaliiton lausunto sisäisen turvallisuuden selonteosta hallintovaliokunnalle

Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan niitä yhteiskunnan ominaisuuksia, joiden johdosta ihmiset voivat nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja niihin rinnastettavista kansallisista ja kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta. Sisäinen turvallisuus muodostuu näin ollen useista tekijöistä yhteiskunnassa.

Arjessa esiintyvät häiriötilanteet, onnettomuudet tai muut kansalaisia koskettavat asiat tapahtuvat aina jonkin kunnan alueella. Kunnat voivat toimillaan ennaltaehkäistä onnettomuuksia, edistää arjen häiriötilanteista palautumista, ennaltaehkäistä syrjäytymistä, segregoitumista, radikalisoitumista, ekstremismiä sekä vaikuttaa suoraan useisiin turvallisuustekijöihin kuten asumisen turvallisuus, liikkumisen turvallisuus, infrastruktuurin kunto, ilmastonmuutoksen vaikutusten torjunta ja lähiympäristön turvallisuus. Kunnat myötävaikuttavat avoimilla viranomaiskäytännöillä, avoimella päätöksenteolla ja läpinäkyvällä kuntademokratialla luottamuksen syntymiseen suomalaisen yhteiskunnan toimivuutta ja ihmisoikeuksien loukkaamattomuutta kohtaan. Kunnat voivat toimillaan parantaa myös koettua turvallisuuden tunnetta. Hyvinvointialueuudistuksen myötä osa tästä työstä siirtyy tulevaisuudessa hyvinvointialueille.

Suomen Kuntaliitto katsoo sisäisen turvallisuuden selonteon rakentuvan tekijöistä, jotka vaikuttavat konkreettisesti arjen turvallisuuteen ja ennakoivat myös muutosvoimien vaikutukset. Tavoitteet ovat riittävän yksityiskohtaisia antamaan suunnan sisäistä turvallisuutta edistävälle työlle. Ennaltaehkäisevän turvallisuustyön painottaminen korostaa hyvinvointipalveluiden merkitystä turvallisuuden juurisyissä.

CC BY ND

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Kuntien ja hyvinvointialueiden kannalta huomio kiinnittyy erityisesti seuraaviin kokonaisuuksiin ja miten niitä on tarkasteltu sisäisen turvallisuuden selonteossa:

- Painopisteen siirtyminen ennaltaehkäiseviin palveluihin - Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen osana turvallisuustyötä
    - Sivistyspalveluiden rooli osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä
    - Sosiaali- ja terveyspalveluiden rooli osana hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä
    - Hyvinvointialueuudistuksen vaikutus moniammatillisen yhteistyön edellytyksiin
- Pelastustoimen siirtyminen hyvinvointialueille
- Ilmastonmuutos ja kriittinen infrastruktuuri
- Sisäisen turvallisuuden johtaminen

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen

Sisäisen turvallisuuden selonteon mukaan viranomaisten toiminnan painopiste siirtyy yhä voimakkaammin korjaavista palveluista ennalta ehkäisyyn. Pyrkimys on vaikuttaa turvallisuusongelmien juurisyihin. Kunnissa tämä tarkoittaa erityisesti työn painottumista hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 6 § ja 7 § edellyttävät sekä kunnilta että hyvinvointialueilta yhteistyötä hyvinvoinnin terveyden edistämiseksi; tavoitteiden asettamista, kuntalaisten elinolojen seurantaa, raportointia valtuustolle vuosittain sekä tehtävää yhteistyötä hyvinvointialueiden, muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Lakisääteisyys varmistaa yhteistyön kuntien ja hyvinvointialueiden välillä. Tällä hetkellä hyvinvoinnin terveyden edistäminen on kuitenkin useissa kunnissa sote-sektorilla tehtävää työtä, joka uudistuksen myötä siirtyy hyvinvointialueille. Resurssien näkökulmasta ei ole ratkaistu, millä tavoin kunnat tulevat järjestämään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen koordinoimistyön. Hyvinvointialueilla tulee olemaan paremmat resurssit työn tekemiseksi. On mahdollista, että tehtävä jää vähäisten resurssien vuoksi sivuasemaan lakisääteisyydestä huolimatta.

Kasvatuksen, kulttuurin ja liikunnan merkitys yksilön hyvinvoinnin lisääjänä on erittäin suuri turvallisuusuhkien ennaltaehkäisyn näkökulmasta. Kuntaliitto kiinnittää huomiota, että kuntien koulutus- ja muiden sivistyspalveluiden näkökulmasta ennaltaehkäisyn painottuminen edellyttää yhä tiiviimpää viranomaisten välistä yhteistyötä ja riittävää resursointia

kestävän paikallisen yhteistyödialogin aikaansaamiseksi. On tärkeää, että muiden viranomaisten antama tuki ja asiantuntemus ovat hyödynnettävissä oikea-aikaisesti ja kohdennetusti.

Lasten ja nuorten monialainen yhteistyö jakaantuu alueuudistuksen myötä eri organisaatioihin. Kunnilla, koulutuksen järjestäjillä ja hyvinvointialueilla on paljon yhteisiä asiakkaita kuten lapset, nuoret ja perheet. Moneen palveluun kytkeytyy aktiivinen hyvinvoinnin edistäminen. Jatkossa oppilas- ja opiskelijahuollon kokonaisuuden osalta kuntien ja koulutuksen järjestäjien sekä hyvinvointialueen väliset yhteistyörakenteet ovat välttämättömiä palveluiden toimivuuden sekä yhtenäisen johtamisen ja kehittämisen onnistumiseksi.

Vastaavasti ikäihmisten arjen turvaamiseksi tehtävät toimenpiteet ovat usein paikallistasolla yli toimialarajojen tehtävää yhteistyötä kuten vaikkapa liukkauden torjunta ja lähiympäristön esteettömyys. Lisäksi useat yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvatut häiriötilanteet edellyttävät tulevaisuudessa yhteistyötä kuntien, hyvinvointialueiden ja myös muun viranomaiskentän kanssa.

Osa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista on luonteeltaan sellaisia, että ennaltaehkäisevä työ tapahtuu toimialan sisällä. Nämä palvelut siirtyvät suoraan hyvinvointialueen alaisuuteen.

Kuntaliitto korostaa, että hyvinvointialueiden valmistelutyössä on erityisesti turvallisuuden näkökulmasta huomioitava yhdyspinnat eri toimialojen välillä. Valmistelussa on huolehdittava, ettei hallinnollinen muutos lopeta monialaista yhteistyötä kuntien ja hyvinvointialueiden kesken.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä sekä yhteistyötä käsitelty erityisesti kappaleessa *5.4. Ennalta ehkäisemme turvallisuusongelmia laajassa yhteistyössä*. Sisäisen turvallisuuden selonteko ottaa riittävällä tavalla kantaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä sekä yhteistyökysymyksiin. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen turvallisuusnäkökulman painottaminen on ajallisesti tärkeää juuri nyt hyvinvointialueuudistuksen vuoksi.

Pelastustoimen siirtyminen hyvinvointialueille

Pelastustoimeen liittyviä muutos- ja kehittämistavoitteita on huomioitu runsaasti sisäisen turvallisuuden selonteossa. Kuntien turvallisuustyön kannalta pelastustoimen rooli korostuu kuntien varautumista tukevana voimavarana erityisesti pienissä kunnissa, joissa resursseja oman

varautumistyön tekemiseksi on vähän. Kuntaliiton kyselyssä lähes kaikki kunnat vastasivat tekevänsä varautumisasioissa yhteistyötä pelastuslaitosten kanssa. Kuten muidenkin hyvinvointialueille siirtyvien toimintojen osalta myös pelastuslaitosten kohdalla yhdyspintojen rakentaminen kuntiin hyvinvointialueiden valmistelutyössä nähdään Kuntaliitossa ensiarvoisen tärkeänä.

Ilmastonmuutos, luonnonkatastrofit ja kriittinen infrastruktuuri

Sisäisen turvallisuuden selonteossa on tunnistettu ilmaston lämpenemiseen liittyviä riskitekijöitä ja seurausvaikutuksia erityisesti luvussa 4.2. ”Vakavat ja laajat häiriöt saattavat yleistyä.” Ilmastonmuutokseen liittyvät konkreettisen kehittämistoimet ovat kuitenkin jääneet vähemmälle huomiolle luvussa viisi.

Ilmastoriskeihin varautuminen on paikallistasolla monin tavoin kuntien toimintaa aina konkreettisesta toimintojen jatkuvuudenhallinnasta infrastruktuurin rakentamiseen, maankäyttöön ja kaavoitukseen. Kuntaliitto on julkaissut 2020 ”Kuinka kunnat kohtaavat ilmastonmuutoksen” oppaan sekä aiheeseen liittyvää tukimateriaalia kunnille (https://www.kuntaliitto.fi/ajankohtaista/2020/miten-kunnat-kohtaavat-ilmastonmuutoksen-uusi-opas-varautumiseen-julkaistu).

Ilmastonmuutoksen edetessä on ensiarvoisen tärkeää, että kuntien varautumista ja sopeutumista tuetaan yhteiskunnassa aiempaa määrätietoisemmin ja systemaattisemmin. Keskeistä eri hallinnon tasojen yhteistyössä on, että toimijoiden roolit ja vastuut ovat selkeästi määriteltyjä. Erityisesti kuntien ja aluehallinnon välistä yhteistyötä on tärkeää aktivoida ja kehittää aiempaa tiiviimmäksi. Valtionhallinnolla on tärkeä rooli varautumiseen ja sopeutumiseen liittyvien vastuiden sekä yleisten linjausten määrittelijänä. Tästä näkökulmasta sisäisen turvallisuuden selontekoon voisi nostaa vielä lisää ilmastonmuutokseen varautumiseen liittyviä toimenpiteitä tai toimenpidekokonaisuuden.

Kriittinen infrastruktuuri on huomioitu jossakin määrin sisäisen turvallisuuden selonteossa. Kehittämistoimissa on kohdassa 5.8.2. todettu, että määritetään kansallinen kriittinen infrastruktuuri ja selvitetään sen suojaamiseen liittyvät lainsäädäntötarpeet. Viranomaisten toimintakyky varmistetaan myös yllättävissä tai nopeasti eskaloituvissa tilanteissa, joita on vaikea ennakoida tai määritellä etukäteen.

Infrastruktuuriin (tiet, siltarakenteet, vesihuoltoverkostot, rakennettu ympäristö) kohdistuva korjausvelka muodostaa tulevaisuudessa

turvallisuuteen liittyvän riskin. Vesihuollon rapautuminen kasvattaa vesihäiriötilanteiden riskiä (esim. Nousiaisten vesihäiriötilanne 2018) ja teiden huono kunto lisää liikennevahinkojen riskiä sekä viranomaisten vasteen heikkenemistä. Resurssit ja tarpeet eriytyvät haja-asutusalueiden ja suurten asumiskeskusten välillä.

Korjausvelkaa ei saada kiinni nykyisellä kuntien investointivauhdilla. Varovainen arvio on, että yhteenlaskettuna kuntien katuverkon-, kiinteistöjen- ja vesihuollon korjausvelka olisi 7-10 miljardin euron luokkaa. Infrastruktuurin ja verkostojen ylläpitäminen edellyttää tällä hetkellä kansallisella tasolla riittävän ajoissa tehtyä suunnitelmaa ja resursointia.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa on todettu kohdassa 5.10.2., että valtiontalouden näkymät ovat julkisen talouden suunnitelmakaudella 2022-2025 epävarmat, eikä lisäresurssitarpeisiin voitane sen aikana vastata kaikilla hallinnonaloilla tarvetta vastaavalla tavalla. Kriittinen infrastruktuuri voi muodostaa turvallisuusuhan tulevaisuudessa ja etenkin alueilla, joissa kunnilla ei ole itsellään varaa ottaa kiinni syntynyttä korjausvelkaa.

Kriittinen infrastruktuuri liittyy myös keskeisesti ilmastonmuutoksen vaikutuksia vähentäviin toimenpiteisiin.

Sisäisen turvallisuuden johtaminen

Sisäisen turvallisuuden selonteossa ei juurikaan ole tarkasteltu johtamisen vaikutusta sisäiseen turvallisuuteen. Sisäisen turvallisuuden selonteossa on todettu kohdassa 5.8.5., että *siviilivalmiuden valtakunnallista johtamista ja ohjausta vahvistetaan*. Kehittämiskohtaa ei ole kuitenkaan tarkemmin avattu. Poikkihallinnollisen yhteistyön tarve on tunnistettu selonteossa hyvin.

Covid-19 tilanteen jälkiarvioinnissa on esitetty kritiikkiä pirstaleista johtamisjärjestelmää kohtaan. Lisäksi johtamiseen keskeisesti liittyvä yleinen tilannekuvajärjestelmä ei ole ollut kuntien näkökulmasta tyydyttävä. Tähän onkin kiinnitetty huomioita sisäisen turvallisuuden selonteossa kohdissa 3.6.16., 3.7.14. ja 4.1.14.

Erityisesti paikalliseen ja alueelliseen turvallisuustyöhön on tulossa huomattavia muutoksia hyvinvointialueuudistuksen myötä. Alueellisen varautumisen tehtävää ei ole lainsäädännössä osoitettu kenellekään toimijalle. Aluehallintovirastoilla on tehtävä yhteensovittaa alueellista varautumista. Hyvinvointialueiden on tulevaisuudessa varauduttava alueellisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien osalta ja tehtävä hyvinvoinnin ja

terveyden edistämistyötä alueellisesti. Sisäisen turvallisuuden kannalta johtamisjärjestelmän kehittämistyö ja selkiyttäminen olisi yksi mahdollinen painopiste.

SUOMEN KUNTALIITTO

Ari Korhonen
varautumisen ja turvallisuuden asiantuntija
Ympäristö- ja yhdyskunnat yksikkö

Jakelu
Hallintovaliokunta
Kuntaliiton kirjaamo