

POLICY BRIEF 2023:4

Näkökulmia ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin kysymyksiin ja poliittisen päätöksenteon tueksi.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2022 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

Siviilivalmius – käsitteestä toimintaan

Petri Uusikylä, tutkimusjohtaja, Vaasan yliopisto
Harriet Lonka, TKI-asiantuntija, Laurea-ammattikorkeakoulu
Ville-Pekka Niskanen, projektitutkija, Vaasan yliopisto
Mikko Keltanen, KVPEL asiantuntija, Pelastusopisto
Kari Laitinen, erikoistutkija, Poliisiammattikorkeakoulu
Harri Jalonen, professori, Vaasan yliopisto
Vesa-Pekka Tervo, kehittämispäällikkö, Suomen Kuntaliitto
Pertti Ahonen, emeritusprofessori, Vantage Consulting

Siviilivalmius-käsitteellä ei ole Suomessa vakiintunutta asemaa ja selkeää suomenkielistä määritelmää. Käsite voidaan laaja-alaisesti ymmärtää yhteiskunnan prosessina tai tilana, jolla vastataan tunnistettuihin tulevaisuuden uhkiin ei-sotilaallisin keinoin. Käsite on saapunut Suomeen turvallisuustoiminnan kehittämisen kautta, EU-, ja kansainvälisistä yhteyksistä. Se liittyy ajatteluun, jossa turvallisuus nähdään koko yhteiskunnan asiana. Käsitteitä ja niihin liittyvää toimintaa tulee selkeyttää ja kehittää turvallisuusarkkitehtuurin muutosten vuoksi. Yhtenäiset käsitteet helpottavat yhteistyötä.

Siviilivalmiuden määrittely on monisyistä

Siviilivalmiuden käsitteellä ei ole Suomessa vakiintunutta asemaa ja selkeää suomenkielistä määritelmää. Suomen pelastustoimen vuoteen 2025 ulottuvassa strategiassa siviilivalmius määritellään toiminnaksi, joka pitää sisällään huoltovarmuuden, pelastuspalvelun sekä kriittisen infrastruktuurin suojelun.¹ Käsite voidaan laaja-alaisesti ymmärtää yhteiskunnan prosessina tai tilana, jolla vastataan tunnistettuihin tulevaisuuden uhkiin ei-sotilaallisin keinoin. Siviilivalmiudelle läheisinä sisarkäsitteinä voidaan tunnistaa valmius, varautuminen, resilienssi, turvallisuus, kokonaisturvallisuus ja kokonaismaanpuolustus sekä huoltovarmuus.² Nämä käsitteet kuvaavat yhteiskunnan tapoja varautua mahdollisiin tulevaisuuden kriiseihin ja uhkiin maanpuolustuksen ohella kaikkien yhteiskunnan toimijoiden sekä kansalaisten voimavaroja yhdistämällä.

Siviilivalmiuden käsite on tullut suomalaiseseen keskusteluun kolmea reittiä: kansainvälisen yhteistyön kautta,³ Euroopan unionin, ja suomalaisen varautumisen, valmiuden toiminnan sekä pelastustoimen kehittämisen kautta.⁴ Kun kansainvälinen, EU- ja kotimainen toiminta muuttuvat ja kehittyvät vastaamaan uudenlaisiin turvallisuusuhkiin, asettaa tämä vaatimuksia myös käsitteistölle.⁵ Erityisesti eri tahojen yhteistyötä ja yhteiskunnallista työnjakoa kuvaamaan on koettu tarvittavan uudenlaista turvallisuustoiminnan käsitettä ja konseptia. Tähän tarpeeseen voidaan siviilivalmiuden käsitteen kehittyminen liittää.

Siviilivalmiutta ei siis voida määritellä suoraviivaisesti. Englanninkielisen *civil preparedness* -käsitteen historia voidaan johtaa erityisesti Naton yhteisen ei-sotilaallisten kansallisten toimintojen koordinaation kehittämiseen. Euroopan unionin pelastustoiminnan alan *civil protection* -käsite on suomeksi käännetty pelastuspalveluksi, mikä on sekin suomen turvallisuusosalalle melko vieras käsite. *Civil preparedness*, *civil protection* ja *civil defence* -käsitteillä on käännetty eri tavoin eri maiden pelastus- ja turvallisuusalan toimintojen kuvauksia alkukielestä englanniksi.

Siviili-käsite esiintyy ylipäänsä vain vähän suomalaisessa puhunnassa. Useimmiten kyse on lainasanamaisesta käytöstä, kuten oikeustieteessä siviilioikeus, joka kääntyy englanninkielisestä *civil law* -termistä ja tarkoittaa käytännössä yksityisoikeutta tai ilmailualalla, jossa puhutaan siviili-ilmailusta (*civil aviation*). Vakiintunein merkitys siviili-sanalla on suomen kielessä vastineena käsitteelle sotilaallinen⁶. Näin esimerkiksi siviilipalvelus tarkoittaa muuta kuin sotilaallista asepalvelusta. Siviilikriisinhallinta-käsite

taas viittaa siviilien (poliisit, lääkärit, hallinnon virkamiehet) osallistumiseen kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin.⁷ Tähän liittyen on myös puhuttu *siviilivalmiuksista*, jolla on todennäköisesti tarkoitettu siviilikriisinhallinnan resursseja.⁸

Siviilivalmius on käytännössä otettu pelastusalan käsitteeksi vuonna 2016 julkaistussa Pelastustoimen strategiassa.¹ Tämän strategian linjausten mukaisesti sisäministeriön aiempi varautumisen yksikkö nimettiin uudelleen siviilivalmiuden yksiköksi vuonna 2018. Tavoitteena oli tuolloin, että ”toimintaa rakennetaan jatkossa laajemmän siviilivalmiuden käsitteen ympärille” ja pyrkiä yhdistämään kansallisia resursseja myös kansainvälisen toiminnan käyttöön.⁹ Kokonaisturvallisuuden sanastossa siviilivalmiuden käsite ei vielä lainkaan esiinny.

Tutkimuksen aineisto ja menetelmät

Tämä Policy Brief raportoi VN TEAS -hankkeen *Siviilivalmius yhdessä: globaaleista uhkista ja mahdollisuuksista yhteiseen valmiuteen* ensimmäisen vaiheen tuloksia. Hankkeen tavoitteena on luoda kattava kokonaiskuva suomalaisesta siviilivalmiudesta osana kansallisen varautumisen ja kokonaisturvallisuuden järjestelmää sekä hahmottaa siviilivalmiuden kehittämisen tarpeita ja mahdollisuuksia kompleksisessa globaalissa toimintaympäristössä.

Tässä ensimmäisessä vaiheessa on määritetty siviilivalmiuden käsitettä kotimaassa sekä kansainvälisen vertailun avulla. Tältä pohjalta on hahmoteltu suomalaisen siviilivalmiuden kehityksen mahdollisia tulevaisuuden suuntaviivoja.

Tavoitetta lähestytään tässä vaiheessa kolmen tutkimuskysymyksen kautta:

- Miten siviilivalmius voidaan määritellä suhteessa nykyisiin suomalaisiin turvallisuusalan käsitteisiin, toimintoihin ja konsepteihin?
- Miten siviilivalmiuden käsite ja sen sisällöt ovat kehitymässä Suomessa ja kansainvälisesti?
- Mitä uutta siviilivalmiuden käsite voi tuoda suomalaiseen turvallisuustoimintaan ja sen ohjaukseen?

Tämän tutkimusvaiheen aineistona on käytetty raportteja, julkaisuja, tutkimuskirjallisuutta sekä voimassaolevaa lainsäädäntöä. Analyysiä on tuettu asiantuntijahaastatteluilta, joissa on kuultu valtionhallinnon virkamiehiä, kansalaisjärjestöjen toimijoita sekä alueellisia toimijoita. Haastatteluaineisto tarjoaa pohjaa käsiteanalyysille samalla kun se myös validoi ja haastaa tutkijaryhmän havaintoja.

Siviilivalmiuden käsitteen haltuunotto on osoittautunut haastavaksi. Tähän vaikuttaa siviilivalmiutena kulloisestakin näkökulmasta tarkasteltavan toiminnan laaja-alaisuus, käsitteeseen liittyvän kirjallisuuden vähäinen määrä, käsitteen vähäinen käyttö suomenkielisissä yhteyksissä sekä toisaalta myös käsitteelle annetut eroavat määritelmät ja käyttöyhteydet niin kansallisesti kuin kansainvälisesti.

Siviilivalmiuden käsitteellä on sekä kansalliset että kansainväliset juuret

Suomeksi käännetyn siviilivalmius-käsitteen juuret ovat englanninkielisissä *civil preparedness* ja *civil protection* -käsitteissä. EU-käsitteenä *civil protection* (suom. pelastuspalvelu) viittaa EU:n pelastuspalvelun yhteistyöhön, jonka tarkoituksena on yhdistää eurooppalaisten maiden pelastustoimia Euroopan alueen katastrofien (disasters) ennaltaehkäisyyn ja hallintaan. Käännöksenä pelastuspalvelua ei voida pitää kovin onnistuneena, koska se rajaa käsitteen pitkälti pelastustoimikeskeiseksi. Tästä saattaa seurata epäselvyyksiä viranomaisten toimivaltasuhteissa sillä valmiuslain mukaan varautumista ohjaa ja valvoo kukin ministeriö hallinnonalallaan. Yhteensovittamisesta vastaa valtioneuvosto. Pelastustoimella ei ole muista viranomaisista poikkeavaa toimivaltaa tai vastuuta varautumisesta tai sen yhteensovittamista tai koordinoinnista.

Civil preparedness -käsite puolestaan liittyy vahvasti Naton käyttämään terminologiaan. Siviilivalmius nähdään Naton perussopimuksen eli Pohjois-Atlantin sopimuksen kolmanteen artiklaan perustuvana toimintana.¹⁰ Artiklassa sovitaan siitä, että ”osapuolet ylläpitävät ja kehittävät yhdessä ja erikseen ... kansallista ja yhteistä kykyään puolustautua aseellisia hyökkäyksiä vastaan”.¹¹ Kyse on siten vapaaehtoisesta, kansallisella tasolla toteutettavasta varautumisesta.¹² Tätä tuki Naton Civil Emergency Planning Committee eli *siviilivalmiussuunnittelukomitea* vuoteen 2022 asti.¹³ Keskeisenä tavoitteena siviilivalmiussuunnittelulla oli Naton perustamisesta alkaen yhteiskunnan ei-sotilaallisten toimintojen varmistaminen mahdollisessa sotatilanteessa.¹⁴ Siviilivalmiudessa on painotettu siviilien suojelua, yhteiskunnan toiminnan takaamista, ja siviili-toimintojen tukea sotavoimille. Tämä on nähty keskeiseksi siksi, että sotilaallinen toiminta on riippuvaista myös siviiliyhteiskunnan toiminnasta kuten logistiikasta, terveydenhuollosta, ruoan- ja energiantuotannosta, ja päätöksenteon ja valtionjohdon jatkuvuudesta.¹⁵ Siviilivalmiutta voidaankin kutsua ”Naton siviiliasiantuntijoiden kyvykkyydeksi”, koska sen tehtävänä on ollut jakaa neuvoa-antavalla tavalla tietoa kumppanuus- ja jäsenmaiden välillä, ja mukana on ollut myös yksityisen sektorin asiantuntijoita.¹⁶ Suomen rauhankumppanuuteen liittyen toiminnassa on ollut mukana Huoltovarmuuskeskuksen nimittämä asiantuntija.¹⁷

Vuonna 2022 siviilivalmiussuunnittelukomitea nimettiin resilienssikomiteaksi (Resilience Committee) vastaamaan puolustusliiton toimintaperiaatteiden muuttuneita linjauksia.¹⁸ Resilienssiajatteluun on siirrytty vähitellen vuoden 2014 Krimin-kriisin jälkeen, kun ymmärrettiin, että turvallisuuteen liittyvät kriisit eivät ole välttämättä sotilaallisia, vaan muodoltaan moninaisia hybridejä.¹⁹ Taustahaastattelussa tunnistettiin Krimin tapahtumat myös laajemmin turvallisuuteen liittyviä ajattelutapoja muuttaneena tapahtumana eri areenoilla. Venäjän laajamittainen hyökkäyssota Ukrainaan vuoden 2022 aikana on vahvistanut entisestään uudenlaisen resilienssipainotuksen merkitystä. Naton resilienssiajattelu on tiivistetty seitsemään kansallisen resilienssin perustasovaatimukseen (*baseline requirements for national resilience*), jotka on muodostettu vuonna 2016:

- Valtionjohdon ja valtionhallinnon jatkuvuus sekä päätöksentekokyky (Assured continuity of government)
- Kriisinkestävä energiahuolto (Resilient energy supplies)
- Kyky pärjätä hallitsemattoman ihmisten liikkumisen kanssa (Ability to deal effectively with uncontrolled movement of people)
- Kyky pärjätä suuronnettomuuksien kanssa (Ability to deal with mass casualties)
- Kriisinkestävä ruoka- ja vesihuolto (Resilient food and water resources)
- Kiihinkestävät siviilikommunikaation järjestelmät (Resilient civil communications systems)
- Kriisinkestävät logistiikkajärjestelmät (Resilient transportation systems)²⁰

Resilienssin käsite Natossa kattaa siis useita toimintoja ja kykyjä, joista on Suomessa puhuttu erillisillä käsitteillä. Kuten Naton Suomen edustusto asian ilmaisee: ”Resilienssikäsite kattaa huoltovarmuuden, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen, väestösuojelun, pelastustoimen ja strategisen viestinnän.”²¹ Tämä määritelmä on jo itsessään huomattavasti laaja-alaisempi kuin aikaisemmin mainitut siviilivalmiuden käsitteet.

Hyvönen ja Juntunen (2018) ovat hahmottaneet kokonaisresilienssin käsitettä tavalla, joka kokoaa yksilö-, yhteisö- ja instituutiotason resilienssin osaksi laajempaa demokraattisen järjestelmän toimintakyvyn jatkuvuutta. Kokonaisresilienssillä he viittaavat ”poliittisen järjestelmän, yhteisöjen sekä yksilöiden kykyyn jatkaa toimintaansa kriisitilanteissa ja uudistaa itseään demokraattisia kanavia käyttäen.” (S. 4.)

Suomessa on oma turvallisuuteen, maanpuolustukseen, varautumiseen, väestönsuojeluun ja pelastustoimeen liittyvä käsitteistönsä ja pitkä perinne käsitteistön sekä siihen liittyvän toiminnan kehittämiseksi. Osalla käsitteistä on lainsäädäntöön liittyvä asema, eli ne ovat oikeudellisia käsitteitä, ja osaa voidaan kuvata *konsepteiksi*, jotka sisältävät merkityksen lisäksi myös toiminta-ajatuksen.²² Suomalainen käsitteistö –

kuten muidenkin maiden käsitteistö – on omanlaistaan ja sidoksissa kulttuuriin, historiaan, arvoihin ja poliittiseen päätöksentekoon. Lisäksi siis osa käsitteistä on tuotu kansainvälisistä yhteyksistä kuten edellä on kuvattu. Tämän vuoksi on tärkeää kartoittaa, mikä on siviilivalmiuden suhde suomenkieliseen kansallisen turvallisuuden jo aiemmin määriteltyihin käsitteisiin.

Siviilivalmiudesta puhuttaessa on tehtävä ero käsitteen ja toiminnan välille. Siviilivalmius-käsitteellä saatetaan tarkoittaa yhtä, mutta käytännön toiminta ja sen järjestäminen voi olla toista. Esimerkiksi pelastustoimi, suomalainen huoltovarmuustoiminta, valmiuslain mukainen varautumisvelvollisuus, erilaisten organisaatioiden turvallisuus-suunnittelu voidaan kaikki määritellä laajassa merkityksessä siviilivalmiustoiminnaksi, jossa ei-sotilaalliset toimijat valmistautuvat poikkeus- ja häiriötilanteisiin. Tästä näkökulmasta on tärkeä pohtia, mihin olemassa oleviin toimintoihin siviilivalmius liittyy, ja mitä merkityksiä sen tulisi pitää sisällään. Lisäksi nykyisessä käsitteistössä voi olla puutteita – voisiko siviilivalmius siis kuvata jotakin tietynlaista toimintaa aiempaa käsitteistöä paremmin?

Siviilivalmiuden ajattelu osana historiallista jatkumoa

Siviilivalmiuden käsitteen kehittymistä voidaan tarkastella osana jatkumoa, jossa turvallisuusasioiden hallintaa on ryhdytty tarkastelemaan koko yhteiskunnan yhteisenä haasteena. Pandemian aikaan laajastikin tutuksi tuli 'whole-of-society'-ajattelu²³, jossa haetaan koko yhteiskunnan osallistumista toimiin, joilla yhteistä turvallisuushakua torjutaan.

Turvallisuuskysymysten hallinta on perinteisesti nähty hallinnon tehtävänä, erityisesti turvallisuusviranomaisten vastuuna. Valtion turvallisuuden ylläpito on yhdistetty väkivaltamonopolin käyttöön, jossa korostuvat poliisin ja puolustusvoimien toimivaltuudet. Pelastusalan rooli on onnettomuustilanteiden hallinta ja välittömien vahinkojen torjunta ihmisten, ympäristön ja omaisuuden suojelussa.

Kylmän sodan jälkeen näkökulma turvallisuushkiin on vähitellen muuttunut. Sodan uhkakuva väistyi taka-alalle ja Suomessa uudet kumppanuudet Euroopan unionin jäsenenä toivat keskusteluun mukaan laajan turvallisuuden näkymän²⁴. Alkoi hahmottua ajattelutapa, jossa onnettomuuksien ja muiden uhkakuvien ennalta ehkäisyssä ja turvallisuustyössä roolia tulee yhä vahvemmin kaikille yhteiskunnan toimijoille. Nämä vaikuttavat omissa toiminnoissaan sekä omaehtoisesti että lainsäädännön ohjaamana

erilaisten haavoittuvuuksien vähenemiseen ja uhkia ennaltaehkäisevien toimien toteuttamiseen ja resursointiin.

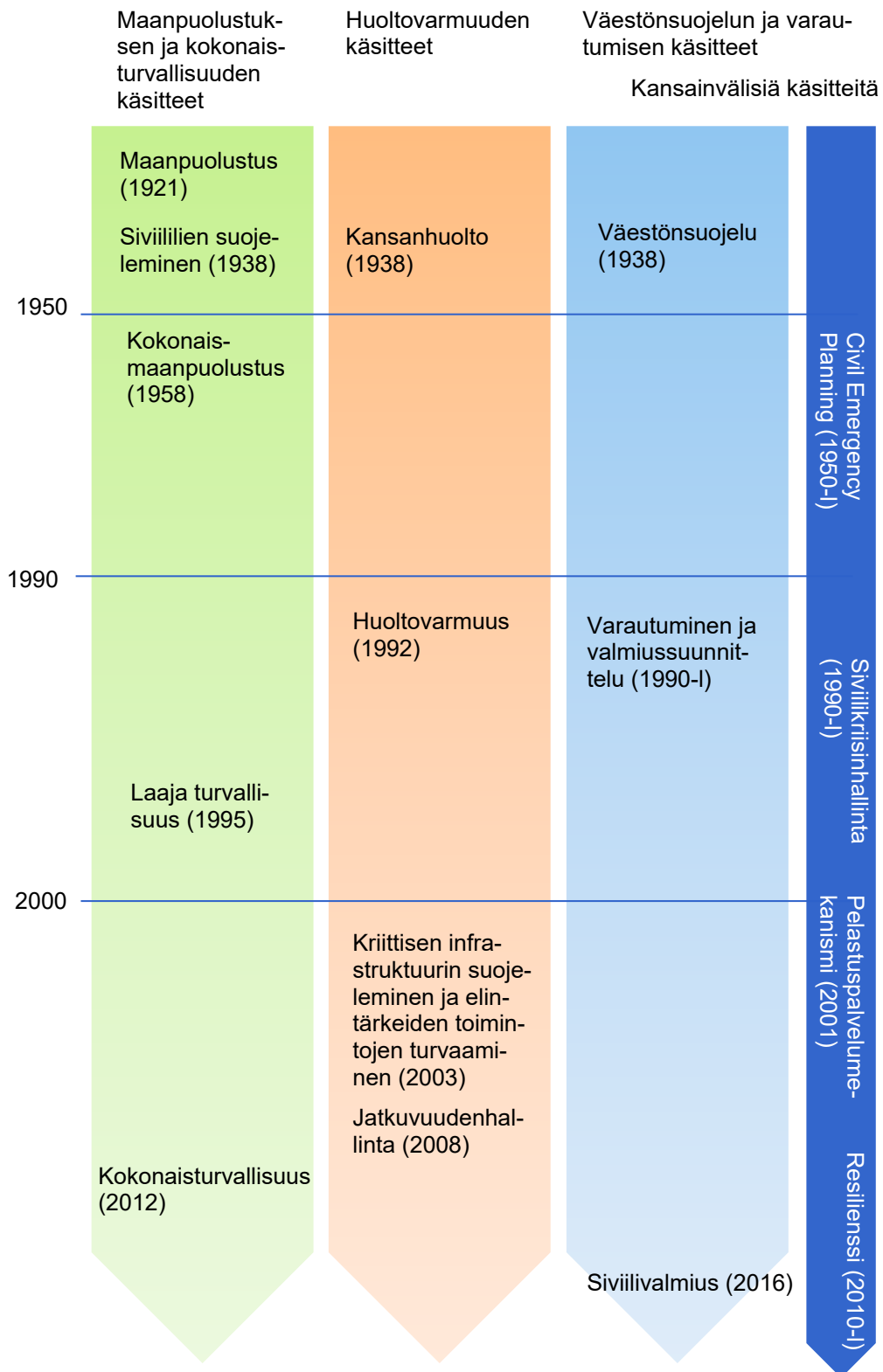
Kansallinen turvallisuus on yläkäsite, joka viittaa kansakunnan olemassaolon turvaamiseen. Aiemmin on esimerkiksi lakiteksteissä käytetty myös käsitettä valtion tai valtiollinen turvallisuus. Ensimmäisen kerran kansallinen turvallisuus on lain esitöissä määritelty tiedustelulakien yhteydessä. Tiedustelulainsäädännön perusteluissa kansallisella turvallisuudella viitataan *valtion oikeudenkäyttöpiirissä olevien ihmisten kollektiiviseen turvallisuuteen välittömästi tai välillisesti väkivaltaista ulkoista uhkaa vastaan*²⁵.

Myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan perinteisen turvallisuustutkimuksen käsitteistöön tuli mukaan käsite *Comprehensive Security*, mikä tarkoittaa eri yhteiskunnan lohkojen merkityksen korostamista osana perinteisen turvallisuuspolitiikan kokonaisuutta.²⁶ Suomessa kehitys eteni 2000-luvun taitteessa poikkihallinnollisen (whole-of-government) turvallisuustyön kehittämiseen, joka heijastaa myös hallinnon muotoutumista verkostomaisen hallinnan (network governance) suuntaan.²⁷ Tällöin aloitettiin valtioneuvoston turvallisuusstrategiatyö, joka vuonna 2012 johti kokonaisturvallisuuden käsitteen käyttöönottoon valtioneuvoston periaatepäätöksellä.²⁸ Käsite on määritelty periaatepäätöksessä näin: *Kokonaisturvallisuus on tila, jossa yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuviin riskeihin ja uhkiin on varauduttu*.

Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityksen juuret voidaan johtaa puolustusneuvoston perustamiseen vuonna 1958²⁹. Parlamentaarisen valmiuslainsäädäntökomitean mietinnössä kokonaismaanpuolustus kuvataan kokonaisvaltaisena, kansallisen turvallisuuden järjestelyistä vastaavien viranomaisten toimivaltuuksia ohjaavan lainsäädännön toiminta-ajatuksena.³⁰

Nykyisen määritelmänsä mukaan kokonaismaanpuolustus tarkoittaa *kaikkia niitä sotilaallisia ja siviilialojen toimia, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan*. Valtioneuvoston ohjesäännön perustelujen mukaan 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.³¹

Kuviossa 1 on esitetty aikajatkumoina kokonaisturvallisuuden ja kokonaismaanpuolustuksen, huoltovarmuuden ja jatkuvuudenhallinnan sekä väestönsuojelun ja varautumisen käsitteiden kehittyminen sekä näiden rinnalla myös kansainvälisen toiminnan kautta omaksuttuja käsitteitä.



Kuvio 1. Siviilivalmiuden kannalta keskeisten turvallisuuskäsitteiden kehitys

Tulokset ja johtopäätökset

Tässä Policy Briefissä on hahmotettu siviilivalmiuden käsitettä osana kansallisen varautumisen ja kokonaisturvallisuuden järjestelmää. Käsiteanalyysin keskeinen havainto on, että Suomessa siviilivalmiudelle ei ole selkeää ja vakiintunutta määritelmää eikä yhteisesti sovittua käsitteen käyttötarkoitusta. Esimerkiksi kokonaisturvallisuuden sanastossa käsitettä ei ole lainkaan määritelty. Termin löyhä käyttö on omiaan lisäämään sekaannusta kansalliseen varautumiseen ja kokonaisturvallisuuteen liittyvässä keskustelussa. Käytettävien termien täsmällisyys ja mahdollisimman vähäinen tulkinnanvaraisuus ovat kuitenkin tärkeitä paitsi aihealueeseen liittyvässä keskustelussa myös viranomaisten toimivaltasuhteiden ja toiminnallisten rajapintojen määrittelyn näkökulmasta.

Toiminnallisuuden näkökulmasta olemme kysyneet, täyttääkö siviilivalmius jonkin sellaisen varautumisen tai kokonaisturvallisuuden osa-alueen, joka tällä hetkellä ei tule riittävästi otetuksi huomioon? Onko sille olemassa tulevaisuudessa selkeä ja tarkkarajainen käyttötarkoitus ja tarve? Siviilivalmiuden käyttö saattaisi, täsmällisesti määriteltynä, kytkeä kansallisen varautumisen rakenteita tiiviimmin yhteen pohjoismaisen huoltovarmuus- ja turvallisuusyhteistyön suuntaan (vrt. Suomen ja Ruotsin siviilikriisivalmiuden Hanaholmen-aloite), Euroopan unionin pelastustoiminnan alan civil protection -toiminnon suuntaan tai Naton yhteisen, ei-sotilaallisten civil preparedness- ja resilienssitoimintojen suhteen. Tämä kuitenkin edellyttäisi sekä käsitteen käytön täsmenmäärittämistä että siviilivalmiustoimintojen sijoittamista nykyiseen varautumisen ja kokonaisturvallisuuden toimintojen kenttään.

Keskeisinä suosituksina voidaan tämän VN TEAS -hankkeen ensimmäisen osion perusteella esittää seuraavaa:

- Eurooppalaisen ja kansallisen turvallisuusarkkitehtuurin (vrt. Suomen Nato-jäsenyyden nopean muutoksen vuoksi kansallisen varautumisen ja kokonaisturvallisuuden käsitteistö tulisi tarkistaa uudelleen vuoden 2017 Kokonaisturvallisuuden sanaston pohjalta. Samassa yhteydessä tulee määritellä siviilivalmiuden käsite suhteessa sen lähikäsitteisiin kuten valmius, varautuminen, resilienssi, turvallisuus, kokonaisturvallisuus ja kokonaismaanpuolustus sekä huoltovarmuus.
- Osana uuden kokonaisturvallisuuden määrittelytyötä viranomaisten väliset toiminnalliset rajapinnat tulisi tarkistaa ja selkeyttää – etenkin siviilivalmiuteen kuuluvien toimintojen osalta.
- Suomen tulisi Euroopan unionin ja Naton esimerkkien mukaisesti tarkastella kriittisesti siviilivalmiuden ja resilienssin välistä käsitteellistä ja toiminnallista rajapintaa. Yhtenäisten käsitteiden käyttö on omiaan helpottamaan yhteistyötä eurooppalaisten ja kansainvälisten turvallisuustoimijoiden kesken.

Taustahaastattelut

Taustahaastattelut toteutettiin syys-marraskuussa 2022. Haastatteluihin osallistuivat seuraavat asiantuntijat:

Taina Hanhikoski, SPEK
Kimmo Kohvakka, sisäministeriö
Jussi Korhonen, sisäministeriö
Ari-Pekka Meuronen, Lappeenrannan kaupunki
Karim Peltonen, STUK
Ville-Veikko Pitkänen, ulkoministeriö
Merja Rapeli, sosiaali- ja terveysministeriö
Ville Similä, ulkoministeriö

Viitteet

- ¹ Sisäministeriö (2016).
- ² Huoltovarmuuskeskus (2022). Sanastokeskus TSK ry. (2017).
- ³ Ks. esim. Sisäministeriö (N.d.). Ulkoministeriö (N.d.).
- ⁴ Esim. Sisäministeriö (2016). Sisäministeriö (N.d.)
- ⁵ Vrt. Riipinen (2008).
- ⁶ Kotimaisten kielten keskus ja Kielikone Oy (2022).
- ⁷ HE 206/2004 vp.
- ⁸ Ks. Pöytäkirja PTK 65/1995 vp, 28.9.1995.
- ⁹ Pelastusopisto (2018).
- ¹⁰ Nato (20.9.2022).
Hall & Sandeman (2022).
- ¹¹ Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle Pohjois-Atlantin sopimuksen sekä Pohjois-Atlantin liiton, kansallisten edustajien ja kansainvälisen henkilöstön asemasta tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi.
- ¹² Hall & Sandeman (2022).
- ¹³ Nato (7.10.2022).
Ks. Jacuch (2020).
- ¹⁴ Jacuch (2020).

¹⁵ Jacuch (2017).
Nato (2018).

¹⁶ Jacuch (2020).
Huoltovarmuuskeskus (2020).

¹⁷ Huoltovarmuuskeskus (2020).

¹⁸ Ks. Nato (7.10.2022).

¹⁹ Hall & Sandeman (2022).

²⁰ Nato (2018).

²¹ Ulkoministeriö (N.d.).

²² Vrt. kokonaisturvallisuus-käsite, Riipinen (2008).

²³ Whole-of-society -käsite on laajempi kuin yleisemmin käytetty whole-of-government, sillä ensin mainitussa mukaan lasketaan myös kansalaisyhteiskunnan ja elinkeinoelämän toimijat.

²⁴ Valtioneuvosto. (6.6.1995). Turvallisuus muuttuvassa maailmassa. Suomen turvallisuuspolitiikan suuntalinjat. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle. VNS 1/1995.

²⁵ HE 198/2017 vp, s. 35.

²⁶ Laitinen (1999).

²⁷ Lonka (2016).

²⁸ Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 5.12.2012.

²⁹ Riipinen (2008).

³⁰ Komiteamietintö 1979:60.

³¹ Valtioneuvoston ohjesääntö 262/2003, perustelumuistio 16 §.

Lisälukemista

Hall, J. & Sandeman, H. (2022). NATO's Resilience: The first and last line of defence. LSE iDEAS Strategic Update, May 2022. Haettu osoitteesta <https://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/updates/2022-SU-NATO-HallSandeman.pdf> 29.11.2022.

Huoltovarmuuskeskus (2020). Naton rauhankumppanuusohjelma ja siviilivalmiustointi. Haettu osoitteesta <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/tietoa-huoltovarmuudesta/kansainvalinen-yhteistyö/naton-rauhankumppanuusohjelma> 29.11.2022.

- Huoltovarmuuskeskus. (2022). Sanasto. Haettu osoitteesta <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/sanasto> 7.1.2022.
- Jacuch, A. (2017). Civil preparedness – Nato civil experts capability. *Przeegląd Nauk o Obronności* 2017;(3):135–143. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0012.9806>
- Jacuch, A. (2020). Security and defense challenges – civil preparedness in NATO. *Scientific Journal of the Military University of Land Forces*, 52(2), 270-280. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.2532>
- Juntunen, A-E. & Hyvönen, T. (2018). Resilienssi avaimena laaja-alaiseen kokonaisturvallisuuteen: haasteita ja mahdollisuuksia. Policy Brief 25/2018. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. <https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2116852/25-2018-Resilienssi+avaimena+laaja-alaiseen+kokonaisturvallisuuteen/7e63c536-fe95-4c0b-acbf-ca2b0accedb7?version=1.0>
- Kotimaisten kielten keskus ja Kielikone Oy. (2022). Siviili. Kielitoimiston sanakirja. Haettu osoitteesta <https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/siviili?searchMode=all> 29.11.2022.
- Laitinen, K. (1999). Turvallisuuden todellisuus ja problematiikka: tulkintoja uusista turvallisuuksista kylmän sodan jälkeen. Väitöskirja. Tampereen yliopisto.
- Lonka, H. (2016). Valtioneuvoston turvallisuusstrategiatyö lainsäädännön muokkajana. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 129. Itä-Suomen yliopisto: Joensuu.
- Nato. (2018). The Secretary General's Annual Report 2017. Haettu osoitteesta https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_03/20180315_SG_AnnualReport_en.pdf 29.11.2022.
- Nato. (20.9.2022). Resilience, civil preparedness and Article 3. North Atlantic Treaty Organization. Haettu osoitteesta https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm 29.11.2022.
- Nato. (7.10.2022). Resilience Committee. Haettu osoitteesta https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50093.htm 29.11.2022.
- Pelastusopisto (12.12.2018). Kansainvälinen pelastustoiminta siirtyy Pelastusopistolle. Pelastusopisto.fi. Haettu osoitteesta <https://www.pelastusopisto.fi/kansainvalinen-pelastustoiminta-siirtyy-pelastusopistolle/> 30.11.2022.
- Riipinen, P. (2008). Kokonaismaanpuolustuksen käsitteen kehityskaari osana Suomen kansallista turvallisuutta. Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö. 4.7.2008. Puolustusministeriö: Helsinki.
- Sanastokeskus TSK ry. (2009). Varautumisen ja väestönsuojelun sanasto. TSK 39. Sanastokeskus TSK. Haettu TEPA-termipankista: <https://termipankki.fi/>.
- Sanastokeskus TSK ry. (2017). Kokonaisturvallisuuden sanasto. TSK 50. Sanastokeskus TSK ry. https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/Kokonaisturvallisuuden_sanasto.pdf.

Sisäministeriö. (N.d.). Siviilivalmius vahvistuu kansainvälisellä yhteistyöllä. Intermin.fi. Haettu osoitteesta <https://intermin.fi/pelastustoimi/kansainvalinen-siviilivalmiusyhteisty> 29.11.2022.

Sisäministeriö. (2016). Turvallinen ja kriisinkestävä Suomi – pelastustoimen strategia vuoteen 2025. Sisäministeriön julkaisu 18/2016. Sisäministeriö: Helsinki.

Ulkoministeriö. (N.d.) Siviilivalmius – yhteiskunnan kriisinsietokyvyn perusta. Haettu osoitteesta <https://finlandabroad.fi/web/nato/siviilivalmius> 29.11.2022.

Lisätietoja:

Tutkimusjohtaja Petri Uusikylä, petri.uusikyla@uwasa.fi

Lisätietoja: <https://www.uwasa.fi/fi/henkilo/2243994>

Siviilivalmius yhdessä: globaaleista uhkista ja mahdollisuuksista yhteiseen valmiuteen -hanke toteutetaan osana valtioneuvoston vuoden 2022 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa

Hankkeen ohjausryhmän puheenjohtaja:

Neuvotteleva virkamies Teija Mankkinen

Sisäministeriö, teija.mankkinen(at)govsec.fi



Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta
Statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet