



# SÄKERHETSSTRATEGI FÖR SAMHÄLLET

Statsrådets principbeslut 16.12.2010



# SÄKERHETSSTRATEGI FÖR SAMHÄLLET

Statsrådets principbeslut 16.12.2010



Puolustusministeriö  
Försvarsministeriet  
Ministry of Defence

Södra Magasinsgatan 8  
PB 31, 00131 HELSINGFORS

**[www.defmin.fi](http://www.defmin.fi)**

Layout: Tiina Takala/försvarsministeriet  
Tryckeri: Vammalan kirjapaino, 2011

ISBN: 978-951-25-2171-5 häft.  
ISBN: 978-951-25-2172-2 pdf

# Innehållsförteckning

INLEDNING .....	1
<b>1 STRATEGINS GRUNDER.....</b>	<b>3</b>
1.1 Mål .....	3
1.2 Aktörer och ansvar .....	4
1.2.1 Den offentliga förvaltningen .....	4
1.2.2 Näringslivet.....	8
1.2.3 Organisationerna .....	9
1.2.4 Säkerhetsforskning .....	10
1.2.5 Europeiska unionen och den internationella dimensionen .....	10
1.3 Hotmodeller och störningssituationer.....	14
<b>2 DE VITALA FUNKTIONERNA OCH HUR DE TRYGGAS.....</b>	<b>17</b>
2.1 Funktionshelheten och principerna för tryggandet.....	17
2.2 Ledning av staten.....	19
2.2.1 Måltillstånd .....	19
2.2.2 Strategiska uppgifter .....	21
2.3 Internationell verksamhet .....	23
2.3.1 Måltillstånd.....	23
2.3.2 Strategiska uppgifter .....	24
2.4 Finlands försvarsförmåga .....	28
2.4.1 Måltillstånd.....	28
2.4.2 Strategiska uppgifter .....	29
2.5 Den inre säkerheten .....	30
2.5.1 Måltillstånd.....	30
2.5.2 Strategiska uppgifter .....	31
2.6 Ekonomins och infrastrukturens funktionsförmåga .....	37
2.6.1 Måltillstånd.....	37
2.6.2 Strategiska uppgifter .....	40
2.7 Befolkningens utkomstskydd och handlingsförmåga .....	47
2.7.1 Måltillstånd.....	47
2.7.2 Strategiska uppgifter .....	48
2.8. Mental kriställighet .....	53
2.8.1 Måltillstånd.....	53
2.8.2 Strategiska uppgifter .....	54
<b>3 KRISLEDNING.....</b>	<b>56</b>
3.1 Hantering av störningssituationer .....	56
3.2 Lägesmedvetenhet och lägesbild .....	59
3.3 Kommunikationen i störningssituationer .....	61
<b>4 VERKSTÄLLANDE AV STRATEGIN.....</b>	<b>64</b>
4.1 Principerna för och bevakningen av verkställandet .....	64
4.2 Övningsverksamhet .....	66
Bilagor .....	68

# INLEDNING

En av statsmaktens viktigaste uppgifter är att sörja för säkerheten i samhället. Som en följd av globaliseringen och specialiseringen ökar det nationella och internationella ömsesidiga beroendet. Säkerheten måste granskas och utvecklas med allt större tonvikt på helheten och tväradministrativt så att alla aktörer i samhället beaktas.

I statsrådets principbeslut om samhällets vitala funktioner från år 2003 och 2006 definierades de vitala funktionerna och de olika förvaltningsområdenas ansvar för att trygga dem. Den helhetsbetonande och tväradministrativa aspekten framhävs i det principbeslut som nu har justerats och som under säkerhets- och försvarskommitténs samordning har uppdaterats så att det motsvarar den utveckling i vår säkerhetspolitiska omgivning och den ändring i det finska samhället som bedöms ske under de närmaste åren.

I statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse 2009 ställdes principer, mål och grunder för verkställandet av Finlands säkerhets- och försvarspolitik. Säkerhetsstrategin för samhället, som grundar sig på ett vidsträckt säkerhetsbegrepp, konkretiserar dessa principer och mål. Strategin utgör en gemensam bas för beredskap och krisledning för alla aktörer i samhället. Andra strategier samt styrningshandlingar som de olika förvaltningsområdena har berett för beredskap och hantering av störningssituationer kompletterar och fördjupar den.

I det reviderade principbeslutet har särskild uppmärksamhet ägnats den internationella dimensionen samt det vidsträckta fältet av aktörer inom beredskapen och krisledningen. Näringslivets och organisationernas betydelse som en del av samhällets beredskap och hantering av störningssituationer betonas. Också säkerhetsforskningen behandlas grundligare än i de tidigare strategierna. Kommunernas roll tas upp i mera accentuerad form än tidigare liksom också konsekvenserna av regionförvaltningsreformen. Dessa aspekter är också centrala prioritetsområden för verkställandet av strategin. I granskningsarbetet har dessutom beaktats ändringar i lagstiftningen, beredskapsövningen VALHA 2010 samt de erfarenheter man fått av hanteringen av inträffade störningssituationer. I översynen har också beaktats de utvärderingsrapporter som behandlar utnyttjandet och verkställandet av principbeslutet från år 2006.

Genom principbeslutet förenhetligas ministeriernas beredskap med iakttagande av sektoruppdelningen och bestämmelserna om samordning i reglementet för statsrådet. Samhällets säkerhet grundar sig på arrangemang under normala förhållanden. Ministerierna leder beredskapen på sitt förvaltningsområde och inbegriper de åtgärder som principbeslutet förutsätter i planerings- och verkställighetsdokumen-



ten för förvaltningsområdets verksamhet och ekonomi. I detta utvecklande beaktas också region- och lokalförvaltningens samt näringslivets och organisationernas verksamhet.

Principbeslutet har gjorts upp ur det perspektivet att samhällets vitala funktioner ska tryggas i alla situationer. I principbeslutet beskrivs hotmodeller som äventyrar de vitala funktionerna. Med beskrivningarna av hotmodellerna sammanhänger störningssituationer som konkretiserar dem. Som grund för beredskapen, för att förebygga och avvärja hot och vidare därigenom för att trygga samhällets vitala funktioner har ministerierna anvisats utvecklings-, styrnings- och bevakningsansvar för strategiska uppgifter enligt de krav som den säkerhetspolitiska omgivningen ställer. Också den övriga offentliga förvaltningen – i synnerhet kommunerna, näringslivet samt organisationerna – har en betydande roll vid genomförandet av dessa strategiska uppgifter.

I principbeslutet ingår verkställande och bevakning av strategin samt principer för genomförande av beredskapsövningar. Varje ministerium styr och bevakar inom sitt verksamhetsområde hur de uppgifter som anknyter till tryggandet av samhällets vitala funktioner genomförs och hur den handlingsförmåga som dessa förutsätter utvecklas i fråga om alla aktörer som påverkar utvecklandet. Säkerhets- och försvarskommittén svarar för den gemensamma bevakningen och utvecklingen av strategin med stöd av beredskapschefsmötet. Bevakningen skapar förutsättningar för eventuella behov att precisera strategin och att samordna totalförsvaret. I principbeslutet ingår en riktlinje om att statens högsta ledning regelbundet ska informeras om resultaten av bevakningen.

Detta principbeslut om en säkerhetsstrategi för samhället ersätter det av statsrådet den 23 november 2006 utfärdade principbeslutet om tryggandet av samhällets vitala funktioner. Statsrådet beslutar om nästa eventuella översyn av principbeslutet.

# 1

## STRATEGINS GRUNDER

### 1.1 Mål

Den finska utrikes-, säkerhets- och försvarspolitikens viktigaste uppgifter är att trygga Finlands självständighet, territoriella integritet och grundläggande värderingar, främja befolkningens säkerhet och välfärd samt upprätthålla funktionen i samhället.

Principbeslutet om en säkerhetsstrategi för samhället (nedan strategin) ger grunder för att uppnå dessa mål. Strategin utgör statsrådets styrdokument till ministerierna och ger grunder också för region- och lokalförvaltningen. Strategin baserar sig på begreppet säkerhet i vidsträckt bemärkelse och täcker samhällets beredskap samt krisledningen under normala förhållanden och i undantagsförhållanden. Utöver för myndigheterna inom den offentliga förvaltningen ger strategin näringslivet och organisationerna information om och förenhetligar grunderna för beredskapen, krisledningen och planeringen av försörjningsberedskapen. I strategin behandlas de åtgärder som förutsätts för att riktlinjerna i den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen ska kunna realiseras. Den kompletteras av övriga beslut, strategier och styrdokument, som anknuter till beredskap och krisledning och utfärdas av statsrådet och de olika förvaltningsområdena.

Strategin har utarbetats med tanke på att samhällets vitala funktioner ska tryggas i alla situationer.

I strategin fastslås

- » samhällets vitala funktioner och målstillstånd för dem,
- » de hotmodeller som äventyrar de vitala funktionerna och eventuella störningssituationer som anknuter till dem,
- » ministeriernas strategiska uppgifter som tryggandet av funktionerna och planeringen av kontinuiteten förutsätter,
- » de grunder för krisledning som hanteringen av störningssituationer förutsätter,
- » bevakningen och utvecklandet av verkställandet av strategin samt
- » de principer som sammanhänger med övning i beredskap och krisledning.

Målet med strategin är att undvika att överlappande resurser utvecklas liksom också en situation där en prestationsförmåga som behövs vid tryggandet av de vitala funktionerna inte utvecklas. Ministerierna leder utgående från strategin beredskapen inom sina förvaltningsområ-



den samt den forskning, verksamhetsstyrning och beredning av lagstiftningen som anknyter till detta. Övriga aktörer som är viktiga med tanke på tryggheten av de vitala funktionerna tillämpar strategin i sin verksamhet som sammanhänger med beredskapen och krisledning.

Strategin är en offentlig handling, med vilken syftet är att informera också medborgarna och internationella samarbetsparter när det gäller samhällets säkerhet om de konkreta åtgärder som statsrådet har utstakat riktlinjer för och som vidtas för att samhällets och befolkningens säkerhet ska förstärkas. För den gemensamma bevakningen och utvecklingen av strategin svarar säkerhets- och försvarskommittén med stöd av ministeriernas beredskapschefsmöte, i samverkan med olika myndigheter, näringslivet och organisationerna.

## 1.2 Aktörer och ansvar

### 1.2.1 Den offentliga förvaltningen

Finlands utrikespolitik leds av **republikens president** i samverkan med **statsrådet**. Statsrådet svarar för den nationella beredningen av beslut som fattas i Europeiska unionen och beslutar om Finlands åtgärder beträffande dem, om inte beslutet kräver godkännande av **riksdagen**.

När det råder undantagsförhållanden kan statsrådet ges rätt att använda de tilläggsbefogenheter om vilka föreskrivs i beredskapslagen genom en förordning av republikens president och med riksdagens samtycke. Även om ibruktagandet av befogenheter enligt lagen om försvarstillstånd beslutas med en förordning av republikens president och

riksdagens samtycke. Enligt den aktuella revideringen av beredskapslagen (RSv 71/2010 rd – RP 3/2008 rd) ska statsrådet utfärda en förordning om att ta i bruk beredskapslagen efter att i samråd med republikens president ha konstaterat att det råder undantagsförhållande i landet. Riksdagen ska vara beslutsfattaren i sista hand.

Statsrådets **utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott** behandlar i beredande hänseende viktiga ärenden som gäller utrikes- och säkerhetspolitik och andra ärenden som gäller Finlands relationer till utländska stater, med dessa sammanhängande viktiga ärenden som gäller den inre säkerheten samt viktiga ärenden som gäller totalförsvaret. Utskottet och republikens president samlas till gemensamt möte alltid när ärendena kräver det. Ärenden med anknytning till tryggheten av samhällets vitala funktioner bereds också i andra ministerutskott.

Beslut om Finlands EU-politiska linjer fattas i statsrådets **EU-ministerutskott**. På tjänstemannanivå sammanjämkas EU-ärendena i **kommittén för EU-ärenden** och i sektorvisa beredningssektioner som lyder under kommittén.

Statsrådets beslut fattas antingen vid **det allmänna sammanträdet** eller i vederbörande **ministerium**. Ministerierna agerar vid behov också i samarbete under ledning av det behöriga ministeriet. Dessutom styr ministerierna region- och lokalförvaltningen i de ärenden som hör till verksamhetsområdet. **Statsministern** leder verksamheten vid statsrådet. **Statsrådets kansli** bistår statsministern i ledningen av statsrådet samt i samordningen av regeringens och riksdagens arbete.

Bestämmelser om republikens presidents, statsministerns, vederbörande ministrars samt försvarsmaktens kommendörs och Gränsbevakningsväsendets chefs befogenheter vid behandlingen av militära kom-



mandomål som gäller försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet finns i lagen om försvarsmakten och lagen om Gränsbevakningsväsendets förvaltning.

Trygghandling av samhällets vitala funktioner leds, övervakas och sammanjämkas av statsrådet samt av det behöriga ministeriet inom sitt förvaltningsområde. I fråga om beredskapen och inledandet av verksamhet använder varje behörig myndighet de befogenheter för normala tider om vilka föreskrivs i lag.

Ministeriets **kanslichef** har till uppgift att leda och övervaka ministeriets verksamhet samt att ansvara för beredningen av förvaltningsområdets mål och uppföljningen av hur målen har uppnåtts samt att sörja för beredskapen och säkerheten inom förvaltningsområdet. Ministeriets beredskapschef bistår kanslichefen i det praktiska genomförandet av uppgifter som anknyter till beredskap och säkerhet. Ministeriernas **kanslichefsmöte** och **beredskapschefsmöte** är permanenta samsamarbetsorgan. Chefen för republikens presidents kansli deltar i kanslichefsmötet när behandlingen av ett ärende förutsätter det. Ministeriernas **beredskapssekreterarmöte** bistår beredskapscheferna.

**Försvarsministeriet** ansvarar för samordningen av totalförsvaret. I samordningen ingår att samordna den offentliga sektorns, dvs. statsrådets, statens myndigheters och kommunernas, samt den privata sektorns åtgärder och medborgarnas frivilliga verksamhet för att samhällets vitala funktioner ska kunna tryggas i alla situationer. **Säkerhets- och försvarskommittén** bistår försvarsministeriet samt statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott i ärenden som gäller totalförsvaret och samordningen av det. Kommittén följer förändringar i det säkerhets- och försvarspolitiska läget och bedömer hur dessa

inverkar på organiseringen av totalförsvaret samt på trygghandling av samhällets vitala funktioner. Kommittén ska också följa och samordna åtgärder som hänför sig till totalförsvaret och till trygghandling av samhällets vitala funktioner inom förvaltningens olika områden.

Den offentliga förvaltningen är redan i hög grad och blir allt mer beroende av att de gemensamma informationssystem och datanät som särskilt planerats för hela förvaltningen, säkerhetsmyndigheterna och statsledningen fungerar. **Finansministeriet** svarar inom statsförvaltningen för den allmänna styrningen och utvecklandet av dessa system och datanät. Finansministeriet har också ansvaret för den allmänna styrningen och ledningen av den offentliga förvaltningens datasäkerhet och ICT-beredskap.

**Regionförvaltning** finns det på flera olika verksamhetsområden och styrningen av den hör till de behöriga ministerierna eller centrala ämbetsverken. I och med den regionförvaltningsreform som trädde i kraft år 2010 grundades **regionförvaltningsverk** (RFV) samt **närings-, trafik- och miljöcentraler** (NTM), vilka har en viktig roll vid beredskapen inom regionförvaltningen. RFV:s och NTM-centralernas beredskapsuppgifter kräver ännu precisering och utveckling.

Regionförvaltningsverken främjar regional jämlikhet genom att sköta uppgifter som gäller verkställande, styrning och övervakning av lagstiftningen i regionerna. I detta syfte främjar ämbetsverket att de grundläggande rättigheterna och rättsskyddet realiserar, att bastjänsterna finns tillgängliga, miljöskyddet, en hållbar användning av miljön, den inre säkerheten samt en sund och trygg livs- och arbetsmiljö i regionerna. Regionförvaltningsverken har dessutom till uppgift att samordna beredskap

pen i regionen och ordna den samverkan som hänför sig till detta, att samordna beredskapsplaneringen, ordna regionala försvarskurser, stöda kommunernas beredskapsplanering, ordna beredskapsövningar samt främja säkerhetsplaneringen inom regional- och lokalförvaltningen. Dessutom stöder regionförvaltningsverken de behöriga myndigheterna och sammanpassar vid behov verksamheten med dem när myndigheten leder situationer med anknytning till säkerheten i regionen. Regionala beredskapskommissioner som är verksamma under regionförvaltningsverkens ledning utgör ett centralt organ som främjar samordningen av och samarbetet i fråga om beredskap och beredskapsplanering.

Närings-, trafik- och miljöverken svarar inom sina områden för sina substansministeriers verkställighets- och utvecklingsuppgifter med anknytning till miljö och naturresurser, trafik och infrastruktur, näringar (inklusive jordbruk) samt användningen av arbetskraft, invandring, utbildning och kultur samt för den beredskap och krisledning som sammanhänger med dessa. NTM-centralerna verkar i samarbete med landskapets förbund och arbets- och näringsbyråerna (TE-centralerna) är underställda dem.

**Kommunernas** roll vid samhällets beredskap och hantering av störningssituationer är central inom **lokalförvaltningen**, eftersom basservicen och ordnandet av övriga för samhällets vitala funktioner till betydande delar ankommer på kommunerna. Kommunernas beredskapsförpliktelse vid undantagsförhållanden baserar sig på beredskapslagen, men i synnerhet hanteringen av säkerheten i normala förhållanden och störningssituationer under normala förhållanden förutsätter att kommunerna utvecklar sin beredskap.

Många nya utvecklingstrender inom kommunförvaltningen och kommundjäns-

terna, bl.a. ändringar i kommun- och tjänstestrukturerna samt förändringen inom kommunernas tjänsteproduktion måste beaktas som faktorer som påverkar kommunernas beredskap och mera vidsträckt helheten i fråga om deras hantering av säkerheten. Tjänster som kommunerna ansvarar för produceras allt mera nuförtiden utanför baskommunen såsom i samkommuner, i en annan kommun enligt modellen med en värdkommun, i bolag som ägs av kommunerna, i privatägda bolag samt av aktörer inom den tredje sektorn. Denna utvecklingstrend har en väsentlig inverkan på kommunernas beredskap och därför måste kommunerna beakta detta när de utvecklar sin beredskap. Då måste man definiera vilka roller och vilket ansvar de överkommunala organisationerna och de tjänsteproducenter som finns utanför kommunen har i frågor som anknyter till beredskapen samt skapa fungerande samarbetsförfaranden med dessa.

I den helhet som tryggandet av samhällets vitala funktioner bildar är det för sin del fråga om en tväradministrativ verksamhet mellan de olika förvaltningsområdena samt om samarbete mellan staten, kommunerna, näringslivet och organisationerna. I kommunerna definieras den helhet som består av beredskap och hantering av säkerheten i instruktioner och verksamhetsanvisningar samt via planering av och rapportering om verksamheten.

Kommundirektören leder kommunens beredskap tillsammans med kommunstyrelsen på det sätt som föreskrivs i lag. Det praktiska ansvaret för beredskapen och verksamheten fördelar sig mera vidsträckt. I kommunerna fattas alla betydande linje- och resursbeslut alltid i förtroendeorganen. Därför bör beredskapen på störningssituationer och undantagsförhållanden kopplas till kommunens och kommunernas samar-

betsorgans budgetprocesser samt även introducera och engagera de förtroendevalda i målen för beredskapen. Kommunerna kan påverka samhällets kriställighet också med metoder för planering av markanvändningen genom att främja en kriställig samhällsbyggnad.

Utöver kommunerna och deras samarbetsarrangemang är aktörerna inom statens lokalförvaltning, församlingar och religiösa samfund, universitet och andra läroinrättningar samt enheter inom näringslivet som deltar i tjänsteproduktionen inom lokalförvaltningen centrala aktörer inom den lokala beredskapen och tryggheten av samhällets funktioner. Också organisationerna har en viktig roll såväl i egenskap av tjänsteproducenter som också i egenskap av beredskapsaktörer. Samarbete och verksamhetsmodeller för dessa inom den lokala beredskapen och säkerhetsplaneringen utvecklas och hur väl modellerna fungerar testas vid gemensamma beredskapsövningar.

Utvecklandet av **försörjningsberedskapen** samt samarbetet mellan förvaltningen och näringslivet med anknytning till detta ankommer på arbets- och näringsministeriet. I statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen (SRb 539/2008) åläggs ministerierna att styra och följa upp hur de uppgifter som hänför sig till strategin för tryggheten av samhällets vitala funktioner genomförs inom det egna ansvarsområdet samt hur den handlingsförmåga som uppgifterna förutsätter utvecklas. Ministerierna utvecklar försörjningsberedskapen inom sina ansvarsområden som en del av de strategiska uppgifter som fastställs för dem i denna strategi. Försörjningsberedskapsansvaret per ministerium har specificerats i bilaga 1.

Försörjningsberedskapen skapas och upprätthålls i Finland genom ett funge-

rande samarbete mellan det allmänna och näringslivet. Försörjningsberedskapsorganisationen samlar den bästa sakkunskapen inom näringslivet och förvaltningen som stöd för den styrning som behövs för beredskapsplanering under normala förhållanden och för undantagsförhållanden. Den finska försörjningsberedskapsorganisationen utgörs av Försörjningsberedskapscentralen, som är underställd arbets- och näringsministeriet, av Försörjningsberedskapsrådet, som är en del av försörjningsberedskapssystemet, samt av försörjningsberedskapssektorerna och poolerna, som verkar som permanenta samarbetsorgan i form av en kommitté. Frivilliga poolkontrakt inom näringslivet ingås mellan Försörjningsberedskapscentralen och branschorganisationerna. Det av statsrådet tillsatta Försörjningsberedskapsrådet upprätthåller och utvecklar kontakter med centrala nätverk i branschen inom den offentliga sektorn och näringslivet, bevakar försörjningsberedskapens tillstånd och kommer med förslag till åtgärder som behövs.

De beredskapsåtgärder som genomförts inom Europeiska unionen, avtalet om ett internationellt energiprogram (IEP) samt bilaterala och multilaterala fördrag med olika länder om ekonomiskt samarbete i krisituationer, vilka står jämsides med den nationella beredskapen, utgör en del av försörjningsberedskapen.

## 1.2.2 Näringslivet

Näringslivets aktörer har en central ställning i synnerhet när det gäller att säkerställa ekonomins och infrastrukturens funktionsduglighet. Rollen på området för övriga vitala funktioner har ökat i takt med att aktörerna koncentrerar sig på de verksamheter som hänför sig till deras kärnkunnande och underleveranserna och anskaffningen av tjänster utanför den egna organisationen ökar. Tjänstehelheter som i typiska fall har utlokaliserats är informations- och kommunikationstjänster, transporttjänster samt ägande och underhåll av verksamhetslokaler. En annan utvecklingstrend för näringslivet är internationaliseringen. Det finska näringslivet är en del av ett globalt nätverk, där produktionsinrättningarna med hjälp av råvaru-, informations- och personflöden förenas till en helhet som är i ständig förändring. Denna utveckling gäller företagets samtliga funktioner, ledandet och ägandet av dem. En tredje ändringstrend är utvecklandet av den offentliga och den privata sektorns arbetsfördelning och samarbete. Den privata sektorn producerar en allt större del av de produkter och tjänster där ansvaret för att tillgången på dem är ordnad ankommer på den offentliga sektorn som ofta också finansierar den.

Specialisering, koncentrerings på kärnverksamheterna, internationalisering samt förnyande av samarbetet och arbetsfördelningen mellan den offentliga och den privata sektorn inverkar på hur deras samarbete med anknytning till beredskap kan byggas. Samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn och det fortgående utvecklandet av det är nödvändigt, eftersom största delen av de resurser som krävs för säkerhetsuppgifterna i princip är i näringslivets ägo. Långa värdekedjor, som t.o.m. kan vara globala, och företagets internationalisering har

i betydande grad minskat de nationella myndigheternas förutsättningar att reglera, styra eller övervaka företagets verksamheter.

Ett tryggt och stabilt samhälle, vars utveckling är förutsebar, är en betydande konkurrensfördel för företagen och i sista hand en grundförutsättning för verksamheten. Näringslivets helhetsintresse förutsätter att det aktivt deltar i upprätthållandet och utvecklandet av säkerheten i samhället. Ur näringslivets synvinkel förutsätter detta en möjlighet att effektivt erbjuda produkter och tjänster för myndigheternas behov på kommersiella grunder, vilket gör det möjligt för näringslivet att också aktivt delta i samhällsdebatten. Partnerskap ses generellt som en mera flexibel faktor som i högre grad tryggar kontinuiteten i affärsverksamheten än exakt reglering. Vidare har näringslivets deltagande i beredskapsplaneringen långvariga traditioner och arbetet stöds av egna värderingar hos nyckelpersonerna i företagen. Detta kan ses som ett engagemang t.ex. i försörjningsberedskaps- och försvarsarbetet samt i utvecklandet av den inre säkerheten. En internationellt nätverkande konkurrensomgivning ger dock inte betydande möjligheter att beakta nationella säkerhetsaspekter som överskrider de lagstadgade skyldigheterna. Ett praktiskt förfarande för att effektivisera samverkan är ett systematiskt system med beredskapskontrakt, som har utvecklats som en del av samverkan mellan försörjningsberedskapsorganisationen och näringslivet. Inom försörjningsberedskapsorganisationen har man också utvecklat s.k. kontraktmodeller för beredskap som baserar sig på kontrakt och rekommendationer för hantering av kontinuiteten för att förbättra verksamhetssäkerheten för företag och företagsnätverk. Med början hösten 2010 kopplas försörjningsberedskapsorganisationen stegvis till informationssystemet Huovi. Systemet

stöder företagen när de systematiserar hanteringen av kontinuiteten. Med hjälp av systemet börjar man också producera och förmedla sektorvisa och riksomfattande lägesbilder för näringslivet.

Hur företagen förhåller sig till säkerhets-samarbete med den offentliga sektorn beror på flera olika faktorer. Sådana är direkta och indirekta verkningar på affärsverksamheten, de kontrakt som ingåtts med kunderna samt riskhanteringen och trygghandlet av affärsverksamheten fortgår. Vissa sektorer, såsom datakommunikations-, trafik-, energi- och finanssektorerna, åläggs genom lagstiftningen att upprätthålla beredskap. Säkerhetssamarbetet mellan den privata och den offentliga sektorn är viktigare än tidigare för att samhällets säkerhet och den beredskap som sammanhänger med den ska upprätthållas. Det kan emellertid endast grunda sig på att näringslivet kommer till att fördelarna av samarbetet är värda de resurser som används på det. Strukturomvandlingarna i samhället och dess ekonomi förutsätter att den offentliga sektorn försäkrar sig om att näringslivets aktörer är genuint engagerade i trygghandlet av samhällets vitala funktioner.

### 1.2.3 Organisationerna

Vid sidan av myndigheterna och näringslivet har också organisationer som grundar sig på frivilligverksamhet en viktig roll i trygghandlet av samhällets vitala funktioner både när det gäller beredskapen och att genomföra säkerheten i praktiken och att öka krishanteringsförmågan. Organisationerna producerar och upprätthåller resurser och sakkunskap som kompletterar myndigheternas verksamhet samt genomför upplysning och kommunikation som stöder och främjar beredskapen. Organisationerna har som stöd för myndighetsverksamheten en betydande roll bl.a. i

spanings- och räddningsverksamhet, flyg- och sjöräddningsverksamhet, befolkningskydd och brandkårsverksamhet, frivilligt försvar samt ordnandet av förstahjälpverksamhet och mentalt stöd.

Nationella och internationella organisationer har också en viktig roll när det gäller att leverera humanitär hjälp till krisområden. De motions-, kultur- och ungdomsaktiviteter och andra samhällseliga aktiviteter som olika organisationer upprätthåller är en betydande del av vårt medborgarsamhälle.

De starka sidorna i organisationernas verksamhet är att de kan identifiera behoven på individnivå samt att de har goda nationella och internationella nätverk. Symtomatiskt för frivilligverksamheten är att den vid behov kan inleda sin verksamhet snabbt och även utan styrning från myndigheterna.

Myndigheterna svarar för sina egna verksamhetsområden och uppgifter, som organisationerna stöder på sitt eget kompetensområde. Varje förvaltningsområde svarar för organiseringen av samarbetet med organisationer och frivilliga aktörer inom sitt verksamhetsområde. Strukturomvandlingarna i samhället och dess ekonomi förutsätter att de organisationer som behövs verkligen är engagerade i trygghandlet av samhällets vitala funktioner också i framtiden. För detta bör förvaltningsområdena bedöma vilken betydelse organisationerna har som resurs inom verksamhetsområde och inleda utvecklingsåtgärder i enlighet med detta.

När samverkan mellan organisationer och myndigheter planeras ska det beaktas att organisationernas deltagande baserar sig på de verksamhetsmål och verksamhetsprinciper som organisationerna har ställt upp för sig själva samt på nationell och internationell rätt. Samverkan ska utöver beredskap och övningar också gälla planering av verksamheten.

### 1.2.4 Säkerhetsforskning

Den säkerhetsforskning som vetenskaps- och forskningssamfundet bedriver och som stöder den offentliga förvaltningens säkerhetsmyndigheter samt näringslivet och andra aktörer är av stor betydelse vid planeringen av beredskapen och hanteringen av störningssituationer. En säkerhetsforskning som bedrivs med nationell utgångspunkt producerar allokerad information som stöd för beslutsfattandet, identifierar nya hot och möjligheter i en snabbt föränderlig och komplex verksamhetsmiljö samt utvecklar verksamhetsätt, verktyg och system för hantering av olika störningssituationer och kriser.

En säkerhetsforskning med hög kvalitet är till sin art sådana att den omfattar flera sektorer och vetenskaper. Forskningen bör antingen direkt stöda myndigheterna och andra aktörer samt deras samarbete eller också bör den göra det indirekt via produkter och tjänster som utvecklas av kommersiella aktörer; för att målet ska kunna nås bör säkerhetsmyndigheterna meddela sina behov gällande forskningen till vetenskapssamfundet, identifiera vetenskapssamfundets möjligheter samt kunna utnyttja forskningsrön vid ledningen och i verksamheten. Nätbildning i synnerhet med EU:s säkerhetsforskning och även mera vidsträckt är nödvändig.

### 1.2.5 Europeiska unionen och den internationella dimensionen

Många utmaningar och hot mot säkerheten överskrider staternas gränser och har vidsträckt verkan. För att kunna bemöta sådana utmaningar behöver man ett vittomfattande internationellt samarbete, eftersom säkerheten i Finland är i intensiv samverkan med den internationella utvecklingen. Den internationella verksamheten är en av de vitala funktioner som definieras i denna strategi, men den är samtidigt också en viktig del av alla andra vitala funktioner.

Finland bereder sig på säkerhetshot både nationellt och som medlem i europeiska och globala samarbetsstrukturer och organisationer. Internationella fördragsarrangemang har en allt viktigare betydelse vid sidan av de nationella beredskapsåtgärderna. Alla centrala funktioner är det inte längre möjligt att trygga enbart med nationella arrangemang. De nationella beredskapsåtgärderna bör kompletteras och förstärkas med hjälp av medlemskapet i EU och internationellt säkerhetssamarbete. Det står i Finlands intresse att aktivt delta i detta arbete. Allvarigare kriser måste man dock alltid bereda sig på med nationella åtgärder.

Medlemskapet i Europeiska unionen är en central del av den finska säkerhetspolitiken, och det erbjuder Finland möjligheter att påverka den säkerhetspolitiska omgivningen inom hela det fält som tryggandet av de vitala funktionerna omfattar. En central plats i denna påverkan av den säkerhetspolitiska omgivningen intar inom EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik utöver krishanteringsoperationerna också medlemsstaternas samverkan vid terrorism, naturkatastrofer och storolyckor en central plats.



Också EU:s övriga policyer påverkar i betydande grad Finlands möjligheter att trygga de vitala funktionerna i olika störningar. Detta gäller i synnerhet de politiksektorer där unionen har exklusiv behörighet. Till exempel vid tryggandet av livsmedelssäkerheten skapas verksamhetsramen av EU:s gemensamma jordbrukspolitik och vid tryggandet av utrikeshandeln igen EU:s gemensamma handelspolitik. Euroområdet gemensamma valuta och det regelverk som är förknippat med denna inverkar centralt på skötseln av störningar som anknyter till ekonomin. Också på många andra sektorer, såsom energi- och kommunikationspolitiken, stöder EU:s lagstiftning och övriga verksamhet tryggandet av de vitala funktionerna.

När störningar behandlas i EU, bereds och samordnas Finlands verksamhet i det system som gäller behandling av EU-ärenden. I EU-ministerutskottet besluts om Finlands handlingslinjer vid EU-rådets och Europeiska rådets möten. På tjänstemannanivå bereds ståndpunkterna i kommittén för EU-ärenden och beredningssektioner som är underordnade den. Också samarbetet med riksdagen sker utgående från ståndpunkter som antagits i systemet för samordning av EU-ärenden.

I en verkställighetsrapport om EU:s säkerhetsstrategi, som utarbetades år 2008, har uppmärksamhet på ett nytt sätt ägnats nya utmaningar, bl.a. datanäts- och energisäkerheten. EU har gett ett direktiv som syftar till att skydda kritisk infrastruktur (2008/114/EG), vars syfte är att trygga de infrastrukturer som betjänar två eller flera medlemsländer i unionen. Målet med direktivet är dessutom att komma överens om förfaringsätten, hur vitala infrastrukturer identifieras och namnges. Finland är aktivt med och genomför programmet. Inom EU bereds år 2010 ett skyddsprogram för Europas vita-

la funktioner för att förhindra och minimera de olägenheter som följer av störningar i funktionerna eller av att funktionerna inte fungerar.

Enligt solidaritetsklausulen i Lissabonfördraget, som trädde i kraft år 2009, handlar unionen och dess medlemsstater gemensamt i en anda av solidaritet, om en medlemsstat utsätts för en terrorattack eller drabbas av en naturkatastrof eller av en katastrof som orsakas av människor och ber om hjälp med anledning av detta. För det första ger unionen medlemsstaten hjälp genom att mobilisera alla instrument som står till dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller. För det andra bistår medlemsländerna medlemsstaten på begäran av dess politiska organ. Finland deltar aktivt i förhandlingarna om regler för verkställigheten av solidaritetsklausulen.

Också med den skyldighet till ömsesidigt bistånd som ingår i Lissabonfördraget eftersträvar man att förstärka medlemsländernas ömsesidiga solidaritet samt att få dem att engagera sig i utvecklandet av en gemensam säkerhets- och försvarspolitik. Förpliktelsen säger att om en medlemsstat utsätts för ett väpnat angrepp på sitt territorium är övriga medlemsstater skyldiga att bistå den med alla till buds stående medel. Det konkreta innehållet i och sättet att tillämpa solidaritetsklausulen och det ömsesidiga biståndet preciseras i det praktiska samarbetet. Finland skapar färdigheter att ge och ta emot bistånd i enlighet med solidaritetsklausulen och biståndsskyldigheten.

Europaparlamentet har antagit en ny struktur för myndighetsövervakning av finansmarknaden med vilken bristerna i övervakningen åtgärdas. Makroövervakningen blir bättre när en systemriskkommitté inrättas för Europa. Med hjälp av den säkerställs bevakningen och hanteringen av systemris-

ker. Dessutom inrättas vid mikroövervakningen nya EU-övervakningsmyndigheter för bank- och försäkringsbolagen samt värdepappersmarknaden. Dessa förstärker övervakningen av de finansmarknader och finansinstitut som är verksamma över de nationella gränserna och i synnerhet utredningen av eventuella problem.

EU:s samordningsarrangemang för nödsituationer och kriser (Crisis Coordination Arrangements, CCA) har planerats för situationer, där en kris är så vittbärande eller politiskt av så stor betydelse att skötseln av den förutsätter att EU:s åtgärder samordnas, och rådets normala beslutsförfaranden inte kan användas t.ex. på grund av tidspress. CCA-arrangemangen säkerställer en gemensam lägesbild för EU och fastställer hur EU:s organ och medlemsländer samverkar i en situation där två eller flera medlemsländer utsätts för verkan av en olycks- eller nödsituation (inkl. terrorism). Aktiveringen görs av EU:s ordförändeland sedan det har förhandlat om saken med den eller de medlemsländer som blivit föremål för krisen. De egentliga alarmåtgärderna inleds av rådets lägescentral (EU SITCEN), som är kontaktenhet för CCA-arrangemangen.

De tre grundpelarna för Förenta nationernas verksamhet är fred och säkerhet, utveckling och minskande av fattigdomen samt mänskliga rättigheter och demokrati. FN har bevarat sin ställning som central normskapare i det internationella systemet, förhandlingsforum, aktör och verkställare av internationell rätt. Finland agerar för att förstärka det multilaterala samarbetet och den internationella rätten. Finland betonar FN:s betydelse som den mest täckande organisationen för multilateralt samarbete. Finlands aktiva deltagande i FN:s verksamhet främjar för sin del tryggheten av samhällets vitala funktioner.

Syftet med Natos civila beredskapsplanering (Civil Emergency Planning, CEP) är att stöda alliansens kärnfunktioner. Vidsträckta hot påverkar planeringen av den civila beredskapen i enlighet med Natos nya strategiska koncept. Av tradition har det civila beredskapssamarbetet varit mycket öppet för partnerskapsländerna. Finland har deltagit i samarbetet på flera sektorer. Genom samarbetet får Finland information om de andra ländernas praxis samt en möjlighet att bilda nätverk internationellt. Samtidigt tas Finlands interna kompetens i beredskapsplanering upp och utnyttjas i Nato- och partnerskapsländerna. Deltagandet i samarbetet stöder utvecklandet av den nationella beredskapen.

Flera ministerier och andra aktörer inom beredskapen samarbetar med övriga nordiska länder i ärenden som anknyter till beredskapen. Nordiskt samarbete utvecklas i enlighet med målen för denna strategi och de strategiska uppgifterna. Mellan länderna har man kommit överens om arrangemang som gäller bl.a. läkemedelssektorn, försvarsmaterial samt säkerställande av elöverföringsnätet. Lissabonfördraget erbjuder en möjlighet att fördjupa det nordiska samarbetet.

Finland utvecklar sitt system för internationell räddningsverksamhet så att landet klarar av att ge och ta emot hjälp i stora olyckor samt delta i EU:s räddningstjänsttemekanism samt i annat internationellt samarbete inom räddningssektorn. En utgångspunkt för utvecklandet är de nationella befintliga resurserna och planering av användningen av dem. För att resurserna ska kunna mobiliseras snabbt förutsätts att Finlands handlingsmekanismer för internationell räddningstjänst och samordningen av dem utvecklas. En tillräcklig handlingsberedskap förutsätter också kompletterande upphandling samt upplagringsplaner för förnödenheterna på logistiska grunder.



Som grund för kompletterande upphandling anses också utvecklandet av räddningsmyndigheternas och organisationernas handlingsberedskap med tanke på inhemska storolyckor.

Det internationella samarbetet mellan åklagarna är särskilt intensivt inom Europeiska unionen. I fråga om allvarigare brott som ofta också hotar säkerheten i samhället innebär ömsesidigt erkännande bl.a. det att hjälp i regel ska ges oberoende av om motsvarande verksamhet enligt den egna lagstiftningen är straffbar eller inte. Det finska åklagarämbetet har representation utöver i Eurojust också i flera internationella nätverk, bl.a. i Europas straffrättsliga nätverk, EU:s terroristbrottsnätverk (national correspondents on terrorism) och i Internationella åklagarföreningens (IAP) datanätbrottslighetsnätverk. Ett snabbt och effektivt internationellt samarbete främjas också av förbindelseåklagarna. I detta nu har Finland endast en förbindelseåklagare som är verksam i Estland.

De konventioner som gäller internationell rättshjälp bildar ett system med hjälp av vilket konventionsstaternas brottsbekämpnings- och rättsmyndigheter bistår varandra inom sina verksamhetsområden i sådana anhängiga ärenden som har en internationell dimension. Finland deltar aktivt i utvecklings- och bevakningsarbetet gällande konventioner om internationellt bistånd vid brott bl.a. i EU-rådet.

I fråga om polisväsendet är det samarbete som görs inom ramen för Europeiska unionen polisens mest centrala gränsöverskridande samarbetsforum. Målet för unionens lagövervakningsverk (Europol) är ett tryggare Europa, som verket eftersträvar genom att stöda Europeiska unionens medlemsstaters lagövervakande myndigheter i deras verksamhet mot allvarlig internationell kriminalitet och terrorism.

Dessutom deltar polisen intensivt i verksamheten vid den internationella kriminalpolisorganisationen Interpol samt i det nordiska samarbetet. Vidare idkar polisen närområdessamarbete. En särskilt viktig position i polisväsendets närområdessamarbete intar det etablerade brottsbekämpningssamarbetet mellan Östersjöländerna (Baltic Sea Region Task Force, BSTF). Syftet med all internationell verksamhet polisen utövar är att utveckla och effektivisera det gränsöverskridande polissamarbetet och övrigt samarbete mellan lagövervakande myndigheter.

Finland verkar aktivt vid utvecklandet av EU:s gränspolitik och integrerade gränssäkerhetssystem. Den fria rörligheten och utvidgningen av Schengen-området förutsätter att det integrerade gränssäkerhetssystemet utvecklas samt att kontrollerna och övervakningen vid unionens yttre gränser förstärks. En central ställning i gränssäkerhetssamarbetet intar det ämbetsverk som sörjer för EU:s medlemsstaters operativa samarbete gällande de yttre gränserna (Frontex). Frontex samordnar det operativa samarbetet mellan medlemsstaterna inom området för övervakning av den yttre gränsen. Finland verkar aktivt i det gränssäkerhetssamarbete som Frontex samordnar.

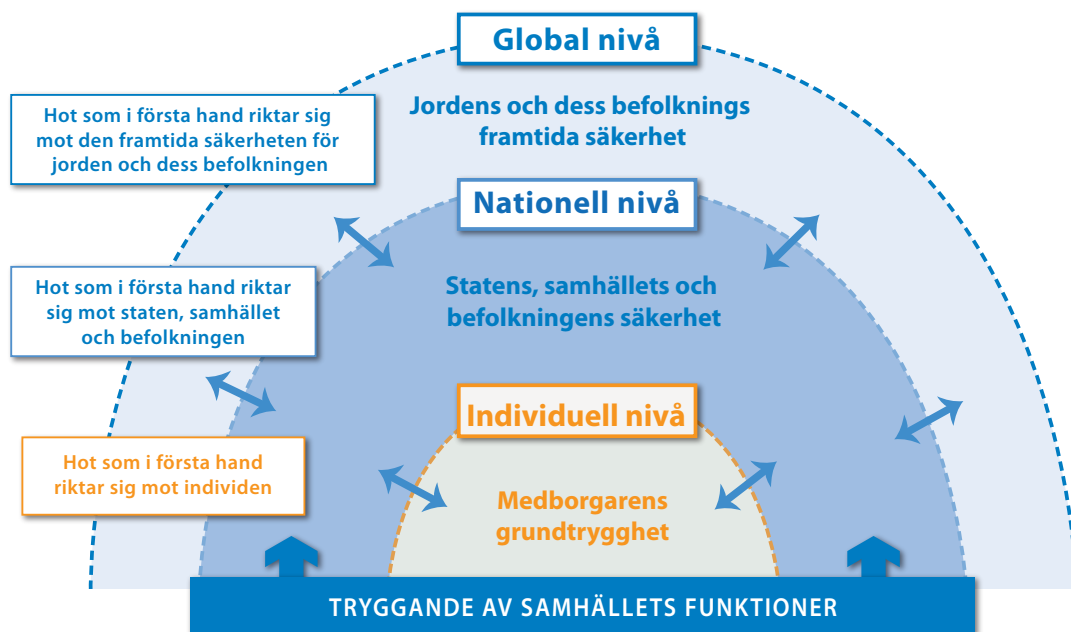
### 1.3 Hotmodeller och störningssituationer

Med en **hotmodell** avses i denna strategi en beskrivning av eventuella störningar i den säkerhetspolitiska omgivningen. De hotmodeller som beskrivs i strategin har man försökt avgränsa till helheter som berör staten, samhället och befolkningen, och dem bereder man sig på tväradministrativt och genom samarbete mellan olika aktörer i samhället.

Hoten kan granskas åtminstone med tanke på orsakaren, uttrycksformen eller verkningarna. Det är dock inte ändamålsenligt att skilja åt hoten i militära och civila hot. I denna strategi har man inte stannat för endast en synvinkel för att hotmodellerna ska kunna utnyttjas så mångsidigt som möjligt på olika nivåer i förvaltningen och i hotbedömningar och riskanalyser hos andra aktörer i samhället som deltar i beredskapen.

Globala, t.ex. säkerhetspolitiska samt storskaliga klimat- och miljöhot behandlas i redogörelser som gäller dem, men verkningarna av dem på de hotmodellerna som definieras i denna strategi beaktas i ändamålsenlig omfattning. I hotmodellerna i denna strategi behandlas inte i första hand hot som riktar sig mot individen, fastän de har en indirekt verkan på samhällets funktionsduglighet. I bild 1 presenteras hur hoten fördelar sig som helhet och behandlingsperspektivet. Det är omöjligt och oändamålsenligt att fastslå exakta gränser mellan hot av olika nivå till följd av deras ömsesidiga beroende och växelverkan.

Bild 1. Hur hoten fördelar sig



De hotmodeller som beskrivs i strategin är:

- » allvarliga störningar i kraftförsörjningen
- » allvarliga störningar i datatrafiken och informationssystemen – cyberhot
- » allvarliga störningar i transportlogistiken
- » allvarliga störningar i samhällstekniken
- » allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen
- » allvarliga störningar i finans- och betalsystemet
- » störning i tillgången på finansiering för den offentliga ekonomin
- » allvarliga störningar i befolkningens hälsa och välfärd
- » storolyckor, extrema naturfenomen och miljöhot
- » terrorism och annan brottslighet som äventyrar samhällsordningen
- » allvarliga störningar i gränssäkerheten
- » politisk, ekonomisk och militär påtryckning
- » användning av militära maktmedel

Hot mot samhällets vitala funktioner kan förekomma självständigt, samtidigt eller som förlängning av varandra. Hoten eskalerar olika snabbt och de räcker olika länge. De kan uppkomma som en avsiktlig handling av en viss aktör, men en del av hoten uppkommer utan avsiktlig strävan. När det gäller hot är det svårt att förutspå orsaker, källor, exakta objekt, syften, omfattning eller överföring av konsekvenser till en annan nivå än den angivna. Inte heller är det möjligt att tillförlitligt bedöma sannolikheten för att dessa hot ska förverkligas, åtminstone inte på lång sikt. En mera detaljerad beskrivning av hotmodellerna finns i bilaga 2.

En analysering av ändringarna i hotbilderna inom den egna verksamheten bör vara en fortgående och aktiv verksamhet hos de parter som är ansvariga för samhällets beredskap och hantering av störningssituationer. Med hjälp av denna verksamhet kan man förbättra lägesmedvetenheten hos alla parter som deltar i beredskapen. Detta betonar hur viktigt det är med nätverkande och tväradministrativt samarbete såväl på nationell som på internationell nivå.

För en konkretisering av hotmodellerna och som stöd för den fortsatta analyseringen av de hot som sammanhänger med de olika aktörernas egen verksamhet har i strategin identifierats **störningssituationer**, med vilka avses ett hot eller en händelse som åtminstone momentant eller regionalt begränsat äventyrar samhällets säkerhet, handlingsförmåga eller befolkningens levnadsmöjligheter. Hanteringen av dessa situationer förutsätter vanligtvis ett vidsträcktare eller intensivare samarbete och kommunikation än normalt mellan myndigheter och andra aktörer. Samma störningssituation kan sammanhänga med flera olika hotmodeller, beroende på granskningsperspektiv, hotets källa eller dess följdverkningar. Möjliga störningssituationer presenteras i bilaga 3.

Störningssituationer kan förekomma både i **normala förhållanden** och i **undantagsförhållanden**. De störningssituationer som förekommer i normala förhållanden behärskas med myndigheternas vanliga befogenheter eller resurser. De system och beredskapsåtgärder som byggs upp under normala förhållanden skapar en grund för verksamheten i undantagsförhållanden. På motsvarande sätt kan de arrangemang som skapats för undantagsförhållanden utnyttjas vid hanteringen av störningssituationer under normala förhållanden. I undantagsförhållanden kan hanteringen av situationen förutsätta tilläggsbefogenheter eller tilläggsresurser.

Hotmodellerna och exemplen på störningssituationer är avsedda att utgöra en jämbördig utgångspunkt och bakgrundsmaterial för beredskapen för myndigheter, näringsliv och organisationer. Olika aktörer kan utnyttja materialet när de utarbetar detaljerade **hotbedömningar** inom sina egna verksamhetsområden samt när de bedömer vilka effekter hoten har för beredskapen och för förebyggandet och hanteringen av störningssituationer samt för utvecklandet av kapaciteter som hänför sig till dessa.

## 2

# DE VITALA FUNKTIONERNA OCH HUR DE TRYGGAS

## 2.1 Funktionshelheten och principerna för tryggheten

De vitala funktionerna är tvärsektoriel- la funktionshelheter som är nödvändiga för samhället och som alltid måste vara tryggade.

Det finska samhällets vitala funktioner är:

- » ledning av staten
- » internationell verksamhet
- » Finlands försvarsförmåga
- » den inre säkerheten
- » ekonomins och infrastrukturens funktionsförmåga
- » befolkningens utkomstskydd och handlingsförmåga samt
- » mental kriställighet.

För varje funktion beskrivs ett måltillstånd, som fastställer de strategiska uppgifter som ministerierna ansvarar för och behovet av att upprätthålla och utveckla dessa uppgifter. I beskrivningen av måltillstånden samt vid utvecklandet av skötseln av de strategiska uppgifterna har i ändamålsenlig omfattning beaktats förvaltningens verksamhet på olika nivåer samt näringslivets och organisationernas roll. Dessutom har Finlands medlemskap i Europeiska unionen, verksamhet i Förenta nationerna och i Natos partnerskaps-samarbete för fred samt i andra internationella sammanhang beaktats. Måltillståndens tids- perspektiv varierar till följd av funktionella skillnader och skillnader i planeringsarrangemangen mellan förvaltningsområdena.

Tryggheten av de vitala funktionerna baserar sig på ett långsiktigt och tillräckligt utvecklande av kapaciteterna, rätttidigt och flexibelt ibruktage av dem samt på förmågan att utnyttja de kapaciteter som redan tagits i bruk. Myndigheternas prestationsförmåga utvecklas under ledning av behöriga ministerier och styrs genom att strategiska uppgifter namnges för ministerierna. Med utvecklandet av de flesta strategiska uppgifterna och den kapacitet som är förknippad med dem sammanhänger också andra ministeriers, region- och lokalförvaltningens, näringslivets samt organisationernas åtgärder och resurstilldelning. Vid utvecklandet och användningen av kapaciteterna ska ministerierna alltid beakta förvaltningens olika nivåer samt näringslivets och organisationernas roll.

Ministeriernas strategiska uppgifter och de utvecklingsbehov som är förknippade med dem baserar sig på en analys av identifierade hotmodeller och de krav som hanteringen av störningssituationer som har bildats av dem ställer. Varje ministerium ska inom ramen för sin behörighet sörja för att de strategiska uppgifter som fastställts på basis av måltillstånden utförs. De strategiska uppgifterna har sammanställts i bilaga 4.

Vid tryggheten av de vitala funktionerna följs de principer som är allmänt accepterade och iakttagna i vårt samhälle.



### **Demokratin och rättsstatsprincipen.**

Människovärdets okränkbarhet, principen om representativ demokrati, uppdelningen av de statliga uppgifterna, lagligheten i det offentliga maktutövandet och andra rättsstatsprinciper upprätthålls. Individens rättigheter tryggas i alla situationer. Endast genom lag kan om tillfälliga undantag i de grundläggande fri- och rättigheterna föreskrivas, vilka är nödvändiga under undantagsförhållanden och begränsas enligt hur allvarlig störningssituationen är.

### **Fördelningen av ansvaret på hela samhället.**

De vitala funktionerna tryggas genom ett effektivt och helhetsbetonat utnyttjande av samhällets resurser. För detta krävs att den offentliga sektorn, näringslivet och organisationerna samt folkkyrkorna samarbetar och att användningen av kapaciteterna samordnas i alla situationer.

### **Bevarande av ansvarsfördelningen.**

Ledningsförhållandena, organisationerna och ansvarsfördelningen under normala förhållanden i fråga om trygandet av samhällets vitala funktioner bevaras så oförändrade som möjligt i alla situationer.

### **Flexibel reglering av beredskapen.**

Användningen av kapaciteterna och beredskapens nivå dimensioneras ändamålsenligt så att hot kan förebyggas och avvärjas, deras skadliga effekter kan minimeras och en tillräcklig effektivitet i verksamheten kan uppnås för att de vitala funktionerna ska kunna tryggas. Genom lagstiftningen säkerställs att myndigheterna har tillräckliga befogenheter.

### **Kostnadseffektivitet.**

De vitala funktionerna tryggas kostnadseffektivt genom att förfarandena och systemen under normala förhållanden utvecklas så att de också lämpar sig för störningssituationer och för undantagsförhållanden. Genom samordnandet minimeras överlappande system, organisationer och funktioner på alla förvaltningens nivåer.

### **Trygandet av resurser.**

Ministeriernas strategiska uppgifter samt de behov av resurser som åtgärder för upprätthållande och utvecklande som sammanhänger med dem inbegrips i ministeriernas verksamhets- och ekonomiplaner samt budgetförslag. Utvecklandet planeras och dimensioneras i enlighet med statsekonomins ramar. Förvaltningsområdena svarar för trygandet av de befogenheter som hanteringen av störningssituationer förutsätter med de författningsändringar som behövs.

### **Beaktandet av beredskapens internationella dimension.**

Bakom Finlands framgång ligger bl.a. den globala utvecklingen och den internationella arbetsfördelning inom flera sektorer som är förknippad med den. I de nationella beredskapsarrangemangen beaktas de möjligheter och osäkerhetsfaktorer som uppkommer som en följd av den internationella utvecklingen. Varje vital funktion har sin internationella dimension.

### Bevakning av hur beredskapen utvecklas.

Åtgärderna för utvecklande och upprätthållande inom förvaltningsområdena bevakas, vilket möjliggör styrning av den nationella beredskapen i rätt tid och rätt riktning. Varje ministerium följer hur den kapacitet som anknyter till dess verksamhetsområde utvecklas.

### Samordningen av åtgärder.

Målet med samordningen är å ena sidan att undvika överlappande verksamhet samt å andra sidan att identifiera eventuella brister i verksamheten och att säkerställa de ansvariga parterna. De egentliga besluten, medan samordningen pågår eller efter den, fattas alltid av den behöriga myndigheten i enlighet med vad som föreskrivs om saken. Parter kan vara alla eller en del av förvaltningsområdena samt beroende på fallet också representanter för näringslivet och organisationerna.

## 2.2 Ledning av staten

### 2.2.1 Måltillstånd

**M**ed ledning av staten avses Riksdagens, republikens presidents, statsrådets och dess ministeriers samt underlydande förvaltnings agerande för att utnyttja de nationella resurserna på det sätt som förutsätts i lagstiftningen. I ledningen av staten ingår Finlands deltagande i beslutsfattandet inom Europeiska unionen.

Riksdagen, republikens president och statsrådet har alla verksamhetsförutsättningar som behövs för ledning på det sätt som den rådande säkerhetssituationen kräver för att samhällets vitala funktioner ska kunna upprätthållas. Besluten fattas i den ordning som grundlagen och övrig lagstiftning förutsätter.

Den myndighet som är behörig leder verksamheten vid behov i samverkan med övriga myndigheter, näringslivet och organisationerna. Som stöd för samverkan och vid samordnandet av verksamheten kan tväradministrativa samarbetsorgan användas på alla nivåer inom förvaltningen. Den samordning som situationen förutsätter kan också inledas med åtgärder av statens högsta ledning.

Finlands inflytande på EU:s beslutsfattande tryggas genom att verksamheten i det nationella beredningssystemet för EU-ärenden och deltagande i EU-institutionernas verksamhet säkerställs.

Ansvar för att statsledningens beslut verkställs ligger på vederbörande ministerier. De ledningssystem som är i användning på förvaltningsområdena ska möjliggöra verkställighet av besluten i enlighet med författningarna på det sätt som den rådande säkerhetssituationen förutsätter för att samhällets vitala funktioner ska kunna tryggas. Besluten baserar sig på lägesmedvetenhet, vilken sammanställs och analyseras inom de olika förvaltningsområdena samt lämnas över till beslutsfattarna. Statsrådets lägescentral har till sitt förfogande en tillförlitlig och tidsenlig lägesbild, som kan utnyttjas av statsledningen och andra aktörer.

Ministerierna och övriga myndigheter som är viktiga med tanke på tryggandet av samhällets vitala funktioner säkerställer att deras verksamheter kan fortgå i alla förhållanden genom administrativa, strukturella och tekniska åtgärder. Lednings- och handlingsberedskapen upprätthålls vid behov under alla tider av dygnet. Handlingsberedskapen hos ministerierna samt hos de ämbetsverk som definieras separat och som är viktiga med tanke på säkerheten i samhället tryggas genom att skyddade ledningslokaler byggs och upprätthålls. Regional- och lokalförvaltningens myndigheter säkerställer att deras verksamhet kan fortgå i alla förhållanden. Ett tillräckligt antal skyddade ledningslokaler upprätthålls framför allt för händelse av undantagsförhållanden utgående från en strategi som ska utarbetas för hela landet.

Kommunikationen tjänar statsledningens och övriga beslutsfattares verksamhet. Den tryggar att korrekt och tidsenlig information förmedlas till befolkningen och me-

dierna. Kommunikationen och lägesbildsverksamheten idkar intensivt samarbete. Både den interna och den externa kommunikationens funktion säkerställs. I kommunikationen observeras i nödvändig omfattning utöver de nationella språken också samiskan och andra språk.

Myndigheterna på olika nivåer inom förvaltningen bereder sig på att sköta sin egen verksamhet så störningsfritt som möjligt och sörjer för egen del för medborgarnas allmänna säkerhet. Vid planeringen upprätthålls det samarbetsnätverk som behövs för främjande av säkerheten. I detta nätverk är myndigheterna, näringslivet och organisationerna med. Betydelsen av samverkan accentueras vid hanteringen av störningssituationer.

Medborgarnas deltagande i det beslutsfattande som gäller samhällets funktioner tryggas i enlighet med grundlagen. Val verkställs i lagenlig ordning. Förtida val kan ordnas tidigast om 50 dagar.

Rättsskyddet garanteras på det sätt som grundlagen förutsätter. Begränsning av individens rättigheter och friheter liksom ställandet av skyldigheter för individen baserar sig på lag. Genom lagar som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna ingrips inte i kärninnehållet i skyddet av liv och hälsa, den personliga friheten, skyddet av egendom eller i andra grundläggande fri- och rättigheter. Det sörjs för att de skyldigheter som gäller de mänskliga rättigheterna fullgörs. Övervakningen av hur de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna realiserats samt övervakningen av att myndigheternas verksamhet är lagenlig ombesörjs.



## 2.2.2 Strategiska uppgifter

**Tryggandet av statsrådets verksamhetsbetingelser (SRK).** Man agerar i enlighet med den lagstiftning och de förfaranden som gäller statsrådets beslutsfattande samt befintliga organisationsstrukturer. De verksamhetslokaler som behövs samt adekvat verksamhet hos och utvecklande av tekniska system och stödorganisationer ombesörjs. Statsrådets samverkan med riksdagen och republikens president genomförs på det sätt som lagstiftningen förutsätter och i enlighet med överenskommen praxis i fråga om samverkan.

För att säkerställa att beslutsfattandet i statsrådet går smidigt försäkras man sig om tidpunkterna för och platserna där statsrådets allmänna sammanträde, föredragningen inför republikens president, ministerutskotten samt regeringens inofficiella förhandlingar ska äga rum samt informerar man på etablerat sätt om undantagsarrangemangen. Samtidigt reder man ut behovet att kalla samman de samarbetsorgan som behövs.

Utrustningen av och driftsberedskapen i verksamhetslokalerna samt funktionen hos annan stödorganisation upprätthålls så att det är möjligt att trygga samhällets vitala funktioner i alla säkerhetssituationer.

Statsrådets ledningscentral, som baserar sig på samverkan mellan ministerierna och för vilken statsrådets kansli ansvarar, hålls i funktionsberedskap så att den kan stöda ledningen på statsrådsnivå i alla säkerhetssituationer.

Ministeriernas egna och centralförvaltningsmyndigheternas ledningslokaler ska användas redan under normala förhållanden och den personal som är förknippad med dem ska regelbundet delta i övningar. När verksamhetslokalerna utvecklas ska störningssituationer som snabbt utvecklar sig och behovet att effektivisera ledningsberedskapen (inkl. lägesbildsverksamheten) utan dröjsmål beaktas.

**Finlands verksamhet i Europeiska unionen och tryggandet av den nationella beredningen och behandlingen av EU-ärenden (SRK).** Man säkerställer att Finlands nationella EU-koordineringsarrangemang fungerar så att det är möjligt att delta i beslutsfattandet i EU i rätt tid. Varje ministerium svarar för de EU-frågor som hör till ministeriets verksamhetsområde. EU-sekretariatet vid statsrådets kansli samordnar beredningen och behandlingen av de ärenden som avgörs inom EU.

För att förmågan att hantera krissituationer ska utvecklas intensifieras samarbetet mellan EU-organen och Finland, med beaktande också av de skyldigheter och möjligheter som Lissabonfördraget medför. Man utvecklar beredskapen att verkställa de åtaganden som solidaritetsklausulen och den ömsesidiga biståndsskyldigheten medför. Dessutom påverkar man aktivt utvecklandet av EU:s nödtillstånds- och kriskoordineringsarrangemang (CCA) så att EU genom sin verksamhet effektivt kan stöda medlemsländerna vid hanteringen av krissituationer. Statsrådets lägescentral är finsk kontaktenhet i situationer som anknyter till användningen av CCA och EU:s räddningstjänst.

**En fungerande kommunikation (SRK).** Man upprätthåller kapacitet att stöda statsrådet med hjälp av olika kommunikationsmetoder. Detta omfattar samordning av kommunikationen mellan myndigheterna och förmedling av korrekt och aktuell information till befolkningen, medierna och viktiga intressegrupper. Varje ministerium ansvarar för den kommunikation som hör samman med ministeriets förvaltningsområde.

Den gemensamma kristelefontjänsten samt webbservicesystem inom förvaltningen vidareutvecklas. Som stöd för kriskom-

munikationen inrättas en medborgarportal. Inom statsförvaltningen reserveras och utbildas tillräckligt med personal för kris-kommunikationen. För de företag, sam-manslutningar och organisationer som stöder förvaltningen i störningssituationer och undantagsförhållanden utvecklas färdighe-terna i kriskommunikation.

**Upprätthållande av statsrådets lägesbild (SRK).** En förutseende lägesbild i realtid sammanställs på statsrådsnivå som stöd för statsrådets beslutsfattande och kommuni-kation samt för att öka lägesmedvetenheten om de frågor som sammanhänger med statens och samhällets säkerhet.

Lägesbildsverksamheten utvecklas ge-nom att man beaktar och tillgodogör sig de övriga datatekniska miljöer som konstrue-rats och kommer att konstrueras för myn-digheterna. Den planering och samverkan som krävs för lägesbildsverksamheten in-tensifieras mellan olika förvaltningsområ-den, inklusive regional och lokal nivå. När det gäller inhämtandet av information, ut-arbetandet av en lägesbild samt kommuni-kationen intensifieras och övas samarbetet. I de nationella arrangemangen utnyttjas sam-arbete med EU:s lägescentral (EU SITCEN) samt med företag och organisationer som idkar beredskapsverksamhet. Näringslivets krisberedskap utökas genom regelbundet lä-gesbildssamarbete.

**Tryggande av rättsstaten (JM).** Man tryg-gar rättsstatsprincipen som garanterar de rättigheter som är skyddade genom grundla-gen. Med detta sammanhänger domstolsvä-sendets och verkställighetsmyndigheternas funktionsförmåga och samarbete samt om-besörjandet av förutsättningarna för en fun-gerande rättsskötsel.

Rättsväsendets och fängelsernas resur-ser dimensioneras så att de står i relation till den aktuella situationen. Då de befogenheter som avses i beredskapslagen tas i bruk görs en översyn av rättsväsendets funktionsför-måga så att man kan hålla fast vid principer-na för en rättvis rättegång.

**Verkställande av val (JM).** De tekniska för-utsättningarna för förrättande av regelrätta allmänna val tryggas i alla säkerhetssituatio-ner. Man upprätthåller ständig beredskap att förrätta förtida allmänna val.

Valorganisationen, de behövliga infor-mationssystemen och valmaterialet upp-dateras i enlighet med de aktuella tids- och verksamhetskraven. Beredskapskraven gäl-ler förutom justitieministeriet även valkrets-nämnderna, de kommunala valmyndighe-terna, Befolkningsregistercentralen samt magistraterna. Utlandsfinländares möjlig-heter att delta i valen tillgodoses i samarbete med utrikesministeriet. Dessutom upprätt-hålls beredskap att ordna valfinansieringen och informationsförmedlingen i samband med valen.

## 2.3 Internationell verksamhet

### 2.3.1 Måltillstånd

**G**enom internationell verksamhet upprätthålls kontakter till främmande stater och säkerställs Finlands verksamhetsbetingelser i verksamheten inom internationella organisationer och samarbetsarrangemang. Internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet sköts i enlighet med de förpliktelser som lagen i fråga och de internationella fördrag som Finland har ingått medför. Förutsättningarna för utrikeshandeln säkerställs för att nödvändig import och export ska försiggå så störningsfritt som möjligt. Dessutom kan man ta emot hjälp och stöd utifrån samt ge andra stater dessa och bistå finska medborgare och personer permanent bosatta i Finland vid störningar som sker utomlands.

Den internationella verksamheten garanteras genom att beredskapen att agera upprätthålls hos utrikesförvaltningen och övriga aktörer, genom att förutsättningarna för att utrikeshandeln ska kunna fortgå säkerställs samt genom att andra förvaltningsområdets internationella samarbete utvecklas. För att kunna bistå finska medborgare och utlänningar som är permanent bosatta i Finland i nödsituationer utomlands har utrikesförvaltningen adekvat konsulär service- och handlingsförmåga samt färdigheter att samverka med de nordiska länderna och EU-partnerna.

Finska ståndpunkter och åsikter förmedlas aktivt, effektivt och pålitligt till främmande stater och andra internationella aktörer. Alla ministerier svarar inom sina verksamhetsområden direkt för den internationella verksamheten och samarbetet inom sitt område.

Utrikeshandelns förutsättningar tryggas så att den export och import som är nödvändig för att befolkningen och näringslivets funktion ska kunna skötas kan fortgå så störningsfritt som möjligt i olika säkerhetssituationer. I undantagssituationer är det viktigt att försäkra sig om att de lösningar som gäller handelspolitiken, tryggheten av utrikeshandeln och den inre marknaden står i överensstämmelse med Finlands mål som anknyter till utrikeshandeln. De ansvariga myndigheterna samarbetar för att nå detta mål.

Finland har beredskap att verkställa sina internationella åtaganden för att ge bistånd, inklusive de åtaganden som gäller solidaritetsklausulen och den ömsesidiga biståndsskyldigheten enligt Lissabonfördraget, samt förmåga att ta emot hjälp. Den begäran och de erbjudanden om stöd och bistånd som Finland eventuellt riktar till andra länder och internationella organisationer förmedlas snabbt och pålitligt. Finland har beredskap att effektivt ta emot och sända internationellt bistånd. För att garantera en snabb humanitär bistånds- och räddningsverksamhet utan hinder strävar myndigheterna efter att garantera biståndsorganisationerna de verksamhetsbetingelser de behöver samt också i övrigt underlätta deras verksamhet på alla möjliga sätt. Begäran om och mottagande av bistånd genomförs enligt situationen genom att alla lämpliga internationella kanaler används enligt behov. Biståndsorganisationerna har möjlighet att sända bistånd från och till Finland via sina egna distributionskanaler. De finska myndigheterna försäkras sig om att de diplomatiska beskickningarna i Helsingfors har tryggade verksamhetsbetingelser.

Finlands förmåga att delta i internationell krishantering samt i internationella humanitära räddningstjänstuppsdrag upprätthålls och utvecklas.

### 2.3.2 Strategiska uppgifter

**Upprätthållande av kontakter till främmande stater och viktiga internationella aktörer (UM).** Genom att kontakter upprätthålls säkerställer man att Finlands åsikter och synpunkter förmedlas till främmande stater och till övriga internationella aktörer. EU är en central aktör i detta. För att kunna uppfylla uppdraget upprätthålls ett till sina resurser sakkunnigt och korrekt dimensionerat nätverk av beskickningar som är ändamålsenligt placerade. Det sörjs för att utrikesministeriet och beskickningarna utomlands mellan sig har i bruk tidsenliga och tillförlitliga, skyddade dataförbindelser. Beskickningarna samarbetar nära med framför allt EU:s förvaltning för utrikesrelationer, unionens medlemsländers och de nordiska ländernas beskickningar. Det säkerställs att de finska myndigheternas dataförbindelser på EU-nivå samt med främmande stater och internationella organisationer är tidsenliga och fungerar pålitligt.

Enligt lagen om internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet är utrikesministeriet nationell säkerhetsmyndighet (National Security Authority, NSA) vars uppgift är att styra och övervaka att särskilt känsliga informationsmaterial skyddas och behandlas på korrekt sätt. Försvarsministeriet, huvudstaben, skyddspolisens (Designated Security Authorities, DSAs) och Kommunikationsverket (National Communications Security Authority, NCSA) agerar som de utsedda säkerhetsmyndigheter som avses i internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet, vilka sörjer för de uppgifter som har föreskrivits för dem i la-

gen och för andra uppgifter som följer av de internationella förpliktelserna som gäller informationssäkerhet.

Alla ministerier sörjer för internationell verksamhet och samarbete inom sitt verksamhetsområde. Ett fördrag och en annan internationell förpliktelse behandlas av det ministerium till vars verksamhetsområde fördraget eller förpliktelsen till sitt innehåll hör. Utrikesministeriet behandlar dessutom fördrag och andra internationella förpliktelser som innehåller utrikes- och säkerhetspolitiska aspekter. Vidare bistår utrikesministeriet övriga förvaltningsområden vid samordningen av internationella frågor. Statsrådets kansli samordnar de fördrag som ska behandlas inom EU.

Som stöd för det beslutsfattande som anknyter till internationell verksamhet upprätthåller utrikesministeriet samt övriga ministerier på sina sektorer en tillförlitlig och rättidig lägesbild av den internationella omgivningen. Näringslivet och organisationerna deltar på sitt eget verksamhetsfält och på det sätt som de fastslår i insamlingen av situationsuppgifter och förmedlingen av dem till myndigheterna och tvärtom. Statsrådets lägescentral sammanställer, bedömer och samordnar uppgifter och förmedlar den lägesbild centralen har sammanställt till statsledningen och de olika förvaltningsområdena samt i ändamålsenlig omfattning också till näringslivet och organisationerna.

Den begäran samt de erbjudanden om stöd och bistånd som Finland eventuellt riktar till andra länder och internationella organisationer förmedlas snabbt och tillförlitligt. I humanitära uppdrag och räddningsuppdrag samarbetar myndigheterna med olika organisationer.

Finland fortgår vid sidan av det arbete som görs inom Europeiska unionen också med internationellt samarbete med Nato för att utveckla civila färdigheter. Också det nordiska samarbetet fördjupas.

Nätverket av beskickningar utvecklas också utanför EU-området med beaktande av de behov som det finska näringslivet har och den ökande efterfrågan på utrikesministeriets medborgartjänster. Datakommunikationsförbindelserna inom utrikesförvaltningen utvecklas genom att de trådlösa alternativen utökas och förbättras. Dessutom förbättras och utökas användningen av sådan kommunikationsutrustning vars funktion i så liten grad som möjligt är beroende av utomstående aktörer, liksom dess kompatibilitet med statsförvaltningens datasystem (bl.a. myndigheternas datasäkra informations- och kommunikationssystem).

### **Finska medborgare och utlänningar som är permanent bosatta i Finland skyddas och bistås utomlands (UM).**

Man upprätthåller beredskap att skydda och bistå finländare utanför vårt land i situationer där deras säkerhet riskerar att bli eller har blivit hotad. Denna beredskap omfattar framför allt tillräcklig konsulär service- och handlingsförmåga samt fungerande jour- och larmsystem.

För att tillräcklig service- och handlingsförmåga ska upprätthållas försäkras man sig om att jour- och larmsystemet samt motsvarande system i utlandsbeskickningarna fungerar tillförlitligt och att utrikesministeriet har beredskap att inom en skäligen tid sända ut sitt konsulära beredskapsteam för att stöda en beskickning. Beskickningarna ska ha tidsenliga beredskaps- och evakueringsplaner samt välfungerande kontakter till myndigheterna i stationeringslandet. Beskickningarna ska kunna samarbeta med de nordiska ländernas och EU-ländernas beskickningar samt ha goda förbindelser till finska sammanslutningar och lokala researrangörer. Goda informationsförbindelser upprätthålls i synnerhet till huvudstäderna i de nordiska länderna och EU-länderna samt till unionens organ.

Enligt Lissabonfördraget har unionens medborgare i tredjeländer rätt att få hjälp av vilken som helst EU-medlemsstats diplomat- eller konsulära myndighet, om hans eller hennes egen stat inte har en behörig beskickning i området. Detta gäller också Finlands beskickningar. Hjälp ges enligt samma förutsättningar som till egna medborgare. Om en finsk beskickning saknas kan finländarna vända sig till den EU-beskickning eller nordiska beskickning som finns i området. EU:s konsulära hjälp gäller endast unionsmedborgare, inte utlänningar som är permanent bosatta i Finland. I enlighet med vad som överenskommits de nordiska länderna emellan är motsvarande givande och mottagande av hjälp möjlig för alla som är permanent bosatta i Norden hos den nordiska beskickning som finns på plats. Med den nordiska beskickning som bistår de andra har man kommit överens lokalt.

Utöver myndighetskontakterna upprätthålls kontakter i den omfattning som situationen förutsätter också med aktörer och organisationer inom näringslivet, såsom researrangörer i transportbolag, försäkringsbolag, hälsovårdssektorn och Finlands Röda Kors. Med hjälp av datatekniska lösningar som grundar sig på internet och mobilterminaler säkerställer man dessutom att utrikesministeriet har tillräcklig kapacitet att ta emot information från befolkningen samt att förmedla information till den, bl.a. genom kontinuerligt uppdaterade resemeddelanden som grundar sig på den aktuella lägesbilden.

### **Tryggande av förutsättningarna för den finska utrikeshandeln (UM).**

Den import och export som är nödvändig för befolkningens levnadsmöjligheter och för näringslivets funktion tryggas genom handelspolitiska medel, med iakttagande av EU:s handelspolitiska lagstiftning.

Regleringen av utrikeshandeln utgör en del av EU:s handelspolitik där medlemslän-

derna använder sig av den gemensamma behörigheten. Enskilda medlemsstater får inte vidta handelspolitiska åtgärder om inte detta särskilt tillåts i unionens lagstiftning. När det är fråga om att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten ger EU:s grundfördrag dock möjligheter att fastställa import- och exportbegränsningar för att skydda människors, djurs och växters hälsa. På samma grunder kan arbetstagarnas och kapitalets fria rörlighet begränsas. Myndigheterna ska förhandla med unionens medlemsstater och med kommissionen i det fall då en säkerhetssituation kräver sådana nationella åtgärder från Finlands sida som påverkar den inre marknads funktion.

Finland agerar för att säkerställa att den inre marknaden fungerar så störningsfritt som möjligt för att trygga tillgången till strategiska produkter. En medlemsstat får vidta åtgärder som staten anser nödvändiga för att trygga sina väsentliga säkerhetsintressen och som gäller tillverkning av eller handel med vapen, ammunition eller krigsmateriel. I Världshandelsorganisationens (WTO) bestämmelser tillåts undantagsåtgärder i situationer som hör samman med nationella säkerhetsintressen.

Exporten av strategiska produkter från Finland övervakas och regleras vid behov i situationer där det råder alltför stor efterfrågan på produkterna inom landet. Det är möjligt att förena regleringen av inrikeshandeln med reglering av importen och exporten av liknande produkter.

Finlands medlemskap i Europeiska ekonomiska och monetära unionen (EMU) förutsätter att problem i samband med penning- och valutapolitiken i första hand ska lösas genom gemensamma arrangemang inom EMU.

Utrikeshandeln regleras förutom av utrikesministeriet även av andra behöriga myndigheter på sina verksamhetsområden.

De ansvariga myndigheterna (UM, ANM, JSM, KM och Tullstyrelsen) i undantagsituationer, inklusive i eventuella störningssituationer i EU:s handelspolitik, agerar i samarbete för att försäkra sig om att de avgöranden som gäller handelspolitiken, tryggheten av utrikeshandeln och den inre marknaden harmoniseras med tanke på de mål som hänför sig till den finska utrikeshandeln.

### **Den övergripande krishantering (UM).**

Finland deltar i internationella krishanteringsoperationer och strävar solidariskt efter att förebygga och begränsa kriser till de områden där de har uppkommit. Målet är också att förhindra att verkningarna av kriserna når Finland.

Finlands deltagande i internationell krishantering baserar sig på statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse och Finlands riktlinjer för en övergripande krishanteringsstrategi samt på statsledningens beslut. Bedömningar och beslut om Finlands deltagande i internationell krishantering fattas under utrikesministeriets ledning och i samarbete med övriga ministerier i fråga. Beslut om att Finland ska delta i militär krishantering och om att deltagandet ska avslutas fattas i varje enskilt fall särskilt av republikens president på ett förslag till avgörande av statsrådet.

Finland stöder utvecklingen av EU:s krishanteringsförmåga i syfte att genomslagskraften för unionens gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (ESFP) ska stärkas. Beredskapen att delta i krishanteringsoperationer som leds av NATO förstärks. De förbindelser som Finland har gett EU och internationella organisationer realiserar genom att utvecklandet av deras krishanteringsfärdigheter stöds och genom att sakkunniga sänds till internationella krishanteringsoperationer samt de färdigheter som verksamheten förutsätter inom landet svaras det för.



I en av utrikesministeriet ledd samordningsgrupp på strategisk nivå förstärks ett övergripande perspektiv på krishantering- en samt på situationer efter kriserna. Samar- arbetet mellan förvaltningsområdena ut- vecklas fortsättningsvis och det sörs för att den militära och den civila krishantering- en, utvecklingssamarbetet samt det humanitä- ra biståndet samordnas för att bästa möjliga samverkan och hållbara resultat ska åstad- kommas.

#### **Internationell militär krishantering (FSM).**

Man deltar i internationella militära krishan- teringsoperationer i enlighet med principer- na för en övergripande krishantering. Ut- vecklandet av det militära elementet i EU:s krishanteringsförmåga stöds. Beredskapen att delta i de krishanteringsoperationer som leds av Nato förstärks genom utökad samar- bete för att utveckla den militära kompati- biliteten, trupplaneringen och resurserna i egenskap av en partner för fred samt gen- om att delta som vidsträckt som möjligt i öv- ningsverksamheten.

Försvarsmaktens förmåga till internatio- nell samverkan utvecklas med nationella ut- gångspunkter och med beaktande av FN:s, EU:s och Natos samt det nordiska samar- betets kapacitetskrav, prioriteringar och samarbetsmöjligheter. En särskild prioritet är utvecklandet av de färdigheter som gäl- ler nätverksbaserad krigföring, kapacitet till snabba insatser samt specialkompetensom- råden. De trupper som är avsedda för in- ternationell militär krishantering övas och utvärderas på ett sätt som möjliggör interna- tionell certifiering.

Genom utvecklandet av försvarsmak- tens internationella samverkan siktar man till förmåga att agera på olika ledningsnivå- er samt på de nivåer som gäller handlings- sätt och tekniska system, förmåga att delta i internationell samverkan och internationella

operationer med trupper och specialkompe- tensområden inom alla försvarsgrenar i en- lighet med våra internationella förbindel- ser samt förmåga att ta emot militärt bistånd och genomföra världlandsstöd.

#### **Internationell civil krishantering (IM).**

Man deltar i internationella civila krishante- ringsoperationer i enlighet med principerna för en övergripande krishantering. Utveck- landet av det civila elementet i EU:s krishan- teringsförmåga stöds. Den inhemska bered- skapen till civil krishantering förstärks så att den motsvarar Finlands deltagarnivå gen- om att samarbetet vid användning av mi- litära och civila resurser intensifieras, det övergripande perspektivet vid verksamhe- terna inom den civila krishanteringens effek- tiveras samt genom att den civila krishante- ringens nationella färdigheter samordnas på statsrådsnivå.

Krishanteringscentret (CMC), som är verksamt i samband med Räddningsinsti- tutet, svarar för den civila krishanteringens operativa uppgifter; för utbildning, rekry- tering, forskning och utveckling, materiel- och logistikberedskap och den lägesbild som krävs. Genom den gemensamma ut- bildning och forskning som det av Krishan- teringscentret och Försvarsmaktens inter- nationella center (FINCENT) tillsammans grundade kompetenscentret för krishante- ring arrangeras intensifieras och fördjupas samarbetet med den militära krishantering- en. Utbildningen av sakkunniga i polis- och gränssäkerhetsfrågor inom den civila kris- hanteringen genomförs i samarbete med Po- lisyrrkeshögskolan samt Gräns- och sjöbe- vakningsskolan.

Genom utbildningen av och rekryte- ringssystemet för sakkunniga försäkras man sig om att sändandet av sakkunniga till in- ternationell civil krishantering sker effek- tivt och snabbt och följer värderingarna och

principerna i den nationella strategin. Villkoren för de sakkunnigas arbetsförhållanden upprätthålls på en sådan nivå att det går att försäkra sig om att högklassiga sakkunniga kan rekryteras. Den civila krishanteringens krav på snabbhet besvaras genom att grupper bestående av civila sakkunniga organiseras och utbildas för snabba insatser. Andelen kvinnor i civila krishanteringsuppdrag utökas i enlighet med de riktlinjer som statsrådet har godkänt.

#### **Internationell räddningsverksamhet (IM).**

Man upprätthåller beredskap för internationell räddningsverksamhet som omfattar givande och mottagande av bistånd i form av räddningspersonal och material.

Systemet för den internationella räddningsverksamheten utvecklas så att Finland har kapacitet att ge och ta emot bistånd vid storolyckor samt att delta i EU:s räddningstjänstmekanism och i annat internationellt samarbete inom räddningssektorn. Då beaktas internationellt överenskomna förfaringsätt och förpliktelser. Dessutom utvecklas personalutbildningen, skaffas den kompletterande materiel och annan utrustning som behövs i uppgifterna samt utarbetas en lagringsplan som uppfyller de krav som snabbinsatsberedskapen ställer. I samband med planeringen reds tillgången på befintliga resurser och transportmöjligheter inom räddningsväsendet ut.

En utgångspunkt för beredskapen att ge bistånd är säkerställandet av räddningsmyndigheternas handlingsberedskap vid inhemska storolyckor. Den erfarenhet som fås vid operationerna höjer också nivån på den inhemska beredskapen.

## **2.4 Finlands försvarsförmåga**

### **2.4.1 Måltillstånd**

**M**ed försvarsförmåga avses beredskap och förmåga att svara för uppgifter i alla situationer, vilka ska utvecklas och upprätthållas genom försvarspolitik, samordningen av totalförsvaret och det militära försvaret.

Försvarsförmågan utgör i vår säkerhetspolitiska omgivning en tillräcklig förebyggande tröskel för användning av eller hot om militära maktmedel. Förmågan till förebyggande förutsätter en påvisbar militär prestationsförmåga som står i proportion till den militära kapaciteten i den säkerhetspolitiska omgivningen. Försvarsförmågan dimensioneras så att Finlands territoriella integritet tryggs och beredskap finns att försvara hela landet. Försvaret realiseras som en helhet, som innehåller Försvarsmaktens, övriga myndigheters och samhällets prestationsförmågor i enlighet med grundidén om totalförsvaret.

Genom att utveckla och upprätthålla försvarsförmågan och flexibelt använda försvarssystemet bereder man sig på att förhindra och avvärja verkningar av politisk, ekonomisk eller militär påtryckning samt att militära maktmedel används mot Finland. Dessutom bereder man sig i samverkan med andra myndigheter på omfattande säkerhetshot. Försvarsförmågan upprätthålls i nätverk med nationellt och internationellt samarbete.

Försvarsförvaltningen stöder det övriga samhället och myndigheterna som i sin tur stöder försvarsförvaltningen. Utvecklingen i den finska säkerhetspolitiska omgivningen bevakas och genom att producera informa-



tion om det rådande läget stöder man övriga myndigheter vid tryggheten av samhällets vitala funktioner och skyddandet av objekt. De myndigheter och sammanslutningar som deltar i det frivilliga försvaret gör det i samverkan med försvarsförvaltningen.

## 2.4.2 Strategiska uppgifter

### Det militära försvaret av Finland (FSM).

Uppgiften innehåller övervakning och trygghet av den territoriella integriteten, skyddande av samhället och trygghet av dess funktioner, förebyggande och avvärjning av ett militärt anfall samt förberedning på att ta emot och använda militärt bistånd.

Det militära försvaret av Finland genomförs i enlighet med principerna om det regionala försvaret av riket. Det grundar sig på allmän värnplikt, en stark försvarsvilja och internationellt militärt samarbete.

Konflikter som bryter ut i omgivningen kan i extrema fall orsaka hot om att militära maktmedel kommer att användas eller att sådana också används mot Finland. Användningen av militära maktmedel och hot om det förebyggs och militära angrepp slås tillbaka över hela landet.

Uppkomsten av hot måste kunna upptäckas i tid. Detta förutsätter att en militär lägesbild sammanställs för att en förhandsvarning och tid för förberedelser ska kunna åstadkommas. Tillräcklig förebyggande förmåga förutsätter att de viktigaste trupperna och nyckelssystemen i försvarssystemet har en hög avvärjningsförmåga. Avvärjningsförmågan kräver att den militära makten snabbt kan förflyttas över hela rikets territorium och att en tyngdpunkt bildas enligt vad varje situation kräver.

I de lösningspunkter som väljs bekämpas och slås anfallaren genom en samoperation av alla försvarsgrenar. Med gemensam

spaning, övervakning, logistik och påverkan stöds försvarsgrenarna. Samhällets kriställighet och försörjningsberedskap utvecklas genom nätverkande. Genom internationellt nätverkande möjliggörs mottagande av bistånd, kostnadseffektivitet i materielanskaffningarna och en effektivisering av försörjningsberedskapen. Försvarsförmågan mot attacker i datasystemet utvecklas.

Samhällets vitala objekt skyddas i samverkan med andra myndigheter. Myndighetssamarbetet och samhällets stöd till det militära försvaret ordnas på basis av kontrakt samt med på förhand överenskomna samarbetsarrangemang och samarbetsövningar.

Gränsbevakningsväsendet, som lyder under inrikesministeriet, deltar i försvaret av Finland och är en viktig del av försvarssystemet. Gränsbevakningsväsendet genomför sin försvarsuppgift genom att delta i försvarsförberedelserna med beaktande av totalrevideringen av försvarssystemet och Försvarsmaktens strukturomvandling samt genom att ge beväringar, reservister och personal militär- och gränsbevakningsutbildning. Gränsbevakningsväsendets interna militära ordning och självständiga, operativt handlingskraftiga ställning bevaras.

### Stödandet av andra myndigheter (FSM).

Verksamheten innehåller handräckning, deltagande i räddningsverksamhet samt stödande av en annan myndighet när den bistår en annan stat.

Handlingsmodeller för det stöd som ska ges andra myndigheter i störningssituationer utvecklas, informationsgången mellan myndigheterna förbättras samt prestationsförmåga som lämpar sig för handräckning och står till buds upprätthålls. De centrala kapaciteter som kan användas för handräckning är kapacitet att övervaka ett område, fältsignalsystem, spaning och oljebekämpning på

land, oljebekämpning till havs, underrättelse om farliga ämnen (CBRNE), analys samt rengöring, brandbekämpning, räddning och röjning, röjning av sprängämnen, byggande av fältbroar och vägar, förstavård och evakuering, lands-, havs- och lufttransporter, helikopterräddning, bevakning, inkvartering och underhållstjänster samt bistånd av specialsakkunniga.

Beredskapen att stöda andra myndigheter när de bistår andra EU-länder utvecklas genom att de förpliktelser som Lissabonfördraget medför beaktas vid planeringen av stödandet av andra myndigheter.

## 2.5 Den inre säkerheten

### 2.5.1 Måltillstånd

**G**enom att den inre säkerheten upprätthålls, förebyggs och avvärjs brott, olyckor och miljöskador eller andra motsvarande störningar och hot, som riktar sig mot Finland och dess befolkning, samt hanteras följderna av dessa. Vid upprätthållandet av den inre säkerheten framhävs behöriga myndigheters operativa verksamhet, som lagstiftningen ger goda förutsättningar till. Ett intensivt samarbete med andra myndigheter och andra aktörer på alla nivåer av förvaltningen stöder detta arbete.

Förutsättningarna för polisen och övriga lagövervaknings- och undersökningsmyndigheter att verka samt för verksamheten i en rättsstat enligt grundlagen tryg-

gas. Genom att upprätthålla den allmänna ordningen och säkerheten skyddas för sin del samhällets centrala infrastruktur, förebyggs och avvärjs terrorism samt organiserad och annan allvarlig brottslighet samt allvarliga störningar. Genom en självständig och oberoende säkerhetsundersökning av inträffade allvarliga olyckor och andra exceptionella händelser stöds ett så effektivt förebyggande som möjligt av motsvarande händelser.

Vid upprätthållandet av den inre säkerheten stöds och kompletteras myndighetsverksamheten av organisationer och företag, som har en viktig roll när det gäller att förebygga olyckor, i uppgifter inom räddningsväsendet som utförs på eget initiativ och i lindrandet av följderna av olyckor. I organisationernas verksamhet ingår också utvecklings-, utbildnings- och upplysningsuppgifter gällande den inre säkerheten. Verksamheten och samarbetet med myndigheterna i de organisationer som idkar beredskapsverksamhet utvecklas och främjas aktivt.

Med räddnings- och sjöräddningsväsendets metoder förebyggs allvarliga olyckor, upptäcks de och varnas det om dem samt bekämpas olyckor, ges hjälp till dem som befinner sig i nöd och livsfara, räddas offren vid olyckor och förhindras det att olyckorna sprider sig och då försöker man minimera de skador de orsakar.

Vid skyddandet av befolkningen sörjer man för de befolkningsskyddsuppgifter som nämns i tilläggsprotokollet till Genèvekonventionen. Olika myndigheter och ansvariga parter har för sin egen del sörjt för att förpliktelserna att skydda befolkningen har beaktats i deras beredskapsplanering. Befolkningsskyddsarrangemangen dimensioneras så att de motsvarar hotmodellerna och det militära försvarets färdigheter. Beredskap på egen hand upprätthålls och utvecklas så att sammanslutningarna

och företagen har engagerats som en del av systemet och befolkningen har tillräckliga färdigheter att agera rätt i störnings-situationer och undantagsförhållanden. Bygghandlet av skyddsrum för befolkningen fortgår i första hand för att man ska kunna bereda sig på militära hot.

Genom hantering av översvämningssriskerna och övervakning av dammsäkerheten bereder man sig både på plötsliga situationer och olyckor och på långsamt framskridande processer såsom klimatförändringen.

Olje- och kemikalieolyckor på land- och vattenområden upptäcks och begränsas snabbt. Bekämpningen sker i rätt tid och effektivt.

Genom att upprätthålla gränssäkerheten tryggas fredliga förhållanden och en god gränsordning vid vårt lands alla gränser samt en smidig och säker gränstrafik. Dessutom förebyggs och bekämpas illegal invandring samt människohandel och människosmuggling.

Genom hantering av invandringen tryggas en reglerad invandring och beslutsfattande i fråga om detta samt förmågan att bekämpa illegal invandring. Med hanteringen av en massinvandring sammanhänger också förmåga att ta emot invandrarna och ordna den grundläggande trygghet för dem som situationen kräver.

Tillgången på nödcentraltjänster tryggas med beaktande av lokala förhållanden och för deras kvalitet sörs i hela landet. Tjänsterna tryggas på båda nationalspråken. Dessutom beaktas i nödvändig omfattning också samiska och andra språk. Handlingsmodellen ändras så att nödcentralverksamheten har förenhetligats i hela riket fram till år 2015 och så att personalens kompetens är tillräcklig.

## 2.5.2 Strategiska uppgifter

**Tryggande av rättsskyddssystemets verksamhetsförmåga (JM).** Domstolväsendets och verkställighetsmyndigheternas verksamhetsförmåga och samarbetet mellan dem ombesörjs. Befolkningens rättsskydd garanteras bl.a. genom en tidsenlig lagstiftning och ett effektivt realiserande av straffansvaret.

De myndigheter som övervakar efterlevnaden av lagarna och processmyndigheterna ges befogenheter som motsvarar de krav verksamhetsbetingelserna och uppgifterna ställer. Myndigheterna antal ska också vara tillräckligt med avseende på dessa krav. Man skapar förutsättningar och verksamhetsmodeller för en snabb behandling av ärendena. Nivån för den tekniska utrustningen i domstolväsendets lokaler höjs i framtiden, så att också de allvarligaste formerna av kriminalitet kan behandlas tryggt. De åtgärder som siktar till att skydda vittnen och som nämns i statsrådets principbeslut om ett program för den inre säkerheten vidtas, inklusive skapandet av en författningsgrund gällande detta. Inom fängsvården bereder man sig på ökande och exceptionell brottslighet. För att verksamhetsförutsättningarna ska förbättras beaktas fängelsernas interna risker då säkerhetssystemen utvecklas. Fångtransporternas säkerhet förbättras också. I den lagstiftning och de verksamhetsätt som anknyter till övervakningen av fångarnas förhållanden och behandlingen av dem beaktas på adekvat sätt de förpliktelser som grundar sig på de internationella fördragen om mänskliga rättigheter och på Röda Korsets internationella kommittés uppgifter med anknytning till detta.

## Upprätthållande av den allmänna ordningen och säkerheten (IM).

Man förebygger allvarliga störningar som hotar samhället och bekämpar kriminalitet som äventyrar människors grundläggande fri- och rättigheter och samhällets och ekonomins grunder. Detta främjas av polisens kapacitet att agera omedelbart med anledning av hot och brott.

Underrättelse- och analysverksamheten utvecklas. Myndighetssamarbetet utvecklas likaså, i synnerhet samarbetet inom EU och det internationella samarbetet. Det informationsutbyte som anknyter till förebyggandet, avslöjandet och utredandet av gränsöverskridande brott samt till den operativa verksamheten utökas inom EU och med de länder som är viktiga för Finland. Då kan man bättre än tidigare hindra olika slags hot genom lagövervakning som baserar sig på information.

Som en del av rikets täckande säkerhetsplanering utökas engagerandet av samhällets olika aktörer till aktiva parter också vid brottsbekämpningen. De åtgärder som anknyter till organiserad brottslighet, ekonomisk brottslighet och övervakningen av utländsk arbetskraft utvecklas. Utvidgandet av området för fri rörlighet inom EU beaktas vid upprätthållandet av den allmänna ordningen och säkerheten. Lagövervakningsmyndigheternas utbildning, arbetsredskap och utrustning hålls på en sådan nivå att de motsvarar kraven från omgivningen och uppgifterna.

Samarbetet inom brottsbekämpningen mellan de myndigheter som övervakar att lagarna följs, i synnerhet polisen, tullen och Gränsbevakningsväsendet (PTG-samarbetet), fördjupas. Utvidgningen av Schengenområdet förutsätter en effektivare och mera täckande brottsbekämpning än tidigare nationellt, och mellan de lagövervakande myndigheterna både i de gamla och de nya medlemsstaterna. Det operativa myndig-

hetssamarbetet inom ramen för EU försöker man utveckla så att det följer principerna för det finska PTG-samarbetet.

Förberedelserna för att utveckla en författningsgrund och strukturer för ett system med kompletterande polispersonal inleds på så sätt att beredskapspoliserna bättre än för närvarande kan stöda säkerhetsmyndigheternas verksamhet också under störningar i normala förhållanden.

Man förverkligar de åtgärdsrekommendationer som presenteras i den nationella strategin för bekämpning av terrorism som fastställts genom ett principbeslut av statsrådet år 2010. För att bekämpa terrorism sammanställs en lägesbild över den terroristverksamhet som hotar Finland, eventuella objekt och riskpersoner som befinner sig i Finland eller som hotar Finland. Vid sammanställningen av lägesbilden utnyttjas rapporter av de institutioner som deltar i samarbetet mellan EU:s polis- och rättsmyndigheter samt andra internationella kontakter. De åtgärder som behövs för att förhindra radikaliserings inleds i Finland.

Polisens personal som har utbildats i terroristbekämpning, tekniska färdigheter och lagstiftningsförutsättningar upprätthålls på den nivå som lägesbilden kräver. Genomförandet och utvecklandet av EU:s strategi och handlingsprogram för terroristbekämpning fortgår. Bättre sam användning av de informationssystem som EU redan har och de som planeras vid lagövervakningen utvecklas för terroristbekämpningen. Möjligheten att använda Gränsbevakningsväsendets specialkompetens och specialmateriel vid terroristbekämpningen utvecklas i samverkan med polisen. Försvarmaktens och andra myndigheters specialenheters prestations- och samarbetsförmåga utvecklas under ledning av polisen i samverkan med olika myndigheter.

**Upprätthållande av räddnings- och sjö-räddningsverksamheten (IM).** Allvarliga olyckor förhindras och upptäcks och varningar om dem utfärdas. Olyckor avvärjs och man strävar efter att minimera de skador olyckorna orsakar.

Beredskapen för den räddningsverksamhet som behövs vid olycks- och katastrofsituationer utvecklas. Vid utvecklingen av systemet prioriteras i synnerhet sådan snabb och effektiv räddningsverksamhet som krävs i omfattande olyckssituationer. Man utarbetar planer för dessa situationer, upprätthåller och utvecklar tillräcklig beredskap i fråga om personal och material samt förbättrar räddningsväsendets förmåga att upptäcka, analysera och agera i fråga om farliga ämnen (CBRNE) i olycks- och katastrofsituationer. Räddningsväsendet utvecklar för sin del planeringen av denna sektor.

Sjöräddningsverksamheten organiseras så att hjälp kan anvisas utan dröjsmål och dimensioneras enligt vad situationen förutsätter. För de uppgifter inom sjöräddningsverksamheten som Gränsbevakningsväsendet ansvarar för upprätthålls kontinuerlig lednings- och signalberedskap, sörs det för radiokommunikation vid risksituationer samt utförs spanings- och räddningsuppdrag som stöds av övriga marina myndigheter. Gränsbevakningsväsendets ledningssystem för sjöräddning kan utnyttjas också för ledningen av andra säkerhetssituationer och säkerhetsuppgifter till sjöss i enlighet med arbetsfördelningen mellan ansvariga myndigheter.

Räddnings- och sjöräddningsmyndigheternas övervaknings-, larm- och ledningssystem, som skyddats i behövlig omfattning, utvecklas med tillämpning av nutida teknik. När det gäller att utfärda varningar som riktar sig till befolkningen utvecklas användningen av elektroniska medier, så att det ska vara möjligt att varna hela befolkningen med hjälp av ett elektriskt medium. I synnerhet i

de områden där det finns en betydande risk för en storolycka som äventyrar befolkningens säkerhet måste den befolkning som befinner sig utomhus fortsättningsvis kunna varnas med alarmanordningar utomhus.

Räddningsverksamhetens arrangemang (inklusive materialberedskap) i undantagsförhållanden baserar sig på de hotmodeller som står som grund för försvarsplaneringen.

Befolkningen kan varnas och larmas i undantagsförhållanden och i störningssituationer under normala förhållanden. Befolkningen skyddas i enlighet med riskbedömningar och hotsituationer i skyddsrum, genom evakuering eller inomhus eller i tillfälliga skydd som ger så bra skydd som möjligt. Genom att utveckla beredskapen på egen hand stöder man befolkningens möjligheter att söka skydd i bostadslokaler och andra lokaler. Bygandet av skyddsrum fortgår i första hand som förberedelse inför militära hot.

**Hantering av översvämningsrisker och dammsäkerhet (JSM).** Man förebygger och avvärjer olägenheter och olyckor som orsakas av översvämningsrisker samt av dammar som brister. Dessutom upprätthåller man beredskap att lindra följderna av dem.

Hanteringen av översvämningsriskerna förbättras genom att man bedömer riskerna för översvämningsrisker vid vattendrag, havskusten samt de översvämningsrisker som ösregn medför, genom att betydande översvämningsriskområden kartläggs och planer för hantering av översvämningsriskerna görs upp för dem, riskerna beaktas vid planeringen av markanvändningen och behövliga skyddsåtgärder vidtas mot översvämningsrisker på kritiska ställen. För att den operativa översvämningsbekämpningen ska förbättras följer man vattenläget och sammanställer prognoser över det. Dessutom upprätthåller man varningssystem och iakttar samarbetsförfaranden.

**Nödcentralverksamhet (IM).** Nödcentralverksamheten effektiveras och verksamheten görs produktivare genom att Nödcentralverkets strukturer och personalens kompetens utvecklas. Det riksomfattande informationssystemet och en gemensam databas utvecklas och tas i bruk.

Nödcentralverksamheten harmoniseras och informationssystemen integreras med säkerhetsmyndigheternas operativa ledningssystem. Genom detta skapas förmåga att utnyttja nödcentralverksamheten vid larmverksamheten i undantagsförhållanden.

Nödcentralernas handlingsberedskap utvecklas så att jourstyrkorna möjliggör genomförande av enhetliga processer samt anpassningsbarheten och verksamhetsberedskapen i olika situationer och i undantagsförhållanden blir bättre bl.a. när nödcentralerna utgör varandras säkerhet.

**Avvärjande av olje- och kemikalieolyckor till lands och till havs (MM).** Man förebygger och avvärjer olje- och kemikalieolyckor till lands och till havs samt begränsar de skador olyckorna orsakar. Man upprätthåller fartygsspecifika säkerhetskrav, uppföljnings-, övervaknings- och styrningssystem för sjötrafiken samt kapacitet för oljebekämpning.

Genom ett effektivt ledningssystem för sjötrafiken minskas olje- och kemikalieolyckorna till havs. Dessutom utvecklas förmågan att upptäcka olyckor samt att snabbt begränsa och åtgärda verkningarna av dem. Vid Finlands miljöcentral (SYKE) upprätthålls jourberedskap dygnet runt med avseende på olika miljöolyckor. Oljebekämpningsberedskapen effektiveras genom anskaffning av ett kombifartyg som är utrustat för effektiv oljeuppsamling också under vinterförhållanden. Gränsbevakningsväsendets miljöövervaknings- och oljebekämpningsförmåga på öppet hav och vid kusten utvecklas.

Tillsammans med övriga östersjöstater utvecklas samarbetet med tanke på olycksituationer och bedöms hur tillräcklig bekämpningsmaterielen är. I samarbete med EU:s sjösäkerhetsmyndighet (EMSA) upprätthålls ett nätverk av kemikalieexperttjänster och en satellitbildstjänst för upptäckt av oljeskador.

Uppkomsten av olje- och kemikalieolyckor till lands förebygger man genom en effektiv riskhantering både i transportkedjan och i anläggningen. För aktörerna ställs tillståndsbestämmelser och att dessa följs granskas och övervakas med jämna mellanrum. Aktörerna upprättar en räddningsplan, i vilken förebyggande åtgärder samt planerade bekämpningsåtgärder för en olycka skrivs in. Hur väl räddningsplanen fungerar övas på eget initiativ i företaget samt tillsammans med räddningsmyndigheterna. Samarbetet mellan myndigheterna och företagen utökas och utvecklas fortsättningsvis för att hanteringen av olyckor med farliga ämnen till lands ska bli bättre.

**Upprätthållande av gränssäkerheten (IM).** Man förhindrar överträdelser av bestämmelserna om passerande av rikets gränser och territorialhavets yttre gränser. De risker den gränsoverskridande persontrafiken medför för den allmänna ordningen och säkerheten förebyggs och man säkerställer att gränstrafiken löper smidigt och tryggt. Man förhindrar och avslöjar människohandel och människosmuggling, förhindrar smuggling av kärnämnen och andra radioaktiva ämnen, kontrollerar trafiken vid de yttre gränserna, ser till att gränstrafiken löper smidigt och säkert samt övervakar gränsen mellan Finland och Ryssland. Dessutom skapar man förutsättningar för att tillfälligt återinföra gränskontroller vid Schengenområdet inre gränser.

För att gränssäkerheten i stort ska upprätthållas och utvecklas samordnas meto-



derna mellan olika aktörer såväl på det nationella planet som på EU-nivå. Den fria rörligheten och utvidgningen av Schengenområdet kräver att EU:s integrerade gränssäkerhetssystem vidareutvecklas och att kontrollerna och övervakningen intensifieras vid unionens yttre gränser. Finland verkar aktivt vid utvecklandet av EU:s gränspolitik, integrerade gränssäkerhetssystem samt EU:s marina politik och gemensamma informationsutbyte för marina områden. Man deltar aktivt i det av Frontex samordnade gränssäkerhetsarbetet och i centrala projekt som anknyter till utvecklandet av den marina politiken. Vid utvecklandet av vårt eget gränssäkerhetssystem tillgodoser sig Finland de möjligheter som EU:s gränsväktningssystem erbjuder.

För att det nationella gränssäkerhetssystemets funktionsförmåga ska tryggas upprätthåller man en gränslägesbild och utvecklar den verksamhetsmodell och det system som behövs för framställning av en riskanalys. Vid östgränsen upprätthålls en gränsovervakning som motsvarar riskanalyserna och då prioriteras sydostgränsen. På andra ställen längs östgränsen utvecklas en handlingsmodell för gränsovervakning som motsvarar förhållandena i det fredliga och glest befolkade gränsområdet. Kriminalunder rättelse- och undersökningsverksamheten inom Gränsväktningssystemets kärnuppgiftsområden utvecklas. Utvecklandet av det nationella och internationella myndighetsarbetet för förebyggande av människohandel och människosmuggling fortgår.

För att trygga att gränstrafiken löper smidigt och säkert utvecklas infrastrukturen vid de internationella gränsovergångsställena samt personalresurserna och den tekniska utrustningen så att dessa svarar mot trafikökningen och säkerhetsriskerna. Utvecklingsarbetet sker i samverkan mellan Gränsväktningssystemet, tullen och väg-

verket. För att en smidig och säker gränsoverskridningspraxis ska uppnås engageras även de ryska myndigheterna i samarbetet. Automatiseringen av basuppgifterna inom gränsovervakningen och gränskontrollerna fortgår.

**Hantering av invandring (IM).** Den lagliga invandringen utvecklas konsekvent och samtidigt upprätthålls kapacitet att avvärja illegal invandring. Med detta sammanhänger författningsberedning som gäller laglig invandring och beslutsfattande med stöd av lag, en lägesbild av utvecklingen i fråga om laglig och illegal invandring samt informationsutbyte och samarbete mellan myndigheterna. EU-förpliktelserna beaktas också (inklusive det operativa samarbetet mellan EU och medlemsstaterna).

Migrationsverket behandlar och avgör ärenden som gäller immigration, vistelse i landet, flyktingskap samt finskt medborgarskap. Ansvar för främjandet av integreringen fördelar sig på flera ministerier. Inrikesministeriet svarar för beredningen av integrationspolitiken och samordningen av åtgärderna med övriga förvaltningsområden. Arbets- och näringsministeriet svarar för de arbetskraftstjänster som ingår i integrationsprocessen, bl.a. integrationsutbildningen av invandrarna. De regionala närings-, trafik- och miljöcentralerna ansvarar för samordningen av immigrations- och integrationsärendena inom sina områden. De svarar också för anskaffningen av den integrationsutbildning som ska ges invandrarna som arbetskraftspolitisk utbildning. Arbets- och näringsbyråerna svarar i synnerhet för integrationen av de invandrare som inriktar sig på arbetslivet och för de tjänster som stöder sysselsättningen. Kommunerna har inom sitt område det allmänna ansvaret och samordningsansvaret för utvecklandet, planeringen och

bevakningen av integreringen av invandrarna. Kommunerna ordnar åtgärder och tjänster som stöder och främjar integreringen för invandrarna.

Genom att man effektivt förebygger illegal invandring främjar man den allmänna brottsbekämpningen och skapar beredskap att vid behov reagera också på omfattande icke-önskade immigrationsströmmar. Det informationsutbyte som är nödvändigt med tanke på den praktiska verksamheten och samordningen av ärendena mellan behöriga myndigheter vidareutvecklas och utnyttjas enligt behov. EU-samarbete och internationellt samarbete, inklusive närområdessamarbete, utnyttjas och utökas i motsvarande grad enligt vad som behövs. Utvecklandet av EU:s gemensamma asyl- och invandringspolitik stöder för sin del hanteringen av laglig och illegal invandring. Utvecklandet av en gemensam och effektiv avvisningspolitik stöder verksamheten också i störningssituationer.

Vid bekämpningen av illegal invandring ägnas särskild uppmärksamhet åt att internationellt skydd garanteras i enlighet med Genèvekonventionen om flyktingar. Man måste kunna identifiera de som är i behov av skydd och deras möjlighet att få skydd måste garanteras. I motsvarande mån måste man snabbt kunna urskilja dem som använder asylförfarandet fel ur mängden av befogade ansökningar.

Den illegala invandringen bekämpas effektivt redan i avfärdsländerna genom visumverksamheten. De finska beskickningarnas lokala kännedom om avfärdslandet och samarbetet med de övriga Schengenländernas beskickningar i visumärenden ökar den nationella säkerheten och säkerheten på det gemensamma Schengen-området.

**Hantering av massinvandring (IM).** Man upprätthåller beredskap att hantera massinvandring (massflykt). I beredskapen ingår att inrätta flyktingslussar och mottagningscentraler och att vidta övriga mottagningsarrangemang samt ett täckande myndighets-samarbete. Om tillfälligt skydd beslutas vid behov nationellt eller på basis av beslut av EU-rådet.

I en situation med massinvandring sörs det genom gränssäkerhetssystemet för att myndigheterna kan övervaka invandrarna på adekvat sätt. Behandlingen av ansökningarna och arrangemangen för avvisning av personer utvecklas så att alla invandrades identitet kan redas ut och deras signalment tas upp snabbt och effektivt också i störningssituationer.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna) fortsätter att i samarbete med kommunerna upprätthålla beredskapsplaner för inrättande av flyktingslussar och mottagningscentraler vid massinvandring. NTM-centralerna kartlägger tillsammans med kommunerna och eventuella andra aktörer vilka lokaler som är lämpliga för ändamålet och ingår avsiktsförklaringar med kommunerna om mottagning av högst 100 000 invandrare. Vid rekryteringen av tilläggspersonal tas också hänsyn till den insats som frivilliga utbildade personer och organisationer bidrar med. Om offentligt- och privata föreningars och stiftelsers deltagande i inrättandet av flyktingslussar och mottagningscentraler i en situation med massinvandring överenskomms på riksomfattande och regional nivå.



Det riksomfattande registret över flyktingslussar och mottagningscentraler utvecklas både för att en riksomfattande lägesbild ska kunna upprätthållas och för att en massinvandringssituation ska kunna hanteras. Inrikesministeriet bedömer tillsammans med NTM-centralerna och regionförvaltningsverken (RFV) vilken transportkapacitet som behövs i olika hotsituationer samt gör behövliga reserveringar och utarbetar planer för inrättande av regionala samarbetsgrupper för koordineringen av invandringen.

Kraven i fråga om nivån på och arrangemangen för inrättande av de planerade flyktingslussarna och mottagningscentralerna definieras som en del av beredskapsplanerna för mottagningscentralerna. Migrationsverket har till uppgift att med kommunerna och enskilda aktörer ingå avtal om att inrätta centralerna. Försörjningen av invandrarna, i vilken ingår förplägnad, inkvartering och beklädnad samt den hälsovård som behövs, inleds utan dröjsmål sedan invandrarna anlant till mottagningscentralen eller flyktinglussan. Detta kräver att man på förhand ingår avtal om förplägnad och medicinsk vård med kommunerna och regionförvaltningsverken.

## 2.6 Ekonomins och infrastrukturens funktionsförmåga

### 2.6.1 Måltillstånd

Med ekonomins funktionsförmåga avses befolkningens och näringslivets möjligheter att få de grundläggande behoven tillfredsställda med hjälp av den ekonomiska omsättningen samt en tillräckligt stark finansiell ställning för den offentliga ekonomin. Med upprätthållande av infrastrukturen avses de tekniska strukturer och organisationer som är nödvändiga för befolkningens levnadsmöjligheter och samhällets funktioner. Till denna helhet hör trygghet av verksamhetsförutsättningarna för den offentliga ekonomin, av finansmarknadens och försäkringsbranschens verksamhet, av livsmedelsförsörjningens funktionsförmåga, av de elektroniska informations- och kommunikationssystemen samt av transporterna, upprätthållande av samhällets grundläggande ekonomiska funktioner, kunnig arbetskraft, ett högklassigt utbildnings- och forskningssystem samt upptäckt av betydande förändringar i miljön, begränsning av och anpassning till dem.

**Betydelsen av den offentliga ekonomins finansiella ställning ökar i undantagsförhållanden.** I undantagsförhållanden ökar oundvikligen det allmännas betydelse med tanke på tryggandet av medborgarnas välfärd i takt med att det förekommer störningar i den normala ekonomiska verksamheten. Genom de avgöranden som gäller statens inkomster och utgifter försäkras man sig om resurser för att trygga det allmännas verksamhet.

Den offentliga ekonomins funktionsduglighet granskas som en helhet. Till exempel de skyldigheter som ställts på kommunerna bedöms på nytt i undantagsförhållanden för att de ekonomiska resurser som de centrala funktionerna kräver ska kunna tryggas. Ekonomins stabilitet, en effektiv skattepolitik och skatteuppbörd, en behärskad upplåning samt budgeteringssystemets effektivitet har säkerställts i måltillståndet. Genom budgetsystemet säkerställs att medlen används för de ändamål som situationen kräver på ett ändamålsenligt sätt. Detta görs genom ett fungerande samarbete mellan de olika ministerierna samt genom beredskap att lägga fram förslag och lösningar om inbesparing av utgifter och nyallokering av medlen.

**Verksamheten på finansmarknaden tryggas utgående från de finansiella institutens och Europeiska centralbanksystemets strukturer.** Penningpolitikens primära mål är prisstabilitet. Finlands bank deltar i Europeiska centralbankssystemet (ECBS) och genomför den gemensamma penningpolitik inom euroområdet som Europeiska centralbankens råd har definierat. Genom samarbete mellan de behöriga myndigheterna och företagen tryggas finans- och försäkringsmarknadernas stabilitet och viktigaste tjänster. Genom lämpliga arrangemang kan man försäkra sig om att penningförsörjningen, betalningsförmedlingen och de finansiella tjänsterna fungerar. Allvarliga kriser och

undantagsförhållanden på finansmarknaden sköts genom eurosystemets gemensamma åtgärder, men de nationella arrangemangen är också av betydelse.

**Infrastrukturens funktionsduglighet är en helhet med flera dimensioner.** De åtgärder som behövs för att försörjningsberedskapen ska kunna upprätthållas dimensioneras så att befolkningens levnadsmöjligheter, samhällets nödvändiga funktioner och försvarets materiella förutsättningar inte äventyras. Genom arrangemangen tryggas befolkningens ställning för den händelse att den normala verksamheten på marknaden inte ger tillräcklig försörjningsberedskap. Utgångspunkten för de finiska försörjningsberedskapsåtgärderna är att EU:s inre marknad fungerar.

Tryggandet av tillgången på arbetskraft stöder försörjningsberedskapen. Arbetskraften kan tillfälligt styras till att upprätthålla grundtryggheten för befolkningen eller till att åtgärda följderna av olyckor. Genom allmän arbetsplikt kan man vid behov säkerställa nödvändig arbetskraft för viktiga företag, försvaret och samhällets grundläggande tjänster vid tryggandet av samhällets vitala funktioner.

För upprätthållande av utbildnings- och forskningssystemet tryggas de viktigaste utbildningstjänsterna, utbildningen av yrkesutbildad specialpersonal och forskning.

För tryggande av boendet finns beredskap att med reglerings- och andra åtgärder vid behov effektivisera användningen av bostadsbeståndet. En tillräcklig byggkapacitet och användningen av denna kapacitet för primära byggprojekt säkerställs för att tillgodose behoven för det militära försvaret, befolkningsskyddet, energiförsörjningen, trafikleder och samhällets övriga tekniska system samt hälso- och sjukvården.

Miljöns tillstånd bevakas för att negativa miljöförändringar ska upptäckas i tillräckligt

god tid för att möjliggöra de korrigerande och begränsande åtgärder som behövs.

Avfallstransporterna tryggas vid behov genom alternativ insamlings- och transportmateriel. Vanligt avfall och problemavfall placeras på befintliga avstjälningsplatser eller på tillfälliga områden som planerats på förhand där miljö- och hälsoeffekterna är små.

**Energitillgången tillgodoses med inhemska lösningar och internationellt samarbete.** Energitillförseln tryggas i första hand med Finlands egna åtgärder. Tillgången på oljeprodukter säkerställs också med Internationella energioorganets (IEA) och EU:s arrangemang. Vårt särdrag vad gäller leveranssäkerheten i fråga om naturgas är att vår enda importförbindelse är med Ryssland och att vi i praktiken saknar möjlighet att lagra naturgas. En energiförsörjning som omfattar bränsle- och kraftförsörjning har försäkrats på en försörjningsberedskapsnivå som stämmer överens med statsrådets beslut om målen för försörjningsberedskapen. Säkerhetsupplag för bränslen har upprätthållits till följd av landets speciella förhållanden på minst den nivå som EU och IEA ställer i fråga om skyldigheten att upplagra oljeprodukter och på så sätt att upplagringen gäller importerade bränslen. En mångsidig, förmånlig och tillräcklig inhemsk produktionskapacitet på elektrisk energi, som utgör grunden för kraftförsörjningen, säkerställs.

**De kritiska funktioner som är beroende av informations- och kommunikationssystemen säkerställs.** De elektroniska informations- och kommunikationssystemen som används av samhällets organisationer och befolkningen är tillförlitliga och säkra. Systemens funktionsduglighet säkerställs med hjälp av företagens beredskap och genom ömsesidiga avtal mellan myndigheterna och företagen. Kommunikationsnätens da-

tasäkerhet sörjer man för. För kommunikationstjänster och tjänstesystem fastställs de grundläggande säkerhetsnivåer som lagstiftningen och föreskrifterna förutsätter. Iakttagandet av bestämmelserna om uppbyggnad av system och upprätthållande av dem samt tjänsternas funktionsduglighet övervakas. Statsledningens och säkerhetsmyndigheternas informations- och kommunikationssystem säkerställer för sin del att informationen används, att lägesbilden är aktuell och att det finns kapacitet att fatta beslut. Upprätthållandet och utvecklandet av systemen styrs centralt. Statens allmänna informationsbehandling har säkerställts och den offentliga förvaltningens elektroniska tjänster samt statens informationsförvaltning och informationssäkerhet styrs. Övervakningsenheterna för samhällets kritiska funktioner, vilka fungerar dygnet runt, använder gemensamma handlingsmodeller och tekniska lösningar som är i sambruk.

Utvecklandet och upprätthållandet av den offentliga förvaltningens gemensamma system leds centralt. Datasäkerhetslösningarna planeras som en del av systemplaneringen och alla informationssystem inom statsförvaltningen uppfyller de krav som fastställts för datasäkerheten per system. Man säkerställer att de centrala informationssystemen fungerar utan avbrott på det sätt som tjänsten kräver och en funktion inrättas med vilken lägesmedvetenhet i realtid och förmåga att reagera dygnet runt garanteras i fråga om statsförvaltningens viktiga informationssystem. Inom statsförvaltningen används ett säkert datakommunikationsnät.

Inom landet används tekniska varningssystem med hjälp av vilka myndigheterna i omfattande och plötsliga katastrofsituationer snabbt och effektivt kan ge befolkningen och finländare utomlands varningar och instruktioner genom elektroniska kommunikationsverktyg.

**Fortgången av transporter tryggas också i störningssituationer och undantagsförhållanden.** De transporter som är nödvändiga för samhällets funktioner och befolkningen tryggas i alla situationer. För att säkerställa transporter inom landet styrs beredskaps- och säkerhetsverksamheten inom de organisationer som ansvarar för byggande av transportleder och för transporter samt i hamnarna, på flygplatserna och i andra trafikknutpunkter. För att trygga transporter inom utrikeshandeln ser man till att det finns tillgång till de sjötransportmedel som behövs för transporter. Finland bevarar sin beslutanderätt att i alla situationer utföra de lufttransporter som är nödvändiga för samhällets funktionsförmåga och befolkningens försörjning. Transporternas infrastruktur och de viktigaste logistikkedjorna tryggas. Användningen av transportmateriel och huruvida de flytande trafikbränslena räcker till för de uppgifter som är viktigast med tanke på tryggheten av samhällets vitala funktioner planeras enligt behoven under undantagsförhållanden. För tryggheten av transporter som är livsviktiga för Finland har staten beredskap att vid behov ställa säkerhetsgarantier för de livsviktiga transporter i situationer då kommersiella försäkringar inte kan fås.

**När det gäller att tillfredsställa basbehoven framhävs betydelsen av livsmedels- och vattenförsörjning samt säkerställandet av kvaliteten på hushållsvattnet.** Genom livsmedelsförsörjningen tryggas befolkningens tillgång till hälsosamt tryggt föda med ett tillräckligt energi- och näringsinnehåll. Tillgången till de produktionsinsatser (inklusive arbetskraft) som behövs i primärproduktionen och förädlingen av livsmedel, logistiken, privathushållen och storhushållen samt vattenförsörjningen tryggas, liksom även

livsmedelsövervakningen. Basproduktionen inom lantbruket tryggar tillgången till råvaror för livsmedels- och foderindustrin. En livsmedelsindustri som grundar sig på en självförsörjande produktion av de flesta lantbruksprodukter och en säkerhetsupplagring av spannmål och vissa produktionsinsatser har kapacitet att i alla säkerhetssituationer förädla den mängd livsmedel som behövs för normalkonsumtion och att leverera livsmedlen via affärer till konsumenterna.

Genom vattenförsörjningen och övervakningen av vattnets kvalitet säkerställs tillgången på rent hushållsvatten och att avloppssystemen och annan avloppsvattenhantering är ändamålsenliga med tanke på hälsan och miljövården. För stora bosättningscentra, samhällets vitala funktioner och livsmedelsproduktionen säkerställs vattentillgången.

## 2.6.2 Strategiska uppgifter

**Anskaffning och fördelning av ekonomiska resurser (FM).** Den offentliga sektorn förses med de ekonomiska resurser som krävs för dess funktion. Detta omfattar beskattning, inklusive tullverket, omfördelning av ekonomiska resurser samt processer för utarbetande av verksamhets- och ekonomiplaner samt budgetar.

Statens kassahanteringssystem utvecklas med avseende på datasäkerheten och funktionsdugligheten, i enlighet med de krav som ställs på grund av hoten mot den elektroniska kommunikationen och informationssystemen. Dessutom utvecklar man metoder för att trygga skatteuppbörden och betalningstrafiken i anslutning till beskattningen. Vidare kan det behövas kraftigt förenklade skatteuppbördssystem med tanke på situationer då undantagsförhållanden råder.

**Finansieringssystemet och penningförsörjningen (FM).** Man möjliggör en effektiv organisering av finansieringen inom hushållen, företagen och den offentliga sektorn samt av betalningstrafiken och värdepappershandeln. I detta syfte bedrivs samarbete mellan myndigheterna och företagen inom finansbranschen. Verksamheten tryggas med hjälp av tekniska reservsystem. Övervakningen av bankerna, försäkringsbolagen och värdepappersmarknaden utvecklas så att den bättre motsvarar kraven från den allt internationellare verksamheten.

Man utvecklar samarbetet och lägesuppföljningen mellan banker, myndigheter och andra centrala aktörer på finansmarknaden och upprätthåller en försörjningsberedskapsorganisation inom sektorn för finansbranschen. Vid sammanställningen av en riksomfattande lägesbild beaktas utvecklingen på finansmarknaden. En utredning görs över den internationella tekniska infrastrukturen inom finansbranschen och den kan användas som grund för beredskapsarrangemangen.

Betydande betalningsförmedlingstjänster baserar sig på europeisk infrastruktur. I och med arrangemanget för en inre marknad för betalningstrafiken (Single Euro Payments Area, SEPA) kan människor och företag sköta sina betalningar i eurobelopp lika snabbt, förmånligt och tryggt från ett land till ett annat inom hela euroområdet som inom sitt eget land. För att servicenivån och verksamhetssäkerheten för betalningar mellan länderna ska fås att motsvara den inhemska servicenivån behövs en effektiv infrastruktur, som harmoniserar behandlingen av betalningar i eurobelopp i hela området.

**Tryggande av försäkringsverksamheten (SHM).** Man upprätthåller kapacitet att tillhandahålla försäkringstjänster genom att betalningsberedskapen, penningförsörjningen samt datateknikens och -nätens funktions-

duglighet tryggas. Ett omfattande servicenätverk upprätthålls och samarbetet mellan myndigheter och privata aktörer tryggas.

Genom det samarbete som bedrivs mellan försäkringsbolagen, de andra aktörerna inom försäkringssektorn samt myndigheterna säkerställer man att det finns ett tillräckligt utbud av försäkringstjänster både för enskilda medborgares och näringslivets behov. I och med att finanssektorn blir allt mer integrerad utvecklas försäkrings- och finanssektorns samarbete för att verksamheten ska tryggas. Man utvecklar också datatekniska reservsystem för att trygga betalningsarrangemangen inom försäkringsverksamheten.

Processer och handlingar med anknytning till beviljandet av försäkringsgarantier i undantagsförhållanden utvecklas, så att fortgången av de för samhället viktiga sjö-, luft-, spår- och landsvägstransporterna kan garanteras så flexibelt som möjligt i störningssituationer under normala förhållanden och i undantagsförhållanden där adekvat återförsäkringsskydd inte finns att tillgå.

**Tryggande av bränsleförsörjningen (ANM).** Bränsletillgången tryggas genom att flera olika bränslen och anskaffningskällor utnyttjas, produktionen och användningen av inhemska bränslen främjas samt genom att säkerhetsupplag upprätthålls. Användningen av förnybara energikällor, i synnerhet biobränslen, utvecklas också.

I enlighet med de mål som statsrådet ställt upprätthålls lager för importbränslen och bränslen som används för kraftproduktion. Med avseende på eventuella störningar i tillgången på naturgas lagras tillräckligt med ersättande bränsle. Med avseende på störningar i energitillgången upprätthålls beredskap att styra och reglera energiförbrukningen.

Vid utvecklandet beaktas i enlighet med klimat- och energistrategin också den inhemska energin, dvs. förnybara energikäl-

lor och biobränslen. Man strävar efter att öka brukbarheten och användningen av inhemska, förnybara och lantbruksrelaterade energikällor samt växtbaserade flytande bränslen, liksom tillgången på dem. Den förnybara energins andel av slutförbrukningen bör höjas till 38 procent fram till år 2020, i praktiken i stor utsträckning genom att användningen av biobaserade bränslen ökas.

### **Tryggande av kraftförsörjningen (ANM).**

Man säkerställer att det finns tillräcklig kapacitet för produktion, överföring och distribution av el och värme och för återställande av driften samt att de tekniska systemen är funktionsdugliga. Kraftförsörjningen grundar sig på en fungerande elmarknad och tillräckliga överföringsförbindelser, på att produktionen är diversifierad med avseende på energikällor och läge samt på tillräcklig effektbalans mellan toppbelastningen och produktionskapaciteten.

I enlighet med statsrådets mål främjas en kraftproduktion som grundar sig på flera olika bränslen och anskaffningskällor. Med den inhemska elproduktionskapaciteten strävar man i enlighet med klimat- och energistrategin efter att i framtiden täcka den inhemska förbrukningen också vid störningar i importen. Under detta och nästa decennium kommer största delen av landets eldistributionsnätverk att förnyas. Elöverförings- och eldistributionssystemets funktions säkerhet och standard förbättras, liksom eldistributörernas beredskap med avseende på distributionsstörningar och återhämtningen efter störningarna i synnerhet som en del av förnyandet av nätet.

**Säkerställande av de elektroniska informations- och kommunikationssystemens funktioner (KM).** Man säkerställer att de vitala samhällsfunktioner som är beroende av kommunikationsnät, kommunikationstjän-

ter och andra informations- och kommunikationssystem inte lamsläs på grund av störningar i informations- och kommunikationssystemens funktion samt att tjänsterna snabbt kan återställas efter en störning.

Uppbyggnaden, utvecklingen och upprätthållandet av informations- och kommunikationssystemen tryggas med hjälp av lagstiftning, styrning och övervakning, så att man så väl som möjligt kan garantera tillgången till elektronisk kommunikation och elektroniska tjänster med tillbörligt data-skydd för alla som använder tjänsterna både under normala förhållanden och undantagsförhållanden.

Myndigheterna bereder sig på att vid behov styra, reglera och klassificera näten samt tjänsterna och användargrupperna enligt prioritetsordning. Teleföretagens beredskapsåtgärder styrs och deras beredskap testas genom övervakning, kontroller och beredskapsövningar. Verksamheten vid Kommunikationsverket utvecklas så att verket kan fungera som säkerhetsmyndighet med avseende på kommunikation som garanterar kontinuiteten i informations- och kommunikationssystemens säkerhet och verksamhet.

Genom nationella beredskapsåtgärder och internationellt samarbete förebygger man att verksamhet utanför vårt lands gränser ska kunna äventyra våra interna datatekniska system. Med hjälp av lagstiftning och andra åtgärder säkerställs att ändringar i ägarförhållandena i företagen inte äventyrar fortgången av kritiska funktioner. Utvecklingen i fråga om och användningen av informations- och kommunikationssystemen följs upp så att de inte äventyrar samhällets kritiska funktioner eller styrningen av dem. I samband med att systemens funktionsduglighet säkerställs beaktas också utvecklingen inom vapentechnologin samt den datatekniska utveckling som används i kriminellt syfte.



**Tryggande av statsförvaltningens IT-funktioner och datasäkerhet samt ett gemensamt tjänstesystem för statsförvaltningen (FM).** Man säkerställer att statsförvaltningens informationshantering fungerar. Statsförvaltningens IT-verksamhet omfattar styrning av informationshanteringen, datasäkerhet, datateknisk arkitektur och datatekniska metoder, datasystem, elektronisk ärendehantering, grundläggande datateknik, data- och telefontrafik samt datatekniktjänster.

Grunderna för informationshanteringen utvecklas och främjas så att de centrala delarna inom statsförvaltningen kan fungera i alla slags säkerhetssituationer. Styrningen av informationshanteringen inom statsförvaltningen stärks i samarbete med de olika förvaltningsområdena, i enlighet med statsförvaltningens IT-strategi och utvecklingsprogrammet för statens datasäkerhet. I statsförvaltningens utvecklingsprojekt för ICT-beredskap definieras och verkställandet inleds i fråga om de förslag som togs upp i en förundersökning som blev klar år 2008 om gemensamma åtgärder för ICT-beredskap inom statsförvaltningen samt stödmetoder och stödredskap för genomförande av de centrala åtgärderna produceras. Målet är att möjliggöra en gemensam och koordinerad beredskap för den offentliga förvaltningen på ett kostnadseffektivt sätt och gemensamt som en del av varje förvaltningsområdes projekt och dagliga verksamhet.

Inom statsförvaltningen används allt mera av tjänster och system som produceras gemensamt för hela statsförvaltningen. För att säkerställa att de fungerar i alla situationer fastslås ett klart ägarskap, ansvar och förfaringssätt för dem. Statskontoret är en central utvecklare och upprätthållare av statens gemensamma IT-tjänster och svarar för de beslut som hänför sig till dem under nor-

mala förhållanden. Om undantag från förfaringssätten under normala förhållanden vid eventuella störningssituationer och undantagsförhållanden kommer man överens på förhand.

De gemensamma tjänsterna produceras ofta av en utomstående tjänsteproducent, som producerar samma tjänster också för andra parter, såsom den privata sektorn. För det behöriga ministeriet eller ämbetsverket fastställs en roll som gäller hela statsförvaltningen och fullmakt att förhandla med olika tjänsteproducenter om hur tjänsterna tryggas hos statens olika aktörer under störningssituationer i normala förhållanden och under undantagsförhållanden när tjänsteproducenten gör prioriteringar i sin tjänsteproduktion.

**Stöd för uppbyggande och underhåll av varnings- och larmsystem (KM).** Man ser till att det med hjälp av lagstiftningen och andra åtgärder är möjligt att skapa och utveckla tekniska system för att varna befolkningen samt för att nödvändig information ska kunna ges i krissituationer både inom landet och utomlands.

Med hjälp av lagstiftningen och genom aktivt samarbete med intressentgrupperna möjliggörs utveckling av sådana tekniska arrangemang genom vilka säkerhetsmyndigheternas och statsledningens nödmeddelanden vid behov snabbt och säkert samt med oförändrat innehåll kan förmedlas till hela befolkningen via elektroniska medier. I första hand fästs uppmärksamhet vid radio- och tv-kommunikationen, men man strävar efter att också göra det möjligt att sända meddelandet i fråga via andra medier. I lagstiftningen beaktas störningssituationer inom landet, men arrangemangen ska vid behov också kunna användas för att varna finländare som befinner sig utomlands.

**Tryggande av kontinuerliga transporter (KM).** Med hjälp av lagstiftning samt andra åtgärder säkerställer man att både transporter inom landet och utlandstransporterna fortgår genom att man upprätthåller beredskap att reagera flexibelt i störningssituationer och ta i bruk reservsystem. Då undantagsförhållanden råder vidtar man åtgärder för styrning av resurserna, säkerställer tillgången till behövlig transportmateriel, skyddar transporter samt säkerställer att de transportlogistiska kedjorna fungerar.

Transportbranschens beredskap att sköta transportverksamheten i alla förhållanden upprätthålls med hjälp av lagstiftningen och genom styrning av beredskapsåtgärderna samt genom effektivt samarbete med intressenterna. I samband med de nationella säkringsåtgärderna accentueras de förfaranden som EU och de internationella transportorganisationerna har godkänt och kräver för ökande av transportsäkerheten. Med avseende på undantagsförhållanden bereds behövliga åtgärder för styrning och reglering av resurserna samt administrativa arrangemang i anslutning till verksamheten inom de krisorganisationer som ska grundas. Förberedelserna genomförs i samarbete med vederbörande myndigheter, företag och organisationer. När det gäller utrikeshandelns kontinuitet i undantagsförhållanden skyddas och tryggas transportverksamheten i sista hand med hjälp av militära resurser. För att trygga transporter och den kritiska nivån för försörjningsberedskapen i vårt land ser man till att en tillräcklig mängd av land-, sjö- samt lufttransportmateriel står till samhällets förfogande i alla förhållanden.

Dessutom säkerställer man att de transportlogistiska kedjorna fungerar. Detta förutsätter dels att transportmedlen och -metoderna utvecklas, dels att det säkerställs att hamnarna, flygplatserna, järnvägsstationerna och landsvägstransportterminalerna fungerar samt att transportlederna byggs ut

och upprätthålls på ett ändamålsenligt sätt. När det gäller beredskapsåtgärderna fästs särskild uppmärksamhet vid tryggheten av de elektroniska informations- och kommunikationssystemens funktionsduglighet.

**Tryggande av primärproduktionen inom livsmedelsförsörjningen (JSM).** I enlighet med de mål som statsrådet har ställt tryggas befolkningens tillgång till föda samt födans kvalitet och säkerhet genom att man upprätthåller tillräcklig inhemsk lantbruksproduktion, genom säkerhetsupplagring samt genom att tillgången på de utländska produktionsinsatser som behövs för livsmedelsproduktionen tryggas. Fiskerihushållningens verksamhetsbetingelser tryggas genom att en hållbar användning och skötsel av fiskresurserna ombesörjs.

Inom EU arbetar Finland kontinuerligt för att det fortsättningsvis ska finnas tillräckliga ekonomiska verksamhetsförutsättningar för lantbruk också i nordliga förhållanden. Den grundläggande lantbruksproduktionen, såsom produktionen av mjölk, nötkött, svin kött, färskött och fjäderfä samt ägg, tryggas genom att förutsättningarna för lönsam produktion utvecklas. De internationella fördragen vidareutvecklas tillsammans med både de nordiska länderna och de övriga EU-länderna, så att tillgången till kritiska produktionsinsatser tryggas.

Spridningen av växt- och djursjukdomar som hotar livsmedelsproduktionen förebyggs. De uppföljnings- och övervakningssystem som ska genomföras i samarbete mellan myndigheterna och näringen är viktiga också med tanke på livsmedelssäkerheten. De alarmsystem gällande smittsamma sjukdomar, livsmedelssäkerhet samt djur- och växtsjukdomar som Europeiska kommissionen upprätthåller ger möjlighet att reagera snabbt i gränsöverskridande störningssituationer.



I Finland är växtförhållandena mera krävande än i de flesta andra länder. Växtförädling som görs på annat håll ger inte tillräckligt med växtsorter som klarar sig i våra förhållanden. Därför säkerställs vår egen växtförädling för att arter som lämpar sig för våra nordliga förhållanden hela tiden ska finnas i produktion. Man säkerställer att produktionen av utsäde är tillräckligt omfattande under normala förhållanden, så att utsädesspannålet inte tar slut under missväxtår. Vid produktionen av utsäde ska man beakta att sädesslag som går att odla i Finland inte finns till salu i Mellan- eller Sydeuropa och att det i Finland inte alls produceras utsäde för vissa växter.

Inom lantbruket produceras råvaror för livsmedelsindustrin, vars produktionsstyrning ska grunda sig på en så aktuell bild som möjligt av de till buds stående lantbruksråvarorna. Man bereder sig på att styra och rikta produktionen och att i samverkan med arbets- och näringsministeriet samt Försörjningsberedskapscentralen reglera bruket av bl.a. bränslen, gödsel och utsäde, så att hela befolkningen i alla slags säkerhetssituationer kan garanteras tillgång till tillräcklig föda som är trygg för hälsan. I störningssituationer styrs produktionen av jord- och skogsbruksministeriet, Landsbygdsverket, varje NTM-central och landsbygdsnäringssekreterarna i de kommuner som hör till centralens område. Då de befogenheter som avses i beredskapslagen tagits i bruk svarar dessa myndigheter också för ransoneringen av bl.a. bränslen, gödsel och utsäde så att hela befolkningen garanteras tillräcklig tillgång till föda.

Inom primärproduktionen tryggas tillgången till energi och övriga produktionsinsatser genom att lantgårdarnas självförsörjning i fråga om energi främjas under normala förhållanden och genom att särskild beredskap upprätthålls på varje gård. På lantgårdar som specialiserat sig på husdjursproduktion

tryggas eltillförseln genom anskaffning av reservkraftanordningar avsedda för eget och gemensamt bruk. Inom lantbruksproduktionen kan husdjur, foderlager och en del av maskinparken flyttas från ett område till ett annat t.ex. i en situation med radioaktivt nedfall.

### **Tryggande av vattenförsörjningen (JSM).**

Man tryggar tillgången till rent vatten samt sådan avloppsvattenhantering som är ändamålsenlig med avseende på hälso- och miljöskyddet. Dessutom tryggas vattenskyddet och den kommunala vattenförsörjningens funktion.

Beredskapen i fråga om vattenförsörjningen utvecklas genom att vattenförsörjningslagstiftningen justeras. Kommunerna, vattentjänstanläggningarna och fastigheternas ägare svarar för vattenförsörjningen. De praktiska utvecklingsåtgärderna inriktas på kommunikation, myndighetssamarbete och beredskapsplanering och i dem ingår bl.a. att ordna tillfällig vattendistribution. Riskerna i vattenförsörjningen granskas övergripande från vattenkällan till avloppet och behandlingen av avloppsvatten.

Tryggandet av hushållsvattnets kvalitet ankommer på social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Uppkomsten av hälsoolägenheter som orsakas genom förmedling av vatten minskas med den förebyggande övervakningens metoder.

### **Tryggande av förädlingen och distributionen av livsmedel (ANM).**

Man tryggar livsmedelsindustrins förmåga att förädla livsmedel samt parti- och minuthandelns funktion. Dessutom tryggas logistiken inom hela livsmedelsförsörjningen.

Försörjningsberedskapen i fråga om livsmedel upprätthålls i enlighet med de mål som statsrådet har ställt. Man fäster särskild uppmärksamhet vid hanteringen av helheterna och vid dagligvaruförsörjningen på randområdena. Dessutom tryggar man de

logistiska processerna inom hela livsmedelsförsörjningskedjan samt de utlokaliserade stödfunktionerna. Man upprätthåller beredskap att styra och ransonera livsmedelsutbudet och livsmedelsförbrukningen. Tyngdpunkten ligger på tryggheten av dagligvaruförsörjningen.

**Tryggande av den vitala industri- och serviceproduktionen (ANM).** Sådan kapacitet att producera grundläggande förnödenheter och tjänster som är nödvändig med avseende på försörjningsberedskapen upprätthålls. Dessutom säkerställer man industrins teknologiska nivå och funktionsdugligheten för de logistiska och tekniska system som hör samman med dessa.

Vid utvecklandet beaktas kapacitet att sköta och reparera Försvarmaktens materiel och system, säkerhetsupplagring av kritiska råvaror, komponenter och övriga produktionsinsatser, fungerande partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn samt internationellt ekonomiskt samarbete.

**Tryggande av boende och byggande (MM).** Man upprätthåller beredskap att skaffa nya bostäder för ett stort antal människor. Detta görs genom en effektiviserad användning av bostadsbeståndet. Man upprätthåller lagstiftningsmässig och administrativ beredskap för reglering av bostadsbeståndets användning.

Lagstiftningsmässig och administrativ beredskap att reglera byggandet och byggnadsprodukterna upprätthålls. Beredskapsplaneringen av byggandet vidareutvecklas.

**Tryggande av tillgången till arbetskraft (ANM).** Man säkerställer att det finns tillräckligt med arbetskraft för sådana företag som är vitala med avseende på samhällets funktion, för försvaret samt för de branscher som hör samman med tillgodoseendet av befolkningens grundtrygghet. Dessutom upp-

retthålls kapacitet att anvisa behövlig tilläggsarbetskraft för dessa branscher.

Även då undantagsförhållanden råder strävar man i första hand efter att reglera användningen av arbetskraften med hjälp av normala arbetsförmedlingsåtgärder. Tillgången till sådan arbetskraft som är nödvändig för företagen och för samhällsservicen tryggas vid behov genom allmän arbetsplikt.

**Upprätthållande av utbildnings- och forskningssystemet (UKM).** Genom att utbildningen och forskningen upprätthålls säkerställer man att det finns omfattande och mångsidigt kunnande samt tillgång till tillräcklig yrkeskunlig arbetskraft i enlighet med utbud och efterfrågan.

Genom att utbildningssystemets resurser fördelas mellan olika utbildningsnivåer och -sektorer i enlighet med utbud och efterfrågan säkerställs funktionsförmågan för alla delar av utbildningssystemet. Möjligheterna att flytta över från en utbildningsnivå till en annan tryggas. Studentskrivningar och urvalsprov samt skolbespising och elevvård ordnas i så stor omfattning som möjligt i alla slags säkerhetssituationer. Man bereder som på att omfördela resurserna för utbildningen på det sätt som säkerhetssituationerna kräver. Detta kräver utveckling av den lagstiftning som gäller undervisnings- och bildningssektorn.

Genom det nationella forskningssystemet produceras information som behövs för det samhälleliga beslutsfattandet. Detta förutsätter att forskningen vid statens forskningsanstalter och högskolor tryggas. Man ser till att det bedrivs tillräcklig grundforskning vid universiteten, eftersom tillämpad forskning och forskning som stöder beslutsfattandet bygger på solid grundforskning. Den inhemska forskningens betydelse accentueras då undantagsförhållanden rå-

der, eftersom det kan vara svårt att få tillgång till information från annat håll. Tillgången till tillräcklig information tryggas genom tilldelning av forskningsfinansiering samt genom resultatstyrning av forskningsanstalterna och universiteten. När det gäller forskningen vid forskningsanstalterna samt användning av fristående forskningsfinansiering svarar ministerierna för de ändringar som behövs inom respektive förvaltningsområde då undantagsförhållanden råder.

Verkställandet av samhällets säkerhetsstrategi och de utvecklingsåtgärder som sammanhänger med detta kräver som stöd forskningsrön. I synnerhet den forskning som är tvärvetenskaplig och tvärspektoriell utökas. För detta förutsätts att samarbetsstrukturerna utvecklas.

**Observation av förändringar i miljön, begränsning av och anpassning till dem (MM).** Man upprätthåller beredskap att upptäcka, följa upp och förutse förändringar i miljön. Dessutom upprätthålls samhällets beredskap att begränsa dem och anpassa sig till dem. I vid bemärkelse ingår i detta att Finland är med om att ingå och verkställa internationella miljöfördrag.

Miljöns tillstånd bevakas kontinuerligt. Finland fortsätter att delta i det internationella samarbetet som siktar till att bromsa upp klimatförändringen. Också andra pågående förändringar i miljön, såsom t.ex. uttunningen av ozonskiktet i atmosfären och försämringen av Östersjöns tillstånd strävar man efter att få under kontroll med internationellt samarbete. På nationell nivå kan miljöhoten orsaka betydande egendomsskador samt skador på djur- och växtarter och förändra förutsättningarna för den ekonomiska verksamheten. Med hjälp av bevakningen bereder man sig också på att upptäcka och hantera miljöolyckor.

**Tryggande av avfallshanteringen (MM).** Tillsammans med försörjningsberedskapsorganisationen upprätthålls beredskap att ordna alternativa återvinnings-, användnings- och transportkapaciteter för avfall. För placering av vanligt avfall och problemavfall reserveras vid planläggningen tillräckliga områden och de reservområden som behövs.

## 2.7 Befolkningens utkomstskydd och handlingsförmåga

### 2.7.1 Måltillstånd

**M**ed befolkningens utkomstskydd och verksamhetsförmåga avses samhällets förmåga att tillhandahålla befolkningens sociala trygghet samt social- och hälsovårdstjänster. På så sätt förebyggs utslagning och främjas samhällsfriden och befolkningens handlingsförmåga och möjligheter att klara sig på egen hand. Till denna helhet hör socialförsäkringen, sociala understöd, socialvården, systemen för social- och hälsovårdstjänster, skydd av befolkningens hälsa och en sund levnadsmiljö.

Vars och ens rätt till en sådan grundlagsenlig försörjning och omsorg som behövs för ett människovärdigt liv tryggas. För den sociala tryggheten och för att förebygga utslagning upprätthålls medborgarsamhällets strukturer samt välfärdsfunktioner och socialpolitiska funktioner som producerar trygghet för hela befolkningen inom olika livsområden såsom arbete, boende, utbildning, utkomst och social trygghet, oberoende av ål-

der, kön, tillgångar, samhällelig ställning och boningsort. Alla samhällssektorer bär sitt eget ansvar för social trygghet och förebyggande av utslagning.

De viktigaste social- och hälsovårdstjänsterna som befolkningen behöver tryggas genom att den tjänsteproducerande verksamheten vid sjukhus, hälsovårdscentraler, inrättningar inom socialvården och verksamheter inom den öppna vården tryggas. Detta förutsätter att man ser till att det finns tillräcklig tillgång till personal, läkemedel, vacciner och medicinsk utrustning samt att den kritiska infrastrukturen fungerar. Vid akuta behov får befolkningen social- och hälsovårdstjänster dygnet runt i hela landet. Hälso- och sjukvårdens servicesystem har beredskap att ansvara för diagnostiken och vården av sjukdomar förorsakade av strålning samt biologiska och kemiska faktorer.

Tillgången till läkemedel och vacciner samt apparatur och artiklar för hälso- och sjukvård säkerställs. Tillgången till krisspecifika läkemedel samt artiklar och apparatur för hälso- och sjukvård säkerställs genom statens säkerhetsupplagring.

För att trygga funktionsdugligheten i systemen för upptäckt, uppföljning och bekämpning av hot mot hälsan upprätthålls både ett anmälnings- och laboratoriesystem för smittsamma sjukdomar, sjukdomar som smittar mellan människa och djur, lättsmittande djursjukdomar, växtsjukdomar och skadeinsekter samt misstänkta epidemier som sprids via livsmedel och vatten. Riskbedömningen och epidemiutredningarna görs i samarbete mellan olika myndigheter. Med hjälp av CBRNE-sakkunniginrättningarna och -kompetenscentren och de därtill hörande laboratoriesystemen identifieras och kontrolleras hälsovådliga situationer orsakade av kemikalier (C), mikrober (B), strålkällor (R), kärnvapen eller kärnkraftverksolyckor (N) eller explosiva ämnen (E). Samarbete med de internationella organisatio-

ner som bevakar mikrobiologiska och kemiska hot samt strålningshot är nödvändigt.

Finland integrerar sig effektivt i EU:s strukturer och medlemsstaterna för att öka och trygga den hälsomässiga och sociala välfärden samt agerar effektivt i internationella frågor i samarbete med Världshälsoorganisationen (WHO).

Beredskapssamarbetet mellan den offentliga och den privata social- och hälsovården utvecklas.

## 2.7.2 Strategiska uppgifter

**Ordande av utkomstskydd (SHM).** Man upprätthåller systemen för beviljande och utbetalning av utkomstskyddsformåner och de övriga formåner som är nödvändiga för befolkningens utkomst samt de riksfattande servicenätverken. Dessutom tryggas finansieringsunderlaget för formånerna.

Kapaciteten att utbetala de lagstadgade formåner som hör till utkomstskyddet upprätthålls i enlighet med de gällande bestämmelserna. För att man ska kunna trygga ett fungerande system för uppbörden av pensionsavgifter, behörig skötsel av pensionsfondernas investeringstillgångar och pensionsuppgifternas fortbestånd behövs omfattande samarbete mellan den privata sektorn och myndigheterna. Befolkningens minimiutkomst tryggas också då undantagsförhållanden råder. För att man ska kunna garantera en skälig utkomst för befolkningen och trygga en tillräcklig finansieringsgrund för utkomstskyddet bereder man sig på att ändra grunderna för fastställandet av rätten till utkomstskyddsformånerna. Med hjälp av utkomstskyddet förebygger man fattigdom och utslagning samt främjar samhällsfriden, den natio-

nella harmonin och befolkningens förmåga att klara av kriser.

När det gäller tryggheten av befolkningens utkomstskydd och upprätthållandet av det servicesystem skyddet kräver bereder man sig på att finansieringsbehovet kan öka på grund av försämrad ekonomisk utveckling och ökad arbetslöshet. Därför utarbetas planer för behövliga lagstiftningsändringar och för tryggheten av det riksomfattande servicenätverket. Vidare upprätthålls reservsystem för Folkpensionsanstaltens och kommunernas system för beviljande och utbetalning av minimiförmånerna och de fortgående förmånerna, så att man vid behov kan övergå till kontantutbetalning eller något annat alternativt utbetalningsförfarande i samverkan med bankerna.

Dessutom utvecklas system för tryggheten av den oundgängliga utkomsten för en medborgare som råkat ut för en olycka, då medborgaren orsakas sådana ekonomiska förluster som varken lagstadgade försäkringar eller andra försäkringar täcker, eller då dessa förmåner inte ännu är tillgängliga.

### **Tryggheten av social- och hälsovårdstjänster samt miljöhälsovårdstjänster (SHM).**

För att sådana social- och hälsovårdstjänster som är väsentliga för befolkningens funktionsförmåga ska tillhandahållas upprätthåller man verksamheten vid sjukhusen, hälsovårdscentralerna och socialvårdsinrättningarna samt inom den öppna vården.

Man säkerställer att befolkningen oavsett boningsort i alla slags säkerhetssituationer har tillgång till sådana social- och hälsovårdstjänster som är viktiga med tanke på funktionsförmågan. Tryggheten av de centrala tjänsterna effektiviseras genom att man utökar det regionala samarbetet, centraliserar den verksamhet som kräver specialkompetens och -beredskap samt utvecklar arbetsfördelningen inom social- och hälsovårdsservicesystemet. Dessutom effektive-

ras den gemensamma anskaffningen och användningen av resurser och förnödenheter samt sakkunnig- och stödtjänster på det regionala planet.

Den service och de resurser som tillhandahålls av den privata sektorn och den tredje sektorn beaktas då man utvecklar produktionen av social- och primärvårdstjänster och säkerställer tillgången till sådana tjänster i alla slags säkerhetssituationer. Vid utvecklandet av de avtal om utlokalisering som hänför sig till detta kan de s.k. Sopiva-rekommendationerna tillämpas för att förenhetliga avtalen och förbättra hanteringen av kontinuiteten.

Befolkningen garanteras dygnet runt tillgång till brådskande, nödvändiga social- och hälsovårdstjänster i hela landet. Vid sidan av jouten i fråga om hälsotjänsterna upprätthålls en socialjourverksamhet som täcker hela landet.

Den funktionella beredskapen och resurserna inom hälso- och sjukvårdsservicesystemet utvecklas så att man kan hantera de sanitära olägenheter och sjukdomar som orsakas av strålning samt av biologiska och kemiska ämnen. Man utvecklar beredskapen att identifiera och upptäcka patienter och fall som misstänks vara smittfarliga samt beredskapen för behövliga isolerings- och karantänsåtgärder.

För att tillgången till centrala social- och hälsovårdstjänster ska tryggas i långvariga störningssituationer och då undantagsförhållanden råder prioriteras ordnar social- och hälsovårdsministeriet vid behov tjänsterna och omfördelar resurserna.

Inom den offentliga hälso- och sjukvården utvecklar man beredskapen att redan i initialskedet sända sjukvårdsgupper för att vårda finländare som drabbats av storolyckor utomlands. Psykosocialt stöd vid storolycksituationer, handlingsmodeller för tjänsterna och organiserandet av dem utvecklas samt

riksomfattande ansvariga parter utnämns för funktionerna.

Uppkomsten av hälsoolägenheter som orsakas av livsmiljön tryggas i första hand med de metoder som den förebyggande övervakningen ger. Övervakningen baserar sig på regionalt verksamma enheter för miljövård, vilkas resurser tryggas och flexibla samarbete med övriga myndigheter säkerställs.

Nordiskt beredskapssamarbete inom social- och hälsovården genomförs och utvecklas i enlighet med fördraget mellan de nordiska länderna.

**Tryggande av tillgången till läkemedel samt artiklar och apparatur för hälso- och sjukvården (SHM).** Tillgången till läkemedel, vacciner samt artiklar och apparatur som behövs inom hälso- och sjukvården tryggas. Detta omfattar lagstadgad obligatorisk upplagring av läkemedel samt säkerhetsupplagring av läkemedel och vacciner samt artiklar och apparatur för hälso- och sjukvården, liksom bilaterala och samnordiska avtal och projekt.

På det regionala planet utvecklas gemensamma upphandlingsförfaranden för anskaffning av läkemedel och hälso- och sjukvårdsartiklar. För att hälso- och sjukvårdsverksamheten ska tryggas och krishanteringsförmågan förbättras upprätthåller man lagstadgade obligatoriska läkemedelslager och säkerhetsupplag för förnödenheter, apparatur och skyddsartiklar som används inom hälso- och sjukvården. Lagren upprätthålls med hänsyn till eventuella nya hot och förändringar i verksamhetsbetingelserna. Med avseende på eventuella omfattande smittsamma sjukdomsepidemier skaffas läkemedel och vacciner samt sådana hälso- och sjukvårdsartiklar som behövs för doseringen av dem. Man säkerställer att Försörjningsberedskapscentralen och de internationella och nationella myndigheter och

sakkunniginstanser som svarar för beredskapen inom hälso- och sjukvården bedriver samarbete i syfte att nå en enhetlig miniminivå för den materiella beredskapen i hela landet.

För att tillgången till läkemedel, vacciner samt hälso- och sjukvårdsartiklar ska tryggas utvecklas de bilaterala försörjningsberedskapsavtalen. Finland verkar aktivt för att effektivisera försörjningsberedskapen för hälso- och sjukvården inom EU.

**Upprätthållande av system för observation, uppföljning och hantering av hälsorisker (SHM).** Man upprätthåller observations- och uppföljningssystem för identifiering och hantering av hälsorisker som orsakas av radioaktiva ämnen, mikrober och kemikalier. Till systemen hör ett riksomfattande strålningsövervakningssystem, ett system för uppföljning av smittsamma sjukdomar vilket även omfattar ett sjukdomsregister, expertstyrningssystem som ansluter sig till biologiska och kemiska hot samt beredskap för isolerings- och karantänsåtgärder. WHO:s och EU:s uppföljnings- och varningssystem samt hanteringssystem stöder de nationella systemen. I detta ingår samarbete enligt Internationella hälsoregelverket (International Health Regulations) samt samarbete med EU-kommissionens hälsosäkerhetskommitté och Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar.

Standarden för de anordningar, tekniska system, kunskaper och personalresurser som behövs för strålningsövervakningen samt för observation och hantering av biologiska och kemiska riskfaktorer upprätthålls i enlighet med de krav som hotbilder och förändringar i verksamhetsbetingelserna medför. När det gäller strålningsövervakningen uppmärksammas Finlands förpliktelser att fullödigt delta i upprätthållandet av de övervaknings- och uppfölj-



ningssystem för en strålningssituation som internationella fördrag förutsätter.

För att funktionsförmågan och mätningssberedskapen för det automatiska övervakningsnätverket och laboratorienätverket för strålningsovervakning ska upprätthållas och utvecklas förnyas apparaturen för observation och analys av situationer med avvikande strålning samt förmedling av mätningssinformation. Dessutom garanteras laboratorier tillräcklig och adekvat infrastruktur och tillräckliga personalresurser. Till laboratorienätverket hör Strålsäkerhetscentralens laboratorier samt de lokala livsmedels- och miljölaboratorier. Man säkerställer att de strålningsskällor som används i vårt land är registrerade och försedda med behövliga markeringar. Strålningsskällor som tagits ur bruk och avfallet hanteras på ett säkert sätt. Uppföljnings- och varningssystemen samt hanteringssystemen enligt WHO, Internationella atomenergiorganet (IAEA), EU samt bilaterala och multilaterala internationella fördrag stöder de nationella systemen.

För att smittsamma sjukdomar ska förebyggas och vården av dem effektiveras upprätthålls och utvecklas ett lokalt, regionalt och riksomfattande system för uppföljning av smittsamma sjukdomar. I anslutning till systemet förs ett sjukdomsregister. Dessutom bedrivs samarbete med livsmedelsmyndigheterna och de veterinärmedicinska myndigheterna. Man utbildar internationella och nationella sakkunnigreserver och utvecklar metoder för epidemiutredningar. Inom EU deltar man aktivt i samarbetet med Europeiska centrumet för förebyggande och kontroll av sjukdomar. Med dessa åtgärder kan man förbättra vården för de insjuknade, förebygga epidemier samt möjliggöra utvärdering av de förebyggande åtgärdernas effekt.

Med anledning av pandemihotet har man under ledning av social- och hälsovårdsmi-

nisteriet utarbetat en nationell beredskapsplan. Utöver de åtgärder som krävs inom social- och hälsovården innefattar planen också riktlinjer för den beredskap en pandemi kräver inom de övriga förvaltningsområdena och samhällssektorerna. I planen ingår dessutom direktiv gällande samhällets ledningsförhållanden och principer för myndighetssamarbetet i en pandemisituation. Vid den uppdatering av planen som sker med jämna intervaller beaktas de förändringar hoten och verksamhetsmiljön.

För observation och hantering av biologiska och kemiska hot upprätthålls fungerande expertstyrningssystem samt ett nätverk av laboratorier med tillräckligt högklassig diagnostik och analytik samt med sakkunskap för diagnostik också när det gäller annat än sedvanliga biologiska och kemiska faktorer. Myndigheterna utvecklar metoder för samverkan med laboratorienätverket och sakkunniginstanserna. Institutet för hälsa och välfärd samordnar verksamheten inom det riksomfattande laboratorienätverket för farliga mikrober och ansvarar för sådana nödvändiga laboratorieundersökningar som det inte är möjligt att erbjuda på kommersiella grunder. I fråga om de farliga mikrober som man inte kan undersöka i finska säkerhetslaboratorier på ett sådant sätt som stämmer överens med kraven i de internationella säkerhetsföreskrifterna fortgår det servicekontrakt som ingåtts med Sverige.

Målet för verksamheten vid det för Försvarsmakten och Institutet för hälsa och välfärd gemensamma kompetenscentret för biologiska hot är att kartlägga det nationella kunnandet med tanke på att man ska kunna förbereda sig på biologiska hot. Utöver forskning och utveckling är målet att stärka kapaciteten att bedöma de biologiska hotbilder som utgör en risk för samhällets funktioner samt förbättra beredskapen till internationellt samarbete inom sektorn.

Kompetenscentret är en samarbetslänk till övriga aktörer inom infektionssjukdomsområdet och över förvaltningsgränserna i myndighets- och sakkunniguppgifter som hänför sig till B-hot. Livsmedelssäkerhetsverket samt Zoonoscentret vid Institutet för hälsa och välfärd har till uppgift att försäkra sig om ett effektivt och kontinuerligt samarbete i fråga om övervakning och forskning vid bevakningen och bekämpningen av sjukdomar som smittar mellan djur och människor. Centret koordinerar zoonos- och matförgiftningsövervakningen. Institutet för hälsa och välfärd samordnar den bevakning som gäller mikrobers läkemedelsresistens.

Med avseende på kemiska hot upprätthålls ett kompetenscenter för allvarliga kemiska hot. Detta kompetenscenter består av ett samarbetsnätverk för olika aktörer med expertkunskap om kemiska hot. Nätverket fungerar decentraliserat i de organisationers lokaler som hör till nätverket och utnyttjar befintlig infrastruktur. I verksamheten deltar myndigheter samt sakkunniginrättningar och verksamhetsenheter inom social- och hälsovårdsministeriets, inrikesministeriets, jord- och skogsbruksministeriets, försvarsministeriets, arbets- och näringsministeriets samt undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområden. Kompetenscentret har till uppgift att stöda beredskapen för kemiska hot samt upprätthålla ett sakkunnigjourssystem som i situationer där det föreligger kemiska hot betjänar ansvariga myndigheters akutresponssystem. Arbetshälsoinstitutet koordinerar verksamheten och framställningen av information vid kompetenscentret. Som en del

av kompetenscentrets verksamhet utvecklar och upprätthåller Arbetshälsoinstitutet vid sina regionala verksamhetsenheter fältgrupper som vid behov kan sändas ut för provtagning och bedömning av en situation. Laboratorierna vid Arbetshälsoinstitutet och Institutet för hälsa och välfärd samt miljöcentralerna kan erbjuda sådana tjänster som behövs vid hanteringen av en störningssituation som hör samman med kemikalier.

Myndigheterna effektiviserar beredskapen till dekontaminering på olycksområdet och vid sjukhusen. Om samarbete och arbetsfördelning överenskomms med räddningsväsendet, hälsovården och Försvarsmakten. Sjukhusens färdigheter i dekontaminering utvecklas.

Det riksomfattande registret för kemikaliska produkter ska i större utsträckning kunna användas då man reder ut hälsoeffekterna av kemikalier som orsakat olycks- eller förgiftningssituationer så att man kan garantera en snabb tillgång till registeruppgifterna dygnet runt. Med avseende på sådana störningssituationer som hör samman med kemikalier sammanställs en riksomfattande databas över aktörer som kan erbjuda sakkunskap och analytik gällande farliga kemikalier.

Giftinformationscentralen tillhandahåller riksomfattande rådgivning angående den medicinska behandlingen av förgiftningar. Den utvecklas till en riksomfattande central för expertstyrning av den medicinska vården av förgiftningar och massförgiftningar orsakade av kemikalier.

Med tanke på tryggheten av befolkningens funktionsförmåga är det nödvändigt att livsmedelssäkerheten kan garanteras. Säkerställandet av detta hör till jord- och skogsbruksministeriets verksamhetsområde.



## 2.8. Mental kristålighet

### 2.8.1 Måltillstånd

**M**ed mental kristålighet avses nationens förmåga att hantera de mentala påfrestningar som säkerhetssituationer orsakar och att klara av verkningarna av dem och påskynda återhämtningen efter kriser. Nationens mentala kristålighet upprätthålls med hjälp av fostran, utbildning, kommunikation, andlig verksamhet och skydd av kultur-egendomen. Den sociala enhetligheten som främjar mental kristålighet utvecklas med hjälp av livslång inlärning. Genom utbildning utvecklas medborgarnas solidaritet och försvarsvilja samt förstärks samarbetet med den medborgarverksamhet som stärker kriståligheten.

Nationens mentala kristålighet yppar sig som en nationell vilja att verka för upprätthållandet av den nationella suveräniteten och befolkningens levnadsmöjligheter och säkerhet i alla säkerhetssituationer. Medborgarnas gemensamma ansvar och försvarsvilja stöder medborgarnas handlingsförmåga i alla krissituationer i samhället. I framtiden accentueras deras roll särskilt vid beredskapen inför störningssituationer och vid tryggheten av de vitala funktionerna.

När den mentala kriståligheten utvecklas eftersträvas en långsiktig styrka. Kris-kommunikationsfärdigheter utvecklas vid den utbildning som ges på olika nivåer av utbildningssystemet. Dessutom sporras de som deltar i den utbildning som de olika för-

valtningssområdena ansvarar för till samhällsleligt deltagande samt främjas medborgarnas handlingsberedskap i störningssituationer och undantagsförhållanden.

Undervisningsverksamhetens kontinuitet och funktionen hos utbildningssystemets grundstrukturer samt skolornas möjligheter att lyckas i sin fostrande uppgift tryggas. En oavbruten undervisning stärker trygghetskänslan hos barn, unga och den vuxna befolkningen och skapar tro på en framtid efter krisen. Inom utbildningen beaktas samhällets och invandrarnas behov vid integreringen av dem i det finska samhället.

Kulturen utgör en viktig faktor som formar en individs identitet och självkänsla. En stark identitet ökar samhörighetskänslan och förmågan att förbinda sig till gemensamma mål i samhället. Växelverkan och möte mellan olika kulturella grupper ökar den sociala enhetligheten och förhindrar att delkulturer isolerar sig från det övriga samhället. Utbildning och medborgarverksamhet, bl.a. idrotts-, kultur- och ungdomsverksamhet och samhällsengagemang stöder växelverkan, delaktighet och gemenskap mellan olika grupper.

Myndigheterna, kyrkorna och organisationerna har färdigheter att ge psykosocialt stöd, genom vilket den negativa verkan på nationens mentala kristålighet av traumabaserade stressreaktioner och stresstörningar, vilka är en följd av undantagsförhållandena, kan förhindras. Färdigheterna utvecklas som en del av tryggheten av social- och hälsovårdens tjänster.

Skyddet av kulturen av nationell betydelse säkerställs i alla säkerhetssituationer. Många av de objekt och enskilda föremål, t.ex. konstverk, som ska räknas till den nationella kulturen är symboler för vår nationella suveränitet och ett tydligt skydd av dem under

krisförhållanden stärker såväl trygghetskänslan som samhörighetskänslan bland befolkningen.

Verksamhetsförutsättningarna för folkkyrkorna och andra religiösa samfund tryggas i alla säkerhetssituationer. Dessutom sörjer man för att produktionen av dessa samfunds samhällliga tjänster, såsom diakoni- och begravnings tjänster, kan fortsätta så störningsfritt som möjligt.

## 2.8.2 Strategiska uppgifter

**Upprätthållande av undervisningsväsendet (UKM).** Den centrala utbildningens kontinuitet utan störningar tryggas. Detta omfattar hantering av hot och kriser inom utbildningen samt beredskap att utnyttja undervisningsväsendet som en kanal för att informera och påverka medborgarna. Till detta hör också annan verksamhet som upprätthåller den mentala och sociala balansen bland folket, ökar befolkningens förtroende för samhällets verksamhet och stärker försvarsviljan. Genom att upprätthålla undervisningsväsendet stöder man befolkningens psykiska, fysiska och sociala välbefinnande.

Vid utvecklingen av utbildningen beaktas möjligheterna att genom folkupplysning förmedla information om hot och om den beredskap som krävs med anledning av hoten. Grunderna för läroplanerna och examina och utbildningen enligt dem innehåller ämnesshelter som stärker den mentala kristållgheten. Det finländska samhällets värderingar förmedlas till eleverna och studerandena, liksom information om befolkningens säkerhet, om ansvarsfullt uppträdande i olika livssituationer samt om totalförsvaret och säkerhetspolitiken.

Man förebygger utslagning bland eleverna och studerandena på de olika utbildningsnivåerna genom att trygga jämlikheten och likvärdigheten i utbildningshänseende. Skolor och läroinrättningar utvecklas till gemenskaper som främjar elevernas och studerandenas välbefinnande, delaktighet och sammanhållning. Samarbetet mellan hem och skola intensifieras i frågor som gäller fostran. Eleverna och studerandena sporras till en hälsosam livsstil på de olika nivåerna inom utbildningssystemet.

Medborgarnas mentala kristållghet och solidaritet förstärks genom utbildning och upplysning som ordnas i samarbete med sammanslutningar. Genom utbildning sporras de som deltar i den till att vara samhällseligt delaktiga och främjas medborgarnas handlingsberedskap i störningssituationer och undantagsförhållanden.

**Stärkande av nationens kulturella identitet och skydd av kulturendom (UKM).** Man slår vakt om samhällets ideella grunder, tillhandahåller kulturella tjänster och skyddar kulturendomen.

Uppbyggnaden av identiteten främjas genom att var och en ges möjligheter att delta i kulturell verksamhet, tack vare ett omfattande stödsystem för kulturen och de kulturella inrättningarna. Alla medborgare ges möjligheter till grundläggande konstutbildning, konstutövning samt konst- och kulturupplevelser. Växelverkan och möten mellan olika kulturella grupper främjas.

Vår nationellt betydelsefulla kulturendom skyddas. Till den skyddade kulturendomen hör fornlämningar, kulturhistoriskt värdefulla byggnader och byggnadsgrupper, konstverk, handskrifter, böcker och föremål, vetenskapliga samling-

ar sam arkiv- och bibliotekssamlingar. Kulturrendomen omfattar också byggnader där lös kulturrendom förvaras eller ställs ut. Till kulturrendomen hör också digitala kunskapsförråd av vetenskap och kultur samt de immateriella rättigheterna, framför allt upphovsrätten.

De regionala och lokala myndigheterna säkerställer att den plats- och egendomskunskap som gäller den bebyggda kulturmiljön och andra kulturrendomsobjekt är uppdaterad och tillgänglig. De riksomfattande myndigheterna sörjer för att bevakningen av kulturrendomsobjekten ordnas och de riksomfattande registren fungerar.

Finländarnas förutsättningar att marknadsföra sina innovationer på den internationella marknaden tryggas. Med tanke på stärkandet av den nationella identiteten är det viktigt att finländarna i allt större utsträckning medverkar i de internationella vetenskapliga och kulturella nätverken och att finländska produkter inom den nyskapande ekonomin har internationell framgång. Dessutom upprätthålls och främjas skyddet för de immateriella rättigheterna både på det nationella och på det internationella planet.

### **Tryggande av andliga tjänster (UKM).**

Man tryggar folkkyrkornas och de övriga religiösa samfundens förutsättningar att stärka den andliga balansen och det andliga välbefinnandet bland befolkningen samt att tillhandahålla andliga tjänster.

Folkkyrkorna och de övriga religiösa samfunden garanteras möjligheter att upprätthålla andlig verksamhet samt delta i skötseln av människornas andliga välmående som en del av samhällets psykosociala stöd och bistå krisoffer i alla slags säkerhetssituationer. Det säkerställs att be-

gravningsväsendet kan fungera på ett värdigt sätt som visar respekt för minnet av den avlidne.

Den evangelisklutherska kyrkan, dess församlingar, kyrkliga samfälligheter och domkapitel upprättar regionala beredskapsplaner. Verksamheten koordineras av varje domkapitel inom sitt område. Ett fast samarbete med regionförvaltningsverket stöder denna beredskapsplanering och främjar stödandet av den mentala kristaligheten på det lokala och det riksomfattande planet.

# 3

## KRISLEDNING

### 3.1 Hantering av störningssituationer

Hantering av de hot som riktar sig mot befolkningen, samhället och staten kräver att man använder handlingsätt som alla aktörer som är delaktiga i beredskapen och hanteringen av störningssituationer känner till och har övat in. Då samhällets sårbarhet ökar är det nödvändigt att man snabbt kan vidta sådana åtgärder som behövs för störningssituationer som uppkommer oväntat och snabbt ska kunna hanteras. Till följd av att de flesta störningssituationer har flerdimensionella verkningar är det viktigt att de behöriga myndigheterna till sitt förfogande får ett så vidsträckt stöd som möjligt genom hela förvaltningen om så behövs. Samtidigt måste man kunna försäkra sig om att samhällets funktionsduglighet trots störningssituationerna kan garanteras på en ändamålsenlig nivå. Samverkan bör vara planerad och inövad på alla nivåer inom förvaltningen.

Vid hanteringen av störningssituationer som äventyrar samhällets och befolkningens säkerhet följs laglighetsprincipen och föreskriven sektorindelning. Samma principer för hanteringen av en störningssituation följs i princip både under normala förhållanden och undantagsförhållanden. Myndigheternas ansvarsfördelning och samarbetsorganens handlingsmodeller under normala förhållanden vidmakthålls så länge som möjligt. Myndigheternas ledningsansvar bör vara klart. Situationerna leds med framför-

hållning och tillräckliga resurser tas genast i bruk. Den behöriga myndigheten leder den operativa verksamheten och tvärsektoriella samarbetsorgan stöder den ansvariga myndigheten. Den part som leder verksamheten svarar också för kommunikationen. Övriga myndigheter, företag och organisationer deltar i verksamheten i den omfattning som hanteringen av situationen kräver. Utöver de operativa åtgärderna accentueras i samband med hanteringen av störningssituationer säkerställandet av informationsgången mellan aktörerna samt tillräckligt informerande av statsledningen.

På statsrådsnivå leder det behöriga ministeriet verksamheten vid behov samarbetet med andra ministerier. Ansvar för organiserandet av ministeriernas arbete ligger centralt hos kanslicheferna, vilket gör att det kan vara nödvändigt med behandling vid kanslichefsmötet av ärendet i den organiseringsfas som eventuellt sammanhänger med hanteringen av en störningssituation. En eventuell oenighet om till vilket ministerium ett ärende hör – eller vilket ministerium som handlägger ett vittbärande ärende – avgörs vid behov vid statsrådets allmänna sammanträde. Som stöd för den beredning som anknyter till hanteringen av störningssituationer kan tvärsektoriella samarbetsorgan utnyttjas. Det centrala samarbetsorgan som stöder ministeriernas verksamhet i säkerhetsfrågor är ministerier-



nas beredskapschefsmöte. Dessutom kan det vid ministerierna eller de centrala ämbetsverken finnas ledningsgrupper, som när hanteringen av en störningssituation kräver det kan samlas också i en sammansättning som bredats med intressegrupper.

En störningssituation kan det vara nödvändigt att behandla så snabbt som möjligt vid en förhandling inom regeringen så att alla medlemmar i statsrådet har möjlighet att samtidigt få en exakt uppfattning med rätt innehåll om saken. Detta är viktigt med tanke på det arbete som medlemmarna i statsrådet utför och det ansvar som ministrarna bär. I samband med detta kan utöver lägesinformation också behandlas beredningsansvar samt fortsatt behandling. I den fortsatta behandlingen ingår bl.a. ordnandet av tillräckligt samarbete mellan ministerierna samt behandling i ministerutskotten.

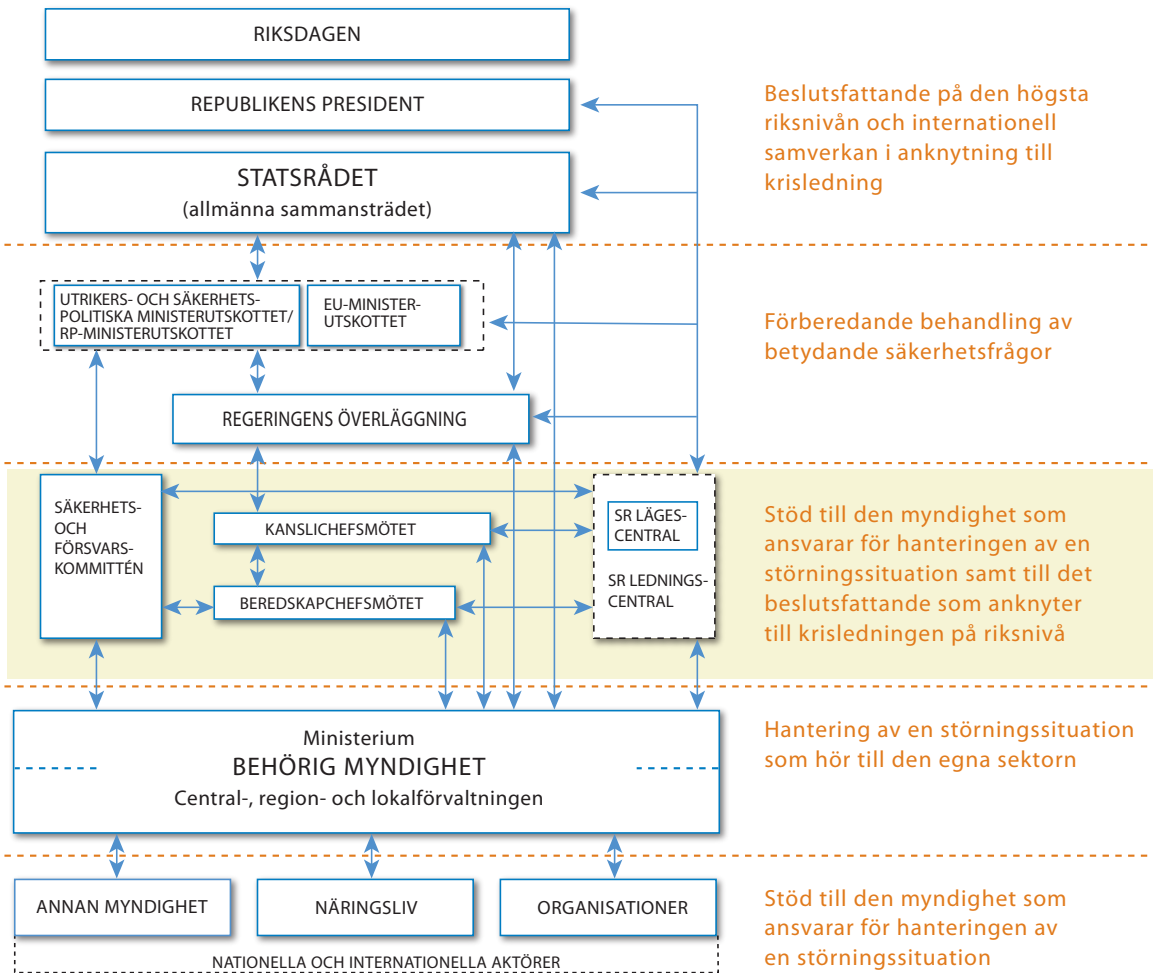
I viktiga säkerhetsfrågor kan utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskottet eller ett gemensamt möte mellan republikens president och ministerutskottet vara före bredande handläggare av besluten i statsrådet. Utskottet kompletteras med den behöriga minister som svarar för hanteringen av situationen och med de sakkunniga som behövs. Säkerhets- och försvarskommittén bistår ministerutskottet i ärenden som gäller totalförsvaret och samordningen av det. Kommitténs sekretariat bildar också stommen för beredskapschefsmötets sekretariat och är ordförande för beredskapssekreterarmötet. Övriga ministerutskott behandlar ärenden i enlighet med sina uppgifter. EU-ministerutskottet behandlar i förberedande hänseende de ärenden som avgörs i Europeiska unionen. De beslut som hanteringen av situationen förutsätter fattas av statsrådets allmänna sammanträde, vederbörande ministerium eller någon annan behörig myndighet.

Statsrådet och ministerierna stöds av statsrådets ledningscentral. Den består av en ledningssektion samt en lägescentral och en kommunikationscentral som leds av statsrådets kansli. Ledningsavdelningen kan sammanträda på beredskapschefernas, kanslichefernas eller statsrådets medlemmars nivå (ministerutskott, regeringens förhandling, statsrådets allmänna sammanträde). Ledningscentralen har kontakt med de operativa aktörerna på olika nivåer inom förvaltningsområdena.

Ministeriernas beredskapsjourhavande samt lägescentralerna inom de olika förvaltningsområdena bildar på statsrådsnivå en stomme för att reagera på störningssituationer. Statsrådets lägescentral är kontaktenhet för ministeriernas beredskapsjourhavande. Den informerar dygnet runt förvaltningsområdena om upptäckta händelser och kallar vid behov samman samarbetsorganen samt de sakkunniga som behövs på de olika förvaltningsområdena för att trygga en tidsenlig informationstillgång. Lägescentralen samordnar också vid behov upprättandet av en lägesbild, med stöd av de myndigheter och övriga aktörer som deltar i hanteringen av en störningssituation.

En schematisk framställning av de principer som presenteras ovan finns i bild 2. Beskrivningen koncentrerar sig på rollerna mellan den högsta statsledningen och centralförvaltningen och på beröringsytorna i deras samverkan. I enlighet med detta inleder den ansvariga myndigheten de åtgärder som anknyter till hanteringen av en störningssituation, informerar övriga myndigheter och aktörer om situationen i den omfattning som behövs samt kopplar andra aktörer som hanteringen av störningssituationen förutsätter till verksamheten.

Bild 2. Principen för hantering av störningssituationer



Till sina verkningar är störningssituationerna oftast lokala, vilket gör att också hanteringen av dem i första hand grundar sig på lokala åtgärder. Med beaktande av hur omfattande och allvarlig en störningssituation är, kan den samverkan som anknyter till hanteringen av situationen genomföras också på andra förvaltningsnivåer. De allmänna principer som beskrivits i detta kapitel (den behöriga myndighetens ansvar, etablerade förfaranden för samverkan, utnyttjandet av resurserna hos olika aktörer i samhället) om hanteringen av störningssituationer iakttas i tillämpliga delar också i regional- och lokalförvaltningen. Principerna för och organiserandet av hanteringen av en störningssituation inom den lokala förvaltningen granskas med beaktande av de ändringar som skett i myndighetsorganisationerna samt i kommunernas servicestrukturer och samarbetsarrangemang.

Vid behov beaktas de förpliktelser som EU:s nödläges- och kriskoordineringsarrangemang ställer på medlems- eller ordförandeländerna. Kontaktenhet för denna verksamhet samt för EU:s räddningstjänstsamarbete i Finland är statsrådets lägescentral.

När en situation kräver det kan befogenheter under undantagsförhållanden i enlighet med beredskapslagen tas i bruk. I vissa undantagsförhållanden framhävs republikens presidents ställning som ledare av utrikes- och säkerhetspolitiken, överbefälhavare och central samhällelig påverkare.

## 3.2 Lägesmedvetenhet och lägesbild

För att kunna fungera behöver varje organisation information om sin omgivning och händelserna i den samt om deras inverkan på organisationens verksamhet. Betydelsen av en ändamålsenlig och snabb lägesmedvetenhet, som baserar sig på korrekta uppgifter och bedömningar, framhävs i störningssituationer, då man snabbt blir tvungen att fatta beslut som har mycket vittomfattande verkningar. För att kunna fatta korrekta beslut måste beslutsfattarna känna till grunden för och följderna av sina beslut, hur andra kommer att reagera på dem och vilka risker som ingår i besluten. Av denna orsak måste beslutsfattarna på alla verksamhetsnivåer ha tillräcklig lägesmedvetenhet, som är ett instrument för att fatta beslut och handla i rätt tid. Lägesmedvetenheten förutsätter samverkan och kompetens som möjliggör en övergripande bevakning av omgivningen, insamling och analysering av information, distribution av informationen, identifiering av forskningsbehov och hantering av nätverk. Informationssystemen bör möjliggöra en systematisk användning av informationskällorna och samverkan samt en flexibel distribution av lägesuppgifter med anknytning till detta.

Till följd av förväntningarna från medierna och medborgarna krävs lägesmedvetenhet av den politiska ledning och övriga beslutsfattare ofta också då när det inte krävs omedelbara åtgärder av dem för att behärska eller behandla läget. Med anledning av detta bör informationens gång säkerställas i ändamålsenlig omfattning till olika aktörer i samhället.



Organisationernas och beslutsfattarnas möjligheter att bilda sig en uppfattning om läget stöds med lägesbilsarrangemang. Generellt avses med lägesbild en av sakkunniga sammanställd beskrivning av rådande förhållanden och olika aktörers handlingsberedskap, av de händelser som åstadkom störningssituationen, bakgrundsfaktorer gällande detta och bedömningar som gäller hur situationen utvecklar sig. Med lägesbilden kan sammanhänga handlingsrekommendationer som baserar sig på analysering av uppgifterna. En helhet bildas av olika källor genom utnyttjande av en nätverksbaserad handlingsmodell. Processen består av insamling av uppgifter, sammanställning, klassificering och analysering av information samt effektiv distribution i rätt tid av den analyserade informationen till dem som behöver den. Den omgivande ”informationsrymden” ordnas så att informationen förstås korrekt och aktörerna har möjlighet att få den information som är viktig med tanke på deras egen verksamhet.

En lägesbild kan vara en med jämna mellanrum utarbetad allmän bedömning eller en mera detaljerad analys av ett eller flera aktuella teman i vilken händelser och verkningarna av dem bedöms. En sådan beskrivande (strategisk) lägesbild kan ges beslutsfattarna med bestämda intervaller (t.ex. tre gånger i året, en gång i månaden eller en gång i veckan). En lägesbild kan också vara en översikt som upprättas med tätare intervall (t.ex. dagligen) eller en händelsesammanställning som är tillgänglig för aktörerna i informationssystemet. Då ingår i allmänhet inte bedömningar av hur läget kommer att utveckla sig eller åtgärdsrekommendationer.

En operativ lägesbild sammanställs och uppdateras så i realtid som möjligt under en störningssituation. Då bör den genom kon-

tinuerlig bevakning och uppdatering ge en bild av hur händelserna utvecklas och på detta sätt göra det möjligt att hantera situationen och att få till stånd den ledning som förutsätts för att situationen ska kunna klaras av. Beslutsfattaren måste kunna lita på att den förmedlade lägesbilden med sina detaljer är tillförlitlig och att analyserna har gjorts med bästa möjliga sakkunskap.

Statsrådets kansli ser till att en gemensam lägesbild för statsrådet sammanställs samt för att de tekniska och administrativa system som hänför sig till detta byggs upp och upprätthålls. Övriga ministerier sörjer för att den lägesbild som ledningsverksamheten inom deras förvaltningsområde förutsätter ordnas på deras sektorer. Ministeriernas lägesbildssystem bör på ett ändamålsenligt sätt stöda statens högsta ledningslägesbild. I detta syfte utvecklas i synnerhet utrikesförvaltningens, inrikesförvaltningens och försvarsförvaltningens lägesbildssystem. Varje förvaltningsområde måste också kunna strukturera lägesbildsinformationen enligt vilka uppgifter i den det är ändamålsenligt att utbyta med näringslivet och organisationerna.

Utöver för centralförvaltningen skapas ett ändamålsenligt lägesbildssystem också för regionförvaltningen. Systemet bör betjäna regionförvaltningens gemensamma behov samt möjliggöra en flexibel överföring av den information som behövs också till lokal- och centralförvaltningen. Statens central- och regionförvaltnings lägesbilder bör planeras och realiseras så att de stöder också kommunernas samt näringslivets lägesmedvetenhet. Utbyte och utnyttjande av lägesuppgifter mellan systemen bör planeras på ett ändamålsenligt sätt i samband med beredskapen. Lägesbilsarrangemanget skapas i samarbete mellan behöriga ministerier, myndigheter, kommunsektorn, näringslivet och organisationerna.

När en störningssituation hanteras på lokal nivå, förutsätts utöver av de lokala aktörerna också av region- och centralförvaltningen ofta lägesmedvetenhet samt ibland också konkreta åtgärder och en effektiviserad kommunikation. Med anledning av detta är det generella handlingsdirektivet att från lokalnivå ska så snabbt som möjligt förmedlas information till region- och centralförvaltningen om sådana störningssituationer samt andra händelser och hot som i betydande grad inverkar eller kan inverka på befolkningens säkerhet eller myndigheternas verksamhet och som förutsätter eller kan förutsätta åtgärder av myndigheterna i fråga. Likaså ska om situationer som väcker eller kan väcka betydande allmänt intresse i Finland eller internationellt informeras utan dröjsmål.

Också bl.a. universiteten, yrkeshögskolorna samt olika samkommuner, aktiebolag som ägs av kommunerna och andra motsvarande sammanslutningar som upprätthåller allmänbildande utbildning och yrkesutbildning intar en betydande ställning och upprätthåller verksamhet som är viktig med tanke på att verksamheten i samhället ska fortgå. Dessa aktörer kan vara privata eller offentliga sammanslutningar och i dem kan ingå olika offentliga och privata aktörer ibland i synnerligen komplicerade kombinationer. Verksamheten är ofta utspridd över flera kommuner eller vidsträckt på olika håll i landet. Också dessa parter måste uppmärksammas när en lägesbild sammanställs och utnyttjas.

### 3.3 Kommunikationen i störningssituationer

**Kommunikationen är en del av ledningen.** Kommunikationen är en väsentlig del av hanteringen av en störningssituation. Den myndighet som leder verksamheten svarar också för kommunikationen. Störningssituationerna är ofta situationer där flera myndigheter är inblandade, där de övriga myndigheterna stöder den part som ansvarar för ledningen och kommunikationen. Med allvarliga störningssituationer sammanhänger i typiska fall också en roll för undersökningsmyndigheten och dess kommunikation. Med hjälp av goda samarbetsförfaranden måste det säkerställas att kommunikationen överensstämmer med den kommunikation som den myndighet som leder situationen förmedlar. Grunderna för kommunikationen i störningssituationer fastslås i statsrådets anvisning om statsförvaltningens kommunikation i krissituationer och under undantagsförhållanden (SRK:s publikationsserie 15/2007).

Larmsystemen och jourssystemen bör organiseras så att den personal som sköter kommunikationen får omedelbara uppgifter om det inträffade och kan inleda kommunikationsåtgärderna som stöd för den myndighet som leder verksamhet. Vid organiserandet av kommunikationen bör det ses till att personalen i fråga är medveten om läget för att den ska kunna inleda kommunikationsåtgärder som stöd för den myndighet som leder verksamheten.

Den omedelbara uppgiften för kommunikationen i störningssituationer är att varna och rädda människor från en fara som man vet om. Ju allvarligare störning det är frågan om gällande befolkningens

hälsa eller säkerhet, desto viktigare är det att kommunikationen är snabb. I Finland är de grundläggande tjänsterna i stor utsträckning något som kommunsektorn svarar för. Därför står kommunikationen på lokalnivå i störningssituationer ofta inför de svåraste utmaningarna. Det är nödvändigt att i kommunerna komma överens med centrala förvaltningssektorer och regionräddningsverk om snabbt nödinformerande i störningar som direkt hotar befolkningens hälsa, såsom t.ex. i allvarliga energistörningar, situationer där dricksvattnet blivit förorenat, strålningssituationer eller andra motsvarande olycksituationer.

I störningssituationer bör den myndighetsinstans som svarar för kommunikationen hålla andra myndigheter som deltar i hanteringen av situationen informerade om innehållet i kommunikationen och i de anvisningar som riktas till befolkningen. På detta sätt kan det förhindras att befolkningen ges motstridiga anvisningar. Organisationerna kan genom sin kommunikation stöda myndigheterna. Det är skäl att på förhand förhandla om och öva in ansvaret för kommunikationen, kommunikationsinnehållet samt kommunikationsförloppet i fråga om de mest sannolika riskerna. Vem som ansvarar för kommunikationen bör man komma överens om med anknytning till tryggandet av samhällets vitala funktioner så att de olika aktörernas och de olika förvaltningsnivåernas kommunikationsansvar är klart i omfattande störningssituationer. Beredskapen kan effektiveras med tväradministrativa kommunikationsanvisningar.

**Kommunikationen bör vara aktiv.** I kommunikationen används olika metoder effektivt: myndighets- och nödmeddelanden för att snabbt varna befolkningen, informationsevenemang, meddelanden som riktas till medierna, internetsidor, sociala medier, intervjuer med sakkunniga och eventuella rådgivningstelefoner. I kommunikationen i störningssituationer är det viktigt att ta initiativ till en aktiv kommunikation snabbt för att informationsrummet inte ska fyllas med rykten och missförstånd som det är svårt att rätta till efteråt. Snabbheten får dock inte gå före korrekt information. I kommunikationen måste man bereda sig på störningar i den elektroniska infrastrukturen samt på att kommunikationen måste skötas med alternativa metoder.

I omfattande störningssituationer som gäller flera kommuner eller landskap är det nödvändigt att upprätthålla och förmedla en lägesbild samt att sammanställa en medielägesbild i realtid för att störningssituationen ska kunna ledas och kommunikationen i anknytning till detta ska kunna genomföras. En lägesbild förmedlas från lokal- och regionnivå till centralförvaltningen samt från centralförvaltningen till region- och lokalförvaltningen. I störningssituationer och under undantagsförhållanden är det viktigt att man hela tiden följer med hur saken utvecklas i offentligheten.

Kommunikationen koordineras på en ändamålsenlig förvaltningsnivå. Varje ministerium svarar för sin egen kommunikation i störningssituationer och vid behov för samordningen av kommunikationen inom sitt förvaltningsområde. Statsrådets kommunikationsenhet svarar för statsrådets gemensamma kommunikation samt för samordningen av den.

Kommunikationsarrangemangen i störningssituationer och undantagsförhållanden bör övas regelbundet som en del av en mera omfattande beredskap. Till övningarna bör fogas utöver myndigheterna också andra relevanta aktörer inom kommunikationen.

**Kommunikationen har en global dimension.** I vidsträckta internationella störningssituationer bör Finland ha förmåga att ge våra politiska riktlinjer internationell publicitet. I praktiken bör den högsta statsmakten fastslå de grundläggande budskap i anknytning till situationen som utgör grund för all kommunikation. Utrikesministeriet har en viktig roll i den kommunikation som riktar sig till utlandet.

Den strategiska kommunikationen effektivteras i konfliktsituationer, konkurrenssituationer samt när samarbete idkas. Vid samordningen av budskapen behövs både regelbundna förhandlingsmekanismer och mekanismer för det dagliga kommunikationssamarbetet mellan förvaltningsområdena. Detta förutsätter ett etablerat informationsutbyte mellan regeringen och centrala ministerier och utökad lägesmedvetenhet. De olika förvaltningsområdena bör snabbt kunna producera analyser om de föränderliga säkerhetssituationerna samt förmedla analyserna till regeringen. Förmågan att reagera i störningssituationer och informera om dem för snabbas. Ministerierna bör ha kapacitet att snabbt sammanställa en lägesbild av störningssituationer och samordna statsledningens politiska riktlinjer innan läget analyseras offentligt.

På alla nivåer av verksamheten måste den kommunikation som anknyter till internationella frågor och EU-ärenden samt det samarbete som behövs med internationella samarbetsmyndigheter beaktas.

**I undantagsförhållanden kan kommunikationen koncentreras.** I undantagsförhållanden kan man bli tvungen att helt eller delvis överföra kommunikationsansvaret från specialmyndigheterna till statsrådets kommunikationsenhet. Statsrådet beslutar med stöd av beredskapslagstiftningen om tidpunkten för och omfattningen av en eventuell överföring av kommunikationsansvaret.

När lagen om försvarstillstånd är i kraft inrättas statens kommunikationscentral, i vilken kommunikationspersonal från de olika ministerierna och deras underlydande förvaltning ingår. Till kommunikationscentralens uppgifter hör kommunikation, forskning och psykologiskt ansvar samt kontakt med organisationer, företag och sammanlutningar i fråga om kommunikation.

# 4 VERKSTÄLLANDE AV STRATEGIN

## 4.1 Principerna för och bevakningen av verkställandet

Samhällets säkerhet och tryggheten av de vitala funktionerna grundar sig på skötseln av de strategiska uppgifter som ministerierna ansvarar för och på ett fungerande försörjningsberedskapssystem i alla säkerhetssituationer. Med realiserandet av de strategiska uppgifterna sammanhänger också åtgärder av flera andra aktörer som är centrala med tanke på samhällets beredskap och hanteringen av störningssituationer. De olika aktörernas beredskapsplaner och arrangemang måste granskas regelbundet och alltid när det sker väsentliga förändringar i samhället eller i den säkerhetspolitiska omgivningen.

Upprätthållandet av säkerheten i samhället förutsätter korrekt information om förvaltningsområdenas beredskap och handlingsförmåga samt om hela samhällets kristålighet och krisberedskap. Uppföljningen av hur strategin verkställs bör möjliggöra att åtgärder vidtas i rätt tid och i rätt riktning för att upprätthålla och utveckla den. Genom uppföljningen produceras information för statsledningen om huruvida resurserna har satts in korrekt för att trygga samhällets vitala funktioner och fortgången av samhällsverksamheten.

Tryggheten av de vitala funktionerna förutsätter att principerna i säkerhetsstrategin för samhället konsekvent verkställs också på regional och lokal nivå. För att främja verkställandet och i synnerhet för att utnyttja de bästa metoderna vore det ändamålsenligt att i tväradministrativt samarbete bereda hotbedömningar, riskanalyser och gemensamma styrdokument för verkställigheten, vilka preciserar denna strategi också på regional och lokal nivå.

Den helhet som bildas av åtgärder för hantering av säkerheten och beredskap bör på kommunnivå sträcka sig ända till den som i praktiken vidtar en säkerhetsåtgärd. Utgående från detta och som stöd för verkställandet och prestationerna samt för de situationer som kräver snabb reaktionsförmåga bör på lokalnivå sammanställas åtgärdsförteckningar och utgående från dessa dessutom åtgärdskort för var och en som deltar i en prestation. Detta bör göras per ansvarsområde och bundet till de störningssituationer som ingår i hotmodellerna. På regionnivå föreligger inget behov och där är det inte ens alltid möjligt att sammanställa en så täckande anvisning om förfaringssätten.



Ministerierna bevakar genomförandet och utvecklandet av de uppgifter som anknyter till trygghandet av samhällets vitala funktioner samt försörjningsberedskapsarrangemangen inom sina verksamhetsområden. Bevakningen genomförs som en del av etablerad verksamhetspraxis inom förvaltningsområdena. Bevakningen bör täcka perspektiven från de samarbetsparter som är viktiga med tanke på den underlydande förvaltning som hör till verksamhetsområdet och skötseln av strategiska uppgifter.

För den gemensamma bevakningen och utvecklingen av verkställigheten av strategin svarar säkerhets- och försvarskommittén med stöd av ministeriernas beredskapschefsmöte. I anslutning till bevakningen kan kommittén skaffa sig sakkunnigbedömningar av oberoende forskningsinrättningar och andra aktörer. Bevakningen bör ge grunder för uppdateringsarbetet på strategin och för utvecklandet av totalförsvaret samt beredskaps- och krisledningsarrangemangen. Bevakningen ska vara långsiktig och grunda sig på utredningar och forskning som så långt som möjligt produceras i normal verksamhet. Säkerhets- och försvarskommittén rapporterar resultaten av bevakningen till republikens president, statsrådet samt till riksdagen (i synnerhet försvars- och utrikesutskotten). Genom att riksdagens utskott informeras försäkras man sig om att den parlamentariska styrningen förverkligas i samhällets beredskap.

Ministeriet utarbetar för säkerhets- och försvarskommittén regelbundet en berättelse i samarbete med den underlydande förvaltningen och sina samarbetsparter om hur väl krisberedskapen fungerar och om dess utvecklingsbehov. I bevakningen beaktas förvaltningsområdenas förmåga att stöda andra förvaltningsområden och samarbetsarrangemang.

Bevakningen bör grunda sig på åtminstone följande helheter:

- » utredningar och bedömningar som ministerierna har gett om hur de strategiska uppgifter de har anvisats beaktas vid förvaltningsområdets beredskap och i förutsättningarna för att hantera en störningssituation,
- » erfarenheter och analyser av hanteringen av inträffade störningssituationer,
- » bedömningar av hur väl försörjningsberedskapsarrangemangen fungerar och behoven att utveckla dem inom det egna förvaltningsområdet samt
- » erfarenheter av förvaltningsområdets, statsrådets och riksomfattande beredskapsövningar.

Vid hanteringen av störningssituationer, både sådana som inträffat inom landet och utomlands, är det med tanke på bevakningen viktigt att de åtgärder som inletts för att hantera en störningssituation registreras och analyseras så täckande som möjligt. Också analyseringen av tillbud ska fogas till denna bevakning, i synnerhet för att förebygga hot och risker. De lärdomar man kan dra av situationerna och de åtgärder de har orsakat behandlas i samarbetsorganen för att man ska försäkra sig om att de bästa metoderna kan utnyttjas.

Genom bevakningen av hur strategin verkställs skapar man också grunder för säkerhetsforskning inom förvaltningsområdena och mera vidsträckt för nationellt samarbete inom säkerhetsforskningen. Nationell och internationell säkerhetsforskning bedrivs och samarbetsformer utvecklas genom en nationell strategi för säkerhetsforskning, för vars verkställighet säkerhetssektionen vid statsrådets delegation för sektorforskning svarar. Forsk-

ning som stöder säkerhetsstrategin för samhället bedrivs också bl.a. vid försvarets vetenskapliga delegation (MATINE), i det säkerhetsprogram som Utvecklingscentralen för teknologi och innovationer (TEKES) har och inom säkerhetsforskningen enligt EU:s ramprogram samt i försvarsmaktens teknologiprogram och kompetensnätverk.

## 4.2 Övningsverksamhet

Vårt samhälles beredskap att klara av de störningssituationer det möter testas vid beredskapsövningar som ger aktörerna en möjlighet att utbilda sin personal och utveckla sin prestationsförmåga. Övningarna kan delas in i tre grupper: stora riksomfattande och/eller tväradministrativa beredskapsövningar, övningar inom ett förvaltningsområde och regionalt avgränsade övningar. Dessutom finns det internationella övningar. Övningsverksamheten bör vara planerlig och därför upprätthåller ministeriernas beredskapschefsmöte med stöd av läroinrättningarna inom säkerhetsområdet en övningskalender och gör förslag om hur övningsverksamheten kan samordnas och utvecklas.

Om ordnandet av övningar och arrangemangen gällande dem beslutar den part som har ledningsansvaret. Statsrådets gemensamma övningar och förberedelserna inför dem styrs av säkerhets- och försvarskommittén med stöd av ministeriernas beredskapschefsmöte.

De ansvariga myndigheterna måste kopplas med i förberedelserna inför övningarna i god tid. Övningsituationerna bör bygga på den uppdelning i ansvarsområden mellan myndigheterna som framgår av lagstiftningen. Övningarna bör basera

sig på föreskrivna befogenheter och principerna om ledningsförhållanden samt principerna enligt säkerhetsstrategin för samhället om hantering av störningssituationer. En del av förvaltningen kan när man kommit överens om det med dessa aktörer behandlas som ett spel. För att organisera spelet skapas standardarrangemang för statsrådets behov. Verksamheten i spelet måste möjliggöra spel åt två håll.

I den övnings- och undersökningsverksamhet som hänför sig till beredskap och hantering av störningssituationer måste frågor som gäller informationssäkerheten uppmärksammas. I synnerhet måste den sekretessbelagda operativa information som hänför sig till den offentliga förvaltningens system för beslutsfattande, beredskap och prestationsförmåga samt verksamhetssätt skyddas.

Erfarenheterna av övningarna ger konkret kunskap om tryggheten av samhällets vitala funktioner och om den samverkan som sammanhänger med detta. Dessutom får man information om de behov av utveckling som de strategiska uppgifterna har samt om det totala läget i fråga om samhällets beredskap och färdigheter i krisledning. Erfarenheterna ger också respons som kan användas för att justera strategin och beredskapsplanerna.

Statsförvaltningens förmåga att hantera störningssituationer övas vid gemensamma övningar inom statsrådet, där man testar den beredskap som störningssituationer som anknyter till hotmodellerna i säkerhetsstrategin för samhället kräver samt hur väl lednings- och samarbetsarrangemangen fungerar. Övningarna binds temamässigt till de utmaningar som förändringar i den säkerhetspolitiska omgivningen vid varje tillfälle orsakar. Övningarna kan ordnas antingen så att de är bundna till läges scenarier eller så att man



går igenom hanteringen av en störningssituation som är övningens tema i en serie av flera på varandra följande seminarier.

I försörjningsberedskapsorganisationens pooler finns långa traditioner i att arrangera övningar för att förbättra beredskapen inför störningssituationer. Vid övningar som samlar aktörer inom näringslivet, förvaltningen och organisationer behandlas situationer som förutsätter samarbete och sakkunskap inom flera branscher.

För att utveckla samhällets övergripande beredskap beaktas också organisationerna i övningsverksamheten. Genom att organisationerna tas med i övningar på olika nivåer inom förvaltningen utvecklar man behövliga samarbetsmodeller, stöder utvecklandet av organisationernas beredskap samt engagerar frivilliga aktörer. På samma sätt kan man utnyttja den övningsverksamhet som organisationerna bedriver på eget initiativ vid utvecklandet av myndighetsberedskapen. En särskilt viktig roll vid formandet av samarbetsmodeller för en smidig övningsverksamhet har region- och lokalförvaltningen.

Förvaltningsområdena håller egna övningar för att utbilda sin personal samt testa och utveckla sin prestationsförmåga. Som referensram för dessa övningar används i princip de hotmodeller som fastslås i denna strategi med beaktande av eventuella förändringar i den säkerhetspolitiska omgivningen. Övningarna bör också i mån av möjlighet utnyttjas för att utveckla de strategiska uppgifter som fastslagits för förvaltningsområdena. De rapporter som utarbetats om erfarenheterna av förvaltningsområdenas övningar distribueras i den omfattning som behövs och beaktas i årsrapporterna över bevakningen av beredskapen. För att utveckla sin verksamhet kan förvaltningsområdena också delta i den privata sektorns övningar.

I region- och lokalförvaltningen ordnas beredskapsövningar enligt behov. I övningarna deltar de regionala och lokala aktörer som är viktiga med tanke på samhällets beredskap och hanteringen av störningssituationer. I dessa kan i den omfattning som är nödvändig också aktörer inom centralförvaltningen delta.

Finland deltar i de internationella övningar som vi anser vara till nytta. Sådana ordnas av EU, Nato, koordineringscentret för Natos Euroatlantiska räddningstjänst (EADRCC) samt andra internationella organisationer och aktörer.

# MINISTERIERNAS ANSVAR FÖR FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPEN

Utgående från den lagstiftning som anknyter till försörjningsberedskapen har statsrådet beslutat om målen med försörjningsberedskapen (SRb 539/2008). I beslutet åläggs ministerierna att styra och följa upp hur de uppgifter som hänför sig till trygghandet av samhällets vitala funktioner genomförs inom det egna ansvarsområdet samt hur den handlingsförmåga som uppgifterna förutsätter utvecklas. Beslutet förutsätter också att varje ministerium utvecklar försörjningsberedskapen inom sitt ansvarsområde.

Försörjningsberedskapscentralen har till uppgift att främja och samordna myndigheternas beredskap att styra landets näringsliv med tanke på undantagsförhållanden och med dem jämförbara allvarliga störningar (SRf 455/2008 om Försörjningsberedskapscentralen).

För att samordningen av kraven i säkerhetsstrategin för samhället och uppgifterna enligt försörjningsberedskapskraven ska kunna förbättras finns nedan en lista på det centrala försörjningsberedskapsansvaret per ministerium.

Utöver ansvaret per ministerium för styrningen och utvecklandet av försörjningsberedskapen har **Finlands Bank** en särskild roll som den som styr beredskapen inom betalningsrörelsen och penningförsörjningen.

### Arbets- och näringsministeriet

Försörjningsberedskapscentralen är en specialmyndighet inom försörjningsberedskapssektorn som styrs av arbets- och näringsministeriet.

### Utrikesministeriet

Arbets- och näringsministeriet konsulterar vid behov utrikesministeriet om innehållet i försörjningsberedskapsfördrag som redan ingåtts mellan stater och om behovet av eventuella nya fördrag. Främjar med handelspolitiska medel fortgången av internationell handel också med tanke på Finlands intressen gällande försörjningsberedskapen

### Finansministeriet

Fastslår sitt förvaltningsområdes deltagande i försörjningsberedskapsorganisationens verksamhet inom finanssektorn och eventuella andra sektorer. Styr, utvecklar och säkerställer funktionsförmågan hos statsförvaltningens gemensamma informationssystem och datanät i olika hot- och störningssituationer. Deltar i försörjningsberedskapsorganisationens arbete inom informationssamhällssektorn.

### **Inrikesministeriet**

Deltar i försörjningsberedskapsorganisationens verksamhet för att främja kommunernas beredskap samt samordnar räddningsväsendets beredskap med de beredskapsåtgärder som gäller försörjningssäkerheten. Stöder regionförvaltningsmyndigheterna när de organiserar beredskapsåtgärderna. Idkar lägebildssamarbete med Försörjningsberedskapscentralen för näringslivets behov.

### **Försvarsministeriet**

Deltar i arbetet inom försörjningsberedskapsorganisationens sektorer samt stöder Försvarsmaktens deltagande i poolverksamheten.

### **Kommunikationsministeriet**

Deltar i det arbete som försörjningsberedskapsorganisationens informationssamhällssektor samt transportlogistiksektor utför på riksomfattande och regional nivå. Upprätthåller och utvecklar verksamhetsbetingelserna för landets transportlogistiska system och elektroniska kommunikationsinfrastruktur också med utgångspunkt i försörjningsberedskapen.

### **Jord- och skogsbruksministeriet**

Deltar i det arbete som försörjningsberedskapsorganisationens livsmedelssektor samt hälsovårdssektor utför. Upprätthåller och utvecklar verksamhetsbetingelserna för primärproduktionen också med utgångspunkt i försörjningsberedskapen.

### **Social- och hälsovårdsministeriet**

Förnyar och systematiserar praxis för och organiseringen av den materiella beredskapen inom hälsovårdssektorn tillsammans med Försörjningsberedskapscentralen. Deltar i det arbete som försörjningsberedskapsorganisationens hälsovårdssektor utför.

### **Miljöministeriet**

Stöder sitt förvaltningsområdes deltagande i det arbete som försörjningsberedskapsorganisationens vattenförsörjningspool och avfallsförsörjningskommission utför. Stöder uppkomsten av sådana beredskapskontraktarrangemang med vilka en tillräcklig beredskap att tillgodose behovet av byggnader vid undantagsförhållanden och allvarliga störningssituationer säkerställs.

### **Justitieministeriet**

Bedömer hur väl beredskapslagen fungerar i förhållanden med moderna hotbilder samt eventuella lagstiftningsbehov med tanke på allvarliga störningssituationer under normala förhållanden.

### **Statsrådets kansli**

Utvecklar och upprätthåller ett samordnat nationellt lägebildssystem och inbegriper i det enligt behov information om tillståndet i fråga om försörjningsberedskapen i näringslivet, vilket förmedlas via försörjningsberedskapsorganisationen.

### HOTMODELLER

#### 1. Allvarliga störningar i kraftförsörjningen

En störningsfri produktion och distribution inom kraftförsörjningen är en grundförutsättning för hela samhällets funktion och även för all kritisk verksamhet i samhället. Korta avbrott i leveranserna orsakar störningar och skador men de hotar inte kritiska funktioner eller befolkningens välfärd mera vidsträckt. Omfattande och långvariga avbrott i produktionen och distributionen kan däremot i värsta fall allvarligt försvaga samhällets funktionsförmåga.

I ett energiintensivt samhälle som grundar sig på elektroniska förbindelser krävs hela tiden bättre kvalitet vad gäller funktionen hos de nät som sammanhänger med överföringen och distributionen av el. Det riksomfattande stamnätets och distributionsnätets leveranssäkerhet samt förmåga att klara sig i allvarliga störningssituationer är nödvändiga för att samhället ska fungera. Till följd av detta är det också viktigt att se till att den beredskap och kunnighet som anknyter till reparation av näten kan behållas i vårt land. För elnäten är det också symtomatiskt att i dem binds stora kapital och att investeringarna har mycket lång verkan.

Nätens styr- och övervakningssystem är till största delen beroende av datatrafiken, vilket gör att problem i ett av dessa system gör att det blir problem också i de andra systemen. När det gäller att trygga televerksamhetens ertillgång är centrala faktorer också till buds stående personresurser samt samarbetsförberedelserna bl.a. med elbolagen. De störningar som anknyter till kraftförsörjningen är mest sannolikt antingen extrema naturfenomen eller så beror de på interna problem i systemen. Som en del av den kritiska infrastrukturen i samhället utgör överförings- och distributionsnäten för energi ett lockande föremål för eventuella terroristdåd eller organiserad brottslighet eller militär påverkan, vilket gör att störningar som orsakats med avsiktlig verksamhet inte kan uteslutas ur hotbilderna.

Produktionen och distributionen av fjärrvärme i vårt land sköts så gott som enbart av affärsverk som ägs av kommunerna. Fjärrvärmedistributionen är helt beroende av tillgången på elenergi. Driftsstörningar i fjärrvärmerörverket kan tekniskt jämföras med störningar i vattendistributionen. I Finland är 2 600 000 människor beroende av fjärrvärme och en omfattande leveransstörning vintertid kan leda till arrangemang för att omplacera människor, vilka kräver samarbete av flera myndigheter.

## 2. Allvarliga störningar i datatrafiken och informationssystemen - cyberhot

Utöver elenergin är de flesta samhällsliga tjänster och funktioner fast bundna vid elektroniska tjänster via datatrafiken. Största delen av samhällets kritiska tjänster baserar sig på dataöverföring och användning av elektroniska dataförråd. Tjänsterna styrs datatekniskt eller också är de i sin helhet elektroniska tjänster. Data-systemen och de dataöverföringsnät som förbinder dem inlemmas i och länkas till omfattande, t.o.m. globala helheter, och störningar i deras funktion kan sprida sig från enskilda tjänster så att de gäller system och systemhelheter i vid utsträckning. Beredskapen inför hot påverkas dessutom av den synnerligen snabba utvecklingen hos den teknologi som ska användas. I kommunikationen betonas mobila lösningar samt internet. Den elektroniska infrastrukturen kan utgöra en sårbar helhet som är svår att hantera. Hotets betydelse ökar av det att informations- och kommunikationssystem som är beroende av elenergi används för ledningen av samhället samt för att varna befolkningen i störningssituationer och undantagsförhållanden.

Funktionen hos elektroniska tjänster och kommunikationen kan hotas av naturfenomen, mänsklig verksamhet eller olyckor som beror på att tekniken sviker samt av avsiktliga elektroniska och fysiska attacker mot systemen. En metod som ofta använts under de senaste åren är att tjänster störs med en attack via internet som förhindrar användningen av en tjänst. Syftet med den är att överbelasta nätservrarna eller tjänsteproducenternas verksamhetskapacitet genom meddelanden som bildas automatiskt. Det finns också många andra möjligheter att störa internettjänster. Några metoder som skulle ge absolut skydd finns dock inte, fastän i bruk finns system, vilkas syfte är att upptäcka och avvärja ett hot om attack.

Oavsiktliga eller avsiktliga störningar av nätet kan rikta sig mot alla sådana aktörer som använder datatrafik och nättjänster i sin verksamhet. Nuförtiden kan man alltså säga att hotet kan rikta sig mot alla som har elektroniska tjänster i användning. Elektroniska attacker riktar sig framför allt mot nätoperatörer eller företag som bedriver elektronisk handel, men föremål för sådana är också industrin, sammanslutningar och offentliga tjänster.

Även den organiserade brottsligheten och terrorismen utnyttjar datanätens sårbarhet. Till följd av den samhällsliga betydelse datatrafiken och de elektroniska tjänsterna har, är de viktiga element också i politiska och militära kriser. Med flera staters militära beredskap sammanhänger beredskap att störa, utnyttja och förstöra datasystem. Informationskrigföring är en etablerad del av dagens militära beredskap. Utöver att påverka via nätet kan man också fortsättningsvis rikta mera traditionella och till sina effekter starkare metoder mot systemen, såsom elektromagnetisk puls (EMP), mikrovågsvapen (HPM) eller fysisk förstörelse.

På beredskapen inom datakommunikations- och informationssystemsektorn inverkar det ekonomiska tillståndet hos företagen i branschen, den allt hårdare internationella konkurrensen samt strävan att minimera kostnaderna och koncentrera sig på den verksamhet som företagsekonomiskt är ändamålsenlig. Utlokaliseringen av stödtjänsterna och kedjebildning har i en del fall lett till oklara ansvarsförhållanden vid säkerställandet av systemhelheter. Den ökande virtualiseringen av tjänsterna påskyndar utlokaliseringen. Näthanteringen samt de kritiska reservdelslagren finns ofta utanför Finland. En ökande utmaning är att hålla kritiska programvaror tidsenliga samt bevara yrkeskunnandet inom sektorn. Den totala beredskapen försvagas av att nya apparaturlokaler har en sämre skyddsnivå än de tidigare samt i någon mån av att företagen är försiktiga när det gäller att placera medel i beredskapsverksamheten. Inte heller användarna av telenäten är alltid på det klara med de hot som sammanhänger med användningen av dem eller också anser de att hoten inte är så allvarliga.

En utmaning vid krisberedskapen för producenter av databehandlingstjänster är koncentrereringen. Allt flera kritiska system fungerar bara i ett par servicecenter. Också betalningsrörelsen i Finland är beroende av att datatrafiken och data-systemen fungerar samt av tillgången på elenergi. Till följd av den snabba tekniska utvecklingen är det mera utmanande och dyrare än tidigare att upprätthålla reservsystem. Inom finansieringsbranschen ställer splittringen av infrastrukturen och produktionen av tjänster inom hela Europa utmaningar för möjligheterna att hantera systemen.

### 3. Allvarliga störningar i transportlogistiken

Det finska samhällets infrastruktur, förvaltningens och övriga organisationers verksamhet, försörjningen av befolkningen, näringslivet och handeln är i dag nästan helt beroende av transporter. Transportsystemet baserar sig på datakommunikation och användning av informationssystem. Systemet är känsligt för störningar. Omfattande och långvariga störningar är synnerligen sällsynta, men följderna av en sådan kan bli ytterst allvarliga för samhället.

Finlands transportlogistiska system inbegriper utöver transportmateriel också transportleder, lastnings- och lossningsmateriel, hamnar och flygplatser samt landtransportterminaler. Till logistiken hör såväl allmänna dataöverförings- och informationssystem som styr logistiken, penning- och betalningsrörelsesystem som satelliter för spaning och positionsbestämning. Transporterna regleras vidsträckt genom lagstiftning och myndigheternas föreskrifter och anvisningar. Hur väl transporterna fungerar påverkas av försäkringar och säkerheter, en fungerande underhålls- och reparationsverksamhet, reservdelsförsörjningen samt tillgång- en på el och bränslen. Det transportlogistiska systemets verksamhetsmiljö är global. Det påverkas av tillståndet i den internationella ekonomin och handeln och av den allmänna politiken samt av investeringar och finansiella arrangemang.

Sjötransporterna är särskilt kritiska med tanke på ett fungerande samhälle. Under normala förhållande kan sjötrafiken och fartygen hotas bl.a. av störningar i transport av kritiskt material eller i hamnfunktionerna, begränsning av fartygens fart, hot som fartygen själva orsakar, terrorism och olyckor. I störningssituationer kan sjötrafiken lida av att användningen av Finska viken är förhindrad, sabotage som riktas mot fartyg och hamnar, av att användningen av främmande staters havsområden eller hamnar är förhindrad, förhöjda försäkringsavgifter, av att användningen av fartyg som seglar under främmande flagg har förhindrats och av utflaggning av de fartyg som registrerats i Finland. Transporternas störningskänslighet ökar och en förutsättning för att sjöfarten ska kunna fortgå är att fartygen, lasten och fartygens besättning har gällande försäkringar. När transportriskerna ökar kan en höjning av försäkringskostnaderna ha drastiska följder och i värsta fall kan verksamheten på den internationella återförsäkringsmarknaden upphöra. I många centrala frågor övergår beslutsfattandet i fråga om den finska transportsektorn småningom till utlandet.

#### **4. Allvarliga störningar i samhällstekniken**

Den samhällsteknik som är viktig med tanke på att samhället ska fungera omfattar vattendistribution, avloppsvattenförsörjning, avfallsförsörjning och fjärrvärme. Också tryggheten av verksamhetsbetingelserna för kollektivtrafiken är viktigt med tanke på samhället. Dessa funktioner ansvarar i huvudsak kommunerna för i vårt land.

Förorening av en vattenkälla eller exceptionell torka kan orsaka störning i vattenförsörjningen. En störning i vattenleveransen kan också orsakas av försämrad tillgång på processkemikalier eller på underhålls- eller reservdelstjänster för anordningar som är väsentliga med tanke på vattenförsörjningsverkens funktion. Riskerna för leveransstörningar ökar i och med att distributionsnätverken blir äldre och man ger avkall på ersättande investeringar. Förorenat hus hållsvatten och eventuella epidemier som detta orsakar kan medföra omfattande lokala problem för hälsovårdssystemet samt för befolkningen välbefinnande. I Finland upplevs i synnerhet sådana små grundvattenverk som inte har desinficeringskapacitet som ett problem. Om avloppsvattensystemet i stora bosättningscentra inte fungerar, kan det i värsta fall leda till omfattande epidemier. Till exempel exceptionella översvämningar kan orsaka svåra störningar i avloppsvattensystemen.

Avfallsförsörjningen är som helhet relativt sett en störningstålig verksamhet. Den mest sårbara delen är avfallstransporterna. Vid placeringen och hanteringen av plötsliga exceptionellt stora avfallsmängder – som kan uppkomma t.ex. i en stor oljeolycka eller som följd av radioaktivt nedfall – blir det problem med transport- och hanteringskapaciteten samt med de förläggningsplatser som eventuellt behövs för exceptionellt stora avfallsmängder.



En allvarlig störning i samhällstekniken sker mest sannolikt som en följd av väderleksförhållanden eller problem som uppkommer inom systemen utan någon avsiktlig verksamhet. Emellertid kan också avsiktliga kriminella eller terroristiska dåd hota de samhällstekniska funktionerna.

## 5. Allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen

Livsmedelsförsörjningen är starkt regionalt koncentrerad i fråga om primärproduktion, förädling och distributionssystem, vilket ökar systemets sårbarhet. Centrala beroendeförhållanden bildar bl.a. energiförsörjningen, informationssystemen, de utlokaliserade stödtjänsterna, vattenförsörjningen och logistiken. Livsmedelsindustrin är starkt importberoende, eftersom en stor del av råvarorna, förpackningsmaterialet och i synnerhet kemikalierna antingen helt eller delvis måste importeras. De är ytterst viktiga med tanke på tryggheten av jordbruket och livsmedelsförsörjningen. Tryggheten av den förädlade industrins verksamhetsbetingelser utgör en utmanande helhet för livsmedelsförsörjningens funktion, också om nivån på primärproduktion vore tillräcklig.

I primärproduktionen är husdjursproduktionen mera sårbar än växtodlingen, eftersom den i dagens läge är mycket beroende av el-, energi- och vattenförsörjning, transportlogistik samt av att datasystemen fungerar. Den regionala koncentreringen, den kraftigt ökande storleken på enheterna och de krävande automations- och maskinsystemen som blir allt allmänare har ökat sårbarheten i husdjursproduktionen. Beroendet av maskin- och apparaturunderhåll samt risken för djursjukdomsepidemier har också ökat till följd av dessa faktorer. En ökande riskfaktor i dagens läge är också tillgången på kunnig arbetskraft.

Lantgårdarnas beroende av insatsindustrin och den förädlade industrin samt av att deras driftstyrningssystem fungerar utgör en funktionskedja där betydande störningar orsakar stora förluster i produktionen. Husdjursproduktionen är i dagens läge beroende av foderindustrin och i synnerhet av tillgången på tilläggsprotein, eftersom proteinberoende är en av de centralaste faktorerna som inverkar på produktionen.

Epidemier av djur- och växtsjukdomar kan orsaka allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen. Redan i den fas när de bara utgör ett hot orsakar de extra kostnader och arbete. Internationaliseringen av livsmedelsmarknaden utgör ett hot mot livsmedels säkerheten och orsakar utmaningar för livsmedelsövervakningen. Livsmedelskriser inom EU sammanhänger ofta med djursjukdomar som är farliga för människan eller med spridningen av djursjukdomar som smittar lätt till husdjuren. Om främmande ämnen kommer in i livsmedelskedjan, kan det leda till att stora mängder foder och livsmedel måste dras bort från marknaden.

## 6. Allvarliga störningar i finans- och betalsystemet

Ett välfungerande finans- och betalsystem är en nödvändig förutsättning för att ekonomin och samhället ska fungera. Det förutsätter ett stabilt finansieringssystem, som klarar av att sköta sin grunduppgift klanderfritt, såsom förmedling av finansiering och betalningar, prissättning av finansiella instrument samt fördelning av riskerna. Dessutom måste aktörerna på den finansiella marknaden ha kapacitet att bära risker och allmänhetens förtroende för de finansiella instituten och infrastrukturen måste vara tillräckligt för att klara av störningar i verksamhetsmiljön.

Ett konkret exempel på en allvarlig störning i finansieringssystemet är den globala finanskris vars värsta fas passerades under år 2009. Infrastrukturen på finanssektorn visade sin förmåga att fungera pålitligt också i krisförhållanden. De likviditets- och smittrisker som de interna problemen inom finanssektorn orsakade har minskat. Verksamhetsmiljön är dock fortfarande svår för aktörerna på finanssektorn, eftersom bakgrundskrafterna till återhämtningen har bestått av exceptionellt storskaliga stödåtgärder från myndigheternas sida. Den ekonomiska tillväxtens återhämtning står ännu på osäker grund. Den finska banksektorns lönsamhet och soliditet har trots den sämre resultatutvecklingen hållits goda i den synnerligen svåra verksamhetsmiljön.

Bankernas risksituation är i framtiden allt klarare kopplad till den allmänna ekonomiska utvecklingen. Den allt snävare räntetäckningen och de ökande kreditförlusterna förutspås ännu försvaga banksektorns lönsamhet under den närmaste framtiden. Bankernas stora kapitalbuffertar klarar dock av de förutsedda förlusterna. I skenet av genomförda stresstest bedöms finanssektorns soliditet fortsättningsvis också klara av en svagare ekonomisk utveckling än den väntade. En nyckelfråga är huruvida finanssystemet klarar av att upprätthålla kreditförmedlingen för att stöda den ekonomiska återhämtningen.

Internationaliseringen av den inhemska finansmarknadsinfrastrukturen fortgår i takt med att den europeiska integrationen framskrider. När verksamheten koncentreras är god förvaltningssed ett sätt att minska både infrastrukturens och dess användares utsatthet för risker. Detta kräver transparens när strukturerna förändras, dvs. det att tillgången till information för marknadsparternas och myndigheternas behov tryggas.

De mest betydelsefulla riskerna och hotbilderna som avviker från den förutsedda utvecklingen under de närmaste åren är följande:

- » Lågkonjunkturen förlängs och finanssektorns verksamhetsmiljö försvagas på nytt.
- » De banker som råkat i kris förblir beroende av finansmarknadsstöd.
- » Finanssystemets kreditgivningskapacitet förblir bristfällig när den ekonomiska tillväxten återhämtar sig.
- » Man låter bli att förnya finansieringssystemets reglering, varvid strukturella svagheter kvarstår i systemet.
- » En betydande infrastrukturaktör får problem med sin datateknik eller likviditet.

Internationaliseringen av infrastrukturen i finländarnas betalnings- och värdepappersmarknad fortgår. I framtiden flyttar olika delar av infrastrukturen mera än tidigare ut ur Finland för att få de fördelar som den europeiska integrationen och storskalig produktion medför. Övergången till ett enhetligt eurobetalningsområde (SEPA) fortgår. Utvecklingen går i den riktningen att betalningarna inom detaljhandeln i framtiden huvudsakligen processas utanför Finland.

Direktivet om marknader för finansiella instrument (MiFID) skärper konkurrensen i handeln med värdepapper. I och med direktivet övergick Helsingforsbörsen hösten 2009 till att använda en central motpartsutredning vid utredningen av aktieaffärer. Ändringen jämfört med tidigare verksamhets sätt är betydande och förbättrar förmedlarnas hantering av motpartsrisken. Som en följd av detta övergick en del av värdepappershandelskedjan till utlandet.

Den centrala hotbilden för infrastrukturen är att en betydande aktör, t.ex. en internationell bank, har problem med sin datateknik eller likviditet, vilket återspeglar sig på infrastrukturen. Eftersom den finska infrastrukturen är ytterst koncentrerad, återspeglar sig en större aktörs problem mycket starkt hos oss. Om förtroendet för finansinstituten försvagas, kan de problem i infrastrukturen som kan ses hos slutanvändarna få större proportioner än normalt. Till exempel en omfattande kopiering av betalkort kan försvaga konsumenternas förtroende för betalningsinstrumenten.

De största riskerna inom försäkringssektorn hänför sig till försäkringsbolagens placeringsverksamhet. En anseilig nedgång i aktiekurserna minskar snabbt försäkringsbolagens rörelsekapital samt försvagar deras soliditet. Störst är effekterna på de arbetspensionsbolag som har gjort stora placeringar i aktier.

## 7. Störning i tillgången på finansiering för den offentliga ekonomin

Verksamheten inom den offentliga sektorn är av central betydelse med tanke på medborgarnas välmående. Det allmänna svarar bl.a. för produktionen av olika tjänster, allokeringen av inkomstöverföringar till olika befolkningsgrupper och för upprätthållandet och utvecklandet av den infrastruktur som samhällets funktion kräver. Den offentliga sektorns utgifter finansieras huvudsakligen med hjälp av skatter, socialskyddsavgifter och inkomster från egendom. Dessutom kan man genom att ta mera lån jämna ut verkningarna av konjunkturfluktuationerna på de resurser som den offentliga ekonomin har till sitt förfogande.

Som en följd av finanskrisen har finska statens skuldsättning ökat rekordkraftigt. Trots att konjunkturutsikterna ser ljusare ut blir staten utan kännbara balanserande åtgärder under de närmaste åren tvungen att finansiera en betydande del av sina utgifter genom att ta mera lån. Beloppet av den offentliga skulden utgör därmed en klart större riskfaktor än tidigare med tanke på finansieringen av den offentliga ekonomin. Ju mera skuldsatt den offentliga ekonomin är, desto sårbarare blir tillgången till finansiering vad gäller störningar och kriser i verksamhetsmiljön.

I typiska fall hotar den offentliga ekonomins och i synnerhet statsekonomins finansiella ställning i kriser bli försvagad när förutsättningarna för ekonomisk verk-

samhet råkar ut för störningar. I värsta fall kan skatteinkomsterna minska kraftigt samtidigt som betydande stegringsstryck riktas mot de offentliga utgifterna t.ex. när arbetslösheten ökar. Det att man reagerar på de störningar som äventyrar samhällets funktion ökar dessutom i allmänhet behovet av olika utgifter när man strävar efter att förhindra och dämpa följderna av krisen.

En allvarlig störning av den ekonomiska utvecklingen kan stå i förbindelse förutom med olika ekonomiska fenomen också med skärpt militärpolitisk spänning och motsättning. Alla kriser som när de blir långvariga leder till att den ekonomiska aktiviteten inskränks kan leda till att tillgången på finansiering för den ekonomiska ekonomin äventyras. Eventuella störningar på den internationella finansmarknaden eller minskat förtroende för Finlands förmåga att svara för sina skulder kan alltså jämförelsevis snabbt ses i en sämre tillgång på lånepengar och en höjning av den ränta som ska betalas för lånet.

Eftersom Finland är en liten och öppen nationalekonomi är vi beroende av tillståndet i världsekonomin och hur den utvecklar sig. Den ekonomiska integrationen i dess olika former har ökat effektiviteten och produktionen i världsekonomin. Även om integrationen har medfört flera positiva följdverkningar, har nationalekonomiernas ömsesidiga beroende i och med utvecklingen ökat och deras sårbarhet som en följd av olika ekonomiska kriser som inträffar i världen har ökat.

De problem som uppkommer i tillgången på offentlig finansiering innebär i praktiken att när olika kriser tillspetsas och förlängs blir man oundvikligen tvungen att ta till en skärpning av beskattningen och nedskärning av utgifterna. En störning av tillgången på finansiering för den offentliga ekonomin återspeglar sig därmed oundvikligen på verksamheten i hela samhället.

## 8. Allvarliga störningar i befolkningens hälsa och välfärd

Befolkningens välfärd kan störas av en förlängd ekonomisk lågkonjunktur, omfattande epidemier och farliga smittsamma sjukdomar, strålnings- och andra miljöolyckor, förorening av födan och dricksvattnet, kemiska hot eller försvårad tillgång på läkemedel, apparatur och kunnig arbetskraft inom hälsovården. Hot som utvecklar sig långsammare är t.ex. klimatförändringen samt de utmaningar som en åldrande befolkning, utslagning och en försämring av det allmänna hälsoläget medför.

En förlängd ekonomisk nedgång eller depression kan orsaka problem vad gäller produktion av de tjänster inom social- och hälsovården som befolkningen behöver och upprätthållandet av socialskyddet. Möjligheterna att upprätthålla utkomstskyddet kan försvåras av att socialförsäkringens finansieringsbas och betalningsberedskap är otillräckliga, varvid socialförsäkringssystemets funktion kan bli störd.

Internationaliseringen och människornas rörlighet har för sin del ökat hotet om att smittsamma sjukdomar sprider sig. Nya smittsamma sjukdomar och sådana som tidigare inte förekommit hos oss kan orsaka allvarliga epidemier och förutsätter färdigheter och åtgärder som inte används under normala förhållanden. En pandemi kan ha vittgående effekter på befolkningens hälsotillstånd, funk-

tionen inom social- och hälsovårdens servicesystem samt på samhällets vitala funktioner. En pandemi orsakar betydande ändringar i människornas daliga liv, såsom arbete, utbildning, utkomst och sammanhållning. Också andra läkemedelsresistenta bakterier och virus är redan nu en betydande utmaning för vårt hälsovårdssystem.

När den sociala och regionala tendensen till utslagning ökar utgör de människor som lever utanför de sedvanliga samhällsstrukturerna en utmaning. Som en följd av att människor står utanför arbetslivet, fattigdom, bristfällig integrering av invandrare, sjukdomar samt den ökande användningen av berusningsmedel och narkotika blir utslagningsutvecklingen kraftigare. Utslagningen gör människor utsatta för både vanliga och smittsamma sjukdomar, olyckor och förtidig död samt ökar familjeväludet och i synnerhet allvarligt stört beteende bland ungdomar. Utslagningen och störningen av samhällsfreden försvagar den nationella gemenskapen och befolkningens kriställighet.

## 9. Storolyckor, extrema naturfenomen och miljöhot

Storolyckor eller extrema naturfenomen orsakar ofta omfattande förstörelse eller fara för människoliv, egendom eller miljö. De har så gott som utan undantag direkta och indirekta verkningar av olika omfattning på befolkningens välfärd. Olyckor sker plötsligt och utan förvarning. Deras influensområde kan till en början vara lokalt, men det kan växa med tiden om man inte snabbt kan organisera en effektiv räddnings- och bekämpningsverksamhet. Storolyckor orsakas vanligtvis av mänskliga misstag eller fel i de system som styr den tekniska driften.

Inom industrin är de potentiellt värsta orsakarna av storolyckor de inrättningar som behandlar farliga ämnen, såsom kärnkraftverk och de s.k. Seveso-inrättningar som är av betydelse med tanke på risken för storolyckor. En olycka i dessa inrättningar kan orsaka en strålnings- eller kemikalieolycka, som direkt hotar människor, egendom, råvattenkällor och miljön. Utsläpp av radioaktiva ämnen och andra farliga ämnen kan orsaka begränsningar i användningen av vissa områden samt av djur och livsmedel på dessa områden för årtal framåt.

Inom passagerartrafiken orsakar en storolycka förlust av människoliv och när det är fråga om kollektivtrafik negativa verkningar på människornas möjlighet att röra sig. I passagerar- och godstrafiken samt i synnerhet vid transport av skadliga eller farliga ämnen kan en följd av en storolycka utöver förlust av människoliv också vara materiella skador och miljöproblem, såsom förorening av mark-, vatten- eller strandområden.

Omfattande bränder eller andra olyckor i offentliga byggnader kan orsaka ett långvarigt hinder för fortsatt verksamhet. Olyckor eller brottsliga dåd vid publika tillställningar och i offentliga byggnader kan orsaka ett direkt hot för människor och egendom samt för fortsatt verksamhet.

De mest sannolika extrema naturfenomenen med tanke på det finska samhället är stormar, slagregn samt det att vattenytan stiger plötsligt. De skadliga verkningarna av dessa riktar sig framför allt mot den kritiska infrastrukturens funktion. I värsta

fall kan de extrema fenomenen orsaka att människors hälsa och säkerhet äventyras och en miljökatastrof som också kan ha bestående effekter på miljön och levnadsförhållandena.

Miljöhot är förändringar i miljön som kan utgöra ett hot för befolkningens hälsa och levnadsförhållanden genom att de förstör förutsättningarna för ekonomisk verksamhet samt för jord- och skogsbruk, förorenar vattenresurserna, äventyrar fortbeståndet hos arter och stammar av organismer samt genom att de bryter ner infrastrukturen. Ändringarna i miljön kan utveckla sig snabbt, varvid det i allmänhet är fråga om en miljöolycka. Sådana miljöhot som utvecklas långsamt, t.ex. en förorening av miljön som sker småningom, är svåra att upptäcka. De skadliga förändringar de orsakar sträcker sig djupt ner i ekosystemens basfunktioner och skadorna är ofta ansevärdiga.

Miljöhoten kan uppkomma av mänsklig verksamhet eller också kan de vara följder av extrema naturfenomen. Ett allvarligt miljöhot kan uppkomma av industrins oplanerade råvaruanvändning, utnyttjande av jordmaterial, skogsresurser och mineraler samt användning av sötvattenförråden. Även fel behandling av industri- och samhällsavfall kan utgöra miljöhot.

I värsta fall gäller miljöhoten hela världen, såsom i fallet med klimatförändringen. Andra globala miljöhot är bl.a. uttunningen av ozonskiktet i atmosfären, det att naturens diversitet minskar, att de icke-förnybara naturresurserna uttöms, att sötvattenförråden blir allt knappare och erosionen av jordmånen. Miljöhoten kan vara regionalt begränsade fastän verkningarna av dem sträcker sig över flera länder. Det mest betydande regionala miljöhotet i vårt närområde är tillståndet i Östersjön som blir allt sämre och i synnerhet eutrofieringen av den samt de havsrisker som den snabbt ökande fartygstrafiken medför. Ett miljöhot kan vara allvarligt också när det är lokalt. Till exempel som en följd av industriell verksamhet eller bristfällig avfallshantering kan yt- och grundvattnet förorenas och halterna av tungmetaller eller kemikalier i jordmånen bli så höga att hälsan hos befolkningen i området äventyras.

Olyckor kan vara såväl oavsiktliga händelser som avsiktligt orsakat sabotage. Däremot är extrema naturfenomen, såsom också namnet antyder, oavsiktliga. Också miljöhoten måste anses vara oavsiktliga.

## 10. Terrorism och annan brottslighet som äventyrar samhällsordningen

För terrorism finns det tills vidare ingen allmänt godkänd definition. Med terrorism avses i allmänhet sådan våldsam verksamhet som strider mot nationell eller internationell lag eller hot om sådan verksamhet, vars syfte är att åstadkomma oroligheter och rädsla. Oftast är det terroristernas mål att tvinga politiska beslutsfattare att göra eller underlåta att göra något som de som utför terrordådet önskar. Typiskt är också att terroristerna utnyttjar mediasynlighet för att nå sina mål.

Hotet om att terrordåd skulle rikta sig mot Finland anses litet. Det är möjligt att terrorister i framtiden strävar efter att använda Finland som ett genomgångs-

vilo- eller stödområde. Dessutom finns det en risk för ideologiskt motiverade dåd, som främst riktar sig mot egendom och är av typen skadegörelse. Centrala föremål för terrorismen är fortsättningsvis Förenta staterna, de stora Nato-länderna, Ryssland, Israel, de moderata arabländerna samt deras medborgare, ledare och ekonomiska intressen. Man kan dock inte utesluta möjligheten att Finlands beskickningar, finska företag eller enskilda finländare kan bli föremål för terror-dåd utomlands.

I Finland finns företrädare för samt ambassader och andra lokaler samt fartyg och luftfartyg som tillhör de stater som i första hand utgör mål för terrorism och som därför kan utgöra mål för terror-dåd. Även internationella möten och andra motsvarande evenemang som hålls i Finland kan öka risken för terrorism. Däremot är attacker mot för samhällets funktion kritisk infrastruktur osannolika i Finland. Terror-dåd som utförs utanför Finland kan, i synnerhet om massförstörelsevapen används, ha indirekta verkningar också på välfärden i det finska samhället.

Hotet från terrorism som utnyttjar kemiska, biologiska, strålände eller andra farliga ämnen (CBRNE), vilken har låg sannolikhet men höga följdverkningar är lägre än hotet från annan terrorism. De faktorer som sammanhänger med spridningen av materialen i fråga, såsom teknikutvecklingen och andra utvecklingsförlopp kan öka risken i framtiden. Med dessa terror-dåd sammanhänger allvarliga fysiska och psykologiska följder och för att de ska realiseras behöver dådet inte vara omfattande. I stället för antalet offer kan det huvudsakliga syftet vara att väcka rädsla och få till stånd ekonomiska och sociala följder eller bara att störa.

Om den våldsamma radikaleringen utvidgar sig kan den utgöra ett hot och medverka till att välfärdssamhället smulas sönder.

Den organiserade brottsligheten i Finland skapar ett allt tätare nätverk och intensifierar sitt inbördes samarbete. De internationella och nationella fasta kriminella organisationerna aktiverar sig och utökar sin verksamhet. De kriminella organisationerna utökar sitt internationella samarbete, vars stärkande påverkar sätten för genomförande av brottslig verksamhet. Fängelserna är en fast del av de kriminella organisationernas verksamhetsmiljö vad gäller nätverksbildning och ledande.

De kriminella organisationerna fungerar framför allt inom narkotikabrottsligheten, men använder målmedvetet även företagsverksamhet som stöd för yrkesmässig brottslig verksamhet och utvidgar sin verksamhet till ekonomisk brottslighet. Samtidigt sprider sig den grå ekonomin i det finländska näringslivet.

Det förekommer spänningar mellan kriminella organisationer, även om ömsesidiga överenskommelser och arbetsfördelning är förmånligast med tanke på den brottsliga verksamheten. Våldsamma uppgörelser mellan kriminella organisationer och hämndaktioner till följd av dem kan orsaka allvarliga farosituationer för utomstående och försämra den allmänna ordningen och säkerheten. Det att brottsligheten blivit allt mer organiserad har redan nu gjort våldsbrottsligheten betydligt hårdare och råare. Hoten mot myndigheter och centrala vittnen kan öka och skada lagövervaknings- och rättsväsendets verksamhet.



Inom den internationella organiserade brottsligheten är Finland fortfarande en randstat och ett mål främst för den organiserade egendoms- och narkotika-brottsligheten i närområdena. Rysslands organiserade brottslighet fortsätter sin infiltration i det finländska näringslivet och försöker finna sig en ställning inom företagsverksamheten, bl.a. inom speditors- och logistikföretag och inom utrikeshandeln. Tillförlitligheten hos den ekonomiska verksamheten och dess olika delområden kan minska. Det att man i Finland tillägnar sig och sprider verksamhetsmetoder som används inom den organiserade brottsligheten i närområdena kan öka korruptionen.

## 11. Allvarliga störningar i gränssäkerheten

Olaglig invandring är ett globalt fenomen. En allt större del av den olagliga invandringen är människosmuggling och människohandel som ordnas av den internationella organiserade brottsligheten. Rötterna till olaglig invandring återfinns i social ojämlikhet, otrygghet, befolkningsökning, väpnade konflikter, etniska skäl och en strävan efter ett bättre liv. Utreseländer för olaglig invandring och större befolkningsrörelser är konfliktområden och stater med betydligt lägre levnadsstandard än västländerna.

Människosmuggling är de internationella kriminella organisationernas snabbast växande affärsverksamhetsform och även ett sätt för terrorister att finansiera sin verksamhet. Ofta hänger även annan allvarlig gränsöverskridande brottslighet samman med människosmuggling. Miljontals personer uppehåller sig olagligt i EU och dess grannländer. Ett särskilt oroande globalt fenomen är smuggling av och handel med barn samt organhandeln, vilka också kan sträcka sina verkningar till Finland.

Finland är ett destinations- och genomfartsland för olaglig invandring som är lockande på grund av sin goda säkerhetssituation, sin sociala trygghet samt sina goda trafikförbindelser till övriga västländer. När den olagliga invandringen ökar finns det risk för att ett större antal människor än tidigare lever utanför samhällets strukturer och myndigheternas kontroll. Stora befolkningsrörelser som utgör ett omedelbart hot mot vår säkerhet har dock inte förekommit och risken för sådana torde inte öka under den närmaste framtiden.

Olaglig invandring och olaglig vistelse i landet skapar en grund för övriga hot, såsom grå ekonomi, olagligt arbete och terrorism. I vårt land uppehåller sig ett växande antal personer vilkas faktiska identitet och nationalitet slutgiltigt kommer att bli outredd.

Väpnade konflikter, omfattande förföljelse av befolkningsgrupper, en kärnkraftsolycka, en naturkatastrof eller allvarligt försvagade levnadsförhållanden i Finlands närområden kan leda till massinvandring. Även en utbrytande epidemi kan ge upphov till befolkningsrörelser som äventyrar säkerheten. En massinvandring kan även vara en följd av en stats avsiktliga verksamhet. Vid massinvandring försöker tiotusentals utlänningar som begär skydd inom ramen för en kort tid utan tillstånd komma in i landet. Undersökningen och inkvarteringen av invandrarna och anordnande av

livsmedelsförsörjning och hälsovård för dem skulle binda samhällets resurser i betydande utsträckning. På utvecklingen av en sådan situation inverkar också Finlands grannländers gräns- och flyktingpolitiska lösningar.

Hoten mot gränssäkerheten är en följd av avsiktlig verksamhet. I de direkta störningar och problem som dessa hot orsakar kan och behöver man ingripa med myndighetsåtgärder. De huvudsakliga skälen till gränssäkerhetshoten är dock omfattande internationella sociala och ekonomiska frågor som man inte i någon större utsträckning kan påverka med nationella politiska beslut.

## 12. Politisk, ekonomisk och militär påtryckning

Med politisk, ekonomisk och militär påtryckning strävar en stat eller en annan aktör målmedvetet efter att påverka det nationella beslutsfattandet i en annan stat eller förneka dess självständighet för att uppnå sådana politiska, ekonomiska eller andra strategiska mål som den andra staten inte annars går med på eller godkänner. Påtryckningarna kan inriktas på statsledningen, den allmänna opinionen nationellt eller internationellt, samhällets verksamhetsförutsättningar, medborgarnas försvärlja eller förmåga att försvara landet. Genom allt detta försöker man också försvaga befolkningens mentala kriställighet. Den part som utövar påtryckning kan utnyttja metoder för att påverka informationsmiljön och strategisk kommunikation och kombinera dem med politiska, ekonomiska och militära påtryckningsmetoder. Påtryckning kan användas i internationella relationer och organisationer samt i medierna. Påtryckningen kan vara ett enskilt fenomen, den kan utökas stegvis eller flera olika påtryckningar kan försiggå samtidigt. Olika slag av informationsoperationer, såsom störning av datanäten, sammanhänger allt oftare med såväl politisk och ekonomisk som militär påtryckning.

Till politiska påtryckningar kan anknyta förvägrande eller begränsning av förutsättningarna för normalt samarbete, umgänge och ekonomisk verksamhet mellan stater. Man kan försöka begränsa Finlands internationella handlingsfrihet. Påtryckningarna kan även vara en följd av EU:s eller någon annan parts konfliktsituation eller kulturella motsättningar, i vilket sammanhang man försöker påverka Finland för att försvaga den interna sammanhållningen och den ömsesidiga solidariteten inom unionen. Det är också möjligt att Finland vid sidan av påtryckningsåtgärderna erbjuds vissa fördelar, om Finland går med på kraven från den som utövar påtryckning. En stor internationell politisk, religiös eller ekonomisk intressegrupps kraftiga påtryckning på Finland eller finländska aktörer kan jämföras med politisk påtryckning.

Genom ekonomiska påtryckningar försöker man påverka verksamheten inom ett lands ekonomiska liv och skapa osäkerhet bland befolkningen. De kan innehålla åtgärder som har karaktären av sanktioner, såsom försvårande eller hindrande av import och transport av energi, råvaror och andra varor samt elektronisk handel och förmedling av betalningar. Man kan försvåra möjligheten att få lån på finansmarknaden och utan fog öka kostnaderna för lånen. Möjligheterna för företag att skaffa kritiska produkter och tjänster från utlandet kan försvåras

och finska företags verksamhet i länder utanför Finland störs. Verksamheten i Finland för företag i utländsk ägo som är viktiga för vårt samhälle kan regleras eller helt läggas ned. Transporterna av material som är kritiskt med tanke på samhällets funktion kan störas till exempel genom begränsning av användningen av fartygsmateriel eller begränsning av fartygstrafiken i vissa havsområden eller till och från vissa hamnar.

Till den militära påtryckningen kan höra territoriekränkningar samt ett ökat antal militärövningar och truppkoncentrationer i närheten av våra gränser, militär underrättelseverksamhet, väpnade intermezzon och sabotageverksamhet, störande av land-, sjö och lufttrafiken och av data- och telekommunikationen samt informationsinsatser. Påtryckningen kan också effektiveras med hjälp av den asymmetriska krigföringens metoder.

### 13. Användning av militära maktmedel

Politisk, ekonomisk eller militär påtryckning kan fortgå genom användning av militära maktmedel, om den som utövar påtryckning inte har uppnått sina mål genom åtgärderna. Användningen av militära maktmedel mot Finland kan också sammanhånga med en situation där en allmän europeisk kris återspeglar sig och eskalerar, varvid de påtryckningsåtgärder som föregick krisen inte nödvändigtvis var riktade mot Finland.

Användningen av militära maktmedel kan inledas så att man genom användningen syftar till ett överraskningsmoment, om man tror sig uppnå tillräckliga framgångar med det. Genom användningen av maktmedel försöker man tvinga statens ledning att acceptera önskade lösningar genom att rikta aktioner med förlamande konsekvenser mot vitala system, objekt och funktioner i samhället. Potentiella mål för ett överfall mot försvarssystemet är underrättelse- och övervakningssystemet, ledningssystemet samt luft- och sjöförsvaret, flygfälten och hamnarna. Till överfallet kan höra att flyg- och fartygstrafiken störs och hindras. Överfallet kan innefatta aktioner som genomförs separat eller gemensamt av alla försvarsgrenarna med utnyttjande av fjärrverkande vapensystem samt specialtrupper. Till verksamheten anknyter informationsinsatser som en väsentlig del.

En användning av militära maktmedel som strävar efter att vara överraskande lämpar sig särskilt väl för att lamslå ett långt utvecklat samhälle. Samhällets ökade sårbarhet ger en för angriparen fördelaktig utgångspunkt för överraskande användning av militära maktmedel. När det bedöms hur effektiv användningen av militära maktmedel är, är det politiska beslutssystemets funktion, beslutsfattarnas oeftergivlighet och befolkningens förmåga att uthärda kriser viktiga faktorer.

De mest typiska tillvägagångssätten för användningen av militära maktmedel är vapenverkan från luften med konventionella vapen och precisionsvapen, missilattacker med kryssnings- och artillerimissiler, elektronisk påverkan till exempel genom användning av störning, genom inkräktande i informationssystem och genom användning av elektroniska vapensystem samt specialtrupperns insatser. Med infor-

mationsinsatser, såsom psykologiska insatser och propaganda, stöds uppnåendet av överfallets mål. Begränsade markinsatser med trupper i hög beredskap är möjliga, framför allt om försvararen inte är beredd på detta. Det är även möjligt att använda massförstörelsevapen samt material som är förknippade med dem som ett led i användningen av maktmedel.

En storskalig användning av militära maktmedel kan inledas med användning av maktmedel i syfte att överraska. Vid det fortsatta anfallet anlitar alla försvarsgrenar maktmedel i stor utsträckning. Avsikten med anfallet är att direkt inverka på försvararens vitala objekt och funktioner samt att besätta områden som är centrala med tanke på krigets målsättning. Angriparen försöker med hjälp av en så omfattande instrumentarsenal som möjligt bryta sig igenom försvaret. Målet eftersträvas med hjälp av informationskrigföring samt samverkan mellan specialtrupper, sabotageverksamhet, precisionsvapen med lång räckvidd och markanfall samt internationell isolering av landet. För att målet ska nås är det inte nödvändigt att erövra omfattande landområden eller att helt tillintetgöra försvararens väpnade styrkor. Förberedelserna för storskalig användning av militära maktmedel kräver flera månader.

### EVENTUELLA STÖRNINGSSITUATIONER

Hantering av störningssituationer bereder man sig på genom att upprätthålla och utveckla prestationsförmågor, i vilket ingår planeringsberedskap, materiell beredskap samt kunnandet hos organisationerna och deras personal.

Den planering av specialsituationer som inleddes och genomfördes utgående från TSVF-strategin från år 2006 utgör en god grund och struktur för ministeriernas beredskap inför olika störningssituationer. Planeringen och genomförandet av beredskapen bör dock vara fortgående och den bör sträcka sig till olika nivåer av förvaltningen och övergripande observera också näringslivets och organisationernas verksamhet.

I matrisen nedan har eventuella störningssituationer sammanställts och en bedömning gjorts av vilka samband de har med de hotmodeller som beskrivs i strategin. Förteckningen över störningssituationerna eller deras kontaktytor är inte entydig och täckande, men den behandlar sådana för samhället centrala störningssituationer som de olika aktörerna kan utnyttja som stöd vid planeringen och genomförandet av beredskapen.

Informationsutbytet mellan olika aktörer och bedömningen av behoven av prestationsförmågor befrämjas av att de funktionella basstrukturerna och handlingsmodellerna för beredskapen är så enhetliga som möjligt. Den bifogade planuppbyggnaden kan utnyttjas vid planeringen av beredskapen. Den innehåller de centrala frågor som åtminstone måste beaktas när man utarbetar riskanalyser och bereder sig på att hantera störningssituationer.

- » Hotbedömning
- » Grundprincipen för beredskap för en störningssituation och hanteringen av en eventuellt eskalerande situation
  - » förebyggande
  - » tillgång till information
  - » sammanställning och distribution av en lägesbild
  - » beredskap att hantera situationen, inklusive förberedelser på förhand
  - » ledning av situationen
  - » kommunikation
- » Det praktiska utförandet av de viktigaste uppgifterna
  - » de olika aktörernas ansvarsområden och ledningsförhållanden
  - » omedelbara åtgärder
  - » nödvändiga resurser
- » Uppskattning av och plan för behoven av samverkan
  - » samarbete med andra förvaltningsområden
  - » samarbete med andra aktörer i samhället
- » Upprätthållande av planer, utbildning och övningar

<b>EVENTUELLA STÖRNINGSSITUATIONER OCH HUR DE ANKNYTER TILL HOTMODELLERNA I STRATEGIN</b>	<b>Allvarliga störningar i kraftförsörj- ningen</b>	<b>Allvarliga störningar i datatrafiken och in- formations- systemen - cyberhot</b>	<b>Allvarliga störningar i transportlo- gistiken</b>	<b>Allvarliga störningar i samhällestek- niken</b>	<b>Allvarliga störningar i livsmed- elsförsörj- ningen</b>
Störning i tillgången på, överföringen eller distributionen av el-energi	X	X	X	X	X
Störning i datakommunikationens och informationssystemens funktion	X	X	X	X	X
Skada på informations- och kommunikationsteknologins (ICT) infrastruktur	X	X	X		
Störning i den riksomfattande radio- och tv-verksamheten	X	X			
Störning i transporterna	X		X	X	X
Störning i tillgången på importerade bränslen	X		X	X	
Störning i bränsledistributionen	X		X	X	
Störning i försörjningen av dagligvaror	X	X	X		
Störning i vattenförsörjningen (inkl. avloppsvattenförsörjningen)	X	X	X	X	
Störning i avfallsförsörjningen			X	X	
Störning i fjärrvärmeleveransen	X	X		X	
Betalningsförmedlingen lamslås	X	X			
Störning i tillgången på kontanta medel		X	X		
Statens och kommunernas kreditvärdighet rasar					
Försäkringsbolagens soliditet eller återförsäkringsskydd sviktar					
Pandemi eller annan vidsträckt situation med en smittsam sjukdom	X	X	X	X	
Allvarlig sjukdomsepidemi bland djur eller växter					X
Massdöd av organismer					X

Allvarliga störningar i finans- och betalsystemet	Störning i tillgången på finansiering för den offentliga ekonomin	Allvarliga störningar i befolkningens hälsa och välfärd	Storolyckor, extrema naturfenomen och miljöhot	Terrorism och annan brottslighet som äventyrar samhällsordningen	Allvarliga störningar i gränssäkerheten	Politisk, ekonomisk och militär påtryckning	Användning av militära maktmedel
X	X	X	X	X		X	X
X	X	X	X	X	X	X	X
X			X	X			X
			X	X		X	X
	X	X	X	X	X	X	X
	X				X	X	X
			X	X			X
		X	X			X	X
		X	X	X			X
		X					
		X	X	X			X
X	X			X		X	X
X		X		X			
X	X	X					X
X	X	X					
X		X	X	X			
		X	X	X	X		
		X	X	X	X		X



<b>EVENTUELLA STÖRNINGSSITUATIONER OCH HUR DE ANKNYTER TILL HOTMODELLERNA I STRATEGIN</b>	<b>Allvarliga störningar i kraftförsörjningen</b>	<b>Allvarliga störningar i datatrafiken och informationssystemen - cyberhot</b>	<b>Allvarliga störningar i transportlogistiken</b>	<b>Allvarliga störningar i samhällstekniken</b>	<b>Allvarliga störningar i livsmedelsförsörjningen</b>
Försämrade verksamhetsbetingelser för primärproduktionen	X				X
Omfattande förorening av ett mark- eller vattenområde					X
Storm eller översvåmnings- och dammolyccka	X	X	X	X	X
Olycka som involverar farliga ämnen (CBRNE-hot)					
Olycka inom landtrafiken, sjö- eller luftfarten			X		
Olycka eller dåd utomlands som drabbar finländare					
Terrordåd eller klart hot om sådant	X	X		X	
Kriminellt dåd som i omfattande grad äventyrar befolkningens säkerhet	X	X		X	X
Kriminellt dåd som i omfattande grad äventyrar samhällets funktioner	X	X	X	X	
Gränssäkerheten äventyras					
Massinvandring					
Påverkan som skadar statens handlingsförmåga					
Störning i utrikeshandeln			X		
Hot med massförstörelsevapen					
Informationsinsatser	X	X	X		
Provokativ kränkning av territorium					
Väpnat intermezzo	X	X			
Användning av militära maktmedel i överraskningssyfte	X	X	X	X	X
Storskalig användning av militära maktmedel	X	X	X	X	X

Allvarliga störningar i finans- och betalsystemet	Störning i tillgången på finansiering för den offentliga ekonomin	Allvarliga störningar i befolkningens hälsa och välfärd	Storolyckor, extrema naturfenomen och miljöhot	Terrorism och annan brottslighet som äventyrar samhällsordningen	Allvarliga störningar i gränssäkerheten	Politisk, ekonomisk och militär påtryckning	Användning av militära maktmedel
		X	X				
		X	X				
		X	X				
	X	X	X	X			X
			X	X			
		X	X	X		X	
X	X	X		X		X	X
		X	X	X		X	X
X	X			X		X	X
				X	X	X	X
		X	X	X	X	X	
	X	X		X		X	X
X	X	X	X	X	X	X	X
		X	X	X		X	X
X	X			X		X	X
					X	X	X
	X	X		X	X	X	X
		X			X	X	X
X	X	X	X	X	X	X	X

## STRATEGISKA UPPGIFTER

I tabellen nedan finns en sammanställning av centrala strategiska uppgifter med tanke på tryggheten av samhällets vitala funktioner och det ministerium som ansvarar för utvecklandet av varje strategisk uppgift. Vid utvecklandet av flera av de strategiska uppgifterna och de prestationsförmågor som är förknippade med dem behövs också åtgärder och resurser från andra ministerier, region- och lokalförvaltningen, näringslivet samt organisationerna.

STRATEGISK UPPGIFT	ANSVARS-MINISTERIUM
<p><b>Ledning av staten</b></p> <p>Tryggheten av statsrådets verksamhetsbetingelser</p> <p>Finlands verksamhet i Europeiska unionen och tryggheten av den nationella beredningen och behandlingen av EU-ärenden</p> <p>En fungerande kommunikation</p> <p>Upprätthållande av statsrådets lägesbild</p> <p>Tryggheten av rättsstaten</p> <p>Verkställande av val</p>	<p>SRK</p> <p>SRK</p> <p>SRK</p> <p>SRK</p> <p>JM</p> <p>JM</p>
<p><b>Internationell verksamhet</b></p> <p>Upprätthållande av kontakter till främmande stater och viktiga internationella aktörer</p> <p>Finska medborgare och utlänningar som är permanent bosatta i Finland skyddas och bistås utomlands</p> <p>Tryggheten av förutsättningarna för den finska utrikeshandeln</p> <p>Den övergripande krishanteringen</p> <p>Internationell militär krishantering</p> <p>Internationell civil krishantering</p> <p>Internationell räddningsverksamhet</p>	<p>UM</p> <p>UM</p> <p>UM</p> <p>UM</p> <p>FSM</p> <p>IM</p> <p>IM</p>
<p><b>Finlands försvarsförmåga</b></p> <p>Det militära försvaret av Finland</p> <p>Stödandet av andra myndigheter</p>	<p>FSM</p> <p>FSM</p>

STRATEGISK UPPGIFT	ANSVARSMINISTERIUM
<b>Den inre säkerheten</b>	
Tryggande av rättsskyddssystemets verksamhetsförmåga	JM
Upprätthållande av den allmänna ordningen och säkerheten	IM
Upprätthållande av räddnings- och sjöräddningsverksamheten	IM
Hantering av översvämningrisker och dammsäkerhet	JSM
Nödcentralsverksamhet	IM
Avvärjande av olje- och kemikalieolyckor till lands och till havs	MM
Upprätthållande av gränssäkerheten	IM
Hantering av invandring	IM
Hantering av massinvandring	IM
<b>Ekonomins och infrastrukturens funktionsförmåga</b>	
Anskaffning och fördelning av ekonomiska resurser	FM
Finansieringssystemet och penningförsörjningen	FM
Tryggande av försäkringsverksamheten	SHM
Tryggande av bränsleförsörjningen	ANM
Tryggande av kraftförsörjningen	ANM
Säkerställande av de elektroniska informations- och kommunikationssystemens funktioner	KM
Tryggande av statsförvaltningens IT-funktioner och datasäkerhet samt ett gemensamt tjänstesystem för statsförvaltningen	FM
Stöd för uppbyggande och underhåll av varnings- och larmsystem	KM
Tryggande av kontinuerliga transporter	KM
Tryggande av primärproduktionen inom livsmedelsförsörjningen	JSM
Tryggande av vattenförsörjningen	JSM
Tryggande av förädlingen och distributionen av livsmedel	ANM
Tryggande av den vitala industri- och serviceproduktionen	ANM
Tryggande av boende och byggande	MM
Tryggande av tillgången till arbetskraft	ANM
Upprätthållande av utbildnings- och forskningssystemet	UKM
Observation av förändringar i miljön, begränsning av och anpassning till dem	MM
Tryggande av avfallshanteringen	MM

STRATEGISK UPPGIFT	ANSVARSMINISTERIUM
<p><b>Befolkningens utkomstskydd och handlingsförmåga</b></p> <p>Ordnande av utkomstskydd</p> <p>Tryggande av social- och hälsovårdstjänster samt miljöhälsovårdstjänster</p> <p>Tryggande av tillgången till läkemedel samt artiklar och apparatur för hälso- och sjukvården</p> <p>Upprätthållande av system för observation, uppföljning och hantering av hälsorisker</p>	<p>SHM</p> <p>SHM</p> <p>SHM</p> <p>SHM</p>
<p><b>Mental kriställighet</b></p> <p>Upprätthållande av undervisningsväsendet</p> <p>Stärkande av nationens kulturella identitet och skydd av kulturegendom</p> <p>Tryggande av andliga tjänster</p>	<p>UKM</p> <p>UKM</p> <p>UKM</p>

## BEGREPP OCH DEFINITIONER

<b>Allmän ordning och säkerhet</b>	I upprätthållandet av den allmänna ordningen och säkerheten ingår all den polisverksamhet vars syfte är att skapa och upprätthålla en trygg och trivsamt livs- och verksamhetsmiljö för samhällets medlemmar, avvärja och förebygga rättskränkningar och störningar samt undanröja inträffade störningar och reda ut rättskränkningar som skett. Med förebyggande avses i vid bemärkelse brottsbekämpning i dess helhet.
<b>Allvarlig brottslighet</b>	Ett enskilt grovt brott, en omfattande brottslighet som bildats av flera brott eller ett eller flera brott som begåtts av yrkes- och vanebrottslingar eller en kriminell sammanslutning. Objektet för bekämpningen av allvarlig brottslighet är en person, en grupp personer eller en sammanslutning som misstänks planera, förbereda eller begå ett allvarligt brott, medverka eller ha medverkat till ett allvarligt brott eller ha begått ett allvarligt brott och vars avsikt är att uppnå betydande olagliga privata samhällliga eller ekonomiska mål eller förorsaka betydande materiella skador.
<b>Beredskap</b>	Den verksamhet genom vilken säkerställs att uppgifterna kan skötas med minsta möjliga störningar i alla situationer. Beredskapsåtgärder är t.ex. beredskapsplanering, tekniska och strukturella beredskapsförberedelser, utbildning och beredskapsövningar samt reservering av utrymmen och kritiska resurser.
<b>Beredskap på egen hand</b>	Den som äger eller innehar en byggnad eller som utövar industri- eller affärsverksamhet samt ämbetsverk, inrättningar och andra sammanslutningar är skyldiga att på ifrågavarande plats och i sin övriga verksamhet förebygga uppkomsten av risksituationer samt ha beredskap att när fara hotar skydda människor, egendom och miljön och att vidta sådana räddningsåtgärder som de på egen hand förmår genomföra.
<b>CBRNE</b>	Förkortningen CBRNE kommer från de engelska orden chemical (kemisk), biological (biologisk), radiological (strålning), nuclear (kärn) och explosives (explosiva ämnen). Med CBRNE-hot avses olyckshot som sammanhänger med dessa ämnen samt användning av ämnena för skadlig verksamhet genom vilken eftersträvas betydande fysisk eller samhällelig skada eller förstörelse.

<b>Cyberhot</b>	Termen har ännu inte etablerat sig i nationell praxis. I denna strategi används den för att beskriva ett hot som hänför sig till nätverk som är beroende av varandra, och innehåller olika informations- och dataöverföringsnät, internet, telefonnät, datorsystem samt fusionerade processorer och kontrollanordningar i kritisk produktion.
<b>Datasäkerhet</b>	Med datasäkerhet avses skydd och säkerställande av information, tjänster, system och datakommunikation genom administrativa, tekniska och andra åtgärder för att i alla säkerhetssituationer kontrollera de hot som riktas mot dem. Datasäkerheten omfattar också en situation där hot mot tillförlitligheten, integriteten och användbarheten i fråga om information, informationssystem och datakommunikationen inte medför betydande risker.
<b>Den inre säkerheten</b>	Ett sådant samhällstillstånd där var och en kan åtnjuta de rättigheter och friheter som rättssystemet garanterar utan att känna befogad rädsla och otrygghet på grund av brottslighet, störningar, olyckor, fenomen eller förändringar i det finska samhället eller i den internationaliserade världen.
<b>DSA</b>	DSA (Designated Security Authority) är en utsedd säkerhetsmyndighet som sörjer för de uppgifter som har föreskrivits för den i lag och andra uppgifter som den har till följd av internationella förpliktelser som gäller informations säkerhet. Utsedda säkerhetsmyndigheter i Finland är försvarsministeriet, huvudstaben och skyddspolisen.
<b>Europeiska unionens samordningsarrangemang för nödsituationer och kriser</b>	EU:s integrerade arrangemang för hantering av kriser (Integrated EU Crisis Management Arrangements) som skapats för hantering av gränsöverskridande kriser. Verksamhetsmodellen grundar sig på subsidiaritetsprincipen så att i första hand ingriper medlemsstaterna i en nödsituation och den nationella behörigheten respekteras alltid. Dessa arrangemang används vid nödsituationer som kräver politisk samordning, inom eller utanför EU när situationen har direkta konsekvenser för flera medlemsstater eller kräver omfattande åtgärder av unionen, situationen gäller flera medlemsstater samtidigt eller situationen har konsekvenser för flera medlemsstaters intressen och för EU-institutionernas ansvarsområden.
<b>Försvarsförmåga</b>	Med försvarsförmåga avses beredskap och förmåga att klara av uppdrag i alla situationer, vilken ska utvecklas och upprätthållas genom försvarspolitik, samordningen av totalförsvaret och det militära försvaret av landet.
<b>Försvarssystemet</b>	En helhet i vilken ingår försvarsmaktens ledningssystem, under rättelse- och övervakningssystem, system för beredskapsreglering, logistiksystem samt försvarsmaktens truppstruktur.



<b>Försörjningsberedskap</b>	Tryggande av ekonomiska funktioner samt tekniska system i anslutning till dem som är nödvändiga för befolkningens utkomst, landets näringsliv och landets försvar med tanke på undantagsförhållanden och därmed jämförbara allvarliga störningar.
<b>Gränssäkerhetssystem</b>	Omfattar alla åtgärder som hänför sig till politik på olika nivåer, lagstiftning, samarbete, fördelning av bördan, personal, materiel och teknologi och som de behöriga myndigheterna i medlemsstaterna vidtar tillsammans eller vid behov i samarbete med andra aktörer. Man utnyttjar bland annat EU:s fyrstegsmodell för gränssäkerheten och den gemensamma integrerade riskanalysen för att säkerställa en enhetlig och effektiv övervakning av de yttre gränserna och en smidig gränstrafik.
<b>Hotbedömning</b>	En bedömning som den behöriga myndigheten eller en annan aktör utifrån en hotmodell gör av de uppgifter och störningssituationer som myndigheten ansvarar för. I bedömningen behandlas konkret källan till hotet, hotobjekten, sättet att förverkliga hotet, sannolikheten, hotets konsekvenser för utförandet av uppgifterna samt möjligheterna till motåtgärder och den tid som behövs för att förbereda åtgärderna.
<b>Hotmodell</b>	En allmänt hållen beskrivning av störningar i säkerhetsmiljön I hotmodellen anges enligt typ av hot hotets konsekvensmekanism, källa, objekt, konsekvenser för objektet och sannolikheten samt uppräknas de allvarligaste störningssituationer som ingår i hotmodellen.
<b>Kritisk infrastruktur</b>	Kritisk infrastruktur (Critical Infrastructure, CI) omfattar de strukturer och funktioner som är nödvändiga för att verksamheten i samhället ska kunna fortgå. I den kritiska infrastrukturen ingår både fysiska anläggningar och konstruktioner och elektroniska funktioner och tjänster. Tryggandet av dessa innebär att enskilda kritiska objekt bör hittas och tryggas, dock så att funktionen hos infrastrukturen som helhet hela tiden bevakas.
<b>Lägesbild</b>	En framställning som valts utgående från behov och sammanställts av enskilda uppgifter och som visar en situation eller prestationsförmågor, vilken ger grunderna för lägesmedvetenhet.
<b>Lägesmedvetenhet</b>	Beslutsfattarnas och deras assisterande personals förståelse för det inträffade, de omständigheter som påverkat detta, olika parter mål och eventuella utvecklingsalternativ för det inträffade, vilka behövs för att beslut ska kunna fattas i ett visst ärende eller en viss ärendehelhet.

<b>Massflykt</b>	Massinvandring, där ett stort antal människor på grund av en väpnad konflikt, någon annan våldssituation eller en miljökatastrof blivit tvungna att lämna sitt hem eller det land där de varit stadigvarande bosatta och inte har möjlighet att tryggt återvända till landet.
<b>Massinvandring</b>	En situation där antalet invandrare undantagsvis är så stort att utredningen av förutsättningarna för invandring och registrering av invandrarna inte är möjlig med normala arrangemang. Situationen kan vara en följd av massflykt eller av en stats avsiktliga agerande.
<b>NCSA</b>	NCSA (National Communications Security Authority) är en nationell informationssäkerhetsmyndighet som är sakkunnig i säkerhetsfrågor som sammanhänger med elektronisk informationsöverföring och informationshantering av säkerhetsklassificerat material och sköter uppgifter som förädlas av internationella förpliktelser som gäller informationssäkerhet med anknytning till dessa.
<b>NSA</b>	NSA (National Security Authority) är en nationell säkerhetsmyndighet som har till uppgift att styra och övervaka att särskilt känsligt informationsmaterial skyddas och hanteras på adekvat sätt i statsförvaltningen samt i företag och anläggningar, där internationellt klassificerat material hanteras. NSA samordnar verksamheten vid de utsedda säkerhetsmyndigheterna (DSA, Designated Security Authority) och den nationella informationssäkerhetsmyndigheten (NCSA, National Communications Security Authority), representerar Finland vid internationella informationssäkerhetsmöten, förhandlar om bilaterala och multilaterala informationssäkerhetsavtal och ger säkerhetsintyg över personer för internationellt samarbete.
<b>Räddningsväsendet</b>	En helhet i vilken ingår förebyggande av olyckor, räddningsverksamhet och befolkningsskydd. Räddningsverksamheten innefattar åtgärder som måste vidtas i brådskande ordning, när en olycka inträffar eller hotar, i syfte att skydda och rädda människor, egendom och miljön samt begränsa skadorna och lindra följderna. Åtgärder som hör till räddningsverksamheten vidtas också i situationer med motsvarande följder som förorsakats avsiktligt eller vid risk för sådana situationer. Befolkningsskydd innebär skydd av människor och egendom samt utförande av uppgifter som hör till räddningsverksamheten under undantagsförhållanden eller beredskap för sådana uppgifter.

<p><b>Sjöräddningstjänsten</b></p>	<p>En helhet till vilken hör att leta efter och rädda människor som är i fara till sjöss, ge första hjälpen och sköta den kommunikation via radio som gäller risksituationen. Utöver det spanings- och räddningsarbete som en olycka medför hör även sjukdomsattacker till sjöss och räddningsarbete i motsvarande situationer till räddningstjänsten.</p>
<p><b>Solidaritetsklausulen och den ömsesidiga biståndsskyldigheten enligt Lissabonfördraget</b></p>	<p>Enligt <b>solidaritetsklausulen</b> handlar unionen och dess medlemsstater gemensamt i en anda av solidaritet, om en medlemsstat utsätts för en terrorattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor och ber om hjälp. Unionen mobiliserar alla instrument som står till dess förfogande, även de militära resurser som medlemsstaterna tillhandahåller.</p> <p>Med <b>den ömsesidiga biståndsskyldigheten</b> eftersträvas att medlemsländernas ömsesidiga solidaritet ska förstärkas samt att de ska engagera sig i utvecklandet av en gemensam säkerhets- och försvarspolitik. Om en medlemsstat skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium, är de övriga medlemsstaterna skyldiga att ge den medlemsstaten stöd och bistånd med alla till buds stående medel. Det konkreta innehållet i och sättet att tillämpa solidaritetsklausulen och den ömsesidiga biståndsskyldigheten preciseras i det praktiska samarbetet. Finland skapar färdigheter att ge och ta emot bistånd i enlighet med solidaritetsklausulen och biståndsskyldigheten.</p>
<p><b>Storolycka</b></p>	<p>En olycka som måste anses vara synnerligen allvarlig på grund av antalet döda eller skadade eller omfattningen av skador på miljön eller egendom eller på grund av olyckans karaktär.</p>
<p><b>Strategisk uppgift</b></p>	<p>En uppgift som har anvisats ett ministerium i detta principbeslut och som det är nödvändigt att utföra för tryggheten av samhällets vitala funktioner i alla situationer. Ministeriet uppfyller de strategiska uppgifter som har fastställts för det som ett led i den vanliga planeringen och verkställandet av verksamheten och ekonomin.</p>
<p><b>Störningssituation</b></p>	<p>Hot eller händelse som äventyrar samhällets säkerhet, handlingsförmåga eller befolkningens levnadsmöjligheter och vars hantering förutsätter mera omfattande eller intensivare samverkan och kommunikation mellan myndigheter och andra aktörer än vad som normalt är fallet.</p>

<b>Säkerhet i vid bemärkelse</b>	Säkerhet i vid bemärkelse täcker sådana säkerhetsfrågor som om de utvecklas kan utgöra hot och orsaka betydande risk eller olägenhet för Finland, befolkningen eller vitala funktioner i det finska samhället. Sådana vidsträckta säkerhetsshot är antingen aktiv verksamhet såsom t.ex. användningen av militära maktmedel, terrorism och störning av datanät eller oavsiktliga händelser såsom omfattande driftsstörningar i elnätet eller extrema naturfenomen.
<b>Terrorism</b>	Terrorism är politiskt motiverad användning av våld eller hot om detta, i syfte att orsaka rädsla bland befolkningen, obehörigen tvinga en stats regering, myndighet eller en internationell organisation att göra, tåla eller underlåta att göra något, obehörigen upphäva eller ändra en stats konstitution eller allvarligt destabilisera en stats rättsordning eller tillfoga ekonomin eller de grundläggande strukturerna i en stat eller en internationell organisation synnerligen stor skada
<b>Totalförsvaret och samordningen av det</b>	Alla de militära och civila åtgärder genom vilka Finlands nationella suveränitet sam befolkningens levnadsmöjligheter och säkerhet tryggas mot ett yttre hot, ett hot som förorsakas av andra stater eller något annat hot.  I samordningen av totalförsvaret ingår samordning av den offentliga sektorns, dvs. statsrådets, statens myndigheters och kommunernas, samt den privata sektorns åtgärder och medborgarnas frivilliga verksamhet för upprätthållande av samhällets vitala funktioner i alla situationer.
<b>Undantagsförhållanden</b>	Undantagsförhållanden är enligt beredskapslagen och lagen om försvarstillstånd situationer som myndigheterna inte med normala befogenheter eller resurser kan få kontroll över.
<b>Vital funktion</b>	En för samhällsverksamheten nödvändig funktionshelhet. Trygandet av de vitala funktionerna bidrar till att upprätthålla den nationella suveräniteten, säkerheten i samhället och befolkningens levnadsmöjligheter.
<b>Övergripande krishantering</b>	Ett övergripande förfaringsätt för att stödja ett område som är föremål för krishantering med olika metoder, inklusive diplomatiska åtgärder, civil och militär krishantering, utvecklingssamarbete och humanitärt bistånd. Syftet är samordning och konsekvens i de olika verksamheterna med respekt för varje aktörs självständiga roll. Hur verkningfull verksamheten är måste bedömas som en helhet.

