

**Turvallisuus- ja
puolustusasiain komitea
TPAK**

Kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnan varautuminen

Eeva Warro

TPAK-sihteeristö
16.12.2009 Helsinki



**Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence**

Puolustusministeriö
PL 31
00131 HELSINKI

Puhelinvaihte: (09) 16001
Telefaksi: (09) 1608 8244
www.defmin.fi

ISBN: 978-951-25-2096-1 (pdf)

Sisällysluettelo

1	JOHDANTO.....	2
2	KANSALAI SYHTEISKUNTA JA -JÄRJESTÖT	3
3	POLIITTISET JA STRATEGISET LINJAUKSET	4
3.1	Kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistäminen - Valtioneuvoston periaatepäätös 8.3.2007	4
3.2	Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka - Valtioneuvoston selonteko 2009	4
3.3	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia - Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006.....	5
4	KANSALAI SJÄRJESTÖYHTEISTYÖ MINISTERIÖIDEN VALMIUSTOIMINNASSA.....	6
4.1	Strategiset tehtävät ja kansalaisjärjestöt	6
4.2	Uhkamallit ja kansalaisjärjestöt.....	7
5	YETT-STRATEGIAN KÄYTTÖ KANSALAI SJÄRJESTÖJEN KESKUUDESSA.....	8
5.1	Taustatiedot.....	8
5.2	YETT-strategian tunnettuus, hyödyntäminen ja hyödyllisyys.....	9
6	KANSALAI STEN MIELIPITEITÄ UHKAMALLEISTA.....	10
7	KANSALAI SJÄRJESTÖT JA YHTEISKUNNAN VARAUTUMINEN: SEMINAARI JA JOHTOPÄÄTÖKSET	11
7.1	Seminaari "Kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnan varautuminen"	11
7.2	Johtopäätökset.....	12
LIITTEET:		
LIITE 1:	Ministeriöiden yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja vapaaehtoistoimijoiden kanssa YETT-strategiaan liittyen.....	14
LIITE 2:	Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian tunnettuus ja käyttö kansalais- ja vapaaehtoisjärjestöissä -kyselypohja	16
LIITE 3:	Seminaariosallistajat 9.12.2009.....	18
LÄHTEET	19

1 JOHDANTO

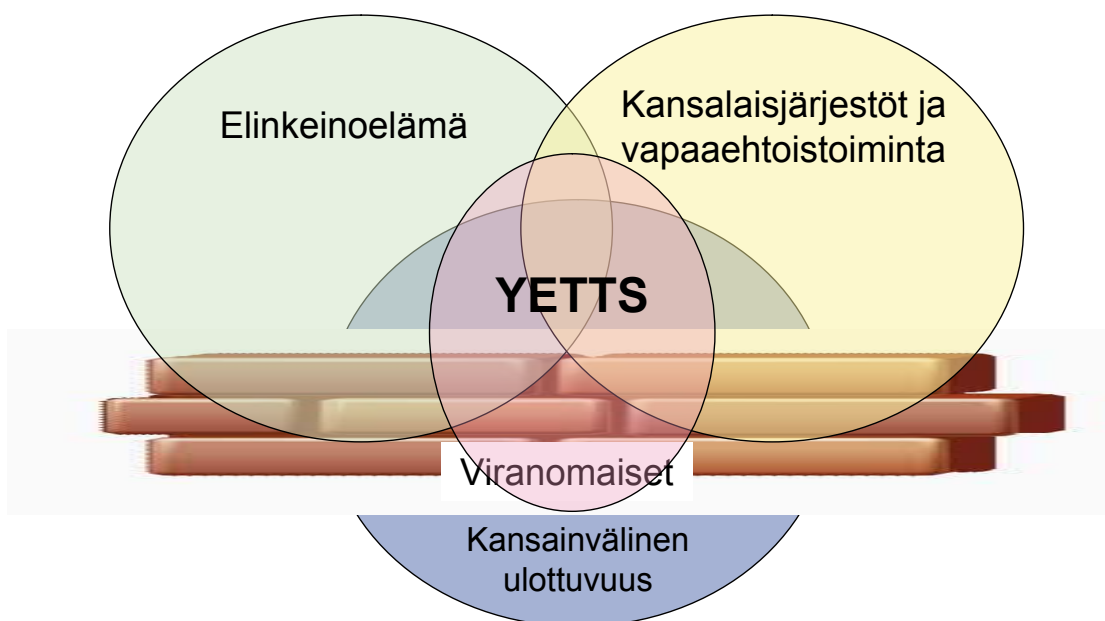
Suomen poikkihallinnollinen, yhteistyöhön ja kokonaisvaltaiseen ajatteluun perustuva kokonaisuunpuolustuksen toimintamalli on ollut ainutlaatuinen tapa taata kansallinen turvallisuus ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen kaikissa tilanteissa. Yksi kokonaisuunpuolustuksen keskeisistä osista on sen yhteensovittaminen. Määritelmällisesti yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa. Tätä tehtävää ohjaamaan on luotu valtioneuvoston periaatepäätöksellä Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia (YETTS). Strategian ja sen yhteen sovittamien sektoreiden suhdetta toisiinsa kuvataan toisinaan alla olevalla kuvalla.

Vuoden 2006 YETT-strategiaa ollaan Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon 2009 mukaisesti päivittämässä 2009-2010. Poikkihallinnollinen yhteistyöelin, Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea (TPAK), joka koordinoi kokonaisuunpuolustuksen yhteensovittamista, on linjannut, että yksi päivityksen painotusalueista on kansalaisjärjestöjen rooli. Järjestöjen mahdollisuus osallistua aidosti elintärkeiden toimintojen turvaamiseen kuvan mukaisesti julkisen ja yksityisen sektorin rinnalla on otettava tarkastelussa käsittelyyn.

Tämä selvitys on kokoelma syksyllä 2009 TPAK-sihteeristön toimeksiannosta teetetyistä kyselyistä ja muista selvityksistä, joilla on kartoitettu mm. valtionhallinnon yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa varautumiseen liittyen, sekä YETT-strategian tunnettuutta kansalaisjärjestöissä. Kokoelman on taustoineen tarkoitus antaa hyödyllistä tietoa viranomais-kansalaisjärjestöyhteistyöstä strategian päivitystyötä varten. Kyselyjen lisäksi selvityksessä on otteita ja viittauksia erinäisistä valtionhallinnon asiakirjoista, teoksista ja internetsivustoista.

Selvitys alkaa yleisellä taustatiedolla kansalaisyhteiskunnasta ja -järjestöistä. Sitten käsitellään järjestöjen kuulemiseen viittaavia relevantteja poliittisia ja strategisia linjauksia, minkä jälkeen siirrytään TPAK-sihteeristön teetämiin kyselyihin. Syksy 2009 kulminoitui kansalaisjärjestöyhteistyön osalta seminaariin "Kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnan varautuminen". Kokoelman viimeinen osuus esittelee seminaariantia, joka luo pohjan myös tämän selvityksen johtopäätöksille.

YETT-STRATEGIAN ULOTTUVUUDET



2 KANSALAISSYHTEISKUNTA JA -JÄRJESTÖT

Kansalaisyhteiskunnalla viitataan ihmisten välisiin suhteisiin ja toimintoihin, jotka ovat ”yksityisiä” erotuksena ”julkisesta” hallinnosta ja päätöksentekokoneistosta. Tällöin kansalaisyhteiskunta tarkoittaa vapaaehtoisesti järjestäytyntä ihmisten välistä toimintaa, eli yhdistyksiä, järjestöjä, kerhoja, perheitä ja muita ihmisten muodostamia yhteisöjä. Kansalaisyhteiskuntaa ajatellaan myös julkisen vallan ja markkinoiden väliin jäävänä yhteiskunnan alueena (www.kansanvalta.fi). Kolmannen sektorin talous eroaa yksityisestä (yritys)taloudesta siinä, että voittoa ei pyritä tavoittelemaan. Jos vuotuista voittoa tulee, se sijoitetaan takaisin toimintaan. Verotuskohtelu on myös erilainen kuin yksityisillä yrityksillä.

Järjestöillä on yhteiskunnassamme tärkeä merkitys yhteisöllisyyden, kansalaiskasvatuksen ja yksilöiden vaikutusmahdollisuuksien luomisessa ja kehittämisessä. Kansalais- ja kansalaisjärjestötoiminta on myös usein uusia näköaloja avaavaa, eteenpäin vieviä tavoitteita asettavaa ja eri toimintamuotoja kokeilevaa toimintaa, jonka tuloksia muun muassa julkinen valta on voinut käyttää omaa toimintaansa kehittäessään. Kansalaisjärjestöt asettavat itse päämääränsä ja toimintansa tarkoituksen ja määrittelevät sääntöjensä avulla keinot tavoitteiden saavuttamiseksi. Järjestöjen itse määrittelemää asemaa on kunnioitettava yhteistyön lähtökohtana (Arajärvi, 2007:4).

Kansalaisjärjestöjen toiminnassa erityistä huomiota on kiinnitetty niiden yleishyödylliseen luonteeseen ja niiden tuottamiin yhteiskunnallisiin suoriin ja epäsuoriin hyötyihin. Toiminta aktivoi vapaaehtoistyöhän ja toisinaan se on täysin pyyteetöntä. Näin ollen kansalaisjärjestöt kartuttavat osaltaan yhteiskunnan aineellista, henkistä ja sosiaalista pääomaa, vahvistavat julkista toimintaa, täyttävät julkiselle toiminnalle säädettyjä velvollisuuksia ja täydentävät myös elinkeinotoimintaa erityisesti niissä kohdissa, joissa kaupallinen toiminta ei tyydytä yhteiskunnassa esiintyviä tarpeita. Tästä on kansalaisjärjestöjen organisoima toiminta laajentunut joissakin tapauksissa laaja-alaiseksi vertais-

toiminnaksi sekä julkisen vallan toimintoja toteuttavaksi ja pääosin sen rahoittamaksi palvelutuotannoksi, jolla myös yhä useammin on elinkeinotoiminnan luonne (Arajärvi, 2007:4).

Suomalaiset ovat ahkeria järjestöihmisiä. Väkilukuun suhteutettuna yhdistyksiä on Suomessa todella paljon. Yhdistyksiä on yhteensä 127 000, eli yksi jokaista 35 suomalaista kohti. Järjestöissä on yhteensä noin 15 miljoonaa henkilöjäsentä eli kolminkertaisesti Suomen väestömäärään verrattuna. keskimäärin järjestötyötä tehdään n 17h/kk (KANE).

Osa järjestöistä tukee aatteellisesti valtion virallista linjaa enemmän tai vähemmän selvästi, mutta ei osallistu varsinaiseen päätöksentekoon tai päätösten toimeenpääntöön. Osa taas suhtautuu avoimen kriittisesti viralliseen politiikkaan tai yhteiskunnan perusrakenteisiin. Ne pyrkivät vaikuttamaan sekä yleiseen mielipiteeseen että poliittiseen päätöksentekoon näitä yhteiskunnallisia rakenteita muuttaakseen. Kansalaisjärjestöt toimivat vahtikoirana yhteiskunnallisessa keskustelussa. Ne valvovat, että kansalaisten ääni kuuluu päätöksenteossa (www.kansanvalta.fi).

Kansalaisten toimintaa leimaa kaikkialla läntisissä demokratioissa yhä enemmän tietynlainen dynaamisuus. Tämän osallistumisen murroksen tunnuspiirteitä ovat yksilöllistyminen, kollektiivisten identiteettien murtuminen ja korvautuminen projekti- tai ns. narikkaidentiteeteillä. Ihmiset haluavat vaikuttaa tehokkaasti ja täsmällisesti juuri heille tärkeisiin kysymyksiin. Perinteisen yhdistystoiminnalle rinnalle syntynyt yhä enemmän epämuodollista, verkostoituvaa ja usein verkossa organisoituvaa kansalaistoimintaa. Kansalaistoimintaa rakentuu salamannopeasti havaitun yhteisen tavoitteen ympärille ja toiminta päättyy kun toiminnan synnyttänyt tilanne on purkautunut (KANE). Toisaalta vapaaehtoistoiminta on vahvasti ammatillistunut, jotkut hakevat jopa vapaaehtoisuraa, mikä muodostaa haasteen työnantajille, joilta työntekijät vaativat mahdollisuutta käyttää aikaansa vapaaehtoistyön parissa.

Kansalaisyhteiskunnan keskeisiä poliittisia toimijoita ovat:

- Kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnalliset liikkeet
Yhdistys tai järjestö on ihmisten yhteenliittymä, joka ajaa jäsenistönsä yhteisiä tavoitteita tai arvoja. Kansalaisjärjestöissä ja -liikkeissä kansalaiset ryhtyvät jonkin heille yhteisen asian taakse ja yrittävät vaikuttaa päätöksentekijöihin.
- Etujärjestöt
Etujärjestöjen kautta kansalaiset yrittävät edistää oman elinkeinonsa tai ammattinsa edellytyksiä. Ammattiyhdistysliikkeet ovat yhtä aikaa kansalaisjärjestöjä ja edunvalvontaorganisaatioita. Markkinataloudessa myös markkinavoimat vaikuttavat merkittävästi koko yhteiskuntaan.
- Puolueet
Puolueet ovat portinvartijoina kansalaisyhteiskunnan ja valtion välissä. Puolueiden kautta asiat ja teemat nousevat varsinaiseen julkiseen päätöksentekoon.

Lähde: Oikeusministeriö, www.kansanvalta.fi.

3 POLIITTISET JA STRATEGISET LINJAUKSET

Hallitus linjasi jo vuonna 2002, että ministeriöillä on oltava kansalaisjärjestöstrategia. Matti Vanhasen hallituksen hallitusohjelmassa on mainittu painotetusti kansalaisjärjestöjen aseman vahvistaminen ja siitä on tullut keskeinen osa kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelmaa. Hallitus on päättänyt iltakoulussaan lokakuussa 2005, että strategioiden on oltava valmiina vuoden 2006 loppuun mennessä. Hallinto on määrittänyt yhteiset osallisuuden periaatteet: sitoutuminen, resurssit, ajoitus, avoimuus, selkeys, kattavuus, koordinaatio, vaikuttavuus ja vastuu sekä arviointi (Arajärvi, 2007:4; Holkeri, 39/2008).

3.1 Kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistäminen - Valtioneuvoston periaatepäätös 8.3.2007

Jatkokehitystä varten kansalaisten kuulemisen kehittämisestä laadittiin valtionneuvoston periaatepäätös. Periaatepäätöksen tavoitteena on vahvistaa kansalaisyhteiskunnan merkitystä ja toimintaa erityisesti siltä osin kuin se toteutuu kansalaisjärjestöjen kautta. Periaatepäätöksellä luodaan julkisen vallan kansallista toimintalinjaa suhteessa kansalaisjärjestöjen toimintaan ja sen kehittämiseen. Päätöksellä pyritään myös vahvistamaan kansalaisjärjestöjen toimintoja lisäämällä julkisen vallan päätösten johdonmukaisuutta ja ennakoitavuutta sekä asettamalla tavoitteita Suomen kansalliselle ja kansainväliselle kansalaisjärjestöjä koskevalle toimintalinjalle.

Tälle selvitykselle keskeinen periaatepäätöksen osa käsittelee kansalaisjärjestöjen kuulemistä. Kuulemisen katsotaan olevan olennainen osa yhteiskunnallisen osallistumisen vahvistamista. Osallistumismenettelyjä kehitetään periaatepäätöksen mukaan siten, että keskusjärjestöillä on mahdollisuus kuulla jäsenjärjestöjään lausuntoaan antaessaan. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi päätetään tehostaa järjestöjen osallistumista hallinnon valmisteluelimiin ja järjestöjä kuullaan niin varhaisessa vaiheessa, että järjestöjen jäsenjärjestöjen kuuleminen on mahdollista. Lisäksi järjestöjen asema otetaan osaksi ministeriöiden hallinnon strategioita. Strategiati tulee pitää ajan tasalla yhteistoiminnassa järjestöjen kanssa. Vastaavanlaiset strategiat tulisi laatia myös kuntatasolla.

3.2 Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka - Valtioneuvoston selonteko 2009

Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko perustuu laajan turvallisuuden käsitteelle. Tämä kattaa Suomen itsenäisyyden, alueellisen koskemattomuuden ja perusarvojen turvaamisen, väestön turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistämisen sekä yhteiskunnan toimivuuden ylläpitämisen.

Selonteossa todetaan, että yhteiskunnan toimivuuden ylläpitäminen vaatii mm. vahvaa kansallista yhteistyötä, eli ennalta sovittuja yhteistyöjärjestelyjä valtion eri toimijoiden, kansalaisjärjestöjen, yritysten ja muiden ei-valtiollisten toimijoiden kanssa. Tämä vaatimus toistuu kokonaismaanpuolustuksen mallissa:

”Kokonaismaanpuolustuksella tarkoitetaan kaikkia niitä sotilaallisia ja siviilialojen toimia, joilla turvataan Suomen valtiollinen itsenäisyys sekä kansalaisten elinmahdollisuudet ja turvallisuus ulkoista, valtioiden aiheuttamaa tai muuta uhkaa vastaan. Kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamiseen kuuluvat julkisen sektorin eli valtioneuvoston, valtion viranomaisten ja kuntien sekä yksityisen sektorin toimenpiteiden ja kansalaisten vapaaehtoisen toiminnan yhteensovittaminen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi kaikissa tilanteissa (VN, 11/2009, s. 82, kursivointi lisätty).”

Edellä mainittujen kahden kohdan lisäksi selonteossa viitataan vapaaehtoistoimintaan yksittäisiin elintärkeisiin toimintoihin liittyen. Tällaisia toimintoja ovat henkinen kriisinkestävyys, huoltovarmuus, väestökysymykset, johon liittyen mainitaan erityisesti maahanmuuttajien järjestöt, sekä järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisy, jossa elinkeinoelämän etujärjestöillä katsotaan olevan täydentäviä tehtäviä.

3.3 Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia - Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006

Yhteiskunnan toimivuuden ylläpitämistä ja kokonaisuun puolustuksen yhteensovittamista käsitellään tarkemmin Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa (YETTS). Siinä todetaan: "[s]e konkretisoi turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekoa ja täydentää muita valtioneuvoston antamia turvallisuuden eri osa-alueita käsitteleviä ohjausasiakirjoja. Strategialla sovitaan yhteen hallinnonalojen varautumisessa ja elintärkeiden toimintojen turvaamisessa tarvittavat toimenpiteet (TPAK, 2006, s. 5)."

Strategiassa on alakappale, 1.2.3, joka käsittelee kansalaisten vapaaehtoista toimintaa otsikolla "Kansalaisjärjestöt". Suurin osa kappaleesta kuvaa yleisellä tasolla vapaaehtois- ja järjestötoiminnan merkittävyyttä kriisitilanteissa ja sen positiivisia ominaisuuksia toimijana suhteessa viranomaisiin. Vapaaehtois- ja järjestötoiminnan eduiksi luetaan mm. yksilökeskeisyys, nopeus ja verkostoituneisuus. Kohta, jossa "konkretisoidaan" selontekoa lukee: "Erityyppisten kriisitilanteiden yhteydessä onkin välttämätöntä tunnistaa, mitkä vapaaehtoisjärjestöt liittyvät tapahtuneen seurausten hallintaan ja ovat siten tarpeellista kutsua mukaan sovittamaan yhteen tarvittavia toimenpiteitä. Yhteistoiminnan on ulotuttava myös varautumiseen ja harjoitteluun (TPAK, 2006, s. 8)." Tämän jälkeen mainitaan kansalaisjärjestötoiminnalle sopivia rooleja, joista kaikki liittyvät pelastuspalveluun, mikä puolestaan on mielenkiintoista ensinnäkin maininnan rajoittuneisuuden vuoksi ja toiseksi, koska selonteko on yksityiskohtaisempi.

Strategia ei siis konkretisoi selontekoa vapaaehtois- ja kansalaisjärjestötoiminnan osalta varautumisessa. Asian selittänee johdanto, jossa sanotaan: "Kukin ministeriö johtaa hallinnonalaansa varautumista ja siihen liittyvää lainsäädännön kehittämistä. Tässä otetaan huomioon myös elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen toiminta (TPAK, 2006, s. 3, kursivointi lisätty)." Toisin sanoen ministeriöiden tulee strategian mukaan olla yhteydessä kansalaisjärjestöihin omiin varautumisen tehtäviinsä liittyen. Järjestely on yhteneväinen periaatepäätöksen 8.3.2007 kanssa, jossa esitettiin, että "[...] järjestöjen asema otetaan osaksi ministeriöiden hallinnonalan strategioita.". Kuitenkin selonteon mukaan YETT-strategiassa varautumisen poikkihallinnollisten elinten, Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sekä valmiuspäällikkö- ja -sihteerikokousten, tulee sovittaa yhteen myös kansalaisten vapaaehtoinen toiminta suhteessa omaansa. Seuraavaksi on näin ollen tarkoitusmukaista selvittää millä tavoin kukin ministeriö ottaa kansalaisjärjestötoiminnan huomioon strategisissa tehtävissään ja missä määrin poikkihallinnollisissa elimissä on näitä toiminnan muotoja yhteen sovitettu.

4 KANSALAIJÄRJESTÖYHTEISTYÖ MINISTERIÖIDEN VALMIUSTOIMINNASSA

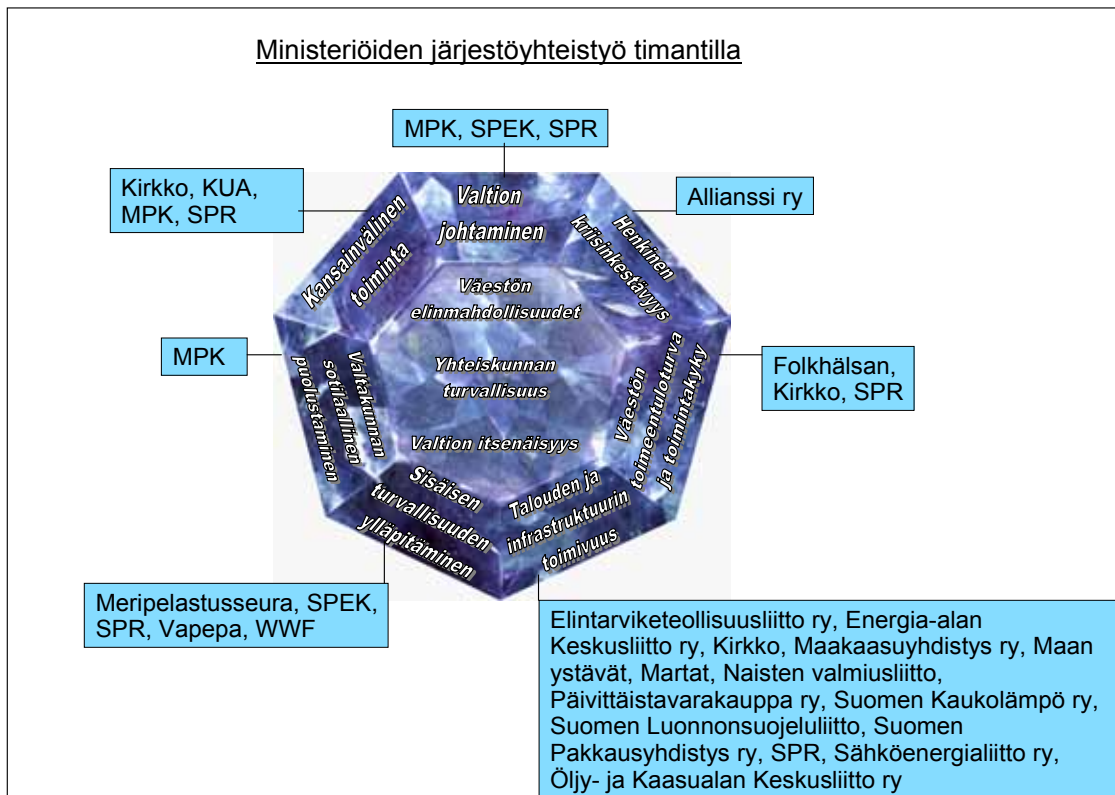
Valtionvarainministeriön hallintopolitiikan vastuualueeseen kuuluvan "kuule kansalaista" ohjelman puitteissa on vuosina 2005 ja 2007 teetetty kyselyt ministeriöille siitä, miten periaatepäätöksen 3.8.2007 mukainen kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen kuulemisen kehittäminen ministeriöissä on edennyt ja millä mallilla hallitukset vaatimat kansalaisjärjestöstrategiat ovat. Hallituksen il-takoulun vaatimushan oli, että ministeriöiden kansalaisjärjestöstrategiat tulee olla valmiit vuoden 2006 loppuun mennessä. Vuoden 2007 kyselyn yhteenvedosta käy ilmi, että vain viidellä ministeriöllä oli strategia tai sitä vastaava (UM, OM, SM, STM ja TM). Lisäksi YM:llä ja VM:llä strategia oli ilmoitettu olevan osana viestintästrategiaa. PLM:llä ei vastauksen mukaan ollut kirjallista strategiaa, vaan asia oli sisällytetty muihin strategioihin. Strategian lisäksi kyselyllä kartoitettiin valtioneuvoston hankerekisterin (HARE, www.hare.vn.fi) käyttöä, kuulemismenettelyjä, sen yleisyyttä ja arviointia, sekä Otakantaa.fi-foorumien käyttöä (VM, 2007).

Päivitetymmän tiedon puutteessa ja koska tämä tutkimus keskittyy yhteistyöhön kansalaisjärjestöjen kanssa YETT-strategiaan ja valmiuteen liittyen, lähestyttiin ministeriöiden valmiussuhteita uutta tietoa varten. Valmiussuhteille lähetettiin kysely 10.9.2009 kartoittaen järjestöjä, joiden kanssa ministeriöillä on yhteistyötä YETTS:n määrittelemiin strategisiin tehtäviin ja erityistilanteisiin liittyen, sekä yhteistyön muotoja (Liite 1). Loppujen lopuksi kaikista ministeriöistä sekä Kansaneläkelaitokselta saatiin vastaus.

4.1 Strategiset tehtävät ja kansalaisjärjestöt

Strategisia tehtäviä YETTS:ssa on yhteensä 50; niistä 22:ssä vastuuministeriö on ilmoittanut tekevänsä yhteistyötä kansalais- tai vapaaehtoisjärjestön kanssa. Uhkamalleja on yhteensä 61; niistä 31:ssä jokin ministeriö on ilmoittanut tekevänsä yhteistyötä kansalais- tai vapaaehtoisjärjestön kanssa. Ministeriöiden nimeämiä kansalaisjärjestöjä on yhteensä 54. Vastausten perusteella valtiovarainministeriöllä, oikeusministeriöllä ja Kelalla ei ole yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa YETTS:n osalta. Muiden ministeriöiden yhteistyö vapaaehtoistoimijoiden ja järjestöjen kanssa on vaihtelevaa. Seuraavassa käsitellään joitakin yleisiä huomioita ja yhteenvedoja vastauksista.

Työ- ja elinkeinoministeriö ilmoittaa ainoana vastaajana tekevänsä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa kaikkiin YETTS:n strategisiin ja erikoistilannetehtäviinsä liittyen. Valtioneuvoston kanslia sekä liikenne- ja viestintäministeriö vastaavat tekevänsä yhteistyötä kumpikin ainoastaan yhteen strategiseen tehtäväänsä liittyen; ensin mainitulla vastuualueita tosin onkin vain vähän. Jokaiseen seitsemään yhteiskunnan elintärkeään toimintoon liittyen ainakin yksi ministeriö ilmoittaa tekevänsä yhteistyötä järjestön tai järjestöjen kanssa. Kuitenkin valtion sotilaallinen puolustaminen on ainoa elintärkeä toiminto, jonka jokaiseen strategiseen tehtävään liittyen vastuuministeriö, kaikissa puolustusministeriö, vastaa tekevänsä yhteistyötä kansalaisjärjestön (Maanpuolustus-koulutusyhdistys, MPK) kanssa. Tämä yhteistyö perustuu MPK:n lakisääteisiin tehtäviin.



4.2 Uhkamallit ja kansalaisjärjestöt

Myös jokaiseen uhkamalliin liittyen jollakin ministeriöllä on yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Uhkamallien ”Suuronnettomuudet ja luonnon aiheuttamat onnettomuudet” sekä ”Sotilaallisen voiman käyttö” kaikkiin erityistilanteisiin liittyen on ainakin vastuuministeriöllä yhteistyötä kansalaisjärjestön kanssa. Myös ympäristöuhkien ja taloudellisen toimintakyvyn vakavan häiriintymisen erityistilanteisiin liittyen ministeriöllä on vastausten perusteella kiitettävästi yhteistyötä kolmannen sektorin kanssa.

Tarkasteltaessa ministeriöiden mainitsemia järjestöjä on huomionarvoista, että kaikki ministeriöt Liikenne- ja viestintäministeriötä lukuun ottamatta vastaavat tekevän yhteistyötä Suomen Punaisen Ristin kanssa tai katsovat järjestön olevan varteenotettava yhteistyökumppani YETTS-tehtäviinsä liittyen. Tämä selittyy osaltaan SPR:n lakisääteisillä tehtävillä, joiden mukaan se rakentaa valmiutta ja toimii viranomaisten tukena sodan ja selkkausten aikana humanitaarisen avun antamiseksi. Muutoin usein

mainittuja toimijoita ovat Vapaaehtoinen pelastuspalvelu (Vapepa), MPK:n jäsenjärjestöt ja erilaiset elinkeinoalan etujärjestöt.

Kyselyssä pyydettiin ministeriöitä spesifioimaan myös se tehtävä tai resurssi, jonka täydentämiseen järjestöä tarvitaan. Vastaustarkkuus tähän kohtaan on vaihtelevaa ”tarvetta on” vastauksesta yksityiskohtaisiin tehtävä- ja yhteistyöjärjestelykuvauksiin. Erityisen yksityiskohtaisia vastauksia kykeni antamaan maa- ja metsätalousministeriö. Liitteessä 1 on listattu ministeriöittäin niiden mainitsemat täydennettävät tehtävät ja puuttuvat resurssit sekä strategisiin tehtäviin että erityistilanteisiin liittyen.

Tyhjät kohdat kyselykaavakkeessa saattavat johtua monesta syystä. Sen lisäksi, että ministeriöiltä saadut vastaukset olisivat voineet olla kattavampiakin, molemmin puoleinen tiedonpuute yhteistyömahdollisuuksista on todennäköinen syy sen puuttumiselle. Tähän oletukseen liittyen TPAK-sihteeristö teetti YETT-strategian tunnettuutta järjestöissä kartoittavan kyselyn, joka esitellään seuraavaksi.

Ministeriöiden järjestöyhteistyö uhkamallipohjalla



5 YETT-STRATEGIAN KÄYTTÖ KANSALAIJÄRJESTÖJEN KESKUUDESSA

Kysely toteutettiin marras-joulukuussa 2009 internet-palvelulla ja lähetettiin sähköpostilla linkkinä seminaarikutsun yhteydessä yhteensä 240 järjestölle¹. Kyselyyn vastasi yhteensä 14 järjestöä, eli 5,8 % kyselyn vastaanottajista. YETT-strategiaa ei kuitenkaan tunnettu viidessä näistä järjestöistä, joten koko kyselyyn vastasi ainoastaan yhdeksän järjestön edustajat. Pienen vastaajamäärän vuoksi kysely käsitellään alla laajemmin ainoastaan niiltä osin, joihin on saatu kaikkien 14 järjestön vastaukset.

Kyselyssä oli 19 kysymystä neljään osaan jaettuna. Osien otsikot olivat: taustatiedot, YETT-strategian tunnettuus, strategian hyödyntäminen sekä strategian koettu lisäarvo ja hyödyllisyys. Kyselyn pohjana käytettiin TPAK:n kesällä 2009 teetättämää YETT-strategian arviointia, jonka pääasiallinen kohderyhmä oli ministeriöt.

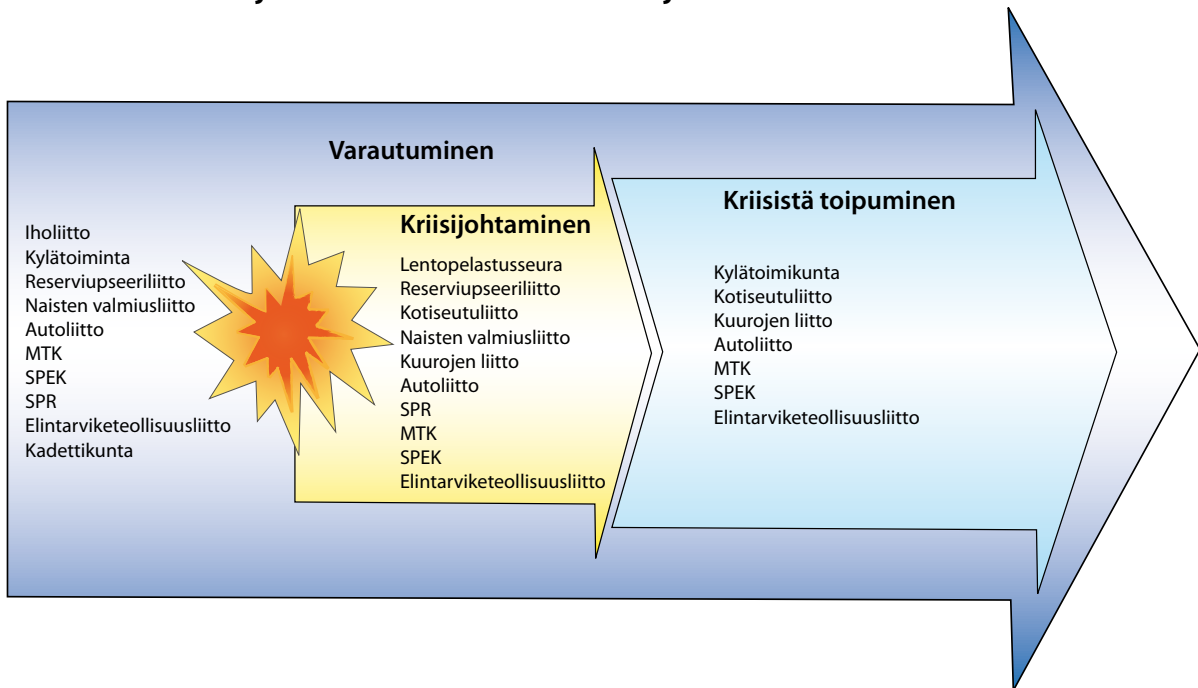
5.1 Taustatiedot

Kyselyyn vastanneet järjestöt edustavat laajalti varautumisen eri osa-alueita. Neljä järjestöstä kuuluu Maanpuolustuskoulutusyhdistykseen, jolla on lakisääteisiä tehtäviä varautumiseen liittyen. Näiden lisäksi vastanneista myös SPR:llä on lakisääteinen velvollisuus viranomaisten avustamiseen.

Kysyttäessä järjestöjen näkemystä siitä, mihin toimintoihin järjestön toiminta liittyy, jokainen YETT-strategian seitsemästä elintärkeistä toiminnoista mainitaan vähintään yhden järjestön vastauksessa. Yli puolet järjestöistä, kahdeksan, katsoo toimintansa liittyvän henkiseen kriisinkestävyyteen ja kuusi järjestöä katsoo sen liittyvän sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen, samoin kuin väestön toimeentuloturvaan ja toimintakykyyn. Yhden järjestön näkemyksen mukaan toimintansa liittyy viiteen elintärkeään toimintoon kun taas viiden järjestön toiminta keskittyy vain yhteen toimintoon. Viiden järjestön toiminta liittyy joko kahteen tai kolmeen yhteiskunnan elintärkeään toimintoon ja yhden järjestön neljään.

Sijoittaessaan organisaationsa toimintaa varautumisen jatkumolle, kymmenen järjestöedustajan mielestä toiminta on ennaltaehkäisevää ja yhtä monta järjestöä katsoo toimivansa kriisitilanteessa. seitsemän järjestön toiminta taas liittyy kriisien jälkihoitoon ja yksi ei osaa sijoittaa toimintaansa tälle jatkumolle. Neljä järjestöä toimii kaikilla kolmella osa-alueella ja kolme ainoastaan yhdellä, loput kahdella alueella.

Järjestötoiminta varautumisen jatkumolla



1 TPAK-sihteeristöstä sähköpostikutsu kyselylinkkeineen lähetettiin 95 järjestölle. KANE:n jakelu saavutti lisäksi 155 järjestöä.

5.2 YETT-strategian tunnettuus, hyödyntäminen ja hyödyllisyys

Viisi järjestöedustajaa 14:sta on sitä mieltä, ettei YETT-strategiaa tunneta heidän organisaatiossaan. Tarkasteltaessa kvalitatiivisesti kyllä ja ei-vastausten jakautumista, on huomattavissa, että strategia tunnetaan niissä järjestöissä, joilla on lakisääteisiä velvollisuuksia varautumiseen liittyen, varautuminen on järjestön keskeisenä tehtävänä, tai jotka ovat valtakunnallisia, poliittisestikin vahvoja elinkeinoelämän keskusjärjestöjä, jotka ovat Huoltovarmuuskeskuksen kautta sitoutuneet varautumistyöhön. Järjestöt, joissa strategiaa ei tunneta, ovat pääosin kulttuuri-, sosiaali- ja terveysalaan liittyviä yhden asian valtakunnallisia etujärjestöjä.

Siirryttäessä tarkemmin strategian käyttöä käsitteleviin kysymyksiin, joihin vastasi siis vain ne yhdeksän järjestöä, joissa strategia tunnetaan, voisi vastauksia luonnehtia yleisellä tasolla kohtalaisen positiivisiksi. Strategiaa hyödynnetään ainakin jossakin määrin suurimassa osassa näistä järjestöistä ja monien mielestä myös riittävästi. Kuusi kahdeksasta järjestöstä on myös kouluttanut henkilöstöään strategian sisällöstä ja huomioonottamisesta. Koulutus onkin useimmin mainittu strategian hyödyntämistapa, mikä lisäksi sen on katsottu ohjaavan osaltaan joidenkin, ellei kaikkien, toimintojen suunnittelua.

Seitsemän yhdeksästä järjestöstä on saanut tietonsa strategiasta viranomaisyhteistyökumppaneilta, yksi oman aktiivisuuden ansiosta messuilta, mediasta tms. ja yksi maanpuolustuskursseilta. Yli puolet strategian tuntevista organisaatioista on ollut mukana valtionhallinnon valmiusharjoituksissa viranomaisten pyynnöstä tai oman aktiivisuutensa ansiosta, neljä ei ollenkaan.

On huomionarvoista, että yhtä vaille kaikki yhdeksästä järjestöstä pitää YETT-strategiaa hyödyllisenä, tai jopa erittäin hyödyllisenä. Strategiaa vähiten hyödyllisenä pitävä organisaatio on palkansaajien etujärjestö. Kaikkien vastanneiden mielestä yksi strategian hyödyistä on ymmärryksen lisääntyminen poikkihallinnollisesta toiminnasta. Suurin osa järjestöistä katsoo strategian toimeen panon kokonaisuudessaan onnistuneen vähintään tyydyttävästi. Ongelmana tässä kohtaa nähdään strategian byrokraattinen teksti sekä strategian kaukaisuus yksityisen sektorin yrittäjäosalla.

Kaikkien strategian rakenteellisten osa-alueiden katsotaan kaipaavan tarkistusta strategian päivityksen yhteydessä. Lisäksi strategian toivottiin osoittavan, että viime vuosien yhteiskuntaa kohdanneista kriiseistä (vesikriisistä, tsunamista, koulusurmista, sähkökatkoksista) on otettu opiksi. Päivitystyöhön liittyen peräänkuulutetaan myös strategian konkretisointia järjestö- ja yksilötasolle, sekä käsitteistön, eritoten uhkamallien, ajanmukaistamista. Eri-laiset rajapinnat herättivät myös kommentteja: yhden vastaajan mielestä ministeriöiden välisiä raja-aitoja tulee madaltaa, tarkoittaen ilmeisesti, että liiallista kategorisointia tulisi välttää. Toinen taas edellyttää valtionhallinnon ja kuntien välisen johtamisprosessin parantamista. Kolmas kirjoittaja kaipaa selkeyttä valmiuslakien ja normaalitilanteiden väliselle harmaalle alueelle. Neljäs mieltii varautumis- ja yhteiskuntavastuuksien liittymäpintoja, sillä jälkimmäinen on ”kytketty nykyisin lähes kaikkeen toimintaan myös elinkeinoelämän piirissä” kun taas varautuminen on ”visusti rajattu” yhteiskuntavastuun ulkopuolelle. Lisäksi yhden kirjoittajan mielestä kansalaisjärjestöjen on vaikeaa päästä mukaan Valtion hallinnon (Valha) harjoitukseen tai ne otetaan mukaan liian myöhäisessä vaiheessa.

Yleispäteviä johtopäätöksiä kyselystä ei voi tehdä pienen vastaajamäärän vuoksi. Kuitenkaan kaikki kyselyyn vastanneista eivät tunteneet YETT-strategiaa, joten ehkä yhteistyön puuttuminen jossakin määrin johtuu tiedon puutteesta – puolin ja toisin. Saaduista vastauksista löytynee kuitenkin muutamia arvokkaita kommentteja YETT-strategian päivitystyötä silmällä pitäen.

6 KANSALAISTEN MIELIPITEITÄ UHKAMALLEISTA

Kuten muutamat YETT-strategian tunnettuutta kartoittavaan kyselyyn vastanneet järjestötkin huomauttivat, strategian uhkamalleja tulisi tarkastella tämän hetken ja tulevaisuuden toimintaympäristöömme verraten. Koska aihe on monia kiinnostava, avasi TPAK-sihteeristö siitä kansalaiskeskustelun Oikeusministeriön Otakantaa.fi-foorumilla otsikolla ”Mikä uhkaa yhteiskuntaamme?”. Keskustelu oli avoinna kuukauden lokakuun puolesta-välistä 2009 lähtien. Keskustelun avauksesta tiedotettiin puolustusministeriön ulkoisilla sivuilla, sähköisesti ministeriön sidosryhmiä ja sitä mainostettiin myös internetin sosiaalisilla foorumeilla.

Keskustelu ei kuitenkaan kerännyt kannanottoja kuin 36 nimimerkiltä. Eniten uhkamainintoja oli Venäjään/itään, maahanmuuttoon sekä talouteen liittyen, monet näistä myös risteävästi toisiinsa liittyen. Venäjältä/idästä koettiin uhkia niin ympäristöön, maahanmuuttoon, talouteen kuin sotilaalliseen voimankäyttöönkin liittyen. Maahanmuutosta nähtiin yleisimmin koituvan hyvinvointivaltiota horjuttavia ongelmia. Monien mielestä taas suurimmat yhteiskuntaamme kohtaavat uhkat ovat työttömyys, köyhyys ja syrjäytyminen. Silmiinpistävän yhteistä suurimalle osalle kommentteista oli, että uhkien nähtiin tulevan Suomen ulkopuolelta tai liittyvän ulkopuolelta tullessiin ihmisiin. Ai-noastaan harvat kyseenalaistivat turvallistamispolitiikkaa tai Venäjä-kritiikkiä.

Suppean vastaajaryhmän vuoksi Otakantaa.fi -keskustelun suurin anti on todennäköisesti sen tuoma julkisuus YETTS-päivitykselle ja toisaalta puolustusministeriön totuttautuminen kansalaisten kuulemiseen myös verkon sosiaalisissa medioissa. Yksityiskohtaisempi yhteenveto keskustelusta löytyy Otakantaa.fi -foorumin arkistosta.

7 KANSALAI SJÄRJESTÖT JA YHTEISKUNNAN VARAUTUMINEN: SEMINAARI JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Kansalaisjärjestöillä on ensiarvoista osaamista eri toimialoihin liittyen ja ne tuottavat lukuisia hyödyllisiä palveluita. Peilattaessa näitä avuja yhteiskunnan varautumiskysymysten valossa edellisten osien kuvauksiin on liittymäpintoja runsaasti tunnistettavissa. Ensinnäkin, kansalaisjärjestöjen riippumattomuus tarkoittaa, että ne voivat toimia viranomaistyön täydentäjinä niin päättäessään, poisluettuna tietysti julkisoikeudelliset järjestöt, joilla on lakisääteisiä velvollisuuksia varautumiseen ja kriiseihin liittyen. Nämäkin kuitenkin ohjaavat itse toimintaansa. Kansalaisjärjestöjen yhteinen riippumattomuudesta johtuva piirre on niiden ketteryys ja nopealiikkeisyys – ne ovat usein ensimmäisinä kriisitilanteissa auttamassa. Riippumattomuudesta puhuttaessa täytyy ottaa huomioon myös se, ettei järjestötoiminta ole jakautunut hallinnonalojen mukaisesti. Jotkin järjestöt toimivat laajasti eri hallinnonaloihin liittyvillä kentillä, toiset taas erittäin rajatun aiheen ympärillä.

Toiseksi, suosittuutensa, yhteisöllisyytensä ja yksilöläheisyytensä ansiosta järjestöt luovat vakautta, turvallisuudentunnetta sekä luottamusta paikallisesti. Ihmiset voivat järjestötoiminnan, vapaaehtoisuutensa ja hyväntekeväisyyden kautta myös purkaa sitä turhauttavaa auttamisen tarvetta, jota kriisitilanteet herättävät. Näiden ominaisuuksiensa myötä järjestöt ovat keskeisiä henkisen kriisinkestävyyden rakentajia ja ylläpitäjiä yhteiskunnassa.

Kolmanneksi, mutta läheisesti yhteisöllisyyteen liittyen, järjestöt toimivat tiedon kokoajina ja välittäjinä kansalaisten ja viranomaisten välillä. Ihmisten huolet välittyvät kansalaisilta viranomaisille ja viranomaisten ohjenuorat taas laajalti kansalaisille. Järjestöt myös pyrkivät pitämään huolta siitä, että huonompiosaistenkin ääni saataisiin kuulumaan.

Saadakseen järjestöjen oman näkemyksen niiden roolista varautumisessa paremmin kuuluviin Turvallisuus- ja puolustusasiain komitea järjesti yhteistyössä Suomen Punaisen Ristin ja Kansalaisyhteiskuntapoliittisen neuvottelukunnan kanssa seminaarin ”Kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnan varautuminen” joulukuussa 2009. Seminaarianti luo hyvän perustan tämänkin selvityksen johtopäätöksille – niistä seuraavaksi.

7.1 Seminaari ”Kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnan varautuminen”

Seminaarissa toivottiin rakentavaa keskustelua ja näkemysten vaihtoa YETT-strategiasta, sekä kansalais- ja vapaaehtoisyjärjestöjen ja viranomaisten yhteistyömahdollisuuksista siihen liittyen. Osanottajia toivottiin laajalti, varautumisen kaikilta osa-alueilta. Seminaari päätettiin järjestää mahdollisimman suuren jakelun ja lisälegitimiteetin saavuttamiseksi yhteistyössä SPR:n ja KANE:n kanssa.

Seminaarikutsu lähti eri levitysten kautta ainakin 240 järjestölle ja lisäksi ministeriöiden valmiuspäälliköille ja -sihteereille. Osallistujia oli loppujen lopuksi puhujineen 62, lista osallistujista liitteenä (LIITE 2). Seminaarin yleisilmapiiri oli aiheen suhteen positiivinen; kaikkien mielestä yhteensovittaminen on tervetullutta ja tarpeellista, ja katsottiin, että hyvät lähtökohdat sille ovat olemassa.

Puheissa painottui järjestötoiminnan suosio Suomessa ja sen merkitys yhteisöllisyydelle, turvallisuudentunteelle ja henkisellet kriisinkestävyydelle sekä varautumisessa, kriisitilanteissa, että niiden jälkihoidossa. Suosion myötä tuli ilmi myös järjestökentän laajuus ja sen tuomat haasteet yhteensovittamiselle. Toimijoita on yhden tapahtuman organisoijista pitkän ajan sitoutujiin. Yhä enemmän kansalaistoiminta on kuitenkin teemasidonnaista älyjoukkojen ja narikka-identiteettien sävyttämää aktivismia, eikä organisaatioista riippuvaista.

Riippumattomuudestaan huolimatta järjestöt antoivat ymmärtää arvostavansa viranomaisten antamia ohjeita tai suuntaviivoja. Kuitenkin viranomaisia hyödyttävän toiminnan tulisi olla yhtäläillä järjestöä hyödyttävää. Järjestöissä herättää huolta verotussäädökset, jotka uhkaavat niiden rahankeruumahdollisuuksia ja näin ollen olemassa oloa.

7.2 Johtopäätökset

Koska yhteiskunnan varautuminen on pitkäjänteistä, sitoutumista vaativaa toimintaa, ovat organisoituneet, pitkäkestoiset järjestöt tässä vaiheessa todennäköisimmin niitä tahoja, joiden kanssa ministeriöt voivat varautumistaan parhaiten sovittaa yhteen. Varsinkin panelisteina toimineet julkisoikeudelliset järjestöt SPR ja Maanpuolustus-koulutus esittivät valmiutensa ja kiinnostuksensa sitoutua pitkäkestoiseen varautumistoimintaan. Samoin Suomen pelastusalan keskusliitto ilmaisi innokkuutensa. Nämä ovat myös niitä järjestöjä, joissa YETTS on entuudestaan ollut tuttu, kuten kävi ilmi järjestöillä teetetystä YETTS:n tunnettuus - kyselystä.

Ei kuitenkaan pitäisi rajoittaa yhteistyötä näihin järjestöihin tai tyystin sulkea muutakaan kansalaisyhteiskuntaa näiden kysymysten ulkopuolelle, vaan jatkuvasti kehittää valmiustoimintaa yhteiskunnan muutosten mukaan. Erityiskysymyksiksi nousee sosiaalisen median ja verkottuneisuuden mahdollisuudet sekä vaikutukset varautumiseen.

- TPAK-sihteeristön ja puolustusministeriön yleisesti tulisi panostaa kansalaisten kuulemiseen kaikilla siihen käytävissä olevilla keinoilla. Tässä kohtaa muistutettakoon erityisesti hankkeiden rekisteröimisestä HARE:iin sekä keskusteluiden avaamisesta yleisölle Otakantaa.fi-foorumilla. Vaikka jälkimmäisestä saatujen tulosten tilastollinen arvo on rajattu, avausten tuoma julkisuusarvo voi kasvaa hyvinkin suureksi.

Sekä seminaarissa että kyselyssä muutkin, eritoten sosiaali- ja terveystieteiden järjestöt kuten Mielenterveysseura ja Iholiitto, kiittelivät tätä valtionhallinnon avausta järjestöjen suuntaan ja pyysivät tulla jatkossakin informoimiksi aiheeseen liittyvistä edistyksistä, jotta voisivat resurssiensa mukaan ilmoittautua mukaan toimintaan. Samaten Electronic Frontier Finland peräänkuulutti laajaa, pienemmätkin järjestöt huomioon ottavaa jatkotiedotusta.

- Seminaariosallistujien lisäksi yhteystietolistan voisi jatkoa varten koota alustavasti seuraavista tahoista:
 1. SPR ja Vapepan järjestöt (SPR koordinoijana)
 2. MPK ja sen jäsenjärjestöt
 3. SPEK ja sen jäsenet
 4. Ministeriöiden sidosryhmät ja kyselyssä mainitsemat relevantit järjestöt (Liite 1)
 5. KANE voisi kansalaisjärjestölevikistään seuloa ne, jotka jatkossa haluavat olla tekemisissä asian kanssa. Tämän väylän kautta tieto levittyy ainakin joillekin niistä pienemmistä järjestöistä, jotka eivät ole edellisissä mukana.

Seminaarissa oltiin yhtäältä sitä mieltä, että ministeriöiden tulisi nimetä ne tarpeet ja resurssit, joiden täydentämiseen kaivataan muita toimijoita. Toisaalta järjestöjen ja niiden resurssien erilaisuutta silmälläpitäen pidettiin tärkeänä antaa järjestöille mahdollisuus itse ilmoittautua toimintaan mukaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Yhtäkaikki, strategisia tehtäviä, uhkamallistoa ja erityistilanteita pidettiin tarkoituksenmukaisimpina pohjana täydennettävien tarpeiden tunnistamiseen.

- Puolustusministeriön kansliapäällikön ehdotuksen mukaisesti poikkihallinnollisten yhteistyöelinten, TPAK:n sekä valmiuspäälliköiden ja -sihteereiden, tulisi valmista strategiset linjaukset kansalaisjärjestöille sopivista rooleista YETT-strategiaan liittyen ja ne tarpeet sekä resurssit, joihin tarvitaan täydennystä. Tämä tulisi tehdä hallinnonaloille määriteltyjen erityistilanteiden ja strategisten tehtävien pohjalta. Näin määritellyt tarpeet ryhmitellään klustereihin, joista tiedotetaan ja joihin kansalaisjärjestöt voivat ilmoittautua osanottajiksi sääntöjensä ja resurssiensa mukaisesti.

Klustereita kehiteltäessä tulisi muistaa ottaa huomioon, ettei kansalaisjärjestöjen toiminta ole jakautunut hallinnonalojen mukaisesti. Tässäkin selvityksessä esitelty ministeriöillä teetetyn kyselyn tulokset lienevät käyttökelpoinen pohja tehtävien ja klustereiden määrittelylle. Uusi kysely-yritys poikinee syvällisempiä vastauksia kysymysten saatua tekeytyä hallinnonaloilla hetken aikaa. Joka tapauksessa mahdolliselle uudelle kyselylle ohjeeksi, että kysymyksissä tulisi edellyttää pikkutarkkoja vastauksia "tarvetta on"-merkintöjen sijaan. Kyselyyn vastaamiseen tulisi antaa myös riittävästi aikaa mahdollisimman kattavien vastusten saamiseksi.

Järjestöjen huolet ja tarpeet viranomaistyön täydentämisen tai ylipäättään toimintansa suhteen ovat kiteytetyissä kolmeen pääkohtaan: tieto, tunnustus ja raha. Näitä järjestöt tarvitsevat toimiakseen ja näiden vuoksi niiden voisi olettaa sovittavan yhteen toimintaansa viranomaisten kanssa. Taloudellinen perusta on järjestöjen elinehto. Toiminnan ollessa taloudellisesti turvattua järjestöt kaipaavat julkista tunnustusta yleishyödyllisestä toiminnastaan. Tällainen positiivinen julkisuus on omiaan houkuttelemaan riveihin lisää jäseniä ja taloudellisia voimavaroja. Päivitetty tieto on toiminnassa valttia varsinkin silloin kun työ riippuu toimintaympäristöstä, kuten viranomaisten tukemisessa.

- Voisi muotoilla yhtäältä ohjaavan, toisaalta kannustavan paketin järjestöille, jotta yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen liittyvä viranomaisten täydentäminen olisi näille mielekäästä. Strategia tulisi laatia niin yksityiskohtaiseksi, että järjestöt voisivat osoittaa tekevänsä siihen liittyviä yleishyödyllisiä tehtäviä. Järjestöt,

jotka pystyvät tämän osoittamaan olisivat oikeutettuja jonkinlaiseen hyötyyn, joista seuraavassa esimerkkejä erityistunnustuksesta taloudelliseen apuun:

1. Tunnustus: julkinen maininta yleishyödyllisyydestä, esim. pääsy rajatulle listalle, on monille järjestöille jo tärkeä asia.
2. Taloudellinen tuki
 - Veroetu: järjestö saisi veroedun tai -vapauden, jos se kykenee osoittamaan toimintansa YETT-hyödyllisyyden. Kuten järjestöjen esittämistä huolista käy ilmi, tämä on erittäin kannustava keino.
 - Rahallinen avustus Ruotsissa toteutetun mallin mukaisesti.
3. Palveluetu: välimuotona tunnustukselle ja taloudelliselle tuelle voisi miettiä järjestöjä hyödyttävää palvelua, jonka piiriin pääsisi YETT-hyödyllisyytensä osoittamalla. Esimerkkinä portaalipalvelu, joka toimii tiedonjakelukanavana. Listatuille toimijoille rajattu palvelu voi olla osa laajempaa, kaikille avointa kansalaisportaalia, jonka kehittelystä on ollut jo puhetta.

Tuen tekeminen riippuvaiseksi YETTS:n piiriin kuuluvaista yleishyödyllisestä toiminnasta olisi hyvin tehokas keino YETT-strategian tunnettuuden lisäämiseksi. Tällainen tukipaketti, tukimuodosta riippumatta, vaatisi kuitenkin muutoksia lainsäädäntöön, mikä edellyttää voimakasta vaikuttamiskampanjoitua.

YETT-strategiassa todetaan valmiuslain mukaisesti: "Kukin ministeriö johtaa hallinnonalansa varautumista ja siihen liittyvää lainsäädännön kehittämistä". Kansalaisjärjestötoiminta saattaisi olla jo automaattinen osa hallinnonalojen varautumista, jos kaikki ministeriöt olisivat tehneet hallituksen edellyttämän kansalaisjärjestöstrategian ja toteuttaisivat sitä.

- Ministeriöitä tulisi kehottaa strategioiden tekemiseen. Tässä voi tukena käyttää Valtiovarainministeriön tuottamaa "Älä edistä kuulemista näön vuoksi - Näin teen kansalaisjärjestöstrategian" – opasta ja mallina voi pitää esimerkiksi sisä- tai ulkoasiainministeriöiden strategioita. KANE voi varmasti osaltaan neuvoa tässä tehtävässä, kuten myös eduskunnan vapaaehtoistoiminnan tukiryhmä.

Kansalaisjärjestöjen osuutta ei kuitenkaan tule poistaa YETT-strategiasta, vaikka kaikki ministeriöt saisivatkin kansalaisjärjestöstrategiansa laadittua. Kuuleminen toteutuu sitä paremmin, mitä useammassa valtionhallinnon toiminnassa ja mitä yksityiskohtaisemmissa strategioissa se otetaan huomioon.

- YETT-päivitystyön kirjoittajaryhmään tulisi sisällyttää kansalaisjärjestöjen edustaja. Lisäksi voisi perustaa pienen mietintäryhmän, edustajan johtajuudella, valmistelemaan näkökantoja kirjoittajaryhmää varten. KANE esitti seminaarissa valmiutensa tämän tapaisen työryhmän perustamiseen.

Suunniteltu jatko-seminaari kirjoittajaryhmän edistymisestä on hyvä ja toivottavasti toteutuva idea. Lausuntopyynnöt saivat myös yleisesti kannatusta. Kirjoitustyön tulos, eli päivitetty strategialuonnos, olisi hallituksen periaatepäätöksenkin mukaisesti lähetettävä järjestöille lausuntokierrokselle. Näin tehdessä tulisi ottaa huomioon hallinnon yhteiset periaatteet, joista eritoten "ajoiutus"; järjestöille tulee varata runsaasti aikaa tuottaa lausuntonsa. Periaatepäätöksessä painotetaan, että järjestöjä kuullaan niin varhaisessa vaiheessa, että järjestöjen jäsenjärjestöjen kuuleminen on mahdollista. Muista hallinnon periaatteista monet järjestöt seminaarissa pyysivät viranomaisia kiinnittämään edelleen huomiota asiakirjojensa selkeyteen, eli kielenkäyttöön ja yleisymmärrettävyyteen.

Kuten johdannon kuvassa esitetään, kansalaisjärjestötoiminta nähdään yhtenä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian perusolottuvuutena. Yhteistyö varautumisen saralla on kuitenkin ollut hajanaisena, yksittäisistä ministeriöistä ja järjestöistä riippuvaista. TPAK:n linjaus kiinnittää strategian päivitystyössä huomiota yhteensovittamiseen tälläkin ulottuvuudella on erittäin perusteltua niin varautumisen, järjestöjen, kuin yleisesti demokratian toteutumisenkin kannalta.

Tässä kokoelmassa esitellyt TPAK:n sihteeristön syksyllä 2009 teettämät taustaselvitykset sekä järjestämä kansalaisjärjestöseminaari tarjoavat toivottavasti hyödyllisen perustan arvioinneille siitä, miten yhteensovittaminen tulee päivitettyssä YETT-strategiassa järjestää. Selvityksen perusteella on syytä olettaa, että useilla ministeriöillä on strategisia tehtäviä ja erityistilannevastuita, joiden tarkoituksenmukaiseen toteuttamiseen ne tarvitsevat täydentäviä toimijoita ja resursseja. Järjestöt, jotka ovat pitkäjänteisesti sitoutuneet varautumiseen liittyviin tehtäviin, kaipaavat puolestaan tukea ja julkistakin tunnustusta toiminnalleen. Valtionhallinnon ja kiinnostuneiden kansalaisjärjestöjen toiminnan yhteensovittaminen on näin ollen omiaan luomaan molempia osapuolia ja eritoten yhteiskuntaa hyödyttävän ns. win-win -tilanteen. Yhteiskunta voittaa tässä pitkällä tähtäimellä, ei ainoastaan yhä paremman kriinkestokyvyn muodossa vaan myös demokratian syventymisen myötä. Jälkimmäinen taas, jos mikä, on omiaan vahvistamaan yhteisöllisyyttä ja vakautta.

LIITTEET

LIITE 1. Ministeriöiden yhteistyö kansalaisjärjestöjen ja vapaaehtoistoimijoiden kanssa YETT-strategiaan liittyen

Valtiovarainministeriöllä, Oikeusministeriöllä ja Kelalla ei ole yhteistyötä kansalaisjärjestöjen kanssa YETTS:n osalta.

Ministeriöiden mainitsemat täydentävät tehtävät ja resurssit:

LVM: Poikkeusolojen maantieliikennepolttonesteen säännöstelytilanteessa lupakäsittelijöinä.

MMM: Energiapuun saatavuus, kuluttajien informointi, tilannepäivitys, anturitoiminta, nopea reagointi, tiedottaa ja neuvoo jäsenistöään esim. takaisinvetotilanteissa (kemikaalien aiheuttama saastuma) tai jos joudutaan esim. säännöstelemään valkuaisrehuja tai lannoitteita, kenttätyö, näyttöjen kerääminen, esim. saastuneiden kalojen kalastamisessa tms. jos tulee öljyvahinko. Pilaantuneen tai pilaantumisvaarassa olevan puutavaran käyttö, lintujen havainnointi, avustavat vakavissa tulva- ja pato-onnettomuustilanteissa, vesiensuojelu, vesiympäristön seuranta (alkutuotannossa käytettävä kastelu- ja eläinten juomavesi), avustavat esim. poikkeustilanteiden vedenjakelussa.

OPM: Informaatio ja resurssiohjaukseen liittyvät toimenpiteet.

PLM: Normaaliolojen koulutus ja valvonta

SM: Rantojen puhdistus

STM: Vedenjakelu, kriisiapu, terveydenhuoltopalvelut, sosiaalipalvelut.

TEM: Palvelu-, tuotanto- ja logistiikkaprosessien toimivuus, viestintä, pelastuspalvelu. Järjestely- ja vastaanottokeskusten lisäkapasiteetin tarjonta. Ruokapalvelut, joukkoruokailu. Erityishenkilöstön rekrytointi, oman alan kattavat henkilörekisterit. Lisä-, pikakoulutustarjonta.

UM: Kriisipsykologit, vapaaehtoinen pelastuspalvelu, kriisipapit, virheellisen ja harhaanjohtavan informaation korjaaminen.

YM: Vapaaehtoinen öljyntorjunta, öljyntyneiden lintujen hoito, työryhmiin osallistuminen, lausunnot.

Ministeriöiden mainitsemat järjestöt, yhteensä 54:

Allianssi ry

Birdlife Suomi

Elintarviketeollisuusliitto ry

Energia-alan Keskusliitto ry Ev.lut./ortod. kirkko

Folkhälsan**

Huolintaliikkeiden liitto ry

Kadettikunta ry*

Kalatalouden keskusliitto

Kirkon Ulkomaanapu

Linja-autoliitto ry

Lääketeollisuus ry

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK

Maakaasuyhdistys ry

Maanpuolustuskiltojen liitto ry*

Maanpuolustusnaisten Liitto ry*

Maanpuolustussoittokunnat ry*

Maan ystävät

Martat**

Metsästäjien keskusjärjestö**

Metsäteollisuus ry

MPK**

Naisten Valmiusliitto ry*

Nylands Brigads Gille rf*

Pakolaisapu

Päivittäistavarakauppa ry

Reserviläisliitto ry*

Reserviläisurheiluliitto ry*

Satamaliitto ry

Sininen Reservi ry*

Sotilaskotiliitto ry*

SPEK**

SPR**

Suomen ammattikalastajien keskusliitto

Suomen Kaukolämpö ry

Suomen Kuntaliitto ry**

Suomen Kuorma-autoliitto ry

Suomen Lentopelastusseura

SLPS ry*

Suomen Luonnonsuojeluliitto

Suomen Meripelastusseura ry**

Suomen Metsästäjäliitto ry*

Suomen Pakkausyhdistys ry

Suomen Partiolaiset**

Suomen Radioamatööriliitto ry*

Suomen Rauhanturvaajaliitto ry*

Suomen Reserviupseeriliitto ry*

Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö

Suomen Varustamoyhdistys ry

Sähköenergialiitto ry

Vapepa

VPK

WWF**

Ölly- ja Kaasualan Keskusliitto ry

(** Vapepa:n jäsenjärjestö: 24 [sis. MPK:n ja sen jäsenet]

*MPK:n jäsenjärjestö: 15

Järjestöt ministeriöittäin (ministeriöiden vastausten perusteella) + Kela

Kela: Ei yhteistyötä strategisten tehtävien tiimoilta.

LVM: Naisten valmiusliitto

MMM: VPK, MTK/alueellinen metsänomistajaliitto, Metsäteollisuus ry, Metsästäjäliitto, Kalatalouden keskusliitto, Suomen Vapaa-ajankalastajien keskusjärjestö ja Suomen ammattikalastajien keskusliitto (Alkutuotannon, elintarviketeollisuuden ja kaupan etujärjestöt, kuluttajajärjestöt, riis-tanhoitopiirit)

OM: Ei yhteistyötä strategisten tehtävien tiimoilta.

OPM: Allianssi ry, (Tukea saavat: Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö, Suomen Partiolaiset, Suomen Radioamatööriliitto ja SPR)

PLM: MPK

SM: SPEK, Meripelastusseura, SPR, Lentopelastusseura

STM: SPR, Ev.lut./Ort. kirkko, Folkhälsan, VPK,

TEM: Öljy- ja Kaasualan Keskusliitto ry, Maakaasuyhdistys ry, Energia-alan Keskusliitto ry, Sähköener-gialiitto ry, Suomen Kaukolämpö ry, Elintarviketeollisuusliitto ry, Päivittäistavarakauppa ry, Suomen Pakkausyhdistys ry, Ev.lut./Ort kirkko, Martat, SPR, Lääketeollisuus ry, Suomen Kunta-liitto ry, Suomen Varustamoyhdistys ry, Satamaliitto ry, Huolintaliikkeiden liitto ry, Meripelas-tusseurat, Metsästysseurat, Vapepa, Suomen Kuorma-autoliitto ry, Linja-autoliitto ry,

UM: SPR, ev.lut./ortod. kirkko, Kirkon ulkomaanapu, Pakolaisapu

VM: Ei yhteistyötä strategisten tehtävien tiimoilta.

VNK: SPR, MPK, SPEK, Puolueet

YM: SPR, Vapepa, WWF, Suomen luonnonsuojeluliitto, Maan ystävät, Birdlife

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian tunnettuus ja käyttö kansalais- ja vapaaehtoisjärjestöissä

Tämän kyselyn on laatinut Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö. Kyselyn tarkoituksena on kartoittaa päivitettävänä olevan Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian (YETT-strategia) tunnettuutta ja käyttömuotoja kansalais- ja vapaaehtoisjärjestöissä. Kyselyn tuloksia käytetään hyväksi päivitystyössä muotoillessa kansalais- ja vapaaehtoisjärjestöjen rooleja käsitteleviä osuuksia.

Taustatiedot

1. **Organisaationne nimi:**
2. **Organisaationne toimiala:**
3. **Mihin YETT-strategian elintärkeään toimintoon/toimintoihin organisaationne toiminta liittyy?**
 - Henkinen kriisinkestävyys
 - Kansainvälinen toiminta
 - Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen
 - Talouden ja infrastruktuurin toimivuus
 - Valtakunnan sotilaallinen puolustaminen
 - Valtion johtaminen
 - Väestön toimeentuloturva ja toimintakyky
 - EOS
4. **Mille varautumisen jatkumon osa-alueelle/-alueille sijoittaisitte organisaationne toiminnan?**
 - Ennaltaehkäisy
 - Kriisitilanne
 - Jälkihoito
 - EOS

Tunnettuus

5. **Tunnettaanko YETT-strategia organisaatiossanne?**
Kyllä, Ei EOS (Jos ei, hypätkää viimeiseen kysymykseen)
6. **Hyödynnetäänkö YETT-strategiaa käsityksenne mukaan omassa organisaatiossanne?**
Skaala 1 Ei ollenkaan – 7 Erittäin paljon
7. **Mistä oma organisaationne on pääasiassa saanut tietoa strategiasta?**
 - Viranomaisyhteistyökumppaneilta
 - Verrokkijärjestöiltä
 - Oman aktiivisuuden myötä (messut, internet, media tms.)
 - Muu, mikä?

Strategian hyödyntäminen

8. **Onko organisaationne toteuttanut koulutuksia strategian sisällöstä ja huomioonottamisesta?**
Kyllä, Ei, EOS
9. **Onko YETT-strategia otettu mielestänne riittävästi huomioon organisaationne toiminnassa?**
1 Ei ollenkaan riittävästi -7 Erittäin riittävästi
10. **Hyväksi käytännöksi strategian hyödyntämiseen organisaatiossani on osoittautunut:**
Avovastaus
11. **Mikä kuvaa strategian hyödyntämistä omassa organisaatiossanne parhaiten?**
 - Strategia tunnetaan ja se on näkökulmana kaikkien toimintojen suunnittelussa
 - Strategia ohjaa osaltaan joidenkin toimintojen suunnittelua
 - Hyödyntämistä on toteutettu peilaamalla organisaation muista lähtökohdista suunniteltuja toimia strategiaan esimerkiksi erillisessä raportissa
 - Jotkut yksittäiset henkilöt ovat kiinnostuneita strategiasta ja ajavat hiukan asioita
 - Strategian hyödyntämiseksi ei ole erityisesti tehty mitään

12. Miten strategiaa on organisaatiossanne hyödynnetty?

- Varautumiseen liittyvässä koulutuksessa
- Organisaation sisäisissä prosesseissa ja toiminnassa
- Kontaktiverkoston luomisessa
- Muulla tavalla, millä?

13. Mikä seuraavista parhaiten kuvaa organisaationne kokemusta valtionhallinnon valmiusharjoituksista?

- Organisaatiomme on päässyt viranomaisten kutsusta mukaan
- Organisaatiomme on oman aktiivisuuden ansiosta päässyt mukaan
- Organisaatiomme ei halukkuudesta huolimatta ole päässeet mukaan
- Organisaatiomme ei ole ollut mukana harjoituksissa

Strategian koettu lisäarvo ja hyödyllisyys alanne näkökulmasta

14. Kuinka hyödyllisenä olette kokenut YETT-strategian oman toimialanne näkökulmasta?

1 Ei ollenkaan hyödyllinen -7 Erittäin hyödyllinen

15. Mitä hyötyä YETT-strategiasta on ollut toimialallanne?

- Suunnittelun terävöityminen
- Ymmärryksen lisääntyminen poikkihallinnollisesta toiminnasta
- Katsantokannan avartuminen uhkamalleihin liittyen
- Muu, mikä?

16. Mikäli strategiaa ei toimeenpanna toimialallanne, mitä pidätte tähän keskeisinä syinä?

- Varautumisosaamisen puute
- Sitoutumisen puute
- Tiedonpuute esim. siitä miten ja missä kaikessa strategia pitäisi ottaa huomioon
- Strategiaa ei koeta relevantiksi edustamallani alalla
- Strategian sovellettavuus edustamassani organisaatiossa tai alalla

17. Miten organisaationne kokee YETT-strategian toimeenpanon kokonaisuudessaan onnistuneen?

- Hyvin
- Tyydyttävästi
- EOS
- Välttävästi
- Huonosti
- (Perustelu)

18. Mitkä strategian rakenteelliset osa-alueet olisi toimialanne näkökulmasta tarkastettava vuoden 2010 päivityksen yhteydessä?

- Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot
- Uhkamallit
- Erityistilanteet
- Ministeriöiden strategiset tehtävät
- Kriisijohtamismalli

19. Millaisia terveisiä haluaisitte lopuksi lähettää strategian päivityksen valmistelijoille?

Avovastaus

LIITE 3. Seminaariosallistajat 9.12.2009 (järjestöt korostettuna)

Organisaatio	Läsnä
Allianssi	1
Autoliitto	1
Electronic Frontier Finland	1
Elintarviketeollisuusliitto	1
Humanitaarisen Oikeuden Seura	1
Iholiitto	1
Kotiseutuliitto	1
Kuurojen Liitto	1
Lentopelastusseura	3
Liikenne- ja viestintäministeriö	2
Maa- ja metsätalousministeriö	2
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto	2
Maanpuolustuskorkeakoulu	1
Maanpuolustusnaisten Liitto	1
Mielenterveysseura	1
Millog Oy	1
Maanpuolustuskoulutus	4
Naisjärjestöjen Keskusliitto	1
Naisten Valmiusliitto	1
Oikeusministeriö	2
Pakolaisapu	1
Puolustusministeriö	11
Radioamatööriliitto	1
Rauhanturvaajaliitto	2
Reserviläinen-lehti	1
Reserviläisurheiluliitto	1
Reserviupseeriliitto	1
Sisäasiainministeriö	2
Sotilaskotiliitto	1
Sosiaali- ja terveysministeriö	1
Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö	1
Suomen Punainen Risti	4
Tiepalvelumiehet	1
Ulkoasiainministeriö	3
Valtionneuvoston kanslia	1
Ympäristöministeriö	1
	Yhteensä 62

LÄHTEET

Arajärvi, P. Valtioneuvoston periaatepäätös kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä (8.3.2007). OM, 2007:4, Helsinki.

Holkeri, K. "Älä edistä kuulemista näön vuoksi" - Näin teen kansalaisjärjestöstrategian. VM, 39/2008, Helsinki.

KANE, 9.12.2009. Sari Aalto-Matturin esitelmä "Kansalaisjärjestöt ja yhteiskunnan varautuminen" -seminaarissa.

TPAK. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia - Valtioneuvoston periaatepäätös 23.11.2006. PLM, 2006, Helsinki.

Valtioneuvosto. Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2009 - Valtioneuvoston selonteko. VNK, 11:2009, Helsinki.

VM. Yhteenveto ministeriöiden vastauksista kansalaisten kuulemista koskeneeseen kyselyyn. 25.9.2007: Helsinki.

Oikeusministeriö, www.kansanvalta.fi.

Kaikkien kyselyiden vastaukset ja kokonaisraportit löytyvät TPAK-sihteeristön hallusta.

Puolustusministeriö
PL 31
00131 HELSINKI

Puhelinvaihde: (09) 16001
Telefaksi: (09) 1608 8244
www.defmin.fi