

Elinkeinoelämä kokonaisturvallisuuden toimijana

Turvallisuusjohdon koulutusohjelma

Lopputyöraportti

Katja Ahola

Yksityisen turva-alan pooli, Huoltovarmuusorganisaatio

Helsinki 1.4.2024

Aalto University Executive Education and Professional Development

Sisältö

1	Johdanto	1
2	Turvallisuuskäsitteen monet ulottuvuudet	3
2.1	Kokonaisvaltaiset turvallisuuskäsitteet	5
3	Elinkeinoelämä rakentaa huoltovarmuutta	7
3.1	CER- ja NIS2-direktiivit	8
3.2	Elinkeinoelämän jatkuvuudenhallinnan turvaaminen standardein	9
4	Varautuminen on vastuullisuutta	11
4.1	Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja kokonaisturvallisuuden klusteri12	
4.2	Kokonaisturvallisuus rakentuu yhdessä	14
5	Kansainvälinen yhteistyö	17
6	Pohdinta	19
7	Lähteet	21

1 Johdanto

Elinkeinoelämän merkitys kokonaisturvallisuuden kokonaisuudessa näyttäytyy yritysten rooleissa kriittisten toimialojen ylläpitäjinä, innovaattoreina ja yhteiskuntavastuun kantajina. Valtionhallinnon laatiessa erilaisia strategioita, lainsäädäntöä ja pamfletteja, elinkeinoelämä osallistuu kokonaisturvallisuuden vahvistamiseen suurelta osin vapaaehtoisesti. Yritystoiminnan jatkuvuudenhallinnan varmistaminen jo normaalioloissa takaa paremman pärjäämisen myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan toimimalla verkostoissa niin elinkeinoelämän, julkishallinnon kuin vapaaehtoistoimijoidenkin kanssa.

Kokonaisturvallisuus rakentuu useiden eri käsitteiden ympärille. Osaltaan nämä käsitteet ovat jääneet historiansa vangiksi. Yhä monimutkaisempi ja keskinäisriippuvampi globaali toimintaympäristö vaatii uudenlaista tietoa ja osaamisen hyödyntämistä. Tämän työn tavoitteena on tarkastella elinkeinoelämän roolia kokonaisturvallisuuden toimijana. Aineistona on käytetty raportteja, julkaisuja, tutkimuskirjallisuutta sekä voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Suomalaisen yhteiskunnan kriisivalmius perustuu yhteistoimintaan ja yhdessä tekemiseen. Vuosikymmenien aikana jatkuvasti kehittyneen yhteistyön tuloksena on syntynyt yksityisten ja julkisten toimijoiden välinen luottamus. Yritysten ja valtionhallinnon välinen yhteistyö on olennainen tekijä kokonaisturvallisuuden varmistamisessa. Vähenevät resurssit kannustavat osaltaan yhteistyöhön. On kuitenkin hyvä muistaa, että niin

sanottujen virallisesti hyväksytyjen uhkakuvien takana on aina mukana myös poliittista vaikuttamista sekä taistelua resursseista¹.

Kokonaisturvallisuusajattelun ulottaminen yrityksen omaan strategiaan on mitä parhainta vastuullisuutta. Elinkeinoelämän roolia yhteiskunnan resilienssin turvaamisessa tulee kuitenkin kirkastaa. Kyse on äärimmillään kansakunnan olemassaolon turvaamisesta.

¹ Lonka 2016, 16; Linnéll 2009, 394–396; Buzan, Waever & de Wilde 1998, 23–24, 141.

2 Turvallisuuskäsitteen monet ulottuvuudet

Yhteiskuntien kohtaamat turvallisuushaasteet kattavat laajan valikoiman erilaisia uhkia. Nykyään on luontevaa puhua niin sodasta ja terrorismista kuin myös kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvista ikävistä tapahtumista ja äärimmäisistä sääilmiöistä².

Valtiokeskeisestä turvallisuusajattelusta on myös siirrytty kohti yhteisöllisempää ja yksilöllisempää turvallisuutta³. Nykyään pyritään myös yhä lisääntyvään siviili- ja sotilaallisen suorituskyvyn yhdistämiseen. Koko yhteiskuntaa valmennetaan kohtaamaan erilaisia kriisejä, suunnittelemaan toimintaansa, tekemään konkreettisesti osuutensa ja käsittelemään syntyneitä tilanteita, kukin erikoisalansa mukaan.⁴

Suomessa kokonaisvaltainen ajattelu on ollut jo pitkään mukana kokonaismaanpuolustukseen liittyvässä suunnittelussa, ja 2000-luvun alusta alkaen on kehittynyt yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen ajatus⁵. Tämän prosessin osana on muotoutunut **kokonaisturvallisuuden käsite**, joka määriteltiin valtioneuvoston periaatepäätöksessä 2012⁶. Tämän määritelmän mukaan kokonaisturvallisuus tarkoittaa tavoitetilaa, jossa valtion itsenäisyyteen, väestön elinmahdollisuuksiin ja muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkat ovat hallittavissa.

Hyvönen ja Juntunen ovat hahmottaneet **kokonaisresilienssin** käsitettä tavalla, joka kokoaa yksilö-, yhteisö- ja instituutiotason resilienssin osaksi laajempaa demokraattisen järjestelmän toimintakyvyn jatkuvuutta. **Resilienssi** nähdään yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskuntien iskunkestävyytenä ja mukau-

² esim. Limnell, 2009; Lonka 2016.

³ Laitinen 1999.

⁴ Rekkedal 2006, 38.

⁵ Lonka, 2016; Laitinen, 1999.

⁶ Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 2012.

tumisvalmiutena. Resilienssiä voidaan yleisesti arvioida myös kolmivaiheisena prosessina: välitön vastustuskyky, kyky mukautua uuteen tilanteeseen kriisin kestäessä sekä pidemmän aikavälin valmius oppia ja uusiutua.⁷



Kuva 1 Resilienssin kannalta kolme keskeistä vaihetta Juntusen ja Hyvösen (2018, 2) mukaan. Kriisin aikajänne etenee vasemmalta oikealle.

Elinkeinoelämän osallisuutta resilienssin rakentumisessa on kuvattu kuavsa 1. Kriisin syttyessä korostuu kriittisen infrastruktuurin kestävyys, jossa yrityksillä on merkittävä rooli. Etukäteisvarautuminen auttaa sekä viranomaisia, elinkeinoelämää että kansalaisia säilyttämään toimintakykynsä kriisin aikana. Resilienssiä tulee arvioida myös kykyinä ja valmiuksina, jotka edesauttavat yksilöiden, yhteisöjen ja kansalaisyhteiskunnan kehittymistä.⁸

Nato on määritellyt resilienssin ”kansakunnan kykynä vastustaa ja palautua merkittävästä sokista, kuten luonnononnettomuudesta tai aseellisesta hyökkäyksestä⁹”. Naton Suomen edustusto puolestaan määrittelee, että ”resilienssikäsitemääritelmä kattaa huoltovarmuuden, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen, väestösuojelun, pelastustoimen ja strategisen viestinnän.¹⁰” Naton resilienssi-käsite viittaa ”kykyyn varautua, vastustaa, vastata ja nopeasti palautua sokeista ja häiriöistä”. Lisäksi käsite on määritelty perustasovaatimusten kautta, jotka kattavat laajan kokoelman yhteiskunnalle tärkeitä palveluita päätöksenteosta huoltovarmuuteen ja kriittisen infrastruktuurin suojelemiseen.¹¹

⁷ Juntunen & Hyvönen 2018,4. Kokonaisresilienssillä tutkijat viittaavat poliittisen järjestelmän, yhteisöjen sekä yksilöiden kykyyn jatkaa toimintaansa kriisitilanteissa ja uudistaa itseään demokraattisia kanavia käyttäen.

⁸ Juntunen & Hyvönen 2018, 4.

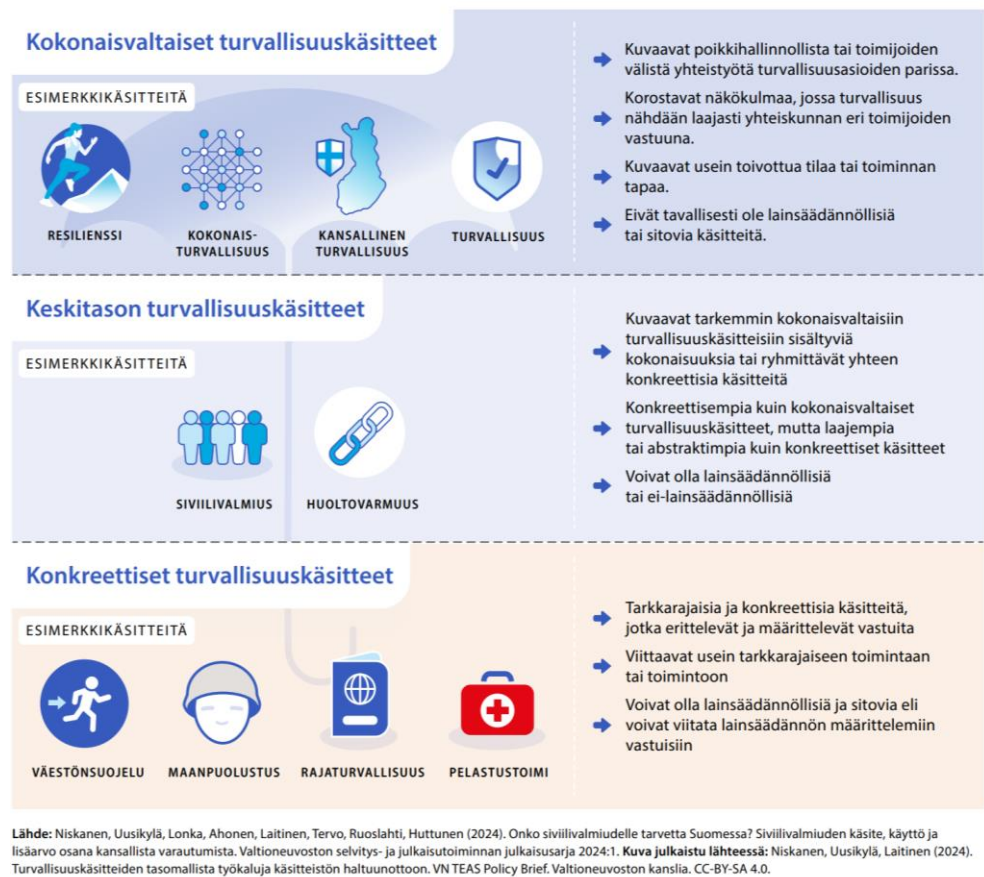
⁹ Nato 2024.

¹⁰ Ulkoministeriö 2024.

¹¹ Nato, 2024.

2.1 Kokonaisvaltaiset turvallisuuskäsitteet

Niskanen, Uusikylä ja Laitinen ovat hahmotelleet työkaluja kokonaisvaltaisten turvallisuuskäsitteiden haltuunottoa¹².



Kuva 2 Turvallisuuskäsitteistön kolmitasomalli (pohjautuen Niskanen ym. 2024).

Kuvan 2. ylimmällä tasolla ovat kokonaisvaltaiset turvallisuuskäsitteet, jotka yhteiskunnan sektorirajat ylittävää turvallisuustyötä ja eri toimijoiden välillä tapahtuvaa turvallisuuden yhteistyötä kuvaavia käsitteitä. Esimerkkejä laaja-alaisista ja toivottavaa tilaa kuvaavista kokonaisvaltaisista turvallisuuskäsitteistä ovat aiemmin määritellyt kokonaisturvallisuus ja resilienssi.¹³ Ylimmällä tasolla kuvataan myös **kansallisen turvallisuuden** käsite. Kansallisella turvallisuudella viitataan välittömiin tai välillisiin ulkoisiin uhkiin, kuten esimerkiksi terrorismiin, väkivaltaiseen radikalisoitumiseen taikka joukkotuho-

¹² Niskanen, Uusikylä & Laitinen 2024.

¹³ Niskanen, Uusikylä & Laitinen 2024, 3.

aseisiin. Kansallisen turvallisuuden kannalta keskeistä on ylläpitää yhteiskunnan elintärkeät toiminnot kaikissa oloissa. Näitä elintärkeitä toimintoja ovat muun muassa sähkö-, viestintä- ja liikenneverkot sekä elintarvike- ja lääkehuolto.¹⁴

Turvallisuuden käsite on määritelty esimerkiksi valtioneuvoston selonteossa sisäisestä turvallisuudesta eräänlaisena häiriöttömyyden tilana, jossa ihmiset eivät tunne pelkoa tai turvattomuutta¹⁵. Kokonaisturvallisuuden sanastossa turvallisuus puolestaan määritellään tilaksi, jossa uhkat ja riskit ovat hallittavissa¹⁶.

Kuvan 2. keskitason turvallisuuskäsitteet asemoituvat kokonaisvaltaisten turvallisuuskäsitteiden ja konkreettisten turvallisuuskäsitteiden väliselle tasolle. Ne pitävät sisällään useita tarkkarajaisempia konkreettisia käsitteitä sekä täsmentävät yleisemmän tason kokonaisvaltaisia turvallisuuskäsitteitä. Mallin alimmalla tason konkreettiset turvallisuuskäsitteet kuvaavat käytännön turvallisuuteen liittyvää toimintaa. Ne säilyttävät vastuuta tietyille määritellyille toimijoille. Näillä käsitteillä voi myös olla lainsäädäntöön pohjautuva tausta ja ne voivat määritellä hyvinkin selkeästi turvallisuustyöhön liittyviä vastuita ja toimijoita.¹⁷

Kokonaisturvallisuuden voidaan siis nähdä rakentuvan useiden eri käsitteiden ympärille. Elinkeinoelämän osallisuus yhteiskunnan resilienssin ja kokonaisturvallisuuden rakentamisessa todentuu poikkihallinnollisessa toimijoiden välisessä yhteistyössä. Yritykset osallistuvat kokonaisturvallisuuden vahvistamiseen kuitenkin suurelta osin vapaaehtoisesti. Yritystoiminnan jatkuvuudenhallinnan varmistaminen jo normaalioloissa takaa paremman pärjäämisen myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tämän vapaaehtoisen ja yrityksen vastuullisuuteen liittyvän varautumistyön soisi näkyvän vielä paremmin kaikessa yhteiskunnallisessa keskustelussa. Näin siksi, että yhä monimutkaisempi ja keskinäisriippuvampi globaali toimintaympäristö vaatii uudenlaista tietoa ja osaamisen hyödyntämistä, johon elinkeinoelämällä on paljon tarjottavaa.

¹⁴ Lonka, Laitinen, Keinänen, Wähä, Huhtinen & Paasonen 2020.

¹⁵ Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 2012.

¹⁶ Sanastokeskus, TEPA-termipankki.

¹⁷ Niskanen, Uusikylä & Laitinen 2024:3.

3 Elinkeinoelämä rakentaa huoltovarmuutta

Elinkeinoelämällä ei ole yleistä lakisääteistä varautumisvelvollisuutta, joten yritysten varautumisen lähtökohtana ovat liiketoiminnalliset perusteet, asiakkaiden kanssa tehdyt sopimukset sekä näihin liittyvä riskienhallinta. Elinkeinoelämä osallistuu muun muassa huoltovarmuuden ylläpitämiseen. **Huoltovarmuuden** tarkoituksena on poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvata väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät (*huoltovarmuus*).¹⁸

Huoltovarmuuden turvaaminen perustuu toimiviin kansainvälisiin, poliittisiin, taloudellisiin ja teknisiin yhteyksiin. Näitä tukevat huoltovarmuudelle kriittisten yritysten ja organisaatioiden sekä verkostojen toiminnan jatkuvuutta varmistavat toimenpiteet ja toimialakohtaiset huoltovarmuustoimenpiteet. Toiminta toteutetaan yhteistyössä elinkeinoelämän, julkisen sektorin ja järjestöjen kesken siten, että markkinaehtoisesti tapahtuva ja sääntelyyn perustuva varautuminen sovitetaan yhteen.¹⁹ Vuosien saatossa tämän yhteistyön tuloksena on syntynyt yksityisten ja julkisten toimijoiden välinen luottamus, jota ei voi saavuttaa regulaation keinoin.

Elinkeinoelämä rakentaa huoltovarmuutta muun muassa osallistumalla Huoltovarmuusorganisaation toimintaan. Verkosto ylläpitää ja kehittää huoltovarmuutta julkisten ja yksityisten toimijoiden kumppanuusperiaatteella. Siinä toimii useita satoja yrityksiä, viranomaisia ja järjestöjä yhteiskunnan eri aloilta.²⁰ Huoltovarmuusorganisaation poolit²¹ vastaavat operatiivisesta varautumisesta elinkeinoelämän johdolla toimivina toimieliminä. Niiden tehtävänä on muun muassa määritellä ja laatia poikkeusolojen toimintoja koskevat

¹⁸ Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992)

¹⁹ Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992); Huoltovarmuuskeskus 2024.

²⁰ Huoltovarmuuskeskus 2013, 4, 30.

²¹ Eri pooleja on tällä hetkellä yhteensä 27 kappaletta. Tällaisia pooleja ovat esimerkiksi Sähköpooli, Polttonestepooli, Digipooli, Mediapooli ja Yksityisen turva-alan pooli.

suunnitelmat, tehdä esityksiä varmuus- ja turvavarastoinnin tarpeesta sekä järjestää alan valmiuden ylläpitämiseksi tarpeellisia koulutus- ja harjoitustilaisuuksia.²²

Suomessa on jo vuosikymmeniä rakennettu kansallista huoltovarmuutta hyväksi havaitulla, edellä kuvatulla yhteistyömallilla. Voidaan todeta, että kyseinen malli on ollut kansallinen vahvuutemme. Jatkossa huoltovarmuus- ja varautumistoimintaa ohjataan vielä vahvemmin sekä EU- että valtion tasolla²³. Euroopan unioni on ohjannut kriittisen infrastruktuurin suojaamista ECI-direktiivillä (2008/114EC), jonka tilalle on tulossa uusi CER-direktiivi kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä.²⁴

3.1 CER- ja NIS2-direktiivit

Huoltovarmuuden ja kriittisen infrastruktuurin määrittelyyn vaikuttaa siis kansallisen lainsäädännön lisäksi myös EU:n lainsäädäntö. Tällä hetkellä voimassa olevaa Euroopan kriittisen infrastruktuurin suojaamista koskeva ECI-direktiivi²⁵ korvataan uudella CER-direktiivillä²⁶ kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä. Direktiivillä pyritään vastaamaan hybridi- ja kyberturvallisuusuhkiin muuttuvassa turvallisuustilanteessa. Tavoitteena on vastata paremmin esimerkiksi luonnononnettomuuksien, valtiollisen hybridivaikuttamisen, terrorismin, pandemioiden ja teollisuusonnettomuuksien aiheuttamiin riskeihin. CER-direktiivillä tavoitellaan digitaalisen ja fyysisen infrastruktuurin suojaamista yhtenä kokonaisuutena. CER-direktiivi tulee vaikuttamaan kriittisen infrastruktuurin ja huoltovarmuuden turvaamiseen ja määritelmiin myös Suomessa.²⁷

NIS2-direktiivi²⁸ kulkee käsi kädessä CER-direktiivin kanssa. NIS2-direktiivin tarkoituksena on yhtenäistää ja parantaa yhteiskunnan toiminnan kannalta

²² Huoltovarmuuskeskus 2013, 30, 48–49; Huoltovarmuuskeskus 2024.

²³ Yleisestä valtion varautumistoiminnasta ja ministeriöiden rooleista säädetään valmiuslailla (1552/2011), sekä huoltovarmuudesta sen osana laissa huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992).

²⁴ Riekkinen, Penkkilä, Krigsholm, Ekroos & Häkkänen 2022.

²⁵ Directive on the identification and designation of European critical infrastructures and the assessment of the need to improve their protection.

²⁶ Directive of the European Parliament and of the council on the resilience of critical entities. Direktiivi suomenkielisenä <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2557&from=EN>

²⁷ Riekkinen, Penkkilä, Krigsholm, Ekroos & Häkkänen 2022.

²⁸ NIS = Directive on security of network and information systems. Direktiivi suomenkielisenä

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2555&from=FI>

keskeisten toimialojen tietoturvasääntelyä EU:n laajuisesti. Yrityksen näkökulmasta erityisen huomionarvoista on se, että direktiivi edellyttää toimivalta johdolta vastuuta kyberturvallisuuden riskienhallinnan toteuttamisen ja valvonnan järjestämisestä. Samalla johto hyväksyy riskienhallinnan toimintamallin ja valvoo sen toteuttamista. Johdolla tarkoitetaan esimerkiksi yrityksen hallitusta, hallintoneuvostoa ja toimitusjohtajaa, ja heillä tulee siis olla riittävä perehtyneisyys kyberturvallisuuden riskienhallintaan.

3.2 Elinkeinoelämän jatkuvuudenhallinnan turvaaminen standardein

Valmiuslaki määrittelee julkishallinnon eri toimijoiden varautumisvastuut.²⁹ Elinkeinoelämän jatkuvuudenhallinnan kehittäminen omaehtoisesti on ollut järkevää, koska liiketoiminnan jatkuminen kaikissa oloissa on ollut yrityksen pystyssä pysymisen ehto. Huoltovarmuuden ja kriittisen infrastruktuurin määrittelyyn vaikuttaa kansallisen lainsäädännön lisäksi jatkossa yhä enemmän myös edellä kuvattu EU:n lainsäädäntö.

Tähän saakka itsesääntelyyn ja sopimuspohjaisuuteen perustunut elinkeinoelämän varautuminen tulee pakosti muuttumaan, kun CER-direktiivin myötä regulaatio lisääntyy. Miten ensin mainittu muuttuu, kun se törmää regulaation kautta tuleviin vaatimuksiin? Koska kriittinen infrastruktuuri Suomessa on ennen kaikkea yksityisten toimijoiden omistuksessa ja hallinnassa, tulisi huomattavasti enemmän keskittyä siihen, minkä lisäarvon sääntely yritykselle tuottaa.

Turvallisuuteen liittyy useita standardeja, jotka on kehitetty varmistamaan turvallisia käytäntöjä ja prosesseja eri aloilla. Nämä standardit voivat kattaa laajan valikoiman aiheita aina fyysisestä turvallisuudesta kyberturvallisuuteen ja huoltovarmuuteen. Ne antavat ohjeita ja vaatimuksia muun muassa

²⁹ Valmiuslaki 1552/2011, 12§. Valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.

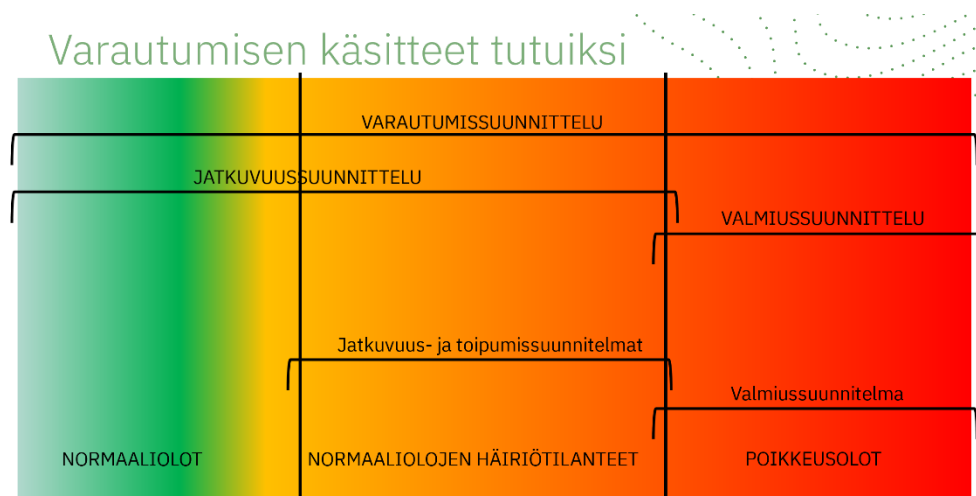
jatkuvuudenhallintaan, vaikutusten arviointiin, kriisinhallintaan sekä riskienhallintaan. Monet tunnistetut ISO-standardit³⁰ eivät kuitenkaan ole suomalaisia SFS-standardeja. SFS-standardiksi vahvistaminen kuvastaa standardin oleellisuutta suomalaisessa toimintaympäristössä.

On tärkeää huomata, että standardit voivat vaihdella eri toimialojen ja organisaatioiden tarpeiden mukaan. Lisäksi kansalliset ja alueelliset standardointiorganisaatiot voivat tuottaa omia turvallisuuteen liittyviä standardejaan. Eri toimialojen turvallisuusstandardit ovat olennaisesti tukemassa elinkeinoelämän osallisuutta yhteiskunnan resilienssin kehittämisessä.

³⁰ Esimerkkejä standardeista ovat mm. ISO 27001 - Information Security Management Systems (ISMS), ISO 45001 - Occupational Health and Safety Management Systems, ISO 22301 - Societal Security - Business Continuity Management Systems, ISO 28000 - Supply Chain Security Management Systems, ISO 31000 - Risk Management, ISO 22320 - Societal Security - Emergency Management, ISO 22316 Security and resilience – Organizational resilience – Principles and attributes.

4 Varautuminen on vastuullisuutta

Varautuminen tarkoittaa toimintaa, jolla varmistetaan tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen niin normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissakin. Varautumistoimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, tekniset ja rakenteelliset etukäteisvalmistelut, yhteistyö- ja toimintamallit, tilojen ja kriittisten resurssien varaukset, koulutukset sekä valmiusharjoitukset.³¹ Kuten kuvasta 3. nähdään, varautuminen on skaalautuva kokonaisuus, jossa poikkeusoloihin varautuminen rakentuu normaaliolojen häiriötilannevarautumisen perustalle. **Valmius** on varautumisen tuloksena saavutettu tila, jossa kyetään vastaamaan erilaisiin uhkiin³².



Kuva 3 Varautumisen eri käsitteiden skaalautuvuus Elinkeinoelämän keskusliiton mukaan³³.

³¹ Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta 2012, 11, 19; Sanastokeskus, TEPA-termipankki.

³² Sanastokeskus, TEPA-termipankki.

³³ Rajamäki 2024.

Varautuminen ja valmiussuunnittelu koetaan usein haasteelliseksi. Osaltaan tähän vaikuttanee se, että nykyään on siirrytty pois ainoastaan valtiokeskeisestä turvallisuusajattelusta kohti yhteisöllisempää ja yksilöllisempää turvallisuutta³⁴. Airaksinen pohtii, että mikäli ihminen ymmärtää riskin suuruuden ja mahdolliset vaikutukset, hänellä on mahdollisuus toimia oikein³⁵. Yritysmaailmassa törmätään samaan haasteeseen, jos valmiussuunnitteluvaihtoehtoja ei pystytä hyödyntämään yritysten normaaliolojen jatkuvuudenhallinnan tukena. Yritysturvallisuus ei kuitenkaan ole yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta irrallinen asia, vaan osaltaan sen välttämätön edellytys.³⁶ Turvallisuusasiat ovat luonteva osa yrityksen johdon ja hallituksen vastuita, erityisesti kun kyseessä ovat sellaiset riskit, jotka voivat vaikuttaa negatiivisesti yrityksen toimintaan tai maineeseen.

4.1 Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja kokonaisturvallisuuden klusteri

Elinkeinoelämän osallisuutta kansalliseen kokonaisturvallisuuteen sivutaan useissa eri strategia-asiakirjoissa³⁷. Oman haasteensa näille kaikille strategia-asiakirjoille tuo se, että strategia-asiakirja tulee arvokkaaksi vasta sitten, kun se on tehokkaasti toimeenpantu³⁸. Tässä raportissa keskityn vain yhteiskunnan turvallisuusstrategiaan³⁹ ja käytännön toimeenpanoa alueellisen elinvoiman näkökulmasta luotsaavaan kokonaisturvallisuuden klusteriin⁴⁰.

³⁴ Laitinen 1999.

³⁵ Airaksinen 2012, 284.

³⁶ Hollmén 2013, 30, 32.

³⁷ Näitä ovat mm. valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta, valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko, yhteiskunnan turvallisuusstrategia, kyberstrategia, sisäisen turvallisuuden ohjelma ja valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista.

³⁸ Heide, Grønhaug & Johannessen 2002, 217.

³⁹ YTS on laadittu yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen näkökulmasta. Strategiassa elintärkeiksi toiminnoiksi on määritelty valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta, Suomen puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisinkestävyys. Yhteiskunnan elintärkeät toiminnot turvataan hallinnonalojen välisellä yhteistyöllä ja strategiaan sisältyvät sen toimeenpanon toteuttamisen periaatteet. Elinkeinoelämän rooli on nähty luontaisesti osana talouden ja infrastruktuurin toimivuutta, vaikka mielestäni yrityksillä voi olla roolinsa kaikissa seitsemässä osa-alueessa.

⁴⁰ Lonka 2024.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (YTS) on valtioneuvoston periaatepäätös, joka muodostaa yhteisen varautumisen ja kriisijohtamisen perustan yhteiskunnan kaikille toimijoille. Strategiassa kuvataan eri toimintojen riippuvuuk-
sia timantilla, joka näkyy kuvassa 4.



Kuva 4 YTS:n timantti osana kokonaisturvallisuuden klusteria. Sirviö & Lonka 2024

YTS:ssa todetaan, että toimeenpanon edistämiseksi ja erityisesti parhaiden käytäntöjen hyödyntämiseksi olisi tarkoituksenmukaista valmistella poikkihallinnollisena yhteistyönä strategiaa täsmentävät uhka-arviot, riskianalyysit ja toimeenpanon yhteiset ohjausasiakirjat myös alueellisella ja paikallisella tasolla⁴¹.

Kokonaisturvallisuuden klusteri kehittää käytännöllistä yhteistoimintamallia, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan elinkeinoelämän, viranomaisten, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä. Se on monin tavoin suomalaisen varautumis-, valmius- sekä turvallisuusajattelun ja -toiminnan keskiössä. Turvallisuusviranomaisten keskinäisen riippuvuuden lisääntyessä myös hallinnon yhteistyö yritysten ja kansalaisjärjestöjen kanssa vahvistuu entisestään. Uhkakuviin vastaaminen edellyttää kansallisesti monialaista ja yhä syvempää kansainvälistä yhteistyötä.⁴²

Klusterin missiona on tukea alueellista resilienssiä ja elinvoimaa monialaisen ja monitoimijaisen yhteistyön kautta. Tarkoituksena on toimia aktiivisessa

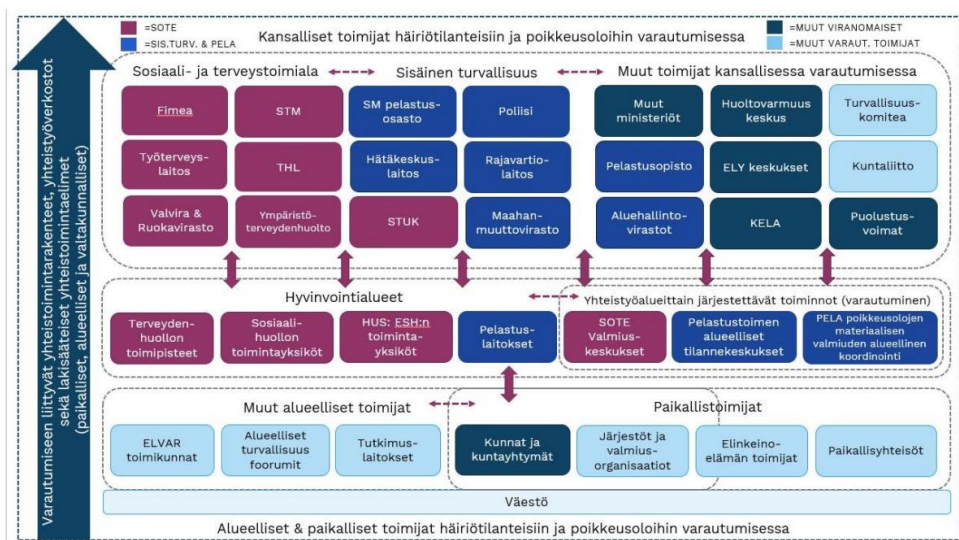
⁴¹ YTS 2017.

⁴² Lonka 2024. Ks. myös Lonka, Laitinen, Keinänen, Wähä, Huhtinen & Paasonen 2020.

yhteistyössä yritysten, tutkimuslaitosten, järjestöjen ja julkisen sektorin toimijoiden kanssa kokonaisturvallisuuden TKI-toiminnan ja osaamisen kehittämiseksi. Yhteistyön tuloksena rakentuu ylimatekunnallinen kokonaisturvallisuuden kumppanuusmalli, jolle syntyy valtakunnallisesti vaikuttava profiili. Elinkeinoelämän näkökulmasta merkittävää on muun muassa osaamisen huoltovarmuuden varmistaminen kriittisten alojen työvoiman saatavuuden kannalta. Lisäksi klusteri edistää elinkeinoelämän ja yhteiskunnan toimintaedellytyksiin kohdistuvien riskien ja uhkien tunnistamista osana varautumista. Tämä auttaa luomaan yhteistä tietopohjaa osaksi alueellista ennakointityötä.

4.2 Kokonaisturvallisuus rakentuu yhdessä

Elinkeinoelämän osallisuutta yhteistoimintaan on havainnollistettu myös hyvinvointialueiden varautumisoppaassa. Siinä hyvinvointialueiden konsernitason varautumisen ja valmiussuunnittelun toimijoina nähdään myös elintärkeiden toimintojen ja palveluiden jatkuvuuden kannalta keskeiset yhteistyötahot. Näitä ovat muun muassa alueen sähkö- ja vedenjakeluyhtiöt sekä huoltovarmuuden ja toiminnan jatkuvuuden kannalta alueen kriittiset elinkeinoelämän toimijat, kuten esimerkiksi polttoainejakeluyhtiöt, lääke- ja ruokahuollon toimittajat sekä muiden kriittisten materiaalien tai palveluiden toimittajat.⁴³



Kuva 5 Varautumisen toimijat, joiden välillä yhteistyö, työnjako ja tiedonvaihto tulee varmistaa hyvinvointialueiden häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa.⁴⁴

⁴³ Hyvinvointialueen varautuminen -opas 2.0 2024, 23.

⁴⁴ Hyvinvointialueen varautuminen -opas 2.0 2024, 24.

Kuten kuvasta 5. nähdään, elinkeinoelämällä on oma roolinsa kokonaisturvallisuuden toimijana myös hyvinvointialueilla. Elinkeinoelämä on kiinteä osa kokonaisturvallisuutta monin eri tavoin, ja tehokas yhteistyö yritysten ja viranomaisten välillä on välttämätöntä turvallisuuden takaamiseksi niin kansallisella kuin kansainväliselläkin tasolla. Yritysten menestys luo työpaikkoja, mikä edistää kansallista taloudellista hyvinvointia ja vähentää työttömyyttä. Elinkeinoelämä tuottaa verotuloja valtiolle, mikä rahoittaa julkisia palveluita ja infrastruktuuria. Yritysten menestyminen edistää talouskasvua ja vahvistaa kansantaloutta.

Yritykset edistävät teknologista kehitystä ja innovaatioita, mikä parantaa kansallista kilpailukykyä ja voi olla tärkeää kansallisille intresseille, erityisesti pitkän aikavälin taloudellisen kestävyuden näkökulmasta. Yritykset osallistuvat aktiivisesti kansainväliseen kauppaan ja voivat olla tärkeitä vientisektorin osia. Tämä vahvistaa valtion asemaa globaalilla markkinalla ja vaikuttaa kansalliseen talouskehitykseen. Yritykset vastaavat noin 60 prosentista Suomen bruttokansantuotteen arvonluonnista. Suurin osa yksityisen sektorin työpaikoista syntyy pieniin ja erityisesti keskisuuriin yrityksiin. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta on hyvä huomioida, että elinkeinoelämä ylläpitää muun muassa kriittisiä infrastruktuureja.

Eri toimialojen haavoittuvuudet luovat turvallisuusriskejä esimerkiksi kyberhyökkäysten tai toimitusketjujen häiriöiden kautta. Yritykset voivat osallistua turvallisuustalkoisiin tukemalla omia ja yhteiskunnan kriisinhallintatoimia sekä tarjoamalla resursseja ja asiantuntemusta häiriötilanteissa. Lisäksi yritykset voivat osallistua tuotekehitykseen ja teknologisten innovaatioiden edistämiseen, mikä voi suoraan vaikuttaa yhteiskunnan resilienssin paraneamiseen. Kokonaisturvallisuusajattelun ulottaminen yrityksen omaan strategiaan on mitä parhainta vastuullisuutta.

Yritykset voivat tehdä yhteistyötä akateemisten ja tutkimuslaitosten kanssa edistääkseen uusien teknologioiden kehitystä, jotka voivat parantaa kansallista turvallisuutta. Yritykset voivat edistää tietoisuutta kyberuhkista ja muista turvallisuuskysymyksistä sekä osallistua aktiivisesti viestintään, joka lisää yleistä ymmärrystä turvallisuushaasteista. Yritykset voivat tehdä yhteistyötä sidosryhmien, kuten paikallisten yhteisöjen, järjestöjen ja viranomaisten kanssa, jotta voidaan tunnistaa ja käsitellä yhteisiä turvallisuushaasteita.

5 Kansainvälinen yhteistyö

Kansainvälinen yhteistyö on olennainen osa globaalin turvallisuuden parantamista, ja yritykset voivat toimia aktiivisina toimijoina tässä prosessissa. Yritysten välinen vuoropuhelu, tiedonvaihto ja yhteistyö voivat tukea laajempaa tavoitetta turvallisemmasta ja vakaammasta globaalista liiketoimintaympäristöstä. Kansainvälisessä kontekstissa valtiot voivat tehdä yhteistyötä muiden maiden kanssa kehittääkseen ja soveltaakseen yhteisiä turvallisuusstandardeja. Tämä on erityisen tärkeää monikansallisten yritysten ja globaalien turvallisuushaasteiden kannalta.

Kyberhyökkäykset eivät tunne valtioiden rajoja, ja monimutkaiset kyberuhkat voivat kohdistua useisiin maihin samanaikaisesti. Kansainväliset yritykset voivat jakaa tietoa kyberuhkista ja kehittää yhteisiä suojausmenetelmiä torjumaan tätä kasvavaa uhkaa.

Monet yritykset toimivat laajassa kansainvälisessä toimitusketjussa. Kansainvälisen yhteistyön avulla ne voivat yhdessä parantaa toimitusketjun turvallisuutta, hallintaa ja joustavuutta, mikä on tärkeää kriisitilanteissa tai hätätilanteissa. Kansainvälinen terrorismin uhka vaikuttaa yritysten turvallisuuteen kaikkialla maailmassa. Yritysten välinen yhteistyö tiedonvaihdossa ja turvatoimien koordinoinnissa voi auttaa ehkäisemään ja torjumaan mahdollisia terrori-iskuja.

Kansainvälisesti sovitut turvallisuusstandardit ja parhaat käytännöt voivat auttaa yrityksiä varmistamaan, että niiden turvallisuuskäytännöt ovat yhtenäisiä ja että ne täyttävät vaatimukset monilla eri markkinoilla. Kansainvälinen yhteistyö mahdollistaa tiedustelutiedon jakamisen ja uhkatiedon vaihdon yritysten välillä. Tämä voi auttaa yrityksiä varautumaan mahdollisiin turvallisuushkiin ja parantamaan ennakoivaa suojautumista. Kansainväliset yritykset voivat tukea toisiaan kriisitilanteissa, kuten luonnonkatastrofit, pandemiat

Kansainvälinen yhteistyö

tai poliittiset levottomuudet. Yhteistyössä ne voivat tarjota resursseja, osaamista ja logistista tukea.

6 Pohdinta

Toimintaympäristön muuttumisen ja moninaistumisen myötä toivottavaa kehitystä olisi se, että kokonaisturvallisuuden eri ulottuvuudet otettaisiin huomioon yritysten strategioissa. Turvallisuus tulisi nähdä vahvemmin osana yrityksen yhteiskuntavastuuta. Maailma muuttuu koko ajan ja monimutkaistuu. Yritysten omien strategioiden ketterä ja säännöllinen tarkastelu kokonaisturvallisuuden näkökulmasta auttaisi koko yhteiskunnan resilienssin kehittämisessä.

Erilaisiin neuvoteltuihin sopimuksiin suhtautuminen on tutkimuskirjallisuudessa jakautunutta. Sopimukset nähdään heikkona vaihtoehtona sitovan lainsäädännön ja taloudellisen ohjauksen sijaan. Toisaalta vapaaehtoiset sopimukset voivat toimia tehokkaasti, kunhan niihin on kirjattu esimerkiksi selkeitä määrällisiä tavoitteita, luotettavia seurantamekanismeja ja riippumattomien osapuolten osallistumista seurantaan. Lisäksi olennaista on konsensukseen pyrkivä ilmapiiri ja sopimuksen tekemistä tukevat perinteet. Tärkeää on myös se, että sopimuksella tavoiteltavien muutosten välttämättömyys on selvä eri osapuolille. Halukkuutta sopimukseen liittymiseen lisää sen vaihtoehtona oleva uhka pakottavammasta sääntelystä.⁴⁵ Huoltovarmuus rakentuu Suomessa pitkälti yritysten liiketoiminnallisista perusteista ja asiakkaiden kanssa tehdyistä sopimuksista.

Tähän saakka itsesääntelyyn ja sopimus pohjaisuuteen perustunut elinkeinoelämän varautuminen tulee pakosti muuttumaan, kun esimerkiksi EU-direktiivien myötä regulaatio lisääntyy. Sääntelyllä on roolinsa, ja sitä

⁴⁵ kts. mm. Sarker 2013, Lilja ym. 2014, Cunningham ja Clinch 2004; Zhu et. al. mukaan.

tarvitaan myös elinkeinoelämän kontekstissa. Toisaalta itsesääntely ja vapaaehtoisuus ovat erittäin tärkeitä työvälineitä. Itsesääntelyn vahvuuksia ovat toiminnan nopeus ja joustavuus, markkinoiden tuntemus sekä toiminnan muutos vähemmällä viranomaisten väliintuloilla. Itsesääntelyn osalta keskeisiä haasteita ohjauksen näkökulmasta muodostaa se, että nämä sitoumukset palvelevat ensisijaisesti kyseessä olevan toimialan ja yritysten tieto- ja liiketoimintatarpeita, eivätkä laajempia yhteiskunnallisia tavoitteita.⁴⁶

Elinkeinoelämällä on oma roolinsa kokonaisturvallisuuden teemoissa sekä itsesääntelyn ja lainsäädännön kehittämisessä. Tähän kokonaisuuteen yritykset voivat vaikuttaa olemalla aktiivisesti mukana toimintaympäristön seurannassa, yhdessä tekemisessä ja ennakoinnissa. Jatkossa on hyvä pohtia, millä tavalla elinkeinoelämää tulisi säännellä, jotta kokonaisturvallisuuden tavoitteet saavutettaisiin entistä paremmin. Millaisen lisäarvon sääntely yritykselle tuottaa ja vai riittävätkö itsesääntelyn työvälineet? Näitä teemoja tulisi tutkia ja ymmärtää enemmän kokonaisturvallisuuden kontekstissa.

Huoltovarmuutta ei voi omistaa. Se on luonteva osa varautumista ja yritystoiminnan jatkuvuutta. Sen vuoksi talkoisiin tarvitaan kaikki, myös elinkeinoelämä, jotta turvataan yhteiskunnan resilienssi kaikissa tilanteissa. Näihin turvaamisen toimiin kuuluvat erilaisiin uhkiin varautuminen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta sekä niistä toipuminen.

⁴⁶ kts. esim. Sarker 2013. Zhu et. al. mukaan.

7 Lähteet

Airaksinen, T. 2012. Yksilöturvallisuutta etsimässä. Tampere: Tammerprint Oy.

Buzan, B., Waever, O. & de Wilde, J. 1998. Security. A New Framework for Analysis. London: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Heide, M., Grønhaug, K. & Johannessen, S. 2002. Exploring barriers to the successful implementation of a formulated strategy. *Scandinavian Journal of Management* 18 (2) s. 217–231.

Hollmén, J. 2013. Yritysturvallisuus kokonaisturvallisuuden osana. Maanpuolustus N:0 103, Suomen kokonaisturvallisuuden tila. Maanpuolustuskursisyhdistyksen julkaisu. Helsinki: Edita Prima Oy. s. 30–34.

Huoltovarmuuskeskus. 2013. Huoltovarmuuden globaali ulottuvuus. Globaalien yritysten ja kansallisen huoltovarmuusorganisaation välisen vuorovaikutuksen syventäminen. Helsinki: Huoltovarmuuskeskus.

Huoltovarmuuskeskus. 2024. Haettu 1.4.2024 osoitteesta <https://www.huoltovarmuuskeskus.fi/>

Hyvinvointialueen varautuminen -opas 2.0. Haettu 1.4.2024 osoitteesta <https://www.hyvil.fi/wp-content/uploads/2024/03/Hyvinvointialueen-varautuminen-opas-2.0-1.pdf>

Juntunen, A-E. & Hyvönen, T. 2018. Resilienssi avaimena laaja-alaiseen kokonaisturvallisuuteen: haasteita ja mahdollisuuksia. Policy Brief 25/2018. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta. Haettu 1.4.2024 osoitteesta

<https://tietokayttoon.fi/documents/1927382/2116852/25-2018-Re-silienssi+avaimena+laaja-alaiseen+kokonaisturvallisuuteen/7e63c536-fe95-4c0b-acbf-ca2b0accedb7?version=1.0>

Laitinen, K. 1999. Turvallisuuden todellisuus ja problematiikka. Tulkintoja uusista turvallisuuksista kylmän sodan jälkeen. Tampere: Tampereen yliopisto.

Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992). Haettu 1.4.2024 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/>

Limnell, J. 2009. Suomen uhkakuvapolitiikka 2000-luvun alussa. Maanpuolustuskorkeakoulu, Strategian laitos. Helsinki: Edita Prima Oy.

Lonka, H. 2016. Valtioneuvoston turvallisuusstrategiatyö lainsäädännön muokkaajana. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 129. Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskunta- ja kauppatieteiden tiedekunta.

Lonka, H. 2024. Kokonaisturvallisuuden klusteri. Aineisto kirjoittajalla.

Lonka, H.; Laitinen, K.; Keinänen, A.; Wähä, S.; Huhtinen, A.-M. & Paasonen, J. 2020. Kansallisen turvallisuuden vaikutusten arviointi. [Kansallisen turvallisuuden vaikutusten arviointi - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](https://kansallisen-turvallisuuden-vaikutusten-arviointi-valto.valtioneuvosto.fi)

Nato, 2024. Haettu 1.4.2024 osoitteesta <https://valtioneuvosto.fi/suomi-ja-nato> ja sanasto tarkemmin osoitteesta

<https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/3457861/Nato-sanasto+-+Natoordlista+-+NATO+Glossary+2023.pdf/e347d92c-0abf-5f44-230c-bc79a86950e3/Nato-sanasto+-+Natoordlista+-+NATO+Glossary+2023.pdf?t=1708346584676>

Niskanen, Uusikylä, Lonka, Ahonen, Laitinen, Tervo, Ruoslahti & Huttunen 2024. Onko siviilivalmiudelle tarvetta Suomessa? : Siviilivalmiuden käsite, käyttö ja lisäarvo osana kansallista varautumista. Pysyvä osoite Valtioneuvoston julkaisuarkistossa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-015-8>

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165376/VNTEAS_2024_1.pdf

Niskanen, V-P., Uusikylä, P. & Laitinen K. 2024. Turvallisuuskäsitteiden tasomallista työkaluja käsitteistön haltuunottoon. POLICY BRIEF 2024:3. Haettu osoitteesta

Rajamäki, M. 2024. Varautumisen esitysaineisto. Aineisto kirjoittajalla.

Rekkedal, N. 2006. Nykyaikainen sotataito. Sotilaallinen voima muutoksessa. Maanpuolustuskorkeakoulu. Helsinki: Edita Prima Oy.

Riekkinen, K.; Penkkilä, O.; Krigsholm, P.; Ekroos, A & Häkkänen, M. 2022. Huoltovarmuuden turvaaminen osana kiinteistöomaisuuden valvontaa. Pysyvä osoite: Valtioneuvoston julkaisuarkistossa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-134-6>

Sirviö, H. & Lonka, H. 2024. Kokonaisturvallisuuden klusteri. Esitysaineisto. Aineisto kirjoittajalla.

Sanastokeskus TSK. TEPA-termipankki. Haettu 1.4.2024 TEPA-termipankista: <https://termipankki.fi/>

Valmiuslaki1552/2011, 12§. Haettu 1.4.2024 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/>

Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta. 2012. Haettu 1.4.2024 osoitteesta https://www.defmin.fi/files/3023/Periaatepaatos_kokonaisturvallisuudesta_2012_fi.pdf

YTS 2017. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia. Haettu 1.4.2024 osoitteesta <https://turvallisuuskomitea.fi/yhteiskunnan-turvallisuusstrategia/>

Zhu, Y., Lonka, H.; Tähtinen, K.; Anttonen, M.; Isokääntä, P.; Knuutila, A.; Lahdensivu, J.; Mahiout, S.; Mäntylä, A-M.; Raimovaara, M.; Rantio, T.; Santonen, T. & Teittinen, T. 2022. Purkumateriaalien kelpoisuus eri käyttökohteisiin turvallisuuden ja terveellisuuden näkökulmasta. Pysyvä osoite Valtioneuvoston julkaisuarkistossa <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-253-4>

Ulkoministeriö. 2024. Siviilivalmius – yhteiskunnan kriisinsietokyvyn perusta. Haettu 1.4.2024 osoitteesta <https://finlandabroad.fi/web/nato/etusivu>

Direktiivit

CER = Directive of the European Parliament and of the council on the resilience of critical entities. Direktiivi suomenkielisenä <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2557&from=EN>

NIS = Directive on security of network and information systems.

Direktiivi suomenkielisenä <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022L2555&from=FI>