



Hyväksytty Pohjoismaiden neuvoston istunnossa Tukholmassa 30. lokakuuta 2019

POHJOISMAIDEN NEUVOSTON YHTEISKUNTATURVALLISUUSSTRATEGIA



Johdanto

Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen, Tanskan sekä Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin välinen arvoyhteisö on vahva. Demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeudet, tasa-arvo ja kestävä kehitys ovat yhteiskuntiemme peruselementtejä.

Pohjoismaiden arvojen, kulttuurisen ja maantieteellisen läheisyyden lisäksi mailla on edessään samat yhteiskuntaturvallisuutta ja varautumista koskevat haasteet. On tärkeää korostaa, että turvallisuuteen ja varautumiseen liittyvä työ toimii Pohjoismaissa kokonaisuudessaan erittäin hyvin. Monien siihen osallistuvien panos on mittaamattoman arvokas.

Mahdollisina yhteiskuntaturvallisuuden uhkina Pohjoismaiden turvallisuusviranomaiset mainitsevat muun muassa seuraavat asiat: luonnonkatastrofit, kuten tulivuorenpurkaukset ja maanjäristykset, metsäpalot, tulvat, sään ääri-ilmiöt, pandemiat, liikenneonnettomuudet, ydinvoimalaonnettomuudet, terrori-iskut, verkkohyökkäykset, juomaveden saastuminen, öljyvahingot merellä sekä polttoaine-, sähkö- ja elintarvikehuollon ongelmat. Tällaiset uhat saattavat kohdistua vain yhteen Pohjoismaahan, mutta niiden vaikutukset voivat ulottua yli rajojen. Yhteiset tiedot, kokemukset ja varautuminen vahvistavat Pohjoismaiden valmiutta kohdata haasteet. On siis kaikin puolin syytä tehdä

pohjoismaista yhteistyötä ja auttaa naapurimaita tarvittaessa.

Demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeudet, keskinäinen luottamus samoin kuin luottamus yhteiskunnan instituutioihin ovat ratkaisevassa asemassa, kun rakennamme turvallista ja toimivaa yhteiskuntaa. Nämä ovat Pohjoismaiden tärkeimpiä vahvuuksia, ja olemme kaikki vastuussa siitä, että ne ovat sitä myös tulevaisuudessa.

Pohjoismaiden yhteiskuntaturvallisuutta, varautumista, suuronnettomuuksia ja kriisejä koskevan ministeriyhteistyön taustalla ovat muun muassa [Haga-yhteistyö](#), visiota koskeva julkilausuma [Vakaa Pohjola ilman rajoja](#) ja [Pohjoismainen solidaarisuusjulistus](#). Pohjoismaisen puolustusyhteistyön [NORDEFCON uusi visio 2025](#) sisältää myös monia yleiseen turvallisuuteen liittyviä kohtia. [Stoltenbergin raportti](#) on antanut ja antaa edelleen leimansa maiden yhteiskuntaturvallisuutta koskevalle yhteistyölle.

Pohjoismaiden neuvosto antaa tukensa solmituille sopimuksille ja jo nykyisin tehtävälle tärkeälle työlle, mutta on sitä mieltä, että *parannuksia vielä tarvitaan, samoin kuin kaiken sovittu järjestelmällisempää seuranta*. Tässä asiakirjassa tuomme esiin teemoja, joilla mielestämme on erityisen suuri merkitys tulevaisuudessa. Strategia ei ole



tyhjentävä, ja Pohjoismaiden neuvosto voi tarpeen mukaan päivittää asiakirjaa.

Selkeä pohjoismainen mandaatti

Pohjoismaiden asukkaat suhtautuvat erittäin myönteisesti pohjoismaiseen yhteistyöhön. Pohjoismaiden ministerineuvoston tekemä tutkimus¹ vuodelta 2017 osoitti, että yli 90 % pitää pohjoismaista yhteistyötä tärkeänä tai erittäin tärkeänä ja lähes 60 % erittäin tärkeänä. Kaikkein tärkeimpänä pohjoismaalaiset pitävät yhteistyötä puolustus- ja turvallisuuskysymyksissä.

Pohjoismainen ulko-, puolustus- ja turvallisuuspoliittinen yhteistyö *ei nykyisin sisälly* Pohjoismaiden ministerineuvoston mandaattiin. Sama koskee varautumista, suuronnettomuuksia ja kriisejä koskevaa yhteistyötä. Tämä ei tarkoita, etteikö Pohjoismaiden ministerineuvosto käsitelisi näitä aiheita, mutta selkeä suunnitelma ministerineuvoston osallistumisesta puuttuu. Koska turvallisuusasioissa tehtävä työ saa kansan keskuudessa laajan tuen, Pohjoismaiden neuvoston mielestä on korkea aika antaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle – pohjoismaisen ministeriyhteistyön tärkeimmälle elimelle – selkeä mandaatti tällä alueella. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset arvioivat, mikä olisi toimivin tapa osallistaa Pohjoismaiden ministerineuvosto asiaan ja tukea pohjoismaista ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä, johon sisältyy yhteiskuntaturvallisuuden ja varautumisen pohjoismainen yhteistyö.

Selkeä pohjoismainen rakenne ja johtajuus

Vuodesta 2009 lähtien Haga-julistusten vastuuministerit ovat kokoontuneet säännöllisesti vuosittain. Pohjoismaisten valmiusviranomaisten johtajat tapaavat myös vuosittain niin kutsutussa Pohjoismaiden pääjohtajakokouksessa. Islantia edustaa kansallinen poliisiviranomainen, Norjaa Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Ruotsia Myndigheten för samhällsskydd och

beredskap, Suomea sisäministeriö ja Tanskaa Beredskabsstyrelsen.

Pohjoismaiden neuvoston mielestä vuosittaiset ministeri- ja virkamieskokoukset ovat hyvä asia, mutta neuvosto on huolissaan siitä, pidetäänkö kokouksia tarpeeksi usein ja onko mandaatti tarpeeksi selkeä. Yksittäiset asiantuntijat ja laitokset, joihin Pohjoismaiden neuvosto on ollut yhteydessä, huomauttavat, ettei Pohjoismaiden yhteiskuntaturvallisuustyön kaikilla alueilla ole sopimuksia tai ohjausasiakirjoja. Toiset huomauttavat, että selkeä pohjoismainen johtajuus, yhteispohjoismainen tilannekuva ja fokus puuttuvat. Joskus toimijoilla on epävarmuutta pohjoismaisen yhteistyön johtamista ja kehittämistä koskevasta mandaatistaan. Saattaa olla epäselvää, koska tarvitaan poliittisia toimia, kuten hallitusten välisiä sopimuksia, mikä saattaa estää uusien aloitteiden tekemistä.

Viitataan myös moniin pohjoismaisiin rajaesteisiin, jotka saattavat estää tehokkaan yhteiskuntaturvallisuus- ja varautumisyhteistyön. Moni tuo esiin tilannekuviin perustuvien yhteispohjoismaisten harjoitusten, koulutusten ja kurssien tarpeen. Niiden avulla voitaisiin rakentaa yhteistä kriisinhallintakulttuuria, joka auttaisi ymmärtämään paremmin toistemme viitekehyksiä ja työtapoja. Yhteistyön pullonkauloja voitaisiin myös tunnistaa ja poistaa helpommin.

Pohjoismaiden neuvoston tavoitteena on tehokas yhteispohjoismainen kriisivalmius, jonka turvin voidaan nopeasti, vailla rajaesteitä tai rooleja ja vastuuta koskevaa epätietoisuutta lähteä auttamaan naapurimaita suurten kriisien kohdatessa. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset nimittävät puolueettoman komitean, jonka mandaattina on arvioida, kuinka pohjoismaista yhteistyötä voidaan optimoida yhteiskuntaturvallisuuden alalla.

¹ <https://www.norden.org/fi/news/vahvempia-yhdessa-yhteistyoy-pohjoismaalaisten-suosiossa>



- että Pohjoismaiden hallitukset arvioivat, ovatko pohjoismaista varautumisyhteistyötä koskevat suuntaviivat tarpeeksi selkeät ja missä mahdollisesti olisi selkeyttämisen varaa.
- että Pohjoismaiden hallitukset laativat/päivittävät yhteisiä resursseja ja niiden mobilisointimahdollisuuksia koskevan katsauksen sekä yhteispohjoismaisen riskianalyysin ja varautumissuunnitelman.
- että Pohjoismaiden hallitukset laativat mahdollisimman pian konkreettisen suunnitelman siitä, kuinka tunnistetaan ja poistetaan pohjoismaista yhteiskuntaturvallisuuden ja kriisivalmiuden yhteistyötä haittaavat rajaesteet.
- että Pohjoismaiden hallitukset laativat systemaattisen ohjelman yhteispohjoismaisille kriisivalmiusharjoituksille ja takaavat niille riittävät resurssit.

Yhteiskuntaturvallisuutta koskevista asiakirjoista ja raporteista² käy ilmi, että Suomi, Ruotsi ja Norja ovat aloittaneet yhteistyön monilla aloilla, mutta Tanska (Färsaarten ja Grönlannin itsehallintoalueet mukaan lukien) ja Islanti eivät ole yhteistyössä mukana. Pohjoismaiden neuvoston mielestä on tärkeää varmistaa, että tälle on perustellut syyt, eikä sattumanvaraisuudelle jää tilaa. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset arvioivat, onko ”pohjoismaista hyötyä” ja pohjoismaisia yhteistyömahdollisuuksia tutkittu tarpeeksi.

Rauhanrakentaminen ja konfliktien ennaltaehkäisy

Pohjoismaiden neuvosto katsoo, että rauhanrakentaminen ja konfliktien ennaltaehkäisy ovat yhteiskuntaturvallisuuden kannalta keskeisiä sekä Pohjoisessa että globaalisti. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset vahvistavat pohjoismaista yhteistyötä rauhanrakentamisessa ja konfliktien ennaltaehkäisyssä.
- että Pohjoismaiden hallitukset ja Pohjoismaiden neuvosto arvioivat huhtikuussa 2019 laaditun raportin **New Nordic Peace** mahdollista seurantaa.

Kyberturvallisuus

Kyberuhat ovat jatkuvasti kasvava yhteiskuntaturvallisuuteen kohdistuva ongelma, ja Pohjoismaiden on syytä yhdistää voimansa, jotta ne voivat vastata näihin uusiin haasteisiin. Vahvistetulla pohjoismaisella kansainvälisellä yhteistyöllä on myös suuri merkitys. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset syventävät Pohjoismaiden ja Baltian maiden välistä kyberpuolustusyhteistyötä.
- että tietoa kyberuhkien arvioinnista jaetaan jatkuvasti Pohjoismaiden ja Baltian maiden välillä.
- että EU:ssa ja NATOssa jäsenenä olevat Pohjoismaat mahdollisuuksien mukaan huolehtivat siitä, että näiden organisaatioiden ulkopuolella olevilla Pohjoismailla on mahdollisuus olla mukana niiden kyberturvallisuusyhteistyössä.
- että kyberturvallisuus on keskeinen osa yhteispohjoismaista transatlanttista vuoropuhelua turvallisuuspolitiikasta.

Kokonaisturvallisuus ja poliisiyhteistyö

Kokonaisturvallisuuden³ on tarkoitus varmistaa tehokas ja koordinoitu yhteiskunnan yhteisten resurssien käyttö kriisien, katastrofien ja muiden suurten tapahtumien yhteydessä. Tarkoituksena on ylläpitää yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja sekä suojella elämää ja omaisuutta. Pohjoismaiden kunnilla, siviiliväestöllä ja elinkeinoelämällä

² Esimerkiksi raportti ”Så bygger vi säkerhet i Norden”, jonka on laatinut Ruotsin Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

³ Kokonaisturvallisuudella tarkoitetaan tässä yhteiskunnan kokonaisvarautumista, johon sisältyvät sotilaallinen puolustus, siviilipuolustus, poliisi ja pelastustoimi.



tulee olla kriisitietoisuutta ja selkeä käsitys siitä, kuinka ne voivat omalta osaltaan vahvistaa kokonaisturvallisuutta.

Poliisiviranomaisella on rauhan aikana päävastuun sisäisestä turvallisuudesta. Turvallisuustilanne on viime aikoina muuttunut Pohjoismaissa ja uhkakuva on aiempaa moniulotteisempi, mikä kuormittaa aiempaa enemmän poliisin resursseja.

Pohjoismaat ovat alue, jossa luottamus viranomaisiin on maailmassa vankinta. Tämä luottamus on osa "pohjoismaista kultaa", josta meidän on pidettävä huolta.

Pohjoismaiden neuvosto katsoo, että systemaattisempi pohjoismainen poliisiyhteistyö ja parempi pohjoismainen kokonaisturvallisuuden koordinointi vahvistavat yhteiskuntaturvallisuutta ja kansalaisten turvallisuudentunnetta. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset kehittävät ja mukauttavat pohjoismaista poliisiyhteistyötä, jotta voidaan ratkaista resurssipulaan ja uusiin uhkisiin liittyvät ongelmat.
- että Pohjoismaiden hallitukset vahvistavat pohjoismaista poliisiyhteistyötä kyberrikollisuudessa ja rikosteknisessä tutkimuksessa.
- että Pohjoismaiden hallitukset arvioivat, onko Pohjoismaiden poliisin ja puolustusvoimien työssä sellaisia alueita, joilla laajempi yhteistyö ja koordinointi olisivat tarpeen mahdollisiin uhkisiin vastaamiseksi.
- että Pohjoismaiden hallitukset lisäävät hybridi- ja kyberuhkien vastaisen työn parhaiden käytäntöjen vaihtamista ja arvioivat, onko puolustusvoimien ja valmiusviranomaisten syytä joillakin alueilla vielä kehittää ja yhtenäistää toimiaan uhkien torjumiseksi.
- että Pohjoismaiden hallitukset vaihtaisivat enemmän tietoa parhaista käytännöistä

elinkeinoelämän, kuntien ja siviiliväestön osallistamiseksi kriisivalmiustyöhön.

Metsäpalot ja palokuolemat

Ilmastonmuutos on yksi aikamme suurimmista haasteista, jolla saattaa myös olla kohtalokkaat seuraukset yhteiskuntaturvallisuudelle. Ilmastotutkijoiden mukaan odotettavissa on yhä kuumempia kesitä ja äärimmäistä kuivuutta, mikä lisää metsäpalojen vaaraa. Naapurimaasta saatu apu saattaa olla ratkaiseva kriisintorjunnassa, kuten näimme Ruotsissa ja Norjassa raivonneiden metsäpalojen aikana kesällä 2018.

Pohjoismaat ennaltaehkäisevät nykyisellään vakavia tulipaloja ja niihin liittyviä palokuolemia hyvin pitkälti omin voimin. Tavoitetaso, menetelmät ja työhön käytettävät resurssit vaihtelevat hyvin paljon maasta toiseen, ja tulipalojen syissä ja palokuolemien määrässä 1 000 asukasta kohti on suuria eroja Pohjoismaiden välillä. Voimme siten olettaa, että Pohjoismaat hyötyvät huomattavasti palontorjuntaa koskevan yhteistyön lisäämisestä ja kokemustenvaihdosta. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset arvioivat mahdollisuuksia perustaa yhteispohjoismainen palontorjuntalennosto.
- että Pohjoismaiden hallitukset laativat yhteispohjoismaisen palontorjuntastrategian.

Elintarvike- ja energiahuolto

Vuonna 2017 julkaistiin raportti Pohjoismainen energiayhteistyö: vahva tänään – vahvempi huomenna. Raportti antaa hyvän käsityksen siitä, kuinka tärkeää on vahvistaa pohjoismaista energiayhteistyötä. Raportissa ei kuitenkaan käsitellä huoltovarmuutta, joka on keskeisessä asemassa, kun kehitetään tulevaisuuden energiaratkaisuja. Pohjoismaiden neuvosto katsoo, että yhteiskuntarakenne ja tiedot ovat jossain määrin puutteellisia tällä alueella. Pohjoismaiden neuvosto katsoo myös, että tärkeiden elintarvikkeiden huoltovarmuutta



voidaan vahvistaa lisäämällä pohjoismaista yhteistyötä. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset laativat analyysin siitä, kuinka pohjoismaisella energiayhteistyöllä voidaan vahvistaa huoltovarmuutta.
- että Pohjoismaiden hallitukset tekevät vaikutusarvioinnin Pohjoismaiden elintarvikehuollosta vakavien kriisien yhteydessä.

Terveysalan yhteistyö

Valmiusyhteistyö sairaanhoidon ja lääkehoidon alalla ei ole uutta Pohjoismaissa. Pohjoismainen terveydenhuollon valmiussopimus vastavuoroisesta avusta katastrofien ja kriisien yhteydessä tuli voimaan vuonna 2003, ja terveydenhuollon pohjoismaisella valmiusryhmällä (Svalbard-ryhmällä) on erityinen seuranta koskeva mandaatti sosiaali- ja terveyspolitiikan ministerineuvostolta. Pohjoismaiden neuvosto katsoo, että yhteistyön kehittämisessä on potentiaalia, muun muassa kun kysymys on lääkehuollosta tai ulkoisen hyökkäyksen torjunnan operatiivisesta suunnittelusta. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset koordinoivat toimiaan tärkeiden lääkkeiden ja terveydenhuollon muun materiaalin saatavuuden varmistamiseksi.
- että Pohjoismaiden hallitukset vahvistavat terveysalan yhteistyötä varautuakseen paremmin tilanteeseen, jossa yksi Pohjoismaista joutuu hyökkäyksen kohteeksi.

CBRN-yhteistyö

Koska uhkakuvat ja riskit ovat hyvin moninaisia, suurta lisäarvoa syntyisi pohjoismaisen yhteistyön vahvistamisesta kemiallisten, biologisten, radioak-

tiivisten ja ydinsäteilyyn liittyvien uhkien torjunnassa. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset tekevät mahdollisimman pian yhteispohjoismaisen kartoituksen hallussaan olevista resursseista CBRN-uhkien torjumiseksi ja siitä, kuinka ne tarvittaessa voivat nopeasti ja tehokkaasti auttaa toisiaan.

Pelastuspalvelu

NORDRED tarkoittaa pohjoismaista pelastuspalveluyhteistyötä. Pohjoismaiden neuvoston mielestä tätä tärkeää yhteistyötä tulee kehittää ja vahvistaa, samalla kun rajat ylittävän yhteistyön esteet tunnistetaan ja poistetaan. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset laativat yhteispohjoismaisen suunnitelman pelastuspalvelun optimoimiseksi.

Hätäradioliikenne

Hätäradioliikennettä tarvitaan viestinnän varmistamiseen hätätilanteissa. Suomen (Virve), Ruotsin (Rakel) ja Norjan (Nødnett) hätäradioverkot on jo liitetty toisiinsa, mikä mahdollistaa järjestyksenvalvonnan, turvallisuuden ja terveysalan toimijoiden tehokkaan viestinnän ja yhteistyön. Tanska ja Islanti eivät toistaiseksi ole järjestelyssä mukana. Siksi Pohjoismaiden neuvosto esittää,

- että Pohjoismaiden hallitukset jatkavat työtä rajat ylittävän varman hätäradioliikenteen toteuttamiseksi koko Pohjolassa ja että Tanska ja Islanti voidaan mahdollisimman pian liittää pohjoismaiseen hätäviestintäverkkoon.

Pohjoismaiden neuvosto
Nordens Hus
Ved Stranden 18
DK-1061 Kööpenhamina
www.norden.org