



Valtiovarainministeriö
Kirjaamo
valtiovarainministerio@vm.fi

Sisäasianministeriö
ilpo.helismaa@intermin.fi

Kuntaliitto
karri.vainio@kuntaliitto.fi

Viite: 15.5.2012 päivätty Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö (VM/1161/00.01.00.01/2009)
ja keskustelu pelastusjohtajien hallituksen kokouksessa 24.5.2012

Suomen pelastuslaitosten lausunto hallituksen esitykseen luonnoksesta laiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt mm. sisäasianministeriöltä ja Kuntaliitolta lausuntoja luonnoksesta Hallituksen esitykseksi laiksi julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta. Pelastuslaitoksilta tai sairaanhoitopiireiltä lausuntoa ei ole pyydetty. Suomen pelastuslaitokset ovat sopineet, että pelastuslaitosten yhteinen lausunto liitetään Kuntaliiton lausuntoon ja toimitetaan tiedoksi sisäasiainministeriön pelastusosastolle. Pelastuslaitokset kiittävät edellä mainittuja tahoja yhteistyöstä. Pelastuslaitokset lähettävät lausunnon suoraan myös valtiovarainministeriöön.

Pelastuslaitokset pitävät laadittua lakiesitystä erityisen tärkeänä moniviranomais toiminnan johtamisedellytysten turvaamiseksi normaalioloissa sekä varautumisessa häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Pelastuslaitokset ovat kuitenkin huolestuneita TUVEn kustannuksista sekä sen vaikutuksista normaaliolojen tietopalveluihin. Pelastuslaitokset pyytävät jatkovalmistelussa kiinnittämään huomiota seuraaviin asioihin.

Yhteenveto keskeisistä huomioista

Turvallisuusverkon määrittelytyössä ei ole ollut mukana kuntapuolen turvallisuusviranomaisia. Julkisuusperiaatteella toimivien pelastuslaitosten tai ensihoidon tiedot eivät vaadi korotettua tietoturvasoa. Pelastustoimen järjestelmissä ei liiku TTL4 tasoa korkeampaan turvallisuustasoon kuuluvaa tietoa.

Lausunnolla olevan lakiehdotus ei takaa pelastuslaitos palveluiden ensisijaisuutta poikkeusoloissa, joten pelastuslaitokset eivät voi rakentaa poikkeusolojen järjestelmiään turvallisuusverkon varaan.



Voidaan olettaa, että turvallisuusverkon käyttöönotto ei tuo minkäänlaisia säästöjä pelastuslaitoksille tai muille kuntatoimijoille turvallisuusverkon politiikka- ja tietoturvavaateiden sekä edelleen tarvittavien kunnallisten järjestelmien ylläpidon vuoksi.

Pelastuslaitokset tarvitsevat, erityisesti viranomaisyhteistyön näkökulmasta, turvallisuusverkkoon sijoittuvaa palvelua vain operatiivisessa johtamisessa tilannekuvan ylläpitämiseen niin normaali-, häiriö- ja poikkeusoloissakin. Pelastuslaitosten muu toiminta tapahtuu eri tietoverkoissa.

Pelastuslaitokset katsovat, että ennen kuin saadaan varmuus kuntatoimijoilta vaadittavista investoinneista sekä käyttökustannusten jaosta ja niiden suuruudesta eri käyttäjäryhmien välillä sekä TUVEn integroinnista normaaliolojen järjestelmiin, voivat pelastuslaitokset liittyä turvallisuusverkkoon ainoastaan PelPin välityksellä. Tämä mahdollistaa nykyisen tuotantomallin sekä vaihtoehtoiset kehityssuunnat riippuen TUVEn lopullisesta arkkitehtuurista ja KEJOn kohtalosta.

Pelastuslaitosten pitävät oleellisena puutteena kuntatoimijoiden edustuksen puuttumista lakiehdotuksen 17§:n mukaisen neuvottelukunnan kokoonpanosta.

Jäljempänä on yksityiskohtaisempia huomioita lakiehdotuksesta.

Kohta 4.1 Taloudelliset vaikutukset

Turvallisuusverkon käyttöönoton vaikutuksia viranomaisten toimintaan ja siitä syntyviä kustannusvaikutuksia ei lakiluonnoksessa ole käsitelty siinä laajuudessa, että hankkeen todellisia vaikutuksia esimerkiksi kunnalliseen pelastustoimeen olisi mahdollista arvioida riittävällä tarkkuudella. Turvallisuusverkon kustannuksien kerrotaan muodostuvan verkon ja palveluiden rakentamis- ja ylläpitokustannuksista, mukaan lukien korjausinvestoinnit odotettavissa olevana verkon käyttöaika, sekä verkon vuotuisista käyttökustannuksista.

Lakiluonnoksessa on mainittu, että kunnallisille toimijoille aiheutuu turvallisuusverkon käytöstä vain vähäisiä lisäkustannuksia. Kunnallisten toimijoiden osuudeksi investointikustannuksiin on arvioitu olevan 200 000-300 000 €/käyttäjä ja käyttökustannuksiksi 20 000 – 60 000 € vuodessa.

Edellä mainittuja kustannuksia ei voida pitää vähäisinä yksittäisen pelastuslaitoksen näkökulmasta. Pienehkön pelastuslaitoksen osalta suoraksi turvallisuusverkon käyttäjäksi liittyminen vastaa investointikustannuksiltaan lähes yhden vuoden nettoinvestointeja. Verkon investoinneista aiheutuu myös suunnitelman mukaisina poistoina 60 000 euron ylimääräinen pelastuslaitoksen käyttötalousmenoihin. Tietohallinnon ylläpitokustannukset mukaan luettuna kustannusvaikutus pelastuslaitoksen käyttötalousmenoihin on noin 120 000 €.

Oleellisinta on kuitenkin se, että turvallisuusverkko ei poista pelastuslaitoksen tarvetta ylläpitää nykyistä tietohallintoverkkoa kuntahallintoon liittyvien toimintojen hoitamiseksi. Tämänhetkisen tiedon mukaan turvallisuusverkossa sijoitettavia pe-



lastustoimeen liittyviä palveluita ovat vain TOTI ja mahdollisesti KEJO, jos ko. hanke toteutuu. Pelastuslaitoksilla on k yt ss n yhteinen Suomen Erillisverkkojen tuottama PeLP-verkko, jossa em. palvelut voidaan tuottaa sillä tietoturvasuustasolla, joka riittä pelastuslaitosten k ytt n. Näin ollen turvallisuusverkosta aiheutuvat kustannukset ovat pelastuslaitoksille täysin ylim araisia.

Lakiehdotuksen yleisperustelun luvun 3.1 viimeinen kappale tulisi kuulua: Ehdotetun lain tavoitteena on luoda edellytykset sille, että turvallisuusverkko tarjoaa kaikille turvallisuusverkon käyttäjille ja heidän keskeisille palvelutuottajilleen vakaan tieto- ja viestintä teknisen palveluympäristön, jossa palvelut tuotetaan l pin kyst sti ja kustannustehokkaasti valtion **ja kuntien** kokonaistalous huomioon ottaen.

Vastaavasti yleisperustelun luvun 4.5 toiseksi viimeinen virke tulisi kuulua: Tällä ratkaisumallilla varmistetaan kokonaistaloudellisesti tehokkaasti oikea varautumisen aste ja palvelutaso erilaisille valtion **ja kuntien** toimijoille.

21§ ja 17§ Palvelujen maksullisuus ja Turvallisuusverkkotoiminnan neuvottelukunta

Lakiehdotuksen pykälän 21, palvelujen maksullisuus, perusteluissa todetaan, että ennen palvelutuottajien suoritteista ja palveluista perittävien maksujen vahvistamista asiasta kuultaisiin lakiehdotuksen 17 §:ssä tarkoitettua turvallisuusverkkotoiminnan neuvottelukuntaa. Turvallisuusverkkotoiminnan neuvottelukunnan jäseniä olisivat valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslia, ulkoasiainministeriö, sisäasiainministeriö, puolustusministeriö, liikenne- ja viestintäministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, puolustusvoimat sekä Huoltovarmuuskeskus.

Turvallisuusverkkotoiminnan neuvottelukunnan jäseniksi ei ole nimetty edustusta kunnista, pelastuslaitoksista, sairaanhoitopiireistä tai Kuntaliitosta, vaikka kuntaryhmi  suunnitellaan järjestelmän ylläpidon maksajiksi.

1§ Lain tarkoitus ja soveltamisala

Turvaverkon keskeisiä avainsanoja on lakiehdotuksen mukaan käytettävyys, häiriöttömyys, jatkuvuus, tiedon eheys ja luottamuksellisuus. Pelastuslaitokset korostavat jo lains ad nt vaiheessa pelastustoimen erityisluonnetta, jossa aikakriittisess  operatiivisessa toiminnassa erityisesti palvelujen **saatavuus ja käytettävyys** tulee huomioida. Pelastustoimi tarvitsee tehtävän hoitamisen kannalta keskeiset ja välttämättömät tiedot turvaverkon ja sen palveluiden kautta sekunneissa, missä ajassa pit t  pystyä huolehtimaan käyttäjän tunnistaminen ja tiedon saanti.

2 - 4§, Turvallisuusverkon käyttövelvoite, sen kohteet ja muu käyttö

Pelastuslaitokset pitävät hyvänä ratkaisuna lakiehdotuksessa esitettyä linjausta käyttövelvoitteen m ar ytymisest  käyttäjäryhmille toiminnallisuuteen perustuen, tällöin viranomaisen voi itse arvioida ja harkita, onko sen toiminta ja miltä osin sellaista, joka edellyttä turvallisuusverkon ja sen palveluiden k ytt t .



Mikäli käyttövelvoite määräytyisi pelkästään organisatorisin perustein, johtaisi se siihen, että käyttövelvoite kohdistuisi väistämättä myös toimintaan, jota ei taloudellisesti tai toiminnallisesti perusteltua järjestää turvallisuusverkossa. Turvallisuusverkon käyttövelvoitetta ei ole perusteltua ulottaa laajemmaksi, kuin mitä asianomaisen viranomaisen toiminta välttämättä edellyttää. Malli, jossa organisaatorinen laajuus määritetään vasta sen jälkeen, kun on ensin selvitetty toiminnallinen tarve, on kannatettava.

Pelastuslaitoksissa on töissä 4100 henkilöä, joista kaikki eivät ole viranhaltijoita tai pelastusviranomaisiksi nimettyjä. Tämän lisäksi pelastuslaitoksille työskentelee 14 000 sivutoimista tai sopimuspalokuntien henkilöä. Pelastusviranomaisten ulkopuolelle jäävät henkilöt muodostavat operatiivisten johtamisjärjestelmien (KEJO) suurimman käyttäjäryhmäjoukon pelastustoimessa ja heidän varassaan on erityisesti häiriötilanteissa tilannekuvan rakentaminen.

Lakiehdotuksen 3§:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on viitattu pelastusviranomaisten osalta väärin pelastuslain kohtiin. Käyttöoikeus turvaverkkoon ja sen palveluihin tulee kattaa Pelastuslain (379/2011) 25§ ja 26§ tarkoittamat tahot ja pelastusviranomaiset sekä muu pelastuslaitoksen henkilöstöön kuuluvat henkilöt.

13 § Turvallisuusverkon palvelutuotannon ja käytön tärkeysäärittely

Pelastuslain (379/2011) 64§ mukaan pelastustoimen on varauduttava myös poikkeusoloihin ja vastattava pelastustoimintaan liittyvän toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta. Lakiehdotuksessa on annettu puolustusvoimille turvaverkon käytön rajoittamiselle mahdollisuuksia poikkeusoloissa, minkä vuoksi pelastuslaitokset eivät voi nojata turvaverkon palveluihin poikkeusoloissa. Tämä voi johtaa pelastustoimessa rinnakkaisten viesti- ja johtamisjärjestelmien rakentamiseen ellei lakiehdotuksessa turvata pelastuslaitosten toimintaedellytyksiä myös poikkeusoloissa.

Tämä toimivallan raja on kirjattava lakiin, lakiehdotuksen 16§:n asetuksenantovaltuutus on liian heikko ohjauksväline.

11§ ja 27§, Integraatiopalvelujen tuottajan tehtävät ja käyttövelvoitteen voimaantuloa koskeva siirtymäsäännös

Turvallisuusverkkolainsäädäntöä on valmisteltu ilman, että työryhmän työssä olisi ollut mukana tai suoraan kuultu kunnallisia käyttäjiä, sellaisia kunnallisia toimijoita, joiden toimintaan turvallisuusverkon käyttöönotto vaikuttaa tai Kuntaliittoa. Tästä tai muusta syystä johtuen lakiehdotuksessa tai sen perusteluissa ei ole käsitelty lainkaan sitä, miten integraatiopalvelut kunnallisille käyttäjille on tarkoitus järjestää ja toteuttaa.

Pelastuslaitokset korostavat, että pelastuslaitosten tietoliikennettä ei ole tällä hetkellä turvallisuusverkon ytimen muodostavissa puolustusvoimien viestintäverkossa tai sisäasiainministeriön runkoverkossa. Pelastuslaitosten tietoliikenne tapah-



tuu, ja tulee jatkossakin ainakin pääosin tapahtumaan, isäntäkunnan verkossa sekä pelastuslaitosten yhteisessä PeIP -verkossa.

TUVE:n integrointi tulee tapahtua siten, ettei vaaranneta ja hankaloiteta pelastuslaitosten normaaliolojen toimintaa. Käytännössä esimerkiksi ajoneuvoihin on sijoitettu yksi päätelaite, josta pitää pystyä käyttämään sekä mahdollisesti TUVE-ympäristöön sijoitettua kenttäjohtamisjärjestelmää että muita tietopalveluita.

Lakiehdotuksen 27 §:n mukaan turvallisuusverkon 3 §:ssä tarkoitetun viranomaisen ja muun käyttäjän on otettava turvallisuusverkon palvelut käyttöönsä viimeistään silloin, kun 7, 9 ja 11 §:ssä tarkoitetut palvelut ovat käytettävissä ja kyseistä palvelua vastaavan itsenäisesti hankitun palvelun palvelusopimus on päättynyt.

Kunnallisten pelastuslaitosten toimesta tuotetaan kokonaisuudessaan pelastustoimen kenttäpalvelut. Pelastustoimen kannalta on näin ollen välttämätöntä turvata kunnallisten toimijoiden yhteydet turvallisuusverkon piirissä oleviin käyttäjiin, joista keskeisin on Hätäkeskuslaitos. Edellä sanottu koskee myös kunnallisia ensihoitopalveluita.

Näin ollen pelastuslaitokset katsovat, että lain sanamuodon perusteella sellaisia toimijoita, joilla on yhteistoimintaa ja viestintää kunnallisten toimijoiden kanssa, ei voida velvoittaa turvallisuusverkon käyttöön, ennen kuin kunnallisten toimijoiden integraatiopalvelut on järjestetty. Tällainen toimija on esimerkiksi Hätäkeskuslaitos. Lain sanamuotoa on pidettävä tältä osin hyvin perusteltuna. Kunnallisten toimijoiden integraatiopalvelut on suunniteltava ja järjestettävä ennen kuin lakia on mahdollista panna toimeen.

Helsingissä 13.6.2012

Olavi Liljemark
pelastusjohtajien hallituksen puheenjohtaja

Lisätietoja: pelastustoimen kehittämispäällikkö Jussi Rahikainen,
jussi.rahikainen@kuntaliitto.fi, 040 527 4425