

Civilt försvar och beredskap i finska kommuner

SKJF 24.8.2023, Örebro

Ledande jurist Ida Sulin, Finlands Kommunförbund rf

Ämnen idag

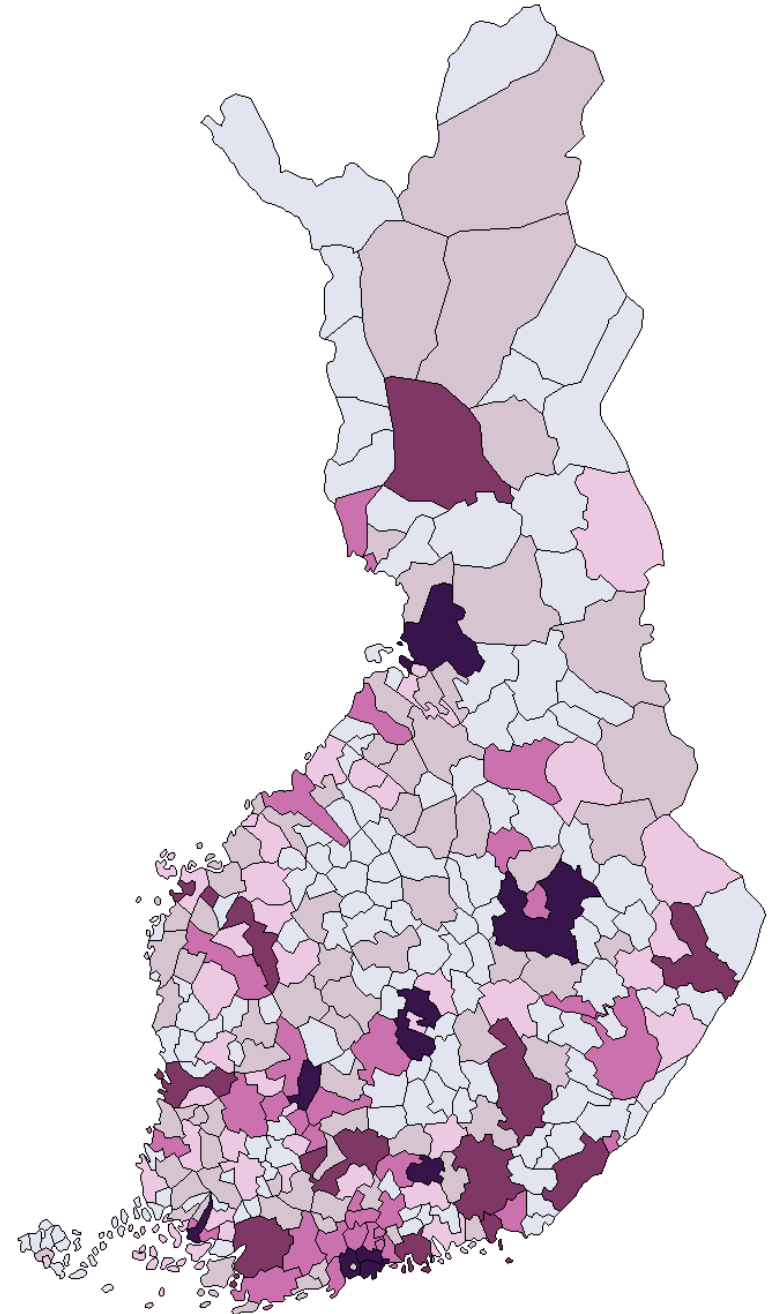
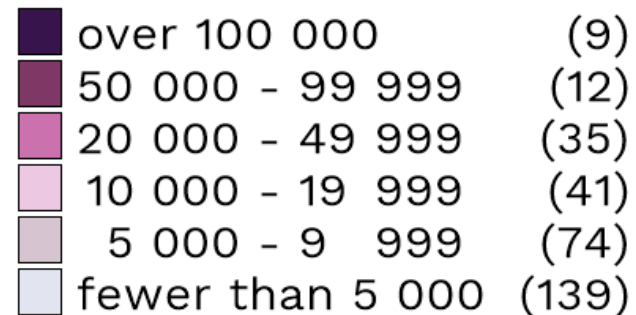
- Litet om Finlands Kommunförbund rf och Finlands kommuner
- Civilt försvar och beredskap i finska kommuner
- Särskilt om rysk påverkan
- Och NATO
- Till slut några ord om resiliens



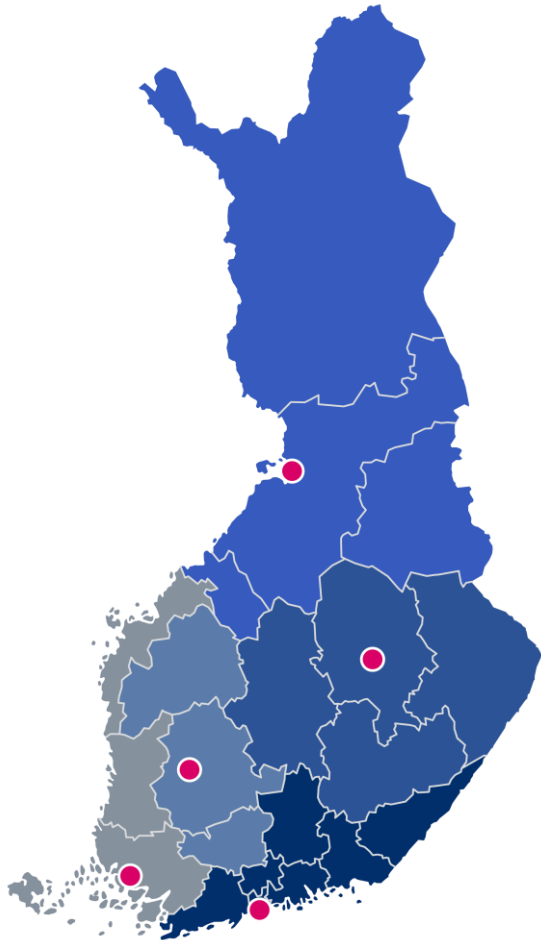
Finlands kommuner och Kommunförbundet

Finlands kommuner

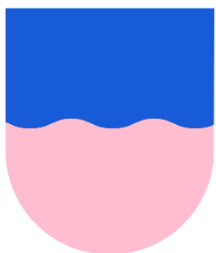
- 309 kommuner (inclusive 16 på Åland)
- Ca 5.5 miljoner invånare
- 338 000 km²



21 + 1 VÄLFÄRDSOMRÅDEN 1.1 2023



- Ansvar för att ordna social- och hälsovården och räddningsväsendet överförs från kommunerna till välfärdsområdena. (Kommunerna behåller sitt ansvar för att främja invånarnas hälsa och välfärd.
- Ett välfärdsområde är ett från kommunerna och staten separat offentligrättsligt samfund som har självstyre inom sitt område.
- Social- och hälsovårdsreformen är en reform av hela den offentliga social- och hälsovården. Samtidigt reformeras räddningsväsendets tjänster.



Kommunernas verksamhet och uppgifter

Småbarnspedagogik

Förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Gymnasie- och yrkesutbildning

Fritt bildningsarbete

Kultur-, idrotts- och ungdomstjänster

Samhällsteknik och miljö
Näringsliv och sysselsättning

Arbets- och näringstjänster

Markanvändning, boende och trafik

Anordnare av
yrkesutbildning

Landskaps-
förbunden

Velfärdsområdenas verksamhet och uppgifter

Social- och hälsovårdstjänster

Individuell elevvård och
studerandevård

Räddningsväsendet

Främjande av välfärd och hälsa

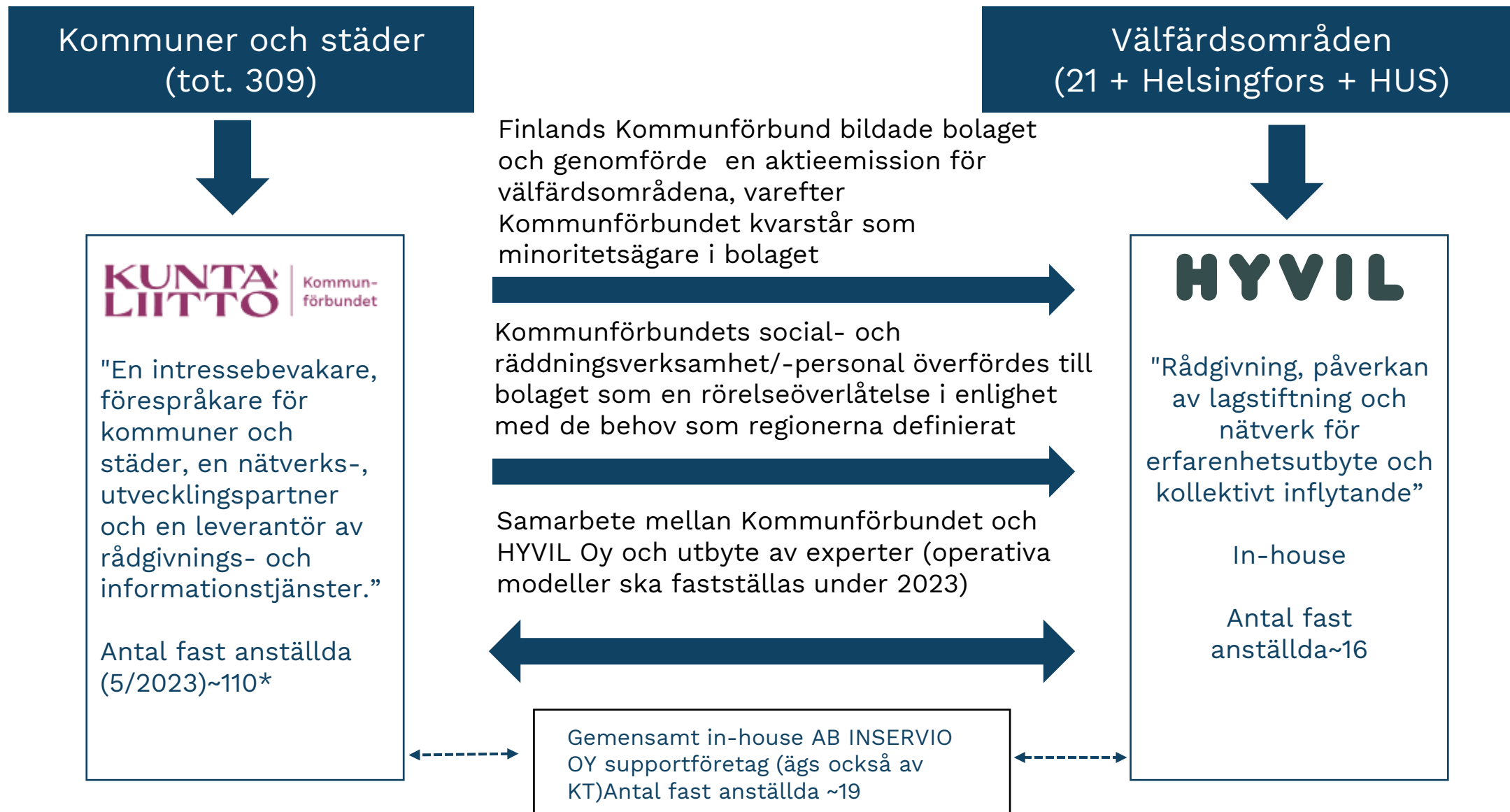


Finlands Kommunförbund rf

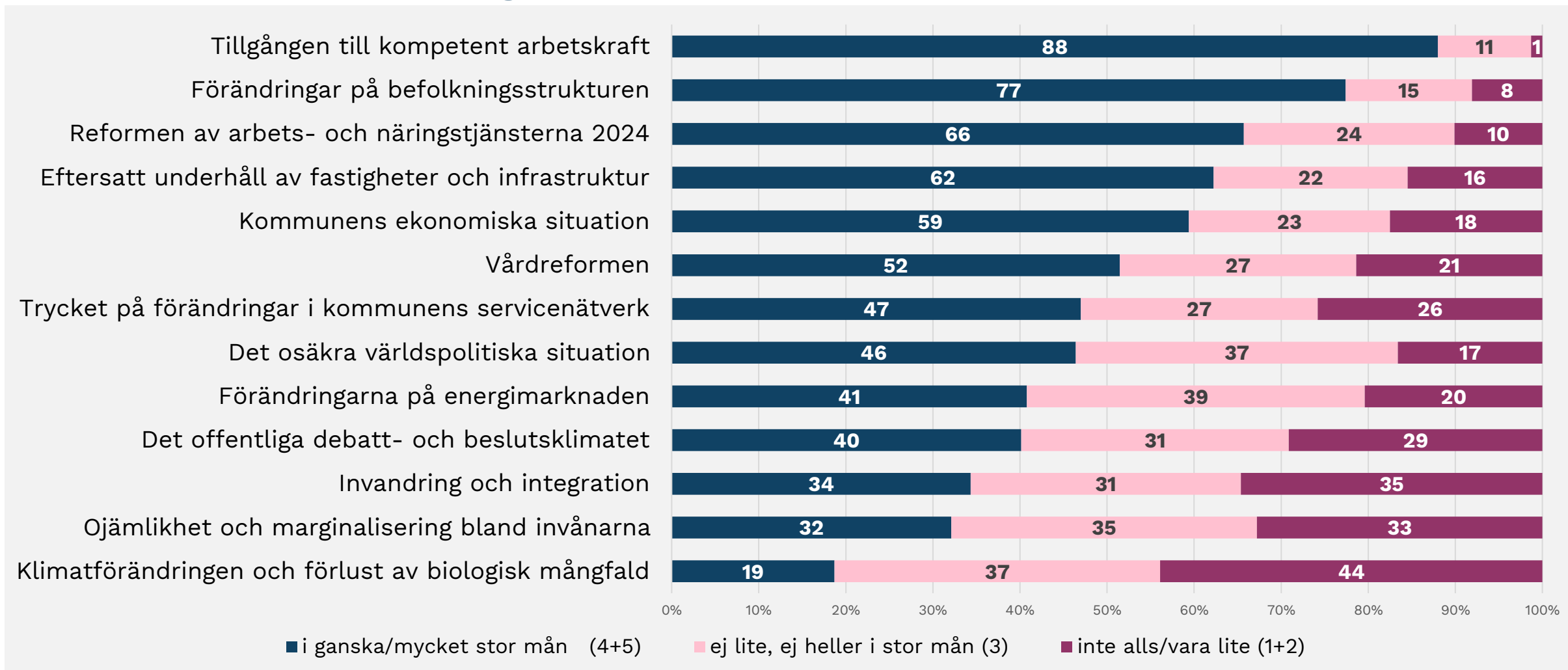
- En av Finlands mest inflytelserika intresseorganisationer.
- Alla Finlands 309 kommuner och städer är medlemmar i Kommunförbundet. Också landskapsförbunden, de övriga samkommunerna samt kommunalt anknutna aktiebolag omfattas av verksamheten.
- 140 toppexperter inom följande områden:
 - juridik, ekonomi, livskraft, demokrati, miljö, informationssamhället, utbildning, kultur osv.
- Kärnuppgifterna är att trygga och utveckla kommunernas och städernas verksamhetsbetingelser genom intressebevaknings- och rådgivningstjänster.



Lösning och struktur efter välfärdsområdes reformen (2023)



Kommunala beslutsfattarens bedömningar av i vilken mån följande aktuella frågor utmanar egen kommuns verksamhetsförutsättningar för stunden. Svarsfördelningen (% , N=293-310)



Civilt försvar och beredskap i finska kommuner

Handbok om ledning av kommunens beredskap (2020)



- Handbokens syfte är att för kommunledningen i samlad och verklighetsnära form presentera de arbetsmoment som ingår i ledningen av kommunens beredskap. Informationen i handboken baserar sig på bland annat kommunallagen, beredskapslagen, sektorspecifik speciallagstiftning som gäller kommunala funktioner, Säkerhetsstrategin för samhället och försörjningsberedskapsmålen.

Denna handbok om ledning av kommunens beredskap och kontinuitetshantering har Finlands Kommunförbund, Försörjningsberedskapscentralen, Säkerhetskommittén, Räddningsinstitutet, Finansministeriet och Inrikesministeriet utarbetat i samråd.

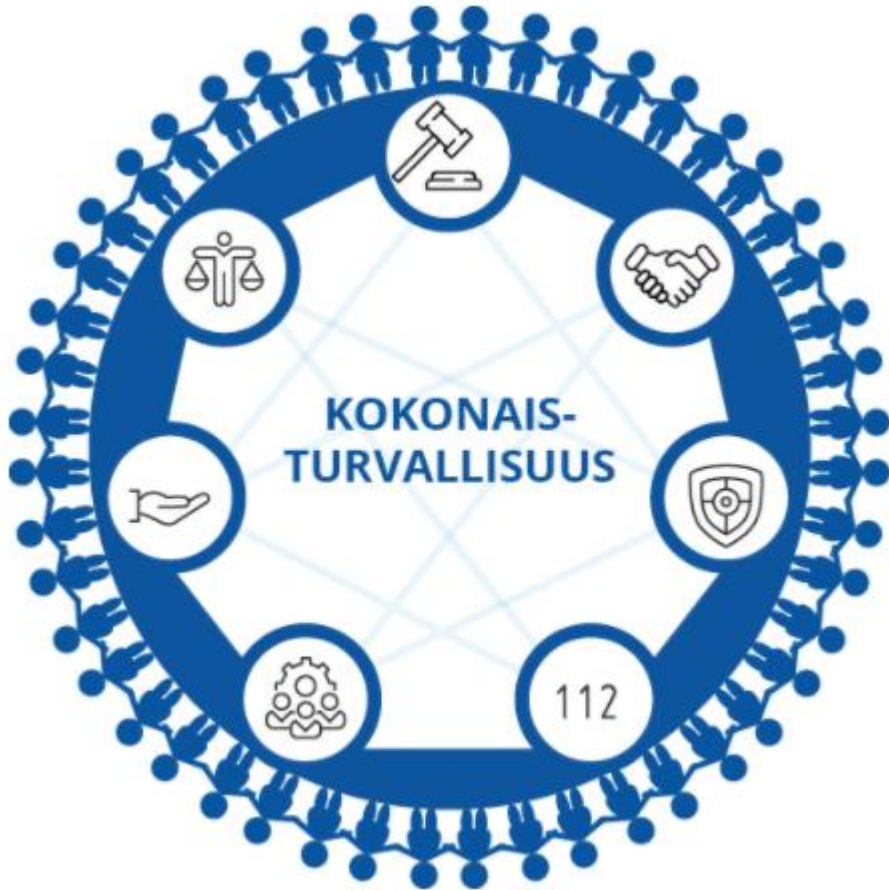
- <https://www.kommunforbundet.fi/publikationer/2020/2082-handbok-om-ledning-av-kommunens-beredskap>

Vad är övergripande säkerhet?

Övergripande säkerhet är en samarbetsmodell för beredskap i Finland där myndigheter, näringsliv, organisationer och medborgare samarbetar för att ta hand om samhällets vitala funktioner.

Vitala funktioner är följande:

- Ledarskap
- Internationell verksamhet och EU-verksamhet
- Försvarsförmåga
- Inre säkerhet
- Ekonomi, infrastruktur, försörjningsberedskap
- Befolkningens handlingsförmåga och service
- Mental kriställighet



Kommunernas skyldigheter och rättigheter finns i beredskapslagen

- Den nya beredskapslagen (1552/2011) om myndigheternas befogenheter vid undantagstillstånd trädde i kraft den 1 mars 2012.
- Syftet med beredskapslagen är att under undantagsförhållanden skydda befolkningen samt trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet.
- Föreskriver myndigheters speciella befogenheter under undantagsförhållanden.
- Föreskriver åtgärder för att förbereda sig för undantagsförhållanden.

Beredskapslagen 12 §

Statsrådet, statliga förvaltningsmyndigheter, statens självständiga offentligrättsliga inrättningar, övriga statsmyndigheter och statliga affärsverk samt välfärdsområdena och välfärdssammanslutningarna, kommunerna, samkommunerna och kommunernas övriga sammanslutningar ska genom

- beredskapsplaner och**
- förberedelser för verksamhet under undantagsförhållanden samt**
- genom andra åtgärder**

säkerställa att deras uppgifter kan skötas så väl som möjligt också under undantagsförhållanden.

Speciella befogenheter vid undantagsförhållanden

- Tas i bruk med förordning, per ”befogenhet” / ”paragraf”
- Exempel
 - Tryggande av finansmarknad
 - Säkerställande av produktion och distribution av nyttigheter, energiförsörjning
 - Reglering av byggande och byggprodukter
 - Reglering av bostadsbeståndets användning
 - Ändringar i anslutning till social trygghet (försäkringar, bidrag etc)
 - Tryggande av elektroniska data- och kommunikationssystemers funktionsduglighet och tillgången till posttjänster
 - Tryggande av transporter och reglering av flytande bränslen
 - Tryggande av social- och hälsovården
 - Skötseln av statsfinanserna under undantagsförhållanden
 - Offentlig- och privaträttsliga anställningsförhållanden
 - Organisering av förvaltningen under undantagsförhållanden
 - Militär och gränssäkerhet

Förvaltningsstadgans bestämmelser om undantagsförhållanden / KF:s modell

- **§ 36 a Undantag från normala befogenheter och rapportering**
 - Undantag från bestämmelserna om befogenheter i förvaltningsstadgans övriga kapitel kan göras av tvingande skäl. Sådana skäl kan vara till exempel hot mot liv och hälsa, hot om avbrott i livsviktig service, hot mot ekonomin, fastigheter, annan egendom eller miljön, då hotet förorsakar en omedelbar fara eller någon annan allvarlig verksamhetsrisk eller ekonomisk risk.
 - Kommundirektören kan av ett tvingande skäl utöva beslutanderätt som avviker från de normala befogenheterna för att trygga kommunens service och normalisera situationen.
 - En sektordirektör kan av ett tvingande skäl utöva beslutanderätt som avviker från de normala befogenheterna för att inom sin sektor trygga kommunens service och normalisera situationen, om inte kommundirektören fattar beslut i frågan.
 - De beslut som fattas med stöd av befogenheterna i § 36 a ska rapporteras till kommunstyrelsen.

Förvaltningsstadgans bestämmelser om undantagsförhållanden / KF:s modell

- **§ 36 b (Alt 1) Införande av beslutanderätt som avviker från normala befogenheter för bestämd tid genom kommunstyrelsens beslut**
- Kommunstyrelsen kan av ett tvingande skäl som avses i § 36 a för bestämd tid fastställa sådan beslutanderätt för kommundirektören och sektordirektörerna som avviker från deras normala befogenheter. Kommunstyrelsen kan i stället för att fastställa beslutanderätten, samt innan den bestämda tiden löpt ut, konstatera att det inte längre finns grunder för att utöva beslutanderätt som avviker från normala befogenheter.

Förvaltningsstadgans bestämmelser om undantagsförhållanden / KF:s modell

- **§ 36 b (alt 2) Införande av beslutanderätt som avviker från normala befogenheter för bestämd tid genom fullmäktiges beslut**
- Fullmäktige kan av ett tvingande skäl som avses i § 36 a för bestämd tid fastställa sådan beslutanderätt för kommundirektören och sektordirektörerna som avviker från deras normala befogenheter. Fullmäktige kan i stället för att fastställa beslutanderätten, samt innan den bestämda tiden löpt ut, konstatera att det inte längre finns grunder för att utöva beslutanderätt som avviker från normala befogenheter.

Kommunens egen bedömning viktig

- Geografiskt läge – hur påverkas man av den ryska gränsen nu och i framtiden?
- Försörjningsberedskap, vad behövs och vad kan produceras?
- Vilka starka sidor har kommunen, var kan man hjälpa omkringliggande?
- Organisera, träna och evaluera
- Kartlägga kompetens och rekrytera strategiskt



[Home](#) / [Decision making and administration](#) / [Communications and marketing](#) / Ukraine, Russia and Nato - for the media

[Add to favorites](#) +

Ukraine, Russia and Nato - for the media

If you are interested to get information about Lappeenranta or would like to take an interview with the city representatives, kindly turn to Ms. Päivi Pietiläinen, Head of International Affairs in the City of Lappeenranta at: paivi.pietilainen@lappeenranta.fi, or +358 40 770 2797.

Frequently asked questions by media with answers from the City of Lappeenranta

Lappeenranta is closer to St. Petersburg than to Helsinki, have the trade and relations with Russia changed after February 24th, 2022?

It was the tourism sector that was affected the most, but this happened already in 2020. Before the COVID-19 pandemic, about 1.8 million Russian tourists visited Lappeenranta every year. The Covid-19 stopped the tourism almost totally in 2020. Russians were mainly daytime visitors, buying goods which were under Russian counter sanctions (dairy products, fish, meat) or people who visited their summer cottages.

Vilka risker ser vi?

1. **Strålningsolycka** (kan leda till en omfattande samhällsstörning som påverkar alla aktörer och kräver omfattande samarbete)
2. **Naturfenomen och miljöhot** (stockning av trafikleder och störningar i logistiken, översvämningar, torka, skogsbränder osv. kan kräva nära samarbete mellan olika myndigheter, uppdatering av lägesbilden och utbyte av information)
3. **Logistikstörningar** t.ex. på grund av vinterstormar (kan orsaka problem med försörjningsberedskap, såsom brist på utrustning, mat – kontaktytor kan behövas mellan flera aktörer beroende på situation)
4. **Störningar i livsmedelsförsörjningen** (kan orsaka epidemier och kräver sakkunskap och samarbete inom hälso- och sjukvården)
5. **Strejk** (konsekvenser inom alla sektorer, kan genom följdverkningar bli problem för flera aktörer samtidigt, särskilt om det påverkar försörjningsberedskapen, såsom vatten-, el- och värmedistributionen eller annan nödvändig verksamhet i ett gemensamt gränssnitt, t.ex. matservice, städning, fastighetsservice)
6. **Massinvandring** (påverkar sannolikt främst myndighetsaktörer, och för att kunna hantera situationen krävs omfattande samarbete – Kommunförbundet har publicerat en modell för beredskapsplan för massinvandring år 2022)
7. **Hot och hatretorik** mot förtroendevalda, ledningen eller viktiga tjänsteinnehavare (kan ske samtidigt i många organisationer och även vara en del av hybridpåverkan; samarbetet och informationsgången måste tryggas)
8. **Hotfulla och våldsamma situationer inom service** (har ökat inom social- och hälsovården, undervisningen samt akutvården – samarbete och bästa praxis, särskilt i fråga om beredskapssituationer)
9. **Terrorism och annan brottslighet som äventyrar samhällsordningen** (försämrar inre säkerhet, hybridpåverkan, samarbetsgränssnitt till myndigheter)
10. **Användning av militära maktmedel** (VAP, befolkningsskyddsplaner, tjänsters funktionalitet då den militära beredskapsnivån höjs)

Hot och risker år 2023

- Rysslands attack mot Ukraina och den förändrade säkerhetssituationen
- Energikrisen, inflationen, den ekonomiska lågkonjunkturen, tillgång till material och utrustning
- Psykisk ohälsa bland ungdomar, gängbildning
- Spannmålsbrist?
- Massinvandring
- Rysk underrättelseverksamhet och sabotage?

Det ryska anfallskriget mot Ukraina

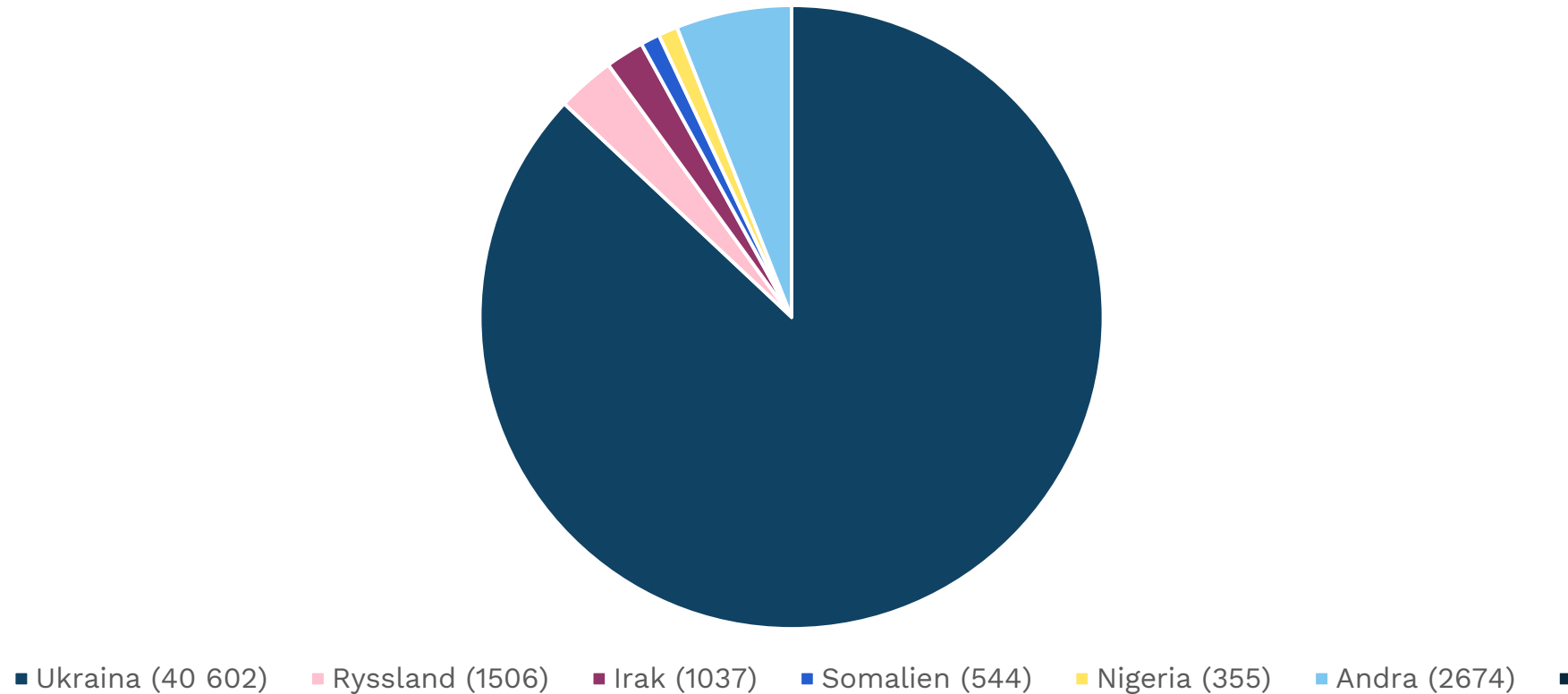
Överraskning? Påminnelse?

Konsekvenser

- NATO-medlemskap
- Förändrad hotbild
- Ökad inflyttning av ukrainare till Finland
- Minskad närvaro av ryssar i Finland
- Ekonomiska konsekvenser, privat och samhälleligt
- Politiska konsekvenser inrikes

Nationaliteter i finska mottagningssystemet juli 2023

Nationalitet



Ukrainare i Finland (Klipp Hbl 10.7.2023)

- Under sommaren kring 1500 ansökningar om skydd av ukrainare per vecka, mer än under vintern
 - Finland haft en tradition av säsongsarbetare inom jordbruket och pälsnäringen från Ukraina
- Många ukrainare ordnar själv bostad, dvs. bor privat
- Personer med tillfälligt skydd har efter ett år rätt att söka om hemkommun. De första ansökningarna kom under våren 2023.
 - Alla söker inte, delvis pga inlärningsplikten som försvårar distansskolan till ukraina och delvis pga byrokratin

Ukrainare som flytt undan det ryska kriget till Finland har ansökt mindre än väntat om hemkommun. Myndigheterna är överraskade av det svaga intresset.

Ukrainare har kunnat ansöka om hemkommun sedan mars. Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata uppger att 8 500 ansökningar om hemkommun har lämnats in hittills.

Enligt myndigheten är det klart färre än vad man förväntat sig och det är oklart varför det är så.

– Vi förväntade oss att nästan alla som uppfyller kriterierna skulle ansöka om hemkommun, säger specialsakkunnig Anne Aho-Eagling vid myndigheten till STT.

En familj kan ansöka gemensamt om hemkommun, alltså genom att lämna in en ansökan. Nästan alla ansökningar godkänns.

Eftersom det kommit så lite ansökningar kan de inlämnade behandlas i snabb takt, uppger man vid myndigheten för digitalisering och befolkningsdata.

15 000 har rätt att få hemkommun

I fjol och i år har snäppet under 60 000 ukrainare ansökt om tillfälligt skydd i Finland. Det är frivilligt för dem att ansöka om hemkommun.

Särskilt om markanvändningen

- Markanvändningen (som kommunerna står för) har stått i fokus för vissa åtgärder.
- Lagändring 2020 (2022) som nu kräver tillstånd för fastighetsköp för köpare utanför EU- och EES-området. [Lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv.](#)
 - Problem: Dubbelmedborgare undantagna, många undantag för företag där en liten bestämmanderätt inom EU- eller EES räcker.
- Under våren-sommaren 2022 gjordes stora mängder markanvändningsavtal mellan privata markägare och Försvarsmakten i östra och norra Finland. Avtalen innehåller klausuler som ger Försvarsmakten rätt att bygga på marken om säkerhetsläget ändras.

Ryskägda fastigheter i Finland

- Kommuner har löst in (med hjälp av nationella myndigheter pga sanktionerna) ryskägda fastigheter. (Bild på släkten Rotenbergs hus i Hangö)
- Ryska privatägda fastigheter förfaller i Finland då ägarna inte har möjlighet att underhålla.



Om den ryska underrättelseverksamheten

Rysslands underrättelseverksamhet

- Ryssland underrättelseverksamhet har ökat runt Östersjön, tidigare har man upptäckt att spaning riktas mot bland annat kritisk infrastruktur (vägar, broar, energiverk)
- Vad är Rysslands motiv?

Rysslands underrättelseverksamhet

- Spaning i form av försvarsförberedelser
 - Enligt Rysslands sätt att tänka kräver Natos utvidgning runt Östersjön att man försvarar sig mot Natos angrepp, och underrättelseverksamheten motiveras då som förberedelser
- Propaganda
 - Ryssland konstaterar att Nato närmar sig – vad kan västvärlden förvänta sig av Ryssland förutom motåtgärder?
- Sabotage
 - Med tanke på den ryska underrättelseverksamheten, sprängningen av Nord Streams gasledning och Gazproms varningar om en kall vinter för Europa, är det helt möjligt och kanske till och med sannolikt att sabotage riktas mot samhällets kritiska funktioner.

Beredskap i kommunerna

- Kritisk infrastruktur ska skyddas, underrättelseverksamhet upptäckas och förebyggande åtgärder vidtas.
 - Geografiska data (kritisk infra ska raderas och presenteras i allmänna drag)
 - Fysiskt skydd (passerkontroll)
 - Skydd av data och system på webben – cybersäkerhet
- Från öppna gränssnitt till kontrollerad publicering av data
- Sekretessbelagda uppgifter, definitioner och klassificering
- Beredskapen för strömavbrott ska vidareutvecklas
- Försörjningsberedskapen ska utvecklas
- Myndighetskontakter ska stärkas och anmälningsspraxis förenklas
- Lokala försvarsövningar med försvarsmakten

Sabotage?

- Kapning av havskablar (telekommunikation) eller spionage (avläsning av data)
- Sabotage av energianläggningar (vindkraftsparker, elöverföring, energiverk) – Europa blir alltmer beroende av energikällor som ersätter naturgasreserver
- Sabotage mot elnät och kablar
- Sjötransport – "farliga vatten" – försörjningsberedskap!
- Cybersäkerhet – spionage, kritiska program, automatisering
- Hybridkrigsföring riktar sig i många avseenden också mot det civila samhället, som inte bara består av staten utan även av regionala och lokala myndigheter.

NATO

Vad har NATO medlemskapet inneburit?

- Kommunalt inte så mycket.
- Ökat tryck på övningar och utökning av markareal för övningar i norra Finland.
- Av de åtta grunfördragen har ett behandlats av riksdagen (Ottawa-fördraget) och resterande sju är i beredning.
- Ålands ställning väckt debatt.
- NATO dykt upp i lagberedning, men inte annars.



Mental kristållighet och inre säkerhet

Mental kristålighet

- Kommunerna (särskilt den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken) spelar en viktig roll när det gäller att stärka/värna om den mentala kriståligheten
- Familjernas mentala och fysiska situation återspeglas i den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken – också en indikation på förändringar i de sociala förhållandena
- Olika fenomen som flyktingskap, klimatförändringen och den ekonomiska krisen återspeglas i den mentala kriståligheten
- Skolundervisningens (och småbarnspedagogikens) betydelse bör i allt högre grad bedömas också ur säkerhetssynpunkt – läroplanen?

Förebyggande säkerhetsarbete

- Fenomen som våld och det ökande antalet rån bland ungdomar utmanar också den grundläggande utbildningen, säkerheten i skolarbetet och branschens dragningskraft. Det ger också upphov till negativ publicitet om undervisningen.
- Införande av proaktiv säkerhetsplanering bör stödjas i kommunerna (och välfärdsområdena)
- Som en viktig del av säkerhetsplanen bör man lyfta fram bland annat säkerheten i skolor, sektorsövergripande samarbete mellan myndigheter, Ankarmodellen, modellen vård i stället för åtal-modellen och så vidare (främjande av välfärd, hälsa och säkerhet)

The background is an abstract composition of paint splatters and textures. A large, bright yellow area occupies the upper right and center. The lower left features a mix of blue and red splatters, with some blue streaks extending towards the center. The overall effect is dynamic and textured.

KOMMUN FORBUNDET