

Lakivaliokunta

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (VNS 6/2025 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Eeva Koivunen, sisäministeriö
- poliisiylitarkastaja Sami Ryhänen, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Markus Alanko, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sampo Brander, oikeusministeriö
- ylijohtaja Pasi Kumpula, Tuomioistuinvirasto
- valtionsyyttäjä Mikko Männikkö, Syyttäjälaitos
- johtava julkinen oikeusavustaja Terhi Kankaanpää, Oikeuspalveluvirasto
- yksikönpäällikkö Antti Kanerva, Rikosseuraamuslaitos
- poliisijohtaja Janne Paavola, Poliisihallitus
- toiminnanjohtaja Leena-Kaisa Åberg, Rikosuhripäivystys

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Asianajajat
- professori Kimmo Nuotio

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Selonteossa kuvataan sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöä ja sen muutosta sekä määritellään keskeisimmät sisäisen turvallisuuden politiikan painopisteet ja tavoitteet tuleville vuosille. Kyseessä on järjestyksessään kolmas sisäisen turvallisuuden selonteko. Lakivaliokunta arvioi selontekoa oman toimialansa näkökulmasta.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2025 vp

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle selonteon sisäisestä turvallisuudesta kerran vaalikaudessa. Ensimmäisessä selonteossa sisäinen turvallisuus oli rajattu koskemaan sisäasiainhallinnon toimijoita (ks. LaVL 14/2016 vp, s. 2). Toisessa selonteossa oli omaksuttu aiempaa laajempi turvallisuuskäsitys, ja siinä käsiteltiin laajasti arjen turvallisuuden yleistä kehitystä. Selontekoa valmisteltiin poikkihallinnollisesti, ja siinä kuultiin eri tahoja laajasti. Selonteon painopisteenä oli kuitenkin tuolloinkin sisäministeriön hallinnonala, ja rikosvastuun toteuttamisessa ja rikosprosessiketjussa keskityttiin poliisin rooliin (ks. LaVL 16/2021 vp, s. 2).

Käsiteltävä selonteko vuorostaan keskittyy ulkoisen turvallisuusympäristön muutokseen ja sen vaikutuksiin sisäiselle turvallisuudelle ja viranomaisten toimintaympäristöön. Taustalla on Suomen ulkoisen turvallisuusympäristön muuttuminen perustavanlaatuisesti ja pitkäkestoisesti Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyssodan vuoksi. Ulkoisen turvallisuusympäristön muutoksen vuoksi selonteon painopisteiksi on valittu vakava nuoriso- ja jengirikollisuus, järjestäytynyt rikollisuus, väkivaltaiset ääriilikkeet ja terrorismi, laiton ja laajamittainen maahantulo, informaatiovaikuttaminen, valtiollinen vakoilu, kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvat uhat sekä siviiliväestöä uhkaavat häiriöt ja poikkeusolot. Selonteko muodostaa yhdessä ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon ja puolustuspoliittisen selonteon kanssa kolmen turvallisuusselonteon kokonaisuuden.

Lakivaliokunta pitää sisäisen turvallisuuden selonteon painopistemäistä lähestymistapaa perusteltuna, kun otetaan huomioon ulkoisen turvallisuusympäristön muutos ja sen laaja-alaiset vaikutukset sisäiseen turvallisuuteen. Lakivaliokunnan toimialan kannalta sisäisen turvallisuuden selonteko sisältää tärkeitä painopisteitä, kuten vakavan nuoriso- ja jengirikollisuuden sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan. Toisaalta selonteon lähestymistapa on lakivaliokunnan toimialan näkökulmasta rajannut sitä, miten ja missä laajuudessa oikeudenhoitoon liittyviä teemoja ja toimijoita on käsitelty. Selonteko on siten aiempien selontekojen tavoin laadittu keskeisesti sisäministeriön hallinnonalan näkökulmasta ja esimerkiksi rikosprosessiketjussa keskitytään poliisin rooliin, vaikka ketjuun kuuluu useita oikeusministeriön hallinnonalalle kuuluvia oikeudenhoidon toimijoita (mm. syyttäjät, tuomioistuimet, oikeusapu ja rangaistusten täytäntöönpano). Lakivaliokunnan mielestä sisäisen turvallisuuden arvioinnissa ja kehittämisessä olisi aiheellista huomioida myös oikeudenhoidon ja oikeudenhoidon toimijoiden merkitys rikosprosessiketjussa.

Oikeudenhoidon tilaa ja sen kehittymistä arvioidaan ensi vuoden syksyllä erikseen, kun valtioneuvosto antaa eduskunnalle asiaa koskevan selonteon. Viime vaalikaudella annettiin laatuaan ensimmäinen oikeudenhoidon toimintaedellytyksiä käsittelevä selonteko (VNS 13/2022 vp), jonka käsittelyn yhteydessä eduskunta edellytti uuden selonteon antamista syyskuun 2026 loppuun mennessä (EK 84/2022 vp, LaVM 31/2022 vp). Erillisen oikeudenhoidon selonteon laatiminen ei lakivaliokunnan näkemyksen mukaan poista tarvetta huomioida oikeudenhoidon ja oikeudenhoidon toimijoiden merkitystä sisäisen turvallisuuden selonteossa sisäisen turvallisuuden kannalta ottaen huomioon, että oikeudenhoidon selonteossa keskeistä on arvioida oikeudenhoidon taloudellisia toimintaedellytyksiä ja niiden turvaamista. Kyse on siten kahdesta erillisestä selonteosta, joille molemmille on itsenäinen tarve. Valiokunnan mielestä selontekojen keskinäiseen suhteeseen, sisältöihin sekä valmistelun ja aikataulujen koordinointiin tulisi valtioneuvoston sisällä ja asianomaisten ministeriöiden välillä kiinnittää kuitenkin jatkossa enemmän huomiota eri hallinnonalojen asianmukaisen huomioimisen varmistamiseksi.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2025 vp

Rikollisuustilanne

Selonteon mukaan tämän hetken rikollisuustilanne on yleisesti ottaen kohtalaisen vakaa. Myös nuorten rikoskäyttäytyminen on viime vuosina vähentynyt. Selonteossa nostetaan kuitenkin perustellusti esiin vakavan nuoriso- ja jengirikollisuuden lisääntyminen. Rikollisuus kasaantuu pienelle ryhmälle nuoria, jotka syyllistyvät toistuvasti vakaviin rikoksiin. Huolestuttava ilmiö on myös jengirikollisuuden kasvu ja joidenkin jengien toiminnan muuttuminen entistä ammattimaisemmaksi ja järjestäytyneemmäksi. On olennaista, että nuorten rikoskierre saadaan katkaistua ja nuoria autettua irtautumaan rikollisesta toiminnasta mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Rikosoikeudellisen kontrollin tulee olla tehokasta, mutta lisäksi tarvitaan monipuolisia, moniammatillisia tukitoimia sekä ennaltaehkäisyä.

Suomi on yksi maailman vähiten järjestäytyneelle rikollisuudelle altistuneista maista. Yhteiskunnallista vakautta turvaavat muun muassa poliittinen toiminta, hallinnollinen vakaus, kansainvälinen yhteistyö, lainsäädäntö ja oikeusjärjestelmä. Viime vuosien havaintojen perusteella järjestäytynyt rikollisuus kuitenkin kasvaa, kovenee ja kansainvälistyy Suomessakin. Se pyrkii rekrytoimaan nuoria sekä jatkamaan toimintaansa myös vankilassa. Lakivaliokunnan mukaan järjestäytynyttä rikollisuutta on tärkeää torjua tehokkaasti eri keinoin, kuten tiiviillä viranomaisyhteistyöllä, rikoksesta saatavien hyötyjen vähentämisellä ja kiinnijäämisriskin lisäämisellä. Myös järjestäytyneen rikollisuuden soluttautumista yhteiskunnan perusrakenteisiin tulee torjua. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota huumausaineiden lisääntyneeseen käyttöön ja kauppaan, sillä ne hyödyttävät järjestäytynyttä rikollisuutta.

Selonteossa kiinnitetään huomiota tietoverkkoavusteisen rikollisuuden kasvuun. Myös lakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan tietoverkkoavusteisen rikollisuuden kasvu on tällä hetkellä merkittävä ongelma Suomessa. Tekoälyn kehittyminen tuo lisää työkaluja rikollisille ja mahdollistaa rikosten skaalautumista ja uudentyyppisten rikosten syntymistä. Laajoilla tietomurroilla voidaan aiheuttaa merkittäviä vahinkoja laajalle joukolle uhreja, mikä korostaa varautumisen merkitystä.

Myös turvallisuuspoikkeamien riski Rikosseuraamuslaitoksessa on lisääntynyt. Vankien määrä on viime vuosien aikana kasvanut huomattavasti lainsäädännön kiristymisen myötä. Erityisesti suljetut vankilat ovat merkittävästi yliasutettuja. Vankimäärän kasvun ennakoidaan jatkuvan tulevina vuosina. Aiempiin kannanottoihinsa viitaten lakivaliokunta korostaa, että taloudellisten voimavarojen ja henkilöstöresurssien niukkuus sekä riittämätön määrä vankipaikkoja muodostavat merkittävän riskin Rikosseuraamuslaitoksen toiminnalle ja vankilaturvallisuudella (ks. mm. LaVL 7/2025 vp).

Lakivaliokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös rikoksen uhrien asemaan, sillä se nousee selonteossa esiin hyvin vähän. Rikoksen uhrien tukipalveluilla sekä sillä, että rikosprosessissa huomioidaan rikoksen uhrin tarpeet, on olennainen merkitys rikoksesta aiheutuvien haittojen vähentämisessä. Tukipalvelut auttavat rikoksen uhria selviytymään rikoksen jälkeen ja valmistautumaan rikosprosessiin, ja ne osaltaan edistävät rikosprosessin sujuvuutta ja rikosvastuun toteuttamista. Rikoksen uhrin asemaan, suojeluun ja tukemiseen on siten aiheellista kiinnittää huomiota sisäisen turvallisuuden arvioinnissa ja kehittämisessä.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2025 vp

Rikosprosessiketjun toimivuus ja voimavarat

Selonteon mukaan poliisin operatiivisen henkilöstön määrää tulisi lisätä kahden seuraavan hallituskauden aikana yhteensä 10 prosentilla, vähintään 8 800 htv:n tasolle. Selonteossa korostetaan sisäisen turvallisuuden keskeisten viranomaisten ja rikosoikeudenhoidon ketjuun kuuluvien oikeushallinnon viranomaisten sekä tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytysten ja rahoituspohjan turvaamisen tärkeyttä, mutta siinä ei ole tarkemmin arvioitu esiin tuodun poliisin henkilöstömäärän lisäämisen vaikutuksia oikeudenhoidon toimijoiden työmäärään ja resurssitarpeisiin.

Selonteossa ei esitetä arviota siitä, kuinka suuria lisämäärärahoja poliisin henkilöstön määrän lisääminen edellä mainituin tavoin merkitsisi. On arvioitu, että poliisin rikostorjuntaan käyttämää euroa kohden kustannuksia oikeusministeriön hallinnonalan rikosketjutoimijoille aiheutuisi keskimäärin 1,36 euroa. Tätä keskimääräistä kerrointa olisi kuitenkin valiokunnan näkemyksen mukaan perusteltua tarkistaa ottaen huomioon vankipaikkojen lisäystarve vankiloiden yliasutuksen vuoksi. Jos poliisin alustava tavoite lisätä vuonna 2026 rikostorjuntaan käytettyjä määrärahoja 16 miljoonalla eurolla suhteessa vuoteen 2025 kuitenkin toteutuisi, tarkoittaisi se edellä mainitun kertoimen mukaan oikeusministeriön hallinnonalalle noin 22 miljoonan euron lisäkustannuksia. Jos taas poliisin resursseja kasvatetaan entisestään sisäisen turvallisuuden selonteossa esitetyn tavoin ja lisäresursseja kohdennetaan juuri rikostorjuntaan, heijastuu se väistämättä oikeudenhoidon toimijoiden työmäärään ja määrärahatarpeisiin.

Lakivaliokunta painottaakin, että sisäministeriön hallinnonalaan kuuluvan poliisin resurssointi ja resurssoinnin kohdentaminen rikostutkintaan vaikuttavat aina oikeusministeriön hallinnonalalle kuuluvien oikeudenhoidon toimijoiden, kuten syyttäjän, tuomioistuinten, oikeusavun ja Rikosseuraamuslaitoksen työmäärään ja voimavaratarpeisiin. Jotta rikosprosessi toimii tehokkaasti ja sujuvasti, kaikilla rikosprosessiketjuun kuuluvilla toimijoilla tulisi olla riittävät ja oikeasuhteiset resurssit. Rikosprosessiketjun rahoitusta on tämän vuoksi olennaista tarkastella kokonaisuutena, jotta pullonkauloja ei synny (ks. LaVL 7/2025 vp ja LaVL 1/2025 vp ja siinä viitatus aiemmat kannanotot). Valiokunta painottaa myös eri ministeriöiden ja viranomaisten välisen yhteistyön merkitystä kohdennettaessa resursseja ja toimintaa asioiden poikkihallinnollisissa käsittelyketjuissa (ks. LaVL 7/2025 vp).

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että poliisin toiminta rikosprosessiketjussa on tehostunut jo aiemmin saadun lisärahoituksen myötä. Tämä on vaikuttanut olennaisesti rikosprosessiketjun myöhempiin toimijoihin, sillä esimerkiksi syyttäjien käsiteltäväksi saapuvien asioiden määrä on kasvanut huomattavasti. Vastaavaa resurssilisäystä ei kuitenkaan ole kohdennettu oikeudenhoidon toimijoille, millä on kielteisiä vaikutuksia rikosprosessiketjun toimivuuteen ja joutuisuuteen. Valiokunta on käsitellyt tilannetta tarkemmin vuoden 2026 talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä (ks. LaVL 7/2025 vp). Valiokunnan tuolloin saamien arvioiden mukaan tilanteen arvioidaan heikentyvän lähivuosina siten, ettei oikeudenhoidon selonteossa asetettuihin tavoitteisiin todennäköisesti päästä oikeudenhoidon turvaamiseen osoitetuista pysyvistä lisämäärärahoista huolimatta. Edellä esitettyyn viitaten valiokunta korostaa sen tärkeyttä, että poliisille rikostutkintaan osoitetut lisävoimavarat huomioidaan asianmukaisesti oikeudenhoidon toimijoiden voimavaroissa. Valiokunta myös huomauttaa, että oikeudenhoidon toimijoiden voimavaratilannetta kiristävät myös oikeusministeriön hallinnonalalle kohdistetut

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2025 vp

säästöt ja leikkaukset sekä ICT- ja toimitilakustannusten voimakas kasvu samoin kuin linjaukset siitä, ettei uusiin lainsäädäntöön perustuviin tehtäviin pääsääntöisesti kohdisteta lisäresursseja (ks. LaVL 7/2025 vp).

Kansalaisten luottamuksen ylläpitäminen ja vahvistaminen

Selonteon tavoin lakivaliokunta korostaa, että kansalaisten luottamus demokratiaan, yhteiskunnan instituutioihin ja muihin ihmisiin suojaa yhteiskuntaa haavoittuvuuksilta ja ylläpitää henkistä kriisin kestävyyttä. Luottamuksen ylläpitäminen ja vahvistaminen ovat siten sisäisen turvallisuuden kannalta olennaisia. Aiempiin kannanottoihinsa viitaten valiokunta myös muistuttaa, että sisäinen turvallisuus ei ole ainoastaan tulosta viranomaisten toiminnasta, vaan siihen liittyy olennaisesti yhteiskunnan osallistuminen turvallisuuden tuottamiseen ja sen ylläpitämisessä merkittävä rooli on kansalaisten viranomaisia kohtaan tuntemalla luottamuksella (ks. LaVL 16/2016 vp). Turvallisuustaso rakentuu viranomaisia kohtaan tunnetun luottamuksen varaan, ja perus- ja ihmisoikeuksien noudattamisella on tässä suuri merkitys. Sisäisen turvallisuuden toimien keskeisenä tavoitteena tulee siten olla perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen. On tärkeää, että sisäinen turvallisuus pohjautuu ihmisoikeuksien, oikeusvaltioperiaatteen, demokratian sekä vapauden, vakauden, hyvinvoinnin, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseen (ks. LaVL 5/2025 vp). Lisäksi luottamuksen turvaaminen on äärimmäisen tärkeää Suomen kilpailukyvyn edistämisen kannalta.

Selonteossa tuodaan esiin, että lisääntyvä informaatiovaikuttaminen voi murentaa luottamusyhteiskuntaa. Informaatiovaikuttamisen torjunnassa tärkeä merkitys on kansalaisten kriittisellä medialukutaidolla.

Tuomioistuimilla on keskeinen rooli yhteiskuntarauhan ylläpitäjänä. Tuomioistuimissa käsitellään paitsi rikos- myös riita- ja hallintolainkäyttöasioita, joilla on vahva liityntä sisäiseen turvallisuuteen ja yhteiskuntarauhaan. Esimerkiksi asioiden asianmukainen ja joutuisa käsittely edistää paitsi oikeusturvaa myös luottamusta tuomioistuimia kohtaan. Tältä osin lakivaliokunta kiinnittää vakavaa huomiota pitkiksi venyneisiin käsittelyaikoihin. Se, että tuomioistuimen ratkaisua voi rikos- ja riita-asiassa joutua odottamaan pitkään, heikentää kansalaisten luottamusta tuomioistuihin ja niiden toimintaan sekä yleisemmin yhteiskuntaan. Oikeusprosessien pitkien käsittelyaikojen taustalla vaikuttaa oikeudenhoidon toimijoiden pitkään jatkunut merkittävä rahoitusvaje, jota on oikeudenhoidon selonteon myötä myönnettyjen lisämäärärahojen ansiosta korjattu. Tästä huolimatta esimerkiksi syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksessa on edelleen valtavat ruuhkat ja käsittelyajat ovat pitkiä. Tilanteen parantaminen edellyttää paitsi riittäviä resursseja myös toimintaa sujuvoittavia lainsäädäntötoimia ja kehittämistä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Lakivaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto LaVL 8/2025 vp

Helsingissä 23.10.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
jäsen Pekka Aittakumpu ps
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Anette Karlsson sd
jäsen Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Mika Riipi kesk
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila