Valiokunnan lausunto PuVL 14/2025 vp– VNS 6/2025 vp

Puolustusvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (VNS 6/2025 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten hallintovaliokunnalle. Määräaika: 05.11.2025.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Eeva Koivunen, sisäministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Thomas Gentz, puolustusministeriö
- poliisiylitarkastaja Vesa Pihajoki, Poliisihallitus
- raja- ja meriosaston osastopäällikkö, prikaatikenraali Mika Rytkönen, Rajavartiolaitos
- everstiluutnantti Tomi Iikkanen, Pääesikunta
- ylijohtaja Hannu Naumanen, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus
- johtava varautumisasiantuntija Mauri Vierula, Huoltovarmuuskeskus
- toimitusjohtaja Timo Lehtimäki, Suomen Erillisverkot Oy

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Selonteossa kuvataan sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöä ja sen muutosta sekä määritellään keskeisimmät sisäisen turvallisuuden politiikan painopisteet ja tavoitteet. Selonteko määrittää yhdessä eduskunnan siitä antaman mietinnön kanssa Suomen sisäisen turvallisuuden politiikkaa koskevat keskeiset linjaukset tuleville vuosille. Se sisältää myös katsauksen sisäisen turvallisuuden yleiseen kehitykseen ja keskeisiin muutoksiin suhteessa edelliseen sisäisen turvallisuuden selontekoon.

(2) Selonteko tuo valiokunnan mielestä hyvin esiin, että sisäinen ja ulkoinen turvallisuus muodostavat kokonaisuuden. Ulkoiset uhat ovat vasta äärimmäisessä tilanteessa sotilaallisia, ja vastuu muiden uhkien tehokkaasta torjunnasta kuuluu sisäisen turvallisuuden toimijoille. Ne ovat

avainasemassa yhteiskunnan häiriöttömän toiminnan varmistamisessa, hybridiuhkiin vastaamisessa, kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa ja väestönsuojelussa. Esimerkiksi kriittisen merenalaisen infrastruktuurin turvallisuus ja häiriönsietokyky ovat Suomelle keskeinen kansallisen turvallisuuden kysymys.

(3) Sisäisen turvallisuuden selonteko muodostaa yhdessä ulko- ja turvallisuuspoliittisen sekä puolustuspoliittisen selonteon kanssa kolmen turvallisuusselonteon kokonaisuuden. Sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelussa on huomioitu valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa esitetty toimintaympäristöanalyysi. Valiokunta toteaa, että puolustusselonteko eroaa kahdesta muusta selonteosta siinä, että sen aikajänne on noin 10 vuotta sisältäen konkreettisia linjauksia hallinnonalan kehittämisestä. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen ja sisäisen turvallisuuden selonteot keskittyvät pitkälti yhteen vaalikauteen.

(4) Valiokunta toteaa, että ulkoista ja sisäistä turvallisuutta analysoivat selonteot ovat Suomen poliittinen viesti maailmalle siitä, miten Suomi näkee turvallisuusympäristönsä, mitkä ovat sen ongelmat ja uhat sekä miten Suomi aikoo niihin varautua. Suomen ulkopuolella selontekoja arvioidaan useasta eri näkökulmasta.Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapintojen huomiointi on tärkeää, koska nykypäivän turvallisuusuhat eivät enää noudata perinteistä jakoa sisäisiin ja ulkoisiin uhkiin. Rajapintojen ymmärtäminen ja hallinta varmistaa, että turvallisuutta voidaan ylläpitää kokonaisvaltaisesti ja tehokkaasti.

(5) Selontekojen pitkän aikajänteen takia mahdollisimman laajan parlamentaarisen yhteisymmärryksen löytäminen on välttämätöntä pitkäjänteisen ja johdonmukaisen kehitystyön mahdollistamiseksi. Valiokunta toistaa tässä yhteydessä aiemmin esittämänsä näkemyksen siitä, että selontekokokonaisuuden kannalta olisi perusteltua, että sama parlamentaarinen seurantaryhmä ohjaisi kaikkien kolmen selonteon valmistelua.

Toimivan viranomaisyhteistyön merkitys eri uhkiin vastaamisessa

(6) Turvallisuusviranomaisten välinen yhteistyö, tiedonvaihto ja yhteinen tilannekuva sekä tätä kokonaisuutta tukeva lainsäädäntö ja riittävät viranomaisresurssit ovat välttämättömiä koko Suomen turvallisuuden kannalta. Tämä pätee kyberulottuvuuden ohella kaikkiin muihinkin uhkakuviin vastaamisessa. Valiokunta korostaa johtosuhteiden selkeyden ja nopean reagointikyvyn tarvetta.

(7) Valiokunta katsoo, että poliisi ja Rajavartiolaitos ovat turvallisuusviranomaisista Puolustusvoimien keskeisimmät yhteistyökumppanit. Poliisin ja Puolustusvoimien yhteistyöllä on pitkät perinteet, ja toimintaa on jatkuvasti kehitetty ja syvennetty. Poikkeusoloissa Rajavartiolaitos voidaan liittää osittain tai kokonaan Puolustusvoimiin. Riippumatta liittämisestä Rajavartiolaitos jatkaa perustehtäviään - rajavalvontaa, rajatarkastuksia ja meripelastusta - mutta sen toiminta sovitetaan valtakunnan yleiseen puolustukseen.

(8) Turvallisuusviranomaisten välinen yhteistyö operatiivisessa toiminnassa, niin virka-apukuin muissakin yhteisoperaatioissa sekä erilaisissa harjoituksissa, on säännöllistä ja käytännössä viikoittaista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan poliisin ja Puolustusvoimien vastetta sellaisten hybridiuhkien torjunnassa, joita ei tilanteen alkuvaiheessa ole mahdollista tunnistaa soti-

laallisiksi, on viime vuosina harjoiteltu muun muassa paikallispuolustusharjoituksissa eri puolilla Suomea.

(9) Operatiiviseen toimintaan ja viranomaisjohtamiseen vaikuttavat keskeisesti myös käytössä olevat tietotekniset järjestelmät ja niiden tietoturvataso. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan viranomaisten välillä ei edelleenkään ole turvallista viestinvaihtojärjestelmää. Tätä on pidettävä erittäin vakavana puutteena, sillä tarve tietoturvallisille viestiyhteyksille korostuu jatkuvasti. Valiokunta pitää tärkeänä selonteon kirjausta siitä, että Suomi tarvitsee turvallisen ja kriisinkestävän viranomaisviestintäverkon.

(10) Valiokunta huomauttaa, että poliisilla ei ole omaa reserviä, vaan se operoi kaikissa oloissa niillä resursseilla, jotka ovat käytössä jo normaalioloissa. Laajempi tai pitkäkestoinen hybridiuhkatilanne aiheuttaa poliisin varautumisen näkökulmasta selviä ongelmia, eikä poliisin toimintaa voida rakentaa muilta viranomaisilta saatavan virka-avun varaan. Laajassa hybridiuhkatilanteessa muiden turvallisuusviranomaisten kyky tukea poliisia virka-avulla on joka tapauksessa rajallinen niiden keskittyessä omiin ydintoimintoihinsa. Valiokunnan näkemyksen mukaan myös poliisilla on selkeä tarve omaan reserviin, joka toimii sekä poliisin omana valmiuden säätelyvälineenä että osaltaan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen liittyvänä varautumismekanismina.

(11) Valiokunta tukee vahvasti sisäisen turvallisuuden selonteon kirjauksia siitä, että poliisin suorituskykyä kehitetään vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksiin. Selonteon mukaan tavoitteena tulisi olla operatiivisen henkilöstön määrän lisääminen kahden seuraavan hallituskauden aikana yhteensä 10 prosentilla, vähintään tasolle 8 800 henkilötyövuotta. Tärkeä kirjaus on myös se, että poliisin ja Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin sekä Rajavartiolaitoksen investointeihin otetaan käyttöön vuosittainen indeksitarkistus, joka korjataan jälkikäteen vastaamaan todellista kustannustason nousua.

Kyberturvallisuus ja informaatiovaikuttaminen

(12) Kyberturvallisuutta ja yhteiskunnan digitalisoitumista käsitellään selonteossa valiokunnan näkemyksen mukaan varsin suppeasti, etenkin kun otetaan huomioon kyberturvallisuusasioiden kriittinen merkitys koko yhteiskunnan toimintakyvylle. Valiokunta huomauttaa, että eri hallinnonalat kehittävät kyberturvallisuutta pitkälti omin toimin (siiloutuminen). Ilman tehokasta kokonaiskoordinaatiota ja tiedonvaihtoa tehdyt toimet jäävät vääjäämättä vaillinaisiksi ja johtavat jo muutenkin rajallisten resurssien hukkakäyttöön. Erityisen tärkeää on kiinnittää huomiota johtamisrakenteisiin. Kriisitilanteessa pitää olla aina selvää, mikä viranomainen johtaa ja ohjaa toimintaa.

(13) Valiokunta korostaa kyberturvallisuuteen ja -puolustukseen osoitettavien resurssien välttämättömyyttä. Suomi käyttää valtionhallinnon kyberturvallisuuden varmistamiseen vuosittain lähes 300 miljoonaa euroa, puolustushallinnon panostukset pois lukien. Muuttunut toimintaympäristö kasvattaa edelleen vaatimuksia kyberuhkiin varautumiselle. Puolustusvaliokunta on käsitellyt kattavasti kyberturvallisuuteen ja -puolustukseen liittyviä kysymyksiä puolustuselonteosta antamassaan mietinnössä (PuVM 5/2025 vp, kpl 137–146).

(14) Viranomaisyhteistyö Suomessa on pitkälti perustunut vapaaehtoiseen verkottumiseen, mutta tarve pysyvämmille yhteistyörakenteille on tunnistettu. Tätä taustaa vasten valiokunta pitää erittäin tarpeellisena, että vuoden 2025 alussa perustettiin eri virastojen välinen pysyvä kyberturvallisuuden yhteistyöryhmä, jossa ovat edustettuina kaikki toimivaltaiset kyberturvallisuusviranomaiset.

(15) Kvanttiteknologialla ja tekoälyn alati laajentuvalla käytöllä on tulevaisuudessa merkittävä vaikutus Suomen puolustukseen ja turvallisuuteen. Sen vaikutukset ulottuvat erityisesti tiedusteluun, viestintään, salaukseen ja laskentatehoon. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että Suomella on korkeatasoista osaamista kansallisissa salausratkaisuissa.

(16) Digitalisaatio parantaa sisäistä turvallisuutta tehostamalla viranomaisten tiedonvaihtoa, kriisinhallintaa ja kansalaisten osallistumista. Samalla se kuitenkin lisää riippuvuutta tietoverkoista ja altistaa yhteiskunnan kyberuhille, tietomurroille ja disinformaatiolle. Siksi digitalisaation hyödyt voidaan saavuttaa vain panostamalla vahvaan kyberturvallisuuteen, tietosuojaan ja kansalaisten medialukutaitoon.

(17) Selonteossa todetaan, että sääntelyn ja tehtävien hajautuminen, erilaiset toimintamallit ja soveltuvien yhteisten tietojärjestelmien puute edellyttävät yhteistoimintaa, jonka perusteet on kuvattu vuoden 2024 kyberturvallisuusstrategiassa ja yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa. Selonteko linjaa, että kyberuhkien havaitsemista ja torjuntaa tulee jatkossa parantaa muun muassa varmistamalla keskeisten toimijoiden välisen tiedonvaihdon sujuvuus sekä viranomaisten riittävät toimivaltuudet.

(18) EU- ja Nato-jäsenmaana Suomeen kohdistuu jatkuvaa ja aiempaa monimuotoisempaa vihamielistä informaatiovaikuttamista. Valiokunta toteaa, että informaatiovaikuttaminen on yksi vakavimpia globaaleita uhkakuvia.Vihamielisessä valtiollisessa informaatiovaikuttamisessa hyödynnetään uusia teknologioita ja vaikuttamisalustoja, ja etenkin tekoälyn kehitys tekee informaatiovaikuttamisesta ja sen keinovalikoimaan kuuluvasta disinformaatiosta entistä kohdennetumpaa ja vahingollisempaa. Tämä asettaa vaatimuksia koko yhteiskunnan yhtenäisyydelle ja kriisinkestävyydelle. Informaatiovaikuttamisen torjunnassa kansalaisten ja median tietoisuuden kasvattaminen sekä mediakasvatus ovat avainasemassa.

Yhteenveto

(19) Turvallisuusviranomaisten tiivis yhteistyö, tiedonvaihto ja mahdollisimman yhteinen tilannekuva sekä tätä kokonaisuutta tukeva lainsäädäntö ja riittävät viranomaisresurssit ovat välttämättömiä koko Suomen turvallisuuden kannalta. Tämä pätee kyberulottuvuuden lisäksi kaikkiin muihinkin uhkakuviin vastaamisessa. Valiokunta painottaa, että turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksissa ja resursseissa ei voi olla heikkoja lenkkejä. Puolustusvoimille kohdennetaan erittäin merkittäviä lisäresursseja, mutta samalla on varmistettava, että etenkin poliisin ja Rajavartiolaitoksen resurssit ovat haastavan turvallisuusympäristön edellyttämällä tasolla.

(20) Valiokunta huomauttaa, että Haagin huippukokouksessa kesäkuussa 2025 sovittiin siitä, että Nato-maiden tulee vuoteen 2035 mennessä käyttää kovaan turvallisuuteen bruttokansantuotteestaan 3,5 % ja 1,5 % muihin turvallisuutta tukeviin toimiin. Sisäisen turvallisuuden kehittämi-

seen Suomessa käytetyt resurssit ovat valiokunnan mielestä luontevasti sisällytettävissä tähän 1,5 prosentin tavoitteeseen. Valiokunta huomauttaa, että Ukrainan kokemukset osoittavat, että sisäisen turvallisuuden viranomaiset ovat keskeisen tärkeässä roolissa ensivasteen toimijoina tilanteen kriisiytyessä.

(21) Valiokunta korostaa, että kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa tulee huomioida myös Ahvenanmaa. On myönteistä, että selonteossa on varsin perusteellisesti arvioitu (s. 16) Ahvenanmaan merkitystä. Ahvenanmaan kautta kulkee tärkeitä energia-, tietoliikenne- ja meriyhteyksiä. Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että Manner-Suomen ja Ahvenanmaan poliisin yhteistoimintaa tulee syventää, jotta viranomaisilla on valmius vastata erilaisiin hybridiuhkiin. Manner-Suomen ja Ahvenanmaan poliisin yhteistyötä kriisitilanteessa voivat vaikeuttaa hallinnolliset ja lainsäädännölliset erot, viestinnän haasteet sekä rajalliset resurssit Ahvenanmaalla. Myös kieli- ja toimintakulttuurierot voivat hidastaa yhteistoimintaa.

(22) Valiokunta kiinnittää huomiota myös sähkö- ja tietoliikennekaapeleiden suojaamiseen sekä Venäjän varjolaivaston toimintaan Suomenlahdella. Haastava Eagle S -tutkinta on hyvä esimerkki kansainvälisen merioikeuden epäselvyydestä, kun tekijöitä pyritään saattamaan vastuuseen toimistaan.

(23) Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa linjataan, että ulkoampumaratojen määrä nostetaan 1 000 ampumarataan vuosikymmenen loppuun mennessä. Valiokunta toteaa, että vireillä on myös isoja sisäampumaratahankkeita, jotka toteutuessaan palvelisivat kattavasti myös viranomaistoimintaa. Yhteiskunnan tuki näille hankkeille on tärkeää. Valiokunta puoltaa voimakkaasti toimintamallia, jossa sisäministeriö ottaa vahvempaa roolia ampumaratoja koskevan lupasääntelyn osalta. Tämä vauhdittaisi nykyään aivan liian hidasta lupaprosessia. Riittävä ja valtakunnallisesti kattava ampumarataverkosto on myös sisäisen turvallisuuden kysymys, sillä ampumaradoilla on merkittävä merkitys viranomaistoimijoille, reserviläisille, ampumaurheilijoille ja metsästäjille.

(24) Puolustusvoimien ja siviiliyhteiskunnan toimijoiden verkottumisella ja kumppanuusyhteistyöllä on elintärkeä merkitys Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmän toiminnalle normaali- ja poikkeusoloissa. Strateginen kumppanuus on puolustusvoimien ja yksityisen sektorin palvelun tuottajan välisen yhteistyön syvällisin muoto. Sen lähtökohtana on sopimukseen perustuva luja, kestävä ja pitkäaikainen yhteistyösuhde, joka jatkuu myöspoikkeusoloissa. Kumppanuuksien tarkoituksena on varmistaa huoltovarmuus, kokonaisturvallisuus ja maanpuolustuksen suorituskyky myös poikkeusoloissa. Puolustusvoimien strategisia kumppaneita ovat esimerkiksi Puolustuskiinteistöt ja Suomen Erillisverkot Oy. Valiokunta katsoo, että myös poliisilla ja muilla sisäisen turvallisuuden toimijoilla voi olla tarvetta erilaisille kumppanuuksille tutkimuslaitosten, korkeakoulujen ja yritysten kanssa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto PuVL 14/2025 vp

Helsingissä 6.11.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Autto kok
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Tomi Immonen ps
jäsen Riitta Kaarisalo sd
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Jani Kokko sd
jäsen Juha Mäenpää ps
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Sari Tanus kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola