



4.10.2021

Eduskunta
Hallinto- ja turvallisuusjaosto

Hallintovaliokunta tiistai 5.10.2021 klo. 12.15 / VNS 4/2021 vp / Asian- tuntijalausunto.

Eduskunnan hallintovaliokuntavalio- ja t on pyytänyt sisäministeriön asiantuntijaa etäkuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston selonteosta sisäisestä turvallisuudesta 4/2021 vp eduskunnalle. Esitän sisäministeriön poliisiosaston asiantuntijalausuntona kunnioittavasti seuraavaa:

1. Yleistä

Valtioneuvoston selonteossa sisäisestä turvallisuudesta määritetään sisäisen turvallisuuden tavoitteet ja kehittämisen suunta alkaneelle vuosikymmenelle eduskunnan edellyttämässä tavalla. Sisäisen turvallisuuden kehittymistä ja kehittämistä tarkastellaan selonteossa suhteessa siihen, miten suomalaisen yhteiskunnan odotetaan muuttuvan osana Eurooppaa ja kansainvälistä yhteisöä. Selonteon tulevaisuustarkastelu ulottuu vuoteen 2030 asti.

Selonteossa kuvataan sisäiseen turvallisuuteen keskeisesti vaikuttavat sisäiset muutosvoimat sekä globaalit megatrendit, joilla kaikilla on heijastusvaikutuksensa poliisitoimintaan. Polarisaatio ja segregatiokehitys ruokkivat yhteiskunnallista levottomuutta, joka voi vahvistaa muun muassa jengiytymistä, väkivaltaisten ääriilikkeiden houkuttelevuutta ja terrorismin uhkaa.

Selonteossa asetetaan tavoite varmistaa sisäisen turvallisuuden kehittyminen edelleen niin, että Suomi on entistä turvallisempi maa kaikille ihmisille ja ihmisryhmille. Selonteon edellytykset hyvälle turvallisuudelle¹ ovat kiinteästi sidoksissa poliisin käytössä oleviin resursseihin. Viranomaisten rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden menokehityksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.

¹ Selonteon mukaan hyvä turvallisuus edellyttää 1. yhdenvertaisia ja laadukkaita palveluita, 2. hyviä väestösuhteita ja luottamusta, 3. ennaltaehkäisevää painotusta, tietoperusteisuutta ja laajaa yhteistyötä 4. riittäviä voimavaroja ja henkilöstön osaamista 5. uuden teknologian monipuolista hyödyntämistä sekä 6. ajantasaista lainsäädäntöä.



2. Sisäisen turvallisuuden selonteon linjaukset ja niiden vaikutukset poliisitoimintaan

Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen todetaan olevan yksi tärkeimmistä valtion tehtävistä. Toimintaympäristössä on muutosvoimia, joiden nähdään jo nyt murentavan yhteiskunnan rakenteita. Poliisitoiminta ja sen kehittäminen vaativat pitkäjänteisestä ja suunnitelmallista toimintaa. Tempoilevuus esimerkiksi poliisin koulutuksen määrien suhteen vaikuttavat ja kertautuvat toiminnassa.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa asetetaan odotusarvoksi, että Suomi on vielä vuonna 2030 maailman turvallisimma maa. On todettava, että poliisitoiminnalla on merkittävä vaikutuksensa yhteiskunnan vakauteen ja rakenteisiin ja erityisesti niitä kohtaan tunnettuun luottamukseen.

Poliisitoiminnalla ylläpidetään myös yhteiskunnan ja yksilön suojattuja arvoja. Väestön turvallisuus koostuu osaltaan siitä, miten paljon ihmiset kokevat rikoksia ja häiriöitä ja toisaalta siitä, miten nopeasti apua on saatavilla näiden sattuessa.

Rikosten luonne on muuttunut yhä monimutkaisemmiksi ja niiden selvittäminen vaativat enemmän resursseja ja osaamista. Poliisin tehtävänä on tuottaa *oikeutta* osana oikeusjärjestelmän laajempaa kokonaisuutta, ja siten myös *oikeusvarmuutta* ja *turvallisuutta* yhtäläisesti kaikille kansalaisille. Yksin poliisitoiminnan luottamukseen vaikuttavista tekijöistä on se, että poliisi tosiasiallisesti kykenee huolehtimaan niistä tehtävistä, jotka sille on annettu. Jos rikosten seuraamusjärjestelmän yleisestävyys heikentyy, voi seurauksena olla varjoryhteiskuntia, joissa omakäden oikeus ja segregaatiokehitys lisääntyvät. Rikosprosessiketjun toimivuuden varmistamiseen kuuluu myös siinä toimivien virkamiesten suojaaminen järjestelmälliseltä häirinnältä. Sisäministeriön johtama työryhmä on julkaissut 11.2.2021 raportin maalittamisen vastaisten toimien tehostamisesta.

Sisäisen turvallisuuden palvelut tuotetaan selonteon tavoitteiden mukaisesti tehokkaasti, yhdenvertaisesti ja saavutettavasti kaikkialla Suomessa. Poliisitoimintaa on kehitetty tuottamaan nykyaikaisia, turvallisia ja kehittyviä palveluita. Poliisitoiminnan suurin haaste on pystyä tarjoamaan laadukkaita poliisi-palveluita koko valtakunnan alueella. Koko väestön yhdenvertainen asema hälytyspalveluissa tarkoittaa mm. sitä, että nämä ovat hyväksyttävässä tasapainossa ympäri maan.

Sisäisen turvallisuuden politiikan perustana olevan ongelmien ennalta ehkäisyn kiinteä liityntä muihinkin kuin turvallisuusviranomaisten toimialoihin on huomioitu uusimmassa selonteossa. Tämä pätee turvallisuusviranomaisten ja oikeudenhoidon väliseen toimintaan, jonka merkitys on tunnistettu.



3. Rikollisuus

Kokonaisuutena arvioiden rikollisuus Suomessa on pysynyt perusrakenteiltaan pääosin muuttumattomana. Rikosten tekeminen ja uusintarikollisuus keskittyvät edelleen syrjäytyneisiin tai syrjäytymisvaarassa oleviin ihmisiin. Tämä korostaa tarvetta järjestää saatavissa olevat palvelut tehokkaasti ja kattavasti. Palvelujen järjestämisen lähtökohtana on oltava ymmärrys rikostorjunnasta toimintana, jossa painopistettä siirretään ennalta estämiseen ja joka on merkittävästi laajempi kuin pelkkä rikosprosessi.

Koronaviruspandemialla on ollut kuitenkin tiettyjä vaikutuksia. Schengen-ulkorajalla voimassa ollut rajanylitysliikenteen estäminen on luonnollisesti vaikuttanut rikollisten liikkumiseen. Toisaalta koronaviruspandemia on luonut uusia rikosentekotilaisuuksia. Tämä on näkynyt kasvuna esimerkiksi omaisuusrikoksissa. Liikkumisrajoituksilla ei ole ollut vaikutusta rikoksiin, joissa tekoapaikkana ovat tietoverkot tai joissa rikoksen tekemiseen liittyvän tavaran liikkuminen ei ole vaikeutunut.

Koronaviruspandemialla voi olettaa olleen vaikutuksia esimerkiksi rikoksista ilmoittamisen herkkyyteen ja piilorikollisuuteen. Vertailukelpoinen aineisto niistä sekä mielenterveys- ja päihdeliitännäisten rikosten vaihteluvälistä ennen ja jälkeen koronaviruspandemian saadaan vasta tulevana vuosina, jolloin voidaan myös muodostaa arvio kokonaisvaikutuksista.

Tietoverkoissa tehtävät rikokset aiheuttavat lisävaatimuksia rikostorjunnalle ja erityisesti esitutkinnalle. Esimerkkejä tästä ovat näytön hankkimisen vaikeudet ulkomailla olevilta palvelimilta erityisesti tapauksissa, joissa virka- ja oikeusavun saaminen syystä tai toisesta estyy, asianomistajamäärältään laajat rikoskokonaisuudet, digitaalisessa muodossa olevan näytön tallentaminen ja säilyttäminen sekä pääsyn mahdollistaminen salatuille alustoille tai palveluihin.

Euroopan unionin tasolla tietoverkkojen tuomiin rikostorjunnallisiin haasteisiin on pyritty vastaamaan pitkäjänteisellä lainsäädäntötyöllä. Tästä esimerkkejä ovat terroristisen verkkosisällön torjumisen sääntely sekä odotettavissa oleva komission säädösehdotus, jolla pyritään luomaan pysyvä säädöstasoinen ratkaisu lasten seksuaalisen hyväksikäyttömateriaalin torjumiseksi ja siihen puuttumiseksi tietoverkoissa.



Rikollisuuden sisäiselle turvallisuudelle aiheuttamaan uhkaan pyritään turvallisuusviranomaisten toimin puuttumaan hallinnonalojen rajat ylittävällä yhteistyöllä, valtionhallinnon ulkopuolisen tietotaidon paremmalla hyödyntämisellä ja voimavarojen tietojohtoisella kohdentamisella.

Järjestäytynyt rikollisuus

Europolin vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arvio SOCTA 2021 kartoittaa kokonaiskuva Euroopan unionin alueeseen kohdistuvasta järjestäytyneestä rikollisuudesta. Rakenteiltaan vakiintuneiden rikollisryhmien rinnalle on muodostunut yhä suurempi joukko ryhmiä, joiden rakenne on verkostomainen ja joustava. Verkostomaisuus voi tarkoittaa sitä, että ryhmän rikoksenteeossa tarvitsema asiantuntemus hankitaan liittämällä ryhmään tilapäisesti asiantuntijoita tai liittoutumalla toisen rikollisryhmän kanssa. Ryhmät ovat jäsenistöltään entistä kansainvälisempiä ja suurin osa niistä toimii useammassa kuin kolmessa valtiossa. Laillisten liiketoimintarakenteiden hyödyntäminen ja rahanpesu yhdessä väkivallan käytön sekä korruption kanssa lisäävät järjestäytyneen rikollisuuden saamaa rikoshyötyä.

Uhka-arviossa mainitut ominaispiirteet sopivat myös suomalaiseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Suomessa toimii noin 70 pysyvää järjestäytyntä rikollisryhmää, joissa on yhteensä noin 750 jäsentä. Rikollisryhmien muuntuvuus ja toiminnan kansainvälisyys asettavat uusia vaatimuksia rikostorjunnalle, jossa näkökulman on oltava sekä hallinnonalojen että valtion rajat ylittävä. Esitutkinnalla toteutetaan rikosvastuuta, hallinnollisella rikostorjunnalla vaikeutetaan järjestäytyneen rikollisuuden pääsyä osaksi yhteiskunnan laillisia rakenteita ja rikollisryhmistä irtautumaan haluavia varten on tarjolla Exit-toiminta.

Ihmiskauppa

Ihmiskauppa on rajat ylittävien vaikutustensa, sisältämiensä tekemuotojen sekä järjestäytyneen rikollisuuden osallisuuden vuoksi vakava rikollisuuden muoto. Valtaosa tunnistetuista ihmiskaupan uhreista on aikuisia, mutta uhreina on myös lapsia ja nuoria.

Ihmiskauppa on pääosin piilorikollisuutta. Tämän vuoksi poliisissa on pyritty kehittämään ihmiskaupan tunnistamista, paljastamista ja tutkintaa. Esimerkkinä tästä on kansallisen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmän perustaminen. Rikosprosessin keinojen rinnalla toimii ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Uhrille pyritään antamaan hänen tarvitsemansa yksilöllinen apu. Auttamisjärjestelmä toimii myös kansallisena osaamiskeskuksena kouluttaen viranomaisia ja muista ihmiskaupan vastaiseen työhön osallistuvia.

Huumausainerikollisuus



Huumausaineiden käyttö jatkaa kasvuaan. Tästä esimerkkinä on Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen jätevesitutkimuksen havainto Helsingin ja lähiseutujen alueen mittaushistorian korkeimmista amfetamiinin käyttömääristä maaliskuussa 2021. Tietoverkoissa tapahtuva huumausaine-rikollisuus on muuttanut rikoslajin muotoa. Tietoverkkojen antamat mahdollisuudet ovat alentaneet kynnystä huumausainerikosten tekemiseen ja vähentäneet tarvetta pysyvien taustaorganisaation luomiseen. Tämä seikka yhdessä salattujen viestintäsovellusten määrän lisääntymisen sekä helpon saatavuuden ohella ovat vaikeuttaneet huumausainerikollisuuden torjuntaa. Koronaviruspandemialla ei ole ollut vähentävää vaikutusta huumausainerikollisuuteen.

Huumausainerikollisuus on esimerkki rikollisuuden liitännäisvaikutuksista ja tarpeesta pyrkiä ennalta estämään ja korjaamaan haittoja laajemmin kuin pelkästään rikosprosessin keinoin. Huumausainerikollisuuteen liittyvä huumeiden ongelmakäyttö ja syrjäytyminen lisäävät tarvetta sosiaali- ja terveysalan palveluille. Sosiaali- ja terveysalan rakenteiden sekä ja päihde- ja mielenterveyslainsäädännön uudistamisella pyritään vastaamaan palvelujen kysyntään. Päihde- ja riippuvuusstrategia linjaa kehittämistyön tavoitteet vuoteen 2030 asti.

Terrorismirikokset, viharikokset ja väkivaltaisiin ääriliikkeisiin liittyvä rikollisuus

Yksittäisten toimijoiden ennalta estävä pysäyttäminen on vaikeaa riippumatta siitä, onko teon motiivi terroristinen tai väkivaltaisiin ääriliikkeisiin liittyvä. Toimintaan puuttuminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on tavoiteltavaa. Seurauksena voi kuitenkin syntyä tilanne, jossa rikos-lain tunnusmerkistöt eivät ole ehtineet täyttyä eikä esimerkiksi sosiaali- tai terveydenhuollon lainsäädäntö mahdollista tekijän pitkäjänteistä hoitoonohjausta. Tästä seuraa tekijän aiheuttaman uhkan uusiutuminen.

Terrorismin uhkataso on pysynyt ennallaan. Terrorismintorjunnan kohde-henkilöihin liittyvää tiedonvaihtoa on parannettu. Rikosprosessiin päätyneiden terrorismirikosten määrä on Suomessa vähäinen. Terrorismirikosten esitutkinnaissa ongelmia ovat epäiltyjen tekojen tapahtuminen ulkomailla, siitä seuraava todisteiden hankkimisen vaikeus ja joissain tapauksissa kansainvälisen yhteistyön kohdemaan viranomaisrakenteiden luhistuminen. Viharikokset kohdistuvat pääosin vähemmistöihin ja erityisesti uhrin etniseen tai kansalliseen taustaan. Viharikosten tunnistamiseen ja esitutkinnaan yhdenmukaistamiseen on kiinnitetty huomiota poliisissa. Pohjoismaisen Vastarintaliikkeeseen toimintaan liittyvät rikokset on tutkittu. Rikosoikeudellisten keinojen rinnalla käytetyllä lakkauttamiskanteella järjestön toiminta on saatu kiellettyä.

Lasten ja nuorten rikollisuus



Tilastot ja tutkimukset osoittavat toistuvan ja vakavan rikollisuuden kasaantuvan pienelle joukolle lapsia ja nuoria. Rikoksentekijät ovat usein myös rikoksen uhreja. Lapsuudessa ja nuoruudessa koettu kaltoinkohtelu lisää riskiä syyllistyä rikokseen tai joutua sen uhriksi. Lasten ja nuorten rikoskierteen katkaisulla ja uhriutumisen estämisellä saavutetaan merkittäviä hyötyjä pitkällä aikavälillä.

Valtakunnallisella nuorisotyön ja -politiikan ohjelmalla ja oppimisyhteisöjen turvallisuuskulttuuria edistävällä toimenpideohjelmalla sekä Väkivallaton lapsuus-toimenpidesuunnitelmalla tuetaan lasten ja nuorten hyvinvointia. Ankuri-toiminnan jatkokehitys poliisin ennalta estävän työn strategian 2019-2023 mukaisesti, neljällä paikkakunnalla (Oulu, Rovaniemi, Vantaa, Turku) kokeiltava rikosenehkäisyhanke, nuorten tekemien rikosten tutkintamallin vaikiinnuttaminen ja etsivän nuorisotyön tukeminen valtionavustuksin ovat esimerkkejä keinoista, joilla lasten ja nuorten rikollisuuteen voidaan vaikuttaa.

4. Lopuksi tavoitteisiin

Poliisitoiminnan rahoituksen resurssit tulee olla tasapainossa suhteessa poliisitoiminnalle asetettuihin vaatimuksiin ja kansalaisten odotusarvoon saada tarpeitaan vastaavia poliisin palveluita. Selonteossa painopistettä siirretään yhä voimakkaamme korjaavista palveluista ennalta ehkäisyyn. Ennalta ehkäisevää toimintaa tehdään yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa ja yhteiskunnan toimijoiden kanssa. Toimijoiden välisestä keskinäisriippuvuudesta johtuen, jos yhden ennalta estävän toiminnan ketjuun kuuluvan viranomaisen resurssit eivät riitä toimintaan sovitulla tavalla osallistumisen, menevät muidenkin resurssit hukkaan, sillä toiminnalla ei saavuteta tällöin sille asetettuja vaikutuksia.

Valtiontalouden tilanne vaikuttaa mahdollisten sopeuttamistoimien kautta koko rikosprosessiketjun päivittäistoimintaan. Epävarmuus nykyisen toiminnan tason vaatimien voimavarojen jatkuvuudesta heijastuu tulevaisuuteen. Henkilöstön kuormittuminen kaikissa rikosprosessin vaiheissa ja tasoilla on riski prosessin toimivuudelle pitkällä aikavälillä. Rikosprosessin laatu syntyy viime kädessä osaavasta henkilöstöstä. Päivittäistoimintaan kohdistuvan kuormituksen ja tulevaisuudennäkymien epäsuhta luo pitkittyessään tilanteen, jossa tehtävien houkuttelevuus heikkenee ja henkilöstön vaihtuvuuden lisääntyminen aiheuttaa kokemuksen kautta saadun osaamisen menettämistä.

Selontekoa varten laadittujen arvioiden perusteella sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon tarpeisiin vastaaminen edellyttäisi niiden pysyvän rahoituksen tasokorotusta noin 10 prosentilla vuoden 2020 tasosta vuoteen 2030 mennessä.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Sisäisen turvallisuuden selonteossa tavoitteena on 8200 poliisihenkilötyövuotta vuonna 2030. Tavoitteena on poliisien henkilötyövuosien nostaminen nykyiseltä tasolta asteittain vuosikymmenen lopulla.

Sisäministeriö nimittää ensi viikolla riippumattoman selvitysryhmän selvittämään poliisin määrärahoja, rahojen käyttöä ja määrärahan riittävyyteen liittyviä kehitystekijöitä.

Lainsäädäntöneuvos Tiina Ferm, Poliisiosasto