

5.10.2021

POL-2021-123033

Eduskunta
Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta

Eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntopyyntö 24.9.2021

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2022

1. Yleistä

Keskusrikospoliisilta on pyydetty otsikkoasiassa kirjallinen lausunto eduskunnan hallintovaliokunnan kokoukseen 6.10.2021. Määräaika lausunnon toimittamiselle on kokousta edeltävä päivä kello 14.00.

Keskusrikospoliisin tarkastelee tässä lausunnossaan hallituksen esitystä vakavimman rikollisuuden torjunnan näkökulmasta. Lausunnossa myös kuvataan yksityiskohtaisemmin torjunnan toimintaympäristöä ja sen muutosnäkyviä kolmella keskeisellä osa-alueella sekä samalla Keskusrikospoliisin toiminnan yhteydessä tunnistettuja erityisiä haasteita tämän kaltaisen rikollisuuden torjunnassa.

Poliisitoiminnan yleisen toimintaympäristökuvauksen ja resurssikysymysten osalta Keskusrikospoliisi viittaa Poliisihallituksen lausuntoon hallintovaliokunnalle.

2. Poliisitointa koskevat kirjaukset valtion talousarvioesityksessä 2022

Poliisitoimen yleisperustelut (Y39-40)

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa poliisitoimen osalta todetut toimintaympäristökuvaukset koskevat monelta osin Keskusrikospoliisia ja sen monialaista tehtäväkenttää kansainvälisessä toimintaympäristössä toimivana vakavimman rikollisuuden torjujana, rikostorjunnan asiantuntijapalveluiden tuottajana ja tutkintamenetelmien kehittäjänä. Yleisperusteluissa painotetaan rikostorjunnan osalta ennaltaestävyyden merkitystä sekä tehokasta puuttumista yksilön ja yhteiskunnan kannalta haitallisimpaan rikollisuuteen yhdessä muiden toimijatahojen kanssa. Kirjaukset vastaavat hyvin Keskusrikospoliisin näkemystä asiassa.

Poliisitoimen selvitysosa (26.10)

Keskusrikospoliisi pitää sisäministeriön hallinnonalan poliisitointa koskevaan selvitysosaan poliisille kirjattuja alustavia yleisiä toiminnallisia tulostavoitteita hyvinä ja on osaltaan valmis sitoutumaan niihin sillä tavoin, miten tavoitteet tulosohjausmenettelyssä virastolle vastuutetaan. Keskusrikospoliisi myös yhtyy esityksessä todettuihin näkemyksiin toimintaympäristömuutoksista, jotka koskevat kansallisen ja kansainvälisen turvallisuustilanteen muutoksia ja etenkin erityisen haavoittuvassa asemassa olevien asemaa, vakavien väkivaltarikosten kehitystä, verkossa tapahtuvan ja verkkoa hyödyntävän rikollisuuden lisääntymistä ja kehittymistä sekä järjestäytyneen rikollisuuden kehitystä.

Rikostorjunnan tavoitekirjauksissa hallituksen esityksessä on lukuisia määrä tavoitteita, jotka koskevat Keskusrikospoliisin toimialaa ja toimintaa. Viraston osalta tavoitteina korostuvat erityisesti vakaviin ja vaarallisiin tekoihin liittyvien vihjeiden tunnistamiskyvyn ja tiedonkulun parantaminen, syyttäjäteistyön edelleen kehittäminen, ihmiskaupparikosten torjunnan jatkaminen ja moniviranomaisyhteistyön tiivistäminen, talousrikostorjunnan vaikuttavuuden lisääminen, haitallisimman tietoverkkorikollisuuden torjunnan tehostaminen, huumausainerikosten paljastamisen lisääminen verkkorikostiedustelua kehittämällä sekä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kehittäminen erityisesti hallinnollisen torjunnan ja henkilöiden irtautumista järjestäytyneistä rikollisryhmistä tukevan Exit-toiminnan osalta. Keskusrikospoliisi pitää tavoiteasettelua onnistuneena. Viraston toiminnan ja sen kehittämisen painotukset koskevat jo nykyisellään melko pitkälle juuri näitä tavoitekirjauksissa todettuja osa-alueita.

3. Vakavimman rikollisuuden torjunnan toimintaympäristöstä ja sen kehitysnäkymistä

Järjestäytynyt rikollisuus

Järjestäytynyt rikollisuus on edelleen laajentunut ja koventunut sekä kansainvälistynyt toimintatavoiltaan. Tunnuksellisten jengien määrä on kasvanut merkittävästi 2000-luvun alusta, jolloin niitä oli kahdeksan. Tällä hetkellä ryhmiä on yli 70 ja niissä arvioidaan olevan 700-750 jäsentä. Rekrytointipohja on laventunut käsittämään myös ulkomaalaistaustaisia henkilöitä, etenkin jos heillä ennestään on esimerkiksi sotilas- ja turvallisuusviranomaisen palveluksessa saatua niin sanottua taktista kokemusta ja osaamista. Europolin arvion mukaan järjestäytynyt rikollisuus on yksi keskeisin sisäisen turvallisuuden uhka Euroopassa.

Viranomaisuhat, aseistautuneisuus (järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenten ampuma-aserikokset/törkeät ampuma-aserikokset 2019: 141 ja 2020: 154) ja väkivallan käyttö ovat yleistyneet. Rahanpesua varten luoduilla monimutkaisilla globaaleilla rahansiirtoketjuilla rikoshyöty häivytetään osaksi laillista liiketoimintaa. Järjestäytyneen rikollisuuden integroituminen yhteiskuntarakenteisiin sekä jatkuva uusien rikoksetekotapojen hyödyntäminen, mukaan lukien verkossa tapahtuva rikollisuus, edellyttävät poliisilta relevanttia tilannekuvaa ja mahdollisuutta reagointiin reaaliaikaisesti.

Vaikuttavuuden aikaansaamisessa vakavimman ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa korostuu kokonaisvaltaisuus. Tämä tarkoittaa erityisesti suunnitelmallista ja tietojohtoista toimintaa, jota toteutetaan laajamittaisena yhteistyönä poliisin, muiden viranomais tahojen ja muiden toimijatahojen kesken rikollisen toiminnan kattavana estämis-, paljastamis- ja selvittämistyönä erikseen määritellyissä operaatioissa. Toiminnan tietojohtoisuus perustuu erityisesti rikostiedustelu- ja rikosanalyysitoimintaan, joka on viime vuodet ollut jatkuvan kehittämisen kohteena.

Poliisi tarvitsisi rikostiedustelukyvyykkytensä tueksi nykyistä selkeämpää lainsäädäntöä, joka muun muassa mahdollistaisi vakavimpiin rikoksiin ja turvallisuusuhkiin puuttumisen jo aikaisessa vaiheessa. Tämä koskee erityisesti tietoverkkotiedustelun toimintamahdollisuuksia ja viranomaisien välistä

tiedonvaihtoa. Tilanteen haasteellisuutta kuvastaa tapaus, jossa apulaistietosuoja-valtuutettu antoi poliisille hiljattain huomautuksen rikostorjuntatarkoituksessa tapahtuneen kasvojen tunnistusteknologian kokeilukäytön aiheuttamasta tietoturvaloukkauksesta.

Järjestäytyneiden rikollisryhmien keskeisin rikollinen toiminta koskee edelleen huumausainerikollisuutta, erityisesti tuotannon, logistiikan ja ylätasoin myynnin osalta. Poliisin ja Tullin tietoon tulleiden kaikkien huumausainerikosten määrä on lisääntynyt viime vuosina vuosittain noin 10 prosentilla. Vuonna 2020 kirjatuissa törkeissä huumausainerikoksissa rikoksesta epäiltyjen ulkomaiden kansalaisten osuus oli 26 prosenttia. Huumausainerikollisuudesta johtuvat negatiiviset vaikutukset ja kustannukset yhteiskunnalle ovat merkittävät. Esimerkiksi liikenteessä huumaantuneena ajaminen on jopa yleisempää kuin ajaminen pelkästään alkoholin vaikutuksen alaisena.

Huumausainekauppaa siirretään yhä enemmän tietoverkkoavusteiseksi. Tämän lisäksi etenkin laitton asekauppa, petos- ja talousrikollisuus, viharikokset, uhkailu ja kiristäminen sekä monimuotoinen seksuaalirikollisuus verkossa jatkavat kasvuaan kansainvälisesti. Rikollinen toiminta netin niin sanotulla pimeällä puolella on torjunnalle erityisen haasteellista. Muuttuneen toimintaympäristötilanteen vuoksi tilannekuvan ylläpitäminen verkossa tapahtuvasta rikollisuudesta on kasvattanut huomattavasti merkitystään ja edellyttää erityisosaavan henkilöresurssin lisäksi jatkuvaa toimintamalli- ja menetelmäkehitystä.

Keskusrikospoliisi pitää erityisen merkityksellisenä eduskunnan virastolle myöntämää rahoitusta, jonka avulla Keskusrikospoliisi on kyennyt käynnistämään tilannekuvansa kehittämisen pimeän verkon kauppapaikoilla toteutettavasta laittomasta kaupasta. Kehittämistyö on edennyt hyvin ja jatkuu edelleen. Laaja toimintaympäristö ja aiemman kokonaiskuvan puuttuminen pimeän verkon kaupasta tekevät tilannekuvan kehittämisen toimintakentästä poikkeuksellisen haastavan. Toiminnan kohteena on globaalisti toimiva verkko, jossa harjoitettavalla kaupalla on, pimeän verkon kauppapaikkojen luonteeseen kuuluvasti, nopea mukautumiskyky eri tilanteisiin.

Muodostetun tilannekuvan perusteella on todettavissa, että pimeän verkon kauppapaikoilla olevista myynti-ilmoituksista merkittävin osa koskee huumausaineiden tai huumaavien lääkkeiden kauppaa. Saatavana on miltei kaikkia tunnettuja huumausaineita. Myynti-ilmoitukset ovat melko ammattimaisia ja palveluvalikoima on laaja. Tilannekuvan kehittämisen yhteydessä luodaan myös kuvaa järjestäytyneen rikollisuuden roolista pimeän verkon laittomassa kaupassa, erityisesti huumausainerikollisuuden osalta.

Pimeän verkon tilannekuvatoiminnalla tuotetaan analyyseja liitettäväksi valtakunnalliseen rikostorjunnan tilannekuvaan. Tilannekuvan kehittämisen ohella on samalla luotu välttämätöntä kyvykkyyttä vastata nopeasti eritasoihin operatiivisiin haasteisiin ja uhiin. Toiminnalla on jo nyt kyetty reaaliaikaisesti tukemaan paikallispoliisiyksiköitä eri operaatioissa. Lisäksi toiminnalla tuotetaan tietoa paikallispoliisille ennaltaestävän toiminnan suuntaamiseksi.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä, että hyvin alkanutta kehittämistyötä pimeän verkon tilannekuvan muodostamiseksi voitaisiin jatkaa, jonka jälkeen

toiminto vakiinnutettaisiin osaksi poliisin perustoimintaa. Poliisin tilannekuvatoimintaan nettirikollisuudesta tulisi kyetä panostamaan vielä nykyistä huomattavasti enemmän, jotta poliisiyksiköiden toimintaa pystyttäisiin suuntaamaan entistä paremmin erityisen haitallisiin ja alueellisesti vaikuttaviin kohteisiin. Lisäksi tietoverkkotiedustelun toimintamahdollisuuksien hyödyntämisen osalta tarvittaisiin nykyistä selkeämpää lainsäädäntöä.

Ennaltaestämisen merkitys ensisijaisena keinona korostuu myös järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Tähän liittyen erityisinä kehittämiskohteina ovat järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollinen torjunta ja Exit-toiminto, jonka tarkoituksena on tukea kovaa rikostaustaa omaavia jengiläisiä irtautumaan rikollisryhmittymistä. Näiden keinojen käyttö huomioidaan nykyisin rikostorjuntaoperaatioissa jo niiden suunnitteluvaiheesta lähtien.

Toistaiseksi vuosittaisella erillisrahoituksella toteutettava Exit-toiminta on erityisen kustannustehokas rikostorjunnan muoto ja sen osalta sovelletaan valtakunnallista toimintamallia, joka nojaa vahvasti kolmannen sektorin järjestöjen kanssa tehtävään kiinteään yhteistyöhön. Keskusrikospoliisi näkee toiminnan jatkamisen tärkeänä.

Hallinnollisella rikostorjunnalla tarkoitetaan erityyppisiä viranomaisten käytössä olevia keinoja, joilla pyritään ennaltaehkäisemään yhteiskunnan laillisen infrastruktuurin käyttö erityisesti rikolliseen toimintaan. Tavoitteena on muun muassa huolehtia siitä, ettei yksittäisillä viranomaispäätöksillä, kuten lupapäätöksillä, edistetä järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä tai mahdollisteta rikollisen toiminnan jatkamista. Hallinnollisen torjunnan osalta lainsäädäntö ei kuitenkaan vielä tue niitä tarpeita, joita viranomaistoiminnan täysipainoinen ja tuloksekas toteuttaminen edellyttäisi. Yhteiskunnallisesti merkityksellistä järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollista torjuntaa tulisi kyetä toteuttamaan nykyistä laajemmalla pohjalla, mutta erityisesti tiedonvaihdon osalta haasteet ovat edelleen huomattavat. Konkreettisesti tämä ilmenee esimerkiksi siten, että poliisilla on rajatut mahdollisuudet varoittaa muita viranomaisia järjestäytyneen rikollisuuden vaikutuksilta.

Tietoverkkorikollisuus

Tietoverkkorikollisuuden jatkuva kasvu ja rikollisuuden siirtyminen verkko-ympäristöön on poliisille mittava haaste. Verkossa toteutettavan rikollisuuden torjunnan lisäksi kyberrikostorjunnan osaamista tarvitaan yhä enemmän myös niin sanottujen perinteisten rikosten selvittämisessä. Verkkorikollisuus on muuttuvaa, moninaista, kansainvälistä ja volyymiltään valtavaa.

Tietoverkko-ympäristöä hyödyntäen tehtävien rikosten määrä ja osuus kaikista rikoksista kasvaa ja rikokset sekä niiden tekotavat monipuolistuvat. Myös tietoverkkoihin kohdistuva rikollisuus kasvaa selkeästi. Tietoverkkorikoksia kirjattiin vuonna 2020 poliisin järjestelmiin noin 1.800, mikä on 37 prosenttia enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Myös tietoverkkoavusteisten petosten määrä jatkaa kasvuaan. Verkossa toteutettuja petoksia kirjattiin vuoden 2020 aikana 20.325, mikä on noin 36 prosenttia enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Ennusteen mukaan näiden rikosten vuotuinen kasvuprosentti on noin 30-35. Vuoden 2020 osalta rikoshyödyn arvioitiin olevan kymmeniä miljoonia euroja. Toimijoina ovat lisääntyvästi järjestäytynyt rikollisuus sekä

valtiolliset toimijat tai niihin läheisesti kytkeytyvät muut toimijat. Tietomurtojen määrä on lähes kaksinkertaistunut viimeisen 12 kuukauden aikana ja kehityksen odotetaan jatkuvan vastaavana.

Keskusrikospoliisilla on ollut viime kuukausina kyberrikostorjuntaan liittyen tutkittavana muun muassa useita kriittiseen infrastruktuuriin, julkisen sektorin järjestelmiin sekä yrityksiin kohdistuneita tekoja. Näistä esimerkkinä voidaan todeta loppuvuodesta 2020 tutkintaan otettu Psykoterapiakeskus Vastaamo Oy:n tietomurtoon liittyvä rikoskokonaisuus, jonka osalta poliisi on vastaanottanut tähän mennessä yli 21.000 Vastaamon asiakkaiden asiassa tekemää rikosilmoitusta. Tapauksen poikkeuksellisella laajuudella ja erityispiirteillä on jo tähän mennessä ollut huomattava vaikutus työpanoksen kohdentamiseen sekä Keskusrikospoliisissa että eri poliisilaitoksissa.

Vastaamo-rikoskokonaisuuden tutkinnan yhteydessä on kertynyt huomattava määrä sähköisessä muodossa olevaa aineistoa, jonka käsittely kuluttaa runsaasti henkilöresursseja ja digitaalista muistikapasiteettia. Etenkin suurten tietomassojen käsittelyssä on tunnistettavissa useita mahdollisia kehittämiskohteita, joissa robotiikka ja tekoäly voisivat sekä säästää voimavaroja että tehostaa toimintaa ja siten lisätä sen tuottavuutta.

Poliisilla ei ole tähän mennessä ollut mahdollisuutta ryhtyä tavoittelemaan niitä Vastaamo-rikoskokonaisuuden uhreja, jotka eivät ole tehneet rikosilmoitusta, koska etsintävaltuutettu on esittänyt poliisin hallussa olevan potilastietokannan, mukaan lukien uhrien nimitiedot, kokonaisuutena kuuluvan takavarikointi- ja hyödyntämiskiellon alaisuuteen. Vastaavasta syystä poliisi ei myöskään ole kyennyt varmistamaan, ovatko kaikki rikosilmoituksen asiasta tehneet anastetussa ja vuodetussa tietokannassa. Poliisi on korostanut, että sen tarve koskee vain henkilötietoja, ei potilastietojen sisältöä. Asiaa on käsitelty Helsingin käräjäoikeudessa, joka asettui etsintävaltuutetun kannalle. Kevättalvella Korkein oikeus hyväksyi Keskusrikospoliisin valituslupahakemuksen ja otti asian käsittelyyn, mutta päätöstä ei ole vielä annettu.

Tietoverkkorikollisuuden kehityksen osalta on ennustettavissa, että muun muassa asianomistajien ja rikosten määrän osalta erityisen massiivisia tapauksia tulee yhä enemmän esitutkintaan ja tuomioistuinkäsittelyyn. Nykyinen lainsäädäntö ei kuitenkaan kovin hyvin tue tämänkaltaisten ”ylisuurten” juttujen sujuvaa läpiviemistä rikosprosessissa.

Kohdennettu väkivalta

Keskusrikospoliisi ylläpitää ja kehittää kohdennettua väkivaltaa ennalta estävää riski- ja uhka-arviotoimintaa. Kohdennettuun väkivaltaan luetaan joukkosurmat, koulusurmat, yksittäiset terroristiset toimijat, vakavat vainoamistapaukset, vakavat lähisuhde- ja perhesurmat sekä yksittäisiin henkilöihin kohdistuvat suunnitelmalliset väkivallanteot. Riski- ja uhka-arviotoiminnon tehtäviin sisältyy myös yhteistyö Suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden kanssa terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden seurannassa. Kohdennetun väkivallan torjunnan keskeisiä keinoja ovat avointen lähteiden internettiedustelu, kansallinen ja kansainvälinen tietojenvaihto, muu viranomais- ja sidosryhmäyhteistyö sekä nettivinkkijärjestelmä, jolla vastaanotetaan vuosittain noin 15.000 vihjettä.

Poliisin riski- ja uhka-arviotoiminnalla on kyetty viime vuosien aikana estämään useita vakavia henkeen- ja terveyteen kohdistuvia rikoksia. Kuluvana vuonna syyskuun loppuun mennessä poliisi on tunnistanut yhteensä 685 huolta aiheuttavaa henkilöä. Vuonna 2020 heitä tunnistettiin 914. Korkean uhan kohteita on Keskusrikospoliisin vastuulla olevissa tapauksissa ilmennyt tänä vuonna kaikkiaan kahdeksan.

Koronatilanne on muuttanut kohdennetun väkivallan ilmiöitä erityisesti koulusurmailmiön osalta. Koska suurin osa kouluista on ollut kiinni tai etäopetuksessa, vakavia koulu-uhkia ei ole viime aikoina juurikaan ollut ja kouluihin kohdistuneiden uhkausten määrä on vähentynyt merkittävästi. Toisaalta nuorten oireilua on ilmennyt enemmän vapaa-ajalla.

Yhteiskunnan keskusteluilmapiiirin kiristyminen sekä polarisoituminen näkyvät nousevana ilmiönä kohdennetun väkivallan torjunnassa. Erityisesti äärioikeiston henkilöihin kohdistaman vakavan väkivallan riski on koholla. Uhakuviin kuuluvat niin yksittäisten toimijoiden kuin myös pienryhmien aiheuttama uhka, jossa henkilöt pyrkivät toteuttamaan väkivaltaa ideologisista syistä. Uhkat saattavat kohdistua niin yksittäisiin henkilöihin kuin myös virkamiehiin sekä poliitikoihin. Toistaiseksi ei ole laajamittaisesti paljastunut selkeää vakavan väkivallan suunnittelua tai valmistelua, mutta esimerkiksi äärioikeistoliikkeessä on korostunut halu toimia väkivaltaisesti.

Yleinen kohdennetun väkivallan uhka kohdistuu edelleen yksittäisiin henkilöihin ilman ideologiaa tai joukkosurma-aikeita. Erilaiset lähisuhteisiin liittyvät vakavat väkivallanteot, perhesurmat sekä myös yksittäisiin henkilöihin kohdistuvat henkilökohtaisesta motiivista johtuvat väkivallanteot ovat edelleen todennäköisimpiä vakavan kohdennetun väkivallan tekoja Suomessa. Vuonna 2021 uhkateemoista on noussut vahvimmin esiin yksittäisiin väkivallantekoihin ja viranomaiseen tai viranhaltijaan kohdistuvat uhkat.

Kohdennetun väkivallan ennaltaestäminen edellyttää tehokasta tiedonvaihtoa, mikä ei edelleenkään toimi parhaalla tavalla, vaikka lainsäädäntöä osin tässä tarkoituksessa joitain vuosia sitten muutettiin.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos

Robin Lardot