PoliisijohtajaTomi Vuori 13.09.2016 POL-2016-11822

Eduskunnan lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Poliisihallituksen asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston selonteosta sisäisestä turvallisuudesta VNS 5/2016 vp

Asiantuntijalausunto valtioneuvoston sisäisestä turvallisuudesta antamasta selonteosta (VNS 5/2016 vp)

Yleistä

Poliisin toimintaympäristö on muuttunut viime aikoina hyvin nopeasti. Keskeisimmät muutokset liittyvät ns. uusiin uhkakuviin, joilla on voimakas kansainvälinen tausta. Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja Suomen naapurivaltioiden, vieläpä unionin naapurivaltioiden, turvallisuustilanteisiin. Keskeisiä teemoja tällä hetkellä ovat maahanmuutto, rajaturvallisuus, kyberturvallisuus, rikostorjunta ja terrorismin torjunta.

Vakavat kansainväliset turvallisuusongelmat vaikuttavat siten, että ongelma, vastuu ja tarvittavat toimet eivät ole yhden ministeriön tai viranomaisen hallittavissa. Kansainvälisen ja kotimaisen yhteistyön merkitys korostuu entisestään.

Uudet turvallisuusuhat ovat myös siinä mielessä asymmetrisia, ettei jako sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välillä ole perinteisessä mielessä enää tehtävissä. Kolmen keskeisen selonteon käsittely antaa hyvän pohjan asiaa koskeville myöhemmille poliittisille ratkaisuille.

Selonteon valmistelusta

Poliisi ei ole ollut kovin kiinteästi mukana nyt käsiteltävänä olevan selonteon valmistelussa. Samanaikaisesti selonteon valmistelun aikana Poliisihallituksessa varauduttiin tulossa oleviin poliisin toimintamäärärahojen leikkauksiin. Tätä työtä varten tehtyä toimintaympäristöanalyysia on voitu hyödyntää selonteon valmistelun yhteydessä. Toimintaympäristön muutoksen kuvausta voidaankin pitää realistisena. Poliisihallitus pitää tärkeänä, että turvallisuusympäristöämme koskevat vaikeat päätökset tehdään oikean tilannekuvan perusteella.

Selonteon jälkeen sisäministeriössä laaditaan sisäisen turvallisuuden strategia. Poliisi toteuttaa valtioneuvoston ohjausta paitsi tulosohjauksen keinoin niin myös omaa strategiaansa tarpeen mukaan muuttamalla.

POLIISIHALLITUS
Asemapäällikönkatu14, PL 22, 00521 HELSINKI
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puh. +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780

Luottamuksesta

Ihmiset ovat perinteisesti luottaneet Suomessa poliisin. Aivan viimeiset tulokset osoittavat tämän luottamuksen olevan edelleen huippuluokkaa. Poliisissa on asian suunnattoman suuri merkitys tiedostettu. Luottamuksen ylläpitäminen on elintärkeää poliisin toimintakyvylle, ja siksi se on yksi poliisin strategian neljästä keskeisestä päämäärästä.

Poliisi kertoo poliittiselle päätöksentekijälle käsityksenä toimintaympäristön muutoksesta. Poliisissa ymmärretään julkisen talouden ongelmat. Poliisi sopeuttaa toimintansa sille määrättyyn rahoituskehykseen. Vaikeassa rahatilanteessa keskitytään vain kaikkein olennaisimpiin tehtäviin. Näitä ovat ainakin kiireelliset hälytystehtävät.

Vaikka poliisi on suurin ponnisteluin pärjännyt vielä kohtuullisesti Euroopan suhteellisesti pienimmän poliisimiesten määrän kanssa, huolestuttaa väistämättömältä tuntuva kehitys poliisia paitsi toiminnallisesti, niin myös luottamuksen ylläpitämisen näkökulmasta. Siinä vaiheessa, kun esim. massarikosten tutkintaan ei voida osoittaa tarvittavia voimavaroja, ja kun ihmiset alkavat kokea poliisille rikoksista ilmoittamisen turhaksi, ollaan inflatorisessa kierteessä. Luottamus on kaiken kivijalka; jos se menetetään, ei vahinko ole rahallakaan enää korjattavissa.

Voimavaroista

Poliisin tehtävänä on turvata oikeus- ja yhteiskuntajärjestys, ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta, estää ennalta, paljastaa ja selvittää rikoksia sekä saattaa ne syyteharkintaan. Poliisitoiminnan eri osa-alueiden tuloksellisella toiminnalla pyritään vaikuttamaan osaltaan siihen, että Suomi olisi edelleen yksi Euroopan turvallisimmista maista. Tähän pyrkiminen on julkisen talouden suunnitelmaan kirjatussa poliisitoiminnan rahoitustilanteessa muodostumassa erittäin haasteelliseksi tehtäväksi. Vahvana riskinä on poliisin turvallisuuspalveluita koskevan kysynnän ja poliisi mahdollisuuksien välillä olevan kuilun syveneminen ja laajeneminen.

Poliisia tukevien muiden viranomaisten toimintakyvyn ja resurssien on myös oltava kunnossa, jotta poliisi voi saada tarvitsemaansa apua muilta tahoilta. Poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyö rikostorjunnassa on ollut tärkeä voimavara erityisesti vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden selvittämisessä. Puolustusvoimien tuki ja virka-apu poliisille ovat jatkuvasti käytössä olevia keinoja poliisin onnistumiselle tehtävässään.

Poliisi on sitoutunut sopeuttamaan toimintansa sille osoitettaviin kehyksiin. Poliisi sopeuttaa toimintaansa niin, että se pyrkii löytämään säästöjä siten, että poliisimiesten määrän laskua voidaan hillitä. Tämä merkitsee käytännössä tuntuvia ja vaikutukseltaan näkyviä leikkauksia mm. poliisin kehittämishankerahoitukseen, eräisiin investointeihin, toimitilamenoihin sekä Poliisihallituksesta keskitetysti maksettuihin menoihin ja kulurakenteeseen. Toimitilakulujen alentaminen edellyttää poliisin toimipisteverkoston karsimista nykyisestä säästöjen aikaansaamiseksi.

Selonteon julkilausuttuna tavoitteena on pysäyttää poliisimiesten määrän väheneminen 7.000 poliisimieheen. Kuitenkin käytettävissä olevien määrä-

rahatietojen mukaan poliisimiesten määrä tulee vähenemään lähivuosina huomattavasti tämän alle.

Kokonaisuudesta

Selonteossa on ansiokkaasti kuvattu sitä, miten yksikään sisäisen turvallisuuden toimija ei toimi tyhjiössä. Poliisin lisäksi huomiota on kiinnitettävä muihin lainvalvontaviranomaisiin, koko rikosprosessuaaliseen ketjun ja esimerkiksi kolmannen sektorin toimijoihin. Viimeksi mainituilla on suuri merkitys muun ohella syrjäytymisen estämisessä.

Poliisin toimialan kehittämistarpeet

Poliisi pitää hyvänä sitä, että selonteon mukaan tarkoitus on kehittää mekanismi, jolla poliittinen päätöksentekijä päättää, mitä tehtäviä poliisi voi jättää suorittamatta silloin, kun sen voimavarat eivät riitä kaikkien tehtävien suorittamiseen. Poliisi kykenee operatiivisessa tilanteessa kyllä asettamaan asiat tärkeysjärjestykseen, mutta systeemitasolla päätöksenteko kuuluu sille taholla, joka antaa poliisille tehtävät, voimavarat ja toimivaltuudet.

Selonteossa ehdotetaan erilaisia keinoja rikostutkinnan kuormittavuuden vähentämiseksi. Vallitsevassa tilanteessa ja erityisesti tulevaisuuden haasteita peilaten erilaisia rikostorjunnan prosesseja on edelleen pakko rationalisoida. Sähköisten menettelyjen lisääminen, summaariset prosessit ja suorastaan kansainvälisistä sopimuksista tai perustuslaista johtumattomista muotomääräyksistä luopuminen ovat välttämättömiä.

Ennalta estävän toiminnan vaikuttavuuden lisääminen on hyvin haasteellinen tehtävä. Kuitenkin tämäkin kehityssuunta on oikea. Erilaisten sähköisten palveluiden maksimaalinen tuottaminen on itsestään selvää, ja jo joka tapauksessa käynnissä oleva kehityssuunta. On selvää, että tässäkin suhteessa turvallisuuden - ja sen tunteen - tehostamiseen tähtääviä toimia tulee voida ennakkoluulottomasti käynnistää. Näin on siitä huolimatta, että tässä suhteessa esim. digitalisaatiolle on rajansa.

Uusista uhkakuvista

Selonteon eräänlaisessa keskiössä on hybridiuhan käsite. Poliisin näkökulmasta asiaa katsoen paikallaan on hieman laajempikin uusien uhkakuvien tarkastelu. Painotettakoon, että tilanteessa, jossa puolustus- tai valmiustila niitä koskevine lainsäädäntöineen ei ole käsillä, on poliisi mainittujen uhkien torjumisen keskeisin toimija; kyse on joko yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamisesta taikka rikollisen teon estämisestä.

Uusista uhkakuvista puhuttaessa on hahmotettavissa pääasiassa kolmenlaisia trendejä. Kyse on ensinnäkin hybridiuhiksi kutsutusta kokonaisuudesta, jolla tarkoitetaan pääasiallisesti valtiollista vaikuttamista toiseen valtioon epäsymmetristen turvallisuusuhkien kautta, eli muutoin kuin suoranaisilla sotilaallisilla menetelmillä. Asia ei ole uusi, mutta on toisaalta selvää, että uudenlaisten vaikuttamisen muotojen käsillä olo edellyttää mm. toimintakykytarkastelua. Keskeinen piirre näille uhille on toisaalta nopeus ja röyhkeys, mutta erityisesti myös pyrkimys iskeä viranomaistoiminnan rajapin-

noille, eli ns. harmaalle alueelle. Tästä syystä toimivaltuuksien selvyys ja samalla riittävä päällekkäisyys on tärkeää.

Euroopassa on myös selvästi uudenlaista terrorismia, joka voi ulottaa vaikutuksensa Suomeenkin. Uhka kohdistuu häikäilemättömästi myös pehmeisiin kohteisiin. Asia linkittyy myös koko maanosaa koskevaan pakolaiskriisiin. Eri puolella Eurooppaa on potentiaalisia iskuntekijöitä, myös turvapaikanhakijoiden joukossa. Suomen vastaanottokeskukset muodostavat jo sinällään turvallisuushan. Kyse on toisaalta asukkaiden itsensä aiheuttamasta uhasta yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, toisaalta yhtä lailla myös ympäröivän yhteiskunnan vastaanottokeskuksen asukkaille aiheuttamasta uhasta.

Edellä mainitut asiat kytkeytyvät hyvin monimutkaisella tavalla toisiinsa. Ikään kuin yleisen viitekehyksen asialle muodostaa digitalisaatio, ja siihen liittyen kyberuhkiksi nimetty kokonaisuus, sekä voimakas informaatiovaikuttaminen mm. sosiaalisen media kautta. Entistäkin tärkeämmäksi on myös muodostunut tiedustelutiedon kerääminen sekä tiedusteluviranomaisten ja lainvalvontaviranomaisten tehostettu yhteistyö. Tiedustelun toimenpiteet on pyrittävä ulottamaan sinne missä tietoa on saatavilla ja missä tekoja suunnitellaan, siis tietoverkkoihin.

Edellä olevaa summaten poliisin mielenkiinnon tulee kohdistua muuttuneessa turvallisuustilanteessa seuraaviin asioihin:

- Turvallisuusviranomaisten sujuva yhteistyö vaativissa ja epätyypillisissä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriötilanteissa
- Operatiivisen suorituskyvyn tehostaminen
- Kyberuhkien edellyttämät toimenpiteet
- Tiedustelun ja tiedusteluyhteistyön tehostaminen
- Oman viestinnän tehostaminen ja varautuminen informaatiovaikuttamiseen

Edellä lueteltuja toimenpidekokonaisuuksia tulee tehostaa vaikeassa valtiontalouden tilanteessa. Ratkaisuja on löydettävä paitsi viranomaiskeskeisesti, niin sisäministeriön hallinnonalalla mahdollisesti myös sisäisen turvallisuuden strategian valmistelun yhteydessä.

Selonteossa on - aivan oikein - korostettu oikean tilannekuvan merkitystä. Selontekojen käsittelyjen jälkeen taikka erillisten lakihankkeiden yhteydessä tullaan ilmeisesti käsittelemään myös sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden tilannekuvan konseptia. Muistettakoon, että valmisteilla on tiedustelulainsäädännön uudistaminen. Edellisillä valtiopäivillä raukesi hallituksen esitys valtioneuvoston tilannekuvatoiminnosta.

Uusien uhkakuvien kohdalla jouduttaneen arvioimaan aivan uudella tavalla myös sitä, ovatko turvallisuusviranomaisten johtosuhteet ja toimivaltuudet asianmukaiset suhteessa siihen, että eri skenaarioissa voidaan joutua toimimaan juuri viranomaisten toiminnan katve -alueilla. On lisäksi nähtävissä, että nykyajan kriiseissä viranomaisten normaalien toimivaltuuksien ja johtamis- yms. järjestelyjen tulisi olla riittävät myös normaaliaikojen häiriötilanteiden hoitamiseen.