Eduskunnan tarkastusvaliokunta
TrV@eduskunta.fi

Eduskunnan tarkastusvaliokunnan lausuntopyyntö 30.5.2017

LAUSUNTO HALLITUKSEN VUOSIKERTOMUKSEEN 2016 LIITTYEN

Eduskunnan tarkastusvaliokunta on pyytänyt Suojelupoliisilta kirjallista asiantuntijalausuntoa liittyen hallituksen vuoden 2016 vuosikertomukseen (K14/2017 vp). Pyydettynä lausuntona Suojelupoliisi toteaa kunnioittavasti seuraavaa:

1. **Suomessa tapahtuvan ulkomaisen tiedustelun ja vaikuttamisyritysten seuranta ja Suojelupoliisin kannanotot**

Suojelupoliisin yhtenä ydintehtävänä on torjua ulkovaltojen Suomeen kohdistamaa laitonta tiedustelutoimintaa. Ulkovaltojen tiedustelutoiminta Suomessa ja myös Suomen ulkopuolella suomalaisiin ja Suomen intresseihin kohdistuen on jatkuvaa.

Vieraiden valtioiden harjoittamalla tiedustelulla tarkoitetaan vieraan valtion toimintaa, jonka päämääränä on oman valtion etujen edistämiseksi tai Suomen tai toisen vieraan valtion vahingoksi hankkia tietoa, jonka salassapitoon kohdevaltiolla on erityinen intressi. Vieraan valtion tiedonhankinnan kohteena ovat tyypillisesti Suomen ulko-, turvallisuus- ja energiapolitiikka, Suomen sotilaallinen valmius, yhteiskunnan kriisinsietokyky, huoltovarmuus sekä korkeateknologia sekä sen tutkimus ja tuotekehitys.

Tiedonhankinnan lisäksi vieraiden valtioiden tiedustelutoiminnan päämääränä on vaikuttaa muun muassa edellä mainittuihin kohteisiin liittyvään päätöksentekoon vieraan valtion etujen edistämiseksi tai Suomen tai toisen vieraan valtion vahingoksi. Myös yleiseen mielipiteeseen pyritään vaikuttamaan.

Menestyksellinen laittoman tiedustelun torjunta edellyttää, että ulkomaisen tiedustelun seuranta on järjestetty pitkäkestoiselle pohjalle, vastatiedustelu on riittävästi resursoitu ja lainsäädäntö on ajan tasalla. Lainsäädännön on vastattava toimintaympäristön, yhteiskunnallisen ja teknologisen kehityksen muutoksiin. Vastatiedustelun tiedonhankintakeinoilla hankitaan tietoa esimerkiksi siitä, miten vieraan valtion tiedustelu toimii, ketkä toimivat ulkomaisen tiedustelupalvelun lukuun tai hyväksi tai mitkä ovat heidän avoimet ja salaiset tiedonhankintakeinonsa sekä -kohteensa. Poliittisten, taloudellisten, maanpuolustuksellisten ym. vahinkojen estämiseksi pelkkä ulkovaltojen tiedustelutoiminnan seuranta ei ole riittävää, vaan Suojelupoliisi myös puuttuu tarvittaessa siihen.

Ulkovaltojen henkilötiedustelun perimmäisenä päämääränä on värvätä henkilöitä tiedonhankintaan ja vaikuttamiseen. Ulkovaltojen harjoittama henkilötiedustelu on siis edelleen hyvin merkittävässä roolissa, vaikka tietoverkkojen kautta tapahtuva tiedustelu onkin vakava uhka Suomelle.

Valtiollisten toimijoiden harjoittama laiton tiedustelutoiminta on vakava uhka Suomen kansalliselle turvallisuudelle, tapahtuipa se henkilötiedustelun tai verkkovakoilun keinoin. Nykyiset rikoksentorjuntaan perustuvat poliisilain salaiset tiedonhankintakeinot eivät ole riittäviä uhkan torjumiseksi, vaan tarvitaan siviilitiedustelulakiesityksessä olevia tiedustelumenetelmiä ja lakia tietoverkkotiedustelusta siviilitiedustelussa.

Ulkomaisen tiedustelun ja muiden vakavien kansallisen turvallisuuden uhkien torjunnan lisäksi Suojelupoliisin ensisijainen tehtävä on tuottaa valtiojohdolle ajantasaista ja luotettavaa tietoa päätöksenteon tueksi. Suojelupoliisi on viime vuosina (2015–2016) tuottanut vuosittain yli sata raporttia erilaisista ajankohtaisista aiheista ja pitänyt 300 infotilaisuutta sidosryhmille. Suojelupoliisi voi myös tarvittaessa ottaa kantaa julkisuudessa. Esimerkiksi keväällä 2017 julkaistussa Suojelupoliisin vuosikirjassa kerrottiin, miten ulkomainen tiedustelupalvelu värvää agentin. Tällä haluttiin lisätä kansalaisten tietoisuutta aiheesta ja torjua laitonta tiedustelua ennaltaehkäisevästi. Vuosittain julkaistavassa vuosikirjassa kerrotaan laittomasta tiedustelusta muutoinkin ja kuvataan sen ajankohtaista tilannetta.

Verkkovakoilu ja -vaikuttaminen

Vaikka verkkovakoilun taustalla on valtio, sen välitön vaikutus voi Suomessa kohdistua myös yksittäisiin yrityksiin. Yksittäisten yritysten toimintaedellytysten kautta valtiotaustainen vakoilu vaikuttaa myös Suomen kilpailukykyyn sekä työllisyystilanteeseen Suomessa. Vuonna 2016 suomalaisiin yrityksiin kohdistui laaja, järjestelmällinen ja pitkäjänteisesti valmisteltu verkkovakoiluoperaatio, jonka tavoitteena on Suojelupoliisin arvion mukaan anastaa Suomessa kehitettyä teknologiaa vieraan valtion haltuun kyseisen valtion kilpailukyvyn parantamiseksi.

Digitalisaatio ei voi tehostaa yhteiskunnan toimintaa, ellei jo järjestelmien suunnittelussa ole huomioitu turvallisuutta ja ellei yhteiskunnalla ole toimivaa prosessia uhkien torjumiseksi. Puutteellisesti toteutettu digitalisaatio päinvastoin altistaisi Suomen vaikuttamiselle, jonka vihamielisellä tavalla toimiva valtio voisi kohdistaa Suomeen verkon yli omalta maaperältään käsin. Digitaaliseen tietoon ja prosesseihin kohdistuvien uhkien torjunta vaatii kaikkien turvallisuusviranomaisten saumatonta yhteistyötä, jonka edellytyksenä on toimiva lainsäädäntö. Kaavailtu tietoliikennetiedustelu tehostaisi merkittävästi kyberuhkien torjuntaa.

Tiedon anastamisen lisäksi vieraat valtiot voivat käyttää kyberympäristöä myös vaikuttamisvälineenä kun tavoitteena on vaikuttaa kohdemaan väestön tai viranomaisten asenteisiin sekä toimintaan. Suomeen kohdistui vuonna 2016 useita vakoiluyrityksiä, jotka näyttivät näkyvällä tavalla toteutetulta verkkovakoilulta. Näissä vakoiluyrityksissä käytettiin muissakin länsimaissa laajalti havaittua APT28/Sofacy -työkalukokonaisuutta. Suojelupoliisi arvioi, että operaatiokokonaisuuden tarkoituksena ei ollut ainoastaan vakoilla, vaan myös nimenomaisesti tulla havaituksi, jotta operaation taustalla olevan valtion vaikutus kyberympäristössä tunnustetaan.

Kyberympäristö luonnollisesti mahdollistaa myös suoranaisen välittömän vahingonteon. Suomessa ei ole havaittu kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvaa välitöntä vaikuttamisyritystä. Tällainen vaikuttamistapa onkin todennäköisempi kriisitilanteessa.

2. Suojelupoliisille kaavaillut uudet tehtävät ja niihin liittyvät mahdolliset ongelmakohdat ja kehittämishaasteet

Suojelupoliisille kaavailtujen uusien tehtävien - ulkomaantiedustelun ja tietoliikennetiedustelun - keskeisiä kehittämishaasteita ovat sopivan henkilöstön rekrytointi, nykyisen ja uuden henkilöstön kouluttaminen sekä oman toiminnan suojaamistarpeet. Tehtävät vaativat osittain täysin uudenlaista osaamista, minkä kehittäminen varsinaisen toimintakyvyn tasolle vaatii aikaa sekä laajoja erityisjärjestelyjä. Uudet tehtävät vaativat myös laajaa teknistä kehittämistä sekä osaamisen että työvälineiden osalta.

Mahdollinen ongelmakohta voi olla viraston ulkopuolelta tuleva paine saada uusilla toimivaltuuksilla nopeasti tuloksia aikaan. Uuden suorituskyvyn rakentaminen vie aikaa, koska se on tehtävä erittäin huolella ja hyvin suunnitellusti. Ongelmaksi muodostuu myös se, jos uusien tehtävien hoitamisen resursointi jää vajaaksi. Lisäksi on huomattava, että uusien toimivaltuuksien käyttöönoton valmistelu edellyttää tiedustelulakien hyväksymistä ja esityksen mukaisia, osin lakien hyväksymisen jälkeen, mutta ennen niiden voimaantuloa käyttöön saatavia budjettivaroja.

3. Varautuminen ulkomailta tuleviin turvallisuusuhkiin; ongelmakohdat ja kehittämishaasteet

Ulkomailta tulevan laittoman tiedustelun lisäksi terrorismi muodostaa merkittävän turvallisuusuhkan. Suomi on tullut viimeisten vuosien aikana vahvasti osaksi radikaali-islamistista kenttää. Tämän seurauksena maamme esiintyy kasvavassa määrin propagandan kohteena ja nähdään vihamielisenä radikaali-islamistien taholta. Lisäksi suomalaisia ja Suomessa oleskelevia tai oleskelleita henkilöitä on liittynyt kansainvälisiin terroristiverkostoihin. Tämä on poistanut useita suojaavia tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet maamme uhkaprofiiliin aiemmin.

Edellä mainitut tekijät ovat johtaneet ja todennäköisesti johtavat tulevaisuudessakin Suomessa toimivien terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden määrän ja laadun kasvuun. Nämä henkilöt ja heidän muodostamansa ryhmittymät linkittyvät kansainvälisiin verkostoihin, epävakailla alueilla käytäviin konflikteihin sekä terrorihankkeisiin. Tätä kautta Suomeen suuntautuu kasvava turvallisuusuhka. Uhkat liittyvät suoraan terrorismin uhkaan, sekä Suomen maaperän hyödyntämiseen tuki- tai suunnittelutoiminnassa.

On todennäköistä, että tulevaisuudessa uhan muodostavat verkostot tulevat olemaan entistä löyhempiä ja joissain tapauksissa projektiluontoisia. Näiden verkostojen jäljittäminen sekä niiden toimintaan puuttuminen voi olla vaikeaa.

Muun ääriliikehdinnän osalta suurimman uhkan muodostaa äärioikeistolainen ekstremismi, jonka kehitykseen vaikuttaa Euroopan pakolaistilanne. Turvapaikanhakijoiden määrän huomattava kasvu ruokkii – kuten nähtiin vuonna 2015 – maahanmuuttovastaista ilmapiiriä luoden maaperää rasistiselle ääriliikehdinnälle. Turvapaikanhakijoiden määrän nousu vuoden 2015 tasolle tai jopa suuremmaksi johtaisi pitkittyessään aiempaa laajemman ja todennäköisesti myös radikaalimman rasistisen liikehdinnän kehitykseen. Tämä nostaisi rasistisen viharikollisuuden sekä myös äärioikeistolaisen terrorismin uhkan aiempaa korkeammalle tasolle.

Keskeisimpänä haasteena tulee olemaan Suojelupoliisin toimintakyvyn varmistaminen, jotta maahamme kohdistuviin tai hyödyntäviin hankkeisiin liittyvää tiedonhankintaa kyetään toteuttamaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tämän kapasiteetin rakentaminen ennakoivaksi vaatii sekä asianmukaista resursointia että järjestel-

mällistä ja pitkäjänteistä toimintakyvyn kehittämistä. Lisäksi kansainvälinen yhteistyö ja entistä tiiviimpi kotimainen viranomaisyhteistyö ovat jatkossakin avainasemassa.

4. **Suojelupoliisille viime vuosina myönnetyt määrärahalisäykset ja niiden käyttö - arvio lisäysten vaikutuksista**

Suojelupoliisille myönnettiin lisämäärärahaa vuonna 2015 yhteensä 1,9 milj. euroa. Tämä käytettiin pääasiassa terrorismin torjunnan tehostamiseen, mutta myös ict-hankkeisiin. Määrärahalisäystä saatiin myös kasvaneeseen maahanmuuttoon liittyneeseen turvapaikkatutkintaan.

Vuonna 2016 saatu varsinainen määrärahalisäys oli 4,2 miljoonaa euroa, josta suurin osa 3,275 milj. euroa on VM:n myöntämää tuottavuushankerahoitusta (nelivuotinen ict-hanke). Lisämäärärahaa käytettiin myös terrorismin torjuntaa tukevaan turvapaikkatutkintaan. Yhdysmiestoimintaa voitiin laajentaa lisärahoituksen ansiosta Haagiin loppuvuodesta. Määrärahalisäysten turvin on voitu palkata uutta henkilöstöä (14 htv vuonna 2015 ja 27 htv vuonna 2016).

Kuluvalle vuodelle saatu määrärahalisäys on tällä hetkellä 7,45 milj. euroa. Tästä suurin osa on VM:n myöntämää tuottavuushankerahoitusta (5,95 milj. euroa). Terrorismin torjuntaan ja ääriliikeseurantaan myönnetyllä lisärahoituksella (1,5 milj. euroa) on voitu palkata uutta henkilöstöä ja saatu vakinaistettua määräaikaista henkilöstöä.

Laittoman tiedustelun torjunnassa määrärahalisäyksiä on kohdistettu kyberuhkien torjuntaan. Tämä on parantanut erityisesti Suojelupoliisin edellytyksiä analysoida kyberuhkiin liittyvää tietoa.

Terrorismin torjuntaan saadut lisämäärärahat ovat auttaneet toiminnan kehittämisessä. Sekä analyyttisen että operatiivisen kyvyn lisääminen ovat tehostaneet tiedonhankintaa ja tiedon käsittelyä sekä arviointia. Suojelupoliisi on uusien resurssien avulla kyennyt tunnistamaan kasvavan määrän kohdehenkilöitä, kohdistamaan näihin tiedonhankintaa sekä osallistumaan kansainväliseen yhteistyöhön entistä paremmin. Huomiota on kiinnitetty erityisesti vierastaistelijailmiöön ja siihen liittyvään toimintaan, kuten propagandaan ja fasilitaatioon. Tätä kautta on kyetty rakentamaan tilannekuvaan perustuvaa varautumista sekä tiivistämään viranomaisyhteistyötä ja tiedonvaihtoa kotimaassa.

Sisäministeriön sisäinen tarkastus teki loppuvuonna 2016 Suojelupoliisiin tarkastuksen arvioidakseen terrorismintorjunnan muutoksia. Arvioinnissa selvitettiin erityisesti terrorismin torjunnan lisäresursointia ja sen kohdistamista. Arviossa todettiin, että Suojelupoliisin terrorismintorjunta on resursseihin nähden onnistunut hyvin keskeisissä tehtävissään, kuten kansallisen uhkatason arvioinnissa. Lisäksi virasto on koko ajan pyrkinyt kehittämään toimintaansa tehokkaammaksi vastatakseen toimintaympäristön muutokseen.

Kokonaisuutena on kuitenkin todettava, että toimintaympäristön muutosnopeus sekä siitä seuranneet lisävaatimukset ovat suurempia kuin määrärahalisäysten ja toiminnan tehostamisen avulla kasvatettu toimintakyky. Tämän johdosta jatkuva kehittäminen ja toimintaympäristömuutoksen mukainen resursointi ovat edelleen tarpeellisia.

Suojelupoliisin päällikkö Antti Pelttari