Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

11.09.2019

SM1922955
Asiaryhmä

Kansallisen turvallisuuden yksikön johtaja
Petri Knape

Eduskunta
Hallintovaliokunta

Kansallisen turvallisuuden yksikön lausunto eduskunnan hallintovaliokunnan asiantuntijapyyntöön (O 18/2019 vp)

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt uuden valiokunnan perehdyttämiseksi asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa sisäministeriön osastojen ja erillisyksiköiden toimialasta, tehtävistä, keskeisistä haasteista ja resurssitilanteesta. Lisäksi tässä lausunnossa otetaan kantaa siihen, miten eduskunnan sisäisen turvallisuuden selonteon käsittelyn yhteydessä esittämässä kannanotossa todettujen toimenpiteiden toteuttaminen etenee kansallisen turvallisuuden näkökulmasta.

1. Kansallisen turvallisuuden yksikkö

Sisäministeriön konsernistrategian yksi neljästä päätavoitteesta on, että kansallisen turvallisuuden uhat torjutaan. Yhtenä kansallisesta turvallisuudesta vastaavana viranomaisena sisäministeriön ja sen hallinnonalan tehtävänä on ennakoida ja ennalta estää vahingollisia tekoja, jotka voivat vaarantaa erityisen tärkeitä kansallisia etuja. Sisäministeriön tavoitteena on, että siviilitiedustelulla hankittu analysoitu tieto on kaikkien kansallisen turvallisuuden suojaamiseen osallistuvien toimijoiden käytössä oikea-aikaisesti.

1.1. Taustaa ja perustaminen

Siviilitiedustelua koskeva lainsäädäntö, jolla lisättiin suojelupoliisin tiedustelullisia toimivaltuuksia, tuli voimaan 1. kesäkuuta 2019. Poliisilakiin (872/2011) lisättiin uusi siviilitiedustelua koskeva 5 a luku ja annettiin laki tietoliikennetiedustelusta siviilitiedustelussa (582/2019). Uuden tiedustelulainsäädännön myötä suojelupoliisin ohjauksen ja valvonnan merkitys korostui entisestään. Uuden lainsäädännön voimaantulo toi sisäministeriölle myös sellaisia uusia tehtäviä, joiden seurauksena oli perusteltua tarkastella sisäministeriön organisaatiota näiden tehtävien tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tunnistettiin tarve sovittaa yhteen ja koordinoida kansalliseen turvallisuuteen, siviilitiedusteluun ja suojelupoliisin ohjaukseen, valmiuteen

ja varautumiseen sekä turvallisuutta koskevien tehtävien ja näihin kiinteässä yhteydessä oleviin tehtäviin liittyviä tehtäviä.

1.2. Tehtävät ja toiminta

Sisäministeriön päätöksen mukaisesti muutettiin sisäministeriön työjärjestyksestä annettua sisäasiainministeriön asetusta (1078/2013) siten, että uusi kansallisen turvallisuuden yksikkö perustettiin 1. heinäkuuta 2019 alkaen. Yksikkö asetettiin suoraan kansliapäällikön alaisuuteen, jotta se olisi mahdollisimman lähellä ministeriön johtoa. Sisäministeriön työjärjestyksen mukaan kansallisen turvallisuuden yksikkö käsittelee asiat, jotka koskevat:
1) kansallista turvallisuutta;
2) siviilitiedustelua;
3) suojelupoliisin toimintaa ja ohjausta;
4) ministeriön ja sen hallinnonalan turvallisuusasioiden yleistä ohjausta, valvontaa ja kehittämistä sekä
5) varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittamista ministeriössä ja sisäasiainhallinnossa.
Kansallisen turvallisuuden yksikkö valmistelee toimialallaan kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) 2 ja 4 §:ssä tarkoitetut asiat.

Kansallisen turvallisuuden yksikön tehtävänä on siten muun muassa siviilitiedustelun strateginen ohjaus ja valvonta, tiedusteluprioriteettien valmistelu ja niiden toteutumisen seuranta, siviililuonteisten uhkien ehkäiseminen ja torjunta ministeriö- ja valtioneuvostotasolla sekä strategisen tilannekuvan muodostaminen kansallisen turvallisuuden kysymyksistä ministeriön johdolle. Tämän lisäksi yksikkö vastaa varautumiseen ja valmiuteen sekä organisaatioturvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä.

1.3. Tavoitteet ja haasteet

Yksikön tehtäviin liittyen tavoitteena olisi vahvistaa ja koota yhteen kansallista turvallisuutta koskevien asioiden käsittelyä sisäministeriön hallinnonalalla. Kansallisen turvallisuuden suojaaminen on horisontaalinen koko valtiota koskeva tehtävä ja siten yksikkö pyrkii lisäämään myös laajemmin paitsi kansallisen turvallisuuden huomioimista valtionhallinnossa niin myös sisäministeriön vaikuttavuutta kansallisen turvallisuuden kysymyksissä.

2. Ajankohtaiset haasteet

2.1. Suojelupoliisin ja siviilitiedustelun ohjaus

Kansallisen turvallisuuden yksikkö aloitti toimintansa kesällä, joten yksikön toiminnan käynnistämiseen ja kehittämiseen liittyvät toimet on vasta aloitettu. Näin ollen ajankohtaisiin haasteisiin kuuluu toiminnan käynnistämiseen liittyvät hallinnolliset toimet. Yksikön tehtäviin kuuluu osaltaan varmistaa se, että siviilitiedustelutoiminta pystytään suojelupoliisissa käynnistämään siten, että tiedustelulainsäädännön tehokas ja asianmukainen soveltaminen varmistetaan ja resurssien ajantasaisuus ja riittävyys taataan, ja samalla luodaan mahdollisimman ajantasainen sekä kattava kansallisen turvallisuuden strateginen tilannekuva.

2.2 Valmius- ja varautuminen

Sisäisen turvallisuuden näkökulmasta turvallisuusympäristön kehitys ja muutos on asettanut kasvaneita vaatimuksia erityisesti tilannekuvalle, ennakkovaroituskyvylle ja valmiudelle. Jatkuvan ja ajantasaisen tilannekuvan luominen vaatii koko yksikön resursseja sekä hallinnonalan ohjausta ja vuoropuhelua.

Sisäministeriön hallinnonalan on kyettävä torjumaan pitkäkestoisesti Suomen turvallisuutta vaarantavia uhkia, joita voivat olla esimerkiksi vakavat kyberhäiriöt, terroristinen isku, mittava maahantulo tai ilmastonmuutoksesta aiheutuvat sään ääri-ilmiöt. Hallinnonala huolehtii omalta osaltaan myös valtakunnan rajojen koskemattomuudesta ja kehittää yhteiskunnan siviilivalmiutta, sekä on jatkuvasti varautunut häiriöihin ja poikkeusoloihin.

Osana tätä sisäministeriö on uudistanut valmiuden ja varautumisen kokonaisuuden muun muassa päivittämällä suunnitelmat, rekrytoinnit, yhteistoimintarakenteen ja organisatorisen aseman lähellä ministeriön ylintä johtoa. Tällä hetkellä kehitetään ministeriötason tilannekuvaa ja ennakkovaroituskykyä.

Aktiivinen säädösvalmistelu on osa varautumista. Siihen liittyen sisäministeriö on kehittänyt ja kehittää jatkuvasti sen jokaisen toimialan viranomaisten normaaliolojen toimivaltuuksia siten, että ne ovat riittävät ja vastaavat toimintaympäristöä. Lisäksi tulisi harkita, pitäisikö normaaliolojen ja poikkeusolojen välinen tila huomioida lainsäädännössä entistä paremmin.

2.3. Organisaatioturvallisuus

Turvallisuustoiminteen lähtökohtana on sisäministeriön hallinnonalan tietoturvallisuuden ja organisaatioturvallisuuden sekä sisäministeriön ja sisäasiainhallinnon toiminnan jatkuvuuden varmistaminen normaali- ja häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa. Organisaatioturvallisuuden lisäksi kyberturvallisuuden ja tietoturvallisuuden tehtävät ovat osa tätä turvallisuuden kokonaisuutta. Organisaatioturvallisuudesta huolehtiminen on horisontaalista koko sisäministeriön ja sen hallinnonalan turvallisuustoimenpiteiden yhteensovittamista ja ohjausta, jolla on tiiviit yhteydet myös kansallisen turvallisuuden kysymyksiin. Näin ollen yksikön tehtäviin kuuluu myös ministeriön riskienhallinta sekä ministeriön suojeluorganisaatiosta huolehtiminen.

3. Resurssitilanne - Henkilöstö, toimitilat ja ICT

3.1. Resurssit

Kansallisen turvallisuuden yksikön henkilöstö koostuu yksikön perustamisen yhteydessä sisäministeriön eri osastoilta tehtävineen siirtyneistä virkamiehistä. Suojelupoliisia koskevien asioiden osalta siirtyi kolme henkilöä. Valmius- ja varautumisasioiden osalta yksikköön siirtyi kaksi henkilöä sekä turvallisuusasioiden osalta siirtyi yksi henkilö. Tämän lisäksi yksikköön on sijoitettu tukipalveluihin yksi henkilö. Yksikön toimintamenoiksi vuodelle 2019 on määritelty noin 20 000 euroa.

3.2. Suojelupoliisin resurssit, budjetti ja ICT

Suojelupoliisin resurssien ja toimintamenojen määrä on viime vuosina ollut kasvussa. Tämä on johtunut muun muassa tiedustelulainsäädännön voimaantulosta ja lainsäädännön voimaantuloon liittyvästä valmistautumisesta.

Tiedustelulainsäädäntö muutti ja lisäsi suojelupoliisin tehtäviä. Suojelupoliisi on muuttanut sekä organisaatiotaan että tehostanut toimintaansa vastaamaan niin tiedustelulainsäädännön kuin tämän päivän turvallisuustoimintaympäristön vaatimuksia. Viraston kasvaessa myös toimitilakysymys on noussut aiempaa tärkeämpään rooliin.

Suojelupoliisin henkilöstön määrä on kasvanut viimeisen viiden vuoden aikana noin 200 henkilötyövuodella. Vuonna 2015 henkilöstön määrä oli 254, vuonna 2016 289, vuonna 2017 324 ja vuonna 2018 410. Vuoden 2019 elokuussa henkilömäärä oli 435. Tulevan syksyn aikana rekrytointeja jatketaan aiemmin suunnitellun mukaisesti. Vuoden 2019 talousarvioesityksessä arvio HTV -määrästä vuodelle 2019 oli 500.

Suojelupoliisin toimintamenoissa kasvu näkyy HTV-määrän kasvua vastaavalla tavalla. Vuonna 2016 toimintamenot olivat 24.009 MEUR, vuonna 2017 27.591 MEUR, vuonna 2018 34.877 MEUR ja vuonna 2019 43.898 MEUR. Toimintamenojen kasvussa on huomioitava muun muassa kehyspäätöksessä vuosille 2019 - 2022 tehty lisäys siviilitiedustelua koskevan lainsäädännön täytäntöönpanoa varten. 4.4.2019 tehdyn teknisen kehyspäätöksen mukaan tulevien vuosien toimintamenot ovat seuraavat vuosille 2020 - 2023: v. 2020 48.906 MEUR, 2021 43.238 MEUR, 2022 39.970 MEUR, 2023 39.002 MEUR. Toimintamenojen kasvussa ja laskussa on erityisesti huomioitava suurimmat kertaluontoiset lisäykset kuten esimerkiksi suojelupoliisin suorituskyvyn kehittämiseen myönnetyt määrärahat vuosille 2016-2020 sekä siviilitiedustelun tietojärjestelmiin myönnetyt kehysrahat.

Suojelupoliisille on suunnitteilla uusi toimitila, johon liittyvä työ virkamiestasolla on käynnissä. Uusi toimitila aiheuttaa toteutuessaan vuokrakustannusten nousua, joka tulisi näkymään toimintamenojen kasvuna lähivuosina.

Suojelupoliisissa on käynnissä suorituskyvyn kehittämistä koskeva hanke, joka saadaan päätökseen vuonna 2020. Hankkeen tavoitteena on vuosien 2016 - 2020 aikana tehostaa suojelupoliisin suoritus- ja toimintakykyä (ml. tietojärjestelmäkehitys). Hanke on osaltaan pienentänyt resursseihin kohdistuvaa kasvupainetta ja parantanut tuottavuutta ja suorituskykyä niin, että virasto kykenee paremmin vastaamaan muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksiin. Hankkeen päätyttyä vuodesta 2021 eteenpäin tulee turvata saavutetun suorituskyvyn kehittävä ylläpito, joka aiheuttaa menoja tuleville vuosille.

Siviilitiedustelun teknisen infrastruktuurin rakentamiseen on suojelupoliisille myönnetty rahoitusta 4.4.2019 kehyspäätöksessä vuosille 2020-2021. Teknisen infrastruktuurin rakentamisella varmistetaan osaltaan siviilitiedustelun toimivaltuuksien käyttöä. Vuodesta 2022 tulee turvata teknisen infrastruktuurin kehittävä ylläpito, joka aiheuttaa menoja tuleville vuosille.

4. Sisäisen turvallisuuden selonteko ja eduskunnan kannanotot

Kansallista turvallisuutta ei käsitellä valtioneuvoston selonteossa sisäisestä turvallisuudesta omana kohtanaan, mutta siihen on viitattu useammassa kohdassa. Hallintovaliokunta on antanut selonteosta mietinnön (HaVM 5/2017 vp). Mietinnön mukaan hallintovaliokunta edellyttää, että suojelupoliisin toimintakyvyn edellyttämää lainsäädäntöä ajantasaistetaan ja suojelupoliisin suorituskyky turvataan.

Mietinnön antamisen jälkeen siviilitiedustelua koskeva lainsäädäntö on edellä mainitusti tullut voimaan, joten suojelupoliisin toimivaltuuksien voidaan todeta olevan tällä hetkellä ajan tasalla. Poliisilain 5 lukuun jäi kuitenkin sitä muutettaessa muutamia puhtaita huolimattomuusvirheitä, jotka tulisi korjata mahdollisimman nopeasti. Tämä asia on valmistelussa sisäministeriössä.

Suojelupoliisi on saanut edellä mainitusti lisää resursseja ja suojelupoliisia koskien on kesken suorituskyvyn parantamiseen liittyviä hankkeita. Tämän lisäksi suojelupoliisille on edellä mainitusti suunnitteilla uusi toimitila. Näin ollen voidaan todeta, että suojelupoliisin toiminta- ja suorituskyvyn haasteisiin liittyen on pyritty vastaamaan hallintovaliokunnan mietinnön edellyttämällä tavalla.

5. Lopuksi

Suomen turvallisuusympäristö on osana eurooppalaista turvallisuusympäristöä muuttunut nopeasti. Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus limittyvät yhä vahvemmin toisiinsa. Muuttuneeseen turvallisuusympäristöön on pyritty vastaamaan uusilla siviilitiedustelua koskevilla toimivaltuuksilla ja tähän liittyvällä sisäministeriön valtioneuvostotason ohjauksella. Yksikön tavoitteena on erityisesti vahvistaa kansallisen turvallisuuden huomioimista valtioneuvostotasolla sekä tehostaa sisäasiainhallinnon toimintaa kansallisen turvallisuuden kysymyksissä.

Jakelu [Vastaanottajat]

Tiedoksi [Vastaanottajat]