8.6.2021 POL-2021-65924

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta
Hallinto- ja turvallisuusjaosto
sanna.turpeinen@eduskunta.fi

VNS 4/2021 vp

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO SISÄISESTÄ TURVALLISUUDESTA

1. Pyyntö

Keskusrikospoliisia on pyydetty toimittamaan otsikkoasiassa kirjallinen asiantuntijalausunto eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle 8.6.2021 kello 14.00 mennessä, jolloin sitä voidaan käsitellä jaoston kokouksessa 9.6.2021. Lausunnossa pyydetään arvioimaan Keskusrikospoliisin omaa toimintasektoria koskevia selonteon linjauksia ja erityisesti asetetun tavoitetilan edellyttämiä resursseja.

Lausuttavana olevassa sisäisen turvallisuuden selonteossa kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden tilaa ja siihen kohdistuvia muutosvoimia. Selonteossa myös määritellään sisäisen turvallisuuden tavoitteet ja kehittämisen suunta vuoteen 2030 saakka.

2. Lausunto

Keskusrikospoliisi pitää sisäisen turvallisuuden selontekoa hyvin valmisteltuna kokonaisuutena. Selonteon kirjaukset koskevat monilta osin Keskusrikospoliisia ja sen monialaista tehtäväkenttää kansainvälisessä toimintaympäristössä toimivana vakavimman rikollisuuden torjujana, rikostorjunnan asiantuntijapalveluiden tuottajana ja tutkintamenetelmien kehittäjänä. Vakavinta rikollisuutta ja sen torjuntaa koskevat toimintaympäristökuvaukset ja tavoitteet selonteossa vastaavat hyvin Keskusrikospoliisin näkemystä.

Keskusrikospoliisi viittaa lausunnossaan yleisen toimintaympäristökuvauksen ja resurssikysymysten osalta Poliisihallituksen samassa asiassa 1.6.2021 hallinto- ja turvallisuusjaostolle toimittamaan lausuntoon (POL-2021-61680). Poliisihallituksen lausunnossa on myös käsitelty kattavasti vakavinta rikollisuutta ja sen torjuntaa, minkä vuoksi Keskusrikospoliisin lausunto painottuu viraston operatiivisen toiminnan yhteydessä tunnistettuihin erityisiin haasteisiin toimintaympäristössä.

Yleistä toimintaympäristöstä

Järjestäytynyt rikollisuus on edelleen laajentunut ja koventunut sekä kansainvälistynyt toimintatavoiltaan. Tunnuksellisten jengien määrä on kasvanut merkittävästi 2000-luvun alusta. Rekrytointipohja on laventunut käsittämään myös ulkomaalaistaustaisia henkilöitä, etenkin jos heillä ennestään on niin sanottua taktista kokemusta ja osaamista. Viranomaisuhat, aseistautuneisuus ja väkivallan käyttö ovat yleistyneet. Järjestäytyneen rikollisuuden integroituminen yhteiskuntarakenteisiin sekä jatkuva uusien rikoksentekotapojen hyödyntäminen, mukaan lukien verkossa tapahtuva rikollisuus, ovat

piirteitä, jotka vaativat poliisilta relevanttia tilannekuvaa ja mahdollisuutta reagoida reaaliaikaisesti.

Vaikuttavuuden aikaansaamisessa vakavimman ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa korostuu kokonaisvaltaisuus. Tämä tarkoittaa erityisesti suunnitelmallista ja tietojohtoista toimintaa, jota toteutetaan laajamittaisena yhteistyönä poliisin, muiden viranomaistahojen ja muiden toimijatahojen kesken rikollisen toiminnan kattavana estämis-, paljastamis- ja selvittämistyönä valituissa operaatioissa. Toiminnan tietojohtoisuus perustuu erityisesti rikostiedustelu ja -analyysitoimintaan, joka on viime vuodet ollut jatkuvan kehittämisen kohteena. Rikostiedustelukyvykkyytensä tueksi poliisi tarvitsisi nykyistä selkeämpää lainsäädäntöä, joka muun muassa mahdollistaisi vakavimpiin rikoksiin ja turvallisuusuhkiin puuttumisen jo aikaisessa vaiheessa.

Järjestäytyneiden rikollisryhmien keskeisin rikollinen toiminta koskee edelleen huumausainekauppaa, jota siirretään yhä enemmän tietoverkkoavusteiseksi. Keskusrikospoliisi pitää erityisen merkityksellisenä eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston Keskusrikospoliisille myöntämää rahoitusta, minkä johdosta virasto on kyennyt käynnistämään tilannekuvansa kehittämisen Darknetin kauppapaikoilla toimivista huumausaineiden myyjistä. Kehittämistyö on edennyt hyvin ja jatkuu edelleen.

Osana huumausainekaupan tilannekuvan kehittämistä Keskusrikospoliisi on panostanut operatiivisen ICT-kyvykkyytensä kehittämiseen, minkä johdosta viraston kyky erityisesti huumausainerikosten paljastamiseen on lisääntynyt merkittävästi. Luotua kyvykkyyttä ei kuitenkaan ole voimassa olevan niin sanotun esitutkintapakon vuoksi mahdollista käyttää täysimääräisesti, koska esitutkinnassa jo olevien rikosten ja rikoskokonaisuuksien vuoksi tutkintaan voidaan ottaa vain rajallinen määrä uusia rikoksia. Vakavien huumausainerikosten paljastumisen ohella poliisin tietoon tulee menetelmäkehityksen johdosta myös huomattava määrä muita rikoksia, jotka poliisilla on velvollisuus tutkia.

Myös järjestäytyneen rikollisuuden osalta korostuu ennaltaestämisen merkitys. Tähän liittyen Keskusrikospoliisissa erityisinä kehittämiskohteina ovat järjestäytyneen rikollisuuden hallinnollinen torjunta ja rikollisryhmittymistä poistumista tukeva Exit-toiminto. Näiden keinojen käyttö huomioidaan nykyisin rikostorjuntaoperaatioissa jo niiden suunnitteluvaiheesta lähtien. Exit-toimintaa on kyetty erillisrahoituksen päättymisen jälkeen jatkamaan Poliisihallituksen kanssa sovitusti viraston omin resurssein ja sitä on toteutettu aktiivisesti yhteistyössä poliisilaitoksiin nimettyjen vastuuhenkilöiden kanssa. Hallinnollisessa torjunnassa on keskitytty operatiivisen toiminnan lisäksi muun muassa viranomaisverkoston ylläpitämiseen, kouluttamiseen ja toiminnan kehittämiseen. Hallinnollisen torjunnan osalta lainsäädäntö ei kuitenkaan vielä tältä osin ole tukemassa viranomaistoiminnan täysipainoista toteuttamista esimerkiksi tiedonvaihdon osalta.

Keskusrikospoliisin tutkittavaksi tulevat laajat talousrikoskokonaisuudet edellyttävät usein muun muassa pitkäjänteistä kansainvälistä yhteistyötä, jolloin juttuvalikoimasta johtuen reaaliaikaisuustavoite ja tutkinta-aikojen lyhentäminen ovat selkeä haaste. Rikoshyödyn jäljittämisen osalta virastossa on kehitetty johtamista avustavia seurantajärjestelmiä, jotka osaltaan tehos-

tavat toimintaa. Virasto myös tukee poliisilaitoksia virtuaalivaluuttoja koskevien analyysitoimintojen käynnistämisessä ja yhtenäisten toimintatapojen kehittämisessä. Poliisihallituksen antamin lisäresurssein virastossa on tehostettu ympäristörikollisuuden tilannekuvan ylläpitämistä ja paikallispoliisin tukemista sekä tutkintaa tukevia laboratorio- ja tutkimuskoordinaatiopalveluita.

Virastoon sijoitettu Rahanpesun selvittelykeskus on valtakunnallisesti keskeinen toimija talousrikosten ja terrorismin rahoituksen torjunnassa. Keskus vastaanotti vuoden 2021 ensimmäisen neljänneksen aikana noin 58 prosenttia enemmän ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista kuin vastaavana aikana vuonna 2020. Ilmoitusmäärän merkittävä kasvu selittyy pääasiassa yksittäisen virtuaalivaluutan välittäjän lisääntyneellä ilmoitusmäärällä. Odotettavissa on, että ilmoitusten kokonaismäärä tulee kuluvan vuoden aikana nousemaan vähintään satoihin tuhansiin rahanpesuilmoituksiin.

Kansainvälisten terrorismi-ilmiöiden lisäksi viranomaisten huomio on viime aikoina kiinnittynyt kansalliseen ääriliikehdintään ja siihen liittyvään väkivaltaan. Viranomaisyhteistyöllä, vihjeiden käsittelyllä ja tilannekuvan ylläpitämisellä käytettävissä olevin keinoin on ennaltaestämisen kannalta keskeinen merkitys.

Keskusrikospoliisiin on ihmiskaupan torjumiseksi ja ilmiöön liittyvien erityisen haavoittuvien ryhmien tukemiseksi perustettu valtioneuvoston erillisrahoituksella ja Poliisihallituksen ohjauksessa ihmiskaupparikosten torjuntayksikkö, jonka tehtävänä on paljastaa ihmiskaupparikollisuutta ja sovittaa yhteen ihmiskaupan torjuntaan liittyviä toimenpiteitä poliisissa. Yksikön perustamisessa hyödynnettiin virastossa jo olemassa olevia toimintoja, kuten turvapaikanhakijoihin liittyvien vihjeiden käsittelytoimintoa. Tehtävässään yksikkö tekee tiivistä yhteistyötä muiden asiaan liittyvien kansallisten ja kansainvälisten viranomais- ja sidosryhmien kanssa. Varsinaisen esitutkinnan suorittamisen Poliisihallitus on järjestänyt tehokkaalla tavalla erikseen.

Huolta aiheuttaviin henkilöihin liittyvä ennaltaehkäisevä työ ja tapauksiin liittyvien vihjeiden käsittely on yhteiskunnallisesti tärkeä tehtävä. Keskusrikospoliisi ylläpitää ja kehittää kohdennettua väkivaltaa ennalta estävää toimintoa (Uhkat-toiminto) sekä kouluttaa poliisiyksiköitä ja muita yhteistyötahoja uusien menetelmien ja päivitetyn arviointityökalun käytössä yhteistyössä Poliisiammattikorkeakoulun kanssa. Virasto on toiminnallaan, yhteistyössä poliisilaitosten ja asiantuntijoiden kanssa, kyennyt ennalta estämään useita vakavia henkeen- ja terveyteen kohdistuvia rikoksia.

Kehittyneen tilannekuvan johdosta Keskusrikospoliisi on yhdessä paikallispoliisin kanssa kyennyt onnistuneesti kohdentamaan toimintaansa yhteiskunnan kannalta haitallisimpien, perinteisesti toimivien rikollisryhmien rikollisen toiminnan paljastamiseen ja tutkintaan. Tilannekuvassa on näkyvissä rikollisuuden raaistuminen ja suunnitelmallisuus, mikä tuli konkreettisesti esille tapauksessa, jossa poliisipartio joutui ennalta suunnitellun ansoituksen kohteeksi Porvoossa.

Koronatilanteen tuomat uudet rikosilmiöt, etenkin petosrikollisuuden osalta (muun muassa avustuspetokset) ovat selkeästi näkyneet viimeisen vajaan

puolentoista vuoden aikana Keskusrikospoliisin toimintakentässä. Esimerkiksi huumausaineita on ollut koronapandemiasta johtuvasta poikkeuksellisesta tilanteesta huolimatta hyvin saatavilla Suomen markkinoilla ja huumausaineiden käyttö on osin jopa lisääntynyt.

Varsinaisen operatiivisen toiminnan lisäksi Keskusrikospoliisin lakisääteisenä tehtävänä on rikostorjunnan ja tutkintamenetelmien kehittäminen. Tuloksia hyödyntävät poliisin lisäksi myös muut lainvalvontaviranomaiset. Kehittämistoiminnalla edistetään merkittävästi toiminnan tuottavuutta. Kehittämisen merkitys vain korostuu tilanteessa, jossa toimintaympäristön kehitys on yhä nopeampaa ja ennalta-arvaamattomampaa. Kehittämistoiminnan jatkuminen on tärkeä turvata, vaikka sen tulokset ja vaikuttavuus näkyvätkin usein vasta viiveellä.

Erityisistä haasteista muuttuneessa toimintaympäristössä

Tilannekuva tietoverkkorikollisuudesta

Kansallisen kyberstrategian täytäntöönpano-ohjelman toimenpide-esitysten mukaisesti Keskusrikospoliisiin sijoitetun poliisin Kyberrikostorjuntakeskuksen tavoitteena on heikentää etenkin järjestäytyneen tietoverkkorikollisuuden toimintaedellytyksiä. Oman perustoimintansa lisäksi Keskusrikospoliisi kehittää poliisiyksiköiden valmiuksia tavanomaisten tietoverkkorikosten tunnistamiseen ja torjuntaan sekä elektronisen todistusaineoston esillehakuun ja tallentamiseen, koska myös perinteistä rikollisuutta koskeva todistusaineisto on yhä enemmän elektronisessa muodossa. Virasto tukee poliisilaitosten kyvykkyyden kehittämistä kyberrikostorjunnassa jatkamalla Poliisihallituksen linjausten mukaisesti poliisin kybertoimintaympäristön toimintojen, laitteiden ja ohjelmistojen sekä koulutuksen yhdenmukaistamista varmistaen, että paikallispoliisilla on käytössään yhdenmukaiset, tarkoituksenmukaiset ja tehokkaat välineet tietoteknisten laitteiden tutkimiseksi.

Tietoverkkorikollisuuden jatkuva kasvu ja rikollisuuden siirtyminen verkkoympäristöön on poliisille mittava haaste. Tämän tyyppinen rikollisuus on muuttuvaa, moninaista, kansainvälistä ja volyymiltään valtavaa. Etenkin rikollinen toiminta netin niin sanotulla pimeällä puolella on torjunnalle erityisen haasteellista. Muun muassa laiton huumausainekauppa, lapsiin kohdistuvat rikokset, laiton asekauppa ja moninainen petosrikollisuus jatkavat kasvuaan netissä kansainvälisesti. Tilannekuvan ylläpitäminen verkossa tapahtuvasta rikollisuudesta on kasvattanut huomattavasti merkitystään, mutta on myös erityisen haasteellista ja edellyttää erityisosaavan henkilöresurssin lisäksi jatkuvaa toimintamalli- ja menetelmäkehitystä.

Keskusrikospoliisi pyrkii, resurssiensa puitteissa, kehittämään ja tehostamaan tietoverkoissa tapahtuvan rikollisuuden torjuntaa rikoslajineutraalisti sekä ylläpitämään tilannekuvaa tietoverkossa tapahtuvasta rikollisuudesta. Erityisesti Keskusrikospoliisi kehittää tilannekuvaansa verkkoavusteisesta huumausainekaupasta, jonka osalta virasto tuottaa tietoa paikallispoliisille ennaltaestävän toiminnan suuntaamiseksi. Lisäksi virasto osallistuu poliisilaitosten tiedonhankintaan ja torjuntatoimenpiteisiin, jotka kohdistuvat Darknetin kauppapaikoilla toimiviin huumausaineiden myyjiin. Tietoverkoissa toteutettavien torjuntatoimien tehokkuutta ja vaikuttavuutta myös seurataan.

Poliisin tilannekuvatoimintaan nettirikollisuudesta tulisi kyetä panostamaan vielä nykyistä huomattavasti enemmän, jotta poliisiyksiköiden toimintaa kyettäisiin suuntaamaan entistä paremmin erityisen haitallisiin ja alueellisesti vaikuttaviin kohteisiin.

Erityisen laajojen tietoverkkorikoskokonaisuuksien tutkinta

Keskusrikospoliisilla on ollut loppuvuodesta 2020 lukien tutkittavana Psykoterapiakeskus Vastaamo Oy:n tietomurtoon liittyvä rikoskokonaisuus, jonka osalta poliisi on vastaanottanut tähän mennessä noin 25.000 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.

Tietoverkkorikollisuus on globaalia, minkä vuoksi näyttöä rikoksesta joudutaan hankkimaan muun muassa palveluntarjoajilta ympäri maailman. Vastaamo-tapauksessa on tähän mennessä tehty jo lähes 500 erilaista kansainvälistä pyyntöä. Yhteydenottojen määrä palveluntarjoajiin on vielä huomattavasti pyyntöjen määrää suurempi.

Vastaamo-rikoskokonaisuuden esitutkintaa hankaloitti alkuun se, että tietomurrosta tai -murroista oli kulunut aikaa ennen rikosilmoituksen tekemistä ja asian saattamista poliisin tietoon. Esitutkinnan aikana huomattavia hankaluuksia on aiheutunut siitä, ettei poliisilla ole tähän mennessä ollut mahdollisuutta ryhtyä tavoittelemaan niitä uhreja, jotka eivät ole tehneet rikosilmoitusta. Poliisi ei myöskään ole pystynyt varmistamaan, ovatko kaikki rikosilmoituksen asiasta tehneet anastetussa ja vuodetussa tietokannassa. Etsintävaltuutettu on esittänyt poliisin hallussa olevan potilastietokannan, mukaan lukien uhrien nimitiedot, kokonaisuutena kuuluvan takavarikointi- ja hyödyntämiskiellon alaisuuteen. Asiaa on käsitelty Helsingin käräjäoikeudessa, joka asettui etsintävaltuutetun kannalle. Kevättalvella Korkein oikeus hyväksyi Keskusrikospoliisin valituslupahakemuksen ja otti asian käsittelyyn. Päätöstä ei ole vielä toistaiseksi annettu. Poliisi on korostanut, että sen tarve koskee vain henkilötietoja, ei potilastietojen sisältöä.

Poliisia koskee niin sanottu esitutkintapakko eli velvollisuus tutkia tietoonsa tulleet virallisen syytteen alaiset rikokset. Vastaamo-rikoskokonaisuuden tutkinnan yhteydessä on ilmennyt huomattava määrä kokonaisuudesta erillään olevia rikoksia, jotka edellyttävät poliisilta esitutkintatoimenpiteitä. Kaikki näistä rikoksista eivät kuitenkaan kohdistu Suomeen.

Syyttäjien päätöksellä Vastaamoa koskeva juttu tullaan käsittelemään Helsingin käräjäoikeudessa ja yksityishenkilöiden kiristystä koskevat jutut alueellisesti niissä tuomioistuimissa, joiden alueella rikosilmoitukset on kirjattu.

Haasteet Vastaamo-tyyppisissä huomattavan laajoissa tutkintakokonaisuuksissa eivät koske pelkästään poliisia.

Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan tuomioistuimet eivät ole kovin hyvin ennalta valmistautuneet siihen, millä tavoin Vastaamo-rikoskokonaisuus ja muut vastaavan kokoluokan jutut tulisi niissä käsitellä. Esimerkiksi Vastaamo-kokonaisuuden asianomistajien juttujen henkilökohtainen käsittely tulisi tarkoittamaan erittäin pitkää ja raskasta prosessia tuomioistuimille, mikä saattaisi tukkia tuomioistuimet jopa vuosiksi. Lisähaasteita voi aiheutua siitä, jos syyttäjät eivät lähde ajamaan uhrien yksityisoikeudellisia vaateita tuomioistuimessa, vaikka poliisilla on osaltaan lakiin perustuva velvollisuus selvittää esitutkinnassa myös vahingonkorvauksiin liittyvät seikat. Tämä tarkoittaisi sitä, että uhrien tulisi ajaa vahingonkorvausvaateitaan erillisissä tuomioistuinkäsittelyissä.

Tietoverkkorikollisuuden kehityksen osalta on ennustettavissa, että Vastaamo-rikoskokonaisuuden kaltaisia, muun muassa asianomistajien ja rikosten määrän osalta massiivisia tapauksia tulee tutkittavaksi yhä enemmän. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että lainsäädännön keinon voitaisiin nopealla aikataululla vaikuttaa erityisen laajojen juttukokonaisuuksien rikosprosessin sujuvuuteen muun muassa esitutkintapakon osittaisella poistamisella, asianomistajakuulustelujen muotomääräysten lieventämisellä ja poliisin tiedonsaantioikeuden parantamisella. Lisäksi esimerkiksi telekuuntelun käyttömahdollisuus tietoverkkorikoksissa tehostaisi merkittävästi niiden paljastamista. Tehokas paljastava toiminta tuottaa ennaltaestämistä, mutta myös uusia rikosasioita, joiden tutkinta edellyttää riittävää henkilöresursointia.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos Robin Lardot