Hybrid CoE

Lausunto 7.10.2021

Eduskunta
Tulevaisuusvaliokunta
tuv@eduskunta.fi

Asia: VNS 4/2021 vp; Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Eurooppalainen hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus kiittää tulevaisuusvaliokuntaa kutsusta tulla kuultavaksi ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Perinteiset uhat eivät ole poistumassa, mutta ne muuttuvat yhä monimutkaisemmiksi. Samaan aikaan globaalit kehityskulut ja kokonaan uudet uhat haastavat viranomaistoimintaa. Haasteiksi demokratialle ovat noussut erityisesti hybridivaikuttaminen eri muodoissaan. Uhkien alkuperää on yhä vaikeampi määrittää, samoin niiden tahallisuutta sekä kytkeytymistä muihin prosesseihin. Monihäiriötilanteet tulevat olemaan enemmän sääntö kuin poikkeus, joko tahattomasti yleisen keskinäisriippuvuuden johdosta tai tahallisen toiminnan johdosta.

Samalla kansalliset ratkaisumme ovat yhä tiiviimmin keskinäisriippuvaisia. Kokonaisturvallisuuden kehittämistä tuleekin jatkaa selontekojen määrittämässä uudenlaisessa uhkaympäristössä. Lisäksi kansainvälinen ulottuvuus on huomioitava vielä suoremmin, erityisesti osana EU:ta ja sen kehittyvää keinovalikoimaa hyödyntäen.

Selonteossa nostetaan esimerkkeinä häiriöistä muun muassa terrorismi, ihmisen tai luonnon aiheuttama suuronnettomuus, isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä, haitallinen vaikuttaminen kansalliseen kriittiseen infrastruktuuriin sekä laajamittainen maahantulo. Näistä erityisesti jälkimmäisiä voidaan tarkastella viimeaikaisten esimerkkien valossa valtiollisen hybridivaikuttamisen näkökulmasta.

Selonteko nostaa aiheellisesti esiin kysymyksiä sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden keskinäisestä suhteesta. Yhtäältä uhkat ovat limittyneitä ja toisaalta omien politiikkaratkaisuillamme on tiivis keskinäisriippuvainen suhde. Sisäisen turvallisuuden ja ulkoinen turvallisuuden rajapintojen tunnistaminen muuttuu yhä haastavammaksi keskinäisriippuvuuksien ja moniin eri sektoreihin kohdistuvan hybridivaikuttamisen kasvaessa.

Vaalivaikuttaminen ja siihen liittyvä demokraattisten rakenteiden horjuttaminen muodostavat yhä suuremman hybridiuhan. Sosiaalisen median eri alustat tarjoavat uusia vaikuttamismahdollisuuksia. Yhteiskunnallisen keskustelun tarkoitushakuinen vääristely ja historian uudelleentulkinta on yleistä disinformaatiokampanjoissa. Osa näistä uhkista on sisäsyntyisiä, mutta niissäkin tapauksissa ulkoiset toimijat voivat pyrkiä vahvistamaan haitallisia trendejä, lisäämään polarisaatiota ja viemään edellytyksiä tehokkaalta kansalliselta päätöksenteolta.

Myös kriittinen infrastruktuuri on hybridivaikuttamisen kohteena. Sen haavoittuvuuksiin liittyvät riskit ja uhat ovat kasvaneet. Viestintäverkkojen turvallisuus on hyvä esimerkki. Yhteiskunnat ja taloudet rakentuvat enenevässä määrin uuden sukupolven viestintäverkkojen, kuten 5G:n varaan.

Ne yhdistävät esineitä ja järjestelmiä kuten energiaverkkoja ja muuta kriittistä infrastruktuuria. Yhteiskunnan toiminta tehostuu, mutta verkkojen haavoittuvuudet voivat myös mahdollistaa vahingollista toimintaa. Verkoissa toteutettava vihamielinen toiminta voivat vaikuttaa tiedon välittämiseen, tiedon eheyteen, liikenteen toimivuuteen ja valtioiden toimintakykyyn kriisitilanteessa. Mikäli merkittävä osa infrastruktuuria on ulkoisen toimijan hallinnassa, antaa se vipuvarren, jota voi käyttää joko suoraan sen infran osan käyttöä säätelemällä tai epäsuorasti sillä uhkaamalla, esimerkiksi poliittisten myönnytysten saamiseksi.

Muuttoliikkeitä välineellistetään osana hybridivaikuttamisen keinovalikoimaa. Perusteiltaan kyse on rajojen turvaamisesta ja kansainvälisten sopimusten asianmukaisesta soveltamisesta. Samalla on ensiarvoisen tärkeää ymmärtää, miten muuttoliikkeet muodostavan osan hybriditoimijoiden kokonaisstrategiasta ja mikä niiden tavoite on. Valtiollisten hybridiuhkatoimijoiden EU-maihin kohdistuvien organisoitujen ja välineellistettyjen muuttovirtojen yhtenä tarkoituksena on selvittää, minkälaisia jakolinjoja kyetään muodostamaan tai syventämään kohdemaan sisäisessä politiikassa ja eri EU-maiden kesken. Eräänä todennäköisenä tavoitteena onkin estää EU:n sisäisen konsensuksen muodostuminen ja siten heikentää unionin uskottavuutta ja toimintakykyä

Hybridivaikuttamisen torjunnassa keskeistä on poikkihallinnollinen toimintatapa sekä tiivis yhteistyö yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa. Kansallisten viranomaisvastuiden, mutta myös yksityisen sektorin toimijoiden sekä tietyiltä osin myös yksilöiden vastuiden ja roolien määrittely tulee yhä tärkeämmäksi. Kyse on oikeastaan kahdesta erityyppisestä tarpeesta: yhtäältä vaaditaan saumattomampaa yhteistyötä yhteiskunnan eri toimijoiden kesken, toisaalta vaaditaan selkeämpää vastuiden määrittelyä ja -ottoa. Jälkimmäisestä hyvänä esimerkkinä on kyberulottuvuus ja siinä piileviin uhkakuviin varautuminen.

Kybertoimintaympäristön uhkia ja siihen liittyviä kansallisia kehittämistoimia arvioidaan laaja-alaisesti kyberturvallisuusstrategian kehittämisohjelmassa mainituissa toimenpiteissä sekä käynnistettävässä selvitystyössä, jossa arvioidaan viranomaisten toimintaedellytykset, ottaen huomioon kansallisen ja kansainvälisen uhkaympäristön jatkuva kehittyminen. Toimintaedellytyksiä tulisi kehittää sekä lainsäädännön että suorituskykyjen tasoilla.

Eräs tulevaisuudessa korostuva toiminnallinen kokonaisuus on kriittisen infrastruktuurin suojaaminen, jonka osalta selonteko puhuu tarpeiden määrittelystä ja lainsäädännön tarkastelusta. Tätä työtä on syytä pyrkiä toteuttamaan myös osana kansainvälisestä yhteistyötä, jota leimaa kasvanut keskinäisriippuvuus ja koordinoidusti EU:n puitteissa toteutettavien infrastruktuuria koskevien vaatimusten selvittämisen ja kriittisiä toimijoiden kriisinsietokykyä koskevan direktiivin (critical entities resilience, CER) laadinnan ja toimeenpanon kanssa.

Selonteossa todetaan, että kansallisen turvallisuuden uhkiin varautumisessa ja vastaamisessa tiivistetään yhteistyötä sekä valtioneuvostossa että viranomaisten kesken. Yhteisiä valmiussuunnitelmia, turvallisuusviranomaisten toimivaltuuksia ja valmiuslainsäädäntöä kehitetään johdonmukaisesti ja riskiperusteisesti. Yhteistä valmiussuunnittelua tulisi tarkastella eri tasoilla, huomioiden muun muassa paikallisviranomaisten roolit sekä puolustusselonteon korostamien paikallisjoukkojen rooli osana kansallista kokonaisturvallisuusarkkitehtuuria.

Huomiota kiinnitetään viranomaisten toimintakyvyn varmistamiseen yllättävissä tai nopeasti eskaloituvissa tilanteissa, joita on vaikea ennakoida tai määritellä etukäteen. Tiedustelulla hankitun analysoidun tiedon merkitys päätöksenteossa korostuu. Tiedustelun perusperiaatteita tulisikin tarkastella poikkihallinnollisten tarpeiden ja kasvaneen keskinäisriippuvuuden näkökulmasta, pyrkien varmistamaan tieto tavoittaa oikea-aikaisesti kaikki kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseen osallistuvat toimijat. Kansallisen riskiarvion ja vastaavien analyysien merkitystä on myös syytä

korostaa, huomioiden kuitenkin samalla tarve kytkeä kansallinen arvio kansainvälisiin arvioihin ja kansainvälisten toimijoiden mahdollisuuksiin tukea niiden ehkäisemistä tai vastetta uhkan realisoituessa.

Ennakoinnissa myös harjoitusten merkitys korostuu. Skenaariopohjaisella harjoitustoiminnalla voidaan kuvata kehittyviä uhkia ja mallintaa mahdollisia reagointitapoja, mikä tukee ennakoinnin kehittämistä. Harjoitustoimintaa tulisikin kehittää moniviranomaisyhteistoiminnan ja kokonaisturvallisuusajattelun pohjalta ennakkoluulottomasti.

Rasmus Hindrén
Kansainvälisten suhteiden johtaja
Eurooppalainen hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus