EDUSKUNNAN HALLINTOVA-
LIOKUNNALLE
Osastopäällikkö Jari Liukku
Europol
12.11.2021

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

1. Yleistä

Selonteon tarkoitus

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle sisäisen turvallisuuden selonteon (VNS 4/2021 vp), jossa kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden tilaa ja siihen kohdistuvia muutosvoimia. Asiakirjassa määritetään myös sisäisen turvallisuuden tavoitteet ja kehittämisen suunta alkaneelle vuosikymmenelle eduskunnan edellyttämällä tavalla.

Europolin rooli ja tehtävät selonteon toteuttamisessa

Euroopan unionin lainvalvontavirasto (Europol) on ollut itsenäinen virasto vuodesta 2010 lähtien. Se vastaa toiminnastaan EU:ssa oikeus- ja sisäasioiden ministerineuvostolle.

Europol tukee ja tehostaa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimintaa ja keskinäistä yhteistyötä, jolla ehkäistään ja torjutaan kahta tai useampaa jäsenvaltiota koskevaa vakavaa rikollisuutta, terrorismia ja johonkin unionin politiikkaan kuuluvaa yhteistä etua vahingoittavia rikollisuuden muotoja. Viraston keskeisimpinä tehtävinä on

- kerätä, säilyttää, käsitellä, analysoida ja vaihtaa tietoja, rikoksia koskevat tiedustelutiedot mukaan lukien;
- ilmoittaa jäsenvaltioille viipymättä niitä koskevista tiedoista ja rikosten keskinäisistä yhteyksistä;
- tukea jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten toimia koordinoimalla, organisoimalla ja suorittamalla yhdessä niiden kanssa tutkinta- ja muita operatiivisia toimia, jotka voivat käsittää taktisia, teknisiä ja taloudellisia tukitoimia;
- laatia uhka-arvioita, strategisia ja operatiivisia analyyseja sekä yleisiä tilannekatsauksia.

2. Europolin tilannekuva järjestäytyneestä rikollisuudesta EU:ssa

Europolin vastaanottaman järjestäytynyttä ja muuta vakavaa rikollisuutta koskevan tiedon määrä on kasvanut. Se oli tammi- ja lokakuun 2021 välisenä aikana noin 20% suurempi kuin vastaavana ajanjaksona vuonna 2020. Tämä johtuu etupäässä kolmesta eri seikasta:

- rajat ylittävä järjestäytynyt rikollisuus EU:ssa on lisääntymässä;
- jäsenmaiden tarve kansainväliselle rikostutkintayhteistyölle on kasvussa;
- jäsenmaat ravitsevat entistä enemmän Europolin tukea kansainväliseen järjesteytyneeseen rikollisuuteen liittyvässä tutkinnassa.

Vuoden 2021 aikana Europol on vastaanottanut aikaisempaa enemmän tietoja, jotka liittyvät erityisesti järjestäytyneiden rikollisryhmien toimintaan, huumausainerikoksiin, laittoman maahantulon järjestämiseen, erilaisiin petoksiin, tietoverkkorikoksiin ja rahanpesuun. Samanaikaisesti huumausaineiden tarjonta ja niiden takavarikot ovat korkeammalla tasolla kuin koskaan aikaisemmin.

Europolin vuoden 2021 aikana tukemien jäsenvaltioiden tutkintatoimien perusteella voidaan järjestäytyneen rikollisuuden osalta tehdä seuraavat johtopäätökset:

- EU:n jäsenvaltioihin vaikuttava globaali järjestäytynyt rikollisuus on lisääntymässä;
- järjestäytyneet rikollisryhmät edistävät maailmanlaajuista verkostoitumista sekä muuta rikollista toimintaansa salatun viestinnän ja muun uuden teknologian avulla;
- korkean riskin järjestäytyneitä rikollisryhmiä koskevat jäsenvaltioiden tutkintatoimet koskevat pääasiallisesti laajamittaista huumausainekauppaa, palkkamurhia ja muita vakavia väkivaltarikoksia, korruptiota, ampuma-ase- ja räjähderikoksia, rahanpesua sekä talousrikoksia;
- järjestäytyneen rikollisuuden tuottama taloudellinen hyöty on merkittävä ja näyttäisi olevan kasvussa. Europol on arvioinut aikaisemmin, että sen määrä on vuosittain vähintään 110 miljardia euroa, josta alle 2% kyetään konfiskoimaan;
- kansainvälisten tutkintatoimien osalta korostuu tarve reaaliaikaiseen tiedonvaihtoon ja operatiiviseen yhteistoimintaan. Muussa tapauksessa rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja tutkintaan liittyvillä jäsenvaltioiden toimenpiteillä ei saada aikaan toivottua vaikuttavuutta;
- korkean riskin järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvä tutkinta edellyttää laajojen ja monialaisten operatiivisten tietoaineistojen käsittelyä, eikä niiden hyödyntäminen ole mahdollista ilman tekoälyä.

Europol laatii neljän vuoden välein EU:n vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta koskevan uhka-arvion (SOCTA). Se perustuu viraston operatiivisiin tietokantoihin sekä jäsenmailta ja muilta yhteistyökumppaneilta erikseen arviota varten kerättyihin tietoihin. SOCTA:n tavoitteena on tuottaa viranomaisille, poliittisille päätöksentekijöille ja yleisemminkin yhteisöille tietoa kyseisen ilmiön nykytilasta sekä odotettavissa olevista muutoksista. Viimeisin SOCTA julkaistiin huhtikuussa 2021. Sen perusteella EU:ta koskevat keskeisimmät vakavaan ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät uhkat, jotka tulevat esiin myös Europolin tällä hetkellä tukemien jäsenvaltioiden tutkintatoimien yhteydessä, ovat seuraavat:

- järjestäytynyt rikollisuus on keskeisin uhka EU:n sisäiselle turvallisuudelle. Se on luonteeltaan globaalia ja vaikuttaa yhteiskunnan kaikkiin eri osa-alueisiin;
- järjestäytynyt rikollisuus perustuu entistä enemmän ryhmien väliseen kansainväliseen verkostoitumiseen sekä yhteistyöhön laittomia teknologia-, kuljetus-, sijoitus-, rahoitus-, juridisia ja muita palveluita tuottavien toimijoiden kanssa;
- rikollisryhmät ovat aikaisempaa sopeutumis- ja muuntautumiskykyisempiä, joka on tullut ilmi myös koronapandemian aikana ja tulee ottaa huomioon myös siihen liittyvän EU:n elpymissuunnitelman toimeenpanossa;
- 60% rikollisryhmistä käyttää väkivaltaa ja sen määrä on kasvussa. Ampuma-aseiden ja räjähteiden käyttö julkisilla paikoilla on entistä yleisempää;
- 60% rikollisryhmistä käyttää korruptiota, joka kohdistuu sekä julkiseen että yksityiseen sektoriin ja poliittiseen päätöksentekoon;
- järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää yhä enemmän salattua viestintää, sosiaalista mediaa ja pikaviestipalveluita, verkkokauppaa sekä muita uuden teknologian muotoja laittomien hyödykkeiden markkinointiin ja rikollisen toiminnan edistämiseen;
- yli 80% rikollisryhmistä väärinkäyttää laillisia yritysrakenteita laittomien toimiensa edistämiseen;
- 68% rikollisryhmistä käyttää tavanomaisia rahanpesutapoja sijoittamalla muun muassa kiinteistöihin ja arvotavaroihin;

- 38% rikollisryhmistä keskittyy ensisijaisesti huumausainekauppaan. Se on järjestäytyneen rikollisuuden osalta keskeisin rikostyyppi. Noin 80% rikollisryhmistä harjoittaa joko huumausaine-, omaisuus-, valmistevero-, ihmiskauppa- tai petosrikoksia taikka laittoman maahantulon järjestämistä;
- 40% rikollisryhmistä harjoittaa useampia eri rikostyyppejä;
- rikollisryhmistä 79% koostuu vähintään kuudesta jäsenestä;
- 65%:lla rikollisryhmistä on jäseninään useiden maiden kansalaisia ja 70% niistä harjoittaa rikollista toimintaa useammassa kuin kolmessa maassa;
- yli 50% henkilöistä, jotka osallistuvat järjestäytyneeseen rikollisuuteen EU:ssa, ovat muita kuin jäsenmaiden kansalaisia.

3. Suomen sisäisen turvallisuuden tila ja tavoitteet valtioneuvoston selonteon perusteella

Valtioneuvoston eduskunnalle antamassa selonteossa kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden tilaa ja siihen kohdistuvia muutosvoimia. Se määrittää myös tavoitteet ja kehittämisen suunnan alkaneelle vuosikymmenelle.

Selonteossa arvioidaan myös järjestäytyneen rikollisuuden nykytilaa sekä sen mahdollisia kehityssuuntia. Kyseisen ilmiön ennustetaan seuraavan muiden EU-maiden yleistä kehitystrendiä. Selonteon mukaan järjestäytynyt rikollisuus Suomessa kasvaa, kansainvälistyy ja kovenee lähivuosina. Kasvun hillitsemisen katsotaan edellyttävän kansainvälistä viranomaisyhteistyötä, riittäviä keinoja ja voimavaroja rikostorjunnassa, sekä muiden viranomaisten ja yhteisöjen parempia valmiuksia tunnistaa ja suojautua siltä.

Selonteon mukaan viranomaisten toiminnan painopiste siirtyy yhä voimakkaammin korjaavista palveluista ennalta ehkäisyyn. Tämä koskee myös järjestäytynyttä rikollisuutta. Sen vuoksi luottamus sisäisen turvallisuuden viranomaisiin tule pitää korkeana ja palveluissa tulee mahdollisuuksien mukaan hyödyntää teknologiaa. Rajat ylittävän rikollisuuden torjunnan katsotaan edellyttävän yhä tiiviimpää kansainvälistä yhteistyötä sekä kansainvälisten tietojärjestelmien tehokkaampaa hyödyntämistä.

4. Suomen sisäisen turvallisuuden selonteko Europolin näkökulmasta

Suomen sisäisen turvallisuuden selonteossa esitetty järjestäytyneen rikollisuuden tulevaisuuden kehityssuunta vastaa pääosin Europolin tilannekuvaa, joka perustuu

- EU:n vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta koskevaan uhka-arvioon (SOCTA);
- Europolin tällä hetkellä tukemien jäsenvaltioiden tutkintatoimien perusteella tehtäviin johtopäätöksiin, jotka koskevat kansainvälistä rajat ylittävää järjestäytynyttä rikollisuutta.

Europolin tehtävänä on tukea jäsenvaltioiden rikostorjuntayhteistyötä. Se ei tuota yhteiskunnallista tutkimusta. Viraston käsittelemän tiedon perusteella näyttäisi kuitenkin siltä, että järjestäytyneen rikollisuuden sekä siihen usein liittyvien jengiytymisen, klaani- ja varjoyhteiskuntien synnyn sekä muiden vastaavien haittavaikutusten riskiä lisäävät erityisesti syrjäytyminen, alueellinen segregaatio ja integroitumisongelmat, jotka omalta osaltaan myös kiihdyttävät kielteistä kehitystä.

Europol tukee Suomen sisäisen turvallisuuden selonteossa esitettyä tavoitetta, jonka mukaan on ensisijaisen tärkeää huolehtia järjestäytyneen rikollisuuden ennalta ehkäisemisestä. Sen tehokas suunnittelu ja vaikuttavuuden varmistava toimeenpano edellyttävät kuitenkin toimivaa tiedonhankintaa sekä selkeää ja reaaliaikaista tilannekuvaa.

Kansallisilla viranomaisilla tulee olla toimivalta ja kyky järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvään rikostiedusteluun, paljastavaan toimintaan ja tehokkaaseen tutkintaan. Ennalta ehkäiseminen edellyttää myös hallinnollisten keinojen soveltamista, julkisen ja yksityisen sektorin sisäistä sekä keskinäistä yhteistyötä, uhka-arvioiden ajantasaisuutta sekä asianmukaisia maakohtaisia strategioita ja lainsäädäntöä. Rikostorjunnassa kansallisten toimien vaikuttavuus perustuu keskeisesti niiden alueelliseen ja paikalliseen toimeenpanoon.

Kansainvälisessä yhteistyössä Suomen ja muiden jäsenvaltioiden tulisi hyödyntää Europolin palveluita tiedonvaihdossa ja muissa operatiivisissa toimenpiteissä. Nämä vaatimukset koskevat myös EU:n ulkopuolelta kohdistuvan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Muussa tapauksessa ennalta estämistä ja muuta rikotorjuntaa tukevan tiedon hankkiminen ja reaaliaikaisen tilannekuvan ylläpitäminen eivät ole mahdollisia. Tämä koskee myös kansallisia toimia erityisesti EU- jäsenvaltioiden osalta.

EU:n ja sen jäsenvaltioiden sisäinen turvallisuus edellyttää yhteistä tilannekuvaa sekä strategista ja operatiivista yhteistoimintaa. Sen vuoksi on tärkeää, että Suomen sisäisen turvallisuuden selonteko ja siihen perustuvat kansalliset toimet tukevat omalta osaltaan rikostorjuntaa koskevien EU-strategioiden toimeenpanoa erityisesti siltä osin kun ne koskevat huume- ja muuta järjestäytynyttä rikollisuutta, ihmiskauppaa, laittoman maahantulon järjestämistä sekä laitonta asekauppaa.

5. Europolin tuki Suomelle sisäisen turvallisuuden selonteon toimeenpanossa

Järjestäytynyt rikollisuus muodostaa entistä korkeamman ja monialaisemman uhkan EU:n sisäiselle turvallisuudelle. Europol voi tukea Suomea ja muita jäsenvaltioita sen torjunnassa. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että

- Suomen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tulisi käyttää entistä kattavammin ja reaaliaikaisemmin Europolin palveluita järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden torjuntaan liittyvässä tietojen vaihdossa ja muussa käsittelyssä sen varmistamiseksi, että virasto kykenee entistä tehokkaammin ylläpitämään ajantasaista tilannekuvaa sekä tuottamaan rajat ylittävän rikollisuuden tutkintaan liittyviä operatiivisia palveluita;

- Suomen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tulisi Europolin tukemana kehittää ja tehostaa viraston ylläpitämää standardoitua konseptia (High Value Target Selection), jonka tavoitteena on tunnistaa ja valita yhteisten tutkintatoimien kohteeksi henkilöt sekä rikollisryhmät, jotka muodostavan korkeimman riskin EU:n sisäiselle turvallisuudelle;

- Europolia koskevaa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (2016/794) tulisi muuttaa EU komission esittämällä tavalla siten, että virastolla olisi toimivalta prosessoida laajoja ja monialaisia operatiivisia tietoaineistoja, vaihtaa jäsenvaltioiden kanssa entistä reaaliaikaisemmin yksittäisiin tutkintakokonaisuuksiin liittyviä tietoja sekä tehdä laajemmin operatiivista yhteistyötä yksityisen sektorin ja kolmansien maiden kanssa. Virastolla tulisi olla mahdollisuus perustaa tutkintakohtaisia tiedonkäsittelyalustoja, joihin tutkintaan osallistuvat valtiot voisivat tallettaa henkilö- ja muita operatiivisia tietoja, joihin niille voitaisiin antaa reaaliaikainen käyttöyhteys. Viraston suunnittelemien uusien tietojenkäsittelytoimien käyttöönottamisen edellyttämää ja Europol asetuksen 39 §:ssä kuvattua Euroopan tietosuojavaltuutetun ennakkokuulemista tulisi myös muuttaa siten,

että se voitaisiin toteuttaa nopeutetussa menettelyssä silloin, kun kyse on henkeen ja terveyteen kohdistuvan vakavan vaaran torjumiseksi välttämättömästä operatiivisesta toiminnasta;

- Europolilla tulisi olla käytössään tekniset, taloudelliset ja asiantuntijuuteen perustuvat toimintaedellytykset, joiden avulla se voisi varmistaa kaikkien jäsenvaltioiden yhdenmukaisen kyvyn torjua tietoverkkorikollisuuteen, salattuun viestintään sekä muuhun uuden teknologian väärinkäyttöön perustuvaa järjestäytynyttä ja muuta vakavaa rikollisuutta;

- EU:n monialaisten rikosuhkien torjuntafoorumia (EMPACT) tulisi kehittää siten, että se keskittyisi nykyistä enemmän Suomen ja muiden jäsenvaltioiden operatiivisten toimien tukemiseen järjestäytyneen rikollisuuden osalta;

- rikostiedusteluun, yksityisen ja julkisen sektorin yhteistoimintaan, hallinnollisten toimien soveltamiseen, biometristen tunnisteiden käyttöön, teletunnistetietojen tallentamiseen (data retention), salattuun viestintään ja muuhun uuteen teknologiaan sekä rahanpesun torjuntaan liittyvää EU- ja kansallista lainsäädäntöä tulisi kehittää siten, että se varmistaisi sekä yhdenmukaistaisi jäsenvaltioiden kyvyn torjua järjestäytyneestä ja muusta vakavasta rikollisuudesta johtuvia turvallisuusriskejä;

- Suomen ja muiden jäsenvaltioiden tulee Europolin tukemana huolehtia siitä, että erityisesti korkean riskin järjestäytynyttä rikollisuutta koskevat tutkintatoimet kohdistuvat rikollisorganisaatioiden johtorakenteisiin sekä ryhmien muodostamiin verkostoihin ja niiden toiminnan edistäjiin. Operatiivisissa toimissa tulisi alusta saakka kiinnittää huomiota rikoshyödyn jäljittämiseen, vakaviin väkivaltarikoksiin, korruptioon ja rahanpesuun.