Poliisihallituksen lausunto; VNS 9/2024 vp Valtioneuvoston puolustusselonteko

Viite: Eduskunnan hallintovaliokunnan lausuntopyyntö VNS 9/2024 vp, 28.2.2025

1 Lausuntopyyntö

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista lausuntoa valtioneuvoston puolustusselonteosta VNS 9/2024 vp. Lausunnossa on pyydetty huomioimaan teemoina kokonaisturvallisuuden konsepti ja yhteiskunnan kriisinsietokyky, turvallisuusviranomaisyhteistyön rajapinnat ja kehitystarpeet, valmiuslain ja muun lainsäädännön tarkastelu sekä virka-apu.

2 Poliisin roolista globaalissa toimintaympäristössä ja rajapinnoista puolustuksen kanssa

Suomen puolustuspolitiikan tärkeimpänä päämääränä on turvata Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, estää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin ja taata suomalaisten turvallisuus ja hyvinvointi. Merkittävä osa tätä on toimiva ja tehokas poliisi, joka on tärkein vasteen antaja epäselvissä uhkissa, niin kauan kuin ne eivät ole tulkittavissa ja tunnistettu sotilaallisiksi uhiksi, minkä jälkeen niiden torjunnasta vastaa Puolustusvoimat. Edellä kuvatun kaltaisista epäselvistä ja tarkoituksellisesti viranomaisten rajapintaan sijoittuvista toimista on useita esimerkkejä maailmalta.

Puolustuspoliittinen, globaali toimintaympäristö ja siinä tapahtunut kehitys on johtanut poliisin roolin, toimivaltuuksien, välineiden, varusteiden sekä yhteistoiminnan korostumiseen. Konfliktit ja sodat esimerkiksi Ukrainassa, Gazassa, vaikuttavat vähintään välillisesti Suomen poliisin toimintaan mm. mielenosoitusten lisääntymisenä, maahantulijoiden määrässä jne. Tämä turvallisuusympäristön monimutkaistuminen ja uhkien nopea kehitys asettavat Suomen poliisille merkittäviä vaatimuksia. Selonteossa mainitut ilmiöt vaikuttavat myös Suomen poliisin toimintaan. Poliisin rooli niin kansallisessa turvallisuusarkkitehtuurissa kuin kansainvälisessä yhteistyössä on keskiössä turvallisuuden ja yhteiskunnan toimivuuden kannalta.

Vakavimpien toimien osalta todetaan, että kynnys tulkita Suomeen kohdistuvia - voimakkaitakin vaikuttamistoimia - sotilaallisiksi ja siten hyökkäykseksi Suomea sekä puolustusliitto NATO:a vastaan voi olla korkea. Epäselvissä tilanteissa toimitaan pääsääntöisesti sisäisen turvallisuuden toimialueella. Vaikuttamistoimia käsitellään ainakin alkuvai-

heessa pääosin rikoksina tai järjestyshäiriöinä. Suomessa poliisilla on pääasiallinen toimivalta operatiivisen vasteen ja tutkinnan osalta sellaisissa epäsymmetrisissä ja epäselvissä turvallisuusuhkissa, jotka eivät ole heti selvästi tulkittavissa sotilaallisiksi. Muut viranomaiset antavat poliisille tarvittaessa virka-apua, jos poliisin omat voimavarat ovat riittämättömät. Tämä voimassa olevan lainsäädännön mukainen toimivallanjako on näkynyt viime aikoina mm. merellisen infrastruktuurin vahingoittumistapauksissa Itämerellä. Alueelliset poliisilaitokset vastaavat poliisin operatiivisesta ensivasteesta alueillaan 24/7.

Puolustusvoimilla ei ole normaalioloissa valtakunnallista operatiivista toimivaltaa tai roolia ilman poliisin pyytämää virka-aputehtävää. Viranomaisyhteistyön avulla tunnistetaan, kuuluuko tilanne ensisijaisesti sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toimivaltaan vai onko kyseessä alueellisen koskemattomuuden loukkaaminen. Kunnes Suomen alueella kohdattu/havaittu aseellinen toiminta on tunnistettu joksikin muuksi (esim. aluevalvontalaki) kuin poliisin toimialaan kuuluvaksi toiminnaksi, tehtävän johto- ja suoritusvastuu kuuluu poliisille. Ensivasterooli voi jatkua pitkäänkin sitoen poliisin voimavaroja. Poliisin rooli puolustusvoimain liikekannallepanossa on merkittävä.

3 Kokonaismaanpuolustuksesta

Selonteon kokonaismaanpuolustuksen periaatteen mukaan Suomen puolustus nojaa koko yhteiskunnan tukeen. Kokonaismaanpuolustusta ja sen yhteensovittamista pyritään entisestään vahvistamaan selontekokaudella. Poliisin näkökulmasta kokonaisturvallisuuden periaate viranomaisten ja yhteiskunnan kesken on silti merkittävin. Näihin periaatteisiin on viranomaiset sitoutuneet myös tammikuussa 2025 valtioneuvostotasolla vahvistetussa Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa (YTS).

Vaikka poliisi tukee kokonaismaanpuolustusta, vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa poliisin tehtävät lähtökohtaisesti jatkuvat samoina, mutta kasvavat volyymin osalta. Poliisin keskeinen tehtävä niin kokonaisturvallisuuden kuin kokonaismaanpuolustuksen osalta on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (YJT) ylläpito sekä rikosten torjunta ja tutkinta kaikissa oloissa. Tehtävät vaan lisääntyvät sitä mukaa, kun yleinen tilanne eskaloituu. Voimavarojen osalta poliisilta puuttuu edelleen reservi, eikä poliisin rahoitus mahdollista myöskään kasvavan volyymin edellyttämää materiaalista varautumista. Lisäksi poliisin tiedonhankinnan tarve on siirtynyt yhä enemmän uhkaa koskevan tiedon hankintaan, analysointiin ja hyödyntämiseen. Vakavana rikollisuutena ilmenevien uhkien torjunnan kannalta on olennaista, että poliisi voi käynnistää tiedonhankinnan nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Poliisin paremman rikostiedustelun mahdollistamien säännösten säätämisellä (lainsäädäntöhanke vireillä) pyritään mahdollistamaan nykyistä tehokkaampi puuttuminen muun muassa vakavaan rikollisuuteen.

4 Naton vaikutukset poliisiin

Selontekokaudella kehitetään sotilaallista liikkuvuutta, logistiikkaa, isäntämaatukea sekä ennakkovarastointia ja niiden edellyttämää infrastruktuuria. Tämä edellyttää myös poikkihallinnollisen viranomaisyhteistyön kehittämistä osana kokonaismaanpuolustusta.Nato-

joukot eivät ole lainvalvontaviranomaisia, eikä niillä ole toimivaltaa puuttua valtion sisäisen turvallisuuden uhkiin. Tämä tehtävä kuuluu poliisille. Poliisilla on myös oma roolinsa ja tehtävänsä, kun puhutaan Naton isäntämaatuesta (Host Nation Support).

Kun poliisi osallistuu isäntämaatuen antamiseen, se ei tarkoita poliisille uutta tehtävää. Sen sijaan kyse on poliisin perustehtävien hoitamisesta: isäntämaatukea antaessaan poliisi ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä ennalta estää, paljastaa ja selvittää rikoksia vieraan valtion asevoimien joukkojen ollessa Suomessa. Poliisin tehtävänä on valvoa, että niin joukkojen jäsenet, siviilihenkilöt kuin heidän huollettavansakin kunnioittavat ja noudattavat Suomen lakia. Poliisi on varautunut puuttumaan erilaisiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöihin sekä meneillään oleviin rikoksiin. Lisäksi poliisi selvittää edellytykset esitutkinnan toimittamiselle, jos on syytä epäillä rikosta. Kansallisen resilienssin ja moraalin kannalta on tärkeää huomioida, että myös poikkeusoloissa väärinkäytökset tutkitaan ja niistä joutuu rikosvastuuseen.

Suomessa järjestettävä harjoitustoiminta sitoo poliisin voimavaroja. Esimerkiksi Vuoden 2024 alkupuoliskolla järjestetty Nordic Response 24 -harjoitus työllisti Lapin poliisilaitosta ja keskusrikospoliisia. Harjoituksen aikana poliisi oli näkyvästi esillä ylläpitäen yleistä järjestystä. Poliisi myös varautui tutkintatoimenpiteisiin, jos niille olisi ollut tarvetta. Harjoituksesta saatujen kokemusten perusteella yhden tämän kokoluokan Nato-harjoituksen kustannukset yhdelle poliisiyksiköllä ovat noin 170 000 euroa, mihin poliisilla ei ole erikseen varattua budjettia vaan se menee omista kehyksistä. On keskeistä turvata myös poliisin läsnäolo erinäisissä Nato-harjoituksissa tai niihin liitännäisissä tarpeenmukaisissa tehtävissä.

Naton ja rauhankumppanuusmaiden joukkojen lisääntyvä läsnäolo Suomessa vaikuttavat poliisin tehtävämääriin. Poliisille ei ole osoitettu lisäresurssia isäntämaatuesta johtuvien tehtävien hoitamiseen, mikä tarkoittaa, että tehtäviä on priorisoitava enemmän. Keskeisiä Natosta johtuvia vaikutuksia poliisin toimintaympäristössä ovat sotilaallisen liikkuvuuden turvaaminen Suomen tieverkolla, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen harjoitusten aikana joukkoihin liittyen sekä esitutkintajärjestelyt.

Poliisihallitus pitää tärkeänä, että poliisi, Puolustusvoimat ja muut viranomaiset pystyvät vaihtamaan tietoja vieraiden joukkojen harjoituksiin osallistumisen ja läsnäolon lisääntyessä. Viranomaisten on tärkeä saada tietoa tapahtumista, jotka liittyvät niiden tehtäviin ja joilla voi olla vaikutusta niiden toimintaan. Muun muassa aseiden hallussa pitämiseen ja kantamiseen liittyviä käytäntöjä tullaan seuraamaan sen arvioimiseksi, onko lainsäädännössä jatkossa mahdollisia tarkistamistarpeita.

5 Viranomaisten yhteistoiminta ja yhteensopivuus

Kokonaisturvallisuudessa ja kokonaismaanpuolustuksessa poliisin tehtävänä on ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä ennalta estää, paljastaa ja selvittää rikoksia. Poliisi hoitaa tämän lisäksi muut sille säädetyt tehtävät ja toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa. Poliisi tukee Puolustusvoimien toimintaa ja päinvastoin.

Poliisilla ja Puolustusvoimilla on selkeät roolinsa. Puolustusvoimille kuuluu Suomen sotilaallinen puolustus ja poliisi vastaa sisäisestä turvallisuudesta terrorismin torjunta mukaan lukien. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen on poliisin keskeisin tehtävä. Poliisilla on myös rooli terrorismin torjunnan päävastuuviranomaisena. Pienessä maassa on kuitenkin tärkeää, että viranomaiset pystyvät toimimaan yhdessä ja tukemaan toistensa toimintaa. Yhteistoiminta perustuu sovitetuille toimivaltuuksille, tiedonvaihdolle, tilannekuvan vaihdolle sekä yhteisille kalusto- ja suorituskykyhankinnoille.

Natoon liittyminen on edellyttänyt nykyisen lainsäädännön tarkastelua sen selvittämiseksi, miten esimerkiksi Suomessa vierailevien joukkojen turvallisuudesta huolehditaan. Tähän kuuluu toimenpiteitä, joita Puolustusvoimat voi hoitaa turvaamistehtävinä osittain poliisin tehtäväalueella. Kyse on kuitenkin poikkeuksesta. Lähtökohtaisesti poliisin tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita. Poliisin ja puolustusvoimien sekä muiden viranomaisten toimivaltuuksien rajat ovatkin tärkeä pitää selvinä. Toimivallan päällekkäisyyksistä voi seurata epäjärjestystä, tehottomuutta, sekavuutta, viivästystä, juridisia haasteita sekä myös lisäkustannuksia.

Puolustusselonteon mukaan viranomaisten välisen yhteistoiminnan määrä ja laatu ovat kasvaneet edellisen selonteon jälkeen. Muun muassa laaja-alaiseen vaikuttamiseen varautuminen ja vastaaminen vaativat jatkossakin tiiviimpää viranomaisyhteistyötä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Tämä vaikuttaa myös poliisin voimavaroihin. Puolustusvoimien erikoisjoukkojen varustusta on uudistettu vastaamaan tehtävien ja toimintaympäristön kehitystä. Yhteisoperointikykyä Puolustusvoimien sisällä, muiden viranomaisten ja liittolaisten kanssa kehitetään edelleen. Poliisilla on sama kehittämistarve poliisin erikoisjoukkojen osalta.

Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annettu laki uudistettiin kokonaan vuonna 2022. Sääntely on toimivaa ja uuden sääntelyn mahdollistamaan vaativan virka-avun (ent. SVK-virka-apu) antamista on sovellettu eräissä merkittävissä valtiovierailuissa. Virka-apusääntelyä on kuitenkin syytä vielä kehittää, muun muassa koska Puolustusvoimilla ei itsellään ole kuin rajalliset mahdollisuudet saada poliisilta virka-apua. Puolustusvoimilla pitäisikin olla vastavuoroisesti mahdollisuus saada poliisilta virka-apua muissakin kuin sotilaskurinpitoon ja rikostorjuntaan sekä kutsuntoihin liittyvissä asioissa. Myös asevelvollisten käytön rajoituksia poliisille annettavassa virka-avussa tulisi tarkastella, erityisesti poikkeusoloissa tapahtuvassa virka-aputoiminnassa.

Poliisi ja Puolustusvoimat toimivat yhteistyössä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Yhteistoimintaa edistetään keskinäisin sopimuksin ja ohjeistuksin. Yhteistoiminnan tavoitteena on hyödyntää samaan tehtäväpiiriin kuuluvaa osaamista ja resurssia, joista seuraavana esimerkkinä on vastatoiminnan suorituskykyjen yhteiskehittäminen (dronet).

Avaruus on nopeasti kehittyvä toimintaympäristö, jonka merkitys turvallisuusoperaatioille kasvaa. Avaruudessa tapahtuviin tai sieltä käsin suoritettaviin vihamielisiin toimiin on varauduttava. Avaruuden käyttö voidaan jakaa satelliittipalveluihin, avaruusoperaatioihin ja

toimintaympäristötietoisuuteen. Poliisin näkökulmasta olisi hyvä varmistaa satelliittipalveluiden hyödyntäminen myös poliisille, esimerkiksi tiedustelussa, valvonnassa, tiedonsiirrossa sekä paikka- aika ja navigointitiedossa. Tässä eri viranomaisten olisi hyvä tehdä yhteistyötä.

6 Materiaaliyhteistyöstä

Kokonaisturvallisuuden edellyttämä varautuminen perustuu huoltovarmuuteen sekä viranomaisten omiin varautumistoimiin. Poliisin huomioiminen huoltovarmuuskriittisenä toimijana, jota se ei tällä hetkellä ole, on ensiarvoisen tärkeää poliisin ensivasteroolin vuoksi myös kokonaismaanpuolustuksen kannalta.

Poliisin rahoitus ei nykyisellään mahdollista kokonaisturvallisuusmallin edellyttämää materiaalista varautumista, jolloin poliisin suorituskyky mm. odottamattomissa hybridiuhkatilanteissa vaarantuu. Tällöin myöskään poliisin tuki Puolustusvoimille ei ole ennakoitujen uhkien edellyttämällä tasolla. Poliisin varautumiseen tulisi investoida, sillä se parantaisi osaltaan kokonaismaanpuolustuksen suorituskykyä. Lisäksi varusteiden yhteensopivuus yhteistoimintatilanteissa tulisi varmistaa lisäämällä poliisin ja Puolustusvoimien yhteisiä materiaalihankintoja. Poliisi tulee lisäksi liittää huoltovarmuuden piiriin.

7 Valmiuslaista

Valmiuslain kokonaisuudistus on käynnissä. Nykyinen valmiuslaki ei huomioi riittävästi erilaisia laajasti yhteiskuntaan ja hallintoon heijastuvia uhkatilanteita. Valmiuslain kokonaisuudistuksen osalta Poliisihallitus pitää tärkeänä, että poikkeusolojen lisätoimivaltuuksia poliisin ja muiden viranomaisten osalta kehitetään niin, että niiden avulla varmistetaan viranomaisten välttämättömät aineelliset resurssit ja toimintaedellytykset poikkeusoloissa. Poliisin kannalta keskiössä ovat niin sanotut otto-oikeudet, joiden avulla varmistetaan poikkeusoloissa poliisin välttämättömät aineelliset resurssit. Käytännössä säännöksissä olisi kyse esimerkiksi yksityisen velvollisuudesta luovuttaa ajoneuvoja tai muita tavaroita taikka rakennuksia tai kiinteistöjä poliisin tai muiden viranomaisten käyttöön tai hallintaan sekä velvollisuudesta suorittaa erinäisiä poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämättömiä palveluja poliisille tai muille viranomaisille. Näillä lisätoimivaltuuksilla turvataan poliisin operatiivisen toiminnan jatkaminen poikkeusoloissa. On kuitenkin huomioitava, että näillä esitetyillä lisätoimivaltuuksilla ei pystytä lisäämään poliisin henkilöresursseja, vaan poliisin reservin muodostamiseksi tarvitaan muita lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Poliisin roolia on hyvä huomioida ja arvioida myös puolustustilalain mahdollisessa soveltamisessa.

8 Ahvenanmaasta

Ahvenanmaa, jolla on erityisasema maantieteellisen ja geopoliittisen sijaintinsa takia, vaatii erityishuomiota myös Suomen poliisin näkökulmasta. Tämä asettaa erityisvaatimuksia turvallisuusviranomaisten toiminnalle. Poliisi vastaa yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta Ahvenanmaalla ja alueen varautumisesta. Mantereen poliisi on myös aluevalvontaviranomainen Ahvenanmaalla yhdessä Rajavartiolaitoksen kanssa.

Poliisihallituksen mukaan myös Ahvenanmaan poliisiviranomainen on aluevalvontaviranomainen, mutta Ahvenanmaan poliisin mukaan he eivät sitä ole. Olisikin tärkeää arvioida kiireellisesti kumman kanta on oikea. Mantereen poliisi on jo nyt laatinut varautumissuunnitelmat ja harjoitellut poikkeustilanteita varten. Tulkintatilanteen ratkaiseminen vaikuttaa keskeisesti myös suunnitelmiin ja suorituskykyihin.

Ilkka Koskimäki, poliisiylijohtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 17.03.2025 klo 13:35. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Eduskunnan hallintovaliokunta

Poliisihallitus
Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02151 Espoo
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puhelin +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780, poliisi.fi