



Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta



Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtioneuvosto

Sisäministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display
and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-383-734-8

ISSN pdf: 2490-0966

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2025

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Valtioneuvoston julkaisu 2025:85

Julkaisija Valtioneuvosto

Yhteisötekijä Sisäministeriö
Kieli suomi

Sivumäärä 35

Tiivistelmä

Selonteossa kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöä ja sen muutosta sekä määritellään sisäisen turvallisuuden politiikan painopisteet ja tavoitteet.

Sisäisen turvallisuuden politiikan päämääränä on varmistaa, että Suomi on luottamuksen yhteiskunta, jossa toteutuvat turvallisuus ja oikeudenmukaisuus kaikissa oloissa. Tällä hetkellä Suomen sisäisen turvallisuuden tilanne on vakaa. Suomen ulkoinen turvallisuusympäristö on kuitenkin muuttunut perustavanlaatuisesti ja pitkäkestoisesti. Tällä on selkeä vaikutus myös sisäiseen turvallisuuteen ja sisäisen turvallisuuden viranomaiset ovatkin usein ensivaste myös ulkoisten uhkien torjunnassa. Muuttunut turvallisuusympäristö korostaa koko yhteiskunnan henkisen kriisinkestävyyden merkitystä ja laadukkaat arjen turvallisuuspalvelut luovat perustan vakavimpiin häiriötilanteisiin vastaamiselle.

Selonteossa määritellään sisäisen turvallisuuden painopisteiksi ja niihin liittyviksi tavoitteiksi, että 1) vakava nuoriso- ja jengirikollisuus eivät saa kasvusijaa suomalaisessa yhteiskunnassa, 2) järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjuntaan panostetaan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi, 3) väkivaltaisten ääriliikkeiden ja terrorismin uhka hallitaan, 4) laitonta maahantuloa torjutaan tehokkaasti ja varaudutaan laajamittaiseen maahantuloon sekä hybridi-vaikuttamiseen rajoilla, 5) suomalaista yhteiskuntaa suojataan vihamieliseltä informaatio-vaikuttamiselta, 6) vieraiden valtioiden vakoilutoiminnan uhat torjutaan tehokkaasti, 7) Suomi suojaa kriittistä infrastruktuuriaan ja 8) siviiliväestöä suojataan tehokkaasti laajoissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Tavoitteita toteutetaan varmistamalla viranomaisten toimintaedellytykset ja rahoituspohja, kehittämällä lainsäädäntöä ja toimivaltuuksia sekä varautumalla kriiseihin ja laajamittaisiin uhkiin.

Julkaisu on päivitetty 26.9.2025, s. 3–5.

Asiasanat rikollisuus, rajavalvonta, varautuminen, sisäinen turvallisuus, turvallisuus, poliisitoimi, pelastustoimi, turvallisuusympäristö

ISBN PDF 978-952-383-734-8

ISSN PDF 2490-0966

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-734-8>

Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten

Statsrådets publikationer 2025:85

Utgivare	Statsrådet		
Utarbetad av	Inrikesministeriet		
Språk	finska	Sidantal	35

Referat

I redogörelsen beskrivs såväl omvärlden för Finlands inre säkerhet som förändringarna i den. Dessutom fastställs fokusområden och mål för politiken för den inre säkerheten.

Syftet med politiken för den inre säkerheten är att säkerställa att Finland är ett förtroendefullt samhälle, där säkerhet och rättvisa fullföljs under alla förhållanden. Finlands inre säkerhetsläge är för närvarande stabilt. Finlands yttre säkerhetsmiljö har dock förändrats i grunden och för en lång tid framöver. Detta har en tydlig inverkan också på den inre säkerheten, och myndigheterna med ansvar för den inre säkerheten gör ofta den första insatsen även när det gäller att avvärja yttre hot. Den förändrade säkerhetsmiljön framhäver betydelsen av mental kriställighet i hela samhället. Högklassiga säkerhetstjänster i vardagen lägger grunden för hanteringen av störningar av det allvarligaste slaget.

I redogörelsen fastställs följande fokusområden och mål för den inre säkerheten: 1) allvarlig ungdoms- och gängkriminalitet får inget tillväxtutrymme i det finländska samhället, 2) insatser för att bekämpa organiserad och allvarlig brottslighet behövs för att trygga rätts- och samhällsordningen, 3) hotet från våldsbejakande extremistiska rörelser och terrorism hanteras, 4) olagliga inresor bekämpas effektivt, och det finns beredskap för omfattande invandring och hybridpåverkan vid gränserna, 5) det finländska samhället skyddas mot fientlig informationspåverkan, 6) hoten från främmande staters spionageverksamhet bekämpas effektivt, 7) Finland skyddar sin kritiska infrastruktur och 8) civilbefolkningen skyddas effektivt vid omfattande störningar och undantagsförhållanden.

Målen fullföljs genom att man tryggar myndigheternas verksamhetsförutsättningar och finansieringsgrunden för deras verksamhet, utvecklar lagstiftningen och befogenheterna och skapar beredskap för kriser och storskaliga hot.

Publikation uppdaterades den 26 September 2025, s. 3–5.

Nyckelord	brottslighet, gränsbevakning, beredskap, inre säkerhet, säkerhet, polisväsendet, räddningsväsendet, säkerhetsmiljö		
ISBN PDF	978-952-383-734-8	ISSN PDF	2490-0966
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-734-8		

Government Report on Internal Security

Publications of the Finnish Government 2025:85

Publisher Finnish Government

Group author Ministry of the Interior
Language Finnish

Pages 35

Abstract

The report describes Finland's internal security environment and how it has evolved and defines the key priorities and objectives for internal security.

The objective of internal security policy is to ensure that Finland is a society built on trust, where security and justice are realised in all circumstances. Finland's internal security situation is currently stable. However, Finland's external security environment has changed fundamentally and in the long term. This has a clear impact on internal security, as internal security authorities are often the first to respond to external threats, as well. The new security environment highlights the importance of psychological resilience on every level of society. High-quality everyday security services lay the foundation for responding to more serious incidents.

The report defines the following key priorities and objectives for internal security:

- 1) preventing serious youth and gang crime from gaining ground in Finnish society,
- 2) securing the rule of law by investing in combating organised and serious crime,
- 3) managing the threat of violent extremism and terrorism,
- 4) countering illegal entry effectively and preparing for a mass influx of migrants and hybrid influence activities at Finland's borders,
- 5) protecting Finland's trust-based society from hostile information influence activities,
- 6) countering the threat of espionage by foreign states effectively,
- 7) protecting Finland's critical infrastructure and
- 8) protecting the civilian population effectively in case of large-scale incidents and in emergency conditions.

These objectives will be implemented by ensuring that the public authorities are able to function and by securing their funding, by developing legislation and authority powers, and by preparing for crises and large-scale threats.

Publication was updated on 26th September 2025, p. 3–5.

Keywords crime, border control, preparedness, internal security, security, law enforcement, rescue services, security environment

ISBN PDF 978-952-383-734-8

ISSN PDF 2490-0966

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-734-8>

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Sisäinen turvallisuus muuttuvassa toimintaympäristössä	8
3	Sisäisen turvallisuuden painopisteet ja tavoitteet	15
3.1	Vakava nuoriso- ja jengirikollisuus eivät saa kasvusijaa suomalaisessa yhteiskunnassa	15
3.2	Järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjuntaan on panostettava oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi	16
3.3	Väkivaltaisten ääriliikkeiden ja terrorismin uhka hallitaan.....	18
3.4	Torjutaan laitonta maahantuloa tehokkaasti ja varaudutaan laajamittaiseen maahantuloon sekä hybrdivaikuttamiseen rajoilla	20
3.5	Suomalaista luottamusyhteiskuntaa suojataan vihamieliseltä informaatiovaikuttamiselta.....	22
3.6	Vieraiden valtioiden vakoilutoiminnan uhkat torjutaan tehokkaasti	24
3.7	Suomi suojaa kriittistä infrastruktuuriaan	25
3.8	Siviiliväestöä suojataan tehokkaasti laajoissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.	27
4	Johtopäätökset	29

1 Johdanto

Valtioneuvosto luovuttaa eduskunnalle selonteon sisäisestä turvallisuudesta. Selonteko pohjautuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaan.

Selonteossa kuvataan sisäisen turvallisuuden toimintaympäristöä ja sen muutosta sekä määritellään keskeisimmät sisäisen turvallisuuden politiikan painopisteet ja tavoitteet. Selonteko määrittää yhdessä eduskunnan siitä antaman mietinnön kanssa Suomen sisäisen turvallisuuden politiikkaa koskevat keskeiset linjaukset tuleville vuosille.

Tämä selonteko muodostaa yhdessä ulko- ja turvallisuuspoliittisen ja puolustus-selonteon kanssa kolmen turvallisuusselonteon kokonaisuuden. Selonteon valmistelussa on huomioitu valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa esitetty toimintaympäristön analyysi, jota tarkastellaan tässä selonteossa sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisten muutosten näkökulmasta, sekä kyseisen selonteon johtopäätökset ja linjaukset.

Sisäisen turvallisuuden selonteko on laadittu valtioneuvostossa sisäministeriön johdolla yhteistyössä sisäisen turvallisuuden viranomaisten kanssa. Valmistelun aikana on kuultu asiantuntijoita ja tärkeimpiä sidosryhmiä.

Eduskunta on valtioneuvoston pyynnöstä asettanut selontekoa varten parlamentaarisen seurantaryhmän. Eduskunta antaa selontekoa koskevan kannanoton.

2 Sisäinen turvallisuus muuttuvassa toimintaympäristössä

Suomen sisäisen turvallisuuden politiikan tärkeimpänä päämääränä on varmistaa, että Suomi on luottamuksen yhteiskunta, jossa toteutuvat turvallisuus ja oikeudenmukaisuus kaikissa oloissa. Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan niitä yhteiskunnan ominaisuuksia, joiden johdosta ihmiset voivat nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja niihin rinnastettavista kansallisista ja kansainvälisistä ilmiöistä johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta.

Suomen sisäisen turvallisuuden tilanne on yleisesti ottaen vakaa. Suomi on oikeusvaltio, jota turvaavat vahva demokratia, riippumaton oikeuslaitos ja korkea yhteiskunnallinen luottamus. Monilla yhteiskunnan osa-alueilla on kiinteä yhteys sisäiseen turvallisuuteen. Esimerkiksi verrattain vahva sosiaalinen yhteenkuuluvuus, korkea ja laadukas koulutus, vähäinen korruptio ja korkea koetun hyvinvoinnin ja terveyden taso vaikuttavat siihen, että Suomi on yksi maailman turvallisimmista maista, jossa arki on hyvin turvallista. Myös kansakunnan taloudellisella hyvinvoinnilla on tärkeä ja monialainen vaikutus sisäiseen turvallisuuteen. Sisäinen turvallisuus rakentaa osaltaan yhteiskuntarauhaa, ja Suomi arvioidaan vuodesta toiseen maailman kaikkein vakaimpien valtioiden joukkoon. Sisäiseen turvallisuuteen vaikuttaa kuitenkin laajoja ilmiöitä sekä ulkoisia uhkia, joiden kehityskulkuihin tulee puuttua ajoissa.

Suomen ulkoinen turvallisuusympäristö on muuttunut perustavanlaatuisesti ja pitkäkestoisesti. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan ja maailman geopoliittinen murrosvaihe heijastuvat voimakkaasti myös Suomen sisäiseen turvallisuuteen ja heikentävät sen ennustettavuutta. Suomen Nato-jäsenyys lisää Suomen ulkoista turvallisuutta. Geopoliittisesti jännittyneessä tilanteessa jäsenyys myös lisää Suomeen kohdistuvaa vihamielistä toimintaa.

Sisäisen turvallisuuden viranomaiset ovat ensivaste monissa uhissa aina arkipäivän onnettomuuksista vakaviin turvallisuusuhkiin ja poikkeusoloihin, ja niillä on keskeinen rooli, vastuu ja toimivalta myös sellaisten ulkoisten uhkien torjunnassa, jotka eivät ole sotilaallisia. Lisääntyneen hybridivaikuttamisen myötä on yhä tärkeämpää, että viranomaisilla on kyky ja edellytykset toimia kaikenlaisissa, vaikeastikin ennakoitavissa tilanteissa. Myös sodan uhkaan ja aseellisen konfliktin

mahdollisuuteen on varauduttava koko yhteiskunnan toimesta. Samaan aikaan viranomaisten erilaisten tehtävien lisääntyminen, uusien uhkamallien aiheuttamat uudenlaiset tehtävät sekä julkisen talouden näkymät haastavat palvelukykyä.

Muuttunut turvallisuusympäristö korostaa koko yhteiskunnan henkisen kriisinkestävyysmerkitystä. Yksilöiden keskinäinen luottamus sekä luottamus viranomaisiin ja yhteiskunnan palveluiden toimivuuteen myös häiriötilanteissa ovat henkisen kriisinkestävyyskeskeisiä tekijöitä.

Arjen turvallisuuspalveluiden laadukas tuottaminen lisää väestön luottamusta ja turvallisuuden kokemusta sekä luo perustan vakavimpiin häiriötilanteisiin vastaiselle. Ihmisten tulee saada jatkossakin hätätilanteissa apua ja asiansa hoidettua viranomaisessa ilman tarpeetonta viivytystä. Sisäisen turvallisuuden viranomaistehtäviä ei voimassa olevan lainsäädännön mukaan pääsääntöisesti voida jättää hoitamatta missään olosuhteissa. Hätälmoitusten määrä on koronavuosia lukuun ottamatta jatkuvasti lisääntynyt ja ensimmäistä kertaa vuonna 2023 ylitettiin 3 miljoonan hätälmoituksen määrä. Hätäkeskuspäivystäjien tekemien riskiarvioiden jälkeen näistä n. 1,5 miljoonaa johti viranomaisen hälyttämiseen.¹

Jatkuva teknologinen murros ja muut yhteiskunnalliset muutosvoimat tuottavat viranomaisille uusia tehtäviä ja kompleksisessa maailmassa ongelmat ovat monimutkaisia. Ratkaisut syntyvät vain harvoin yhden viranomaisen toimin ja niihin tarvitaan poikkihallinnollisia toimia. Lisäksi lainsäädäntö perustuu yhä enemmän kansainväliseen sääntelyyn, johon vaikuttaminen vaatii aikaisempaa enemmän panostusta ja jonka kansallinen toimeenpano ei aina ole yksinkertaista. Esimerkiksi rikosten tutkinta Suomessa on tehokasta², mutta rikosten tietoteknistyminen, monimutkaistuminen ja kansainvälistyminen vaikeuttavat rikosten tutkintaa ja pidentävät esitutinnan kestoa, joka osin heikentää rikosten selvitystasoa ja lisää kuormitusta rikosten tutkinnassa.

Ikääntyminen ja ihmisten keskittyminen kasvukeskuksiin haastavat viranomaisten palveluiden järjestämistä, mutta myös viranomaisten työvoiman saantia ja pysyvyyttä. Julkishallinnon turvallisuustoimijat kilpailevat osaavasta työvoimasta muiden työnantajien kanssa, ja pätevän työvoiman saatavuus vaihtelee

1 Hätäkeskuslaitos kykeni vastaamaan hätälmoituksiin vuonna 2023 keskimäärin neljässä sekunnissa. Lisäksi Hätäkeskuslaitos kykeni vastaamaan hätälmoitukseen 99-prosenttisesti alle 30 sekunnissa.

2 Kun vuonna 2018 tutkinta-aika oli 130 vrk, niin vuonna 2023 se oli 172 vrk. Rikoslakirikosten (pl. liikennerikokset) tutkinnan selvitystaso on noin 46 % ja tutkinta-aika 172 vrk. Vakavista rikoksista esimerkiksi henkirikosten selvitystaso oli 92,9 %.

alueittain. Sisäisen turvallisuuden työnantajien veto- ja pitovoimatekijöistä tulee huolehtia samalla, kun toiminnan tehokkuutta on lisättävä. Uusista ja yhä vaativammiksi muuttuvista tehtävistä huolimatta viranomaisten on huolehdittava myös perinteisten perustehtävien hyvästä ja laadukkaasta hoidosta.

Kuntien, kaupunkien ja järjestöjen työllä parannetaan ihmisten turvallisuutta yhteistyössä viranomaisten kanssa. Esimerkiksi alueellisella ja kuntien paikallisella turvallisuussuunnittelulla ennaltaehkäistään ja torjutaan onnettomuuksia, tapaturmia, rikoksia ja häiriöitä, mikä osaltaan vähentää korjaavien viranomaispalveluiden tarvetta. Paikallisella kansalaistoiminnalla rakennetaan luottamusta, aktivoidaan ihmisiä yhteiskunnalliseen toimintaan ja ehkäistään syrjäytymistä.

Vaikka rikostutkinnan työkuorma on kasvanut, *kokonaisrikollisuuden määrä ja rakenne ovat ajallisesti varsin vakaita*. Omaisuusrikokset muodostavat rikosten kokonaismäärästä hieman alle puolet ja liikenne-rikokset vajaan neljänneksen. Henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset ja seksuaalirikokset muodostavat noin kahdeksan prosenttia kaikista rikoksista.³ Poliisin tietoon tulleiden rikosten kokonaismäärä on ollut pääosin laskussa 1990-luvun alusta lähtien. Vuonna 2023 rikoslakirikosten määrä kasvoi vuoteen 2022 verrattuna, mutta vuoden 2024 tietojen perusteella nousu on taittunut. Suuri osa lainvastaisista teoista ei kuitenkaan tule viranomaisten tietoon, vaan jää ns. piilorikollisuudeksi. Yleisesti ottaen Suomessa melko pieni joukko aktiivisia rikoksentekijöitä tekee suurimman osan muista kuin liikenne-rikoksista, eli rikosten tekeminen kasautuu, samoin kuin rikosten uhriksi joutuminen. Rikollisuus myös koskettaa yhä voimakkaammin heikossa sosioekonomisessa asemassa olevia, ja esimerkiksi työn ja koulutuksen ulkopuolelle jääminen nuoruusiässä kasvattaa tutkitusti rikoskäyttäytymisen riskiä. Suomessa asuvat ulkomaan kansalaiset ovat suhteellisesti useammin epäiltyinä rikoksesta kuin Suomen kansalaiset.

Vuonna 2024 lähes puolet vakavista väkivaltarikoksista⁴ tapahtui yleisillä paikoilla. Selvästi eniten rikoksia tapahtui suurimmissa kaupungeissa. Erityisen huolestuttavaa kehityksessä on se, että julkisilla paikoilla tehdyistä vakavista väkivaltarikoksista epäillyissä korostuivat nuoret. Epäillyistä noin 30 prosenttia oli alle 18-vuotiaita. Lisäksi aikaisempaa suurempi osa julkisella paikalla tapahtuneista vakavista väkivallanteoista kohdistui entuudestaan tuntemattomaan henkilöön. Myös ampuma-aseiden, räjähteiden ja teräaseiden hallussapito yleisillä paikoilla

³ [Rikollisuustilanne 2023 – Rikollisuuskehitys tilastojen ja tutkimusten valossa](#)

⁴ Vakaviin väkivaltarikoksiin on sisällytetty rikosnimikkeet murha, tappo, törkeä pahoinpitely, törkeä ryöstö sekä näiden yritysrikokset.

on kasvanut. Suomessa on kuitenkin edelleen epätodennäköistä joutua yleisellä paikalla satunnaisen vakavan väkivallan kohteeksi. Kansainvälisten kokemusten perusteella julkisten tilojen turvallisuuden parantaminen on vaikeaa, kun kielteinen kehitys on pitkällä. Tämä korostaa kielteisen kehityksen katkaisemisen ja etupainotteisen toiminnan tärkeyttä.

Henkirikollisuuden määrän kehitys 2000-luvulla jatkaa jo 1990-luvulla alkanutta rikollistason laskua. Henkirikosten pääosa liittyy Suomessa työelämän ulkopuolella olevien, toisilleen tuttujen miesten keskinäisiin alkoholinkäyttötilanteisiin yksityisasunnoissa.⁵ Väkivaltarikollisuus on voimakkaasti sukupuolittunutta. Miehet kohtaavat väkivaltaa selvästi naisia useammin julkisilla paikoilla, mutta naiset joutuvat miehiä useammin lähisuhdeväkivallan, seksuaalisen väkivallan ja erityisesti oman kumppanin tekemän väkivallan uhriksi; noin joka kolmas suomalaisnainen on kokenut elämänsä aikana fyysistä väkivaltaa, fyysisen väkivallan uhkaa tai seksuaaliväkivaltaa kumppaninsa taholta⁶.

Huumausaineiden käyttö on Suomessa pitkällä aikavälillä lisääntynyt ja aineiden kirjo laajentunut. Myös alle 25-vuotiaiden nuorten huumekuolemat ovat kasvaneet viime vuosina hälyttävästi. Etenkin stimulanttien, kuten amfetamiinin, kokaiinin ja ekstaasin käyttö on kasvanut. Tutkituista huumausaineista kokaiinin ja ekstaasin käyttö painottuu jätevesitutkimusten mukaan voimakkaasti viikonloppuihin, mikä viittaa kyseisten huumausaineiden käyttöön viihdetarkoituksessa ja osin eri käyttäjäryhmiin kuin esimerkiksi amfetamiinin kohdalla.⁷ Fentanyylin käyttöön liittyvän tilanteen kehittymistä seurataan, sillä kyseessä on erityisen vaarallinen huume, jonka käytön lisääntyminen kansainvälisesti aiheuttaa kasvavan määrän kuolemantapauksia.

Tietoverkkoavusteinen rikollisuus ja erityisesti omaisuus- ja petosrikollisuus ovat kasvaneet merkittävästi ja tekoavat muuttuvat myös tulevaisuudessa jatkuvasti. Vuonna 2023 viranomaisten tietoon tulleiden petosten määrä oli 20 vuoden tarkastelujakson korkein. Tekoälyn kehittyminen ja tekoälypohjaiset teknologiat, kuten syvävääreennökset, tuovat lisää työkaluja rikollisille ja mahdollistavat uudenlaisten rikosten syntymistä. Kiristyshaittaohjelmat, lasten seksuaalinen hyväksikäyttö ja tietoverkkoavusteiset petokset ovat kyberrikollisuuden suurimmat

5 [Henkirikoskatsaus 2024](#)

6 Tilastokeskuksen Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta Suomessa 2021 -loppuraportti

7 THL:n [Jätevesitutkimus: väestötason huumeiden käyttö](#)

ilmentymät. Lisäksi esimerkiksi huumausaineiden, laittomien aseiden ja niiden osien kauppaa käydään yhä avoimemmin internetin anonyymeillä alustoilla. Myös rikollisia palveluita kaupataan verkon välityksellä.

Rikokset, häiriöt ja onnettomuudet kasautuvat Suomessa yhä enemmän kaupunkeihin, erityisesti niiden keskusta-alueille, liikenteen solmukohtiin sekä lähiöistä sosioekonomisesti heikommassa asemassa oleviin. Kaupunkien sisäinen segregatio⁸ on voimistunut kaikkialla Euroopassa viimeisen vuosikymmenen aikana, ja asuinalueiden sosioekonomiset erot ovat vahvistuneet myös Suomen kaupungeissa. Segregaatiokehitys on ollut keskeinen taustatekijä muun muassa Ruotsin kaupunkien turvallisuusongelmien taustalla. Segregaation aiheuttamat turvallisuusongelmat vaikuttavat myös laajemmin segregoituneiden alueiden ulkopuolella, minkä vuoksi niiden ennalta estäminen ja niihin puuttuminen on tärkeää niin näillä alueilla asuvien ihmisten kuin koko yhteiskunnan kannalta.

Harvaan asutuilla alueilla viranomaisten toimipisteiden välimatkat ovat suurempia ja toimintavasteajat tiheästi asuttuja alueita suuremmat. Viranomaisverkon kattavuus ja avun saamisen viivästyminen ovat herättäneet harvaan asutuilla alueilla huolta. Tämän vuoksi vapaaehtoisten ja sopimusperusteisten turvallisuus-toimijoiden merkitys näillä alueilla korostuu. Erityisesti sopimuspalokunnilla on merkittävä rooli ensivastetoimijoina ja pelastuspalvelujen tuottajina ja niiden toimintaedellytyksistä tulee huolehtia. Turvallisuuspalvelujen tarve ja saatavuus vaihtelee eri ajankohtina. Matkailusta ja muusta kausivaihtelusta johtuen palvelun-tarve voi eri alueilla vaihdella merkittävästi vuodenajasta riippuen.⁹ Viranomais-toiminnan lähtökohtana on turvata samantasoiset palvelut samankaltaisilla alueilla, huomioiden eri alueiden erilaiset tarpeet.

Arjen tapaturmat ja onnettomuudet liittyvät esimerkiksi asumiseen, liikenteeseen tai teknologisiin häiriöihin. Vaikka tapaturmien ja vakavien onnettomuuksien määrää on onnistuttu viime vuosina vähentämään, ne ovat yhä merkittävin arjen turvallisuushenkiä menetettyjen ihmishenkien määrässä mitattuna. Noin 2 500 henkilöä menehtyy vuosittain tapaturmaisesti. Tapaturmissa kuolleista pääosa, noin kaksikolmasosa on miehiä, ja tapahtumiin liittyy usein runsas

8 Segregaatio tarkoittaa kaupungin asuinalueiden väestörakenteen demografista, sosioekonomista tai etnistä eriytymistä

9 Esimerkiksi Lapissa turistien yöpymisiä oli vuonna 2023 yhteensä 4,9 miljoonaa, joista rekisteröidyssä majoituksessa 3,3 miljoonaa ja rekisteröimättömässä 1,5 miljoonaa.

alkoholinkulutus ja muita syrjäytymisvaaraan yhdistettäviä tekijöitä. Myös väestön ikääntyminen lisää tapaturma-alttiuden riskiä; ikäryhmittäin tarkasteltuna vuonna 2023 tapaturmaisesti menehtyneistä yli 70 % oli 65 vuotta täyttäneitä.

Liikennekuolemien määrä lähti vähenemään 2010-luvun loppupuolella. Viimeisen 20 vuoden aikana tienkäyttäjärhmittäin tarkasteltuna tieliikenteessä kuolleissa ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Suojaamattomien tienkäyttäjien eli jalan-kulkijoiden ja pyöräilijöiden kuolemat ovat muodostaneet noin viidenneksen kaikista tieliikennekuolemista.

Tulipalojen määrä on ollut jo pidempään laskussa ja myös palokuolemien määrä on Suomessa laskenut. Valtaosa tulipaloista syttyy vahingon tai huolimattomuuden seurauksena. Vakavat tulipalot aiheuttavat myös taloudellisia menetyksiä.

Sään ääri-ilmiöt sekä ilmastonmuutoksen hitaammin etenevät vaikutukset, kuten merenpinnan nousu, aiheuttavat haasteita yhteiskunnan kriittisille toiminnoille ja lisäävät luonnonkatastrofien ja onnettomuuksien riskejä. Suuronnettomuuksien riski on kasvanut osaltaan myös Suomeen kohdistuvan vihamielisen toiminnan takia. Jo vuodesta 2022 kaupalliseen lentoliikenteeseen vaikuttanut satelliittipaikannuksen häirintä alkoi vaikuttaa meriliikenteeseen kevään ja kesän 2024 aikana kasvattaen onnettomuusriskiä entisestään. Tapaukset, joissa alukset eivät ilmoita omaa sijaintiaan automaattisella tunnistusjärjestelmällä, tai ilmoittavat tahallisesti vääriä tietoja, ovat lisääntyneet. Myös lisääntynyt satelliittipaikannuksen häirintä nostaa riskejä merenkulussa. Viimeisen kahden vuoden aikana on tapahtunut useita Venäjän varjolaivastoon kuuluvien alusten aiheuttamia putki- ja kaapelivaurioita Itämerellä.

Suomenlahdella vakavan ja monialaisen merionnettomuuden riski on merkittävä. Suomelle läheisillä merialueilla on runsaasti risteävää alusliikennettä, joiden joukossa on Venäjälle asetettuja pakotteita kiertäviä säiliöaluksia. Varjolaivaston alukset eivät voi turvautua eurooppalaisiin luokitus- ja vakuutuspalveluihin, eivätkä aina täytä länsimaisia merenkulun turvallisuusvaatimuksia.

Laajat onnettomuudet uhkaisivat niin ihmishenkiä kuin merellistä ympäristöä ja niiden vaikutukset koko yhteiskuntaan voisivat olla vakavia. Verkottuneessa yhteiskunnassa eri toiminnot ovat yhä keskinäisriippuvaisempia ja yksittäisen onnettomuuden vaikutukset voivat olla vaikeasti ennakoitavissa mahdollisten kerrannaisvaikutusten vuoksi.

Rajaturvallisuuden merkitys sekä itärajalla että sisärajoilla korostuu turvallisuus-tilanteen yleisesti vaikeutuessa Euroopassa. Sisärajojen tilannekuvan ja vasteen merkitys kasvaa, koska Venäjän hyökkäyssodan johdosta vapaan liikkuvuuden alueella arvioidaan liikkuvan aiempaa enemmän aseita ja riskihenkilöitä, ja tämän arvioidaan jatkuvan myös sodan päätyttyä. Suomen 1 340 kilometriä pitkä itäraja on Euroopan unionin ja Naton ulkoraja, ja Euroopan muuttunut turvallisuusympäristö luo painetta rajaturvallisuuden vahvistamiselle EU-tasolla.

Vaikka muuttunut turvallisuusympäristö korostaa kansainvälisen yhteistyön merkitystä, kuuluvat uudetkin turvallisuusuhat pääasiallisesti sisäisen turvallisuuden kansallisten toimijoiden vastuulle, ja ne ovat avainasemassa yhteiskunnan häiriöttömän toiminnan varmistajina, hybridiuhkiin vastaamisessa, kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa sekä väestönsuojelussa. Myös EU-tasolla tehdään yhteistyötä turvallisuuden parantamiseksi. Euroopan komissio julkaisi keväällä tiedonannon EU:n sisäisen turvallisuuden strategiasta, jonka toimenpiteillä tuetaan jäsenvaltioita ja vahvistetaan EU:n sisäistä turvallisuutta tulevien vuosien aikana. Lisäksi keväällä 2025 julkaistiin myös EU:n varautumisunionistrategia, jonka avulla tuetaan kansallista varautumista ja parannetaan jäsenmaiden valmiuksia ehkäistä uusia uhkia.

Samalla kun sotilaallinen liittoutuminen on vahvistanut Suomen ulkoista turvallisuutta, on Nato-jäsenyydellä moniulotteisia vaikutuksia sisäisen turvallisuuden toimijoiden työhön. Suomi hoitaa Naton isäntämaatuen (HNS) edellyttämät tehtävät, ja sisäisen turvallisuuden toimijat ovat tärkeä osa Nato-yhteistyöhön osallistuvaa viranomaiskuntaa. Suomi tukee liittolaisena aktiivisesti Natossa tehtävää resilienssiin, pelastustoimeen, varautumiseen ja siviiliväestön suojaamiseen sekä tiedusteluun liittyvää työtä kansallisesti ja yhteistyössä muiden liittolaisten kanssa.

3 Sisäisen turvallisuuden painopisteet ja tavoitteet

3.1 Vakava nuoriso- ja jengirikollisuus eivät saa kasvusijaa suomalaisessa yhteiskunnassa

Suurin osa nuorista Suomessa ei tee rikoksia ja viime vuosikymmeninä nuorten rikoskäyttäytyminen onkin vähentynyt huomattavasti niin kyselytutkimusten¹⁰ kuin viranomaistilastojenkin perusteella, erityisesti muiden kuin väkivaltarikosten osalta.¹¹ Samanaikaisesti rikokset kuitenkin kasaantuvat pienelle ryhmälle nuoria, joka tekee toistuvasti vakavia rikoksia. Alle 21-vuotiaiden ilmi tulleiden väkivaltarikosten määrä on viime vuosina kasvanut merkittävästi. Kasvu on ollut merkittäväntä alle 15-vuotiailla. Vaikka valtaosa rikoksista tapahtuukin kaupungeissa, on nuorten tilastoidun väkivaltarikollisuuden kasvu valtakunnallinen ilmiö, joka ei paikannu jollekin tietylle alueelle.

Nuoret tekevät väkivaltarikoksia yhä useammin ryhmissä, etukäteen järjestettyinä ja tekoihin liittyy uhrin nöyryyttämistä. Väkivaltarikoksia, kuten esimerkiksi ryöstöjä, tehdään ilman päihtymystä, mikä poikkeaa tyypillisestä aikuisten väkivallasta, johon päihtymystila liittyy usein. Rikoksia tekevät nuoret voivat ryhmäytyä tehdäkseen yhä enemmän ja vakavampia rikoksia tai jo olemassa olevat ryhmät voivat rekrytoida nuoria ja alle rikosvastuuiän olevia lapsia rikoksentekijöiksi.

Poliisi on tunnistanut Suomessa noin kymmenkunta katujengiä. Ryhmiin liittyvät henkilöt ovat pääasiassa täysi-ikäisiä ja Suomessa tai ulkomailla syntyneitä maahanmuuttajataustaisia nuoria miehiä. Jengeillä on moninaisia rikolliseen toimintaan liittyviä verkostoja ja vuorovaikutussuhteita, joissa on kyse sekä yhteistyösuhteista että joiltakin osin ryhmien välisestä rikollisuudesta. Viime aikoina myös katujengien väliset väkivaltaiset yhteenotot ovat lisääntyneet Suomessa. Katujengien toiminta on jatkuvassa muutoksessa ja joidenkin jengien toiminta on muuttunut nopeasti ammattimaisemmaksi ja järjestäytyneemmäksi. Osan katujengeistä on havaittu toimivan yhteistyössä muiden rikollisryhmien kanssa. Vaarana on toisaalta, että ne

¹⁰ Kaakinen & Näsi 2021

¹¹ esim. Haapakangas 2020; Pitkänen ym. 2022

voivat pyrkiä kehittämään vaikutukseltaan merkittäviksi itsenäisiksi rikollisryhmiksi, ja toisaalta, että niiden jäseniä rekrytoidaan perinteisten järjestäytyneiden rikollisryhmien toimintaan.

Oikein ajoitetuilla ja mitoitetuilla, riittävän laaja-alaisilla ja koordinoituilla toimenpiteillä ehkäistään sekä nuorten väkivaltaista käyttäytymistä että katujengi-rikollisuutta. Toimia tarvitaan valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla, ja ongelmiin puuttuminen vaatii sekä ennaltaehkäiseviä että torjunnallisia keinoja. Muutokseen otetaan mukaan koko yhteiskunta, lähtien kotien ja vanhempien kasvatustuella tuesta ja kouluista. Etupainotteinen toiminta on avainasemassa, jotta esimerkiksi Ruotsin isompien kaupunkien lähiöiden kaltaiset turvallisuusongelmat estetään. Edelleen tulee panostaa myös moniammatilliseen yhteistyöhön, josta esimerkiksi Ankkuritoiminta on todettu vaikuttavaksi keinoksi puuttua nuorten rikoskäyttäytymiseen. Samaan aikaan on varmistettava tehokas rikosvastuun toteutuminen sekä tuettava nuorten irtautumista rikollisesta toiminnasta.

Valtioneuvosto ja viranomaiset toteuttavat laajaa toimenpideohjelmaa, jolla ehkäistään ja torjutaan nuoriso- ja jengirikollisuuden lisääntymistä Suomessa. Osana toimenpideohjelmaa muun muassa kovenetaan katujengeissä tehdyistä, alle rikosvastuikäisiä lapsia tekijänä käyttävistä sekä nöyryytysväkivaltaa sisältävistä rikoksista annettavia rangaistuksia.

3.2 Järjestäytyneen ja vakavan rikollisuuden torjuntaan on panostettava oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamiseksi

Suomessa toimiva järjestäytynyt rikollisuus muodostuu verkostoista, joihin kytkeytyy paikallisesti ja kansainvälisesti vaikuttavia rikollisryhmiä. Viime vuosien havaintojen perusteella järjestäytynyt rikollisuus kasvaa, kovenee ja kansainvälistyy. Sitä ohjataan usein ulkomailta käsin, jonne myös rikoshyöty suurimmalta osin kulkeutuu.

Suomalaisella järjestäytyneellä rikollisuudella on selkeä jalansija suomalaisessa elinkeinoelämässä¹². Erityisen haitallista on järjestäytyneen rikollisuuden pyrkimys toimia yhteiskunnan laillisissa rakenteissa esimerkiksi vaikutusvallan hankkimiseksi, rikollisen toiminnan peittämiseksi tai rahan pesemiseksi. Laillisten rakenteiden hyödyntäminen kasvattaa rikollista toimintaa, vahvistaa rikollisten vaikutusvaltaa yhteiskunnassa ja lisää korruption riskejä. Järjestäytynyt rikollisuus myös rekrytoi nuoria esimerkiksi sosiaalisen median alustoilla pyrkien hyödyntämään heitä rikosten välikäsinä.

Europol arvioi, että jopa 80 % Euroopan järjestäytyneestä rikollisuudesta hyödyn-täisi jollakin tavalla elinkeinoelämää ja noin puolella rikollisryhmistä ja -verkostoista olisi joko omia yrityksiä tai vahva kytkös yritystoimintaan. Järjestäytyneen rikolli-suuden ryhmät pyrkivät soluttautumaan maahantulopisteisiin, infrastruktuuriin ja logistisiin ketjuihin. Rikollisuudella on yhä enemmän kytköksiä Suomen satamissa ja meriliikenteen kuljetusketjuissa etenkin huolintaan ja muihin logistiikan tehtäviin keskittyvissä yrityksissä. Ukrainan sodalla tulee olemaan merkittäväkin lisäävä vaikutus järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan ja kehittymiseen EU:n ja Suomen alueella myös sodan päätyttyä.

Järjestäytyneet rikollisryhmät vastaavat Suomessa suurelta osin huumausaineiden kaupasta, johon kytkeytyy myös ampuma-aserikollisuutta ja väkivaltaa. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyvän väkivallan ennakoitaan yleistyvän ja käyvän aggressiivisemmaksi aseellisen varustautumisen, kiristyvän kilpailun sekä väki-vallan käyttöön erityisen alttiiden toimijoiden määrän kasvun myötä. Rikollisen toimijakentän muutokset ja laajeneminen voivat näkyä rikollisten yrityksinä solut-tautua julkiseen vallankäyttöön tai madaltuneena kynnyksenä kohdistaa häirintää, väkivallan uhkaa tai muita vastatoimia, mm. poliisiin, oikeusviranomaisiin, muihin viranomaisiin sekä yrityselämään. Myös valtiolliset toimijat voivat hyödyntää järjes-täytynyttä rikollisuutta osana hybridivaikuttamistaan.

Salakuljetus on usein osa kansainvälistä rikollisuutta. Viranomaisten on tehtävä yhteistyötä muiden maiden viranomaisten kanssa ja tunnistettava rajat ylittävän rikollisuuden toimintamallit. Järjestäytynyt rikollisuus kytkeytyy myös ihmis-kauppaan ja laittoman maahantulon järjestämisrikoksiin, joiden tuotto on suurta ja

12 HTSY:n vuonna 2024 laatiman selvityksen mukaan lähes 2 000 suomalaisella yrityksellä on tunnistettu yhteys järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Järjestäytyneen rikollisuuden harmaan talouden toiminnan vuoksi yhteiskunta menettää verotuloja joka vuosi yli 40 miljoonaa euroa. Ruotsissa järjestäytyneen rikollisuuden rikoshyödyn on arvioitu olevan jopa 15 miljardia euroa ja elinkeinoelämälle aiheutuneet lisäkustannukset 9 miljardia euroa.

rangaistukset huumekauppaan verrattuna marginaalisia. Taloudellista hyötyä tavoitellaan myös kansainvälisessä tietoverkkorikollisuudessa, jossa korostuu kansainvälinen ammattimainen globaali toimintakenttä ja merkittävät taloushyödyt. Verkkorikollisuus edellyttää nopeaa reagointia rikosvahinkojen minimoimiseksi. Reagointikyvyn tulee olla nopeaa myös kansainvälisen yhteistyön osalta.

Viranomaisten tiedonhankinnan tarve on siirtynyt yhä enemmän uhkaa koskevan tiedon hankintaan, analysointiin ja hyödyntämiseen. Vakavana rikollisuutena ilmenevien uhkien torjunnan kannalta on olennaista, että poliisi voisi käynnistää tiedonhankinnan nykyistä varhaisemmassa vaiheessa. Paremman rikostiedustelun mahdollistamien säännösten säätämisellä pyritään mahdollistamaan nykyistä tehokkaampi puuttuminen muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta ja toimenpideohjelmasta vuosille 2025–2030. Se määrittää järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiset päämäärät ja niiden toteutusta edistävät toimenpiteet.

3.3 Väkivaltaisten ääriliikkeiden ja terrorismin uhka hallitaan

Yhteiskunnan kasvanut vastakkainasettelu eri väestöryhmien välillä on lisännyt myös aatteellista väkivaltaa käyttävien radikaalien liikkeiden suosiota. Suomessa on tunnistettu henkilöitä, joilla todennäköisesti on motivaatio ja kyky tehdä väkivaltainen teko. Väkivaltainen radikalisoituminen koskettaa Suomessa todennäköisesti lyhyellä aikavälillä myös yhä useammin alaikäisiä henkilöitä.

Terrorismin uhka Suomessa on viisiportaisen asteikon tasolla kolme eli kohonnut. Todennäköisimmän terrori-iskun uhkan Suomessa aiheuttavat äärioikeistolaista tai radikaali-islamistista ideologiaa kannattavat yksittäiset henkilöt tai pienryhmät.

Suomessa radikaali-islamistinen terrorismi ilmenee ensisijaisesti tukitoimintana, kuten varojen välittämisenä ja ideologian levittämisenä verkossa. Tukitoiminta voi olla rahoittamista, ideologiaa tukevien ja demokratian vastaisten ajatusten levittämistä verkossa ja sosiaalisen median alustoilla tai väkivaltaiseen ääriajatteluun ohjaavan koulutuksen järjestämistä. Länsimaissa radikaali-islamistiseen ideologiaan liittyvät terrori-iskut tehdään todennäköisimmin saatavilla olevin yksinkertaisin menetelmin, ja ne kohdistuvat siviiliväestöön tai viranomaisiin julkisilla paikoilla.

Propagandassa esitettyjä iskukohteita ovat muun muassa juutalaiset henkilöt ja yhteisöt, seksuaalivähemmistöjä edustavat henkilöt tai toimijat sekä julkiset paikat ja yleisötilaisuudet.

Islamia loukkaavaksi tai sitä vastustavaksi tulkitut teot tai tapahtumat, kuten Koraanien polttaminen tai sotilaalliset toimet terroristijärjestöjä vastaan konfliktialueella sekä Gazan tilanne ja länsivaltioiden epäoikeudenmukaisiksi mielletyt linjaukset Lähi-Idässä lisäävät todennäköisesti terrori-iskun uhkaa lyhyellä aikavälillä. Lähi-idän konfliktien eskaloitumisella on ollut negatiivisia vaikutuksia kansainväliseen turvallisuusympäristöön. Radikaali-islamistiset terroristijärjestöt hyödyntävät konflikteja propagandassaan pyrkien radikalisoimaan ja aktivoimaan yksittäisiä henkilöitä väkivaltaiseen toimintaan. Turvallisuustilanteen heikkenemisen konkreettisista vaikutuksista Suomessa ei kuitenkaan toistaiseksi ole merkittäviä havaintoja.

Äärioikeistolaiseen terrorismiin ja ideologiaan kytkeytyvän väkivallan uhka kohdistuu Suomessa erityisesti etnisten ja uskonnollisten vähemmistöryhmien edustajiin sekä ideologiseksi vastustajiksi koettuihin poliittisiin toimijoihin. Äärioikeistolaiseen terrorismiin liittyy kiinnostus räjähteisiin ja aseisiin. Äärioikeistolaisessa ideologiassa painottuvat rasismien, antisemitismien ja muukalaisvihamielisyyden kaltaiset teemat. Tunnuksomaista on myös aiemmista iskuista inspiroituminen, kokemus valkoiseen väestönosaan kohdistuvasta uhkasta sekä terrorismin ihannointi verkossa.

Yhteiskunnallisten ja kansainvälisten kehitysten vaikutusten tunnistaminen ja tiedustelun ennakoiva luonne ovat keskeistä terrorismin torjunnalle. Tämä edellyttää osaltaan toimivaa ja toimivaltaista tiedustelua sekä viranomaisten välistä tiedonvaihtoa. Kyvykkyyden ylläpito edellyttää kansainvälistä yhteistyötä ja uhkien tunnistamista paljon ennen rikosoikeudellisen kynnyksen ylittymistä.

Valtioneuvosto on tehnyt periaatepäätöksen kansallisesta terrorismintorjunnan strategiasta 2022–2025. Strategiassa vahvistetaan Suomen terrorismintorjunnan strategiset tavoitteet ja toimenpiteet, ja se ohjaa Suomen toimintaa sekä kansallisissa että kansainvälisissä kysymyksissä. Suurin osa strategisista toimenpiteistä on osa viranomaisten perustehtävää. Terrorismin torjunta ylläpitää kansallista turvallisuutta ennalta estämällä Suomessa tapahtuvaa, Suomen etuihin ulkomailta tai Suomesta muualle suuntautuvaa terroristista toimintaa. Lisäksi Suomessa on tehty pitkäjänteistä työtä väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin torjumiseksi ja ennalta ehkäisemiseksi.

3.4 Torjutaan laitonta maahantuloa tehokkaasti ja varaudutaan laajamittaiseen maahantuloon sekä hybridivaikuttamiseen rajoilla

Sisäisen turvallisuuden kannalta maahanmuuttoon liittyviä riskitekijöitä ovat etenkin vaarallisten henkilöiden maahanpääsy oleskeluluvan hakemusvaiheessa, esteet tällaisten henkilöiden maasta poistamiselle sekä laajamittainen maahantulo. Myös ihmiskauppa ja sen lähirikokset ovat osaltaan maahanmuuttoon kytkeytyviä ilmiöitä, joiden torjuntaan tulee kiinnittää huomiota. Lisäksi on varauduttava rajoilla tapahtuvaan hybridivaikuttamiseen eli välineellistetyn maahantulon uhkaan ja siihen liittyviin lieveilmiöihin.

Laiton maahantulo EU:n eteläisillä ulkorajoilla ylläpitää Suomeen sisärajojen kautta suuntautuvan laittoman maahantulon uhkaa. Laiton maahantulo sisärajojen kautta Suomeen on kuitenkin toistaiseksi pysynyt maltillisena. Schengen-alueella laajasti käytössä olevat sisärajatarkastukset hillitsevät Suomeen suuntautuvaa liikettä. Samaan aikaan ulkorajaliikenne lentokentillä, erityisesti Helsinki-Vantaalla ja Lapissa kasvaa. Ulkorajat ylittävässä lentoliikenteessä laittoman maahantulon riski on matala maltillisen tapausmäärän ja verrattain tehokkaiden vastatoimien vuoksi. Sisärajojen kautta saapuvien maahanmuuttajien henkilöllisyyden todentaminen on vaativaa. Henkilöllisyys voi jäädä epäselväksi, ellei hakija myötävaikuta asian selvittämiseen. Sisäministeriön johdolla on käynnissä kehitystyö, jolla parannetaan tilannekuvaa ja Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia sisärajoilla.

Oleskelulupien ja kansalaisuuden myöntämisen edellytyksiin ollaan tekemässä muutoksia ja oleskelulupien valvontaa lisätään hakemusmäärien kasvaessa. Myös EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkauudistuksen (nk. pakti) toimeenpano lisää muutosvaatimuksia Suomen turvapaikkajärjestelmälle. Pakti parantaa järjestelmiä koko unionin tasolla. Maahanmuuttoviraston vastuulla oleviin toimintoihin tulee kohdistumaan merkittävä määrä lisätyötä. Tapausmäärien lisääntyessä vaarallisten henkilöiden maahan pääsyn todennäköisyys ja väärinkäytösten riski kasvaa. Paluu ja palauttaminen tulevat kyseeseen, kun oleskeluoikeutta ei ole. Yhteiskunnan turvallisuuden kannalta maasta poistamisen tulee tapahtua nopeasti. Erityisesti tämä koskee rikoksiin syyllistyneitä.

Maahanmuuttoon liittyvien uhkakuvien torjunnan näkökulmasta tärkeässä roolissa ovat henkilöllisyyden ja oleskeluluvan edellytysten sekä mahdollisten turvallisuusriskien selvittäminen ulkomailla tehtävän maahantulohakemuksen ja rajalla tapahtuvan maahantulon yhteydessä sekä yhtä lailla myös maahantulon jälkeinen valvonta ja kotoutuminen. Maassa olossa tulee huomioida riittävä

oleskelulupien valvonta ja kontrolli Suomessa olon ajan. Tulevina vuosina automatisoitu jälkivalvonta on tarkoitus kohdistaa erilaisiin työperusteisiin oleskelulupiin sekä opiskeluun liittyviin lupiin nykyistä laajemmin. Jälkivalvonnassa suoritettavan tarkastelun avulla maahanmuuttoviranomaisten on mahdollista saada tietoa esimerkiksi työsuhteen ehtojen täyttymisestä.

Laajamittaisen maahantulon riskinä on, että turvapaikkajärjestelmä kuormittuu eikä maahan saapuvia kyetä tunnistamaan, ja suureen maahantulijoiden määrään on mahdollista soluttaa rikollisia, tiedustelijoita ja sotilaallisia erikoisjoukkoja. Keskeistä on, että viranomaisilla on kyky hoitaa maahantulon valvonta tehokkaasti ja laadukkaasti myös tilanteessa, jossa hakijoiden määrä kasvaa nopeasti. Vaarallisten taikka muutoin maassa oleskelun edellytykset täyttämättömien henkilöiden maahanpääsy ja oleskeluluvan saaminen tulee tällöinkin saada estettyä. Turvapaikkaa hakevien henkilöiden määrässä nopeat muutokset ovat mahdollisia, ja ennakointi on tärkeää myös sisäisen turvallisuuden näkökulmasta.

Välineellistetyllä maahantulolla tarkoitetaan tilannetta, jossa valtiollinen tai muu toimija käyttää alueellaan oleskelevia kolmannen maan kansalaisia, joita on esimerkiksi Venäjällä määrällisesti paljon, yhtenä hybrdivaikuttamisen välineenä. Riskinä on myös, että Venäjä käyttää turvapaikanhakijoita tarkoituksenaan kuljettaa heidän joukossaan maahan henkilöitä, jotka muodostavat vakavan vaaran Suomen yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle tai kansalliselle turvallisuudelle. Venäjä ylläpitää välineellistetyn maahantulon uhkaa itärajalla. Sen seurauksena itärajan rajanylityspaikat ovat olleet pääasiallisesti suljettuina ja rajaliikenne keskeytettynä vuodesta 2023. Toistaiseksi ilmiö ei ole siirtynyt maastorajalle, mutta tätä mahdollisuutta ei voida sulkea pois. Riskitaso itärajalla säilyy kohonneena, ja nopeatkin muutokset ovat mahdollisia.

Rajanylityspaikkojen sulkemisen lisäksi myös venäläisille asetetut matkustusrajoitukset aiheuttavat sen, että itärajan rajanylitysliikenteen palautumiselle on vain vähän edellytyksiä lähitulevaisuudessa. Suomen itärajan yli loppuvuonna 2023 saapuneista turvapaikanhakijoista merkittävä osa on liikkunut Suomesta edelleen muualle EU-alueelle, ja ilmiön ympärille on Keskusrikospoliisin havaintojen mukaan muodostunut rikollista toimintaa.

Suomi varautuu lainsäädännöllä siihen, että Venäjän Suomeen kohdistama painostaminen voi olla pitkäkestoista ja saada aiempaa laajempia ja vakavampia muotoja. Laki väliaikaisista toimenpiteistä välineellistetyn maahantulon torjumiseksi tuli voimaan heinäkuussa 2024 väliaikaisena lakina. Siinä säädetään edellytyksistä, joilla Suomi voi päättää rajoittaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten vastaanottamista rajatulla alueella Suomen valtakunnanrajalla ja sen välittömässä

läheisyydessä. Lain tarkoituksena on torjua vieraan valtion vaikuttamista Suomeen hyväksikäyttämällä maahantulijoita. Myös Euroopan komissio on joulukuussa 2024 julkaisemallaan tiedonannolla korostanut jäsenvaltioiden vastuuta ulkorajoistaan ja tarpeellisia keinoja tämän toteuttamiseksi.

Kolmannen maan kansalaisia välineellistävän hybrdivaikuttamisilmiön vaikutuksia järjestäytyneen rikollisuuden toimintaan on havaittu esimerkiksi Valko-Venäjän toiminnan yhteydessä. Rikollista toimintaa on muodostunut eritoten Schengen-alueelle tapahtuvan laittoman maahantulon järjestämiseen sekä Schengen-alueen sisäisen sekundaarisen salakuljetuksen järjestämiseen.

3.5 Suomalaista luottamusyhteiskuntaa suojataan vihamieliseltä informaatiovaikuttamiselta

EU- ja Nato-jäsenmaana Suomeen kohdistuu jatkuvaa ja aiempaa monimuotoisempaa vihamielistä informaatiovaikuttamista¹³. Informaatiovaikuttamisen tavoitteena on horjuttaa ulkopuolelta yhteiskunnan toimintaa sekä vaikuttaa yhteiskunnan turvallisuuden ja yhtenäisyyden kannalta epäedullisesti ihmisten mielipiteisiin, asenteisiin ja toimintaan.

Vahingollista vaikuttamista toteutetaan monin eri keinoin suoraan ja välillisesti. Vaikuttamisen keinoja ovat esimerkiksi väärrien tai harhaanjohtavien tietojen levittäminen, oikean tiedon tarkoitushakuinen väärinkäyttö, painostaminen ja maalittaminen sosiaalisessa mediassa sekä uuden teknologian hyödyntäminen esimerkiksi syvävääreennettyjen (deepfake) videoiden tekemiseksi. Kyse on strategisesta toiminnasta, jonka toteuttaja voi olla valtiollinen tai ei-valtiollinen toimija. Toiminnassa hyödynnetään usein myös yksilöitä, jotka toimivat tietoisesti tai tiedostamattaan informaatiovaikuttamisen välineinä. Vihamielisessä valtiollisessa informaatiovaikuttamisessa hyödynnetään uusia teknologioita ja vaikuttamislustoja ja etenkin tekoälyn kehitys tekee informaatiovaikuttamisesta ja sen keinovalikoimaan kuuluvasta disinformaatiosta entistä kohdennetumpaa ja vahingollisempaa.

13 Informaatiovaikuttaminen määritellään toiminnaksi, jolla pyritään järjestelmällisesti vaikuttamaan yleiseen mielipiteeseen, ihmisten kokemaan luottamuksen ja turvallisuuden tunteeseen, käyttäytymiseen, päätöksentekijöihin ja viime kädessä yhteiskunnan toimintakykyyn.

Tiedonvälityksen yhä nopeutuessa tosiasioiden luotettava selvittäminen ja dokumentointi korostuvat. Osa väestöstä ei seuraa virallisia viestintäkanavia eikä journalistista uutismediaa tai he seuraavat uutisia vain sosiaalisen median kanavista. Riskinä on, että tapahtumien taustat jäävät epäselviksi, jolloin tosiasioita on helppo kyseenalaistaa informaatiovaikuttamisen keinoin. Näin eri sosiaalisten ryhmien välinen ymmärrys vähenee ja todellisuudet eriytyvät toisistaan synnyttäen risti-riitoja, joita voidaan kärjistää ulkopuolisella vaikuttamisella.

Yksittäiset disinformaatiokampanjat eivät ole merkittävin ongelma. Tehokas informaatiovaikuttaminen on luonteeltaan pitkäkestoista ja toistaa kertomuksia ja maailmankuvia, jotka vaikuttavat alitajuisesti ihmisten mieliin. Tarkoituksena on heikentää kohteen toimintakykyä ja päätöksentekoa.

Kansalaisten luottamus demokratiaan, yhteiskunnan instituutioihin ja muihin ihmisiin suojaa yhteiskuntaa haavoittuvuuksilta ja ylläpitää henkistä kriisinkestävyyttä. Viimeaikaisten tutkimusten perusteella Suomessa luottamus eri instituutioihin vaihtelee ja siinä on havaittu alueellisia ja väestöryhmien välisiä eroja. Informaatiovaikuttamista torjutaan myös yhteiskunnan eri toimijoiden yhteistyöllä pitämällä aktiivisesti yllä kriittistä medialukutaitoa.

Yhteiskunnallisen polarisaation kasvu sekä lisääntyvä informaatiovaikuttaminen voivat murentaa luottamusyhteiskuntaa, mikä hankaloittaisi merkittävästi myös turvallisuusviranomaisten työtä. Vaarana on myös itseään kiihdyttävä kehitys siinä tapauksessa, että informaatiovaikuttamista kohdistetaan niihin kysymyksiin ja väestön osiin, joissa jakolinjat ja luottamuspula ovat voimakkaimmillaan.

Avoimella, aktiivisella ja strategisella viranomaisviestinnällä on keskeinen rooli informaatiovaikuttamisen torjunnassa. Sillä voidaan vahvistaa yhteiskunnallista luottamusta ja osallisuutta sekä yhteiskunnan sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Nämä ovat yhteiskunnan kriisinkestävyyden tärkeitä osatekijöitä. Turvallisuus- ja informaatioympäristön murroksen vuoksi Suomella on oltava kyky ennakoida ja torjua informaatiovaikuttamista. Näiden tulee kytkeytyä saumattomasti viranomaisten turvallisuusjohtamiseen ja tukea valtionjohdon toimintaa.

Strategisen viestinnän tulee perustua ajantasaiseen tilanneymmärrykseen, ja olla tavoitteiltaan avointa ja läpinäkyvää. Strategisella viestinnällä voidaan osaltaan vastata operatiivisesti hybridiuhkiin, mutta myös suojata yhteiskuntaa ennakoivasti ulkopuoliselta vaikuttamiselta ja vahvistaa väestön turvallisuutta ja kriisinkestävyyttä. Tämä korostuu etenkin häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, mutta myös pitkäjänteisessä työssä luottamusyhteiskunnan ylläpitämiseksi.

3.6 Vieraiden valtioiden vakoilutoiminnan uhkat torjutaan tehokkaasti

Vieraiden valtioiden vakoilutoiminnan tavoitteina on ennakoida Suomen politiikan eri osa-alueita ja vaikuttaa poliittiseen päätöksentekoon. Suomea vakoilevia maita kiinnostaa myös Suomen toiminta ja pääsy tietoon EU:n jäsenmaana ja Nato-liittolaisena. Vieraiden valtioiden vakoilu kohdistuu myös suomalaiseen tutkimukseen ja tuotekehitykseen. Suomen oma kyky tuottaa tiedustelutietoa ulko- ja turvallisuuspoliittisen päätöksenteon tueksi ja torjua vihamielistä vaikuttamista on tärkeämpää kuin koskaan kylmän sodan päättymisen jälkeen.

Suomelle merkittävimpiä vakoilun ja valtiollisen vaikuttamisen uhkia ovat Venäjä ja Kiina. Näistä Venäjän toiminta muodostaa välittömämmän uhan Suomen kansalliselle turvallisuudelle. Venäjän henkilötiedustelun toimintaedellytykset Suomessa ovat heikentyneet Venäjän hyökättyä Ukraina ja se joutuu erittäin todennäköisesti siirtämään tiedonhankintansa painopistettä yhä enemmän kyberympäristöön. Kiina toteuttaa sekä henkilötiedustelua että kybervakoilua. Kiinan tiedustelutoiminta on kasvanut viime vuosina. Kiinalla on myös useita vaikuttamistoimintaan erikoistuneita valtiollisia organisaatioita, jotka pyrkivät salaisesti vaikuttamaan päätöksentekoon ja mielipiteisiin.

Tiedustelupalvelut hyödyntävät laaja-alaisesti tiedonhankinnan eri keinoja. Menetelmävalikoimaan kuuluvat keinot avoimien lähteiden seurannasta tarkoin kohdennetun ja valikoidun salaisen tiedon hankintaan ja tietoverkkoihin murtautumiseen. Vieraiden valtioiden tiedusteluorganisaatiot pyrkivät hankkimaan avustajikseen ja sijaistoimijoikseen ihmisiä, joiden avulla on mahdollista pyrkiä vaikuttamaan suoraan tai välillisesti poliittiseen päätöksentekoon sekä yleiseen mielipiteeseen. Venäjän tiedustelupalvelut ovat värvänneet Euroopassa sijaitsevia toimijoita sabotaasi-iskujen toteuttajiksi. Iskut ovat aiheuttaneet vakavia vaaratilanteita esimerkiksi lentoliikenteelle. Osa ei-demokraattisista valtioista kohdistaa tiedustelua ja vaikuttamista myös Suomessa asuviin oman maansa entisiin tai nykyisiin kansalaisiin.

Suomalaisten viranomaisten vastetta on kehitetty siten, että ne kykenevät torjumaan hybridiuhkia, joita ei tilanteen alkuvaiheessa ole mahdollista tunnistaa valtiollisiksi. Yhteinen tilannekuva tukee hybridivaikuttamisen torjuntaa. Tiedustelukyvykkyysien kehittäminen sekä tiivis yhteistyö ja tiedonvaihto muiden turvallisuustoimijoiden kanssa, myös kansainvälisesti, ovat välttämättömiä toimia näiden uhkien tehokkaammassa tunnistamisessa ja hallinnassa. Myös yksittäisten virkamiesten suojaan on tarve kiinnittää huomiota. Kansainvälisellä tasolla on havaittu sosiaalisen median alustoja käytettävän edelleen viranomaishenkilöstön

profilointiin, mikä auttaa esimerkiksi sosiaalisen hakkeroinnin ja huijauksen suunnittelussa. Eri viranomaisten on kehitettävä yhdessä viranomaisuhkiin liittyviä ennaltaehkäisyprosesseja.

Siviilitiedustelun merkitys on keskeinen Suomeen kohdistuvien kansallisen turvallisuuden uhkien torjunnassa. Merkitys korostuu esimerkiksi vakoilun ja vihamielisen vaikuttamisen torjunnassa ja toimintaympäristön muutosten analyysissä. On tärkeä ennakoida tulevaa, jotta voimme olla siihen myös varautuneita. Suomen kyky ylläpitää ja kehittää Venäjä-tuntemustaan on tärkeää ja edellyttää jatkossakin resursointia.

3.7 Suomi suojaa kriittistä infrastruktuuriaan

Kriittisen infrastruktuurin tahallinen vaurioittaminen on yksi hybridivaikuttamisen keino, johon tulee varautua entistä paremmin.

Itämeren alueen merkitys Suomen taloudelle, huoltovarmuudelle ja kriisinkestävyydelle on entisestään korostunut. Merellä sijaitseva infrastruktuuri on haavoittuvampaa kuin maalla. Aluevesien ulkopuolella sijaitsevaan kriittiseen infrastruktuuriin vaikuttamiseen ei kuitenkaan liity samanlaista eskalaation riskiä kuin toisen valtion alueella, jossa se herkemmin täyttäisi sotilaallisen toiminnan tunnusmerkit. Suomenlahdella viime vuosina tapahtuneet kriittisen infrastruktuurin vauriot voivat vaikuttaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen toimivuuteen.

Ahvenanmaan kautta kulkee tärkeitä energia-, tietoliikenne- ja meriyhteyksiä. Viranomaisarvioiden mukaan Ahvenanmaahan kohdistuvan hybridivaikuttamisen uhka on kohonnut. Häiriöt esimerkiksi energianjakelussa koettelevat saaren resursseja nopeasti. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ja muut poliisin tehtävät kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan, pois lukien valtion turvallisuus sekä suojelupoliisille ja keskusrikospoliisille kuuluvat tehtävät. Valtakunnan poliisin on annettava virka-apua maakunnan poliisitoimintaa koskeissa asioissa. Rajavartiolaitoksen ja Tullin toiminta Ahvenanmaalla kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Rajavartiolaitos suorittaa hybridivaikuttamisen torjunnan kannalta tärkeitä merialueen valvontatehtäviä ja se voi maakunnan poliisin pyynnöstä hoitaa kiireellisiä poliisin tehtäviä, joista poliisiviranomainen ei voi viipymättä huolehtia. Tulli vastaa ulkomaanliikenteen turvallisuudesta ja huolehtii satamaturvallisuudesta. Valtakunnan viranomaisten yhteistyö Ahvenanmaan maakunnan viranomaisten kanssa on tärkeää muun muassa kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi. Osana yhteistyötä kiinnitetään huomiota muun muassa tiedonvaihtoon ja tilannekuvaan.

Vahingollinen vaikuttaminen kriittiseen infrastruktuuriin voi vaikeuttaa myös viranomaisten toimintaa ja aiheuttaa esimerkiksi huomattavaa avunsaannin pitkittymistä. Viestiliikenteen osalta tulee huomioida myös eri alueiden erilaiset tarpeet, kuten harva-alueiden ja saariston ihmisten avunsaannin vaarantuminen häiriöiden takia. Yhteiskunnan häiriötön toiminta ja hyvinvointi on enenevässä määrin riippuvaista avaruustoiminnasta ja satelliittiperusteisista palveluista. Avaruutta voidaan hyödyntää tilannekuvan muodostamiseen, turvallisiin viestintä-yhteyksiin sekä aika-, paikka- ja navigaatiopalveluihin. Poliisille tulee säännöllisesti poikkeavia havaintoja kriittiseen infrastruktuuriin liittyen. Sisäisen turvallisuuden viranomaisten havainnointi- ja vastatoimintakykyä muun muassa droonien osalta tuleekin edelleen kehittää.

Valtaosasta Suomen kriittisestä infrastruktuurista ja sen suojaamisesta vastaa yksityinen toimija. Viranomaisten ja kriittisen infrastruktuurin omistajien välinen yhteistyö on tärkeää. Suomessa on suunnitteilla useita kriittiseen infrastruktuuriin liittyviä rakennushankkeita. Kriittisen infrastruktuurin rakentamiseen ja ylläpitämiseen osallistuvien yritysten pitkät alihankintaketjut luovat riskejä, joita tulee ennaltaehkäistä.

Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen edellyttää ajantasaista lainsäädäntöä. Vuoden 2023 alussa voimaan tullut Euroopan komission CER-direktiivi (Critical Entities Resilience Directive) tähtää yhteiskunnan kriittisten palvelujen häiriön-sietokyvyn parantamiseen. Direktiivin kansallisella toimeenpanolla pyritään parantamaan kriittisen infrastruktuurin suoja, yhdenmukaistamaan käytäntöjä eri omistajien hallussa olevissa kriittisten infrastruktuurin kohteissa sekä lisäämään viranomaisten ja elinkeinoelämän välistä yhteistyötä ja parantamaan tilannekuvaa. Toimeenpanon osana on tehtävä jatkuvaa arviointia erilaisista haavoittuvuuksista sekä tarvittavista toimenpiteistä niiden poistamiseksi. Myös muun kriittistä infrastruktuuria koskevan lainsäädännön ajantasaisuus tulee varmistaa.

Merellisten riskien ja häiriötilanteiden, kuten onnettomuuksien, ympäristö-vahinkojen ja hybridi-vaikuttamisen, hallinta edellyttävät toimivaltaisilta viranomaisilta hyvää tilannekuvaa merialueelta, toimintakykyistä ja nopeaa vastetta, sopivaa ja ajantasaista teknologiaa, toimivaltuuksien kehittämistä sekä toimivaa yhteistyötä kansallisesti ja kansainvälisesti. Suorituskyvyn kehittämisessä hyödynnetään EU:n aloitteita ja käytössä olevia konsepteja esimerkiksi viranomaisten yhteispartioinnissa ja tiedonvaihdossa. Lisäksi kehitetään operatiivista yhteistoimintaa Naton kriittisen merenalaisen infrastruktuurin suojaamisverkoston kanssa.

Kyberturvallisuutta vakavasti vaarantavassa tilanteessa toimivaltaiset viranomaiset johtavat häiriötilanteen hallintaa kukin tehtävänsä ja toimivaltansa puitteissa. Sääntelyn ja tehtävien hajautuminen, erilaiset toimintamallit ja soveltuvien yhteisten tietojärjestelmien puute edellyttävät yhteistoimintaa, jonka perusteet on kuvattu vuoden 2024 kyberturvallisuusstrategiassa ja yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa. Kyberuhkien havaitsemista ja torjuntaa tulee jatkossa parantaa muun muassa varmistamalla keskeisten toimijoiden välisen tiedonvaihdon sujuvuus sekä viranomaisten riittävät toimivaltuudet.

3.8 Siviiliväestöä suojataan tehokkaasti laajoissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Yhteiskunnan vahva kyky suojata siviiliväestöä mahdollistaa elintärkeiden toimintojen jatkumisen laajoissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Lisäksi se toimii osana puolustuksellista pidäkettä. Suomen siviilivalmiutta ja väestönsuojelua on johdonmukaisesti ylläpidetty niin, että siviiliväestöä ja tärkeitä toimintoja kyetään suojaamaan myös aseellisen hyökkäyksen tilanteessa.

Vakavien uhkien realisoituessa on keskeistä, että väestöä kyetään varoittamaan tehokkaasti. Kohdennetulla vaaratiedottamisella voidaan edesauttaa nopeaa suojautumista. Väestön monikanavaisen varoittamisen järjestelyitä tulee tulevana vuosina kehittää.

Suomessa on Euroopan mittakaavassa laaja ja hyvin ylläpidetty väestönsuoja-järjestelmä. Suomessa on noin 50 500 väestönsuojaa, joissa on paikkoja noin 4,8 miljoonalle ihmiselle. Vaikka Suomen väestönsuojien nykytila on pääosin hyvä, niiden kuntoon liittyy merkittävää korjausvelkaa, jota on tarpeen vähentää. Lisäksi on tunnistettu tarve selvittää väestönsuojien lisärakentamisen tarve riskiperusteisesti alueilla, joissa väestönsuojia on vähemmän verrattuna asukasmäärään. Osana katvealueiden huomiointia tulee tarkastella tilapäisten väestönsuojien rakentamiseen varautumista sekä mahdollista väestönsuojien täydennysrakentamista.

Väestönsuojien käyttöönottoon, käyttöön, kunnossapitoon ja tarkastuksiin liittyvää osaamista tulee kehittää, jotta väestönsuojat ovat käyttöönotettavissa 72 tunnin kuluessa viranomaisten määräyksestä säädösten edellyttämällä tavalla.

Väestönsuojelun toiminnallisten valmiuksien tulee olla ajantasaisia, yhteen sovitettuja sekä harjoiteltuja eri viranomaisten kesken. Suunnitelmien ajantasaisuus, osaaminen ja materiaallisen varautuminen tulee kyetä varmistamaan jo normaalioloissa. Sisäisen turvallisuuden viranomaisten materiaallinen varautuminen ja huoltovarmuus eivät kaikilta osin vastaa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen asettamia vaatimuksia. Väestönsuojelun kehittämisessä hyödynnetään muun muassa Ukrainasta saatuja oppeja.

Viranomaisten varautumisen ja valmiussuunnittelun sekä väestön fyysisten suojaamisedellytysten rinnalla on tunnistettu tarve vahvistaa toisaalta ihmisten sitoutuneisuutta omatoimiseen varautumiseen sekä toisaalta yhteiskunnallista kriisinkestävyyttä laajemmin. Ihmisten omatoiminen varautuminen lisää myös heidän henkistä kriisinkestävyyttään. Mahdollisessa kriisitilanteessa myös viranomaistoiminta voidaan kohdentaa tehokkaammin, kun ihmisillä on parempi kyky huolehtia välittömistä tarpeistaan. Varauduttaessa erilaisiin ihmisten arkea koskettaviin häiriötilanteisiin on osana omatoimista varautumista kyettävä henkisesti valmistautumaan myös katkoksiin tavanomaisten palveluiden ja mukavuuksien saatavuudessa.

Suomen ylläpitämät ja edelleen kehittyvät EU:n strategiset valmiusvarastot ovat merkittävästi parantaneet myös kansallisia valmiuksia vastata kemiallisten, biologisten, säteily- ja ydinaineiden (CBRN) aiheuttamiin uhkiin, rajat ylittäviin terveysuhkiin ja muihin onnettomuustilanteisiin. Euroopan komissio rahoittaa RescEU-hankkeen, jossa Suomeen varastoidaan suojaimia, mittauskalustoa sekä lääkkeitä ja vasta-aineita kemiallisia, biologisia, säteily- ja ydinonnettomuustilanteita varten. Suomen kansallisia valmiuksia lähettää ja vastaanottaa EU:n pelastuspalvelumekanismen puitteissa annettavaa apua on tarpeen kehittää edelleen. EU:n rahoitusinstrumentteja varautumiseen ja valmiuksien kehittämiseen hyödynnetään täysimääräisesti.

4 Johtopäätökset

Sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen on valtion tärkeimpiä tehtäviä. Ihmisten avunsaannin turvaamisella hätätilanteessa ylläpidetään turvallisuuden lisäksi luottamusta yhteiskuntaan ja sitä kautta myös yhteiskuntarauhaa. Sisäisen turvallisuuden viranomaisilla on keskeinen rooli erilaisten onnettomuuksien ja häiriöiden tai rikosten tapahtuessa. Viranomaisten vastuu ulottuu suomalaisten arjen turvallisuudesta poikkeusoloihin.

Erilaisiin turvallisuusuuhkiin tulee kyetä varautumaan ja vastaamaan tehokkaasti. Tämä edellyttää ajantasaista lainsäädäntöä sekä riittäviä viranomaisresursseja ja -toimivaltuuksia. On ensiarvoisen tärkeää, että turvallisuustoimijoiden perustoimintojen suorituskyky pidetään hyvällä tasolla. Tämä luo edellytykset myös hybridiuhkiin ja vakavampiin häiriötilanteisiin vastaamiselle. Ulkoisen turvallisuusympäristön muutoksen myötä Suomella tulee olla kyky varautua myös erityisen vakaviin uuhkiin, kuten sotaan ja aseelliseen konfliktiin.

Turvallisuusympäristön heikentyminen aiheuttaa väestössä huolta ja edellyttää henkistä kriisinkestävyyttä. Sisäistä turvallisuutta tehdään yhdessä. Viranomaiset tekevät laajaa yhteistyötä keskenään ja muiden toimijoiden kanssa toimien samalla yhteiskunnan kriisivarautumisen ensisijaisina rakentajina. Viranomais-toiminnan ohella korostuu myös yksilöiden ja erilaisten yhteisöjen vastuu oman ja lähiympäristön turvallisuuden edistämisestä erityisesti turvallisuusongelmien juurisyihin liittyen. Kunnilla, hyvinvointialueilla, elinkeinoelämällä ja järjestöillä on merkittävä rooli ihmisten ja yhteisöjen hyvinvoinnin edistäjinä ja sitä kautta sisäisen turvallisuuden vahvistajina.

Muutoksen myötä korostuu myös sisäisen turvallisuuden toimijoiden kyky ymmärtää ja seurata laajoja kansainvälisiä kehityskulkuja sekä ennakoida niiden vaikutuksia. Erityisesti tulee seurata teknologista kehitystä ja ymmärtää kehitykseen liittyviä turvallisuusuhkia sekä toisaalta murroksellisten teknologioiden tuomia mahdollisuuksia turvallisuuden parantamiseen. Sisäisen turvallisuuden toimijoiden kykyä ja kapasiteettia teknologian seurantaan ja hallintaan tulee vahvistaa. Lisäksi Suomen tulee aiempaa systemaattisemmin hyödyntää kansallista ja kansainvälistä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatorahoitusta sekä -yhteistyötä sisäisen turvallisuuden vahvistamiseksi.

Toimenpiteet ja linjaukset

Lainsäädännön ja toimivaltuuksien kehittäminen

1. **Torjutaan vakavaa rikollisuutta ja hybrdivaikuttamista sekä kehitetään tiedustelua vastaamaan muuttuneen turvallisuus- ja kybertoimintaympäristön vaatimuksia.**
 - Otetaan käyttöön uusi rikostiedustelusäätely, joka mahdollistaa nykyistä tehokkaamman puuttumisen uhkaperusteisesti muun muassa vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Varmistetaan rikollisuuden vakavimpien ilmiöiden ja tekojen tehokas ennalta estäminen.
 - Parannetaan hybridiuhkien havainnointikykyä sekä hybridiuhkiin vastaamista. Kehitetään yhteistä hybrdivaikuttamisen tilannekuvaa ja puretaan viranomaisten välisen tiedonvaihdon esteitä.
 - Kehitetään tiedustelulainsäädännön tiedustelutoimivaltuuksia niiden käytöstä saatujen kokemusten perusteella niin, että ne mahdollistavat tehokkaan tiedonhankinnan sekä tiedon jakamisen viranomaisten välillä kansallista turvallisuutta uhkaavasta valtiollisesta ja muusta toiminnasta.
 - Panostetaan kyberuhkien havaitsemiseen ja torjuntaan sekä niihin liittyvään tiedonvaihtoon turvallisuusviranomaisten välillä. Arvioidaan ja toteutetaan poliisin esitutkintavelvoitteen mahdolliset lainsäädännölliset muutostarpeet paremman tiedonsaannin mahdollistamiseksi kyberuhkien osalta. Varmistetaan lainvalvontaviranomaisten pääsy tietoon kybertoimintaympäristössä ja kehitetään toimivaltuuksia ja työvälineitä verkossa tapahtuvien rikosten torjuntaan.
 - Mahdollistetaan Suomen viranomaisille oikeus puuttua sellaisten ulkomailla olevien tietoverkkolaitteiden ja ohjelmistojen toimintaan, joita käytetään Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti vaarantavaan kybervakoiluun tai -vaikuttamiseen.
 - Säädetään Rajavartiolaitokselle oikeus käyttää suorituskyykyään suojelupoliisin siviilitiedustelun tukemiseen.
 - Selvitetään perusteet ja kehitetään lainsäädäntöä, jonka nojalla kyetään luomaan entistä parempi tilannekuva sisärajoista sekä suorittamaan valvontaa ja reagoimaan poikkeamiin ilman rajavalvonnan palauttamista sisärajoille.
 - Kriminalisoidaan pakolaisvakoilu rikoslaissa yleisen syytteen alaisen rikoksena. Lisäksi arvioidaan ulkomaisen tiedustelupalvelun avustamisen kriminalisoinnin vaikuttavuutta suhteessa voimassa

olevaan lainsäädäntöön. Toteutetaan tähän liittyen tarvittavat lainsäädäntömuutokset.

- Vahvistetaan poikkihallinnollisesti kykyä informaatiovaikuttamisen torjuntaan. Kehitetään viranomaisten strategista, yhteiskunnan kriisinkestävyyttä vahvistavaa turvallisuusviestintää ja varmistetaan viestinnän kytkeytyminen johtamiseen ja tilannekuvaan. Viestitään monikanavaisesti huomioiden erityisesti vahingolliselle vaikuttamiselle alttiit ryhmät.
- Turvataan sisäisen turvallisuuden viranomaisten miehittämättömien ilma-alusten vastatoiminta kehittämällä lainsäädäntöä.

2. Kehitetään rikosprosessia ja torjutaan nuoriso-, jengi- ja järjestäytyntä rikollisuutta.

- Kehitetään edelleen rikosprosessia ja esitutkintaviranomaisten toimintaa koskevaa lainsäädäntöä siten, että viranomaisten resurssit voidaan kohdentaa vaikuttavalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Arvioidaan mahdollisuutta ohjata vakavuusasteeltaan erilaiset asiat käsiteltäviksi erilaisiin prosesseihin.
- Jatketaan nuorten rikollisen toiminnan ennaltaehkäisytyötä, huomioiden muun muassa moniammatillinen yhteistyö, perheiden tuki ja nuorten harrastustoiminta.
- Puututaan nuorten rikolliseen käyttäytymiseen nopeasti ennen rikosprosessia, sen aikana ja sen jälkeen yhteistyössä eri viranomaisten ja nuorten parissa toimivien ammattilaisten kanssa. Varmistetaan, että kunnissa ja hyvinvointialueilla on saatavilla nuorille päihteistä ja rikoksista irrottautumista tukevia palveluita. Arvioidaan koulupoliisitoimintaa ja sen vaikuttavuutta nuorisorikollisuuden torjunnassa, ja tehdään tarvittavat jatkotoimet.
- Ehkäistään nuorten rekrytoimista rikollisryhmiin ja tuetaan heidän irtautumistaan rikollisesta toiminnasta muun muassa laajentamalla exit-toimintaa.
- Edistetään järjestäytyneen rikollisuuden ja jengirikollisuuden torjunnan lainsäädännöllisiä ja muita keinoja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategian ja toimenpideohjelman mukaisesti huomioiden muissa pohjoismaissa tehokkaiksi osoittautuneet käytännöt. Tällaisia olisivat toimivaltuus suorittaa henkilöön kohdistuvia tarkastuksia sekä muiden tarvittavien keinojen kehittäminen, joilla voidaan tehokkaasti puuttua ja estää erityisesti henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia.

- Säädetään järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan erillislaki, joka mahdollistaa entistä tehokkaamman tietojenvaihdon ja hallinnollisen torjunnan.
- Turvataan satamien häiriötön toiminta ja Tullin suorituskyvykyys tavaraturvallisuuden ja huoltovarmuuden varmistajana takaamalla sille riittävät tiedonsaantimahdollisuudet ja tarpeelliset toimivaltuudet.

3. Suojataan Suomelle kriittistä infrastruktuuria.

- Uudistetaan turvallisuusselvityslakia. Tunnistetut säädösmuutos-tarpeet kohdistuvat muun muassa selvitysten laatimisessa käytettäviin tietoihin ja tietolähteisiin, nuhteettomuuden seurantaan ja viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon. Lisäksi arvioidaan ja määritellään uudelleen henkilöturvallisuusselvitysten piiriin kuuluvat tehtävät ja henkilöturvallisuusselvitysten laajuus tehtäväkohtaisesti.
- Panostetaan kriittisen infrastruktuurin kohteiden suojaamiseen CER-direktiivin toimeenpanon edellyttämällä tasolla. Arvioidaan energia- ja vesi-infrastruktuurin rakenteellisen suojaamisen sekä jatkorakentamisessa maanalaisen rakentamisen tarvetta sekä tehdään tarvittavat toimenpiteet.
- Arvioidaan merialueilla olevan kriittisen infrastruktuurin ylläpidon ja suojaamisen haasteet sekä näiden edellyttämä lainsäädännöllinen, valvonnallinen ja teknologinen vaste eri sisäisen turvallisuuden viranomaisten osalta.

4. Estetään väärinkäytökset maahanmuuttojärjestelmässä sekä torjutaan maahanmuuttoon liittyvät turvallisuusuhkat.

- Torjutaan laitonta maahantuloa ja maassaoloa sekä edistetään näin myös paluuta ja palauttamista.
- Kehitetään maahantulijoiden henkilöllisyyden todentamista, jotta riskihenkilöt voidaan tunnistaa oikea-aikaisesti ja riittävän ennakkolisesti. Kehitetään muun muassa keinoja puuttua maahantulijoiden väärin henkilöllisyyksien käyttämiseen ja sotarikos- tai henkilöpakotetaustojen salaamiseen.
- Kehitetään viranomaisten kykyä tunnistaa ja torjua oleskelulupa-menettelyä hyväksikäyttävää rikollisuutta ja puretaan tähän liittyviä tiedonvaihdollisia esteitä sisäisen turvallisuuden ylläpidon edellyttäessä yhä enemmän tiivistä poikkihallinnollista yhteistyötä. Tiedonvaihdon on oltava sujuvaa, jotta toimenpiteisiin voidaan

ryhtyä nopeasti toimintaympäristön äkilliset muutokset huomioon ottaen.

- Varmistetaan, että oleskelulupien automaattinen jälkivalvonta on vaikuttavaa ja mahdollistaa väärinkäytöksiin puuttumiseen. Samalla on huolehdittava myös riittävästä ennakoivalvonnasta ja sen kehittämisestä. Tarkastellaan tähän liittyviä kehittämistarpeita muun muassa peruuttamisharkinnan tehostamisen osalta.
- Huolehditaan että maahantulon häiriötilanteisiin varautumisen resurssit ja viranomaisten osaaminen ovat jatkuvasti riittävällä tasolla. Yhdyshenkilötoiminnalla ja kansainvälisellä yhteistyöllä estetään laitonta maahantuloa jo lähtö- ja kauttakulkumaissa. Tehokas paluujärjestelmä varmistaa laittomasti maassa oleskelevien poistumisen.

5. Varaudutaan kriiseihin ja laajamittaisiin uhkiin.

- Kehitetään väestönsuojelua muun muassa uudistamalla varautumista koskeva sääntely, vahvistamalla omatoimista varautumista ja varmistamalla väestönsuojien riittävyys suhteessa alueen väestömäärään.
- Varmistetaan sisäisen turvallisuuden viranomaisille kriittisten alihankintapalveluiden häiriöttömyys myös kriisi- ja poikkeusoloissa.
- Tehostetaan häiriöihin vastaamista varmistamalla mahdollisimman yhdenmukaiset toimintatavat ja keskinäinen yhteistyö muiden Itämeren ympärillä olevien EU-maiden lainvalvontaviranomaisten kanssa häiriötilanteissa.
- Vaikutetaan aktiivisesti EU:ssa yhteisen varautumispoliitikan ja siihen liittyvien toimien valmisteluun sekä toimeenpanoon.
- Edistetään EU:n ja Naton yhteistyötä yhteiskuntien kriisinkestävyyden vahvistamiseksi. Osallistutaan aktiivisesti Naton resilienssi-, tiedustelu- ja turvallisuusyhteistyöhön. Kehitetään Naton siviilisuunnittelun järjestelyjä yhteistyössä puolustushallinnon ja muiden viranomaisten kanssa.

Sisäisen turvallisuuden pitkäjänteinen kehittäminen

Varmistetaan sisäisen turvallisuuden keskeisten viranomaisten, rikosoikeudenhoidon ketjuun kuuluvien oikeushallinnon viranomaisten sekä tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytykset ja turvataan niiden rahoituspohja julkisen talouden tilanne huomioiden.

Turvallisuusympäristön muutos, tunnistetut riskit ja suorituskyykyvaatimukset edellyttävät turvallisuusviranomaisten resurssien merkittävää vahvistamista.

- Turvataan poliisin suorituskyyky vastata entistä kyykykkäämmiin sekä paikallisiin ääriväkivallantekoihin että valtakunnallisiin nopeasti eteneviin vaativiin ja poikkeuksellisiin poliisitoiminnallisiin tilanteisiin parantamalla erikoisjoukkotoiminnan suorituskyykyä.
- Parannetaan Rajavartiolaitoksen strategista suorituskyykyä muuttuneessa turvallisuustilanteessa ja kehitetään viraston merellistä suorituskyykyä. Varmistetaan Rajavartiolaitoksen toimintakyyky ja riittävä henkilöstömäärä. Varmistetaan kyyky rajavalvontaan, meripelastukseen ja ympäristövahinkojen torjuntaan kaikilla Suomen merialueilla. Kehitetään Rajavartiolaitoksen erikoisjoukkotoiminnan suorituskyykyä. Valmistaudutaan korvaamaan vanhentuvat meripelastushelikopterit vuodesta 2028 alkaen.
- Parannetaan muuttuneessa turvallisuustilanteessa Tullin suorituskyykyä vastaamaan ulkomaanliikenteen turvallisuusuhkia erityisesti satamissa meriliikenteen korostuessa Suomen turvallisuuden ja huoltovarmuuden kannalta. Varmistetaan Tullin kyyky satamissa ja muilla keskeisillä ulkomaanliikenteen maahantulopaikoilla.
- Turvataan suojelupoliisin strateginen suorituskyyky huomioiden viraston keskeinen rooli kansallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi. Turvataan myös pidemmällä tähtäimellä suojelupoliisin resurssit turvallisuusuhkiin liittyvän tiedustelutiedon hankkimiseksi, ennalta estämisen kehittämiseksi ja suojelupoliisin tehtävien ja velvollisuuksien suorittamiseksi.
- Toteutetaan vaaratiedottamisen ja väestön varoittamisjärjestelmän kehittämistoimet vastaamaan turvallisuusympäristön muutosta. Varmistetaan järjestelmien toimivuus myös poikkeusoloissa.

Lisäksi viranomaistoiminnassa on tunnistettu useita keskeisiä ylivaalikautisia voimavaroihin liittyviä tarpeita:

- Poliisin suorituskyykyä tulisi kehittää vastaamaan muuttuneen toimintaympäristön vaatimuksia. Tavoitteena tulisi olla operatiivisen henkilöstön määrän lisääminen kahden seuraavan hallituskauden aikana yhteensä 10 prosentilla, vähintään 8 800 htv:n tasolle.
- Hätäkeskuslaitoksen toimintaedellytykset turvattaisiin, tavoitteena saavuttaa hätäkeskuspäivystäjien osalta vähintään 630 henkilötyövuoden taso.

- Poliisin ja Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin sekä Rajavartiolaitoksen investointeihin tulisi ottaa käyttöön vuosittainen indeksitarkistus, joka korjattaisiin jälkikäteen vastaamaan todellista kustannustason nousua.
- Pelastustoimen viranomaisten suorituskkyä tulisi edelleen kehittää vastaamaan paremmin toimintaympäristön muutokseen, ottaen huomioon pelastusviranomaisten kyvyn huolehtia siviiliväestöön kohdistuviin uhkiin varautumisesta ja sen edellyttämistä järjestelyistä. Sisäisen turvallisuuden viranomaisille tulisi kehittää yhteiset, turvalliset ja yhteensopivat tilannekuva- ja viestiyhteydet, jotka mahdollistavat tiiviin yhteistyön ja reaaliaikaisen ja tietoturvalisen tiedonsiirron normaalioloissa, häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Tavoitteita toteutetaan olemassa olevien määrärahojen puitteissa ja sisäisen turvallisuuden resursseista päätetään julkisen talouden suunnitelmissa ja talousarvioprosesseissa.



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVOSTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN pdf: 978-952-383-734-8
ISSN pdf: 2490-0966