



Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Hallintovaliokunnan kuuleminen 13.12.2016

1 Johdanto

Sisäisen turvallisuuden selonteko on tärkeä osa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen suunnittelua. Se antaa perusteita sisäministeriön toimenpiteiden kehittämiseksi valmisteilla olevan sisäisen turvallisuuden strategian ja toimeenpano-ohjelman myötä. Turvallisuuskomitean kokonaisturvallisuuden yhteensovittamistehtävän ja Yhteiskunnan turvallisuusstrategian (VNp/YTS2010) näkökulmasta sisäistä turvallisuutta linjaava selonteko ei kuitenkaan vastaa riittävän laajasti kyseisen elintärkeän toiminnon haasteisiin. Eräs tähän vaikuttava seikka on kolmen kokonaisturvallisuutta käsittelevän selonteon valmistelu erillisinä, vaikkakin yhteiseen kehykseen pyrkien. Selontekojen pohjalta tehtävä jatkovalmistelu saattaa johtaa kokonaisturvallisuuden sektorimaiseen kehittämiseen.

Lausunnossa otetaan kantaa sisäisen turvallisuuden selonteon rooliin osana muita selontekoja sekä kyseisen selonteon valmistelussa ilmenneisiin erityispiirteisiin. Käynnistyneessä jatkovalmistelussa on pyrittävä tiiviimpään yhteistoimintaan, jotta suomalaisessa varautumisen mallissa, kokonaisturvallisuudessa, kyetään hyödyntämään kaikkien turvallisuustoimijoiden yhteistoiminta.

2 Selontekojen vuosi

Kuluvana vuonna valmistuneet sisäisen turvallisuuden selonteko, ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko ja valmistumassa oleva puolustuselonteko vaikuttavat kokonaisturvallisuuden toimintaympäristön arviointiin ja turvallisuusratkaisujen resursointiin. Kolmea selontekoa aiemman yhden sijasta on perusteltu monesta relevantista näkökulmasta. Eräs keskeisimmistä argumenteista on resurssiohjauksen välttämättömyys, jota on korostettu erityisesti sisäasiainhallinnon osalta.

Selonteissa on ollut pyrkimys keskinäiseen harmonisointiin, joka näkyy ilmeisenä ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa sekä puolustuselonteossa. Sisäisen turvallisuuden selonteko poikkeaa tässä edellisistä sikäli, että se valmistui ensimmäisenä ja keskittyi lähtökohtaisesti vain sisäministeriön näkökulmaan, keskittyen sisäisen turvallisuuden viitekehykseen. Kokonaisturvallisuuden muita osa-alueita selonteossa mainitaan lähinnä sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavina osatekijöinä ja jatkoselvitystarpeina.

Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta turvallisuuden sektoroiminen selonteissa ei ole optimaalinen ratkaisu. Esimerkiksi vuoden 2012 ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa kokonaisturvallisuudelle oli oma lukunsa, jolloin yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja koskevia turvallisuushaasteita ja painopisteitä kyettiin tarkastelemaan koko yhteiskunnan laajuisesti. Tämä työ on sisäisen turvallisuuden selonteossa sysätty luvun 3.3 mukaan jatkotyönä tehtävään strategiavaiheeseen: *"...viitekehyksen monimutkaisuudesta johtuen nämä kokonaisuudet on pääsääntöisesti rajattu selonteon tarkastelun ulkopuolelle, ja tämä työ ehdotetaan tehtäväksi osana sisäisen turvallisuuden strategian laadintaa"*.



Samaan aikaan uudistetaan yhteiskunnan turvallisuusstrategiaa (YTS), jonka valmistelussa edellä mainittu kokonaisuus on luonnollisesti mukana. Tämä herättää kysymyksen ylipäänsä strategioiden, selonteiden ja toimeenpano-ohjelmien välisistä suhteista, johon palataan lausunnon lopussa.

3 Sisäisen turvallisuuden selonteko kokonaisturvallisuuden yhteensovittamisen näkökulmasta

Turvallisuuskomitean keskeisin tehtävä on kokonaisturvallisuuden yhteensovittaminen. Tämä tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista laajapohjaisessa yhteistoiminnassa viranomaisista kansalaisiin. Sisäinen turvallisuus on yksi seitsemästä elintärkeästä toiminnasta. Luonteeltaan se on hyvin keskeinen ja konkreettisesti läsnä kansalaisten arjessa.

Sisäisen turvallisuuden selonteko käsittää otsikkonsa perusteella koko sisäisen turvallisuuden, mutta tekstissä se rajataan vain sisäasiainhallintoa käsitteleväksi. Tämä tekee selonteosta sektoroituneen resurssitarvedokumentin, jossa muut sisäisen turvallisuuden keskeiset toimijat jäävät sivuun. Tästä esitettiin kritiikkiä valmisteluvaiheessa, mutta lopputulokseen sillä ei ollut vaikutusta.

Selonteon valmisteluvaihe toteutettiin sisäministeriön valitsemalla kokoonpanolla, jossa muun muassa kokonaisturvallisuuden yhteensovittamisvalmistelusta vastaavan Turvallisuuskomitean sihteeristön edustusta ei ollut mukana. Selonteon linjaukset käsiteltiin kansliapäällikkökokouksissa, jolloin selonteosta tuli käytännössä valtioneuvoston konserniohjauksen näkemys. Turvallisuuskomitean laaja-alainen, järjestö- ja elinkeinoelämän kattava, kokonaisturvallisuusnäkökulma jäi siten tarkastelun ulkopuolelle.

Lopputulos näyttää sisäministeriön toimintojen kehittämistarpeiden esittelyltä. Nämä tarpeet ovat kiistatta hyvin tärkeitä. Niiden nivoutuminen kokonaisturvallisuuteen jää kuitenkin nimetyn jatkotyön tehtäväksi. Jatkotyö näyttää sikäli kokonaisturvallisuuden näkökulmasta paremmalta, kun sisäisen turvallisuuden strategian valmistelijat tekevät yhteistyötä yhteiskunnan turvallisuusstrategian uudistamista valmistelevalle ryhmälle kanssa.

4 Kokonaisturvallisuuden strateginen ohjaus?

Kokonaisturvallisuuden strateginen ohjaus on pyritty toteuttamaan vuodesta 2003 yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian (YETTS) kautta, myös hallituskausiin sitomatta. Selonteiden keskeisenä roolina tässä kokonaisuudessa on ollut päivittää toimintaympäristökuvaus ja ohjata resursointia hallituskausittain. Yhteiskunnan turvallisuusstrategian roolina on ollut ylläpitää varautumisen yleiset periaatteet hallituskausia pitemmällä aikavälillä ja päivittää niitä, kun toimintaympäristön ja yhteiskunnan muutokset niin edellyttävät.

Meneillään oleva selonteiden valmistelun lähtökohdat ja niiden jatkotoimet näyttävät erityisesti sisäministeriön laatiman sisäisen turvallisuuden selonteon osalta jossain määrin hämmäntävältä, koska se ei käsittele otsikkonsa mukaista elintärkeää toimintaa kaikilta osin. Lopputulos voi olla kuitenkin hyvä, jos tuloksena on poikkihallinnollisesti ja poikkitoimijaisesti laadittu kokonaisuus, kuten kyberturvallisuudesta tehtiin vuonna 2013. Kyberturvallisuusstrategia toimeenpano-ohjelmineen on hyvä esimerkki siitä, miten turvallisuutta edistävät linjaukset viedään käytäntöön seurantamekanismin tukeksi. Sisäisen turvallisuuden selonteon nähtävissä olevan jatkotyön osalta voidaan



päästä hyväänkin lopputulokseen. Tähän mennessä heikkoutena on ollut se, että valmistelu on keskittynyt sisäisestä turvallisuudesta vain sisäministeriön omaan toimintaan. Todettuun turvallisuuden eri sektoreiden ja uhkien yhteenkietoutumiseen on ratkaisuna kansallinen kokonaisturvallisuuden malli, jossa hyödynnetään kaikkien relevanttien turvallisuustoimijoiden asiantuntijuutta.

Vesa Valtonen
Pääsihteeri
Turvallisuuskomitean sihteeristö

Jakelu Eduskunnan hallintovaliokunnan jäsenet

Tiedoksi Turvallisuuskomitean puheenjohtaja
Turvallisuuskomitean sihteeristö