



Eduskunta
Hallintovaliokunta

VNS 4/2021 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Strategiapäällikkö Ari Evwaraye

Sisäministeriön asiantuntijalausunto koskien poikkihallinnollista turvallisuustyötä

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä asiantuntijalausuntoa sisäisen turvallisuuden poikkihallinnollisesta yhteistyöstä osana valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selontekoa koskevaa valiokuntakäsittelyä.

Valtioneuvosto antoi selontekonsa sisäisestä turvallisuudesta eduskunnalle 20.5.2021. Selonteko ja sen valmistelu perustuivat eduskunnan päätökseen¹ koskien edellistä, vuonna 2016 annettua selontekoa, sekä pääministeri Marinin hallituksen ohjelmaan.

Sisäisen turvallisuuden selonteko käsittelee poikkihallinnollista yhteistyötä ja sen kehittämistä erityisesti toimintalinjauksia koskevassa viidennessä luvussa. Poikkihallinnollisella yhteistyöllä tarkoitetaan tässä yhteydessä niitä rakenteita ja menettelytapoja, joilla pystytään vastaamaan useita toimialoja koskettaviin tai toimialojen väleihin jääviin turvallisuuteen liittyviin ilmiöihin. Näiden lisäksi on olemassa useita vakiintuneita kahden tai useamman toimijan välisiä operatiivisen yhteistyön malleja, joista tunnetuin on lainvalvontaviranomaisten PTR-yhteistyö.

Taustaa

Sisäisen turvallisuuden poikkihallinnollisella yhteistyöllä on Suomessa varsin pitkät perinteet. Valtakunnallisen tason monenvälinen yhteistyö käynnistyi valtioneuvoston periaatepäätöksenä annetun ensimmäisen sisäisen turvallisuuden ohjelman myötä. Sisäisen turvallisuuden ohjelmista annettiin periaatepäätös kolmella peräkkäisellä vaalikaudella vuosina 2004, 2008 ja 2012. Pääministeri Sipilän hallituksen kaudella laadittiin vuonna 2017 valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta, joka

¹ Eduskunta edellytti päätöksessään EK 8/2017 vp, että hallitus antaa eduskunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä uuden kokonaisvaltaisen sisäisen turvallisuuden selonteon sisäisen turvallisuuden tilannekuvasta, uhkista ja tilasta, kansalaisten turvallisuuden tunteesta, sisäisen turvallisuuden viranomaisten suorituskyvystä ja toiminnan tuloksellisuudesta, toimintojen kehittämistarpeista ja haasteista sekä eri tehtävien asianmukaisen hoitamisen edellyttämistä kehittämistoimenpiteistä ja tehtäväperusteisesti pidemmän tähtäimen taloudellisista ja muista resurssitarpeista.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

jatkoi ohjelmien mukaista toimintamallia. Strategian tavoitteena oli lisäksi nivoa ennaltaehkäisyyn painottuva poikkihallinnollinen yhteistyö tiiviimmin yhteen perinteisemmän, viranomaisten toimialakohtaisen torjunnallisen työn kanssa.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmat ja strategia perustuivat - kuten eduskunnalle nyt annettu selontekokin - havainnolle, että hyvän sisäisen turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää pelkästään turvallisuusviranomaisia laajemman toimijajoukon toimenpiteitä ja että erilaisilla yhteistyömenettelyillä on varsin merkittävä rooli siinä, että Suomi olisi maailman turvallisin maa. Yhteistyön merkitys korostuu toisaalta erilaisten toistuvien ja tavanomaisten arjen turvallisuusongelmien ennalta ehkäisyssä ja toisaalta vakaviin ja laajoihin häiriöihin varautumisessa.

Kuten selonteossa esitetään, edellyttää arjen turvallisuusongelmien ennalta ehkäisy vaikuttamista niiden taustalla oleviin syihin, usein moniammatillisesti. Nuorten rikoskierteen katkaisemiseen tähtäävä Ankkuri-malli ja lähisuhdeväkivallan uusiutumisen vähentämiseen tähtäävä MARAK-malli ovat esimerkkejä moniammatillisista poikkihallinnollisista yhteistyömalleista.

Vastaavasti vakaviin ja laajoihin häiriöihin varautuminen edellyttää eri toimijoiden varautumistoimenpiteiden yhteen sovittamista kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamallin mukaisesti. Erilaisten riskiskenaarioiden (esimerkiksi suuronnettomuus, terrori-isku tai laajamittainen maahantulo) osalta on yksittäisten sektorien omien varautumistoimenpiteiden asianmukaisuuden ja riittävyyden lisäksi varmistettava, että eri sektorien toimenpiteet tukevat toisiaan.

Nykytila ja työn kohteet

Sisäisen turvallisuuden poikkihallinnollisen yhteistyön nykyisenä järjestämistapana on vuoden 2019 lopussa käynnistynyt sisäisen turvallisuuden kansallinen yhteistoimintamalli. Malli koostuu kansallisesta yhteistyöryhmästä², sen alaisista asiantuntijaverkostosta ja sihteeristöstä sekä eri toimijoiden vastuulla olevista painopisteryhmistä. Yhteistoimintamalli toimeenpanee sisäisen turvallisuuden strategian toimenpidekokonaisuutta "Sisäisen turvallisuuden ohjaus". Yhteistoimintamallin tavoitteena on edistää

² Yhteistyöryhmässä on tällä hetkellä edustettuina sisäministeriön osastojen lisäksi nuorisovaltuusto, kattojärjestö Allianssi (kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunnan edustaja), Elinkeinoelämän keskusliitto, Häätäkeskuslaitos, Suomen Kuntaliitto, liikenne- ja viestintäministeriö, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (aluehallinnon edustaja), opetus- ja kulttuuriministeriö, oikeusministeriö, poliisihallitus, puolustusministeriö, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK, Suomen Punainen Risti, sosiaali- ja terveysministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, Terveystieteiden tutkimuskeskus THL, tulli, valtiovarainministeriö, valtioneuvoston kanslia sekä ympäristöministeriö. Sisäministeriön kansliapäällikkö toimii yhteistyöryhmän puheenjohtajana.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

ihmisten arjen turvallisuutta ja vahvistaa Suomessa asuvan väestön turvallisuuden tunnetta. Yhteistoimintamallilla pyritään vaikuttamaan näihin suunnitelmallisesti ja pitkäkestoisesti. Yhteistoimintamallin puitteissa ei käsitellä vakaviin ja laajoihin häiriöihin varautumiseen tai sen yhteen sovittamiseen liittyviä kysymyksiä, koska tämän osalta on olemassa muita toimivia rakenteita, kuten puolustusministeriön yhteydessä toimiva turvallisuuskomitea ja aluehallintovirastojen johdolla tehtävä alueellinen varautumistyö.

Yhteistoimintamallin työ perustuu temaattisiin painopisteisiin. Niihin liittyvästä suunnittelusta ja toimeenpanosta vastaavat teeman kannalta relevanteista organisaatioista koostuvat painopisteryhmät. Yhteistyöryhmä valitsee painopisteiksi sellaiset teemat, joiden osalta tunnistetaan laaja yhteistyön tarve ja halu. Mahdollisia painopisteitä kartoitetaan jatkuvasti jäsenorganisaatioiden havaintojen ja tilannekuvan perusteella. Yhteistoimintamallin toimintatapa on laadittu sisäisen turvallisuuden ohjelmien ja strategian toimeenpanossa havaittujen kehittämiskohteiden perusteella. Keskeisimpiä näistä ovat olleet 1) se, että tarvittiin perinteistä toimenpideohjelmaa nopeampi sekä joustavampi tapa määritellä ja tarvittaessa muuttaa painopisteitä turvallisuusympäristön nopeassa muutoksessa, ja 2) yhteistyön tuli kytkeytyä paremmin eri organisaatioiden sisäisiin tavoitteisiin, suunnitteluun ja johtamiseen, jotta se olisi vaikuttavampaa.

Yhteistoimintamallin tämänhetkisiä painopisteitä ovat:

- Turvallisuuden tunne ja strateginen turvallisuusviestintä
 - päävastuu: sisäministeriö
 - tavoite: Suomessa on maailman paras turvallisuuden tunne. Ihmisten turvallisuuden tunne ja tosiasiallinen turvallisuuden tila vastaavat toisiaan.
- Osattomien ja syrjäytymisvaarassa olevien lasten ja nuorten turvallisuuspääoma
 - päävastuu: opetus- ja kulttuuriministeriö
 - tavoite: heikoimmassa asemassa olevien osattomien ja syrjäytymisvaarassa olevien lasten ja nuorten turvallispääoma vahvistuu.
- Alueellisen ja paikallisen turvallisuustyön uudistaminen
 - päävastuu: Kuntaliitto
 - tavoite: paikallinen turvallisuustyö on ennakoivaa, osallistavaa ja perustuu laajapohjaiseen sekä ajantasaiseen tietoon. Työ on käytännönläheistä, vaikuttavaa ja mitattavaa.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

- Harvaan asuttujen alueiden turvallisuusosaaminen ja valmiudet
 - päävastuu: sisäministeriö
 - tavoite: turvallinen, osaava ja aktiivinen maaseutu
- Ikääntyneiden asumisturvallisuus ja avunsaanti hätätilanteissa
 - päävastuu: Ikäinstituutti sekä Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö
 - tavoite: ikääntyneet asuvat turvallisesti ja omaehtoisesti sekä kokevat asuinalueensa turvalliseksi. Apua on tarjolla oikea-aikaisesti sitä tarvittaessa.
- Ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden kasvualustojen vähentäminen ja torjunta
 - päävastuu: oikeusministeriö
 - tavoite: estetään ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden kiinnittyminen yhteiskunnan laillisiin rakenteisiin.
- Polarisaatio, konfliktinratkaisu ja häirintä
 - päävastuu: sisäministeriö
 - tavoite: vähennetään turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta heikentävää yhteiskunnallista polarisaatiota

Näiden lisäksi yhteistoimintamallissa on toiminut ilman oleskelulupaa Suomeen jääneitä turvapaikanhakijoita koskeva painopiste. Tämän työn yhteydessä syntyneet toimenpiteet on hyödynnetty laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaisessa toimintaohjelmassa vuosille 2021-2024 ja painopiste on sen myötä päätetty. Yhteistoimintamallissa valmistellaan parhaillaan uutta Kyberrikollisuus arjen turvallisuuden uhkana -painopistettä.

Yhteys sisäisen turvallisuuden selonteon linjauksiin

Sisäisen turvallisuuden selonteossa on useita linjauksia (jäljempänä kursivoituja), joiden tavoitteita toteutetaan yhteistoimintamallin painopisteissä. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että yhteistoimintamalli vastaa selonteon yhteen keskeisimmistä tavoitteista, turvallisuustoiminnan painopisteen siirtämiseen reaktiivisista palveluista ennalta ehkäisyyn ja varhaiseen tukeen. Yhteistoimintamallia tarkastellaan parhaillaan osana linjausta *hallinnonalojen välisen koordinaation vahvistamisesta arjen turvallisuuden edistämiseksi ja eriarvoisuuden vähentämiseksi*. Lisäksi painopisteet vastaavat sellaisiin selonteossa tunnistettuihin muutosvoimiin ja tulevaisuuden haasteisiin, joilla on merkitystä erityisen erilaisiin arjen turvallisuuden kysymyksille. Tällaisia ovat esimerkiksi väestön ikääntyminen, yhteiskunnallinen luottamus ja polarisaatio sekä asuinalueiden ja väestöryhmien eriytyminen.



Sisäministeriö

Inrikesministeriet

Strategisen turvallisuusviestinnän painopisteellä *vakiinnutetaan poikkihallinnollinen strategisen turvallisuusviestinnän yhteistyö*, kehitetään menetelmiä *yhteiskunnallisen viestintäympäristön huomioimiseksi sekä vastakkainasetteluun ja virheellisiin faktoihin perustuvien turvallisuuskäsitysten purkamiseksi*. Painopisteen työ perustuu *turvallisuuden tunteen seurantatyölle*.

Nuorten turvallisuuspääomaan liittyvä painopiste tukee nuoriin liittyviä selonteon linjauksia laajasti. Lisäksi sillä voidaan vastata osaltaan selonteossa ja muussa sisäisestä turvallisuudesta käydyssä keskustelussa tunnistettuihin ilmiöihin, kuten nuorten jengiytymiseen sekä aiempaa vakavamman väkivaltakäyttäytymisen lisääntymiseen.

Selonteko linjaa, että *ennalta ehkäisevän alueellisen ja paikallisen turvallisuustyön vastuut, toimijoiden väliset suhteet ja toimintaedellytykset määritellään osana aluehallinnon uudistuksia*. Tämän osalta valmistelutyötä on tehty yhteistoimintamallin painopisteen puitteissa. Keskeisimpiä haasteita tässä on se, että Suomessa on yli 20 vuoden ajan toteutettu paikallista turvallisuussuunnittelua kuntatasolla, joskin toimeenpanon, rakenteiden ja vaikuttavuuden välillä on suuria alueellisia eroja. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä on tarpeen varmistaa, että suurempien alueellisten yksiköiden edut hyödynnetään perinteisen palvelutuotannon lisäksi myös poikkihallinnollisessa turvallisuustyössä.