

3.10.2022

POL-2022-12055

Eduskunta
Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

HE 154/2022 vp

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE VALTION TALOUSARVIOKSI VUODELLE 2023**1 Yleistä**

Keskusrikospoliisilta on pyydetty otsikkoasiassa kirjallinen asiantuntijalausunto eduskunnan Hallintovaliokunnan kokoukseen 4.10.2022 ja toimittamaan se kokousta edeltävänä päivänä kello 12.00 mennessä.

Keskusrikospoliisi tarkastelee tässä lausunnossaan hallituksen esitystä sisäisen turvallisuuden ja vakavimman rikollisuuden torjunnan näkökulmasta. Lausunnossa myös kuvataan yksityiskohtaisemmin torjunnan toimintaympäristöä ja sen muutosnäkymiä sekä samalla Keskusrikospoliisin toiminnan yhteydessä tunnistettuja erityisiä haasteita tämän kaltaisen rikollisuuden torjunnassa. Venäjän käynnistämän sodan johdosta poliisin ja Keskusrikospoliisin toimintaympäristö ja näkymät sen kehittymisestä ovat voimakkaasti muuttuneet.

Poliisitoiminnan yleisen toimintaympäristökuvauksen ja resurssikysymysten osalta Keskusrikospoliisi viittaa Poliisihallituksen lausuntoon eduskunnan valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostolle.

2 Poliisitointa koskevat kirjaukset valtion talousarvioesityksessä 2023***Pääluokka 26, Sisäministeriön hallinnonala***

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan sisäisen turvallisuuden ylläpidon olevan valtion perustehtävä. Huomiota kiinnitetään erityisesti eri tahojen yhteistyömahdollisuuksiin ja toimintatapojen uudistamiseen. Keskeiseksi haasteeksi tunnistetaan laajeneva, monimuotoinen syrjäytyminen, joka äärimmilleen voi johtaa radikalisoitumiseen ja ääriliikkeiden voimistumiseen. Keskusrikospoliisi pitää sisäministeriön hallinnonalan poliisitointa koskevaan selvitysosaan poliisille kirjattuja alustavia yleisiä toiminnallisia tulostavoitteita hyvinä ja on osaltaan valmis sitoutumaan niihin sillä tavoin, miten tavoitteet tulostavoiteiden toteutuksessa virastolle vastuutetaan.

Poliisitoimi (26.10)

Poliisitoimen osalta Poliisihallitukselle ja sitä kautta koko poliisille asetetaan tulostavoitteet, joiden avulla muun muassa varmistetaan laadukkaat poliisi-palvelut, poliisin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden suorituskykyä kohottavat toimet sekä rikostorjunnalliset painopisteet.

Poliisilla tulee olla kyky tunnistaa hybridivaikuttamista, suorittaa tiedonhankintaa ja saattaa rikolliset teot rikostutkinnan piiriin. Muuttuneessa turvallisuustilanteessa korostuvat erilaiset kyberrikokset, ihmiskauppa, laiton ase-

kauppa, mahdolliset tuhotyöt (sabotaasi), organisoitu laajamittainen maahantulo ja järjestynyt rikollisuus. Epäasialliset vaikuttamisoperaatiot vaikuttavat yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen ja monissa tapauksissa täyttävät myös rikoksen tunnusmerkistön. Tällaisen toiminnan tunnistamiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi poliisilla tulee olla riittävät ja tehokkaat työkalut, joista esitutkinta on useimmiten kaikkein tehokkain. Uudenlaiset ilmiöt on kyettävä tunnistamaan jo varhaisessa vaiheessa. Keskusrikospoliisin tuottamat analysoidut tilannekuvat rikollisuudesta, ilmiöistä sekä merkittävistä turvallisuustilanteeseen vaikuttavista kriiseistä (Ukraina) palvelevat koko poliisia, muita viranomaisia sekä valtiollista päätöksentekoa.

Sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvia erilaisia uhkia, kuten organisoitua laaja-alaista laitonta maahantuloa, kyberympäristössä tapahtuvaa vaikuttamista ja informaatiovaikuttamista on mahdollista ehkäistä ja torjua muun muassa tehokkaalla avointen lähteisen seurannalla ja tiedonhankinnalla.

Rikostorjunnan osalta tavoitteena on turvallisuuden tunteeseen vaikuttavan perustutkinnan turvaaminen ja tehokas rikosten esikäsittely. Rikoslakirikosten selvitystaso säilytetään nykytasolla. Tavoitteina korostuvat henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten, seksuaalirikosten sekä yhteiskunnan ja elinkeinoelämän rakenteita murentavan rikollisuuden torjunta. Erityistä huomiota kiinnitetään turvattomassa tai heikossa asemassa olevien henkilöiden asemaan. Järjestäytyneen ja ammattimaisen rikollisuuden torjunnassa estäminen, selvittämien ja tiedonhankinta ovat keskiössä. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan kehittäminen erityisesti hallinnollisen torjunnan ja henkilöiden irtautumista järjestäytyneistä rikollisryhmistä tukevan Exit-toiminnan osalta on tärkeää.

Keskusrikospoliisi pitää tavoiteasettelua onnistuneena. Viraston toiminnan ja sen kehittämisen painotukset koskevat jo nykyisellään melko pitkälle juuri näitä tavoitekirjauksissa todettuja osa-alueita.

3 Keskusrikospoliisin näkemys toimintaympäristöstä ja sen kehittymisestä

Toimintaympäristökuvaukset koskevat monelta osin Keskusrikospoliisia ja sen monialaista tehtäväkenttää kansainvälisessä toimintaympäristössä toimivana vakavimman rikollisuuden torjujana, rikostorjunnan asiantuntijapalveluiden tuottajana ja tutkintamenetelmien kehittäjänä. Perusteluissa painotetaan rikostorjunnan osalta ennaltaestävyyden merkitystä sekä tehokasta puuttumista yksilön ja yhteiskunnan kannalta haitallisimpaan rikollisuuteen yhdessä muiden toimijatahojen kanssa. Kirjaukset vastaavat hyvin Keskusrikospoliisin näkemystä asiassa.

Europolin arvion mukaan järjestäytynyt rikollisuus on yksi keskeisin sisäisen turvallisuuden uhka Euroopassa. Euroopan alueella toimii yli 5.000 järjestäytyntä rikollisryhmää, joilla on toimintaa useammassa maassa. järjestäytyneen rikollisuuden saama rikoshyöty on Europolin arvion mukaan vähintään 139 miljardia euroa vuosittain.

Järjestäytynyt rikollisuus Suomessa on edelleen laajentunut ja koventunut sekä kansainvälistynyt toimintatavoiltaan. Tunnuksellisten jengien määrä on kasvanut merkittävästi 2000-luvun alusta, jolloin niitä oli kahdeksan. Tällä

hetkellä ryhmiä on yli 70 ja niissä arvioidaan olevan 700-750 jäsentä. Rekrytointipohja on laventunut käsittämään myös ulkomaalaistaustaisia henkilöitä, etenkin jos heillä ennestään on esimerkiksi sotilas- ja turvallisuusviranomaisen palveluksessa saatua niin sanottua taktista kokemusta ja osaamista.

Vakiintuneiden ja kansainvälisten rikollisryhmien lisäksi Suomessa toimii myös vaikutusvaltaisia ja aktiivisia rikollisia, jotka eivät kuulu mihinkään tiettyyn rikollisryhmään, mutta hyödyntävät jengejä ja muita rikollistoimijoita yhteistyökumppaneina. Myös paikkakunnalla jo vaikuttavat jengit ovat perustaneet uusia alajengejä alueilleen ja näin vahvistavat asemaansa alueella.

Vaarana on, että ns. katujengit tulevat valtaamaan alaa yhä laajemmin ja alkavat työskennellä itsenäisesti ilman rikollisten niin sanottujen liivijengien apua. Rikollisten katujengien tiedetään osin jo levittäytyneen, ja levittäytyvän edelleen, myös pääkaupunkiseudun ulkopuolisiin suurempiin kaupunkeihin.

4 Ukrainan tilanteen vaikutus

Ukrainan konfliktilla tulee olemaan Euroopan unionin lainvalvontayhteistyöviranomaisen (EUROPOL) arvion mukaan merkittäviä vaikutuksia Euroopan sisäiseen turvallisuuteen sodan päättymisen jälkeen, esimerkiksi vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden toimintatapoihin, toiminta-alueisiin sekä resursseihin Euroopan laajuisesti.

Poliisi on ensivasteen sisäisen turvallisuuden viranomainen normaalioloissa sekä myös tilanteissa, joissa ollaan vielä niin sanotulla harmaalla vyöhykkeellä (valmiuslakia ei ole otettu käyttöön, ei julistettu sotatilaa). Mikäli yhteiskuntaan kohdistuu esimerkiksi vihamielistä hybridi- tai kybervaikuttamista, joka poikkeuksetta täyttää jonkin rikoksen tunnusmerkistön tai yleinen järjestys ja turvallisuus on uhattuna, Keskusrikospoliisilla on, osana Suomen poliisia, merkittävä rooli tämän kaltaisen rikollisuuden tunnistamisessa, torjumisessa ja tutkimisessa.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja siitä seurannut kansallinen tarve arvioida omia turvallisuusratkaisuja ovat nostaneet useita uhkakuvia Suomen turvallisuudelle. Näitä ovat muun muassa tietoverkoissa toteutettavat vaikuttamisoperaatiot, joissa levitetään disinformaatiota ja pyritään luomaan epäluottamusta päätöksentekijöitä ja viranomaisia kohtaan, erilaiset tietoverkkohyökkäykset, joilla pyritään vaikuttamaan yhteiskunnan toimivuuteen ja luomaan epävarmuutta, laajan maahantuloaallon toteutuminen, riski konkreettisista fyysisistä tai verkon kautta tehtävistä hyökkäyksistä tai vahingonteoista (sabotaasi) yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria vastaan sekä rikollisten toimijoiden hyödyntäminen näissä asioissa valtiollisen toimijan taholta.

Haasteena viranomaisille on esimerkiksi tietoverkkohyökkäyksissä tai kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvissa rikoksissa tunnistaa nopeasti ja riittävällä varmuudella teon taustalla oleva toimija, toimijat tai mahdollinen valtiollinen toimija. Kattavalla ja ajantasaisella tilannekuvalla sekä viivytyksettä käynnistettävällä esitutkinnalla on mahdollista estää vahinkojen syntymistä ja tunnistaa tekojen taustalla olevia toimijatahoja (attribuutio). Tehokas esitutkinta on useimmiten ainoa keino asian selvittämiseksi. Sen toteuttamiseksi tulee lisätä poliisin esitutkintakykyä ja -resurssia sekä -reserviä kyberrikosten tut-

kinnassa. Tältä osin Keskusrikospoliisi on aloittanut omat valmistelevat toimenpiteet kyberrikollisuuden tilannekuvan syventämiseksi sekä esitutkintakyvyn lisäämiseksi kohdentamalla nykyisiä resursseja muun muassa järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnasta uudelleen. Haasteena on erityisesti tiedonsaanti kyberrikoksista esitutkinnan käynnistämiseksi.

Ukrainan tilanteen vakautuessa tai sodan päättyessä on olemassa suuri riski siitä, että rikolliset ja erityisesti järjestäytynyt rikollisuus pyrkii eri tavoin hyötymään tilanteesta. Keskusrikospoliisin tuottaman, eri lähteistä koostetun ja analysoidun tilannekuvan mukaan on jo nyt olemassa viitteitä siitä, että Suomessa toimivat järjestäytyneet rikollisryhmät pyrkivät hankkimaan muun muassa ampuma-aseita ja räjähteitä konfliktialueelta. Jälleenrakennustoimet sodassa tuhoutuneilla alueilla avaavat huomattavat taloudelliset markkinat, jotka kiinnostavat rikollisia toimijoita myös Suomessa.

Sotarikosten tutkinta on Suomessa vastuutettu Keskusrikospoliisille ja sotarikosepäilyjä on tutkittu esimerkiksi Liberiassa, Ruandassa ja Sierra Leonessa. Parhaillaan kootaan POHA:n ohjeistamalla tavalla todisteita Ukrainasta Suomeen saapuvilta avaintodistajilta sekä uhreiksi tunnistetuilta. On varsin todennäköistä, että myös suomalaisia rikostutkijoita osallistuu tulevaisuudessa sotatoimialueella tapahtuneiden sotarikosten tutkintaan. Sotarikosten tutkinnan ja muun rikollisuuden torjunnan järjestämiseksi selvitetään mahdollisuuksia luoda kontakteja paikallisiin viranomaisiin Ukrainassa.

Sotatraumoista kärsiviä henkilöitä päätyy todennäköisesti myös Suomeen. Heidän joukossaan voi olla henkilöitä, joiden kynnys väkivallan käyttämiseen ongelmien ratkaisemiseksi on madaltunut ja he voivat vaarantaa vakavasti yleistä järjestystä ja turvallisuutta. Tällaiset henkilöt on kyettävä tunnistamaan ja saattamaan tarvittavan avun piiriin. Viimekädessä poliisi on vastuussa huolta aiheuttavien henkilöiden seurannasta ja mahdollisten väkivaltarikosten estämisestä. Poliisin osalta tämä edellyttää laajaa viranomaisyhteistyötä ja tiedonhankintaa sekä kotimaassa että henkilöiden lähtömaasta.

5 Pakotteiden kiertäminen ja muu rikollisuus

Tilanteissa, joissa pakotteita kierretään rikollisella tavalla, tutkinta on poliisin vastuulla. Keskusrikospoliisilla on parhaillaan tutkinnassa muun muassa GPS-häiriöihin / häirintään liittyvä tapaus sekä epäiltyjä siviilikoneiden ilmatilaloukkauksia koskien pakotteiden rikkomista. Pakotteita pyritään kiertämään esimerkiksi Suomessa toimivien venäläisomisteisten yritysten avulla sekä häivyttämällä yhteyksiä venäläisiin henkilöihin tai organisaatioihin. Lisäksi poliisin tietoon on tullut lukuisia Venäjän kansalaisiin tai pakotteiden kohteena oleviin tahoihin liittyviä epäilyttäviä varansiirtoja sekä poikkeuksellisia käteisnostoja.

Edellä mainittujen lisäksi verkossa tapahtuva rikollisuus, Ukrainan avustamisen nimissä tehdyt rahankeräysrikokset ja petokset voivat lisääntyä.

Yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen vaikuttaa lähitulevaisuudessa energian saatavuus. Polttoaineiden jakelu voi häiriytyä ja maksujärjestelmissä voi olla katkoja. Energian kallistuminen kohtelee talouksia eri tavoin ja kustannukset jakautuvat epätasaisesti. Vaikutuksia voi olla myös työllisyyteen ja tätä kautta kansalaisten toimeentuloon sekä hyvinvointiin. Edellä mainitut seikat voivat aiheuttaa levottomuutta ja mielenilmauksia.

Rikostorjunnan näkökulmasta erilaiset energian myyntiin ja toimittamiseen liittyvät petokset todennäköisesti lisääntyvät. Mahdolliset katkokset esimerkiksi sähkönjakelussa voivat avata mahdollisuuksia rikollisille toimijoille.

6 Muut huomiot

Sitoumukset Turkin suuntaan edellyttävät poliisilta erityistä huomiota myös rikostorjunnan osalta. Seurannassa ovat esimerkiksi Turkin kautta kulkevat huumeiden salakuljetusreitit ja suomalaisten rikollisten siirtyminen Turkkiin sekä tiedonvaihdon tehostaminen Turkin lainvalvontaviranomaisten kanssa.

Esimerkkinä Keskusrikospoliisin lisätehtävistä liittyvät Venäjältä tulevien henkilöiden viisumirajoituksiin. Keskusrikospoliisissa viisumipoliisin keskeinen tehtävä on ennalta estää viisumien väärinkäyttöä kiinteässä yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa ja tähän liittyen tehdä viisumivirkailijoiden selvityspyyntöihin liittyvät viisumihakijan taustatarkastukset ja antaa vastuksena suositus.

7 Lopuksi

Jotta poliisi kykenee hoitamaan tehtävänsä sisäisen turvallisuuden osalta tehokkaasti myös muuttuneessa turvallisuustilanteessa, on poliisin toimintakyvyn turvaaminen ensiarvoisen tärkeää. Tämä edellyttää viranomaisten välisen tiedonvaihdon tehostamista ja yhteistyön tiivistämistä sekä roolien täsmentämistä turvallisuustilanteen eri vaiheissa (valmiuslainsäädännön nopea päivittäminen vastaamaan nykyisiin uhkakuviin). Poikkeustilanteissa, myös niin sanotun harmaan vaiheen aikana, poliisi on se ensisijainen turvallisuusviranomainen, joka kohtaa uhkat kentällä ja ottaa vastuun näiden tilanteiden selvittämisestä ja mahdollisesta esitutkinnasta, minkä vuoksi poliisille tulee myös varmistaa riittävä reservi tilanteesta selviämiseksi yhteistyössä muiden turvallisuusviranomaisten kanssa.

Edellä kuvattuihin muuttuneisiin ja lisääntyneisiin haasteisiin vastaaminen ei ole poliisille pelkästään resurssikysymys vaan monelta osin kyse on kyvystä nykyisen lainsäädännön sekä tämänhetkisten toimintalinjausten pohjalta käyttää poliisin resursseja tehokkaasti ja tuloksellisesti mahdollisimman suuren vaikuttavuuden aikaansaamiseksi rikosten torjumisessa ja erityisesti ennalta estämisessä. Tältä osin Poliisihallitus ja Keskusrikospoliisi ovat eri yhteyksissä tuoneet esille oman toimialansa ja toimintansa näkökulmasta muun muassa seuraavia kehittämisalueita:

- Esitutkintavelvoite (ja priorisointimahdollisuudet). Tutkittaessa laajoja juttukokonaisuuksia poliisille kertyy tietoa myös vanhoista rikoksista, jotka voimassa olevan lainsäädännön mukaan eivät ole vanhentuneita tai ovat merkitykseltään vähäisiä eikä niillä ole asianomistajaa, mutta poliisin on kuitenkin suoritettava niissäkin esitutkinta. Tämä vaikuttaa paitsi poliisin toimintaan, myös syyttäjälaitokseen sekä tuomioistuimien toimintaan ruuhkauttavasti ja sitoo resursseja.
- Tarve siviilitiedustelulainsäädännölle (poliisin tiedonsaantiin ja -luovutukseen liittyvät haasteet). Esimerkiksi kaikki tietoverkoissa tapahtuneet rikokset (kyberrikokset) eivät tule poliisin tietoon esitutinnan aloittamiseksi. Tiedonsaannin tehostaminen, tiedon analysointi, yhdistäminen,

käyttö ja jakaminen siihen oikeutetuille toimijoille on tärkeää tehokkaan esitutkinnan käynnistämisen, rikosten paljastamisen ja estämisen kannalta.

- Laajojen tutkintakokonaisuuksien läpivienti rikosprosessissa. Esimerkkinä psykoterapiakeskus Vastaamon esitutkinta, jossa on noin 30 000 asianomistajaa. Heidän osaltaan esitutkintoja ei voida tietosuojasäännösten tulkinnasta johtuen yhdistää, vaan jokaisen asianomistajan osalta on suoritettava erillinen esitutkinta.
- Esitutkinnan tuottamat tietomassat kasvavat jatkuvasti. Niiden käsittelyä ja analysointia tulee tehostaa käyttämällä robotiikkaa ja tekoälysovelluksia. Keskusrikospoliisissa on käynnistetty hankkeita, joiden tavoitteena on suurten tietomassojen käsittelyn tehostaminen ja nopeuttaminen. Hankkeiden valmistuttua niiden tulokset jalkautetaan koko poliisin käytäväksi rikoslajineutraalisti.

Keskusrikospoliisin päällikkö
Poliisineuvos



Robin Lardot