

## Hallintovaliokunta

### Valtioneuvoston puolustusselonteko

#### Puolustusvaliokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston puolustusselonteko (VNS 3/2017 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava puolustusvaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- komentaja, vanhempi osastoesiupseeri Pasi Rantakari, puolustusministeriö
- lähetystöneuvos Leena Pylvänäinen, ulkoasiainministeriö
- valmiusjohtaja Janne Koivukoski, sisäministeriö
- rajaturvallisuusasiantuntija, majuri Jukka Lukkari, sisäministeriö
- maahanmuuttojohtaja Sirkku Päivärinne, sisäministeriö
- poliisitarkastaja Seppo Sivula, sisäministeriö
- apulaispäällikkö Tero Kurenmaa, Keskusrikospoliisi
- tulosalueen johtaja Kimmo Lehto, Maahanmuuttovirasto
- poliisijohtaja Tomi Vuori, Poliisihallitus
- ylitarkastaja Tommi Uotila, suojelupoliisi
- operaatiokeskuksen apulaispäällikkö, everstiluutnantti Marko Korpela, Puolustusvoimat
- valvontajohtaja Petri Lounatmaa, Tulli

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

##### *Yleistä*

Hallitus on antanut kuluvalle vaalikaudella kolme turvallisuuspoliittista selontekoa: ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (VNS 6/2016 vp), sisäisen turvallisuuden selonteon (VNS 5/2016 vp) ja puolustusselonteon (VNS 3/2017 vp). Nämä turvallisuusselonteot muodostavat kokonais-turvallisuuden viitekehysten. Mainittujen selontekojen uhkakuvat ovat varsin yhdensuuntaisia.

## Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp

Selontekojen uhkakuvat painottuvat kuitenkin kunkin toimialan erilaisista lähtökohdista johtuen toimialakohtaisesti. Valiokunta korostaa viranomaisten yhteisen tilannekuvan merkitystä muutuneessa turvallisuusympäristössä.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikka nojaa perustuslakiin kirjattuihin arvoihin, oikeuksiin ja velvollisuuksiin edistää niitä. Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päämäärä on vahvistaa maamme kansainvälistä asemaa, turvata maamme itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, parantaa suomalaisen yhteiskunnan turvallisuutta ja hyvinvointia sekä ylläpitää yhteiskunnan toimivuutta. Ulko- ja turvallisuuspolitiikan viimesijaisena tavoitteena on välttää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin.

Hallintovaliokunta on juuri antanut mietintönsä (HaVM 5/2017 vp) kautta aikojen ensimmäisestä sisäisen turvallisuuden selonteosta. Aiemmissa ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteoissa on mainittu kokonaisturvallisuuden käsite ja sisäinen turvallisuus. Erillinen sisäisen turvallisuuden selonteko on tullut kuitenkin välttämättömäksi muun muassa sen vuoksi, että aiemmissa ulko- ja turvallisuuspoliittisissa selonteoissa sisäisen turvallisuuden osio on jäänyt vähäiselle huomiolle sen tosiasiallisesta painoarvosta huolimatta. Lisäksi on syytä muistaa, että perinteisen sisäisen turvallisuuden toimialan tilannekuva on voimakkaasti muuttunut. Sisäisen turvallisuuden tehtäväkenttä ulottuu myös entistä selvemmin perinteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tehtäväalueelle. Sisäisen turvallisuuden toimijoiden asiantuntemusta tarvitaan yhä enemmän kansainvälisessä diplomatiassa, neuvotteluissa, sopimusprosesseissa ja muussa kansainvälisessä yhteistyössä.

Nyt käsiteltävänä oleva puolustuselonteko sisältää hallituksen puolustuspoliittiset linjaukset Suomen puolustuskyvyn ylläpidolle, kehittämiselle ja käytölle. Puolustuselonteolla ja sen toimeenpanolla on tarkoitus varmistaa, että Suomen puolustuskyky vastaa turvallisuusympäristön vaatimuksiin. Selonteko tukeutuu ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon arvioihin ja linjauksiin. Selonteon aikajänne ulottuu 2020-luvun puoliväliin. Selonteossa on tiedostettu, että sotilaallisen voiman käyttö ja sillä uhkaaminen ovat palanneet ainakin Suomen laajassa turvallisuusympäristön kokonaisuudessa keinovalikoimaan. Suomeen ei selonteon mukaan kuitenkaan kohdistu välitöntä sotilaallista uhkaa.

### *Toimintaympäristö ja tilannekuva*

Puolustuselonteossa kuvataan Suomen sotilaallinen toimintaympäristö. Toimintaympäristön kuvauksessa tuodaan esiin Suomen lähialueen turvallisuustilanteen heikentyminen sekä sotilaallisten jännitteiden lisääntyminen Itämeren alueella ja epävarmuuden lisääntyminen laajemminkin.

Hallintovaliokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 5/2017 vp) todennut turvallisuusympäristön keskeiset muutokset. Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurivaltioiden turvallisuustilanteisiin. Eurooppalainen turvallisuusympäristö on muuttunut nopeasti lähialueiden kriisien, erityisesti Syyrian kriisin, terrorismin, laajan laittoman maahantulon ja Ukrainan konfliktin jatkumisen takia. Erityisesti maahanmuuttokriisi uhkaa unionin perusrakenteita ja -mekanismeja. Samalla myös Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on muuttunut nopeasti ja voimakkaasti. Britannian päätöksen erota EU:sta ja Yhdysvaltojen vallanvaihdon mahdollisia vaikutuksia yleiseen turvallisuustilanteeseen on vielä vaikea arvioida.

## Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp

Muutos näyttää jatkuvan Suomen lähialueilla ja maailmanlaajuisesti. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden uhkat limittyvät yhä tiiviimmin toisiinsa. Se, mitä Syyriassa tai muualla kriisialueilla tapahtuu, johtaa vaikutuksiin myös Suomen sisäisessä turvallisuudessa. Suurin muutos turvallisuustilanteessa onkin tapahtunut niissä tekijöissä, jotka vaikuttavat Suomen turvallisuuteen ulkoapäin ja hyvin kaukaakin. Tällaisia ovat muun muassa Lähi-idän ja Afrikan väkivaltainen ekstremismi ja terrorismi sekä ISISin väkivaltainen toiminta. Lisäksi esimerkiksi järjestäytynyt rikollisuus, joka toimii laajalti yli rajojen, hyödyntää yhteiskuntien ja ihmisten ongelmia sekä lain ja järjestyksen puutteita. Tämä näkyy muun muassa ihmisalakuljetuksessa.

Venäjän ja lännen suhteiden huononeminen sekä laajamittainen laitton maahantulo eri seurausvaikutuksineen ovat keskeiset uudet uhkat turvallisuusympäristössämme. Laitonta maahantuloa voidaan käyttää myös voimapolitiikan välineenä. Turvallisuustilanteen ennustettavuus on heikentynyt merkittävästi, eikä tilanteesta ole nähtävissä muutosta parempaan. Lisäksi rajapinnat sotilaallisten ja ei-sotilaallisten uhkien välillä ovat ohentuneet. Syntyneessä tilanteessa onkin sisäisen turvallisuuden näkökulmasta otettava huomioon myös suunnitelmallinen ei-sotilaallisen voiman käyttäminen erilaisten yhteiskuntaamme vaikuttavien tavoitteiden aikaan saamiseksi.

Keskeisimmät turvallisuusympäristön muutoksesta johtuvat sisäisen turvallisuuden uhkakuvat liittyvät laittomaan maahanmuuttoon, rajaturvallisuuteen, hybridiuhkiin, kyberturvallisuuteen, rikostorjuntaan ja terrorismin torjuntaan. Turvallisuuskentässä on havaittu suhteellisen uusia epäsymmetrisiä ja koko turvallisuuskenttää läpileikkaavia uhkia, joista voidaan käyttää yläkäsitteenä nimitystä hybridiuhkat. Kysymys ei kuitenkaan ole esimerkiksi kyber- tai informaatiovaikuttamisessa pelkästään uhkista, vaan maassamme parhaillaan tapahtuvasta tai maahamme kohdistuvasta toiminnasta, joka edellyttää viranomaisten toimenpiteitä. Suomen kokonaisturvallisuusympäristössä ja -tilanteessa on tapahtunut voimakas ja nopea muutos. Viranomaisvastuu rauhan ajan oloissa uhkien torjunnasta kuuluu keskeisesti sisäisen turvallisuuden viranomaisille.

Suomi varautuu myös puolustusselonteon mukaan vastaamaan entistä monitahoisempiin uhkiin, joissa yhdistyvät sotilaalliset ja ei-sotilaalliset keinot. Ulkoinen ja sisäinen turvallisuus kytkeytyvät toisiinsa yhä selvemmin. Varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden toimintamallin mukaisesti sekä säädöspohjaa kehittämällä. Ulkoisia uhkia vastaan ylläpidettävä puolustuskyky on osa Suomen kokonaisturvallisuutta ja yksi yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista. Puolustuskyvyn ylläpitäminen edellyttää kiinteää yhteistoimintaa yhteiskunnan eri toimijoiden kesken.

### *Puolustusselonteko ja Rajavartiolaitos*

Puolustuskyvyllä turvataan Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus. Puolustuskyky muodostuu puolustusjärjestelmän sotilaallisista suorituskyvyistä sekä kansallisesta viranomaisyhteistyöstä ja kansainvälisestä puolustusyhteistyöstä. Puolustuskykyä, kuten myös sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakykyä, on kehitettävä muuttuvan turvallisuusympäristön vaatimusten mukaisesti.

Selonteossa on kuvattu, miten Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen normaalioloissa ja poikkeusoloissa. Rajavartiolaitoksen puolustukseen liittyvät tehtävät säilyvät puolustusselonteon näkökulmasta muuttumattomina ja nykyisen lainsäädännön mukaisina. Rajavartio-

## Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp

laitoksen keskeinen rooli osana puolustusjärjestelmää on kuvattu selonteossa valiokunnan mielestä hyvin.

Rajavartiolaitos osallistuu valtakunnan puolustamiseen. Rajavartiolaitoksen korkeaa valmiutta, toimivaltuuksia ja suorituskykyä hyödynnetään selonteon mukaan puolustusjärjestelmän tukena alueellisen koskemattomuuden valvonnassa ja turvaamisessa. Tilanteen niin edellyttäessä rajajoukkoja liitetään puolustusvoimiin.

Rajajoukkojen kokoonpanoja, käyttöperiaatteita ja puolustusmateriaalia kehitetään osana puolustusjärjestelmää yhteistoiminnassa puolustusvoimien kanssa. Kehittämisessä otetaan huomioon erityisesti kasvaneet valmiusvaatimukset.

Rajavartiolaitoksella on itsenäinen asema toimivaltaisena viranomaisena sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapinnassa. Rajavartiomiehet työskentelevät jatkuvasti tehtävissään valtakunnan rajalla, rajan ylityspaikoilla ja saaristossa. Rajavartiolaitoksella on kyky tehostaa rajavalvontaa uhkaperusteisesti. Rajavartiomiehillä on aluevalvontaviranomaisena jatkuva valmius alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen. Rajajoukkoja voidaan kutsua palvelukseen ja käyttää niitä rajaturvallisuustehtävissä.

Rajojen koskemattomuus ja loukkaamattomuus on itsenäiselle valtiolle merkittävä arvo. Uskotava rajaturvallisuusjärjestelmä ennaltaehkäisee ja paljastaa turvallisuusuhkia. Erityisen tärkeä tämä on hybridiuhkien torjunnan osalta, jolloin vaikuttaminen voi olla alkuvaiheessa vaikeasti tunnistettavissa. Myös sotilaallisissa uhkamalleissa rajaturvallisuusjärjestelmä suorituskykyineen on uhkaan vastaamisessa keskeinen osa Suomen puolustusta.

Alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen korostuvat sotilaallisten uhkamallien alkuvaiheissa, jolloin puolustusjärjestelmän kaikki resurssit ja toimivaltuudet valtakunnan sotilaille puolustamiseksi eivät vielä ole käytettävissä. Tässä vaiheessa voidaan hyödyntää Rajavartiolaitoksen normaaliolojen toimivaltuuksia ja osaamista. Valiokunta tähdentää, että Rajavartiolaitoksella on ainoana lainvalvontaviranomaisena toimivalta ja osaaminen vastata sekä sisäisen että ulkoisen turvallisuuden uhkiin. Rajavartiolaitoksen johtoon perustettavat rajajoukot valmistautuvat sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviin sekä tehostavat rajaturvallisuuden ja aluevalvonnan toteutusta.

Puolustuselonteolla ei saadun selvityksen mukaan ole välitöntä vaikutusta Rajavartiolaitoksen talarvioon. Rajavartiolaitoksessa ei ole säästövelvoitteista huolimatta tingitty sotilaallisen maanpuolustuksen tehtäviin käytettävistä resursseista. Valiokunta kuitenkin toteaa, että Rajavartiolaitoksen resurssileikkaukset vaikuttavat suoraan myös Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontakykyyn.

Suomi parantaa selonteon mukaan koko maan puolustuskykyä tehostamalla nykyiseen 230 000 sotilaan vahvuuteen kuulumattomien joukkojen käyttöä. Sodan ajan perustamisorganisaatio liitetään osaksi paikallisjoukkoja ja riittävän koulutustason saavuttaneita varusmiehiä käytetään valmiuden kohottamisen ja kriisiajan tehtäviin. Vahvuuteen sisällytetään myös kriisitilanteessa tarvittaessa puolustusvoimiin liitettävät rajajoukot. Näin ollen sodan ajan joukkojen määrä on noin 280 000 sotilasta.

## Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp

### *Hybridivaikuttaminen, kyberuhkat ja informaatiovaikuttaminen*

Valiokunta on käsitellyt laajasti hybridiuhkien kokonaisuutta mietinnössään HaVM 5/2017 vp. Hybridiuhkien määritelmät vaihtelevat, koska niiden määrittely on haluttu pitää mahdollisimman joustavana uhkien muuttuvan ja moninaisen luonteen vuoksi. Hybridiuhka määritelläänkin yleensä lähinnä kuvaamalla niitä erilaisia keinoja, joita käytetään hybridivaikuttamisessa. Hybridivaikuttamisessa monenlaisia vaikuttamisen keinoja yhdistellään ja sovelletaan joustavasti tilanteen mukaisesti. Yhteinen piirre hybridivaikuttamisen keinoissa on kohteen haavoittuvuuksien hyödyntäminen, erimielisyyksien herättäminen ja päätöksentekoprosessin häirintä. Disinformaatiokampanjat, sosiaalisen median käyttö ja radikalisoitumisen edistäminen ovat sille tyypillisiä toimintatapoja. Hybridiuhkiin, joihin sisältyvät tilannekohtaisesti myös kyberuhkat, kuuluu olennaisena osana myös sähköisen toimintaympäristön turvallisuuteen liittyvää uhkaa sekä sähköisten välineiden avulla aiheutettavaa uhkaa. Hybridivaikuttamisella on mahdollisuus luoda uhkien kombinaatioita, joihin ei ole riittävästi varauduttu.

Puolustuselonteossa tuodaan esiin kybertoimintaympäristön kasvava merkitys. Kyberkeinot liittyvät myös poliittisten päämäärien saavuttamiseen. Yhteiskunnan digitalisaatio, teknisten järjestelmien riippuvaisuus rajat ylittävistä tietoverkoista sekä järjestelmien keskinäiset riippuvuussuhteet ja haavoittuvuudet altistavat yhteiskunnan elintärkeät toiminnot kybervaikuttamiselle. Kyber- ja informaatiovaikuttamista on kohdistettu lähialueillemme ja myös Suomeen mm. kriittistä infrastruktuuria, teollisuuslaitoksia sekä poliittista päätöksentekojärjestelmää ja kansalaisia vastaan. Tieteen ja teknologian kehitys aiheuttaa myös muunlaisia haasteita uhkiin varautumiselle. Monimuotoiset kemialliset, biologiset, radiologiset ja ydinaseuhkat (CBRN) säilyvät.

Selonteossa todetaan, että puolustusvoimat jatkaa kyberpuolustuskyvyn kehittämistä kansallisen kyberturvallisuusstrategian mukaisesti. Puolustusvoimat rakentaa kyvyn kybertilannekuvan muodostamiseen, kyberoperaatioiden suunnitteluun ja toimeenpanoon sekä omien järjestelmien suojaamiseen ja valvontaan kybertoimintaympäristössä.

Kybertoimintaympäristöön kohdistuvat uhkat ovat muuttuneet vaikutuksiltaan aiempaa vaarallisemmiksi yksittäisten ihmisten, yritysten sekä koko yhteiskunnan kannalta. Kybertoimintaympäristöllä tarkoitetaan Suomen kyberturvallisuusstrategiassa sähköisessä muodossa olevan informaation (tiedon) käsittelyyn tarkoitettua, yhdestä tai useammasta tietojärjestelmästä muodostuvaa toimintaympäristöä.

Kybertoimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ovat nopeita ja vaikutuksiltaan vaikeasti ennakoitavia. Toisaalta kybertoimintaympäristö tulee nähdä myös mahdollisuutena ja voimavarana. Kyberturvallisuus perustuu pitkäjänteiseen ja riittävään suorituskykyjen kehittämiseen, niiden oikea-aikaiseen ja joustavaan käyttöön sekä elintärkeiden toimintojen kykyyn sietää kyberturvallisuuden häiriötilanteita.

Informaatiovaikuttaminen on sekä hybridi- että kybervaikuttamisen väline, eikä sen määritelmän osalta ole merkitystä, onko vaikuttaja valtiollinen tai valtiosta riippumaton toimija. Informaatiovaikuttamisen osalta on tyypillistä, että päätöksentekoa ohjataan muun muassa erilaisen disinformaation avulla tai jakamalla vaillinaista tietoa. Myös tiedon jakamatta jättäminen voi olla infor-

## Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp

maatiovaikuttamista, kuten myös sinänsä oikean tiedon jakaminen esimerkiksi mainonnan avulla, jolla tiedolla pyritään vaikuttamaan kohteen mielikuviin ja tunteisiin.

Valiokunta korostaa tässä yhteydessä valtiojohdon strategisen viestinnän merkitystä. Laadukas strateginen viestintä parantaisi valtiojohdon ja viranomaisten kykyä toimia epäselvissä tilanteissa ja toimisi työkaluna, jolla vastuulliset toimijat voisivat ylläpitää luottamussuhdetta yhteiskunnassa. Epäluottamusta sen sijaan voi syntyä, jos päättäjät ja viranomaiset eivät kykene jakamaan oikea-aikaista ja paikkansapitävää tilannekuvaa muulle yhteiskunnalle.

Valiokunta on jo aiemmin todennut, että Suomessa on havaittavissa ilmiöitä, joissa voi olla kyse valmistautumisesta tulevaan hybridivaikuttamiseen ja joissa on kysymys suoranaisestä hybridivaikuttamisesta. Toimenpiteitä, joissa saattaa olla kysymys valmistautumisesta tulevaan vaikuttamiseen mahdollisessa kriisitilanteessa, on havaittu jatkuvasti. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomessa pidetään yllä tietoisuutta kaikista olemassa olevista hybridiuhkiin vastaamiseen soveltuvista kansainvälisistä reagointimekanismeista ja ennakkovaratumisjärjestelmistä sekä niiden käyttömahdollisuuksista ja erityisesti EU-tasolla järjestettävistä harjoituksista, jotta uhkiin kyetään varautumaan. Lisäksi valiokunta korostaa tehokkaan rajaturvallisuusjärjestelmän merkitystä hybridiuhkien torjunnassa, jolloin vihamielinen vaikuttaminen voi olla alkuvaiheessa vaikeasti tunnistettavissa.

Helsinkiin on perusteilla Eurooppalainen hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus. Osaamiskeskuksen tavoitteena on lisätä tietoisuutta hybridiuhkista ja yhteiskuntien haavoittuvuuksista, joita voidaan hyödyntää hybridioperaatioissa. Pyrkimyksenä on myös auttaa resilienssin eli yhteiskuntien sietokyvyn lisäämisessä.

### *Puolustusvoimien tuki muille viranomaisille*

Eri viranomaisille on määritelty lainsäädännössä omat vastuunsa uhkien torjumiseksi ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Uhkiin vastaaminen vaatii aiempaa useammin monen viranomaisen tehokasta yhteistyötä. Viranomaisten resurssien väheneminen pakottaa myös etsimään synergiaetuja tehokkaasta viranomaisten yhteistyöstä. Sujuva viranomaisyhteistyö on yksi Suomen vahvuuksista.

Muiden viranomaisten tukeminen on puolustusvoimien lakisäätöinen tehtävä, jota puolustusvoimat toteuttaa käytössään olevilla resursseilla ja tehtävään soveltuvilla suorituskyvyillään vaarantamatta kuitenkaan tärkeintä omaa tehtäväänsä, Suomen sotilaallista puolustamista. Valiokunta katsoo, että muiden viranomaisten tukemistehtävä soveltuu hyvin puolustusvoimien tehtäväkokonaisuuteen. Sisäisen turvallisuuden viranomaisten vastuunjaon muuttamista suhteessa puolustusvoimiin ei valiokunta näe tarpeelliseksi. Sen sijaan puolustusvoimien tukitehtävän toteuttamisen lainsäädännöllisiä edellytyksiä on aiheellista selvittää ja tarvittaessa ryhtyä lainvalmistelutoimenpiteisiin sääntelyn saattamiseksi vastaamaan paremmin muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia.

Viranomaistuen ja -yhteistyön näkyvin muoto on puolustusvoimien antama virka-apu sisäisestä turvallisuudesta vastaaville poliisille, pelastuslaitoksille ja Rajavartiolaitokselle. Virka-avulla tarkoitetaan puolustusvoimien muille viranomaisille lakiin perustuvasta pyynnöstä antamaa re-

## Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp

surssien tilapäistä käyttöä toisen osapuolen toimialaan kuuluvien tehtävien hoitamiseksi silloin, kun vastuuviranomaisen omat voimavarat ovat riittämättömät tai tarvitaan puolustusvoimien erikoishenkilöstöä ja -välineistöä. Yksittäisistä viranomaistoimijoista merkittävin virka-avun pyytaja on poliisi. Valiokunta pitää tärkeänä, että puolustusvoimat ylläpitää ja kehittää sotilaallisia suorituskykyjä, joita voidaan käyttää myös virka-aputilanteissa.

Tyypillisiä puolustusvoimien virka-aputehtäviä ovat poliisin pyynnöstä tehtävät etsinnät, alueen eristämiset, liikenteen ohjaustehtävät, räjähteiden tunnistamiset, helikoptereiden ja miehittämättömien lennokkien käyttö, tutkintaan liittyvät asiantuntijatehtävät ja erilaiset kalustolainat. Pelastustoimelle annetaan virka-apua erilaisissa sotilaspalokuntien ja suojeluyksiköiden tehtävissä sekä meripelastus- ja öljyntorjuntatehtävissä. Sotilaspalokunnat hoitavat lisäksi hälytystehtäviä myös puolustusvoimien alueiden ulkopuolella. Rajavartiolaitokselle annettava virka-apu rajoittuu pääasiassa kalusto- ja asiantuntijatukeen.

Tavanomaisesta poikkeavaa virka-apua ovat aseellinen virka-apu poliisille sekä osallistuminen vaativaan suojelupelastustoimintaan. Aseelliseen virka-apuun poliisille kuuluvat voimassa olevaan lainsäädäntöön ja poliisin nimenomaiseen virka-apupyynnöön perustuvat tehtävät, jotka voivat edellyttää virka-avun antajalta myös voimakeinojen käyttöä. Kysymys voi olla jopa sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen keskeyttämiseksi tai estämiseksi. Tyypillisiä tehtäviä ovat esimerkiksi välineistön ja erityishenkilöstön tuki lennokeilla toteutettavaan tiedusteluun tai poliisin toiminnan suojaaminen panssaroiduilla ajoneuvoilla. Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain mukaan poliisi päättää sekä voimakeinojen että sotilaallisten voimakeinojen käyttämisestä ja johtaa niiden käyttöä.

Puolustusvoimien lakisäätteisiä muiden viranomaisten tukemiseen liittyviä virka-avun antamiseen rinnastettavia velvoitteita ovat muun muassa osallistuminen pelastustoimintaan, sotilasaräjähteiden raivaaminen sekä lento- ja meripelastustoiminta.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan varusmiehistä muodostettuja virka-apuosastoja ja reserviläisiä voidaan käyttää vain tavanomaisissa virka-aputehtävissä tietyin turvallisuusrajoittein. Puolustusvoimat on muun muassa tukenut poliisia ja muita viranomaisia turvapaikanhakijoiden vastaanoton järjestelytehtävissä palkatun sotilashenkilökunnan johtamalla varusmiesvirka-apuosastoilla Torniossa vuonna 2015. Useissa tapauksissa varusmiesten osuus on ratkaiseva koko virka-apupyynnön toteuttamisen kannalta.

Puolustusvoimien virka-aputehtävien tarpeiden arvioidaan säilyvän jatkossakin vähintään samalla tasolla kuin nykyisin. Sotilasaräjähteiden tunnistamisen ja raivaamisen arvioidaan säilyvän merkittävänä osana muille viranomaisille annettavaa tukea. Uusien suorituskykyjen, kuten helikoptereiden, lennokkien ja etsintärobottien, käyttö virka-aputehtävissä on jo arkipäivää.

Pelastustoimintaan osallistuminen on jatkossakin merkittävä osa tukea muille viranomaisille. CBRN-aineiden aiheuttamat uhkat onnettomuuksissa tai niiden liittyminen rikolliseen toimintaan aiheuttaa virka-apupyynnöjä myös puolustusvoimille. Tämä tarve on otettu huomioon puolustusvoimien päätehtävään tarvittavien CBRN-suorituskykyjen kehittämisessä.

## Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp

Tietoverkkoihin kohdistuva rikollisuus tai muu tarkoituksellinen vahingoittaminen on merkittävä uhka yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle. Puolustusvoimat osana valtionhallinnon viranomaiskenttää kehittää omaa osaamistaan myös kyberturvallisuusosalalla. Järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismirikosten uhka on myös otettava huomioon. Vaikka aseellisten voimakeinojen käyttöä vaativien virka-aputilanteiden uhka on arvioitu suhteellisen alhaiseksi, on tärkeää, että puolustusvoimat varautuu niihin yksittäistenkin tapahtumien aiheuttaman merkittävän riskin vuoksi. Saadun selvityksen mukaan puolustusvoimat ylläpitää kykyä antaa sotilaallisten voimakeinojen käyttöä vaativaa virka-apua missä tahansa Suomen alueella. Ehdotetun lainsäädännön (HE 107/2016 vp) mukaan puolustusvoimat voi jatkossa antaa sotavarustein tapahtuvaa asevoiman käyttöä sisältävää tukea poliisille myös Suomen ulkopuolella silloin, kun on kyse terrorismin torjunnasta.

### *Lainsäädännön kehittäminen*

Selonteon mukaan lainsäädännöllä kehitetään valmiutta, viranomaisyhteistyötä, aluevalvontaa sekä tiedonhankintaa. Lisäksi lainsäädäntöä kehittämällä luodaan valmiuksia kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottamiseen sekä muuhun kansainväliseen toimintaan osallistumiselle.

Käynnissä olevista lainsäädäntöhankkeista selonteossa mainitaan sotilastiedustelua ja erityisesti tietoliikenne-, tietojärjestelmä- sekä henkilötiedustelua koskeva hanke. Myös esimerkiksi virkaavun antamista ja saamista, kaksoiskansalaisten asemaa sekä maa-alueiden ja kiinteistöjen hallintaa ja niiden omistuksen siirtoa koskevaa lainsäädäntöä uudistetaan. Viranomaisten toimintaedellytysten kannalta on tärkeää, että valmiuslain päivitystarpeet selvitetään.

Eduskunnan käsittelyssä on kolme kansainväliseen apuun liittyvää hallituksen esitystä (HE 72/2016 vp, HE 94/2016 vp ja HE 107/2016 vp). Suomi on sitoutunut EU:n velvoitteisiin, joiden tarkoituksena on mahdollistaa kansainvälisen avun antaminen ja vastaanottaminen. Hallintovaliokunta on mainittuja hallituksen esityksiä käsitellessään pitänyt tärkeänä, että Suomen lainsäädännössä ei ole esteitä näiden velvoitteiden toimeenpanolle. Hallituksen esitykset liittyvät kiinteästi toisiinsa. Tämän vuoksi on tärkeää, että niihin sisältyvät lait tulevat voimaan samanaikaisesti.

Sisäisen turvallisuuden haasteet ja rajat ylittävät uhat edellyttävät yhä tiiviimpää yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Kansainvälinen yhteistyö voi edellyttää, että Suomi lähettää ulkomaille useamman kuin yhden viranomaisen toimialaan kuuluvaa apua. Valiokunta pitää tärkeänä, että lainsäädännössä on varauduttu mahdollisimman laaja-alaisesti tilanteisiin, joissa kansainvälisen avun antaminen voi tulla kyseeseen.

Hallintovaliokunta on mietinnössään HaVM 5/2017 vp pitänyt välttämättömänä huolehtia Suomen kansallisen sääntelyn ajantasaisuudesta niin, että maamme omilla viranomaisilla on toimivaltuudet ja kyky saada asianmukaista tietoa Suomen elintärkeisiin intresseihin kohdistuvista uhkista. Jokaisella maalla on velvoite huolehtia omasta ja kansalaistensa turvallisuudesta ja perustaa siihen liittyvä päätöksenteko itse hankittuun tietoon. Onkin välttämätöntä kyetä hankkimaan tiedustelutietoa vakavista maamme kansallista turvallisuutta uhkaavista toiminnoista ja tapahtumista. Muun muassa hybridivaikuttamisen ja digitalisaation myötä muuttuneessa toimintaympäristössä on pystyttävä entistä paremmin hankkimaan myös ilmiötason tietoa ja uhkaperusteista tietoa. Väärän tiedon levittäminen ja käyttäminen korostavat turvallisuusviranomaisten tarvetta



## **Valiokunnan lausunto HaVL 11/2017 vp**

tuottaa objektiivista, varmennettua ja analysoitua tietoa ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tueksi. On myös kyettävä torjumaan tehokkaasti Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa tietoverkkoihin tunkeutumista.

Kysymys kaksoiskansalaisuudesta on tiedustelun torjunnan näkökulmasta merkityksellinen siltä osin kuin se asettaa Suomen kansalaisuuden omaavan kaksoiskansalaisen asemaan, jossa tämä voi joutua toimimaan Suomen etujen vastaisesti.

### **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS**

Hallintovaliokunta esittää,

*että puolustusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 28.4.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps  
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk  
jäsen Anders Adlercreutz r  
jäsen Antti Häkkänen kok  
jäsen Mika Kari sd  
jäsen Elsi Katainen kesk  
jäsen Sirpa Paatero sd  
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr  
jäsen Juha Pylväs kesk  
jäsen Matti Semi vas  
jäsen Mari-Leena Talvitie kok  
varajäsen Ilkka Kantola sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

istuntoasiainneuvos Henri Helo