

## Ulkoasiainvaliokunta

### Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

#### Hallintovaliokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (VNS 4/2021 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten hallintovaliokunnalle. Määräaika: 12.11.2021.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- sisäministeri Maria Ohisalo, sisäministeriö
- puolustusministeri Antti Kaikkonen, puolustusministeriö
- puheenjohtaja Mika Kari, Sisäisen turvallisuuden selonteon parlamentaarinen seurantaryhmä
- kehittämisjohtaja Harri Martikainen, sisäministeriö
- erityisavustaja Sami Kerman, sisäministeriö
- Directorate-General Migration and Home Affairs Tarja Mankkinen, Euroopan komissio
- alivaltiosihteeri Kai Sauer, ulkoministeriö
- kybersuurlähettiläs Jarmo Sareva, ulkoministeriö
- lähetystöneuvos Jussi Tanner, ulkoministeriö
- yksikön johtaja Sami Nurmi, puolustusministeriö
- budjettineuvos Petri Syrjänen, valtiovarainministeriö
- päällikkö, poliisineuvos Antti Peltari, suojelupoliisi
- poliisitarkastaja Ari Jokinen, Poliisihallitus
- sektorin johtaja, eversti Jyri Raitasalo, Pääesikunta
- osastopäällikkö, prikaatikenraali Matti Sarasmaa, Rajavartiolaitos
- ylijohtaja Jari Kähkönen, Maahanmuuttovirasto
- johtaja Johanna Erkkilä, Kyberturvallisuuskeskus
- pääsihteeri Petri Toivonen, Turvallisuuskomitea
- kansainvälisten suhteiden päällikkö Rasmus Hindrén, Euroopan hybridiuhkien torjunnan osamiskeskus
- dosentti, yliopistonlehtori Leena Malkki, Helsingin yliopisto
- toiminnanjohtaja Maria Mekri, SaferGlobe - Peace and Security Think Tank
- toiminnanjohtaja Pia Lindfors, Pakolaisneuvonta ry

## Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- suurlähettiläs Päivi Kairamo, ulkoministeriö

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### Yleiset havainnot

Valtioneuvosto antoi selontekonsa sisäisestä turvallisuudesta eduskunnalle toukokuussa 2021. Sisäisen turvallisuuden selonteko on järjestyksessään toinen. Sisäisen turvallisuuden selonteossa arvioidaan Suomen sisäisen turvallisuuden tilaa ja siihen liittyviä kansallisia ja globaaleja muutostoimia. Selonteossa määritellään sisäisen turvallisuuden tavoitteet ja kehittämisen suunta vuoteen 2030 saakka. Selonteko rakentuu oikeusvaltioperiaatteelle ja ihmisoikeuksille. Valtioneuvoston mukaan se muodostaa yhdessä ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon sekä puolustusselonteon kanssa turvallisuusselontekojen kokonaisuuden.

Ulkoasiainvaliokunnan kuulemat asiantuntijat korostivat, että sisäisen turvallisuuden selonteon toimintaympäristöä kuvaava osa on yhdenmukainen ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon toimintaympäristöanalyysin kanssa ja että myös sisäisen turvallisuuden selonteon lähtökohtana on kokonaisturvallisuus. Valiokunta pitää tätä tärkeänä, sillä selonteossa tunnistetut globaalit haasteet ja muutoksiin eivät tunne rajanvetoa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välillä. Selontekojen yhteensovittamisen kannalta on tärkeää, että riittävän laaja-alainen asiantuntemus on käytettävissä myös jatkossa niitä valmisteltaessa eikä valmistelu siiloudu eri hallinnonaloille.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että selontekomenettelyllä on tärkeä merkitys mahdollisimman laajan parlamentaarisen tuen varmistamiseksi keskeisille turvallisuuden vahvistamiseen tähtääville linjauksille. Parlamentaarisen seurannan järjestäminen on tärkeä osa selontekojen valmisteluprosessia antaen eduskunnalle mahdollisuuden käydä suoraa ja luottamuksellista vuoropuhelua valtioneuvoston kanssa jo selontekojen valmisteluvaiheessa. Valiokunta pitää tärkeänä kaikkien eduskuntapuolueiden edustusta turvallisuusselontekojen seurantaryhmissä ja siten avautuvaa mahdollisuutta hallitus-oppositioasetelman ylittävään keskusteluun. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden kysymysten limittyessä yhä tiiviimmin toisiinsa tulisi jatkossa pohtia sitä, miten tämä voidaan huomioida paremmin ja aiempaa kattavammin myös parlamentaaristen seurantaryhmien työssä. Kuluvalle vaalikaudella asetettiin yksi seurantaryhmä ohjaamaan ulko- ja turvallisuuspoliittisen ja puolustusselonteon valmistelua sekä toinen seurantaryhmä sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelun ohjaamiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta keskittyi sisäisen turvallisuuden selontekoa tarkastellessaan muutamaani erityiskysymykseen, joiden hallinnan kannalta ulko- ja turvallisuuspoliittiset keinot ovat erityisen keskeisiä. Yleisenä arvionaan valiokunta toteaa, että niin kiristynyt kansainvälispoliittinen tilanne, sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän kohtaamat haasteet kuin myös talouskriisit, ilmastonmuutos, terveysuhat, ihmisoikeuksien loukkaukset, muuttoliike, eriarvoisuuden lisääntyminen, terrorismi ja kansainvälinen rikollisuuskin ovat tekijöitä, jotka vaikuttavat suoraan myös Suomen sisäiseen turvallisuuteen. Valiokunta muistuttaa, että Suomen riittävän laaja ulkomaan edustustoverkko on tärkeä väline myös kansallisesta turvallisuudesta huolehtimisen kannalta. Ulkoasiainhallinnon viimeaikaiset tehtävät, jotka liittyvät esimerkiksi Afganistanissa olleiden, kon-

## Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp

suliapua pyytäneiden Suomen kansalaisten ja Suomessa pysyvästi asuvien afganistanilaisten evakointiin, korostavat ulkoasiainhallinnon roolia eräänlaisena ulostyönnettynä sisäisen turvallisuuden toimijana. Suomen edustustoverkosta ja sen resursoinnista huolehtiminen palvelee valiokunnan näkemyksen mukaan myös sisäisen turvallisuuden tavoitteita.

### Hybridivaikuttaminen, kyberuhat, tiedustelu

Ulkoasiainvaliokunta pitää hyvänä, että hybridivaikuttaminen on selonteossa nostettu selkeästi Suomen sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavaksi tekijäksi. Selonteossa tunnistetaan esimerkkinä myös muuttoliike hybridivaikuttamisen keinona. Valiokunta sai selontekoa käsitellessään selvityksen siitä, kuinka turvapaikanhakijoita on kuluvan vuoden aikana välineellistetty poliittisia tarkoituksia varten unionin ulkorajoilla, erityisesti Valko-Venäjän toimesta. Valiokunta kuuli myös niistä keinoista, joita EU on ottanut käyttöön estääkseen pyrkimykset hyödyntää muuttopainetta, järjestää laittomia rajanylityksiä sekä välineellistää ihmisiä poliittisiin tarkoituksiin.

Kokonaisuudessaan ulkoasiainvaliokunta arvioi kuitenkin hybridivaikuttamisen jääneen selonteossa varsin vähäiselle huomiolle. Valiokunta toteaa hybridiuhkien kuuluvan laajan kirjon erilaista toimintaa, jolla pyritään heikentämään valtioiden vakautta ja päätöksentekokykyä. Osana poliittisten järjestelmien systeemistä kilpailua hybridiuhilla pyritään mustamaalaamaan demokraattisten järjestelmien toimintakykyä ja politiikkatuloksia esittämällä ne hyvin epäedullisessa valossa. Toiminta on usein peiteltyä, mikä tekee myös reagoinnista vaikeaa.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että keinoja hybridivaikuttamiseen vastaamiseksi esitellään lähinnä otsikkotasolla. Sinänsä valiokunta pitää esitettyjä havaintoja oikeina ja korostaa selonteon tavoin poikkihallinnollista toimintatapaa, yhteistyötä yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa sekä mediakasvatusta esimerkkeinä keinoista vastata hybridiuhkiin. Valiokunta painottaa myös Suomen koulutusjärjestelmän, medialukutaidon ja lähdekriittisyyden merkitystä tekijöinä, jotka lisäävät yhteiskunnan vastustuskykyä hybridivaikuttamiselle. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat korostivat lisäksi tarvetta pohtia aktiivisempien pelotetyyppisten politiikkatoimien käyttöönottoa niin Suomen kuin sen keskeisten kansainvälisten viiteryhmienkin toiminnassa. Valiokunta korostaa niin EU-tason kuin kansainvälisenkin yhteistyön merkitystä hybridiuhkien torjunnassa ja pitää Helsingissä sijaitsevan Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen roolia keskeisenä jäsenmaiden valmiuksien rakentamisessa sekä yhteistyön kehittämisessä EU- ja Nato-maiden kesken. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että jäsenmaat käyttäisivät osaamiskeskuksen tarjoamaa asiantuntemusta maksimaalisesti hyödyksi kehittäessään omia valmiuksiaan vastata hybridiuhkiin.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä sitä, että selonteko havaitsee kyberturvallisuuden, -vakoilun ja -rikollisuuden ilmiönä sekä kirjaa tavoitteita kyberturvallisuuden vahvistamiseksi. Yhteiskuntamme digitalisoituessa edelleen korostuu kybertoimintaympäristön turvallisuuden merkitys. Valiokunta arvioi, että kyberasioiden merkitys kansalliselle turvallisuudelle on kasvava ja sekä valtiollinen että ei-valtiollinen pahantahtoinen toiminta kyberympäristössä on kasvussa. Pahantahtoinen toiminta voi tarkoittaa esimerkiksi yhteiskunnallisen epävakauden aiheuttamista ja teollisuusvakoilua. Digitalisaation vahvistuessa kriittisestä infrastruktuurista kyberhyökkäysten kohteena on muodostunut keskeinen kohde konflikteissa.

## Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp

Valiokunta pitää selonteon kappaleeseen 5.8.2 kirjattuja toimenpiteitä perusteltuina ja korostaa lisäksi erityisesti viranomaisten välisen yhteistyön ongelmien sekä mahdollisten lainsäädännöllisten rajoitteiden perkaamisen merkitystä. Kyberturvallisuuden johtamisrakenteen tulee olla selkeä ja kunkin viranomaisen vastuiden tarkoin määrittely.

Ulkoasiainvaliokunta painottaa lisäksi kansainvälisen yhteistyön merkitystä kyberturvallisuudessa. Suomelle erityisesti EU on keskeinen toimija kyberturvallisuuskysymyksissä. Se on kehittynyt keinojaan vihamieliseen kybertoimintaan vastaamiseksi välineinään mm. kyberpakotejärjestelmä sekä kyberturvallisuusstrategia. Lisäksi valiokunta pitää tärkeänä saamiaan tietoja siitä, että Suomi osallistuu aktiivisesti kybertoimintaympäristöä koskevaan globaaliin, alueelliseen ja kahdenväliseen keskusteluun ja vaikuttaa kansainvälisellä kyberagendalla olevien kysymysten edistämiseen Suomen etujen mukaisesti. Ulkoasiainvaliokunta toteaa lisähavaintonaan, ettei kaikkia lähivuosien kyber- ja informaatiovaikuttamisen keinoja vielä tunneta, sillä teknologian kehitys on tällä hetkellä nopeampaa kuin koskaan aiemmin. Teknologian murros koskettaa kaikkia yhteiskunnan ja politiikan alueita.

Ulkoasiainvaliokunta sai selvityksen siitä, että kybervakoilun ohella Suomeen kohdistuu laajaa ja jatkuvaa vieraiden valtioiden henkilötiedustelua, jolla pyritään Suomen ulko- ja puolustuspoliittisen kannanmuodostuksen ennakoimiseen saamalla salaista tietoa. Toinen pääpyrkimys toiminnalla on poliittiseen päätöksentekoon vaikuttaminen. Kohteena on myös yliopistojen, tutkimuslaitosten ja yritysten soveltava tekninen tutkimus ja tuotekehitys. Näiden ilmiöiden ohella valiokunta kuuli pakolaisvakoilusta ilmiönä. Tällä toiminnalla pyritään häiritsemään Suomessa asuvia ihmisiä joidenkin maiden tiedustelupalvelujen toimesta. Kohteena ovat tyypillisesti henkilöt, jotka on kotimaassaan luokiteltu poliittiseen oppositioon tai jotka kuuluvat tiettyyn etniseen vähemmistöön. Valiokunta painottaa tämän ilmiön paitsi vaarantavan Suomen kansallista turvallisuutta myös loukkaavan kansalaisten ja muiden maassa pysyvästi oleskelevien ihmisten perusoikeuksia. Valiokunta esittää, että selontekomietinnössä otetaan esille tällaisen ns. pakolaisvakoilun kriminalisoinnin kattavuuden varmistaminen.

### **Terrorismi ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäiseminen**

Selonteossa todetaan, että terrorismi on uhka Suomen kansalliselle turvallisuudelle. Suojelupoliisin arvion mukaan terrorismin uhka Suomessa on neliportaisen asteikon tasolla kaksi eli kohonnut. Ulkoasiainvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan merkittävimmän terrorismin uhan Suomessa muodostavat äärioikeistolaista ja radikaali-islamistista ideologiaa kannattavat yksittäiset toimijat ja pienryhmät. Globaalisti merkittävimmän uhan muodostaa radikaali-islamistinen terrorismi. Globaalisti terroristinen toiminta painottuu konfliktialueille ja hauraisiin valtioihin, joiden ratkaisemattomat rakenteelliset ongelmat ruokkivat ääriliikkeiden suosiota. Pitkittyneet konfliktit ja niiden heijastevaikutukset ylläpitävät terrorismin uhkaa myös Euroopassa.

Suomi osallistuu terrorismin vastaiseen yhteistyöhön ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisemiseen tähtäävään kansainväliseen työhön EU:ssa, YK:ssa, Euroopan neuvostossa, Etyjissä, Isisin vastaisessa kansainvälisessä koalitiossa sekä muissa kansainvälisissä ja eurooppalaisissa yhteyksissä. EU pyrkii vahvistamaan terrorismin vastaista yhteistyötä ja toimintaa tietyillä maantieteellisillä alueilla keskittyen yhteistyöhön erityisesti niiden alueiden kanssa, joilla terrorismi on saanut eniten jalansijaa tai joiden kautta terrorismin uhka voi kohdistua myös unionin

## Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp

alueelle. Keskeisiä alueita ovat mm. Länsi-Balkan, Pohjois-Afrikka, Lähi-itä, Länsi-Afrikka ja Sahelin alue sekä Afrikan sarvi. Käytössä on laaja keinovalikoima, ml. kehitysyhteistyö, kriisinhallintatehtävät ja unionin rahoituksella toteutettavat hankkeet eri maissa tai alueilla. EU edistää kansainvälistä yhteistyötä myös vahvistamalla strategisia kumppanuuksiaan. EU käy useiden kumppanimaiden kanssa erityisiä terrorismin torjuntaan keskittyviä dialogeja.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä sitä, että unioni hyödyntää laajaa keinovalikoimaansa terrorismin uhkaan vastaamiseksi. Myös unionin pakotepolitiikka on osa tätä keinovalikoimaa. Valiokunta toteaa, että niin kansainväliset kuin kansalliset terrorismintorjuntatoimet tulee toteuttaa noudattaen kansainvälisen oikeuden velvoitteita mukaan lukien kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet, kansainvälinen humanitaarinen oikeus ja kansainvälinen pakolaisoikeus. Valiokunta korostaa lisäksi sitä, että joukkotuhoukseiden leviämisen estämiseen liittyvät asevalvontaregiimit ja -järjestelyt ovat merkittäviä myös terrorismin torjunnan kannalta.

Mitä väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyyn tulee, pitivät ulkoasiainvaliokunnan kuulemat asiantuntijat selonteon kirjauksia niukkoina. Selonteossa todetaan Suomen jatkavan kansainvälistä yhteistyötä terrorismin, väkivaltaisen ekstremismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen torjumiseksi. Lisäksi radikalisoitumisen ennaltaehkäisy mainitaan yhtenä moniammatillisen ankkuritoiminnan tavoitteista. Asiantuntijat pitivät puutteena kuitenkin sitä, ettei selonteossa anneta riittävää kuvaa väkivaltaisen radikalisoitumisen nykytilasta eikä siinä linjata sitä, mitä ennaltaehkäisytyön jatkuminen ja kehittäminen edellyttää. Asiantuntijalausunnoissa korostui, että niin terrorismin torjunnan kuin väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyn uskottavuuskin vaativat johdonmukaisuutta eri ekstremismin muotojen kanssa. Tähän liittyen valiokunta nostaa esille, että yhdenmukaisuuden toteutumiseksi tulisi terrorismin torjunnan ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyn toimien määrityä samojen perusteiden pohjalta riippumatta toiminnan taustalla olevasta aatemaailmasta. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyn johdonmukaisuus on tärkeää, jottei toiminta ala näyttää poliittisesti ohjattuna, mikä voisi kärjistää vastakkainasettelua. Selonteossa esille nostettu turvallisuustoimijoiden viestinnän kehittäminen (5.4.3.) on tässä tärkeä tavoite ja työkalu.

Selonteossa todetaan syrjäytymisen, sosiaalisen pahoinvoinnin ja moniongelmaisuuksien olevan Suomen sisäisen turvallisuuden suurimpia uhkia. Ulkoasiainvaliokunta jakaa sinänsä tämän arvioiden, mutta korostaa kuitenkin saamansa selvityksen pohjalta, etteivät terrorismi ja väkivaltaisen ekstremismin ole ilmiöitä, jotka liittyisivät nimenomaisesti huono-osaisuuteen sen paremmin tekijöiden kuin uhrien osalta. Tämän asian tiedostaminen on tärkeää, jotta vältetään siltä, että syrjäytymistä tai huono-osaisuutta aletaan käsitellä merkinä radikalisoitumisriskistä. Valiokunnan kuulemissa asiantuntija-arvioissa korostui, että keskeisempää on kokemus epäoikeudenmukaisuudesta sekä luottamuksen menettäminen arvoihin ja periaatteisiin, joiden varaan yhteiskunnallinen toiminta on yleisesti rakentunut. Pettymykset voivat olla jonkin ihmisryhmän kohteluun liittyviä tai yksilöllisiä kokemuksia. Selonteossa mainitut asiat, kuten yhteiskunnallisen osallisuuden edistäminen, pyrkimys yhdenvertaisuuteen turvallisuusviranomaispalveluiden saatavuudessa ja segregaatiokehityksen välttäminen, ovat valiokunnan arvion mukaan tärkeitä tekijöitä pyrkimyksessä pienentää radikalisoitumisriskejä.

## Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp

### Kriisinhallinta

Selonteko linjaa kansainvälisen kriisinhallinnan tehtäviin osallistumisen tuottavan turvallisuutta myös suomalaisille. Selonteossa kirjataan, että kriisinhallinnalla voidaan toimia mm. terrorismia vastaan tai vaikuttaa muuttoliikkeen taustalla vaikuttaviin syihin.

Ulkoasiainvaliokunta jakaa selonteon arvion. Osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan voi parantaa suomalaisten turvallisuutta ja kehittää usein myös kansallisia valmiuksia ja suoriutuskykyjä. Valiokunta pitää hyvänä selontekoon kirjattua tavoitetta, että siviilikriisinhallinnan voimavaroja kasvatetaan mahdollistamalla vähintään 150 asiantuntijan lähettäminen kansainväliin tehtäviin. Valiokunta muistuttaa tämän tavoitteen täyttämisen budjettivaikutuksista; asiantuntija-arvioiden mukaan tehtäviin osallistumisen määrärahatarpeet ovat kasvamaan päin erityisesti asiantuntijoiden turvallisuuden varmistamiseen liittyvien kysymysten huolelliseksi hoitamiseksi. Valiokunta pitää perusteltuna niin ikään selonteon kirjauksia siitä, että kriisinhallintakeskuksen tehtävistä saamaa tietoa hyödynnetään vahvemmin Suomen sisäisen turvallisuuden ulkoisten ulottuvuuksien ennakoinnissa, sekä siitä, että asiantuntijoita lähetetään ulko- ja turvallisuuspoliittisten painopisteiden mukaisesti priorisoituihin tehtäviin ml. ne tehtävät, joiden kautta voidaan vaikuttaa terrorismin kansainvälisen rikollisuuden ja hallitsemattoman muuttoliikkeen ehkäisyyn.

Ulkoasiainvaliokunta lisää, että edellä mainittuihin ongelmiin ei voida vaikuttaa yksinomaan siviilikriisinhallinnan keinoin, ja peräänkuuluttaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa, kun näihin ongelmiin pyritään vaikuttamaan kestäväällä tavalla. Myös sotilaallisen kriisinhallinnan tehtävät, kehitysyhteistyö ja humanitaarisen avun tehtävät ovat tärkeitä osia tässä kokonaisuudessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että eri hallinnonalat edelleen kehittäisivät yhteistyötään kokonaisvaltaisuuden toteutumiseksi niin kriisinhallintatehtäviin osallistumisen suunnitteluvaiheessa kuin kentälläkin. Valiokunta korostaa myös Suomen kriisinhallintaosallistumisen vaikuttavuuden seurantaan. Afganistanin kokemuksista saatavat opit on myös täysimääräisesti analysoitava ja hyödynnettävä.

### Muuttoliike

Selonteossa määritellään, ettei maahanmuutto itsessään ole sisäisen turvallisuuden kysymys, mutta sääntelemättömänä muuttoliike voi aiheuttaa epävakautta valtioiden sisällä ja välillä. Selonteossa käydään läpi niitä tekijöitä, jotka aiheuttavat sääntelemätöntä maahanmuuttoa, ja todetaan muuttopaineen kasvavan erityisesti alueilla, joilla ilmaston- ja ympäristönmuutos heikentävät vahvimmin elinolosuhteita ja joilla on runsaasti väestöä. Myös konfliktit, turvattomuus ja ihmisoikeustilanteen heikentyminen kirjataan tekijöiksi, jotka voivat lisätä muuttoliikkeitä globaalisti. Muuttoliikkeen käyttäminen hybridivaikuttamisessa on ilmiö, jota tässä lausunnossa käsitellään hybridivaikuttamista käsittelevässä alaluvussa.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa muuttoliikkeen globaalista kontekstista, että arviolta 250 miljoonaa ihmistä elää muualla kuin synnyinmaassaan. Olosuhteiden pakosta kotinsa jättämään joutuneita on UNHCR:n raporttien tilastojen mukaan maailmassa tällä hetkellä noin 82,4 miljoonaa. Näistä 26,4 miljoonaa on YK:n pakolaisiksi määrittelemiä henkilöitä ja 4,1 miljoonaa turvapaikanhakijoita. Suurin osa pakolaisista elää kehittyvissä maissa. Ulkoasiainvaliokunta pitää selon-

## **Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp**

teon listausta sääntelemättömään maahanmuuttoon vaikuttavista ilmiöistä perusteltuna. Valiokunta tähdentää ennakointityön tärkeyttä muuttoliikkeen hallinnassa. Ennusmerkkejä esimerkiksi vuosien 2015 maahanmuuttokriisistä oli olemassa jo huomattavasti aikaisemmin. EU:n jäsenvaltiot eivät kuitenkaan siihen riittävästi varautuneet. Vuonna 2020 puolestaan valtaosa maista sulki rajansa pandemian vuoksi. Tämä johti siihen, että suurin osa maista ei myöskään vastaanottanut turvapaikkaa hakevia ihmisiä eikä kiintiöpakolaisia. Rajoitusten purkamisen myötä on nähtävissä, että turvapaikanhakijoiden määrä globaalisti kasvaa. Tähän tulisi valiokunnan näkemys mukaan myös EU:n varautua. EU:ssa tulee myös tehostaa toimia, joilla vaikutetaan muuttoliikkeen perimmäisiin syihin.

Selonteossa todetaan myös, että suhtautuminen maahanmuuton eri muotoihin aiheuttaa yhteiskunnallisia jakolinjoja. Maahanmuuttajien puutteellinen kotoutuminen voi aiheuttaa syrjäytymistä ja johtaa jopa varjo yhteiskuntien syntyymiseen yhteiskunnan reunoille, mikä ilmiönä heikentää sisäistä turvallisuutta ja yhteiskunnan koheesiota. Myös paperittomuuden lisääntyminen on tähän kokonaisuuteen vaikuttava tekijä. Ulkoasiainvaliokunnan kuulemat asiantuntijat korostivat, että laittoman maassa oleskelun kasvuun liittyy usein yhteiskunnan kannalta haitallisia ilmiöitä, kuten ihmiskauppaa ja hyväksikäyttöä, laittoman maahantulon järjestämistä ja harmaata taloutta. Valiokunta pitää tärkeänä ihmiskaupan uhrien auttamiseen tähtäävien resurssien turvaamista.

Valiokunta toteaa lisäksi tehokkaan ja kattavan ulkorajavalvonnan sekä ajantasaisen lainsäädännön olevan keskeinen osa muuttoliikkeen hallintaa.

### **Huoltovarmuus**

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että koronakriisi on osoittanut huoltovarmuuden turvaamisen kaikissa olosuhteissa olevan tärkeä osa yhteiskunnan kriisinsietokykyä ja turvallisuutta. Selonteon tarkastelu jää tältä osin valiokunnan arvion mukaan melko hajanaiseksi. Valiokunta pitää sinänsä hyvinä kirjauksia viranomaisten yhteistyöstä sekä yhteisistä valmiussuunnitelmista kansallisen turvallisuuden uhkiin vastaamiseksi. Valiokunta tähdentää, että Suomen maantieteellinen sijainti ja riippuvuus toimivista merikuljetuksista korostavat entisestään huoltovarmuuden toimivuuden tärkeyttä. Huoltovarmuus korostuu erityisesti ruoan, energian, suojavarusteiden, lääkkeiden ja rokotteiden sekä puolustusmateriaalin omavaraisuuden osalta. Kansanvälisen kaupan häiriöt ja niiden kansalliset vaikutukset sekä kansainvälisten arvo- ja hankintaketjujen riippuvuudet ovat esimerkkejä asioista, jotka vaikuttavat kansalliseen turvallisuuteen ja kriisinsietokykyyn.

### **Turvallisuusviranomaisten välinen yhteistyö ja resurssit**

Suomen toimintaympäristön muuttuessa yhä vaikeammin ennakoitavaksi on ulkoasiainvaliokunnan mielestä syytä tähdentää, että uhkia vastaan ei voida puolustautua vain yhden toimijan toimenpitein. Valiokunta toteaa, että Suomessa on hyvä viranomaisyhteistyön traditio. Kokonaisturvallisuuden toimintamalli on tästä hyvä esimerkki. Valiokunta painottaa kuitenkin, että kokonaisturvallisuuden ylläpito edellyttää laajaa ja tiivistä yhteistyötä paitsi viranomaisten myös elinkeinoelämän ja järjestöjenkin kesken. Valiokunta tähdentää myös yhteisen varautumisen ja harjoittelun merkitystä sisäisen turvallisuuden ylläpidon kannalta. Harjoittelu on tärkeää niin paikallisesti, alueellisesti, valtakunnallisesti kuin kansainvälisestikin. On myös tärkeää ennakoida ja havaita lainsäädännöllisiä esteitä, joita turvallisuusviranomaisten väliselle yhteistyölle edelleen

## Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp

ilmenee, ja etsiä uusia yhteisiä toimintamalleja yhteistyön onnistumiseksi vielä nykyistä paremmin.

Ulkoasiainvaliokunta haluaa lopuksi muistuttaa, että varautuminen edellyttää myös ennustettavaa ja pitkäjänteistä resursointia. Valiokunta sai selvityksen usealta eri hallinnonalalta resurssitarpeista (ml. poliisi, raja) ja pitää tärkeänä, että hallintovaliokunta paneutuu mietinnössään näihin tarpeisiin. Riittäväällä ja suunnitelmallisella resursoinnilla varmistetaan moniulotteisiin ughiin vastaaminen ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittyminen. Kokonaisharkinnassa tulee huomioida sekä sisäisen että ulkoisen turvallisuuden toimijat ja tarpeet, ja johtavan periaatteen resurssijakoa ohjaamassa tulee olla Suomen kokonaisturvallisuudesta huolehtiminen. Osana kokonaisuutta tulee huomioida sisäisen turvallisuuden eri hallinnonhaarojen kansainvälisiin tehtäviin tarvittavat henkilöstöresurssit. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös EU- ja kansainvälisen yhteistyön vaatimat asiantuntijatarpeet turvataan.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

*että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 10.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mika Niikko ps  
varapuheenjohtaja Erkki Tuomioja sd  
jäsen Eva Biaudet r  
jäsen Inka Hopsu vihr  
jäsen Saara Hyrkkö vihr  
jäsen Kimmo Kiljunen sd  
jäsen Johannes Koskinen sd  
jäsen Katri Kulmuni kesk  
jäsen Tom Packalén ps  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Kristiina Salonen sd  
jäsen Jussi Saramo vas  
jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Ville Tavio ps  
jäsen Elina Valtonen kok  
jäsen Matti Vanhanen kesk  
jäsen Anne-Mari Virolainen kok  
varajäsen Jouni Ovaska kesk



## **Valiokunnan lausunto UaVL 10/2021 vp**

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Laurmaa