

31.8.2017

TIIVISTELMÄ: TERRORISMIIN VARAUTUMINEN JA TERRORISMIN ENNALTAEHKÄISY

1 Johdanto

Tiivistelmän taustamateriaalina on käytetty esityksiä, jotka Poliisihallitus ja suojelupoliisi ovat laatineet sisäministerin toimeksiannosta sekä sisäministeriössä laadittavana olevaa salassa pidettävää muistiota terroritekojen vaikutuksista varautumiseen Suomessa. Tiivistelmä on jaettu kansallisen terrorismintorjunnan strategiaa mukaillen osioihin, joita ovat terrorismin ennaltaehkäisy, terrorismin paljastaminen, terroristisen toiminnan estäminen ja varautuminen ja seurausten hallinta. Muistiossa on otettu huomioon Turussa 18.8.2017 tapahtuneen epäillyn terrori-iskusta johtuvia toimenpiteitä siinä laajuudessa kuin se on tällä hetkellä mahdollista.

2 Arviot vakavimmista uhkista

Terroritekoja suunnataan pehmeisiin kohteisiin ja tekotavoilla pyritään maksimoimaan uhrien määrää. Terrorismin uhka Suomessa on kohonnut. Riski kotimaisten ääriliikkeiden väkivaltaisesta toiminnasta on toistaiseksi matala.

Suojelupoliisin tekemän uhka-arvion mahdollisella nostamisella korkealle tai erittäin korkealle tasolle on laajoja vaikutuksia kaikkeen poliisin päivittäistoimintaan. Uhka-arvion nosto tarkoittaa päivittäistoiminnan voimakasta suuntaamista ja kustannusten merkittävää kasvua. Päivittäistoiminnan voimakas suuntaaminen tarkoittaa sitä, että priorisoinnista johtuen joitakin poliisin lakisääteisiä tehtäviä joudutaan siirtämään ja on vaara, että ne jäävät jopa kokonaan tekemättä. Tämä puolestaan tarkoittaa tarvetta varautua viestimään poliisitoiminnan painopisteen muuttumisesta ja joidenkin poliisipalvelujen saatavuuden heikkenemisestä.

Tehokas varautuminen tarkoittaa pelkän poliisipartioiden määrän lisäämisen ohella myös niiden kouluttamista sekä varustamista ajantasaisella ja suorituskykyisellä välineistöllä. Toimintakykyisten poliisipartioiden tulisi lisäksi jakaantua tasaisesti valtakunnallisesti painopisteen ollessa suurissa kaupungeissa, koska niissä on potentiaalisimpia kohteita turvallisuushkien realisoitumiselle.

Hybridivaikuttaminen on todennettu uhka. Hybridivaikuttaminen pyritään erityisesti kohdistamaan viranomaisten vastualueiden ja toimivaltuuksien rajapinnoille. Hybridivaikuttaminen pyrkii myös hyödyntämään turvapaikanhakijatilannetta. Tämä korostaa kansallisen ja kansainvälisen yhteistyön merkitystä. Perinteistä jakoa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden kesken ei ole myöskään mielekästä käyttää.

3 Toteutettuja käytännön toimenpiteitä

3.1. Suojelupoliisi - tiedon hankinta

Tiedon hankintaa koko valtakunnan alueella on tehostettu mm. suuntaamalla uusia resursseja Supon alueellisiin toimistoihin ja toimipisteisiin.

Tiedonhankintaa tekevien henkilöiden määrää on kasvatettu.

Salaisten tiedonhankintakeinojen käytön määrä on kasvanut viimeisten vuosien aikana.

Kansainvälistä yhteistyötä on tiivistetty sekä laajentuneella yhdysmiestoiminnalla että lisääntyneellä tiedonvaihdolla.

Viimeisimpänä on sijoitettu Suojelupoliisiin virkamies terrorismin vastaiseen tilannekeskukseen Hollannissa.

Suojelupoliisi - tiedon käsittely

Supo on uudistanut organisaationsa tukemaan sen operatiivisia tehtäviä. Osana tätä virasto on muodostanut esikäsittely-yksikön, jonka tehtävänä on tehostaa saapuvien vihjeiden ja muiden tietojen käsittelyä, seulontaa sekä jakamista.

Terrorismin torjunnan kohdehenkilöiden (TKH) arviointiin ja käsittelyyn on kehitetty selkeä prosessi, jossa korostuu viranomaisyhteistyö.

Suojelupoliisi on kohdentanut rekrytointeja suunnitelmallisesti ja pyrkinyt hankkimaan erityisosaamista tukemaan tiedon käsittely- ja analyysiprosesseja.

Suojelupoliisi - tiedon jakaminen

Uusi toimintatapa, jolla operatiivista tietoa luovutetaan toimivaltaisten viranomaisten käyttöön. Esim. terrorismitorjunnan kohdehenkilöitä koskeva tiedonluovutukset KRP:lle ja poliisilaitoksille ovat säännöllisiä. Luovutettu tieto on saatettu esitutkinta-harkintaan.

Supo on perehdyttänyt, kouluttanut ja jakanut terrorismin tilannekuvaa kansallisella tasolla sekä turvallisuusviranomaisille että muille keskeisille toimijoille. Samalla on laajennettu viraston kumppanuusverkostoa.

Supo on sijoittanut yhdyshenkilön KRP:n turvapaikka-toimintoon.

Supon valtionjohdolle ja poliisihallinnolle suunnatusta raportoinnista terrorismia käsittelevä osa on kasvanut merkittävästi ja siihen on suunnattu uusia resursseja. Viime vuoden raportoinnista noin 70 prosenttia liittyi terrorismiin tai sen aiheuttamaan uhaan.

3.2. Poliisihallitus

Poliisin suorituskykyä ja vastetta terroritekojen sekä vaativien erityistilanteiden hoitamiseen on kehitetty systemaattisesti vuosien ajan.

Poliisin perusvalmius on nykyiseenkin uhkatasoon nähden hyvä.

Koko poliisin henkilöstö on koulutettu taktiseen toimintamalliin aseellisen iskun keskeyttämiseksi.

Poliisihallitus antoi helmikuussa 2017 ohjeet siitä, miten poliisiyksiköt toimivat yhteistyössä sellaisten henkilöiden kohdalla, joihin liittyy terrorismin tai väkivaltaisen ekstremismin uhka (ohje ei ole julkinen).

Poliisin näkyvyyttä yleisillä paikoilla ja läsnäoloa isoimmissa yleisötilaisuuksissa on lisätty.

Poliisi on tehnyt kalusto- ja varustehankintoja terrorismin torjuntaan.

Supon kohdehenkilölistalla (n. 350 henkilöä) ovat suurelta osin Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin rikostiedustelu-/tutkintatoimenpiteiden kohteina. Lisäksi Keskusrikospoliisi on tunnistanut yhdessä muiden tahojen kanssa lähes saman määrän muita kohdehenkilöitä.

Poliisi priorisoi mahdollisuuksien mukaan KRP:n tekemän riksiarvion perusteella sisäisen turvallisuuden kannalta riskihenkilöiksi profiloituja palautuspäätöksen saaneita.

KRP seuloa kaikkien turvapaikanhakijoiden joukosta sisäisen turvallisuuden kannalta riskihenkilöitä.

Poliisihallitus laati helmikuussa 2016 kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden palautusten täytäntöönpanojen tehostamissuunnitelman ja sitä on toteutetaan määrätietoisesti.

Säilökapasiteettia on laajennettu.

KRP:iin on perustettu Kyberrikostorjuntakeskus.

Jokaisessa poliisilaitoksessa on Ankkuritoiminto.

Kaikkien poliisilaitosten henkilöä on koulutettu väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin tunnistamiseen ja ennalta ehkäisyyn.

Poliisi on osallistunut valtakunnallisesti ja paikallisesti eri hankkeiden (RADINET-hanke, Reach Out) toimintaan.

Vantaan vankilassa kehitetään (RISE:n johdolla) toimintatapoja, joilla tunnistetaan vankiloissa tapahtuvaa radikalisoitumista.

Suomi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön ääriliikkeiden ja terrorismin torjunnassa (Radicalisation Awareness Network, operatiivinen toiminta ja tietojenvaihto: Europol, Interpol, kahden ja monenvälinen yhteistyö).

Tärkeää yhteistyötä tehdään paikallisissa verkostoissa sekä moniammatilliseen yhteistyöhön perustuvissa uusissa toiminnoissa (esim. Poliisin valtakunnallinen uhkat -toiminto).

3.3. Sisäministeriö

Rahanpesun estämisessä on kiinnitetty erityistä huomiota terrorismin estämiseen (terroristien varojen jäädyttäminen).

Ulkomaalaislain mukaiset turvaamistoimet.

Maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaaminen. Henkilö voidaan ottaa säilöön, jos ulkomaalaisen henkilökohtaiset ja muut olosuhteet huomioon ottaen on perusteltua aihetta olettaa, että hän muodostaa uhkan kansalliselle turvallisuudelle.

Rikoslain 34 a luvussa säädetään terrorismirikoksista, viimeaikaisina lisäyksinä kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten, matkustaminen terrorismirikoksen tekemistä varten ja lisäksi matkustamisrikoksen rahoittaminen rangaistaan terrorismin rahoittamisena (OM).

EU:ssa terrorismin torjuntaa koskeva uusi direktiivi annettiin 8.3.2017. Jäsenvaltiot veloitetaan uusina rikoksina säättämään rangaistavaksi terrorismiin liittyvän koulutuksen vastaanottaminen, matkustaminen terrorismitarkoituksessa ja sen edistäminen sekä terrorismin rahoittaminen.

Hallituksen periaatepäätös kansallisesta terrorismin torjunnan strategiasta (2014) & väliraportti (2016). Strategian päivitystyö on parhaillaan käynnissä.

Suomen ensimmäinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma 2012, toinen 2016. Parhaillaan on valmistumassa seurantaraportti toimenpideohjelman toimeenpanosta ml. uudet aloitteet.

Poliisi on tehostanut toimia vihapuheen torjumiseksi ja nettipoliisitoiminnan kehittämiseksi. Vihapuhe on keskeinen väylä levittää propagandaa ja väestöryhmien välistä vastakkainasettelua, joka on ISIL:in strateginen tavoite.

Palaaviin vierastaistelijoihin on varauduttu ja laadittu viranomaisten yhteistyöhön perustuva toimintamalli palaajien kanssa toimimiseksi.

Poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos ovat jo useamman vuoden ajan voineet saada tarvittavia matkustajatietoja.

Viranomaisia koulutettu laajasti: poliisi on kouluttanut kaikki poliisilaitokset, Ankkurit, opetustoimen koulutus, paikalliset koulutustilaisuudet.

Ankkuritoimintaa on laajennettu.

RADINET-exit toiminnan laajentuminen - asiakkaita enemmän kuin mihin nykyresurssit riittävät.

Suomi osallistuu ISILin vastaiseen koalitioon ja siinä vierastaistelijatyöryhmän toimintaan. Heinäkuun 2017 vierastaistelijatyöryhmän kokouksessa Suomi esitteli toimintamalliaan palaavien vierastaistelijoiden kanssa toimimiseksi.

EU:n sisäisen turvallisuuden strategiassa terrorismin torjunta on yksi kolmesta prioriteetista ja myös EU:n puitteissa väkivaltaisen radikalisoitumisen torjunta on yksi terrorismin torjunnan kulmakivistä. Suomi on johdonmukaisesti tukenut EU:ssa tapahtuvaa työtä. Tehokas ja laadukas, tietosuojaa ja perusoikeuksia kunnioittava tietojenvaihto on avainasemassa kansainvälisessä yhteistyössä.

Komission johdolla on selvitetty tietojenvaihdon kehittämistä ja syksyllä 2017 käynnistyy komission vetämänä korkean tason työryhmä, jonka tehtävänä on kehittää EU:n väkivaltaisen ekstremismin vastaista työtä.

Schengenin rajasäännöstöä on muutettu, mikä mahdollistaa systemaattiset rajatarkastukset ulkorajoilla myös EU-kansalaisille. Lisäksi EU-lainsäädäntöä on vireillä EU:n Entry/Exit -järjestelmän sekä ETIAS-järjestelmän luomiseksi.

Eurooppalaiset turvallisuuspalvelut (ml. Suomi) tiivistäneet yhteistyötä terrorismin torjunnassa.

Suomi pitää erittäin tärkeänä huomion kiinnittämistä yhä vahvemmin internetin ja sosiaalisen median rooliin terrorismiin radikalisoitumisessa ja värväämisessä. Internetiä ja sosiaalista mediaa voidaan hyödyntää viranomaisten toimesta mm. luomalla kontakteja kansalaisiin ja tunnistamalla ns. heikkoja signaaleja, mitä Suomi toteuttaa myös kansallisesti. Internetin rajat ylittävän luonteen vuoksi, kansainvälinen yhteistyö terrorismiin radikalisoivan materiaalin saatavuuden vähentämiseksi on ehdottoman tärkeää.

4 Mitä vielä pitää tehdä?

4.1. Ennalta ehkäisemiseen liittyvät toimenpiteet

Terrorismin torjunnan strategian päivittäminen.

Kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelman täytäntöönpanon jatkaminen ja resurssien turvaaminen sisäministeriön johdolla.

Viranomaisten ja asian kannalta keskeisten järjestöjen edustajien järjestelmällinen koulutus väkivaltaisen radikalisoitumisen tunnistamiseen ja ennalta ehkäisevään toimintaan.

Raportin "Ehdotus viranomaisten yhteistyön järjestämiseksi toiminnassa taistelualueelta palaajien kanssa " (hyväksytty sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon ministeriryhmä 29.3.2017) toimeenpano.

Vankiloissa tapahtuvan radikalisoitumisen ennalta ehkäiseminen mm. EXIT-toimintaa kehittämällä.

Toiminnan kehittäminen niin, että väkivaltaiseen radikalisoitumiseen puututaan tehokkaasti myös muilla keinoilla kuin rikosoikeudellisin perustein, esimerkiksi kunnallisilla

ja järjestön tarjoamalla palveluilla. Kehitetään toiminnan koordinoitua ja palveluun ohjaamista.

Ankkurimallin käytön tehostaminen.

Poliisikouluttajien osoittaminen kansainvälisiin tehtäviin.

Maahanmuuttoviraston henkilöstön koulutus.

Vahvistetaan sisäministeriön hallinnonalalla kriittistä infrastruktuuria sekä pehmeiden kohteiden suojaamista.

Viranomaisten vastuulla olevan toiminnan ohella tarvitaan myös muita yhteiskunnassa jo toimivia palveluja, josta syystä RADINET-toimintaa on tehostettava.

Tutkitun tiedon lisääminen muun muassa seuraavista aiheista: 1) Millaista terrorismiin yllyttävää propagandaa ja muuta aineistoa Suomeen kohdistetaan netissä, 2) Radikaali-islamistisen ympäristön kehittyminen Suomessa

4.2. Paljastamiseen liittyvät toimenpiteet (yksityiskohdat ei-julkisia)

Suojelupoliisin operatiivisen suorituskyvyn parantaminen.

Tietojärjestelmien kehittäminen vastaamaan paremmin toimintaympäristön vaatimuksia ja tietoteknisiä mahdollisuuksia.

Suojelupoliisin ja keskusrikospoliisin analyysitoiminnan sekä koko poliisin erilaisia terrori- tai väkivaltauhkia koskevien vihjeiden käsittelyprosessien arviointi ja kehittäminen.

4.3. Estämiseen liittyvät toimenpiteet (yksityiskohdat ei-julkisia)

Terrorismin kohdehenkilöprosessin tehostaminen.

Suojelupoliisin raportoinnin jakeluiden varmistaminen poliisihallinnossa.

Kyberrikostorjunnan toimintakyvyn tehostaminen.

Poliisin tietopalvelukeskuksen toimintakyvyn tehostaminen.

4.4. Häiriötilanteiden hallintaan liittyvät toimenpiteet (yksityiskohdat ei-julkisia)

Poliisipartioiden lisäys nykytasoon nähden - poliisin ensivasteen parantaminen suorituskyvyn riittävyttä ja alueellista kattavuutta tehostamalla.

Poliisin operatiivisen suorituskyvyn kehittäminen suorituskyvyn vaatimilla kalustohankinnoilla.

Poliisin tieto- ja viestintätekniikan suorituskyvyn kehittäminen.

Poliisin operatiivisen suorituskyvyn tasainen jakaantuminen - henkilöstösuunnittelu, kalustohankintojen pitkäjänteisyys yli budjettivuoden.

Poliisin viestinnän suorituskyvyn varmistaminen.

Harjoittelu ennen EU-puheenjohtajuutta - painopiste strategisessa ja operatiivisessa johtamisessa, kenttätoiminnassa, johtamis- ja viestijärjestelmien toimivuudessa, varajärjestelmien toiminnassa ja kansalaisviestinnässä.

Strategisen viestinnän valmiuksien varmistaminen.

Johto- ja viestiyhteyksien varmistaminen.

Laivaliikenteen turvallisuuden parantaminen.

Suojaus-/turvallisuusluokitustasolle II yltävä viestinvaihtojärjestelmän kehittäminen erityisesti sähköisiä asiakirjoja varten.

Poliisin kiinteistöjen turvaratkaisut - pääpoliisiasemat ovat operatiivisen toiminnan ja siihen liittyvän tukitoiminnan kannalta kriittisiä kohteita.

4.5. Lainsäädännölliset keinot

Tiedustelulainsäädännön pikainen valmistelu.

Terrorismirikosdirektiivin täytäntöönpano.

Ulkomaalaislaki ja kansalaisuuslaki sekä palautukset; oleskeluluvan peruutus, maahantulokielto, kansalaisuuden menetyks, pakolaisaseman lakkautus.

Laittoman maahantulon torjunta ja palautukset; ulkomaalaislain rikkomusten tutkinnan tehostaminen, matkustusasiakirjan haltuunotto turvapaikkaprosessin ajaksi, maahantulokiellon määrääminen ja oleskeluluvan peruuttaminen, toimivat palautussopimukset.

Laki viranomaistoiminnan julkisuudesta; julkisuuslaissa nyt salassapitoperusteena käytetyn valtion turvallisuuden tulisi kattaa myös kansallisen turvallisuuden uhkiin liittyvän salassapidon.

Poliisilaki; poliisilakiin tulisi lisätä jälkikäteen ilmoitettava etsintä ja takavarikko, joiden avulla voitaisiin paljastaa ja ennalta estää terrorismirikoksia.

Poliisilain voimankäytösäännöksen ja valtion virkamieslain eräiden säännösten tarkistaminen.

Virka-apusäännökset; virka-avun päätösprosessin nopeuttaminen erityisesti sotilaallisten voimakeinojen osalta, Rajavartiolaitoksen oikeus antaa sotilaallista voimankäyttöä sisältävää virka-apua myös maa-alueilla terrorismirikosten torjunnassa, sotilaallista voimankäyttöä sisältävän virka-avun laajentaminen myös muiden kuin terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen vakavien rikosten estämiseen ja keskeyttämiseen.

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa; tulee saattaa vastaamaan toimintaympäristön muutoksista johtuvia keskeisiä tiedustelun, rikostiedustelun, rikostorjunnan ja analyysin tarpeita.

Reservipoliisi; käyttöalaksi on kaavailtu normaaliolojen häiriötilanteet ja poikkeusolot. Reservipoliisin käyttötarkoitus on varsinaista poliisitoimintaa tukevat tehtävät.

4.6 Tarvittavat resurssit

Esitetyt toimenpiteet terroritekoihin varautumiseen Suomessa edellyttävät sekä poliisin että suojelupoliisin resursoinnin tarkastelua. Ehdotukseen sisältyvät sekä pidemmällä tähtäimellä suunnitellut, terrorismin torjuntaan liittyvät tehostamis- ja uudistamistoimenpiteet sekä uudet, Turun tapahtumien jälkeen tehdyt arvioinnit resurssien ja toimintatapojen riittävydestä. Riittävien henkilöresurssien lisäksi erityisesti poliisin kaluston ja välineistön tulee olla ajantasaista ja suorituskykyistä sekä tiedonhankintaan ja kyberkyvykkyyteen on panostettava.