



## Sisäministeriön näkemyksiä turvallisuuspoliittisten asioiden valmistelusta valtioneuvostossa

Tässä muistiossa tuodaan esiin sisäministeriön näkemyksiä turvallisuuspoliittisten asioiden valmistelusta valtioneuvostossa hallitusohjelmaneuvotteluista sisäministeriölle reformipöytä 8 saapuneen pyynnön mukaisesti. Muistio toimii myös esittelyaineistona kansliapäällikkö Kirsi Pimiän kuulemisessa valtioneuvoston johtaminen -reformipöydässä 22.5.2023.

### Tausta

Turvallisuusympäristömme on muuttunut pysyvästi Venäjän aloitettua hyökkäysohjelmansa Ukrainassa 24.2.2022. Muutokseen ovat vaikuttaneet myös muut tekijät kuten teknologinen kehitys ja suurvaltapolitiikassa tapahtuneet muutokset. Laajasti yhteiskunnan turvallisuuteen vaikuttavia ilmiöitä ovat myös rajat ylittävät turvallisuusuhat, kuten pandemia, ilmastonmuutos, maahanmuuton välineellistäminen ja kansainvälinen terrorismi. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden politiikat ovat yhä limittyneempiä.

Suomi on ollut puolustusliitto NATO:n jäsen huhtikuusta 2023 lähtien. Varautuminen on nostettu uudelle tasolle, ja turvallisuudesta vastaavat viranomaiset ovat keskeisessä asemassa. Sisäministeriöllä ja sisäasiainhallinnonalalla on merkittävä rooli sisäisen turvallisuuden etulinjassa ja merkittäviä liittymäpintoja myös ulkoiseen turvallisuuteen.

Varautumista ja riittävää turvallisuusviranomaisten suorituskykyä edellyttävien laajamittaisten ja vakavien uhkien lisäksi erilaiset muutosvoimat haastavat myös arjen turvallisuutta. Viime vuosien kriisit ovat osoittaneet, että arjen turvallisuus, eli toistuvat ja tavanomaiset turvallisuusuhat sekä ihmisten turvallisuuden tunne, eivät ole



irrallaan laajamittaisista uhkista. Vahva arjen turvallisuus on perusedellytys yhteiskunnan resilienssille, eli kyvyllä selviytyä vakavista uhkista. Kriisit vaikuttavat eri tavoin eri väestöryhmiin ja alueisiin, ja resilienssiä ei ole mahdollista tehokkaasti lisätä kriisin aikana.

Turvallisuusympäristön muutoksen hallinta edellyttää yhteiskunnan eri toimijoiden laajaa yhteistyötä ja varautumisen kehittämistä. Kriisien koskettaessa laaja-alaisesti useita hallinnonaloja on kyettävä huolehtimaan siitä, että kriisijohtamisen yhteensovittaminen on tehokasta sekä keskus- että aluehallintotasolla, mutta myös niiden välillä.

Joissakin kriisi- ja häiriötilanteissa on turvaututtu olemassa olevien varautumisen rakenteiden ohella tai sijasta erilaisiin kutakin tilannetta varten perustettuihin tilapäisrakenteisiin. Toinen vaihtoehto on turvautua olemassa olevien ja harjoiteltujen rakenteiden hyödyntämiseen ja niiden kehittämiseen sekä soveltaa käytössä olevaa kriisijohtamismallia. Tulevaisuuden kriisien ratkaisemista varten ei välttämättä tarvita uusia rakenteita, vaan nykyisten rakenteiden hyödyntämistä tarkoituksenmukaisemmin.

Sisäministeriö tekee valtioneuvoston sisällä yhteistyötä aiempaa tiiviimmin. Hallinnonalalla eri viranomaiset tekevät käytännön tasolla jo nyt esimerkillistä yhteistyötä, ja keskeisimmät prosessit on jo käyty läpi yhteistyön tehostamiseksi. Sisäministeriön hallinnonalan organisaatorakenne on kokonaisuudessaan edellisten merkittävämpien VN-tasoisten organisaatiouudistusten jälkeen toimiva ja etabloitunut. Sisäministeriön näkökulmasta muuttunut turvallisuusympäristö on tuonut esille tarpeen tiettyille muutoksille, jotta laajojen ja horisontaalisten, turvallisuuteen liittyvien kokonaisuuksien valmistelu ja koordinaatio toimisivat yhä paremmin.



## Kehitysajatuksia

### 1. Valtioneuvoston kanslian koordinaatorooli

Sisäministeriössä tunnistetaan tarve vahvistaa valtioneuvoston kanslian valmiuksia turvallisuuspoliittisissa asioissa. Toiminnallisuuden muodostamista tulisi ohjata laaja turvallisuuskäsitys, joka kattaisi turvallisuusympäristön muutokseen liittyvien sotilaallisten ja hybridiuhkien lisäksi nykyisen kansallisessa riskiarviossakin esiin nostettu luonnonkatastrofit ja yhteiskunnan yleisen kriisinsietokyvyn vahvistamisen tarpeen. Nykyistä vahvempi koordinaatio olisi perusteltua myös niissä kansallisen turvallisuuden kysymyksissä, joissa on liityntä usean ministeriön toimialalle tai politiikkalohkolle.

Sisäministeriö pitää tarkoituksenmukaisena, että valtioneuvoston kanslialla olisi vahvempi rooli horisontaalisten kokonaisuuksien valtioneuvostotason koordinoimisessa. Koordinaatiotoiminnon sisältämien kokonaisuuksien valmistelu tiiviissä yhteistyössä valtioneuvoston ministeriöiden ja tarvittaessa muiden toimijoiden kanssa on oleellisen tärkeää. Asioiden valmistelussa tulee kunnioittaa ministeriöiden toimialajakoa. Horisontaalisia kokonaisuuksia, joiden koordinaation tehostamista voisi tässä yhteydessä tarkastella, ovat esimerkiksi valmius- ja varautumisasiat, hybridi- ja kyberuhkien torjunta, kriittisen infrastruktuurin suojaaminen sekä Naton resilienssikokonaisuus.

### 2. Virkamiesjohdon yhteistyön ja koordinaation kehittäminen

Kansliapäällikkökokous toimii valtioneuvoston toimintaa kokonaisuutena yhteen soveltavana korkean virkamiestason yhteistyöryhmänä ja valtiokonsernin johtamisen foorumina. Valmiuspäällikkökokous toimii häiriötilanteissa kansliapäällikkökokouksen ohella valtioneuvoston johtamisen tukena. Kansliapäällikkökokouksen tehtävänä



on muun muassa toimia hallituksen tukena laajoissa, strategisesti tärkeissä kysymyksissä. Kansliapäällikkökokous on ministeriöiden kansliapäälliköiden pysyvä yhteistointialein, jonka puheenjohtajana on pääministerin valtiosihteeri.

Tiedustelun ja tilannekuvan koordinaatioryhmä on viimeisen vuoden aikana toiminut hyvänä esimerkkinä kokonaisturvallisuuden kysymysten käsittelemisestä instituutionalisesti laaja-alaisella kokoonpanolla. Tiedustelun ja tilannekuvan koordinaatioryhmä kokoontuu valtioneuvoston kanslian valtiosihteerin johdolla ja sen jäseniä ovat ulkoministeriön, sisäministeriön, puolustusministeriön ja tasavallan presidentin kanslian kansliapäälliköt sekä Suojelupoliisin ja sotilastiedustelun päälliköt. Venäjän Ukrainaan hyökkäyksen jälkeen varsinaisten jäsenten lisäksi kokouksiin on aiheesta riippuen kutsuttu myös muita relevantteja valtiohallinnon tahoja.

Jatkossa kansliapäällikkökokouksen alla voisi toimia erityisesti turvallisuuskysymyksiin erikoistuva suppeampi kansliapäälliköiden ryhmä tai vaihtoehtoisesti tiedustelu- ja tilannekuvatyöryhmän laajennettu kokoonpano voitaisiin vakinaistaa.

### **3. Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen**

Kyberturvallisuusdirektiivi (NIS2) ja CER-direktiivi (Critical Entities Resilience Directive) ja muodostavat kokonaisuuden kyberturvallisuuden ja yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisen infrastruktuurin kriisinkestävyyden parantamiseksi. Suomen on nimettävä tai perustettava yksi tai useampi viranomainen, joka on toimivaltainen vastaamaan CER-direktiivin sääntöjen soveltamisesta ja tarvittaessa täytäntöönpanosta. CER-direktiivi edellyttää Suomelta uudenlaista kansallisen turvallisuuden strategiaa sekä direktiivin toimeenpanoa koordinoivaa tahoja. CER-direktiivin toimeenpanoa valmistellaan laajassa SM:n johtamassa työryhmässä, jossa kaikki ministeriöt ovat



edustettuina. Ryhmän tarkastelussa vaihtoehtoisina toteutusmalleina ovat hajautettu malli, koordinaatio/yhteensovittamismalli tai keskitetty malli. Kaikki mallit edellyttävät vahvaa yhteistyötä myös valtioneuvostotasolla.

#### **4. Poliittisen valmistelun ja päätöksenteon kehittäminen**

Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden politiikat ovat turvallisuusympäristön muutoksen seurauksena yhä limittyneempiä. Kansallisen turvallisuuden kysymyksissä on liityntä usean ministeriön toimialalle tai politiikkalohkolle perinteisten ulko- ja turvallisuuspoliittisten ministeriöiden ulkoministeriön ja puolustusministeriön lisäksi. Suomen ylimpänä ulko- ja turvallisuuspoliittisena päätöksentekuelimenä toimii tasavallan presidentin ja hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan yhteiskokous.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan kytkeytyy monia hallituksen toimivaltaan kuuluvia sisäisen turvallisuuden kysymyksiä, kuten kyberturvallisuus, hybridiuhat, kriisinsietokyky tai kriittisen infrastruktuurin suojeleminen, jotka liittyvät suoraan myös sisäministeriön toimialaan. Samoin muiden ministeriöiden esimerkiksi Liikenne- ja viestintäministeriön ja Työ- ja elinkeinoministeriön monilla hallituksen toimivaltaan kuuluvilla asioilla on ulko- ja turvallisuuspoliittisia ulottuvuuksia. Myös Nato-asioiden yhteensovittamisen korostaa tarvetta hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan toiminnan kehittämiseksi.

Nykyisellään valtioneuvoston ohjesäännön mukaan ”sisäministeri osallistuu asian käsittelyyn valiokunnassa silloin, kun käsitellään hänen toimialaansa liittyviä kysymyksiä”. Nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa olisi perusteltua, että myös sisäministerin olisi pysyvä jäsen ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa.



Oikeusvaltion kehittämisen ja sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä) käsitteli nykyisellä hallituskaudella mm. oikeudenhoidon kehittämiseen, syrjäytymisen ehkäisyyn ja perusoikeuksien toteutumiseen liittyviä asioita sekä sisäiseen turvallisuuteen ja turvapaikka- ja pakolaispolitiikkaan kuuluvia asioita. Sisäministeriön toimialan näkökulmasta painopiste oli kuitenkin rikosoikeudellisissa kysymyksissä.

Turvallisuusympäristön ja yhteiskunnan tarpeiden muuttuessa sisäisen turvallisuuden kysymysten (mukaan lukien hybridi-, kyber- ja kriittisen infran uhat) käsittely omana politiikka-alanaan erillisessä ministeriryhmässä voisi olla vaihtoehto. Tällaisen erillisen ministeriryhmän mandaattiin voisi kuulua myös varautumisasiat.