

**Periaatepäätös**  
6.3.2014

VALTIOEUVOSTON PERIAATEPÄÄTÖS  
KANSALLISEKSI TERRORISMINTORJUNNAN STRATEGIAKSI 2014 - 2017

## SISÄLLYSLUETTELO

SISÄLLYSLUETTELO .....	1
1. TERRORISMIN KÄSITE.....	2
2. KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET JA VELVOITTEET .....	2
3. TERRORISMIN TILANNEKUVA.....	4
3.1 Kansainvälinen tilanne .....	5
3.2 Suomen tilanne .....	6
3.3 Suomalaiset ulkomailla .....	6
3.4 Arvio tulevasta kehityksestä .....	7
4. TERRORISMINTORJUNNAN NYKYTILA.....	8
4.1 Terrorismintorjunnan keskeiset toimijat .....	8
4.2 Kansainvälinen yhteistyö .....	10
5. STRATEGIAN VISIO JA LINJAUKSET .....	12
5.1 Strategian visio.....	12
5.2 Strategian linjaukset .....	12
6. STRATEGISET TOIMENPITEET .....	13
7. STRATEGIAN VALMISTELU JA TOIMEENPANO .....	21

## 1. TERRORISMIN KÄSITE

Terrorismille ei ole toistaiseksi olemassa kansainvälisesti yhteisesti hyväksyttyä kattavaa määritelmää. Terrorismilla tarkoitetaan yleensä sellaista väkivaltaista kansallisen lain tai kansainvälisen oikeuden vastaista toimintaa tai sillä uhkaamista, jonka tarkoituksena on levottomuuden ja vakavan pelon synnyttäminen. Useimmiten terroristien tavoitteena on pakottaa poliittiset päättäjät tekemään tai tekemättä jättämään jotain sellaista, jota terroriteon suorittajat tahtovat. Tyypillistä on myös medianäkyvyyden hyväksikäyttö omien päämäärien saavuttamiseksi. Teot kohdistetaan usein siviilejä vastaan.

Kansainvälisesti viitataan usein niin sanottuun Yhdistyneiden Kansakuntien minimimääritelmään, joka sisältyy Suomenkin ratifioiman terrorismin rahoituksen torjumista koskevan yleissopimuksen 2 artiklaan. Sopimuksessa määrätään rangaistavaksi laitton ja tahallinen varojen luovuttaminen tai kerääminen siinä tarkoituksessa tai siitä tietoisena, että ne käytetään sopimuksessa määriteltyjen terrorististen rikosten tekemiseen tai sellaista muuta tekoa varten, jonka tarkoituksena on aiheuttaa kuolema tai vakava ruumiillinen vamma siviilihenkilölle tai muulle henkilölle, joka ei aktiivisesti osallistu aseelliseen selkkaukseen liittyviin vihollisuuksiin, kun tämä teko on luonteeltaan tai asiayhteydeltään sellainen, että sen päämääränä on aiheuttaa pelkoa väestön keskuudessa tai pakottaa hallitus tai kansainvälinen järjestö tekemään tietty toimenpide tai pidättäytymään tietystä toimenpiteestä.

Tässä strategiassa terrorismi on määritelty Suomen rikoslain 34a-luvun mukaan. Lainsäädännössä on huomioitu terrorismirikoksen ennalta estäminen, paljastaminen ja selvittäminen sekä rangaistusten määrääminen. Rikoslain 34 a-luvun 6 § mukaan rikosentekijällä on terroristinen tarkoitus, jos hänen tarkoituksenaan on 1) aiheuttaa vakavaa pelkoa väestön keskuudessa; 2) pakottaa oikeudettomasti jonkin valtion hallitus tai muu viranomainen taikka kansainvälinen järjestö tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin; 3) oikeudettomasti kumota jonkin valtion valtiosääntö tai muuttaa sitä tai horjuttaa vakavasti valtion oikeusjärjestystä taikka aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtiontaloudelle tai valtion yhteiskunnallisille perusrakenteille; tai 4) aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa kansainvälisen järjestön taloudelle tai sellaisen järjestön muille perusrakenteille. Terroristiryhmällä tarkoitetaan vähintään kolmen henkilön muodostamaa tietyn ajan koossa pysyvää rakenteeltaan jäsentynyttä yhteenliittymää, joka toimii yhteistuumin tehdäkseen rikoslain 34 a-luvun 1 §:ssä tarkoitettuja rikoksia. Tällä strategialla on vaikutusta myös muun lainvastaisen toiminnan torjunnassa, mukaan lukien yksittäisen henkilön poikkeuksellisen väkivaltainen teko.

## 2. KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET JA VELVOITTEET

Globalisoituvassa maailmassa terrorismin muodostama uhka saattaa kohdistua lähes mihin alueeseen tai kohteeseen tahansa. YK:n laaja terrorisminvastainen sopimusverkosto kattaa strategian kirjoittamishetkellä yhteensä 16 kansainvälistä yleissopimusta ja pöytäkirjaa.<sup>1</sup> Lisäksi tavoitteena on jo pitkään ollut valmistella YK:n piirissä kattava terrorismin vastainen yleissopimus. Euroopan neuvoston terrorismin ennalta ehkäisemistä koskeva yleissopimus käsittelee terrorismintorjunnan ohella myös yksilön oikeusturvakysymyksiä. Suomi on ratifioinut kaikki edellä mainitut yleissopimukset ja

---

<sup>1</sup> United Nations Action to Counter Terrorism, International Legal Instruments [www] <http://www.un.org/en/terrorism/instruments> [Haettu 14.11.2013]

pöytäkirjat ja valmistelee viimeisimpien sopimusmuutosten kansallista hyväksymistä. Suomi korostaa kansainvälisen oikeuden noudattamista kaikissa terrorisminvastaisissa toimissa, mukaan lukien ihmisoikeudet, humanitaarinen oikeus ja pakolaisoikeus.

Suomi pitää tärkeänä varmistaa yksilön oikeusturva terrorismia koskevan kansainvälisen sääntelyn laajentuessa, ja on johdonmukaisesti korostanut yksilön oikeusturvaan liittyviä näkökohtia niin sopimusneuvotteluissa kuin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvia pakotteita asetettaessa.<sup>2</sup> Kansainvälistä sopimusverkkoa täydentää myös joukkotuhooaseterrorismin vastaisen työn osalta vuonna 2004 hyväksytty turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1540. Päätöslauselma asettaa velvoitteita hyväksyä tehokkaita lakeja ja tarkastuksia joukkotuhooasien leviämisen estämiseksi. Terrorisminvastaisen toiminnan välineinä käytettävät pakotteet perustuvat YK:n turvallisuusneuvoston oikeudellisesti sitoviin päätöslauselmiin. Ne voidaan jakaa kahteen kategoriaan: 1) Al Qaida -järjestöä lähellä olevia henkilöitä ja yhteisöjä koskevat pakotteet, jotka perustuvat YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmiin 1267 (1999) ja 1989 (2011) sekä 2) YK:n turvallisuusneuvoston syyskuussa 2001 hyväksymään päätöslauselmaan 1373 (2001) perustuvat yleiset terrorisminvastaiset pakotteet. Al Qaida -pakotteiden asettamisesta päättää turvallisuusneuvoston alainen komitea. Pakotteiden kohdistaminen päätöslauselman 1373 nojalla jää jäsenvaltioiden tehtäväksi.

Päätöslauselma 1373 hyväksyttiin New Yorkin (2001) terrori-iskujen seurauksena. Päätöslauselmalla perustettiin turvallisuusneuvoston alaisuuteen terrorisminvastainen komitea (CTC), jonka tehtävänä on tukea YK:n jäsenvaltioiden valmiutta torjua terroristisia toimia alueellaan sekä rajojen ylitse. Päätöslauselmassa veloitetaan jäsenvaltiot toimeenpanemaan tiettyjä toimia ja vahvistamaan lainsäädännöllistä sekä institutionaalista terrorisminvastaista valmiuttaan. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1624 (2005) koskee terroristisiin toimiin yllyttämisen kieltämistä.

Euroopan unionissa pakotteet pannaan täytäntöön neuvoston päätöksinä, ja Suomessa suoraan sovellettavina neuvoston asetuksina. YK:n turvallisuusneuvoston ylläpitämien luetteloiden lisäksi EU kohdistaa terrorismin vastaisia pakotteita myös sellaisiin unionin ulkopuolella toimiviin henkilöihin ja yhteisöihin, joiden EU:n neuvosto on itse todennut osallistuvan terroristiseen toimintaan. Osana terrorismintorjuntaa EU:lla on kriittisen infrastruktuurin suojeleohjelma (EPCIP).

Valtioneuvoston selonteko Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012 määrittelee Suomen varautuvan toimimaan Lissabonin sopimukseen sisältyvän yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222) mukaisesti sekä luovan ja ylläpitävän valmiuksia yhteisvastuulausekkeen piiriin kuuluvan avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Suomi huolehtii siitä, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole esteitä yhteisvastuulausekkeen toimeenpanolle Suomen alueella tai Suomen toiminnalle, jos toinen jäsenvaltio joutuu terrori-iskun, luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi ja pyytää tätä varten apua. Lisäksi varmistetaan, että lausekkeen toimeenpanolle on varattu riittävät resurssit. Komissio ja korkea edustaja antoivat 21.12.2012 yhteisen ehdotuksen (JOINT (2012) 39 lopullinen) neuvoston päätökseksi yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa. Ehdotus koskee unionitason toimeenpanojärjestelyjä, mutta ei koske jäsenvaltioiden toisilleen antamaa apua (SEUT 222 (2)). Suomi osallistuu aktiivisesti yhteisvastuulausekkeen toimeenpanoa

---

<sup>2</sup> Ulkoasiainministeriö, Kansainväliset pakotteet [www] <http://formin.finland.fi/pakotteet> [Haettu 14.11.2013]

koskevaan keskusteluun ja toimii aloitteellisesti yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa koskevien, perussopimuksen vaatimien sääntöjen aikaansaamiseksi.

Lissabonin sopimukseen sisältyvästä oikeusperustasta (SEUT 75 artikla) huolimatta EU ei toistaiseksi ole säätänyt unionin alueella toimiviin terroristeihin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä. Tästä johtuen Suomessa säädettiin vuonna 2013 kansallisesti laki varojen jäädyttämisestä (325/2013) terrorismin torjumiseksi.

EU:n terrorisminvastaisessa strategiassa määritellään ne turvallisuuden painopisteet, jotka jäsenmaiden on otettava huomioon terrorisminvastaisissa toimissaan. EU-strategian neljä päälinjausta ovat ennaltaehkäisy (prevention), suojaus (protection), toiminnan estäminen ja vastuuseen saattaminen (pursuing) sekä varautuminen (preparedness). Strategiassa konkretisoidaan terrorismintorjunnan välineitä kaikilla neljällä osa-alueella. Terrorismintorjunnassa tulisi pyrkiä tiiviimmin yhdistämään ulkopoliittiset tavoitteet sisäisen turvallisuuden painopisteisiin. Tavoitteena on koordinoitumpi, yhdenmukaisempi ja tehokkaampi terrorismintorjunnan politiikka, joka pyrkii kehittämään synergioita ja välttämään toimien päällekkäisyyksiä. EU-strategiaa päivitetään säännöllisesti.

### 3. TERRORISMIN TILANNEKUVA

Suojelupoliisin arvion mukaan Suomeen kohdistuvan organisoituneen terrorismin uhka on edelleen matala. Suurimman uhan muodostaa radikaali-islamistinen terrorismi, erityisesti yksittäiset radikalisoituneet henkilöt tai pienryhmät, joilla on valmius väkivallan käyttöön. Tällaisilla henkilöillä ei välttämättä ole konkreettisia yhteyksiä ulkomailla toimivaan terroristijärjestöön muutoin kuin ideologisella tasolla. Poliittisen ja separatistisen terrorismin uhka on vähäinen. Erilaiset ennakoimattomat tapahtumat saattavat kuitenkin muuttaa turvallisuustilannetta nopeasti.

Vaikka Suomi ei ole ensisijainen terrori-iskujen kohde, suomalaiset saattavat joutua välillisesti iskujen tai sieppauksen uhriksi ulkomailla. Terrorismiin kytköksissä olevien riskihenkilöiden<sup>3</sup> lukumäärä on moninkertaistunut Suomessa 2000-luvun puolivälin jälkeen. Suomesta on osallistunut kymmeniä henkilöitä konfliktialueilla käytäviin taisteluihin. Osa heistä on ajautunut radikaali-islamististen verkostojen toimintaan. Lisäksi erilaisista ideologisista lähtökohdista toimivien yksittäisten henkilöiden terrorismiuhkaa ei voida sulkea pois Suomessa.

Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan konfliktit, sekä niiden liitännäisvaikutukset tulevat säilymään EU:n jäsenvaltioiden keskeisenä turvallisuushaasteena lähitulevaisuudessa. Terroristit ja terroristijärjestöt pyrkivät kohdistamaan iskuja niin sanottuja pehmeitä<sup>4</sup> kohteita vastaan. EU:n talouskriisi on osaltaan

<sup>3</sup> Tässä strategiassa riskihenkilöllä tarkoitetaan Suojelupoliisin määritelmän mukaan esimerkiksi henkilöä, joka tukee tai rahoittaa väkivaltaisia radikaaleja verkostoja, rekrytoi ja radikalisoi uusia henkilöitä mukaan väkivaltaiseen radikaaliin toimintaan. Riskihenkilö voi myös pyrkiä osallistumaan väkivaltaisen radikaalin verkoston koulutukseen tai aseelliseen toimintaan ulkomailla ja saattaa edistää tällaista toimintaa Suomessa sekä äärimmäisessä tapauksessa tehdä terrori-iskun.

<sup>4</sup> Pehmeillä kohteilla tarkoitetaan tässä yhteydessä julkisia paikkoja, joissa on olemattomat tai hyvin rajalliset turvajärjestelyt, ja joihin kokoontuu tai joissa liikkuu suuria määriä ihmisiä. Pehmeitä kohteita voivat olla muun muassa liikenne ja liikenteen solmukohtat, ostoskeskukset, hotellit, konsertit ja mielenosoitukset, uskonnolliset kokoontumiset, turistinähtävyydet ja yökerhot. Euroopan unionin neuvosto, ehdotus päätelmiksi pehmeiden kohteiden suojaamisesta terroritoiminnalta

edesauttanut väkivaltaista radikalisoitumista ja jopa poliittisesti motivoitunutta terrorismia joissakin maissa. Myös rauhanomaisena kansanliikkeenä säilynyt kansallismielinen separatismi on vahvistunut uudelleen. Kriittistä infrastruktuuria vastaan voidaan hyökätä myös terroristisessa tarkoituksessa tehdyllä kyberiskulla, joka saattaa sisältää kyberympäristössä suoritettua tiedustelua.

### 3.1 Kansainvälinen tilanne

Kansainvälisen terrorismin uhkakuva on muuttunut moninaisemmaksi ja samanaikaisesti terrorismin uhka on muissa Pohjoismaissa ja Suomen lähialueilla kohonnut. Maailmanlaajuisesti valtaosa terrori-iskuista tapahtuu Lähi-idässä sekä Afrikan ja Aasian maissa. Kansainvälisten arvioiden mukaan terrorismin kohteena ovat vuosina 2002–2011 olleet erityisesti Irak, Pakistan, Afganistan, Intia, Jemen, Somalia, Nigeria, Thaimaa, Venäjä ja Filippiinit. Merkittävä uhka kohdistuu edelleen kansainvälisiin sotilasoperaatioihin osallistuviin suurimpiin länsimaihin sekä Tanskaan, Venäjään, Israeliin ja länsimyrönteisiin arabimaihin, näiden maiden kansalaisiin ja valtiollisiin intresseihin.

Al-Qaidan (AQ) globaali verkosto muodostaa edelleen merkittävän terrorismin uhan. AQ pyrkii edelleen toteuttamaan terrori-iskuja lännessä, mutta sen taktikassa on tapahtunut muutos ohjatuista iskuhankkeista länsimaissa asuvien globaalien jihadin ideologian kannattajien itsenäisesti toteuttamiin iskuihin. Vaikka AQ:n ydin Afganistanin ja Pakistanin heimoalueella on heikentynyt, sen Lähi-idässä ja Afrikassa toimivien alueellisten liittolaisten ja ideologiaa kannattavien ryhmien merkitys on lisääntynyt. Näiden alueiden aseellisiin konflikteihin (esimerkiksi Syyria) on osallistunut satoja eurooppalaisia taistelijoita. Myös Suomesta on ollut lähtijöitä, joiden tavoitteena on liittyä konfliktialueilla toimiviin väkivaltaisiin radikaali-islamistisiin järjestöihin. Konfliktialueilta takaisin palaavien radikaali-islamististen järjestöjen toimintaan osallistuvien henkilöiden arvioidaan lisäävän Eurooppaan kohdistuvaa terrorismin uhkaa.

AQ:n rinnalle ovat nousseet eri ideologisista lähtökohdista toimivat yksittäiset henkilöt ja pienryhmät, joilla on valmius väkivallan käyttöön. Euroopassa esiintyy edelleen separatistista terrorismia ja ulkomaalaisten etnoseparatististen terroristijärjestöjen tukitoimintaa. Ääriivasemmistolainen ja anarkistinen terrorismi muodostavat jatkuvan matalan tason uhan. Äärioikeistolaisittain motivoituneiden iskujen kohteiksi ovat valikoituneet usein poliittiset vastustajat tai tietyt vähemmistöryhmät. Norjan terrori-isku 22.7.2011 on innoittanut vastaavia paljastuneita iskuhankkeita myös muissa Euroopan maissa.

Pehmeisiin kohteisiin, erityisesti liikenteeseen ja liikenteen solmukohtiin kohdistuu jatkuva terrorismin uhka. Tällaisissa iskuissa uhrimäärät ovat potentiaalisesti suuria, ja niillä voidaan luoda pelon ilmapiiriä ja aiheuttaa merkittäviä taloudellisia seurauksia. Kansainväliset selkkaukset saattavat johtaa iskuihin myös Suomeen liittyvässä liikenteessä.

Terrorismissa voidaan fyysistä tuhoa aiheuttaviin iskuihin liittää tai toteuttaa itsenäisesti erilaisia operaatioita kybertoimintaympäristössä. Kyberhyökkäyksillä voidaan vaarantaa yhteiskunnan kriittistä infrastruktuuria ja toteuttaa terrori-iskuja. Kyberuhat ovat häirinnän ja hyökkäyksellisen toiminnan lisäksi pyrkimyksiä vaikuttaa mielipiteisiin ja päätöksentekoon sekä erilaisia seurantaan, valvontaan ja

---

[www] <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/12/st14/st14591.fi12.pdf> [Haettu 14.11.2013]

kohteiden valikoimiseen liittyviä toimenpiteitä. Globaali kyberympäristö mahdollistaa myös ääriyhmien välisen verkottumisen, tiedonvaihdon ja terroristisen materiaalin levittämisen.

Uhkakuvia ovat muun muassa kemiallisten, biologisten sekä ydinaineiden ja muiden radioaktiivisten aineiden sekä niihin liittyvän tietotaidon ja osaamisen hyödyntäminen terrorismiin.

### **3.2 Suomen tilanne**

Suojelupoliisin arvion mukaan organisoituneen terrorismin uhka Suomessa on edelleen matala. Suurimman uhan muodostaa radikaali-islamistinen terrorismi, erityisesti yksittäiset radikalisoituneet henkilöt tai pienryhmät, joilla on valmius väkivallan käyttöön. Muun poliittisesti tai separatistisesti motivoituneen terrorismin uhka maattamme kohtaan on vähäinen. Eri ideologisista lähtökohdista yksin tai pienryhmissä toimivien henkilöiden muodostamaa uhkaa on vaikea arvioida, sillä motiivit ja perusteet väkivaltaiselle toiminnalle ovat usein moniulotteisia ja vaikeatulkintaisia, ja niihin saattaa kytkeytyä omakohtaista yhteiskuntavihaa lisääviä kokemuksia tai mielenterveyshäiriöitä.

Suomessa terrorismiuhkien arvioinnista on tullut aikaisempaa haasteellisempaa. Maassamme asuu aikaisempaa enemmän kansainvälisiin terroristiverkostoihin kytköksissä olevia henkilöitä, joilla on kasvanut valmius väkivaltaiseen toimintaan, sekä halu että kyky radikalisoida ja rekrytoida muita terrorismiin. Riskin muodostavat erityisesti sellaiset henkilöt, jotka ovat olleet mukana väkivaltaisten radikaaliverkoston toiminnassa, omaksuneet länsimaiden vastaisen väkivaltaisen radikaalin aatemaailman ja palanneet takaisin konfliktialueilta. Haitallista kehitystä ovat edesauttaneet myös syrjäytyminen sekä toisen ja kolmannen maahanmuuttajasukupolven ongelmat sopeutua suomalaiseen yhteiskuntaan. Joissain tapauksissa väkivaltaisen radikalisoituminen on tapahtunut jo ennen Suomeen saapumista. Internetin ja erityisesti sosiaalisen median vaikutus radikalisoitumis- ja rekrytoitumiskehityksessä on merkittävä.

Kotoutuminen sekä yleisen syrjäytymisen ja syrjinnän ehkäisy ovat merkittäviä tekijöitä väkivaltaisen radikalisoitumisen ja siitä mahdollisesti seuraavan toiminnan ennalta ehkäisemiseksi. Uskonnollista radikalisoitumista vahvistavat usein käynnissä olevat kansainväliset aseelliset konfliktit, joilla voi olla radikalisoivaa vaikutusta Suomessa olevien diasporien ja myös syntyperäisten suomalaisten keskuudessa. Terrorismintorjunnassa tarvittavista määrätietoista toimista huolimatta on varottava kokonaisten yhteisöjen leimaamista yksittäisten väkivaltaisten ääri- tai terroritekojen perusteella. Tämä saattaisi myös lisätä yhteisön radikalisoitumista ja ääriaineiden syntymistä.

### **3.3 Suomalaiset ulkomailla**

Suomi ei ole ensisijainen terrori-iskuisten kohdema. Suomalaiset saattavat joutua terrorismin kohteiksi matkustaessaan tai asuessaan ulkomailla, kansainvälisissä kriisinhallintaoperaatioissa tai muussa kansainvälisessä toiminnassa. Suomalaisia ulkomailla uhkaavat terroriteot vaihtelevat erilaisiin liikennevälineisiin tai majoitusliikkeisiin kohdistuvista iskuista yksittäisiä henkilöitä koskeviin kidnappaus- tai panttivankitilanteisiin. Länsimaalaisiin kohdistuva sieppausten uhka terroristijärjestöjen taholta on yleisesti kohonnut konfliktialueilla. Kohdemaan toimintaympäristö saattaa olla Suomen viranomaisille vieras, mikä vaikeuttaa tapausten ratkaisemista (esimerkiksi suomalaisten sieppaustapaus Jemenissä 2012).

Suomen kansainvälinen toiminta tai islamin uskoa loukkaaviksi koetut tapahtumat eri puolilla maailmaa saattavat lisätä Suomen edustustoihin, suomalaisiin yrityksiin, kriisinhallintahenkilöstöön tai muihin Suomessa sidoksissa oleviin henkilöihin<sup>5</sup> kohdistuvien terroritekojen uhkaa ulkomailla varsinkin mikäli Suomi nähdään osana niitä valtioita, joiden katsotaan harjoittavan vihamielistä politiikkaa. Kohdistamalla iskuja länsimaalaisina pidettyihin henkilöihin terroristijärjestöt pyrkivät usein saamaan kansainvälistä medianäkyvyyttä.

Ulkoasiainministeriö julkaisee Internet-sivuillaan matkustustiedotteita, joissa annetaan matkustusturvallisuuteen liittyviä perustietoja eri maiden yleisestä turvallisuustilanteesta ja paikallisolosuhteista. Suomen ulkomaanedustustojen valmiussuunnitelmat ja kriisuhkien tunnistaminen toimivat pohjana edustustojen matkustustiedotteille. Uhista tiedottamalla pyritään ennaltaehkäisemään suomalaisten joutumista terroritekojen tai sieppausten uhreiksi ulkomailla. Viranomaiset eivät voi kieltää matkustamista millekään alueille.

### **3.4 Arvio tulevasta kehityksestä**

Suojelupoliisin arvion mukaan Suomesta aseellisiin konflikteihin lähtevien ja sieltä maahan palaavien henkilöiden lukumäärä tulee jatkossa kasvamaan. Terroristijärjestöt pyrkivät hyödyntämään länsimaalaisia taistelijoita Euroopan valtioihin kohdistuvissa iskuhankkeissa. Väkivaltaisiin konflikteihin osallistuvat henkilöt saavat usein terroristista koulutusta, taistelukokemusta sekä vahvistusta väkivaltaiselle aatemaailmalleen. Taisteluun osallistuminen ei aina ole oikeudenvastaista eikä välttämättä merkitse osallistumista terroristiseen toimintaan.

Terrori-iskut ovat muuttuneet yhä enemmän yksittäisten henkilöiden tai pienten terroristiryhmien itsenäisesti toteuttamiksi iskuiksi, joiden kohteet ovat paikallisia. Syntyperäisten oman maan kansalaisten tai maassa asuvien ulkomaalaistaustaisten henkilöiden terrorismiuhka on länsimaissa kasvanut. Tekijöiden motiivit, kohdevalinnat ja iskujen toteutustavat ovat aikaisempaa monimuotoisempia, mikä tekee niiden ennakoinnista vaikeaa. Teoille pyritään saamaan mahdollisimman suuri julkisuus. Myös valtion tukeman poliittisesti motivoituneen terrorismin uhka on lisääntynyt maailmanlaajuisesti.

Terrorismiin kytköksissä olevat henkilöt pyrkivät hyödyntämään laittoman maahantulon kanavia. Suomeen suuntautuvasta laittomasta maahantulosta arviolta 90 % tapahtuu Schengen-alueen sisärajojen kautta. Lainvalvontaviranomaisten sisärajoilla tai sisämaassa paljastamien laittomien maahantulotapausten määrä on kasvanut. Myös itäliikkuvuuden kasvulla voi olla vaikutusta laittomasti maahan saapuvien kansainväliseen terrorismiin kytköksissä olevien henkilöiden määrään. Terrorismin uhka Venäjällä saattaa tätä kautta heijastua myös Suomeen.

Yhteiskunnan varautumisesta sekä suojautumisesta huolimatta nousevana uhkakuvana ovat mahdolliset iskut kriittistä infrastruktuuria kuten tieto-, tietoliikenne- ja sähköverkkoja, vedenjakelujärjestelmiä, pankkisektoria tai liikennejärjestelmiä vastaan. Kriittistä infrastruktuuria kohtaan voidaan iskeä perinteisten tapojen lisäksi myös kyberiskuina. Vaikka uhka kemiallisten, biologisten sekä ydinaineiden ja muiden radioaktiivisten aineiden (CBRN) käytöstä terrori-iskussa,

---

<sup>5</sup> Konsulipalvelulain (498/1999) mukaisesti tässä yhteydessä viitataan suomalaiseen yhteisöön sekä henkilöön, joka on Suomen kansalainen taikka sellainen Suomessa pysyvästi asuma ulkomaalainen, jolla on oikeus tai jolle on myönnetty lupa oleskeluun tai työntekoon pysyvässä tai siihen verrattavissa tarkoituksessa Suomessa.



toisin kuin räjähteiden (E) osalta, on edelleen vähäinen, niin terroristiset toimijat voivat pyrkiä hankkimaan aineita. CBRN-aineiden käytöllä voidaan myös pyrkiä suuren uhrimäärän sijaan pelon, taloudellisten ja sosiaalisten seurausten aiheuttamiseen tai esimerkiksi häiriköintiin.

Uskonnollisten ryhmien välisten jännitteiden kiristyminen maailmalla saattaa heijastua lännessä elävien diasporien väleihin ja johtaa paikallistasolla suhteettomiin reaktioihin. Tapahtumat saattavat myös synnyttää väkivaltaisia vastareaktioita kantaväestön ääriaineeksessa. Suomen muslimiyhteisön rooli on tulevaisuudessakin keskeinen radikaali-islamistisen terrorismin vastustamisessa. Euroopan talouskriisin arvioidaan lisäävän yhteiskunnallista eriarvoisuutta, syrjäytymistä ja radikalisoitumista, millä voi olla vaikutuksia suomalaisiin ääriilikkeisiin ja niiden toimintaan. Vaikutuksille alttiita nuoria terroristiseen ja muuhun väkivaltaiseen toimintaan rekrytoivat tahot ovat edelleen aktiivisia internetissä. Terroristisen propagandan leviämisen estäminen tulee jatkossakin olemaan haastavaa.

#### **4. TERRORISMINTORJUNNAN NYKYTILA**

##### **4.1 Terrorismintorjunnan keskeiset toimijat**

Suomessa vahvistettiin ensimmäinen Kansallinen terrorismin torjunnan strategia vuonna 2010. Strategian yhtenä painopisteenä oli viranomaisten yhteistoiminnan ja tietojenvaihdon kehittäminen sekä tietoisuuden lisääminen terrorismista ja siihen johtavista syistä. Strategiassa määriteltiin tällöin viisi strategista linjausta ja niihin liittyen 14 toimenpidettä, joista 12 on kokonaan taikka osittain toteutunut ja kaksi toimenpidettä on edelleen käynnissä.

Yhtenä konkreettisenä tietoisuuden lisäämistoimena ensimmäisen strategian valmistumisen jälkeen perustettiin Poliisihallituksen johdolla toimiva terrorismintorjunnan yhteistyöryhmä, johon kuuluu yli kaksikymmentä edustajaa eri poliisin yksiköistä, ministeriöistä ja muista organisaatioista. Yhteistyöryhmän toimintaa edelsi usean vuoden ajan Suojelupoliisin johdolla kokoontunut terrorismintorjunnan asiantuntijaryhmä. Yhteistyöryhmä käsittelee säännöllisesti terrorismitilannetta Suomessa ja jokainen hallinnonala huomioi asiat omassa valmiussuunnittelussa ja päivittäistoiminnassa soveltuvin osin. Suojelupoliisin tuottamaa terrorismin tilannekuvaa jaetaan viranomaisten lisäksi Huoltovarmuuskeskuksen HUOVI-portaalin kautta myös yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten yritysten käyttöön.

Suomessa terrorismintorjunta perustuu kaikkien turvallisuusviranomaisten lisäksi muiden viranomaisten ja laajemminkin yhteiskunnan eri osapuolten tiiviiseen, jatkuvaan ja johdonmukaiseen yhteistyöhön. Yhteistyöllä optimoidaan resurssien käyttö muun muassa tehokkaan viranomaisten välisen tiedonvaihdon kautta. YK:n terrorisminvastaisen komitean toimeenpanevan elimen Suomeen tekemässä maa-arvioinnissa Suomen viranomaisten laajaa ja toimivaa yhteistyötä, erityisesti PTR-viranomaisten (poliisi, tullit ja rajavartiolaitos) toimintamallia yhteistyöstä pidettiin tehokkaana, toimivana ja vahvana esimerkkinä kansallisesta hyvästä käytänteestä. Toimintamallissa tietoja käsitellään ja analysoidaan keskitetysti. Lisäksi viranomaisten toimivaltuudet on selvästi määritelty laissa. Terrorismin globaalin luonteen vuoksi viranomaisten keskinäinen sekä laajempi kansainvälinen, erityisesti EU:n puitteissa tapahtuva poliittinen ja kansainvälisoikeudellinen yhteistyö ja vaikuttaminen ovat välttämättömiä.

Valtioneuvoston kanslia vastaa häiriötilanteiden hallinnan yleisestä yhteensovittamisesta valtioneuvostossa, hallituksen ja pääministerin viestinnästä sekä valtioneuvoston viestinnän yhteensovittamisesta osana pääministerin avustamistehtävää valtioneuvoston yleisessä johtamisessa. Terroriteosta tai sen uhasta aiheutuneen häiriötilanteen hallinnassa toimitaan valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta tehtyjen linjausten mukaisesti. Valtionjohdon tilannekuvan ylläpitäminen on valtioneuvoston kanslian strateginen tehtävä. Valtioneuvoston tilannekeskus tuottaa reaaliaikaista tapahtumatietoa ja toimivaltaisten viranomaisten tiedoista koottua tilannekuvaa valtioneuvoston käyttöön.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto vastaa poliisin toimialan strategisesta ohjauksesta ja valvonnasta sekä tulosohtauksesta, lainvalmistelusta, sekä ministeriölle kuuluvista poliisin kansainvälisistä asioista ja osallistuu esimerkiksi EU:n terrorismityöryhmän työhön. Pelastusosasto johtaa ja valvoo pelastustoimintaa ja käsittelee pelastustoimeen kuuluvat asiat, jotka koskevat muun muassa valvonta-, hälytys-, tietoliikenne- ja viestijärjestelmiä, onnettomuuksien ehkäisyä, rakenteellista väestönsuojelua, kansainvälistä avustustoimintaa ja valmiussuunnittelua. Maahanmuutto-osasto tulosohtaa Maahanmuuttovirastoa. Rajavartio-osasto toimii sekä ministeriön osastona että Rajavartiolaitoksen esikuntana.

Ulkoasiainministeriö (UM) osallistuu kansainvälisen sääntelyn kehittämiseen, kansainväliseen terrorismin torjunnan yhteistyöhön ja kansainväliseen joukkotuhouksesta koskevaan yhteistyöhön. UM avustaa suomalaisia konsulipalvelulain mukaisesti, mikäli he joutuvat terroritekojen kohteeksi ulkomailla. UM:n edustustot käsittelevät ja ratkaisevat viisumihakemukset ja vastaavat osaltaan oleskelulupahakemusten käsittelystä. UM toimii pakotteisiin liittyvissä asioissa kansallisena toimivaltaisena viranomaisena ja toimii kaksikäyttötutotteiden vientivalvonnan kansallisena lupaviranomaisena.

Suomessa päävastuu terroristisen rikollisuuden torjunnasta on poliisilla. Suojelupoliisin tehtävänä on tunnistaa, ennalta estää ja torjua terrorismia Suomessa, ylläpitää terrorismin tilannekuvaa sekä laatia terrorismin uhka-arvioita. Suojelupoliisi on terrorismin rahoituksen torjunnassa, turvallisuusselvitysmenettelyssä sekä kyberuhkien torjunnassa keskeinen viranomainen. Keskusrikospoliisin terrorismintorjuntaan kytkeytyvät tehtävät painottuvat terrorismirikoksen aikaiseen ja sen jälkeiseen toimintaan. Lisäksi Keskusrikospoliisissa on Rahanpesun selvittelykeskus, jonka tehtävänä on muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen. Räjähäteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta vastaavat poliisilaitoksissa erikoiskoulutuksen saaneet poliisimiehet.

Rajavartiolaitos on johtava rajavalvontaviranomainen, jonka toiminnan tavoitteena on rajaturvallisuuden ylläpitäminen sekä johtava meripelastusviranomainen, joka vastaa meripelastustoimen järjestämisestä. Rajavartiolaitos voi antaa poliisin käyttöön pyydetessä kalustoa, henkilöitä ja erityisasiantuntijapalveluja terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen torjumiseksi.<sup>6</sup>

Maahanmuuttovirasto (Migri) käsittelee ja ratkaisee maahantuloon, maassa oleskeluun (oleskeluluvat), maasta poistamiseen (karkottaminen), kansainvälisen suojelun antamiseen sekä Suomen kansalaisuuden myöntämiseen ja menettämiseen liittyviä lupa-asioita.

---

<sup>6</sup> Rajavartiolaki (578/2005)

Puolustusvoimat vastaa Suomen sotilaallisesta puolustamisesta, tukee muita viranomaisia antamalla pyydettyä virka-apua sekä osallistuu kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Virka-apua voidaan antaa muun muassa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi. Puolustusvoimat osallistuu myös avun antamiseen toiselle valtiolle muun muassa terrori-iskun johdosta.

Tulli valvoo tavara- ja matkustajaliikennettä sekä suorittaa säteilyvalvontaa maamme rajoilla, sekä valvoo tuonnin, viennin, kauttakuljetuksen ja sisäkaupan rajoituksia. Kansainvälisen terrorismin torjunnan yhteydessä tullin tehtävänä on estää rajat ylittävän tavara- ja pääomaliikenteen väärinkäyttö terroristisiin tarkoituksiin.

Säteilyturvakeskus (STUK) valvoo ydinlaitosten ja säteilylähteiden turvajärjestelyjä, kehittää kansallista ydinainesten ja muiden radioaktiivisten aineiden havaitsemisarkkitehtuuria ja antaa asiantuntija-apua muille viranomaisille poikkeavissa tapahtumissa.

Lisäksi terrorismintorjuntaan osallistuu muita ministeriöitä ja viranomaisia sekä muita toimijoita kuten Huoltovarmuuskeskus, biologisten ja vakavien kemiallisten uhkien osaamiskeskukset (B- ja C-osaamiskeskukset) ja elinkeinoelämän toimijoita. Maailmanlaajuisesti pyritään myös rajoittamaan tiettyjen mikrobikantojen ja kemiallisten aineiden saatavuutta, jotta ne eivät päätyisi rikollisten käsiin. Lisäksi terrorismintorjunnassa tarvitaan myös kaupunkien ja kuntien, kansalaisyhteiskunnan, uskonnollisten yhteisöjen ja muiden ei-valtiollisten toimijoiden yhteistyötä. Sosiaalipolitiikalla vaikutetaan Suomen eri väestöosien ja yksilöiden sosiaaliturvaan ja muihin sosiaalipalveluihin syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon antamalla hoidoilla ja palveluilla pyritään tavoittamaan syrjäytymisuhassa olevia ja ehkäisemään väkivaltaista radikalisoitumista.

## **4.2 Kansainvälinen yhteistyö**

Suomi osallistuu aktiivisesti EU:ssa sekä kansainvälisillä foorumeilla tapahtuvaan yhteistyöhön terrorismintorjunnassa. Suomen kannalta keskeisiä kansainvälisiä toimijoita terrorismintorjunnassa ovat EU, YK, Euroopan neuvosto (EN), Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyj ja Nato samoin kuin Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD ja sen rahanpesun vastainen asiantuntijatyöryhmä FATF (Financial Action Task Force). Suomi osallistuu EU:n terrorismintorjuntaan liittyvään poliisiyhteistyöhön, terrorismin ulkoisia ulottuvuuksia käsittelevään työryhmään ja vaikuttamiseen monenkeskisillä foorumeilla, kansainväliseen lainsäädäntötyöhön, kriisinhallintaoperaatioihin, EU:n pelastuspalveluyhteistyöhön, joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseen ja CBRNE-uhkien torjuntaan.

Suomi on pyrkinyt edistämään kansainvälistä yhteistyötä terrorismintorjunnassa kehittämällä tiedonvaihtoa, sekä jakamalla parhaita käytäntöjä, kokemuksia ja asiantuntemusta. Kolmansien maiden kanssa tehtävässä monen- ja kahdenvälisessä yhteistyössä Suomi tukee kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa huomioidaan turvallisuuskysymykset laajasti sekä olosuhteet, jotka saattavat kasvattaa mahdollisuuksia väkivaltaiseen radikalisoitumiseen, kuten köyhyys, osattomuus, epätasa-arvo ja huono hallinto.

Kansainvälisissä yhteyksissä Suomi ja EU korostavat johdonmukaisesti ihmisoikeuksien, kuten kidutuksen kiellon sekä ilmaisu- ja kokoontumisvapauden, sekä oikeusvaltioperiaatteen

kunnioittamista kaikessa terrorisminvastaisessa toiminnassa. Vakauden ja kestäväen kehityksen mahdollistamiseksi on tärkeää tukea valtioiden kapasiteettia huolehtia köyhyyden vähentämiseen tähtävien peruspalvelujen tuottamisesta ja perusoikeuksien toteutumisesta. Tehokas kansainvälinen viranomaisyhteistyö on keskeisessä asemassa Euroopan ulkopuolella olevien riskihenkilöiden ja -ryhmien tunnistamisessa.

EU:n neuvosto hyväksyi vuonna 2005 EU:n terrorisminvastaisen strategian, jolla ohjataan jäsenvaltioiden viranomaisia toimimaan kokonaisvaltaisesti jäsenmaiden lainsäädännön yhtenäistämiseksi, tiedonvälityksen kehittämiseksi ja kansainvälisen yhteistyön edistämiseksi. EU:n Lissabonin sopimukseen sisältyvän yhteisvastuulausekkeen perusteella jäsenvaltiot auttavat toisiaan selviytymään terrori-iskuista ja suuronnettomuuksista.

EU:n terrorisminvastaisen strategian ennaltaehkäisevään pilariin pohjautuu EU:n terrorismiin radikalisoitumisen ja rekrytoinnin vastainen toimintasuunnitelma, joka on osa EU:n terrorismin vastaisen strategian täytäntöönpanoa. Toimintasuunnitelmassa listataan eri toimia sekä jäsenvaltioiden että eri EU-toimijoiden toteutettavaksi radikalisoitumisen ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

EU:n poliittisen tason kriisikoordinaatiojärjestely IPCR (The Integrated Political Crisis Response arrangements) vahvistaa EU:n kykyä tehdä nopeita päätöksiä silloin, kun isot kriisit ja häiriötilanteet, kuten esimerkiksi terroriteot, vaativat EU:n poliittisen tason reaktioita eikä yksittäisen jäsenmaan resurssit, kyky ja rakenteet riitä yksin häiriötilanteeseen vastaamiseen. Valtioneuvoston tilannekeskus on Suomen kansallinen yhteyspiste IPCR-järjestelyissä.

YK:lla on merkittävä rooli terrorismintorjuntaan liittyvän normiston luojana, neuvottelu- ja yhteistyöfoorumina sekä kansainvälisen oikeuden toimeenpanijana. YK:n globaali terrorisminvastainen strategia (2006) ohjaa YK:n jäsenvaltioiden terrorisminvastaista politiikkaa, tiedonvaihtoa ja yhteistyötä. Strategiassa korostetaan terrorismin taustasyihin pureutumista, terrorismin ennaltaehkäisemistä ja torjumista, valtioiden terrorisminvastaisen kapasiteetin vahvistamista ja YK:n työn tukemista sekä ihmisoikeuksien ja oikeusvaltiokysymysten huomioimista terrorisminvastaisessa työssä. Keskeisiä YK-toimijoita ovat yleiskokous ja turvallisuusneuvosto sen alaisine komiteoineen, kaikki terrorismintorjunnan täytäntöönpanon kannalta merkitykselliset YK-järjestelmän tahot yhteen kokoava työryhmä (CTITF), YK:n terrorismintorjunnan keskus (UNCCT) sekä YK:n erityisraportoiija ihmisoikeuksien ja perusvapauksien edistämisestä terrorismin vastaisissa toiminna.

Terrorisminvastaista kansainvälistä yhteistyötä harjoittavien monenkeskisten järjestöjen ohella on myös muita merkittäviä toimijoita, kuten vuonna 2011 Yhdysvaltojen ja Turkin aloitteesta perustettu Global Counterterrorism Forum (GCTF).

Suojelupoliisi edustaa Suomea turvallisuusviranomaisten välisessä yhteistyössä. Suojelupoliisi on jäsenenä Euroopan turvallisuuspalveluiden terrorismin vastaisessa Counter Terrorism Group (CTG) -työryhmässä, ja Euroopan terrorismintorjunnasta vastaavien poliisin yksiköiden Police Working Group on Terrorism (PWGT) – työryhmässä. Myös muu monen- ja kahdenvälinen turvallisuusviranomaisten harjoittama kansainvälinen yhteistyö terrorismintorjunnassa on keskeistä. EU:n lainvalvontavirasto (Europol) tukee EU:n jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisia toiminnassa vakavaa kansainvälistä

rikollisuutta ja terrorismia vastaan. Suomen syyttäväviranomaisella on edustus Euroopan oikeudellisen yhteistyön yksikön (Eurojust) lisäksi EU:n terrorismirikosverkostossa (national correspondents on terrorism).

Joukkotuhoukseiden leviämisen estämiseen liittyvä kansainvälinen yhteistyö on merkittävää myös terrorismintorjunnan kannalta. Keskeisiä toimijoita ovat muun muassa kansainvälinen atomienergiajärjestö IAEA, kemiallisten aseiden kieltojärjestö OPCW, YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1540 täytäntöönpanoon liittyvät toimijat sekä muut monenväliset aloitteet, kuten ydinterrorismin torjuntaa koskeva globaalialoite (GICNT). Säteilyturvakeskus on Suomen yhteispiste kansainvälisissä sopimuksissa ja tiedonvaihtojärjestelmissä, joiden puitteissa ilmoitetaan ydinlaitoksiin, ydinaineisiin ja muihin radioaktiivisiin aineisiin liittyvistä poikkeavista tapahtumista.

## **5. STRATEGIAN VISIO JA LINJAUKSET**

### **5.1 Strategian visio**

Terrorismintorjunnan strategian tavoite on estää sekä Suomessa tapahtuva että Suomesta ulkomaille suuntautuva terroristinen toiminta sekä varautua suomalaisiin ulkomaille kohdistuviin uhkiiin. Pyrkimyksenä on, että terrorismiin kytkeytyvät ilmiöt eivät kehity vakavampaan suuntaan. Terrorismintorjunnan painopiste on yhteistyöllä tehtävässä terrorismin ennaltaehkäisyssä. Strategia tehostaa viranomaisten keinovalikoimaa vaikuttaa ja tarvittaessa puuttua Suomessa oleskelevien ja Suomeen pyrkivien riskihenkilöiden toimintaan. Suomi koetaan edelleen luotettavana oikeusvaltioperiaatetta ja perus- ja ihmisoikeuksia noudattavana sekä korostavana kumppanina kansainvälisessä terrorismintorjunnassa.

### **5.2 Strategian linjaukset**

Terrorismin taustasyitä ja vaikuttimia sekä terrorismin leviämiseen liittyviä tekijöitä ennaltaehkäistään tunnistamalla uhkat ja puuttamalla varhaisessa vaiheessa riskitekijöihin.

Terrorismia paljastetaan poikkihallinnollisella yhteistyöllä, johon sisältyy tiedustelua sekä tietojen ja havaintojen analysointia.

Terroristista toimintaa estetään toteuttamalla terroristisesta toiminnasta epäiltyjen valvonta- ja tutkintatoimia sekä torjumalla terrorismin rahoitusta.

Yhteiskunnan mahdollisimman häiriötön toiminta kaikissa tilanteissa varmistetaan varautumisella, suojaamisella, viranomaisvalvonnalla ja -vasteella sekä seurausten hallinnalla.

Suomi osallistuu aktiivisesti kansainväliseen yhteistyöhön terrorismintorjunnan alalla. Suomi noudattaa kaikessa terrorismintorjunnassa ihmis- ja perusoikeuksia sekä oikeusvaltioperiaatetta.

Suomessa terrorismintorjunnan painopiste on terrorismin ennaltaehkäisyssä, jolla tarkoitetaan puuttumista terrorismin taustasyihin ja vaikuttumiin sekä terrorismin leviämiseen liittyviin tekijöihin, jotka voivat johtaa väkivaltaiseen radikalisoitumiseen ja terroristiryhmiin värväytymiseen. Kansainvälisen ja kansallisen viranomaisten välisen tiedonvaihdon ja yhteistyön avulla havaitaan uhkia

sekä riskejä ja puututaan niihin tehokkaasti oikeusturvaan liittyvät näkökohdat asianmukaisesti huomioiden. Väkivaltaisen radikalisoitumisen tunnistamisessa tarpeellinen tieto on viranomaisten käytössä estettäessä terrorismiin kytkeytyvien ilmiöiden kehittyminen vakavampaan suuntaan. Kansalaisyhteiskunnalla ja koulujärjestelmällä on keskeinen rooli kotouttamisessa, integraatiossa ja syrjäytymisen ehkäisemisessä. Lainsäädännön ja viranomaisten keinovalikoiman kehittämisen avulla vaikutetaan ja tarvittaessa puututaan Suomessa oleskelevien ja Suomeen pyrkivien riskihenkilöiden toimintaan. Lisäksi Suomi osallistuu kansainväliseen sääntelyn kehittämiseen ja noudattaa terrorismintorjunnassa ihmis- ja perusoikeuksia sekä oikeusvaltioperiaatetta. Suomi edistää kehityspolitiikan ja -yhteistyön kautta köyhyyden vähentämistä, hyvää hallintoa, koulutusta ja taloudellista hyvinvointia sekä turvallisten, toimivien ja demokraattisten yhteiskuntien muodostumista.

Viranomaisten tarkoituksena on mahdollisimman aikaisessa vaiheessa paljastaa Suomeen kohdistuvat terroristiset hankkeet ja rikokset, jotka saattavat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä ja ulkoista turvallisuutta. Kattavalla tiedustelulla, tietojen ja havaintojen yhdistämisellä sekä analysoinnilla, ja kansallisella sekä kansainvälisellä viranomaisyhteistyöllä on keskeinen rooli terrorismirikosten paljastamisessa pyrittäessä estämään terrorismiin kytkeytyvien ilmiöiden kehittyminen vakavampaan suuntaan ja Suomessa tapahtuva sekä Suomesta ulkomaille suuntautuva terroristinen toiminta. Viranomaistoiminnan lisäksi yksityinen sektori ja kansalaisyhteiskunta tuottavat paljastamisessa tarvittavaa tietoa.

Terroristista toimintaa estetään toteuttamalla terroristisesta toiminnasta epäiltyjen valvonta- ja tutkintatoimia sekä puuttamalla terrorismin rahoitukseen kansallisesti ja kansainvälisesti. Toimilla pyritään hajottamaan tukiverkostot, katkaisemaan terrorismin rahoitus sekä saattaa terroristisesta toiminnasta epäillyt rikosvastuuseen. Varautumisella, suojaamisella, viranomaisvalvonnalla ja -vasteella sekä seurausten hallinnalla varmistetaan yhteiskunnan mahdollisimman häiriötön toiminta kaikissa tilanteissa. Keskeistä on kiinteä ja toimiva yhteistyö sekä tietojenvaihto. Turvallisuus- ja valmiussuunnittelussa otetaan kattavasti huomioon terrorismiin liittyvät tekijät. Samalla varmistetaan, että terrorismin analysoitu, korkealaatuinen sekä oikea-aikainen uhka-arvio on toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä. Varautumisessa ja seurausten hallinnassa toimitaan valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta esitettyjen linjausten mukaisesti.

## 6. STRATEGISET TOIMENPITEET

Valtioneuvosto edellyttää viranomaisilta, että terrorismintorjunnan strategian toimenpiteiden täytäntöönpanon suunnittelu aloitetaan vuoden 2014 aikana. Jokaisella toimenpiteellä on päävastuutaho, joka kutsuu toimenpiteeseen osallistuvat muut vastuutahot mukaan sen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon. Toimenpiteen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon voivat osallistua myös muut kuin vastuutahoiksi merkityt toimijat, silloin kuin se on tarkoituksenmukaista toimenpiteen toteutuksen kannalta.

- 1. Ennaltaehkäistään terrorismia kansainvälisen toiminnan kautta.** Suomi osallistuu aktiivisesti kansainvälisen yhteisön terrorismintorjunnan toimenpiteisiin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keinoin mukaan lukien siviili- ja sotilaallinen kriisinhallinta. Tuetaan toimia yhteiskunnan vakauttamiseksi keskittymällä erityisesti EU:n ulkopuolisten kohdevaltioiden

kykyyn huolehtia perustoiminnoista, kuten turvallisuudesta ja ihmisoikeuksista, sekä poliisi- ja oikeusvaltiotoimijoiden kouluttamisesta osana laajempaa oikeusvaltiokehitystä. Tuetaan ja edistetään kulttuurien ja uskontojen välistä dialogia. Hyödynnetään EU:n puitteissa tehdyt aloitteet ja niistä saavutetut tulokset kansallisten toimenpiteiden kehittämisessä ja kohdentamisessa. Vaikutetaan aktiivisesti EU:ssa uusien välineiden, säännösten ja tiedonvaihtokanavien käyttöönottoon.

Päävastuutaho: Ulkoasiainministeriö.

Muut vastuutahot: Sisäministeriö, puolustusministeriö.

Aikataulu: Jatkuva

- 2. Kehitetään viranomaisten osaamista sekä kykyä tunnistaa ja torjua terrorismia.** Varmistetaan toimivaltaisten viranomaisten terrorismintorjunnan edellytykset. Viranomaiset ylläpitävät ja kehittävät kykyään torjua terrorismia sekä tunnistaa ja seurata terrorismiin liittyviä uusia kansallisia sekä kansainvälisiä ilmiöitä. Suojelupoliisi välittää viranomaisille terrorismintorjuntaan liittyvää tietoa esimerkiksi raportoimalla, asiantuntijavierailuiden, luentojen ja koulutuksen avulla sekä viranomaisyhteistyötä kehittämällä.

Päävastuutaho: Suojelupoliisi.

Muut vastuutahot: Sisäministeriö, puolustusvoimat.

Aikataulu: Jatkuva.

- 3. Lisätään kansalaisten tietoisuutta terrorismista ja siihen liittyvistä riskeistä sekä viranomaisten ja kansalaisten välistä vuorovaikutusta.** Lisätään kansalaisten tietoisuutta terrorismin uhkista. Kannustetaan terrorismin ja väkivaltaisen radikalisoitumisen kanssa tekemisiin joutuneita henkilöitä ilmoittamaan havainnoistaan viranomaisille. Hyödynnetään sosiaalisen median palveluiden mahdollisuudet viranomaisten ja kansalaisten välisessä vuorovaikutuksessa ja viestinnässä sekä välitetään totuutta vastaavaa tietoa terrorismista. Laajennetaan poliisin Nettivinkki-järjestelmän tunnettavuutta ja käyttöä kansalaisten terrorismiin liittyvien havaintojen ja kysymysten välittämiseen viranomaisille.

Päävastuutaho: Suojelupoliisi.

Muut vastuutahot: Sisäministeriö, ulkoasiainministeriö, Poliisihallitus, Keskusrikospoliisi.

Aikataulu: Jatkuva.

- 4. Lisätään ulkomaille matkustaville ja siellä oleskeleville kansalaisille tietoisuutta terrorismista.** Tiedotetaan etenkin matkustustiedotteiden avulla aktiivisesti ja koordinoitusti terrorismiin liittyvistä ilmiöistä ja riskeistä Suomesta ulkomaille matkustaville ja ulkomailla pysyvästi oleskeleville henkilöille. Korostetaan riskialueille lähtevien henkilöiden matkustusilmoitusten merkitystä. Selvitetään mahdollisuudet tiedottamisen kehittämiseen hyödyntämällä kehittyvää teknologiaa. Lisätään yhteistyötä matkanjärjestäjien kanssa. Toimenpiteen tavoitteena on ennaltaehkäistä suomalaisten joutumista terroritekojen kohteeksi ja antaa ohjeita tilanteesta palautumiseen sekä seurausten hallintaan.

Päävastuutaho: Ulkoasiainministeriö.

Muut vastuutahot: Valtioneuvoston kanslia, Suojelupoliisi.  
Aikataulu: Jatkuva.

- 5. Kehitetään viranomaisten terrorismintorjunnan tilannekuvatoimintaa.** Suojelupoliisi ylläpitää reaaliaikaista tilannekuvaa terrorismista. Tämän perusteella laaditaan kaksi kertaa vuodessa tai tarvittaessa useammin uhka-arvion sisältävä, Suomea koskeva terrorismin tilannekuvaraportti, joka jaetaan tarvittavassa laajuudessa. Suojelupoliisi ja valtioneuvoston tilannekeskus tekevät yhteistyötä terrorismintorjuntaan liittyvässä tilannekuvatoiminnassa mukaan lukien merkittävät turvallisuustapahtumat ja uhkatilanteet tapauskohtaisesti sovittavalla tavalla. Viranomaiset hyödyntävät terrorismin tilannekuvaa omassa toiminnassaan.

Päävastuutaho: Suojelupoliisi.

Muut vastuutahot: Valtioneuvoston kanslia, kaikki ministeriöt.

Aikataulu: Jatkuva.

- 6. Tehostetaan terrorismiin liittyvää viranomaisten välistä tietojenvaihtoa.** Edistetään terrorismiin liittyvien havaintojen oma-aloitteista välittämistä viranomaisten kesken. Varmistetaan tehokkaat ja turvalliset tietojenvaihtokanavat kaikkien asianosaisten viranomaisten välillä niin normaalioloissa, häiriötilanteissa kuin poikkeusoloissa. Selvitetään terroristisen toiminnan estämiseen tarvittavaan tiedonvaihtoon liittyvät mahdolliset rajoitukset. Hyödynnetään kriisinhallintaoperaatioista saatavaa tietoa terrorismin ennaltaehkäisyssä. Huolehditaan kansainvälisesti sovittujen tiedonvaihtoa koskevien velvoitteiden täyttämistä.

Päävastuutaho: Sisäministeriö.

Muut vastuutahot: Valtioneuvoston kanslia, kaikki ministeriöt, puolustusvoimat.

Aikataulu: Jatkuva.

- 7. Lisätään koordinoitua tutkimustoimintaa terrorismista ja väkivaltaisesta radikalisoitumisesta.** Terrorismia koskevan koordinoitun kotimaisen tutkimuksen tavoitteena on tarkastella terrorismia sekä terrorismin uhkaa ilmiön paremmaksi tunnistamiseksi. Hyödynnetään olemassa olevaa kansainvälistä tutkimusta ja lisätään yhteistyötä kansainvälisten tutkimuslaitosten kanssa. Huomioidaan aihetta koskevat tutkimustarpeet poikkihallinnollisessa turvallisuustutkimuksen toimeenpano-ohjelmassa. Pyritään lisäämään koordinoitua tutkimusta ohjaamalla rahoitusta ajankohtaisiin tutkimusaiheisiin ja -tarpeisiin. Hyödynnetään tutkimustuloksia viranomaistoiminnan kehittämisessä.

Päävastuutaho: Sisäministeriö.

Muut vastuutahot: Valtioneuvoston kanslia, puolustusministeriö, Turvallisuuskomitea.

Aikataulu: Jatkuva.

- 8. Kehitetään viranomaisten valmius- ja varautumistoimintaa osana terrorismintorjuntaa.** Harjoitellaan terrorismiin liittyviä häiriö- ja erityistilanteita osana viranomaisten valmius-, vaste- ja varautumistoimintaa. Kehitetään ja ylläpidetään poliisin, rajavartiolaitoksen ja puolustusvoimien yhteistä suorituskykyä terroritekojen keskeyttämiseksi ja hallintaan saamiseksi sekä varmistetaan ajantasaisen teknisen välineistön saatavuus. Varmistetaan



johtamis- ja tilannekuvajärjestelmien sekä viestinnän yhteensopivuus kansallisessa ja kansainvälisessä toimintaympäristössä. Tunnistetaan terrorismiin liittyvien tapahtumien pohjalta kansainvälisten viranomaistoimijoiden parhaita käytänteitä ja huomioidaan ne soveltuvin osin kotimaisten viranomaisten toiminnassa. Hyödynnetään yhteiskunnan turvallisuus- ja valmiussuunnittelussa terrorismin tilannekuva. Arvioidaan suomalaisten viranomaisten valmiudet käsitellä suomalaisiin kohdistuvia sieppaustilanteita ulkomailla. Päivitetään Suomen ulkomaanedustustojen valmiussuunnitelmia terrorismin uusien uhkien osalta.

Päävastuutaho: Valtioneuvoston kanslia.

Muut vastuutahot: Kaikki ministeriöt, Poliisihallitus, Suojelupoliisi, Rajavartiolaitos, puolustusvoimat.

Aikataulu: Jatkuva.

**9. Lisätään viranomaisten ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä terrorismintorjunnassa.**

Kehitetään julkishallinnon ja elinkeinoelämän yhteistyötä huoltovarmuusorganisaation puitteissa. Jaetaan päivitetty terrorismintorjunnan strategia ja tilannekuva soveltuvin osin huoltovarmuuskriittisille toimijoille. Yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisimmät elinkeinoelämän toimijat, kansalaisjärjestöt ja muut toimijat kytketään mahdollisuuksien mukaan tilannekuvatoimintaan. Tiedonkulun kaksisuuntaisuuden varmistamiseksi ohjeistetaan huoltovarmuuskriittiset toimijat välittämään havaintojaan terrorismiin liittyvistä uhista Suojelupoliisille. Lisätään yksityisen sektorin tietoisuutta asiantuntijavierailujen, luentojen ja koulutuksen kautta. Lisätään kumppanuussopimusten hyödyntämistä viranomaisten ja yksityisen sektorin välisen tiedonvaihdon parantamiseksi. Kehitetään HUOVI-portaalin toimintaa.

Päävastuutaho: Huoltovarmuuskeskus.

Muut vastuutahot: Viestintävirasto, Suojelupoliisi.

Aikataulu: Jatkuva.

**10. Varmistetaan rikosvastuun toteutuminen tarkoituksenmukaisella tavalla myös valtioiden rajat ylittävissä terrorismirikoksissa.**

Pyritään tekemään syyteharkinta ja pitämään oikeudenkäynti mahdollisuuksien mukaan rikoksesta epäillyn tai syytetyn kotivaltiossa tai valtiossa, jonka alueelta toimintaa on johdettu ja siten, että koko rikollinen toiminta tulee käsitellyksi yhtenä kokonaisuutena. Oikeusviranomaisten välistä yhteistyötä tehostetaan hyödyntämällä Eurojustin ja EU:n terrorisminvastaisen verkoston tarjoamia mahdollisuuksia. Asioissa, jotka koskevat rangaistusten suorittamista ja tuomittujen siirtämistä suorittamaan rangaistus kotimaassaan, sovelletaan voimassa olevaa lainsäädäntöä mukaan lukien tuomittujen siirtämistä koskeva kansainvälinen sääntely.

Päävastuutaho: Valtakunnansyyttäjänvirasto.

Muut vastuutahot: Oikeusministeriö.

Aikataulu: Jatkuva.

**11. Hyödynnetään yhdyshenkilötoimintaa terrorismintorjunnassa.**

Lisätään etenkin EU:n ulkopuolisissa maissa työskentelevien suomalaisten yhdyshenkilöiden ja heidän

asiantuntemuksensa hyödyntämistä muun muassa terrorismin tilannekuvan laadinnassa, maahanmuuttoprosessissa osana riskihenkilöiden maahanpääsyn ennaltaehkäisyä sekä valmius- ja varautumistoiminnassa. Kehitetään vastavuoroista tiedonvaihtoa ulkomailla työskentelevien yhdysheimilöiden kanssa esimerkiksi riskihenkilöiden ja heidän matkustusreittiensä kartoittamiseksi.

Päävastuutaho: Suojelupoliisi.

Muut vastuutahot: Ulkoasiainministeriö, Poliisihallitus, Rajavartiolaitos, maahanmuuttovirasto, puolustusvoimat, Tulli.

Aikataulu: Jatkuva.

- 12. Torjutaan terrorismin rahoitusta.** Luodaan operatiivisten toimijoiden yhteistyöverkosto, joka kehittää tiedonvaihtoa liittyen terrorismin rahoituksen torjuntaan. Huolehditaan tehokkaan tiedonvaihdon ja valvonnan avulla, etteivät viranomaisten tekemät kolmannen sektorin (kansalaisjärjestöt, voittoa tavoittelemattomat yhteisöt ja kansainväliset kansalaisjärjestöt) rahoittamispäätökset osaltaan edesauta terrorismin rahoitusta tai varojen välittymistä terrorismiin. Seurataan ja arvioidaan varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain vaikutuksia ja seurauksia.

Päävastuutaho: Keskusrikospoliisi.

Muut vastuutahot: Suojelupoliisi.

Aikataulu: Käynnistetään vuoden 2014 aikana.

- 13. Vähennetään henkilöturvallisuuden liittyviä haavoittuvuuksia.** Huolehditaan turvallisuusselvityslainsäädännön ja poliisin lupamenettelyjä koskevan lainsäädännön mukaisesti sellaisten henkilöiden luotettavuuden selvittämisestä, jotka pääsevät terroristisessa tarkoituksessa hyödynnettävissä olevaan tietotaitoon ja materiaaliin. Tässä tarkoituksessa lisätään viranomaisten tietoisuutta lainsäädännön keinoista. Osana turvallisuusselvityslain täytäntöönpanon seuranta arvioidaan lain toimivuutta terroristisen toiminnan estämisessä. Tällä pyritään ehkäisemään riskihenkilöiden pääsy käsiksi sellaiseen tietotaitoon ja materiaaliin, jota voidaan hyödyntää terroristisessa tarkoituksessa.

Päävastuutaho: Sisäministeriö (tiedotus), oikeusministeriö (seuranta).

Muut vastuutahot: Kaikki ministeriöt.

Aikataulu: Valmis vuoteen 2017 mennessä.

- 14. Varmistetaan viranomaisten toimintakyky- ja valtuudet vastata terrorismintorjunnan kyberuhkiin.** Kehitetään viranomaisten yhteistyötä ja koulutusta kyber-ympäristössä tapahtuvan terroristisen toiminnan paljastamiseksi ja estämiseksi. Osallistutaan kansainväliseen yhteistyöhön terroristisen materiaalin leviämisen estämiseksi tietoverkoissa. Arvioidaan viranomaisten terrorismintorjunnan toimintakyky kyber-ympäristössä ja päätetään mihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä.

Päävastuutaho: Sisäministeriö.

Muut vastuutahot: Poliisihallitus, Suojelupoliisi.

Aikataulu: Jatkuva.

**15. Suojataan kyber-toimintaympäristöä terroristiselta toiminnalta.** Varmistetaan kansallisen tietoturvaviranomaisen (Viestintävirasto) valmiudet tukea muita toimijoita analysoimaan tietojärjestelmiensä, tietoliikennejärjestelmiensä ja teollisuusautomaationsa tietoturvallisuushaavoittuvuuksia, ylläpitää niihin liittyvää uhka- ja tilannekuvaa sekä välittää tietoa toiminnanharjoittajille ja viranomaisille.

Päävastuutaho: Liikenne- ja viestintäministeriö.

Muut vastuutahot: Kaikki ministeriöt.

Aikataulu: Jatkuva.

**16. Torjutaan riskihenkilöiden maahantuloa sekä maassa oleskelua perus- ja ihmisoikeuksia suojellen sekä pakolaisoikeutta kunnioittaen.** Tarkastellaan ulkomaalaislain tehokkaampaa käyttöä terrorismiin liittyvissä karkottamisasioissa sekä pakolaisaseman ja toissijaisen suojeluaseman lakkauttamis- ja peruuttamisasioissa. Kansalaisuuden menettämistä väärin tietojen antamisen perusteella koskevista asioista sovelletaan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Varmistetaan yhteistyössä asiaan liittyvien viranomaistahojen henkilöstön osaaminen ja tuntemus ulkomaalais- ja kansalaisuuslain soveltamisessa. Tavoitteena on tarvittaessa puuttua esimerkiksi väkivaltaista radikalismia edistävien ja sitä levittävien henkilöiden oleskeluun Suomessa perus- ja ihmisoikeuksia suojellen henkilöiden oikeudellisesta asemasta riippumatta.

Päävastuutaho: Maahanmuuttovirasto.

Muut vastuutahot: Ulkoasiainministeriö, Poliisihallitus, Suojelupoliisi, Rajavartiolaitos, Tulli.

Aikataulu: Jatkuva.

**17. Huomioidaan väkivaltaisen radikalisaation ennaltaehkäisy kotouttamispolitiikassa.** Tuetaan maahanmuuttajien kotoutumiskehitystä antamalla maahanmuuttajille yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan maahanmuuttajien mahdollisuuksia oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen. Tuetaan erityisesti nuorten maahanmuuttajien osallistumista kansalaisyhteiskuntaan, etenkin liikunta- ja nuorisotoimintaan, sekä tässä toiminnassa tapahtuvaa yhteiskunnan ja työelämän edellyttämien tietojen ja taitojen epävirallista oppimista ja arkioppimista. Tuetaan väkivaltaisen radikalisoitumisen ja terrorismiin rekrytoitumisen ennaltaehkäisyä pitkällä aikavälillä ehkäisemällä syrjäytymistä ja tukemalla maahanmuuttajien työllistymismahdollisuuksia. Viranomaiset luovat ja ylläpitävät aktiivista vuorovaikutusta maahanmuuttajayhteisön kanssa. Valtion kotouttamisohjelman tavoitteet ja toimenpiteet tukevat myös terrorismin ennaltaehkäisyä.

Päävastuutaho: Työ- ja elinkeinoministeriö.

Muut vastuutahot: Sisäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö.

Aikataulu: Jatkuva.

**18. Huolehditaan viranomaisten toimivaltuuksien ajantasaisuudesta.** Varmistetaan viranomaisten toimintakyvyn säilyminen terrorismintorjunnan jatkuvasti muutoksessa olevassa toimintaympäristössä. Selvitetään terrorismin ennaltaehkäisyn nykyisten keinojen laajuutta, vaikuttavuutta ja valvontaa mukaan lukien sisäänpääsyä ja etsintää vaara- ja

vahinkotilanteissa koskevia ilmoitusvelvollisuuksia ja muita kysymyksiä. Arvioidaan tarve muuttaa kansallista lainsäädäntöä siten, että toimivaltaisilla lainvalvontaviranomaisilla olisi oikeus saada terrorismirikosten torjunnassa välttämättömät matkustajarekisteritiedot. Arvioidaan kattavasti Suomen nykyisen lainsäädännön riittävyttä ja muutostarpeita yhteisvastuulausekkeen kansalliseksi toimeenpanemiseksi.

Päävastuutaho: Sisäministeriö.

Muut vastuutahot: Oikeusministeriö, ulkoasiainministeriö.

Aikataulu: Valmis vuoteen 2017 mennessä.

**19. Vahvistetaan kriittisen infrastruktuurin sekä pehmeiden kohteiden suojaamista ja toimumiskykyä.** Toteutetaan EU:n neuvoston päätelmät (OSA-neuvosto; 14591/12) pehmeiden kohteiden suojaamiseksi terroristi-iskuilta. Vahvistetaan kriittisen infrastruktuurin ja pehmeiden kohteiden suojaamiseen liittyvän tietotaidon, kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtoa. Tehdään esityksiä uusien liikkumis- ja oleskelurajoitusten asettamiseksi kriittisen infrastruktuurin ja pehmeiden kohteiden turvaamiseksi kuten valtionhallinnon keskeisten toimipisteiden turvallisuuden varmistamiseksi, sekä tarvittaessa määriteltyjä alueita koskevan sääntelyn kehittämiseksi. Parannetaan kriittisen infrastruktuurin suojaamista sekä sitä koskevien uhkien varautumisen kansallista koordinaatiota. Varmistetaan kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi tarpeellisten tietojen ja asiakirjojen tehokas, asianmukainen ja turvallinen käsittely.

Päävastuutaho: Valtioneuvoston kanslia.

Muut vastuutahot: Kaikki ministeriöt.

Aikataulu: Jatkuva.

**20. Kehitetään kansallista yhteistoimintaa CBRNE-asioissa.** Sisäministeriön johdolla lisätään kansallista koordinaatiota strategisen tason toimenpiteiden tehostamiseksi, joilla huolehditaan CBRNE-aineiden sekä -tietojen turvallisuudesta. Lisätään CBRNE-asioiden parissa työskentelevien, kuten teollisuuden ja tutkimuslaitosten tietoisuutta CBRNE-aineisiin sekä -tietoihin liittyvistä turvallisuusriskeistä. Kehitetään riskitietoista valvontaa ja suojaamista, jotta estetään aineiden sekä tietojen joutuminen laillisen toiminnan ulkopuolelle. Kehitetään rajanylityspaikkojen kykyä havaita ja tunnistaa CBRNE-materiaalit. Varmistetaan riittävä laboratorio- ja laitekapasiteetti sekä asiantuntemus, jotta yllättäviin CBRNE-tilanteisiin voidaan vastata asianmukaisesti. Kehitetään viranomaisvalvonnan ulkopuolelle joutuneiden ydinainesten ja muiden radioaktiivisten aineiden valtakunnallista havaitsemisarkkitehtuuria. Arvioidaan tuonti- ja vientisäädösten sekä lupamenettelyn toimivuutta CBRNE-materiaalin valvonnassa, suojaamisessa ja hallussapidossa sekä päätetään, mihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä.

Päävastuutahot: Sisäministeriö.

Muut vastuutahot: Puolustusministeriö, ulkoasiainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, puolustusvoimat, Säteilyturvakeskus, Tulli.

Aikataulu: Jatkuva.

**21. Rajoitetaan räjähteiden lähtöaineiden ja tavanomaisten aseiden saatavuutta.** Täytäntöön pannaan EU-asetuksessa (98/2013) edellytetyt kansalliset toimenpiteet, jotka liittyvät

terrorismirikosten torjuntaan räjähteiden prekursoreiden (valmistuksessa käytettävien aineiden) osalta. Estetään vientivalvonnan keinoin tavanomaisten aseiden ja kaksikäyttötuotteiden sekä -teknologioiden kulkeutuminen terroristien haltuun muun muassa toimeenpanemalla puolustustarvikkeiden ja sotilasteknologian vientiä koskevaa EU:n yhteistä kantaa (YUTP/944/2008) ja jatkossa myös asekauppasopimusta (ATT).

Päävastuutaho: Sisäministeriö.

Muut vastuutahot: Ulkoasiainministeriö, puolustusministeriö, Tulli.

Aikataulu: Käynnissä.

**22. Asetetaan terrorismintorjunnan yhteistyöryhmä uudelleen.** Nimetään yhteistyöryhmän jäsenet ja puheenjohtaja uudelleen sisäasiainministeriön johdolla. Tarkistetaan samalla yhteistyöryhmän tehtävät sekä varmistetaan riittävä operatiivinen ja strateginen edustus. Ehdotetaan, että yhteistyöryhmän keskeisenä tavoitteena on edesauttaa kaikkien strategisten tavoitteiden toteutumista. Lisäksi yhteistyöryhmän tehtävänä on seurata terrorismin tilannekuvaa, terrorismintorjunnan strategisten toimenpiteiden toteutumista ja niiden vaikuttavuutta, raportoida toimenpiteistä, sovittaa yhteen eri hallinnonalojen ja viranomaisten terrorismintorjuntasuunnitelmia, seurata kansainvälisiä suosituksia mukaan lukien FATF:n suositukset ja CTED:n maavierailun suositukset, sekä käynnistää tarvittaessa operatiivisen soveltamisen pilottihankkeita.

Päävastuutaho: Sisäministeriö.

Muut vastuutahot: Kaikki ministeriöt

Aikataulu: Kevään 2014 aikana.

## 7. STRATEGIAN VALMISTELU JA TOIMEENPANO

Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmassa 22.6.2011 todetaan, että terrorismintorjunnan strategia tulee päivittää. Sisäasiainministeri Päivi Räsänen asetti 3.4.2013 terrorismintorjunnan johtoryhmän, jonka tehtävänä oli huolehtia terrorismintorjunnan strategian päivittämisestä, koordinoita johtoryhmään osallistuvien tahojen toimia strategian laadinnassa sekä toimittaa päivitetty strategia valtioneuvostolle hyväksyttäväksi. Terrorismintorjunnan johtoryhmä määräsi 24.4.2013 strategian laatimisen terrorismintorjunnan yhteistyöryhmän tehtäväksi.

Toinen kansallinen terrorismintorjunnan strategia on valmisteltu terrorismintorjunnan johtoryhmän ohjauksessa. Tämä strategia-asiakirja on itsenäinen kokonaisuus ja siinä huomioidaan ensimmäinen strategia vain tarpeellisin osin. Strategian valmistelussa on kuitenkin otettu huomioon viime vuosina valmistuneet valtioneuvoston selonteot (Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012, Valtioneuvoston selonteko Suomen ihmisoikeuspolitiikasta), periaatepäätökset (Kyberturvallisuusstrategia, Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategia, Valtioneuvoston periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta) ja toimintaohjelmat (Kansallinen toimenpideohjelma väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisemiseksi). Strategian päivitystä on ohjannut Suomen nopeasti muuttuva toimintaympäristö.

Päävastuutahot käynnistävät ja seuraavat strategian toimeenpanoa vastuullaan olevien toimenpiteiden osalta ja raportoivat niistä sovituksi uudelleen asetettavalle terrorismintorjunnan yhteistyöryhmälle. Toimeenpano edellyttää hallinnonaloilta toimenpiteiden valmistelua ja tarkempaa vaiheistamista. Päävastuutahon tulee laatia yhtenäisten kriteerien mukainen toimeenpanosuunnitelma yhdessä muiden vastuutahojen kanssa kolmen kuukauden sisällä valtioneuvoston periaatepäätöksestä. Kaikkien vastuutahojen tulee sisällyttää strategian tavoitteet omaan tulossuunnitteluunsa, jolloin huomioitavaksi tulevat myös rahoitusasiat.

Terrorismintorjunnan yhteistyöryhmä seuraa toimenpiteiden toteutumista ja niiden vaikuttavuutta ja ryhtyy tarvittaessa lisätoimenpiteisiin. Eräät tämän ohjelman mukaiset toimenpiteet ja hankkeet edellyttävät mahdollisesti lisäresursointia. Niiden valmistelussa tarkentuu, millaiset nämä resurssivaikutukset ovat ja miten nämä resurssit olisivat turvattavissa. Yhteistyöryhmä seuraa näiltä osin tilannetta. Mahdollisiin lisäresurssitarpeisiin otetaan tarvittaessa kantaa kehys- ja budjettimenettelyjen yhteydessä.

# Kansallinen terrorismintorjunnan strategia

## Toimintaympäristö ja tilannekuva

Suomeen kohdistuva organisoituneen terrorismin uhka on edelleen matala. Suurimman uhan muodostaa radikaali-islamistinen terrorismi, erityisesti yksittäiset radikalisoituneet henkilöt tai pienryhmät. Riskihenkilöiden määrä on lisääntynyt ja uhkien arvioinnista on tullut vaikeampaa. Erilaisista ideologisista lähtökohdista toimivien yksittäisten henkilöiden terrorismiuhkaa ei voida sulkea pois Suomessa. Suomalaiset saattavat joutua välillisesti terroristi-iskujen kohteeksi ulkomailla.

## Visio

Terrorismintorjunnan strategian tavoite on estää sekä Suomessa tapahtuva että Suomesta ulkomaille suuntautuva terroristinen toiminta sekä varautua suomalaisiin ulkomailla kohdistuviin ughiin. Pyrkimyksenä on, että terrorismiin kytkeytyvät ilmiöt eivät kehity vakavampaan suuntaan. Terrorismintorjunnan painopiste on yhteistyöllä tehtävässä terrorismin ennaltaehkäisyssä. Strategia tehostaa viranomaisten keinovalikoimaa vaikuttaa ja tarvittaessa puuttua Suomessa oleskelevien ja Suomeen pyrkivien riskihenkilöiden toimintaan. Suomi koetaan edelleen luotettavana oikeusvaltioperiaatetta ja perus- ja ihmisoikeuksia noudattavana sekä korostavana kumppanina kansainvälisessä terrorismintorjunnassa.

## Strategiset linjaukset

### Kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö

Terrorismin ennaltaehkäisy

Terrorismin paljastaminen

Terroristisen toiminnan estäminen

Varautuminen ja seurausten hallinta

Kaikessa terrorismintorjunnassa kunnioitetaan ihmis- ja perusoikeuksia sekä oikeusvaltioperiaatetta

## Toimenpiteet ja päävastuutaho

1. Ennaltaehkäistään terrorismia kansainvälisen toiminnan kautta. Ulkoasiainministeriö
2. Kehitetään viranomaisten osaamista sekä kykyä tunnistaa ja torjua terrorismia. Suojelupoliisi
3. Lisätään kansalaisten tietoisuutta terrorismista ja siihen liittyvistä riskeistä sekä viranomaisten ja kansalaisten välistä vuorovaikutusta. Suojelupoliisi.
4. Lisätään ulkomaille matkustaville ja siellä oleskeleville kansalaisille tietoisuutta terrorismista. Ulkoasiainministeriö.
5. Kehitetään viranomaisten terrorismintorjunnan tilannekuvatoimintaa. Suojelupoliisi.
6. Tehostetaan terrorismiin liittyvää viranomaisten välistä tietojenvaihtoa. Sisäministeriö.
7. Kehitetään koordinoitua tutkimustoimintaa terrorismista ja väkivaltaisesta radikalisoitumisesta. Sisäministeriö.
8. Kehitetään viranomaisten valmius- ja varautumistoimintaa osana terrorismintorjuntaa. Valtioneuvoston kanslia.
9. Lisätään viranomaisten ja yksityisen sektorin välistä yhteistyötä terrorismintorjunnassa. Huoltovarmuuskeskus.
10. Varmistetaan rikosvastuun toteutuminen tarkoituksenmukaisella tavalla myös valtioiden rajat ylittävissä terrorismirikoksissa. Valtakunnansyyttäjänvirasto.
11. Hyödynnetään yhdyshenkilötoimintaa terrorismintorjunnassa. Suojelupoliisi.
12. Torjutaan terrorismin rahoitusta. Keskusrikospoliisi.
13. Vähennetään henkilöturvallisuuteen liittyviä haavoittuvuuksia. Sisäministeriö, oikeusministeriö.
14. Varmistetaan viranomaisten toimintakyky- ja valtuudet vastata terrorismintorjunnan kyberuhkiin. Sisäministeriö.
15. Suojataan kyber-toimintaympäristöä terroristiselta toiminnalta. Liikenne- ja viestintäministeriö
16. Torjutaan riskihenkilöiden maahantuloa sekä maassa oleskelua. Maahanmuuttovirasto.
17. Huomioidaan väkivaltaisen radikalisaation ennaltaehkäisy kotouttamispolitiikassa. Työ- ja elinkeinoministeriö.
18. Huolehditaan viranomaisten toimivaltuuksien ajantasaisuudesta. Sisäministeriö.
19. Vahvistetaan kriittisen infrastruktuurin sekä pehmeiden kohteiden suojaamista ja toipumiskykyä. Valtioneuvoston kanslia.
20. Kehitetään kansallista yhteistoimintaa CBRNE-asioissa. Sisäministeriö.
21. Rajoitetaan räjähteiden lähtöaineiden ja tavanomaisten aseiden saatavuutta. Sisäministeriö.
22. Asetetaan terrorismintorjunnan yhteistyöryhmä uudelleen. Sisäministeriö.



3.4.2013

SM015:00/2013

## Terrorismin torjunnan johtoryhmän asettaminen

### Asettaminen

Sisäasiainministeriö on tänään asettanut terrorismin torjunnan johtoryhmän.

### Toimikausi

15.4.2013 - 31.3.2014.

### Tausta

Voimassaoleva "Valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi terrorismin torjunnan strategiaksi" on laadittu 11.3.2010. Pääministeri Kataisen hallituksen ohjelmassa 22.6.2011 todetaan, että terrorismin torjunnan strategia tulee päivittää.

Sisäasiainministeriö asetti 15.6.2010 terrorismin torjunnan yhteistyöryhmän, jonka tehtävänä on ollut mm. koordinoita viranomaisyhteistyötä ja varautumistoimien yhteensovittamista terrorismiin liittyvissä kysymyksissä, hyödyntää eri viranomaisten asiantuntija- ja yhteistyöverkostoja terrorismin torjunnassa sekä koordinoita kansallisen terrorismin torjunnan strategian ja kehittämis ehdotusten toimeenpanoa. Hallinnonalojensa asiantuntijoista muodostuva yhteistyöryhmä on seurannut strategian tavoitteiden toteutumista.

### Strategian tavoitteet

Voimassa olevan terrorismin torjunnan strategiassa käydään läpi terrorismin tilannekuva Suomessa ja Euroopassa, voimassa oleva lainsäädäntö, sekä viranomaisjärjestelyt. Lisäksi strategiassa esitetään tilannekuvaan perustuvia konkreettisia aikataulutettuja toimenpiteitä terrorismin torjunnan tehostamiseksi. Strategiassa on viisi strategista linjausta ja 14 niihin kytkeytyvää toimenpidekokonaisuutta, joista 12 on kokonaan taikka osittain toteutuneet ja kolmessa on vielä käynnissä olevia toimenpiteitä.

Päivitettävää strategiaa laadittaessa tulisi arvioida 11.3.2010 strategia ja siinä todettujen toimenpiteiden jatkamisen tarve, terrorismin kansallisen ja kansainvälisten tilannekuvien edellyttämät toimenpiteet sekä Suomen kansainväliset veloitteet terrorismin torjunnassa. Lisäksi tulisi huomioida kytkennät muihin kansallisiin valtioneuvoston periaatepäätöksiin mm. 19.1.2012 periaatepäätökseen tehostetun harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelmaksi vuosille 2012–2015, 14.6.2012 periaatepäätökseen sisäisen turvallisuuden ohjelmasta "Turvallisempi Huominen" ja tähän liittyvään 8.6.2012 valmistuneeseen kansalliseen toimenpideohjelmaan väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisemiseksi sekä 24.1.2013 periaatepäätökseen kansalliseksi kyberturvallisuusstrategiaksi.



Valtioneuvosto tulee hyväksymään myös periaatepäätöksen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategiasta keväällä 2013.

Päivitettävän strategian ja siihen liittyvien toimenpiteiden tulisi olla terrorismin torjunnan kannalta tavoiteltavia, konkreettisia ja strategian voimassaoloaikana toteutettavissa olevia. Strategian tavoitteilla tulisi olla terrorismia ja sen uhkaa vähentävä vaikutus, terrorismin torjuntaa tehostavia ja niiden tulisi tähdätä Suomen kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseen.

## **Tehtävä**

Terrorismin torjunnan johtoryhmän tehtävänä on huolehtia terrorismin torjunnan strategian päivittämisestä, koordinoita johtoryhmään osallistuvien tahojen toimia strategian laadinnassa sekä toimittaa päivitetty strategia valtioneuvostolle hyväksyttäväksi.

## **Organisointi**

### **Puheenjohtaja**

Päivi Nerg, kansliapäällikkö, sisäasiainministeriö

### **Jäsenet**

Kauko Aaltomaa, osastopäällikkö, sisäasiainministeriö, varapuheenjohtaja  
Timo Härkönen, turvallisuusjohtaja, valtioneuvoston kanslia,  
varajäsen Jarkko Korhonen, tilannekuvakoordinaattori, valtioneuvoston kanslia  
Peter Stenlund, alivaltiosihteeri, ulkoasiainministeriö,  
varajäsen Päivi Kaukoranta, oikeuspäällikkö, ulkoasiainministeriö  
Asko Välimaa, lainsäädäntöjohtaja, oikeusministeriö,  
varajäsen Jussi Matikkala, lainsäädäntöneuvos, oikeusministeriö  
Olli Haikala, valmiusjohtaja, sosiaali- ja terveysministeriö,  
varajäsen Merja Söderholm, neuvotteleva virkamies, sosiaali- ja terveysministeriö  
Håkan Mattlin, ylijohdaja, opetus- ja kulttuuriministeriö,  
varajäsen Juho-Antti Jantunen, hallitussihteeri, opetus- ja kulttuuriministeriö  
Aino Jalonen, hallintojohtaja, ympäristöministeriö,  
Kari Mäkinen, hallitusneuvos, työ- ja elinkeinoministeriö,  
varajäsen Tomi Lounema, kaupallinen neuvos, työ- ja elinkeinoministeriö  
Mika Mäkilä, liikenneneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö,  
varajäsen Rita Linna, hallitusneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö  
Eero Pyötsiä, yksikön johtaja, puolustusministeriö,  
varajäsen Tiina Raijas, erityisasiantuntija, puolustusministeriö  
Hannu Taipale, lainsäädäntöneuvos, valtiovarainministeriö  
Mikko Paatero, poliisiylijohtaja, Poliisihallitus,  
varajäsen Robin Lardot, poliisijohtaja, Poliisihallitus  
Antti Pelttari, poliisineuvos, Suojelupoliisi,  
varajäsen Olli Kolstela, apulaispäällikkö, Suojelupoliisi  
Tero Kurenmaa, apulaispäällikkö, Keskusrikospoliisi,  
varajäsen Björn Weckström, osastopäällikkö, Keskusrikospoliisi  
**Sihteeri:**  
Jaakko Christensen, poliisiylitarkastaja, sisäasiainministeriö

Johtoryhmän organisoinnissa ja kokoonpanossa ei ole voitu noudattaa tasa-arvolain (609/1998) 4 a §:n mukaista tavoitetta jäsenistön sukupuolijakautumaksi, koska

johtoryhmän jäseniksi on osoitettu johtoryhmän toiminnan kannalta keskeiset asiantuntijat.

### **Kustannukset ja rahoitus**

Johtoryhmän työskentely tapahtuu virkatyönä.

Sisäasiainministeri

Päivi Räsänen

Osastopäällikkö

Kauko Aaltomaa

**Liitteet** Valtioneuvoston periaatepäätös kansalliseksi terrorismin torjunnan strategiaksi 11.3.2010

**Jakelu** Työryhmän puheenjohtaja, jäsenet, varajäsenet ja sihteeri  
Valtioneuvoston kanslia  
Ulkoasiainministeriö  
Oikeusministeriö  
Sosiaali- ja terveysministeriö  
Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Ympäristöministeriö  
Työ- ja elinkeinoministeriö  
Liikenne- ja viestintäministeriö  
Puolustusministeriö  
Valtiovarainministeriö  
Poliisihallitus  
Suojelupoliisi  
Keskusrikospoliisi

*Johtoryhmässä tapahtuneet muutokset:*

*Jäsenet:*

*Juhani Damski, liikenneneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö, 1.10.2013 alkaen*

*Timo Junttila, kommodori, puolustusministeriö, 1.10.2013 alkaen*

*Sihteeri:*

*Antti Simanainen, poliisitarkastaja, sisäasiainministeriö, 15.11.2013 alkaen*