

25.01.2024

POL-2023-171232

Työ- ja elinkeinoministeriö

## **Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista**

### 1 Huomiot lukuun 1 Johdanto

Poliisihallitus kiittää mahdollisuudesta lausua huoltovarmuuden tavoitepäätösluonnoksesta.

Huoltovarmuuden turvaaminen poikkeusoloissa ja vakavissa häiriötilanteissa on osa Suomen kokonaisturvallisuuden perustaa. Kokonaisturvallisuus linjataan valtioneuvoston periaatepäätöksessä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta, joka toimii pohjana kansalliselle yhteiselle varautumiselle. Poliisi on hyvin sitoutunut tähän yhteistoimintamalliin. Poliisihallitus kiinnittää huomiota tämän tavoitepäätöksen ajoitukseen: varautumiseen keskeisesti vaikuttavat, hallitusohjelman kokonaisturvallisuuden edellä mainitut strategiavalmistelut ovat kesken.

Johdannossa todetaan, että huoltovarmuus otetaan huomioon kaikessa päätöksenteossa kaikilla hallinnonaloilla. Päätöksen todetaan lisäksi ohjauvan ja antavan suuntaviivoja. Tavoitepäätöksen johdannossa olisi perusteltua tuoda selkeästi esille päätöksen velvoittavuus ja suhde turvallisuuden valtioneuvostotasoihin periaatepäätöksiin, selontekoihin ja strategioihin sekä valmiuslakiin ja muuhun relevanttiin lainsäädäntöön.

Luonnoksessa todetaan, että huoltovarmuuden varmistaminen kattaa kriittisen tuotannon, palvelut ja infrastruktuurin ja on välttämätöntä väestön toimeentulon, talouselämän ja maanpuolustuksen hoitamisen kannalta. Luonnoksessa tai nykyisessä voimassa olevassa huoltovarmuuslainsäädännössä ei ole huomioitu eikä käsitelty poliisin merkittävää ja huoltovarmuuskriittistä roolia Suomen turvallisuuden varmistamisessa.

Poliisi tehtävineen tulisi sisällyttää huoltovarmuuden piiriin, ja tämä tulisi tulla esiin myös tavoitepäätöksessä sekä lainsäädännössä. Turvallisuus- ja toimintaympäristön muutokset asettavat entistä kovempia vaatimuksia poliisin toiminnalle, ja korostavat poliisin roolia yhtenä keskeisenä toimijana kokonaisturvallisuuden varmistamisessa.

## 2 Huomiot lukuun 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat

Yhteiskunnan ml. poliisin toiminnan jatkuvuudenhallinta tulisi perustua mahdollisimman paljon omavaraisuuteen. Em. luvussa huoltovarmuuden toteutumisessa on tärkeää huomioida kuitenkin myös ulkomaisessa omissuudessa olevien kriittisten yritysten rooli huoltovarmuudessa. Näiden yritysten vastuunjako omasta varautumisestaan ja kyky toimia häiriötilanteissa vs. viranomaisvastuun määrittäminen on olennaista: markkinaehtoisella varautumisella ei aina saavuteta riittävää huoltovarmuuden tasoa, mikä asettaa paineita julkiselle sektorille ml. myös poliisille tunnistaa kehityskohteita ja varmistaa toimintakykynsä.

Esimerkiksi vakavissa häiriöissä ja poikkeusoloissa logistiikkaketjut ovat hyvin epävarmoja toimitushaasteiden sekä suurempien maiden tuotantovälineiden vuoksi. Kotimainen tuotanto tulee ehdottomasti pystyä hyödyntämään Puolustusvoimien tavoin myös poliisin tarpeisiin. Poliisin perustehtävän sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen vaatimien materiaalien hankinta tulee olla näin ollen osa kansallista huoltovarmuutta.

Huoltovarmuuden pohjoismainen, eurooppalainen ja globaali ulottuvuus liittyy läheisesti Suomen turvallisuuteen ja kansainväliseen turvallisuuteen, mikä on oleellista poliisille. Tekstissä korostetaan tarvetta laajempaan yhteistyöhön Ruotsin, muiden Pohjoismaiden, Itämeren alueen maiden, EU:n ja Naton kanssa. Tämä yhteistyö sisältää poliisin osalta mm. tietojenvaihtoa, resurssien jakamista ja yhteisiä toimintatapoja.

EU-tason kriisivalmiuden kehittäminen on erityisen tärkeää, koska se vaikuttaa jäsenvaltioiden, myös Suomen, turvallisuuteen, josta poliisi tehokkaana ensivasteena myös hybridiuhkissa vastaa. Poliisi hyötyy horisonttaalisesta kaikki politiikka-alat kattavasta ja hyvin koordinoitusta varautumisesta. Poliisi muun muassa kehittää omaa valmiuttaan esimerkiksi sekondeeraa henkilöstöään EU:n palvelukseen, sekä vastaavasti myös tarvittaessa valmistautuu vastaanottamaan muiden jäsenmaiden tukea, erityisesti nyt tärkeän poliisin reservin vielä puuttuessa.

Naton rooli yhteisen sotilaallisen suunnittelun ja kyvykkyyksien kehittäjänä sekä jäsenvaltioiden kriisinsietokyvyn vahvistaminen ovat tärkeitä tekijöitä turvallisuudelle. Poliisi osallistuu omassa roolissaan täysimääräisesti Naton kansalliseen integraatioon poliisitoimintaan liittyvien rajapintojen osalta.

## 3 Huomiot lukuun 3. Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet

Luonnoksessa todetaan, että turvallisuusviranomaisten ja Huoltovarmuuskeskuksen keskinäistä yhteistyötä syvennetään sekä ennakoivassa varautumistoiminnassa että vakavien häiriötilanteiden aikaisessa toiminnassa. Poliisihallituksen mukaan tavoite on kannatettava, mutta käytännön tapojen sopiminen jää jäsentymättömäksi.

Luonnoksessa mainittu reagointiapu viranomaisille on tärkeä asia, ja se tulee täsmentää poliisin osalta mieluiten lainsäädännössä, valtioneuvostotasoisissa kokonaisturvallisuutta kokonaisuutena ohjaavissa linjauksissa ja selvemmin tässä tavoitepäätöksessä.

Erityisinä kehittämiskohteina luvussa on mainittu seuraavat: huoltovarmuskriittinen infrastruktuuri, CER-direktiivi, digitaaliset järjestelmät, kyberturvallisuus ja disinformaatio. Lisäksi siinä on käsitelty kansalaisvarautuminen, alueelliset ulottuvuudet, tilanneseuranta ja ennakointi.

Edellä mainituista kehittämiskohteista seuraavat kohdat ovat erityisen merkittäviä poliisille:

Kriittinen infrastruktuuri, kuten tietoliikenneyhteydet, ovat poliisin operatiiviselle toiminnalle aivan keskeisiä. Poliisin rooli kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa painottuu ilman konkreettista uhkaa tai häiriötilannetta tiedonhankintaan, suunnitteluun ja poliisin perustoiminnan yhteydessä tapahtuvaan valvontaan sekä rikosten ennalta estämiseen osana tietojohtoista poliisitoimintaa (kohdennetaan resursseja analyysin ja uhkatason mukaisesti, näkyvä valvonta). Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen muuttuu poliisin tehtäväksi uhkaperusteisesti silloin, kun yleinen järjestys tai turvallisuus konkreettisesti vaarantuu tai on kyse rikosten ennalta estämisestä, keskeyttämisestä tai tutkinnasta. Toisin sanoen silloin kun kriittisen infrastruktuurin omistaja tarvitsee valtiollista tukea.

Poliisi on ensisijainen toimivaltainen vastuuviranomainen Suomessa kriittisen infrastruktuurin suojaamisessa häiriötilanteessa, ja antaa toiminnallisen vasteen sekä tutkii epäillyn rikoksen. Muiden turvallisuusviranomaisten mukaantulo tehtävälle perustuu poliisin virka-apupyyntöön ja poliisille annettavaan tukeen poliisin johtamalla tehtävällä silloin, kun poliisin omat voimavarat ovat riittämättömät.

Poliisi on keskeisessä roolissa vastatessaan hybridivaikuttamisen keinoihin ja kyberuhkiin. Poliisin on kyettävä tunnistamaan ja reagoimaan tällaisiin uhkiin tehokkaasti. Epäselvissä mm. kriittiseen infraan kohdistuvissa turvallisuusuhkissa ja sellaisten hybriditoimien, jotka eivät ole heti selvästi arvioitavissa sotilaallisiksi, hallinnassa poliisilla on kansallisesti keskeinen rooli (varautuminen, toiminnallinen vaste kentällä, tutkinta ja havainnot) nyt myös NATO-jäsenenä. Hybriditekojen realisoituessa, niitä käsitellään alkuvaiheessa lähtökohtaisesti rikosasioina. Poliisin tulee tietojohtoisen toimintansa suunnittelemiseksi ja resurssien kohdentamiseksi itse tietää niistä uhista, joihin se antaa ensisijaisesti vasteen. Poliisi kerää myös tehostetusti valtakunnallista hybriditilannekuvaa.

Yhteistyön ja tiedonvaihdon osalta tiivis yhteistoiminta ja tiedonvaihto poliisin ja muiden viranomaisten, kuten Suojelupoliisin (ennalta estäminen) ja Huoltovarmuuskeskuksen (varautuminen), välillä on tärkeää, samoin kansalaisvarautuminen. Kriisi- ja häiriötilanteiden hallinnassa poliisin on kyettävä toimimaan nopeasti ja tehokkaasti yhteistoiminnassa monien tahojen

kanssa, mikä edellyttää hyvin suunniteltuja johtamis- ja yhteistyökäytäntöjä, sekä riittäviä resursseja.

Resurssien osalta materiaalivarautuminen edellyttää poliisin tunnistamista ja toteamista huoltovarmuuskriittisenä toimijana. Tämä tulee näkyä päätöksen lisäksi myös huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992), jotta mahdollistetaan poliisin tukeutuminen Huoltovarmuuskeskuksen materiaalivarautumiseen.

#### 4 Huomiot lukuun 4. Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet

Ministeriöt johtavat, valvovat ja sovittavat yhteen poikkeusoloja sääntelevän valmiuslain mukaista varautumista omilla toimialoillaan.

Luvussa esitetyistä toimialakohtaisista huoltovarmuustavoitteista ja kehittämiskohteista poliisille merkittäviä ovat:

- Kriittinen teollisuus: poliisin kannalta on tärkeää, että kriittisen teollisuuden toimintaedellytykset ja turvallisuus ovat varmistetut. Tämä koskee erityisesti sellaisia teollisuudenaloja kuten energiateollisuus, tieto- ja viestintäteknologia, vesihuolto, maatalous, terveydenhuolto, kuljetus ja rahoitusala, sekä toimijoita kuten Valtori, Senaatti, Palkeet, joista poliisin lakimääräinen toiminta on riippuvainen.
- Rahoituspalveluiden jatkuvuus on tärkeää poliisille, sillä ne takaavat yhteiskunnan taloudellisen vakauden ja toiminnan, mikä on olennaista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyvien poliisitehtävien määrässä ja laadussa.
- Sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden varmuus vaikuttaa suoraan yhteiskunnan hyvinvointiin, ja sitä kautta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä vakauden säilymiseen, joka on poliisin tehtävistä selviämisen ensisijainen intressi.
- Fyysisen infrastruktuurin rakentaminen ja kunnossapito: kuten teiden ja rakennusten kunnossapito on erittäin tärkeää poliisin toimintakyvylle ja liikkuvuudelle.
- Sotilaallinen huoltovarmuus: Vaikka poliisi ei ole sotilaallinen organisaatio, sen rooli johtavana sisäisen turvallisuuden ylläpitäjänä ja keskeisenä hybriditoimien ensivasteviranomaisena tekee sotilaallisen huoltovarmuuden ymmärtämisestä ja tukemisesta tärkeää. Poliisi joutuu puolestaan myös tukeutumaan tehtävillään monesti sotilaallisen virka-apuun, mm. ilmakuljetusten ja suojaamiseen soveltuvan kaluston osalta, jota sen ei ole kaikilta osin perusteltua hankkia itse.

#### 5 Huomiot lukuun 5. Huoltovarmuustoiminnan rahoitus ja kehitys

Valmiuslain (1552/2011) 12 §:ssä on säädetty viranomaisten velvollisuudesta varautua poikkeusoloihin. Viranomaisten on huomioitava näiden varautumistoimien kustannukset toimintamenojensa kohdentamisessa. Viranomaisten toiminnan rahoituksesta erityistilanteiden aikana säädetään erikseen.

Poliisin määrärahataso on mitoitettu normaalioloihin eikä erillistä varautumis- tai valmiuspuskuria ole. Nopeasti eskaloituvassa tilanteessa poliisi joutuisi siis uudelleen allokoimaan resurssinsa sekä kohdentamaan ne kriittisiin tarpeisiin. Poliisin tarvitsemat lisämäärärahat poikkeusoloissa hoidettaisiin jälkikäteen lisätalousarviomenettelyn kautta.

Olisi hyvä harkita myös Huoltovarmuuskeskuksen valmiuksien (henkilöstö- ja osaamisresursseja) nostamista, jotta kyettäisiin ensivasteena aiempaa koordinoitummin esim. tekemään valtakunnallisia hankintoja. Mikäli poliisin velvoitteita tai vastuuta tässä suhteessa lisätään, tulee määrärahatasoa tarkastella vastaavasti.

Poliisijohtaja

Janne Paavola

Poliisitarkastaja

Niina Koivisto

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 25.01.2024 klo 12:07. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Jakelu

Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi

Poliisijohtaja Seppo Kolehmainen  
Poliisihallituksen yksiköt  
Sisäministeriö  
Huoltovarmuuskeskus