

13.06.2024

POL-2024-77808

## Keskusrikospoliisin lausunto

Sisäministeriö on pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa asiakirjasta "Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn ja torjunnan toimenpideohjelma 2024-2027, luonnos".

Keskusrikospoliisi toteaa, että toimenpideohjelma on laadittu huolellisesti huomioiden laajasti erilaiset näkökulmat ja toimijat. Toimenpideohjelma sisältää toimenpiteitä, jotka ovat kattavia, selkeitä ja riittävän konkreettisia. Toimenpideohjelmassa on huomioitu hyvin sekä kansainvälinen, kansallinen että alueellinen taso. Huomionarvoista on, että toimenpideohjelma suuntaa katsetta myös tulevaisuuteen, pyrkien ennakoimaan muutoksia, joita väkivaltaisen ekstremismin liittyvissä ilmiöissä voi tapahtua.

Toimenpideohjelman edistymisen osalta Keskusrikospoliisi pitää hyvänä, että toimenpiteiden edistymistä seurataan vuosittain. Sisäministeriön johtama kansallinen yhteistyöryhmä on kannatettava yhteistyöfoorumina. Lisäksi on kannatettavaa muodostaa pienempiä ryhmiä, joiden tavoitteena on tehdä konkreettisempaa yhteistyötä yksittäisiin teemoihin liittyen, sekä jatkaa paikallisten yhteistyöverkostojen työtä.

Toimenpiteenä 30 on valtakunnallisen yhteistyöverkoston luominen alueellisista ja paikallisista viranomaistoimijoista. Keskusrikospoliisia ei ole mainittu toimenpiteen toimijaksi, mutta Keskusrikospoliisin osallistuminen verkostoon poliisilaitosten ohella olisi perusteltua huomioiden Keskusrikospoliisin tehtävän valtakunnallinen luonne, koulutuksellinen rooli ja tiivis yhteistyö paikallispoliisin kanssa.

Keskusrikospoliisi pitää toimenpidettä 7 hyvänä tavoitteena yhdenmukaistaa poliisin toimintaa.

### 1 Pohdintaa toimenpideohjelman käsitteistä

Väkivalta-käsitteen määritelmä puuttuu toimenpideohjelmasta. Lukijalle voi jäädä epäselväksi, nähdäänkö toimenpideohjelmassa väkivalta vain fyysisenä väkivaltana vai tulkitaanko väkivalta laajana käsitteenä, esimerkiksi henkinen ja hengellinen väkivalta, vaino, taloudellinen väkivalta, instrumentaalinen väkivalta ja laiminlyönti (esim. THL:n väkivaltasanasto).

Toimenpideohjelman sivulla 8 todetaan, että muutoksena aiempaan on toimenpideohjelman nimi päivitetty sisältämään ennaltaehkäisyn lisäksi myös torjunnan tehtäviä, eli toimenpiteitä vastaamaan tilanteisiin, joissa ennaltaehkäisy ei ole enää riittävää. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan tämä on hyvä ja tarpeellinen täsmennys. Toimenpideohjelma ei kuitenkaan tuo torjunnan näkökulmasta juurikaan niin sanottuja kovia keinoja pehmeiden keinojen rinnalle, vaikka kyse on ääripäässä vakavimpien rikosten torjunnasta. Sivulla 26 toimenpiteessä 33 mainitaan, että tavoitteena on, että poliisi huomioi väkivaltaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin torjunnan toiminnassaan, kuten osana rikosten esitutkintaa. Toimenpideohjelmassa ei kuitenkaan ole varsinaisena toimenpiteenä tai strategisena linjauksena tuotu esille rikostiedustelun tai -tutkinnan roolia tai merkitystä väkivaltaisen ekstremismin torjunnassa. Keskusrikospoliisin näkemyksen mukaan poliisin tehokkaalla rikostiedustelulla ja -tutkinnalla on keskeinen merkitys väkivaltaiseen ekstremismiin liittyvien rikosten, kuten terrorismirikosten estämisessä, paljastamisessa, selvittämisessä ja mahdollisesti jopa keskeyttämisessä. Vakavissa tilanteissa poliisi voi toimillaan pelastaa jopa ihmishenkiä. Lisäksi rikosprosessi kokonaisuutena voi antaa radikalisoituneelle henkilölle elämään uuden suunnan tai joissakin tilanteissa kiinniotto voi olla ainoa tekijä, joka estää henkilöä toteuttamasta suunnitelmiaan.

Myös Suojelupoliisin terrorismitorjunnalla on tärkeä uhkien torjuntaan liittyvä merkitys. Suojelupoliisi on mainittu toimijana kahdessa toimenpideohjelman toimenpiteessä, jotka liittyvät laajemman tiedon ja tilannekuvan tuottamiseen. Kansallisen terrorismitorjunnan strategian mukaan poliisilla on päävastuu terrorismitorjunnasta. Sen mukaan poliisin kyky torjua terrorismia muodostuu Suojelupoliisin terrorismin tiedustelukyvystä ja tilannekuvan ylläpitämisestä, paikallispoliisin kyvystä terroristisen toiminnan ennalta estämisestä ja toiminnallisesta vasteesta, Keskusrikospoliisin kyvystä hankkia tietoa ja tutkia terroristisessa tarkoituksessa tehtyjä rikoksia sekä viranomaisyhteistyöstä.

Sivulla 11 on määritelty terrorismi tavoitteelliseksi, aatemaailmaan perustuvaksi toiminnaksi. Toimenpideohjelman määritelmä terrorismista ei suoraan kohtaa rikoslain määritelmän kanssa, sillä rikoslain tai lain esitoissa (HE 188/2002) aate ei terminologisesti esiinny terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten määritelmässä. Rikoslain 34a luku 6 §:ssä määritellään rikosentekijällä olevan 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.*

Käsitteiden "ennalta estäminen" ja "ennaltaehkäisy" kanssa tulisi olla systemaattinen ja pitäytyä johdonmukaisesti vain toisessa näistä. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa (HE 242/2018) todetaan, että poliisilain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettu rikosten ennalta estäminen on käsitteenä laaja-alaisempi kuin rikoksen estäminen. Myös rikosten ennalta estäminen liittyy rikostorjunnan yläkäsitteeseen, joka kattaa rikosten paljastamisen, selvittämisen ja syyteharkintaan saattamisen, mutta myös sellaiset määreet kuten turvallisuus ja turvallisuuden tunne. Poliisilain esitöissä todetaan yleisesti, että rikoksiin liittyvien toimenpiteiden katsotaan kuuluvan oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaamisen yläkäsitteen piiriin (HE 224/2010, s. 70). Rikosten ennalta estäminen on osa poliisin ennalta estävää toimintaa, joka pyritään toteuttamaan kokonaisvaltaisesti kaikessa poliisitoiminnassa. Näin ollen käsite kytkeytyy läheisesti myös yleiseen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Vuonna 1995 voimaan tulleen poliisilain perusteluiden mukaan rikostorjunta on poliisille kuuluva tehtäväkokonaisuus, jossa rikosten ennalta estämiseen ja selvittämiseen kuuluvia toimenpiteitä ei ole mahdollista erottaa toisistaan (HE 57/1994 vp, s. 59). Maininnassa korostuu poliisin tehtäväkentän monimutkaisuus ja laaja-alaisuus. Rikosten ennalta estämisellä tavoitellaan ensisijaisesti preventiivisyyttä, jossa potentiaalisiiin rikoksenteekijöihin vaikutetaan jo ennen kuin rikosta on tapahtunut. Poliisin moniviranomaisyhteistyönä toteuttama Ankkuri-toimintamalli on esimerkki tällaisesta varhaisen vaiheen turvallisuustyöstä.

Rikoksantorjuntaneuvosto jaottelee rikostorjunnan viitekehykseen liittyen rikosten ennalta estämisen kahteen kategoriaan; sosiaaliseen ehkäisemiseen ja rikosten tilannetorjuntaan. Sosiaalisessa ehkäisemisessä pyritään vaikuttamaan ihmisten itsekontrolliin ja sitoutumiseen normaaliin yhteiskuntaan, muun muassa kohdentamalla toimenpiteitä syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin tai rikoksenuusijoihin. Rikollisuuden tilannetorjuntaan liittyy rikoksenteon vaikeuttaminen, rikoksenteon riskien lisääminen ja rikoksesta saatavan hyödyn vähentäminen. (Rikoksantorjuntaneuvosto, 2013). Molemmissa ulottuvuuksissa poliisilla on oma roolinsa yhdessä muiden viranomaisten kanssa.

Keskusrikospoliisi esittää harkittavaksi, voisiko toimenpideohjelman nimi olla "Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin ennalta estävän torjunnan toimenpideohjelma".

## 2 Poliisitoiminnan roolista ja haasteista väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen torjunnassa

Väkivaltainen radikalisoituminen kuvataan toimenpideohjelman sivulla 10, sen mukaisesti henkilön ajatusmaailma muuttuu niin, että väkivalta alkaa näyttäytyä hyväksyttävänä keinona aatemaailman mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Ajatuksista, aatteista, uskonnosta ja mielipiteistä puhuttaessa ollaan vahvasti yksilön perustuslaillisten oikeuksien piirissä, joiden toteutumista poliisin kuuluu osaltaan puolustaa.

Keskusrikospoliisi ehdottaa kohtaan 1.6, kohtaan 1 sivulle 13 lisäystä, jonka mukaan väkivaltaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin ennalta estäminen edellyttää tarvittaessa myös kilpailevien perusoikeuksien punnintaa ja etusijalle asettamista, esimerkiksi kun vastakkain ovat yksityisyyden suoja ja henki ja terveys.

Keskeistä on, että poliisi yhteistyössä muiden viranomaisten ja toimijoiden kanssa pystyy tunnistamaan ne tilanteet, kun ajatuksista ollaan siirtymässä tekoihin. Voidakseen toimia, poliisi tarvitsee riittävät toimivaltuudet riittävän varhaisessa vaiheessa. Tähän liittyy olennaisesti rikostiedustelulainsäädännön tarpeellisuus. Tällä hetkellä poliisilaki 5 luvun salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämiseksi tarvitaan perusteltu syy olettaa henkilön syyllistyvän tiettyyn tietyn vakavuusasteen rikokseen. Henkilön oletettu radikalisoituminen sinällään ei vielä ole lähtökohtaisesti riittävä indikaatio rikokseen syyllistymiselle, jolloin poliisin keinot selvittää tilannetta ja hankkia lisätietoa ovat nykylainsäädännöllä rajalliset.

Poliisin mahdollisuutta tarttua radikalisoitumisteemaan haastaa tällä hetkellä myös se, että poliisin henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö lähtee rikosten ennalta estämisen, paljastamisen ja selvittämisen käyttötarkoituksista, mikä tarkoittaa sitä, että poliisi ei voi käytännössä käsitellä henkilöiden tietoja, joiden käyttäytymisessä tai muussa toiminnassa ei ole rikokseen viittaavaa.

Internetin keskustelu- ja pelialustoilla käydään jatkuvasti keskusteluja, jotka ovat luonteeltaan ekstremistisiä ja niillä saattaa olla esimerkiksi nuoria radikalisoiva tavoite. Ilman mahdollisuutta poliisin tietoverkkojen yleisvalvonnassa tehdä automaattista tallentamista, keskustelut menevät viranomaisilta ohi huomioiden volyyymi ja viestien poistuminen alustoilta. Lainsäädäntöä olisi siten myös tältä osin tarpeellista kehittää. Edelliseen liittyen myös tekoälyn hyödyntäminen saattaa jäädä melko marginaaliseksi, sillä poliisin toimivalta ja henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö asettavat nykytilassa esteitä asian hyödyntämiselle.

Tietoverkkoympäristössä sosiaalisen median alustoilla sekä pelialustoilla ilmenevään radikalisoitumiseen ja väkivaltaiseen ekstremismiin liittyy omia erityispiirteitä, jotka on tärkeä tunnistaa. Keskusrikospoliisi ehdottaa lisättäväksi kohtaan 10 sivulla 19, että yhteistä tietotaitoa lisätään verkkoympäristössä ilmenevän väkivaltaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin erityispiirteistä.

Toimenpideohjelmassa korostetaan yhteistyötä eri toimijoiden välillä, johon liittyy tällä hetkellä merkittäviä tiedonvaihtoon liittyviä lainsäädännöllisiä haasteita. On hyvä, että toimenpideohjelmassa todetaan, että tiedonvaihdon esteitä pyritään purkamaan, ja asian edistäminen on myös nykyisessä hallitusohjelmassa. Lisäksi toimenpide 29 on tärkeä sen varmistamiseksi, että ammattilaiset tuntevat oman alansa lainsäädännön tiedonvaihtoon liittyen ja osaavat soveltaa sitä.

Muuttunut turvallisuusympäristö edellyttää erityistä huomion kiinnittämistä väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen ilmiöihin. Keskusrikospoliisi tulee roolinsa mukaisesti toteuttamaan ja edistämään kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja väkivaltaisen ekstremismin ennaltaehkäisyn ja torjunnan toimenpideohjelman. Keskusrikospoliisi on jo kiinnittänyt huomiota aihealueeseen sekä viraston että koko poliisin suorituskyvyn parantamiseksi. Keskusrikospoliisissa mm. työskentelee väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen torjunnan erityisasiantuntija, jonka koulutus- ja muut asiantuntijapalvelut ovat koko poliisihallinnon käytettävissä. Keskusrikospoliisi tekee myös aktiivista operatiivista yhteistyötä Suojelupoliisin ja poliisilaitosten kanssa.

Keskusrikospoliisin päällikkö  
Poliisineuvos

Robin Lardot

Rikostarkastaja

Arto Tuomela

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 13.06.2024 klo 13:50. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.