

# **Turvallinen ja moniarvoinen Suomi - sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto 2020**

Sisäasiainministeriön tulevaisuuskatsaus  
2020

Keskustelualoitteet



SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 25/2010

Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Kansliapäällikkö Ritva Viljanen Sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen		Julkaisun laji Raportti	
		Toimeksiantaja VNK kirje 14.1.2010	
		Toimielimen asettamispäivä SMDno/2010/287	
Julkaisun nimi Turvallinen ja moniarvoinen Suomi - sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto 2020			
Julkaisun osat Johdanto, raportti			
Tiivistelmä Valtioneuvoston kanslian toimeksiannosta ministeriöt ovat laatineet tulevaisuuskatsaukset. Katsauksissa esitetään virkamiesnäkemys siitä, mitä asioita tulevalla hallituskaudella tulisi ottaa käsiteltäväksi. Sisäasiainministeriön tulevaisuuskatsauksessa tarkastelun näkökulma on ulotettu vuoteen 2020 ja katsaus on koottu asiakokonaisuuksittain. Tulevaisuuskatsaus on valmisteltu ministeriön osastopäällikkökokouksen johdolla ja sen valmisteluun ovat osallistuneet ministeriön osastot, henkilöstö ja hallinnonalan päälliköt, joille katsausta on esitelty valmistelun eri vaiheissa. Katsaukseen on kerätty aineistoa ministeriön internet- ja facebook -sivustoilla julkaistuilla blogikirjoituksilla ja koko henkilöstölle avoimissa aamukahvitilaisuuksissa. Lisäksi katsausta on valmisteltu teemakohtaisesti yhdessä sidosryhmien kanssa useissa pyöreän pöydän tilaisuuksissa ja kahdenvälisissä eri ministeriöiden kanssa pidetyissä tapaamisissa.  Tulevaisuuskatsauksessa on arvioitu sisäasiainministeriön hallinnonalan toimintaan vaikuttavia toimintaympäristön muutoksia. Näistä keskeisimmiksi on arvioitu kaupungistumisen jatkuminen ja ikääntyvän väestön määrän kasvu. Kummatkin vaikuttavat ihmisten turvallisuuden tunteeseen heikentävästi. Maahanmuuttajien määrän arvioidaan kasvavan. Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrä on pysynyt pitkään samalla tasolla, mutta rikoslajien välillä tapahtuu muutoksi. Yksilökeskeisyys korostuu erityisesti nuorilla. Alkoholin käyttö vaikuttaa turvallisuuteen, ja esimerkiksi onnettomuuksien ja tapaturmien määrän kehitykseen. Itämeren turvallisuuden haasteet kasvavat. Yhteiskunnan haavoittuvuus lisääntyy, ja ilmastonmuutos vaikuttaa arjen turvallisuuteen myös lyhyellä aikavälillä sään ääri-ilmiöiden lisääntyessä. Julkinen sektori supistuu, mikä lisää ennalta estävän työn merkitystä. Suomen turvallisuus on kiinteämmin yhteydessä kansainväliseen kehitykseen.  Sisäasiainministeriön keskeiset ehdotukset, jotka tulisi ottaa huomioon tulevan hallituksen ohjelman valmistelussa, liittyvät seuraaviin asiakokonaisuuksiin: * Sisäisen turvallisuuden parantaminen * Maahanmuuttopolitiikan ja kotouttamisen kehittäminen * Syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden edistäminen * Järjestäytyneen rikollisuuden, terrorismin ja vakavimman uusimuotoisen rikollisuuden torjunta * Väkivaltaisen radikalisoitumisen torjunta * Siviilikriisinhallinnan ja pelastuspalvelun kansainvälisten valmiuksien kehittäminen * Kansainvälinen vaikuttaminen * Toiminnan tehokkuuden ja sujuvuuden parantaminen tietoverkkoja kehittämällä * Julkisen hallinnon kehittämistä koskevat ehdotukset			
Avainsanat (asiasanat) Turvallisuus, maahanmuutto, palvelut, aluekehitys			
Muut tiedot Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-604-2 (PDF), osoite <a href="http://www.intermin.fi/julkaisut">www.intermin.fi/julkaisut</a>			
Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisut 25/2010		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-603-5
Kokonaissivumäärä 59	Kieli suomi	Hinta 25,00	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Sisäasiainministeriö		Kustantaja/julkaisija Sisäasiainministeriö	

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Kanslichef Ritva Viljanen Chefen för sekretariatet för den inre säkerheten Tarja Mankkinen		Typ av publikation <b>Rapport</b>	
		Uppdragsgivare Brev av statsrådets kansli 14.1.2010	
		Datum för tillsättandet av organet SMDno/2010/287	
Publikation (även den finska titeln) <b>Säkerhet och mångfald i Finland (Turvallinen ja moniarvoinen Suomi)</b>			
Publikationens delar <b>Inledning, rapport</b>			
Referat På uppdrag av statsrådets kansli har ministerierna sammanställt framtidsprognoser. Prognoserna presenterar tjänstemännens syn på vilka saker som borde behandlas under nästa regeringsperiod. I inrikesministeriets framtidsprognos ser man framåt till 2020. Prognosen har sammanställts enligt ämnesområde. Beredningen av framtidsprognosen har letts av ministeriets avdelningschefer och i beredningen har deltagit ministeriets avdelningar, personal och förvaltningsområdets chefer, för vilka man har presenterat prognosen i olika skeden av beredningen. Till prognosen har man hämtat material från blogginlägg som publicerats på ministeriets webbplats och från ministeriets facebook-sida samt från morgonmöten som varit öppna för hela personalen. Prognosen har också beretts enligt tema tillsammans med intressegrupper vid flera rundabordssamtal och vid ömsesidiga möten mellan inrikesministeriet och andra ministerier.  I framtidsprognosen utvärderas sådana förändringar i omvärlden som påverkar verksamheten inom inrikesministeriets förvaltningsområde. De viktigaste förändringarna anses vara den fortsatta urbaniseringen och den äldre befolkningens växande andel, som båda två har en försvagande inverkan på medborgarnas trygghetskänsla. Antalet invandrare tros öka. Antalet brott som kommit till polisens kännedom har länge hållits på samma oförändrade nivå, men förändringar inträffar mellan olika typer av brott. Individualismen betonas i synnerhet bland unga. Alkohol användningen påverkar säkerheten och t.ex. utvecklingen av antalet olyckor och tillbud. Säkerhetsutmaningarna på Östersjön växer. Samhällets sårbarhet växer och klimatförändringen påverkar säkerheten i vardagen även på kort sikt när extrema väderfenomen ökar. Den offentliga sektorn kommer att skäras ner, vilket ökar betydelsen av förebyggande verksamhet. Finlands säkerhet är närmare förknippad med den internationella utvecklingen.  Inrikesministeriets centrala förslag som bör beaktas i beredningen av följande regeringsprogram rör följande områden: * förbättring av den inre säkerheten * utveckling av migrationspolitiken och integrationen * främjande av icke-diskriminering och likabehandling * bekämpning av organiserad brottslighet, terrorism och nya former av allvarlig brottslighet * bekämpning av våldsam radikaliserings * utveckling av den civila krishanteringens och räddningstjänstens internationella beredskap * internationellt engagemang * förbättring av verksamhetens effektivitet och funktion genom att utveckla datanäten * utveckling av den offentliga förvaltningen.			
Nyckelord <b>Säkerhet, migration, tjänster, regionutveckling</b>			
Övriga uppgifter <b>Elektronisk version, ISBN 978-952-491-604-2 (PDF), <a href="http://www.intermin.fi/publikationer">www.intermin.fi/publikationer</a></b>			
Seriens namn och nummer <b>Inrikesministeriets publikation 25/2010</b>		ISSN <b>1236-2840</b>	ISBN <b>978-952-491-603-5</b>
Sidoantal <b>59</b>	Språk <b>finska</b>	Pris <b>25,00</b>	Sekretessgrad <b>Offentlig</b>
Distribution <b>Inrikesministeriet</b>		Förläggare/utgivare <b>Inrikesministeriet</b>	

## Johdanto

Valtioneuvoston kanslia antoi 14.1.2010 ohjeet ministeriöille tulevaisuuskatsausten valmistelusta. Ministeriöiden tulevaisuuskatsausten tavoitteena on koota tietopaketti, joka on pohjana yhteiskunnalliselle keskustelulle ja hallitusneuvotteluille keväällä 2011. Tulevaisuuskatsaus sisältää virkamiesnäkömyksen asioista, jotka tulisi ottaa huomioon tulevan hallituksen ohjelmaa valmisteltaessa.

Sisäasiainministeriön tulevaisuuskatsauksessa ”Turvallinen ja moniarvoinen Suomi” kuvataan sisäasiainministeriön hallinnonalan pitkän aikavälin haasteet ja ehdotetaan toimia, joilla haasteisiin voidaan vastata. Tuleva kehitys sisältää myös monia mahdollisuuksia, joihin tulee määrätietoisesti tarttua.

Tarkastelu on ulotettu vuoteen 2020. Katsauksessa esitetään konkreettisia toimia, joita esitetään toteutettavaksi hallituskaudella 2011–2014 vuosikymmenen loppuun asetetun tavoitetilän saavuttamiseksi. Tulevaisuuskatsaus on koottu teemoittain ja asiakokonaisuuksittain.

Sisäasiainministeriön keskeiset vastuualueet ovat sisäinen turvallisuus, siviilikriisinhallinnan kansalliset valmiudet, maahanmuutto, kotouttaminen ja syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden edistäminen. Sisäisen turvallisuuden keskeiset toimialat ovat poliisitoimi ja pelastustoimi, rajavartiolaitos ja hätäkeskuslaitos. Maahanmuuton keskeiset toimijat sisäasiainministeriön hallinnonalalla ovat maahanmuuttoviranomaiset, vastaanottokeskukset, rajavartiolaitos ja poliisitoimi.

Sisäasiainministeriön virkamiesjohto on valmistellut tulevaisuuskatsauksen tiiviissä yhteistyössä hallinnonalan kanssa. Valmistelu on ollut avointa ja ehdotuksia on käsitelty hallinnonalan päällikkökokouksissa, hallinnonalan tulevaisuusseminaarissa 18.6.2010 sekä ministeriön henkilökunnan eri teemoja käsittelevissä aamukahvitilaisuuksissa. Lisäksi eri teemoista on järjestetty sidosryhmien kanssa ns. pyöreän pöydän tilaisuuksia. Eri ministeriöiden kanssa on järjestetty kahdenvälisiä tapaamisia. Katsausta on käsitelty myös ministeriön järjestötyön ja yritysturvallisuuden yhteistyöryhmissä. Avoimen valmistelun tavoitteena on ollut varmistaa, että hallinnonalan laaja asiantuntemus ja kokemus tulevat mahdollisimman kattavasti huomioon otetuksi tulevaisuuskatsauksen valmistelussa. Ministeriön internetsivuilla on julkaistu myös eri teemoja käsitteleviä blogikirjoituksia, joihin on tullut yli 100 kommenttia.

# Sisällys

1 Arvio sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton toimintaympäristön kehityksestä vuoteen 2020.....	3
2 Sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton tavoitetila 2020 .....	12
3 Yhteenveto toimenpide-ehdotuksista tavoitetilan saavuttamiseksi .....	12
3.1 Sisäisen turvallisuuden parantaminen .....	12
3.2 Maahanmuuttopolitiikan ja kotouttamisen kehittäminen .....	14
3.3 Syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden edistäminen.....	15
3.4 Siviilikriisinhallinta ja kansainvälisen pelastuspalvelun valmiuksien kehittäminen .....	16
3.5 Kansainvälinen toiminta ja vaikuttaminen .....	16
3.6 Toiminnan tehokkuuden ja sujuvuuden parantaminen tietoverkkoja kehittämällä .....	16
3.7 Julkisen hallinnon kehittämistä koskevia ehdotuksia .....	17
4 Toimenpide-ehdotusten yksityiskohtaisempi kuvaus .....	17
4.1 Sisäisen turvallisuuden ohjelma laaditaan laajalla kansallisella, alueellisella ja paikallisella yhteistyöllä.....	17
4.2 Arjen turvan ylläpitäminen ja parantaminen .....	19
4.2.1 Vähennetään nuorten alkoholinkäyttöä ja torjutaan alkoholihaittoja .....	19
4.2.2 Parannetaan kaupunkien turvallisuutta eri toimijoiden yhteistyötä lisäämällä, varmistetaan harvaan asuttujen alueiden turvallisuus .....	19
4.2.3 Kehitetään poliisin ja yksityisen turva-alan välisen tehtäväjakoja ja rooleja pitkäjänteisesti .....	21
4.2.4 Varmistetaan identiteettiohjelman toimeenpano ja sähköisen asioinnin edistyminen .....	22
4.2.5 Toteutetaan hätäkeskusuudistus vahvistetun strategian mukaisesti	23
4.2.6 Kehitetään pelastustoimen palveluja vastaamaan muuttuvaa palvelujen kysyntää ja yhteiskunnan tarpeita.....	24
4.2.7 Lisätään rakennetun ympäristön ja rakennusten turvallisuutta ja varmistetaan asuinalueiden tasapainoinen kehitys .....	26
4.2.8 Yhteisvoimin väkivaltaa vastaan .....	27
4.3 Vahvistetaan poliisin henkilöstöresursseja.....	31

4.3.1 Määritetään poliisin pitkän aikavälin henkilöresurssien taso .....	31
4.3.2 Selvitetään täydennyspoliisijärjestelmän nykytila ja jatko .....	31
4.3.3 Selvitetään poliisimiesvirkojen eroamisikää koskevat kysymykset	32
4.4 Luodaan maahanmuuttopolitiikalle selkeä kansallinen linja ja parannetaan kotouttamispalveluja .....	32
4.5 Edistetään syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta .....	39
4.6 Torjutaan järjestäytynyttä rikollisuutta, terrorismia ja vakavinta uusimuotoista rikollisuutta, ehkäistään väkivaltaista radikalisoitumista .....	41
4.6.1 Lisätään edellytyksiä torjua järjestäytynyttä rikollisuutta, terrorismia ja uusimuotoista vakavinta rikollisuutta.....	41
4.6.2 Ehkäistään väkivaltaista radikalisoitumista laajassa yhteistyössä	43
4.6.3 Torjutaan tehokkaasti tietoverkkorikollisuutta .....	44
4.6.4 Tunnistetaan ja torjutaan ihmiskauppaa ja sen kaltaisia rikoksia	44
4.6.5 Torjutaan talousrikollisuutta ja harmaata taloutta.....	46
4.7 Turvataan maan rajoja ja merialueita .....	47
4.7.1 Vahvistetaan merialueen turvallisuutta .....	47
4.7.2 Vahvistetaan rajaturvallisuutta .....	48
4.8 Kehitetään siviilikriisinhallinnan ja kansainvälisen pelastuspalvelun valmiuksia .....	50
4.8.1 Kehitetään siviilikriisinhallinnasta suomalainen turvallisuuden vientituote.....	50
4.8.2 Kehitetään pelastuspalvelun kansainvälisiä valmiuksia.....	51
4.9 Vaikutetaan kansainvälisesti.....	52
4.9.1 Tehostetaan lainvalvontaviranomaisten operatiivista yhteistyötä ja sujuvaa tietojenvaihtoa viranomaisten välillä.....	52
4.10 Parannetaan toiminnan tehokkuutta ja sujuvuutta tietoverkkoja kehittämällä .....	53
4.10.1 Kehitetään viranomaisten turvallisuusverkko TUVEa palvelemaan laajasti eri viranomaisten tarpeita.....	53
4.10.2 Lyhennetään rikosasioiden käsittelyn kestoa tietojärjestelmiä uudistamalla.....	55
5 Julkisen hallinnon kehittämistä koskevia ehdotuksia .....	56
5.1 Vahvistetaan viranomaisten toimintaa ja palvelujen saatavuutta digitaalisessa maailmassa.....	56
5.2 Vahvistetaan poikkihallinnollista yhteistyötä ottamalla käyttöön toimintamalleja, jossa virkamies työskentelee osan aikaa toisessa virastossa	57
5.3 Yhtenäistetään ja sähköistetään valtion talous- ja henkilöstöhallinnon toimintatapoja, prosesseja ja tietorakenteita tuottavuuden ja toimintavarmuuden lisäämiseksi .....	57
5.4 Hyödynnetään senioreiden asiantuntijuutta.....	58
5.5 Lisätään maahanmuuttajien harjoittelua julkisen hallinnon tehtävissä....	58
5.6 Vahvistetaan kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä .....	58

# 1 Arvio sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton toimintaympäristön kehityksestä vuoteen 2020

## *Kaupungistuva ja ikääntyvä Suomi*

Suomi kaupungistuu nopeasti. Kaupungistuminen alkoi 1960-luvulla. 2000-luvun lopulla kaupungistumisaste oli 66 %. Sen arvioidaan nousevan 80 %:iin vuoteen 2020 mennessä. Tällöin kaupunkiseuduilla asuisi noin miljoona ihmistä enemmän kuin tällä hetkellä.

Rikollisuus keskittyy kaupunkeihin, joissa on enemmän rikosentekomahdollisuuksia ja potentiaalisia rikosentekijöitä. Noin puolet kaikista poliisin tietoon tulleista rikoksista tehdään 15 suurimmassa kaupungissa. Väkivaltaa ja omaisuusrikoksia pelätään enemmän kaupungeissa kuin haja-asutusalueilla. Maaseudulla riski joutua rikoksen uhriksi on pienempi kuin kaupungissa.

Vuoden 2010 poliisibarometrin mukaan ihmisten huolestuneisuus eri rikollisuusilmiöistä on vähentynyt viime vuosina. Myöskään rikoksen uhriksi tai kohteeksi joutumisessa ei viime vuosina ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Omaisuuden varastaminen, asuntomurrot sekä erilainen haitanteko näyttäisivät hieman lisääntyneen. Nuoret, 15–24 -vuotiaat pelkäävät aiempaa enemmän liikkua yksin myöhään perjantai- ja lauantai-iltoina kotipaikkakuntansa keskustassa. Muutoin rikoksen pelko ei ole lisääntynyt. Vaikka tilastoidun rikollisuuden määrä onkin pysynyt ennallaan ja osin vähentynyt, piilorikollisuus on edelleen todellinen ongelma, johon myös rikoksen pelko liittyy kiinteästi. Lisäksi ihmisille välitetään yhä enemmän informaatiota rikollisuudesta. Mielikuvia ruokkivat muiden ihmisten kertomukset, mielipiteet, joukkotiedotusvälineiden törkeitä rikoksia koskevat uutiset sekä massiivinen ja raaka väkivaltaviihde.

Aktiivisimmin rikoksia tekevät nuoret miehet. Iän karttuessa rikosten tekeminen vähenee. Nuoret muodostavat myös tulevana vuosina merkittävän osan kaupunkiväestöstä. Nuorten määrä harvaan asutuilla alueilla vähenee edelleen.

Nuorten määrä vähenee ikäluokkien pienentyessä. Yhä suurempi osa lapsista ja nuorista voi aiempaa paremmin. Lasten ja nuorten elämä on muuttunut suuresti viime vuosikymmenien aikana. Lapsuus on lyhyempi ja aikuisten maailmaan kuuluvat asiat, kuten päihteet ja seksuaaliset kokeilut, alkavat osalla lapsista yhä nuorempana. Ongelmat kasaantuvat, ja lasten ja nuorten moniongelmaisuus on lisääntynyt. Tulevaisuuden kannalta hälyttäviä merkkejä ovat tyttöjen lisääntyneet itsemurhat ja

nuorten tekemien törkeiden väkivallantekojen lisääntyminen. Maahanmuuttajanuorilla syrjäytymisen riskitekijät kasaantuvat muita yleisemmin.

Ikääntyneiden suhteellinen osuus väestöstä kasvaa nopeasti. Kaupungeissa ikääntyneiden suhteellinen osuus on vain noin 10 % asukkaista, mutta heidän lukumääränsä on suuri. Harvaan asutuilla alueilla ikääntyneiden suhteellinen osuus väestöstä on korkea ja kasvaa edelleen. Erityisesti yksin asuvien ikääntyneiden määrä kasvaa, ja tämä on sekä sosiaalisen turvallisuuden, turvallisuuden tunteen että myös fyysisen turvallisuuden kannalta haasteellista.

Lapissa väestö keskittyy taajamiin, Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa kuntien väliset erot ikärakenteessa kasvavat. Itä-Suomessa asukasmäärä vähenee, väestö ikääntyy ja ihmiset asuvat pitkien välimatkojen päässä toisistaan. Turvallisuuspalvelujen kysyntä kasvaa kasvukeskuksissa ja turvattomuuden tunne lisääntyy harvaan asutuilla alueilla turvallisuuspalvelujen keskittyessä taajamiin.

Ikääntyneet kokevat muuta väestöä enemmän turvattomuutta. Turvattomuuden tunnetta lisäävät yksinäisyys ja sosiaalisten suhteiden vähäisyys. Ikääntyneet ovat usein tapaturman uhrina, ja tapaturman seuraukset ovat ikääntyneille usein kohtalokkaat. Vuonna 2007 lähes 900 65-vuotiasta tai sitä vanhempaa kuoli kaatumis- tai putoamistapaturman uhrina. Tapaturmien ennaltaehkäisy on tehostunut, mutta ikääntyvän väestön määrän kasvaessa tapaturmien määrä ei tulle merkittävästi laskemaan. Asumisen turvallisuuden parantaminen on yksi tulevien vuosien keskeisimmistä tehtävistä. Se vaatii laajaa poikkihallinnollista yhteistyötä ja uusia lähestymistapoja palvelujen tuottamiseen.

Rikollisten kohdevalintaan vaikuttavat asuntojen, autojen ja liikehuoneistojen suojaustason parantuminen ja erilaisten turvajärjestelyjen lisääntyminen. Ikääntyneet ovat usein puolustuskyvyttömämpiä, ja voivat jatkossa olla houkutteleva kohde rikollisille. Nykyiset ja tulevat ikääntyneet ovat yhä varakkaampia, ja tämä lisää heidän riskiään joutua taloudellisen ja muun hyväksikäytön kohteeksi.

### *Monikulttuurinen Suomi*

Suomi oli 1980-luvulle asti maa, josta muutettiin ulkomaille joko työn tai muiden syiden johdosta eikä maahanmuuttoa juuri ollut. Maahanmuutto Suomeen alkoi hitaasti kasvaa 1980-luvun lopulla ja kiihtyi 2000-luvulla. Vuonna 2009 Suomessa asui 155 660 ulkomaalaista ja 218 626 ulkomailla syntynyttä. Ulkomaan kansalaisten osuus oli 3 % väestöstä, joka on alhainen määrä verrattuna muihin Euroopan maihin. Määrän on ennustettu kuitenkin kasvavan nopeasti ja Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan vuonna 2030 ulkomaalaisväestön määrä ylittää 300 000 (lukuissa ei ole mukana syntyvyyden tuomaa väestönlisäystä).

Maahanmuuttajaväestö on tulevaisuudessa Suomelle yhä tärkeämpi voimavara. Maahanmuuttajat vahvistavat Suomen innovaatiokykyä ja osaamista tuomalla oman



kulttuurinsa vahvuuksia osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Työvoiman maahanmuutolla voidaan lisätä työikäisten määrää, joka vähenee voimakkaasti vuoden 2010 jälkeen. Ikärakenteesta johtuen työikäinen väestö vähenee Suomessa muita länsimaita nopeammin. Samanaikaisesti työvoiman tarve esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon ammateissa kasvaa ikääntyvän väestön määrän lisääntyessä. Työvoiman määrään vaikuttavat vähäisessä määrin syntyvyyden kehitys ja laajemmin nettomaahanmuutto.

Suomen tulevaisuuden ja kilpailukyvyn kannalta heikoin vaihtoehto on, että syntyvyys pysyy ennallaan tai kääntyy laskuun ja samanaikaisesti maahanmuutto Suomeen vähenee. Väestökehitykseen vaikuttavia asioita tulisi tarkastella pitkäjänteisesti niin, että ne edistävät Suomen elinvoimaisuutta ja kilpailukykyä pidemmällä aikavälillä. Pitkäjänteisen näkökulman omaksuminen maahanmuuttoon liittyviin kysymyksiin on haasteellista myös sen vuoksi, että maahanmuutosta aiheutuu kustannuksia lyhyellä aikavälillä ja sen hyödyt tulevat esille vasta pidemmällä aikavälillä.

Maahanmuuttajien mieltäminen voimavarana edellyttää tehokasta ja kattavaa kotouttamista. Kotoutumista edistävät syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus kaikilla keskeisillä yhteiskunnan alueilla. Yhdenvertaisuus työmarkkinoilla on yksi tulevan kehityksen suurista haasteista. Yhdenvertaisuuden edistämällä torjutaan myös rikollisuutta.

Monet maahanmuuttajat tulevat maista, joissa toimeentulon hankkiminen itselle ja perheelle perustuu yrittäjyyteen. Maahanmuuttajat perustavatkin usein yrityksiä ja luovat uusia työpaikkoja. Maahanmuuttajat tuovat Suomeen kielitaitoa ja kulttuurintuntemusta, joka on yhä tärkeämpää globaalissa maailmassa ja nousevien talousmahtien kanssa kilpailtaessa. Maahanmuuttajat voivat oman kulttuurinsa esimerkillä myös vahvistaa suomalaisessa kulttuurissa ajan myötä heikentyneitä piirteitä, kuten huolenpitoa läheisistä sekä vanhempien ja lasten läheisiä välejä.

Maahanmuuttajien kotouttaminen ja siihen liittyvien palvelujen tuottaminen ovat haaste niin pienille kuin suurille kunnille. Haasteisiin vastaaminen edellyttää hyvää ja saumatonta yhteistyötä valtion viranomaisten ja kuntien välillä. Maahanmuuttajien onnistunut kotoutuminen on ensiarvoisen tärkeää niin yksilön tulevaisuuden kannalta kuin laajemminkin yhteiskunnan kannalta.

Maahanmuuttajat keskittyvät alueellisesti kunnissa ja kaupungeissa. Esimerkkinä voidaan mainita Turun Varissuo, jossa yli 33 % asukkaista on muita kuin suomenkielisiä. Tutkimusten mukaan kantaväestön poismuutto alueelta alkaa, kun maahanmuuttajien määrä ylittää 20 % väestöstä. Erityisen ongelmallisia ovat vuokra-asuntovaltaiset alueet, joissa asuu paljon maahanmuuttajia ja tuen tarpeessa olevaa muuta väestöä. Asuinalueiden lisääntyvä segregatio on uhka myös Suomessa. Kansainväliset esimerkit osoittavat, mihin segregatiokehitys pahimmillaan voi johtaa. Suomessa kehitys on vielä mahdollista kääntää parempaan suuntaan, mutta tämä vaatii tehokasta yhdyskunta- ja kaupunkisuunnittelua yhteistyössä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten kanssa.

### *Yksilöiden Suomi*

Vahva sosiaalinen koheesio sekä ihmisten välinen luottamus toisiinsa ja instituutioihin ovat hyvän sisäisen turvallisuuden perusta. Suomalaiset luottavat edelleen vahvasti yhteiskunnan keskeisiin instituutioihin, mutta sosiaalinen koheesio on heikkenemässä. Yhteisöllisyys on viime vuosina vähentynyt ja yksilökeskeisyys lisääntynyt. Yksilökeskeisyyttä ovat edistäneet niin kansainväliset trendit kuin myös kotimaiset rakenteet.

Vuonna 2009 tehdyn nuorisobarometrin tulosten perusteella nuoret eivät koe työtä yhtä tärkeäksi kuin vanhemmat ikäluokat. Nuorten kiinnittyminen perinteiseen järjestötoimintaan näyttää kyselyn mukaan olevan vähenemässä, mutta samalla ollaan entistä valmiimpia allekirjoittamaan vetoamuksia yksittäisten asioiden puolesta. Ystäviä tavataan aiempaa harvemmin, mutta heihin pidetään välillisesti entistä tiiviimmin yhteyttä. Erot 20-vuotiaiden ja tätä nuorempien vastauksissa verrattuna yli 20-vuotiaiden vastauksiin ovat aiempaa selvempiä.

### *Palvelujen tuottamisen haasteet*

Julkinen talous on murroksessa koko Euroopassa. Talous kasvoi viimeisen kymmenen vuoden aikana nopeasti. Tällä hetkellä talouskehitys näyttää monella tavalla epävarmalta. Tulevat vuodet vaativat julkiselta hallinnolta sopeutumista nykyistä niukempiin resursseihin. Lähivuosina suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle kiihtyy, ja julkisen sektorin henkilöstö uusiutuu nopeasti. Henkilöstön määrä vähenee ja tulee kymmenen vuoden päästä olemaan huomattavasti pienempi kuin tällä hetkellä.

Toimintojen priorisoinnin merkitys kasvaa, sillä resurssien niukkuudesta johtuen toimintaa ja resursseja joudutaan kohdentamaan kulloinkin tärkeinä pidetyille painoalueille. Julkisten palvelujen on säilytettävä käyttäjien hyväksyntä, sillä tämä on ainoa keino säilyttää niiden oikeutus pidemmällä aikavälillä. Valtion tuottavuusohjelmaa on toteutettu usean vuoden ajan ja julkisen sektorin rakenteita on uudistettu monella tavalla.

Ihmisten arjen kannalta keskeisten peruspalvelujen järjestäminen on kuntien vastuulla. Palveluihin tulee tulevina vuosina vaikuttamaan merkittävästi kuntien talouskehitys. Peruspalvelujen toimivuus vaikuttaa ihmisten kokemaan turvallisuuden tunteeseen. Tämä korostuu erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Peruspalveluilla vaikutetaan siihen, miten yhteiskunnasta syrjäytyneiden määrä kehittyy.

Turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen kannalta keskeistä on hälytyspalvelujen nopea saatavuus. Harvaan asutuilla alueilla palvelujen tuottaminen vaatii yhä enemmän yhteistyötä eri viranomaisten välillä ja järjestöjen kanssa. Sopimuspalokuntien toiminnan turvaaminen on pelastustoimen hälytystehtävien hoitamisen kannalta

keskeistä. Sopimuspalokunnat lähtevät ensimmäisenä liikkeelle hälytystehtävissä alueella, joka kattaa yli 90 % maan pinta-alasta ja yli 46 % asukasluvusta.

Rikosten, häiriöiden ja onnettomuuksien ennalta ehkäisemisen merkitys kasvaa. Turvallisuusongelmat näkyvät kasvavina sosiaali- ja terveystoimen kustannuksina. Kun ennaltaehkäisevää toimintaa lisätään ja tehostetaan, korjaava toiminta vaatii merkittävästi vähemmän resursseja. Ennalta estävä toiminta edellyttää yhä enemmän sektorirajat ylittävää yhteistyötä. Ennalta ehkäisevä toiminta on keskeistä ihmisten turvallisuuden tunteen ylläpitämiseksi.

Jatkossa turvallisuuspalveluja tuotetaan tilanteessa, jossa ihmisten laatuvaatimukset kasvavat samaan aikaan kun viranomaisten taloudelliset ja inhimilliset resurssit vähenevät. Tämä edellyttää, että palveluja kehitetään toiminnallisina kokonaisuuksina eikä voimavara- ja organisaatiolähtöisesti. Esimerkiksi turvallisuuden ylläpitämistä tulee jatkossa tarkastella kumppanuuksina, joissa ovat mukana viranomaiset, järjestöt ja yksityiset yritykset. Haasteena tulee olemaan kokonaisuuden johtaminen ja hallitseminen.

#### *Alkoholi - suurin yksittäinen tekijä turvallisuusongelmien taustalla*

Alkoholin keskikulutus 1970-luvulla oli 4,5 litraa ja vuonna 2009 10,2 litraa. Alkoholin käyttö on lisääntynyt kaikissa ikäryhmissä. Miehet kuluttavat edelleen suurimman osan alkoholista. Naisten ja tyttöjen alkoholinkäyttö on lisääntynyt merkittävästi. Alkoholin käyttö kasaantuu. Niiden osuus, jotka eivät käytä lainkaan alkoholia, on pienentynyt. Yhä suurempi joukko ihmisiä käyttää alkoholia entistä useammin ja säännöllisemmin. Alkoholi liittyy näkyvästi arkeen, kuten urheilutilaisuuksiin ja ystävien tapaamiseen. Perinteinen humalahakuinen juominen on säilynyt uusien alkoholinkäyttötapojen rinnalla ja sen ovat omaksuneet myös naiset, tytöt ja yhä nuoremmat pojat.

Alkoholimyrkytyksiin kuolee vuosittain noin 600 ihmistä. Alkoholi on suurin yksittäinen tekijä väkivallan ja tapaturmien taustalla. Suomessa tapahtuu vuosittain noin 3 000 kuolemaan johtanutta tapaturmaa, ja näistä noin tuhannessa kuolemantapauksessa uhri on tapahtumahetkellä alkoholin vaikutuksen alaisena. Kuolemaan johtaneissa liikenneonnettomuuksissa alkoholi on ollut merkittävänä taustasyynä noin kolmanneksessa tapauksista. Noin 60 %:ssa henkirikoksista sekä uhri että tekijä ovat tekohetkellä alkoholivaikutuksen alaisia. Noin 80 %:ssa henkirikoksista joko uhri tai tekijä on päihtynyt tekohetkellä. Myös parisuhdetapoissa kytkös osapuolten alkoholinkäyttöön on voimakas.

#### *Arvioita tapaturmien ja onnettomuuksien määrän kehityksestä*

Työtapaturmien ja liikenneonnettomuuksien määrä on pitkällä aikavälillä vähentynyt. Samalla ajanjaksolla koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrä on kasvanut tasaisesti.

Liikenneturvallisuus on parantunut. Uuden teknologian käyttöönotto lisää mahdollisuuksia parantaa liikenneturvallisuutta edelleen. Ongelmana ovat mistään piittaamattomat kuljettajat, joiden asenteisiin vaikuttaminen on vaikeaa. Nuorten rattijuoppoudet ja itsetuhoinen ajotapa saattavat lisääntyä mikäli nuorten humalahakuinen juomatapa lisääntyy.

Suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen vaikutukset ovat entistä vakavampia väestön keskittyessä kasvukeskuksiin. Rakennettu ympäristö on myös varsin heikko kestävä myrskyjä tai rankkasateita. Yhteiskunnan haavoittuvuus lisääntyy edelleen. Jatkossa on yhä tärkeämpää varmistaa toimivat energia- ja tietoliikenneverkot.

Itämeren pitäminen turvallisena on Suomelle tärkeää. Merelliset turvallisuushaasteet ovat moninaiset. Seurannaisvaikutuksiltaan vaarallisimpia uhkia ovat matkustaja-aluksen, öljytankkerin tai kemikaalialuksen yhteentörmäyksen aiheuttama monialaonnettomuus, merelliset ympäristörikokset ja merellinen terrorismi. Suomenlahden öljy- ja kemikaalikuljetukset ovat kasvaneet voimakkaasti viimeisten vuosien aikana. Itämeren merikuljetusten arvioidaan kasvavan tulevaisuudessa muuta Eurooppaa selvästi enemmän. Suomenlahden kuljetusten määrän kasvu riippuu ratkaisevasti Venäjän talouden ja satamainvestointien kehityksestä. Voimakas alusliikenteen kasvu rasittaa meren ekologiaa ja lisää vakavan kemikaali- ja öljyonnettomuuden riskiä erityisesti Suomenlahden alueella. Merellisten ympäristöhaittojen ja -vahinkojen ennaltaehkäisy, valvonnan ja torjuntavalmiuden merkitys kasvaa.

Ilmastonmuutos on yksi keskeisistä turvallisuuteen vaikuttavista käynnissä olevista muutoksista. Ilmastonmuutoksen seurauksena sään ääri-ilmiöiden on ennustettu lisääntyvän sekä maalla että merellä. Laajoja tuhoja maalla aiheuttavien myrskyjen ja tulvien seurausten hallinta on kasvava haaste. Myrsky voi pahimmillaan katkaista yhteiskunnan keskeiset toiminnot kuten sähkön, veden ja ruuanjakelun, yhteydet muuhun maailmaan ja vahingoittaa muita arjen turvallisuuden kannalta keskeisiä toimintoja. Sään ääri-ilmiöiden vaikutukset ja niihin varautuminen vaativat erilaisia valmiuksia kasvukeskuksissa ja harvaan asutuilla alueilla. Turvallisuustekijöiden huomioon ottaminen jo suunnitteluvaiheessa tulee olemaan jatkossa yhä tärkeämpää rakennetun ympäristön suunnittelussa. Arjen turvallisuuden varmistaminen lisää myös valmiuksia toimia normaaliolojen häiriötilanteissa ja kriiseissä.

#### *Arvioita rikollisuuden ja onnettomuuksien määrän kehityksestä*

Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrä on viimeisen kymmenen vuoden ajan pysynyt lähes ennallaan. Eri rikoslajien välillä on tapahtunut muutoksia. Henkirikosten määrä on pysynyt vakaana, mutta alueelliset erot ovat kasvaneet. Henkirikoksia tehdään eniten Pohjois- ja Itä-Suomessa. Henkirikosten määrä Suomessa on verrattuna muihin Länsi-Euroopan maihin korkea eikä sitä ole toimenpiteistä huolimatta saatu olennaisesti vähenemään. Pahoinpitelyrikosten määrä on kasvanut. Ryöstörikosten ja varkauksien määrä on laskussa. Raiskausrikoksia ja lasten seksuaalista hyväksikäyttöä tulee entistä

enemmän poliisin tietoon. Myös poliisin tietoon tulleet perheväkivaltatapaukset ovat lisääntyneet. Huumausainerikosten määrä vaihtelee vuosittain johtuen muun muassa kansainvälisestä tilanteesta ja siitä, miten paljon resursseja poliisi kohdentaa rikosten paljastamiseen. Poliisin tietoon tulleiden talousrikosten määrään vaikuttavat taloudellinen tilanne ja viranomaisten aktiivinen toiminta rikosten paljastamiseksi.

Tietoverkoissa tehtyjen rikosten määrä on kasvanut ja tulee kasvamaan myös jatkossa. Teknologia kehittyy nopeasti ja luo uusia mahdollisuuksia myös rikosten tekemiseen. Perinteisiä rikoksia tehdään yhä enemmän verkossa. Ihmiset eivät tunnista tietoverkkorikoksia, eivätkä tiedä joutuneensa rikoksen kohteeksi ja siten eivät myöskään tee rikosilmoitusta poliisille. Rikoksen tekijöitä saadaan vain harvoin edesvastuuseen, koska tutkinta kohdistuu ulkomailla oleviin palvelimiin ja niistä saatavat tiedot ovat puutteellisia. Myös lainsäädäntö rajoittaa tarpeellista tietojen saantia eräiden rikosten tutkinnassa. Verkko on globaali ja tuo helposti kansainvälisen rikollisuuden jopa kotikoneille.

Huumausainerikollisuus on edelleen vakava yhteiskunnallinen ongelma myös Suomessa, vaikka huumausainerikosten määrällinen kasvu onkin hidastunut 2000-luvun alusta lähtien. Huumausainerikollisuus on mitä suurimmassa määrin piilorikollisuutta ja poliisin tietoon arvioidaan tulevan vain pieni osa kaikista huumausainerikoksista. Huolestuttavana kehityspiirteenä Suomessa on muun muassa kannabiksen kotiviljelyn lisääntyminen sekä hengenvaarallisten niin sanottujen muotihuumeiden ja vaikutukseltaan huumausaineiksi katsottavien lääkeaineiden levittäminen ja käyttö.

Matkustaminen ja liikenne rajojen yli kasvavat. Matkustajamäärät kasvavat ensisijassa Kaakkois-Suomen rajanylityspaikoilla ja Helsingin lentoasemalla sekä Helsingin satamassa. Vuoteen 2020 mennessä ulkorajaliikenne lähes kaksinkertaistuu nykyisestä. Toteutuessaan Euroopan unionin ja Venäjän välinen vastavuoroinen viisumivapaussopimus tulisi lisäämään Venäjän ja Suomen välistä rajaliikennettä entisestään. Erityisesti tulee lisääntymään Venäjän kansalaisten matkustaminen Suomeen.

Rajat ylittävän rikollisuuden määrä kasvaa. Osa tästä rikollisuudesta on järjestäytyneitä ja ammattimaista, osa yhteen lyöttäytyneitä porukoita, jotka tekevät yhdessä rikoksia. Kasvava haaste on järjestäytynyt rikollisuus, joka käyttää hyväkseen laillista liiketoimintaa. Rikolliset voivat olla mukana liiketoiminnassa tai omistaa yrityksiä kokonaan. Tällä hetkellä erityisiä riskialoja ovat rakennus-, ravintola- ja logistiikka-alat, mutta tilanne saattaa muuttua nopeasti ja uutena kohteena voi olla esimerkiksi turva-ala.

Laiton maahantulo Euroopan unionin alueelle jatkuu. Yhä suurempi osa siitä on kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden järjestämää ihmiskuljetusta ja ihmiskauppaa. Ihmiskauppa ja sitä lähellä oleva rikollisuus on kansainvälisesti yksi nopeimmin kasvavista rikoslajeista, ja se tulee lisääntymään myös Suomessa. Eri tutkimuksissa on esitetty arvioita, joiden mukaan ihmiskauppa on maailmassa kolmanneksi yleisin rikostyyppi. Kansallisesti ja kansainvälisesti on esitetty arvioita,

joiden mukaan Suomessa ei vielä riittävästi tunnisteta ihmiskauppaa ja tämä näkyy tilastoidussa rikollisuudessa. Vuonna 2010 julkaistussa ihmiskaupparaportissa<sup>1</sup> esitetään, että Suomi on kauttakulku- ja kohdemaana prostituoituina työskenteleville naisille ja tytöille, joita tuodaan Venäjältä, Baltian maista, Kaukasiasta, Aasiasta, Afrikasta ja Karibialta. Raportin mukaan Suomeen tuodaan intialaisia, kiinalaisia, pakistanilaisia ja bangladeshilaisia miehiä ja naisia pakkotyöhön rakennustyömaille, ravintola-alalle, maatalouteen ja kotitalouksiin.

### *Suomi osana kansainvälistä yhteisöä ja kehitystä*

Maahanmuuttajien määrä Euroopassa tulee kasvamaan. Useat eurooppalaiset kaupungit ovat muuttuneet perinpohjaisesti sen johdosta, että yhä useampi niiden asukkaista on maahanmuuttajataustainen. Jatkossa toisen tai kolmannen sukupolven maahanmuuttajien määrä kasvaa myös Suomessa. Tämä heijastuu kantaväestön käsitykseen itsestään ja omasta kulttuuristaan. Myönteisestä vuorovaikutuksesta kantaväestön ja maahanmuuttajien välillä syntyy uusia innovaatioita ja toimintaa.

Suomi on kiinteä osa eurooppalaista ja globaalia turvallisuusyhteisöä. Lähialueiden, Euroopan ja globaali turvallisuustilanne laajemminkin vaikuttaa suoraan Suomen sisäiseen turvallisuuteen. Oikeus- ja sisäasiat ovat olleet viimeisten 15 vuoden aikana yksi voimakkaimmin kehittyvistä aloista Euroopan unionissa. Sisäisen turvallisuuden kysymysten katsottiin pitkään kuuluvan jäsenvaltioiden suvereniteetin ydinalueeseen. Velvoittavan yhteisöoikeuden määrä on kuitenkin vähitellen lisääntynyt, ja joulukuussa 2009 voimaan tulleen Lissabonin sopimuksen perusteella myös sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton kysymyksiin sovelletaan unionin normaaleja lainsäädäntömenettelyjä.

Suomen lähialueiden, kuten Itämeren ja sen ympäristön, turvallisuus vaikuttaa välittömästi Suomeen. Suomi osallistuu aktiivisesti Euroopan unionin Itämeri-strategian toimeenpanoon. Suomen turvallisuusviranomaisten tiivis yhteistyö Pohjoismaiden, Baltian-maiden ja Venäjän viranomaisten kanssa on hyväksi arvioitu käytäntö Euroopan unionissa ja laajemminkin.

Suomi on sitoutunut tavoitteeseen, jonka mukaan Euroopan unionia kehitetään kansalaislähtöisesti kansalaisten hyvinvointia ja turvallisuutta tukevaksi yhteisöksi. Suomi tukee työtä, jonka tavoitteena on, että Euroopan unionista tulee vahvan sisäisen turvallisuuden alue.

Maailmanlaajuisesti väestö kasvaa voimakkaasti eivätkä maapallon köyhät alueet pysty enää tarjoamaan riittäviä elinmahdollisuuksia kasvavalle väestölle. Nopean väestönkasvun seurauksena erityisesti nuorten määrä kasvaa nopeasti. Eurooppa on yhä houkuttelevampi kohde lisääntyvälle väestölle maailman köyhimmillä alueilla. Ilmastonmuutos ja sitä seuraava kuivuus ja sään ääri-ilmiöt lisäävät eroja köyhien maiden ja rikkaan Euroopan välillä edelleen. Myös sodat ja muut aseelliset selkkaukset,

---

<sup>1</sup> "Trafficking in Persons" (TIP) -raportti 14.6.2010, julkaisija Yhdysvaltojen Department of State's Office to Monitor and Combat Trafficking in Persons

jotka aiheuttavat epävakautta Suomen ja Euroopan ulkopuolella, ovat monen kauaksi yltävän ongelman alkuperä. Järjestäytynyt rikollisuus, huumekauppa, laitton maahanmuutto ja monet muut uhkaavat ilmiöt ovat siirtyneet kriisien kautta lähemmäksi Eurooppaa ja Suomea. Nämä ilmiöt vaikuttavat siihen, että Eurooppaan hakeutuu yhä enemmän sekä laittomia että laillisia maahanmuuttajia.

Lisääntyneiden globaalien turvallisuushkien vuoksi Euroopan unionin suhteet kolmansiin maihin ja erityisesti strategisiin kumppaneihin, kuten USA:han, Venäjään, Euroopan unionin naapurimaihin, Kiinaan ja Intiaan, ovat olennaisia unionin sisäisen turvallisuuden kannalta. Toimivan lainvalvonta- ja oikeudellisen yhteistyön aikaansaaminen Euroopan unionin, kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen, kuten YK:n, Euroopan Neuvoston, OECD:n ja Interpolin kanssa on olennainen osa sisäistä turvallisuutta Euroopassa.

Terrorismin uhka on edelleen korkea useissa Euroopan maissa. Uhka on kansainvälinen ja myös Suomessa tulee kiinnittää erityistä huomiota toimiin, jotka ehkäisevät väkivaltaista radikalisoitumista ja kotoperäistä terrorismia. Yksilön riskiä tulla houkuteluksi terroristiseen toimintaan lisäävät identiteettikriisi eri kulttuurien paineessa, syrjintä, eristäytyminen ja syrjäytyminen, jatkuva kokemus maahanmuuttajana olemisesta ja tähän liittyvät rasistiset kokemukset, työttömyys tai alityöllistyminen ja ajautuminen rikollisen toiminnan piiriin. Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat toisen polven maahanmuuttajat, joiden määrä Suomessa tulee kasvamaan.

## 2 Sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton tavoitetila 2020

Tavoitteena on, että **Suomi on Euroopan turvallisim maa**, jossa ihmiset ja eri väestöryhmät kokevat yhteiskunnan yhdenvertaisena ja oikeudenmukaisena. Hyvä turvallisuustilanne ja vahva turvallisuuden tunne ovat tärkeä osa **ihmisten hyvinvointia** ja **kansallisesti tärkeä kilpailutekijä**.

## 3 Yhteenveto toimenpide-ehdotuksista tavoitetilan saavuttamiseksi

### 3.1 Sisäisen turvallisuuden parantaminen

Laaditaan kolmas **sisäisen turvallisuuden ohjelma** laajalla kansallisella, alueellisella ja paikallisella yhteistyöllä.

Vähennetään nuorten **alkoholinkäyttöä** ja torjutaan alkoholihaittoja.

Parannetaan **kaupunkien ja toisaalta harvaan asuttujen** alueiden turvallisuutta niiden erilaisia tarpeita vastaavalla toimintamuodoilla.

Kehitetään pitkäjänteisesti **poliisin ja yksityisen turva-alan** tehtävänjakoa ja rooleja.

Varmistetaan luotettava ja kiistämätön sähköinen **henkilöllisyys**, johon viranomaisten palvelut voivat perustua, ja selvitetään tarpeet ja mahdollisuudet **kriminalisoida identiteettivarkaus**.

Toteutetaan **häätäkeskusuudistus** tehtyjen päätösten mukaisesti.

Kehitetään **pelastusalan koulutusta** ja vahvistetaan sen **tutkimus- ja kehittämistoimintaa**.

Kehitetään **pelastuslaitoksista turvallisuuden tavarataloja**, jotka toimivat paikallisina turvallisuuden neuvonta- ja palvelupisteinä.



Kehitetään **uusia, monipuolisempia työuria pelastajille.**

Lisätään **rakennetun ympäristön ja rakennusten turvallisuutta** viranomaisten yhteistyönä ja varmistetaan **asuinalueiden tasapainoinen kehitys.**

**Vähennetään** erityisesti haavoittuviin ryhmiin, kuten lapsiin, nuoriin, naisiin ja ikääntyviin kohdistuvaa **väkivaltaa.**

Parannetaan **väkivallan uhrin palveluja** vahvistamalla turvakotiverkostoa ja laajentamalla Rikosuhripäivystyksen toiminta koko maahan.

**Parannetaan lähestymiskiellon tehokkuutta** tarkistamalla lähestymiskieltoa koskevaa lainsäädäntöä, lisäämällä teknisten apuvälineiden käyttöä ja parantamalla väkivallan uhrin palveluja.

Tunnistetaan, ennalta ehkäistään ja paljastetaan **kunniaan liittyvää väkivaltaa.**

Varmistetaan, että rikoksissa, joihin epäillään liittyvän **rasistinen motiivi**, motiivin käsittely tapahtuu asianmukaisesti kaikissa rikosprosessin vaiheissa. Selvitetään missä menevät **sananvapauden rajat rasistisessa kirjoittelussa.**

**Vahvistetaan poliisin henkilöstöresursseja** määrittämällä poliisin henkilöstöresurssien taso pitkällä aikavälillä, selvittämällä täydennyspoliisijärjestelmän tulevaisuus ja poliisien eroamisikää koskevat kysymykset

Torjutaan **järjestäytynyttä rikollisuutta, terrorismia ja uusimuotoista vakavinta rikollisuutta** kehittämällä hallinnollisia torjuntatoimia, selvittämällä erityislainsäädännön, niin sanotun haittaamislainsäädännön tarve sekä tarkistamalla lainsäädäntöä järjestäytyneen rikollisuuden määrittelyn osalta.

Täydennetään terrorismin torjunnan strategiaa **väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisyä** koskevilla toimenpiteillä ja toteutetaan ne laajassa yhteistyössä viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen kanssa.

Torjutaan tehokkaasti tietoverkkorikollisuutta varmistamalla **rikosketjun toimivuus** ja **perustamalla nopeaan toimintaan kykeneviä torjuntatiimejä.**

Tehostetaan **ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten torjuntaa**, uudelleen organisoidaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä sekä vahvistetaan vähemmistövaltuutetun ja työsuojeluviranomaisten roolia ja tehtäviä.

Toimeenpannaan **viides talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelma** ja valmistellaan **kuudes ohjelma.**

Vahvistetaan **merialueen turvallisuutta** kehittämällä rannikkovartiostotoimintoja, vähentämällä johtokeskuksia, turvaamalla meripelastusjärjestelmän toimintakyky sekä osallistumalla aktiivisesti Euroopan unionin kokonaisvaltaisen meripolitiikan kehittämiseen.

Vahvistetaan **rajaturvallisuutta varmistamalla** rajatarkastusten sujuvuus ja turvallisuus, varautumalla EU:n ja Venäjän viisumivapauteen sekä osallistumalla Euroopan unionin rajaturvallisuuden parantamiseen.

### 3.2 Maahanmuuttopolitiikan ja kotouttamisen kehittäminen

Luodaan **kansallinen strategia**, jossa määritellään **maahanmuuttopolitiikan ja kotouttamisen tavoitteet** sekä **luodaan yhteistyön rakenteet**, joilla varmistetaan strategian toimeenpano. Strategian keskeinen perusta linjataan jo hallitusohjelmassa.

Luodaan **kotouttamiselle selkeät rakenteet** ja toimintapolut uuden kotouttamislain linjausten mukaisesti. Vakinaistetaan Osallisena Suomessa - kokeilu. Huolehditaan kotouttamisen vaatimista **resursseista**.

Asetetaan **maahanmuuttajanuoret ja maahanmuuttajaäidit** kotouttamisen painopisteiksi, laajennetaan kotouttamiskoulutus **työelämässä oleviin maahanmuuttajiin**.

Kotouttamiskoulutuksesta tehdään erityinen maahanmuuttajille tarkoitettu koulutus, joka painottuu ensimmäiseen maahantulon vuoteen. Koulutus luo perustan aktiiviseen osallisuuteen Suomessa. **Vastuu kotouttamiskoulutuksesta on sisäasiainministeriöllä**.

Lisätään **maahanmuuton ja kotouttamisen päätöksenteon tuottavuutta** yli toimi- ja hallinnonalojen rajojen uusilla työtavoilla ja sähköisillä palveluilla.

Etsitään ratkaisut **pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden sijoittumiseksi vastaanottokeskuksista kuntiin**. Jokaisella vastaanoton piirissä olevalla lapsella **on oikeus koulunkäyntiin**.

Turvapaikkahakemusten käsittelyn nopeuttamiseksi otetaan käyttöön **maahanmuuttoviranomaisten moniviranomaismalli** MPR eli maahanmuuttoviraston, poliisin ja rajavartiolaitoksen sekä vastaanottokeskusten yhteistoiminta -malli. Hyödynnetään tehokkaasti sisäasiainministeriön hallinnonalalle koottua eri maahanmuuttoviranomaisten kokonaisuutta.

Perustetaan Maahanmuuttoviraston yhteyteen **maahanmuuton osaamiskeskus**. Keskus tukee erityisesti alue- ja paikallishallinnon viranomaisia, jotka työssään kohtaavat monista kulttuureista tulevia ihmisiä.

Luodaan **maahanmuuttajille virtuaalinen, monikielinen neuvonta- ja informaatiopalvelu**, johon kootaan jo olemassa olevia neuvontapalveluja ja luodaan uusia palveluja.

Tiivistetään **suunnitelmallista yhteistyötä lähtömaiden** kanssa työvoiman maahanmuuton kehittämiseksi ja laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjumiseksi. Annetaan työpaikan Suomessa saaneille **koulutusta jo lähtömaissa**. Maahanmuuton kannalta keskeisiin edustustoihin sijoitetaan **maahanmuuton yhdyshenkilöt** ja tarvittaessa turvallisuuden asiantuntijat.

Edistetään **kehitysyhteistyön keinoin** elämiseen liittyviä edellytyksiä maissa, joissa on painetta muuttaa pois paremman elämän toivossa.

Osallistutaan aktiivisesti Euroopan unionin kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen **maahanmuuttopolitiikan luomiseen ja yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän** toteuttamiseen.

### 3.3 Syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden edistäminen

Valmistellaan **kansallinen toimintasuunnitelma**, jossa vahvistetaan yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyyspolitiikan kansalliset linjaukset ja liitetään se osaksi laadittavaa kansallista ihmisoikeustoimintaohjelmaa.

**Lisätään yhteistyötä viranomaisten välillä** ja vahvistetaan yhteistyön **pysyvät rakenteet**.

Vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan tulevasta sijaintipaikasta riippumatta säilytetään syrjinnän vastaisen toiminnan sekä yhdenvertaisuuden yhteensovittamisen ja koordinoinnin **vastuu valtioneuvoston tasolla sisäasiainministeriöllä.**

**Vakiinnutetaan** yhdenvertaisuuden edistämisen, syrjinnän seurannan ja EU-yhteistyöhön ja -hankkeisiin osallistumisen rakenteet.

Kehitetään **syrjinnän seurantajärjestelmää.**

### 3.4 Siviilikriisinhallinta ja kansainvälisen pelastuspalvelun valmiuksien kehittäminen

Kehitetään suomalaisesta siviilikriisinhallinnasta turvallisuuden vientituote.

Kehitetään **pelastuspalvelun** kansainvälisiä valmiuksia.

### 3.5 Kansainvälinen toiminta ja vaikuttaminen

Parannetaan kansallista ja kansainvälistä turvallisuutta **tehostamalla lainvalvontaviranomaisten operatiivista yhteistyötä ja sujuvaa tiedonvaihtoa**

### 3.6 Toiminnan tehokkuuden ja sujuvuuden parantaminen tietoverkkoja kehittämällä

Otetaan turvallisuusviranomaisten **turvallisuusverkko TUVE laajasti käyttöön**, siirretään verkkoon olemassa olevia palveluja ja luodaan uusia palvelukokonaisuuksia.

Lyhennetään rikosasioiden käsittelyn kestoa muun muassa **yhtenäistämällä esitutkintaviranomaisten ja oikeusministeriön hallinnonalan tietojärjestelmiä.**

### 3.7 Julkisen hallinnon kehittämistä koskevia ehdotuksia

Vahvistetaan **viranomaisten toimintaa ja palveluja digitaalisessa maailmassa** luomalla julkiselle hallinnolle sosiaalisen median yhteisö ja virtuaalinen ympäristö.

Vahvistetaan **poikkihallinnollista yhteistyötä** ottamalla käyttöön uudenlainen toimintamalli, jossa virkamies työskentelee osan ajasta toisessa virastossa.

Varmistetaan **täysimääräinen tuottavuushyöty hallinnon prosessien sähköistämisestä.**

Hyödynnetään **seniorivirkamiesten** asiantuntemusta neuvonantaja- ja perehdyttämistyypisissä tehtävissä.

Lisätään **maahanmuuttajien harjoittelua julkisen hallinnon tehtävissä** ja edistetään tällä heidän rekrytoitumistaan julkisen hallinnon tehtäviin.

Vahvistetaan **kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä** lisäämällä yleisavustuksia, perustamalla keskitetty EU-hankkeiden rahoituksen neuvontapiste sekä kehittämällä järjestelmiä EU-hankkeiden omarahoitusosuuden järjestämiseksi.

## 4 Toimenpide-ehdotusten yksityiskohtaisempi kuvaus

Seuraavassa on esitelty keskeiset asiakokonaisuudet, joihin sisäasiainministeriö esittää kohdistettavaksi toimenpiteitä tulevan hallituskauden aikana.

### 4.1 Sisäisen turvallisuuden ohjelma laaditaan laajalla kansallisella, alueellisella ja paikallisella yhteistyöllä

*Suomen sisäisen turvallisuuden suurimmat haasteet ovat edelleen syrjäytymisen lisääntyminen ja siihen uutena ilmiönä liittyvä ongelmien voimakas kasaantuminen, ylisukupolvisuus ja polarisaatio. Esimerkiksi nuorten tekemä rikollisuus kasaantuu voimakkaasti. Erään tutkimuksen mukaan 28 % lapsista teki 75 % kaikista 15-vuotiaiden tai sitä nuorempien lasten tekemistä rikoksista Yksi lapsi saattoi tehdä 100*

*rikosta. Sisäisen turvallisuuden kannalta ongelmien kasaantuminen on riski, sillä joutuminen nuorena rikoskierteeseen ennakoi rikollista elämäntapaa aikuisena. Varhainen puuttuminen lasten ja nuorten ongelmiin vaatii laajaa poikkihallinnollista yhteistyötä.*

*Ikääntyvien turvallisuuden ylläpitäminen edellyttää tiivistä yhteistyötä viranomaisten välillä ja viranomaisten ja järjestöjen välillä. Kaupunkien ja harva-asutusalueen turvallisuuden haasteet ovat erilaisia. Erot ihmisryhmien välillä sosioekonomisen aseman, koulutuksen, etnisyyden ja asuinpaikan perusteella ovat kasvaneet, ja turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen ylläpitäminen vaatii viranomaisilta joustavia, eri tilanteisiin sopivia toimintamalleja.*

*Suomi on kansainvälisesti edelläkävijä turvallisuusyhteistyön kehittämisessä. Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden ohjelmasta muodostaa turvallisuustyön perustan, jonka pohjalta on syntynyt laaja kansallinen, alueellinen ja paikallinen käytännön tuloksia tuottava yhteistyö. Sisäisen turvallisuuden ohjelma on yksi keinoista toteuttaa kansallisesti Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden strategiaa.*

### *Laaditaan kolmas sisäisen turvallisuuden ohjelma*

Hallituskauden alussa tulisi laatia kolmas sisäisen turvallisuuden ohjelma, joka jatkaa kahden edellisen ohjelman käynnistämää työtä. Ohjelmaa uudistetaan niin, että valtioneuvosto vahvistaa keskeiset, koko maata koskevat tavoitteet. Kansallisen ohjelman toimeenpanon varmistamiseksi laaditaan konkreettiset alueelliset ja paikalliset suunnitelmat, jotka ottavat huomioon paikalliset ja alueelliset olosuhteet ja erityispiirteet. Tavoitteena on toimeenpanna sisäisen turvallisuuden tavoitteet kattavasti käytännön toiminnassa. Toimeenpanon kannalta on tärkeää, että ohjelman konkreettinen sisältö voidaan määritellä alueellisten ja paikallisten tarpeiden mukaisesti.

Ohjelman valtakunnalliset tavoitteet koskisivat kaupunkien ja harvaan asuttujen alueiden sekä merialueiden turvallisuutta, kansainvälisen ja vakavan rikollisuuden torjuntaa, väkivallan vähentämistä, nuorten rikollisuuden vähentämistä, ikääntyneiden turvallisuuden parantamista, kilpailukyvyyn lisäämistä yritystoiminnan turvallisuutta parantamalla, väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisyä sekä laittoman maahantulon ja ihmiskaupan torjuntaa. Ohjelmalla on kiinteä yhteys Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden strategiaan ja sen kansalliseen täytäntöönpanoon.

Osana sisäisen turvallisuuden poikkihallinnollista yhteistyötä tulisi selvittää mahdollisuudet koota yhteen sisäisen turvallisuuden keskeisiä kehittämiseen ja tutkimukseen liittyviä toimintoja synergiaetujen saavuttamiseksi ja resurssien käytön tehostamiseksi.

## 4.2 Arjen turvan ylläpitäminen ja parantaminen

### 4.2.1 Vähennetään nuorten alkoholinkäyttöä ja torjutaan alkoholihaittoja

*Alkoholinkäyttö on suurin yksittäinen riskitekijä kansalaisten terveydelle ja turvallisuudelle. Noin 80 prosentissa henkirikoksista joko uhri tai tekijä on tekohetkellä alkoholin vaikutuksen alaisena. Suomalainen väkivalta liittyy kiinteästi alkoholinkäyttöön, mukaan lukien myös perhe- ja lähisuhdeväkivalta. Alkoholi on mukana joka kolmannessa kuolemaan johtaneessa tapaturmassa. Naisten alkoholinkäyttö on lähes kuusikertaistunut viimeisen 40 vuoden aikana. Samana aikana miesten alkoholinkäyttö on yli kaksinkertaistunut. Tilastojen mukaan nuoret, 15–19 -vuotiaat tytöt ja naiset ovat useammin todella humalassa kuin 20–29 -vuotiaat miehet olivat 1960-luvulla. Tyttöjen juomatavat ovat samanlaisia kuin poikien. Tutkimusten mukaan alkoholinkäyttö alkaa 14 vuoden iässä ja jo 16-vuotiailla on säännöllistä alkoholinkäyttöä. 18-vuotiaista alkoholia käyttää 90 prosenttia. Alkoholi on erityisesti lapsille ja nuorille suuri terveysriski. Se on myös merkittävä turvallisuusriski niin yksilölle itselleen kuin myös yhteiskunnalle.*

*Lasten ja nuorten alkoholinkäyttöön puututaan tehokkaasti*

Lasten ja nuorten alkoholinkäyttöä ja siitä seuraavia haittoja tulee vähentää. Alkoholijuomien saatavuutta tulee säädellä ja valvontaa tehostaa. Nykyisen lainsäädännön keinot tulee ottaa täysimääräisesti käyttöön ja tarvittaessa tarkistaa lainsäädäntöä tehokkaan valvonnan ja puuttumisen varmistamiseksi.

Hinta on yksi keskeinen tekijä, joka vaikuttaa erityisesti nuorten juomiseen. Olut on nuorten yleisimmin käyttämä alkoholijuoma. Tällä hetkellä olut on edullisempaa kuin monet alkoholittomat virvoitusjuomat. Oluen hintaa tulisi kulutuksen hillitsemiseksi nostaa.

### 4.2.2 Parannetaan kaupunkien turvallisuutta eri toimijoiden yhteistyötä lisäämällä, varmistetaan harvaan asuttujen alueiden turvallisuus

*Turvallisuuden haasteet ovat erilaisia kaupungeissa ja harvaan asutuilla alueilla. Hyvän turvallisuustilanteen ja palvelujen saatavuuden varmistaminen edellyttää eri alueilla erilaisia keinoja. Paikallisen tason verkostoitumisen merkitys ja turvallisuusviranomaisten entistä näkyvämpi vastuu paikallisille asukkaille ja yhteisöille kasvaa, samoin järjestöjen*

*kanssa tehtävän yhteistyön merkitys. Toimiva yhteistyö eri viranomaisten välillä ja järjestöjen kanssa edellyttää selkeitä johtosuhteita ja toiminnan koordinaatiota. Turvallisuusviranomaisten hyvä koulutus ja ammattitaito sekä laaja ja aktiivinen järjestökenttä luovat edellytyksiä joustavalle turvallisuustyölle, jossa voidaan ottaa huomioon alueelliset erityispiirteet ja tarpeet.*

Yhä suurempi osa väestöstä tulee asumaan kaupungeissa ja niiden välittömässä ympäristössä. Monet turvallisuushaasteet korostuvat kaupungeissa. Kaupungeissa sosiaalinen koheesio on yleensä heikompi eivätkä ihmiset tunne toisiaan. Uudet tilanteet ja tuntemattomat ihmiset luovat pohjaa turvattomuudelle. Kaupunkien turvallisuustyön tulisi jatkossa perustua yhä enemmän eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön, jonka avulla pystytään ennalta ehkäisemään turvallisuuden kannalta huonoa kehitystä ja puuttumaan ongelmiin, jotka vaativat usean eri toimijan yhtäaikaista toimintaa. Yhteisesti suunnittelemalla ja kohdennetulla toiminnalla toiminnan vaikuttavuus lisääntyy. Laajan tiedon hyödyntäminen ja pysyvät poikkihallinnolliset, myös järjestöjen toiminnan huomioon ottavat toimintamallit, tukevat yhteistyötä. Kaupunkien turvallisuustyön painopisteenä tulisi olla lasten ja nuorten turvallisuuden parantaminen, väkivallan vähentäminen ja turvallisuuden edistäminen rakennetun ympäristön ja yhdyskuntien suunnittelussa sekä asumispolitiikassa. Ikääntyvän väestön turvallisuusongelmat tulisi tunnistaa nykyistä kattavammin ja heidän turvallisuuttaan tulisi parantaa ottaen huomioon heidän erityistarpeensa.

Harvaan asutuilla alueilla ihmisten turvallisuus ja turvallisuuden tunne liittyvät kiinteästi peruspalvelujen saatavuuteen. Uusimpien kyselyjen perusteella on nähtävissä, että ihmisten perinteisesti vahva turvallisuuden tunne harvaan asutuilla alueilla on heikentynyt. Tämän kehityksen pysäyttäminen olisi tärkeää. Ikääntyvän väestön siirtyminen taajamiin ja kasvukeskuksiin lisää palvelutarvetta näillä alueilla entisestään. Harvaan asutuille alueille on ominaista palvelun tarvitsijoiden korkea ikä. Ikääntyvälle ihmiselle muutto omalta paikkakunnalta vieraaseen ympäristöön heikentää yleensä hänen turvallisuuttaan, turvallisuuden tunnettaan ja hyvinvointiaan. Yksinäisyys ja syrjäytyminen ovat ikääntyneelle suuria turvallisuusuhkia.

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden tunteen ja turvallisuuspalvelujen saatavuuden varmistamiseksi tulisi lisätä edelleen eri viranomaisten operatiivista yhteistyötä. Yhteistyön mahdolliset esteet tulee selvittää ja poistaa. Viranomaisten ja järjestöjen yhteistyötä tulee lisätä edelleen alueellisesti ja paikallisesti. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuskehitystä tulee seurata ja siitä tulee raportoida säännöllisesti. Ikääntyvien turvallisuutta tulee parantaa laajassa poikkihallinnollisessa yhteistyössä.

Harvaan asuttujen alueiden voimavaroja, kuten kyläyhteisöjen toimijoita ja vapaaehtoisia, tulisi jatkossa hyödyntää palvelujen tuottamisessa nykyistä enemmän. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden kannalta olisi tärkeää luoda edellytyksiä näiden alueiden elinvoimaisuudelle edistämällä luonnonvarojen hyödyntämistä, matkailuelinkeinoja ja maataluelinkeinoja.



Harvaan asutuilla alueilla pyritään nykyistä laajemmin myös viranomaisten väliseen yhteistyöhön. Tämä yhteistyö koskee muun muassa yhteispartioita, yhteistä resurssisuunnittelua, päivystystoimintaa sekä tilannekuvaa. Tehdyn poliisin ja rajavartiolaitoksen yhteistyön perusteella laajennetaan koko maata koskevat moniviranomaistoimintamallit.

#### **4.2.3 Kehitetään poliisin ja yksityisen turva-alan välistä tehtäväjakoa ja rooleja pitkäjänteisesti**

*Yksityinen turva-ala, jolla tässä tarkoitetaan lähinnä vartioimisliiketoimintaa ja järjestyksenvalvojatoimintaa, on kasvanut voimakkaasti viimeisen 15 vuoden aikana. Yksityinen turva-ala on kehittynyt yksittäisten, omaisuuden suojaan liittyvien tehtävien hoitamisesta kohti julkisen yleisön parissa hoidettavia tehtäviä. Varsinaisten turva-alan tuotteiden ja turva-alan palveluiden parissa työskenteli vuonna 2008 noin 11 300 henkilöä. Liikevaihto oli noin 1,2 miljardia euroa, mikä oli noin 0,3 – 0,4 prosenttia koko yrityssektorin liikevaihdosta. Yksityisen turvallisuusalan kasvulla on ollut vahva yhteys julkisen vallan turvallisuusresursseihin ja julkisen vallan kykyyn vastata turvallisuustarpeisiin.*

*Turvallisuusmarkkinoiden syntyminen ja yksityisen turva-alan kasvuun ovat keskeisesti vaikuttaneet muun muassa kauppakeskusten sekä liike- ja toimitilojen turvallisuusvalvonnan, julkisten tilojen ja tapahtumien järjestyksen valvonnan sekä turvakuljetusten tarpeen lisääntyminen. Yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen omaisuuden suojaamisen sekä henkilökohtaisen suojelun tarpeen lisääntyminen on myös ollut näkyvä kehityspiirre yksityisellä turvallisuusalalla. Kehittyvä valvonta- ja informaatioteknologia on luonut yksityiselle turva-alalle uusia kasvumahdollisuuksia. Yksityinen turva-ala on laajentunut muun muassa hoivapalveluihin osana kokonaisvaltaisempaa turvallisuusajattelua.*

*Yksityisen turva-alan kasvulla on vahva yhteys julkisen vallan takaamiin turvallisuusresursseihin ja julkisen vallan kykyyn vastata kansalaisten ja yhteisöjen turvallisuustarpeisiin. Julkisen vallan vastuulle kuuluvia perinteisiä valvonta- ja turvaamistehtäviä on lainsäädännön sallimissa puitteissa siirtynyt ajan mittaan yksityiselle turva-alalle. Poliisipalvelujen kannalta katsottuna yksityinen turva-ala on kehittynyt yksittäisten, omaisuuden suojaan liittyvien tehtävien hoitamisesta kohti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tehtäviä. Työnjako poliisin ja yksityisen turva-alan välillä on kehittynyt pitkälti käytännön realiteettien pohjalta. Pääperiaatteena on ollut, että silloin kun poliisin*

*toimialaan kuuluvia järjestyksen ja turvallisuuden tehtäviä suoritetaan yksityisen turvallisuusorganisaation toimesta, tapahtuu toiminta poliisin valvonnassa ja poliisin asettamien lupa-ehdojen puitteissa.*

Suomessa on kansainvälisesti tarkastellen osin verrattain tuore ja yksityiskohtainen yksityistä turvallisuusalaa koskevaa lainsäädäntö. Se on kuitenkin syntynyt vuosien saatossa yksittäisistä tarpeista ja yksityisestä turva-alasta säädetään useissa erillislaeissa. Lainsäädäntöteknisesti tilanne ei ole tyydyttävä ja osittain tästä hajanaisesta sääntelystä on aiheutunut päällekkäisyyttä ja tulkinnanvaraisuutta.

Vuonna 2009 käynnistettiin selvitystyö yksityistä turvallisuusalaa koskevan lainsäädännön uudistamistarpeiden kartoittamiseksi. Yksityistä turvallisuusalaa koskevaa lainsäädäntöä tulisikin edelleen kehittää ja yhtenäistää. Erityinen huomio tulisi kiinnittää julkisen ja yksityisen turva-alan välisiin rajapintoihin ja kehitysnäkyymiin. Tässä yhteydessä tulisi kokonaisvaltaisesti arvioida julkisen ja yksityisen turvallisuusalan tarkoituksenmukainen työnjako ja turvallisuuspalveluja tuottavien organisaatioiden mukauttaminen vastaamaan palvelujen tarvetta. Samalla linjattaisiin yhdenvertaisten, tasa-arvoisten ja turvallisuuden tunnetta ylläpitävien poliisin palveluiden ja toiminnan sisältö koko maassa. Lähtökohtana tulisi olla, että kokonaisvastuu yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta sekä rikostorjunnasta on poliisilla ja poliisille tulee turvata riittävät resurssit tehtävän hoitamiseksi.

Poliisin ja yksityisen turva-alan työnjaossa ja yhteistyön kehittämisessä on otettava huomioon myös kansainvälisen, rajat ylittävän rikollisuuden torjunnan näkökohdat. Viranomaistoimin on huolehdittava siitä, ettei järjestäytynyt rikollisuus pysty käyttämään hyväksi yksityistä turva-alaa. Lähtökohtana tulisi olla sääntelyn päällekkäisyyksien karsimisen ohella yhtenevien ammattitaitovaatimusten ja niihin pohjautuvien toimivaltuuksien säätäminen.

#### **4.2.4 Varmistetaan identiteettiohjelman toimeenpano ja sähköisen asioinnin edistyminen**

*Sähköisen asioinnin ja luotettavan lupahallinnon varmistaminen edellyttävät luotettavaa henkilöllisyyden ja tunnistamisessa käytettävien asiakirjojen määrittämistä. Henkilöllisyyden osoittamisesta eri tilanteissa ei ole olemassa kattavaa lainsäädäntöä. Asia vaatii selvittämistä ja linjauksia henkilöllisyyden luomisesta, sen suojaamisesta ja sitä koskevien menettelytapojen määrittämisestä ja yhtenäistämisestä. Henkilöllisyyden vahvistamista koskevat asiat ovat jakautuneet lisäksi usealle hallinnonalalle siten, että sähköinen henkilöllisyys kuuluu liikenne- ja viestintäministeriölle, fyysinen henkilöllisyys sisäasiainministeriölle ja varmenteet valtionvarainministeriön alaiselle väestörekisterikeskukselle.*

*Sähköisestä asioinnista valtionhallinnossa yleisesti vastaa valtionvarainministeriö.*

Tulevalla hallituskaudella tulisi arvioida sähköisen henkilöllisyyden luomiseen liittyvät lainsäädännölliset muutostarpeet. Jotta turvallinen ja jokaisen perusoikeudet takaava sähköinen asiointi verkossa voi toteutua, tulee varmistaa mahdollisuus luotettavan ja kiistämättömän sähköisen identiteetin käyttöön verkossa. Samalla otetaan kantaa siihen, mikä tulee olemaan jatkossa valtion tehtävä suomalaisten identiteetin varmistajana ja rekisteröijänä. Nykyisin vain poliisi on oikeutettu antamaan ihmisen henkilöllisyyttä virallisesti todentavat asiakirjat, passin ja henkilökortin.

Tulee selvittää tarpeet kriminalisoida identiteettivarkaus. Toisen henkilön identiteetin käyttäminen on jo kriminalisoitu esimerkiksi rikoksissa, joissa sitä käytetään esimerkiksi petoksen toteuttamisessa tai kunnianloukkauksessa. On kuitenkin tapauksia, joissa toisen identiteetin käyttäminen aiheuttaa varkauden uhrille huomattavan paljon haittaa ja vahinkoa, eikä näihin tapauksiin kuitenkaan voida puuttua nykyisen rikoslain keinoin. Selvityksessä tulee ottaa huomioon myös muut keinot turvata identiteettivarkauden uhrin asemaa.

Työ tulisi tehdä hyödyntäen sisäasiainministeriön toimeenpanemaa hanketta, jossa on selvitetty valtion tehtävät identiteettien luojana sekä vastuuviranomaiset identiteetin määrittelyyn, vahvaan sähköiseen identiteettiin ja sen helppokäyttöisyyteen liittyvät kysymykset sekä keinot turvata identiteetti ja estää identiteettivarkauksia ennalta. Identiteettivarkaudet ovat kasvava vakava ongelma. Identiteettivarkaudet liittyvät usein järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja laittomaan maahanmuuttoon. Vääriä identiteettejä käytetään usein taloudellisiin etuihin liittyvissä rikoksissa.

Tulevalla hallituskaudella tulee varmistaa rikostorjunnallisten tarpeiden huomioon ottaminen identiteetin määrittelyssä ja henkilökohtaisessa verkkoasiainnissa sekä muussa sähköisessä asiainnissa.

#### **4.2.5 Toteutetaan hätäkeskusuudistus vahvistetun strategian mukaisesti**

*Hätäkeskustoiminnan uudistaminen käynnistyi vuonna 2001 ja sen jatkoa koskeva päätös tehtiin vuoden 2010 alussa. Päätös perustuu siihen, että nykyiset keskuksat ovat kooltaan ja toimintatavoiltaan niin erilaisia, ettei toiminnan yhtenäistäminen eikä keskuksien toiminnan riittävä varmistaminen ole mahdollista. Henkilöstöä ei nykyjärjestelmällä voida kohdentaa hätäkeskuksiin palveluiden kysynnän mukaan. Palveluita tai toimintoja ei voida myöskään järjestellä tarkoituksenmukaisesti eikä kehittää valtakunnallisesti.*

*Nykyisen hätäkeskustietojärjestelmän tarkoituksenmukainen elinkaari ulottuu enintään vuoteen 2015. Tietojärjestelmät on toteutettu 2000-luvun alun tietoteknisten rajoitusten vuoksi keskuskohtaisina, eikä niitä voida verkottaa keskenään. Kehittäminen edellyttää uuden valtakunnallisen toimintamallin luomista. Uudella toimintamallilla ja tietojärjestelmällä tavoitellaan noin kymmenen vuoden tuotantovaihetta (vuodet 2015 - 2025). Hätäkeskustoiminnan visiona on, että Suomessa on vuonna 2015 yhtenäinen, verkottunut ja luotettava valtakunnallinen Hätäkeskuslaitos, joka ensimmäisenä lenkinä vastaa avun tarpeeseen viipymättä ja ammattitaitoisesti.*

*Jatketaan hätäkeskusuudistusta tehtyjen päätösten mukaisesti*

Hallituskaudella, vuosina 2011–2015, hätäkeskustoiminta uudistetaan ja toiminnan tuottavuutta lisätään laitoksen rakenteita muuttamalla päätetyn aluejaon ja uuden lainsäädännön pohjalta. Keskusten lukumäärää vähennetään, hätäkeskusten toimintamalleja uudistetaan ja yhtenäistetään valtakunnallisesti, hätäkeskustoimintaa ja sitä tukevaa tietojärjestelmää kehitetään. Hätäkeskustoiminta sopeutetaan väheneviin resursseihin ottaen huomioon väestön ja viranomaisten palveluodotukset ja niihin vastaaminen.

Hätäkeskuslaitoksen ja toimialojen toimintamalleja yhdenmukaistetaan vuoteen 2015 mennessä. Hätäkeskuslaitos on käynnistänyt hätäkeskustoimintaa suuntaavan muutoshankkeen (HAKMU). Viranomaisprosessien yhdenmukaistamisella ja niitä tukevilla johtamisjärjestelmillä pystytään parantamaan kansalaisten saamaa palvelua, kun resurssit voidaan kohdentaa tarkoituksenmukaisesti.

Viranomaisten johtamisprosessit sovitetaan hätäkeskuslaitoksen prosesseihin käynnissä olevassa hätäkeskustoiminnan kehittämis- ja tietotekniikan uudistamishankkeessa (TOTI). Tavoitteena on, että toteutettava uusi hätäkeskusjärjestelmä ja viranomaisten toimintaa tukeva tieto- ja johtamisjärjestelmä otetaan käyttöön mahdollisimman samanaikaisesti.

#### **4.2.6 Kehitetään pelastustoimen palveluja vastaamaan muuttuvaa palvelujen kysyntää ja yhteiskunnan tarpeita**

*Pelastusopiston koulutuksen kysyntä kasvaa. Tutkinnon suorittaneita henkilöitä ei nykyisin riitä kaikkiin pelastuslaitoksissa vapautuviin virkoihin. Pelastushenkilöstön ikärakenne vanhenee ja uusia ammattilaisia tarvitaan eläkkeelle siirtyvien ja raskaimmista pelastustehtävistä pois siirtyvien tilalle. Pelastusopiston on valtakunnallisena oppilaitoksena vaikeaa vastata muuttuvaan kysyntään. Määrärahakehys ei mahdollista riittävää joustoa oppilaspaikkojen lisäämiseen tarpeen mukaan. Yhtenä*

*ongelmana on, että opiskelijat ovat valmistuessaan keskimäärin 27-vuotiaita ja työura pääsee alkamaan huomattavan myöhäisessä vaiheessa ottaen huomioon, että pelastajan ammatissa pitäisi olla hyvässä fyysisessä ja psyykkisessä kunnossa mahdollisimman pitkään, jotta kaikista työtehtävistä kykenisi selviytymään.*

*Koulutuksen tarjonnassa tulee ottaa huomioon pelastuslaitosten muuttuva tehtäväkenttä, jossa on enemmän ennaltaehkäisyyn liittyviä palveluja. Pelastustoimen kehittämistoimintaa vahvistetaan tukemaan kuntien ja valtion viranomaisten päätöksentekoa ja toiminnan suunnittelua. Pelastustoimea kehitetään niin, että voimavarat ovat entistä tehokkaammin käytössä pelastustoimen tehtävissä ja tehtävänkuvia tarkistetaan niin, että pelastustoimen henkilöstö ottaa nykyistä suuremman vastuun onnettomuuksien ehkäisystä ja varautumisesta.*

*Selvitetään pelastusalan ammatillisen koulutuksen järjestämiseen liittyvät kehittämistarpeet*

Hallituskaudella tulee ratkaista pelastusalan ammatillisen koulutuksen järjestämiseen liittyvät nykyiset ja ennakoitavissa olevat ongelmat. Selvityksessä tulee ottaa kantaa nykyisen tutkintorakenteen ja opetussuunnitelmien kehittämistarpeisiin ja -mahdollisuuksiin, onnettomuuksien ehkäisyn asemaan perus- ja täydennyskoulutuksessa, opiskelun alkamisajan alentamismahdollisuuksiin ja oppilaitoksen hallinnollisen aseman ja rahoituksen erilaisiin järjestämisvaihtoehtoihin. Päätöksessä tulee ottaa huomioon täydennyskoulutuksen, varautumiskoulutuksen ja väestönsuojelukoulutuksen tarpeet samoin kuin tutkimustoiminnan järjestäminen.

Samalla tulisi selvittää, olisiko nuohoojien koulutusta mahdollista antaa ammatillisissa oppilaitoksissa, kun se nykyisin tapahtuu oppisopimuskoulutuksena nuohousyrittäjien oppilaina ja tutkinto suoritetaan näyttötutkintona.

*Vahvistetaan pelastustoimen kehittämis- ja tutkimustoimintaa*

Uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa tulisi perustaa Pelastusopiston yhteyteen pelastusalan kehittämis- ja tutkimuskeskus Pelastusopiston nykyisen tutkimusyksikön pohjalta. Sen keskeisenä tehtävänä olisi tuottaa tietoa valtion ja kuntien viranomaisten päätöksenteon tueksi tilastoanalyysin ja tutkimuksen, tehdä aloitteita tutkimusaiheiksi, johtaa sovittuja kehittämishankkeita, kehittää toimintamenetelmiä, valmistella oppaita ja suosituksia. Kehittämis- ja tutkimuskeskus olisi sisäasiainministeriön alaisuudessa ja tulosoajauksessa kuitenkin siten, että pelastuslaitokset ja muut sidosryhmät voivat vaikuttaa sen tulostavoitteiden asettamiseen. Kehittämis- ja tutkimuskeskuksella olisi pieni vakinainen ydinhenkilöstö, joka huolehtisi hallinnollisista tehtävistä ja asiantuntemuksen jatkuvuudesta sekä henkilöstöä, joka huolehtisi päätoimisesti hankerahoituksen hakemisesta. Pysyvän henkilöstön palkkaus rahoitettaisiin valtion

talousarviosta. Muu osa henkilöstöstä olisi määräaikaissa virkasuhteessa hankerahoituksen turvin ja vaihtuisi hankkeiden mukaan.

#### *Kehitetään pelastuslaitoksista turvallisuuden tavarataloja*

Hallituskaudella tulisi ryhtyä käytännön toimiin pelastuslaitosten toiminnan lisäämiseksi onnettomuuksien ehkäisyssä ja paloturvallisuuden parantamisessa ennalta ehkäisevästi. Pelastuslaitoksilla ja niiden henkilöstöllä mukaan lukien vapaaehtoiset palokuntalaiset on paras mahdollinen tieto onnettomuuksista alueellaan. Tulevaisuudessa pelastuslaitoksen tulisi olla entistä laaja-alaisempi turvallisuuden osaaja. Toiminnan tulisi suuntautua nykyistä enemmän ulospäin ja paloasemien tulisi avautua neuvonta- ja palvelupisteiksi. Muutos ei toteutuisi toimintavalmiuden kustannuksella, vaan valmius riskien edellyttämiin pelastustoimiin tulee säilyttää korkealla tasolla. Kehittämistyön tavoitteena olisi parantaa paikallista turvallisuutta ja tukea kuntia niiden turvallisuustyössä.

#### *Pelastajille uusia työuria*

Pelastuslaitosten työterveys- ja työturvallisuustoimintaa kehitetään osana johtamista. Hallituskaudella tulisi valmistella pelastuslaitosten ja -henkilöstön toimintakykyhankkeen ehdotusten pohjalta toimintamallit ja suunnitelma niiden käyttöönottamiseksi palvelujen tuottamisessa. Pelastuslaitoksilla tarvitaan henkilöstöä sekä raskaisiin pelastustehtäviin, muihin pelastustehtäviin että ennaltaehkäisevään toimintaan. Erilaiset toimenkuvat omaavien työntekijöiden osaaminen tukisi kokonaisuutta. Kehittämistyön tavoitteena on, että palomiesten uran jatkuminen eläkeikään asti on mahdollista.

### **4.2.7 Lisätään rakennetun ympäristön ja rakennusten turvallisuutta ja varmistetaan asuinalueiden tasapainoinen kehitys**

*Viimeaikaiset onnettomuudet ja uhkatilanteet esimerkiksi kauppakeskuksissa, hoitolaitoksissa, kouluissa ja myös asuinrakennuksissa ovat osoittaneet, että tilanteisiin varautumisessa on puutteita ja toimialojen lainsäädännössä ja viranomaisten toiminnassa sektoroituneisuutta.*

*Suomessa on käynnissä kehitys, jonka seurauksena asuinalueiden väliset erot kasvavat. Viime vuosien aikana on syntynyt lähiöitä, joissa lähes puolet asukkaista on maahanmuuttajataustaisia. Maahanmuuttajien määrän kasvaessa saattaa kantaväestön muutto pois alueelta yleistyä. Kansainväliset esimerkit osoittavat, että tällä kehityksellä on vain huonoja*

*seurauksia niin alueella asuville ihmisille kuin myös alueen ja laajemmin koko yhteiskunnan turvallisuudelle.*

*Palvelujen kohdentamisella ja rakennetun ympäristön turvallisuudesta ja viihtyisyydestä huolehtimalla edellä kuvattuun kehitykseen pystytään vaikuttamaan myönteisesti. Tämä edellyttää eri viranomaisten välistä yhteistyötä ja yhteistä toimintaa alueiden tasapainoisen kehityksen tukemiseksi.*

*Parannetaan rakennetun ympäristön ja rakennusten turvallisuutta viranomaisten yhteistyönä*

Viranomaisten välistä yhteistyötä hallinnon kaikilla tasoilla tulisi lisätä sen varmistamiseksi, että turvallisuusseikat tulevat huomioon otetuiksi rakennetun ympäristön suunnittelussa ja yhdyskuntasuunnittelussa.

Tulisi selvittää rakennusten turvallisuutta ja turvallista käyttöä koskevien eri toimialojen säännösten yhteensopivuus tarkoituksena parantaa erityisesti paikallistason viranomaisten työnjaon selkeyttä ja tarkoituksenmukaisuutta.

*Torjutaan asuinalueiden segregatiokehitystä*

Hallituskaudella tulee huolehtia siitä, että kunnat sijoittavat maahanmuuttajat asumaan tasaisesti kaikille kaupungin alueille. Sellaisissa lähiöissä, joissa maahanmuuttajien määrä on keskimääräistä suurempi, tulee kehittää kaikille suunnattuja laadukkaita palveluja, jotka houkuttelevat myös kantaväestöä laajasti. Tämä tarkoittaisi käytännössä esimerkiksi koulujen ja asuntojen kehittämistä niin laadukkaiksi, että niiden korkea taso houkuttelisi kantaväestöä myös asuinalueen ulkopuolelta.

#### **4.2.8 Yhteisvoimin väkivaltaa vastaan**

*Suomessa on paljon väkivaltaa. Väkivallan vähentäminen on kansallinen tavoite. Samanaikaisesti väkivallan haasteet ovat kasvaneet ja myös uusia uhkia on noussut. Perhe- ja lähisuhteisiin liittyvän väkivallan ja naisiin kohdistuvan väkivallan vähentäminen on tärkeää, sillä se koskettaa laajasti myös väkivaltaisessa perheessä eläviä lapsia ja nuoria. Lapsena väkivaltaa kokeneella tai sitä perheessä nähneellä lapsella on muita suurempi riski tulla aikuisena väkivallan tekijäksi tai uhriksi. Lapsiin kohdistetun väkivallan ja hyväksikäytön torjunta edellyttää saumatonta eri viranomaisten yhteistyötä. Tehokasta viranomaisyhteistyötä on estänyt lainsäädännöllinen epäselvyys eri viranomaisten oikeuksista ja velvollisuuksista. Viranomaiset toimivat lapsiin kohdistuneissa väkivalta- ja hyväksikäyttöepäilyissä eri tavalla eri*

*puolilla maata. Eri viranomaisten toimintaprosessit myös kulkevat toisistaan erillään ja toimenpiteiden kesto vaihtelee. Ikääntyvien suhteellinen osuus väestöstä kasvaa, ja suuri osa heistä on aiempaa varakkaampia. Tämä tekee heistä entistä kiinnostavampia kohteita rikollisille. Ikääntyneisiin kohdistuva väkivalta ja kaltoinkohtelu on jäänyt paljolti piiloon.*

#### *Haavoittuviin ryhmiin kohdistuvaa väkivaltaa vähennetään*

Lapsiin kohdistetun väkivallan ja hyväksikäytön torjuntaa tulisi tehostaa poistamalla lainsäädännöllisiä esteitä, vähentämällä torjuntatoimenpiteiden alueellisia eroja, lisäämällä eri viranomaisten asiantuntijuuden hyödyntämistä ja kehittämällä viranomaisrakennetta siten, että eri viranomaisprosessit eivät ole irrallaan toisistaan ja ovat kestoiltaan samanlaisia.

Lastentalo -toimintamalli tulisi toteuttaa kattavasti koko maassa. Malli on kehitetty lapsiin kohdistuvien väkivalta- ja seksuaalirikosten tutkintaan. Sen ytimenä on ammattilaisten yhteistyö niin, että lapsen kohdistuneen fyysisen tai seksuaalisen väkivallan tutkinta tehdään lapsikeskeisesti samassa paikassa ja lasten kannalta viihtyisissä tiloissa eikä lasta ”pallotella” palvelusta toiseen. Mallia on sovellettu ja pilotoitu 2000-luvun alussa Ruotsissa muun muassa Malmössä ja Linköpingissä. Mallin käytöstä tehdyt arvioinnit ovat olleet myönteisiä. Lastentalo-malli on osa lapsilähtöisen oikeusprosessin kehittämistä.

Seksuaalisen hyväksikäytön ja sen kuvaamisen kohteeksi joutuneiden lasten tunnistamista tulisi tehostaa. Tunnistaminen auttaa lapsiuhria pääsemään auttamisjärjestelmän piiriin ja edistää kuvattujen seksuaalirikosten selvittämistä. Laittoman aineiston levittämiseen liittyvien rikosten selvittämisen ohella on tärkeää saada julkisilla sivuilla levitettävä aineisto poistettua. Lapsia kuvataan seksuaalisessa mielessä myös Suomessa. Todennäköisesti tätä kuvamateriaalia myös jaetaan samanmielisten kesken verkossa, jolloin materiaali on kansainvälisessä levityksessä.

Hallituskaudella tulisi toimeenpanna vuonna 2010 valmisteltu naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämishjelma.

Ikääntyneiden määrä kasvaa nopeasti, samoin muistisairaiden määrä. Ikääntyneisiin kohdistuva väkivalta on useimmiten lähiomaisen tai muun lähellä olevan ihmisen tekemää väkivaltaa. Väkivaltaa ei aina tunnisteta. Ikääntynyt itse ei halua ottaa väkivaltaa esille, sillä väkivallan tekijä voi olla hänelle tärkeä ja läheinen ihminen, josta hän on riippuvainen joko tunnetasolla tai laajemmin. Muistisairaaseen kohdistuvaa väkivaltaa on vaikea tunnistaa, sillä henkilön kertomuksissa todelliset ja kuvitellut tapahtumat saattavat esiintyä yhtä aikaa.



Ikääntyviin kohdistuvan väkivallan ennalta ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi tulisi luoda ja ottaa kattavasti käyttöön viranomaisten yhteinen toimintamalli, jonka mukaisesti puututaan tapauksiin, joissa epäillään ikääntyneen olevan väkivallan kohteena. Näin päätös puuttumisesta ei jää yksittäisen viranomaisen vastuulle eikä myöskään sen varaan, että ikääntynyt itse haluaa tehdä asiasta ilmoituksen. Tulisi selvittää, onko tarpeen tarkistaa lainsäädäntöä niin, että viranomaisilla olisi lakisääteinen velvollisuus tehdä ilmoitus tapauksista, joissa on aihetta epäillä, että ikääntynyt on väkivallan kohteena. Vastaava säännös on lisätty lastensuojelulakiin (LsL 25 §) ja tämä on tuottanut hyviä tuloksia.

Ikääntynyt kohtaa viranomaisia ja muita hänelle palveluja ja apua tuottavia henkilöitä aiempaa useammin omassa kodissaan. On erittäin tärkeää, että ikääntynyt ja hänen omaisensa voivat luottaa näihin henkilöihin ja heidän hyviin tarkoituspärsyisiinsä. Tämän varmistamiseksi ja vanhustenpalveluja kohtaan koetun luottamuksen turvaamiseksi tulisi selvittää, onko tarpeen tarkistaa ikääntyneiden kanssa työskentelevien viranomaisten ja järjestöjen edustajien taustat nykyistä laajemmin. Kysymykseen tulisi rikostaustan ohella tietojen saantioikeus edellisiltä työnantajilta sekä luotto- ja varallisuustietojen tarkistaminen.

Ikääntyvien kannalta keskeisiä palveluja ulkoistetaan yhä enenevässä määrin. Tuottamistavasta riippumatta vastuu palvelujen laadusta, sisällöstä ja saatavuudesta on kunnilla. Palvelujen valvontaa tulisi tehostaa ja tehdä valvonta nykyistä läpinäkyvämmäksi.

#### *Parannetaan väkivallan uhrin palveluja*

Väkivallan uhrin palveluja tulisi parantaa vahvistamalla turvakotiverkostoa ja laajentamalla Rikosuhripäivystys koko maahan. Ikääntyville kohdistettuja turvakotipaikkoja tulisi perustaa.

#### *Tehostetaan lähestymiskiellon vaikuttavuutta*

Viimeaikaiset tapahtumat ovat osoittaneet, että lähestymiskieltoa koskevaa lainsäädäntöä tulisi tarkistaa, teknisten apuvälineiden käyttöä lisätä ja väkivallan uhrin palveluja parantaa. Lähestymiskiellon kohteen riskitaso tulisi arvioida moniammatillisena yhteistyönä uhrin riittävän suojan varmistamiseksi tapauskohtaisesti. Arviointia on toteutettu pilottihankkeina (ns. MARAC-hanke), ja nyt toimintamalli tulisi ottaa käyttöön kattavasti koko maassa. Tulisi varmistaa kattavalla ohjeistuksella, että lähestymiskieltoa hakeneet tietävät miten menetellä niissä tilanteissa, joissa lähestymiskieltoon määrätty henkilö rikkoo kieltoaan.

#### *Uusia väkivallan muotoja tunnustetaan, ennaltaehkäistään ja paljastetaan*

Kunniaan liittyvällä väkivallalla tarkoitetaan useimmiten suvun näkökulmasta naisen omalle suvulleen tuottaman häpeän ja vääryyden hyvittämistä kuolemalla tai

väkivallalla. Teon tekijä on uhrin suvun jäsen, yleisimmin isä tai veli, ja motiivina on uhrin suvun maineen palauttaminen. Kunniaan liittyvän väkivallan muotoja ovat kunniamurha, kunniaan liittyvä väkivalta joka voi olla fyysistä, seksuaalista, henkistä, hengellistä tai taloudellista, avioliittoon pakottaminen ja naisten ja tyttöjen ympärileikkaukset. Suomessa on olemassa tapauksia, joissa viranomaiset ovat suojanneet tyttöjä ja naisia, jotka ovat olleet suuressa riskissä joutua kunniaan liittyvän väkivallan uhriksi.

Kunniaan liittyvän väkivallan torjunta tulee sisällyttää osaksi väkivaltaa ennalta ehkäisevää työtä, maahanmuuttajien kotouttamista, kouluopetusta ja viranomaisten toimintaa laajasti. Viranomaisten osaamista kunniaan liittyvän väkivallan tunnistamisessa tulee lisätä ja varmistaa, että viranomaisilla on riittävästi keinoja suojata sellaisia henkilöitä, joiden riski joutua kunniaan liittyvän väkivallan uhriksi on korkea. Maahanmuuttajayhteisöt tulee ottaa mukaan kunniaan liittyvän väkivallan vähentämistyöhön.

#### *Rasistinen väkivalta ja viharikokset*

Rasistisella väkivallalla tarkoitetaan väkivaltaa, joka kohdistuu yksilöön sen vuoksi, että hän kuuluu tiettyyn etniseen ryhmään. Yhteen henkilöön kohdistunut teko suuntautuu symbolisesti koko ryhmään. Mitä enemmän henkilö erottuu ulkonaisesti valtaväestöstä, sitä suurempi riski hänellä on joutua rasistisen väkivallan kohteeksi. Suomessa somalit ovat yleisimmin rasistisen väkivallan kohteena.

Viharikoksella tarkoitetaan rikosta, jonka motiivina on viha tai ennakkoluulot joltain ryhmää kohtaan. Viharikoksen kohteena voivat olla esimerkiksi vammaiset, seksuaaliset vähemmistöt tai eri etniset ryhmät.

Sellaisten rikosten, joihin saattaa liittyä rasistinen motiivi, käsittelyä rikosprosessissa tulisi tehostaa. Tavoitteena tulisi olla, että poliisi kirjaa kattavasti tapaukset, joissa epäillä rasistista motiivia rikosilmoitusjärjestelmään, ja että motiivin käsittely etenee asianmukaisesti rikosprosessissa syyttäjälle ja tuomioistuinkäsittelyyn. Rasististen rikosten ja viharikosten seuranta järjestelmät tulisi vakiinnuttaa.

Sananvapauden rajoja rasistisen kirjoittelun osalta tulisi selvittää. Viranomaisille tulisi luoda menettelyt, joilla pystytään seuraamaan rasistista kirjoittelua ja viharikoksiin yllyttämistä netissä sekä osallistumaan keskusteluun tasapainottavia näkökulmia ja asiallista tietoa tarjoamalla.

## 4.3 Vahvistetaan poliisin henkilöstöresursseja

### 4.3.1 Määritetään poliisin pitkän aikavälin henkilöressurssien taso

*Pääministeri Vanhasen hallitusohjelman mukaisesti asetetun Poliisi 2020 -työryhmän raportti valmistui keväällä 2009<sup>2</sup>. Työryhmän tehtävänä oli laatia selvitys, jonka pohjalta voidaan valmistella päätökset poliisin resurssitilanteen vakiinnuttamiseksi. Työryhmä selvitti poliisitoiminnan toteutunutta kehitystä viimeisimmän parinkymmenen vuoden aikana. Tarkastelukulmana olivat vaikutukset resursseihin ja työmääriin. Nykytilanteen analysointina tarkasteltiin vuoden 2007 resurssimääriä ja saavutettuja tuloksia tehtäväalueittain. Tulevaisuutta hahmotettiin vuoteen 2020 saakka, minkä pohjalta tehtiin arvio siitä, minkälaista resurssimäärää eri tehtävät vaativat määritellyllä palvelutasolla. Työryhmä ehdotti myös lisäresurssitarpeita vähentäviä toimenpiteitä. Sisäasiainministeriö asetti 1.2.2010 työryhmän seuraamaan Poliisi 2020 - raportissa ehdotettujen kehittämistoimenpiteiden toteutumista ja päivittämään raporttia.*

Työryhmän selvityksen pohjalta tulee määritellä poliisin pitkän aikavälin henkilöressurssien tarve ja taso.

### 4.3.2 Selvitetään täydennyspoliisijärjestelmän nykytila ja jatko

*Viranomaiden henkilöstömäärä ei ole mitoitettu poikkeusoloja varten. Eri viranomaiset ovat varautuneet näihin tilanteisiin eri tavoin. Täydennyspoliisista säädetään poliisilaissa sekä asetuksessa täydennyspoliisihenkilöstöstä. Täydennyspoliisi on henkilö, jonka valtioneuvosto voi määrätä poliisin henkilöstöä täydentämään valtion turvallisuuden ollessa uhattuna valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Poikkeusoloissa täydennyspoliisit työskentelevät pääsääntöisesti vakinaisten poliisien työpareina yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitotehtävissä sekä vartiointi-, kuljetus-, saatto- ja alueiden eristämistehtävissä.*

Tulisi laatia selvitys täydennyspoliisijärjestelmän nykytilasta ja siitä, tulisiko järjestelmä lakkauttaa vai kehittää sitä edelleen. Selvityksessä tulee kiinnittää erityistä huomiota järjestelmän soveltuvuuteen vaativissa tilanteissa kuten normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja kriiseissä. Selvityksessä tulisi arvioida järjestelmän käytettävyys

---

<sup>2</sup> Poliisi 2020 – Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitelma, Sisäasiainministeriön julkaisut 10/2009

myös muissa poliisitoiminnallisissa tilanteissa, kuten esimerkiksi suurissa yleisötapauksissa, ja arvioida mahdollisten lainsäädännöllisten toimenpiteiden tarve.

### **4.3.3 Selvitetään poliisimiesvirkojen eroamisikää koskevat kysymykset**

*Poliisihallinnossa on tullut käytännössä esille eräiden poliisimiesvirkojen osalta tilanteita, joissa henkilö ei ollut eroamisikänsä tullessaan saavuttanut henkilökohtaista eläkeikänsä. Erässä ratkaisussaan hallinto-oikeus on katsonut, että rikosylikomisarion virkasuhteeseen on sovellettava poliisin hallinnosta annetussa asetuksessa säädetyn eroamisiän asemasta valtion virkamieslain säännöstä virkamiehen yleisestä eroamisiästä.*

Tulevan hallituskauden aikana tulisi selvittää perusteet poliisimiesvirkoja koskeville erityisille eroamisijille sekä tehdä tarvittavat muutokset. Mahdollinen palveluksessa jatkaminen kaikkien poliisimiesvirkojen osalta olisi yhdenvertaisuussyistä perusteltua. Poliisimiesvirkojen eroamisikää koskeva asiakokonaisuus vaatii kuitenkin perusteellista yhteiskunnallisten, taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten selvittämistä.

## **4.4 Luodaan maahanmuuttopolitiikalle selkeä kansallinen linja ja parannetaan kotouttamispalveluja**

*Maahanmuutto Suomeen on lisääntynyt voimakkaasti 2000-luvulta lähtien. Vuonna 1990 Suomessa oli 23 600 ulkomaalaista. Vuonna 2009 Suomessa asui 155 660 ulkomaalaista ja 218 600 ulkomailla syntyneitä. Ulkomaan kansalaisten osuus oli 3 % väestöstä, joka on alhainen määrä verrattuna muihin Euroopan maihin. Määrän on ennustettu kuitenkin kasvavan nopeasti ja Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan vuonna 2030 ulkomaalaisväestön määrä ylittää 300 000 (luvussa ei ole mukana syntyvyyden tuomaa lisäystä).*

*Pääosa maahanmuuttajista asuu pääkaupunkiseudulla. Suurimmat ulkomaalaisryhmät Suomessa vuonna 2009 olivat venäläiset (yli 28 000), virolaiset (noin 25 500) ja ruotsalaiset (8 500). Seuraavaksi suurin ryhmä ovat somalit, joiden määrä oli 5 500. Maahanmuuttoon ja maahanmuuttajiin liittyvä keskustelu on kärjistynyt erityisesti kahden viime vuoden aikana. Kysymykset pakolaisista ja turvapaikanhakijoista ovat olleet keskustelussa näkyvästi esillä. Suomessa asuva maahanmuuttajaväestö on maltillista ja kansalaisyhteiskunnan ja viranomaisten välillä on tiivis ja toimiva yhteistyö. Suomessa ei myöskään*

*ole maahanmuuttajajengejä tai kaupunkislummeja. Suomen tilanne on varsin hyvä verrattuna useaan muuhun maahan.*

*Maahanmuuttajat ovat Suomelle yhä tärkeämpi kilpailutekijä. Maahanmuuttajat vahvistavat Suomen innovaatiokykyä ja osaamista tuomalla oman kulttuurinsa vahvuuksia osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Työvoiman maahanmuutolla voidaan lisätä työikäisten määrää, joka vähenee voimakkaasti vuoden 2010 jälkeen. Ennusteiden mukaan vuonna 2030 sataa työikäistä suomalaista kohden on jo runsaat 40 yli 64-vuotiasta. On tärkeää huolehtia työn tuottavuudesta ja talouden kasvusta niin, että hyvinvoinnin kannalta keskeiset palvelut voidaan turvata myös jatkossa. Työttömien määrä on kasvanut taloudellisen taantuman aikana. Tästä huolimatta erityisesti pääkaupunkiseudulla on pulaa työvoimasta. Pääkaupunkiseudulla tehtyjen arvioiden mukaan työikäisten määrän kasvu perustuu pelkästään maahanmuuttajien määrään jo lähivuosina. Työvoimapula kohdistuu erityisesti tiettyihin ammatteihin. Jo nyt sairaanhoitajista on pulaa, ja jatkossa pulaa tulee olemaan muun muassa lääkäreistä, hammaslääkäreistä, sosiaalityöntekijöistä ja lastentarhanopettajista.*

#### *Maahanmuutolle ja kotouttamiselle kansallinen strategia*

Hallitusohjelmassa tulee määritellä maahanmuuttopolitiikan keskeinen perusta. Heti hallituskauden alussa hallitusohjelman pohjalta tulisi valmistella nopealla aikataululla kansallinen strategia, jolla varmistetaan maahanmuuttopoliittisten tavoitteiden ja linjausten toimeenpano.

Maahanmuuttopolitiikan keskeisimpiä tavoitteita ovat

- \* työvoiman maahanmuuton kehittäminen kansallisten tarpeiden mukaisesti
- \* maahanmuuttajien tehokas kotouttaminen selkiyttämällä kotouttamisen rakenteet ja toimintapolut Suomessa
- \* pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin sijoittumisen varmistaminen
- \* maahanmuuttoon liittyvien kielteisten ilmiöiden, kuten ihmiskaupan ja maahanmuuttajien työsyryjännän, ehkäisy ja torjunta entistä tehokkaammin.

Maahanmuuttostrategiassa tulisi määritellä mihin suuntaan maahanmuuton rakenteen toivotaan kehittyvän Suomessa. Tässä yhteydessä tulisi huomioida erityisesti elinkeinoelämän kehittämistarpeet ja Suomen kilpailukyky. Strategiassa tulisi selvittää toimet, joilla voidaan parantaa Suomen asemaa kilpailtaessa globaalisti ammattitaitoisesta työvoimasta. Strategiassa tulisi myös määritellä toimenpiteet, joilla torjutaan tehokkaasti laitonta maahanmuuttoa sekä puututaan kansallisiin tekijöihin, joilla vähennetään perusteettomia turvapaikkahakemuksia. Strategiassa tulisi määritellä

toimet, joilla lisätään maahanmuuton ja kotouttamisen päätöksenteon tuottavuutta yli hallinnonalojen rajojen.

Strategiassa tulisi arvioida myös pidemmällä aikavälillä tarvittavia uudistuksia, joilla voidaan vahvistaa Suomen asemaa kilpailtaessa ammattitaitoisesta työvoimasta. Esimerkkinä tällaisesta uudistuksesta voidaan mainita sen selvittäminen, tulisiko luoda kolmansista maista tuleville työnhakijoille yhteiset pohjoismaiset työmarkkinat. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa, että työluvan yhteen Pohjoismaahan saanut työntekijä voisi siirtyä ilman uuden työluvan hakemista toiseen Pohjoismaahan silloin, kun hänellä on siellä työpaikka. Uudistuksen tavoitteena olisi vahvistaa Pohjoismaiden kilpailukykyä työvoiman saannissa.

Maahanmuuttostrategia tulee viestiä avoimesti ja selkeästi niin, että sen tavoitteet ja linjaukset ovat laajasti kaikkien Suomessa asuvien tiedossa. Tavoitteena tulee olla, että maahanmuutosta käytävä keskustelu olisi jatkossa monipuolisempaa ja painottuisi nykyistä enemmän tietoon. Tasapainoinen ja rakentava maahanmuutosta käytävä keskustelu on osa Suomen ulkoista kuvaa ja tärkeä edellytys sille, että Suomi voi jatkossa menestyä kilpailtaessa ammattitaitoisesta ulkomaalaisesta työvoimasta.

Maahanmuuttopolitiikkaa koordinoivalle ja ohjaavalle sisäasiainministeriölle tulisi osoittaa riittävästi resursseja hallituksen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikasta tiedottamiseen ja viestinnän kehittämiseen. Viestintä on avainasemassa vaikuttaessa kansalaisten asenteisiin maahanmuuttoa kohtaan.

#### *Kotouttamiselle selkeät rakenteet ja toimintapolut sekä painopisteet*

Hallituskaudella tulisi toimeenpanna uuden kotouttamislain mukainen kotouttamispolitiikka ja varmistaa toimeenpanon edellyttämät riittävät resurssit hallinnon kaikilla tasoilla. Kotouttamisen kehittämissuunnitelmat on säädetty uudessa kotouttamislaissa. Kotouttamiskoulutuksesta tulisi muodostaa oma koulutustyyppi ja sille varatut määrärahat tulisi erottaa omaksi kokonaisuudeksi työllisyyspoliittisista määrärahoista. Kotouttamiskoulutusta varten osoitetut määrärahat tulisi osoittaa sisäasiainministeriön hallinnonalalle. Lisäksi tarvitaan rahoitusta myös muihin kotoutusta tukeviin toimiin.

Kotouttamisen painopisteenä tulisi olla maahanmuuttajanuorten kotouttaminen. Tavoitteena tulisi olla, että maahanmuuttajanuoret saavat hyvän kielitaidon, joka tukee heidän koulutustaan ja edistää siirtymistä ammattikoulutukseen ja ylempiin opintoihin. Maahanmuuttajalasten ja nuorten kielitaidon kehittyminen tulisi turvata eri koulutusasteilla. Turvapaikkaa hakevilla lapsilla tulee olla oikeus osallistua kouluopetukseen. Tällä hetkellä tämä ei ole mahdollista kaikissa kunnissa, ja tästä johtuen lapsi saattaa olla vuoden tai pidemmänkin aikaa kouluopetuksen ulkopuolella. Tämä lisää lapsen riskiä syrjäytyä yhteiskunnasta.

Varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa tulisi varmistaa riittävät valmiudet toisen kotimaisen kielen, suomen tai ruotsin, opetukseen. Tulee varmistaa, että esiopetuksessa annetaan riittävästi yksilöllistä tukea suomen tai ruotsin kielen oppimisen. Peruskoulusta valmistumisen jälkeen varmistetaan, että maahanmuuttajanuorten kielelliset ja muut valmiudet mahdollistavat jatko-opinnot. Maahanmuuttajanuorille järjestetään riittävästi räätälöityä neuvontaa ja ohjausta peruskoulun yläkoulussa ja sen jälkeen ilman katkoksia työhallinnossa. Tulisi varmistaa toimivat hallinnonalojen väliset yhteistyörakenteet erityisesti sisäasiainministeriön, opetus- ja kulttuuriministeriön sekä työvoima- ja elinkeinoministeriön välillä. Tarvittaessa tulisi tarkistaa lainsäädäntöä.

Toisena kotouttamisen painopisteenä tulisi olla maahanmuuttajaäitien kotouttaminen. Maahanmuuttajaäitien kotouttamisella voidaan edistää lasten kotouttamista ja tulevaa menestystä suomalaisessa yhteiskunnassa. Kielitaidoton äiti ei pysty osallistumaan suomalaiseen yhteiskuntaan eikä myöskään lasten kasvatukseen kodin ulkopuolella. Pienen lapsen mahdollisuudet oppia suomea tai ruotsia ennen koulun aloittamista ovat heikot, jos hän viettää aikansa pääasiassa suomea tai ruotsia osaamattoman äidin kanssa. Koulunkäynnissä kodin tuki on maahanmuuttajalapselle tärkeä, ja kodin ja koulun välinen vuorovaikutus edellyttää suomen tai ruotsin kielen osaamista. Kielitaidottomat vanhemmat eivät pysty tukemaan lastaan riittävästi koulunkäyntiin liittyvissä asioissa eivätkä muissa suomalaisen yhteiskunnan kannalta tärkeissä valinnoissa. Erityisesti maahanmuuttajaäitien kielenopetuksen esteet tulisi poistaa.

Suomessa on yli 50 000 työssä olevaa maahanmuuttajaa, jotka ovat pääsääntöisesti kotouttamistoimien ulkopuolella. Myös työssäkäyville maahanmuuttajille ja heidän perheille tulisi jatkossa tarjota heidän tarpeistaan lähtevää kotouttamiskoulutusta. Tähän uudistettu lainsäädäntö antaa mahdollisuudet.

#### *Ratkaisujen etsiminen pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin sijoittamisen ongelmiin*

Hallituskauden alussa olisi nopealla aikataululla ratkaistava kysymys pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden kuntiin osoittamisesta. Arvioiden mukaan vuoden 2010 lopussa vastaanottokeskuksissa on yli 1000 oleskeluluvan saanutta, kuntapaikkaa odottavaa turvapaikanhakijaa. Oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden pitkittynyt oleskelu vastaanottokeskuksissa lisää vastaanoton kustannuksia. Kuntapaikan puuttuessa oleskeluluvan saaneet hakeutuvat lisääntyvässä määrin omaehtoisesti saatavilla oleviin asuntoihin tai ystävien luokse, jolloin kunnat eivät voi riittävästi varautua maahanmuuttajien kotoutumisen tukemiseen. Suomi on sitoutunut globaalin pakolaistilanteen vastuunjakoon ja yhteistyöhön UNHCR:n kanssa vastaanottamalla vuosittaisen kiintiön puitteissa uudelleensijoittamisen tarpeessa olevia pakolaisia. Pakolaistilanteissa oleskelevien pitkittävät odotusajat herättävät kielteistä kansainvälistä huomiota.

Ensisijaisesti olisi löydettävä kestävä ratkaisu kuntapaikkatilanteeseen valtion ja kuntien välisellä yhteistyöllä. Tarvittaessa kunnat tulisi velvoittaa ottamaan vastaan kiintiöpakolaiset ja oleskeluluvan saaneet turvapaikanhakijat muuttamalla kotouttamislakia. Kuntien velvoitteita lisättäessä tulisi huomioida niiden taloudelliset vaikutukset.

*Kotoutumiskoulutuksen uudistus toteutetaan ja koulutus siirretään sisäasiainministeriön vastuulle*

Kotoutumiskoulutuksen uudistus tulisi toteuttaa Osallisena Suomessa -kokeilun perusteella. Koulutuksen sisältöä tulisi kehittää vastaamaan eritasoisia koulutustarpeita, ja kehittää uusi malli koulutuksen järjestämiseksi joustavasti ilman viiveitä. Uudistus tukee maahanmuuttajien kielen oppimista ja yhteiskunnallisia sekä työelämän valmiuksia, ja nopeuttaa maahanmuuttajien pääsyä työelämään. Koulutuksen järjestämisvastuut ja resurssit sekä opiskelijoiden oikeudet ja velvollisuudet tulisi vahvistaa lainsäädännöllä. Kotoutumiskoulutuksesta tulisi tehdä oma maahanmuuttajille tarkoitettu koulutuskokonaisuus. Vastuu koulutuskokonaisuudesta tulisi siirtää sisäasiainministeriön vastuulle, joka ohjaisi sen toimeenpanoa tiiviissä yhteistyössä viranomaisten ja elinkeinoelämän kanssa.

*Otetaan käyttöön maahanmuuttoviranomaisten moniviranomaismalli - MPR (Maahanmuuttovirasto, poliisi, raja, vastaanottokeskukset)*

Sisäasiainministeriön hallinnonalan toimijoiden yhteistyötä ulkomaalaisten maahantuloon ja maassa oleskeluun liittyen tulee tehostaa. Maahanmuuttoviraston, poliisin ja rajavartiolaitoksen tulisi luoda samankaltainen pysyvä yhteistyörakenne kuin on toteutettu poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen välillä (PTR-malli). Yhteistyön tavoitteena on lisätä näiden viranomaisten operatiivista yhteistyötä erityisesti valvontanäkökulmasta. Yhteistyön painopisteenä olisi tehostaa laittoman maahanmuuton, ihmiskaupan ja maahantulosäännösten kiertämisen torjuntaa sekä edesauttaa lupamenettelyjen toimivuutta.

Turvapaikkahakemusten käsittelyä tulisi uudistaa ja nopeuttaa tarkistamalla eri viranomaisten turvapaikkahakemusten käsittelyyn liittyvät prosessit ja menettelyt. Tavoitteena tulisi olla, että turvapaikanhakijaan liittyvät tiedot saadaan kootuksi nykyistä nopeammin ja tehokkaammin. Norjassa ja Ruotsissa on käytössä viranomaisten tiiviiseen yhteistyöhön perustuva toimintamalli, joka mahdollistaa turvapaikkahakemuksen käsittelyn jopa yhdessä päivässä. Maahanmuuttoviranomaisten moniviranomaismallin käyttöönotto loisi edellytyksiä kehittää uusia työskentelytapoja turvapaikkahakemusten käsittelyn nopeuttamiseksi. Vuonna 2009 turvapaikkaa haki 5988 ihmistä, ja myönteisen päätöksen sai 1 373 hakijaa.

Maahanmuuttoviranomaiset on ensi kertaa koottu kaikki sisäasiainministeriön hallinnonalalle. Tämä mahdollistaa tiiviin yhteistyön ja aikaisempaa tehokkaampien työmallien toteuttamisen.



### *Päätöksentekoa tehostetaan ja kotouttamistoimien tuottavuutta lisätään*

Maahanmuuton lisääntyessä sekä päätöksenteon että kotouttamistoimien tuottavuutta tulisi lisätä. Tuottavuuden kehittämiseksi tulisi luoda menetelmiä, jolla lisätään henkilötyövuodella saavutettavia tuotoksia. Summaarinen henkilötyövuosien vähentäminen maahanmuutossa asioiden ja asiakkaiden määrän lisääntyessä saattaa johtaa aidon tuottavuuden alenemiseen ja lisäresursoinnin tarpeeseen muissa toiminnoissa. Tuottavuuden kehitystä ja resurssien riittävyyttä olisi tarkasteltava yli toimi- ja hallinnonalojen rajojen. Maahanmuuttohallinnolle mukaan lukien aluehallinto tulisi luoda tuottavuuden seurantamalli, jonka perusteella asetetaan tavoitteet ja kohdennetaan resurssit. Tuottavuuden kehittämisessä lähtökohtana olisivat toiminnallisten ja rakenteellisten muutosten selvittäminen, tietoteknisten mahdollisuuksien laaja hyödyntäminen sekä arviointi mahdollisuuksista hyödyntää yksityisiä palveluita julkisten palveluiden tuottamisessa. Tuottavuutta kehittämällä ja uusia toimintamalleja hyödyntämällä turvataan palveluiden määrä ja laatu.

### *Perustetaan maahanmuuton osaamiskeskus*

Maahanmuuttopolitiikan valmistelun ja toimeenpanon tueksi tarvitaan luotettavaa informaatio-ohjausta ja tutkimustietoa. Oikean ja oikea-aikaisen tiedonsaannin varmistamiseksi Maahanmuuttoviraston yhteyteen tulisi perustaa maahanmuuton osaamiskeskus. Osaamiskeskuksen tehtävinä olisivat muun muassa tutkimusten ja selvitysten tekeminen ja kokoaminen, eri rahoituslähteistä rahoitettavien kehittämis- ja kokeiluhankkeiden hallinnointi, yhdenmukaisten kustannustehokkuus- ja muiden arviointikriteereiden kehittäminen, hanketulosten ja muiden käytäntöjen arviointi ja levittäminen, osaamisverkostojen koordinointi, tiedotus, neuvonta ja ohjaus ja konsultointi myös järjestöille sekä materiaalin tuottaminen. Osaamiskeskukseen tulisi koota nykyisin olemassa olevat rakenteet ja hankkeet.

### *Luodaan maahanmuuttajille virtuaalinen neuvonta- ja infopalvelu*

Maahanmuuttajille ei ole nykyisin niin kutsuttua yhden luukun palvelua, vaan he joutuvat kiertämään usean viranomaisen luona. Palvelut on järjestetty vanhanaikaisesti ja niiden saatavuus on vaikeaa. Maahanmuuttajat tarvitsevat palveluja monella kielellä. Sähköinen palvelu antaa uusia mahdollisuuksia laajentaa palveluja taloudellisesti järkevällä tavalla. Verkkoon on helppo järjestää koottuja, monen viranomaisen palveluja ja myös erikielisten palveluiden järjestäminen on mahdollista taloudellisesti järkevällä tavalla. Palvelut voidaan tehdä ajasta ja paikasta riippumattomaksi.

Käynnissä olevien hankkeiden pohjalta tulisi asettaa maahanmuuttotietoa ja sähköistä asiakaspalvelua kokoava hanke, jonka tavoitteena olisi tehostaa eri tahojen viestinnällistä ja sähköistä neuvontaa koskevaa yhteistyötä. Lisäksi tulisi selvittää, voidaanko osa olemassa olevista maahanmuuttajien ja maahanmuuttoa suunnittelevien neuvontapalveluista siirtää virtuaalivirastoon. Valmistelussa tulisi ottaa huomioon

Euroopan unionissa käynnistynyt hanke, jossa tullaan luomaan informaatiota sisältävä verkkoportaali kolmansista maista unionin alueelle muuttoa suunnitteleville maahanmuuttajille sekä heitä edustaville järjestöille.

#### *Yhteistyötä lähtömaiden kanssa tiivistetään*

Tulisi laatia suunnitelma kahdenvälisen yhteistyön kehittämisestä keskeisten lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa. Lähtökohtana olisivat laillisen maahanmuuton, erityisesti työvoiman maahanmuuton, kehittämiseksi sekä laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan torjumiseksi.

Tulisi varmistaa riittävät resurssit maahanmuutto- ja turvallisuusalan yhdyshenkilöverkoston kehittämiseksi edustustoissa. Laillisen maahanmuuton kehittämisen ja laittoman maahanmuuton sekä ihmiskaupan torjunnan näkökulmasta maahanmuuton kannalta keskeisissä edustustoissa on välttämätöntä olla maahanmuuttohallinnon ja turvallisuusalan edustaja.

Yhteistyötä lähtömaiden kanssa tulisi edistää myös sen varmistamiseksi, että Suomi voi nykyistä tehokkaammin edistää työvoiman maahanmuuttoa Suomeen. Kilpailu ammattitaitoisesta työvoimasta tulee lisääntymään tulevaisuudessa, ja tämä vaatii Suomelta nykyistä aktiivisempaa toimintaa lähtömaissa. Viranomaisten tärkeänä tehtävänä lähtömaissa on antaa käytännön tietoa suomalaisesta yhteiskunnasta, lainsäädännöstä ja esimerkiksi työelämän pelisäännöistä Suomeen tulossa oleville työntekijöille. Koulutusta lähtömaissa tulisi tarjota niille kolmansista maista tuleville henkilöille, joilla on työpaikka Suomessa. Koulutus tulisi järjestää yhteistyössä tulevan työnantajan kanssa ja työnantaja maksaisi osan koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista.

Maahanmuuttoa ja kehitysyhteistyötä tarkastellaan yhä useammin toisiinsa vaikuttavina kokonaisuuksina. Kehitysyhteistyön keinoin voidaan edistää elinolojen parantumista maissa, joista ihmiset muuttavat pois etsiäkseen itselleen ja perheelleen turvallisempaa ympäristöä ja mahdollisuutta toimeentuloon. Suomessa oleskelevien maahanmuuttajien osaamista ja asiantuntemusta tulisi käyttää nykyistä tehokkaammin hyödyksi valmisteltaessa päätöksiä siitä, miten Suomen kehitysyhteistyön määrärahoja tullaan suuntaamaan. Valmistaessa seuraavaa kehitysyhteistyöohjelmaa tulisi ohjelmaan liittää toimenpiteet, joiden tavoitteena on tasapainottaa muuttoliikkeitä.

#### *Osallistutaan aktiivisesti Euroopan unionin kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen maahanmuuttopolitiikan luomiseen ja yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän toteuttamiseen*

Euroopan unionin maahanmuuttopolitiikka ja -lainsäädäntö vaikuttavat yhä enemmän kaikilla maahanmuuton osa-alueilla. Ulkosuhdeulottuvuuden merkitys on kasvamassa perinteisen lainsäädäntötyön kustannuksella. Uudet lainsäädäntöinstrumentit kohdistuvat toisaalta yhä suppeampiin ryhmiin tai ongelmiin. Euroopan unioni ei tällä

hetkellä varsinaisesti tarjoa ratkaisuja Suomen maahanmuuttopolitiikan haasteisiin. Jatkossa tulisi varmistaa, että Suomen kansallisia tarpeita edistetään paremmin hyödyntämällä Euroopan unionia ja kansainvälistä yhteistyötä.

Hallituskaudella tulisi edistää lailliseen maahanmuuttoon liittyvien lupamenettelyjen yhdenmukaistamista ja toimia aktiivisesti Euroopan unionin yhteisen turvapaikkajärjestelmän toteuttamiseksi. Tavoitteena tulisi olla järjestelmän yksinkertaistaminen ja oikeusturvan parantaminen. Tarvitaan yksi yhteinen menettely, yhteiset kansainvälisen suojelun myöntämisperusteet ja yksi yhtenäinen suojeluasema.

Dublin-järjestelmän toimivuutta tulisi kehittää siten, että kansainväliseen suojeluun ja oikeusturvaan liittyvät näkökohdat tulevat entistä paremmin huomioon otetuiksi. Tuetaan Euroopan unionin ja UNHCR:n yhteistyön tiivistämistä pakolais- ja turvapaikkakysymyksissä.

Euroopan unionin pakolaisten uudelleensijoittamistoimintaa tulisi kehittää aktiivisesti. Uudelleensijoitettavien jäsenmaiden ja uudelleensijoituspaikkojen määrää Euroopan unionin alueella tulee lisätä yhteistyössä UNHCR:n kanssa. Suomen kansallisen edun mukaista olisi myös osallistua aktiivisesti pakolaisuuden ennaltaehkäisyyn ja kansainvälisen suojelujärjestelmän kehittämiseen.

Suomen tulisi työskennellä yhteisen paluuta ja palauttamista koskevan politiikan edistämiseksi. Poliitiikan tavoitteena olisi yhteinen, tehokas, ihmisarvoa kunnioittava ja oikeudenmukainen toiminta paluuta ja palauttamista koskevissa kysymyksissä. Kolmansien maiden kanssa tehtävän käytännön yhteistyön merkitystä paluuasioissa tulisi korostaa.

Suomen tulisi osallistua aktiivisesti kotouttamispolitiikan kehittämiseen Euroopan unionissa ottaen erityisesti huomioon kotouttamispolitiikan ja työperäisen maahanmuuton edistämisen yhtymäkohdat sekä kotouttamisen kaksisuuntaisuus. Toiminnassa tulisi korostaa yhdenvertaisuuden edistämisen sekä rasismien ja syrjinnän ehkäisyyn tähtäävien toimien keskeistä merkitystä Euroopan unionin maahanmuuttopolitiikan kokonaisuudessa.

## 4.5 Edistetään syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta

*Syrjintää koskeva lainsäädäntö kieltää ihmisten syrjinnän iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.*

*Yhdenvertaisuuslainsäädäntö tuli voimaan vuonna 2004. Syrjintään ja yhdenvertaisuuteen liittyvät kysymykset ovat olleet voimakkaasti esillä*

*viime vuosien aikana lisääntyvän maahanmuuton ja yhteiskunnan monimuotoistumisen myötä. Suomessa on tehty kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla toimia syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden lisäämiseksi. Paljon on kuitenkin vielä tehtävää, sillä esimerkiksi Euroopan unionin perusoikeusviraston vuonna 2009 tekemän kyselyn mukaan Suomen somalit ovat kolmen eniten syrjintää kokeneen ryhmän joukossa useimmissa kyselyn osissa. Syrjintä saattaa vaikuttaa kielteisesti käsitykseen Suomesta ulkomailla ja tämä saattaa heikentää Suomen asemaa muun muassa ammattitaitoisen ulkomaalaisen työvoiman saamisessa.*

Tulevalla hallituskaudella tulisi valmistella kansallinen toimintasuunnitelma, jossa vahvistetaan yhdenvertaisuus- ja syrjimättömyyspolitiikan linjaukset sekä eri toimijoiden roolit ja tehtävät politiikan toimeenpanossa. Toimintasuunnitelma tulisi liittää osaksi Suomen ensimmäisen kansallisen ihmisoikeustoimintaohjelman valmistelua ja sen tulisi sisältää kansallisen tason lisäksi alueellisesti ja paikallisesti toteutettavia linjauksia. Toimintasuunnitelma tulisi valmistella laajapohjaisessa yhteistyössä viranomaisten, järjestöjen ja työelämän osapuolten kanssa.

Yhteistyötä viranomaisten välillä tulisi lisätä, ja vahvistaa yhteistyön pysyviä rakenteita. Pysyvien yhteistyörakenteiden tehtävänä olisi muun muassa vahvistaa syrjinnän vastaisen politiikan valmistelua ja toimeenpanoa, tukea toimialakohtaisten syrjimättömyys- ja yhdenvertaisuuslinjausten valmistelua sekä koota yhteen nykyisten neuvottelukuntien tekemää työtä ja edistää niiden välistä vuorovaikutusta.

Yhdenvertaisuuslainsäädännön uudistamisen ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen perustettavan Ihmisoikeuskeskuksen perustamisen myötä tulee arvioitavaksi nykyisin sisäasiainministeriön yhteydessä olevien vähemmistövaltuutetun ja syrjintälautakunnan tarkoituksenmukaisin organisatorinen sijaintipaikka. Näiden valvontatoimintojen järjestämistavasta riippumatta sisäasiainministeriön tulisi vastaisuudessakin vastata syrjinnän vastaisen toiminnan ja yhdenvertaisuuden yhteensovittamisesta ja koordinoinnista valtioneuvoston tasolla. Yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden edistämiseksi on kiinteä yhteys maahanmuuttajien kotoutumisen ja turvapaikanhakijoiden vapaaehtoisen paluun tukemiseen.

Koordinaation vahvistamiseksi sisäasiainministeriön vastuulle kuuluvat yhdenvertaisuussuunnittelun edistämisen, syrjinnän seurannan ja EU-yhteistyöhön ja -hankkeisiin osallistumisen rakenteet tulisi vakiinnuttaa. Yhdenvertaisuussuunnittelua tulisi tukea ja ohjata koulutusta järjestämällä. Syrjinnän seurantajärjestelmää tulisi kehittää.

## **4.6 Torjutaan järjestäytyneitä rikollisuutta, terrorismia ja vakavinta uusimuotoista rikollisuutta, ehkäistään väkivaltaista radikalisoitumista**

### **4.6.1 Lisätään edellytyksiä torjua järjestäytyneitä rikollisuutta, terrorismia ja uusimuotoista vakavinta rikollisuutta**

*Järjestäytynyt rikollisuus on kasvava kansainvälinen ilmiö, joka on lisääntynyt Suomessa viimeisen 20 vuoden aikana tasaisesti. Huumausaine- ja talousrikollisuuden ohella järjestäytynyt rikollisuus ilmenee tänä päivänä monella eri tavalla muun muassa tietoverkkorikollisuutena, ihmiskauppana ja varkausrikoksia tekevinä rikollisryhminä (ns. iske ja pakene -rikokset). Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta edellyttää tiivistä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välistä ja kansainvälistä yhteistyötä, jossa hyödynnetään Euroopan unionin virastoja, kuten Europolia, Eurojustia ja Frontexia sekä kansainvälistä rikospoliisijärjestöä Interpolia.*

*Terrorismin torjunta on Euroopan unionin jäsenvaltioiden keskeinen tavoite. Terrorismin torjumiseksi tulee ennaltaehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista, torjua ja paljastaa terrori-iskuja sekä ylläpitää valmiuksia toimintaan mahdollisen iskun tapahtuessa ja siitä toipumiseksi. Suomeen ei ole kohdistunut suoraa terrorismin uhkaa. On kuitenkin tärkeää, että mahdollinen uhka tiedostetaan ja siihen ollaan varautuneita.*

*Kehitetään järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa hallinnollisia keinoja käyttäen*

Järjestäytyneen rikollisuuden hallinnolliset torjuntatoimet, niin kutsutut haittaamistoimet, ovat nousseet viime aikoina esille EU-yhteistyössä. Tulevalla hallituskaudella tulisi laatia selvitys siitä, miten hallinnollisilla ja lainsäädännöllisillä toimenpiteillä vastavuoroista tiedonvaihtoa ja yhteistyötä lainvalvontaviranomaisten ja muiden viranomaisten välillä voidaan kansallisesti kehittää ja näin käyttää hallinnollisia toimenpiteitä nykyistä tehokkaammin. Tavoitteena tulisi olla myös Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisen yhteistyön edistäminen, sillä järjestäytynyt rikollisuus toimii yli valtioiden rajojen.

Selvityksen pohjalta tulisi laatia järjestäytyneen rikollisuuden kansallinen haittaamisstrategia, jonka tavoitteena olisi rikosoikeudellisin ja hallinnollisin keinoin vaikeuttaa järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa.

*Kehitetään poliisin edellytyksiä ennalta estää, paljastaa ja selvittää kansainvälistä vakavaa rikollisuutta*

Järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaa koskevan erityislainsäädännön tarpeet tulisi selvittää. Tähän kokonaisuuteen liittyisivät esitutkintaviranomaisten, erityisesti poliisin salainen tiedonhankinta ja salaiset pakkokeinot, anonyymi todistelu ja erityinen henkilönsuojelu. Käynnissä olevan poliisilain, pakkokeinolain ja esitutkintalain kokonaisuudistuksen yhteydessä asiaa on käsitelty, mutta ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi sisällyttää sitä tähän kokonaisuudistukseen. Tämän takia olisi tärkeää selvittää asia omana kokonaisuutenaan.

Suomen kansallisessa lainsäädännössä järjestäytynyt rikollisuus tai järjestäytynyt rikollisryhmä on määritelty toisin kuin eurooppalaisessa ja kansainvälisessä oikeudessa. Suomen rikoslaisissa oleva määritelmä edellyttää rikollisryhmällä olevan aina tietty hierarkkisuus. Palermon sopimuksessa ja sen jälkeen eurooppalaisessa sääntelyssä järjestänyt rikollisryhmä on määritelty siten, ettei siinä edellytetä hierarkkisuusvaatimusta. Tämä on johtanut siihen, että järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumista koskevaa rikoslain kriminalisointisäännöstöä ei ole käytännössä voitu soveltaa. Tällaiseen ryhmään kuulumista ei myöskään ole voitu käyttää rangaistuksen koventamisperusteena. Palermon sopimuksen mukaisen määritelmän käyttöönotto edellyttää lainsäädäntömuutoksia. Tämä voitaisiin toteuttaa lisäämällä rikoslain asianomaiseen määritelmään Palermon sopimuksen määritelmä järjestäytyneestä rikollisryhmästä. Ilman tätä muutosta Suomen poliisilla ei ole järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa käytössä samoja keinoja kuin muiden Euroopan maiden lainvalvontaviranomaisilla. Tavoitteena tulisi olla, että Suomen poliisilla on käytössään samat keinot torjua järjestäytyntä rikollisuutta kuin muilla Euroopan unionin mailla.

Rajat ylittävien todisteiden hankinta on olennainen osa tehokasta rikosten selvittämistä. Sen vuoksi on tärkeää, että EU:ssa kehitetään toimenpiteitä, joiden avulla todisteiden hankintaa jäsenvaltioiden välillä voidaan nopeuttaa. Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen nojautuva mahdollisimman suora ja välitön rikostutkintaan liittyvä yhteistyö edellyttää rikostutkintaa suorittavien jäsenvaltioiden viranomaisten välisten suorien yhteistyömahdollisuuksien parantamista.

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti todisteiden hankintaan liittyvä menettely perustuu jäsenvaltioiden oman järjestelmän mukaisten todisteiden hankintaa koskevien päätösten tunnustamiseen. Todisteiden hankinnan tehostaminen voidaan siten toteuttaa kansallisten viranomaisten toimivallan jaon mukaisesti.

Todisteiden hankintaa koskevia EU:n vastavuoroisen tunnustamisen säännöksiä tulee kehittää siten, että ne mahdollistavat jäsenvaltioille oikeuden määrittää todisteiden hankintaan toimivaltaiseksi viranomaiseksi perinteisten oikeusviranomaisten lisäksi esitutkintaa suorittavat viranomaiset. Suomi on näin menetellyt muun muassa antaessaan selityksen Euroopan Neuvoston vuoden 1959 keskinäistä oikeusapua

rikosasioissa koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen mukaisista toimivaltaisista viranomaisista.

Tulevalla hallituskaudella tulisi selvittää mitä hallinnollisia ja lainsäädännöllisiä toimenpiteitä tarvitaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisten esitutkintavaiheen tutkintamääräysten oikeudellisen valvonnan järjestämiseksi poliisihallinnossa siten, että unionin lainsäädännön mukainen tehokas, tarkoituksenmukainen ja välitön todisteiden hankinta muista jäsenvaltioista voidaan varmistaa.

Tulisi varmistaa, että kotimaisten viranomaisten edellytykset sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseksi ja edistämiseksi tarvittavaan tiedonhankintaan ja muihin palveluihin ovat verrannollisia yleiseurooppalaisiin käytäntöihin.

#### **4.6.2 Ehkäistään väkivaltaista radikalisoitumista laajassa yhteistyössä**

*Väkivaltaisen radikalisoitumisen ehkäisy on määritelty useissa Euroopan maissa viime vuosien aikana yhdeksi keskeisimmäksi keinoksi torjua ja ennalta estää terrorismia. Tavoitteena on vaikuttaa niihin syihin, jotka edistävät henkilön rekrytoitumista terroristiksi. Kansainvälisen ja suomalaisen tutkimustoiminnan johdosta näistä syistä tiedetään nyt aiempaa enemmän. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisy vaatii laaja yhteistyötä viranomaisten välillä ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Erityisesti yhteistyö maahanmuuttajajärjestöjen kanssa on tärkeää. Viranomaisten näkökulmasta tämä tarkoittaa uusien toimintatapojen ja -mallien sekä keinojen käyttöön ottamista. Maahanmuuttajien syrjäytymisen ehkäisy ja onnistunut kotouttaminen ovat väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyn kannalta keskeisiä toimia. Myös kansainvälinen toiminta on tärkeää, sillä terroristijärjestöt rekrytoivat jäseniä yli rajojen käyttäen esimerkiksi internetiä tehokkaasti hyväksi. Kansainvälisten tutkimusten mukaan erityisesti maahanmuuttajien toinen ja kolmas sukupolvi ovat erityisen haavoittuvassa asemassa.*

Valtioneuvosto vahvisti terrorismin torjunnan strategian keväällä 2010. Väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisy on kansainvälisesti keskeinen painopiste terrorismin torjumisessa. Terrorismin torjunnan strategiaa tulisi laajentaa väkivaltaisen radikalisoitumisen ennaltaehkäisyä koskevien toimien osalta. Toimet tulisi kytkeä tiiviisti kotouttamista edistäviin ja maahanmuuttajien syrjäytymistä ehkäisevään työhön. Eri hallinnonalat, hallinnon eri tasot ja järjestöt mukaan lukien maahanmuuttajajärjestöt tulisi ottaa mukaan toimenpiteiden valmisteluun. Väkivaltaista radikalisoitumista ennalta ehkäisevien toimien toimeenpano tulisi varmistaa laajalla yhteistyöllä viranomaisten välillä ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.

### 4.6.3 Torjutaan tehokkaasti tietoverkkorikollisuutta

*Tietoverkkorikollisuus laajenee, kansainvälistyy ja monimutkaistuu. Vakavan ja järjestäytyneen tietoverkkorikollisuuden kohteena ovat yhteiskunnan kriittinen infrastruktuuri, pankit ja sähköiset kauppapaikat. Poliisin tietoon on tullut yhä enemmän verkossa tai verkon avulla toteutettuja identiteettivarkauksia sekä vakavia seksuaalirikoksia. Tietoverkoissa tehdään myös sisältörikoksia, joita ovat esimerkiksi kunnianloukkaukset ja lapsipornon levittäminen, sekä perinteisiä internet-petoksia. Vaativien tietoverkkorikosten tutkinnan nopeus on onnistumisen kannalta keskeinen tekijä. Tutkinnan kannalta keskeisen aineiston on oltava välittömästi esitutkinnan käytössä. Tutkintaan liittyvän osaamisen kokoaminen niin, että tieto ja kokemus siirtyvät osajalta toiselle, on ammattitaidon kehittymisen kannalta keskeistä.*

Tietoverkkorikosten paljastaminen, esitutkinta, syyteharkinta ja tuomioistuinkäsittely vaativat uutta osaamista ja ammattitaitoa. Rikosketjun toimivuus on olennaista, jotta tietoverkkorikoksiin syyllistyneet saadaan vastuuseen teoistaan. Hallituskauden alussa tulisi valmistella toimintasuunnitelma, jolla varmistetaan rikosketjun toimivuus ja riittävä osaaminen näiden rikosten osalta. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää tarpeisiin kehittää eri viranomaisten osaamista ja yhteistyötä sekä lainsäädännön tarkistustarpeisiin.

Tulisi perustaa poliiseista ja syyttäjästä koostuvat tietoverkkorikollisuuden torjunnan ”nopean toiminnan joukot”, joilla varmistetaan tietoverkkorikosten nopea ja ammattitaitoinen tutkinta ja syyteharkintaan saattaminen. Samalla tulisi järjestää 24/7 reservi tietoverkkojen nopeaan seurantaan tarvittaessa. Tulisi myös toteuttaa mahdolliset lainsäädännön muutokset, mikäli toiminnan käynnistäminen niitä edellyttää.

### 4.6.4 Tunnistetaan ja torjutaan ihmiskauppaa ja sen kaltaisia rikoksia

*Ihmiskauppa ja sen kaltaiset rikokset ovat kansainvälisesti yksi nopeimmin kasvavista ja tuottoisimmista rikollisuuden muodoista. Suomen lainsäädännön mukaan ihmiskauppaa on toisen henkilön paritusrikoksen kaltainen seksuaalinen hyväksikäyttö, pakkotyö tai muunlainen ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin saattaminen sekä elinkauppa taloudellisessa hyötymistarkoituksessa.*

*Harmaa talous ja siihen liittyvä pimeän ulkomaalaisen työvoiman käyttö ovat kasvava uhka. Harmaan talouden piirissä työskentelevien työntekijöiden työsuhteen ehdot ovat usein kohtuuttomat.*



*Talousrikollisuus ja erityisesti rakennusalan harmaa talous on kasvavassa määrin ammattimaisen tai järjestäytyneen rikollisuuden kontrolloimaa aliurakointitoimintaa. Pimeästi palkattu työntekijä ei välttämättä tiedä olevansa osa rikollista toimintaa.*

*Ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.8.2004. Lainsäädännön voimassaoloaikana poliisin tietoon on tullut vain vähän ihmiskaupparikoksia ja vielä harvempi rikos on ollut syyteharkinnassa tai tuomioistuimen käsittelyssä. Tuomioita ihmiskaupasta on annettu erittäin vähän, ja nämä ovat liittyneet paritustoimintaan ihmiskaupan yhteydessä. Kansainvälisissä raporteissa on kuitenkin esitetty arvioita, että Suomi olisi vuosittain satojen ihmiskaupan uhrien kauttakulku- ja kohdemaana.*

*Ihmiskauppa ja sen kaltaiset rikokset ovat pitkälti piilorikollisuutta, jonka paljastaminen ja tutkiminen on haasteellista. Näytön saamista epäillyistä rikoksista vaikeuttavat muiden tekijöiden lisäksi myös kulttuurisidonnaiset asiat. Uhri saattaa tulla maasta, jossa kansalaiset eivät koe poliisia auttavaksi tahoksi, eivätkä siksi uskalla luottaa poliisiin ja hakea apua Suomessakaan. Aina uhri ei edes koe olevansa uhri, sillä myös lähtömaassa ovat elinolot saattaneet olla hyvin huonot. Harmaan talouden torjunta on keskeinen osa ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten torjuntaa.*

Ihmiskauppaa ja sen kaltaisia rikoksia koskeva lainsäädäntö tulisi arvioida ja selvittää onko näyttökynnys näissä rikoksissa liian korkea. Tulisi myös arvioida, onko ihmisoikeusrikoksista langetetut tuomiot liian lieviä. Ihmiskauppaan ja sen kaltaisiin rikoksiin liittyvää viranomaiskoulutusta tulisi tehostaa, jotta viranomaisten tietämys näistä rikoksista lisääntyisi. Tulisi varmistaa, että ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten torjuntaan liittyvät toiminnot on organisoitu tehokkaasti eri viranomaisissa ja että organisoinnilla edistetään osaamisen kehittymistä ja tiedon lisääntymistä tästä rikoslajista. Hallinnon ja järjestöjen toteuttama ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten vastainen työ tulisi arvioida ja varmistaa sille riittävä ja pysyvä rahoitus.

Työsuojeluviranomaisten ja vähemmistövaltuutetun roolia ja tehtäviä ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten sekä harmaan talouden torjunnassa tulisi vahvistaa. Tehokkaalla viestinnällä tulisi edistää harmaan talouden torjuntaa ja levittää tietoa siitä, mitä vaikutuksia harmaalla taloudella ja pimeän työvoiman käytöllä on työntekijöille, yrityksille ja yhteiskunnalle laajasti.

Tulisi selvittää, onko syytä tarkistaa ihmiskaupan auttamisjärjestelmän organisointia. Nykyinen organisaatio, jossa auttamisjärjestelmä toimii vastaanottokeskusten yhteydessä, saattaa johtaa siihen, että muiden kuin vastaanoton piirissä olevien henkilöiden on vaikea hakeutua ihmiskaupan uhrien palvelujen piiriin.

#### 4.6.5 Torjutaan talousrikollisuutta ja harmaata taloutta

*Talousrikollisuuden ja harmaan talouden aiheuttamat vahingot ovat vuositasolla useita miljardeja euroja. Viime vuosina tilanne on kehittynyt huonompaan suuntaan erityisesti harmaan talouden ja talousrikollisuuden kannalta kriittisillä työvoimavaltaisilla aloilla. Rakennus- sekä majoitus- ja ravitsemisaloilla harmaa talous on kasvanut. Tämä aiheuttaa haittaa muun muassa yritysten kilpailuneutraliteetille.*

*Järjestäytynyt rikollisuus käyttää laillista liiketoimintaa rahanpesuun ja toimii erityisesti rakennusalan harmaassa taloudessa. Järjestäytyneen rikollisuuden siirtyminen laillisen elinkeinotoiminnan piiriin on selvässä kasvussa.*

*Suunnitelmallisilla ympäristörikoksilla haetaan merkittäviä taloudellisia hyötyjä laillisen yritystoiminnan yhteydessä. Ympäristöä pilaava säästää jätehuoltokustannuksissa tai ympäristönsuojeluinvestoinneissa. Toiminta vääristää kilpailutilannetta yhteiskunnan ja ympäristön kustannuksella*

Valtioneuvoston vahvistama viides talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelma sisältää lähes 20 vuosina 2010–2011 toteutettavaa hanketta. Talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan tavoitteena on tukea tervettä kilpailua sekä turvata verojen ja muiden maksujen kertymistä. Työllä vahvistetaan julkisten palveluiden rahoituspohjaa. Työn jatkamiseksi ja talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunnan varmistamiseksi tulisi valmistella kuudes talousrikostorjuntaohjelma seuraavalla hallituskaudella.

Lainsäädäntöön tehtävien muutosten avulla vähennetään harmaan talouden ja rikollisen yritystoiminnan mahdollisuuksia saavuttaa kilpailuetuja rehellisesti toimivien yritysten kustannuksella. Torjuntaohjelman aikana toteutetaan esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilain kokonaisuudistus, joka kaikkea rikostutkintaa koskevana tehostaa myös talousrikosten tutkintaa.

Viranomaisten toimintaa ja erityisesti viranomaisyhteistyötä tulisi tehostaa edelleen kuudennessa talousrikollisuuden ja harmaan talouden ohjelmassa. Ohjelmalla tulisi luoda edellytykset yhteisen talousrikollisuuden tilannekuvan ylläpitämiseksi. Ohjelmalla tulisi kehittää viranomaisten toimintamalleja harmaan talouden ja talousrikoksien ennalta ehkäisemiseksi, lopettamiseksi ja rikoksella saadun hyödyn poisottamiseksi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

## 4.7 Turvataan maan rajoja ja merialueita

### 4.7.1 Vahvistetaan merialueen turvallisuutta

*Itämeren pitäminen turvallisena on Suomelle tärkeää. Merelliset turvallisuushaasteet ovat moninaiset. Seurannaisvaikutuksiltaan vaarallisimpia uhkia ovat muun muassa matkustaja-aluksen, öljytankkerin tai kemikaalialuksen yhteentörmäyksen aiheuttama monialaonnettomuus sekä merelliset ympäristörikokset ja merellinen terrorismi. Euroopan unionin tasolla merkittäviä haasteita ovat myös merialueen kautta tapahtuva laiton maahantulo ja ihmiskauppa. Merellisille uhkille on luonteenomaista, että vaikutukset ulottuvat usean eri valtion alueelle ja torjuntatoimenpiteisiin osallistuvat useat eri viranomaiset.*

*Itämeren merikuljetusten arvioidaan kasvavan tulevaisuudessa muuta Eurooppaa selvästi enemmän. Alusliikenteen kasvu rasittaa meren ekosysteemiä ja lisää vakavan onnettomuuden riskiä erityisesti Suomenlahden alueella. Energia- ja muiden kuljetusten sujuvuuden varmistaminen Venäjälle on tärkeää.*

*Euroopan unioni kehittää aktiivisesti yhdennettyä meripolitiikkaa, jonka tavoitteena on lisätä sen valmiuksia vastata globalisaation ja kilpailukyvn, ilmastonmuutoksen, meriympäristön pilaantumisen, meriturvallisuuden, energiavarmuuden ja kestäväen kehityksen haasteisiin. Euroopan unioni tukee yhteistyön syventämistä jäsenvaltioiden rannikkovartiolaistosten ja muiden asianomaisten virastojen sisällä ja välillä muun muassa merenkulun turvallisuuteen, merten saastumiseen, lainvalvontaan, rajaturvallisuuteen ja yleiseen turvallisuuteen liittyvissä tehtävissä.*

*Tavoitteena on, että Euroopan unionin rajaturvallisuusvirastolle (Frontex) luodaan itsenäinen operatiivinen kyky pitkäkestoisia merialueella järjestettäviä operaatioita sekä myös äkillisiä tilanteita varten, jolloin paineen alle joutunutta jäsenvaltiota voidaan tukea nopeastikin. Operatiivinen kyky luodaan jäsenmaiden osoittamilla resursseilla sekä hankkimalla virastolle myös omaa kalustoa. Euroopan unionin merialueille muodostetaan yhtenäinen kaikkien viranomaisten yhteinen tilannekuvajärjestelmä, joka kattaa laittoman maahantulon ja rajat ylittävän rikollisuuden torjunnan, merivalvonnan sekä kalastuksen valvonnan ja ympäristönsuojelun tarpeet. Merialueilla toimivista rannikkovartiostoista kehitetään kokonaisvaltaisia toimijoita vähentäen viranomaisten toiminnan päällekkäisyyttä*

#### *Rannikkovartiostotoimintojen kehittäminen*

Rannikkovartiostotoiminnot kattavat rajaturvallisuuden ja lainvalvonnan, meriliikenteen turvallisuuden, ihmisten turvallisuuden ja merellisen ympäristön turvallisuuden. Hallituskaudella tulisi kehittää tämän toimintokokonaisuuden kansallista ohjausta ja hallintoa. Tulisi myös selvittää mahdollisuudet syventää rajavartiolaitoksen, tullin, liikenneviraston sekä Suomen ympäristökeskuksen yhteistyötä.

#### *Johtokeskuksien määrän vähentäminen*

Hallituskaudella tulisi tehdä päätökset, joiden mukaisesti laaja-alaisten merellisten turvallisuustehtävien operatiivinen johtaminen niin sanottujen siviilitehtävien osalta keskitetään kahteen johtamiskeskukseen.

#### *Meripelastusjärjestelmän toimintakyvyn turvaaminen*

Meripelastusjärjestelmän toimintakyky tulisi turvata valmistelemalla keskiraskaan meripelastushelikopterikaluston korvaaminen. Suomen öljyntorjuntakyvyn parantamiseksi avomerellä hallituksen tulisi päättää toisen öljyntorjuntakykyisen ulkovartiolaivan hankinnasta.

Valtion viranomaisten ja kuntien pelastuslaitosten yhteistyötä tulisi syventää venekaluston käytössä ja hankinnassa sekä pelastus- että öljyntorjuntatehtävissä. Tavoitteena tulisi olla päällekkäisten investointien välttäminen sekä kaluston ja henkilöstön yhteiskäytön lisääminen.

#### *Euroopan unionin kokonaisvaltaisen meripolitiikan kehittäminen*

Suomen tulisi osallistua aktiivisesti Euroopan unionin yhteisen meripolitiikan kehittämiseen. Kansainvälistä operatiivista yhteistoimintaa Itämerenmaiden kesken sekä Euroopan unionissa tulisi tiivistää vakavien ja laajojen onnettomuuksien ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

### **4.7.2 Vahvistetaan rajaturvallisuutta**

*Sujuvan ja turvallisen rajanylitysliikenteen varmistaminen on Suomen kilpailukyvyn kannalta tärkeää. Maailman talouden toipumisen myötä rajaliikenteen määrä kääntyy taas kasvuun. Viisumivapaus Euroopan unionin ja Venäjän välillä tulee toteutumaan jollain aikavälillä. Arvioiden mukaan henkilöiden rajanylitysten määrä saattaa kaksinkertaistua kaakkosrajan rajanylityspaikoilla viisumivapauden myötä. Sujuvien ja turvallisten rajanylitysten varmistaminen tulee olemaan Suomelle haaste.*

*Laiton maahantulo ja ihmiskauppa ovat maailmanlaajuisia ilmiöitä. Venäjä, Kiina ja muut kehittyvät maat ovat laittoman maahantulon ja ihmiskaupan lähtö- ja kauttakulkualueita. Suomen rajaturvallisuus on hyvällä tasolla. Tärkeintä on pitää itärajan rajaturvallisuus hyvänä. On huomionarvoista, että laitonta maahantuloa tapahtuu myös avoimien sisärajojen kautta.*

*Euroopan unionin haasteena on tasapainon luominen yhä suuremman ihmismäärän rajat ylittävän liikkuvuuden takaamisen ja unionin kansalaisten paremman turvallisuuden varmistamisen välille. Tähän haasteeseen vastaamiseksi unioni kehittää yhdenmukaisia rajaturvallisuusjärjestelmiä uuden teknologian tarjoamia mahdollisuuksia hyödyntäen. Rajaturvallisuuden ylikansallisuus vahvistuu Euroopan unionissa edelleen, mutta jäsenvaltioiden vastuu ulkorajoistaan säilyy. Laittoman maahantulon paineen alle joutunutta jäsenmaata tuetaan henkilöstöllä ja kalustolla. Tukeminen tapahtuu Euroopan unionin rajaturvallisuusviraston koordinoimana ja osittain sen kustantamana. Rajaturvallisuusviraston rooli operatiivisen yhteistyön koordinoinnissa vahvistuu edelleen.*

*Varmistetaan rajatarkastusten sujuvuus ja turvallisuus sekä varaudutaan Euroopan unionin ja Venäjän väliseen viisumivapauteen*

Rajatarkastusten sujuvuus ja turvallisuus tulisi varmistaa ja henkilöiden rajatarkastusten automatisointia jatkaa. Vaalimaan ja Imatran rajanylityspaikkojen läpäisykykyä tulisi parantaa eriyttämällä henkilöliikenne ja tavaraliikenne. Työllä vahvistetaan Suomen kansallista kilpailukykyä sekä varaudutaan Euroopan unionin ja Venäjän viisumivapauden myötä kasvaviin matkustajamääriin.

Hallituskaudella tulisi selvittää Euroopan unionin ja Venäjän välillä solmittavan viisumivapaussopimuksen vaikutukset rajainfrastruktuuriin, henkilöstövoimavaroihin, laitteisiin ja liikenneväyliin sekä viranomaisten väliseen yhteistyöhön.

*Rajoja valvotaan riskianalyysiin perustuen*

Itärajalla tulisi ylläpitää riskianalyysiä vastaavaa rajavalvontaa. Valvonnan painopiste tulisi olla kaakkoisrajalla. Muualla itärajalla toimintamallia tulisi kehittää rauhallisen ja harvaanasutun raja-alueen olosuhteita vastaavalla tavalla.

*Osallistutaan Euroopan unionin rajaturvallisuuden parantamiseen*

Tulevalla hallituskaudella tulisi aktiivisesti vaikuttaa Euroopan unionin rajapolitiikan ja yhdenmukaisen rajaturvallisuusjärjestelmän kehittämiseen sekä osallistua aktiivisesti Euroopan unionin rajaturvallisuusviraston koordinoimaan rajaturvallisuusyhteistyöhön.

## 4.8 Kehitetään siviilikriisinhallinnan ja kansainvälisen pelastuspalvelun valmiuksia

### 4.8.1 Kehitetään siviilikriisinhallinnasta suomalainen turvallisuuden vientituote

*Suomi on Euroopan unionin johtava valtio siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden lähettäjänä niin asiantuntijoiden laadun kuin määrän suhteen.*

*Kriisinhallintakeskusta pidetään maailmalla siviilikriisinhallinnan osaamisen ja koulutuksen huippuyksikkönä.*

*Siviilikriisinhallinnan toimintaedellytyksiä vahvistetaan osoittamalla siviilikriisinhallinnan kansallisten valmiuksien hoitamiselle riittävät resurssit niin, että Suomen linjaukset osallistumistasosta ja kansalliset valmiudet ovat tasapainossa.*

*Sisäasiainhallinnon asiantuntijat osallistuvat aktiivisesti siviilikriisinhallintatehtäviin ja muihin kansainvälisiin tehtäviin.*

Valtioiden sisäinen ja ulkoinen turvallisuus liittyvät entistä kiinteämmin toisiinsa. Euroopan unionin jäsenvaltioiden sisäistä turvallisuutta ei voida pitää erillään unionin ulkoisesta turvallisuudesta. Kriisialueiden ongelmilla on vaikutukset myös Suomeen. Siviilikriisinhallinnan merkitys kriisien ratkaisemisessa kasvaa. Nykyaikaisia sotia ja kriisejä ei ratkaista pelkästään sodankäynnin keinoin, tästä esimerkkinä on Afganistan.

Nykypäivänä Suomi on yksi Euroopan unionin johtavista asiantuntijoita lähettävistä maista. Elokuussa 2010 Suomella oli siviilikriisinhallinnan tehtäviin lähetettynä 161 asiantuntijaa, joista naisten osuus on 34 prosenttia. Suomen pitkä hyvä hallintokulttuuri on tuottanut osaajia ja osaamista kansainvälisiin tehtäviin. Suomi on arvioitu Euroopan parhaaksi maaksi siviilikriisinhallinnan kansallisten valmiuksien kehittämisessä. Suomen mallia on hyvä viedä ja hyödyntää myös muissa maissa siviilikriisinhallinnan kansallisten valmiuksien rakenteissa ja operaatioissa.

Suomi lähettää asiantuntijoita siviilikriisinhallintatehtäviin eri puolille maailmaa valtioneuvoston linjausten ja ulkoasiainministeriön päätösten mukaisesti. Olosuhteet ja tehtävät siviilioperaatioiden kohdealueilla ovat yhä vaativampia ja monimuotoisempia. Asiantuntijoista useimmat tulevat sisäasiainhallinnon alalta. Sisäasiainhallinnon henkilöstöpolitiikka kannustaa henkilöstöään hakeutumaan kansainvälisiin tehtäviin.

Siviilikriisinhallinnan kansallisten valmiuksien toimintamalli on osaamiseen ja ammatillisuuteen pohjautuva. Koulutusvalinnoissa ja rekrytoinneissa painotetaan

naisten osuuden lisäämistä. Koulutussisällöissä ihmisoikeuskysymykset huomioidaan läpileikkaavasti. Asiantuntijoiden rekrytointi ja lähettäminen on joustavaa ja edustaa hyvää henkilöstöhallintoa. Asiantuntijoiden oikeudellinen asema on selkeä. Siviilikriisinhallinnan vaikuttavuutta tulee voida arvioida luotettavasti ja arvioinnissa huomioida myös taloudellinen näkökulma.

Sisäasiainministeriön alainen Kriisinhallintakeskus on hallinnollisesti itsenäinen osaamiskeskus, jolla on toimiva poikkihallinnollinen yhteistyöverkosto niin kansallisesti kuin kansainvälisesti. Suomalainen siviilikriisinhallinta perustuu huippuosaamiseen toiminnan kaikilla alueilla.

#### **4.8.2 Kehitetään pelastuspalvelun kansainvälisiä valmiuksia**

*Euroopassa ja ympäri maailmaa sattuu sekä luonnononnettomuuksia että ihmisen toiminnan seurauksena tapahtuvia suuronnettomuuksia ja katastrofeja, jotka vaativat nopeaa hätäapua kansainväliseltä yhteisöltä. Suomen kansainvälisen yhteisön jäsenenä tuntema humanitaarinen vastuu on lisännyt ja lisää jatkuvasti tarvetta tehostaa pelastuspalvelun kansainvälistä yhteistyötä ja vahvistaa toiminnan koordinoitua. Euroopan unionissa eri maiden pelastuspalveluvalmiudet ja osaaminen onnettomuuksissa vaihtelevat suuresti.*

*Pelastuspalvelun avunantovalmiuden kehittäminen vastaamaan kansainvälisiä veloitteita on osa kansainvälisen toiminnan laajempaa kokonaisuutta, jossa Suomen kansainvälistä avunantovalmiutta kehitetään parantamalla kriisinhallinnan, pelastuspalvelun ja humanitaarisen avun keskinäistä koordinaatiota sekä selkeyttämällä kansallisesti viranomaistyön toiminta-alueet ja vastuut. Euroopan unionin ja kansainvälisten järjestöjen tarjoamat yhteistyömahdollisuudet sekä Pohjoismaiden ja muiden naapurivaltioiden kanssa sovitut toimintamuodot ovat olennainen osa tätä kehittämistyötä.*

Suomen kansainvälistä pelastuspalvelun avunantovalmiutta tulisi kehittää parantamalla kriisinhallinnan, pelastuspalvelun ja humanitaarisen avun keskinäistä koordinaatiota, selkiyttämällä yhteistyösuhteita muiden kansallisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa ja turvaamalla riittävät resurssit kansainvälisen pelastuspalvelun operaatioihin osallistumiseksi Euroopassa ja sen ulkopuolella. Suomen pelastustoimen henkilöstön kansainvälisissä operaatioissa saama kokemus sekä siihen valmentava koulutus parantavat merkittävästi kotimaan valmiuksia erilaisissa luonnon- tai suuronnettomuustilanteissa ja tukevat varautumista kansainvälisen pelastuspalveluavun vastaanottamiseen tarvittaessa. Avunantovalmiudet tulisi turvata osoittamalla riittävä kansallinen rahoitus valmiuden kehittämistä ja ylläpitoa varten. Tähän kuuluvat erityisesti operaatioiden suunnittelu ja toteutus, henkilöstön kouluttaminen sekä

kaluston hankinta ja varastointi. Kansallinen rahoitusosuus on välttämätön edellytys EU-rahoituksen saamiseksi näihin projekteihin.

Edellä mainituista valmiuden kehittämiseen ja ylläpitoon sekä operaatioiden toteuttamiseen kuuluvista käytännön tehtävistä huolehtii sisäasiainministeriön hallinnonalalle sijoitettu Kriisinhallintakeskus, jolle tulisi turvata tätä tarkoitusta varten riittävä määräraha sekä perusvalmiuden ylläpitoon että toiminnan kehittämiseen.

## 4.9 Vaikutetaan kansainvälisesti

### 4.9.1 Tehostetaan lainvalvontaviranomaisten operatiivista yhteistyötä ja sujuvaa tietojenvaihtoa viranomaisten välillä

*Tavoitteena on luoda Euroopasta alue, jossa lainvalvontaviranomaisten rajat ylittävä operatiivinen yhteistyö on tiivistä, tietoon perustuvaa ja osa viranomaisten arkipäivää. Tavoitteen toteutumiseksi vaikutetaan aktiivisesti Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden yhteistyön kehittymiseen niin, että sujuvan tiedonvaihdon ja yhteistyön teknisiä ja muita esteitä saadaan poistettua ja muodostettua viranomaisten välisiä toimivia yhteistyökäytäntöjä.*

*Euroopan unionin suhteet kolmansiin maihin ja erityisesti strategiaan kumppaneihin, kuten USA:han, Venäjään, Euroopan unionin naapuruusmaihin, Kiinaan ja Intiaan sekä Turkkiin, ovat olennaisia Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden kehittämiseksi. Yhteistyön kannalta keskeistä on kehittää toimiva lainvalvonta-, rajaturvallisuus-, rannikkovartio- ja oikeudellisen yhteistyö kolmansien maiden kanssa. Olennaisia vaikuttamisen kanavia ovat myös eurooppalaiset virastot kuten Europol ja Frontex sekä kansainväliset järjestöt, kuten YK, IMO, Euroopan neuvosto, OECD ja Interpol.*

Sisäasiainministeriön hallinnonalan tavoitteena on vahva yhteisiä periaatteita noudattava poliisi-, rajavalvonta-, pelastus- ja maahanmuuttoasioiden yhteistyö. Mahdollisimman laaja tiedonvaihto Euroopan unionin jäsenvaltioiden viranomaisten välillä tukisi tätä tavoitetta.

Euroopan unionin lainvalvontaviranomaisten tiedonvaihtoa koskevien ratkaisujen tulisi olla teknisesti toimivia. Tätä edistää eri järjestelmien monipuolinen ja tehokas yhteiskäyttö, ei välttämättä yhteiset tietokannat. Moniviranomaisyhteistyö edistää operatiivista toimintaa.



Itämeren alueen turvallisuus on Suomen kannalta keskeinen asia. Suomi vaikuttaa aktiivisesti poliisi-, rajaturvallisuus-, rannikkovartio-, meripelastus- ja oikeudelliseen yhteistyöhön tällä alueella. Euroopan unionin Itämeri-strategian toteuttaminen ja järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yhteistyö (BSTF) samoin kuin rajavartiolaitosyhteistyö (BSRBCC) ja yhteistyö meripelastustoiminnassa sekä merellisten viranomaisten yhteisen tietojenvaihtoympäristön rakentamisessa (MARSUNO) ovat keskeisiä turvallisuusyhteistyön alueita. Pohjoismaiden välistä tiivistä poliisi-, rajaviranomais-, rannikkovartio- ja oikeudellista yhteistyötä tulisi tuoda esille hyvänä käytäntönä Euroopan unionissa ja laajemminkin. Pohjoismaisella tasolla kehitettyjä yhteistyömuotoja tulisi parantaa edelleen ja edistää niiden ottamista laajemmin käyttöön erityisesti Itämeren piirissä.

Kahdensivulista poliisi- ja rajaviranomaisten sekä oikeudellista yhteistyötä ja sen edellytyksiä tulisi kehittää edelleen erityisesti Venäjän kanssa. Yhteistyön edistämiseksi tulisi järjestää poliittisen tason ja virkamiestasojen säännöllisiä tapaamisia Venäjän kanssa.

Tietojenvaihdon lisääntyessä kansalaisten pitää pystyä luottamaan siihen, että heidän henkilötietojaan käsitellään asianmukaisesti. Viranomaisten koulutus, kielitaito ja jäsenvaltioiden toimintakulttuurien parempi tuntemus edistävät tietojenvaihdon ja yhteistyön toimivuutta.

## **4.10 Parannetaan toiminnan tehokkuutta ja sujuvuutta tietoverkkoja kehittämällä**

### **4.10.1 Kehitetään viranomaisten turvallisuusverkko TUVEa palvelemaan laajasti eri viranomaisten tarpeita**

*Turvallisuusviranomaisten tietoliikenneverkko ja sen palvelut (TUVE) ovat rakenteilla ja ne valmistuvat vuoden 2012 loppuun mennessä. Tällöin tärkeimmillä turvallisuusviranomaisilla on käytössään turvallinen ja kaikissa oloissa toimintakykyinen tietoliikenneverkko ja sen käytön edellyttämät palvelut. Keskeistä on verkon mahdollisuuksien hyödyntämien täysimääräisesti. Turvallisuusverkkoon luotavilla palvelukokonaisuuksilla voidaan edistää turvallisuusviranomaisten yhteistyötä sekä vähentää viranomaistahojen nykyisiä päällekkäisiä tietojärjestelmiä.*

*TUVE mahdollistaa jatkossa turvallisuus konsernin ajantasaisen tilannekuvan ja tiedolla johtamisen, jonka edellytyksenä ovat tietoliikenteen ja siihen liittyvien palveluiden käytettävyys ja luottamuksellisuus, turvallisuusviranomaisten yhteisten toimintamallien kehittäminen, yhteisten tietovarantojen hyödyntäminen sekä yhteisten järjestelmien edelleen kehittäminen. Julkishallinnon verkkoturvallisuus luo*

*samalla pohjan sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toiminnan turvalliselle laajentamiselle digitaalisessa maailmassa.*

#### *Luodaan edellytykset TUVEn laajalle ja tehokkaalle käytölle*

Hallituskauden alussa tulisi valmistautua turvallisuusverkko TUVEn käyttöönottoon ja varmistaa viranomaisten välisenä yhteistyönä verkon laaja ja kustannustehokas hyödyntäminen kaikkien turvallisuusviranomaisten toiminnassa. TUVEn yhteyteen tulisi tuoda sekä nykyisiä palveluja että kehittää uusia turvallisuusviranomaisia hyödyntäviä yhteisiä palvelukokonaisuuksia. Turvallisuuden ja varautumisen paranemisen lisäksi näin voitaisiin varmistaa myös tietojärjestelmien tehokas käyttö sekä säästää valtiotasolla yhteisten järjestelmien käyttöön siirtymisellä.

TUVEn ylläpito ja sen edellyttämät resurssit tulisi turvata erityisesti alkuvaiheessa, jotta verkko saadaan täysimääräisesti käyttöön. Turvallisuusverkon tuottamat kustannushyödyt tulevat pienellä viipeellä.

Kustannustehokkaan ylläpidon ja käytettävyyden turvaamiseksi ainakin kaikkien turvallisuusviranomaisten tulisi olla turvallisuusverkon ja sen peruspalveluiden käyttäjiä. Tämän johdosta TUVEn käyttö tulisi myös erikseen ohjeistaa. Tulisi selvittää myös kunnallisen pelastustoimen viranomaisten rooli turvallisuusverkon käyttäjinä sekä tähän liittyvät mahdolliset muun muassa kustannustenjakoa koskevat erityiskysymykset.

TUVEen käyttöönottoon mennessä tulisi selvittää tarpeet TUVE- kokonaisuuden omistajaohjauksen uudelleenorganisointiin muun muassa omistajaohjauksen ja asiakkuussuhteiden välisen rajan selkeyden varmistamiseksi.

#### *Lisätään järjestelmien yhteiskäyttöä*

TUVE-verkkoa hyödyntävien palveluiden luomiseksi sekä julkisen hallinnon johtamis- ja päätöksentekokyvyn kehittämiseksi tulisi luoda yhteiskäyttöisiä teknisiä johtamisjärjestelmiä, operatiivisia poikkihallinnollisia järjestelmiä sekä uusia kehittyneitä sähköisiä palveluita. Näin voidaan varmistaa viranomaisten johtamisessa ja päätöksenteossa tarvittavan tiedon saatavuus, oikea tilannekuva, kasvatetaan julkisen hallinnon tehokkuutta ja tuottavuutta sekä parannetaan kansalaisten palveluiden saatavuutta ja laatua.

#### *Kehitetään uusia poikkihallinnollisia palveluja TUVEa hyödyntäen*

TUVEn yhteyteen tulisi luoda uusia poikkihallinnollisia turvallisuusviranomaisia laajasti hyödyntäviä palveluita ja siirtää jo olemassa olevia palveluita TUVE- kokonaisuuteen. Esimerkkinä olemassa olevista palveluista voidaan mainita turvallisuusviranomaisten tarvitsemat tilannekuva- ja johtamisjärjestelmät sekä muut useamman viranomaisen normaali- ja poikkeusoloissa tarvitsemat kriittiset, yhteiskäyttöiset tietojärjestelmät. TUVE- hankkeen yhteydessä luotava käyttäjän

tunnistamis- ja pääsynhallintajärjestelmä (IAM) tulisi laajentaa valtion yhteiskäyttöiseksi järjestelmäksi käytettäväksi tietojärjestelmissä, joissa tarvitaan viranomaiskäyttäjän tunnistamista tai käyttöoikeuksien rajoittamista.

#### **4.10.2 Lyhennetään rikosasioiden käsittelyn kestoja tietojärjestelmiä uudistamalla**

*Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asian viivytyksettömään käsittelyyn tuomioistuimissa ja hallinnossa on turvattu perustuslaissa. Säännös perustuu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan, jolla turvataan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Artiklan yhtenä keskeisenä seikkana on jokaisen oikeus saada asiansa käsiteltyksi kohtuullisen ajan kuluessa. Ihmisoikeustuomioistuin on antanut Suomelle lukuisia tuomioita oikeudenkäyntien viivästyttämisestä. Oikeudenkäyntien pitkittymiseen on kiinnitetty huomiota myös Eduskunnassa sekä Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä.*

*Rikosasioiden käsittelyn kestoja voidaan lyhentää tietojärjestelmiä uudistamalla. Poliisin tietojärjestelmien uudistaminen on käynnistynyt. Tavoitteena on vähentää poliisin tietojärjestelmien ja erillisten rekistereiden määrää nykyisestä yli sadasta alle kahteenkymmeneen vuoteen 2014 mennessä. Uudistetun tietojärjestelmän (VITJA) keskeisiä käyttäjiä tulevat olemaan poliisin lisäksi rajavartiolaitos, Tulli, puolustusvoimat ja oikeusministeriön hallinnonala.*

Tulisi varmistaa, että hallituskaudella toteutetaan yhteistyössä oikeusministeriön ja muiden hallinnonalojen kanssa toimenpiteitä, joiden seurauksena rikosasioiden käsittelyn kestoja voidaan lyhentää.

Hallituskaudella tulisi varmistua siitä, että esitutkintaviranomaisten ja oikeusministeriön hallinnonalan tietojärjestelmiä yhtenäistetään ja päivitetään tukemaan rikosprosessiketjun jokaista vaihetta, seuranta ja tulosohejausta. Tietojärjestelmiä yhtenäistämällä voidaan tehostaa rikosasioiden käsittelyprosessia ja näin ollen henkilöstövoimavarojen käyttöä. Yhtenäistäminen on tarkoituksenmukaista toteuttaa laajentamalla poliisin tietojärjestelmäuudistus ulottumaan esitutkintaviranomaisten lisäksi oikeusministeriön hallinnonalle.

## **5 Julkisen hallinnon kehittämistä koskevia ehdotuksia**

### **5.1 Vahvistetaan viranomaisten toimintaa ja palvelujen saatavuutta digitaalisessa maailmassa**

Digitaalinen maailma luo uusia mahdollisuuksia tuottaa uudella tavalla viranomaispalveluja, jotka ovat helposti asiakkaiden saatavilla ja joiden suunnittelussa ja tuottamisessa on otettu asiakkaiden tarpeet huomioon. Kansalaiset voivat digitaalisten väylien avulla osallistua viranomaisten toiminnan ja palvelujen suunnitteluun jo valmisteluvaiheessa. Palvelujen sujuvuutta ja käytön helppoutta voidaan lisätä luomalla verkkoon digitaalisia ympäristöjä, joissa asiakas voi tutustua ja harjoitella palvelujen käyttöä. Digitaalisten kanavien kautta tietoa voidaan välittää kumpaankin suuntaan, niin asiakkaalta viranomaiselle kuin myös viranomaiselta asiakkaalle. Digitaalinen ympäristö lisää mahdollisuuksia taloudellisesti järkevällä tavalla räätälöidä viranomaisten palveluja ja kohdistaa niitä entistä selkeämmin eri ryhmille, kuten maahanmuuttajille.

Julkiselle hallinnolle tulisi kehittää tietoturvallinen ja Suomessa ylläpidettävä sosiaalisen median yhteisö, jossa on sekä julkinen että ei-julkinen yhteisö. Julkisessa yhteisössä kansalainen voi keskustella, osallistua ja kohdata eri viranomaiset kansalaisen oman prosessin näkökulmasta ilman, että kansalaisen tarvitsee miettiä kuka on toimivaltainen viranomainen missäkin asiassa. Ei-julkisessa yhteisössä julkinen hallinto voi tehdä uudella tavalla yhteistyötä ja jakaa osaamista ja tietoa keskenään. Sisäasiainministeriön hallinnonala voisi toimia kehittämistyössä pilottina.

Tulisi käynnistää työ, jonka tavoitteena on luoda julkiselle hallinnolle virtuaalinen ympäristö. Viranomainen voisi liikkua virtuaalimaailmassa ja tarjota uudenlaisen tavan kohdata kansalainen siellä missä kansalaiset ovat. Viranomainen voi olla virtuaalitilassa tiettyinä aikoina paikalla ja neuvoa ja ohjeistaa reaaliaikaisesti kansalaisia. Virtuaalimaailmassa voidaan myös kuvata todellisia tilanteita sekä kuvata viranomaisen työtä. Tämä luo näkyvyyttä ja toimii houkutusena alan koulutukseen ja sitä voidaan käyttää apuna rekrytoinnissa. Sisäasiainministeriön hallinnonala voisi toimia kehittämistyössä pilottina.

## **5.2 Vahvistetaan poikkihallinnollista yhteistyötä ottamalla käyttöön toimintamalleja, jossa virkamies työskentelee osan aikaa toisessa virastossa**

Yhä useampi hallinnollinen prosessi ulottuu yli hallinnonalojen rajojen ja vaatii toimiakseen hyvää ja tehokasta yhteistyötä päivittäisessä työssä. Valtionhallinnossa on kehittynyt aikojen kuluessa syvää ja pitkälle erikoistunutta asiantuntemusta. Haasteena on kehittää yhteistyötä käytännön tasolla niin, että valmistelussa, suunnittelussa ja toiminnan ohjauksessa pystytään nykyistä paremmin tarkastelemaan toimintaprosessia kokonaisuudessaan ja näin varmistamaan, että prosessin kaikki osat toimivat saumattomasti yhteen samanaikaisesti yhteisen päämäärän saavuttamiseksi. Poikkihallinnollisen yhteistyön parantaminen on merkittävä keino lisätä julkisen sektorin toiminnan laatua ja tuottavuutta. Toimintamallien kehittäminen lisääisi myös joustavuutta asiantuntemuksen hyödyntämisessä ja parantaisi valtioneuvoston kykyä toimia ja reagoida uusiin haasteisiin.

Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen PTR -yhteistyö on vakiintunut yhteistyön toimintamalli ja se on saanut laajasti myönteistä huomiota osakseen myös Suomen rajojen ulkopuolella. Toimintamallin mukaisesti on perustettu valtakunnallinen ja alueellisia kolmen viranomaisen yhteisiä PTR-keskuksia. PTR-yhteistyön avulla on tehostettu merkittävästi vakavan ja rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaa. Toinen esimerkki poikkihallinnollisesta yhteistyömallista on viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE, jossa tavoitteena on torjua talousrikollisuutta ja harmaata taloutta viranomaisten yhteistyönä.

Poikkihallinnollista yhteistyötä tulisi kehittää edelleen ottamalla käyttöön toimintamalli, jossa saman asiakokonaisuuden parissa työskentelevät virkamiehet työskentelevät yhdessä esimerkiksi kaksi päivää viikossa. Virkamiesten työnantaja ja työnjohto-oikeus eivät muuttuisi.

Työskentelytapaa voitaisiin pilotoida maahanmuuton ja kotouttamisen tehtävissä.

## **5.3 Yhtenäistetään ja sähköistetään valtion talous- ja henkilöstöhallinnon toimintatapoja, prosesseja ja tietorakenteita tuottavuuden ja toimintavarmuuden lisäämiseksi**

Hallinnon prosessien sähköistämisestä saatavien tuottavuushyötyjen toteutuminen täysimääräisesti edellyttää uudenlaista ja entistä prosessimaisempaa kokonaisvaltaista, hallinnonrajoja rikkovaa toimintatapaa ja -johtamista.

Toiminnan kehittämisen tavoitteena tulisi olla koko valtiokonsernin tasolla saavutettavat hyödyt. Tuottavuushyötyjä tulisi tavoitella toimintatapoja yhtenäistämällä erityisesti niissä prosesseissa, joissa liikkuvat suuret volyymit ja joissa hallinnonala tai -virastokohtaiset erityispiirteet eivät ole välttämättömiä tai perusteltuja.

## **5.4 Hyödynnetään senioreiden asiantuntijuutta**

Tulisi selvittää mahdollisuudet lähinnä valtiotyönantajan palveluksessa olleiden, eläköitymässä olevien ja jo eläköityneiden henkilöiden asiantuntemuksen hyödyntämiseksi esimerkiksi neuvonantaja- ja perehdyttämistyypissä tehtävissä.

## **5.5 Lisätään maahanmuuttajien harjoittelua julkisen hallinnon tehtävissä**

Tavoitteena tulisi olla monikulttuurisuuden lisääminen ja edelleen ammattitaidon lisääminen julkisessa hallinnossa muun muassa maahanmuuttajataustaisten henkilöiden rekrytoitumismahdollisuuksien parantamisen kautta. Maahanmuuttajataustaisten henkilöiden ottamista harjoittelijoiksi tulisi lisätä ja helpottaa näin heidän tosiasiallista rekrytoitumista valtiontyönantajan palvelukseen.

## **5.6 Vahvistetaan kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä**

Vahva kansalaisyhteiskunta ja järjestöt sen ytimessä kuuluvat suomalaisen yhteiskunnan menestystekijöihin. Kansalaisjärjestöjen toimintaympäristö on monella tavalla aiempaa haasteellisempi. Kansalaisjärjestöjen toiminta nivoutuu yhä tiiviimmin julkiseen palvelutoimintaan ja rinnastuu toisaalta yritysten voittoa tavoittelevaan toimintaan. Kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä on tällä vuosikymmenellä tarkasteltu muun muassa toteuttamalla kansalaisvaikuttamisen politiikkaohjelma vuosina 2003–2007 ja tekemällä valtioneuvoston periaatepäätös vuonna 2007 kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten edistämisestä. Kansalaisjärjestöt ovat useassa eri yhteyksissä tuoneet esille huolensa liittyen niiden toimintaedellytyksiin tilanteessa, jossa niihin kohdistuu yhä enemmän toiveita ja odotuksia viranomaisten puolelta.

Kansalaisjärjestöt ovat tiiviisti mukana sisäisen turvallisuuden yhteistyössä. Niillä on keskeinen ja laaja tehtävä myös maahanmuuttoon ja kotouttamiseen liittyvissä tehtävissä. Maahanmuuttajien ja muun väestön välisen arjen vuorovaikutusta tulisi tukea nykyistä enemmän kulttuurin, liikunnan ja järjestötyön avulla.

Turvallisuusalojen järjestöillä on merkittäviä tehtäviä, jotka vaikuttavat ihmisten arjen turvallisuuteen. Järjestöjen merkitys korostuu harvaan asutuilla alueilla. Vapaaehtoinen järjestötoiminta on haasteiden edessä, sillä niiden jäsenten keski-ikä nousee ja uusista jäsenistä joudutaan kilpailemaan vapaa-ajan viettomahdollisuuksien tarjonnan lisääntyessä. Tulisi selvittää turvallisuusalojen vapaaehtoistoiminnan tarpeet, haasteet ja kehittämismahdollisuudet. Selvityshanke tulisi toteuttaa yhteistyössä viranomaisten, järjestöjen, tutkijoiden ja rahoittajatahojen kanssa.

Kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten vahvistamiseksi tulisi yleisavustuksia lisätä ja tukea näin järjestöjen mahdollisuuksia pitkäjänteiseen toimintaan. Järjestöjen liian suuri riippuvuus projektiavustuksista saattaa johtaa tilanteeseen, jossa järjestöjen toimintaa ohjautuu niiden ulkopuolelta tulevien päätösten seurauksena. Euroopan unioni myöntää rahoitusta hankkeisiin, mutta rahoituksen hakeminen on usein hyvin vaativaa ja edellyttää erityisosaamista. Rahoituksen saaminen edellyttää myös tiettyä omarahoitusosuutta. Mahdollisuuksia hakea rahoitusta EU-hankkeisiin tulisi edistää luomalla keskitetty neuvontapiste, josta saisi tietoa ja neuvoja EU-rahoituksen hakemiseen liittyvissä kysymyksissä. Lisäksi tulisi selvittää mahdollisuudet sellaisen järjestelmän luomiseksi, jolla voitaisiin lainoittaa EU- rahoituksen saamisen edellyttämää omarahoitusosuutta.