



Sisäministeriö  
Inrikesministeriet

Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2021:22

---

# Sisäinen turvallisuus pandemian jälkeisessä Suomessa Selvityshenkilön raportti

Sisäministeriön julkaisuja 2021:22

# Sisäinen turvallisuus pandemian jälkeisessä Suomessa

## Selvityshenkilön raportti

Sisäministeriö Helsinki 2021

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Sisäministeriö

© 2021 tekijät ja sisäministeriö

ISBN pdf: 978-952-324-515-0

ISSN pdf: 2490-077X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Sisäinen turvallisuus pandemian jälkeisessä Suomessa Selvityshenkilön raportti

<b>Sisäministeriön julkaisu</b> 2021:22		<b>Teema</b>	Sisäinen turvallisuus
<b>Julkaisija</b>	Sisäministeriö		
<b>Tekijä</b>	Juho Saari		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	44

### Tiivistelmä

Koronapandemia koetteli suomalaisen yhteiskunnan perusrakenteita. Keväällä 2021 on havaittavissa, että silloisiin uhkakuviin voitiin vaikuttavasti vastata julkisen vallan toimenpiteillä. Sisäisellä turvallisuudella oli tässä murroksessa keskeinen rooli. Suomalaisten turvallisuus voitiin säilyttää entisellä korkealla tasollaan pandemian lävitse. Vertailevasti Suomen menestyi hyvin.

Pandemialla tulee kuitenkin olemaan pitkä varjo. Se tulee vaiheittain näkyväksi julkisen talouden elvytyksen vaiheittain väistyessä ja pandemian aikana tulleiden vaurioiden tullessa yhä näkyvämmiksi. Monella tapaa olemme tulossa sisäisen turvallisuuden kannalta haasteelliseen vaiheeseen. Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta on integroitu osa tulevaisuuteen varautumisesta.

Selvityshenkilö Juho Saari kiinnittää suosituksissaan huomiota muun muassa sisäministeriön hallinnon informaation käsittelykykyyn ja tietovarantoihin, hanketoiminnan organisointiin ja sisäministeriön ja muiden ministeriöiden hallinnonalojen yhteensovittamiseen voimavarojen niukentuessa. Osallisuuden edistämiseksi erityistä huomiota tulee kiinnittää matalan kynnyksen paikkojen toimintaedellytysten turvaamiseen hyvinvointialueita rakennettaessa. Keskeistä on myös turvata julkisen vallan toimenpiteiden johdonmukaisuus eriarvoisuuden vähentämisessä ja tasa-arvon edistämässä.

**Asiasanat** sisäinen turvallisuus, osallisuus, eriarvoisuus, turvallisuus, rajapinnat

**ISBN PDF** 978-952-324-515-0

**ISSN PDF** 2490-077X

**Julkaisun osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-515-0>

## Finlands inre säkerhet efter pandemin

### Utredarens rapport

---

<b>Inrikesministeriets publikationer 2021:22</b>		<b>Tema</b>	Inre säkerhet
<b>Utgivare</b>	Inrikesministeriet		
<b>Författare</b>	Juho Saari		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b>	44

---

#### Referat

Coronapandemin satte det finländska samhällets infrastruktur på prov. Under våren 2021 kan det noteras att de hotbilder som fanns då kunde mötas effektivt genom att det allmänna vidtog åtgärder. Den inre säkerheten hade en viktig roll i det här brytningskedet. Finländarnas säkerhet kunde bibehållas på samma höga nivå som tidigare genom pandemin. Finland klarade sig bra i olika jämförelser.

Pandemin kommer emellertid att kasta en lång skugga framöver. Den kommer att börja synas stegvis när de offentliga stimulansåtgärderna avvecklas och de skador som uppkommit under pandemin blir allt synligare. På många sätt är vi på väg in i ett svårt skede när det gäller den inre säkerheten. Statsrådets redogörelse för den inre säkerheten är en integrerad del av förberedelserna för framtiden.

I sina rekommendationer fäster utredare Juho Saari uppmärksamhet bland annat vid den förmåga att hantera information och de datalager som inrikesministeriets förvaltning har, vid organiseringen av projektverksamhet och vid samordningen av övriga ministeriers förvaltningsområden när resurserna krymper. För att främja delaktigheten bör särskild uppmärksamhet riktas mot att verksamhetsförutsättningarna för ställen med låg tröskel tryggas när välfärdsområdena skapas. Det är också av central betydelse att man ser till att det allmännas åtgärder för att minska ojämlikhet och främja jämställdhet är följdriktiga.

**Nyckelord** inre säkerhet, kontaktytor, delaktighet, ojämlikhet, säkerhet

---

**ISBN PDF** 978-952-324-515-0 **ISSN PDF** 2490-077X

**URN-adress** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-515-0>

---

## Internal security in post-pandemic Finland

### Report by rapporteur

---

<b>Publications of the Ministry of the Interior 2021:22</b>		<b>Subject</b>	Internal security
<b>Publisher</b>	Ministry of the Interior		
<b>Author(s)</b>	Juho Saari		
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b>	44

---

#### Abstract

The fundamentals of Finnish society were put to the test by the coronavirus pandemic. In spring 2021, it now looks like the measures taken by public authorities were effective in responding to the initial threat scenarios. Internal safety and security played a key role in this transformation. Finland succeeded in maintaining the safety and security of its citizens at their former high levels throughout the pandemic. By international comparison, Finland did very well.

However, the pandemic will cast a long shadow. Its repercussions will appear in stages as fiscal consolidation gradually subsides and the damage caused during the pandemic becomes more visible. In many ways, we are about to enter a challenging phase in terms of internal safety and security. The Government Report on Internal Security is an integral part of the efforts to prepare for the future.

The issues highlighted by the rapporteur, Juho Saari, in his recommendations include the capacity to process information, the information resources and the organisation of project activities within the administrative branch of the Ministry of the Interior, and necessary coordination between the administrative branches of the Ministry of the Interior and other ministries, as resources are becoming more scarce. In order to promote inclusion, particular attention should be paid to safeguarding the operating conditions of low-threshold services when building the new wellbeing services counties. It is also essential to ensure the consistency of public measures in reducing inequality and promoting equality.

**Keywords** internal security, interfaces, inclusion, inequality, safety and security

---

**ISBN PDF** 978-952-324-515-0 **ISSN PDF** 2490-077X

**URN address** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-515-0>

---

## Sisältö

1	Johdanto .....	7
2	Varautumiskyky ja poikkeuksellinen tapahtuma.....	9
3	Poikkeuksellinen tapahtuma ja suomalaisen yhteiskunnan tila.....	12
4	Sisäministeriön hallinnonalan tilannekuva ja informaatiovaranto .....	16
5	Sisäinen turvallisuus läpäisyperiaatteena: Rajapintakysymykset.....	19
6	Mitä kesä 2020 toi tullessaan?.....	22
7	Suomalaisten turnauskestävyys uudessa normaalissa.....	27
8	Pysyvätkö takamatkalla olevat ryhmät mukana myönteisessä kehityksessä?.....	31
9	Nousuveden tullessa – mitä pandemian jälkeen pitäisi tehdä?.....	36
10	Suosituksset .....	40

# 1 Johdanto

Koronakriisillä on ollut suomalaisen yhteiskuntaan sama vaikutus, kuin mitä laskuvedellä on valtamereen vuorovesialueilla. Se on tuonut näkyväksi yhteiskunnasta normaaliolosuhteissa peitettyjä, unohdettuja tai itsestään selvinä pidettyjä piirteitä. Näitä ovat muun muassa peruskouluun heikosti kiinnittyneet nuoret, yksin asuvat kouluttamattomat aikuiset, maahanmuuttajien ja ylivelkaantuneiden haasteet, palvelujärjestelmän aukot ja päällekkäisyydet. Se on myös saanut kansalaiset arvostamaan monia asioita, joiden puute on tullut muissa maissa näkyväksi. Näitä ovat kansalaisten välinen luottamus, yhteiskunnan oikeudenmukaisuus, usko julkisen vallan kykyyn hallita muutosta ja ylläpitää sisäistä turvallisuutta. Näiden merkitys on tullut aikaisempaa näkyvämmäksi.

Samalla laskuveni sai suomalaiset suhteutumaan toisiinsa uudella tavalla. Fyysisen etäisyyden kasvuun kytkeytyi sosiaalisen etäisyyden supistumista. Moni suomalainen havaitsi toisten suomalaisten – ystävien ja sukulaisten, mutta myös naapureiden ja työtovereiden - olevan se todellinen perusturva, jonka varaan heidän arkensa rakentuu. Korona on tuonut esiin auttamishalua ja myötätuntoa haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä kohtaan. Ihmiset ovat myös tulleet aikaisempaa tietoisemmaksi oman käyttäytymisensä yhteiskunnallisista vaikutuksista. Samalla se on tehnyt yksinäisyyden, huume- ja päihdeongelman ja perheväkivallan kaltaiset ilmiöt aikaisempaa näkyvimmäksi. Toiselta puolen kesän 2021 lähestyessä on enenevässä määrin jouduttu arvioimaan, riittääkö suomalaisten turnauskestävyys pandemian levitessä. Samaten yhä enemmän on huomio kiinnittynyt pandemian jälkeisen ajan strategioihin.<sup>1</sup>

Käsillä olevassa selvityshenkilöraportissa tarkastellaan suomalaisen sisäisen turvallisuuden tilaa laskuveden aikana ja pohditaan tulevan nousuveden aiheuttamia haasteita. Keskeisiltä osiltaan se yhdistää sisäisen turvallisuuden selontekoprosessin aikana syntyneitä aineistoja, ajankohtaisia raportteja ja kyselyjä sekä allekirjoittaneen kokemuksia sosiaali- ja terveystieteiden sekä hyvinvointi- ja terveyserojen tutkijana. Raportin tukena on hyödynnetty selvityshenkilön eri tahoilta pyytämiä muistioita koskien sisäisen turvallisuuden ja muiden hallinnonalojen rajapintoja. Se on kirjoitettu samanaikaisesti ja yhteistyössä sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelun kanssa syksyllä 2020 ja

---

1 Saari, Juho: Samassa veneessä. Hyvinvointivaltio eriarvoistuneessa yhteiskunnassa. Docendo, Jyväskylä 2020.



viimeistely keväällä 2021. Raportin lopussa on ehdotukset valmistelua edellyttäviksi toimenpiteiksi.

## 2 Varautumiskyky ja poikkeuksellinen tapahtuma

Suomessa on investoitu ennakointiin ja strategiseen ajatteluun merkittävästi julkisen vallan voimavaroja 2000-luvun aikana. Useimmat ministeriöt ja merkittävä osa muista julkisen vallan ohjauksessa olevista laitoksista ovat tuottaneet ennakointiraportteja ja tarkentaneet strategioitaan. Ennakointi on kuitenkin kohdentunut todennäköisimpiin kehityskulkuihin, joissa muutokset ympäristön tilassa, arjen rakenteissa, hyvinvoinnissa ja terveydessä sekä työllisyydessä ja kasvussa ovat suhteellisen vähäisiä.

Koronakriisi on esimerkki ennakoinnissa sivuun jäävästä poikkeuksellisesta tapahtumasta. Käytössä olevat kansantalouden ja julkisten menojen ennuste- ja toiminnalliset ennakointimallit sekä valtioneuvostossa valmistellut strategiat eivät ennen eduskuntavaaleja ottaneet tämänkaltaista vaihtoehtoa huomioon politiikan perustana. Ennustemalleja ja strategioita ei myöskään oltu suunnattu käsittelemään voimakkaita murroksia.<sup>2</sup> Siten ennakointi on useimmiten ollut hyvän sään politiikkaa.

Poikkeuksellisen huonoihin mahdollisuuksiin varautumisen sivuuttaminen on odotusten mukaista. Varautumiset edellyttäisivät poliittisesti ja hallinnollisesti merkittäviä, yleensä kehykseen sopimattomia menolisäyksiä ja toiminnallisesti hankalia leikkauksia sekä siirtoja sektorilta ja hallinnonalalta toiselle. Tähän suomalaisessa ennakoinnissa ei ole ollut valmiutta, vaan sektoraalet ja hallinnonalojen väliset siirtymät tapahtuvat uusia lisävoimavaroja kohdentamalla. Hallitusohjelma on pitkälti rakennettu saman periaatteen mukaan, joskin siihen on ennakoivasti rakennettu vakauttavia mekanismeja.

Tärkeä säännön vahvistava poikkeus oli *Kansallinen riskiarvio 2018*, joka valmistui alkuvuodesta 2019.<sup>3</sup> Siinä muiden uhkien joukossa arvioitiin influenssariski suureksi:

Influenssapandemia on yhteiskunnan kannalta merkittävä riski, koska suuri joukko ihmisiä sairastuu ja monia kuolee. Tartunta leviää helposti pisaratartuntana

2 Ennustepoikkeamaraportti 2020 kuvaa tavanomaisen vakaan jakson ennusteiden onnistuneisuutta <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162262>

3 Kansallinen riskiarvio 2018 [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161332/5\\_2019\\_Kansallinen%20riskiarvio.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161332/5_2019_Kansallinen%20riskiarvio.pdf)

henkilöstä toiseen, väestössä ei ole vastustuskykyä uutta virusta vastaan ja pandemian puhjetessa ennaltaehkäisevää rokotetta ei ole. Viimeisimmät laajat influenssa-pandemiat ovat puhjenneet 10–40 vuoden välein ja uuden pandemian syntyminen todennäköisyys on suuri.

Riskiarvio osoittaa turvallisuutta ja riskejä kartoittavien valtioneuvoston virkamiesten olleen tietoinen pandemiariskistä, ajan tasalla sen vaikutuksista, kykenevä arvioimaan sen todennäköisyyden ja halukas siirtämään sen politiikan asialistoille. Kansallinen riskiarvio 20218 ei kuitenkaan noussut politiikan perusteeksi osaltaan, koska ne nimesi myös toistakymmentä muuta enimmäkseen toisiinsa kytkeytymätöntä uhkaa. Samaten sen eri toimintoihin liittyvät vaikutusarviot eivät vastanneet keväällä 2020 toteutunutta kehitystä, vaan ne arvioitiin toteutunutta olennaisesti vähäisemmiksi. Kuten useimmat muutkin samankaltaiset Euroopan unionin prosessien osana tehtävät raportoinnit, se enemmän vahvisti jäsenvaltioiden informaatiovarantoa ja mahdollisti hyvien käytäntöjen jakamista, kuin muuntui jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin varautumistoimenpiteiksi.

Kansalaisten joukkoäly ei myöskään osannut ennakoida koronan kaltaista mustaa joutsenta. Vuonna 2019 tehdyn *Turvassa 2019* -selvityksen mukaan suomalaiset kuvasivat uhkia seuraavasti:

Todennäköisimpinä pidetään sään ääri-ilmiöiden aiheuttamia ongelmia (41 %), väestöryhmien välisten jännitteiden kasvua (40 %), laajamittaisen maahantulon aiheuttamia häiriöitä ja / tai rikoksia (36 %), pitkittynyttä taloudellista taantumaa (34%), muuta ääriajattelusta johtuvaa laajamittaista väkivallantekoa (esim. kouluampuminen) (34 %) ja hallituksen sisäpoliittista, päätöksentekoa oleellisesti vaikeuttavaa ongelmaa (33 %). Seuraavaksi todennäköisimpinä pidetään kyberhyökkäystä, joka lamauttaa yhteiskunnan sähköiset ja verkotetut järjestelmät (32 %), ympäristökatastrofeja, kuten ympäristön saastumista (29 %), terroristista hyökkäystä (23 %), hallituksen ulkopoliittista, päätöksentekoa oleellisesti vaikeuttavaa ongelmaa (21 %). Vähiten todennäköisiksi arvioidaan ongelmat energiansaannissa (13 %), vakava tartuntatautiepideemia/pandemia (12 %) ja sotilaallinen isku (3 %).<sup>4</sup>

Kuten listauksesta käy ilmi, vakava tartuntatautiepideemia oli vähiten todennäköisten tekijöiden joukossa. Mikään väestöryhmä ei nostanut sitä merkittäväksi uhkakuvaksi. Samalla on kuitenkin huomattava, etteivät kansalaiset ylipäätään olleet kovin huolissaan

4 Turvassa 2019 - Kansalaisturvallisuus Suomessa <https://www.spek.fi/turvassa-2019-raportti-kansalaiset-kokevat-suomen-turvalliseksi/> Tutkijoiden tekijöille on kuitenkin ansioksi se, että he osasivat laittaa aihetta koskevan kysymyksen.

tulevaisuudesta. Yksikään uhkakuva ei ollut enemmistön mielestä todennäköinen. Suomi oli turvallinen maa.<sup>5</sup>

---

5 HS 31.5.2020. Haastattelujen kokonaismäärä on 1 009. Tutkimuksen virhemarginaali on noin 3,1 prosenttiyksikköä suuntaansa.

### 3 Poikkeuksellinen tapahtuma ja suomalaisen yhteiskunnan tila

Äärimmäisen huonolle tapahtumalle ei ole koskaan hyvä aika. Kuitenkin koronakriisi ajoitui suomalaisen ympäristön, julkisen talouden, työllisyyden ja elinkeinoelämän kannalta varsin hyvin. Edellisen vaalikauden aikainen myönteinen kehitys kasvussa, työllisyydessä ja julkisessa taloudessa (mukaan luettuna sosiaaliturvarahastot<sup>6</sup>) antoivat Suomen hallitukselle sellaista liikkumavaraa, jota sillä ei muuten olisi ollut keväällä 2020. Samaten vaalikauden alussa ehdittiin tehdä tärkeitä kestävyyttä lisääviä uudistuksia ja hallitusohjelmissa oli tarvittavat mekanismit taantumaa varten.

Kertyneet puskurit käytettiin viimeistä työpaikkaa (kun lomautukset otetaan huomioon) ja euroa myöten keväällä 2020. Sen jälkeen julkisten menojen lisäykset on katettu yksinomaan velalla, johon liittyen on menoaspektin ohella kytketty elvytykseen pyrkivää vastasyklistä toimintaa ja pitkän aikavälin investointeja. Työllisyyden osalta edellisen vaalikauden aikana saavutettu työpaikkalisäys menetettiin keväällä 2020. Sittenkin työllisyysaste on kuitenkin pysyvästi korkeana ja keväällä 2021 työllisyys oli absoluuttisesti jo hieman parempi kuin keväällä 2020.<sup>7</sup> Julkiset menot ylittivät selkeästi edellisen vaalikauden keskiarvon.

Kriisin syventyessä kansalaiset alkoivat kertyä lippujen alle ja antoivat tukensa toimivalle johdolle. Samaten suomalaisille oli laaja yhteisymmärrys kansallisista toimenpiteistä. Usein toistetun sanonnan mukaan palokunnan kustannuksia ei ole syytä laskea silloin, kun tilanne on päällä. Sama koski myös julkista velkaantumista ja viittä lisäbudjettia, jotka ovat

6 Viime vuonna sijoitusvarat kasvoivat 216 miljardiin euroon ja nimellinen keskituotto oli 12,5 % prosenttia. Tätä korkeampi tuotto on ollut vain 1990-luvun lopulla ja 2009 laman jälkeen. Kummassakin tapauksessa on edeltänyt merkittävä taantuma, mikä ei ollut tilanne 2019. Vakuutusmaksutulo (pois lukien verorahoitteiset erät) on selkeästi vakuutusmenoja pienempi, joten pääomien tuottoja tarvitaan siltaamaan erotus. Siellä ei ole ns. jakovaraa muihin tarkoituksiin.

7 Samaten Työllisyysrahaston 1.7 miljardin ylijäämä oli muuttumassa noin 0.9-2.1 miljardin alijäämäksi riippuen valtion vastaantulosta ja työttömyyden kestosta. <https://www.tyollisyysrahasto.fi/uutiset/tyollisyysrahasto-on-antanut-stmlle-arvion-tyottomyysvakuutusmaksujen-tasosta-vuodelle-2021/> Työllisyysrahasto on esittänyt sosiaali- ja terveysministeriölle arvion, että työnantajan ja työntekijän työttömyysvakuutusmaksujen yhteismäärää olisi tarpeen korottaa 0,00-0,50 prosenttiyksiköllä vuodelle 2022. Kokonaismaksutasoa nostettiin noin 0,3 prosenttiyksikköä vuodelle 2021 ja se on nykyisellään noin 2,8 %.

mittakaavaltaan ja kohdentumiseltaan tavanomaisesta poikkeavia. Kertyneen velan sulattaminen vuosikymmenen lopulla on haastava toimenpide, varsinkin kun kotitalousrakenneiden muutos ja väestön ikääntyminen lisäävät samanaikaisesti merkittävästi julkisia menoja.<sup>8</sup> Siksi välivaiheessa on syytä eriarvoisuuden vähentämisen ja sisäisen turvallisuuden näkökulmista rakentaa systemaattisesti johdonmukainen toimeenpanomalli mahdollisimman suurten myönteisten siirtymien tuottamiseksi.

Toisaalta mannerlaattojen kokoiset murrokset ympäristössä, yritysten ja yhteisöjen velassa sekä väestörakenteessa eivät vielä koronakeväänä painaneet suomalaista julkista taloutta ja ohjanneet politiikan suuntaa, mikä antoi hallitukselle liikkumavaraa. Samalla on enemmän kuin todennäköistä, että koronan aiheuttama kuormitus kytkettynä edellä mainittujen mannerlaattojen liikkeeseen muokkaavat Suomen politiikan sisältöjä vaalikauden loppupuolella: missään skenaariossa ensi vaalikaudella ei ole uutta jakovaraa.

Kansalaisten sopeutumista ja selviytymistä helpotti se, että suomalaisten elämänlaatu<sup>9</sup> ja tulevaisuudenusko<sup>10</sup> olivat huhtikuussa 2020 vertailevasti poikkeuksellisen korkeita. Myös suomalaisten luottamus julkiseen valtaan pysyi korkealla tasolla. Murros alensi näitä tekijöitä kesän aikana ja syksyn lähestyessä, mutta ne pysyivät edelleen Euroopan korkeimpien joukossa. Samaten suomalaisilla oli varsin hyvää valmiutta ottaa vastaan tulevat työllistymiseen kannustavat uudistukset ja julkisten menojen leikkaukset myöhempinä vuosina. Myös heidän tilannekuvansa on varsin osuva. Suurin osa suomalaisista uskoi Suomen selviävän henkisesti, vaikka heidän arvionsa mukaan erilaiset yhteiskuntaan kohdentuvat vauriot ovat merkittäviä. Melkein puolet suomalaisista uskoi yhteiskunnan vaurioituvan merkittävästi. Kyselyssä ei kuitenkaan tarkennettu vaurioiden laatua.

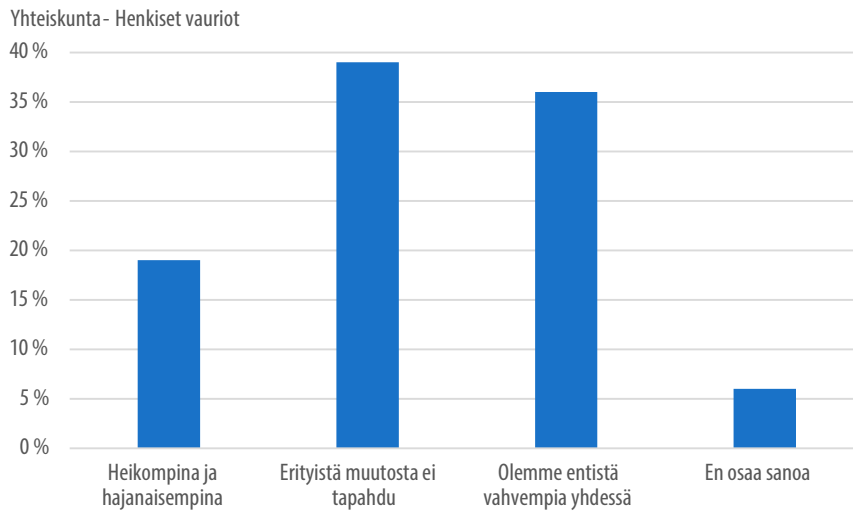
---

8 Hallitus päätti vuoden 2020 neljännestä lisätalousarvioesityksestä [https://vnk.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/hallitus-paatti-vuoden-2020-neljannesta-lisatalousarvioesityksesta](https://vnk.fi/artikkeli/-/asset_publisher/hallitus-paatti-vuoden-2020-neljannesta-lisatalousarvioesityksesta)

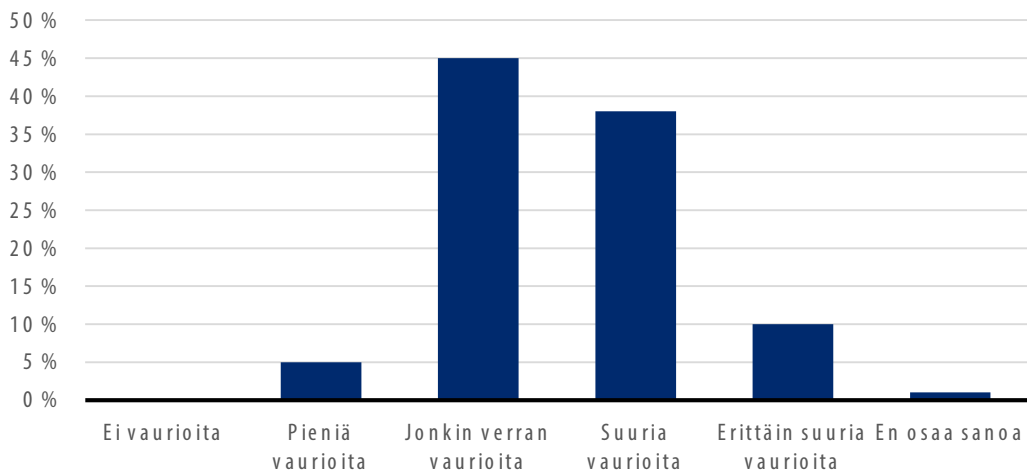
9 The Nordic Exceptionalism: What Explains Why the Nordic Countries Are Constantly Among the Happiest in the World. <https://worldhappiness.report/ed/2020/the-nordic-exceptionalism-what-explains-why-the-nordic-countries-are-constantly-among-the-happiest-in-the-world/>

10 Living, working and COVID-19 First findings – April 2020 [https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef\\_publication/field\\_ef\\_document/ef20058en.pdf](https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20058en.pdf)

**Kuvio 1.** Suomalaisen näkemys tulevaisuudesta, toukokuun loppu 2020 (Ylen mikroaineisto).



**Kuvio 2.** Suomalaisen yhteiskunnan vauriot, toukokuun loppu 2020 (Ylen mikroaineisto).



Suomi aloittaa sopeutumisen koronan jälkeiseen aikaan vertailevasti tarkastellen poikkeuksellisen hyvistä lähtökohdista. Harvalla Euroopan unionin jäsenvaltiolla on vastaavat lähtökohdat. Suurelta osin nämä vahvuudet ovat juurrutettu suomalaisen yhteiskunnan instituutioihin ja rakenteisiin pysyvästi. Lähivuosien kehityksellä ei ole niihin olennaista vaikutusta.

Aikaisemman kokemuksen valossa on selvää, että nousuveden lopulta ja väistämättä tullessa poliittinen kamppailu voimavarojen jakamisesta tiivistyy ja yhteiskunnalliset jännitteet vastaavasti korostuvat. Usein eriarvoisuuden ja sisäisen turvallisuuden kannalta nousuveden aika on itse asiassa laskuveden aikaa haastavampi jakso. Tässä voimavaroista käytävässä kamppailussa erityisen haavoittuvassa asemassa ovat ne väestöryhmät, joiden arki rakentuu viimesijaisen turvan yläpuolelle, mutta kuitenkin hyvinvoivan suuren enemmistön alapuolelle. Heillä ei ole perustuslain tuomaa erityistä suojaa, mutta ei myöskään vahvaa asemaa yhteiskunnan eri neuvottelujärjestelmissä.

Samalla kansainvälinen ympäristö on arvaamaton. Euroopan unionin sisällä kamppailu kansallisten etujen ja kriisin edellyttämän Euroopan unionin sisäisen solidaarisuuden tai yhteisvastuun välillä kärjistyy ja kanavoituu eri jäsenvaltioiden poliittisiin järjestelmiin vastakkainasetteluja kiristävästi. Globaalin kamppailun suuntaa määrittävät suurvaltojen arvaamattomiksi muuttuneet suhteet. Koronakriisi ei ole johtanut yhteisten tavoitteiden selkeytymiseen, vaan enemmänkin maakohtaisten mallien eriytymiseen.



## 4 Sisäministeriön hallinnonalan tilannekuva ja informaatiovaranto

Suomalaisten luottamus sisäiseen turvallisuuteen oli ennen pandemiaa korkealla tasolla historiallisesti tarkastellen.<sup>11</sup> Myös sisäministeriön hallinnonalalla varautuminen koronan kaltaiseen tilanteeseen oli vertailevasti hyvällä tasolla. Sisäministeriön hallinnonalan strategia on (muiden hallinnonalojen strategioihin verrattuna) selkeä, ilmiölähtöisyydessään edistysellinen ja potentiaalisesti toimintaa ohjaava.<sup>12</sup> Hallinnonalan toimintakykyä koronakriisissä paransi 2010-luvun puolivälin aikana maahanmuuttoaallon aikana saadut kokemukset nopeista hallinnollisista ja toiminnallisista ratkaisuista, joista organisaatio on selkeästi oppinut laajalti. Myös varautumisen prosessit ja rakenteet olivat riittävällä tasolla. Eräitä myös julkisuudessa olleita tapahtumia lukuun ottamatta sisäministeriön hallinnonala on pystynyt ottamaan koronatilanteen ja väestövirrat haltuunsa, toiminut palvelujen tuottajana ongelmitta ja myös yleisemmin tilannekuva on hallinnonalalla ollut selkeä.

Myös sisäisen turvallisuuden poikkihallinnollisessa työssä tilanne on ollut varsin hyvä, kiitos sekä aikaisemmin tehdyn pitkäjänteisen työn että organisaation strategisen ohjauksen. Pandemian aikana voimassa olleen sisäisen turvallisuuden strategian valmistelu aloitettiin syksyllä 2016 ja siitä tehty periaatepäätös hyväksyttiin loppuvuodesta 2017.<sup>13</sup> Valmistelu ja toimeenpano on ollut sitouttavaa ja edustuksellista, mikä ei välttämättä ole paras mahdollinen tapa edistää perusuunteeltaan monisektoraalista sisäisen turvallisuuden strategiaa. Hallinnonalojen välisestä poliittisesta sitoutumisesta on vähän näyttöä. Osallistuminen sisäisen turvallisuuden prosesseihin on eräissä ministeriöissä ja sidosryhmissä ollut osin rituaalista. Tämä osoittaa osaltaan sen, että vahvan työnjaon kytkeminen yhteistoimintaan ei yhteisissä ilmiöissä välttämättä johda laajapohjaiseen toimeenpanoon eri ministeriöissä. Tämä ei toki ole erityisesti sisäisen turvallisuuden strategian haaste. Aikaisemmat kokemukset muun muassa hallitusten politiikkaohjelmista kertovat myös samaa viestiä monisektoraalisten, hallinnonalan väliset rajapinnat ylittävien strategioiden ja ohjelmien toimeenpanon haasteellisuudesta. Kuluvalle hallituskaudella muun

11 <https://sisainturvallisuus.fi/sisaisen-turvallisuuden-tila>

12 Sisäministeriön hallinnonalan konsernistratégia, 2019.

13 Hyvä elämä – turvallinen arki Valtioneuvoston periaatepäätös sisäisen turvallisuuden strategiasta 5.10.2017

muassa mielenterveyteen ja lapsiin liittyvät strategiat sekä esimerkiksi kansanterveyteen liittyvät kysymykset ovat kohdanneet samoja haasteita, mitä tulee osallistumiseen ja sitoutumiseen.

Rakenteeltaan sisäisen turvallisuuden periaatepäätös oli toimiva ja konventioiden mukainen. Tavoitteenasetteluun sisältyi kahdeksan toimenpidekokonaisuutta ja 39 mittakaavaltaan vaihtelevan suurta ja eriasteisen vaikuttavaa toimenpidettä. Määrää voi pitää hallinnonalan kokoon ja voimavaroihin sekä sisäisen turvallisuuden koordinaatioon varattuun henkilöstöön nähden liian suurena. Toimenpiteiden suurehko lukumäärä tuo näkyväksi vanhan viisauden metsän peittävästä puista. Eri hallinnonaloilta kertyneen kokemuksen valossa näin laajaa toimenpiteiden määrää ei voida samanaikaisesti toimeenpanna yhdellä hallinnonalalla ilman, että se aiheuttaa henkilöstölle projektiähyä ja päällekkäisiä, vaikeasti koordinoitavia hallinnollisia prosesseja. Kaikkineen paikallaan olisi pyrkiä noin 20 toimenpiteeseen, jotka aikataulutetaan ja kohdennetaan eri toimijoille osana budjetti-prosessia. Samaten sisäministeriön ja muiden hallinnonalojen rajapintojen koordinaatio ja ohjaus jäi enemmänkin hyvän tahdon kuin poliittisen ohjauksen varaan.

Sisäisen turvallisuuden strategian tarkastelun(kin) yhteydessä kysymys onkin, olivatko sen tilannekuva ja muutosajurit asianmukaisia ennen pandemiaa. Tilannekuvan osalta asia lie-nee pitkälti näin. Ainakaan tiedossani ei ole ilmeisiä virheitä tai siitä unohtuneita tekijöitä, eikä myöskään talven 2020-2021 aikana noussut esiin uusia tekijöitä, jotka tulisi ottaa huomioon uusia linjauksia valittaessa. Sen sijaan siihen kuvatut ”muutosvoimat” eivät vaivatta kytkeydy sisäiseen turvallisuuteen. Samankaltaisille kuvauksille tavanomaisesti niistä puuttuvat – tai ainakaan niitä ei julkaistu – ne suurten ilmiöiden ja paikallisten toimenpiteiden väliin tulevat mekanismit, jotka välittävät esimerkiksi teknologian muutoksen sisäiseen turvallisuuteen. Nämä mekanismit voivat myös vaikutuksiltaan olla erilaisia kontekstista riippuen. Tavanomainen esimerkki on teknologian eri ulottuvuudet ja alateemat, joiden vaikutukset voivat olla sekä myönteisiä että kielteisiä. Esimerkiksi sosiaalisen median alustojen rooli on lähtökohtaisesti neutraali, mutta niitä voi hyödyntää lukuisilla eri tavoilla. Näiden systemaattinen analyysi lisää strategian uskottavuutta ja vaikuttavuutta.

Toukokuun lopussa 2019 juuri ennen hallitusohjelmaneuvoitteluja valmistunut sisäisen turvallisuuden strategian seurantaraportti kuvaa paitsi aikaisempaan strategiakautena tehdyt toimenpiteet myös varautumisen tulevalle kaudelle.<sup>14</sup> Jälleen asiakirja on hyvin rakennettu ja sisällöltään informatiivinen sekä kyllin tiivis tullakseen luetuksi.<sup>15</sup> Sen valossa

14 Maailman turvallisinta maata tekemässä Sisäisen turvallisuuden strategian toimeenpannoraportti 31.5.2019. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161676/SM\\_27\\_19\\_Maailman%20turvallisinta%20maata%20tekemassa.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161676/SM_27_19_Maailman%20turvallisinta%20maata%20tekemassa.pdf)

15 Tämänkaltaisessa raportoinnissa on usein taipumusta jaaritteluun ja tyhjään puheeseen.

sisäisessä turvallisuudessa oli ennen koronakriisiä enemmän jatkuvuutta kuin murrosta. Asiakirjassa näkyy myös hallinnonalan sisäiset, terrorismiin ja uhkiin liittyvät painotukset.<sup>16</sup> Asiakirja on varsin hyvin ajan tasalla myös muiden hallinnonalojen toimenpiteistä. Keväällä 2020 hallinnonalalla oli mahdollisuus valmistautua tuleviin haasteisiin tekemällä valmistelevia toimenpiteitä sisäisen turvallisuuden selontekoa varten. Keväällä 2021 tulevat suuntaviivat selkeytyivät.<sup>17</sup>

Sisäministeriö on investoinut merkittävästi voimavaroja ja osaamista sisäisen turvallisuuden tilannekuvan rakentamiseen. Käytettävissä olevat tietovarannot ovat hyvälaatuisia väestötasolla.<sup>18</sup> Hallinnonalalla on lukuisia seuranta-aineistoja<sup>19</sup> tai sellaiseksi muokattavia aineistoja. Omassa palvelurajapinnassa toimiala toimii asianmukaisesti<sup>20</sup>, jos kohta siitä puuttuu asiakkaiden näkemykset. Sisäisen turvallisuuden tilannekuvaus on verrokkeihin nähden hyvä ja ajantasainen. Valitut muuttujat ovat hyvälaatuisia ja eräitä asiakasnäkökulmateemoja lukuun ottamatta ilmiöt riittävän hyvin kattavat. Palvelusta puuttuu mahdollisuus muokata aineistoa käyttäjän tarpeiden mukaisesti.<sup>21</sup> Väestöaineistosta puuttuvat kohdennetut näytteet erilaisten palvelujen rajapinnasta. Ennakointityö hallinnonalalla on tehty asianmukaisesti, joskin ennakkoinnin kytkentä hallinnonalan toimeenpanoon on ollut haasteellista. Tässä suhteessa sisäministeriö ei poikkea muista ministeriöistä.

---

16 Diplomaattisesti otteesta kertoo se, että ”Viranomaiset ovat toteuttaneet hankintoja strategiakauden aikana erillisten suunnitelmien mukaisesti talousarvioiden puitteissa”.

17 Sisäisen turvallisuuden selonteko 2020 suunnitelma.

18 <https://sisainturvallisuus.fi/etusivu> Onko Suomi maailman turvallisin maa kaikille? Turvallisuuden toteutuminen eri sukupuolten ja väestöryhmien kannalta <https://intermin.fi/documents/1410869/4024872/Turvallisuuden+yhdenvertaisuus+selvitys+310518.pdf/9091cb-bf-6dd9-4d8a-b337-01be26de818a/Turvallisuuden+yhdenvertaisuus+selvitys+310518.pdf>

19 Kansallinen rikosuhritutkimus 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 ja 2018.

20 <https://www.pelastustoimi.fi/tietopankki/tilastot>

21 <https://sisainturvallisuus.fi/sisaisen-turvallisuuden-tila>

## 5 Sisäinen turvallisuus läpäisyperiaatteena: Rajapintakysymykset

Vertailevasti tarkastellen Suomen vahvuus on ollut valtioneuvoston työnjakoön perustuva hallintomalli, joka on vaiheittain luonut kullekin hallinnonalalle johdonmukaiset palvelukokonaisuudet. Valtioneuvoston rakenteellinen heikkous on puolestaan ollut hallinnonalojen yhteisten rajapintojen hallinta. Monet ilmiöt kuuluvat useammalle hallinnonalalle ja erityisen monelle hallinnonalalle sijoittuvat ilmiöiden takana olevat juurisyyt. Tavanomaisin esimerkki ovat nuoret, joiden elämään ja arjen rakenteisiin kytkeytyvät työ- ja elinkeino-, opetus- ja kulttuuri- sekä sosiaali- ja terveysministeriö. Ministeriöiden välinen yhteistyö ei aina ole ollut saumatonta. Samaten erilaiset uudistamista ohjaavat strategiat muodostavat sisäisesti epäilemättä johdonmukaisen, mutta usein huonosti koordinoitun kokonaisuuden, jossa hallinnonalat asettavat toisilleen velvoitteita niistä erikseen ja eksplisiittisesti neuvotteluprosesseissa sopimatta ja niihin voimavaroja kohdentamatta. Koordinaatiota on pyritty parantamaan sijoittamalla läpäisyperiaatteella huomioon otettavat asiakokonaisuudet valtioneuvoston kansliaan. Esimerkkinä voidaan mainita kestävä kehitys ja eräät digitaaliset hankkeet. Tilanne ei kuitenkaan ole riittävän hyvä.

Sisäministeriön hallinnonalalla on päävastuu sisäisen turvallisuuden turvaamisesta ja edistämisestä koko valtioneuvostossa. Se on prosessien ja linjausten pääomistaja. Käytännössä sisäinen turvallisuuden edistäminen tapahtuu usein hallinnonalojen rajapinnoissa. Kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevilla ryhmillä on lukuisia jaettua asiakkuuksia. Eräissä näissä rajapinnoista sisäministeriö on ollut aloitteellinen ja luonut omia hankkeitaan ja toimintamallejaan. Lukuisissa muissa tapauksissa sosiaalisen turvallisuuden kannalta keskeisten prosessien ja toimintamallien omistajuus on ensisijaisesti muissa ministeriöissä.

Sisäministeriön hallinnonala on usein avainasemassa sekä ihmisten ohjaamisessa kriisitilanteesta tilanteesta palvelujen piiriin että sillanrakentajana murtuvissa tai epävarmoissa arjen rakenteissa. Siten on luontevaa, että se on pyrkinyt rakentamaan varhaisen puuttumisen toimintamalleja haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille. Näitä malleja on rakennettu vastaamaan nuorisoriikollisuuteen ja perheväkivaltaan. Asiakirjojen valossa

nuorisorikollisuuteen liittyvän Ankkuri<sup>22</sup> ja perheväkivaltaan vastaavan MARAK<sup>23</sup> toiminnan organisatorisesta paikasta, kattavuudesta ja tosiasiallisesti vaikuttavuudesta ei kuitenkaan voi tehdä pidemmälle meneviä johtopäätöksiä. Arviointia ei ole tehty verrokkiryhmiä käyttäen. Kummassakin tapauksessa mallien juurruttaminen ja levittäminen on asiakirjojen ja keskustelujen valossa kuitenkin ollut varsin systemaattista. Hallinnonala eroaa tässä edukseen esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalasta, jossa hankkeiden määrä on varsin suuri ja niiden vaikutusten arviointi useimmiten niukakkoa.

Väkivaltainen radikalisoituminen ja ääriryhmät<sup>24</sup> on uudempi sisäisen turvallisuuden näkökulmasta rakentuva lähestymistapa, jonka asemaa politiikan asialistoilla on nostanut Suomessa orastava terrorismi ja eräät organisoituneet ääriryhmät. Niiden aiheuttamaan haasteeseen on rakennettu kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ääriryhmien muotoutumisen ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma. Kuten yleensä samankaltaiset ajankohtaiseen haasteeseen vastaavat ohjelmat, se on valmisteltu laajassa yhteistyössä viranomaisten (kansalliset ja paikalliset viranomaiset), järjestöjen, yhteisöjen ja tutkijoiden kanssa. Ohjelmassa on määritelty tavoitteet sekä toiminnan kohdealueet ja toimenpiteet. Lisäksi ohjelmassa on määritelty toimenpiteet, joilla poliisi, vastaanottokeskukset, sosiaali- ja terveystoimi sekä opetustoimi kehittävät valmiuksiaan ennalta ehkäistä väkivaltaista radikalisoitumista. Ohjelmasta puuttuvat välineet sen vaikuttavuuden arviointiin.

Maahanmuuton alueella on myös tehty lukuisia avauksia ja uudistuksia. Tämän alueen valmistelussa on tehty lukuisia oikeusvarmuutta parantavia ja prosesseja tehostavia uudistuksia. Koska ilmiö ja sektori on ollut toistuvien tarkastusten ja lukuisten tutkimusten kohteena, siihen ei ole erityistä syytä palata tässä vaiheessa.<sup>25</sup> Maahanmuuton parempi hallinta ja avoimuus on teema, jossa väestö- ja työvoimapolitiittiset näkökulmat yhdistyvät sisäiseen turvallisuuteen erityisesti toisen sukupolven maahanmuuttajien integroinnin yhteydessä.

Muiden ministeriöiden hallinnonaloilla on puolestaan lukuisia sisäisen turvallisuuden kannalta välittömästi tärkeitä uudistuksia, hankkeita ja ohjelmia. Sisäisen turvallisuuden strategia tai sen seuranta-asiakirjat eivät näitä systemaattisesti listaa. (Tämänkaltaisen karitoitus olisi paikallaan rakenteellisen ja toiminnallisen yhteistyön osalta, jos kohta sisäiseen

22 Ankkuri: Nuorten rikosentekijöiden auttamiseksi ja rikoskierteen katkaisemiseksi kehitetty toimintamalli. <https://ankkuritoiminta.fi/etusivu>

23 MARAK: Vakavan parisuhdeväkivallan uhrin auttamiseen kehitetty toimintamalli. <https://rikosentorjunta.fi/marak>

24 Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma 2019–2023 [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162073/SM\\_2020\\_1.pdf](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162073/SM_2020_1.pdf)

25 <https://intermin.fi/maahanmuutto/maahanmuuttopolitiikka>

turvallisuuden koordinaatioon varatut voimavarat eivät tätä välttämättä tällä hetkellä mahdollista. Kesästä 2020 alkaen sisäministeriö on tämänkaltaista kartoitusta tehnyt selvityshenkilön kanssa käydyn keskustelun perusteella). Kuitenkin niistä ilmeisimmät liittyvät oikeusministeriön hallinnonalalla rikosseuraamuslaitoksen toimintaan ja ylivelkaantumiseen hillintään, ympäristöministeriön hallinnonalalla asunnottomuuden vähentämiseen ja asuinalueiden kehittämiseen, opetus- ja kulttuuriministeriön osalta koulupudokkaisiin ja NEET-nuoriin, sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla muun muassa lastensuojeluun, päihdepolitiikkaan, ja työ- ja elinkeinoministeriön osalta muun aktivointiin ja ammatilliseen koulutukseen. Näihin palataan soveltuvin osin myöhemmin tässä raportissa.

## 6 Mitä kesä 2020 toi tullessaan?

Sisäinen turvallisuus on pohjimmiltaan ihmisten arjen rakenteiden ylläpitämisen politiikkaa. Siinä yhdistyvät ihmisten kohtaamat riskit ja kokemus turvallisuus, heidän toimintakykynsä ja näkemys yhteiskunnan tulevaisuudesta. Sen tukirakenteen muodostavat Suomen perustuslaki ja kansainvälisten sopimusten mukaiset ihmisoikeudet. Välittäjänä arjen ja tukirakenteen välissä toimivat viralliset ja epäviralliset instituutiot (säännöt ja sosiaaliset normit).

Keväällä 2020 sisäisen turvallisuuden alue oli yhteiskuntapolitiikan etulinjassa maansisäisen järjestyksen ylläpitämisessä, liikkuvuusrajoituksissa ja rajojen sulkemisessa.<sup>26</sup> Näiden käsittely ei ole tässä yhteydessä tarpeen. Eräissä vastaanottokeskuksissa on ollut merkittäviä koronakeskittymiä, mutta näiden osalta asukkaiden ikärakenne on ollut ryhmää suojaava.<sup>27</sup> Muut politiikkamuutokset olivat muilla siihen liittyvillä alueilla varsin niukkoja. Lähinnä tähän lukeutuvat rahapeleihin liittyvät tappiorajoitukset 30.9.2020 saakka<sup>28</sup> ja pelipaikkojen sulkemiset, koronatilanteen takia maahan jääneiden henkilöiden asemaan liittyvät tarkennukset<sup>29</sup> sekä kulutusluottojen sääntely vuoden 2020 loppuun saakka<sup>30</sup> ja positiivisen luottorekisterin vaiheittainen käyttöönotto.<sup>31</sup> Välillisemmin ravintoloiden sulkeminen on merkittävästi vähentänyt niihin liittyvää rikollisuutta. Näiden merkitys on toistaiseksi vähäinen sekä sisäisen turvallisuuden että kotitalouksien kannalta. Kuitenkin talvella 2020-21 ne alkoivat ohjata kotitalouksien käyttäytymistä. Vielä suurempi merkitys on kuitenkin valtioneuvoston päättämällä lisätalousarvioilla, jotka sekä kompensoivat

26 [https://intermin.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/turvallisuusviranomaiset-ovat-varautuneet-koronaviruksen-leviamiseen](https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/turvallisuusviranomaiset-ovat-varautuneet-koronaviruksen-leviamiseen)

27 <https://yle.fi/uutiset/3-11347604>

28 [https://intermin.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/netissa-pelattavien-veikkaus-oy-n-rahapeliin-tappiorajoja-lasketaan](https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/netissa-pelattavien-veikkaus-oy-n-rahapeliin-tappiorajoja-lasketaan) [https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!article/tiedotteet/yritys/2020/04-huhtikuu/28\\_nopearytmisten\\_pelien\\_tappiorajat\\_madaltuvat\\_verkossa](https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!article/tiedotteet/yritys/2020/04-huhtikuu/28_nopearytmisten_pelien_tappiorajat_madaltuvat_verkossa)

29 [https://intermin.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/koronatilanteen-takia-maahan-jaavien-oleskelulupamaksuihin-helpotuksia](https://intermin.fi/artikkeli/-/asset_publisher/koronatilanteen-takia-maahan-jaavien-oleskelulupamaksuihin-helpotuksia)

30 Tämä on tätä kirjoitettaessa eduskunnan valiokuntakäsittelyssä. Lakiehdotuksessa saattaa olla eräitä perustuslain kannalta ongelmallisia kohtia muun muassa mainonnassa.

31 Tämä on tehty hallitusohjelmalinjausten perusteella, ei koronakriisin toimenpiteenä. Positiivisen luottotietorekisterin toteuttajaksi ja rekisterinpitäjäksi esitetään Verohallinnon Tulorekisteriyksikköä.

tulomenetyksiä ja tekevät kohdennettuja lisäyksiä ja investointeja että vahvistavat tulevaisuudenuskoa ja uudistumishalukkuutta vuosiin 2022-2023 ulottuvan elvytysjakson aikana.

Keskeinen merkityksensä sisäiselle turvallisuudelle on ollut myös rahapelimarkkinoiden muutoksella, johon kytkeytyy määräaikaisten tappiorajoitteiden ohella myös rakenteellisia uudistuksia pelihaittojen pysyväksi hillinnäksi. Korona-aikana pelien alentunut saatavuus on mahdollistanut peliriippuvuuden katkaisun. Toisaalta myös nettipohjaisiin peleihin kytkeytyvät peliriippuvuudet ovat mahdollisesti lisääntyneet valvonnan heikennyttä<sup>32</sup> ja pelaamisen siirryttyä maan rajojen ulkopuolella toimiville alustoille. Oma haasteensa on rahapeleistä saatavien tuottojen lasku, jonka voi ennakoida muuttuvan pysyväksi.

Alkoholipolitiikassa on tasapainoiltu ravintola-alan elinkeinointressien ja kansanterveyden välillä.<sup>33</sup> Toistaiseksi politiikka on ollut johdonmukaista ja hallitusohjelmaan perustuvaa. Se on myös edistänyt sisäistä turvallisuutta. Kesän mittaan tuli näkyväksi kotitalouksiin hautautunut päihdeongelma. Siihen liittyvien palvelujen saatavuus ei kesäsulun aikana ei ollut riittävä. Kuitenkin kokonaisuutena alkoholin kokonaiskulutus on pysynyt maltillisena. Epäilemättä osaselitys on sosiaalisten tilanteiden vähentyminen sekä matkailu- ja ravintola-alan sulut.

Liikkuvuuden rajoitukset ja maan rajojen sulkemiset eivät näkyneet huumeiden saatavuuden vähentymisenä eräitä paikallisia häiriötilanteita lukuun ottamatta. Pikemmin huumeiden käyttö on lisääntynyt koronakriisin aikana. Lähinnä laskua on meta-amfetamiinissa.<sup>34</sup> Siten ei myöskään ole näkyvissä huumekaupan häiriöihin liittyvää levottomuutta. Erillisen selvityksen arvoinen asia on, miksi korona ei vähentänyt huumeiden maahantuontia ja jakelua maan sisällä.

Sisäinen turvallisuus on myös tilannekohtainen, palvelujen toimivuuteen liittyvä käsite, joka kytkeytyy palvelujen reaktioaikaan ja johdonmukaisuuteen. Tämä on sisäisen turvallisuuden ammattilaisten aluetta, jossa riittävät voimavarat, aikaisempi kokemus ja tilannetaju luovat mahdollisuudet mielekkäiden toimintamallien tuottamiseen. Korona-aikana sisäinen turvallisuus on osaltaan parantunut ihmisten varautuessa erilaisiin tilanteisiin ja talouden toiminnan vähentyessä. Esimerkiksi tulipalot ja ensivastetehtävät ovat vähentyneet. Toisaalta virka-apupyynnöt ja vahingontorjuntatehtävät ovat lisääntyneet, mille on

32 <http://ehyt.fi/fi/nettikysely-%E2%80%9DDei-kulu-raha-peleihin-kunei-ne-toimi%E2%80%9D-%E2%80%93korona-aika-muuttanut-suomalaisten>

33 <http://ehyt.fi/fi/alkoholijuomien-etamyyntin-ja-kotiinkuljetuksen-salliminen-vaarantaa-vastuullisen-alkoholipolitiikan>

34 <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/jatevesitutkimus; https://yle.fi/uutiset/3-11358855>



myös luontainen ilmeinen selitys. Kaiken kaikkiaan ajantasaisten lukujen valossa tilanne oli varsin hyvin hallinnassa kevääseen 2021 saakka.<sup>35</sup>

Alkukevääseen 2021 mennessä koronakriisin rakenteelliset vaikutukset kotitalouksien toimintakykyyn olivat yllättävän vähäiset, pääosin koska julkinen valta puskuroidi (osin jopa ylipuskuroi) tulomenetyksiä merkittävästi, avoimen työttömyyden kasvua voitiin hillitä lomautuksilla ja kotitalouksilla oli vielä riittävästi säästöjä (mikä puolestaan vähensi toimeentulotukimenojen kasvua, koska kotitalouden tulee käyttää säästönsä ennen toimeentulotuen hakemista). Näiden havaintojen valossa Suomessa ei olisi erityistä kriisiä. Tämä on kuitenkin osin tilastollinen harha<sup>36</sup> Lomautukset eivät ole vielä muuntuneet avoimeksi työttömyydeksi.<sup>37</sup> Työttömyyden tuleva kasvu on näkynyt merkittävänä hakemusten kasvuna Kelassa, mutta se ei ole toistaiseksi näkynyt muissa sosiaalimenoissa. Pientä kasvua on asumistukihakemuksissa. Toimeentulotukihakemusten määrä oli toistaiseksi lähellä aikaisempien vuosien kehitystä, jossakin määrin jopa sen alapuolella, joskin lukusarjoissa näkyy syksyn 2020 määräaikaiset päätökset.<sup>38</sup> Kaikkineen sosiaaliturvajärjestelmän kannalta muutos oli hyvin hallittavissa.

Samaten sosiaalihuollon tilannekuvan mukaan se pystyi toimimaan varsin hyvin. Asiakasmäärät itse asiassa osin laskivat, koska ihmiset eivät ole halunneet kuormittaa palveluja tai ovat epäröineet tapaamisten turvallisuutta. Eri puolella Suomea on erilaisia käsityksiä siitä, aiheuttaako palvelujen käytön lykkääntyminen ongelmien kasautumista tulevana vuonna.<sup>39</sup> Kesän 2020 aikana ei tapahtunut merkittäviä muutoksia. Talven mittaan hoito- ja hoivavaje alkoi kuitenkin tulla yhä näkyvämmäksi erityisesti haavoittuvassa asemassa olevissa ryhmissä, jotka kohtaavat samanaikaisesti useita sosiaalisia haasteita mielenterveydestä ylivelkaantumiseen. Kokonaisuutena tarkastellen muutos on kuitenkin ollut maltillista, ja selkeästi vähäisempää kuin mitä kesän 2020 aikana ennakoitiin.

35 Sisäministeriön tietokannat

36 Piilotyöttömyys ja alityöllisyys ennätyslukemiin, työllisyys vähentynyt osa-aikatyössä. <https://www.stat.fi/tietotrendit/blogit/2020/piilotyottomyys-ja-alityollisyys-ennatyslukemiin-tyollisyys-vahentynyt-osa-aikatyossa/?fbclid=IwAR0MW6zfoxZTCAeiHgW9CWR31vhE-RY6ByaX6LOhVWlxlckEKyUQML3Wg8AI#ty%C3%B6markkinat>

37 Arvio sisältää lomautetut ja irtisanotut. Työllisyysrahasto on esittänyt sosiaali- ja terveysministeriölle arvion, että työnantajan ja työntekijän työttömyysvakuutusmaksujen yhteismäärää olisi tarpeen korottaa 0,70 -1,50 prosenttiyksiköllä siinä tapauksessa, että valtio osallistuu lomautusmenojen rahoitukseen vuosina 2020 ja 2021. Ilman valtion osallistumista olisi maksujen korotustarve 1,00 - 2,00 prosenttiyksikköä vuodelle 2021.

38 <https://www.helsinkigse.fi/corona/kelan-tyottomyyssetuutta-hakenut-yli-100-000-henkiloa-viime-vuotta-enemman/>

39 <https://www.slideshare.net/THLfi/sosiaalihuollon-tilannekuva-vko-20-1151752020>

Yhteinen käsitys oli lähinnä yksinäisyyden lisääntymisestä. Luonteva mekanismi on fyysisen etäisyyden aiheuttama sosiaalisen vuorovaikutuksen vähentyminen. Tilannekuvassa oleva tieto on kuitenkin enemmänkin sosiaalihuollon työntekijöiden sormituntuma tai olettava, kuin tilastoista todennettu tapahtuma. Vertailukelpoiseen kyselyyn perustuvaa tietoa asiasta ei toistaiseksi ole. Siten väite on lähtökohtaisesti mielekäs, mutta sitä ei voi ottaa politiikan perustaksi.

Toistaiseksi suurin havaittu muutos oli leipäjonojen asiakasmäärissä. Asian luonteen vuoksi tilannekuva on kuitenkin epäselvä. Yhtäältä elintarvikkeita tarjoavien jonojen ja keittiöiden määrä on vähentynyt, koska elintarvikkeiden saatavuudessa on ollut vaikeuksia ja osa jonoista on suljettu, koska ne eivät ole pystyneet takaamaan asiakkaiden terveyttä. Hajatietojen valossa erityisesti seurakuntien jonoja on suljettu, koska palkattu henkilökunta ei ole osallistunut toimintaan. Siten asiakkaat ovat kasautuneet jäljellä oleviin jonoihin. Tämä valikoituminen on saattanut aiheuttaa virheellisen tulkinnan kysynnän kasvusta.<sup>40</sup>

Toisaalta leipäjonoihin on kiistatta tullut uusia kasvoja, joita henkilökunta ei tunnista ja jotka eivät selvästikään tunne jonojen tapoja ja käytäntöjä. Mistä he ovat tulleet ja mistä syistä, on toistaiseksi tietämättömissä. Jos jotakin on syytä veikata, kyse on pienituloisista, jonkin verran toimeentulotuen yläpuolella aikaisemmin olleiden ryhmien selviytymisstrategiasta. He eivät ole oikeutettuja toimentulotukeen ennen kuin ovat käyttäneet säästönsä tai odottavat ansioihin suhteutettuja etuuksia kassoilta (tai sairausvakuutuksen osalta Kelasta), joten parhaana mahdollisena vaihtoehtona he hakeutuvat leipäjonoihin. Säästyneillä varoilla he todennäköisesti kattavat asumisen kustannuksia. Tämä on kuitenkin ilmeinen indikaattori yhteisöjen ja yhteiskuntien muutoksesta.

Pidemmällä aikavälillä on varsin ilmeistä, että koronan myötä (myös Suomessa) huono-osaisuus alkaa tulla näkyvämmäksi palvelujen rajapinnassa. Suomessa kasvaa pitkäaikaistyöttömien, kouluttamattomien, päihteitä ja lääkkeitä käyttävien, usein peliriippuvuuksista, ylivelkaantumisen ja mielenterveysongelmista kärsien perheettömien miesten ryhmä. Ydinryhmä on toki ollut aina olemassa. Kuitenkin koronan myötä tähän ryhmään valuu uusia henkilöitä ensin työttömyyden ja sitten ylivelkaantumisen kautta.

Yleisemmin Suomessa ei ole havaittavissa arvomuutoksia koronajakson aikana. Niitä ei myöskään ole näköpiirissä. Historiallisen kokemuksen valossa ihmisten arvostukset ja asenteet palaavat ennalleen muutaman vuoden kuluessa. Koronakriisi ei siis tee Suomea pysyvästi aikaisempaa paremmaksi maaksi ja suomalaisia aikaisempaa esimerkiksi

40 <https://ruoka-apu.fi/wp-content/uploads/2020/05/Verkkotapaamiset-ruoka-aputoimijoille-kertyva-koonti-1.pdf>

postmaterialisemmiksi. Muutaman vuoden jälkeen tilanne palaa entiselleen. Myöskään merkittävää pysyvää siirtymää etätyöhön ei ole näkyvissä. Kevään 2021 mittaan työntekijät ovat itse asiassa jo pitkälti palanneet työpaikoilleen. Toki työnantajilla on vahva intressi muokata työskentelymalleja, joten niiden vaihtelu eri työnantajien välillä tulee olemaan aikaisempaa suurempaa.

Koronatalven edetessä ”laskuveden aika” nosti pikkuhiljaa myös näkyviin kansalaisten väliset jakolinjat. Kansallisesta yhteisymmärryksestä huolimatta kaikki suomalaiset eivät tosiasiansa olleet samassa veneessä koronakeväänä. Murros on kohdellut väestöryhmiä eri tavoilla riippuen siitä, kuinka vahva heidän asemansa oli ennen koronaa ja kuinka altistuneita he ovat olleet koronan terveydellisille ja toiminnallisille vaikutuksille. Samaten kolhuja saaneiden toipumisessa on merkittäviä eroja riippuen yhtäältä yksilöiden kimmoisudesta ja toimintakyvystä ja toisaalta sektoreista ja sattumasta. Näiden ryhmien kartoitus ei kuitenkaan ole vielä ajankohtaista, sillä kattavat aineistot ovat käytössä vasta syksyllä 2022.<sup>41</sup>

---

41 Tuolloin valmistuu terveyden ja hyvinvoinnin muutoksia käsittelevät väestötutkimukset sekä suurehko määrä STN:n ja Suomen Akatemian rahoittamien tutkimusten tuloksia.

## 7 Suomalaisen turnauskestävyys uudessa normaalissa

Syksyn 2020 kääntyessä talveksi Suomi erottui muista Euroopan unionin jäsenmaista sikäli, että Suomessa Covid-19 viruksen leviäminen oli vähäisempää kuin muualla ainakin marraskuun loppuun saakka. Nousua toki syksyn mittaan vaiheittain tapahtui, mutta erot verrokkimaihin olivat varsin selkeitä.<sup>42</sup> Tämä viittaisi siihen, että Suomen julkisen vallan valitsema strategia on ollut pitkälti toimiva, sairaanhoitopiirit ovat olleet tehtävänsä tasolla, suomalaisten luottamus julkisen vallan toimintakykyyn on säilynyt ja kansalaiset ovat pitkälti sopeutuneet uuteen tilanteeseen. Pandemiasta on tullut uusi normaali, joka viihtyy edelleen lehtien etusivuilla, mutta joka on vaiheittain väistymässä arjen keskusteluista. Marraskuussa 2020 saatujen myönteisten uutisten valossa myös usko pandemian vaiheittaiseen väistymiseen kasvoi selkeästi, joskin samanaikaisesti myös pandemian leviäminen olin siirtymässä kohti uutta vaihetta. Keväällä 2021 pandemia alkoi vaiheittain väistyä rajoitustoimenpiteiden vähentäessä vuorovaikutusta ja rokotusten kattavuuden parantuessa.

Kansalaisten näkemykset julkisen vallan toiminnasta ei ole kevään jälkeen muuttuneet. Vertailevasti Suomi on edelleen eräs niistä Euroopan unionin jäsenmaista, joissa kansalaiset ovat vahvasti harjoitetun politiikan takana. Suomi on edelleenkin tasaisesti Euroopan unionin kärkiryhmissä elämänlaadun ja tulevaisuusodotusten suhteen. Kaikkineen kansalaisten yleiskuva on vertailevasti varsin myönteinen, joskin suomalaiset ovat jonkin verran tyytymättömiä tehtyjen toimenpiteiden ja linjausten johdonmukaisuuteen.<sup>43</sup>

Suomea on suojannut pandemian leviämiseltä rakenteelliset ja toiminnalliset tekijät. Ensinnäkin Suomen harvahko väestörakenne ja pienten kotitalouksien suuri osuus on ehkäissyt viruksen leviämistä arjen vuorovaikutuksessa ja mahdollistanut tartuntojen jäljittämisen pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Myöskään liikenne ei ole osoittautunut poikkeukselliseksi tartuntojen leviämisen alustaksi. Toiseksi suomalaiset ovat luottaneet

42 <https://thl.fi/fi/web/infektioaudit-ja-rokotukset/ajankohtaista/ajankohtaista-koronaviruksesta-covid-19/tilannekatsaus-koronaviruksesta>

43 Living, working and COVID-19. <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2020/living-working-and-covid-19>

viranomaisten antamiin ohjeisiin ja toimineet niiden mukaisesti myös ohjeistuksen suhteen epäselvissä tilanteissa. Viranomaisten ohjeistusta ei ole lähdetty laajalti haastamaan tai ainakaan sitä eivät ole tehneet kansalaisten mielestä varteenotettavat tahot. Kolmanneksi etätyöhön ja -opiskelun siirtyminen on vähentänyt vuorovaikutusta ja siten myös tartuntojen leviämistä. Lisäksi altistuksen takia eristykseen joutuneille kohdennetut tuet ovat vähentäneet taloudellista painetta työskentelyyn ja opiskeluun.

Kansallisesti harjoitetut politiikat olivat syksyllä 2020 ja keväällä 2021 pitkälti olleet jatkumoa keväällä 2020 tehtyihin päätöksiin: sisäisen turvallisuuden ja yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta keskeisiä päätöksiä on vaihteittain jatkettu, mikä on puskuroinut pandemian vaikutuksia kotitalouksiin ja organisaatioihin. Kotitalouksien osalta luottojen korkosääntelyn jatkolla on ollut selkeästi myönteinen vaikutus. Samaan suuntaan on vaikuttanut Veikkauksen pelien markkinoinnin rajoittaminen. Tärkeää kotitalouksien toimintakyvyn ja pandemian leviämisen ehkäisyn kannalta on myös, ettei alkoholinkäyttöä lisääviä ratkaisuja tehty ravintola-alan tukemiseksi.

Julkisen vallan vastuulla oleva palvelu- ja tulonsiirtojärjestelmä on toiminut suuremmilla moitteilla. Palvelujärjestelmässä oli jonkin verran ylivarautumista koronaan, mikä on johtanut kiireettömien leikkausten lykkääntymiseen. Samaten jonkin verran on tapahtunut asiakas- ja potilassuhteiden katkeamisia. Kokonaisuutena tilanne on ollut varsin hyvin hallussa. Toimeentulotukeen tehdyn lisän kohdentuminen ei ollut paras mahdollinen, mistä uudistusta on perustellusti kritisoitu. Perheille tarkoitettu koronaliisä kohdentui ennen kaikkea yksinasuville henkilöille, joille korona ei ole aiheuttanut olennaisia menolisäyksiä: esimerkiksi maskien saatavuus myös muuta kautta on ollut mahdollista.

COVID 19-pandemian tutkimusseuranta on valtioneuvoston toimesta asianmukaisesti organisoitu. COVID-19-tutkimuskatsaus on valtioneuvoston kanslian elokuussa 2020 käynnistämä toimintamalli, joka koostaa koronakriisiin liittyviä uusimpia tutkimustuloksia maailmalta ja Suomesta tiiviisti ja informatiivisesti valmistelijoiden ja päätöksentekijöiden käyttöön. Tutkimuskatsaukset tulevat suhteellisen pienellä viiveellä ja ne ovat sisällöltään varsin hyvälaatuisia ja usein temaattisesti kattavia.<sup>44</sup> Myös muun tutkimustoiminnan osalta kehitys on ollut myönteistä, mitä tulee tutkimuksen hyödyntämiseen valmistelussa, päätöksenteossa ja toimeenpanossa. Suomen Akatemian ja Strategisen tutkimuksen neuvoston panostukset aiheeseen tulevat näkyviin ensi vuoden aikana, ja luovat pitkäjänteistä informaatiovarantoa päätöksenteon tueksi.

Alkukangertelun jälkeen viruksen testaaminen ja testaamisesta raportointi toimii varsin hyvin, joskin tietojen siirtämisessä on jonkin verran viiveitä. Koronavilkku toimii

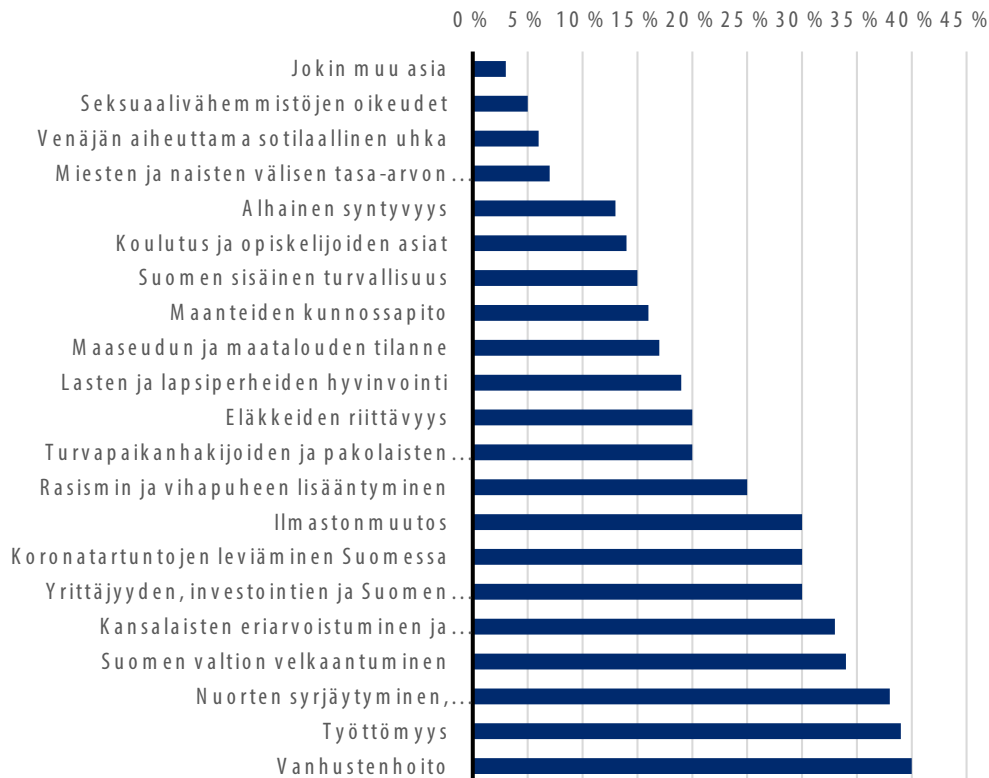
---

44 esim. COVID-19-tutkimuskatsaus 6/2020

ongelmitta ja sen kattavuus on hyvä: sen hyödyllisyydestä on kuitenkin hyvinkin erilaisia mielipiteitä, osin koska sen kyky määrittää tartuntapaikka ja -tilanne on ollut tietoturvasyistä heikohko. Myös seurantajärjestelmät ovat kohtuullisen hyvässä kunnossa. Valmiutta lisäämiseen on ainakin keskussairaalaapaikkakunnilla, mikäli tartuntojen määrä olennaisesti nykyisesti kasvaa, mutta suuremmaksi haasteeksi tulee tartuntaketjujen jäljittämättömyys.

Suomalaisten uhkakuvat olivat talvella 2020-2021 yhdistelmä vakiintuneita näkemyksiä ja pandemian aiheuttamia teemoja. Suomalaisessa yhteiskunnassa on paljon jatkuvuutta, mitä tulee näihin uhkakuviin. Vakiintunein uhkakuva on, ettei uhkakuvaa ole. Suomalaisien enemmistö ei ole yhdenkään teeman suhteen huolestunut. Vanhushuolto, työttömyys, nuorten syrjäytyminen ja kansalaisten eriarvoistuminen ovat jaettuja uhkakuvia. Koronataartunnat eivät ole vaikuttaneet tähän kokonaisuuteen juuri lainkaan, jos kohta velkaantuminen ja työttömyys siihen kytkeytyvät. Tämä osaltaan viestii siitä, että korona ei enää ole suomalaisten mieliä kuormittava samalla tavalla kuin se oli keväällä 2020. Koronataartuntojen aiheuttama huoli on samalla tasolla kuin yrittäjyyden haasteet ja ilmastonmuutos. Miesten ja naisten tasa-arvon toteutuminen, Venäjän aiheuttama sotilaallinen uhka sekä seksuaalisten vähemmistöjen oikeudet eivät ole suomalaisten mielissä uhkia, joskin näissä kysymysten sanamuoto vaikuttaa tulokseen.

**Kuvio 3.** Suomalaisten uhkakuvat lokakuussa 2020, Lähde: Taloustutkimuksen paneeli



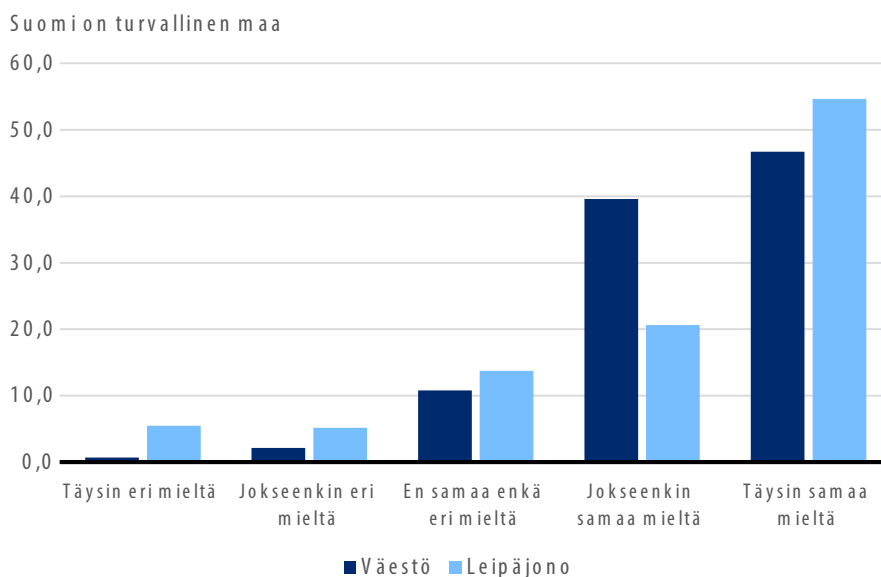
Sisäisen turvallisuuden indikaattorit kertovat merkittävät rikollisuuden yleistymisestä. Lähötaso on sinänsä ollut myönteinen, eikä merkittäviä muutoksia isossa kuvassa ole näkyvissä. Kuitenkin verrattuna vuoden 2019 kymmeneen ensimmäiseen kuukauteen seuraavien vuosien luvut kertovat prosentuaalisesti merkittävästä kasvusta rikosten määrässä. Tämä muutos on eittämättä huolestuttava ja osin myös odotusten vastainen. Luultavin selyitys on kotona erilaisissa porukoissa vietetty aika, joka yhdistyi päihteiden ja huumeiden käyttöön, sekä päihde- ja mielenterveyspalveluihin kiinnittymisen heikentymiseen. Näitä palveluja on saatavissa entiseen tapaan, mutta asiakkaat eivät eri syistä niitä käyttäneet entiseen tahtiin. Lisäksi tilastoissa korostuu yksityisen terveysalan yrityksen tietovuotoon liittyvät kiristystä ja yksityiselämää koskevan tiedon levittämistä koskevat rikosilmoitukset.

Koronan jälkeistä yhteiskuntapolitiikkaa tarkastellessa yksinomaan sisäisen turvallisuuden kannalta kolme tekijää on avainasemassa. Ensinnäkin velat jättävät pitkän varjon sekä valtiontalouteen että kotitalouksiin. Valtiontalouden lainojen korkotaso on toistaiseksi kohtuullisella tasolla. Siten velan merkittävästä kasvusta huolimatta korkokustannusten kasvu on toistaiseksi maltillista. Yritysten kohdalla konkurssien määrä on muuttunut maltillisesti, mutta samalla on syntynyt pinnan alla muhiva kupla, joka realisoituu sääntelyn poistuttua. Kotitalouksien osalta ylivelkaantumista on monin tavoin hillitty, mutta velkaantuneiden kotitalouksien ylivelkaongelma ei ole poistunut, vaan enemmänkin siirtynyt tulevaisuuteen. Oireellista on, että yhteydenotot Takuusäätiöön ovat nousseet kautta aikain korkeimmalle tasolle ja takaushakemusten määrässä on pandemian alun jälkeen ollut voimakasta kasvua. Toiseksi työllisyydessä on vaikeasti työllistyvien määrän kasvu ollut merkittävää, useita kymmeniä tuhansia henkilöitä määritelmästä riippuen. Ryhmän koko ei toki ole lähelläkään vuoden 2015 tilannetta, mutta joka tapauksessa sen sulattamisessa on haastetta, varsinkin kun pandemia on vähentänyt työvoiman kysyntää erityisesti tässä ryhmässä. Kyseinen ryhmä on myös altis taloudelliselle niukkuudelle ja turvattomuudelle. Kolmanneksi valtiontalouden tulopohjan ohentuminen yhdistettynä valtion velkaantumiseen vähentää tulevien vuosien mahdollisuuksia haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien palvelujen ja tulonsiirtojen kehittämiseen, sillä nämä palvelut (ja valtaosin myös tulonsiirrot) ovat valtion pääosin rahoittamia. Kaikkineen näkyvissä on samanaikaisesti pitkäaikaistyöttömyyttä, velkoja ja palveluvajeita kohtaavan ryhmän kasvu.

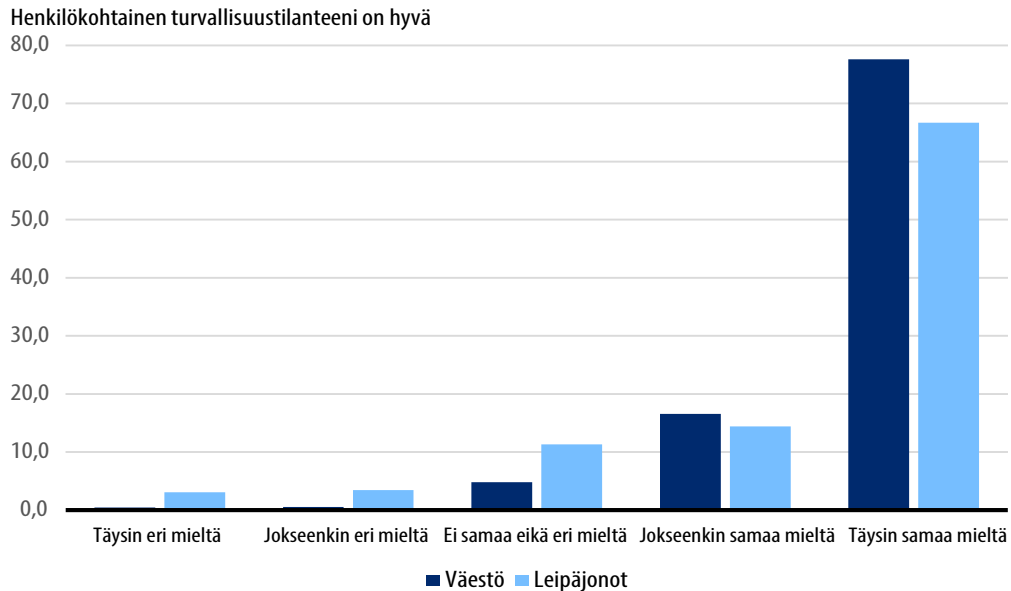
## 8 Pysyvätkö takamatkalla olevat ryhmät mukana myönteisessä kehityksessä?

Keskeinen kysymys sisäisen turvallisuuden tulevaisuuden kannalta on, kuinka hyvin kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat suomalaiset pysyvät mukana varsin vakaassa ja monin osin myönteisessä tilanteessa. Tämän selvittämiseksi kerättiin vajaan kolmesadan henkilön (N=291) kysely Tampereen, Turun ja Helsingin leipäjonoista loka-marraskuussa 2020. Tämänkaltaiset Hard to Survey (H2S) kyselyt ovat itsevalikoituneita näytteitä, jotka usein kattavat suurehkon osan kohderyhmästä. Sosioekonomisten taustaominaisuuksien suhteen he ovat enimmäkseen vähäisen koulutuksen omaavia, usein työttömiä (tai työmarkkinoiden marginaalissa) tai eläkeläisiä. Joukossa on enenevässä määrin myös opiskelijoita. Leipäjonoista kerätyt näytteet eivät kuitenkaan ole systemaattisia otoksia, jotka täyttäisivät poiminnan tai kattavuuden suhteen otokselle asetetut kriteerit. Vertaamalla leipäjonojen näkemyksiä kansalaisia edustavaan näkemykseen voidaan myös arvioida sosiaalisten etäisyyksien syvyyttä. Verrokkina käytetyt kansalaisten näkemykset ovat peräisin pandemiaa edeltäneeltä ajalta, mutta ei ole erityistä syytä epäillä näiden muuttuneen merkittävästi pandemian myötä.

**Kuvio 4.** Suomi on turvallinen maa, väestö ja leipäjonot

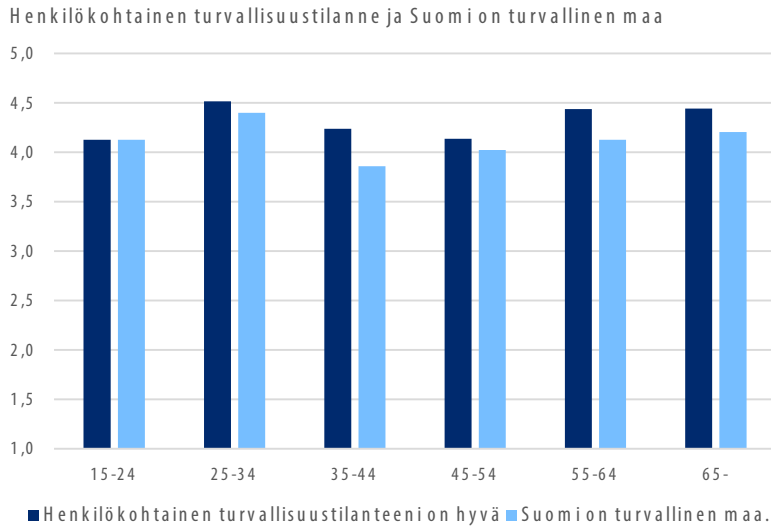




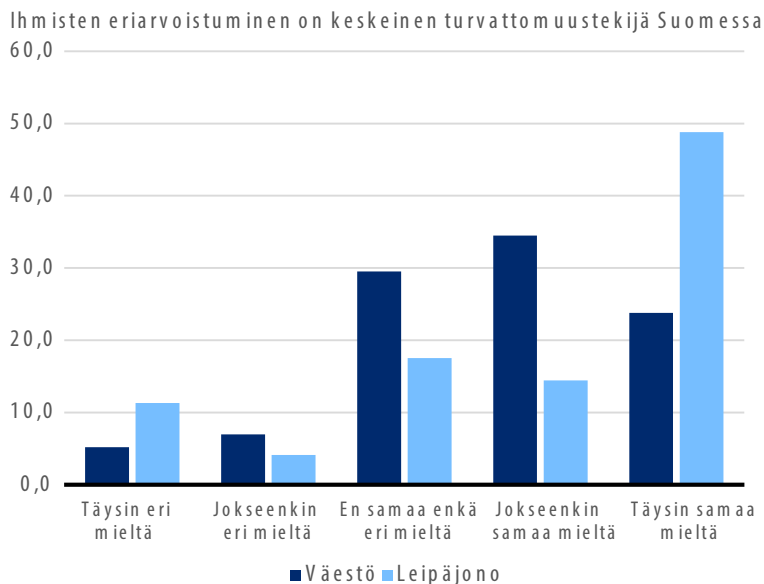
**Kuvio 5.** Henkilökohtainen turvallisuustilanne, väestö ja leipäjonot

Tulosten valossa näyttäisi siltä, että turvallisuuden suhteen väestön enemmistön ja leipäjonossa kävijöiden välillä on enemmänkin määrällinen kuin laadullinen ero. Suomalaisen yhteiskunnan turvallisuutta koskevat näkemykset ovat pitkälti samalla tasolla. Itse asiassa leipäjonoissa on enemmän Suomen täysin turvalliseksi kokevia kuin väestössä yleensä. Toisaalta tämän täysin turvalliseksi olonsa kokevan kategorian jälkeen turvattomuutta on selkeästi enemmän kuin väestöryhmissä. Samalla tavalla käyttäytyy henkilökohtainen turvallisuustilanne. Ilmeinen selitys on, että leipäjonoissa kävijöissä on paljon olonsa turvalliseksi tuntevia eläkeläisiä ja jonkin verran opiskelijoita, kun taas työkäiset ovat enimmäkseen työttömiä, lomautettuja tai muuten haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä. Turvattomuus kohdistuu työkäiseen väestöön.

**Kuvio 6.** Turvallisuus leipäjonoissa ikäryhmittäin



**Kuvio 7.** Eriarvoisuuskokemus leipäjonoissa ja väestössä

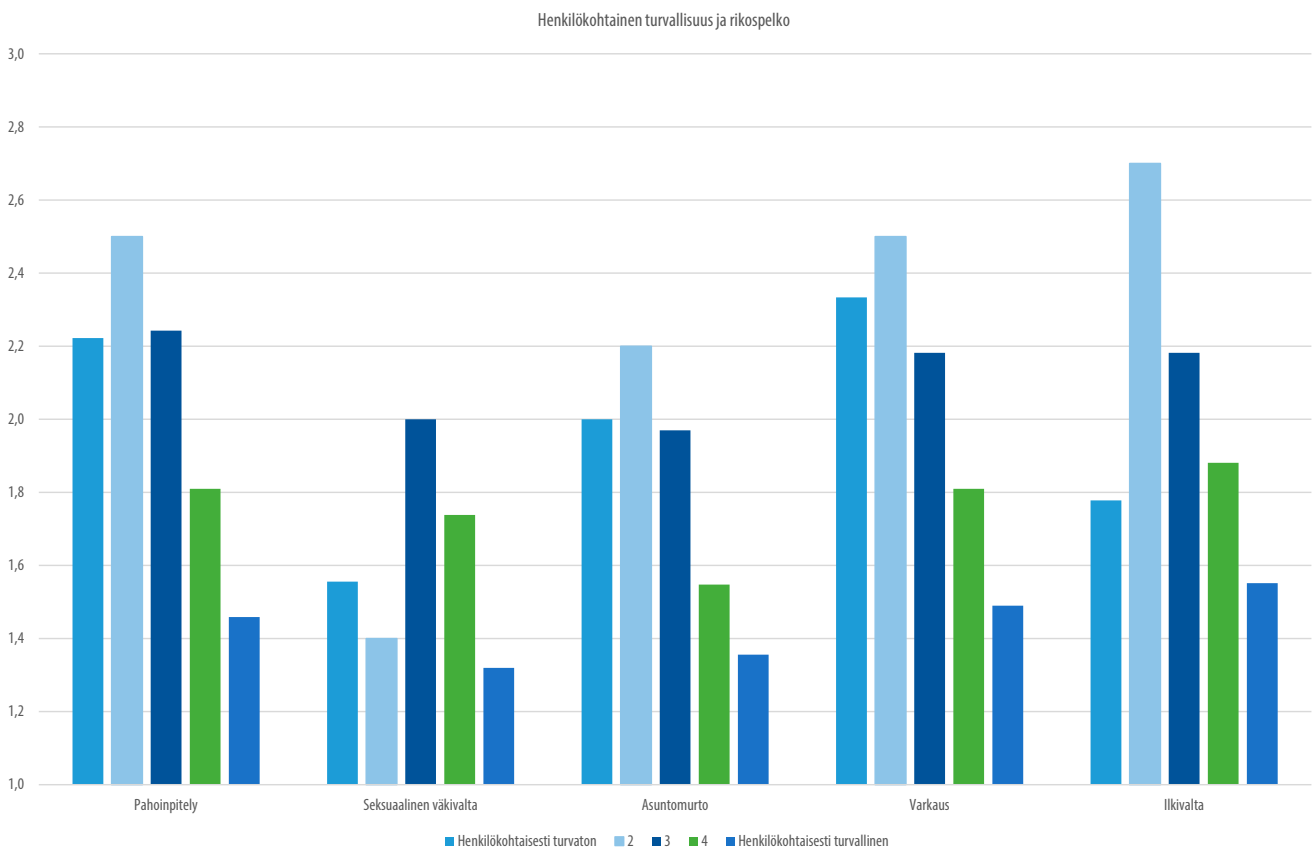


Mitä tulee asuinalueen turvallisuuden ja eriarvoisuuden kokemukseen leipäjonoissa kävijät näkevät tilanteen selkeästi muuta väestöä heikompana. Heidän asuinalueensa ovat lapsille vähemmän turvallisia ja he myös näkevät yhteiskunnallisen eriarvoisuuden suuremmaksi turvallisuusriskiksi. Jälleen nämä erot ovat kuitenkin suhteellisen pieniä.

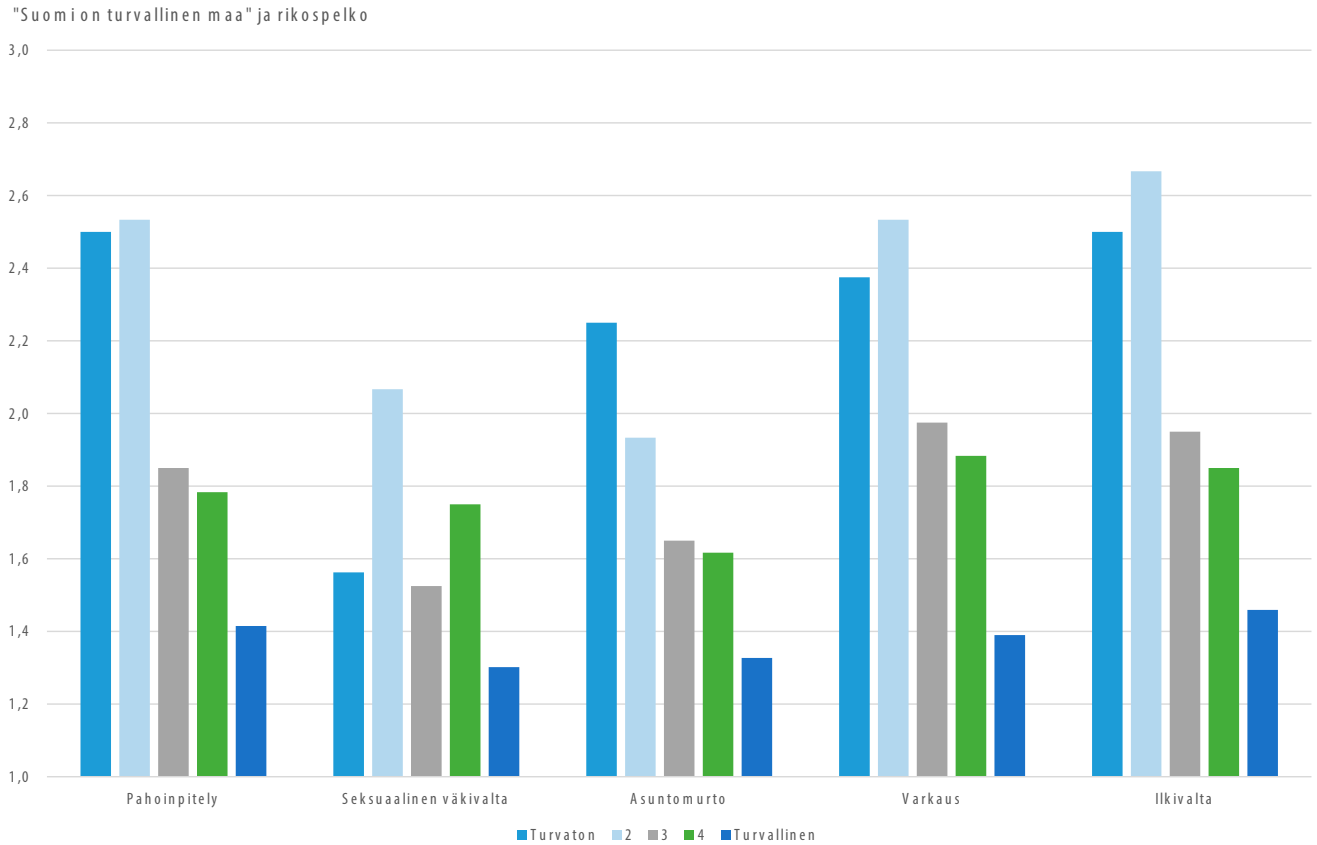
Eriarvoisuuskokemuksessa on odotusten mukaan huomattavan suuria eroja. Eroa voi pitää selkeänä osoituksena huono-osaisuuden kasautumisen asennevaikutuksista.

Rikospelko on keskeinen ihmisten käyttäytymistä suuntaava ja varautumista aiheuttava tekijä. Leipäjonoista tätä pelkoa haarukoitiin neljällä kysymyksellä. Ohessa on tarkasteltu pelkojen suhdetta Suomen turvallisuutta ja omakohtaista turvallisuutta koskevaan tietoon. Tulokset ovat molemmissa tapauksissa samansuuntaiset. Turvallisuuden kokemusta laskee voimakkaasti väki- ja ilkivallan sekä varkauksien pelko. Pieni turvaton vähemmistö on selkeästi näiden pelkojen piirissä. Seksuaalinen väkivalta on puolestaan väestötasolla varsin vähäinen pelko, mutta se sukupuolittuu voimakkaasti ja kasautuu nuorempiin ikäluokkiin.

**Kuvio 8.** Turvallisuus ja rikospelko



**Kuvio 9.** Henkilökohtainen turvallisuus ja rikospelko



Kaikkineen huono-osaisempien suomalaisten tilanne on turvattomuuden suhteen varsin hyvä. Jälleen on kuitenkin kysyttävä, onko lasi puolitäysi vai -tyhjä. Myönteisesti arvioiden he ovat varsin hyvin mukana suomalaisessa yhteiskunnassa, mitä tulee koettuun turvallisuuteen ja muihin keskeisiin turvallisuusmittareihin. Toisaalta näytteestä nousee esiin ryhmä, jonka kokema turvallisuus (mukaan luettuna rikoksen pelko), saama taloudellinen ja sosiaalinen tuki sekä ovat selkeästi muuta väestöä alhaisemmalla tasolla.

## 9 Nousuveden tullessa – mitä pandemian jälkeen pitäisi tehdä?

Konsensusnäkemysten mukaan pandemia alkaa väistyä kesällä 2021 ja joulukuun 2022 mennessä Suomessa ja muualla Euroopan unionissa on todennäköisesti palattu vanhaan normaaliin. Arvoihin ja asenteisiin jää tuskin pitkäaikaista jälkeä. Aikaisempien murrosten yhteydessä näihin liittyvät muutokset ovat kestäneet joitakin kuukausia tai korkeintaan vuosia. Historiaan jäävät tapahtumat eivät yleensä enää ohjaa käyttäytymistä, jollei sitten siihen kytkeydy muistia tukevia ratkaisuja (esimerkiksi käsien pesuun liittyen) tai instituutionaalista ohjausta (kuten esimerkiksi koronarokotusten edellyttämistä tai jatkuvaa ohjausta fyysisten etäisyyksien säilyttämiseen). Ihmisten arki palaa ennalleen lukuun ottamatta toistuvia rokotuksia, etätyön normalisoitumista ja työmatkustamisen korvautumista etäkokouksilla. Suurempi vaikutus on kestäväen kehityksen toimeenpanemiseen liittyvillä ohjaustoimenpiteillä.

Koronan jälkeen tulee nousuveden aika, jolloin tuottavuus ja työllisyys alkavat jälleen kasvaa ja palkkasumma kehittyy jälleen myönteisesti. Aikaisempien murrosten valossa myönteisen kehityksen hedelmät kohdentuvat eri tavoilla eri sosioekonomisiin ryhmiin. Suurelta osaltaan pysyvissä työsuhteissa olevat hyötyvät myönteisestä kehityksestä muita ryhmiä enemmän. Myönteistä kehitystä kohtaavat myös oppilaitoksista työmarkkinoille tulevat ja työllistyvät opiskelijat. Toisaalta aikaisemman kokemuksen valossa merkittävä osa laskuveden aikana kertyneestä työttömyydestä muuntuu rakenteelliseksi, sillä nousuveden aikana työvoiman kysyntä kohdistuu ennen kaikkea koulutuksesta siirtyviin ja paremman koulutustason ammatteihin.

Yleisemmin nousuveden myönteiset ja kielteiset vaikutukset jakautuvat ympäristössä, yhteiskunnassa ja elinkeinoelämässä vaikeasti ennakoitavasti. Muun ohella niiden väliset interaktiovaikutukset ovat merkittäviä, ja ne kytkeytyvät myös Suomen ulkopuolisiin tekijöihin, ennen kaikkea Euroopan unionin linjauksiin, voimavaroihin ja politiikkoihin, ja niiden juurruttamiseen suomalaiseen yhteiskuntaan. Toisaalta suomalaisen yhteiskunnan muutokset eivät ole ulkoapäin annettuja tai politiikan ulkopuolella, vaan kytköksissä julkisen vallan ohjaukseen ja työmarkkinoiden neuvottelujärjestelmään. Suomi ei ole ajopuuna globaalien prosessien keskellä, vaan pystyy (entiseen tapaan) tekemään omia valintojaan.

Toiminnallisesti keskeistä on teknologian ja instituutioiden yhteensovittaminen hallinnollisesti ja poliittisesti toimeenpanokelpoiseksi kokonaisuudeksi. Suomessa on mittava

toimeenpanovaje, mitä tulee työryhmien suosituksiin ja valtioneuvoston linjauksiin, osin koska julkisen vallan kyky kytkeä yhteen teknologiat ja instituutiot ei ole parhaalla mahdollisella tasolla. Ilmeinen selitys tälle on historian ehdollistamat ratkaisut, jotka ohjaavat sekä teknologian uudistamista ja institutionaalista muutosta että näiden kahden yhteensovittamista. Myöskään toimenpiteiden vaikuttavuudesta ei kerry riittävän systemaattista näyttöä.

Poliittis-hallinnollisesti ratkaisevaan asemaan nousee tavoitteiden määrittäminen ja täsmäntäminen sekä kaikkien hallituspuolueiden kannalta hyväksyttävissä olevan toimenpidepaketin rakentaminen. Jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiaan liittyvää tietovarantoa on jo vaihteittain kerätty,<sup>45</sup> joskin näihin liittyvät linjaukset ovat alisteisia pandemian muunnoksille ja rokotusten kattavuudelle. Kesällä 2020 tehdyt linjaukset alkavat olla osin vanhentuneita pandemian pitkittymisen seurauksena. Julkaistuissa jälkihoitostrategia-asiakirjoissa ei ole sisäistä turvallisuutta käsittelevää osiota. Asiaa käsitellään lähinnä toteamalla, että ”ulkoministeriössä, puolustusministeriössä ja sisäministeriössä laadinnassa olevissa selonteoissa arvioidaan koronapandemian vaikutuksia Suomen sisäiseen ja ulkoiseen toimintaympäristöön sekä Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan.” Siten nämä selonteot muodostavat varteenotettavan osan jälkihoito- ja jälleenrakennusstrategiasta.

Käytettävissä olevan informaation varassa sisäministeriön hallinnonala on kykenevä kohtaamaan tulevat haasteet myös koronan jälkeen. Ministeriö ja sen alainen organisaatio on professionaalinen, ja sellaisena historiallisesti ja toiminnallisista syistä sektoroitunut, mutta kuitenkin yhteistyöorientoitunut ja vertailevasti arvioiden uudistushakuinen. Kuten kaikkialla, myös sen sisällä on toki pulaa voimavaroista. Sisäisen turvallisuuden selonteko sisältää virkamiesten näkemyksiä tilannekuvasta, linjauksia tulevasta sekä voimavaroihin liittyviä odotuksia, jotka epäilemättä tarkentuvat poliittisessa prosessissa tulevana vuosina.

Kaikkineen käytettävissä olevaan aineistoon perustuva tilannekuva ja tulevaisuudennäky antavat myönteisen kuvan sisäministeriön osalta. Siten perusviesti on, että siltä osin kuin kyse on hallinnonalan sisäisestä toiminnasta, sisäministeriön on mielekästä jatkaa pitkälti nykyisellä pohjalla hyödyntäen elvytysjakson aikana tehtyjä investointeja, ja keskittyä nykyisen toimintamallin vahvistamiseen, kuin lähteä tekemään mittavia uusia avauksia nykyisten toimintamallien kustannuksella hallinnonalan sisällä. Keskeisempää kuin tehdä rakenteellisia tai toiminnallisia avauksia hallinnonalan sisällä on käydä systemaattisesti lävitse sisäisen turvallisuuden ja muiden sektoreiden rajapinnat.

---

45 Koronakriisin jälkihoito ja jälleenrakennus: Exit- ja jälleenrakennustyöryhmän 2. vaiheen raportti <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162272>

Näkemykseni välittömistä uudistustarpeista on listattu ns. Vihriälän raportin liitteessä, joka julkaistiin keväällä 2020.<sup>46</sup> Lista soveltuu pääosin myös sisäiseen turvallisuuteen, eikä sitä toisteta tässä. Se on kuitenkin joiltakin osin vanhentunut, koska joiltakin osin hallitus on valinnut niistä poikkeavan linjan. Niiden sijasta seuraavassa luetellaan sisäiseen turvallisuuden toimeenpanokelpoisia toimenpiteitä, joilla todennäköisesti on vaikuttavuutta. Ne edelleen valikoituvat jatkoprosessin ja poliittisen prosessin aikana. Linjauksien yhteydessä on arvioitava myös sisäisestä turvallisuuden poikkihallinnollisesta politiikka-alueesta vastaavan ryhmän voimavarat ja toimintakyky. Vastuuryhmä on pienehkö ja sen mahdollisuudet muokata hallinnon sisäisiä toimintaperiaatteita tai rajapinnoilla tapahtuvaa yhteistyötä on suhteellisen vähäinen ilman hallinnollisen ja poliittisen johdon systemaattista tukea, joka ulottuu valmistelusta päätöksentekoon ja edelleen toimeenpanoon.

Suomi on lähtökohtaisesti uudistuskykyinen ja -hakuinen maa, jonka tulee hyödyntää pandemian tuomia mahdollisuuksia mieluummin ennemmin kuin myöhemmin. Usein toistellun näkemyksen mukaisesti murros on politiikalle mahdollisuus. Murros luo painetta viedä eteenpäin rakenteellisia uudistuksia monitasoisissa ja -alaisissa paketeissa, joissa eri toimenpiteet nivoutuvat toisiinsa kaikkien kannalta siedettäväksi kokonaisuudeksi. Myös Suomen historiassa on tehty lukuisia tämänkaltaisia kriisipaketteja. Nämä ovat olleet yhdistelmiä kasvua ja työllisyyttä edistäviä uudistuksia sekä tekemistä jo pitkään odottaneita uudistuksia, jotka on liitetty pakettiin kompromissin osana.

Suomen uudistumis- ja sopeutumiskyvylle on myös merkityksellistä se, että väestön luottamus julkiseen valtaan oli pandemiakriisin alkaessa poikkeuksellinen korkea historiallisesti ja vertailevasti. Samankaltainen keräytyminen lippujen alle on tavanomaista yhteiskunnallisissa kriiseissä, varsinkin mikäli uhkakuva on jaettu ja ihmisiä koskettava. Suomessa näin on tapahtunut 1970-luvun jälkipuoliskolla ja 1990-luvun alussa sekä osin vuonna 2008 alkaneessa kriisissä (joka tosin oli luonteeltaan selkeästi Suomen ulkopuolelta Suomeen siirtynyt). Kummassakin aikaisemmassa tapauksessa ja nyt koronakriisin yhteydessä puoluebarometrieni antamat kannatusluvut olivat istuvalle hallitukselle ja pääministerille poikkeukselliset. Luottamus julkiseen valtaan osaltaan mahdollisti nopeat uudistukset lomautusjärjestelmään ja yritysten tukiin sekä eräät sosiaali- ja terveystaloudellista järjestelmää vakauttavat päätökset.

Sorsan toisen hallituksen aikana keväällä 1977 rakennettiin kriisipaketti Kalevi Sorsan (käytännössä Paul Paavelan) johdolla, suuren laman loppupuolella kerättiin yhteen pitkä lista uudistuksia Paavo Lipposen toimesta. Näistä vuoden 1977 paketti toimeenpantiin sellaiseen ja lamavuosien jälkeen toimeenpannusta paketista hyväksyttiin olennaisimmat osat.

<sup>46</sup> [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162224/VN\\_2020\\_13\\_Liite9\\_Saari.pdf?sequence=46&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162224/VN_2020_13_Liite9_Saari.pdf?sequence=46&isAllowed=y)

Vuosien 2020-2021 lisäbudjetit ovat hyvä lähtökohta tälle työlle. Niiden yhteydessä on linjattu eräitä rakenteellisia uudistuksia ja investointeja. Kuitenkin pääkuva näyttäisi toistaiseksi olevan tulomenetyksiä kompensoiva politiikka. Suuremmat rakenteelliset uudistukset ovat jääneet myöhempään, elvytyksen jälkeiseen aikaan.



## 10 Suositukset

Suosituksissa on vältetty päällekkäisyyttä sisäisen turvallisuuden selonteon linjausten ja suositusten kanssa. Ne ovat kuitenkin yhdensuuntaisia selonteon linjausten kanssa, ja tukevat selonteon valmistelua, toimeenpanoa ja seurantaa. Suosituksia on kaikkiaan kahdeksan, mikä on enemmänkin lähempänä maksimia kuin minimiä, mitä tulee poliittiseen hyväksyttävyyteen ja hallinnolliseen toimeenpanokelpoisuuteen. Kolme ensimmäistä liittyy sisäiseen turvallisuuteen sisäministeriön hallinnonalalla, seuraavat kaksi sisäministeriön hallinnonalan ja muiden hallinnonalojen rajapintoihin, ja viimeiset kaksi valtioneuvoston toimintaan sisäisen turvallisuuden edistäjänä ja eriarvoisuuden vähentäjänä.

1. **Sisäministeriön hallinnonalan kykyä käsitellä informaatiota voi edelleen vahvistaa.** Sisäministeriön hallinnonalan sisällä keskeiseksi teemaksi nousee kyky käsitellä lähiyhteisöihin ja tilastoihin liittyvää informaatiota. Sisäisen turvallisuuden uudistamisen kannalta keskeistä ei ole ainoastaan luottamuksen vahvistaminen ja turvallisuuden edistäminen. Tärkeää on myös kyky käsitellä asiakirjoihin ja tilastoihin sisältyvää informaatiota ja tehdä sen pohjalta oikeita johtopäätöksiä tulevista tilanteista.<sup>47</sup> Tämä on aihepiiri, jossa sisäministeriön hallinnonalalla on merkittävä rooli. Kyky käsitellä asiakirjoihin ja tilastoihin sisällytettyä informaatiota tapahtumista ja tulevista ratkaisuista edellyttää käytännön kokemusta ja tilanteen osaamista. Siten olisi paikallaan kokeilla, kuinka hyvin sisäministeriön hallinnonalan viranomaiset pystyvät tulkitsemaan erilaisia tilanteita asiakirjojen ja tilastojen perusteella. Uhkakuvien mallintamista voisi kehittää esimerkiksi klusteroimalla eri uhkia yhteen kunta-aineistoilla. Tämän on jo olemassa erilaisia aineistoja, joihin voisi integroida sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisiä muuttujia.<sup>48</sup> Harjoituksen merkittävyyttä lisää se, että turvallisuus on luonteeltaan paikallinen ilmiö, joka rakentuu alueilla ja yhteisöissä. Samalla voisi vielä kerran selvittää, missä määrin hallinnonalojen välisessä tiedonsaannissa ja -siirrossa on sellaisia

47 Samankaltainen haaste on kaikilla hallinnonaloilla. Esimerkiksi lastensuojelun jälkihuolto perustuu sosiaalityöntekijän näkemykseen nuoren aikuisen tulevasta kehityksestä.

48 <https://dialogi.diak.fi/2020/05/13/uusi-karttasivusto-paljastaa-miten-huono-osaisuus-vaihtelee-alueiden-valilla/>

moniammatillista ja sektoraalista työtä rajoittavia tietojärjestelmistä aiheutu-  
via esteitä, joita tietosuojavaltuutettu ei pidä välttämättöminä.

2. **Sisäisen turvallisuuden tilannekuva vaatii tarkentamista vuosina 2021 ja 2022.** Kansallisessa sisäisen turvallisuuden tilannekuvassa on sikäli valuvi-  
kaa, että se keskittyy väestön suuren enemmistön tilanteeseen ja palvelun-  
tuottajien asemaan. Kaikkein haavoittuvimmissa asemassa olevien ryhmien  
tilanteesta ei ole selkeää näyttöä. Sisäistä turvallisuutta olisi mahdollista sel-  
vittää ilman suuria kustannuksia muutaman sadan hengen näytteillä matalan  
kynnyksen paikoista, asunnottomien, mielenterveysongelmista kärsivien ja  
PAVien asumisyksiköistä ja leipäjonoista toistamalla esimerkiksi *Turvassa 2019*  
tehtyjä kysymyksiä. Edellä on esitelty syksyllä 2020 tehdyn pienen kyselyn tu-  
loksia, mutta asiasta on mahdollista tehdä systemaattisempi katsaus. Sen te-  
keminen on mahdollista kytkeä muuhun tiedontuotantoon, jota tehdään Co-  
vid19 -seurantana, eikä edellytä SM:lle merkittäviä lisäinvestointeja. Samassa  
yhteydessä on syytä arvioida turvallisuustilanteessa tapahtuneet muutokset,  
mikäli rikollisuus jää pysyvästi aikaisempaa korkeammalle tasolle. Muilta osin  
THL:n tietotuotanto vastaa merkittävältä osin toiveisiin ja odotuksiin ja Tur-  
vassa 2021 tulee tuomaan turvallisuustietoihin jatkuvuutta.
3. **Vaikuttavuuden merkitys korostuu juurruttamisen ohella.** Sisäministeriön  
hallinnonalan tulisi keskittyä arvioimaan nykyisten määräaikaisina hankkeina  
toimeenpantujen toimenpiteiden vaikuttavuutta. Ensimmäisenä askeleena  
voisi tehdä eri välineillä rahoitettujen projektien hankesalkun ja luokitella sen  
sisällön vaikuttavuuden ja mittakaavan suhteen. Tässä on jo lähdetty liikkeelle  
kesällä 2021 selvityshenkilön kanssa käytyjen keskustelujen perusteella.  
Olemassa olevat arviot hankkeista eivät ole vaikuttavuuden osoittamiseksi  
riittäviä, mutta hankkeilla on ilmeistä ja poikkeuksellista potentiaalia. Tämä  
vaikuttavuuden arvioinnin voisi olla muutaman kuukauden harjoitus talvella  
2021–22 ja se voi olla valmis kesällä 2022, jotta se olisi integroitavissa politiik-  
kaprosesseihin elokuussa 2023. Elokuussa 2022 olisi perusteltua sopia tähän  
arvioidaan liittyvä kohdentamaton varaus, joka jaetaan vaikuttavaksi osoit-  
tautuneiden hankkeiden kesken vuonna 2023.
4. **Sisäisen turvallisuuden ja muiden ministeriöiden rajapintoihin liitty-  
vät rakenteelliset toimenpiteet on riittävän proaktiivisesti neuvoteltava  
tulevia vuosia varten.** Vuoden 2022 ja ennen kaikkea vuoden 2023 valtion-  
budjetin kannalta on tärkeää vahvistaa sisäisen turvallisuuden rajapintoi-  
hin liittyviä nykyisiä toimintamalleja astetta vaikuttavimmiksi, pikemminkin  
kuin tehdä uusia, laajentavia aloitteita, jotka väistämättä jäävät suhteellisen  
vähämerkityksellisiksi käytettävissä oleviin kokonaisvoimavaroihin nähden.  
Näiden tulisi olla enemmänkin resursoituja rakenteellisia uudistuksia, kuin yk-  
sittäisiä hankkeita, joiden jatkuvuus on todennäköisesti huono tulevina vuo-  
sina. Rakenteelliset uudistukset liittyvät muun muassa asunnottomuuteen

(YM), peruskoulujen kanssa tehtävään yhteistyöhön (OKM), nuorien vankien rangaistuskäytäntöihin ja vapautuvien henkilöiden palveluihin (OM, SM, Kuntaliitto) sekä lastensuojelun jälkihuollon uudistamiseen, ja soveltuvin osin perheväkivaltaan ja opioidiriippuvaisten huoltoon (STM). Näiden tarkastelu edellyttäisi valtiosihteerivetoisia poliittisia neuvotteluja, sillä ministeriöiden mahdollisuudet kohdentaa voimavaroja rajapintoihin ovat rajalliset ilman voimakasta poliittista ohjausta. (Esikuvana tässä voisi käyttää Asunto ensin-periaatteen läpivientiä vuonna 2007).

- 5. STEA:n rahoituksen vähentämiseen tulee aktiivisesti varautua rahoitusvaihtoehtoja kartoittamalla.** STEA:n rahoitus mitä ilmeisimmin niukkenee ja vaatii sisäisen turvallisuuden alueella korvaavia rahoituslähteitä lähivuosina.<sup>49</sup> Sisäministeriön hallinnonala tukevat useat toiminnot, joiden rahoituksesta merkittävä osa tulee STEA:lta. Näistä merkittävin on vapaaehtoinen pelastuspalvelu (2,6 MEUR). Samaten sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisiä muiden hallinnonalojen palveluja rahoitetaan STEA:sta<sup>50</sup> tai määräaikaisina hankkeina muista ministeriöistä.<sup>51</sup> Vuodelle 2022 valtioneuvosto on taannut sosiaali- ja terveysalan kansalaisjärjestöille kohtuulliset tai osin riittävät voimavarat. Sen jälkeen tuotto-odotus on selkeästi laskeva. Toki tätä pyritään kompensoimaan alentamalla pelitoiminnasta kerättyjä veroja ja sosiaali- ja terveysjärjestöjen osalta kohdentamaan uudestaan sotaveteraaneille kohdennettua summaa veteraanien määrän vähentyessä. STEA:lla saattaa olla pyrkimystä siirtää pois omasta toiminnastaan kohteita, jotka eivät kohdistu sen strategian ydinalueille. Samaten on mahdollista, että muiden hallinnonalojen tuki sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisille palveluille vähenee, mikä osaltaan heikentää sisäistä turvallisuutta. Tämä kokonaisuus pitäisi käydä systemaattisesti lävitse katsomalla erilaiset ja eri lähteistä tulevat hankkeet yhtenä kokonaisuutena, jotta hallinnonala pystyy varautumaan STEA:n päätökseen asianmukaisesti.
- 6. Matalan kynnyksen palveluiden toimintaedellytysten** rakenteellinen turvaaminen olisi perusteltua myös sisäisen turvallisuuden kannalta. Matalan

49 Veikkauksen rahoituksen tulevaisuutta käsittelee Erkki Liikasen johtama työryhmä, joka muun muassa ”pyrkii muodostamaan periaatteita, joiden mukaisesti rahapelitoiminnan tuotolla rahoitettavia käyttökohteita tulisi voida tarvittaessa vähentää”, joten en tässä yhteydessä ota yksityiskohtaisemmin kantaa rahoituksen muuhun kohdentumiseen. <https://minedu.fi/-/rahapelitoiminnan-tuottojen-vahenemiseen-varaudutaan-selvitysryhma-asetettu>

50 Nämä ovat: mielensterveysjärjestöt 38,4 MEUR, monialajärjestöt 33,0 MEUR, päihde- ja riippuvuusjärjestöt 31,4 MEUR, maahanmuuttajajärjestöt 10,8 MEUR, kriminaaliryhmien järjestöt 3,0 MEUR

51 Näistä esimerkki on hallitusohjelmassa osoitettu vuosittainen 2,5 miljoonan euron rahoitus rikoksia ennalta ehkäisevälle hankkeelle vuosille 2020–2022, joka ei ole STEA:n ydintoimintaa.

kynnyksen paikat tavoittavat merkittävän osan kaikkein heikoimmassa olevista väestöryhmistä, ja mahdollistaa toimintakykyä edistävän epävirallisen tuen. Tämänkaltainen tukikohta, on sitten kyse mielenterveyskuntoutujista, päihdeongelmista kärsivästä henkilöistä tai muista arkeensa rakennetta ja sisältöä tarvitsevista ryhmistä, on kohtuullisen edullinen tapa vahvistaa ihmisten osallisuutta käytännöllisellä tavalla. Tavanomaisesti näihin matalan kynnyksen paikkoihin voi kytkeä myös sosiaalihuoltolain mukaista sosiaalista kuntoutusta ja vastikään uudistettua kuntouttavaa työtoimintaa. Ne eivät ole osa sen paremmin kuntien kuin hyvinvointialueiden toimintaa, eikä niillä ole vähäistä suurempaa markkinoita vääristävää vaikutusta. Rahoitus tulee tällä hetkellä kunnilta työllisyysrahoituksena, ESR-rahoituksena sekä STEA-rahoituksena. Tämän kokonaisuuden vastuunjaot tulisi selvittää ja resurssointi määritellä: samalla tulisi luoda yhdenmukaiset, asiakasmääriin, asiakkaiden sitoutumiseen ja vaikuttavuuteen perustuvat rahoituksen myöntämisperusteet.

**7. Julkinen valta tarvitsee monialaisen paketin sisäisesti toisiaan tukevia rakenteellisia toimenpiteitä eriarvoisuuden vähentämiseksi ja sisäisen turvallisuuden vahvistamiseksi 2020-luvun puolivälissä ja jälkipuolella.**

Tämänkaltaisten pakettien haasteena on perinteisesti ollut se, että ne ovat enemmänkin kokoelma eri ministeriöiden esittämiä toimenpiteitä, kuin johdonmukainen kokonaisuus. Siten olisi syytä kiinnittää (tällä kertaa) erityistä huomiota paketin vaikutusarviointeihin ja politiikkalinjauksien yhteensovittamiseen, niin että kokonaisuus olisi enemmän kuin osiensa summa. Sisäinen turvallisuus on perusteltua integroida osaksi tätä pakettia suomalaista yhteiskuntaa vakauttavana, turvaavana ja tulevaisuudenuskoa edistävänä toimenpidekokonaisuutena. Sen tehtävänä on turvata sisäisen turvallisuuden kannalta keskeiset palvelut, haavoittuvassa asemassa olevien kansalaisten matalan kynnyksen palvelut sekä sisäisen turvallisuuden ja muiden sektoreiden rajapinnat, jotka ovat alttiita leikkauksille tai uudelleenarvioinneille ministeriöiden keskittyessä ydintoimintoihinsa.

**8. Valtioneuvoston sisäisen koordinaation merkitys kasvaa.** Poliitiikan tekemisen välineenä uudistaminen on usein yliarvostettu. Suuret murrokset saavat visionaarit esittämään merkittäviä muutoksia institutionaalisiin rakenteisiin ja organisaatioiden väliseen työnjakoon. Myös virkamiehillä ja poliitikoilla on vahva pyrkimys jättää sormenjälkensä organisaatioiden rakenteisiin ja instituutioihin. Organisaatioiden osalta ”eräs tärkeäksi koettu periaate on se, että johto- ja vastuujaako säilytetään häiriötilanteissa mahdollisimman muuttamattomana - myrskyävällä merellä ei kannata keikuttaa venettä.”<sup>52</sup> Tämä

52 <https://intermin.fi/ajankohtaista/blogi/-/blogs/kokonaisturvallisuuden-yhteistoimintamalli-tavoittelee-kaukoviisautta>

on toimiva ohje lähivuosille. Ehjää ja toimivaa institutionaalista rakennetta ei myöskään ole tarpeen uudistaa pelkästään uudistamisen ilosta ainakaan nykytilanteessa, jossa mahdollisen uudistuksien vaikuttavuuksia ei ole asianmukaisesti etukäteen arvioitu.

Toimeenpanokelpoinen avaus tällä alueella koskee eriarvoisuuden vähentämisen ja sisäisen turvallisuuden takaamisen koordinaatiomekanismia. Eriarvoisuuden vähentämiseksi ja sisäisen turvallisuuden edistämiseksi viimeistään syksyllä 2021 on keskeistä saada aikaiseksi valtioneuvoston sisäinen, hallinnonaloista rakenteellisesti riippumaton koordinaatioelin, jonka tehtävänä on kytkeä uudistukset ja vakauttavat toimet yhdeksi kokonaisuudeksi eriarvoisuuden vähentämisen ja sisäisen turvallisuuden näkökulmista. Tulomenetysten ja lisäbudjettien myötä eri hallinnonaloilla on tulossa suuri määrä uudistuksia, jotka olisi syytä saada johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi. Syksyllä 2021 on pientä suurempi riski, että hallinnonalat alkavat turvata voimavarojaan varautuakseen vuoden 2023 jälkeiseen tilanteeseen, mikä johtaa pysyvään siiloutumiseen samalla kun kamppailu voimavaroista kiristyy. Siten toimenpiteiden johdonmukaisuuteen ja samansuuntaisuuteen sekä soveltuvin osin vaikuttavuuteen tulisi kiinnittää huomiota mahdollisimman varhaisesta vaiheesta eteenpäin. Tämänkaltainen koordinaatio tulisi tehdä mahdollisimman kevyellä kädellä niin, että ministeriöt tuottaisivat arvionsa uudistuksen kohdentumisesta eri väestöryhmille. Sitten koordinaation tehtävänä on analysoida aukot, päällekkäisyydet ja virheelliset kohdentumiset esimerkiksi liikennevalojen avulla riskikohtaisesti tarkastellen.



**Sisäministeriö**  
Inrikesministeriet

**Sisäministeriö** PL 26, 00023 Valtioneuvosto  
**Inrikesministeriet** PB 26, 00023 Statsrådet

[www.intermin.fi](http://www.intermin.fi)