



**LAUREA**  
AMMATTIKORKEAKOULU  
*Yhdessä enemmän*

# Suomi valtiollisen tiedustelun kynnyksellä: jatkotutkimus tiedustelulainsäädännön vaikutuksista sisäisen turvallisuuden viranomaiskentässä

Anttola, Niko  
Takkunen, Janne

2016 Laurea

Laurea-ammattikorkeakoulu

Suomi valtiollisen tiedustelun kynnyksellä: jatkotutkimus tiedustelulainsäädännön vaikutuksista sisäisen turvallisuuden viranomaiskentässä

Anttola, Niko  
Takkunen, Janne  
Turvallisuusjohtaminen  
Opinnäytetyö  
Syyskuu, 2016

Janne Takkunen & Niko Anttola

**Suomi valtiollisen tiedustelun kynnyksellä: jatkotutkimus tiedustelulainsäädännön vaikutuksista sisäisen turvallisuuden viranomaiskentässä**

Vuosi

2016

Sivumäärä

89

---

Tässä jatkotutkimuksen muodossa toteutetussa opinnäytetyössä on vaihtoehtoisten skenaarioiden kautta kartoitettu valmisteilla olevan siviilitiedustelulain mukanaan tuomia muutoksia sisäisen turvallisuuden viranomaiskenttään. Skenaariolla on pyritty jäsentämään viranomaisten tehtäviin ja vastuisiin, keskinäiseen yhteistyöhön sekä hallinnollisiin rakenteisiin liittyviä muutosmahdollisuuksia. Opinnäytetyön taustalla on aiempi tutkielmamme tiedustelun ja rikostorjunnan suhteesta. Nyt olemme kohdentaneet huomiota enemmän sisäisen turvallisuuden viranomaisten vastualueiden potentiaaliseen uudelleenjärjestelyyn tai kokonaan uuden tiedusteluviranomaisen syntyyn. Julkisen aineiston perusteella yhtenä vaihtoehtona on pohdittu suojelupoliisin esitutkintavaltuuksien poistamista ja viraston muuntamista siviilitiedusteluviranomaiseksi. Myös poliisiyksikkönä säilyminen on mahdollista uusien valtuuksin.

Kyseessä on laadullinen tutkimus, joka yhdistelee teoreettista ja empiiristä aineistoa. Olemme induktiivisella päättelyllä ja tulevaisuudentutkimuksen metodein pyrkineet ennakoimaan tulevan tiedustelulainsäädännön vaikutuksia sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtäviin ja työnjakoon myös rikostorjunnan näkökulmasta. Tutkimusaineisto pitää sisällään mm. aiempaa akateemista tutkimusta, lainsäädäntöä ja lainsäädäntöryhmien mietintöjä sekä mediakatsauksen kotimaisista tiedotusvälineistä. Aineiston sisällönanalyysin avulla loimme neljä vaihtoehtoista skenaariota siviilitiedustelun toteuttamiseksi.

Ensimmäisen skenaarion mukaan suojelupoliisi säilyy sisäministeriön alaisena valtakunnallisena poliisiyksikkönä, toimien edelleen Suomessa poliisilain puitteissa mutta suorittaen lisäksi ulkomaantiedustelua siviilitiedustelulain nojalla. Toisessa skenaariossa suojelupoliisi irtautuu rikostorjuntatehtävistä ja siitä tulee turvallisuustiedustelupalvelua muistuttava siviilitiedusteluviranomainen, joka suorittaa tiedustelua ulkomaiden lisäksi kansallisen turvallisuuden nimissä myös Suomessa. Kolmannessa skenaariossa suojelupoliisista tulee tiedustelupalvelu, joka kohdistaa siviilitiedustelulain suomat uudet toimivaltuutensa ulkomaille. Myös tässä skenaariossa suojelupoliisi luopuisi rikostorjuntatehtävistään, mikä siirtäisi nämä vastuut muulle poliisihallinnolle. Neljäs skenaario on täysin uuden ulkomaantiedusteluviranomaisen perustaminen suojelupoliisin rinnalle. Uudella viranomaisella ei olisi toimivaltuuksia suorittaa salaiseen tiedonhankintaan rinnastettavaa tiedustelua Suomessa. Myös yhdistelmäskenaario on mahdollinen.

Tutkimuksen johtopäätöksissä kuvaamme todennäköisimmän skenaarion ja sen toteutumisen perusteita, vaikkakin on todettava, että johtopäätökset ovat tässä vaiheessa vasta alustavaa pohdintaa siviilitiedustelun mahdollisista toteuttamistavoista.

Asiasanat: valtiollinen tiedustelu, siviilitiedusteluviranomainen, toimeksiantoviranomaiset, rikostorjunta, sisäinen turvallisuus

Janne Takkunen & Niko Anttola

**Finland on the verge of state intelligence: follow-up study on the effects of intelligence legislation on the public authorities responsible for domestic security**

Year	2016	Pages	89
------	------	-------	----

---

In this Master's thesis conducted as a follow-up study a selection of alternative scenarios were created in order to map out changes following the inception of the Civilian Intelligence Act currently under preparation. The emphasis of the study is on the effects of the Act likely to materialize among the Finnish domestic security authorities. The scenarios were used to interpret the plausibility of possible changes in the tasks, responsibilities, mutual cooperation and administrative structures of the aforementioned authorities. The study aims to further deepen the observations of our previous thesis concerning the relationship between intelligence and combating crime, now focusing attention on the possible reorganization of responsibilities of the authorities in question and the possibility of an entirely new intelligence agency. According to public material the Finnish Security Intelligence Service, formerly known as the Security Police, is estimated to be transformed from a police unit into a civilian intelligence agency. Remaining as a police unit with new jurisdiction is also a possibility.

Both theoretical and empirical material is combined in this qualitative study. By adopting inductive reasoning and methods of futures research we have pursued to predict effects the intelligence legislation would have on the tasks of, and work distribution between, the authorities responsible for domestic security, concerning also the task of combating crime. The research material includes for example previous academic studies, legislation and reports of legislative working groups and a media overview from national news media. By the methods of content analysis a set of four alternative scenarios was created to illustrate the implementation of the Civil Intelligence Act.

In the first scenario the Finnish Security Intelligence Service remains as a police unit under the Ministry of Interior, still operating via the Police Act in Finland but in addition carrying out foreign intelligence with jurisdiction from the Civilian Intelligence Act. The second scenario disengages the Finnish Security Intelligence Service from the law enforcement task of combating crime, being now transformed into a civilian intelligence agency carrying out intelligence tasks both abroad and domestically in the interests of National Security. In the third scenario the Finnish Security Intelligence Service becomes a foreign intelligence agency without responsibilities of combating crime, this task being assigned to the remaining police force. The fourth scenario illustrates the birth of an entirely new foreign intelligence agency working alongside the Finnish Security Intelligence Service. The new agency would thereby have no jurisdiction to carry out intelligence measures parallel to secret measures of surveillance in Finland. A combination of scenarios is also possible.

In the conclusions of this thesis we have described the most likely scenario and the rationale behind it. Yet it must be said that the observations at this stage are merely rough estimates of the plausible ways to execute civilian intelligence.

**Keywords:** state intelligence, civilian intelligence agency, authorities with mandate, combating crime, domestic security

## Sisällys

1	Johdanto.....	6
1.1	Aiheen valinta ja rajaus .....	7
1.2	Tutkimuskysymykset ja tavoite .....	7
1.3	Tutkimuksen kuvaus ja teoriapohja .....	8
1.4	Keskeiset käsitteet .....	9
2	Tiedustelulainsäädäntöhanke .....	14
2.1	Mistä tiedustelulakihankkeessa on kyse? .....	14
2.2	Toimeksiantoviranomaiset .....	16
3	Nykyiset tiedusteluviranomaiset .....	19
3.1	Suojelupoliisi .....	19
3.1.1	Suojelupoliisin aseman määrittelemisestä.....	25
3.1.2	Kohti uutta viranomaismallia .....	28
3.2	Keskusrikospoliisi .....	33
3.2.1	Visio ja strategia .....	33
3.2.2	KRP:n rooli mahdollisena toimeksiantoviranomaisena.....	34
3.3	Puolustusvoimat.....	39
4	Vaihtoehtoiset skenaariot viranomaiskentässä .....	44
4.1	Suojelupoliisi säilyy sisäministeriön alaisena yksikkönä .....	49
4.2	Suojelupoliisista tulee turvallisuustiedustelupalvelu.....	50
4.3	Suojelupoliisista tiedustelupalvelu, joka suorittaa tiedustelua ulkomailla ....	52
4.4	Suojelupoliisin rinnalle uusi ulkomaantiedusteluviranomainen .....	54
5	Metodologinen viitekehys.....	56
6	Tutkimuksen arviointi .....	64
6.1	Validiteetti ja reliabiliteetti.....	64
6.2	Aineiston yhteenveto.....	66
7	Johtopäätökset .....	70
	Lähteet .....	74
	Kuviot .....	80
	Taulukot .....	81
	Liitteet.....	82

## 1 Johdanto

Tässä tutkimuksessa jatkamme ja syvennämme aiemmassa opinnäytetyössämme (Anttola & Takkunen 2015) aloittamaamme työtä valmisteilla olevan tiedustelulainsäädäntökokonaisuuden ja rikostorjunnan välisen suhteen selvittämiseksi, kohdentaen huomiomme nyt lainsäädäntöuudistuksen aiheuttamiin muutoksiin sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtävissä, hallinnollisessa sijoittumisessa sekä yhteistyökysymyksissä.

Valmisteilla oleva lakiuudistuskokonaisuus, joka tähtää valtiollisen tiedustelun toteuttamiseen sekä siviili- että sotilasviranomaisten toimesta, tulee muuttamaan suomalaista viranomaiskenttää. Saattamalla valtiollisen tiedustelun toimivaltuudet ja kansallisen turvallisuuden käsite Suomen lainsäädäntöön, pyrkii lainsäätävä tuomaan maamme turvallisuusviranomaisten tiedonhankintavaltuudet kansainväliselle tasolle. Suomen ulkoisen turvallisuusympäristön kuten myös sisäisen turvallisuuden tilannekuvassa on tapahtunut muutoksia, joiden on katsottu vaativan voimakasta lainsäädännöllistä reagointia turvallisuusviranomaisten toimintakyvyn säilyttämiseksi ja kansallisen turvallisuuden parantamiseksi. Siviilitiedustelulain ohessa Suomessa valmistellaan parhaillaan myös sotilastiedustelulakia, jota käsitellään tässä tutkimuksessa lähinnä rikostorjunnan liityntäpintojen kautta.

Aiempi tutkimuksemme valmistui marraskuussa 2015 pian sen jälkeen, kun tiedustelulainsäädäntöuudistusta alettiin valmistella kolmen ministeriön voimin. Sisäministeriön johtama lainsäädäntöhanke valmistelee parhaillaan siviilitiedustelulakia, jolla pyritään antamaan turvallisuusviranomaisille keinot huolehtia sisäistä turvallisuutta vaarantavien uhkien tiedustelusta. Puolustusministeriön johdolla toimiva työryhmä puolestaan valmistelee sotilastiedustelulakia ulkoisten uhkien varalta. Oikeusministeriön johtama kolmas työryhmä asetettiin tekemään selkoa valtiollisen tiedustelun vaikutuksista ihmisten perusoikeuksiin, kuten luottamuksellisen viestin suojaan.

Valtiollisen tiedustelun piiriin siirtyminen tarkoittaa sitä, että valitut turvallisuusviranomaiset voivat suorittaa salaista tiedustelua erityisesti tietoverkoissa ilman rikokseen viittaavaa lähtötietoa. Suomen näkökulmasta tiedustelua suunnattaisiin yksinomaan sellaiseen toimintaan tai tapahtumaan, jota ei ole rikoslaisamme säädetty rangaistavaksi. Tiedustelun tavoitteeksi on kuvattu mm. ajantasaisen tiedon tuottaminen päätöksentekijöille Suomen turvallisuusympäristössä mahdollisesti tapahtuvien muutosten havaitsemiseksi ja riskien ennakoimiseksi.

Julkinen keskustelu tiedustelun ympärillä on jatkunut vilkkaana. Tutkimuksen empiirisessä vaiheessa keräsimme mediakatsauksen keinoin lausuntoja ja käsityksiä tiedustelulainsäädännön mukanaan tuomista muutosmahdollisuuksista sisäisen turvallisuuden viranomaiskenttään.

## 1.1 Aiheen valinta ja rajaus

Aiemmassa opinnäytetyössämme selvitimme tiedustelulakihankkeen ja rikostorjunnan välisen suhteen rakentumista pääasiassa lainsäädännöllisestä näkökulmasta. Tutkimusaineiston analyysin perusteella tulimme johtopäätökseen, ettei tiedustelulainsäädäntöuudistuksella pyritä lisäämään poliisin ja muiden rikostorjuntaviranomaisten tiedonhankintaoikeuksia mm. tuomalla uusia keinoja salaiseen tiedonhankintaan. Tutkimuksessa kuitenkin havaittiin, että juuri sisäministeriön hallinnonalalla tiedustelulainsäädännön toivottiin ja jopa odotettiin tuovan lisää mahdollisuuksia erityisesti kyberrikosten torjuntaan sekä ääriryhmien aiheuttaman uhan ennakointiin (Anttola & Takkunen 2015, 86-87). Tässä jatkotutkimuksessa halusimme kohdentaa huomiomme sisäisen turvallisuuden viranomaiskentässä mahdollisesti tapahtuviin muutoksiin vaihtoehtoisten skenaarioiden kautta. Skenaariot esitellään luvussa neljä.

Tutkimus perustuu julkiseen materiaaliin ja asiakirjoihin, eikä siinä käsitellä mitään salaista tai turvallisuusluokiteltua aineistoa kuten viranomaisten salassa pidettäviä taktisia tai teknisiä menetelmiä (vrt. laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999, 24.1 §:n 5 k). Tutkimuksessa tarkastelu rajautuu sisäisen turvallisuuden vastuuviranomaisiin, kuten esimerkiksi suojelupoliisiin ja keskusrikospoliisiin sekä muihin tulevan tiedustelulainsäädännön välittömässä vaikutuspiirissä oleviin tahoihin. Mm. valvontaelimiä, sovellettavaa lainsäädäntöä ja perus- ja ihmisoikeuksia kartoitimme laajasti edellisessä tutkimuksessamme, joka sisältää tämän tutkimuksen kannalta runsaasti keskeisiä käsitteitä ja normistoa. Kansallisen turvallisuuden kontekstissa tarkastelumme painottuu sisäiseen turvallisuuteen, mutta myös ulkoisen turvallisuuden käsitteistöä ja viranomaisvastuita kuvaillaan niiltä osin, kun niillä on arvioitu olevan liityntäpintoja tutkimuskysymyksiin.

## 1.2 Tutkimuskysymykset ja tavoite

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää valmisteilla olevan tiedustelulainsäädännön vaikutuksia turvallisuusviranomaisten rooleihin, vastuisiin ja keskinäiseen tiedonvaihtoon sekä esittää vaihtoehtoisia skenaarioita valtiollisen tiedustelun toteuttamiseksi ja arvioida tiedustelun mahdollista rajapintaa rikostorjuntatyöhön esitetyn toimeksiantomallin puitteissa.

Tutkimuskysymyksiä ovat:

1. miten sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtävät, vastuut ja yhteistyö järjestellään Suomen siirtyessä valtiollisen tiedustelun piiriin?
2. miten tuleva siviilitiedusteluviranomainen ja poliisi voisivat yhdessä optimoida valtiollisen tiedustelun mahdollisuudet sisäisen turvallisuuden ja rikostorjunnan eduksi?

Tutkimuksen tavoitteiden kannalta tärkeiksi nousevat niin kansallisen turvallisuuden merkitys erityisesti sisäisen turvallisuuden vastuuviranomaisten näkökulmasta (ks. esim. Anttola & Takunen 2015, 14-17, 85-90), eurooppalainen tiedustelukulttuuri ja sen nykytila vallitsevassa turvallisuusympäristössä kuin myös Suomeen mahdollisesti soveltuvat tiedustelurakenteet maamme siirtyessä kohti valtiollisen tiedustelun aikakautta (vrt. Selin 2008, 212-217).

Työssämme selvitetään muun ohella Suomessa vireillä olevista tiedustelulainsäädäntöhankkeista (siviili- ja sotilastiedustelulait) sekä toimintaympäristön muutoksesta kumpuavaa suojelupoliisin uudistuvaa roolia ja sen suhdetta muihin sisäisen turvallisuuden vastuuviranomaisiin sekä rikostorjuntaan laajasti, mikä korostuu esittämässämme vaihtoehtoisissa skenaarioissa.

Tutkimuskysymyksiin olemme pyrkineet vastaamaan pohtimalla mm. sisäistä turvallisuutta tiedustelun ja rikostorjunnan yhteisintressien näkökulmasta, Suomeen soveltuvia tiedusteluvaihtoehtoja, tiedustelulainsäädännön toimeksiantokysymyksiä sekä valtiollisen tiedustelun mahdollisuuksia rikostorjunnan strategisen johtamisen tukena.

### 1.3 Tutkimuksen kuvaus ja teoriapohja

Tämä opinnäytetyö on teoreettista ja empiiristä aineistoa yhdistelevä kvalitatiivinen tutkimus, joka soveltaa myös tulevaisuudentutkimuksen metodeita. Olemme induktiivisen päättelyn kautta pyrkineet ennakoimaan tulevan tiedustelulainsäädännön vaikutuksia sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten tehtäviin ja työnjakoon myös rikostorjunnan näkökulmasta. Metodologiaa, jossa painottuvat sisällönanalyysi sekä tulevaisuudentutkimus, on tuettu hermeneuttisen analyysin menetelmin. Tutkimusaineiston ja -teorian analyysissä korostuvat dokumenttiaineiston teemoitus ja sisällönanalyysi. Empiirinen aineisto on kerätty mediakatsauksen avulla.

Teoriapohjan muodostavat laki- ja lainvalmistelutaso, tiedustelulainsäädäntökysymyksiä pohtineen tiedonhankintalakiyöryhmän mietintö liitteineen, suojelupoliisin hallinnollista asemaa pohtineen työryhmän loppuraportti, oikeuskirjallisuus sekä aiemmat akateemiset tutkimukset ja tieteelliset julkaisut sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytännöt. Teoreettisen viitekehyksen yhtenä kulmakivenä ovat Paavo Selinin (2004) pro gradu -tutkielma "Britannian turvallisuuspalvelu ja Suomen Suojelupoliisi" sekä hänen lisensiaatintutkimuksensa "Turvallisuuspalvelu vai turvallisuuspoliisi? - Vertaileva tutkimus valtion tiedustelutehtävien organisoinnista" (Selin 2008). Selinin pitkäaikainen tutkimustyö tiedustelutoiminnan ja turvallisuuspoliisitoiminnan erojen ja yhtäläisyyksien selvittämiseksi on osaltaan toiminnut innoittajana myös tälle tutkimukselle, jonka yhdeksi taustavaikuttimeksi voidaan kuvata myös tavoite aihepiirin nostamisesta laajemmin tutkijayhteisön mielenkiinnon kohteeksi Suomessa.



Tutkimuksen tietoperustaan ja teoriaan olemme hakeneet taustaa myös aiemmasta tutkielmastamme, jossa selvitimme tiedustelulakihankkeen suhdetta rikostorjuntaan (Anttola & Takunen 2015). Tässä jatkotutkimuksessa olemme edelleen analysoineet mm. tiedustelulainsäädäntöä koskevia valmisteluasiakirjoja, suojelupoliisin hallinnollista asemaa pohtineen työryhmän loppuraporttia, oikeuskirjallisuutta, aiempia akateemisia tutkimuksia sekä muita aiheetta koskevia julkaisuja tavoitteenamme löytää viitteitä niistä mahdollisista ratkaisuvaihtoehdoista, joiden puitteissa eritoten siviilitiedustelua voitaisiin tulevaisuudessa toteuttaa. Empiiristä aineistoa eli aiheen kannalta relevanteiksi arvioitujen tahojen mediassa julkaisemia kirjoituksia ja tiedotusvälineissä esillä ollutta keskustelua tiedustelulainsäädännön sisällöstä ja mahdollisista vaikutuksista on lisäksi pyritty suodattamaan tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen läpi ja louhien sitä sisällönanalyysin keinoin, pyrkimyksenä tuottaa taustatietoa vaihtoehtoisten skenaarioiden tueksi. Tutkimuksen metodologia on kuvattu tarkemmin luvussa viisi.

#### 1.4 Keskeiset käsitteet

Valtiollisen tiedustelun käsite on tutkimuksessa keskeisessä asemassa. Paavo Selinin (2008) yhdeksän demokraattisen valtion tiedustelua koskevan lisensiaatintutkimuksen valossa valtiollisen tiedustelun ydinrakenne perustuu sotilaallisen, ulkoisen ja sisäisen tiedustelun sektoreille. Muilla tiedusteluhaaroilla on Selinin mukaan tässä kokonaisuudessa lähinnä ydinrakennetta tukeva funktio. Selinin suorittama kansainvälinen vertailu osoitti, että valtion turvallisuuseturjen nimissä toteutettu tiedustelu on vain pieneltä osin poliisitoimintaa. Sen sijaan sotilaallinen tiedustelu näyttäytyi valtiollisen tiedustelun keskeisimpänä voimatekijänä. Selin myös havaitsi, etteivät pienet valtiot toteuta lainkaan ulkovaltoihin suunnattua tiedustelua. Selinin tutkimuksen kansainvälinen vertailu kattoi Yhdysvallat, Kanadan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Alankomaat, Ranskan, Saksan, Itävallan, Ruotsin ja Suomen (Selin 2008, 137).

Valtiollisen tiedustelun lisäksi toisena kantavana käsitteenä on turvallisuus laajasti ymmärrettyinä. Turvallisuudelle on kuitenkin hankalaa löytää yleispätevää määritelmää. Useimmiten turvallisuudella tarkoitetaan uhan poissaoloa, mikä määritelmänä jää usein liian yleiseksi, sillä ihmisen jokapäiväinen elämä muodostuu ympärillä olevista uhkista ja riskin otosta. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 11.)

Turvallisuustieteellinen yhdistys (2003, 12) on kuvannut turvallisuutta seuraavanlaisen määritelmän kautta: ”Turvallisuus on ryhmän tai organisaation asioiden ulottuvuus, joka koskee niihin sisältyvän uhan, vaaran tai haitan vähentämistä keskinäisesti hyväksyttävälle tasolle ja jonka saavuttamiseen tai tilanteen jatkumiseen uskotaan omattavan toimintakykyä.” Yhdistyksen mukaan määritelmään on saatu syvyyttä kollektiivisesta toiminnasta, jolloin turvallisuuteen viitataan esimerkiksi ihmisryhmän kohtaloa koskettavana ilmiönä. Ryhmässä toimittaessa turvallisuus on monesti toissijaista, mikäli muut esiin nousevat kysymykset koetaan

tärkeiksi ja halutuiksi. Turvallisuutta voidaan myös ymmärtää ulottuvuutena, joka koskettaa kaikkea politiikkaa, sosiaalista käyttäytymistä ja yhteisön olemassaoloon liittyviä tärkeitä kysymyksiä. Eräiden teoreetikkojen mukaan turvallisuudesta on kyse vasta silloin, kun jokin esillä oleva asia nostetaan perustavanlaatuisiksi tai erityiskysymykseksi, eli se ”turvallistetaan”. Toisaalta tämänkaltaiset näkökulmat ovat herättäneet kritiikkiä, sillä turvallisuus on asetettavissa etusijalle vasta silloin, kun se ymmärretään erityiskysymyksenä. Muussa tapauksessa turvallisuuden suhdetta tavoiteltaviin päämääriin ja arvoihin on vaikea arvioida. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 11-12.)

Myötäillen tätä määritelmää valtiolliseen kontekstiin, Suomen turvallisuudella tarkoitettaisiin uhkien saattamista valtiollisiin etuihin nähden siedettävälle tasolle, mihin voitaneen vaikuttaa yhteiskunnan etuja turvaavien instanssien riittävän toimintakyvyn varmistamisella. Perinteisen näkemyksen mukaan valtioita koskettava turvallisuus nivoutuu valtiollista suvereniteettiä ja olemassaoloa koskettavaksi kysymykseksi sotilaallisen uhan edessä, mikä ei käsityksenä kenties enää riitä kuvaamaan muuttuvan toimintaympäristön uhkakuvia ja valtiollisia asetelmia. Maailmansotien aikaisten liittoumien kokemat uhat ovat jääneet yhä etäisemmiksi etenkin tilalle nousseiden hybridiuhkien, globaalin terrorismin, joukkotuhouhaseiden leviämisen ja kansainvälisen rikollisuuden rinnalla. Turvallisuudella on yhä tiiviimpi yhteys kansainvälistymiseen, tietoteknistymiseen, kehitys- ja hyvinvointiongelmien sekä niiden johtamaan vuorovaikutuksen muuttumiseen ja kasvuun. Turvallisuuden käsitteeseen on liitetty myös mm. taloudelliset uhat, kuten maiden tai liittoumien väliset kauppapakotteet. Arktisilla alueilla käytävä kilpailu luonnonvaroista (ks. esim. Yle 2010; Ilta-Sanomat 2016a; Ilta-Sanomat 2016b) on lisännyt turvallisuusympäristöön kohdistuvia riskejä. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 12.) Arabikevään jälkeisen pakolaiskriisin myötä Euroopassa kohonnut ulkomaalaisvihamielisyys on nostanut päätään aatteellisella tasolla sekä yhteenottojen muodossa valtioiden sisällä. Unkari on jo palannut Berliinin muurin kaltaisiin asetelmiin rakentamalla nelimetrisen aidan Serbian ja Kroatian rajoille (Helsingin Sanomat 2015b; Helsingin Sanomat 2015c) ja on aikeissa jatkaa aitaa myös Romanian rajalle asti (Turun Sanomat 2016).

Laajan turvallisuuskäsityksen myötä turvallisuuden ei kuitenkaan tarvitse merkitä sitä, että kaikki globaalit kysymykset olisivat siihen kytköksissä. Laaja turvallisuuskäsite ei sisältönsä puolesta ole mitenkään uusi asia, vaan kyse on ennemminkin turvallisuuden kohdentamisesta. Laajan turvallisuuskäsitteen alla voidaan kuvailla ja jäsenellä aiempaa monimutkaisempaa ja muutosalttiimpaa ympäristöä sekä osoittaa poliittista sitoutumista mm. Euroopan unionin yhteisiin instituutioihin ja niissä vallitseviin normeihin. Niin EU kuin Nato ovat vannoneet laajan turvallisuuskäsityksen nimiin paitsi sotilaallisten, myös ei-sotilaallisten uhkien osalta. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 12.)

Vaikka terrorismikaan ei ole käsitteenä uusi, on sen luomia uhkia alettu tiedostaa aiempaa herkemmin erityisesti muuttuneen maailmanpolitiikan, konfliktien ja joukkoviestinnän kehityksen myötä. Suurta turvallisuusyhteisöä koskettavat ilmiöt, kuten terrori-iskut Yhdysvalloissa syyskuussa 2001, Ranskassa marraskuussa 2015 sekä Belgiassa maaliskuussa 2016 (Helsingin Sanomat 2016a; Helsingin Sanomat 2015a) ovat toimineet merkityksellisinä tapahtumina turvallisuuskäsityksen ja turvallisuusyhteisön muodostumisessa. Kun turvallisuuteen vaikuttavien ilmiöiden luonne on radikaalisti muuttunut, legitimoivat laajan turvallisuuskäsityksen mukaiset uhat poliittisia valintoja painavammin kuin suhteessa aiemmin koettu suora sotilaallinen uhka. Laajan turvallisuuskäsityksen myötä eräät suuret valtiot ja yhteisöt ovat luoneet omista asioistaan kansainvälisiä turvallisuuskysymyksiä, käyttäen niitä hyväkseen omien etujensa ajamiseksi kansainvälisen yhteistyön nimissä. Valtiot määrittelevät heitä koskettavat uhat aina omista näkökulmistaan käsin. Tieteellisessä kontekstissa laajan turvallisuuskäsityksen näkökulmasta pyritään löytämään erilaisten turvallisuusmääreiden välisiä jännitteitä ja yhteyksiä. Esimerkkeinä tästä toimivat määritelmälliset eroavaisuudet tai joissakin tapauksissa yhtäläisyydet yhteiskunnan turvallisuuden, sotilaallisen turvallisuuden, poliittisen turvallisuuden sekä taloudellisen ja ympäristöturvallisuuden käsitysten välillä. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 13.)

Turvallisuuden laajenemisella viitataan positiiviseen turvallisuuteen, mikä tarkoittaa turvallisuustieteellisen yhdistyksen (2003, 13) mukaan yhä useampia ryhmiä koskevia aktiivisia toimia suotuisamman turvallisuustilanteen saavuttamiseksi. Tässä mielessä kyse on pidemmälle viedyistä varautumisesta uhkiin, riskeihin ja vaaroihin. Valtiollinen turvallisuus voidaankin nähdä aiempaa selvemmin toimintakyknä, joka muodostuu kansainvälisen yhteistyön myötä saavutetusta useiden toimijoiden yhteisestä toimintakyvystä. Tämä edellyttää herkkyyttä keskinäisiin turvallisuushuolenaiheisiin. Laajaan turvallisuuskäsitykseen kuuluu oman toimintakyvyn lisäksi huolehtia yhteisestä toimintakyvystä, kuten sotilasliitto Nato julistaa. Euroopan sisällä valtiot eivät aina noudata varauksettomasti laajan turvallisuuskäsityksen mukaista politiikkaa. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 13.) Esimerkiksi terrorismin vastaisen sodan yhteydessä valtiot ovat harkiten osallistuneet sotatoimiin mm. Syyriassa, sillä osallistumisella saattaisi olla suorat vaikutukset valtion sisäiseen turvallisuuteen leimautumalla viholliseksi terroristijärjestöjen silmissä, mikä puolestaan saattaisi johtaa terrori-iskuihin niiden maaperällä. Toisaalta laajan turvallisuuskäsityksen näkökulmasta sotatoimiin osallistuville valtioille saattaa olla tärkeää osallistua toimiin yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Turvallisuuskäsityksen laajentumisen myötä myös turvallisuusyhteisön laajentuminen (laaja turvallisuusyhteisö) on otettu mukaan erityisesti eurooppalaiseen keskusteluun. Pohjoismaiden muodostaessa oman alayhteisönsä, voitaneen lisäksi puhua euroatlanttisesta turvallisuusyhteisöstä, jonka tärkeimpinä instituutioina toimivat EU ja Nato. Näiden ohella toimivat Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etj ja Euroopan neuvosto ovat jääneet hieman taka-

alalle, vaikka ne yhä toimivatkin yhteisen normipohjan ja alueellisten rajojen määrittäjinä vakauden tavoittelemisen myötä. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 15.)

Suomen turvallisuuspolitiikka Euroopan unionin jäsenenä linjattiin ensimmäisen kerran vuonna 1995, jolloin tuotiin esille ns. kokonaisvaltaiseen ja poliittis-sotilaalliseen jakoon perustuva laaja turvallisuus. Kokonaisvaltaisessa turvallisuudessa luodaan puitteet yhteistyövaraiseen turvallisuuteen, jolla alleviivataan Euroopan viiteinstituutioiden roolia kansainvälisestä turvallisuudesta huolehtimisessa, minkä Suomi kokee yhteisesti tärkeäksi. Poliittis-sotilaallinen turvallisuus koskettaa puolestaan mm. Suomen puolustuskykyä, Euroopan sotilasyhteistyötä, kysymyksiä Naton laajenemisesta, Euroopan sotilaallista tilannetta sekä mm. asevalvontaa. Eurooppalaisesta yhteistyöstä saatujen kokemusten myötä Suomen turvallisuuspolitiikka ja puolustus ovat aiempaa tiiviimmin yhdistettynä eurooppalaiseen kehykseen, vaikka Suomi ei olekaan toistaiseksi liittynyt sotilaallisiin liittoutumiin. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 14.) Nato-maihin kuulumattomien Suomen ja Ruotsin puolustusvoimien yhteistyöstä ja sotilaallisten edellytysten luomisesta kriisitilanteiden ja konfliktien varalle on kuitenkin ajoittain puhuttu julkisuudessa. (ks. mm. Puolustusministeriö 2015a; Helsingin Sanomat 2015d.)

Sisäistä turvallisuutta koskeva ulkoinen ulottuvuus on nähtävissä laajan turvallisuusyhteisön ja turvallisuuskäsityksen kautta. Sotilasluontoiset uhkat yhdistyvät siviililuontoisiin uhkiiin konkreettisimmin terrorismin vastaisen sodan ja terrorismin vastaisten toimien yhteydessä, jolloin tiedusteluyhteisön havainnot saattavat merkityksellisesti vaikuttaa sotatoimiin konfliktialueilla (vrt. ISIS/Daesh-järjestön hallitsemat alueet Syyriassa). Toisaalta sotatoimialueilta takaisin matkustavat vierastaistelijat ovat samanaikaisesti omiaan luomaan haasteita tiedusteluyhteisölle ja viranomaisille sekä niiden suorittamalle tiedustelulle.

Turvallisuuden käsitteellä on myös kriminologisia ulottuvuuksia. Turvallisuus liittyy olennaisena osana hyvinvointiin, johon liittyvät käsitykset ovat yhtä vanhoja kuin ihmisen olemukseen ja elämän tarkoitukseen liittyvät kysymykset. Hyvinvoinnin tarkka määrittäminen on hankalaa, sillä se edellyttäisi eri lähtökohdista juontuvien kannanottojen vertailemista. Hyvinvointi voidaan jaotella objektiiviseen ja subjektiiviseen puoleen, jolla halutaan korostaa objektiivisen hyvinvoinnin olevan yleistä ja mitattavissa olevaa, kun taas puolestaan subjektiivisella hyvinvoinnilla jakamatonta yksilön kokemuksiin ja hetkellisiin tarpeisiin perustuvaa. Rikollisuutta koskeva pelko ja kokemukset ovat näin ollen subjektiivisia tekijöitä. Objektiivisen hyvinvoinnin mittarina voi käyttää esimerkiksi tietyllä alueella tiettyinä aikoina tilastoitua rikollisuutta. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 128.)

Turvattomuuden ja turvallisuuden käsitteillä voidaan yhtäältä tarkoittaa objektiivista rikollisuudesta aiheutuvaa turvattomuutta tilastojen valossa, subjektiivista mielikuvaa rikollisuuden olemassa olost, taikka näiden kahden puolen välistä suhdetta. Sosiaalisena ilmiönä turvatto-

muuden ja turvallisuuden käsitteillä tarkoitetaan yleisesti hyvinvointia, sosiaalista turvallisuutta ja sosiaaliturvaa tai turvallisuuden modernin yhteiskunnan riskeihin yhdistävään ns. riskiyhteiskuntaan. Turvallisuus voidaan käsittää sosiaalisena ja inhimillisenä arvona, joka tarkoittaa monipuolisia toimia modernia yhteiskuntaa koskettavien riskien minimoimiseksi, elinympäristön turvallisuuden ja varmuuden lisäämiseksi sekä rikollisuuden vähentämiseksi. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 28.)

Suomalaista turvattomuutta koskevassa tutkimuksessa (Niemelä, Kainulainen, Laitinen, Pääkkönen, Rusanen, Rynnänen, Widgrén, Vornanen, Väisänen & Ylinen 1997) on kuvattu turvallisuuden liittyviä käsityksiä. Näistä tutkimuksemme kannalta merkityksellisiin määritelmiin kuuluivat kapea turvallisuuskäsitys sekä moderni turvallisuuskäsitys. Kapean turvallisuuskäsityksen mukaan valtion tehtävänä on suojata kansalaisiaan ja valtion rajoja ulkoista vihollista vastaan. Laajentamalla hieman tulkintaa vihollisesta, se voitaneen ymmärtää myös rikollisuuden ja erityisesti ihmisiin ja kriittiseen infrastruktuuriin kohdistuvan ja vaikutuksiltaan vakavimman rikollisuuden muodossa. Modernin turvallisuuskäsityksen mukaan yhteiskuntaan liittyvä teknologia ja yhteiskunnan teknistyminen ovat lisänneet valtioon kohdistuvia turvallisuusriskejä, jotka esimerkiksi kyberuhkien yhteydessä ovat toteutettavissa etäisyydestä riippumatta ja jotka ovat anonyymiteettinsä ansiosta vaikeasti selvitettävissä.

Turvallisuustieteellisen yhdistyksen (2003, 30) mukaan yhteiskunnan tavoitteena on turvata jäsentensä turvallisuustarpeet siten, että peruspyrkimykset inhimilliseen turvallisuuteen voisivat toteutua mahdollisimman hyvin heidän elinympäristössään. Sekä subjektiivisesti välittynyt ihmisten kokema kuva todellisesta tilanteesta että objektiivinen tosiasiallinen riski joutua esimerkiksi rikoksen uhriksi määrittävät turvallisuuden tilan. Rikollisuus on läheisessä yhteydessä ihmisen arkipäiväiseen elämänhallintaan sekä elinympäristöön, jota koskevista edellytyksistä valtion poliittinen päätöksentekokoneisto on vastuussa. Toisaalta turvallisuudentunteeseen liittyvät mielikuvat saattavat olla välillisissä yhteyksissä median kautta saatuihin tietoihin ja sen luomiin uhkakuviin, jotka saattavat valikoituina tai korostettuina antaa muuttuneen kuvan rikollisuuden todellisista määristä, rakenteista ja luonteesta. Turvallisuustarpeiden tyydyttämistason mittareina käytettävien tilastojen ja indikaattorien avulla saadaan yleiskuvaa todellisesta havaitusta tilanteesta, joskaan ne eivät kerro piilorikollisuudesta ja eri motiivein ilmoittamatta jääneistä rikoksista.

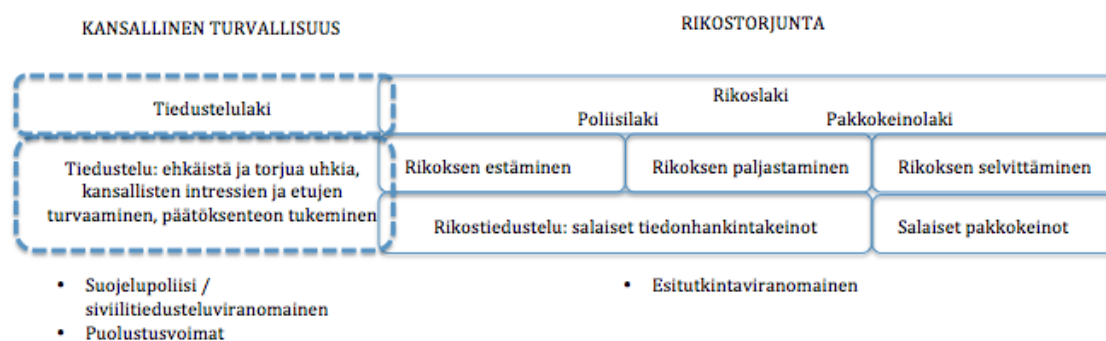
## 2 Tiedustelulainsäädäntöhanke

Valtiollisen tiedustelun käynnistämiseen tähtäävän lainsäädäntöhankkeen tarkoituksena on sanottu olevan kansallisesta turvallisuudesta huolehtiminen saattamalla maamme turvallisuusviranomaisten tiedonhankintavaltuudet kansainväliselle tasolle (Oikeusministeriö 2015b). Suomen ulkoisen turvallisuusympäristön kuten myös sisäisen turvallisuuden tilannekuvassa on tapahtunut muutoksia, joiden on katsottu vaativan voimakasta lainsäädännöllistä reagointia turvallisuusviranomaisten toimintakyvyn säilyttämiseksi. Tiedustelulainsäädännön saattaminen kansainväliselle tasolle edellyttää lakihanketta puoltavien tahojen mukaan sitä, että turvallisuusviranomaiset voivat suorittaa salaista tiedustelua ilman rikokseen viittaavaa lähtötietoa. (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015.)

### 2.1 Mistä tiedustelulakihankkeessa on kyse?

Edellisessä tutkimuksessamme (Anttola & Takkunen 2015) selvisi, että valtiollisen tiedustelun keinoin pyrittäisiin hankkimaan ennakkotietoa kansallista turvallisuutta mahdollisesti vaarantavista hankkeista tai henkilöistä, ennen kuin tilanne etenisi rikoslaisa rangaistaviksi säädettyjen tekojen puolelle. Valtiollisen tiedustelun lähtökohtaisena tarkoituksena ei kuitenkaan olisi toimia rikostorjunnan toimivaltuuksien täydentäjänä, eikä tiedustelua käytettäisi rikostorjuntamenetelmänä. Suomen näkökulmasta tiedustelua suunnattaisiin yksinomaan sellaiseen toimintaan tai tapahtumaan, jota ei ole rikoslaisamme kriminalisoitu. Tiedustelu suuntautuisi ulkomaisiin olosuhteisiin, ei Suomen rajojen sisäpuolelle. Tiedustelun tavoitteeksi on kuvattu mm. ajantasaisen tiedon tuottaminen päätöksentekijöille Suomen turvallisuusympäristössä mahdollisesti tapahtuvien muutosten havaitsemiseksi ja riskien ennakoinniseksi (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 62). Poliisihallinnon edustajat ovat julkisuudessaakin esittäneet toiveita hyödyntää valtiollista tiedustelua eräisiin rikostorjunnan piirissä oleviin tilanteisiin, kuten väkivaltaiseen extremismiin taipuvaisten ryhmien muodostaman uhan ennalta estämiseen ja torjumiseen (Yle 2015c).

Tänä päivänä esitutkintaviranomaisten salainen tiedonhankinta on rikossidonnaista. Ennen esitutkintakynnyksen ylittymistä poliisi ja muut esitutkintaviranomaiset voivat käyttää poliisilain (872/2011) 5 luvussa säädettyjä salaisia tiedonhankintakeinoja kuten telekuuntelua tai teknistä tarkkailua aikaisintaan silloin, kun jonkun henkilön voidaan olettaa syyllistyvän rikokseen. Esitutkintakynnyksen ylityttyä esitutkintaviranomaisen on salaisessa tiedonhankinnassaan siirryttävä pakkokeinolaissa (806/2011, 10 luku) säädettyjen salaisten pakkokeinojen puolelle, jolloin ollaan rikoksen selvittämisen piirissä, eli tapahtuneeksi epäillyn lainvastaisen teon tutkinnassa.



Kuvio 1: Havainnekuva: tiedustelu vs rikostorjunta (Anttola & Takkunen 2015, 85)

Valtiollinen tiedustelu ei olisi lainkaan sidottu rikoksen käsitteeseen tai esitutkintaan (kuvio 1), mutta tiedonhankinnan menetelmät voisivat muistuttaa toisiaan (Anttola & Takkunen 2015, 66). Tietoliikennetiedustelun keinoin olisi näin ollen mahdollista seurata mm. sähköposti- ja pikaviestiliikennettä, myös puhelinliikennettä. Todennäköistä on, etteivät esitutkintaviranomaiset saisi lainkaan tiedustelutoimivaltuuksia käyttöönsä. Tulevaisuudessa suojelupoliisista voi kehittyä siviilitiedusteluviranomainen, jolla ei ole esitutkintavaltuuksia. (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015.) Esitutkintatehtävistä luopuminen ei silti välttämättä tarkoittaisi poliisilain mukaisista salaisista tiedonhankintakeinoista irtaantumista (ks. luku 4).

Sisäministeriön johtama lainsäädäntöhanke valmistelee parhaillaan siviilitiedustelulakia, jolla pyritään antamaan turvallisuusviranomaisille keinot huolehtia sisäistä turvallisuutta vaarantavien uhkien tiedustelusta. Puolustusministeriön johdolla toimiva työryhmä puolestaan valmistelee sotilastiedustelulakia ulkoisten uhkien varalta. Oikeusministeriön johtama kolmas työryhmä asetettiin tekemään selkoa valtiollisen tiedustelun vaikutuksista ihmisten perusoikeuksiin, jotka ovat perustuslain nojalla suojattuja. (Oikeusministeriö 2015a.) Kysymys valtiollisen tiedustelun kohdentamisen ja rajaamisen perusteista on ajankohtainen, sillä ei-rikospöytästä tiedustelua pitäisi pystyä suuntaamaan tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti.

Valtiollisen tiedustelun (kuvio 1) keinoin ei olisi tarkoitus estää uhkien toteutumista, jolloin torjuntavastuu tulisi olla muulla kuin tiedusteluviranomaisella (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 63-64). Tiedustelulla olisi kuitenkin väistämättä liityntäpinta esitutkintaviranomaisiin, eivätkä kansainväliset ihmisoikeussopimukset poissulje esimerkiksi tietoliikennetiedustelun käyttämisestä rikosten selvittämisessä. Lainsäädännön valmistelussa pohditaankin nyt, kuinka tiedustelutietoa voitaisiin siirtää hyödynnettäväksi mm. rikosten ennalta estämisessä. (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 63.)

## 2.2 Toimeksiantoviranomaiset

Toimeksiantomallia on esitetty yhdeksi vaihtoehdoksi ratkaista kysymys tiedustelutiedon hyödyntämisestä rikostorjunnassa. Toimeksiantoviranomaisissa on kyse siitä, että tulevaisuudessa valtiollista tiedustelua toteuttava viranomainen kohdentaisi tiedonhankintaa toisen viranomaisen pyynnöstä. (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 50, 63.) Toimeksiantojen merkitys tulisi korostamaan nimenomaan sisäistä turvallisuutta uhkaavien tapahtumien tai henkilöiden kohdalla, mikä olisi poliisin intressissä. Puolustusvoimat tulevan sotilastiedustelulain todennäköisimpänä toimeenpanevana viranomaisena tiedustelisi sen tehtävänkuvan mukaisesti maamme kohtaavia ulkoisia uhkia. Sotilastiedustelulaki laajentaisi näin ollen puolustusvoimien mahdollisuuksia suorittaa potentiaalsiin sotilaallisiin uhkakuviin liittyvää tiedonhankintaansa ulkomailla. Ulkoisia uhkia koskevan tiedustelutiedon lisäksi se voisi saada haltuunsa myös sellaista tietoa, joka liittyisi sisäisen turvallisuuden uhkakuviin. Tällöin korostuisi tiedustelutiedon sujuva siirtyminen sisäisen turvallisuuden vastuuviranomaisille eli käytännössä poliisille. Rikoslain (39/1889) 15 luvun 10 § (563/1998) velvoittaa jo tänä päivänä ilmoittamaan tiedonhankkeilla olevasta törkeästä rikoksesta, mikäli teko olisi vielä estettävissä. Toimeksiantomallisissa esimerkiksi keskusrikospoliisi voisi kuitenkin aktiivisesti pyytää tiedusteluviranomaista hankkimaan tietoa yhteiskunnan kannalta haitallisista ilmiöistä. Kyse ei siis olisi vain passiivisesta tietojen vastaanottamisesta. Yksittäisistä rikoksista poliisi ei kuitenkaan voisi pyytää tiedustelutietoja, sillä tähän tarkoitukseen se voi kotimaassa tietyin edellytyksin käyttää mm. poliisilain (872/2011, 5 luku) mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja.

Ruotsissa puolustusvoimien radiolaitos (Försvarets radioanstalt, FRA) vastaa signaalitiedustelusta. Vaikka se on hallinnollisesti puolustusministeriön alla, on se siviiliviranomainen eikä siksi kuulu rakenteellisesti puolustusvoimiin. FRA hankkii signaalitiedustelun keinoin tiedustelutietoja sille annettujen toimeksiantojen perusteella, ja tiedustelun käynnistämisen edellytyksenä on nimenomaan toimeksianto. Saamansa tiedot se toimittaa toimeksiantajan hyödynnettäväksi. FRA:n keinovalikoimaa ei ole sidottu tiettyyn tekniseen infrastruktuuriin, vaan se voi laajasti tiedustella kaikkia elektronisia signaaleja, joiden vastaanottaja tai lähettäjä ei ole Ruotsissa. FRA:lle toimeksiantoja voivat antaa Ruotsin keskusrikospoliisi, suojelupoliisi, puolustusvoimat, valtioneuvoston kanslia sekä valtioneuvosto. (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 38.)

Valtiollista, ei-rikosperusteista tiedustelua voidaan Ruotsissa kohdentaa ylipäänsä vain ulkomaisiin kohteisiin tai olosuhteisiin. Ruotsissa hallitus päättää valtiollisen tiedustelun yleisestä suuntaamisesta, jota koskevia tarkempia määräyksiä voivat antaa lainsäätäjän erikseen nimeämät viranomaiset. Länsinaapurissa tiedustelun tarkoituksena on hankkia, työstää ja analysoida tietoja. Ne voidaan saada joko teknisesti, henkilöiltä tai avoimista ja muista tarkemmin määrittelemättömistä lähteistä. Tiedot siirretään toimeksiantajalle tai muille tahoille, joita



tiedot koskevat. Tiedusteluviranomaiset eivät voi Ruotsissa hoitaa lainvalvontaviranomaisten rikostorjuntatehtäviä, mutta näitä perinteisiä lainvalvontaviranomaisia (esim. suojelupoliisi ja keskusrikospoliisi) voidaan tukea. Ruotsissa sääntelyn tarkoituksena on estää tiedustelupalveluuksien väärinkäyttö tilanteissa, joissa salaista tiedonhankintaa voidaan hyödyntää esimerkiksi poliisilain mukaisten salaisten tiedonhankintakeinojen perusteella (Tiedonhankintalakitöryhmä 2015, 38-39), mikä noussee Suomessakin keskustelunaiheeksi tiedustelulainsäädännön valmistelun edetessä.

Ruotsin ohessa muissakin Pohjoismaissa sovellettu käytäntö toimeksiantoviranomaisista on esillä myös Suomeen valmisteilla olevassa tiedustelulainsäädäntöpaketissa. Puolustusministeriön asettama poikkihallinnollinen tiedonhankintalakitöryhmä (2015, 66) lähestyi aihetta seuraavasti:

"Ei ole tarkoituksenmukaista, että tiedustelutietoa tarvitsevat viranomaiset harjoittaisivat tietoliikennetiedustelua kukin erikseen, vaan toiminnan olisi syytä perustua keskitettyyn ratkaisuun. Keskitetyssä ratkaisussa tietoliikennetiedustelun tekninen toteuttaminen osoitettaisiin yhdelle viranomaiselle (tietoliikennetiedusteluviranomainen), joka muiden tietoliikennetiedustelutietoon oikeutettujen viranomaisten (toimeksiantajaviranomaiset) toimeksiannosta hankkii niiden tarvitsemat tietoliikennetiedustelutiedot. Keskitettyä ratkaisua puoltaisivat toiminnan yhdenmukaisuudelle ja salassa pidettävyydelle asetettavat vaatimukset, toiminnan edellyttämä erikoistuminen ja tekninen osaaminen, sekä toiminnan lainmukaisuuden valvontaan liittyvät näkökohdat. EIT on edellyttänyt selkeiden menettelyiden luomista toiminnalle sekä sen lainmukaisuuden kattavaa laillisuusvalvontaa. Näistä voidaan parhaiten huolehtia keskitetyssä mallissa."

Tietoliikennetiedustelua ei kuitenkaan lakipaketin valmisteluvaiheessa olla erottamassa omaksi kokonaisuudekseen, mikäli jotakin voidaan päätellä tiedustelulakien valmistelusta kahdessa rintamassa sisä- ja puolustusministeriöiden johdolla. Oikeusministeriön työryhmän puolestaan on sanottu keskittyvän tiedustelulainsäädännön perustuslaillisiin kysymyksiin. (Oikeusministeriö 2015a.) Koska valtiollista tiedustelua ei voitaisi käyttää rikostutkinnallisena menetelmänä, huomiomme kiinnittyi siihen miten tiedustelu voisi palvella lainvalvontaviranomaisten rikostorjuntaintressejä. Kuten aiemman tutkielmamme johtopäätöksissä totesimme, ei tiedustelun ja rikostorjunnan välinen suhde ole yksiselitteisesti määriteltävissä. Se miten valtiollista tiedustelua voitaisiin tulevaisuudessa hyödyntää rikosten ennalta ehkäisyssä, paljastamisessa ja selvittämisessä, on herättänyt ristiriitaisia mielipiteitä myös sisäministeriön hallinnonalalla (Anttola & Takkunen 2015, 87). Haastattelimme aiempaa tutkielmaamme varten sisäministeriön hallinnonalan oikeudellisten kysymysten asiantuntijan, joka on alusta

saakka ollut hyvin perillä tiedustelulainsäädäntöpaketin suunnittelusta ja valmistelusta. Asiantuntija selvensi rikostorjuntaviranomaisen ja tiedusteluviranomaisen välistä toimeksiantosuhdetta esimerkillä. Asiantuntijan mukaan keskusrikospoliisi olisi keskeinen tietoliikennetiedustelun toimeksiantoviranomainen antamalla laajempiin ilmiöihin kuten itärikollisuuteen liittyviä impulsseja tiedusteluviranomaiselle. Asiantuntijan mukaan keskusrikospoliisi voisi antaa toimeksiantoja erityisesti sellaisesta kansainvälisestä järjestäytyneestä rikollisuudesta, jonka lonkerot pyrkivät soluttautumaan lailliseen yhteiskuntaan ja valtion rakenteisiin mm. lahjonnan keinoin. Yksittäisistä rikoksista toimeksiantoja ei voitaisi antaa, sillä poliisilla on sitä varten käytössään verrattain laajat tiedonhankintaoikeudet poliisilain, esitutkintalain sekä pakkokeinolain puitteissa. (Anttola & Takkunen 2015, 80-81.)

Valtiollisen tiedustelun toteuttaminen käytännössä on vasta valmisteilla, eikä tiedusteluun vaadittava tekninen infrastruktuuri, valvontamekanismit, henkilöstö, saati koulutustarve ole vielä täysin selvillä. Myös tiedusteluviranomaista voidaan tässä vaiheessa vasta spekuloida, vaikka suojelupoliisin muuntautuminen siviilitiedusteluviranomaiseksi onkin vahvasti esillä myös tässä tutkimuksessa. Luottamuksellisen viestin, kuten sähköpostin tai tekstiviestin avaaminen ja niiden sisällön tarkastelu on teemana noussut keskustelun aiheeksi erityisesti tietoliikennetiedustelusta puhuttaessa (vrt. Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 50). Aiempaan tutkimukseemme keräämässämme media-aineistossa näyttäytyi mm. käsitys, että viranomaiset alkaisivat uusien tiedustelutoimivaltuuksien myötä tulevaisuudessa tutkia myös rikoksia, lainsäädäntöuudistuksen seurattessa näin poliisin toimivaltuuksien yleistä kehittymistä ja laajentumista (Anttola & Takkunen 2015, 8; MTV 2015). Vähemmälle huomiolle sen sijaan näytti mediassa jääneen se, etteivät Suomen turvallisuusviranomaiset ole tiedustelulakipaketin myötä saamassa oikeuksia tiedustelulla Suomen sisäistä viestintää, vaikka tällaista skenaariota toki voidaan arvioida. Esimerkiksi tietoliikennetiedustelua kohdennettaisiin vain ulkomailla tapahtuvaan ja rajat ylittävään viestintään, kuten tiedonhankintalakityöryhmä (2015) on todennut loppuraportissaan. Toki valveutunut kansalainen huomaa, että suuri osa kotimaisesta tietoliikenteestä kiertää ulkomaisten palvelimien kautta. Tässä mielessä viestinnän urkintaan liittyvä kritiikki on paitsi perusteltua, myös toivottavaa. Aiempaa tutkimustamme (Anttola & Takkunen 2015) varten haastattelemamme tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio otti kantaa keskusteluun tietoliikennetiedustelusta todeten, että myös metatietojen paljastuminen voi olla yksityisyyden kannalta ongelmallista, sillä niistä saa käsityksen viestinnän osapuolista, ajankohdista sekä myös henkilöiden sijainnista. Aarnion kanta oli se, ettei hän näe mahdollisena skenaariota, jossa vain tiedustellaan mutta ei torjuta rikoksia. Näin ollen on edelleen vaikea nähdä lopputulosta, jossa valtiollisella tiedustelulla ei olisi yhteyttä rikostorjuntaviranomaisen tehtäväkenttään. Toimeksiantomalli voisi auttaa kuromaan umpeen kuilua tiedustelu- ja rikostorjuntaintressien välillä.

### 3 Nykyiset tiedusteluviranomaiset

Tässä luvussa esitellään pääpiirteittäin tiedustelulainsäädännön välittömään vaikutuspiiriin kuuluvat nykyiset rikostorjunta- ja tiedusteluviranomaiset (ks. Tiedonhankintalakityöryhmä 2015) niiden lakisääteisine tehtävineen sekä arvioidaan näiden viranomaisten nykytilaa ja mahdollisia kehityssuuntia tulevan tiedustelulainsäädännön valossa.

#### 3.1 Suojelupoliisi

Suojelupoliisi (Supo) on sisäministeriön alaisuudessa 1.1.2016 lähtien toiminut poliisin valtakunnallinen yksikkö, jonka päällikkönä toimii poliisineuvos Antti Pelttari. Suojelupoliisin ydin-toiminta-alueita (kuvio 2) ovat terrorismintorjunta, vastatiedustelu ja turvallisuustyö. Näiden tehtävien lisäksi suojelupoliisi vastaa kaikista siviilisektorin turvallisuusselvityksistä valtakunnan alueella. Suojelupoliisissa työskentelee 285 henkilöä, joista yli puolet on poliisitaustaisia ja loput muuta siviilihenkilöstöä, kuten asiantuntijoita, tutkijoita ja toimistohenkilökuntaa. Suojelupoliisin budjetti on noin 20 miljoonaa euroa, josta viime vuosina on kohdennettu rahaa ja resursseja erityisesti terrorismin torjuntaan. (Supo 2016.)



Kuvio 2: Suojelupoliisin organisaatio (muokattu Supo 2016)

Suojelupoliisin toimivaltuudet rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi ovat yhtenevät muuhun poliisihallintoon nähden. Käytännössä kuitenkin salaista tiedonhankintaa koskevat toimivaltuudet rikoksen paljastamiseksi kuuluvat poliisilain (872/2011) 5 luvun 3 §:n

perusteella yksinomaan suojelupoliisin toimialaan, niiden käytön ollessa sidottu maanpetos- ja terrorismirikoksiin.

Poliisihallitus on toiminut sisäministeriön alaisuudessa vuodesta 2010, jolloin poliisin ohjaus- ja johtamismalli uudistettiin lainmuutoksella (laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta 497/2009) kaksiportaiseksi järjestelmäksi. Poliisihallitus luotiin poliisin ylijohdona toimivaksi keskushallintoviranomaiseksi, jonka tehtävänä on poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 4 §:n 2 momentin (860/2015) mukaan ”sisäministeriön ohjauksen mukaisesti suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja, vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa, päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta sekä vastata poliisiyksiköiden tulohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille.” (HE 346/2014.)

Suojelupoliisi toimi 31.12.2015 asti poliisihallituksen alaisena valtakunnallisena poliisiyksikkönä yhdessä keskusrikospoliisin ja poliisiammattikorkeakoulun kanssa (kuvio 3). Tällöin Poliisihallitus vastasi suojelupoliisin ohjauksesta ja valvonnasta osana muuta poliisia ja määräsi ne asiaryhmät, jotka kuuluivat suojelupoliisin tutkittaviksi. Tämä tehtävä käsitti lisäksi myös suojelupoliisin toiminnan suunnittelun ja kehittämisen, poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta päättämisen sekä tulohjauksen ja resursoinnin. (Laki poliisin hallinnosta 110/1992, 10 §; HE 346/2014.)



Kuvio 3: Poliisin organisaatio 31.12.2015 asti (Polamk 2015)

Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 10 § määrittelee suojelupoliisin tehtäväksi torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voisivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa näihin liittyvien rikosten tutkintaa. Suojelupoliisin tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi. Poliisihallituksen ohjauksen aikana 31.12.2015 asti voimassa olleen poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 10 §:n mukaan poliisihallitus määräsi suojelupoliisin tutkittavaksi kuuluvat asiaryhmät. Poliisin hallinnosta annettu asetus

(158/1996, 8 §) täsmentää, että suojelupoliisin tulee antaa valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkausten estämiseksi tarpeellisia ohjeita, neuvoja ja tietoja muille viranomaisille ja yhteisöille.

Poliisihallituksen määräys tarkensi poliisin hallintolain (110/1992) 10 §:n 2 momentin perusteella asetettuja suojelupoliisin tehtäviä siten, että niihin kuuluvat terrorismin ja laittoman tiedustelutoiminnan ennalta estäminen, paljastaminen sekä torjunta. Määräyksen perusteella suojelupoliisin tehtävänä on lisäksi ennalta estää, paljastaa ja torjua myös valtion sisäiseen turvallisuuteen liittyvää laitonta aktivismia sekä tehdä yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa joukkotuhouhasteiden leviämisen estämiseksi. Suojelupoliisi laatii uhka-arvioita valtiovierailuihin ja muihin merkittäviin kokouksiin sekä tapahtumiin liittyen ja osallistuu niiden turvallisuussuunnitteluun. Suojelupoliisin tehtäviin kuuluu myös antaa toimialaansa kuuluvia lausuntoja eri viranomaisille näiden päätösvaltaan kuuluvissa asioissa. Suojelupoliisi suorittaa jatkuvaa turvallisuustiedustelua, joka ylläpitää kansallista ja kansainvälistä tilannekuva valtion turvallisuusympäristöön liittyen ja raportoi havainnoistaan valtiojohdolle sekä muille turvallisuutta ylläpitäville viranomaisille. Suojelupoliisin roolin todettiin olevan luonteeltaan ennalta estävä. (HE 346/2014.)

Hallituksen esityksessä (HE 346/2014) ehdotettiin muutettavaksi poliisin hallinnollista lakia (110/1992), poliisilakia (872/2011) ja pakkokeinolakia (806/2011) siten, että suojelupoliisi siirrettäisiin poliisihallituksen alaisuudesta suoraan sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi 1.1.2016 alkaen (kuvio 4).



Kuvio 4: Havainnekuva poliisin organisaatiosta 1.1.2016 alkaen

Ylen 9.7.2015 julkaisemassa artikkelissa kerrottiin, että muutoksen tarkoituksena on sisäministeriön mukaan tehostaa suojelupoliisin erityistehtävien hoitamista, vahvistaa strategista ja poliittista ohjausta ja selkeyttää viraston asemaa kotimaassa ja ulkomailla tehtävässä yhteistyössä. (Yle 2015b.)

Hallinnollisen aseman muutosta perusteltiin hallituksen esityksessä (HE 346/2014) suojelupoliisin toimintaympäristössä tapahtuneilla muutoksilla, jotka puolestaan ovat johtuneet viime vuosina kansainvälistymisen ja tietoteknistymisen aiheuttamista muutoksista valtion sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapinnassa (rajapinnan määritelmästä ks. esim. Selin 2008, 143-211). Sisäistä turvallisuutta koskevat yhä enenevässä määrin ulkoisen ulottuvuuden aiheuttamat uhat ja ilmiöt, joiden johdosta kansallinen ja kansainvälinen toimintaympäristö on nivoutunut yhteen turvallisuusuhkien ja niihin liittyvän varautumisen kautta. Henkilöiden ja viestien liikkuminen globaalisti on johtanut siihen, että vakavimmat suojelupoliisin toimialaan liittyvät uhat kuuluvat lähes poikkeuksetta ulkomailta lähtöisin oleviin seikkoihin tai kytkeytyvät ulkomaille. Toimintaympäristön muutokset ovat tiivistäneet tiedustelu- ja turvallisuuspalveluyhteistyön kautta tapahtuvan strategisen ja operatiivisen yhteistyön merkitystä, sillä valtiot eivät ole kykeneviä vastaamaan uhiin ainoastaan omin toimenpitein. Myös suojelupoliisin kansainvälinen tiedonvaihto on 2000-luvun alusta lähtien lähes nelinkertaistunut. (HE 346/2014.)

Sisäministeriö julkaisi tammikuussa 2016 Suomea koskevan kansallisen riskiarvion (Sisäministeriö 2016a). Riskiarvio pohjautui ns. pelastuspalvelumekanismiin, joka on osa EU-maita velvoittavaa lainsäädäntöä. Sisäministeriön vetämä työryhmä tunnisti yli 60 tarkastellun riskin pohjalta 21 mahdollista Suomea koskettavaa tapahtumaskenaariota, jotka kuuluivat laajasti yhteiskuntaan vaikuttaviin tapahtumiin taikka vakaviin alueellisiin tapahtumiin. Skenaariot sisältsivät valmistautumisen ympäristön, ihmisen ja omaisuuden suojeluun erilaisissa luonnon ja ihmisen aiheuttamissa onnettomuuksissa. Riskiarviossa skenaarioiksi lueteltiin ympäristöön ja mereen liittyvät katastrofit, akuutit ja terveyttä uhkaavat hätätilanteet, teknologian ja säteilyonnettomuuksien aiheuttamat katastrofit ja terroriteot. Säteilyonnettomuuksien ja terroritekojen osalta Unionia koskettava pelastuspalvelumekanismi kosketti tapahtumia edeltäviä valmiustoimia sekä avustustoimia tilanteessa.

Laajasti yhteiskuntaan vaikuttavia tapahtumia ovat sisäministeriön (2016a, 2) mukaan ainakin energiansaantiin liittyvä vakava häiriö, kybertoimintaympäristöön liittyvät riskit, vakavat tartuntataudit Suomen lähialueilla tai globaalisti, Suomeen suoraan tai välillisesti kohdistuva turvallisuuspoliittinen kriisi, vakava ydinvoimalaitosonnettomuus Suomessa tai lähialueilla sekä aurinkomyrsky. Ministeriön mukaan vakavia alueellisia tapahtumia sen sijaan ovat "nopeahkosti syntyvä laaja tulva asutuskeskuksessa tai sen läheisyydessä, vakava kemikaali- tai räjähdysonnettomuus vaarallisia aineita käsittelevässä teollisuuslaitoksessa, suuri merellinen

onnettomuus, vakava lentoliikenteen onnettomuus, vakava raideliikenteen onnettomuus, vakava maantieliikenteen onnettomuus, useampi yhtäaikainen laaja metsäpalo, suuri laajasti yhteiskuntaan vaikuttava rakennuspalo kriittisen infrastruktuurin kohteessa, laaja tai pitkäkestoinen vedenjakeluhäiriö, laajalle ulottuva talvimyrsky, johon liittyy pitkä pakkasjakso, ukkosmyrsky (rajuilma), Suomeen kohdistuva terroristinen teko tai terrorismi, vakava henkilöjoukkoon kohdennettu väkivallanteko, isojen väkijoukkojen väkivaltainen liikehdintä ja laajamittainen maahantulo”. (Sisäministeriö 2016a, 2.)

Vaikka arviointi suoritettiin enimmäkseen pelastuspalvelun tarpeisiin valmiustoimien ja avustustoimien kehittämiseksi, valtaosan tapahtumaskenaariosta voidaan tulkita kuuluvan läheiseksi myös suojelupoliisin toimialan näkökulmasta, mikäli motiivina tapahtumille toimisi terrorismi tai kansallista turvallisuutta koskeva hanke. Tällainen olisi esimerkiksi kriittiseen infrastruktuuriin, kuten sähköverkkostoon, veteen tai ydinvoimaan kohdistuva terroriteko, jolla pyrittäisiin lamauttavaan vaikutukseen ja jolla olisi skenaarioiden kaltaiset vaikutukset (vrt. Sisäministeriö 2016a, kohdat 12-13). Tältä osin voidaan todeta, että suojelupoliisilla on merkittävä rooli laajasti yhteiskuntaan vaikuttavien tapahtumien osalta kansallisen riskiarvion näkökulmasta.

Suojelupoliisin hallinnollisen aseman muutosta koskevissa lain esitöissä (HE 346/2014) todettiin suojelupoliisin tehtävien ja toiminnan eroavan muun poliisin tehtävistä, mistä syystä rajapinnat tulee määritellä tarkoin päällekkäisyyden välttämiseksi. Huomioitavaa lisäksi on, että suojelupoliisin tehtäviä ei ole muokattu poliisin hallintorakenteen muutosten (Pora I-III) aikana.

Operatiivisten tehtävien rajapinnoista mainittakoon suojelupoliisin tehtäväksi määrättyjen terrorismiin liittyvien hankkeiden ja rikosten ennalta estäminen ja paljastaminen, jotka tiedusteluvaiheen jälkeen saattavat siirtyä esitutkintavaiheeseen keskusrikospoliisin tutkittaviksi ja selvitettäväksi. Suojelupoliisi voi tarvittaessa avustaa keskusrikospoliisia tutkinnassa, mutta suorittaa tutkinnan itsenäisesti vain erityisistä valtion turvallisuuteen vaikuttavista syistä. (Supo 2016.)

Entinen poliisiylijohtaja Mikko Paatero onkin julkisuudessa esittänyt huolensa tiedustelutiedon kulkeutumisesta paikallispoliisiin suojelupoliisin itsenäisemmän aseman seurauksena, jolloin se pystyy käytännössä itse päättämään mitä tietoja annetaan muille. Paateron mukaan tämä korostuu erityisesti vierastaistelijoiden palatessa kotipaikkakunnillaan poliisilaitosten alueille, joille tulisi saada tehokkaasti välitettyä reaaliaikaista tietoa. (Yle 2015a.)

Uudistetussa poliisin hallintolaissa (110/1992, 10 §, 860/2015) täsmennettiin suojelupoliisin tehtäviä hallinnollisen aseman muutoksen yhteydessä seuraavasti:

”Suojelupoliisin tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi.

Sisäministeriö määrää Poliisihallitusta kuultuaan tarkemmin ne asiaryhmät, jotka kuuluvat suojelupoliisin tutkittaviksi sekä päättää Poliisihallitusta kuultuaan tarvittaessa tarkemmin suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistyöstä sekä niiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

Suojelupoliisin on ilmoitettava sisäministeriölle sellaisesta suunnittelemaansa hallinnon sisäisestä ratkaisusta tai olosuhteiden muutoksesta, jolla voi olla laatu- tai laajuutensa vuoksi merkittävää vaikutusta sisäministeriön hyväksymien suojelupoliisin tulostavoitteiden ja toimintalinjojen toteutumiseen.

Sisäministeriö voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitetun hallinnon sisäisen asian, joka on säädetty suojelupoliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen ratkaistavaksi sekä suojelupoliisin ja muun poliisiyksikön välistä yhteistyötä tai työnjakoa koskevan asian.”

Poliisin hallintolain uudistuneen 10 §:n mukaan voidaankin todeta, ettei suojelupoliisin ydintehtäviä ole muutettu, vaan hallinnollisen aseman muutos ilmenee voimakkaimmin sisäministeriön korostuneesta ohjaustehtävästä.

Anttolan ja Takkusen (2015, 22) haastatteleman sisäministeriön hallinnonalan juridisen asiantuntijan mukaan suojelupoliisin erityisenä haasteena ovat poliisin hallintolaissa mainittujen hankkeiden torjumiseen käytettävät toimivaltuudet, joita ei ole lailla säädetty. Nykyiset toimivaltuudet ovat sidottu rikoksen käsitteeseen, mikä on asiantuntijan mukaan yksi syy tiedustelulainsäädännön valmisteluun. Asiantuntijan mukaan oikeudellisia vaikutuksia sisältävät poliisitoimenpiteet ovat sidoksissa laissa määriteltyihin toimivaltuussäännöksiin. Suojelupoliisilla ei siis ole hanketorjunnan osalta mitään erityisiä toimivaltuuksia hoitaa sille määrättyjä tehtäviä.

Poliisin hallintolain esitöissä kuvataan suojelupoliisin tiedustelullisen toimintatavan edellyttävän ”aktiivista ja laaja-alaista Suomen turvallisuusympäristön seuranta ja ennakoivaa tiedonhankintaa”, jonka avulla se tuottaa analysoitua valtion turvallisuusetuihin kohdistuvaa tietoa. Ennakoiva analysoitu tieto on keskeisessä asemassa valtioon tai sen turvallisuusetuihin kohdistuvien uhkien havaitsemisessa ja ennalta estämisessä. Vaikka suojelupoliisi voi suorittaa



toimialaansa liittyvien rikosten esitutkintaa, sen ydintehtävä muodostuu turvallisuustiedustelusta, josta saatu informaatio analysoituna ja raportoituna saattaa vaikuttaa päätöksentekoon tai johtaa muihin tarpeellisiin toimenpiteisiin. Oman operatiivisen tiedonhankintansa lisäksi suojelupoliisi hankkii tietoa avoimista lähteistä, kotimaisilta yhteistyökumppaneilta ja ulkomaisilta turvallisuus- ja tiedusteluviranomaisilta. Suojelupoliisin ulkomailla suoritettavasta tiedonhankinnasta ei ole säädetty laissa, jolloin käytössä ovat lähinnä avoimet lähteet ja yhteistyöverkostolta saatava apu. Salaisten tiedonhankintakeinojen osalta lainsäädäntö sitoo suojelupoliisin toimivaltuudet kotimaassa poliisilain (872/2011) nojalla suoritettavaan salaiseen tiedonhankintaan ja mikäli kyseessä olisi rikostutkinta, pakkokeinolain (806/2011) perusteella suoritettaviin salaisiin pakkokeinoihin. (HE 346/2014.)

Suojelupoliisin tehtävänkuvaan kuuluvaa turvallisuustiedustelua on kuvattu toimintana, "jonka tarkoituksena on havaita, tunnistaa, ymmärtää ja torjua valtion sisäiseen tai ulkoiseen turvallisuuteen kohdistuvia uhkia. Turvallisuustiedustelun tiedonhankinta kohdistuu laajaan toimintaympäristöön eikä se ole samalla tavalla rikossidonnaista kuin rikostiedustelu." (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 16; vrt. Selin 2008, 57-65.)

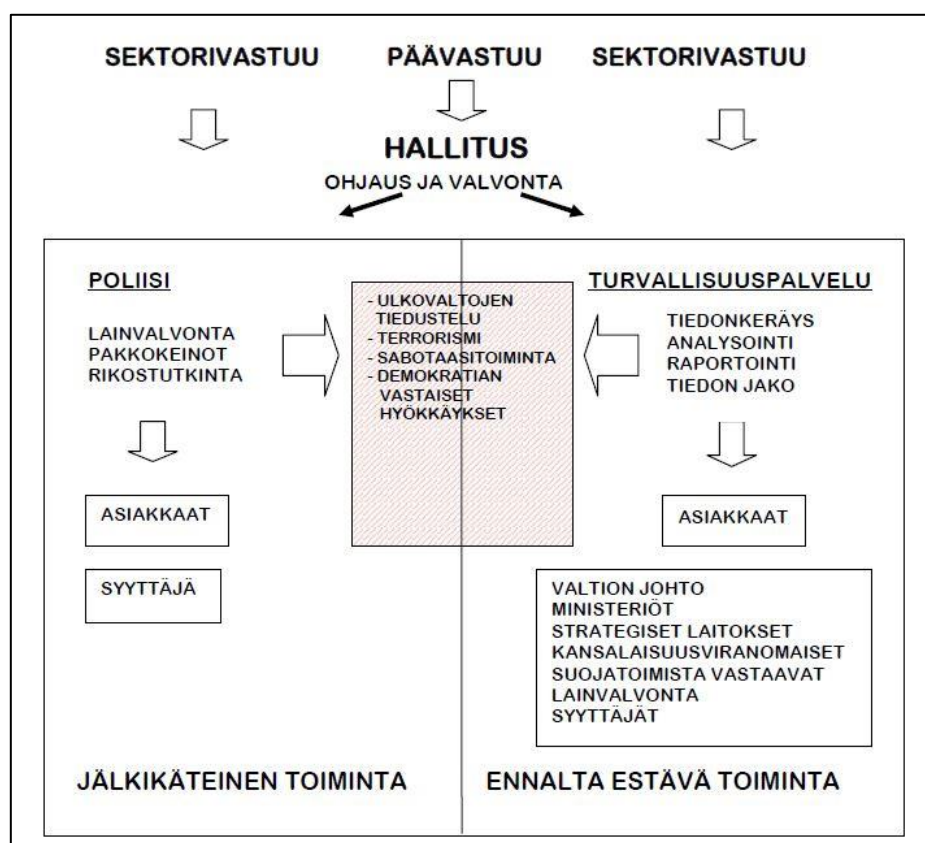
### 3.1.1 Suojelupoliisin aseman määrittelemisestä

Paavo Selinin (2004) vertaileva pro gradu -tutkimus kahden kansallisesta turvallisuudesta vastaavan toimijan, Britannian turvallisuuspalvelun MI5:n ja Suomen turvallisuuspoliisina toimivan suojelupoliisin välillä osoitti suurimpana erona näiden välillä olevan asiakkaat, joita varten tiedustelutietoa hankitaan. Turvallisuuspalvelu MI5:n suorittamalla tiedustelulla pyritään turvaamaan kansallisen turvallisuuden intressejä valtionjohdon määrittelemien tiedustelutarpeiden mukaisesti, ja saamiaan tietoja se voi käyttää oman päätöksentekonsa tukena ja pyrkiä suojaamaan valtiota erilaisilta uhkatekijöiltä. Suojelupoliisin tehtävät korostavat tiedustelun ja toimenpiteiden suorittamista yhteiskunnallisesti huomattavan ja vakavan rikollisuuden ja uhkien torjunnassa, joten turvallisuuspoliisi suorittaa tiedustelua poliisitoiminnan tarpeisiin. Yhteiskunnallinen ulottuvuus luo tilanteen, jossa turvallisuuspoliisin asiakkaita ovat sekä valtion johto että Suomen kansa, joka tarvitsee arkipäiväisen turvallisuuden ylläpitoon poliisin tarjoamia palveluja. Selin toteaa tutkimuksessaan yksiselitteisesti suojelupoliisin olevan poliisin tiedusteluyksikkö.

Marjukka Ahon (2011, 9) Suomen turvallisuusuhkia suojelupoliisin näkökulmasta käsittelevässä pro gradu -tutkielmassa tehtyjen havaintojen mukaan suojelupoliisin toiminta on kansallisen ja defensiivisen luonteen vuoksi turvallisuuspalvelumaista, eikä kansainvälistä ja offensiivista, mikä on tyypillistä tiedustelupalveluille. Suojelupoliisin vastuulle Suomen ainoana toimijana tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden tehtäväkentässä kuuluvat valtion sisäisestä ja ulkoisesta

turvallisuudesta huolehtiminen tarvittaessa yhteistyössä puolustusvoimien kanssa (vrt. laki puolustusvoimista 551/2007, 2 §).

Todettakoon, että suojelupoliisin salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet koskettavat ainoastaan kotimaassa suoritettavaa toimintaa, vaikka keväällä 2010 suojelupoliisi lähetti ensimmäiset yhdyshenkilöt ulkomaille osana terrorismin vastaista taistelua (Sisäministeriö 2010). Näiden yhdyshenkilöiden roolissa korostuu ennemminkin kansainvälisessä yhteistyössä suoritettava tiedonvaihto ja muu viranomaisyhteistyö, mikä ei tällä hetkellä sisällä varsinaisia tiedustelullisia elementtejä. Selinin (2008) lisensiaatintyönä laaditussa jatkotutkimuksessa turvallisuuspalvelun ja turvallisuuspoliisin eroista toimialojen rajapintaa kuvattiin pelkistetyssä muodossa (kuvio 5).



Kuvio 5: Pelkistetty kuvio poliisin ja turvallisuuspalvelun rajapinnasta (Selin 2008, 152)

Kun suojelupoliisin hallinnollisen aseman uudistuksen myötä valtionjohdollista ohjausta ja asiakkuutta korostetaan, voidaan tehdä johtopäätös suojelupoliisin ensiaskeleista kohti Britannian turvallisuuspalvelun kaltaista viranomaismallia (vrt. Selin 2004). Tämä tarkoittaisi samalla myös strategisia muutoksia suojelupoliisin toimintaan, sillä nykytilanteessa poliisin rikostorjunnan tarpeiden rinnalle on noussut korostunut tarve tuottaa tietoa myös valtionjoh-

don päätöksentekoa varten ja valtiollisten intressien turvaamiseksi, mitä tiedustelulainsäädännöllä tavoitellaan (ks. esim. Oikeusministeriö 2015b).

Aiemmassa tutkielmassamme (Anttola & Takkunen 2015, 87) haastatellun sisäministeriön hallinnonalan juridisen asiantuntijan mukaan tiedustelutoimivaltuuksien ja rikostorjuntatoimivaltuuksien yhdistäminen yhdessä viranomaisessa olisi ongelmallista. Mikäli suojelupoliisin toimivaltuuksia kasvatettaisiin tiedustelulain myötä samanaikaisesti hankkeisiin, jotka tähtäävät nykyisen rikostorjunnan ulkopuolisiin tarpeisiin, suojelupoliisiin tulisi luopua esitutkintaoikeuksista. Tiedonhankintalakiyöryhmän mietinnön (2015) mukaan tiedustelulain mukaista tiedustelutietoa ei ole suunniteltu käytettäväksi rikosprosessissa, sillä valtion intressien mukaisten salassa pidettävien tiedustelutietojen antaminen rikosprosessiin olisi asianosaisjulkisuuden takia hyvin haasteellista. Toisaalta voidaan kysyä mitä tarvetta olisi enää viranomaisella, jolla ei ole esitutkintaoikeuksia ja jonka tuottama tieto ei palvelisi rikostorjunnan tarpeita. Viranomaisrakenteen havainnollistamiseksi olemme pääpiirteittäin kuvanneet (taulukko 1) suojelupoliisin hallinnollisen aseman muutokseen liittyviä huomioitamme.

Suojelupoliisi POHA:n ohjauksessa	Suojelupoliisi SM:n ohjauksessa	Turvallisuuspalvelu MI5
Poliisin ylijohdon ohjaus	Sisäministeriön ohjaus	Hallitustason ohjaus
Raportointi rikoksista poliisin ylijohdolle ja sisäministeriölle	Raportointi pääasiassa sisäministeriölle	Raportointi sisäministerille ja pääministerille
Vastuu kansallisesta turvallisuudesta rajautuu valtioon kohdistuvaan rikollisuuteen	Valtioon kohdistuva rikollisuus, sisäistä turvallisuutta ja ulko- ja turvallisuuspoliitista koskevan päätöksenteon tukeminen	Tehtävänä kansallisen turvallisuuden suojeleminen
Poliisin tiedustelutoimintaa	Poliisin tiedustelutoimintaa, jonka tiedonhankintaprioriteetit määrittelee sisäministeriö	Valtion tiedustelutoimintaa

Taulukko 1: Sisäinen vertailu (muokattu Selinin yhteenvedosta turvallisuuspalvelun ja suojelupoliisin eroista ja yhtäläisyyksistä 2004, 106)

Vertailusta (taulukko 1) on havaittavissa, että suojelupoliisi on jo hallinnollisen aseman muutoksen yhteydessä ottanut askeleen lähemmäs Selinin (2008) määrittelemää turvallisuuspalvelumallia, joka Britannian turvallisuuspalvelulla (Security Service / Military Intelligence Section 5, MI5) on käytössä.

Mikäli suojelupoliisi olisi uudistettu sen hallinnollisen aseman muutoksen myötä poliisihallituksen alta suoraan siviilitiedusteluviranomaiseksi, ja jos muutos olisi astunut voimaan 1.1.2016, tarkoittaisi se kärjistäen suojelupoliisin toimineen siitä lähtien vailla poliisin toimivaltuuksia siviilitiedustelulain ollessa tällä hetkellä vasta valmisteilla. Tämä olisi tietenkin ollut epätodennäköinen lopputulos, sillä tiedusteluviranomainen ilman toimivaltuuksia on oikeusvaltiossa varsin turha ja kallis ylläpitää, mikäli kaikki tuotettava tieto perustuisi puhtaasti avointen lähteiden seurantaan ja viranomaisyhteistyön kautta tehtävään tiedonvaihtoon. Siviilitiedustelulain astuessa voimaan on suojelupoliisinkin tulevaisuuden rooli todennäköisesti jo selvillä.

### 3.1.2 Kohti uutta viranomaismallia

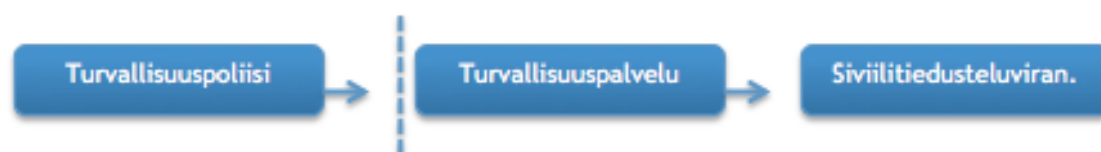
Tiedustelulain ollessa vasta valmisteilla on vielä toisteiseksi mahdollista, että uuden lain myötä luodaan täysin uusi viranomainen toteuttamaan siviilitiedusteluviranomaisen tehtävää. Tämä tarkoittaisi kuitenkin organisaation luomista osittain suojelupoliisin toimintaympäristöön, sillä uusi viranomainen joutuisi luomaan lähes yhtäläiset suhteet kansainvälisiin ja kotimaisiin turvallisuusviranomaisiin. Toisin sanoen yksinkertaisempaan vaihtoehtona olisi nykyisten esitutkintavaltuuksien siirtäminen terrorismin ja laittoman tiedustelun torjunnan osalta esimerkiksi keskusrikospoliisin vastuulle ja suojelupoliisin muuntautumista uudenlaiseksi siviilitiedusteluviranomaiseksi. Toisaalta terrorismirikosten tutkinta on jo nykyisellään keskusrikospoliisin tehtävä, kun suojelupoliisi puolestaan suorittaa näiden rikosten paljastamiseen tähtäävää salaista tiedonhankintaa (poliisilaki 872/2011, 5 luku).

Ajatusta terrorismirikosten kokonaisvaltaisen torjuntavastuun siirtymisestä keskusrikospoliisille tukee myös suojelupoliisin kotisivuilla mainittu kuvaus, jonka mukaan ”Suojelupoliisi on kuudessakymmenessä vuodessa kasvanut pienestä ja vaiteliaasta virastosta kansainväliseksi, palvelevaksi ja harkitsevan avoimeksi turvallisuuspalvelun tehtäviä hoitavaksi viranomaiseksi. Vuonna 2010 Suojelupoliisin englanninkielinen nimi muutettiin muotoon the Finnish Security Intelligence Service. Tämä nimi kuvaa paremmin viraston turvallisuustiedustelullista tapaa toimia. Turvallisuusasioissa Suojelupoliisi palvelee erityisesti sisäasiain- ja ulkoasiainhallintoa. Suojelupoliisin keskeisiä yhteistyökumppaneita ovat kansainväliset turvallisuus- ja tiedustelupalvelut, koti- ja ulkomaiset poliisin yksiköt, Tulli, Rajavartiolaitos sekä Maahanmuuttovirasto. Suojelupoliisin raporttien ja analyysien jakelulistalla on ylintä valtionjohtoa eli muun muassa tasavallan presidentti, pääministeri sekä luonnollisesti ulko- ja sisäministerit.” (Supo 2016.)

Suojelupoliisin kansainvälisessä yhteistyössä käyttämä englanninkielinen nimi on siis jo muutettu suomalaisiksi turvallisuustiedustelupalveluksi ja sen tuottamat palvelut ja raportointi

suuntautuvat sisä- ja ulkoasiainhallintoon sekä ylimpään valtionjohtoon. Tehtävien voidaan todeta jo tällä hetkellä poikkeavan varsin voimakkaasti tavanomaisista poliisitehtävistä.

Suojelupoliisin hallinnollisen aseman muutosta voitaneen kuvata näiden tietojen valossa myös kehitysvaiheiden (kuvio 6) avulla, tukeutuen myös Selinin (2004) havaintoihin turvallisuuspoliisin ja turvallisuuspalvelun välisistä eroista mm. strategisen ohjauksen ja raportointivastuun osalta. Kehitysvaiheiden välinen (kuvio 6) katkoviiva kuvastaa suojelupoliisin sijaitsevan tällä hetkellä turvallisuuspoliisin ja turvallisuuspalvelun rajapinnassa.



Kuvio 6: Muutoksen vaiheet

Selinin (2004) havainnot turvallisuuspalvelun roolista rajoittuvat poliisitoiminnan tukemiseen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden alueilla. Turvallisuuspalvelu ei valvo lakia, eikä suorita rikosten esitutkintaa. Suojelupoliisi on ainakin toistaiseksi osa poliisia ja sille on määritelty vastuu myös toimialaansa liittyvien rikosten tutkinnasta. Vasta tiedustelulainsäädännön myötä tämä esitutkintavastuu saattaa poistua laajenevien tiedustelutoimivaltuuksien myötä (Anttola & Takkunen 2015.) Lisäksi suojelupoliisin toiminta on suhteellisen avointa, eikä työntekijöiden henkilöllisyyksiä salata, kun puolestaan turvallisuuspalvelu pyrkii salaisiin työskentelymenetelmiin ja henkilöstön anonymiteettiin (Selin 2008, 13). Tiedonhankintalakityöryhmän (2015, 50) mietinnössä käsitellyn siviilitiedusteluviranomaisen toiminnassa olisi väistämättä turvallisuuspalveluun verraten myös ulkomaille suuntautunutta toimintaa, tiedustelulainsäädännön toimivaltuuksien koskettaessa ulkomaisia olosuhteita.

Terminologisesti vertailtuna vaikuttaisi siltä, että Selinin (2004) määritelmä Britannian turvallisuuspalvelu MI5:sta viittaisikin lähemmäs perinteistä käsitystä valtion sisäisiä turvallisuusuhkia torjuvasta viranomaismallista, jota myös suojelupoliisin hallinnollista asemaa koskeneen työryhmän (Sisäministeriö 2014, 25-26) loppuraportissa kuvataan termillä turvallisuuspalvelu. ”Jos turvallisuuspalvelun toiminta rajoittuu edellä mainittuihin ilmiöihin liittyvien rikoksiksi luonnehdittavien tekojen ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen poliisivaltuuksiin, kutsutaan viranomaista turvallisuuspoliisiksi” (Sisäministeriö 2014, 26). Suojelupoliisin viestinnässä käyttämä asemointi turvallisuuspalveluna ei täysin osu näihin määritelmiin, sillä suojelupoliisi on ainakin toistaiseksi osa poliisia. Turvallisuuspalvelun malli saattaa kuitenkin kuvastaa viraston tahtotilaa, ja tämä rakenne saattaisi arviomme mukaan helpottaa yhteistyötä kansainvälisessä turvallisuus- ja tiedustelupalveluyhteisössä.

Toisaalta määritelmien eroavaisuus voi selittyä myös kulttuurisilla eroilla, sillä turvallisuuspalvelun vertailupohjana käytetyn Ison-Britannian viranomaiskenttä on tältä osin huomattavasti suurempi ja monimuotoisempi. Wellerin (2000, 171-192) mukaan perinteinen jako tiedustelupalveluiden välillä koostuu kotimaan turvallisuuspalveluista, ulkoisista tiedustelupalveluista, sotilastiedustelupalveluista ja signaalitiedustelupalveluista. Britannian tiedusteluyhteisö koostuu sisäisestä turvallisuuspalvelusta (MI5), ulkoisesta tiedustelupalvelusta (Secret Intelligence Service, SIS / Military Intelligence Section 6, MI6) ja sotilastiedustelusta (Defence Intelligence, DI). Lisäksi siihen kuuluu mm. signaalitiedustelusta ja analyysista vastaavia keskuksia. Tiedusteluyhteisön ulkopuolelta National Crime Agency (NCA) vastaa vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnasta ja Metropolitanin poliisin erikoisosasto (Metropolitan Police, Special Operations Directorate) mm. terrorismin torjunnasta ja turvasuojauksesta.

Myös Ahon (2011) havainnot Yhdysvaltojen keskustiedustelupalvelun (Central Intelligence Agency, CIA) ja liittovaltion keskusrikospoliisin (Federal Bureau of Investigation, FBI) sekä Ison-Britannian MI5:n ja MI6:n välillä osoittavat vastuun sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välillä jakautuvan eri organisaatioille, joihin verrattaessa suojelupoliisin tehtäväkenttä on varsin laaja. Rajat kansallisen ja kansainvälisen turvallisuus- ja tiedustelutoiminnan sekä offensiivisen ja defensiivisen toiminnan välillä vaikuttaisivat olevan hämärtyneessä, mikä vaikuttaa tulevaisuuden ja uusien turvallisuusuhkien myötä myös suojelupoliisin roolin muutokseen.

Tiedonhankintalakityöryhmä (2015) on esittänyt mietinnössään, että Suomessa säädettäisiin tiedustelulakikonaisuuden yhteydessä tietoliikennetiedustelusta, jonka avulla pyrittäisiin seulomaan tiedustelutehtävän kannalta olennainen aineisto valtion sisäisestä tai rajat ylittävästä tietoliikenteestä. Toisekseen se on esittänyt säätämistä ulkomaan henkilötiedustelusta, jolla tarkoitetaan ulkomailla tapahtuvaa henkilökohtaista kanssakäymistä tai havainnointia ihmisistä tai muista kohteista (voidaan toteuttaa myös tietoverkon viestintäpalvelun välityksellä). Kolmantena osakokonaisuutena työryhmä on esittänyt sääntelyä ulkomaan tietojärjestelmätiedustelusta, jonka tavoitteena olisi kerätä huomaamattomasti tietoa ulkomaisista tietojärjestelmistä. (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 17, 50, 64, 73-74.)

Toteutuessaan tämä tarkoittaisi Suomen lainsäädäntöön perustuvaa oikeutta ulkomailla suoritettavalle tiedustelulle. Tulkintamme mukaan tämä tarkoittaisi Suomeen siviililuontoisen tiedustelun osalta yhden viranomaisen mallia, joka täyttäisi selkeästi esimerkiksi Ison-Britannian malliin verraten sekä sisäisen että ulkoisen tiedustelun roolit.

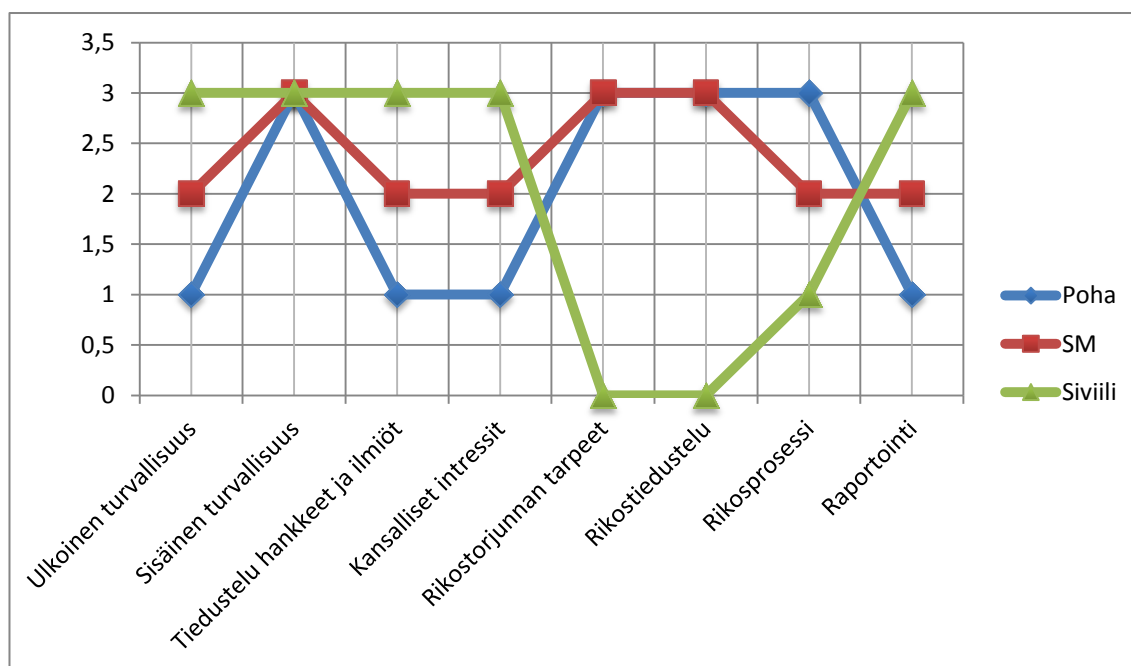
”Suojelupoliisin tehtävänä on rikosten estämisen, paljastamisen ja vähäisemmässä määrin selvittämisen ohella torjua sellaisia hankkeita, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta. Hankkeen käsitettä ei täsmen-

netä poliisin hallinnosta annetussa laissa tai sen esitöissä. Hankkeissa ei voida katsoa olevan kyse rikoksista, mistä johtuen viraston tehtävässä tältä osin on kyse tiedustelullisesta eikä rikostorjunnallisesta toimeksiannosta. Tiedustelua koskevista toimivaltuuksista ei ole säännöksiä.” (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 48.)

Suojelupoliisin muutos siviilitiedusteluviranomaiseksi vaikuttaisi samalla myös nykyisen rikostorjunnan toimintaympäristöön ja tehtäväjakoon mm. keskusrikospoliisin suorittaman rikostiedustelun osalta. Keskusrikospoliisi operatiivisena asiantuntijaorganisaationa olisi myös todennäköisin viranomainen vastaanottamaan suojelupoliisin nykyisiä tehtäviä rikostorjunnan toimintaympäristöstä.

Suojelupoliisin jo toteutetun hallinnollisen aseman muutoksen seurauksena voidaan arvioida, että sisäministeriön alaisuuteen siirtymisen myötä myös suojelupoliisiin kohdistuvat odotukset kasvavat ympäristöstä aiheutuvista muutosvoimista johtuen. Strategisesta näkökulmasta tarkasteltuna tämä tarkoittaa mm. suojelupoliisin korostunutta raportointivastuuta valtionjohdolle toimialaansa kuuluvista ajankohtaisista asioista.

Kun raportointia ei enää suoriteta pelkästään poliisitoiminnan tarpeisiin, vaan ministeriön määrittelemiin tiedustelutarpeisiin ja -kysymyksiin, tarkoittaa se raportoinnin laadun ja määrän kasvupaineita poliisitoimintaan nähden uudella toimialueella. Tällä tarkoitetaan ajankohittaisen tiedustelutiedon tuottamista, mihin kuuluu tiedon analysointi ja arviointi jatkuvan tilannekuvan ylläpitämiseksi valtionjohdolle, joka puolestaan käyttää tietoa mm. sisä-, ulko- ja turvallisuuspolitiikan tukena. (Vrt. Oikeusministeriö 2015b.)



Taulukko 2: Strategiaprofiilin vertailu

Tässä tutkimuksessa olemme myös graafisessa muodossa havainnollistaneet (taulukko 2) suojelupoliisin toimialan painopisteiden keskeisiä elementtejä sen siirryttyä poliisihallituksen alaisuudesta sisäministeriön alaisuuteen ja mahdollisesti edelleen kohti siviilitiedusteluviranomaista. Poliisihallituksen ohjauksessa painopiste on kuvattu taulukossa tähtäävän enimmäkseen rikostorjunnan tarpeisiin.

Suojelupoliisin tehtäväksi määrättyjen hankkeiden ja ilmiöiden tiedustelussa korostuu tarve tuottaa tietoa asioista, joihin ei tosiasiallisesti ole tällä hetkellä toimivaltuuksia kuin ainoastaan avointen lähteiden tiedustelun ja viranomaisyhteistyössä suoritettavan tiedonvaihdon kautta. Suojelupoliisin siirryttyä mm. muuttuneen toimintaympäristön vuoksi sisäministeriön alaisuuteen, voidaan raportoinnin tarpeen kuitenkin arvioida kasvaneen poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992, 10 §) mukaisten hankkeiden ja rikosten osalta. Tiedonhankintalakiyöryhmän (2015) mietinnön mukaista siviilitiedusteluviranomaista ei puolestaan ole suunniteltu rikostorjunnan tarpeisiin, vaan pikemminkin tiedustelemaan valtionjohdon määrittelemiä kysymyksiä mm. sisä- ja ulkopoliitiikan tueksi ja kansallisten intressien varmistamiseksi.

Arviomme mukaan suojelupoliisin ohjaavana ja valvovana elimenä toimivan sisäministeriön odotukset suojelupoliisia kohtaan ovat merkittävästi kasvaneet hallinnollisen aseman uudistuksen myötä. Sisäministeriön määritellessä suojelupoliisin suorittaman tiedustelun priorisoinnin ja kohdentamisen, tarkoittaa se toimintaa, joka ulottuu perinteiseen poliisitoimintaan nähden uudelle alueelle. Puhuttaessa kansallista turvallisuutta koskevista sisäisistä ja ulkoisista uhkatekijöistä sekä valtiollisten intressien turvaamisesta, tarkoitetaan tosiasiasa uhkia, jotka eivät välttämättä ole rikoksia. Tietoa käytetään uhkien torjuntapyrkimysten lisäksi mm. poliittisen päätöksenteon tukena. Suojelupoliisin ollessa edelleen poliisiyksikkö, sen tulee samanaikaisesti kyetä tyydyttämään myös poliisihallintoon ja rikostorjuntaan liittyvät tarpeet. Tässä mielessä eri asiakaskunnista kumpuavat tarpeet, odotukset ja tavoitteet suojelupoliisille tekevät sen toiminnasta hyvin monitasoisen. Kansalliseen turvallisuuteen tähtäävä ei-rikosperusteinen tiedustelu ja korostunut raportointivastuu poikkeavat tavanomaisesta poliisitoiminnasta niin laadullisesti kuin määrällisestikin.

Mikko Kurttila (2015) on tehnyt samankaltaisia havaintoja tiedustelua käsittelevässä pro gradu -tutkielmassaan. Tiedustelulainsäädännön ja niihin liittyvien toimivaltuuksien myötä Kurttila näki tarvetta poikkihallinnolliselle erikoisosaamiseen tähtäävälle koulutusjärjestelmälle, jossa yhdistettäisiin poliisihallinnon, puolustusvoimien, yliopistojen sekä muiden viranomaisorganisaatioiden ja ulkoasiainministeriön voimat tiedusteluun liittyvän koulutuksen suunnittelussa ja toteutuksessa. Voimavarojen yhdistäminen toisi synergiaetuja pienen ammattikunnan koulutuksessa, joka ei tähtäisi palvelemaan toimialan ulkopuolista ammattikuntaa.



## 3.2 Keskusrikospoliisi

Keskusrikospoliisi (KRP) on yksi kolmesta poliisin valtakunnallisesta yksiköstä yhdessä suojelupoliisin ja poliisiammattikorkeakoulun kanssa (Poliisi 2016). Keskusrikospoliisi on keskeinen operatiivinen rikostorjuntaviranomainen, mutta sillä on eritoten strategisesti vahva asema suomalaisessa rikostorjunnassa. Poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992, 9 §) mukaan keskusrikospoliisin tehtävänä on torjua kansainvälistä, järjestäytynyttä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta, suorittaa tutkintaa, tuottaa asiantuntijapalveluita, kehittää rikostorjuntaa ja rikostorjuntamenetelmiä sekä toteuttaa todistajansuojeluohjelmaa. Lakisääteinen tehtävä tarkoittaa keskusrikospoliisin kohdalla paitsi velvollisuutta suoriutua sille määrätystä tehtävistä, toisaalta myös mahdollisuutta vaikuttaa rikostorjunnan kehitykseen strategisella tasolla.

### 3.2.1 Visio ja strategia

Keskusrikospoliisin visio ja strategia (liite 1) uudistettiin vuonna 2015 (Keskusrikospoliisi 2016). Visio vuodelle 2020 on olla aloitteellinen erikoisosaja rikostorjunnassa ja aktiivinen kumppani, joka edistää koko poliisin tuloksellisuutta. Strategisia painotuksia ovat järjestäytyneen ja muun yhteiskunnallisesti merkittävimmän rikollisuuden paljastaminen ja tutkinta, rikollisuuden tilanne- ja torjuntakuvan luominen ja ylläpitäminen, salaiset tiedonhankintakeinot sekä kysynnän ja vaikuttavuuden mukaan järjestetyt palvelut teknisen rikostutkinnan, rahanpesun torjunnan ja kansainvälisen rikosoikeusavun osalta. Strategiset linjaukset on jaettu kolmeen ydinsektoriin:

1) paljastetaan ja tutkitaan sellaista vakavaa ja järjestäytynyttä rikollisuutta, joka muutoin ei tule ilmi. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi tulee käyttää laajaa keinovalikoimaa paljastettaessa erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden rakenteita ja johtoa. Toisekseen tulee kehittää uusien rikosilmiöiden edellyttämät torjuntamallit ja edistää niiden laajempaa käyttöä. Suomeen suuntautuvaa rikollisuutta torjutaan siten, että rikos estetään ennalta, jolloin rikosvastuu voidaan toteuttaa jo lähtömaassa. Työn tueksi muodostetaan vahva rikostorjunnan operaatiokeskus, joka ylläpitää reaaliaikaista tilanne- ja torjuntakuvaa hyödyntäen myös kansainvälisiä yhteyksiä;

2) KRP on aktiivinen kumppani ja aloitteellinen erikoisosaja muuttuvassa rikostorjuntakentässä. Tähän päästään kohdetorjuntamenettelyllä, palveluiden saatavuudella yhden luukun -periaatteella, kehittämällä KRP:n palveluita kysynnän ja tarjonnan mukaan sekä huolehtimalla henkilöstön ammattitaidosta lisäämällä moniosaamista ja vahvistamalla tarvittavaa erikoisosaamista;

3) KRP on ketterä ja ydintoimintoihin keskittyvä organisaatio, joka edistää poliisin tuloksellisuutta. Tämän saavuttamiseksi organisaatio muutettiin viidestä kolmeen tulosityksikköön vähentäen myös esimiestasoja. Lisäksi hallinto- ja tukipalvelut keskitettiin, yksittäisistä toiminnoista siirryttiin palvelu- ja osaamiskokonaisuuksiin ja yhdenmukaistettiin operatiivinen palvelukonsepti. (Keskusrikospoliisi 2016; liite 1.)

### 3.2.2 KRP:n rooli mahdollisena toimeksiantoviranomaisena

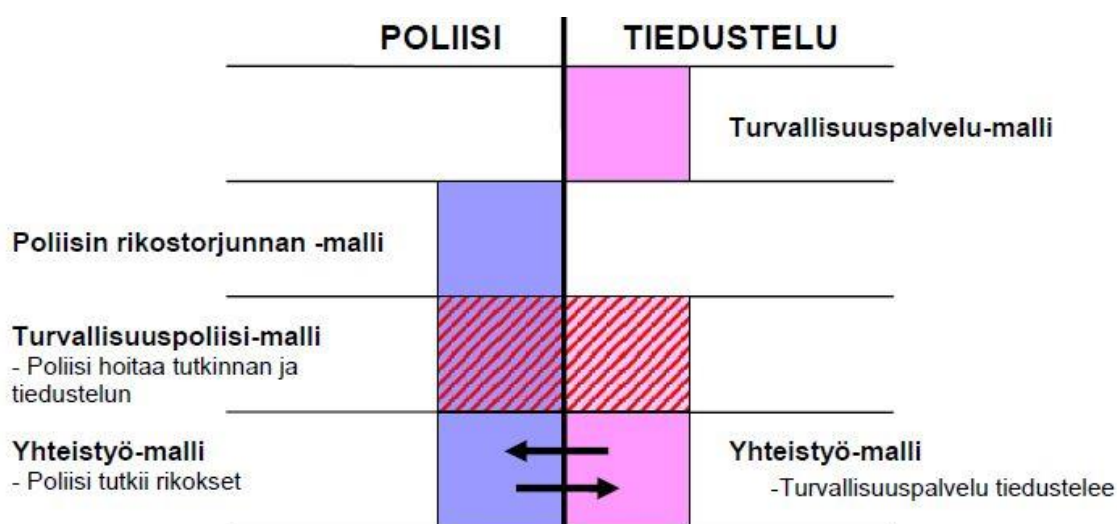
Keskusrikospoliisin näkökulmasta keskeisenä asiana voidaan pitää valtiollisen tiedustelun mahdollisuuksia rikostorjunnan tukemisessa ja suuntaamisessa. KRP:n strategian painopiste on järjestäytyneen rikollisuuden (JR) ja muun yhteiskunnallisesti merkittävimmän rikollisuuden torjunnassa (Keskusrikospoliisi 2016; liite 1). Tiedustelutiedon liikkuminen valtiollista tiedustelua suorittavalta taholta rikostorjuntaviranomaiselle kiinnostaisi varmasti koko poliisikuntaa. Mikäli tiedonhankintalakyöryhmän (2015) arviosta voidaan vetää jonkinlaisia johtopäätöksiä, ollaan tätä tiedonkulun väylää avaamassa nimenomaan keskusrikospoliisille. Tätä on perusteltu keskusrikospoliisin asemalla ja tehtävillä valtakunnallisena poliisiyksikkönä. Mikäli suojelupoliisi puolestaan muunnettaisi rikostorjuntaviranomaisesta siviilitiedusteluviranomaiseksi, rakentuisi toimeksiantosuhde ja kanava tiedustelutiedon välittämiseksi sen ja keskusrikospoliisin välille.

Eläkkeellä oleva poliisiylijohtaja Mikko Paatero on julkisuudessa ottanut kantaa tiedonkulun haasteisiin suojelupoliisilta muille poliisiyksiköille nykyisessä toimintaympäristössä. Yleisradiolla haastattelema Paatero korosti, että suojelupoliisin tulee tehdä tiiviimpää yhteistyötä muun poliisikunnan kanssa: "Nyt tiedustelutieto ei liiku tarpeeksi kenttätasolle". (Yle 2015a.) Paatero katsoi loppuvuonna 2015 antamassaan haastattelussa, että suojelupoliisin siirtyminen sisäministeriön alaiseksi yksiköksi 1.1.2016 lukien vain heikentää tiedonkulkua.

Rikostorjuntaviranomaisen suhdetta tiedusteluviranomaiseen on selvitetty myös akateemisessa tutkimuksessa. Turvallisuuspalveluiden ja turvallisuuspoliisien eroja ja yhtäläisyyksiä kansainvälisellä tasolla on tutkinut hallintotieteiden lisensiaatti Paavo Selin (2008). Hänen mukaansa turvallisuuspalvelumallilla tarkoitetaan rakennetta, jossa valtion turvallisuustiedustelusta vastaa poliisiorganisaation ulkopuolinen turvallisuuspalvelu, kun puolestaan poliisin rikostorjuntamallissa valtion sisäiseen turvallisuuteen kohdennettu tiedustelu toteutetaan poliisin rikostorjunnan yhteydessä (Selin 2008, 141).

Suojelupoliisin vastuulla mahdollisena siviilitiedusteluviranomaisena olisi vastata Suomen sisäisen turvallisuuden uhkien tiedustelusta (Tiedonhankintalakyöryhmä 2015), jolloin se olisi enemmän valtion sisäisen tiedustelun organisaatio. Oman lisänsä tähän malliin tuo kuitenkin siviilitiedustelulain kaavailtu ulottuminen vain ulkomaisiin olosuhteisiin ja rajat ylittävään

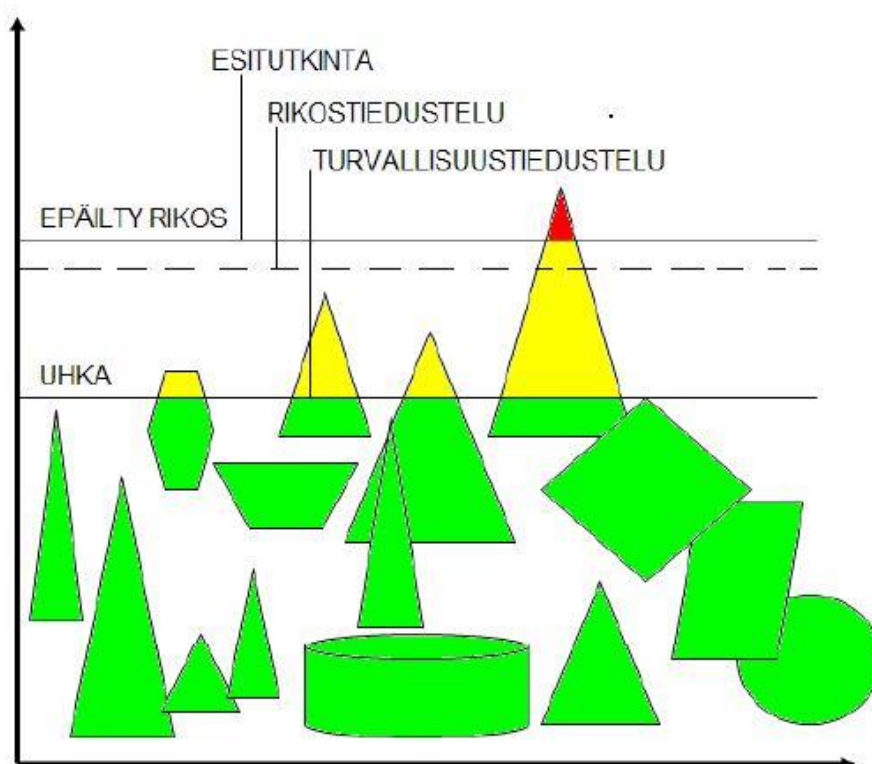
tietoliikenteeseen. Puolustusvoimat toimisi sotilastiedusteluviranomaisena vastaten Suomen ulkoisten eli käytännössä sotilaallisten uhkakuvien tiedustelusta, jolloin sen suorittama tiedustelu mitä ilmeisimmin koskisi ulkovaltojen edesottamuksia. Keskusrikospoliisia esitutkinta- ja rikostorjuntaviranomaisena oletettavasti kiinnostaisi sisäisen turvallisuuden sektorille kuuluva tieto sen toimialaan liittyvästä rikollisuudesta. Niinpä sillä tulisi olla toimiva yhteistyösuhde ja tiedonkulun kanava juuri siviilitiedusteluviranomaisen kanssa. Selin (2008) selvitti tutkimuksessaan yhdeksän valtion tiedustelurakenteet. Tutkimuksessa Selin havaitsi, että kansainvälisesti tiedustelu jaotellaan kolmeen tasoon: sisäiseen tiedusteluun, ulkoiseen tiedusteluun sekä sotilaalliseen tiedusteluun.



Taulukko 3: Valtion sisäisen tiedustelun organisoinnin rakenteelliset perusmallit (Selin 2008)

Sisäisen tiedustelun sektorilla on Selinin (2008, 141-142) mukaan kansainvälisesti havaittavissa viitteitä nk. yhteistyö-mallista (taulukko 3), joka rakentuu vakiintuneelle tiedustelun ja poliisin väliselle yhteistyölle valtion sisäisen turvallisuuden kysymyksissä. Selinin tutkimuksessa viitteitä yhteistyö-mallin olemassaolosta löytyi Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan osalta. Selinin mukaan yhteistyömallin puitteissa hoidettavia asioita olisivat ainakin valtion turvallisuuteen vaikuttavat rikokset, jotka edellyttävät rikostutkintaa, mutta myös tiedustelua. Tutkimuksessaan Selin esitti kysymyksen, onko hypoteettinen rajapinta turvallisuuspalvelun ja turvallisuuspoliisin välillä elastinen, kun kyseeseen tulevat valtion turvallisuusedut. Selin ei itsekään pystynyt kysymykseen vastaamaan, mutta pohdinta tulee jälleen ajankohtaiseksi kun Suomeen mahdollisesti ollaan kehittämässä niin siviili- kuin sotilastiedusteluviranomaisia uusine toimivaltuuksineen. Mielestämme on aiheellista kysyä, tulisiko suojelupoliisin mahdollisena siviilitiedusteluviranomaisena automaattisesti taata riittävä tiedonkulku keskusrikospoliisille, jotta se voisi ryhtyä vaadittaviin torjuntatoimiin toimialaansa kuuluvaa rikollisuutta vastaan (ks. esim. Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 63-64).

Rikostorjuntaviranomaisen kuten keskusrikospoliisin pääsy aineistoon, jota hankitaan ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien suojan piiristä, on tiukasti säännelty esitutkinta-, poliisi- ja pakkokeinolaissa, ja se käytännössä edellyttää rikosepäilyä. Sisäisen turvallisuuden uhkia tiedusteleva siviilitiedusteluviranomainen tulisi todennäköisesti työssään saamaan tietoja myös Suomen rajojen sisäisestä viestinnästä ja Suomessa meneillään olevista asioista. Näin ollen Selinin (2008, 182-183) määritelmää tulkiten jouduttaisiin joka tapauksessa puntaroimaan eri tiedustelukeinojen ja -valtuuksien rajapintoja ja tiedonhankinnan käynnistämisen ja jatkamisen edellytyksiä kussakin yksittäistilanteessa. Tämän havainnollistamiseksi Selin on mallintanut esitutkinnan (vrt. pakkokeinolaki 806/2011), rikostiedustelun (vrt. poliisilaki 872/2011) sekä turvallisuustiedustelun (vrt. siviilitiedustelulaki) käynnistämiskynnysten rajapinnat visuaaliseen muotoon (taulukko 4).



Taulukko 4: Tiedustelulajien käynnistämisen edellytykset (Selin 2008)

Selin (2008) on vihreällä värillä kuvannut (taulukko 4) vyöhykettä, jolla kaikki kansalaisyhteiskunnan piirissä olevien ihmisten sekä erilaisten intressiryhmien aktiviteetit nauttivat perus- ja vapausoikeuksien suojaa. Tästä joukosta pieni osa voidaan Selinin mukaan luokitella poliittiseksi osallistumiseksi ja yhtä lailla pieni osa sellaiseksi aktiviteetiksi, jonka valtio saattaa tietystä tilanteesta määritellä uhkaavan sen turvallisuutta. Selinin mukaan vain murto-osa näistä kaikista aktiviteeteista päätyy jossakin vaiheessa rikoslain piiriin kuuluvaan tarkasteluun, eikä viranomaisilla ole demokraattisissa oikeusvaltioissa lähtökohtaisesti oikeutta kajoja vihreän vyöhykkeen aktiviteetteihin (Selin 2008, 182-283).

Suomessa yllä kuvatulle vihreälle vyöhykkeelle ulottuva perus- ja ihmisoikeuksien suojaan puuttuminen poliisin salaisen tiedonhankinnan keinoin ei ole mahdollista. Keltaisella vyöhykkeellä, mikä kuvaa tilannetta ennen kuin on syytä epäillä rikosta, ja mikä Selinin mukaan kuvaa valtiollisen tiedustelun potentiaalista kohdetta, se on mahdollista vain rajatuissa rikoksen paljastamiseen ja estämiseen liittyvissä tapauksissa. Esimerkiksi suojelupoliisin on rikosta paljastaessaan voitava olettaa henkilön syyllistyneen rikokseen (poliisilaki 872/2011, 5:1,3). Rikoksen estämisen tarkoituksessa salaisten tiedonhankintakeinojen käynnistämisen edellytyksenä sen sijaan ovat henkilön toiminnasta tehdyt havainnot tai siitä muuten saadut tiedot, joiden vuoksi "voidaan perustellusti olettaa hänen syyllistyvän rikokseen, taikka keskeyttää jo aloitetun rikoksen tekeminen tai rajoittaa siitä välittömästi aiheutuvaa vahinkoa tai vaaraa" (poliisilaki 872/2011, 5:1,3.)

Selinin (2008, 183) mukaan vihreä vyöhyke on siinä mielessä ristiriitainen, että sen piirissä tehdään mm. suurin osa rikoksista, mutta elleivät ne muodosta suoranaista uhkaa valtiolle, eivät valtion turvallisuusedut anna edellytyksiä puuttua niihin. Rikostiedustelun rajan (ks. esim. Anttola & Takkunen 2015, 19-20) Selin on kuvannut kaavioonsa katkoviivalla, sillä hänen tutkimuksensa dokumenttiaineiston (mm. Brodeur 1992; Hietaniemi 2007, 75; Maguire & John 1995; Maguire 2000; Pölonen 1997a ja 1997b; Sisäasiainministeriö 2003) perusteella sen tarkkaa sijoittumista rikoksen ja uhkan välimaastoon on hankala määritellä. Selin (2008, 184) kuitenkin toteaa, että tavanomaiseen tai edes järjestäytyneeseen rikollisuuteen kohdennettava rikostiedustelu ei voi käynnistyä yhtä varhain kuin valtion turvallisuutta vaarantavissa uhkissa ja rikoksissa.

Mikäli kansallisen turvallisuuden intressit lakitasolle tuotuina antaisivat toimivaltuudet suorittaa tulevan tiedustelulainsäädännön puitteissa salaista valtiollista tiedustelua, voisi se periaatteessa avata myös vihreän vyöhykkeen salaiseen tiedonhankintaan rinnastettavalle viranomaistoiminnalle valtiota uhkaavien hankkeiden ja ilmiöiden osalta. Suomea ja suomalaisia tämä voisi koskettaa esimerkiksi rajat ylittävän tietoliikennetiedustelun kautta. Tätä käsitystämme puoltavat erityisesti Selinin (2008, 185) tutkimuksessaan tekemät havainnot, joiden mukaan "Valtion turvallisuuteen kohdistuvat uhat pyritään torjumaan erältä osin jo oman maan rajojen ulkopuolella tai viimeistään rajapisteessä sellaisilla toimenpiteillä, jotka eivät perustu epäiltyyn rikokseen tai sen valmisteluun, vaan uhkaa aiheuttavista henkilöistä hankittuihin ennakkolisiin tietoihin." Selinin kuvaama rajapiste tarkoittaisi tulkintamme mukaan tiedustelulainsäädäntöhakkeen kontekstissa nimenomaan rajat ylittävää tietoliikennetiedustelua, jossa Suomen sisäisen ja ulkoisen tietoliikenteen erottelun merkitys korostuu.

Luvussa neljä olemme myös pohtineet skenaariota, jossa salaista tiedustelua voitaisiin soveltuvin osin toteuttaa myös kotimaisissa olosuhteissa (vrt. Alankomaat ja Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, AIVD). Siksi lienee ensisijaisen tärkeätä, että mahdollinen siirtymä-

vaihe salaisesta tiedustelusta eli siviilitiedustelulain piiristä salaiseen tiedonhankintaan eli poliisilain piiriin voitaisiin toteuttaa paitsi tarkoituksenmukaisella ja sujuvalla tavalla, myös Ruotsin esimerkin mukaisesti lainkäyttöalan päällekkäisyyksiä välttäen. Selinin (2008, 183-184) mukaan tämän kynnyksen ylittymisessä on yksinkertaisuudessaan kyse siitä, että vastuu siirtyy tiedustelulta poliisille. Siirtymävaihe on siksi kriittinen, ettei Suomeen kaavailun tiedustelulainsäädännön keinoin edes pyrittäisi torjumaan ilmi tulleita uhkia (Tiedonhankintalautakunta 2015, 80).

Mikäli suojelupoliisi muunnettaisi siviilitiedusteluviranomaiseksi, sen nykyiset rikostorjuntatehtävät siirtyisivät muille poliisiyksiköille, käytännössä keskusrikospoliisille. Nykyään suojelupoliisi mm. estää ja paljastaa terrorismirikoksia, joiden tutkinta puolestaan kuuluu keskusrikospoliisille. Tulevaisuuden haasteena suojelupoliisin rikostorjuntatehtävien siirtymisessä keskusrikospoliisille voidaan nähdä esimerkiksi turvapaikanhakijoihin liittyvien sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavien uhkatekijöiden tiedustelu, arviointi, paljastaminen ja estäminen. Tässä yhteydessä keskusteluun nousevat esimerkiksi Suomesta kriisialueille matkustavat ns. vierastaistelijat, jotka aikanaan palaavat Suomeen. Näiden henkilöiden seulominen mm. turvapaikanhakijoiden joukosta, heidän mahdollisten rikollisten suunnitelmien paljastaminen ja estäminen toisivat mukanaan huomattavan paljon lisätoivia keskusrikospoliisin nykyisten tehtävien lisäksi. Mikäli näin todella kävisi, tulisi keskusrikospoliisin nykyisiä rikostorjuntatehtäviä arviomme mukaan jakaa laajemmin paikallispoliisin vastuulle.

Myös Paatero (YLE 2015a) näkee haasteita terrorismintorjunnan tulevaisuudessa. Paateron mukaan terrorismia voidaan ennalta ehkäistä ainoastaan saumattomalla yhteistyöllä ja tiedonvaihdolla sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Paateron mielestä valmisteilla oleva tiedustelulainsäädäntö on tärkeä, mutta siltä ei Paateron mukaan pitäisi odottaa liikojia: "Väärät mielikuvat ovat vaarallinen ilmiö, kun niiden perusteella ratkaisuja tehdään. Suojelupoliisi tuntuu olevan tällä hetkellä kiinnostunut vain itsestään. Silloin jonkun muun täytyy olla kiinnostunut kokonaisuudesta" (YLE 2015a). Paateron kritiikki kohdistuu nimenomaan viranomaisen niukkoihin resursseihin. Suomessa ei yksinkertaisesti ole varaa pimittää tietoa tai jättää yhteistyömahdollisuuksia hyödyntämättä. Toisaalta Suomen suurimmat uhkakuvat eivät Paateron mukaan tule terrorismista, vaan mm. koulusurmien suunnittelu on vähintään aivan yhtä vakava uhka, jonka ehkäisyssä pätevät samat tiedonkulkuun liittyvät lainalaisuudet.

Keskusrikospoliisilla lienee edessään joukko haasteita riippumatta siitä, saako se joskus tosiasiallisen toimeksiantovaltuuden siviilitiedusteluviranomaisen suorittamaan valtiolliseen tiedusteluun vai ei. Poliisilla on aina ollut ja tulee myös jatkossa olemaan omat haasteensa rikosten ennalta estämisessä, keskeyttämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä. Tässä opinäytetyössä kiinnitämme huomiota haasteisiin, joihin KRP voisi tulevaisuudessa vastata valtiollisen tiedustelun myötävaikutuksella. Kuten on käynyt ilmi, ei valtiollista tiedustelua olla

valmistelemassa rikostorjuntamenetelmäksi, mikä jo sinänsä rajoittaa lainsäädännön soveltamisalaa rikostorjunnan toimintakentässä (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015). Poliisityön strategisen johtamisen pitkän tähtäimen päämäärä voi käsityksemme mukaan olla vain ennalta ehkäisevän rikostorjuntatyön painottaminen muiden vastuiden edelle, huomioiden proaktiivisessa mielessä niin reaaliajassa tapahtuvan rikosten keskeyttämisen kuin rikosten estämisen ja paljastamisen sekä reaktiivisessa mielessä rikoksen tekemisen jälkeiseen aikaan tapahtuvan rikostutkinnan. Rikollisuuden ennalta ehkäisemiseen tähtäävän rikostorjuntatyön voitaneen nähdä korostuvan erityisesti keskusrikospoliisin kohdalla. On esimerkiksi osin rikoslajisidonnaista, mitä lainvastaisia tekoja poliisi voi estää ennalta. Teoriassa toimeksiantovaltuus siviilitiedusteluviranomaiseen voisi antaa KRP:lle mahdollisuuden saada vakavista rikosilmiöistä sellaista tietoa, jonka turvin se voisi suunnata resurssejaan ja rikostorjuntatoimenpiteitä strategisesti oikeaan suuntaan. Ideaalitulanteessa tieto ohjaisi KRP:n toimintaa siten, että tiettyjä vakavimpia rikoksia voitaisiin estää ennakolta tai niitä päästäisiin tutkimaan reaaliajassa rikosentekijöiden tietämättä. Tällöin KRP voisi saada etulyöntiaseman yhteiskuntarakenteisiin soluttautuvasta kansainvälisestä järjestäytyneestä rikollisuudesta, jollaiseksi on esimerkiksi mainittu itärikollisuus.

### 3.3 Puolustusvoimat

Tämän opinnäytetyön rajaus koskettaa tiedustelulakihankkeen siviilitiedusteluun liittyvää lainsäädäntökokonaisuutta ja sen mahdollisia vaikutuksia nykyiseen rikostorjuntaympäristöön. Koimme kuitenkin tärkeäksi avata pääpiirteittäin myös kansallisen turvallisuuden sotilaallista ulottuvuutta toimintaympäristön yhtymäkohtien vuoksi, mitä näkökulmaa puoltaa myös siviili- ja sotilastiedustelulakien valmisteleminen kiinteässä yhteistyössä vastuuministeriöiden kesken (Oikeusministeriö 2015a). Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapintojen hämärtymistä (Sisäministeriö 2016b, 17) koskeva ymmärrys nivoo samalla opinnäytetyömme laajempaan kontekstiin, joka muodostuu tulevasta tiedustelulainsäädännöstä ja suomalaisesta tiedusteluyhteisöstä sekä niihin liittyvästä tutkimuksesta.

Sotilastiedustelua valmistelevalle työryhmälle tehtävänä on valmistella puolustusvoimien tiedustelua koskeva ehdotus lainsäädännöstä, jonka tavoitteena on palvella puolustusministeriön hallinnonalan tarpeita mm. parantamalla puolustusvoimien tehtäviin liittyvää tiedonhankintaa kansainvälisistä uhkista sekä tukea ylimmän valtionjohdon päätöksentekoa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Hanketoimikaudeksi määriteltiin 1.10.2015 - 31.12.2016. (Puolustusministeriö 2015b.)

Sotilastiedustelusta vastaa puolustusvoimien tiedustelulaitos, joka pääesikunnan alaisena yksikkönä seuraa, analysoi ja raportoi sotilasstrategista tilannetta ja ylläpitää lähialueiden sotilaallista tilannekuvaa. Yhtenä tiedustelulaitoksen päätehtävistä on ennakkovaroituksen tuot-

taminen Suomeen kohdistuvasta sotilaallisesta uhasta. Puolustushallinnon palvelujen ja koulutuksen lisäksi tiedustelulaitos tukee kriisinhallintaoperaatioita ja puolustusasiamiestoimintaa. (Puolustusvoimat 2016; Turvallisuuskomitea 2015.) Vuonna 1927 perustettua signaalitiedustelutehtävää hoitaa Tikkakoskella sijaitseva Viestikoelaitos, joka on osa Puolustusvoimien tiedustelulaitosta.

Puolustusvoimista säädetyn lain (551/2007) 2 § määrittelee puolustusvoimien tehtäväksi Suomen sotilaallisen puolustamisen, muiden viranomaisten tukemisen ja osallistumisen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan ja sotilastehtäviin muussa kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Puolustusvoimien osallistumisesta kriisinhallintatehtäviin ja sotilastehtäviin kriisinhallinnassa säädetään sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetussa laissa (211/2006).

Puolustusvoimien sotilastiedustelu kohdistuu pääasiassa Suomen ulkoiseen toimintaympäristöön eikä sillä ole yhteyttä rikostorjuntaan. Sotilastiedustelun toimivaltuuksista ei ole säädetty nykyisessä lainsäädännössä, vaan ne on organisoitu puolustusvoimien sisäisten määräysten ja ohjeiden avulla. Sotilastiedustelusta on erotettavissa sotilasvastatiedustelu, jota suoritetaan rikostorjunnallisista syistä poliisitehtävänä. Tehtävää toteuttavat pääesikunnan ja sen alaisuudessa toimivan puolustusvoimien tiedustelulaitoksen virkamiehet. (Tiedonhankintalaki-työryhmä 2015, 26, 29-30, 32.)

Puolustusvoimien suorittamasta rikostorjunnasta säädetään sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetussa laissa (255/2014). Lain 86 §:n mukaan rikostorjunnassa on kyse sotilaallisen maanpuolustuksen alalla Suomeen kohdistuvan tiedustelutoiminnan ja sotilaallisen maanpuolustuksen tarkoitusta vaarantavan rikollisen toiminnan ennalta estämisestä ja paljastamisesta, kuitenkin rajoittamatta suojelupoliisille laissa (laki poliisin hallinnosta 110/1992) säädettyä toimivaltaa. Tämän rikostorjunnallisen vastatiedustelutehtävän ulottuvuus koskettaa Suomen sisäisiä olosuhteita ja sen yhteydessä havaittujen rikosten selvittäminen kuuluu suojelupoliisin vastuulle.

Puolustusvoimien rikostorjunnassa käytettävät salaiset tiedonhankintakeinot koskettavat poliisin toimivaltuuksiin verraten ainoastaan rajattua keinovalikoimaa, jonka käytöstä on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytyksiä suojelupoliisille. Mikäli puolustusvoimien rikosten ennalta estämistä ja paljastamista hoitavilla virkamiehillä ei ole tehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisia toimivaltuuksia, voidaan yksittäiset toimenpiteet siirtää pyynnöstä poliisin suoritettavaksi toimivaltuuksiensa puitteissa. (Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa 255/2014, 89 §, 90 §).

Sotilastiedustelulakia koskevasta lakihankkeesta on havaintojemme mukaan saatavissa siviilitiedustelulakihanketta vähemmän tietoa. Suorittamamme mediakatsauksen sisällöstä ei varsi-



naisesti pyritty löytämään sotilastiedustelulakia koskevia havaintoja, mutta yleishavaintona julkisuudessa käydyn keskustelun voidaan todeta nivoutuneen kriisinhallinnan ja tietoliikennetiedustelun ympärille vaihtelevin termein. Mediakatsauksen aineistosta oli kuitenkin löydettävissä joitain seikkoja, jotka saattavat kuvastaa keskeisiä kysymyksiä tiedustelulajien rajauksia pohdittaessa:

Tietoliikennetiedustelun keinoin ei olisi mahdollista seuloa tietoliikennettä koneellisesti. Puolustusvoimien tiedustelulaitos hoitaisi käytännön työn kansallista turvallisuutta vaarantavien terrorististen tekojen, verkkohyökkäysten ja ulkomaisen vakoilun torjumiseksi ja antaisi ennakkovaroituksen mahdollisesta sotilaallisesta uhasta. Tietoliikennetiedustelu myös edellyttäisi muutosta perustuslakiin. (Iltalehti 2015a.)

Sotilastiedustelun tarkoitus olisi antaa tarpeen vaatiessa ennakkovaroitus Suomeen kohdistuvasta sotilaallisesta uhasta. Sotilastiedusteluviranomainen suuntaisi verkkotiedustelua vain ulkomaiseen dataliikenteeseen, jota ei nauti perustuslain suojaa. Sotilastiedustelulla selvitetäisiin lisäksi sotilaallisissa kriisinhallintatehtävissä olevien suomalaisten työolosuhteita ja pyrittäisiin ennalta estämään heitä vastaan suunniteltuja iskuja. (Iltalehti 2015a.)

Julkisessa keskustelussa (ks. MTV 2015) on nostettu esiin myös mahdollisuus tietoliikennetiedustelun ns. kompromissimallista, jossa tiedusteluviranomainen ei itse voisi seuloa tietoliikennettä suoraan datakaapeleista, vaan sen pitäisi pyytää haluamansa tiedot esim. nettiopeeraattoreilta. Tämänlainen malli vastaisi pääpiirteittäin nykyisiä telepakkokeinoja, joiden avulla epäiltyjen televalvontatietoja voidaan hankkia teleoperaattoreilta (vrt. poliisilaki 872/2011, 5 luku ja pakkokeinolaki 806/2011, 10 luku). Tuomioistuimen luvat määrittäisivät ja rajaisivat näin ollen tietoliikennetiedustelua toteuttavan viranomaisen suorittaman viestiliikenteen seurannan kohteita ja hakukriteerejä. Liikenne- ja viestintäministeriön viestintäneuvos Olli-Pekka Rantala piti MTV:n (2015) mukaan mallia erityisen hyvänä, koska sen toimivuus on osoitettu aiemmin jo poliisin käytössä.

Ulkomaan sotilastiedustelua koskevan toimivaltuuskokonaisuuden kohdalla ollaan luomassa lainsäädäntöpohjaa ulkomailla tapahtuvalle henkilötiedustelulle ja tietojärjestelmätiedustelulle, joiden tarkoituksena olisi mahdollistaa sotilaallisten kriisinhallintatehtävien ja sotilastehtävien yhteydessä ulkomailla tapahtuva tiedustelu mm. operaatioissa palvelevien suomalaisten turvallisuuden parantamiseksi. (Turvallisuuskomitea 2015.) Nykyisessä kriisinhallintaoperaatioita koskevassa suomalaisessa lainsäädännössä ei ole erityissääntelyä sotilastiedustelusta (Tiedonhankintalakyöryhmä 2015, 33). Arviomme mukaan uusien toimivaltuussäännöksiä avulla kyettäisiin samalla varmistamaan kansallisten intressien ja kansallisen turvallisuuden sotilaallinen ulottuvuus, sillä kriisinhallintaoperaatioihin kuuluvat tiedusteluelimet palvelevat enimmäkseen kunkin operaation tarpeita.

Suomi on sijoittanut useisiin eri valtioihin yhteensä noin 20 puolustusasiamiestä, joiden tehtävänä on mm. raportoida asemamaastaan käsin Suomen sotilastiedustelulle. Puolustusvoimia koskevissa laeissa ei ole säännöksiä näiden virkamiesten toimivaltuuksista, mikä tarkoittaa raportoinnin painottuvan diplomaattisen edustuston tehtävien mukaiseen avoimeen tiedusteluun ja tiedonvaihtoon mm. vastaanottajavaltion turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta, yleisistä oloista ja tapahtumista. (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 33.) Johtopäätöksenä mietinnön asiasisällöstä näiltä osin voidaankin spekuloida sotilastiedustelulain mahdollistamien ulkomaantoimivaltuuksien koskettavan jossain määrin myös suurlähetystöihin sijoitettua puolustusvoimien henkilöstöä. Se todennäköisesti saisi sotilastiedustelulain myötä Suomen lakiin perustuvan oikeuden suorittaa tarvittaessa tiedustelua myös salaisiin menetelmin (ks. Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 74) toimivaltuuksiensa puitteissa.

Tätä arviota tukee myös Suomen Tukholmassa vuonna 2014 toiminut puolustusasiamies eversti Anders Gardbergin kommentti (Helsingin Sanomat 2014c) puolustusasiamiestoiminnan säästökourin yhteydessä: "Joissain maissa puolustusasiamiehen työ on myös tiedustelullista. Tehtävänä on arvioida asevoimien suorituskykyä". Mikäli ulkomaantoimivaltuudet jäisivät puolustusasiamiestoiminnan osalta hyödyntämättä, voitaisiin sen arvioida jättävän merkittävän aukon sotilastiedustelun potentiaaliseen havainnointikykyyn.

Yhteenvetona sotilastiedustelulain valmistelusta todettakoon, ettei käytetyn dokumenttiaineiston perusteella ole löytynyt konkreettisia puolustusvoimien suorittaman rikostorjunnan muutosta puoltavia seikkoja, vaan todennäköisimpänä seurauksena olisi puolustusvoimien rikostorjunnan rajapintojen uudelleenjärjestely suojelupoliisin toimintaan ja toimivaltuuksiin nähden. On kuitenkin huomioitava, että dokumenttiaineisto on kerätty pääasiassa siviilitiedustelun näkökulmasta. Näin ollen jotakin merkittäviä havaintoja on tältä osin saattanut jäädä huomaamatta.

Mikäli nykyinen sotilasvastatiedustelu haluttaisiin ulottaa kotimaassa nykyisen rikostorjunnan toimialan ulkopuolelle ei-rikosperusteiseen tiedusteluun, se todennäköisimmin realisoituisi nykyisenkaltaisena rinnakkaisena toimivaltuutena suojelupoliisin kanssa. Toistaiseksi tällaisia viitteitä ei kuitenkaan ole nähtävillä, vaikka aihetta onkin jonkin verran sivuttu tiedonhankintalakityöryhmän (2015, 47-48) mietinnön yhteydessä. Toisaalta tämänkaltaiset kannanotot mietinnössä eivät myöskään sulje pois mahdollisuutta sotilasvastatiedustelun muutoksesta, sillä mietintöä käytetään pohjana tiedustelulakien valmistelutyössä.

Suojelupoliisin tiedustelun ulottuessa yleisesti valtakunnan tai kansallista turvallisuutta vaarantaviin hankkeisiin, kykenisi se todennäköisesti tuottamaan alkuvaiheen tiedustelutietoa myös puolustusvoimien rikostorjunnalle. Puolustusvoimien näkökulmasta arvioituna sotilasvastatiedustelun intressit saattaisivat ulottua nykyistä rikostorjuntaa laajemmalle tähtäävään

havainnointikykyyn kansallista turvallisuutta vaarantavien sotilaallisten uhkien osalta, minkä voidaan tulkita olevan osa puolustusvoimien lakisääteistä tehtävää (ks. laki puolustusvoimista 551/2007, 4 §). Tiedonhankintalakiyöryhmän mietinnössään (2015, 50) ehdottamat tiedustelumenetelmät, eli ulkomaan henkilötiedustelu ja ulkomaan tietojärjestelmätiedustelu olisivat toteutuessaan kuitenkin ainoastaan ulkomaan toimivaltuuksia, tietoliikennetiedustelun tarkoittaessa Suomen rajat ylittävän dataliikenteen tiedustelua.

Rajat ylittävästä tietoliikenteestä seulottu tieto jäisi tämänhetkisten tietojen valossa mahdollisesti puolustusvoimille sen oman tiedustelun seurauksena (Tiedonhankintalakiyöryhmä 2015, 66). Vähimmilläänkin ”kompromissimallin” mukaisen tietoliikennetiedustelun voidaan arvioida palvelevan puolustusvoimien tarpeita nettioperaattoreille annettujen toimeksiantojen kautta.

#### 4 Vaihtoehtoiset skenaariot viranomaiskentässä

Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohjausta sekä valvonnan kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportin (Sisäministeriö 2014) tarkoituksena oli tarjota poliitikoille ja etukädessä sisäministerinä toimineelle Päivi Räsäselle vaihtoehtoisia malleja suojelupoliisin toiminnan järjestämiselle muuttuneessa toimintaympäristössä. Työryhmän johtopäätösten mukaan mikään viitekehyksenä olleiden perusmallien, eli turvallisuuspoliisin, turvallisuuspalvelun tai tiedustelupalvelun, ei katsottu suoraan sopivan suomalaiseen toimintaympäristöön suojelupoliisin toiminnan järjestämiseksi.

Työryhmä päätyi johtopäätöksissään viiteen vaihtoehtoon: 1) suojelupoliisin säilyttäminen poliisihallituksen alaisena poliisiyksikkönä, 2) suojelupoliisin sijoittaminen sisäministeriön alaiseksi poliisi- tai muuksi yksiköksi, 3) suojelupoliisin sijoittaminen sisäministeriön alle poliisin toimivaltuuksin varustettuna poliisiyksikkönä, 4) suojelupoliisin sijoittaminen sisäministeriön alle erikseen säädetyin tiedustelutoimivaltuuksin muuna kuin poliisiyksikkönä ja 5) suojelupoliisi jonkin muun ministeriön, kuten valtioneuvoston kanslian alaisena yksikkönä. (Sisäministeriö 2014, 55.)

Vaikka siviilitiedustelulaki on kerätyn dokumenttiaineiston ja aiemman tutkimuksemme perusteella vahvasti yhdistettynä juuri suojelupoliisiin, koskettaa tiedustelulainsäädännön valmistelu näkemyksemme mukaan ensisijaisesti valtiollisen tiedustelun saattamista laintasoiseksi ja vasta toissijaisesti suojelupoliisin hallinnollisen aseman uudelleenjärjestelyä. Näin ollen siviilitiedustelulain valmistelun yhteydessä ei käsitellä uudelleen suojelupoliisin hallinnollisen aseman järjestämistä, vaikka valmistelussa jouduttaneen luonnollisesti ottamaan kantaa myös lakia soveltavaan viranomaiseen. Sovitettaessa siviilitiedustelulakia nykyiseen rikostorjuntaa koskevaan lainsäädäntöön, voidaan tulkintamme mukaan päätyä ratkaisuun suojelupoliisin nykyisen toimintamallin muutoksesta tai kokonaan uuden toimintamallin luomisesta. Näitä skenaarioita käsitellään jäljempänä tässä luvussa.

Skenaario kuvastaa tulevaisuuden käsikirjoitusta, ”jossa luonnostellaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti tulevaisuuden toimintaympäristön vaihtoehdot ja tällaisiin vaihtoehtoihin tulevaisuuksiin johtavat tapahtumaketjut ja tulevaisuudenpolut erilaisten olettamusten pohjalta.” Loogisen lopputuloksen saavuttamiseksi skenaarion tulee sisältää erilaisten valintojen ja päätösten mahdollisten seuraamusten arviointia tapahtumien kokonaiskehitykselle. (Paavilainen 2014, 31-32.)

Organisaation ulkopuoliset muutokset voidaan nähdä hyvin laajana ilmiönä, jotka sisältävät toisiinsa nähden riippumattomia yksittäisiä tilanteita ja tapahtumasarjoja. Muutos itsessään voi olla tietoista tai tiedostamatonta, hidasta tai nopeaa sekä helposti havaittavaa tai jopa

lähes näkymätöntä. Organisaatioiden tulee pyrkiä ennakoimaan tulevaisuutta ja sopeutua tilanteeseen vaikuttamalla aktiivisesti tapahtumien kulkuun pakonomaista muutosta koskevissa tilanteissa, jotka saattavat koskettaa esimerkiksi taloustilannetta, nykyisiä markkinoita tai lainsäädäntöä. (Järvinen 2001, 13.)

Sisäisen turvallisuuden selontekoa koskevissa hallituksen johtopäätöksissä todetaan yksiselitteisesti, että ”Viranomaisten tulee kyetä ennakoimaan aiempaa paremmin tulevaisuuden toimintaympäristön muutoksia”. (Sisäministeriö 2016b, 52.) Oma tulkintamme mukailee tätä käsitystä. Tulevan tiedustelulainsäädännön toimeenpanoviranomaisen statuksen ja viranomaiskenttään sijoittumisen hahmottamiseksi laadimme vaihtoehtoisia skenaarioita. Skenaarioiden tarkoituksena on myös kuvata ja ennakoida rikostorjuntaympäristössä tapahtuvaa mahdollista muutosta.

Opinnäytetyössä käsittelemästämme dokumenttiaineistosta oli havaittavissa ainoastaan joitain yksittäisiä havaintoja, jotka spekuloiivat tulevaa siviilitiedustelulain sisältöä, sitä soveltavaa viranomaista ja näiden kahden välistä suhdetta nykyiseen rikostorjuntaympäristöön. Tämän kokonaiskuvan parantamiseksi suoritimme mediakatsauksen (liite 2), jonka tavoitteena oli sisällönanalyysin menetelmin tukea skenaarioiden muodostusta etsimällä artikkelien asiasällöstä skenaarioita tukevia tai niiden vastaisia yksittäisiä havaintoja, näkemyksiä ja kommentteja. Tästä syystä käytetyn tutkimusmenetelmän voidaan todeta olevan ennemminkin laadullinen, kuin tilastoihin perustuva määrällinen menetelmä.

Samantyyppisessä, Tampereen yliopiston Johtamistieteiden laitoksen Turvallisuushallinnon maisteriohjelmaan liittyvässä Mikko Kurttilan (2015) Pro gradu -tutkimuksessa ”Mitä tiedustelusta kirjoitettiin” voidaan havaita Kurttilan pureutuneen omaa katsaustamme syvemmälle tiedotusvälineissä julkaistujen artikkelien asiasisältöön suojelupoliisia ja tiedonhankintalähtöryhmää koskevassa mediakatsauksessaan. Kurttilan tutkimuksen ydin muodostui mediakatsauksen laadullisesta sisällöstä, kun puolestaan oma tutkimuksemme kuvaa viranomaiskentän muutosta tulevan siviilitiedustelulain myötä. Näiden kahden tutkimuksen ja niiden sisältämien mediakatsausten tavoitteiden voidaan näin ollen todeta poikkeavan toisistaan huomattavasti.

Mediakatsauksessa kävimme lävitse tiedustelulakia koskevaa verkkouutisointia suurimpien ja tunnetuimpien valtamedioiden osalta. Mediakatsauksen sisällönanalyysillä pyrimme saamaan vastauksia tutkimuskysymyksiin, mikä arvioitiin myös voivan edesauttaa skenaarioiden muodostusta. Toisaalta aiempi perehtyneisyysemme aiheeseen sekä edeltävä tutkimustyömme vaikuttivat mediakatsaukseen kohdistuviin odotuksiimme siten, ettemme olettaneet saavamme media-artikkeleista valmiita, yksiselitteisiä vastauksia. Mediakatsauksen kohteiksi valittiin MTV:n, Ylen, Digitodayn ja Iltalehden verkkosivustot sekä viiden laajalevikkisimmän 7-päiväisen sanomalehden verkkosivustot (MediaAuditFinland 2016): Helsingin Sanomat, Aamu-

lehti, Turun Sanomat, Kaleva ja Keski-suomalainen. MTV ja Yle ovat suurimpien uutismedioiden tuottajia mm. televisiossa ja verkossa. Iltalehti on toinen suurista valtakunnallisista ilta-päivälehdistä. Digitoday puolestaan edustaa tietoverkkoihin ja tietotekniikkaan erikoistunutta verkkojulkaisua, joka kuuluu Taloussanomien kanssa samaan mediataloon.

Mediakatsaus suoritettiin käyttäen hakusanana "tiedustelulaki", jonka avulla pyrittiin löytämään aihetta sivuavia artikkeleita lehtien arkistotietokannoista ja Google-hakukoneesta. Artikkelit ovat aikaväliltä 18.11.2012 - 23.7.2016. Läpikäydyn mediakatsauksen ei voida katsoa olevan tyhjentävä listaus asiasisältöön liittyvästä uutisoinnista, vaan pikemminkin kyseessä on otanta kokonaiskeskustelusta. Mediakatsaukselle asetettujen tavoitteiden puolesta katsoimme kuitenkin tämäntyyppisen otannan riittäväksi. Saadun aineiston osalta on huomioitavaa, että osa artikkeleista kuuluu ajallisesti varsinaista lain valmistelua edeltävään aikaan ja osa sijoittuu valmistelun käynnistymistä seuraavaan aikaan. Näin ollen näkökulma artikkeleiden välillä saattaa olla jonkin verran muuttunut. Ajallisesti tämä vedenjakaja osui 1.10.2015 sisäministeriön julkaisemaan mediatiedotteeseen tiedustelulakihankkeiden käynnistyksestä.

Tiedustelulakia sivuavia artikkeleja löytyi kaikkiaan 76 kpl, joista ainoastaan muutamista löytyi skenaarioiden muodostusta hyödyttäviä mainintoja, kannanottoja tai konkreettisia näkemyksiä siviilitiedustelusta ja sitä soveltavasta viranomaisesta. Mediakatsauksesta niukasti löytyneitä havaintoja olemme pyrkineet yhdistelemään muuhun dokumenttiaineistoon skenaarioita muodostaessamme. Alle on listattu joitakin poimintoja verkkojulkaisuista:

Poliisihallitus katsoo, ”että poliisin valtuuksia voitaisiin lisätä nykylakeihin ilman hankalia perustuslakimuutoksia, koska kyse on rikosten ehkäisemisestä ja selvittämisestä.” (MTV 2015.)

”Lokakuun alussa muun muassa Orpo ja puolustusministeri Jussi Niinistö (ps) puhuivat tiedotustilaisuudessa tiedustelulain uudistamisesta. Uudella tiedustelulla on tarkoitus erityisesti laajentaa viranomaisten toimivaltuuksia, joita tiedonhankinta edellyttää.” (Iltalehti 2015a.)

”Uudella tiedustelulla on tarkoitus erityisesti laajentaa viranomaisten toimivaltuuksia, joita tiedonhankinta edellyttää. Nyt suojelupoliisilla ei ole valtuuksia valtion turvallisuutta uhkaavan tiedon saamiseen.” (Iltalehti 2015b.)

Siviilitiedustelun myötä suojelupoliisin toimivaltuuksia laajennettaisiin koskemaan ulkomaan henkilö- ja tietojärjestelmätiedustelua sekä rajat ylittävän tietoliikenteen tiedustelua. Siviilitiedustelun tavoitteena olisi hankkia tietoa valtion turvallisuusuuhkista. Laki myös antaisi suojelupoliisille ”mahdollisuuden lähettää agenteja vakoilemaan ulkomaille”. (Iltalehti 2015a.)

”Lainsäädäntökokonaisuuden osana on myös tarkoitus parantaa Suomen ulkomailla olevien ”agenttien” tiedonsaannin mahdollisuuksia. Suojelupoliisin mukaan agentit ovat yhdysmiehiä suurlähetystöissä. Nyt agenteilla ei ole esimerkiksi oikeutta keskustella paikallisten henkilöiden kanssa.” (Iltalehti 2015a.)

Suojelupoliisin ylitarkastajan Pekka Ahon mukaan ”terrorismin torjunnassa merkittävin asia on tiedustelulainsäädännön uudistaminen. Uudella lailla viranomaisille annettaisiin laajempia valtuuksia tiedusteluun terrorismin torjumiseksi. Sisäministeriö johtaa siviilitiedustelua koskevaa hanketta, joka painottuu suojelupoliisin tehtäviin ja toimivaltuuksiin.” (Iltalehti 2016a.)

Hieman vanhemmassa artikkelissa ”Suomi tarvitsee mini-CIA:n” (Helsingin Sanomat 2012) suojelupoliisin entinen johtaja, nykyinen Euroopan komission turvallisuusjohtaja Ilkka Salmi puolestaan spekuloi tulevan siviilitiedusteluviranomaisen roolia suomalaisessa toimintaympäristössä. Tästä artikkelista poimimme seuraavan sisältöisiä havaintoja: suojelupoliisi on ottanut askeleen turvallisuuspalvelusta kohti tiedustelupalvelua, kun se lähetti vuonna 2009 yhdyshenkilöitä Afrikkaan; siviilitiedustelun myötä suojelupoliisi muuttaisi nimeään ja tapaansa toimia; suojelupoliisi ei enää olisi poliisi, vaan jopa siirtyisi sisäministeriön alaisuudesta valtioneuvoston ohjaukseen; tulevalle siviilitiedusteluviranomaiselle pitäisi säätää oma lakinsa, joka takaa vastaavat salaiset pakkokeinot kuin suojelupoliisilla on tänä päivänä; suojelupoliisilla tulisi olla kotimaan toimintojen ohella myös ulkomaantiedustelun yksikkö; rikosepäilyjen selvittäminen siirrettäisi kokonaan keskusrikospoliisille esitutkintaa varten. (Helsingin Sanomat 2012.)

Johtopäätöksenä mediakatsauksen yleisestä annista voitaneen todeta, että tiedustelulain ympärillä käyty keskustelu on edelleen säilynyt varsin käsitteellisellä tasolla ilman, että sen suhdetta rikostorjuntaan olisi enempää konkretisoitu. Toisaalta se on ymmärrettävää puhuttaessa täysin uuden lainsäädäntökokonaisuuden luomisesta ja yhteensovittamisesta muuhun lainsäädäntöön, mikä aiheuttaa haasteita harmonisoitaessa kokonaisuutta nykyiseen toimintaympäristöön. Mediakatsauksen välittämä vaillinaisen ja osittain ristiriitainen kokonaiskuva tiedustelulainsäädännöstä asettaa samalla tulevaisuuden skenaarioita kartoittavan tutkimuksemme vastaamaan kysyntää, sillä aiheesta ei ole toistaiseksi saatavilla juurikaan muuta tutkimustietoa.

Havaituista ristiriidoista emme olleet yllättyneitä, sillä myös aiempi tutkielmamme, kuten myös Kurttilan (2015, 2) tutkielma toivat esiin vastaavansuuntaisia havaintoja. Esimerkiksi poliisihallituksen (MTV 2015) toive siitä, että poliisin toimivaltuuksia voitaisiin lisätä nykylain säädäntöön ilman hankalia perustuslakimuutoksia rikosten ehkäisemisen ja selvittämisen in-

trusseissä, on voimakkaassa ristiriidassa tiedustelulakihankkeesta julkaistujen virallisten tavoitteiden kanssa:

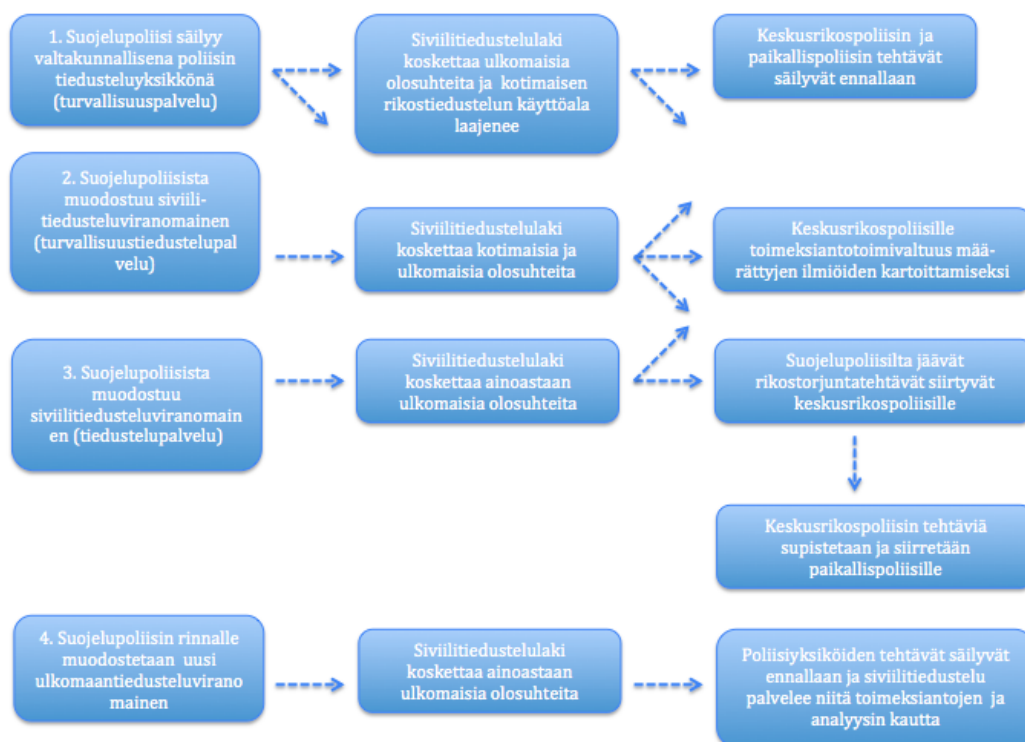
"Valmistelussa tullaan huomioimaan erityisesti muuttunut turvallisuusympäristö, johon halutaan vastata saattamalla suojelupoliisin ja puolustusvoimien tiedonhankintavaltuudet sellaisiksi, että valtion turvallisuudesta voidaan huolehtia laaja-alaisesti ja ennakoivasti." (Valtioneuvosto 2015.)

Tätä poliisihallituksen käsitystä (MTV 2015) mukailevia ja vastaavanlaisia julkituloja havaitimme myös aiemman tutkielmamme dokumenttiaineistossa eritoten sisäministeriön hallinnonalan edustajien keskuudesta, vaikka tiedustelulakihankkeen on melko yksiselitteisesti kuvattu rajaavan ulos kaikki perinteisen rikostorjunnan toimivaltuuksien lisäämiseen tähtäävät pyrkimykset. Tämä ei tietenkään ole yllättävää, sillä poliisin voidaan odottaakin pyrkivän kehittämään rikostorjunnan toimivaltuuksiaan (vrt. Hankilanoja 2014) ja näiden julkitulojen ajoittuminen tiedustelulainsäädännön valmistelun aikaan voi kuvastaa eräänlaista poliittista painetta päätöksentekijöiden suuntaan.

Dokumenttiaineisto sen sijaan puoltaa vahvasti juuri suojelupoliisin roolin uudistumista, mitä olemme käsitelleet lähemmin seuraavissa kappaleissa, joissa esittelemme vaihtoehtoisia skenaarioita (kuvio 7) tulevasta siviilitiedusteluviranomaisesta, sitä koskevista toimivaltuuksista ja kerrannaisvaikutuksista rikostorjuntaympäristöön. Skenaarioissa ei oteta tarkemmin kantaa siihen, minkä ministeriön alla kussakin vaihtoehdossa toimittaisiin, lukuun ottamatta nykytilannetta. Myöskään siviilitiedusteluun kuuluvien tiedustelukeinojen sisältöön on mielestämme turha ottaa tässä vaiheessa kantaa, sillä jo aiemman opinnäytetyömme yhteydessä käydyn argumentoinnin perusteella ne tulisivat olemaan luonteeltaan samankaltaisia nykyisten rikostorjunnassa käytettävien tiedonhankintakeinojen kanssa (vrt. Tiedonhankintalakitöryhmä 2015). Valtiolliseen tiedusteluun tarkoitettujen tiedonhankintatoimivaltuuksien yhteydessä käytettäisiin kuitenkin eri terminologiaa niiden erottamiseksi poliisilaissa säädettyjen salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksista. Tiedustelukeinot tulisivat todennäköisesti jakautumaan henkilötiedusteluun, tekniseen tiedusteluun (mm. tietojärjestelmät) sekä signaalitiedustelun tyyppisiin menetelmiin.

Tutkimuksessa huomioimme myös mahdollisuuden yhdistelmäskenaarion eli eräänlaisen hybridimallin muodostumiseen. Tiedotusvälineissä (Iltalehti 2016b; MTV 2016) kerrottiin 21.9.2016 sisäministeriön ylijohtaja Kauko Aaltomaan lausuneen, että poliisille kaavaillaan kotimaan tiedusteluvaltuuksia kansallisen turvallisuuden perusteella ilman tarvetta uudelle laille. Aaltomaan mukaan kotimaan turvallisuusuhkien tiedusteluun riittävät poliisilain mukaiset keinot, mutta tulevaisuudessa niitä voitaisiin hyödyntää vailla liityntäpintaa rikolliseen toimintaan.





Kuvio 7: Skenaariokartta

#### 4.1 Suojelupoliisi säilyy sisäministeriön alaisena yksikkönä

Suojelupoliisin hallinnollisen aseman järjestämistä pohtineen työryhmän vaihtoehtojen pohjalta (Sisäministeriö 2014, 55) sisäministerinä toiminut Päivi Räsänen päätyi ratkaisuun, jonka mukaan suojelupoliisi siirtyi 1.1.2016 lukien sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi katsottuun tämän vaihtoehtoon olevan nykytilanteessa toimivin (Iltalehti 2014). Poliisihallitusta johtanut poliisiylijohtaja Mikko Paatero suhtautui sisäministeriön alaisen poliisiyksikön vaihtoehtoon valintahetkellä nihkeästi kommentoimalla, että "Suomessa pitää olla yksi poliisi, joka toimii Poliisihallituksen alaisuudessa." (Helsingin Sanomat 2014b.) Päätöstä seuranneessa hallituksen esityksessä (HE 346/2014) suojelupoliisin tehtäviin ei ehdotettu muutoksia. Räsäsen päätös suojelupoliisin säilymisestä poliisiyksikkönä kuvasti näin ollen senhetkistä tahtotilaa ministeriön näkemyksestä säilyttää suojelupoliisi osana poliisin organisaatiota.

Ensimmäisessä skenaariossa sisäministeriön alaisen poliisin tiedusteluyksikön toimivaltuudet muodostuisivat siviilitiedustelulain myötä kotimaassa poliisilaista (872/2011) ja ulkomailla siviilitiedustelulaista. Kotimaassa rikoksen ennalta estämiseen ja paljastamiseen liittyvät salaiset tiedonhankintakeinot säilyisivät yhtenevinä nykyiseen tilanteeseen nähden, tarkoittaen samalla kuitenkin poistuvia esitutkintavaltuuksia (ks. mm. Anttola & Takkunen 2015; Tiedonhankintalakyöryhmä 2015). Ulkomaan olosuhteita koskevan tiedustelun toimivaltuudet liittyen henkilötiedusteluun ja tietojärjestelmätiedusteluun muodostuisivat siviilitiedustelulain

kautta, jolloin niiden käytön perusteena toimisi mm. kansallisen turvallisuuden käsite. Suojelupoliisi todennäköisesti suorittaisi tietoliikennetiedustelua välillisesti toiselle viranomaiselle annettujen toimeksiantojen kautta.

Vaikka kotimaata ja ulkomaisia olosuhteita koskevat erilliset valtuudet tuntuisivatkin tällä jaottelulla selkeiltä, ongelmallisimmiksi muodostuisivat tilanteet, jotka etenisivät ulkomailta koskettamaan kotimaan tapahtumia. Tällainen tilanne voisi olla ulkomailla suoritetun tiedustelun avulla havaitun potentiaalisen terroristiryhmän siirtyminen turvapaikanhakijavirran mukana Suomeen, mikä turvapaikanhakuprosessin edetessä johtaisi pakolais- tai suojeluasemaan. Tällöin kyseeseen tulisi mahdollisesti jonkin erikseen määritellyn siirtymäajan jälkeinen lain käyttöalan muutos, joka kytkeytyy kotimaassa poliisilain mukaisen tiedonhankinnan käynnistämiseen. Mikäli epäiltävää rikosta ei kuitenkaan pystyittäisi todentamaan ja yksilöimään, ryhmään kuuluvat henkilöt saattaisivat jäädä salaisten tiedonhankintatoimivaltuuksien ulkopuolelle Suomen rajojen sisäpuolella. Siirryttäessä ulkomailla tapahtuvasta tiedustelusta kotimaassa tapahtuvaan tiedonhankintaan kysymyksiä herättää myös ulkomailla kerätyn tiedon käytettävyys rikosprosessissa. Lähtökohtaisesti tämä tieto ei olisi prosessikelpoista, vaan tiedon avulla voitaisiin suunnata rikostorjuntaa. (Tiedonhankintalakyöryhmä 2015, 63-64.)

Mikäli suojelupoliisille nykyään laissa (laki poliisin hallinnosta 110/1992, 10 §) määriteltyjen valtakunnan turvallisuutta vaarantavien hankkeiden torjuntaan voitaisiin käyttää poliisilain (872/2011) toimivaltuuksia, tarkoittaisi se mahdollisesti tämän siirtymäproblematiikan poistumista. Tämä tarkoittaisi kuitenkin samanaikaisesti rikostorjuntaviranomaisen tiedonhankintatoimivaltuuksien laajentumista koskettamaan ei-rikosperusteista tiedonhankintaa. Haasteeksi tässä mallissa muodostuisivat yhden viranomaisen sisällä tapahtuvat intressi- ja eturistiriidat sekä siirtymät ei-rikosperusteisen tiedustelun ja rikostiedustelun välillä. Mainittakoon tässä yhteydessä Ruotsin puolustustiedustelutoiminnan osalta, että siellä tiedustelutoiminnassa viranomainen ei voi lainsäädäntöä kiertämällä käyttää sellaisia tiedustelua koskevia toimivaltuuksia, jotka kuuluvat esimerkiksi poliisilain käyttöalaan ja edellytyksiin. Valtiollista tiedustelua voidaan kuitenkin käyttää tukena rikostorjuntaviranomaisille. (Tiedonhankintalakyöryhmä 2015, 37.)

#### 4.2 Suojelupoliisista tulee turvallisuustiedustelupalvelu

Suojelupoliisin hallinnollisen aseman järjestämistä koskevan työryhmän loppuraportin (Sisäministeriö 2014) yhtenä vaihtoehtona esitettiin suojelupoliisin irtautumista poliisista ja muuntautumista siviilitiedusteluviranomaiseksi. Mikäli uudistunutta poliisin hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 346/2014) olisi päädytty ehdottamaan tätä vaihtoehtoa, se olisi tarkoittanut samalla suojelupoliisin toimivaltuuksien lakkaamista 1.1.2016 lähtien tiedustelulain ollessa tällä hetkellä vasta valmisteilla. Perustuslain (731/1999) 2 §:n mukaan julki-

sen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Tässä karrikoidussa esimerkkitalanteessa suojelupoliisilla ei olisi ollut lainkaan erityisiä tiedonhankinnan toimivaltuuksia ennen siviilitiedustelulain voimaantuloa.

Aiheellisesti voidaankin kysyä miksi tällainen suojelupoliisin hallinnollisen aseman ns. välivaihe olisi ylipäätään toteutettu, mikäli suojelupoliisi olisi nyt valmisteilla olevan siviilitiedustelulain myötä muuntautumassa poliisiorganisaatiosta erilliseksi tiedusteluviranomaiseksi. Syyskuussa 2013 lakihankkeen esityön aloittaneesta työryhmästä suojelupoliisin hallinnollisen aseman muutokseen kesti nopeutetussakin käsittelyssä kokonaisuudessaan yli kaksi vuotta. Yksi selittävä tekijä välivaiheelle voisivat olla hallituksen esityksessä (HE 346/2014) mainitut perustelut ministeriötasoisista tulostavoitteista, toimintalinjoista ja tiedusteluprioriteeteista, joiden avulla valtionjohdollista roolia tiivistetään. Suojelupoliisin budjetti ei myöskään enää ole sidoksissa poliisin kokonaisbudjettiin, vaan nyt sillä on käsityksemme mukaan sisäministeriön alla itsenäisempi mahdollisuus kehittyä.

Tämän skenaarion kohdalla siviilitiedusteluviranomaisella tarkoitetaan turvallisuustiedustelupalvelua, joka suorittaisi tiedustelua kotimaan lisäksi myös ulkomailla. Suojelupoliisi ei tällöin toimisi enää rikostorjuntaviranomaisena, vaan tiedusteluviranomaisena, jonka tuottamaa turvallisuuteen tähtäävää tiedustelutietoa voitaisiin käyttää valtionjohdon päätöksenteon tukena mm. sisä-, ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Rikostorjunnan näkökulmasta tiedustelutietoa voitaisiin todennäköisesti käyttää apuna suunnatessa muun viranomaisen suorittamaa rikostiedustelua erikseen määriteltyjen vakavien rikollisten ilmiöiden osalta.

Turvallisuustiedustelupalvelun kotimaata ja ulkomaita koskevat toimivaltuudet muodostuisivat sille määrittelystä erillislaisista (siviilitiedustelulaki). Kotimaan toimivaltuuksia rajattaisiin tässä vaihtoehdossa tarkoin ja säädettäisiin osittain luvanvaraisiksi päällekkäisyyden välttämiseksi erityisesti poliisin rikostorjunnallisiin toimivaltuuksiin nähden. Tietoliikennetiedustelua todennäköisesti suoritettaisiin välillisesti toiselle viranomaiselle annettujen toimeksiantojen kautta. Siviilitiedusteluviranomaisen tehtävät säilyisivät samanluonteisina suojelupoliisin nykyiseen toimialaan nähden. Kansallisen turvallisuuden käsite toimisi jatkossa tiedustelun yleisenä perusteena, mikä tarkoittaisi mm. vakavien terrorismi- ja maanpetosrikosten tiedustelua kansallisen turvallisuuden perusteella.

Nykyisten suojelupoliisin torjuttavaksi määrättyjen rikosten ennalta estäminen, paljastaminen ja selvittäminen siirtyisivät kokonaisuudessaan keskusrikospoliisin vastuulle, mikä tarkoittaisi alkuvaiheen tiedustelun edetessä rikoksen käsitteen alle myös vastuun siirtymistä keskusrikospoliisille. Pohdittavaksi jäisi kuitenkin edelleen valtiollisen tiedustelun ja rikostiedustelun seikkaperäisemmän rajanvedon määrittely, mikä on ylipäätään todettu haastavaksi (vrt. Selin 2008, 184). Tiedonhankintalakitöryhmän (2015, 63) mietinnön mukaan tiedustelulla ei estet-

täisi uhkien toteutumista, mikä asettaa huomattavia haasteita tiedusteltavien kohteiden aikeiden arvioinnille. Tiedustelun ja ennalta estämisen rajanvetoon olisi oman näkemyksemme mukaan luotava silta, jonka avulla tiedusteltavien kohteiden äkilliset aikeet kyettäisiin toimivaltuuksien puolesta ennalta estämään ilman vastuun siirtoa toiselle viranomaiselle. Suojelupoliisille määrättyjen, puolustusvoimien rikostorjuntaan kuuluvien rikosten selvittäminen siirtyisi tässä skenaariossa myös keskusrikospoliisin vastuulle.

Ulkomaan toimivaltuudet toisivat siviilitiedusteluviranomaiselle enimmäkseen lisätyökaluja ulkomailla toimiville yhdyshenkilöille mm. henkilötiedustelun kautta. Laajamittaisempi ulkomaantiedustelu olisi näkemyksemme mukaan epätodennäköistä, sillä se vaatisi huomattavaa lisärahoitusta ja resursseja. Tietoliikennetiedustelu luonnollisesti avaisi ulkomaiseen datavirtaan kytkeytyvän rajat ylittävän tietoliikenteen siviilitiedusteluviranomaisen ulottuville, mikä ei riippuisi ulkomaille sijoitetuista yhdyshenkilöistä.

Ilkka Salmen mielestä (Helsingin Sanomat 2013) Alankomaiden yleisen tiedustelu- ja turvallisuuspalvelun AIVD:n toiminta on järjestetty tavalla, joka voisi sopisi myös Suomeen. AIVD on siviilitiedusteluviranomainen, jota eivät sido poliisin esitutkinta- ja pakkokeinolait, vaan sille on kirjoitettu oma tiedustelua koskeva lakinsa. AIVD:n katon alle on yhdistetty sisäinen ja ulkoinen tiedustelu.

Tämän skenaarion osalta on kuitenkin huomioitava, että tiedonhankintalakityöryhmän (2015, 50) mietinnössään ehdottamat ulkomaan henkilötiedustelu ja ulkomaan tietojärjestelmä-tiedustelu eivät kuitenkaan koskettaneet kotimaan toimivaltuuksia, mikä skenaarion myötä tarkoittaisi siviilitiedustelulain laajentumista todellisuudessa käsittämään myös kotimaan olosuhteissa tapahtuvaa ei-rikosperusteista tiedustelua. Tietoliikennetiedustelun osalta kyse olisi kansainvälisten uhkien havainnoinnista rajat ylittävästä tietoliikenteestä.

#### 4.3 Suojelupoliisista tiedustelupalvelu, joka suorittaa tiedustelua ulkomailla

Kuten edellisen skenaarion lopussa todettiin, siviilitiedustelulain valmistelun käynnistäneen tiedonhankintalakityöryhmän (2015, 50) mietinnössään ehdottamat uudet toimivaltuudet koskettivat ainoastaan ulkomaita ja ulkomaisia olosuhteita. Tämä voi arviomme mukaan tarkoittaa myös täysin uuden ulkomailla tiedustelua suorittavan viranomaisen perustamista, mikä lain valmistelun yhteydessä käydyn keskustelun perusteella olisi nykyisistä toimijoista todennäköisimmin suojelupoliisi. Toisaalta suojelupoliisilla on tällä hetkellä merkittävä rooli kotimaisena rikostorjuntaviranomaisena, mikä skenaarion valossa tarkoittaisi tämän vastuun siirtymistä toiselle viranomaiselle.

Ulkomaita ja ulkomaisia olosuhteita koskevat toimivaltuudet muodostuisivat siviilitiedustelulain kautta. Ulkomaantiedusteluviranomaisen kotimaata koskevat toimivaltuudet muodostuisivat puolestaan lähinnä viranomaisten tiedonsaantioikeuksien ja avointen lähteiden tiedustelun kautta. Ulkomaantiedusteluviranomaisen suorittaman tiedustelun intressit kohdistuisivat kuitenkin enimmäkseen ulkomaille ja ulkomaisia olosuhteita koskettavaksi, mikä skenaariona tarkoittaisi samalla nykyisen rikostorjuntaympäristön radikaalia muutosta suojelupoliisin nykyisten tehtävien osalta.

Suojelupoliisin nykyiset asiantuntija-, rikostorjunta- ja turvallisuustiedustelutehtävät siirtyisivät muulle viranomaiselle, joka arviomme mukaan olisi nykyisistä toimijoista todennäköisimmin rikostorjunnan operatiivisena asiantuntijaorganisaationa toimiva keskusrikospoliisi. Näiden tehtävien siirtyessä keskusrikospoliisille, kumuloituisivat muutoksen vaikutukset todennäköisesti myös muuhun poliisikuntaan, sillä keskusrikospoliisin olisi käsityksemme mukaan joko saatava huomattavia lisäresursseja tehtäviensä hoitamiseksi taikka luovuttava osasta nykytehtäviään.

Mikäli Ilkka Salmen haastattelun (Helsingin Sanomat 2012) yhteydessä käytettyä termiä "mini-CIA" tulkittaisiin suppeasti, tämä tarkoittaisi Yhdysvaltojen keskustiedusteluviranomaisen (CIA) mukaista ulkomaantiedusteluviranomaista, jonka suorittama tiedustelu kohdistuisi ainoastaan ulkomaille.

Suojelupoliisin päällikön Antti Pelttarin toteamus syksyllä 2013, että "Suomessa on selvitettävä, tarvitsisiko Supo oikeutta kuunnella tietoliikennettä vapaasti. Mahdollisesti perustettava ulkomaantiedustelu saisi saman työkalun" (Helsingin Sanomat 2013), on samankaltainen tämän havainnon kanssa. On toki huomioitava mahdollisuus siihen, että median argumentointi saattaa tältä osin olla puutteellista tai virheellistä, taikka Pelttari saattaa viitata kommenttilaan uusiin ulkomaantiedustelutoimivaltuuksiin.

Suojelupoliisin hallinnollista asemaa pohtinut työryhmä (Sisäministeriö 2014, 57-58) tuli johtopäätöksissään lopputulokseen, ettei Suomeen ole ainakaan lyhyellä aikavälillä tarpeen muodostaa merkittävässä määrin ulkomailta tietoa keräävää siviilitiedusteluviranomaista. Puhtaasti ulkomaille suuntautuvan siviilitiedusteluviranomaisen skenaariota ei dokumenttitaiteiston perusteella ole spekuloitu julkisuudessa tämän tarkemmin, mutta työryhmän (Sisäministeriö 2014) johtopäätöstä tarkastellessa tätä mahdollisuutta on ainakin sivuttu aihepiiriin yhteydessä. Ulkomaantiedusteluviranomainen olisi arviomme mukaan muihin skenarioihin verraten yksi kalleimmista vaihtoehdoista hoitamaan uutta siviilitiedustelulle määriteltyä tehtävää, sillä toimivaltuuksien luonne muuttuisi uuden viranomaisen myötä laajamittaisemmaksi ulkomaantiedusteluksi.

#### 4.4 Suojelupoliisin rinnalle uusi ulkomaantiedusteluviranomainen

Neljäntenä skenaariona esitämme täysin uutta ulkomaantiedusteluviranomaista, joka suorittaisi salaista tiedustelua vain ulkomailla. Tämä futuristisin vaihtoehto voisi muodostua esimerkiksi tilanteessa, jossa katsottaisiin sopivaksi yhdistää ulkomailla suoritettava siviili- ja sotilastiedustelu saman viranomaisen sisälle merkittävien synergiaetujen saavuttamiseksi.

Viitteitä tämänkaltaisen konseptin luomiseen ei kuitenkaan toistaiseksi ole nähtävillä, sillä siviili- ja sotilastiedustelulakia valmistellaan erillisten työryhmien toimesta, vaikkakin yhteistyössä (ks. esim. Valtioneuvosto 2015). Toisaalta ei liene mahdotonta ajatella, että uudenlainen yleinen ulkomaantiedusteluviranomainen voisi jakautua siviili- ja sotilastiedusteluosastoihin, jotka palvelisivat ensisijaisesti omien sektoreidensa tiedustelutarpeita. Tällöin voimavarojen yhdistäminen toisi mm. resurssi-, kalusto- ja kustannushyötyjä ulkomailla suoritettavalle tiedustelulle, eikä uusia tiedustelulakeja olisi nähtävissä ainoastaan lisätoimivaltuuksina nykyisten toimijoiden näkökulmista.

Myös suojelupoliisin hallinnollista asemaa pohtinut työryhmä (Sisäministeriö 2014, 58) sivusi johtopäätöksissään strategisen tason yhteistyötä näiden toimijoiden välillä seuraavasti: ”Jos Suojelupoliisin toiminnan ulkomaantiedustelullisten elementtien merkitys edelleen kasvaa, tulisi siviilitiedustelun ja sotilastiedustelun tehtävien ja toimivaltuuksien sääntelyn, ohjauksen ja valvonnan kehittämisen olla toisensa huomioon ottavaa. Harkittavaksi voi tulla myös strategisen tason siviili- ja sotilastiedusteluyhteistyön edelleen kehittäminen valtakunnan turvallisuuden ylläpitämisen yhteensovittamisen hengessä.” (Sisäministeriö 2014, 58.)

Edellisen kommentin merkityksen arvioinnissa on huomioitava, että suojelupoliisin asemaa koskeva muutos on saatettu toistaiseksi päätökseen siirtämällä suojelupoliisi sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi. Ulkomaantiedustelulliset elementit ja niiden merkitys Suomelle todennäköisesti arvioidaan uudelleen siviilitiedustelulain valmistelun yhteydessä. Näin ollen, mikäli laajamittainen ulkomaantiedustelu todettaisiin merkittäväksi Suomen etujen kannalta, skenaariorimme yleisestä ulkomaantiedusteluviranomaisesta voisi toteutua.

Euroopan maista ainakin Saksassa on käytössä tämänkaltaisen malli tiedusteluviranomaisten osalta. Yleisen ulkomaantiedustelupalvelun (Bundesnachrichtendienst, BND) toimialaan kuuluu siviili- ja sotilastiedustelu, kun puolestaan yleinen turvallisuuspalvelu (Bundesamt für Verfassungsschutz, BFV) ja sotilaallinen turvallisuuspalvelu (Militärischer Abschirmdienst, MAD) vastaavat omien toimialojensa vastatiedustelusta. (Tiedonhankintalakyöryhmä 2015, 44; ks. myös Selin 2008.)

Suomen toimintaympäristöön epätodennäköisen tästä vaihtoehdosta kuitenkin tekee se, että siviilitiedustelulakia on ainakin aloitettu valmistelemaan suojelupoliisin uusina toimivaltuuksina. Kaikki dokumenttiaineisto mukaan lukien mediakatsaus tukee tätä näkemystä. Lain valmistelun edetessä ei liene kuitenkaan mahdotonta päätyä tämän näkemyksen vastaiseen vaihtoehtoon, etenkin kun suojelupoliisin asemaa on vasta hiljattain uudelleen arvioitu ja muutettu. Puhuttaessa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapinnan hämärtymisestä (Sisäministeriö 2016b, 17) tätä vaihtoehtoa tulisi harkita, mikäli ulkomailla suoritettavasta tiedustelusta halettaisiin laajamittaisen toiminnan avulla saatuja hyötyjä.

Tämän skenaarion toteutuminen vaikuttaisi esittämistämme vaihtoehdoista vähiten nykyiseen rikostorjuntaympäristöön, joka säilyisi käytännössä ennallaan suojelupoliisin, keskusrikospoliisin ja muun poliisiorganisaation osalta. Suojelupoliisi voisi mahdollisesti hyödyntää ulkomaan-tiedusteluviranomaisen ja tietoliikennetiedusteluviranomaisen palveluja toimeksiantojen kautta omaan toimialaansa liittyen.

Tietoliikennetiedustelun mahdollisena toimeksiantajana keskusrikospoliisin tiedonhankintaintressien kohteena voisi olla sellainen kansallista turvallisuutta uhkaava kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus, joka soluttautuisi yhteiskuntaan ja valtiorakenteisiin. Kyse ei olisi yksittäisten rikosten torjunnasta myöskään KRP:n osalta, vaan laajemmin ilmiötasoisesta tiedonhankinnasta. Tällaiseksi on kuvattu mm. itärikollisuutta, joka pyrki lahjonnan ja soluttautumisen keinoin saamaan jalansijaa Suomesta (ks. esim. Anttola & Takkunen 2015, 80).

Sisäministeriön ylijohtaja Kauko Aaltomaan hiljattain tiedotusvälineille (Iltalehti 2016b; MTV 2016) antamien kommenttien perusteella kotimaassa poliisin toimesta toteuttavan siviilitiedustelun mahdollisuus kansallisen turvallisuuden perusteella näyttää olevan lainvalmistelun yksi kiintopisteistä. Kaukomaan käsityksen mukaan ero nykyiseen poliisilain mukaiseen salaiseen tiedonhankintaan olisi se, että kansallisen turvallisuuden peruste ei enää edellyttäisi tiedonhankinnan perustelua rikollisella toiminnalla tai minkään tasoisella rikokseen viittaavalla lähtötiedolla. Kaukomaan mukaan siviilitiedusteluvaltuuksia haetaan myös ulkomaan tiedusteluun, jota toteutettaisiin erillisen siviilitiedustelulain puitteissa.

Myös suojelupoliisin johtajan Antti Pelttarin tiedotusvälineille (ks. esim. MTV 2016) antamissa tuoreissa kommentteissa poliisin toimivaltuuksien laajentaminen kotimaan tiedustelussa on vahvasti esillä. MTV kertoi 21.9.2016 Pelttarin sanoneen, että suojelupoliisista olisi tulossa "Tiedustelu- ja turvallisuusorganisaatio". Lehden tietojen mukaan suojelupoliisi on tiedustelulainsäädäntöuudistuksen myötä saamassa oikeudet kansallisen turvallisuuden perusteella tehtävään ei-rikospohjaiseen salaiseen tiedusteluun Suomessa sekä ulkomaan tiedusteluoikeudet, jotka perustuisivat siviilitiedustelulakiin. Tavoitteena olisi uhkien tiedustelu ennen kuin kyse on rikoksen asteelle etenevästä toiminnasta, eikä suojelupoliisi enää tutkisi rikoksia.

## 5 Metodologinen viitekehys

Hämäläisen (1987) mukaan tutkimuksen aineiston tulee kuvata tutkittavaa ilmiötä ja analyysin muodostaa kokonaisuudesta selkeä ja sanallinen kuvaus, jonka tavoitteena on informaatioarvon lisääminen. Analyysin avulla dokumenttiaineistoon luodaan selkeyttä luotettavien johtopäätöksien tekemiseksi. Laadullisen dokumenttiaineiston käsittely pohjautuu loogisen päätteilyn ja tulkinnan avulla uudelleen kasattuun aineistoon, joka aloitetaan aineiston pilkkomisella osiin ja käsitteellistämisen jälkeen kasataan uudelleen loogiseksi kokonaisuudeksi. Laadullinen aineiston analyysi kattaa tutkimusprosessin kaikki vaiheet.

Tulevaisuudentutkimuksen perustehtävä muodostuu tulevan kehityksen ymmärryksestä yksittäisen ihmisen ja yhteiskunnan näkökulmasta. Sen tarkoituksena on pyrkiä tarkastelemaan tärkeimpiä kehityssuuntia ja aikomuksia tulevasta todellisuudesta ja samalla muodostaa vaihtoehtoisia tapahtuma- ja päätöksentekoketjuja. Näiden ketjujen pohjautuessa nykyhetken ja menneisyyden yhteiskunnallisiin tietoihin, olemassa oleviin muutosvoimiin ja päämäärien asetteluun, voidaan niiden todeta olevan luonteeltaan kausaalisia (syy-yhteinen riippuvuus) ja intentionaalisia (tarkoituksellisia). (Rubin 2016.)

Tulevaisuudentutkimukseen liittyvä empiirinen aineisto koskettaa useiden tieteenalan tutkimustulosten laaja-alaista havainnointia menneisyydestä ja nykyhetkestä, joita tarkastellaan uuden tiedon, tulevaisuuden tarpeiden ja niitä koskevien vaihtoehtojen näkökulmasta. (Rubin 2016.) Tulevaisuudentutkimuksen lähtökohtana toimivat Roy Amaran (1981) teesit, jotka sulkevat ulkopuolelle tulevaisuuden ennustamisen ja ennalta määrittämisen, vaikka tulevaisuuden muodostumiseen voisikin vaikuttaa omilla henkilökohtaisilla valinnoilla ja teoilla. Tulevaisuudentutkimuksen kolmen päätehtävän, eli mikä on mahdollista (kuvittelu), mikä on todennäköistä (analyysi) ja mikä on haluttavaa ja toteutettavissa (osallistuminen), on kaikkien toteuduttava. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 53.)

Metodologisesti tarkasteltuna tutkimuksen viitekehysten voidaan tulkita ohjaavan tutkimuksen empiiristä osiota. Suppeassa merkityksessä tarkasteltuna määrälliset analyysit useimmiten ovat teorialähtöisiä, kun puolestaan aineistolähtöisyyttä edustavat tutkimukset pohjautuvat laadullisiin aineistolähtöisiin analyysimenetelmiin. (Tuomi 2007, 129.)

Kreikankielisellä *methodos*-sanalla kuvastetaan menetelmää, jolla viitataan ajatukseen menetelmän viitoittavan tietä jonkin tietyn päämäärän saavuttamiseksi. *Methodos* voidaankin suomentaa sanoihin ”pitkin tietä” (*meta* ja *hodos*), jonka kulkemiseksi voidaan käyttää monia eri tapoja. Tiedettä on kuvattu luonteeltaan ongelmanratkaisuksi, joten menetelmiksi laskettakoon jo sekin, että jotkin käsitysten lähteet hyväksymme tai hylkäämme tiedostamattomasti



tai tietoisesti. Keskeinen tehtävä ja pyrkimys tietoon liittyen muodostuu tarpeestamme jakaa todellisuutta koskevaa tietoa toisillemme. (Tuomi 2007, 14.)

Tieteellisellä menetelmällä kuvataan joukkoa menettelytapoja ja keinoja, joiden avulla tieteellistä tietoa voidaan hankkia. Tieteellinen menetelmä muodostuu seuraavista neljästä yhteisestä piirteestä: ensimmäinen on edistyvyys, jolla tarkoitetaan tiedon karttuvan ja lisääntyvän menetelmää käytettäessä. Tiedon karttumisen ajatukseen sisältyy tiedon muuttuminen. Toinen on korjautuvuus, jolla viitataan eräänlaiseen itsekorjautuvuuteen, jonka avulla sitä koskevat erheet korjautuvat ja täsmentyvät ajan kuluessa mm. tieteellisen tutkimuksen kautta. Kolmas on perusteltavuus, sillä kaikelle tiedolle on löydettävä perusteet, jotka tulee esitellä menetelmien ohella. Neljäs on julkisuus, jolla tarkoitetaan tutkimuksessa olevien tietojen, perustelujen ja tutkimustulosten yleistä saatavuutta, minkä avulla voidaan arvioida ja argumentoida tutkimuksen tuloksia ja saavuttaa tieteellinen hyväksyttävyyttä. (Tuomi 2007, 17-18.)

Miles ja Huberman (1994) ovat kuvanneet induktiivisen, eli aineistolähtöisen laadullisen aineiston analyysia karkealla kolmivaiheisella prosessilla: 1) aineiston pelkistäminen eli reduointi, 2) aineiston ryhmittely eli klusterointi, 3) teoreettisten käsitteiden luominen eli abstrahointi. Ennen analyysin aloitusta on määriteltävä analyysiyksikkö, joka voi olla yksittäinen sana, lause, lauseen osa tai useita lauseita sisältävä ajatuskokonaisuus. Tutkimustehtävä ja aineiston laatu ohjaavat tämän analyysiyksikön määrittämistä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 110.)

Tutkimustehtävä ohjaa aineiston pelkistämistä, jossa analysoitavasta dokumenttiaineistosta karsitaan tutkimuksen näkökulmasta epäolennainen informaatio pois. Pelkistämisessä kyse voi olla joko aineiston tiivistämisestä tai pilkkomisesta osiin. Tämä voi tapahtua esimerkiksi siten, että aineistosta etsitään tutkimustehtävän kannalta olennaisia ilmaisuja, jotka listataan erilliselle dokumentille. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 109.) Tiedustelulain valmistelua koskevan tutkimusaineistomme pelkistämisessä etsittiin mm. julkisesta keskustelusta eri tahojen kommentteja ja käsityksiä tulevan lain sisällöstä.

Aineiston ryhmittelyssä (klusterointi) löydösten pohjalta tehdyt alkuperäisilmaukset nostetaan esiin, jotta niistä löydettäisiin samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia luokkien ja käsitteiden muodostamiseksi. Ryhmittelyn tavoitteena on tiivistää aineistoa luokittelun avulla, jolloin yksittäiset havainnot muodostavat tutkimuksen kannalta yleisempiä käsitteitä. Tällä luodaan pohjaa tutkimuksen perusteena olevalle rakenteelle sekä muodostetaan alustavia kuvauksia tutkittavasta ilmiöstä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 110.) Tässä tutkimuksessa dokumenttiaineistoa on ryhmitelty mm. tiedustelulakiin yhdistettyjen toimijoiden perusteella, koskettaen mm. suojelupoliisin, keskusrikospoliisin ja puolustusvoimien organisaatioita ja niiden toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia.

Käsitteellistämisvaiheessa (abstrahointi) aineistosta erotetaan tutkimuksen kannalta olennainen tieto, josta muodostetaan valikoidusti teoreettisia käsitteitä. Ryhmittelyn on katsottu olevan osa tätä prosessia. Abstrahoinnissa alkuperäisestä informaatiosta edetään teoreettisiin käsitteisiin ja johtopäätöksiin yhdistelemällä aineiston luokituksia. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 110.) Mediakatsauksen tuottamaa aineistoa olemme analysoineet muun dokumenttiaineiston ja teorian läpi, pyrkien luomaan omaa teoriaamme skenaarioiden kautta.

Kvalitatiivisen, eli laadullisen tutkimuksen on kuvattu olevan eräänlainen sateenvarjo, jonka alle mahtuu hyvin erityyppisiä ja -laatuisia tutkimuksia. Tutkimusprosessin on sanottu olevan jossain määrin ainutkertaista toimintaa, jossa luovalla perussääntöjen sovelluksella luodaan usein myös täysin uusia sääntöjä. Yleistettynä jaotteluiden nimitysten, perusteiden ja niiden sisältämien luokkien voidaan sanoa juontavan juurensa laadulliseen tutkimukseen liittyvästä historiasta, tutkimusta ohjaavasta filosofiasta, taikka niillä viitataan keskeisinä pidettyihin tutkimuksen piirteisiin. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 9-10: Alasuutari 1999, 24.)

Tutkimuksella on aina oltava jonkinlainen tarkoitus, joka ohjaa tutkimuksen kokonaisuutta sekä siinä tehtäviä valintoja ja rajauksia. Tutkimuksen tarkoituksella kuvataan samalla myös tutkimukseen liittyvän analyysin syvyyttä. Ennustavien tutkimusten tarkastelun kohteena on eri muuttujista koostuvat syy-seuraussuhteet, joiden pohjalta pyritään ennustamaan tulevia tapahtumia. (Tuomi 2007, 127.)

Teoria- ja aineistolähtöisen tutkimuksen välinen jako muodostuu siitä, että teorialähtöisen tutkimuksen tärkeimmät teoreettiset käsitteet, mallit ja niihin liittyvät teorit valitaan ennen empiirisen aineiston hankintaa ja kokoamista. Aineistolähtöisen tutkimuksen teoreettiset käsitteet, mallit ja teorit puolestaan muodostetaan analyysin tuloksena empiirisen aineiston hankinnan jälkeen. (Kakkuri-Knuuttila & Heinlahti 2006.) Tämä lähestymistapa korostuu tutkimuksessamme, jossa skenaariot on luotu teoriataustan ja dokumenttiaineiston vertailun ja analyysin tuloksena.

Toivosen (1999) mukaan laadullinen tutkimus voidaan pitkälti samaistaa sisällönanalyysiin, jota voidaan käyttää esimerkiksi inhimillisten vuorovaikutusten tutkimukseen ja ihmisten kokemuksiin liittyvään kuvaamiseen, jotka tässä tutkimuksessa tuodaan esille lainvalmistelun yhteydessä käydyn mediakeskustelun kautta.

Tutkimuksemme on aineistolähtöinen laadullinen tutkimus, joka soveltaa kerätyn dokumenttiaineiston sisällönanalyysia. Tutkimuksessa pyritään induktiivisen päättelyn keinoin ennakoimaan tulevan tiedustelulainsäädännön vaikutuksia sisäisestä turvallisuudesta vastaavien viranomaisten toiminnalle rikostorjunnan näkökulmasta, joten tutkimus on tulkintamme mukaan läheisessä yhteydessä myös tulevaisuudentutkimuksen kanssa. Tutkimuksen empiirinen

aineisto nivoutuu teoreettiseen dokumenttiaineistoon lehdistökatsauksen kautta, joten siinä on nähtävillä myös hermeneuttisia piirteitä kuvattaessa tiedustelulakiin vaikuttavien tahojen intressejä ja mielipiteitä tiedustelulain valmistelun kontekstissa.

Sisällönanalyysi kuvaa menettelytapaa, jonka avulla kerättyä dokumenttiaineistoa voidaan kuvata systemaattisesti ja objektiivisista näkökulmista käsin. Dokumenttiaineisto voi koostua väljässä merkityksessä esimerkiksi kirjoista, artikkeleista, raporteista, haastatteluista, puheesta, keskustelusta, melkein mistä vain kirjalliseen muotoon saatetusta materiaalista. Sisällönanalyysin avulla pyritään kuvaamaan tutkittavaa ilmiötä yleisessä ja tiivistetyssä muodossa ja järjestämään kerätty aineisto johtopäätösten tekoa varten. Suurinta kritiikkiä sisällönanalyysi onkin kerännyt tästä keskeneräisyydestä, sillä menetelmä itsessään ei tuota johtopäätöksiä, vaan niiden tekeminen jää tutkijan vastuulle. (Kyngäs & Vanhanen 1999, 3-12; Grönfors 1982.)

Sisällönanalyysi on tekstianalyysi, joka tarkastelee tekstin inhimillisiä merkityksiä. Osa tällä menetelmällä tuotetuista tutkimuksista perustuu maailmansuhteeseen, jossa pyritään ymmärtämään näkymätöntä ja jossa ihminen haluaa olla ja puhua maailman sisältä käsin. Tällä tarkoitetaan sitä, ettei ole olemassa paikkaa, josta ihminen ei voi kokemuksensa avulla ymmärtää enemmän kuin nähdä. Kyse ei ole niinkään totuuden kysymyksestä sinänsä, vaan todellisuuden tajuamisesta inhimillisenä ajatteluna. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 103-104.)

Kirjallisuudessa on esitetty kritiikkiä siitä, että kaikki laadullinen tutkimus ei ole hermeneutiikkaa, eivätkä tulkinnallinen, ymmärtävä ja pehmeä tutkimus ole synonyymejä keskenään. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 10.) Hermeneuttista menetelmää käytetään kuitenkin pyrittäessä ymmärtämään ja tulkitsemaan ihmisen toimintaa ja kulttuuria sekä keskityttäessä tekstien merkitysten tulkintaan (Siljander 1988), mikä on keskeisessä asemassa tutkimuksemme johtopäätösinä tuotettujen hypoteesien muodostumisessa tiedustelulainsäädännön vaikutuksista nykyisen rikostorjuntaympäristön viitekehyksessä. Koska tiedustelulainsäädäntö on tällä hetkellä vasta valmisteluvaiheessa, aineiston tulkinnassa korostuu aiheen ymmärtäminen valmistelussa mukana olevien tahojen kokemusten ja näkemysten kautta (vrt. luku 4).

Tässä opinnäytetyössä on sovellettu myös tulevaisuudentutkimuksen metodologiaa. 1800-luvulla elänyt vaikutusvaltainen saksalainen filosofi ja kirjailija Friedrich Nietzsche on todennut, ettei ole olemassa faktoja, vain eri tulkintoja. Tutkimustamme voidaan katsoa ohjaavan vahvasti aiempaan perehtyneisyyteemme pohjautuva oma ymmärryksemme käsiteltävästä aiheesta, ja vaikka johtopäätöksemme ovat seurausta dokumenttiaineiston analyysistä ja teoreettisten lähtökohtien huomioimisesta, ovat ne loppujen lopuksi vain tulkintoja potentiaalisista tulevaisuuden kehityssuunnista.

Tutkimusta ohjaavan analyysin avulla arvioidaan minkä tahon intresseissä haluttu tulevaisuus on ja millä tahoilla on vaikutus- ja päätösvaltaa toteuttaa omia intressejään siihen liittyen. Tämän voidaan todeta olevan siltä osin valtapeliä, että nykyisten toimijoiden rinnalle on otettava mukaan uusia tulokkaita ja ajattelutapoja. Osallistamalla tulevaisuudentutkimuksen kautta myös sen tekemiseen, voidaan tehdä kannanottoja sen suhteen, mikä tulevaisuuden kannalta on haluttavaa ja toteutettavissa sekä muodostaa tähän arvoperustaan liittyvää strategiaa. Tällä saattaa olla vaikutuksia, jotka muuttavat strategisen kilpailun ja vastakkainasettelun yhteistoiminnallisempaan suuntaan. Vaikutusvallan kasvaessa vallitsevaa pelikenttää voidaan pyrkiä muuttamaan haluttuun suuntaan. Keskittymällä tutkimustietoon, teknologiseen kehitykseen ja yhteiskunnalliseen markkinoiden kehitykseen, voidaan saavuttaa kaikille osapuolille hyödyllinen tilanne. (Turvallisuuustieteellinen yhdistys 2003, 53.)

Tulevaisuudentutkimukseen liittyvä empiirinen aineisto koskettaa useiden tieteenalan tutkimustulosten laaja-alaista havainnointia (kuvio 8) menneisyydestä ja nykyhetkestä, joita tarkastellaan uuden tiedon, tulevaisuuden tarpeiden ja niitä koskevien vaihtoehtojen näkökulmasta. (Rubin 2016.)



Kuvio 8: Visionäärinen perspektiivi (muokattu Turvallisuuustieteellinen yhdistys 2003)

Miksi tulevaisuutta tutkitaan ja suunnitellaan? Fatalismin, eli kohtaloon perustuvan tulevaisuususkon mukaan kaikki tapahtuu niin kuin on tarkoitettu. Ihminen on tässä tilanteessa passiivisen vastaanottajan asemassa, jolloin tulevaisuus otetaan sellaisenaan vastaan. (Turvallisuuustieteellinen yhdistys 2003, 54.)

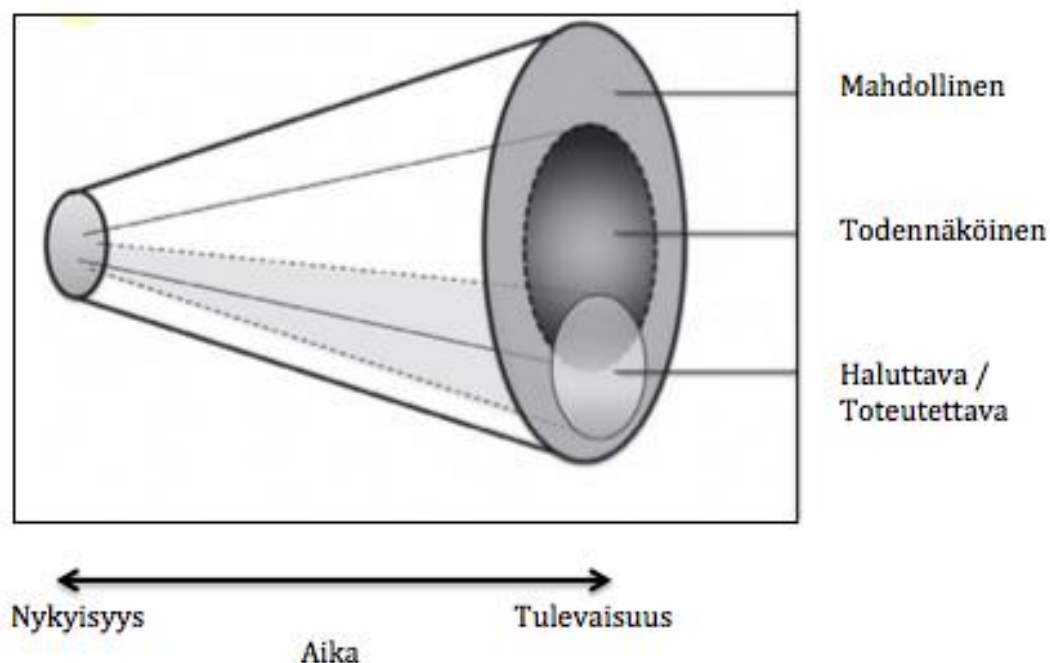
Aktiivisen roolin ansiosta kyetään varmistamaan toimintakykyisyys, mikä saattaa johtaa taloudelliseen kannattavuuteen, innovaatiokykyyn tai siihen, että varmistetaan puhuminen kuulijan kielellä. Osallistuminen tulevaisuuden tekemiseen saattaa vaatia runsaasti aikaa, joten tähtäintä kannattaakin pitää riittävän kaukana, jolloin on helpompi irrottautua nykyhetkestä ja kuvitella tulevaisuutta. Tänään tehdyt päätökset saattavat kantaa hedelmää vasta vuosien kuluttua, vaikka onkin ala- ja aihepiirikohtaista, millä aikajänteellä asiat tulevat tapahtumaan. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 54-55.) Esimerkiksi teknologinen kehitys on yleisen elämäkokemuksen perusteella huomattavasti nopeampaa, kuin muutokset esimerkiksi kulttuurillisissa ja perustuslaillisissa kysymyksissä.

Tulevaisuudentutkimukseen liittyviä asioita, tapahtumia ja trendejä ei tulisi nähdä ainoastaan mahdollisuuksina ja uhkina, vaan keskeistä on huomata niiden positiiviset ja negatiiviset vaikutukset suhteessa yleisiin toimintatapoihin ja perususkomuksiin. Mikäli toimintatapamme perustuvat aiempiin toimintamalleihin, ne on nähtävissä enimmäkseen uhkina tai mahdollisuuksina. Mikäli kykenemme uudistamaan ajatuksiamme ja tekojamme, ne voidaan nähdä kehitystekijöinä. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 55.)

Yritysmailmassa skenaariotyöskentely tuo tulevaisuudentutkimuksen osaksi organisaation strategista suunnittelua. Menestyvien organisaatioiden on paitsi muutettava omia rakenteitaan, myös samanaikaisesti kyettävä osallistumaan koko toimialan rakenteiden muovaamiseen. Toimialojen rajojen hämärtyessä on kyettävä kehittämään organisaation ydinpätevyysä, joiden avulla pystytään reagoimaan muuttuvan maailman vaatimukseen. Ydinpätevyudet eivät käsitä ainoastaan teknologista kyvykkyyttä, vaan ennemminkin tietotaidon lisäksi arvoja ja asenteita, kokemuspohjaa ja kontakteja, jotka luovat perustaa yhteiselle visiolle. Skenaariotyöskentelyn kaikki vaihtoehdot eivät kuitenkaan välttämättä johda yhteiseen tahtotilaan ja visioon, vaan skenaarioiden pohjalta visiota voidaan joutua tarkistamaan säännöllisesti. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 55-57.)

Tapahtumaketjujen analyysissä voidaan arvioida tulevaisuuteen liittyviä vaihtoehtoja muuttuvien tosiasioiden ja arvojen muutoksen pohjalta. Tämän ohella pyritään kehittämään tieteenalan metodologista kyvykkyyttä löytämällä tehokkaita tapoja esittää tulevaisuuden näkökulmasta olennaisia kysymyksiä ja niihin liittyviä vastauksia. (Rubin 2016.)

Tapahtumaketjut muodostuvat tässä tutkimuksessa pääosin dokumenttiaineiston pohjalta tehdystä analyysistä suhteessa nykylainsäädäntöön ja tiedustelun valmisteluun, minkä pohjalta tehdyt johtopäätökset pyrkivät kuvaamaan muuttuvaa viranomaiskenttää ja rikostorjuntaympäristöä. Lainsäädännön ennustettavuuden vaikutuksia kuvaavan tutkimuksen tarkoituksena on samalla viitoittaa tietä vastaaventyypisille tutkimuksille, mikä korostaa tutkimuksemme eksploratiivista tavoitetta.



Kuvio 9: Tulevaisuuden ulottuvuudet (muokattu Gomez Portaleoni, Marinova, ul-Haq & Marinov 2013)

Tulevaisuudentutkimus aloitetaan laajentamalla olemassa olevan faktoihin perustuvan tiedon rinnalle sellaista tietoa, joka on vasta aikeissa olevaa tai suunniteltua. Koska kyse on tässä vaiheessa vasta fiktiosta eli kuvitteellisesta tiedosta, se asettaa haasteita tutkimuksen tekijöitä kohtaan. Tutkimuksen tekijöiden on pystyttävä suuntaamaan ajatuksensa kauas tulevaisuuteen ja pystyttävä irrottautumaan menneiden ja nykyhetken tiedoista. Kaukaisimmat ajatukset vievät niin kauas, ettei ei ole vielä nähtävissä hiljaisia merkkejäkään. (Turvallisuusteollinen yhdistys 2003, 53.)

Tämän tutkimuksen näkökulmasta asiaa tarkasteltaessa (kuvio 9) voidaan huomata lainvalmistelun läheinen yhteys tulevaisuustutkimukseen. Kyse on siis täysin uuden lain suunnittelemisesta ja toteuttamisesta, missä puolestaan joudutaan ottamaan huomioon mm. kantavat oikeudelliset periaatteet, nykyinen lainsäädäntö ja toimintaympäristö sekä valmisteluun liittyvien tahojen intressit.

Ehdotus tiedustelulaista on syntynyt ilmeisen tiedostetusta tarpeesta kansallisen turvallisuuden kehittämiseksi ja varmistamiseksi, millä pyritään vastaamaan ennen kaikkea muuttuneen yhteiskunnan haasteisiin ja lainsäädännöllisiin aukkoihin turvallisuusviranomaisten suorittamassa tiedustelussa. Kuvittelun (vrt. Amara 1981, vaihe 1) avulla voidaan tarkastella tiedustelulain mahdollisuuksia mm. muiden maiden vastaavien lakien ja niihin liittyvien kokemusten näkökulmasta. Analyysin (vrt. Amara 1981, vaihe 2) avulla tiedustelulain havaittuja mahdolli-

suuksia tarkastellaan suomalaisen lainsäädännön näkökulmasta, jossa mm. kansallisen turvallisuuden ja ihmis- ja perusoikeuksien välisen suhteen määrittämisen perusteella pyritään pääsemään konsensukseen intressien yhteensovittamisesta (vrt. Amara 1981, vaihe 3).

Tutkimusta ohjaavan analyysin avulla arvioidaan, minkä tahon intresseissä haluttu tulevaisuus on ja millä tahoilla on vaikutus- ja päätösvaltaa toteuttaa omia intressejään asiaan liittyen (Tulevaisuuden tutkimuskeskus 2016). Tulevaisuudentutkimusta voidaankin hyödyntää mm. strategia- ja visiotyöskentelyssä sekä muodostettaessa skenaarioita, joita Meristö (1991) on kuvannut väitöskirjassaan tulevaisuuden käsikirjoituksina, jotka luonnostelevat tulevaisuuteen liittyvän toimintaympäristön, yrityksen sekä kilpailijoiden toimenpiteet tavoitteidensa saavuttamiseksi. Mannermaa (1999, 220) puolestaan luonnehtii skenaarioita vaihe vaiheelta etenevänä tapahtumienkuvauksena, joka ”liittää tulevaisuuden nykyhetkeen”.

Turun Yliopiston professori ja tutkimusjohtaja Sirkka Heinonen (2009, 28) on kuvannut tulevaisuudentutkimuksen mahdollisuuksia seuraavien kohtien mukaisesti: ”tulevaisuuden kuvittelu, tulevaisuuden simulointi, tulevaisuuden kokeminen, tulevaisuuden testaaminen, tulevaisuusinnovointi ja tulevaisuuden luominen tulevaisuusdialogina”. Näkemyksemme mukaan Heinosen mallinnus voi tukea oman tutkimuksemme tuloksena luotujen vaihtoehtoisten skenaarioiden toteutumisen arviointia.

Yritysten tulevaisuussuunnittelua konsultoiva kauppatieteiden tohtori Elina Hiltunen (Helsingin Sanomat 2014a) on havainnut, että yritysten tulevaisuussuunnittelua luotsaa usein löyhä strategia tulevaisuuden näkymistä ja ne harvoin ottavat huomioon mitä tulevaisuus tuo tullessaan. Tältä osin tutkimuksemme tavoitteet saattavatkin auttaa turvallisuusalan toimijoita oman strategiansa tulevaisuusnäkömään muodostuksessa.

Tulevaisuudentutkimuksen kannalta onkin keskeistä huomata, että vaikka huomisen ennustaminen on mahdotonta, tulevaisuus ei tule tyhjästä, vaan heikkojen signaalien avulla voidaan havainnoida siihen liittyviä vihjeitä. Muutokseen voidaan myös vaikuttaa ennakoimalla, tekemällä ja valmistautumalla, jolloin aiempia ajatusmalleja voidaan murtaa ja luoda uusia. Aktiivisen roolin ansiosta kyetään varmistamaan toimintakykyisyys, joka saattaa johtaa esimerkiksi taloudelliseen kannattavuuteen, innovaatiokykyyn tai siihen, että varmistetaan puhuminen kuulijan kielellä. Osallistuminen tulevaisuuden tekemiseen saattaa vaatia runsaasti aikaa, joten tähtäintä kannattaakin pitää riittävän kaukana, jolloin on helpompi irrottautua nykyhetkestä ja kuvitella tulevaisuutta. (Hiltunen 2012; Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 54-55.)

## 6 Tutkimuksen arviointi

Tutkimustoiminnan eräs keskeisimmistä tavoitteista on pyrkiä arvioimaan tehdyn tutkimuksen luotettavuutta. Kuten tutkimuksessa on jo aiemmin todettu, laadullisen tutkimuksen sateenvarjon alle mahtuu erilaisia tutkimustyyppisiä, joten on ilmeistä, että myös luotettavuutta arvioitaessa löytyy erilaisia käsityksiä siihen liittyvistä kysymyksistä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 134.) Luotettavuuden arvioinnin lisäksi pyrimme tässä kappaleessa nostamaan dokumenttiaineistosta esille keskeisiä havaintoja, jotka tulevat arviomme mukaan toimimaan kulmakivinä tulevan lainsäädännön ja sitä soveltavien viranomaisten muodostumiselle.

### 6.1 Validiteetti ja reliabiliteetti

Epistemologinen keskustelu erottelee neljä erilaista luotettavuuskysymyksiin liittyvää totuus-teoriaa: korrespondensiteorian mukaan väite on totta ainoastaan silloin, kun se vastaa todellisuutta. Tällöin väitteen paikkansapitävyyden tulee voida olla aistihavainnoin todennettavissa. Väite ”ovi on auki” vastaa todellisuutta vain silloin, kun sen voidaan todellisuudessa todentaa olevan auki. Koherenssiteorian mukaan väitteen tulee olla johdonmukaisessa ja yhtäpitävässä suhteessa muiden todeksi todettujen väitteiden kanssa. Näin ollen tosi ei voi olla ristiriitaisessa suhteessa itsensä kanssa. Teorian vahvuusalue on rationaalisen tiedon alueella. Pragmaattisen totuusteorian mukaan väite on tosi, mikäli se toimii ja on hyödyllinen käytännöllisyyden näkökulmasta. Teoria liittyy väitteen erilaisiin toimimisen mahdollisuuksiin. Konsensukseen perustuvassa totuusteoriassa totuus muodostuu ihmisten yhteisymmärryksestä käsiteltävästä asiasta, esimerkkinä toisen ihmisen tappamisen olevan rikos ja täten tuomittava teko. Teoria liittyy ihmisten välisiin sopimuksiin ja kielikuviin. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 134-135.)

Edellisten totuusteorioiden valossa tutkimuksemme lienee koherenssiteorian ja pragmaattisen totuusteorian välimaastossa, sillä dokumenttiaineistomme ydinsisältöä, joka muodostuu mm. nyky-lainsäädännöstä ja lainvalmisteluasiakirjoista, on havainnoitu ja analysoitu tutkitun tiedon valossa (koherenssi), pyrkien arvioimaan sen tahtotilaa mediakatsauksen kautta (pragmaattisuus).

Tutkimuksen validiteetti ilmaisee sen, kuinka hyvin käytetyt tutkimusmenetelmät mittaavat niitä tutkittavan ilmiön ominaisuuksia, joita on aikeena selvittää (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2002, 213). Tutkimuksen validiteetin todetaan olevan hyvää silloin, kun tutkimuksen kysymykset ja kohderyhmä ovat oikeat. Validiteettia arvioitaessa huomio tulee kohdistaa yleensä kysymykseen, kuinka hyvin käytetyt menetelmät ja tutkimusote kuvaavat tutkittavaa ilmiötä. Validiteetin saavuttamiseksi tutkimusotteen tulee tehdä oikeutta tutkittavan kohteen kysy-



myksenasettelulle ja yleiselle olemukselle. Validiteetin arviointi tulee aloittaa tutkimuksen strategiasta. (Hiltunen 2009.)

Tutkimuksemme voidaan arvioida olevan eräänlainen deskriptiivinen, hermeneuttisen fenomenologian lähtökohdista muodostettu kuvaus vaihtoehtoisista mahdollisuuksista tulevaisuuden tiedustelu- ja rikostorjuntaympäristöön liittyen, mikä lain valmistelun edetessä voi muodostua toiseksikin kuin mihin johtopäätöksissämme päädyimme. Aihetta käsittelevän dokumenttiaineiston ja mediassa käydyin keskustelun sisällönanalyysin avulla tutkimuksessa kuvataan uutta toimintaympäristöä tavalla, josta ei vielä toistaiseksi ole saatavilla muuta tutkimustietoa. Arviomme mukaan tutkimus voi ennakoivasta luonteestaan huolimatta silti olla validi, sillä dokumenttiaineiston sisältö muodostuu pääosin voimassa olevasta lainsäädännöstä, lainsäädäntöhanketyöryhmien näkemyksistä, lakien valmisteluasiakirjoista sekä akateemisesta tutkimustiedosta, mihin puolestaan olemme nojanneet johtopäätöksissämme.

Reliabiliteetilla puolestaan kuvataan saatujen mittaustulosten luotettavuutta ja toistettavuutta, millä tavoitellaan toistettavia ja ei-sattumanvaraisia tuloksia. Validiteetti ja reliabiliteetti ovat käsitteinä lähtöisin määrällisen tutkimuksen maailmasta, ja niitä jopa karsastettu laadullisessa tutkimuksessa. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2007, 226-227.) Koska luotettavuutta ja toistettavuutta tulee kuitenkin kyetä kaiken tutkimuksen yhteydessä jotenkin arviomaan, voitaneen ainakin käyttämämme dokumenttiaineiston todeta olevan ajallisesti reliaabelia, sillä se ajoittuu lainvalmistelua koskevan hankkeen toimikauteen. Vaihtoehtoisten mahdollisuuksien esittäminen skenaarioiden yhteydessä noudattelee soveltuvin osin lainvalmistelun pohjana toiminutta materiaalia, jonka sisäisen koherenssin voidaan arvioida myös vahvistavan tutkimuksemme reliabiliteettia. Toki tutkimuksen tulevaisuutta ennustelevan luonteen vuoksi johtopäätöksetkin ovat koherentista perustastaan huolimatta vain spekulatiivisia tulevaisuuden mahdollisista tapahtumainkuluista.

Tulevaisuudentutkimuksesta puhuttaessa kyse on epävarmuuden käsittelystä, ei niinkään sen poistamisesta. Tästä syystä johtuen asiat voivat mennä eri tavalla kuin ne on suunniteltu tai ennustettu. Tutkimuksen ei silti voida todeta olevan turhaa, sillä sen avulla kyetään havaitsemaan paremmin tosielämän heikkoja signaaleja, jotka vaikuttavat toimiimme ja valintoihimme, edistäen suunnittelumme pohjana toimivan vaihtoehdon toteutumista. (Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003, 54.) Arviomme mukaan tiedustelulainsäädännön mukanaan tuoman uudistukset sekä rikostorjuntaympäristön mahdollinen uudelleenjärjestely tulevat jollakin tasolla heijastelemaan myös laajemmin koko turvallisuusalan toimintaympäristöön. Näin ollen tulevaisuuden ennustaminen voi osin valmistaa turvallisuusalan toimijoita tähän muutokseen, jonka lopullisesta ilmenemismuodosta ja eri variaatiomahdollisuuksista olemme kuvanneet käsityksiämme vaihtoehtoisten skenaarioiden kautta.

## 6.2 Aineiston yhteenveto

Suojelupoliisin hallinnollisen aseman, tulosohjauksen ja valvonnan kehittämistä selvittäneen työryhmän (Sisäministeriö 2014, 53) loppuraportissa erääksi keskeiseksi kysymykseksi muodostui suojelupoliisille laissa määritelty (laki poliisin hallinnosta 10 §) valtakunnan turvallisuutta vaarantavien hankkeiden torjunta, jonka hoitamiseksi suojelupoliisille ei ole kuitenkaan määritelty erityisiä toimivaltuuksia, niiden ollessa sidoksissa rikoksen käsitteeseen. Laissa tai asetuksessa ei siis määritellä mitä näillä hankkeilla tarkoitetaan eikä niiden torjumiseksi myöskään ole olemassa omia toimivaltuuksiaan. Hankkeiden osalta toimivaltuuksissa olisi tulevaisuuden eräissä skenaarioissa kyse tarpeellisten tietojen hankkimisesta valtakuntaa vaarantavista suunnitelmista ja ilmiöistä, ennen kuin ne ovat edenneet poliisilain näkökulmasta rikoksen ennalta estämisen tai paljastamisen taikka pakkokeinolain näkökulmasta selvitettävän rikoksen asteelle.

Tämän kysymyksen ratkaisu tulee arviomme mukaan olemaan yksi keskeisimmistä päätöksistä tulevan tiedustelulain muodostuksessa. Mikäli kansallinen turvallisuus saadaan käsitteenä liitettyksi nykyiseen rikostorjuntaa koskevaan lainsäädäntöön, tuleva siviilitiedustelulaki tuonee mukanaan tiedonhankintalakityöryhmän (2015) mietinnössään ehdottamien ulkomaan henkilö- ja tietojärjestelmätiedustelun sekä tietoliikennetiedustelun lisäksi kotimaassa suoritettavan salaisen tiedustelun vailla yhteyttä rikoksen käsitteeseen. Mikäli hankkeisiin ja kansallisen turvallisuuden käsitteeseen ei pystytä vastaamaan nykyisen lainsäädännön puitteissa, on mahdollista, että niihin pyritään vastaamaan siviilitiedustelulainsäädännön avulla, jolloin tulevasta lainsäädännöstä tulee ennalta kaavailtua monimuotoisempi kokonaisuus. Näkemyksemme mukaan kansalliseen turvallisuuteen olisi kyettävä vastaamaan myös Suomen rajojen sisäpuolella.

Aiemmassa opinnäytetyössä haastattelemamme sisäministeriön hallinnonalan juridisen asiantuntijan mukaan tiedustelun tarkoituksena on hankkia tietoa uhkista, jotka kohdistuvat Suomeen ja sen etuihin sekä suomalaisiin. Tiedustelussa ei kuitenkaan olisi kyse rikostorjunnasta. (Anttola & Takkunen 2015, 80.) Erityisesti tämä näkökulma vaikuttaisi sisäministeriön ylijohdaja Kauko Aaltomaan (MTV 2016) lausunnon perusteella jalostuneen suomalaisen toimintaympäristöön sopivimmaksi, sillä rikostorjuntaviranomaisen ja tiedusteluviranomaisen yhdistyminen koettiin lähtötilanteessa haasteellisena. Jos suojelupoliisi säilyy poliisiyksikkönä, jolla on ulkomaan tiedusteluvaltuudet, saaden lisäksi oikeudet tiedustella kotimaassa kansallisen turvallisuuden perusteella vailla tarvetta perustella sitä rikokseen viittaavalla lähtötiedolla, on muutos ennakoituakin suurempi. Näin ollen keskustelu kansallisen turvallisuuden nimissä poliisilain puitteissa suoritettavan tiedustelun ja poliisilain mukaisen rikostiedustelun rajapinnan osalta jatkunee vilkkaana.

Nykyinen oikeudellistumiskehitys, jossa mm. esitutkintaviranomaisten toimintaa ja toimivaltuuksia säännellään entistä tarkemmin ja jonka myötä rikoksesta epäiltyjen oikeusturvaa on parannettu, uhkaa jättää rikostorjuntaintressin perus- ja ihmisoikeuksien varjoon. Oikeustieteen lisensiaatti Arto Hankilanoja (2014, 240) on pitänyt tätä ongelmallisena suuntauksena, sillä hänen mukaansa tämänkaltainen sääntelykehitys ei saisi rajoittua ainoastaan rikoksesta epäiltyjen oikeuksien suojaamiseen, vaan sen pitäisi tasavertaisesti ulottua kaikkiin sääntelyn vaikutusalueella oleviin henkilöihin. Sittemmin tähän Hankilanojan esille nostamaan seikkaan on tuonut parannusta mm. laki todistajansuojeluohjelmasta (88/2015) ja erityisesti mahdollisuus anonyymiin todisteluun tuomioistuimessa, minkä on vastavuoroisesti kritisoitu vaarantavan syytetyn oikeuksia (Helsingin Sanomat 2016b). Anonyymitodistelu on kansainvälisesti vakiintunut käytäntö.

Poliisin toimivaltuuksien ja poliisitoimintaa yleisesti koskevien säädösten tiheä uudistaminen erityisesti viime vuosina on kallistanut vaakaa rikoksesta epäiltyjen ja poliisin toimenpiteiden kohteiden eduksi. Hankilanojan (2014, 240) mukaan vielä vuonna 2013 oikeusturvasäännökset ja poliisin toimivaltuussäännökset olivat määrällisesti tasavertaiset, kun puolestaan 2014 vuoden alusta voimaan astuneen poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolakien kokonaisuudistuksen jälkeen kohdehenkilöiden oikeusturvasäännökset (78 kpl vs 54 kpl) syrjäyttivät selvästi poliisin toimivaltapykälät.

Keskustelu poliisin toimivaltuuksien ja rikostorjuntaintressin suhteuttamisesta rikoksesta epäiltyjen henkilöiden oikeussuojakeinoihin nousee yhtä lailla ajankohtaiseksi siinä vaiheessa, kun valtiollisen tiedustelun tuottamaa tietoa halutaan hyödyntää rikostorjunnassa. Siviilitiedustelua ei ole tarkoitettu kohdistettavaksi rikoksesta epäiltyihin henkilöihin, mutta toki tiedustelun kautta voi tulla tietoa suunnitteilla olevasta, mahdollisesti tapahtuvasta rikoksesta tai jo tapahtuneesta rikoksesta. Tällöin tiedustelu voisi tuottaa raskauttavaa todistusaineistoa henkilöä vastaan. Yksi kipupiste tiedustelutiedon luovuttamisessa rikostorjuntaviranomaiselle vaikuttaa aiemman tutkielmamme mukaan olevan se, että tiedustelutietoa pidetään liian arkaluonteisena luovutettavaksi rikosprosessin asianosaisille kuten epäillyille ja syytetyille (Anttola & Takkunen 2015, 80). Kitka syntyy siis siitä, että tiedustelun salassa pidettävyyttä pidetään tärkeämpänä kuin sen tuottaman tiedon merkitystä rikosprosessin kannalta.

Lisensiaatintutkielmassaan Hankilanoja (2014, 241) on todennut, että mikäli rikoksesta epäiltyjen perus- ja ihmisoikeudet alkavat nykyistäkin voimakkaammin hallita esitutkintaviranomaisten salaisen tiedonhankinnan sääntelyn kehittymistä, jäävät katveeseen paitsi rikosten uhrien oikeudet, myös yhteiskunnan mahdollisuudet torjua järjestäytyntä ja muuta vakavaa rikollisuutta. Uskomme, että samankaltaista keskustelua käydään tulevaisuudessa tiedustelulainsäädännön osalta, kun punnitaan mahdollisuuksia hyödyntää tiedustelutietoa rikosprosessissa. Kenties olennaisempi kysymys kuin tiedustelutiedon hyödynnettävyys rikosprosessissa on kui-

tenkin tiedustelun käyttäminen rikostorjuntaviranomaisen toiminnan suuntaamiseen, mitä näkökulmaa pohditaan myös tiedustelulainsäädäntöä pohjustaneen tiedonhankintalakityöryhmän (2015) loppuraportissa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaistessaan asian Jasper v. Yhdistynyt kuningaskunta (EIT 16.2.2000) todennut, ettei rikosasian vastaajalle tarvinnut paljastaa salaisen tiedonhankinnan tuottamaa aineistoa asiassa, jossa syyttäjä ei ollut syytteessään vedonnut tällaiseen tietoon. Tapauksessa salaisen tiedonhankinnan tuottama tieto oli ohjannut tutkinnan suunnasta, jolloin EIT totesi, ettei tiedon luovuttamatta jättäminen vaarantanut oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. (Hankilanoja 2014, 242.)

Hankilanojan (2014) havainnot ja johtopäätökset salaisen tiedonhankinnan kehittymisestä ja sen esteistä ovat siksi polttavan ajankohtaisia myös tiedustelulakihankkeen osalta, että valtiollisen tiedustelun toteuttaminen käytännössä edellyttää vastaavia keinoja kuin mitä poliisi tänä päivänä käyttää salaisessa tiedonhankinnassa (ks. poliisilaki 872/2011, 5 luku) ja salaisissa pakkokeinoissa (ks. pakkokeinolaki 806/2011, 10 luku). Eroavaisuus olisi lähinnä se, ettei tiedustelua kohdistettaisi suoraan Suomessa oleviin henkilöihin, eikä tiedonhankinta edellyttäisi rikosperustetta (Tiedonhankintalakityöryhmä 2015). Koska mm. tietoliikennetiedustelua tultaisiin kuitenkin kohdistamaan Suomen rajat ylittävään dataliikenteeseen, olisi tiedustelun piirissä ainakin teknisesti myös suomalaisten puhelin- ja muuta verkkoliikennettä. Kokonaan eri asia on, kuinka suuri osa tietoliikennevirrasta päätyisi tiedusteluviranomaisen seulottavaksi ja tarkasteltavaksi.

Siviilitiedustelulain mahdollistamien tiedonhankintakeinojen kuten tietoliikennetiedustelun tuottaman tiedon hyödyntäminen kaikkein vakavimman rikollisuuden torjunnan strategisessa ohjaamisessa olisi käsityksemme mukaan keskeinen osa sisäisestä turvallisuudesta huolehtimista. Ei voitane ajatella, että tiedustelutiedon hyödyntäminen rikostorjunnassa avaisi strategisen etulyöntiaseman vain keskusrikospoliisille, vaan tehokkaammasta rikostorjuntastrategian toteuttamisesta hyötyisi koko yhteiskunta laajasti. Keskusrikospoliisiin tulee käsityksemme mukaan olla aktiivisessa roolissa siviilitiedustelulain toimeksiantokysymyksiä pohdittaessa, jotta toimiva yhteys valtiollisen tiedustelun ja rikostorjunnan välillä saadaan optimoitua.

Siviili- ja sotilastiedustelulakien tavoitteena on tiedonhankintalakityöryhmän (2015, 13-14) mukaan parantaa ylimmän valtionjohdon sekä myös turvallisuusviranomaisten tiedonsaantia kansallista turvallisuutta vaarantavista uhkista sekä Suomen turvallisuusympäristön tilasta ja muutoksista. Työryhmän mukaan ylimmälle valtionjohdolle on kyettävä tuottamaan riittävän ajoissa puolueetonta ja luotettavaa tietoa päätöksenteon tueksi siten, että tiedon avulla voidaan vaikuttaa ja varautua turvallisuusympäristössä esiintyviin uhkiin, riskeihin ja mahdollisuuksiin. Työryhmän loppuraportissa todetaan, että kansallisen turvallisuuden takaaminen

tiedustelutiedon avulla on tärkeää koko yhteiskunnalle. Työryhmän mukaan Suomessa onkin tarkasteltava turvallisuusviranomaisten tiedonhankinnan nykytilaa ja myös kartoitettava sen kehittämistä. Käsitksemme mukaan tällä viitataan myös poliisiin entistä laajempiin oikeuksiin hankkia tietoja kotimaassa, mikä puoltaisi ajatusta kansallisen turvallisuuden perusteella tehtävästä salaisesta tiedonhankinnasta, vailla yhteyttä rikoksen käsitteeseen. Tämä vaihtoehto puolestaan vapauttaisi tulevan siviilitiedusteluviranomaisen siitä pohdinnasta, mitä tiedonhankinnan keinoja se voisi tarvittaessa käyttää kotimaan sisäisten uhkien tiedustelussa.

Lainvalmistelun tässä vaiheessa on haasteellista ottaa perustellusti kantaa siihen, tulisiko tiedustelutietoa sellaisenaan voida käyttää näyttönä rikosprosessissa, tai olisiko se edes järkevää. Dokumenttiaineisto sekä luomamme skenaariot peräänkuuluttavat vahvaa vuoropuhelua suojelupoliisiin ja keskusrikospoliisiin välillä jo ennen siviilitiedustelulain mukanaan tuomia muutoksia, jotta tiedustelutietoa voitaisiin hyödyntää paremmin rikostorjunnan kohdentamiseen. Tieto voisi siis suunnata poliisiin toimintaa tiettyyn suuntaan. Toki myös lainsäätäjällä on tässä suhteessa kriittinen rooli, jotta säädökset tiedustelutiedon osalta olisivat riittävän tarkkarajaiset. Pidämme kehittämisen arvoisena sellaista mahdollisuutta, että tiedustelutieto ohjaisi keskusrikospoliisin toimintaa poliisin rikostorjuntatoimivaltuuksien piiriin sen sijaan, että tiedustelutietoa edes pyrittäisi hyödyntämään näyttönä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että tiedusteluviranomaiselta saatu tieto voisi antaa perusteet käynnistää rikostiedustelutoimenpiteet poliisilain nojalla (vrt. telekuuntelu, tekninen tarkkailu tai ohjattu tietolähteen käyttö). Tällöin rikostorjuntavastuu siirtyisi tiedusteluviranomaiselta rikostorjuntaviranomaiselle siten, että mahdollinen rikosprosessissa hyödynnettävä näyttö voitaisiin kerätä poliisilain mukaisilla salaisilla tiedonhankintakeinoilla ja myöhemmin esitutkintakynnyksen ylityessä salaisilla pakkokeinoilla. Soveltaen voitaisiin ajatella, että tässä skenaariossa syyttäjän ei mahdollisessa syytekirjelmässään tarvitsisi mitenkään viitata tiedustelutietoon (vrt. Hankilanoja 2014, 242; EIT 16.2.2000).

Selinin (2008) tutkimuksessaan havaitsema yhteistyömalli on käsityksemme mukaan yksi soveltuva periaatteellinen pohja myös Suomelle. Koska tiedustelun intressit ja rikostorjuntaintressi ovat joka tapauksessa lähellä toisiaan (tiedustelun hankkiessa tietoja uhkista ja esitutkintaviranomaisten torjuessa niitä), ei jääne muuta vaihtoehtoa kuin yhteistyörakenteiden luominen paitsi käytännön, myös sääntelyn tasolla. Hankilanojan (2014) kuvailema oikeudellistumiskehitys on monilta osin tehnyt rikostorjuntatyön haasteellisemmaksi, eikä yhteistyön pakkosäänteleminen välttämättä olisi viranomaistoiminnan etu. Tiedonhankintalakityöryhmän (2015) mukaan tärkeintä on kansallisesta turvallisuudesta huolehtiminen, ja toisaalta oman käsityksemme mukaan keskusrikospoliisin toimialueella tärkeintä on sisäisestä turvallisuudesta huolehtiminen rikostorjunnan keinoin. Yhteistyömallin avulla keskusrikospoliisi voisi luontevasti toteuttaa rikostorjuntastrategiaansa aiempaa tehokkaammin, mikäli sillä olisi pääsy relevanttiin tiedustelutietoon. Tällöin myös rajapinta tiedustelun ja rikostorjunnan välillä selkiytyisi.

## 7 Johtopäätökset

Tutkimusaineiston valossa näyttää mahdolliselta, että suojelupoliisista on tiedustelulainsäädäntöuudistuksen myötä tulossa sekä koti- että ulkomaan tiedustelutoimivaltuuksin varustettu turvallisuuspalvelu, joka toimisi yhä sisäministeriön alaisuudessa poliisiyksikkönä. Kotimaassa suojelupoliisi operoisi poliisilain ja ulkomailla siviilitiedustelulain nojalla. Suojelupoliisin kotimaan tiedonhankinnan oikeudet lisääntyisivät kuitenkin merkittävästi, sillä lainsäädäntöön ollaan tavoittelemassa kansallisen turvallisuuden käsitettä salaisen tiedonhankinnan perusteeksi. Toisin sanoen suojelupoliisi voisi käyttää poliisilain mukaisia salaisia tiedonhankintakeinoja kuten telekuuntelua tai teknistä tarkkailua vailla tarvetta perustella sitä rikolliseen toimintaan liittyvällä lähtötiedolla. Vastavuoroisesti suojelupoliisin on arveltu joutuvan luopumaan esitutkintavaltuuksistaan, eli se ei voisi lakiuudistuksen myötä enää tutkia rikoksia. Tämä ei sinällään tekisi suurta eroa suojelupoliisin nykyiseen rooliin, sillä se tutkii rikoksia vain harvoin. Skenaarioidemme valossa johtopäätös suojelupoliisin tulevaisuudesta sijoittaisi sen varsin lähelle ensimmäistä skenaariota, mutta sen roolissa olisi hivenen elementtejä myös toisesta skenaariosta.

Suojelupoliisin suorittama tiedustelu kohdistuisi siis kotimaan lisäksi ulkomaille. Toisessa skenaariossa suojelupoliisin arvioitiin tulevaisuudessa voivan suorittaa salaiseen tiedonhankintaan rinnastettavaa ei-rikosperusteista tiedustelua myös Suomessa. Tässäkin skenaariossa suojelupoliisin toiminnassa olisi suurten maiden turvallisuuspalveluista (esim. FBI Yhdysvalloissa ja MI5 Isossa-Britanniassa) poiketen myös ulkomaan olosuhteita koskevia ulottuvuuksia. Koti- ja ulkomaantiedustelua suorittava ns. hybridimalli noudattelisi samalla osittain Alankomaiden yleisen tiedustelu- ja turvallisuuspalvelu AIVD:n rakennetta (ks. mm. Tiedonhankintalakityöryhmä 2015, 42-43), joka on esimerkkinä nostettu esiin myös tiedustelulain yhteydessä käydyssä keskustelussa (ks. mm. Helsingin Sanomat 2013). Suojelupoliisin ulkomaantoiminta nojautuu tällä hetkellä avoimeen yhdyshenkilötoimintaan, joten tiedustelullisten lisätoimivaltuuksien myötä muodostuva hybridimalli voisi arviomme mukaan toimia kustannustehokkaimpana vaihtoehtona pienen maan viitekehityksessä.

Toimeksiantokysymys on tutkimuksen kannalta mielenkiintoinen, sillä sisäministeriön hallinnon alan edustajien julkisuudessa antamat lausumat ja tiedustelulainsäädännön suunnitteluun osallistuneen työryhmän käsitykset ovat osin ristiriidassa. Lainsäädäntöön sisällytettäviä toimivaltuuksia kuten tietoliikennetiedustelua tai ulkomaan henkilö- ja tietojärjestelmätiedustelua ei voitaisi käyttää rikostutkinnallisena menetelmänä, todettiin tiedustelun suuntaviivoja pohtineen tiedonhankintalakityöryhmän loppuraportissa tammikuussa 2015. Työryhmän mukaan tiedustelu voisi kuitenkin suunnata rikostorjuntaa, vaikkei tiedustelun tuottamaa tietoa voisikaan käyttää näyttönä rikosprosessissa. Tiedonhankintalakityöryhmän (2015, 62-64) mukaan tiedusteluviranomaisten ja rikostorjuntaviranomaisten välinen yhteistyö olisi luontevinta

toteuttaa toimeksiantojärjestelmän muodossa. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että esimerkiksi keskusrikospoliisi olisi toimeksiantoviranomainen suhteessa tiedusteluviranomaiseen, eli se voisi pyytää tiedusteluviranomaista suuntaamaan tiedonhankintaa yhteiskunnan kannalta mahdollista vakavaa rikollista uhkaa aiheuttaviin ilmiöihin. Tiedonhankintalakiyöryhmän (2015, 63) mukaan kansainvälinen järjestäytyneet rikollisuus sekä joukkotuhousteiden levittämisyrittäykset voisivat olla tietoliikennetiedustelun piirissä siltä osin, kun ne vaarantavat kansallista turvallisuutta.

Koska tiedustelu ei itsessään olisi rikostorjuntamenetelmä, ei sen suomaa valtuuksia voitaisi käyttää yksittäisten rikosasioiden perusteella (Tiedonhankintalakiyöryhmä 2015, 63-64). Eli jos asiassa voidaan olettaa olevan kyse rikoksesta, tai voidaan suoraan epäillä rikosta tai mikäli rikostutkinta on vireillä, tulee tiedonhankinnan tapahtua poliisi- ja pakkokeinolakien puitteissa. Keskusrikospoliisi voisi kuitenkin antaa laajempia, ilmiöihin perustuvia toimeksiantoja tiedusteluviranomaiselle. Tiedustelun tuottama tieto voisi puolestaan suunnata keskusrikospoliisia joko käynnistämään rikostiedustelun tai suoraan esitutkinnan.

Näemme valtiollisen tiedustelun mahdollisuudet rikostorjunnan suuntaamisessa huomattavina. Tiedustelu voisi olennaisesti tehostaa järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa tulevaisuudessa, vaikka tiedustelutieto itsessään ei olisi prosessikelpoista. Sellaista vaihtoehtoa tuskin poliisiakaan hakee, missä tiedustelutieto itsessään toimisi näyttönä mahdollisessa rikosprosessissa. Tiedustelutieto sen sijaan voisi toimia perusteena käynnistää asiassa poliisilain mukaista salaista tiedonhankintaa. Keskusrikospoliisilla olisi kansallisena yksikkönä mahdollisuus toimia tässä suhteessa ikään kuin rikostorjunnan uuden aallon harjalla. Keskusrikospoliisin rikostorjunnan strateginen johtaminen tarvitsee tuekseen paitsi tietoa toimintaympäristöstä, myös ideoita tiedon hankkimiseen kaikin laillisin keinoin. Valtiollista tiedustelua ei tietenkään tule käyttää keppihevosenä poliisin rikostorjuntaintressien toteuttamiseen, mikäli se olisi vastoin uuden lainsäädännön henkeä ja kirjainta. Lakihankkeen tässä vaiheessa toimeksiantovaltuudet ovat kuitenkin vahvasti pöydällä.

Koska sisäministeriön hallinnonalan viranomaiset ovat Suomessa vastuussa kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien siviililuonteisten uhkien torjunnasta (Tiedonhankintalakiyöryhmä 2015, 14), on keskusrikospoliisilla keskeisenä kansallisena rikostorjuntavirastona jo nykyisten tehtäviensä puitteissa oikeus saada kaikki sellainen laillisesti hankittu tieto, jolla voi olla merkitystä sen torjuntavastuulla olevan rikollisuuden torjunnassa. Suojelupoliisi on niin ikään valtakunnallinen poliisiyksikkö, jonka tehtävänä on mm. poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992, 10 §) mukaan torjua valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta vaarantavia hankkeita ja rikoksia, sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Kun huomioidaan mahdollisuus suojelupoliisin muuntautumisesta tiedusteluorganisaatioksi ja sen nykyisten rikostorjuntatehtävien siirtymisestä keskusrikospoliisille, saisi se jat-

kossakin haltuunsa tietoa, jolla voisi olla kriittistä merkitystä kaikkein vakavimman rikollisuuden torjunnalle. On myös huomioitava, että siviilitiedusteluviranomaisena suojelupoliisi ei tulevaisuudessa olisi enää esitutkintaviranomainen, eikä näin ollen todennäköisesti voisi suorittaa poliisilain mukaista rikostiedustelua. Keskusrikospoliisin rooli rikostiedustelussa sen sijaan voimistuisi tällaisen mahdollisuuden toteutuessa.

Kuten aiemmin ilmeni, toteutetaan Ruotsissa osittain sen kaltaista valtiollista tiedustelua, jota Suomeen ollaan nyt valmistelemaan. Ruotsissa tiedusteluviranomaisen hankkimat tiedot siirretään toimeksiantajalle tai muille tahoille, joita hankitut tiedot koskevat. Tiedusteluviranomaiset eivät voi Ruotsissa hoitaa lainvalvontaviranomaisten rikostorjuntatehtäviä, mutta poliisin tukeminen näissä tehtävissä on mahdollista. Käsityksemme mukaan Suomessa voitaisiin pyrkiä rakentamaan vastaavaan toimeksiantomalliin perustuva rakenne, jossa ratkaisevaa on tieto ja sen tarkoituksenmukainen hyödyntäminen. Ruotsissa tiedustelua koskevan sääntelyn tarkoituksena on estää tiedusteluvaltuuksien ja poliisin tiedonhankintavaltuuksien käytön päällekkäisyys niissä tilanteissa, joissa on perusteet käyttää poliisilain mukaisia tiedonhankintakeinoja. Tiedusteluviranomainen ei toisin sanoen saa ulottaa tiedonhankintaansa Ruotsin sisällä tapahtuvaan viestintään, mikä kuuluisi rikosperusteisesti poliisiviranomaisille. Jos Suomen suojelupoliisi säilyisi jatkossa poliisiyksikkönä mutta olisi samalla myös siviilitiedusteluviranomainen, olisi tiedonhankinnan päällekkäisyyksien ehkäisy mielestämme hyvin keskeisessä asemassa.

Ruotsin kanssa vastaavilla perusteilla Suomessa toteutettu tiedustelun sääntely varmistaisi, että keskusrikospoliisi vastaisi pääosin rikostiedustelusta (muiden poliisiyksiköiden ohessa) ja siviilitiedusteluviranomainen tukisi tätä työtä tuottamalla sille tietoa toimeksiantojen perusteella. Keskusrikospoliisin ensisijainen strateginen tavoite rikostorjunnassa on paljastaa ja tutkia sellaista vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta, joka ei muutoin tulisi ilmi. Tältä osin strategiaa on tarkennettu neljällä alakohdalla: 1) käytetään laajaa keinovalikoimaa paljastettaessa erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden rakenteita ja johtoa, 2) kehitetään uusien rikosilmiöiden edellyttämät torjuntamallit ja edistetään niiden laajempaa käyttöä, 3) torjutaan Suomeen suuntautuvaa rikollisuutta siten, että rikos ennalta estetään ja sen rikosvastuu toteutetaan lähtömaassa sekä 4) muodostetaan vahva rikostorjunnan operaatiokeskus, joka ylläpitää reaaliaikaista tilanne- ja torjuntakuvaa hyödyntäen myös kansainvälisiä yhteyksiä. (Keskusrikospoliisi 2016; liite 1.)

Strategian (Keskusrikospoliisi 2016; liite 1) painotusten valossa näyttää siltä, että esimerkiksi tietoliikennetiedustelu voisi tietyiltä osin vastata tarpeeseen. Tietoliikennetiedustelun avulla voitaisiin saada viitteitä rajat ylittävästä rahaliikenteestä, mikä esimerkiksi yhdistettynä tiedusteluviranomaisen ja rikostorjuntaviranomaisten tietoihin saattaisi johtaa rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen jäljille. Talousrikostutkinnan vanha ja vakiintunut sanonta kehottaa



seuraamaan rahaa. On totta, että rikolliset hyvin usein pyrkivät saamaan toiminnastaan taloudellista hyötyä. Valtiollisen tiedustelun keinoin tulisi tiedusteluviranomaisen tietoon melko suurella todennäköisyydellä ainakin viitteitä rikollisesta toiminnasta. Jos tulevan tiedustelulainsäädännön käyttötarkoitus rajataankin vain uhkien tiedusteluun, ei niiden torjuntaan, tulee tiedustelutiedon käsityksemme mukaan voida suunnata myös rikostorjuntaviranomaisten toimintaa.

Jos suojelupoliisista jatkossa kehittyy siviilitiedustelua toteuttava viranomainen, olisi sen ja toimeksiantoviranomaiseksi kaavaillun KRP:n välille luotava tiedustelun ja rikostorjunnan vuorovaikutuskysymyksiä ratkova elin, jossa strategiset linjaukset voidaan ensin jalostaa taktisella tasolla ja viedä sitten käytäntöön operatiivisin keinoin. Konkreettisena kehityskohtana näemme lisäksi yhteisen tiedustelutietokannan, jossa esim. tietoliikennetiedustelun tuottamaa dataa voitaisiin verrata ristiin poliisin tietojärjestelmissä olevien tietojen kanssa. Näemme tietojen yhdistämisen ehdottoman tärkeänä tulevan siviilitiedusteluviranomaisen ja rikostorjuntaviranomaisten välillä, jotta tiedustelutieto voisi tosiasiallisesti auttaa suuntaamaan rikostorjuntaa myös operatiivisella tasolla. Vaikka valtiollisen tiedustelun lähtökohtainen tarkoitus on tuottaa päätöksentekijöille tietoa valtiota koskettavista riskeistä, eikä sen keinoin pyritäisi torjumaan uhkia, voisi erityisesti toimeksiantovaltuus antaa viranomaisille etulyöntiaseman myös rikostorjunnassa.

## Lähteet

### Kirjalliset lähteet

- Alasuutari, P. 1999. Laadullinen tutkimus. 3. painos. Vastapaino: Tampere.
- Amara, R. 1981. The futures field -articles. The Futurist Magazine.
- Gomez Portaleoni, C., Marinova, S., ul-Haq, R. & Marinov, M. 2013. Corporate Foresight and Strategic Decisions. Palgrave Macmillan.
- Grönfors, M. 1982. Kvalitatiiviset kenttätutkimusmenetelmät. WSOY: Helsinki
- Hankilanoja, A. 2014. Poliisin salainen tiedonhankinta. Talentum: Helsinki.
- Hiltunen, E. 2012. Matkaopas tulevaisuuteen. Talentum: Helsinki
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2007. Tutki ja kirjoita. 13., osin uudistettu painos. Helsinki: Tammi.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2002. Tutki ja kirjoita. 6.-8., painos. Vantaa: Tummavuoren kirjapaino.
- Hämäläinen, J. 1987. Laadullinen sosiaalitutkimus käytännössä. Johdatus sosiaalitutkimuksen ”käsityötaitoon”. Kuopion yliopiston julkaisuja. Yhteiskuntatieteet. Tilastot ja selvitykset 2/1987. Kuopio.
- Järvinen, P. 2001. Esimies ja työyhteisön kehittäminen. WSOY: Porvoo.
- Kakkuri-Knuuttila, M. & Heinlahti, K. 2006. Mitä on tutkimus. Argumentaatio ja tieteenfilosofia. Gaudeamus: Helsinki.
- Kyngäs, H. & Vanhanen, L. 1999. Sisällön analyysi. Hoitotiede 11.
- Mannermaa, M. 1999. Tulevaisuuden hallinta - skenaariot strategiatyöskentelyssä. WSOY: Porvoo.
- Meristö, T. 1991. Skenaariotyöskentely yrityksen johtamisessa. Acta Futura Fennica no 3. Tulevaisuuden tutkimuksen seura. VAPK-kustannus: Helsinki
- Miles, M. & Huberman, A. 1994. Qualitative data analysis. 2. painos. Sage: California.
- Niemelä, P., Kainulainen, S., Laitinen, H., Pääkkönen, J., Rusanen, T., Ryyänen, U., Widgrén, E., Vornanen, R., Väisänen, R. & Ylinen, S. 1997. Suomalainen turvattomuus. Inhimillisen turvattomuuden yleisyys, perusolollisuudet ja tyypittely - haastattelututkimus 1990-luvun Suomessa. Sosiaali- ja terveysturvan keskusliitto: Helsinki.
- Selin, P. 2008. Turvallisuuspalvelu vai turvallisuuspoliisi? Lisensiaatintutkimus. Tampereen yliopisto.
- Selin, P. 2004. Britannian turvallisuuspalvelu ja Suomen Suojelupoliisi. Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto. Hallintotieteen laitos.
- Siljander, P. 1988. Hermeneuttisen pedagogiikan pääsuuntauksat. Oulun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan tutkimuksia 55. Oulu: Oulun yliopisto.
- Toivonen, T. 1999. Empiirinen sosiaalitutkimus. Filosofia ja metodologia. WSOY: Helsinki

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi: Helsinki.

Tuomi, J. 2007. Tutki ja lue. Johdatus tieteellisen tekstin ymmärtämiseen. Tammi: Helsinki.

Turvallisuustieteellinen yhdistys. 2003. Eväitä turvallisuustieteen teorianmuodostukseen. Turku: Kirjapaino Grafia.

Weller, G. 2000. Political Scrutiny and Control of Scandinavia's Security and Intelligence Services. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence* 13.

#### Sähköiset lähteet

Aho, M. 2011. Terrorismin torjuntaa ja turvallisuuden takaamista - Suomen turvallisuusuhkat suojelupoliisin näkökulmasta. Pro gradu-tutkielma. Tampereen yliopisto. Hallintotieteenlaitos.  
<https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/82895/gradu05353.pdf?sequence=1>

Anttola, N. & Takkunen, J. 2015. Tiedustelulakihankkeen suhde rikostorjuntaan. Opinnäyte-työ. Laurea-ammattikorkeakoulu, Turvallisuusalan koulutusohjelma.  
<http://theseus.fi/handle/10024/101688>

Heinonen, S. 2009. Tulevaisuudentutkimuksen metodeista. Tulevaisuuden tutkimisesta tulevaisuuden luomiseen. Turun kauppakorkeakoulu. Kulttuurin tulevaisuus -seminaari: Helsinki.  
[http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tapahtumakalenteri/2009/02/Liitteet/Sirka\\_Heinonen.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Tapahtumakalenteri/2009/02/Liitteet/Sirka_Heinonen.pdf)

Helsingin Sanomat. 2016a. Brysselin isku. Viitattu 23.3.2016.  
<http://www.hs.fi/aihe/brysselinisku/>

Helsingin Sanomat. 2016b. Pelkäävän todistajan henkilöllisyys voidaan nyt salata - vastustajat huolissaan syytetyn oikeuksista. Helsingin Sanomat. Kotimaan uutiset 2.1.2016. Viitattu 31.3.2016.  
<http://www.hs.fi/kotimaa/a1451704032138>

Helsingin Sanomat. 2015a. 129 kuoli terrori-iskuissa Pariisiin - yhteenveto viikonlopun tapahtumista. Viitattu 23.3.2016.  
<http://www.hs.fi/ulkomaat/a1447414012942>

Helsingin Sanomat. 2015b. Unkari rakentaa Serbian rajalle nelimetrinen aidan - Serbian pääministeri kauhuissaan. Viitattu 15.4.2016.  
<http://www.hs.fi/ulkomaat/a1434508486697>

Helsingin Sanomat. 2015c. Unkari rakentaa aitaa Kroatian rajalle. Viitattu 15.4.2016.  
<http://www.hs.fi/ulkomaat/a1442557073741>

Helsingin Sanomat. 2015d. Suomi ja Ruotsi ehdottavat puolustusyhteistyön laajentamista - ei esitystä puolustusliitosta. Viitattu 15.4.2016.  
<http://www.hs.fi/kotimaa/a1424149743584>

Helsingin Sanomat. 2014a. Miten elämme 2035? - tulevaisuudentutkijat laativat kolme ennustetta. Viitattu 9.6.2016.  
<http://www.hs.fi/i ihmiset/a1391770019716>

Helsingin Sanomat. 2014b. Ovi auki siviilitiedustelulle - kolme vaihtoehtoa tulevaisuuden Suopolle. Viitattu 4.8.2016.  
<http://www.hs.fi/kotimaa/a1411268287094>

Helsingin Sanomat. 2014c. Suomi vähentää puolustusasiamiesten määrää säästöjen takia. Viitattu 22.8.2016.

<http://www.hs.fi/kotimaa/a1397799017864>

Helsingin Sanomat. 2013. Kohta Suomellakin voi olla salaisia agentteja. Viitattu 8.8.2016.

<http://www.hs.fi/sunnuntai/a1305763274173>

Helsingin Sanomat. 2012. Ilkka Salmi: Suomi tarvitsee mini-CIA:n. Viitattu 7.8.2016.

<http://www.hs.fi/sunnuntai/a1353131608256>

Hiltunen, L. 2009. Validiteetti ja reliabiliteetti. Graduryhmä. Jyväskylän yliopisto. Viitattu 4.9.2016.

[http://www.mit.jyu.fi/ope/kurssit/Graduryhma/PDFt/validius\\_ja\\_reliabiliteetti.pdf](http://www.mit.jyu.fi/ope/kurssit/Graduryhma/PDFt/validius_ja_reliabiliteetti.pdf)

Iltalehti. 2016a. Terrorismiin varautuminen etenee - "urkintalain" selvitykset pian valmiita. Viitattu 10.8.2016.

[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016070421843318\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016070421843318_uu.shtml)

Iltalehti. 2016b. Poliisille kaavailaan tiedusteluvaltuuksia nykyisin pohjalta. Päivitetty 21.9.2016. Viitattu 21.9.2016.

[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016092122350053\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016092122350053_uu.shtml)

Iltalehti. 2015a. Ministerit uudistavat tiedustelulain - nykytilanne surkea. Viitattu 10.8.2016.

[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015100120448284\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015100120448284_uu.shtml)

Iltalehti. 2015b. Supo kritisoi tiedustelulakia - "tärkeä työkalu puuttuu pakista". Viitattu 10.8.2016.

[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015111420664673\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015111420664673_uu.shtml)

Iltalehti. 2014. Päivi Räsänen tahtoo Supon. Viitattu 8.8.2016.

[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2014092418691149\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2014092418691149_uu.shtml)

Iltasanomat. 2016a. Yllätysilmoitus: Venäjä perustaa nopeasti kolme uutta divisioonaa läntiseen sotilaspiiriin. Päivitetty 12.1.2016. Viitattu 9.9.2016.

<http://www.iltasanomat.fi/ulkomaat/art-2000001064747.html>

Iltasanomat. 2016b. Tutkimusraportti paljastaa: Venäjä aseistaa Arktista - "Pitää aluetta omanaan". Päivitetty 3.9.2016. Viitattu 9.9.2016.

<http://www.iltasanomat.fi/ulkomaat/art-2000001252504.html>

Kurttila, Mikko. 2015. Mitä tiedustelusta kirjoitettiin? Suojelupoliisi ja tiedonhankintalakyöryhmä mediassa 2013-2015. Pro gradu -tutkielma. Tampereen yliopisto. Hallintotieteenlaitos. <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/97568/GRADU-1435556231.pdf?sequence=1>

MediaAuditFinland. 2016. Tarkastustilasto 2015. Viitattu 10.8.2016.

<http://mediaauditfinland.fi/wp-content/uploads/2016/06/LTtilasto2015.pdf>

MTV. 2016. Supo hoitamaan Suomen siviilitiedustelua ulkomailla. Päivitetty 21.9.2016. Viitattu 21.9.2016

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/supo-hoitamaan-suomen-siviilitiedustelua-ulkomailla/6084086>

MTV. 2015. Tiedustelulakiin voi tulla kompromissi: Nettioperaattori seuloisi tiedot armeijalle. Viitattu 22.8.2016.

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/tiedustelulakiin-voi-tulla-kompromissi-nettioperaattori-seuloisi-tiedot-armeijalle/5367784>

Oikeusministeriö. 2015a. Siviili- ja sotilastiedustelua koskevan lainsäädännön valmistelu käynnissä. Uutiset 28.8.2015. Viitattu 30.3.2016.

<http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2015/08/siviilijasotilastiedusteluakoskevanlainsaadannonvalmistelukayntiin.html>

Oikeusministeriö. 2015b. Tiedustelulainsäädännön hankkeet käynnistettiin. Päivitetty 2.10.2015. Viitattu 9.9.2016.

<http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2015/10/tiedustelulainsaadannonhankkeetkaynnistettiin.html>

Paavilainen, T. 2014. Tulevaisuudentutkimus ja skenaariotyöskentelyn anti strategisensuunnittelun näkökulmasta. Pro gradu-tutkielma: Tampereen yliopisto. Johtamiskorkeakoulu <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/96294/gradu07208.pdf?sequence=1>

Polamk. 2015. Poliisiammattikorkeakoulun toimintakäsikirja. Viitattu 5.2.2016.

[http://www.polamk.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/intermin/embeds/polamkwwwstructure/23772\\_Polamk\\_toimintakasikirja.pdf?0a21a2a460d4d288](http://www.polamk.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/polamkwwwstructure/23772_Polamk_toimintakasikirja.pdf?0a21a2a460d4d288)

Poliisi. 2016. Poliisin valtakunnalliset yksiköt. Viitattu 1.4.2016.

[https://www.poliisi.fi/tietoa\\_poliisista/valtakunnalliset\\_yksikot](https://www.poliisi.fi/tietoa_poliisista/valtakunnalliset_yksikot)

Puolustusministeriö. 2015a. Raportti Suomen ja Ruotsin välisen puolustusyhteistyön tiivistämisedellytyksistä. Viitattu 15.4.2016.

[http://www.defmin.fi/tehtavat\\_ja\\_toiminta/puolustuspolitiikka/pohjoismainen\\_yhteistyö/raportti-suomen\\_ja\\_ruotsin\\_valisen\\_puolustusyhteistyön\\_tiivistämisedellytyksistä](http://www.defmin.fi/tehtavat_ja_toiminta/puolustuspolitiikka/pohjoismainen_yhteistyö/raportti-suomen_ja_ruotsin_valisen_puolustusyhteistyön_tiivistämisedellytyksistä)

Puolustusministeriö. 2015b. Sotilastiedustelua koskevan lainsäädännön valmistelu. Asettamis päätös.

<http://valtioneuvosto.fi/hanke?selectedProjectId=15206>

Puolustusvoimat. 2016. Puolustusvoimien tiedustelulaitos. Viitattu 22.8.2016.

<http://puolustusvoimat.fi/tietoa-meista/tiedustelulaitos>

Rubin, A. 2016. Tulevaisuudentutkimus tiedonalana ja tieteellisenä toimintana. Turun yliopisto. Tulevaisuudentutkimuksen verkostoakatemia. Viitattu 17.4.2016.

<https://www.utu.fi/fi/yksikot/tva/esittely/tulevaisuudentutkimus/Sivut/home.aspx>

Sisäministeriö. 2016a. Suomen kansallinen riskiarvio 2015. Sisäministeriön julkaisu 3/2016.

<http://www.intermin.fi/julkaisu/032016?docID=65646>

Sisäministeriö. 2016b. Sisäisen turvallisuuden selonteko.

[http://www.intermin.fi/download/67644\\_julkaisu\\_082016.pdf?b06b2f9eb280d388](http://www.intermin.fi/download/67644_julkaisu_082016.pdf?b06b2f9eb280d388)

Sisäministeriö. 2014. Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohjausta sekä valvonnan kehittämistä selvittäneen työryhmän loppuraportti.

[https://www.intermin.fi/download/55728\\_julkaisu\\_282014.pdf?35238c742d02d388](https://www.intermin.fi/download/55728_julkaisu_282014.pdf?35238c742d02d388)

Sisäministeriö. 2010. Poliisille merkittävät lisäykset talousrikosten selvittämiseen ja terrorismin torjuntaan. Viitattu 26.3.2016.

[http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/poliisille\\_merkittavat\\_lisaykset\\_talousrikosten\\_selvittämiseen\\_ja\\_terrorismin\\_torjuntaan\\_29144](http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/uutiset/1/1/poliisille_merkittavat_lisaykset_talousrikosten_selvittämiseen_ja_terrorismin_torjuntaan_29144)

Supo. 2016. Kotisivut. Viitattu 29.1.2016.

<http://www.supo.fi>

Tiedonhankintalakityöryhmä. 2015. Suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja. Tiedonhankintalakityöryhmän mietintö.

[http://www.defmin.fi/files/3016/Suomalaisen\\_tiedustelulainsaadannon\\_suuntaviivoja.pdf](http://www.defmin.fi/files/3016/Suomalaisen_tiedustelulainsaadannon_suuntaviivoja.pdf)

Turun Sanomat. 2016. Unkari aikoo rakentaa aidan myös Romanian rajalle. Viitattu 15.4.2016.

<http://www.ts.fi/uutiset/ulkomaat/815175/Unkari+aikoo+rakentaa+aidan+myos+Romanian+r ajalle>

Tulevaisuuden tutkimuskeskus. 2016. Tutkimus. Viitattu 6.6.2016.  
[www.utu.fi/fi/yksikot/ffrc/tutkimus/Sivut/home.aspx](http://www.utu.fi/fi/yksikot/ffrc/tutkimus/Sivut/home.aspx)

Turvallisuuskomitea. 2015. Suomen sotilastiedustelun uusi askel. Viitattu 22.8.2016.  
<http://www.turvallisuuskomitea.fi/index.php/fi/component/k2/56-suomen-sotilastiedustelun-uusi-askel>

Valtioneuvosto. 2015. Tiedustelulainsäädännön hankkeet käynnistettiin. Päivitetty 1.10.2015. Viitattu 10.9.2016.  
[http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/tiedustelulainsaadannon-hankkeet-kaynnistettiin](http://valtioneuvosto.fi/artikkeli/-/asset_publisher/tiedustelulainsaadannon-hankkeet-kaynnistettiin)

Yle 2015a. Ex-poliisiylijohtaja kritisoi: Supon tehtävä enemmän yhteistyötä terrorismin torjunnassa. Kotimaan uutiset. Viitattu 5.2.2016.  
[http://yle.fi/uutiset/ex-poliisiylijohtaja\\_mikko\\_paatero\\_kritisoi\\_supon\\_tehtava\\_enemman\\_yhteistyota\\_terrorismin\\_torjunnassa/8482422?ref=leiki-uu](http://yle.fi/uutiset/ex-poliisiylijohtaja_mikko_paatero_kritisoi_supon_tehtava_enemman_yhteistyota_terrorismin_torjunnassa/8482422?ref=leiki-uu)

Yle. 2015b. Suojelupoliisi siirtyy suoraan sisäministeriön alaisuuteen ensi vuonna. Viitattu 5.2.2016.  
[http://yle.fi/uutiset/suojelupoliisi\\_siirtyy\\_suoraan\\_sisaministerion\\_alaisuuteen\\_ensi\\_vuonna/8143123](http://yle.fi/uutiset/suojelupoliisi_siirtyy_suoraan_sisaministerion_alaisuuteen_ensi_vuonna/8143123)

Yle. 2015c. Kansallissosialistit mellakoivat Jyväskylässä - kymmeniä otettu kiinni. Kotimaan uutiset 1.8.2015. Viitattu 1.4.2016.  
[http://yle.fi/uutiset/kansallissosialistit\\_mellakoivat\\_jyvaskylassa\\_\\_kymmenia\\_otettu\\_kiinni/8197342](http://yle.fi/uutiset/kansallissosialistit_mellakoivat_jyvaskylassa__kymmenia_otettu_kiinni/8197342)

Yle. 2010. Globalisaatio muokkaa arktista aluetta. Viitattu 15.4.2016.  
[http://yle.fi/uutiset/globalisaatio\\_muokkaa\\_arktista\\_aluetta/6158800](http://yle.fi/uutiset/globalisaatio_muokkaa_arktista_aluetta/6158800)

#### Virallislähteet

Asetus poliisin hallinnosta (158/1996)

Esitutkintalaki (805/2011)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen päätös 16.2.2000. Jasper v. Yhdistynyt kuningaskunta

HE 346/2014. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Laki poliisin hallinnosta (110/1992)

Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta (860/2015)

Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta (497/2009)

Laki puolustusvoimista (551/2007)

Laki sotilaallisesta kriisinhallinnasta (211/2006)

Laki sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta (255/2014)

Laki todistajansuojeluohjelmasta (88/2015)

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)

Pakkokeinolaki (806/2011)

Poliisilaki (872/2011)

Rikoslaki (39/1889)

Suomen perustuslaki (731/1999)

Julkaisemattomat lähteet

Keskusrikospoliisi. 2016. Keskusrikospoliisin visio ja strategia. Kirjaamo@keskusrikospoliisi.fi  
14.9.2016. ASPO-nro POL-2016-13031. Liite 1.

## Kuviot

Kuvio 1: Havainnekuva: tiedustelu vs rikostorjunta (Anttola & Takkunen 2015, 85) .....	15
Kuvio 2: Suojelupoliisin organisaatio (muokattu Supo 2016) .....	19
Kuvio 3: Poliisin organisaatio 31.12.2015 asti (Polamk 2015) .....	20
Kuvio 4: Havainnekuva poliisin organisaatiosta 1.1.2016 alkaen .....	21
Kuvio 5: Pelkistetty kuvio poliisin ja turvallisuuspalvelun rajapinnasta (Selin 2008, 152)..	26
Kuvio 6: Muutoksen vaiheet .....	29
Kuvio 7: Skenaariokartta .....	49
Kuvio 8: Visionäärinen perspektiivi (muokattu Turvallisuustieteellinen yhdistys 2003).....	60
Kuvio 9: Tulevaisuuden ulottuvuudet (muokattu Gomez Portaleoni, Marinova, ul-Haq & Marinov 2013).....	62



## Taulukot

Taulukko 1: Sisäinen vertailu (muokattu Selinin yhteenvedosta turvallisuuspalvelun ja suojelupoliisin eroista ja yhtäläisyyksistä 2004, 106) .....	27
Taulukko 2: Strategiaprofiilin vertailu .....	31
Taulukko 3: Valtion sisäisen tiedustelun organisoinnin rakenteelliset perusmallit (Selin 2008) .....	35
Taulukko 4: Tiedustelulajien käynnistämisen edellytykset (Selin 2008) .....	36

## Liitteet

Liite 1: KRP:n visio ja strategia (lähde: Keskusrikospoliisi 2016).....	83
Liite 2: Mediakatsauksen artikkeliluettelo .....	84

Liite 1: KRP:n visio ja strategia (lähde: Keskusrikospoliisi 2016)

## Keskusrikospoliisin visio ja strategia

Visio 2020

Keskusrikospoliisi on aloitteellinen erikoisosaaja rikostorjunnassa ja aktiivinen kumppani, joka edistää koko poliisin tuloksellisuutta

Strategiset painotukset

Järjestäytyneen ja muun yhteiskunnallisesti merkittävimmän rikollisuuden paljastaminen ja tutkinta, rikollisuuden tilanne- ja torjuntakuva, kyberrikostorjunta, salaiset tiedonhankintakeinot sekä kysynnän ja vaikuttavuuden mukaan järjestetyt palvelut teknisen rikostutkinnan, rahanpesun torjunnan ja kansainvälisen rikosoikeusavun osalta

Strategiset linjaukset

1. Paljastetaan ja tutkitaan sellaista vakavaa ja järjestäytyntä rikollisuutta, joka muutoin ei tule ilmi

1.1 Käytetään laajaa keinovalikoimaa paljastettaessa erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden rakenteita ja johtoa

1.2 Kehitetään uusien rikosilmiöiden edellyttämät torjuntamallit ja edistetään niiden laajempaa käyttöä

1.3 Torjutaan Suomeen suuntautuvaa rikollisuutta siten, että rikos ennalta estetään ja rikosvastuu toteutetaan lähtömaassa

1.4 Tuotetaan tilannekeskuksen vahvalla tuella reaaliaikaista kansallista ja kansainvälistä tilanne- ja torjuntakuva

2. Aktiivinen kumppani ja aloitteellinen erikoisosaaja muuttuvassa rikostorjuntakentässä

2.1 Varmistetaan rikostorjunnan onnistuminen ja yhteistyö kohdetorjuntamenettelyllä

2.2 Varmistetaan palveluiden saatavuus "yhden luukun -periaatteen" mukaisesti ja lisätään toiminnan ja palveluiden tunnettuutta

2.3 Kehitetään KRP:n toimintaa ja palveluja kysynnän ja vaikuttavuuden mukaan

2.4 Huolehditaan henkilöstön ammattitaidosta lisäämällä moniosaamista ja vahvistamalla tarvittavaa erikoisosaamista

3. Ketterä ja ydintoimintoihin keskittyvä organisaatio, joka edistää poliisin tuloksellisuutta

3.1 Varmistetaan resurssien joustava käyttö ja tarkoituksenmukaiset torjuntakeinot osastojen tiiviillä yhteistyöllä

3.2 Tuetaan operatiivista toimintaa keskitetyillä ja yhdenmukaisilla hallinto- ja tukipalveluilla

3.3 Muodostetaan yksittäisistä toiminnoista palvelu- ja osaamiskokonaisuuksia

3.4 Varmistetaan valtakunnallinen operatiivisen toiminnan reagointinopeus ja kustannustehokkuus toimintakykyisillä alueyksiköillä

Liite 2: Mediakatsauksen artikkeliluettelo

Aamulehti. 23.7.2016. Tutkija: Tiedusteluvoikeudet olisi pitänyt antaa viranomaisille jo ajat sitten, uhka lähempänä Suomea.

[http://www.aamulehti.fi/kotimaa/tutkija-tiedusteluvoikeudet-olisi-pitanynt-antaa-  
viranomaisille-jo-ajat-sitten-uhka-lahempana-suomea/](http://www.aamulehti.fi/kotimaa/tutkija-tiedusteluvoikeudet-olisi-pitanynt-antaa-<br/>viranomaisille-jo-ajat-sitten-uhka-lahempana-suomea/)

Aamulehti. 16.5.2016. Sisäministeri Orpo: Tiedustelupalvelujen toiminta kylmän sodan tasolla.

[http://www.aamulehti.fi/kotimaa/sisaministeri-orpo-tiedustelupalvelujen-toiminta-kylman-  
sodan-tasolla/](http://www.aamulehti.fi/kotimaa/sisaministeri-orpo-tiedustelupalvelujen-toiminta-kylman-<br/>sodan-tasolla/)

Aamulehti. 1.12.2015. Orpo toivoo tiedustelulain käsittelyä nopeutetusti.

<http://www.aamulehti.fi/kotimaa/orpo-toivoo-tiedustelulain-kasittelya-nopeutetusti/>

Digitoday. 14.4.2016. Suomi alkaa vakoilla netissä - onko "kohdennettu valvonta" mahdollista?

[http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2016/04/14/suomi-alkaa-vakoilla-netissa--onko-  
kohdennettu-valvonta-mahdollista/20164041/66](http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2016/04/14/suomi-alkaa-vakoilla-netissa--onko-<br/>kohdennettu-valvonta-mahdollista/20164041/66)

Digitoday. 14.4.2016. Tiedustelulaki panee F-Securen kiusalliseen asemaan: "Voi seurata maanpetossyyte".

[http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2016/04/14/tiedustelulaki-panee-f-securen-  
kiusalliseen-asemaan-voi-seurata-maanpetossyyte/20164010/66](http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2016/04/14/tiedustelulaki-panee-f-securen-<br/>kiusalliseen-asemaan-voi-seurata-maanpetossyyte/20164010/66)

Digitoday. 13.4.2016. Uudessa tiedustelulaissa kaksi isoa kysymystä auki.

[http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2016/04/13/uudessa-tiedustelulaissa-kaksi-isoa-  
kysymysta-auki/20163961/66](http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2016/04/13/uudessa-tiedustelulaissa-kaksi-isoa-<br/>kysymysta-auki/20163961/66)

Digitoday. 1.6.2015. Uusi hallitus töihin - seurauksena verkkovalvontalaki?

[http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2015/06/01/uusi-hallitus-toihin--seurauksena-  
verkkovalvontalaki/20156994/66](http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2015/06/01/uusi-hallitus-toihin--seurauksena-<br/>verkkovalvontalaki/20156994/66)

Digitoday. 14.1.2015. Ministeriöt nuottasilla verkkovalvonnasta: "Tehotonta ja ylimitoitettua"

[http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2015/01/14/ministeriot-nuottasilla-verkkovalvonnasta-  
tehotonta-ja-ylimitoitettua/2015524/66](http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2015/01/14/ministeriot-nuottasilla-verkkovalvonnasta-<br/>tehotonta-ja-ylimitoitettua/2015524/66)

Digitoday. 3.10.2014. LVM:n Pursiainen epäilee massaurkinnan tarvetta.

[http://www.digitoday.fi/tietoturva/2014/10/03/lvmn-pursiainen-epailee-massaurkinnan-  
tarvetta/201413725/66](http://www.digitoday.fi/tietoturva/2014/10/03/lvmn-pursiainen-epailee-massaurkinnan-<br/>tarvetta/201413725/66)

Digitoday. 9.3.2014. Suomen teknot: Massaurkinta uhkaa pilata kaiken.

[http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2014/03/09/suomen-teknot-massaurkinta-uhkaa-pilata-  
kaiken/20143418/66](http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2014/03/09/suomen-teknot-massaurkinta-uhkaa-pilata-<br/>kaiken/20143418/66)

Digitoday. 24.2.2014. F-Securen Hyppönen varoittaa urkintalakien säätämisestä.

[http://www.digitoday.fi/tietoturva/2014/02/24/f-securen-hypponen-varoittaa-urkintalakien-  
saatamisesta/20142669/66](http://www.digitoday.fi/tietoturva/2014/02/24/f-securen-hypponen-varoittaa-urkintalakien-<br/>saatamisesta/20142669/66)

Digitoday. 20.6.2013. Supo haluaa nettivalvontaoikeudet - vastustus kiivasta.

[http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2013/06/20/supo-haluaa-nettivalvontaoikeudet--  
vastustus-kiivasta/20138745/66](http://www.digitoday.fi/yhteiskunta/2013/06/20/supo-haluaa-nettivalvontaoikeudet--<br/>vastustus-kiivasta/20138745/66)

Helsingin Sanomat. 15.5.2016. EU:n komission turvallisuusjohtaja Ilkka Salmi toivoo tiedustelulakia: "Mikä on yksityisyyden suojan suhde turvallisuuteen?"

<http://www.hs.fi/kotimaa/a1463371621926>

Helsingin Sanomat. 27.4.2016. Tiedustelulle pitää hankkia laaja tuki

<http://www.hs.fi/paakirjoitukset/a1461641636112>

Helsingin Sanomat. 5.4.2016. Myös verkkoviestintää halutaan valvoa.  
<http://www.hs.fi/kotimaa/a1459740954914>

Helsingin Sanomat. 22.9.2014. Ovi auki siviilitiedustelulle - kolme vaihtoehtoa tulevaisuuden Supolle. Viitattu 4.8.2016.  
<http://www.hs.fi/kotimaa/a1411268287094>

Helsingin Sanomat. 22.12.2013. Kohta Suomellakin voi olla salaisia agenteja. Viitattu 8.8.2016.  
<http://www.hs.fi/sunnuntai/a1305763274173>

Helsingin Sanomat. 18.11.2012. Ilkka Salmi: Suomi tarvitsee mini-CIA:n. Viitattu 7.8.2016.  
<http://www.hs.fi/sunnuntai/a1353131608256>

Iltalehti. 4.7.2016. Terrorismiin varautuminen etenee - "urkintalain" selvitykset pian valmiita.  
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016070421843318\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2016070421843318_uu.shtml)

Iltalehti. 22.12.2015. Tiedustelupomo vaatii lisää valtuuksia: "Havainto ehkä vasta, kun pa-  
mahtaa".  
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015122220864374\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015122220864374_uu.shtml)

Iltalehti. 20.11.2015. Presidentti Niinistö huolissaan: "Suomen tiedustelun taso alhainen".  
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015112020700340\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015112020700340_uu.shtml)

Iltalehti. 14.11.2015. Supo kritisoi tiedustelulakia - "tärkeä työkalu puuttuu pakista".  
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015111420664673\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015111420664673_uu.shtml)

Iltalehti. 1.10.2015. Ministerit uudistavat tiedustelulain - nykytilanne surkea.  
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015100120448284\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015100120448284_uu.shtml)

Iltalehti. 29.9.2015. Suomen tiedustelun tilasta murska-arvio: "Olemme muiden varassa".  
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015092920440552\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2015092920440552_uu.shtml)

Iltalehti. 24.9.2014. Päivi Räsänen tahtoo Supon. Viitattu 8.8.2016.  
[http://www.iltalehti.fi/uutiset/2014092418691149\\_uu.shtml](http://www.iltalehti.fi/uutiset/2014092418691149_uu.shtml)

Kaleva. 23.7.2016. Tutkija Paronen: Tiedusteluvoimat olisi pitänyt antaa viranomaisille jo  
ajat sitten.  
[http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/tutkija-paronen-tiedusteluvoimat-olisi-pitanynt-  
antaa-viranomaisille-jo-ajat-sitten/733789/](http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/tutkija-paronen-tiedusteluvoimat-olisi-pitanynt-<br/>antaa-viranomaisille-jo-ajat-sitten/733789/)

Kaleva. 16.5.2016. Orpo: Tiedustelupalvelu kylmän sodan tasolla, Suomeen kohdistuu kiinnos-  
tusta.  
[http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/orpo-tiedustelupalvelu-kylman-sodan-tasolla-  
suomeen-kohdistuu-kiinnostusta/727821/](http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/orpo-tiedustelupalvelu-kylman-sodan-tasolla-<br/>suomeen-kohdistuu-kiinnostusta/727821/)

Kaleva. 25.4.2016. Supo: Ulkomainen tiedustelu on pyrkinyt vaikuttamaan Suomen energiapo-  
litiikkaan.  
[http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/supo-ulkomainen-tiedustelu-on-pyrkinyt-  
vaikuttamaan-suomen-energiapolitiikkaan/726070/](http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/supo-ulkomainen-tiedustelu-on-pyrkinyt-<br/>vaikuttamaan-suomen-energiapolitiikkaan/726070/)

Kaleva. 1.10.2015. Analyysi: Suomalaiset agentit palaamassa ulkomaille.  
[http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/analyysi-suomalaiset-agentit-palaamassa-  
ulkomaille/708409/](http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/analyysi-suomalaiset-agentit-palaamassa-<br/>ulkomaille/708409/)

Kaleva. 1.10.2015. Puolustusministeri: Sotilastiedustelu kohdistuu vain ulkomaille, ei perus-  
tuslakiongelmia.

<http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/puolustusministeri-sotilastiedustelu-kohdistuu-vain-ulkomaille-ei-perustuslakiongelmia/708472/>

Kaleva. 4.7.2015. Kansliapäällikkö: Suomi ei onnistuisi pysymään ulkopuolella lähialueen kriiseistä.

<http://www.kaleva.fi/uutiset/kotimaa/kansliapaallikko-suomi-ei-onnistuisi-pysymaan-ulkopuolella-lahialueen-kriiseista/701328/>

Keskisuomalainen. 16.5.2016. Verkkotiedustelu häviää yhä henkilötiedustelulle.

<http://www.ksml.fi/kotimaa/Verkkotiedustelu-haviaa-yha-henkilotiedustelulle/770623>

Keskisuomalainen. 23.3.2016. Kanerva: Brysselin iskut osoittavat tiedustelulain muutoksen tarpeellisuuden.

<http://www.ksml.fi/kotimaa/Kanerva-Brysselin-iskut-osoittavat-tiedustelulain-muutoksen-tarpeellisuuden/748570>

Keskisuomalainen. 15.12.2015. Tiedustelulaki on Suomessa välttämätön.

<http://www.ksml.fi/mielipide/mielipidekirjoitus/Tiedustelulaki-on-Suomessa-valttamaton/384746>

Keskisuomalainen. 15.11.2015. Puolustusvoimien asiantuntija terrorismin tiedustelusta: "Suomessa ollaan sokeita". Viitattu 9.8.2016.

<http://www.ksml.fi/kotimaa/Eversti-terrorismin-tiedustelusta-Suomessa-ollaan-sokeita/381395>

Keskisuomalainen. 11.3.2015. Uutisen takana: Salamyhkäistä tiedustelua Tikkakoskelta.

<http://www.ksml.fi/kotimaa/Uutisen-takana-Salamyhkäistä-tiedustelua-Tikkakoskelta/357637>

MTV. 16.5.2016. Orpo: Tiedustelupalvelujen aktiivisuus kylmän sodan tasolla.

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/orpo-tiedustelupalvelujen-aktiivisuus-kylman-sodan-tasolla/5896882>

MTV. 16.5.2016. Verkkotiedustelu aikaisempaa aktiivisempaa - suurin uhka Suomessa yksinäiset sudet.

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/verkkotiedustelu-aikaisempaa-aktiivisempaa-suurin-uhka-suomessa-yksinaiset-sudet/5897460>

MTV. 20.11.2015. Eversti: Suomen tiedustelulaissa pahoja aukkoja.

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/eversti-suomen-tiedustelulaissa-pahoja-aukkoja/5568638>

MTV. 30.10.2015. Tiedustelussa Suomi poikkeus länsimaiden joukossa - Ilman vaihtotavaraa tietoa vaikea saada.

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/tiedustelussa-suomi-poikkeus-lansimaiden-joukossa-ilman-vaihtotavaraa-tietoa-vaikea-saada/5528866>

MTV. 11.10.2015. Tiedustelulakiin voi tulla kompromissi: Nettioperaattori seuloisi tiedot armeijalle.

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/tiedustelulakiin-voi-tulla-kompromissi-nettioperaattori-seuloisi-tiedot-armeijalle/5367784>

MTV. 4.10.2015. Liikenne- ja viestintäministeriö valmis hyväksymään kohdennetun sotilastiedustelun verkossa.

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/liikenne-ja-viestintaministerio-valmis-hyvaksymaan-kohdennetun-sotilastiedustelun-verkossa/5342722>

MTV. 1.10.2015. Näin hallitus haluaa varautua Suomea koskeviin uusiin uhkiin - vaatii perustuslain muuttamista?

<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/nain-hallitus-haluaa-varautua-suomea-koskeviin-uusiin-uhkiin-vaatii-perustuslain-muuttamista/5338314>

MTV. 12.1.2015. Verkkotiedustelusta edelleen muheva riita - massavalvontaa vai ei?  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/verkkotiedustelusta-edelleen-muheva-riita-massavalvontaa-vai-ei/4686610>

MTV. 11.1.2015. Käsitteistäkin kiistaa - toisen valvonta on toisen tiedustelua.  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/kasitteistakin-kiistaa-toisen-valvonta-on-toisen-tiedustelua/4685012>

MTV. 11.1.2015. Viestintäministeri pettyi: Kuin sallisi kotietsinnän joka kotiin.  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/viestintaministeri-pettyi-kuin-sallisi-kotietsinnan-joka-kotiin/4685008>

MTV. 30.9.2015. Supon päällikkö tiedustelusta: Lainsäädäntö ei ole ajan tasalla.  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/supon-paallikko-tiedustelusta-lainsaadanto-ei-ole-ajan-tasalla/5337280>

MTV. 14.6.2015. Presidentti Niinistö: Verkkotiedustelu on tullut jäädäkseen.  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/presidentti-niinisto-verkkotiedustelu-on-tullut-jaadakseeseen/5185148>

MTV. 3.7.2014. Tuomioja ei innostu laajoista valtuuksista verkkovalvontaan.  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/tuomioja-ei-innostu-verkkovalvonnan-valtuuksien-lisaamisesta/3505580>

MTV. 3.7.2014. Verkkovalvontalaki jakaa mielipiteitä - massavalvonnassa nähdään ongelmia.  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/verkkovalvontalaki-jakaa-mielipiteita-massavalvonnassa-nahdaan-ongelmia/3505630>

MTV. 1.6.2014. Viranomaiset kartoittavat henkilötiedustelun mahdollisuutta.  
<http://www.mtv.fi/uutiset/kotimaa/artikkeli/viranomaiset-kartoittavat-henkilotiedustelun-mahdollisuutta/3412036>

Turun Sanomat. 23.7.2016. Paronen: Tiedustelu-oikeudet olisi pitänyt antaa viranomaisille jo ajat sitten.  
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/2727922/Paronen+Tiedustelu-oikeudet+olisi+pitanynt+antaa+viranomaisille+jo+ajat+sitten>

Turun Sanomat. 11.10.2015. Tiedustelulain kipukohtaan tarjolla kompromissi.  
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/820999/Tiedustelulain+kipukohtaan+tarjolla+kompromissi>

Turun Sanomat. 2.10.2015. Puolustusministeri: Sotilastiedustelu kohdistuu vain ulkomaille.  
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/818914/Puolustusministeri+Sotilastiedustelu+kohdistuu+va+in+ulkomaille>

Turun Sanomat. 1.10.2015. Hallitus perustelee tiedustelulakia uusilla uhkakuvilla.  
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/818841/Hallitus+perustelee+tiedustelulakia+uusilla+uhkak+uvilla>

Turun Sanomat. 29.9.2015. Presidentti Niinistö: Suomen tiedustelu ei ole enää vertailukelpoinen.  
<http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/818478/Presidentti+Niinisto+Suomen+tiedustelu+ei+ole+en+aa+vertailukelpoinen>

YLE. 26.11.2015. Asiantuntijat: Tiedustelulaki heikentäisi merkittävästi perusoikeussuojaa  
[http://yle.fi/uutiset/asiantuntijat\\_tiedustelulaki\\_heikentaisi\\_merkittavasti\\_perusoikeussuoja/8484644](http://yle.fi/uutiset/asiantuntijat_tiedustelulaki_heikentaisi_merkittavasti_perusoikeussuoja/8484644)

YLE. 25.11.2015. Supon Pelttari: Noudatamme kansainvälisen tiedustelun pelisääntöjä.  
[http://yle.fi/uutiset/supon\\_pelttari\\_noudatamme\\_kansainvalisen\\_tiedustelun\\_pelisaantoja/8482429?ref=leiki-uu](http://yle.fi/uutiset/supon_pelttari_noudatamme_kansainvalisen_tiedustelun_pelisaantoja/8482429?ref=leiki-uu)

YLE. 16.11.2015. Orpo: Verkkotiedustelu sallittava Suomessakin mahdollisimman nopeasti.  
[http://yle.fi/uutiset/orpo\\_verkkotiedustelu\\_sallittava\\_suomessakin\\_mahdollisimman\\_nopeasti/8459607](http://yle.fi/uutiset/orpo_verkkotiedustelu_sallittava_suomessakin_mahdollisimman_nopeasti/8459607)

YLE. 14.11.2015. Niinistö: Suomen tiedustelu pitäisi saada "eurooppalaisten sivistysvaltioiden tasolle"  
[http://yle.fi/uutiset/niinisto\\_suomen\\_tiedustelu\\_pitaisi\\_saada\\_eurooppalaisten\\_sivistysvaltioiden\\_tasolle/8456531?ref=leiki-uu](http://yle.fi/uutiset/niinisto_suomen_tiedustelu_pitaisi_saada_eurooppalaisten_sivistysvaltioiden_tasolle/8456531?ref=leiki-uu)

YLE. 2.10.2015. Supon päällikkö perustelee tiedustelulakia: "Terroristien toimintaympäristö muuttunut".  
[http://yle.fi/uutiset/supon\\_paallikko\\_perustelee\\_tiedustelulakia\\_terroristien\\_toimintaymparisto\\_muuttunut/8348422](http://yle.fi/uutiset/supon_paallikko_perustelee_tiedustelulakia_terroristien_toimintaymparisto_muuttunut/8348422)

YLE. 1.10.2015. Ministerit: Luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa halutaan muuttaa kansallisen turvallisuuden takia.  
[http://yle.fi/uutiset/ministerit\\_luottamuksellisen\\_viestin\\_salaisuuden\\_suojaa\\_halutaan\\_muuttaa\\_kansallisen\\_turvallisuuden\\_takia/8346388](http://yle.fi/uutiset/ministerit_luottamuksellisen_viestin_salaisuuden_suojaa_halutaan_muuttaa_kansallisen_turvallisuuden_takia/8346388)

YLE. 1.10.2015. Vakavia perusoikeuspulmia tiedustelulain tiellä - perustuslakia täytynee rukata  
[http://yle.fi/uutiset/vakavia\\_perusoikeuspulmia\\_tiedustelulain\\_tiellla\\_\\_perustuslakia\\_taytynee\\_rukata/8344930](http://yle.fi/uutiset/vakavia_perusoikeuspulmia_tiedustelulain_tiellla__perustuslakia_taytynee_rukata/8344930)

YLE. 30.9.2015. Supon Pelttari: "Tiedustelulainsäädäntö pahasti myöhässä".  
[http://yle.fi/uutiset/supon\\_pelttari\\_tiedustelulainsaadanto\\_pahasti\\_myohassa/8343418](http://yle.fi/uutiset/supon_pelttari_tiedustelulainsaadanto_pahasti_myohassa/8343418)

YLE. 29.9.2015. Presidentti Niinistö arvostelee tiedustelun tasoa Suomessa - "Onneksi meillä on ystäviä".  
[http://yle.fi/uutiset/presidentti\\_niinisto\\_arvostelee\\_tiedustelun\\_tasoa\\_suomessa\\_\\_onneksi\\_meilla\\_on\\_ystavia/8341781](http://yle.fi/uutiset/presidentti_niinisto_arvostelee_tiedustelun_tasoa_suomessa__onneksi_meilla_on_ystavia/8341781)

YLE. 29.9.2015. Sisäministeri Orpo Suomen tiedustelun puutteista: Olisi pitänyt panna kuntoon vuosia sitten.  
[http://yle.fi/uutiset/sisaministeri\\_orpo\\_suomen\\_tiedustelun\\_puutteista\\_olisi\\_pitanyt\\_panna\\_kuntoon\\_vuosia\\_sitten/8341922](http://yle.fi/uutiset/sisaministeri_orpo_suomen_tiedustelun_puutteista_olisi_pitanyt_panna_kuntoon_vuosia_sitten/8341922)

YLE. 21.8.2015. Professori: Tiedustelu- ja vakoilulaista pahimmillaan NSA-massaurkintaa.  
[http://yle.fi/uutiset/professori\\_tiedustelu-\\_ja\\_vakoilulaista\\_pahimmillaan\\_nsa-massaurkintaa/8235130](http://yle.fi/uutiset/professori_tiedustelu-_ja_vakoilulaista_pahimmillaan_nsa-massaurkintaa/8235130)

YLE. 14.1.2015. Asiantuntijat: Verkkovalvontaan tiukat pelisäännöt - "Uhkia ei ainoastaan torjuta, vaan myös luodaan".  
[http://yle.fi/uutiset/asiantuntijat\\_verkkovalvontaan\\_tiukat\\_pelisaannot\\_\\_uhkia\\_ei\\_ainoastaan\\_torjuta\\_vaan\\_myo\\_s\\_luodaan/7735840](http://yle.fi/uutiset/asiantuntijat_verkkovalvontaan_tiukat_pelisaannot__uhkia_ei_ainoastaan_torjuta_vaan_myo_s_luodaan/7735840)

YLE. 14.1.2015. Haglund verkkovalvonnasta: Viranomaisilta puuttuu keinoja terrorismin ehkäisyssä.  
[http://yle.fi/uutiset/haglund\\_verkkovalvonnasta\\_viranomaisilta\\_puuttuu\\_keinoja\\_terrorismin\\_ehkaisyssa/7736689](http://yle.fi/uutiset/haglund_verkkovalvonnasta_viranomaisilta_puuttuu_keinoja_terrorismin_ehkaisyssa/7736689)

YLE. 14.1.2015. Liikenneministeriö haluaa lisäkeskustelua verkkovalvonnasta.  
[http://yle.fi/uutiset/liikenneministerio\\_haluaa\\_lisakeskustelua\\_verkkovalvonnasta/7736453](http://yle.fi/uutiset/liikenneministerio_haluaa_lisakeskustelua_verkkovalvonnasta/7736453)



YLE. 14.1.2015. Ruotsin poliisi rakastaa tiedusteluoikeuksiaan.  
[http://yle.fi/uutiset/ruotsin\\_poliisi\\_rakastaa\\_tiedusteluoikeuksiaan/7735407](http://yle.fi/uutiset/ruotsin_poliisi_rakastaa_tiedusteluoikeuksiaan/7735407)

YLE. 14.1.2015. Työryhmä yksimielinen tiedustelulakien tarpeesta - mietintö luovutettiin ministerille.  
[http://yle.fi/uutiset/tyoryhma\\_yksimielinen\\_tiedustelulakien\\_tarpeesta\\_\\_mietinto\\_luovutettiin\\_ministerille/7736298](http://yle.fi/uutiset/tyoryhma_yksimielinen_tiedustelulakien_tarpeesta__mietinto_luovutettiin_ministerille/7736298)

YLE. 11.1.2015. Stubb: Tietoverkkojen turvallisuutta koskevaa lainsäädäntöä pitää voida tarkastella.  
[http://yle.fi/uutiset/stubb\\_tietoverkkojen\\_turvallisuutta\\_koskevaa\\_lainsaadantoa\\_pitaa\\_voida\\_tarkastella/7730847](http://yle.fi/uutiset/stubb_tietoverkkojen_turvallisuutta_koskevaa_lainsaadantoa_pitaa_voida_tarkastella/7730847)

YLE. 29.11.2014. Supo: Suomessa yhtä paljon vakoojia kuin kylmän sodan aikana.  
[http://yle.fi/uutiset/supo\\_suomessa\\_yhta\\_paljon\\_vakoojia\\_kuin\\_kylman\\_sodan\\_aikana/7659743](http://yle.fi/uutiset/supo_suomessa_yhta_paljon_vakoojia_kuin_kylman_sodan_aikana/7659743)

YLE. 23.10.2014. Räsänen toivoo nopeaa aikataulua "terrorismlakien" säätämiseksi.  
[http://yle.fi/uutiset/rasanen\\_toivoo\\_nopeaa\\_aikataulua\\_terrorismlakien\\_saattamiseksi/7548334](http://yle.fi/uutiset/rasanen_toivoo_nopeaa_aikataulua_terrorismlakien_saattamiseksi/7548334)

YLE. 12.3.2014. Suomi harkitsee ulkomaantiedustelun perustamista.  
[http://yle.fi/uutiset/suomi\\_harkitsee\\_ulkomaantiedustelun\\_perustamista/71328](http://yle.fi/uutiset/suomi_harkitsee_ulkomaantiedustelun_perustamista/71328)

