

# Poliisihallinnon TEPO/CBRNE-määräyksen päivittäminen

Antti Mäki

11/2020

## Tiivistelmä

Tekijä	Tutkinto
Antti Mäki	Poliisi (AMK)
Julkaisun nimi	Julkisuusaste
Poliisihallinnon TEPO/CBRNE-määräyksen päivittäminen	Raporttiosa Julkinen Liite TEPO/CBRNE-määräys ST III
Ohjaajat	Opinnäytetyön muoto
Marko Heikkilä, POHA Juha Kinos, Polamk Vesa Syngelmä, Polamk	Toiminnallinen opinnäytetyö
<b>Tiivistelmä</b> <p>Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on päivittää Poliisihallituksen antama määräys Räjähteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta. Kyseinen määräys on hallinnollinen norminanto, jolla ohjataan ja ohjeistetaan määräyksen otsikon mukaista toimintaa poliisihallinnossa. Sen kohderyhmänä ovat poliisit. Toimintaa ohjaavana asiakirjana se on erityisen tärkeä poliisin räjähteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvälle erityistoiminnolle ja suorituskäytölle.</p> <p>Opinnäyte on toiminnallinen opinnäytetyö. Rakenteellisesti se pitää sisällään raporttiosan ja liitteenä olevan produktin. Raporttiosa on julkinen. Produkti on turvallisuusluokiteltu, koska se sisältää poliisin taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä suunnitelmia koskevia tietoja.</p> <p>Raporttiosiossa käydään läpi aiheen valintaa ja taustoja sekä työn toteuttamista. Siinä tutustutaan myös teoreettiseen viitekehykseen ja tietoperustaan niin raportin kuin produktin osalta. Raporttiosiossa käsitellään lisäksi määräyksen päivittämiseen ja sisältöön liittyviä asioita. Raporttiosion huipentaa pohdinta opinnäytteen työstämisestä.</p> <p>Produktina valmistuva määräys koostuu varsinaisesta määräystekstistä ja määräyksen liitteistä. Määräystekstissä käydään läpi toiminnan perusteet ja velvoitteet, yleiset toimintaperiaatteet, johtosuhteet, organisointi ja kustannuskysymykset sekä poliisiyksiköiden vastuut. Liiteasiakirjoihin on kirjattu toiminnan yksityiskohtaisempia ohjeistuksia ja järjestelyjä.</p>	
Sivumäärä	Tarkastuskuukausi ja -vuosi
34+30 liitesivua	Marraskuu 2020
Avainsanat opinnäytteet, normit, salassapito, poliisi, poliisihallitus, TEPO-toiminta, räjähteet	

# SISÄLLYS

<b>1 JOHDANTO.....</b>	<b>3</b>
1.1 Poliisin tehtävät.....	3
1.2 Poliisin TEPO/CBRNE-toiminta .....	3
1.3 Aiheen historiaa.....	5
<b>2 OPINNÄYTETYÖN AIHE JA VALINTA .....</b>	<b>6</b>
2.1 Opinnäytetyön aihe.....	6
2.2 Aiheen valinta .....	7
2.3 Aihealueen tutkimukset.....	8
<b>3 PROSESSIKUVAUS .....</b>	<b>11</b>
3.1 Toiminnallinen opinnäytetyö .....	11
3.2 Opinnäytetyön ohjaus .....	11
3.3 Työn toteuttaminen .....	12
<b>4 TEOREETTINEN VIITEKEHYS JA TIETOPERUSTA .....</b>	<b>13</b>
4.1 Lakia alemman asteinen norminanto .....	14
4.2 Opinnäytetyöhön liittyvä kirjallisuus .....	15
4.3 Tietoperusta produktin osalta.....	15
<b>5 PRODUKTI .....</b>	<b>17</b>
5.1 Produktin julkisuus.....	17
5.2 Positiivinen elementti .....	18
5.3 Produktin sisältö .....	20
<b>6 MÄÄRÄYKSEN PÄIVITTÄMINEN.....</b>	<b>21</b>
6.1 Määräyksen sisäinen rakenne .....	21
6.2 Määräyksen sisältö .....	22
6.3 Poliisin TEPO/CBRNE-toiminnon kehittäminen .....	23
<b>7 POHDINTA .....</b>	<b>26</b>
7.1 Produktin työstämisen arviointia .....	26
7.2 Pohdintaa asiakirjojen turvallisuusluokista III ja IV.....	27
7.3 Opinnäytetyö, antoisa oppimisprosessi .....	31

<b>LÄHTEET .....</b>	<b>32</b>
----------------------	-----------

**LIITE**

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Poliisin tehtävät

"Poliisin tehtävänä on oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, kansallisen turvallisuuden suojaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Poliisi toimii turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä yhteisöjen ja asukkaiden kanssa ja huolehtii tehtäviinsä kuuluvasta kansainvälisestä yhteistyöstä." (Poliisilaki 2011/872 1 §.)

Poliisin keskeiset tehtävät, toiminnan yleiset periaatteet ja toimivaltuudet on säädetty laissa. Lakien ja valtioneuvoston asetusten lisäksi poliisitoimintaa ohjaavat sisäministeriön asetukset, määräykset ja ohjeet.

Sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta. Sisäministeriön alainen Poliisihallitus johtaa ja ohjaa operatiivista poliisitoimintaa. Suoraan Poliisihallituksen alaisuudessa toimivat poliisilaitokset ja poliisin valtakunnalliset yksiköt.

Poliisin varsinaisia ydintoimintoja ovat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen, rikosten ennalta estäminen ja liikenneturvallisuuden edistäminen sekä lupapalvelut. Poliisin perustoimintoja tukemaan on perustettu erilaisia erityistoimintoja. Yksi tällainen poliisin erityistoiminto on räjähteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvä poliisin suorituskyky.

## 1.2 Poliisin TEPO/CBRNE-toiminta

TEPO/CBRNE-toiminta on yksi poliisin perustoimintoja tukeva erityistoiminto. Toiminnasta vastaa ja sitä ohjeistaa Poliisihallitus. Ohjausasiakirjana toimii Poliisihallituksen antama määräys räjähteisiin ja CBRNE -tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta.

Poliisilain 1 pykälässä mainitaan, että poliisin tehtävänä on ennalta estää ja selvittää rikoksia. Myös räjähteillä tai muilla vaarallisilla aineilla tehtyjen tai tehtäväksi aiottujen rikosten estäminen ja selvittäminen kuuluu poliisille. Tästä tulee sidos,

että tämä hallinnossamme TEPO-toiminnaksi kutsumamme toiminta kuuluu poliisin toimialaan.

Kirjainyhdistelmä TEPO on perimätiedon ja kirjallisissa lähteissä käytetyn mukaan lyhennys sanoista terroripommi. TEPO-toiminta mielletäänkin helposti räjähteisiin liittyväksi toiminnaksi. TEPO/CBRNE -toimijoiden osaamisalaan ja koulutukseen kuuluu olennaisena osana myös kemiallisiin, biologisiin ja säteileviin aineisiin liittyvät poliisin toimialan mukaiset tehtävät. Kemiallisiin, biologisiin ja säteileviin aineisiin liittyvästä toiminnasta muodostuu kansainvälisesti käytetty kirjainyhdistelmä CBRN (Chemical, Biological, Radiological, Nuclear). Kirjainyhdistelmän perässä käytettävä E viittaa edellä mainittujen aineiden räjähteisiin yhdistyvään käyttöön.

Poliisissa räjähteiden käsittelemiseen, kuljettamiseen ja hävittämiseen liittyvät tehtävät kuuluvat erikoiskoulutuksen saaneelle poliisimiehelle. Epäiltyjä terroripommeja ja muita räjähdysvaaralliseksi epäiltyjä esineitä tai aineita sekä CBRNE-uhkiin liittyviä aineita saa tutkia, tehdä vaarattomaksi tai ottaa haltuun vain poliisin erikseen määritellyn TEPO/CBRNE-koulutuksen suorittanut poliisimies. (TEPO/CBRNE-määräys; yleiset toimintaperiaatteet.)

Poliisilla on TEPO/CBRNE-aiheisia tehtäviä vuosittain keskimäärin noin 2800 kappaletta. Eniten työllistävät erilaiset siviili- ja sotilasräjähdelydökset. Aihealueen yleisimpiä tehtäviä ovat myös esimerkiksi valtiovierailuihin liittyvät turvatarkastustehtävät, eritasoiset omatekoiin räjähteisiin liittyvät tehtävät, CBRN-aineisiin liittyvät tunnistamistehtävät sekä pommi- tai vastaaviin uhkauksiin liittyvät tehtävät.

TEPO/CBRNE-toimintaan liittyy kolme valtakunnallista työryhmää. Valtakunnallisen TEPO/CBRNE-yhdyshenkilöverkoston tehtävänä on kehittää ja koordinoida poliisin TEPO/CBRN- toimintaa. Työryhmän puheenjohtajana toimii Poliisihallituksen TEPO-toiminnasta vastaava poliisitarkastaja. Valtakunnallinen TEPO/CBRNE-suunnitteluryhmä on asiantuntijaryhmä, joka muun muassa suunnittelee, kehittää ja toteuttaa yhdyshenkilöverkoston antamia tehtäviä. Aihealueen viranomaisyhteistyötä ohjaa ja kehittää Poliisihallituksen poliisitarkastajan vetämä eri viranomaisista koostuva yhteistyöfoorumi.

Operatiivisesti ja hallinnollisesti toiminto on järjestetty poliisilaitoksissa hyvin samaan tapaan kuin poliisin muutkin erityistoiminnot. Jokaisesta poliisilaitoksesta löytyy TEPO/CBRNE-ryhmä, joka kykenee vastaamaan itsenäisesti toimialueensa TEPO/CBRNE-tehtävistä. Tarvittaessa, kuten muissakin poliisin erityistoiminnoissa, tukeudutaan toisen poliisilaitoksen tai Valmiusyksikön TEPO/CBRNE-ryhmän tukeen.

TEPO/CBRNE -toiminto tekee paljon viranomaisyhteistyötä, niin varautumisessa, harjoittelussa kuin tehtävilläkin. Yhteistyötahoja ovat muun muassa pelastuslaitokset, sairaanhoitopiirit, Puolustusvoimat, Säteilyturvakeskus, Helsingin yliopistoon kuuluva Kemian osaston yksikkö, VERIFIN ja Ruokavirasto. Hyvän ja toimivan yhteistyön merkitys korostuu etenkin CBRN-aiheisiin liittyvillä tehtävillä.

### **1.3 Aiheen historiaa**

Poliisin räjähdekoulutuksen voidaan katsoa alkaneen vuonna 1972, jolloin poliisikoiralaitoksessa alettiin kouluttaa koiria räjähdysaineiden etsintään. Poliisimiesten kouluttaminen aloitettiin tämän jälkeen Puolustusvoimien järjestämällä räjähtävän materiaalin raivauskursseilla.

Kun Suomi vuonna 1975 järjesti ETY-kokouksen, perustettiin sen turvaksi osasto POMO, jonka tehtävänä oli turvata kokous sabotaasipommien varalta. Osaston miehistön runkona toimi kaksitoista Puolustusvoimien raivauskurssin käynyttä poliisimiestä. He olivat saaneet koulutusta muun muassa kirjepommien ja sotilasräjähdeiden raivaamista varten. Kyseinen osasto lakkautettiin kokouksen jälkeen.

Valtioneuvosto asetti 4. päivä huhtikuuta 1973 puolustusministeriön esityksestä komitean räjähtävien tai muiden vaarallisten (vahingoittavien) esineiden tai aineiden etsintään ja vaarattomaksi tekemiseen liittyvien vastuu-, organisaatio-, koulutus-, korvaus-, lainsäädännöllisten ynnä muiden kysymysten selvittämiseksi ja asian vaatimiksi muiksi toimenpiteiksi.

"Komitean työn painopiste on ollut esineen aiheuttaman vaaran torjuminen. Ennalta ehkäisyyn ja siihen liittyviin turvatoimenpiteisiin on kiinnitetty runsaasti huomiota. Kuitenkaan puhtaasti henkilöihin kohdistuvien turvallisuustoimenpiteiden ei ole

katsottu kuuluvan komitean tehtävään, koska nämä toimenpiteet ovat useimmiten muuta kuin räjähtävän esineen etsintää ja vaarattomaksi tekemistä." (Pommikomitean mietintö 1974, 5.)

Komitea otti nimekseen Pommikomitea. Siinä oli edustettuina henkilöstöä usean eri ministeriön alaisuudesta. Komitea jätti mietintönsä Valtioneuvostolle syyskuun 30. päivänä 1974. Tuota kattavaa ja erittäin monipuolisesti toimeksiantoonsa liittyviä asioita käsittelevää mietintöä voidaan pitää ensimmäisenä ohjeistuksena myös poliisin pommiterrorin torjuntaan, kuten toimintoa alkuun kutsuttiin.

"Varomääräyksiä vastaavat turvallisuusmääräykset on olemassa myös poliisilla. Näissä selvitetään poliisille sabotaasipommien perustietoja sekä eräitä yleisiä toiminnan suuntaviivoja, jotka voivat olla avuksi jouduttaessa tunnistamaan ja käsittelemään pommiksi epäiltyjä esineitä tai lähetyksiä." (Pommikomitean mietintö 1974, 27)

Ensimmäisiä toimintaan liittyviä ohjeistuksia on annettu myös sisäasiainministeriön yleiskirjeessä N:o 287/481/73.

## **2 OPINNÄYTETYÖN AIHE JA VALINTA**

Hyvä opinnäytetyö on aiheeltaan ja taustaltaan riittävän perusteltu, sopivasti ajankohtainen ja omalle alalle tärkeä (Hakala 2004, 29). Aihepiirin valinnassa on ensisijaisen tärkeää, että aihe motivoi sinua (Vilka & Airaksinen 2004, 23).

### **2.1 Opinnäytetyön aihe**

Opinnäytetyöni aiheena on Poliisihallituksen antaman määräyksen Räjähteisiin ja CBRNE -tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta päivittäminen. Voimassa oleva määräys on annettu 1.7.2015 ja alun perin se oli voimassa viisivuotiskautensa eli 30.6.2020 asti. Meneillään oleva Covid19-tilanne on aiheuttanut muutoksia määräyksen päivittämiseen liittyneisiin suunnitelmiin. Poliisihallitus päättikin ennen määräyksen voimassa olon päättymistä, että sen voimassaoloa lykätään vuodella eteenpäin, kesäkuun loppuun 2021.



Määräyksestä räjähteisiin ja CBRNE -tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta käytetään poliisihallinnossa yleisemmin nimitystä TEPO/CBRNE- tai TEPO-määräys. Määräykseen liittyvästä toiminnasta käytetään niin ikään yleisesti nimitystä TEPO- tai TEPO/CBRNE -toiminta. Käytän tässä työssäni määräyksestä ja siihen liittyvästä toiminnasta näitä yleiseen käyttöön vakiintuneita nimityksiä.

Kansainvälisinä käsitteinä räjähteisiin liittyvästä toiminnasta käytetään yleisesti kirjainlyhenteitä IEDD ja C-IED. Lyhenne IEDD tulee englannin kielen sanoista Improvised Explosive Device Disposal ja tarkoittaa vapaasti suomennettuna improvisoitujen räjähteiden hävittämistä tai hallintaa. Kirjainlyhenne C-IED tulee englannin kielen sanoista Counter tai Countering Improvised Explosive Devices, joka vapaasti suomennettuna tarkoittaa improvisoitujen räjähteiden vastaista toimintaa. Kansainvälisesti yleisenä, mutta monesti enemmän sotilasräjähteisiin liittyvänä toiminnan käsitteenä käytetään kirjainlyhennettä EOD. Se tulee englannin kielen sanoista Explosive Ordnance Disposal ja tarkoittaa vapaasti suomennettuna räjähtävän taistelu- tai sotamateriaalin hävittämistä tai hallintaa. Käytän tässä työssäni myös osaa näistä kansainvälisistä käsitteistä.

## **2.2 Aiheen valinta**

Suomen turvallisuusympäristö ja sitä kautta poliisin toimintaympäristö ovat muuttuneet voimakkaasti, nopeasti ja osin ennakoimattomasti (Poliisin strategia 2020 - 2024). Räjähteiden ja CBRN -aineiden käyttö kansainvälisessä terrorismissa, rikollisuudessa ja mielenterveyspohjaisissa tapahtumissa on ollut osa arkeamme varmastikin aina. Maailman tapahtumia eri tiedotusvälineiden kautta seurattaessa voidaan todeta, että erityisesti viime vuosina niiden käyttö ja uhka on tullut yhä yleisemmäksi.

Hakala toteaa kirjassaan (2004, 33), että hyvä opinnäyte on toiminnan kehittämiseksi tuloksekas. Yritämme osaltamme pysyä menossa mukana, niin varautumisen, riskien hallinnan, toimintamalliemme ja -ohjeistuksemme kuin kalustomme kehittämisen osalta. Toimintaympäristömme ja tarpeemme ovat muuttuneet vuodesta 2015, jolloin nyt voimassaoleva TEPO/CBRNE-määräys annettiin. Emme ole seisoneet paikoillamme, vaan olemme kehittäneet toimintaamme, muun muas-

sa kurssitusten, kurssisisältöjen ja lisenssijärjestelmämme osalta. Toimintamme on ollut viime vuosien aikana jonkin verran edellä käyvässä suhteessa voimassa olevaan määräykseen. Määräyksen päivitykselle on siis tarpeensa.

Nimensä mukaan määräyksessä käsitellään ja ohjeistetaan räjähteisiin ja CBRN -aineisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamista. Se hyödyttää poliisin TE-PO/CBRNE-toimijoiden lisäksi koko poliisihallintoa. Omalta osaltaan se yhtenäistää poliisia ja sen toimintatapojen systemaattisuutta. Toiminnan yhtenäisyyttä ja systemaattisuutta korostetaan erityisesti nykyisessä ajassa tärkeinä asioina myös poliisin strategiassa (2020 - 2024).

Itse olen ollut mukana poliisin TEPO/CBRNE-toiminnassa vuodesta 2004 lähtien. Tästä ajasta olen toiminut poliisilaitoksen TEPO/CBRNE -ryhmän johtajana noin kymmenen vuotta. Viimeiset vuodet olen lisäksi ollut tiiviisti mukana suunnittelemassa ja kehittämässä poliisin valtakunnallista TEPO/CBRNE-toimintaa. Olen muun muassa toiminut kouluttajana ja vetovastuullisena kaiken tasoilla TE-PO/CBRNE-kursseilla sekä TEPO/CBRNE -lisenssikoetilaisuuksissa. Olen saanut hoitaa myös valtakunnallista TEPO/CBRNE -koordinaattorin virkaa. Olen päässyt myös osallistumaan alan kansainvälisiin workshop-tapahtumiin ja seminaareihin.

Kokemukseni ja näkemykseni poliisimme TEPO/CBRNE-toiminnasta on melko kattava ja hyvä. TEPO/CBRNE-määräyksen päivittämisen valinta opinnäytetyöni aiheeksi tuntuu itselleni mieluisalta. Olen saanut sen työstämiseen paljon myös positiivista kannustusta.

### **2.3 Aihealueen tutkimukset**

Tutkimuksen kohteena olevaa aihepiiriä ja ilmiötä voit tarkastella useasta näkökulmasta. Jos aihetta on tutkittu aikaisemmin, on tarjolla monenlaista lähdeaineistoa ja erilaisin menetelmin saatuja ehkä hyvinkin erilaisia tuloksia. (Vilkkä & Airaksinen 2004, 72.)

Poliisin TEPO/CBRNE-toimintaa ei ole juurikaan käsitelty varsinaisena tutkimuksen aiheena ammattikorkeakoulujen opinnäytetyöissä. Theseus - ammattikorkeakoulujen opinnäytetyöt ja julkaisut verkosta haettuna hakusanoilla TEPO tai

CBRNE, tulee kolme osumaa, jotka työn otsikoinnin perusteella käsittelevät poliisin TEPO/CBRNE-toiminnan jotakin osa-aluetta. Julkaisuista yksi on poliisin TEPO-koulutetun asiantuntijan tekemä ja kaksi poliisin ammattikorkeakoulututkintoa suorittavien opiskelijoiden tekemiä opinnäytetöitä.

Tutkimuksista ensin mainittu on Mikko Satosen alipäälystööpintoihin liittyvä opinnäytetyö vuodelta 2010. Työn aihe on Poliisin räjäytystyömaavalvonnan koulutuspaketin kehittäminen. Poliisin ammattikorkeakoulututkintoa suorittavien opiskelijoiden tekemät opinnäytetyöt ovat otsikoiltaan Ensipartion räjähdeopas: Toimintopas epäiltyjen räjähteiden kohtaamiseen TEPO-kouluttamattomille poliisimiehille ja Poliisin ensipartion säteilyopas: Opas TEPO/CBRNE-kouluttamattomille poliisimiehille säteilyvaaratilanteisiin. Ensipartion räjähdeoppaan on työstänyt Atte Korkeila vuonna 2018. Poliisin ensipartion säteilyoppaan ovat työstäneet Tony Hieva-  
nen ja Ville Aavela vuonna 2019. Nämä työt ovat hyvin asiapitoisia ja niiden sisällön tuottamisessa on hyödynnetty alan asiantuntijoita.

On erittäin tärkeää ja hyödyllistä huolehtia hyvistä kansainvälisistä suhteista ja kansainvälisestä yhteistyöstä sekä tiedonvaihdosta, myös poliisitoiminnan kehittämisessä. Jim Mattisin (2019, 42) sanoin "We have been fighting on this planet for ten thousand years. It would be idiotic and unethical to not take advantage of such accumulated experiences". Edellä kirjatut englannin kielen lauseet ovat Yhdysvaltojen entisen puolustusministerin ja sotadoktriineja kehittäneen sekä pitkän sotilasuransa aikana useita sodankäyntejä johtaneen amerikkalaiskenraalin Jim Mattisin kirjasta *Call sign chaos: Learning to lead* (2019). Mattisin ajatus tarkoittaa vapaasti suomennettuna, että olemme taistelleet tällä planeetalla tuhansia vuosia ja olisi idioottimaista ja epäeettistä, jos emme hyödyntäisi niistä kertyneitä kokemuksia.

Tämä Mattisin ajatus on mielestäni hyvin verrattavissa myös kansainvälisen yhteistyön ja tiedonvaihdon merkitykseen. Niin meillä kuin muuallakin tehdään jatkuvaa kehitystyötä. Sen tuloksena saatetaan joskus todeta, että tämä ei ole hyvä. Toisinaan koetaan huippuonnistumisia. Molemmat ovat yhtä tärkeitä tuloksia. On järkevää ja monella tapaa hyödyllistä, jos mahdollista, hyödyntää se oppi, mitä toisaalla on kertynyt sekä vastavuoroisesti jakaa omia oppimiskokemuksia toisille.

Julkisesta tietoverkosta löytyy lukemattomia opinnäytetyöni aihealueeseen liittyviä tutkimuksia, selvityksiä ja raportteja, kun hakusanoina käyttää lyhenteitä IEDD, C-IED tai EOD. Otsikkoja selaillessa ja joitakin artikkeleita silmäillessä, niistä moni vaikuttaa asiallisilta ja kokemuseräisesti laadituilta. Julkisine tietolähteinä ne käsittelevät kuitenkin asioita, esimerkiksi aihealueen visioita, toiminnan osa-alueita tai taktisia menetelmiä, enemmän yleisellä tasolla. Sellaisenaan niistä ei ole saatavissa ainakaan merkittävää hyötyä opinnäytteeni työstämiseen.

Theseus-tietokantaa määrätyillä hakusanoilla selatessa voi myös todeta, että poliisihallinnon antamien määräysten tai ohjeistusten päivittäminen tahi työstäminen opinnäytetyönä on melko harvinaista. Huomioiden, että kyseisen tietokannan selailu- ja hakusanojen käytön kykyne ovat ehkäpä myös puutteelliset, uskallan sanoa, että en löytänyt yhtäkään mainitsemiani kriteereitä täyttäneitä opinnäytetyötä.

Opinnäytteeni tuotosta eli päivitettyä TEPO/CBRNE-määräystä voidaan nimittää myös viranomaisen yhden toiminnon tietynlaiseksi doktriiniksi. Niiden sisältämä tieto on sensitiivistä. Tiedon luovuttamiseen tulee olla säädökset ja ohjeistukset täyttävät perusteet. Vaikka aihealueen kansainvälinen yhteistyö on tiivistä ja joidenkin osalta hyvin läheistäkin, ei tällaisia doktriineja tai niiden kaltaisia asiakirjoja haluta juurikaan luovuttaa toisen valtion ja sen asianomaisen viranomaisen käyttöön. Kokemukseni mukaan ei silloinkaan vaikka perusteet periaatteessa olisivat pitävät ja suhteet luottamukselliset. Tapaamisissa ja keskusteluissa näitä asioita voidaan kyllä käydä läpi, myös kansainvälisesti, kun suhteet ovat luottamukselliset.

Opinnäytteessä olen halunnut tuoda esiin aihealueeseen liittyvää normihierarkiaa. Sitä, mitä tällainen hallintoviranomaisen antama toimintaa ohjeistava määräys on velvoittavuuden näkökulmasta. Tässä olen hyödyntänyt rikoskomisario Juha Piipon pro gradu -tutkielmaa Poliisin lakia alemman asteinen norminanto johtamisen näkökulmasta (2013).

## **3 PROSESSIKUVAUS**

### **3.1 Toiminnallinen opinnäytetyö**

Opinnäytetyön tavoitteena on kehittää ja osoittaa opiskelijan valmiuksia soveltaa tietojaan ja taitojaan ammattiopintoihin liittyvässä käytännön asiantuntijatehtävässä (Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta 2014/282, 5:5 §).

Opinnäytetyöni on toiminnallinen. Se koostuu tästä yleisestä osiosta eli niin sanotusta kirjallisuusraportista, joka on julkinen. Työn produkti tulee olemaan päivitetty Poliisihallinnon määräys Räjähteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta. Se on luokiteltu salassa pidettäväksi. Produkti tulee opinnäytetyön liitteeksi.

Toiminnallinen opinnäytetyö on vaihtoehto ammattikorkeakoulun tutkimukselliselle opinnäytetyölle. Toiminnallinen opinnäytetyö tavoittelee ammatillisessa kentässä käytännön toiminnan ohjeistamista, opastamista ja toiminnan järjeistämistä. Se voi olla alasta riippuen esimerkiksi ammatilliseen käytäntöön suunnattu ohje, ohjeistus tai opastus, kuten perehdyttämisoas. Vaikka toiminnallinen opinnäytetyö toteutetaan käytännön toiminnassa, tulee sillä olla tietoperustaa ja teoreettista tietoa tukena. (Vilka & Airaksinen 2004, 9, 33.)

Kirjallisuusraportissa käyn läpi opinnäytetyöni aiheen taustaa ja valinnan perusteita. Tuon siinä esiin myös aiheen tietoperustaa, kerron työn toteuttamisesta ja käyn läpi produktin sisältöä. Raportin loppuhuipennuksena on pohdinta, jossa käyn läpi tätä prosessia, jota kutsutaan opinnäytetyöksi.

### **3.2 Opinnäytetyön ohjaus**

Toiminnallisessa opinnäytetyössä on suositeltavaa, että löydät opinnäytetyöllesi toimeksiantajan (Vilka & Airaksinen 2004, 16).

Poliisihallituksessa TEPO/CBRNE-toimintaan kuuluvat asiat ovat poliisitarkastaja Marko Heikkilän vastuulla. Otin TEPO/CBRNE-määräyksen päivittämistyön hyödyntämisen tässä opinnäytetyössäni puheeksi hänen kanssaan. Asiasta käytiin keskustelua ja sähköpostin vaihtoa myös Poliisihallituksen poliisitoimintayksikön

johtajan poliisiylitarkastaja Mika Heinilän kanssa. He tarttuivat mieluusti tarjoukseen ja puolsivat asian toteuttamista.

Työni toimeksiantajana on Poliisihallitus. Produktin eli määräyksen päivittämisen osalta työn ohjaajana toimii poliisitarkastaja Heikkilä. TEPO-määräyksen sisällön osalta käytössäni on myös vahva kollegiaalinen tuki, joka voitaneen myös laskea työn ohjaamiseksi. Kollegiaalinen tuki koostuu lähinnä toiminnon ryhmänjohtajista ja päällystövastaavista.

Poliisiammattikorkeakoululta opinnäytetyöni ohjaajina toimivat komisario Vesa Syngelmä ja ylikonstaapeli Juha Kinos. Vertaistukena ja ulkopuolisen lukijan roolissa olen käyttänyt opiskelutovereitani ja vaimoani.

Ulkopuolinen ei yleensä ymmärrä opinnäytteesi keskeistä sanomaa ja rakennetta yhtä kirkkaasti kuin sinä. Ulkopuolisella on kuitenkin etu, jonka olet itse menettänyt. Hänellä on suurempi etäisyys työhösi ja niinpä hän kykeneekin joskus jopa sinua paremmin näkemään metsän puilta eli osoittamaan, mikä työsi kohteessa on keskeistä tai erityisen alleviivattavaa ja arvokasta. (Hakala 2004, 151 - 152.)

### **3.3 Työn toteuttaminen**

Suunnitelmaa kirjoittaessa kannattaa huomioida kohdistaa aluksi isoihin kysymyksiin eli hankkeen yleisiin linjoihin. Selvitettäviä asioita ovat ensinnäkin kaikki ne, jotka ovat tavalla tai toisella opinnäytetyötä rajaavia tekijöitä. (Hakala 2004, 67.)

Suunnitelmana oli, että lähtölaukauksena päivitystyön tekemiselle toimisi poliisiylitarkastaja Mika Heinilän ja poliisitarkastaja Marko Heikkilän sekä muutaman keskeisen TEPO/CBRNE-asiantuntijan kanssa pidettävä palaveri. Tästä sovimme Heinilän kanssa maaliskuun lopun sähköpostin vaihdossa. Palaverin tavoitteena oli saada ohjaavalta taholta raamit päivityksen tekemiseen.

Pidimme kyseisen palaverin 16. päivä kesäkuuta. Palaverin rungoksi olin kollegani kanssa valmistanut kattavan Powerpoint-esityksen, johon olin koonnut TEPO/CBRNE -toimintomme henkilöstöresurssi, harjoitus- ja tehtävätilastoja. Esitys sisälsi myös kansainvälistä vertailua muutaman muun valtion vastaavan toiminnon

järjestelyistä ja tilastoista. Tätä tietoa olin saanut käyttööni ulkomaisten kollegoideni kanssa asian tiimoilta käymistäni keskusteluista ja sähköpostien vaihdoista. Lisäksi esityksessä oli SWOT-analyysia (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) toimintomme nykytilan ja tulevaisuuden näkymien heikkouksista, vahvuuksista, mahdollisuuksista ja uhista. Esitys luokitellaan sisältönsä takia salassa pidettäväksi.

Palaveri oli antoisa. Saimme selkeitä linjauksia, joiden pohjalta oli hyvä lähteä työstämään niin toimintomme järjestelyjä kuin päivitettävää määräystäkin. Poliisitarkastaja Heikkilän päätöksellä muodostimme kahden kollegani kanssa työryhmän, jolla aloimme työstää TEPO-määräyksen päivittämistä. Olemme kaikki kolme olleet keskeisesti mukana poliisin TEPO/CBRNE-toiminnoissa jo vuosia.

Kokoonnuimme työryhmällämme ensimmäisen kerran tiistaina 28. heinäkuuta. Tavoitteenamme on, että päivitämme määräyksen sisällön siten, että se vastaa omasta mielestämme valmista. Tämä vaatii muutamaa kokoontumis- ja työstämiskertaa. Tämän jälkeen esittelemme sen kommentointia varten poliisitarkastaja Heikkilälle sekä TEPO-suunnitteluryhmälle. Uskoisin, että näiden kommentointien ja niiden aiheuttamien mahdollisten muutostöiden jälkeen määräys on valmis lausuntokierrokselle niin poliisilaitoksiin kuin poliisihallituksen lakimiehelle. Aikataulullisesti olen esittänyt toiveen, että päivittäminen olisi valmis hyvissä ajoin tämän vuoden puolella.

Opinnäytetyön julkisen osion eli tämän kirjallisuusraportin työstän ja toteutan itse.

## **4 TEOREETTINEN VIITEKEHYS JA TIETOPERUSTA**

"Jokaisella opinnäytteellä on aineistonsa. Tämä aineisto ei tule käyttöösi itsestään. Ja koskapa aineisto ei noin vain ilmesty jonakin aamuna tyynysi alle, sinun on se jotenkin itse hankittava." (Hakala 2004, 109.)

#### 4.1 Lakia alemman asteinen norminanto

Oikeusjärjestyksemme on rakenteellisesti hierarkkinen normisysteemi. Tässä hierarkiassa oikeusnormit jaetaan eri tasoille niiden asettajan ja asettamisessa noudatettavan menettelyn perusteella. Tältä pohjalta Suomen oikeusjärjestelmän muodostavat oikeusnormit voidaan ryhmitellä perustuslakeihin, tavallisiin lakeihin, asetuksiin, valtioneuvoston päätöksiin ja ministeriöiden päätöksiin. Näiden lisäksi on joitakin alemman asteisia oikeusnormeja, kuten keskusvirastojen normipäätöksiä. (Laakso 1990, 4.)

Oikeusjärjestyksen normihierarkiassa ylemmän ja alemman normitason kesken vallitsee määrännäissuhde. Tämä merkitsee sitä, että jokainen normi saa oikeudellisen pätevyytensä sitä ylemmästä normista. Asia ilmenee konkreettisesti siten, että ylempi normi määrää ensinnäkin sen, mitä menettelyä noudattaen alempia normeja asetetaan. Lisäksi ylempi normi voi määrätä myös sen, mikä sisältö alemmilla normeilla tulee olla. (Laakso 1990, 5.)

Julkishallintoa, erityisesti poliisin toimintaa ohjataan hallinnollisella norminannolla. Hallinnollisella norminannolla tarkoitetaan yleisiä määräyksiä ja ohjeita, joita ylemmät viranomaiset antavat alaisilleen. Norminannon muotoina käytetään muun muassa ohjaavia kirjeitä, soveltamismääräyksiä ja -ohjeita. Oikeudellisena lähtökohtana on, että vain määräykset velvoittavat niiden kohteena olevaa hallintoelintä (Piippo 2013, 5). "Hallintoviranomaisten tarkentavat määräykset lainsäädännön täytäntöönpanosta ja soveltamisesta eivät suoranaisesti muotoa kansalaisten ja muiden hallinnon ulkopuolisten subjektien oikeusasemaa, sillä määräysten vaikutukset jäävät hallintokoneiston sisälle" (Piippo 2013, 22).

Sisäministeriön poliisiosasto valmistelee poliisialan lainsäädäntöä sekä poliisitointa koskevia yleisiä määräyksiä ja ohjeita. Näillä on huomattavaa käytäntöihin vaikuttavaa merkitystä poliisihallinnossa. Tällaisilla hallinnollisilla määräyksillä, jotka täydentävät laintasoisia säännöksiä, on tarkoitus ohjata ja yhtenäistää hallinnon eri toimintoja sekä toimivallan käyttöä, esimerkiksi rikostutkintaa tai vaikkapa voimankäyttöä käytännön tilanteissa. Ongelmia voi syntyä, jos määräykset sisällöltään poikkeavat lain tasoisista oikeusnormeista. Jos esimerkiksi voimankäyttötilannetta joudutaan puimaan oikeudenkäynnissä, soveltaa tuomioistuimien lain säännöksiä.



Sisäministeriö ja poliisihallitus antavat vuosittain lukuisia hallinnon sisäisiä määräyksiä, ohjeita ja kirjeitä. Eräs näistä määräyksistä on myös tämän opinnäytetyön aiheena oleva Poliisihallituksen antama määräys Räjähteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta.

#### **4.2 Opinnäytetyöhön liittyvä kirjallisuus**

Toiminnallisen opinnäytetyöni kirjallisina lähteinä olen käyttänyt Juha T. Hakalan teosta Opinnäyteopas ammattikorkeakouluille sekä Hanna Vilkan ja Tiina Aikaksen kirjaa Toiminnallinen opinnäytetyö. Etenkin määräyksen päivittämistyön järjestelyjen osalta kyseessä on myös tietynlainen projekti. Olenkin hyödyntänyt opinnäytteeni työstämiseen myös Kai Ruuskan kirjaa Pidä projekti hallinnassa.

Halusin taustoittaa aihetta myös siitä näkökulmasta mihin määräys asettuu oikeusnormistossamme ja mikä on tällaisen Poliisihallituksen antaman toimintaa ohjaavan ja määrittelevän määräyksen merkitys velvoittavuuden kannalta. Tähän tarkoitukseen hyödynsin muun muassa Seppo Laakson kirjaa Oikeudellisesta sääntelystä ja päätöksenteosta sekä rikoskomisario Juha Piipon pro gradu -tutkielmaa Poliisin lakia alemman asteinen norminanto johtamisen näkökulmasta.

Historian havinaa työn taustoitukseen olen löytänyt Valtioneuvoston asettaman Pommikomitean mietinnöstä. Sitä olen löytänyt myös tutkiessani poliisin TEPO-toiminnan alkuajoilta talletettuja asiakirjoja.

#### **4.3 Tietoperusta produktin osalta**

Suomen perustuslain (1999/731) 2 pykälässä ilmaistaan oikeusvaltioperiaate seuraavasti: "Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia." Nämä vaatimukset sisältävät toisaalta laillisuuden ja lakisidonnaisuuden.

Laillisuusperiaate sisältää kaksi eri elementtiä. Toisaalta kiellon menetellä viranomaistoiminnassa vastoin lakia eli negatiivinen elementti ja toisaalta vaatimuksen siitä, että viranomaisten toiminnalla tulee olla oikeusjärjestykseen nojaava laillinen

peruste eli positiivinen elementti. Viranomaistoiminta vastoin lakia ja lain rajat ylittäen on kiellettyä. Laillisuuden vaatimus suojaa yksityisiä oikeussubjekteja julkista valtaa vastaan, se takaa yksityisille suojatun vapauspiirin. (Tieteen termipankki, laillisuusperiaate hallinnossa.)

Näin ollen myös poliisin toimintaa ohjaavat ja toisaalta velvoittavat asiakirjat perustuvat voimassa oleviin lakeihin ja asetuksiin. Voidaan ehkä ajatella, että laillisuusperiaate ja lakisidonnaisuus muodostavat tällaisen toimintaa ohjaavan määräyksen luurangan. Lihakset ja muun toiminnallisuuden luiden ympärille tuovat oikeanlainen lain tulkinta ja määritelmät sekä pitkällisen ammattitaidon ja kansallisen sekä kansainvälisten kokemusten hyväksi havaitut käytänteet ja rakenteet.

TEPO/CBRNE-määräyksessä on mainittu säädösperusteiksi Laki poliisin hallinnosta ja Työturvallisuuslaki. Työturvallisuuslaki on keskeinen TEPO/CBRNE-määräystä ja TEPO/CBRNE-toimintaa ohjaava laki. Työturvallisuuslain (2002/738) 2 luvun 11 pykälässä mainitaan, että "räjähteiden ja CBRN-aineiden kanssa työskenteleminen on erityistä vaaraa aiheuttavaa työtä, jossa työsuojeluun ja koulutukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota".

Toiminnan perusteita ja velvoitteita on kirjattu myös vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettuun lakiin (2005/390). Lain 89 pykälän nojalla poliisin tulee huolehtia löytötavarana tai muulla tavalla sen haltuun joutuneen räjähteen asianmukaisesta ja turvallisesta kuljetuksesta, säilytyksestä sekä hävittämisestä. Lain 115 pykälä velvoittaa poliisia valvomaan tämän lain noudattamista, kun kyse on räjähteiden käytöstä, siirrosta sekä luovutuksesta ja tähän liittyvästä säilytyksestä, ampuma-aseiden patruunoiden, sytytysnallien ja ruudin varastoinnista myymälässä, räjähteiden hävittämisestä ja ilotulitusnäytöksistä.

Hakala toteaa kirjassaan (2004, 33), että "hyvä opinnäyte osoittaa tekijänsä asiantuntijuutta ja itsenäistä ajattelua". Tietoperustana pystyn hyödyntämään omaa ammattitaitoani ja tietoani. Sitä on kertynyt pitkällisestä ja monipuolisesta osallisuudestani poliisin TEPO/CBRNE-toimintaan ja sen kehittämiseen sekä alan kansainvälisistä yhteyksistäni ja kokemuksistani.

## 5 PRODUKTI

### 5.1 Produktin julkisuus

Laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) 1 pykälässä todetaan, että viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, ellei kyseisessä tai muussa laissa erikseen toisin määrätä. Tiedon salassa pidettävyyttä arvioitaessa tarkastellaan suojattavaa yksityistä tai julkista etua ja oikeudettoman paljastumisen mahdollisia seurauksia. Tämä arviointi suoritetaan asiakohteisesti aina erikseen.

Lain 5 pykälässä todetaan, että viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut. Saman lain 24 pykälässä on vastaavasti säädetty viranomaisen asiakirjojen salassapidosta. Kyseisen pykälän 5 kohtaan perustuen opinnäytetyön erillisenä produktina toteutettava TEPO/CBRNE-määräys on luokiteltu salassa pidettäväksi, koska se sisältää poliisin taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä suunnitelmia koskevia tietoja.

Salassa pidettävän tietoaineiston suojaustasoluokka määritellään sen mukaan, kuinka vakavia seurauksia tietojen oikeudettomasta paljastumisesta tai käytöstä seuraisi suojattaville eduille. Sellainen salassa pidettävä tietoaineisto, jonka tietojen oikeudeton paljastuminen tai käyttö voi aiheuttaa vahinkoa kansainvälisille suhteille, valtion turvallisuudelle, maanpuolustukselle tai muulle vastaavalle yleiselle edulle, on turvallisuusluokiteltava. (Poliisihallituksen määräys: Poliisin salassa pidettävien tietoaineistojen käsittely POL-2018-58492; 3 Tietoaineistojen luokittelu.)

Voimassa oleva TEPO/CBRNE-määräys on annettu 1. päivä heinäkuuta vuonna 2015, jolloin se on luokiteltu suojaustasoon III. Vuoden 2015 aikaisen lainsäädännön mukaan suojaustason III alainen tieto määritellään siten, että, salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai käyttö voi aiheuttaa vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitettulle yleisille tai yksityisille eduille ja oikeuksille. Poliisin salassa pidettävien tietoaineistojen käsittelystä annetussa määräyksessä todetaan, että suojaustasojen IV ja III tietotoaineistoja voivat käsitellä tietyin edellytyksin

kaikki poliisissa palvelussuhteessa olevat henkilöt, mikäli kyseisen tiedon käsittely on tarpeellista työtehtävän suorittamiseksi.

Asiakirjojen käsittely poliisissa on muuttunut 1. tammikuuta 2020 lähtien. Tuolloin ovat astuneet voimaan Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) ja Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (1101/2019). Keskeisiä muutoksia ovat suojaustasomerkinntöjen poistuminen, jotka korvaa jatkossa vain yksi merkintä, SALASSA PIDETTÄVÄ. Salassa pidettävien asiakirjojen käsittelyssä korostuu jatkossa tilannekohtainen riskienhallinta. Poliisin tekniset ja taktiset menetelmät sekä suunnitelmat muuttuvat jatkossa turvallisuusluokitelluksi tiedoksi. Turvallisuusluokitukset ratkaistaan pääpiirteissään samoin perustein kuin entiset suojaustasoluokitukset. Sen sijaan tietoaineistojen käsittelyvaatimukset ovat uuden lain myötä kiristyneet. Poliisihallitus on koostanut aiheesta selkeän Powerpoint-esityksen, josta tämänkin kappaleen tiedot on poimittu. Esityksen otsikko on Asiakirjojen käsittely poliisissa 2020. Esityksessä pyydetään huomioimaan, että menettelytavat voivat vielä muuttua, sillä Valtiovarainministeriön tiedonhallintalautakunnan sekä Sisäministeriön antamia ohjeita ja suosituksia ei ole vielä julkaistu. Esitykseen on kirjattu, että ennen 1.1.2020 salassa pidettäväksi luokiteltuja asiakirjoja voidaan toistaiseksi käsitellä samoilla menetelmillä kuin ennenkin.

Poliisihallituksen antamissa määräyksissä suojaustason määrittelee Poliisihallituksen asiantuntijoista koostuva toimielin. Tuleva päivitetty TEPO/CBRNE-määräys tulee sisältönsä perusteella saamaan turvallisuusluokittelumerkinnän. Minkä tason, se jää Poliisihallituksen asianomaisen toimielimen ratkaistavaksi. Käyn aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä läpi tämän opinnäytteeni raportin Pohdinta-otsikon alla.

## **5.2 Positiivinen elementti**

Kirjoitin aiemmin, että laillisuusperiaate sisältää kaksi elementtiä, joista toinen on positiivinen elementti. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että viranomaisten toiminnalla tulee olla oikeusjärjestykseen nojaava laillinen peruste. Laillisuusperiaatteen vaikutus ulottuu myös alemman asteiseen normin antoon. Tärkein kriteeri tämän kaltaiselle, viranomaisen toimintaa ohjaavalle määräykselle onkin, että se on lainmukainen.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain 89 pykälässä sanotaan, että poliisin ja rajavartiolaitoksen tulee huolehtia löytötavara-  
na tai muulla tavalla niiden haltuun joutuneen räjähteen asianmukaisesta ja turval-  
lisesta kuljetuksesta, säilytyksestä sekä hävittämisestä. Valtioneuvoston asetukset  
räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta (819/2015) ja räjähteiden  
valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista (1101/2015) ei-  
vät kumpikaan koske kyseisten asetusten 2 pykälien mukaan edellä mainittuja  
toimintoja poliisissa tai rajavartiolaitoksessa, siltä osin kuin niistä säädetään raja-  
vartiolaitoksen ja poliisin räjähdysvaarallisista annetuissa asetuksessa (731/1983).

Edellä mainitun asetuksen (731/1983) 6 pykälässä mainitaan, että räjähdysvaaral-  
lisen aineen valmistus ja hävittäminen on sallittua ainoastaan asianmukaisella ta-  
valla siten kuin siitä sisäministeriön päätöksellä erikseen määrätään. Asetuksen 7  
pykälässä todetaan, että räjähdysvaarallisen aineen varastointi ja säilytys on sallit-  
tua ainoastaan asianmukaisella luvalla siten kuin siitä sisäministeriön päätöksellä  
erikseen määrätään.

Sisäministeriö ei ole kuitenkaan antanut kummastakaan asiasta mitään erillistä  
päättöä. Turvallisten, yhtenäisten ja lainmukaisten käytäntöjen ohjaamiseksi Po-  
liisihallitus on antanut tämän opinnäytetyöni aiheena olevan määräyksen sekä on  
työstämässä parhaillaan määräystä, joka ohjeistaa räjähteiden säilyttämistä poliis-  
sissa.

Poliisin räjähteiden kanssa toimimisen osalta lainsäätäjän tahto ei ole ollut kovin  
yksityiskohtainen. Toisaalta se silloin huomioi hyvin ne monenlaiset tilanteet, jois-  
sa poliisi mahdollisesti joutuu räjähteitä käsittelemään, yleisestä järjestyksestä ja  
turvallisuudesta huolehtiessaan sekä rikoksia ennalta ehkäistessään ja selvittäes-  
sään. Toisaalta se saattaa aiheuttaa joissain tilanteissa tulkinnanvaraisuuksia, mi-  
kä sekään ei välttämättä ole aina huono asia. Asiassa korostuu se, että toimintaa  
ohjaavan hallintoviranomaisen antaman ohjeistuksen tulee olla asiantuntevaa se-  
kä riittävän selkeää ja yksiselitteistä. Kolikon toisena puolena tulee toimintaa oh-  
jaavan viranomaisen osaltaan huolehtia myös toimeenpanevesta resursoinnista  
siten, että toiminnasta on mahdollista suoriutua ohjeistetulla tavalla.

On tärkeää, ettei poliisin toimintaa ohjaavaan määräykseen tulisi kirjattua jotain sellaista, joka on ristiriidassa lainsäätäjän tahdon kanssa. Myös niin päin ettemme määräyksen kirjauksilla jollain tavalla rajoitaisi toimintaamme tilanteissa, jossa olemme toimintavelvollisia ja lakikin toiminnan sallisi.

Vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain ja siihen liittyvien asetusten säädökset ovat hyvin yksityiskohtaisia. Tarkat säädökset koskevat muun muassa sitä, kuka tai ketkä räjähteitä ja vaarallisia aineita saavat käsitellä, minkälaisissa olosuhteissa, kuinka paljon, milloin ja miten. Myös räjähdysaineiden säilytykseen ja varastointiin on hyvin yksityiskohtaiset säädökset. Vaikkakin lainsäätäjä on antanut niistä poliisille erivapauksia, on säädösten henkeä ja tahtotilaa toteutettu ohjeistamalla poliisin toimintaa mahdollisimman järkevissä mitoin samanlaiseksi.

Julkisen vallan on turvattava perustuslain mukainen perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (Perustuslaki 2:22 §). Lainsäädäntö on vahvin perusta ja lähtökohta tälle turvaamiselle. Esimerkiksi edellisessä kappaleessa mainittujen räjähteiden kanssa työskentelemisen toimintaa ohjeistavien säädösten taustalla on vahvasti työturvallisuuslaki. Siinä säädellään työn turvallisen tekemisen kannalta tarkemmin perustuslain jokaiselle suomia oikeuksia muun muassa henkilökohtaiseen turvallisuuteen ja työhön. Toisaalta siinä myös huomioidaan perustuslain asettamasta julkisen vallan huolehtimisvelvoitteesta työvoiman suojelun osalta.

Lainsäätäjän viranomaiselle mahdollistamien muista toimijoista niin sanottujen erivapaiden toimivaltuuksien käytön tulisi niitä käytettäessä näkyä käytön vastuullisuutena. Erivapauksien mahdollistaman toiminnan tulee pohjautua kestäviin perusteluihin ja hyvään harkintaan. Tätä näkökulmaa ei voi varmasti liikaa korostaa, kun työstetään poliisin toimintaa ohjaavaa ja velvoittavaa määräystä.

### **5.3 Produktin sisältö**

Toiminnallisessa opinnäytetyössä tuote, tapahtuma, opastus tai ohjeistus tehdään aina jollekin tai jonkun käytettäväksi, koska tavoitteena on joidenkin ihmisten osallistuminen toimintaan, tapahtumaan tai toiminnan selkeyttäminen oppaan tai ohjeistuksen avulla (Vilkkä & Airaksinen 2004, 38).

Määräyksen Räjähteisiin ja CBRNE -tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta etusivulla on sen kohderyhmäksi kirjattu poliisi. Määräys ohjaakin aihealueen oikeanlaiseen ja työturvalliseen toimintaan koko poliisikuntaa, mutta erityisesti poliisin TEPO/CBRNE-koulutettuja. Se on etenkin toiminnon itsensä kannalta merkittävä asiakirja.

Määräys koostuu varsinaisesta määräystekstistä sekä liiteasiakirjoista. Sivumäärä on yhteensä noin 30. Määräys on lähtökohtaisesti voimassa viisi vuotta. Sen allekirjoittajana toimii poliisiylijohtaja.

Määräystekstissä käydään läpi toiminnan lainsäädännölliset perusteet ja velvoitteet, sen yleisiä toimintaperiaatteita, toiminnan johtosuhteet, organisointi ja kustannuskysymykset sekä poliisiyksiköiden vastuut. Liiteasiakirjoihin on kirjattu muun muassa räjähteiden käsittelyyn ja hävittämiseen liittyvää ohjeistusta, koulutus- ja lisenssijärjestelmien sisällöt, TEPO/CBRNE-ryhmien tehtävät ja toimenkuvat, TEPO/CBRNE-työryhmien tehtävät ja toimenkuvat sekä TEPO/CBRNE-toimijoiden varustelistausta.

## **6 MÄÄRÄYKSEN PÄIVITTÄMINEN**

### **6.1 Määräyksen sisäinen rakenne**

Määräyksen päivittäminen kohdistuu niin määräyksen sisäiseen rakenteeseen kuin sisällöllisiin asioihin. Työstäessämme määräyksen päivittämistä, olemme pohdineet rakenteen osalta, että mitkä asiat olisi tarkoituksenmukaista laittaa itse määräystekstiin ja mitkä taas olisi tarkoituksenmukaisempaa kirjata määräyksen liitteiksi.

Määräystekstin olisi lähtökohtaisesti hyvä olla aikaa kestävää. Siinä tulisi käydä läpi toiminnon keskeisimmät asiat. Näitä asioita ovat toimivallan perusteet ja velvoitteet, yleiset toimintaperiaatteet, johtamisjärjestelmä, organisaatio ja niiden vastuut sekä kustannusten jakoperusteet. Muut yksityiskohtaisemmat toiminnalliset,

operatiiviseen toimintaan, koulutus- ja lisenssijärjestelmään ja ryhmien tehtäviin liittyvät ohjeistukset voisivat olla kirjattuina määräyksen liitteiksi.

Nykyisin voimassa olevan TEPO/CBRNE-määräyksen määräystekstissä on jonkin verran muun muassa toimintataktisia ohjeistuksia. Ne ovat asioita, joita kohtaan ainakin joiltain osin, ajan ja uhkakuvien muuttuessa sekä tiedon ja kokemusten karttuessa, saatetaan kokea tarvetta tehdä päivityksiä. Liitteet ovat prosessuaalisesti kevyemmin päivitettävissä kuin itse määräys vaikkakaan pelkkä päivitettävyys ei voi olla rakenteellista ratkaisua ohjaava tekijä. Edellä mainitulla määräyksen sisäisen rakenteen muutoksella saavutettaisiin se, että määräys olisi helpommin pidettävissä ajantasaisena. Sen lisäksi, että viranomaisen toimintaa ohjaavan asiakirjan tulee olla lainmukainen, on myös hyvä, että se on ajantasainen.

## **6.2 Määräyksen sisältö**

Määräyksen sisällön ja osaltaan rakenteenkin osalta olemme käyneet pohdintaa siitä, rakennammeko tekstisisällön uudestaan vai hyödynnämmekö voimassa olevaa määräystekstiä. Olemme kuitenkin päätyneet siihen, että nykyisen määräyksen määräysteksti on niin monilta osin täysin hyödynnettävissä, että on järkevämpää hyödyntää sitä. Tämä osaltaan helpottaa ja nopeuttaa työn tekemistä.

Meneillään olevassa määräyksen päivittämisessä on sisällöllisesti asioita, jotka vain päivitetään vastaamaan tämän hetkisiä toimintoja ja käytänteitä. Nämä asiat liittyvät etenkin toiminnon koulutus- ja lisenssijärjestelmiin. Toiminnossa on tällä hetkellä esimerkiksi joitakin kouluttautumiskurssien kuuluvia kursseja, joita tämän hetkinen TEPO/CBRNE-määräys ei tunne.

Voimassa olevassa TEPO/CBRNE-määräyksessä ohjeistetaan räjähteiden säilytyksestä poliisihallinnossa. Tästä aiheesta on Poliisihallituksessa parhaillaan tekeillä oma määräyksensä, joten ainakin suurimmilta osin siihen liittyvät asiat tulevat poistumaan TEPO-määräyksestä. Päivitettävässä määräyksessä tultaneen räjähteiden säilyttämisasioiden osalta viittamaan tulevaan erilliseen määräykseen.



Nykyisen määräyksen liitteiden sisältöä tulee myös tarkastella. Ovatko ne edelleen tarpeellisia liitteinä vai voitaisiinko ne liittää esimerkiksi johonkin toiseen yhteyteen. Ylipäätään sisältöä on hyvä käydä läpi järkevässä kriittisellä harkinnalla ja muokata siitä mahdollisimman tarkoituksenmukainen ja selkeä.

Opinnäytetyön tekemisen yhteydessä olen tutustunut paremmin myös poliisin muiden erityistoimintojen määräyksiin ja ohjeistuksiin. Se on ollut antoisaa. Tulemme varmasti hyödyntämään niistä muun muassa joitain tiettyjä asioiden ilmaisuotoja. Esimerkiksi Poliisihallituksen antamassa määräyksessä Poliisin vaativiin tilanteisiin varautumisesta ohjataan ja ohjeistetaan toimintoa esimerkillisen selkeästi.

### **6.3 Poliisin TEPO/CBRNE-toiminnon kehittäminen**

Olemme toimintomme sisällä kokeneet tarvetta kehittää toimintoamme yhä kyvykkäämmäksi poliisitoiminnan vasteeksi. Aiheesta on käyty keskusteluja jo vuosia. Näkemyksemme tarvittavista toimenpiteistäkin ovat melko yhteneväisiä.

Tämä määräyksen päivittäminen on katsottu sopivaksi ajankohdaksi siihen ja asiaa onkin työstetty nyt voimakkaasti. Aiemmin mainitsemassani poliisiylitarkastaja Heinilän kanssa käydyssä kesäkuun palaverissa yhtenä keskeisenä aiheena oli juuri TEPO/CBRNE-organisaation kehittämiseen liittyvä aiheen taustoitus ja visiointi. Tuossa palaverissa kävimme perusteellisesti, ja vaikka itse olen ehkä vähän jäävi sanomaan, objektiivisesti läpi TEPO/CBRNE-organisaatiomme nykytilaa ja tulevaisuuden näkymiä. Palaverin tuotoksena saimme ohjaavalta taholta linjauksia, joiden varassa olemme lähteneet rakentamaan organisaatiomme kehittämiseen tähtäviä suunnitelmia.

Kehittymisen suunnittelemisen ja organisaatiomuutoksen visioinnin perusasioina ovat toiminnon henkilöstörakenteen tiivistäminen ja toiminnan selkeämpi yhtenäinen ohjaaminen. Nämä perusasiat pohjautuvat pitkäaikaisiin käytännön kokemuksiimme ja havaintoihimme sekä muun muassa tilastoverailuun, joiden pohjalta toimintoa ohjaava taho on tehnyt linjauksia. Merkittävänä vaikuttimena on ollut myös Poliisihallituksen asettaman TEPO/CBRN-toiminnan kehittämistyöryhmän loppuraportti (2018). Työryhmä laati erittäin ansiokkaan ja monipuolisen raportin

toiminnon nykytilasta ja tulevaisuuden näkymistä. Raportti on julistettu salassa pidettäväksi.

Olemme hyödyntäneet toiminnon kehittämisen suunnittelussa myös kansainvälisiä suhteitamme ja sieltä saamiamme kokemuksia. Tunnumme päällisin piirtein useiden Euroopan valtioiden TEPO/CBRNE-järjestelyjä ja osan vähän päällisiä piirteitä paremmin. Tietämyksemme on siltä osin riittävää, että kykenemme valitsemaan riittävästi sopivia verrokkioorganisaatioita. Valitsimme vertailuumme Itävallan, Lontoon ja Pohjoismaat. Kaikissa näissä järjestelyt on hoidettu kussakin eri tavalla, mutta viimeisimmät isot organisaatiomuutokset ovat olleet käytössä jo useamman vuoden, joten kokemuksia järjestelmien hyvistä ja huonoista puolista on ehtinyt kertyä hyvin.

Pohjoismaat valikoituivat sillä, että yhteiskuntarakenteemme ovat melko samanlaiset ja maidemme välinen yhteistyö on muutenkin säännöllisintä. Pohjoismaiden organisaatiojärjestelyt, toiminnot ja niiden resursoinnit sekä yhtenä tärkeänä asiana, organisaation kasvutarina nykytilaan, ovat jo entuudestaan riittävän tutut tietojen hyödyntämiseksi. Lisäksi tilannekuva Pohjoismaiden aihealueeseen liittyvistä tapahtumista ja uhkakuvista on riittävän tarkka. Tanskaa ei varsinaisesti käytetty vertailussa mukana, sillä siellä toimintojen järjestelyt ovat niin erilaiset.

Itävaltaa on pidetty mielenkiintoisena verrokkimaana organisaatiomme kehittämistä pohdittaessa. Itävallassa järjestelyt ovat rakenteiltaan hyvin samankaltaiset kuin meillä. Heidän resursoinnin malli on toiminnallisesti melko ideaalinen meidän tavoitetilaan nähden, kun suhteutetaan henkilöstöresurssi vastaamaan meidän olosuhteitamme ja uhkakuviamme. Lisäksi heillä on vuosikymmenien kokemukset järjestelmästä, johon he ovat olleet tyytyväisiä. Viime syksynä, erään kansainvälisen seminaarin yhteydessä, saimme mahdollisuuden käydä keskustelua aiheesta Itävallan TEPO/CBRNE-organisaation päällikön kanssa. Keskustelu oli hedelmällinen. Sen seurauksena saimme heiltä käyttöömme erittäin seikkaperäiset kirjalliset esitykset heidän toiminnoistaan, käytänteistään ja muun muassa tehtävätilastoistaan. Materiaaliin sisältyi myös hyvää pohdintaa toimintojensa järjestelyihin liittyvästä heikkouksien ja vahvuuksien sekä esimerkiksi järjestelyjen työturvallisuuslähtökohtaisesta riskitekijöiden analysoimisesta.

Lontoo on näistä verrokeista monilta osin erilainen. Tämä olikin yksi peruste käyttää sitä pohdinnoissamme. Lontoo on maantieteellisesti hyvin pieni alue, mutta asukkaita on meihin verrattuna kaksinkertainen määrä ja uhka räjähteiden käyttöä terrorististen tapahtumien yhteydessä todellinen, ehkäpä jokapäiväinen. Tietomme heidän toimintojensa järjestelyistä ja resursoinnista, perustuvat heidän luottamukselliseen esitykseensä eräässä kansainvälisessä viranomaistilaisuudessa. Heidän TEPO/CBRNE-toimintojen järjestelyistä voidaan nostaa mielenkiintoisia elementtejä ja huomioita, joita voimme hyödyntää perusteluja ja päämääriä haikiessamme.

Selvityksiemme keskeisimmät tarkastelun kohteet kunkin valitun organisaation osalta olivat organisaatiojärjestelyt resursointeineen, operatiiviset valmiudet etenkin aikavasteen näkökulmasta ja alalle kouluttautumisen polku. Keskeisenä kysymyksenä olivat myös kokemukset oman järjestelmän toimivuudesta käytännössä. Selvityksessä saimme arvokasta ja käytännössä koeteltua sekä tilastoitua tietoa.

Selvityksissä saamamme tiedot ovat luottamuksellisia. Tunnettu sanonta on, että luottamuksen rakentaminen vie aikaa, mutta sen voi tuhota nopeasti. Olisi varmastikin hyödyllistä avata enemmän saamiamme tietoja, jotta opinnäytetyöni lukija saisi paremman käsityksen siitä, mitä olemme selvittäneet, mitä olemme saaneet ja toisaalta mihin perustelumme osaltaan pohjautuvat. Kansallisessa lainsäädännössämme viranomaisen suorituskykyyn ja taktisiin menetelmiin liittyvät tiedot ovat salassapidon alaista tietoa (Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 24:5 §). Olemme pyytäneet ja saaneet tiedot käyttöömmekä sillä luottamuksella, että niitä käytetään vain pyynnössämme esittämäämme tarkoitukseen eikä niitä paljasteta muille. Tietojen enempi avaaminen paljastaisi joitain olennaisia tietoja toisen viranomaisen suorituskyvystä tai vaikkapa toimintamalleista.

Tässä samassa asiayhteydessä voidaan nostaa esiin aihealueen kansainvälisen tilannekuvamme ylläpito. Siitä kykenemme huolehtimaan muun muassa Euroopan poliisiviraston eli Europolin ylläpitämän niin sanotun pommitietokannan avulla. Sitä kautta saamme ajankohtaisesti ja tuoreeltaan luottamuksellisia ja yksityiskohtaisia raportteja aihealueen tapahtumista ja uhkakuvista ympäri maailmaa. Europolin tehtävänä onkin avustaa Euroopan unionin maiden lainvalvontaviranomaisia vakaan kansainvälisen rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa.

Oma TEPO/CBRNE-organisaatiomme ja toimintomme on hyvä. Järjestelyissämme on sellaisia etuja, mitä joidenkin valtioiden TEPO/CBRNE-toiminnot tavoittelevat lähitulevaisuudessa. Ammattitaitomme kestää myös kansainvälistä vertailua. Toimintomme ja organisaatiomme järjestelyiden jotkut osa-alueet vaativat kuitenkin selkeää kehittämistä, jotta kykenisimme yhä ammattitaitoisemmin ja työturvallisemmin vastaamaan potentiaalsiin poliisin toimialaan kuuluviin ughiin.

Isoimman askeleen kehitymisessämme saamme otettua lisäämällä toimintomme suunnitelmallisuutta ja etenkin yhdenmukaistamista. Tähän pystymme vaikuttamaan merkittävästi TEPO/CBRNE-määräykseen tehtävillä kirjauksilla.

## **7 POHDINTA**

### **7.1 Produktin työstämisen arviointia**

Opinnäytetyöni päätavoitteena on tuottaa päivitetty Poliisihallituksen määräys Räjähähteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvien poliisitehtävien suorittamisesta. Sen toteuttaminen vaikuttaa tällä hetkellä työn suurimmalta haasteelta. Asiaa voidaan ehkä ilmaista samalla vertauskuvalla kuin vaikkapa talon rakentamista, on monesti helpompaa rakentaa täysin uutta kuin remontoida vanhasta uutta.

Kyseessä on asiakirja, jonka sisällöllä on vaikutusta niin Poliisihallituksen, poliisilaitosten kuin yksittäisten poliisimiesten- ja naisten toimiin. Sen tekemistä osaltaan mutkistaa siihen vaikuttavat moninaiset aikataulut ja syyseuraukset. Eniten muutoksia aikatauluun ja työstämisen lykkäantumiseen on tuonut meneillään oleva Covid19 -tilanne. Työn tuottamiseen vaikuttaa merkittävän työllistävästi myös meneillään oleva valtakunnallinen TEPO/CBRNE-toiminnon kehittämishanke.

Tämä kehittämishanke on oma prosessinsa, joka etenee, mutta omalla aikataulullaan. Sen lopputuloksella on kuitenkin mahdollisesti sen verran merkittävää vaikutusta määräyksen sisältöön, että sisällön valmiiksi kirjoittaminen on monilta osin turhaa ennen hankkeen valmistumista. Hanke vaatii asian esittelyä ja tiettyä vuoropuhelua Poliisihallituksen ja poliisilaitosten välillä, jonka jälkeen Poliisihallitus

tekee ohjaavan linjauksensa. Tämän hetkisten suunnitelmien valossa näyttää siltä, että asian esittely ja vuoropuhelu ehditään käydä tämän vuoden puolella.

Opinnäytteeni produkti on siis vaiheessa, mutta työn alla. Alkuperäinen ajatukseni tai toiveeni produktin sisällön valmiiksi saamisesta tämän vuoden puolella on edelleen mahdollinen. Asioiden järjestymisen ja käytännön aikataulujen sovittamisen myötä arvelen valmistumisen olevan realistisempaa ensi vuoden kevään aikana.

Työn tulosten arviointi produktin osalta tässä opinnäytetyön muun arvioinnin ohessa tulee olemaan sen keskeneräisyyden takia ainakin vaillinaista. Luotan kuitenkin vahvasti ammattitaitoiseen ja kokeneeseen työryhmäämme, jolla määräystä työstämme. Tämän lisäksi määräysprosessi etenee ennen lopullisia allekirjoituksiaan läpi sellaisen tarkasteluketjun, että lopputulos TEPO/CBRNE-määräyksen osalta on takuulla laadukas.

## **7.2 Pohdintaa asiakirjojen turvallisuusluokista III ja IV**

Tutustuessani Poliisihallituksen antamiin operatiivisiin kenttätoimintoihin kohdistuviin määräyksiin, totesin, että osa niistä on luokiteltu suojaustasoon III ja osa suojaustasoon IV. Nämä suojaustasot on määritelty asiakirjojen käsittelyn kannalta vanhan lainsäädännön voimassa olon aikaan. Suojaustasoja määrittelevien kriteerien perusteet ovat kuitenkin hyvin samansisältöiset kuin nykyisen lain aikaisissa turvallisuusluokitusasteissa. Vanhan lain aikaan III ja IV -suojaustasojen erojen vaikutukset asiakirjojen käytännön käsittelyyn olivat melko pienet. Tänä vuonna voimaan astuneessa lainsäädännössä asiakirjojen käsittelyvaatimukset ovat kiristyneet ja esimerkiksi turvallisuusluokan III ja IV välillä on käytännön toimintaan vaikuttavia eroja.

Laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (22 §) todetaan, että viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi. Määräyksessä poliisin salassa pidettävien tietoineistojen käsittelystä (3.1 Luokittelun perusteet) sanotaan, että salassapidon arviointi tulee tehdä jo asiakirjaa laadittaessa. Luokitusmerkinnän tekemisestä asiakirjaan päättää joko asiakir-

jan laatija, esittelystä asiakirjan allekirjoittaja, asiakirjan haltija tai erikseen määrätty henkilö.

Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (18 §) todetaan, että valtion virastoissa ja laitoksissa toimivien viranomaisten on turvallisuusluokiteltava asiakirjat ja tehtävä niihin turvallisuusluokkaa koskeva merkintä sen osoittamiseksi, minkälaisia tietoturvallisuustoimenpiteitä asiakirjaa käsiteltäessä noudatetaan. "Turvallisuusluokkaa koskeva merkintä on tehtävä, jos asiakirja tai siihen sisältyvä tieto on salassa pidettävä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 pykälän 1 momentin 2, 5 tai 7–11 kohdan perusteella ja asiakirjaan sisältyvän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa maanpuolustukselle, poikkeusoloihin varautumiselle, kansainvälisille suhteille, rikosten torjunnalle, yleiselle turvallisuudelle tai valtion- ja kansantalouden toimivuudelle taikka muulla niihin rinnastettavalla tavalla Suomen turvallisuudelle." (Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 18 §.)

Valtioneuvoston asetuksessa asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa (3 §) määritellään ne kriteerit, joilla perusteella asiakirjat määritellään eri turvallisuusluokkiin. Mikäli asiakirjaan sisältyvän salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai oikeudeton käyttö voi aiheuttaa vahinkoa tiedonhallintalain 18 pykälän 1 momentissa tarkoitettulle suojattavalle edulle, on se luokiteltava turvallisuusluokkaan III. Mikäli salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai käyttö voi aiheuttaa lievää vahinkoa edellä mainituille tiedonhallintalain 18 pykälän tarkoittamalle suojatulle edulle, tulee asiakirja määrittää turvallisuusluokkaan IV. Turvallisuusluokka III merkitään asiakirjaan merkinnällä LUOTTAMUKSELLINEN TL III ja turvallisuusluokka IV merkinnällä KÄYTTÖ RAJOITETTU TL IV.

Poliisihallituksen antamassa määräyksessä Salassa pidettävien tietoaineistojen käsittelystä (3.3 Suojaustasot) todetaan, että tietoaineiston suojaustason ja uuden lain mukaisen turvallisuusluokan määrittelyssä tulee arvioida oikeudettomasta paljastumisesta aiheutuvan haitan tai vahingon määrää yksityiselle tai yleiselle edulle. Tyhjentävää luetteloja salassa pidettävistä asiakirjoista ei voida antaa, vaan asiakirjan laatijan, allekirjoittajan ja haltijan on harkittava suojaustaso tapauskohtaisesti.

Edellä mainittua määräystä voidaan Poliisihallituksen antaman ohjeistuksen mukaan soveltaa myös uuden lain mukaisissa turvallisuusluokkien luokitteluissa. Määräyksessä sanotaan, että salassa pidettävä tietoaineisto tulee luokitella suojaustasoon IV, jos salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai käyttö voi aiheuttaa haittaa salassapitosäännöksessä tarkoitetuille yleisille tai yksityisille eduille tai, jos tiedon oikeudeton paljastuminen tai käyttö voi aiheuttaa haittaa yleiselle tai yksityiselle edulle tai heikentää viranomaisen toimintaedellytyksiä.

Haitta on salassa pidettävän asian paljastumisesta johtuva sellainen seuraus tai tapahtuma, jonka vuoksi ei tarvitse keskeyttää toimintaa, mutta toiminnallisia suunnitelmia saatetaan joutua muuttamaan. Tapahtumasta voi aiheutua vähäisiä kustannuksia. Tapahtuman seurauksena ihminen voi joutua kokemaan epämuukavia olosuhteita tai muuta vastaavaa, mutta terveys ei varsinaisesti vaarannu. Ministeriön tai viraston maine luotettavana toimijana vaarantuu.

Edelleen kyseisen määräyksen ohjeistusta turvallisuusluokitteluun sovellettaessa, salassa pidettävä tietoaineisto tulee luokitella suojaustasoon III, jos salassa pidettävän tiedon oikeudeton paljastuminen tai käyttö voi aiheuttaa vahinkoa salassapitosäännöksessä tarkoitetuille yleisille tai yksityisille eduille ja oikeuksille. Vahinko on salassa pidettävä asian paljastumisesta johtuva seuraus tai tapahtuma, jonka vuoksi toiminta joudutaan keskeyttämään, taikka tapahtuman seurauksena aiheutuu vähäistä suurempia kustannuksia. Tapahtumasta voi aiheutua myös omaisuuden rikkoontumista. Yksittäisten ihmisten terveys tai henki voi vaarantua. Ministeriön tai viraston maine luotettavana toimijana heikentyy.

Luokittelujen määritelmien kriteerit säilyvät siis aikalailla ennallaan. Sen sijaan, kuten jo aiemmin totesin, tulevat asiakirjojen käsittely- ja säilytysvaatimukset kiristymään. Käsittelyn ja säilytyksen osalta on huomioitava turvallisuusalueet, joita määritellään käsitteillä hallinnollinen alue ja turva-alue. Molemmilla on selkeästi määritellyt rajat, joihin pääsy on vain viranomaisilla, mutta toiminta turva-alueella on vielä huomattavasti rajoitetumpaa ja kontrolloidumpaa.

Sekä III- että IV-turvaluokan tietoaineistoja on käsiteltävä ja säilytettävä turvallisuusalueilla. Turvallisuusalueiden ulkopuolella niitä on käsiteltävä siten, että pääsy turvallisuusluokiteltuihin tietoihin suojataan sivullisilta. Päätelaitteiden osalta tämä

tarkoittaa riittävän turvallisia salausratkaisuja. (VNA asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnosta 9 ja 10 §:t.)

Turvallisuusluokitellun asiakirjan käsittelyoikeus voidaan antaa vain sille, jolla työtehtäviensä tai muiden valtionhallinnon viranomaisen tehtävien hoitamiseen liittyvän tarpeen vuoksi on tarve saada tietoja asiakirjasta tai muutoin käsitellä sitä ja jolle on selvitetty turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamista koskevat ohjeet ja menettelyt ja joka tuntee asiakirjojen käsittelyä koskevat velvoitteet. Valtionhallinnon viranomaisen on pidettävä luetteloa henkilöistä, joilla on oikeus käsitellä turvallisuusluokan I, II tai III asiakirjoja. (VNA asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnosta 8 §.) Käsiteltäessä turvallisuusluokan I–III asiakirjoja sähköisesti, on pidettävä huolta, että hajasäteilyyn ja elektroniseen tiedusteluun liittyviä riskejä on pienennetty riittävästi (VNA asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnosta 11 §). Edellä mainitun asetuksen 14 pykälässä mainitaan myös, että turvallisuusluokan III asiakirjan käsittely on rekisteröitävä sähköiseen lokiin, tietojärjestelmään, asiarekisteriin tai asiakirjaan. Myös asiakirjan lähettäminen ja vastaanottaminen on rekisteröitävä.

Edellä mainittujen useiden lainkohtien perusteella voidaan todeta, että turvallisuusluokkien III ja IV asiakirjojen käytännön käsittelyssä on joitakin eroja. IV-turvallisuusluokan asiakirjan käsittely ja säilytys ei ole yhtä tiukasti ohjeistettua kuin III-turvallisuusluokan asiakirjan. Laissa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (1 §) määritellään lain tarkoituksena, että se mahdollistaa viranomaisten tietoaineistojen turvallisen ja tehokkaan hyödyntämisen, jotta viranomainen voi hoitaa tehtävänsä ja tarjota palvelunsa hallinnon asiakkaille hyvää hallintoa noudattaen tuloksellisesti ja laadukkaasti. Tällaiset toimintaa ohjaavat määräykset, ovat toiminnan kannalta tärkeitä, mutta myös sellaisia, että niitä ei asiakirjoina tarvitse jokapäiväisesti arjessa käsitellä. Siten sillä, onko asiakirjan turvallisuusluokka III vai IV, ei käytännön elämässä ole niin merkittävää vaikutusta. Lähtökohtaisesti asiakirjan käsittelyä ja säilyttämistä ohjaava turvallisuusluokitus on varmasti hyvä määritellä siten, että se on riittävä, mutta ei kuitenkaan tarpeettomasti haittaa asiakirjan käyttöä.

Opinnäytetyöni normihierarkiaa käsittelevässä kappaleessa todettiin, että ylempi norminanto ohjaa alemman asteista norminantoa. Lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta (24 §) on kirjoitettu, että viranomaisen asiakirja on salassa pidettävä,



mikäli se sisältää poliisin taktisia ja teknisiä menetelmiä sekä suunnitelmia koskevia tietoja. Tämä ohjanee siihen, että TEPO/CBRNE-määräys tulee saamaan turvallisuusluokituksen. Myös Poliisihallituksen uuden lainsäädännön myötä antamassa ohjeistuksessa sanotaan, että lähtökohtaisesti asiakirjan luokitusta ei heikennetä, vaan edellytykset turvallisuusluokitukseen löytyvät laeista.

### **7.3 Opinnäytetyö, antoisa oppimisprosessi**

Juha T. Hakala toteaa opinnäyteoppaassaan (2004, 61), että vaikka sinulla on työllesi alustava runko, se ei yleensä ole aivan lopullinen. Monissa opinnäyteoppaissa mainitaan myös, että opinnäytteen kirjoittaminen on prosessi. Nämä asiat ovat kirkastuneet myös minulle tätä työtä tehdessäni. Ajattelin, kun olin laatinut opinnäytteeni suunnitelman, että tässä minulla on hyvä runko ja pohja viimeistellä opinnäytteeni kirjallisuusraportti valmiiksi. Nyt, kun olen viimeistelemässä tätä työtä, voin todeta, että joitain asioita suunnitelmarungosta säilyi, mutta moni asia myös muokkaantui tai vaihtoi ainakin paikkaa. Tällaisen työn kirjoittaminen on todellakin prosessia. Se ei ole kerralla valmista, vaikka se siltä saattaa ensin tuntua.

Raporttiosion ja produktin tekeminen ovat aiheuttaneet itselleni ajatusta, että tässä on ikään kuin työstänyt kahta eri työtä. Osaltaan se pitää paikkansa. Raporttia teen yksin, produktia työstetään työryhmällä. Tekeminen eroaa ainakin niiltä osin. Myös osioiden erilainen julkisuusaste aiheuttaa tiettyjä eroavaisuuksia. Sisällön tarkoituksilla ja tavoitteillakin on eronsa. Kuitenkin, mitä pidemmälle työn tekeminen on edennyt, sitä enemmän opinnäytetyö on alkanut tuntumaan kokonaisuudelta, jossa etenkin raporttiosion tekeminen on tukenut produktin työstämistä. Raporttiosion kasaaminen on haastanut minua työn produktin rakenteen, asiasisällön ja vaikutusulottuvuuksien selkeästi monipuolisempaan käsittelyyn. Tästä olen kokenut tyytyväisyyttä.

Pidän tämän opinnäytetyön tekemistä hyvänä oppimisprosessina, jossa olen voinut kehittää omaa osaamistani monilla eri osa-alueilla. Opinnäyteprosessi on kehittänyt taitojani, niin kirjoittajana, tiedonhakijana, tiedon analysoijana kuin johtopäätösten tekijänäkin. Olen kokenut ammatillista kasvua ja kehitystä, jota pystyn varmasti hyödyntämään myös työelämässä.

## LÄHTEET

Haikansalo Anu, Korander Timo 2020: Opinnäytetyöohje. Tampere. Poliisiammattikorkeakoulu.

Hakala Juha T. 2004: Opinnäyteopas ammattikorkeakouluille. 2. painos. Helsinki, Gaudeamus.

Hievanen Tony, Aavela Ville 2019: Poliisin ensipartion säteilyopas; Opas TE-PO/CBRNE-kouluttamattomille poliisimiehille säteilyvaaratilanteisiin. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö. Luettavissa <https://www.theseus.fi>

Korkeila Atte 2018: Ensipartion räjähddeopas; Toimintaopas epäiltyjen räjähteiden kohtaamiseen TEPO-kouluttamattomille poliisimiehille. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö. Luettavissa <https://www.theseus.fi>

Laakso Seppo 1990: Oikeudellisesta sääntelystä ja päätöksenteosta. Helsinki, Valtionhallinnon kehittämiskeskus, Valtion painatuskeskus.

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 906/2019

Laki poliisin hallinnosta 1992/110

Laki vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta 3.6.2005/390 (Räjähdyssainelaki)

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta 1999/621

Mattis Jim, West Bing 2019: Call sign chaos, Learning to lead. New York, Random house.

Piippo Juha 2013: Poliisin lakia alemman asteinen norminanto johtamisen näkökulmasta. Tampereen yliopisto. Turvallisuushallinnon maisteriohjelma. Pro gradu - tutkielma. Luettavissa <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/84776/gradu06875.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Luettu 31.8.2020

Poliisihallituksen määräys: Poliisin joukkojenhallinta, 23.9.2010 POL-2018-16213. ST IV.

Poliisihallituksen määräys: Räjähteisiin ja CBRNE-tilanteisiin liittyvien tehtävien suorittamisesta, 22.6.2015, POL-2015-6552. ST III.

Poliisihallituksen määräys: Poliisin salassa pidettävien tietoaineistojen käsittelystä, 03.01.2019 POL-2018-58492

Poliisihallinnon määräys: Poliisin vaativiin tilanteisiin varautumisesta, 20.12.2013 2020/2013/5502. ST IV.

Poliisihallinnon määräys: Taktinen neuvottelu, 23.9.2010 2020/2010/3292. TL III.

Poliisihallituksen kirje: Muutokset salassa pidettävien asiakirjojen käsittelyyn 1.1.2020, 16.12.2019. Luettu 28.9.2020.

Poliisihallituksen laatima Powerpoint -esitys: Asiakirjojen käsittely poliisissa, 1.1.2020 voimaantulevat muutokset, 16.12.2019, luettavissa <https://sinetti.poliisi.fi/valtakunnallinen/halek/tietoturva/Sivut/maaraykset-ja-ohjeet.aspx> Luettu 28.9.2020.

Poliisihallituksen teknologiayksikön ylitarkastaja Risto Laineen laatima Powerpoint-esitys: Räjähteiden säilyttäminen; Poliisihallituksen määräysluonnoksen POL-2018-4198 perusteita, säädöspohjaa ym. versio 14.10.2019

Poliisilaki 2011/872

Poliisin strategia 2020 - 2024, luettavissa;

[https://www.poliisi.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwstructure/89088\\_POL\\_strategia\\_versio\\_FI\\_300320.pdf?22c19cecbdd7d788](https://www.poliisi.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/intermin/embeds/poliisiwwstructure/89088_POL_strategia_versio_FI_300320.pdf?22c19cecbdd7d788)

Luettu 28.9.2020

Poliisin TEPO/CBRNE-toiminto 2020; Toiminnon tilastotietoja ja järjestelyjä, kansainvälistä vertailua, nykytilan ja tulevan analysointia. Powerpoint-esitys. Mika Pyyhtiä, Antti Mäki. ST IV.

Poliisin TEPO/CBRNE-toiminto 2020; organisaation kehittämisen visiointia. Powerpoint esitys. Antti Mäki. ST IV.

Pommikomitean mietintö 1973

Ruuska Kai 2007: Pidä projekti hallinnassa. 6., tarkistettu painos. Helsinki, Talentum.

Satonen Mikko 2010: Poliisin räjäytystyömaavalvonnan koulutuspaketin kehittäminen. Poliisiammattikorkeakoulu. AMK-opinnäytetyö. Luettavissa <https://www.theseus.fi>

Sisäministeriön yleiskirje N:o 287/481/73

Suomen perustuslaki 1999/731

Sähköposti poliisiylitarkastaja Mika Heinilän kanssa 30.3.2020

Theseus-ammattikorkeakoulujen opinnäytetyöt ja julkaisut verkossa. <https://www.theseus.fi> (Tarkastettu: 24.10.2020)

TEPO/CBRN-toiminnon kehittämistyöryhmän loppuraportti 2018. ST III.

Tieteen termipankki; laillisuusperiaate hallinnossa, kirjoittaja Seppo Laakso, luettavissa;

[https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:laillisuusperiaate\\_hallinnossa\\_\(valtios%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6oikeus\)](https://tieteentermipankki.fi/wiki/Oikeustiede:laillisuusperiaate_hallinnossa_(valtios%C3%A4%C3%A4nt%C3%B6oikeus)) Luettu 29.9.2020

Työturvallisuuslaki 2002/738

Valtioneuvoston asetus asiakirjojen turvallisuusluokittelusta valtionhallinnossa 1101/2019

Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta 2014/282

Valtioneuvoston asetus räjähteiden valmistuksen ja varastoinnin valvonnasta 819/2015 (Räjähteiden valvonta-asetus)

Valtioneuvoston asetus räjähteiden valmistuksen, käsittelyn ja varastoinnin turvallisuusvaatimuksista 1101/2015 (Turvallisuusvaatimusasetus)

Vilka Hanna ja Airaksinen Tiina 2004: Toiminnallinen opinnäytetyö.1.-2. painos. Helsinki, Tammi.