

Esitys sisäisen turvallisuuden ohjelmaksi

SISÄASIAINMINISTERIÖ 31.3.2008
JULKINEN 15.4.2008

JOHDANTO

Tämä asiakirja sisältää ehdotuksen sisäisen turvallisuuden ohjelmaksi. Valtioneuvosto asetti 29.8.2007 hankkeen valmistelemaan sisäisen turvallisuuden ohjelmaa. Asettaminen perustui pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen ohjelmaan 15.4.2007, jossa päätettiin seuraavaa: Hallitus määrittää sisäisen turvallisuuden tavoitteet ja toimenpiteet poikkihallinnollisesti sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Ohjelman painopistettä laajennetaan merellisiin suuronnettomuuksiin ja ympäristötuhojen torjuntaan, asumisen turvallisuuteen, järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan, ääriliikkeiden nousun estämiseen, terrorismin torjuntaan, lähisuhdeväkivallan vähentämiseen sekä laittoman maahantulon ja ihmiskaupan estämiseen.

Ehdotus on valmisteltu laajassa yhteistyössä sisäasiainministeriön johdolla. Työhön on osallistunut yhteensä lähes 200 asiantuntijaa 12 ministeriöstä, 22 virastosta ja laitoksesta sekä 23 järjestöstä. Lisäksi työssä ovat olleet mukana Suomen Kuntaliitto ja eräät tutkimuslaitokset. Ehdotus sisäisen turvallisuuden ohjelmaksi käsitellään hallituksen iltakoulussa ja tämän jälkeen valtioneuvoston yleisistunnossa. Ohjelma julkaistaan sisäasiainministeriön julkaisusarjassa sen jälkeen, kun hallitus on tehnyt sitä koskevan periaatepäätöksen.

Ehdotus sisäisen turvallisuuden ohjelmaksi valmistui 28.3.2008. Valmistelun johtoryhmänä toimi ministeriryhmä, joka kokoontui yhteensä seitsemän kertaa. Johtoryhmän kokoonpano oli seuraava:

Sisäasiainministeri Anne Holmlund, puheenjohtaja, oikeusministeri Tuija Brax, maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thors, puolustusministeri Jyri Häkämies, liikenneministeri Anu Vehviläinen ja peruspalveluministeri Paula Risikko. Johtoryhmän asiantuntijajäseninä toimivat kansliapäällikkö Tiina Astola, oikeusministeriö, kansliapäällikkö Ritva Viljanen, sisäasiainministeriö, kansliapäällikkö Kari Rimpi, puolustusministeriö, kansliapäällikkö Harri Pursiainen, liikenne- ja viestintäministeriö ja kansliapäällikkö Kari Välimäki, sosiaali- ja terveysministeriö.

Valmistelutyötä ohjasi ohjausryhmä, joka kokoontui yhteensä kymmenen kertaa. Lisäksi ohjausryhmä kokoontuu kaksi kertaa niin sanottuun pyöreän pöydän istuntoon, jossa käsiteltiin laajemmin ohjelman valmistelun kannalta tärkeitä asioita. Ohjausryhmän kokoonpano oli seuraava:

Kansliapäällikkö Ritva Viljanen, sisäasiainministeriö, puheenjohtaja, kansliapäällikkö Tiina Astola, oikeusministeriö, varapuheenjohtaja, kansliapäällikkö Kari Välimäki, sosiaali- ja terveysministeriö, varapuheenjohtaja, kansliapäällikkö Kari Rimpi, puolustusministeriö, kansliapäällikkö Harri Pursiainen, liikenne- ja viestintäministeriö, alivaltiosihteeri Juhani Turunen, valtiovarainministeriö, hallintojohtaja Håkan Mattlin, opetusministeriö, pääjohtaja Tapani Erling Tulli, hallitusneuvos Klaus Frösen, ympäristöministeriö, kehittämisspäällikkö Markku Haiko, Suomen Kuntaliitto, valtioneuvoston turvallisuusjohtaja Timo Härkönen, valtioneuvoston kanslia, rajavartiolaitoksen apulaispäällikkö, kenraalimajuri Jaakko Kaukanen, sisäasiainministeriö, ylijohtaja Kari Kourilehto, ympäristöministeriö, pääsihteeri Kristiina Kumpula Suomen Punainen Risti, valtakunnansyyttäjä Matti Kuusimäki, Valtakunnansyyttäjänvirasto, osastopäällikkö Jarmo Littunen, oikeusministeriö pelastusylijohtaja Pentti Partanen, sisäasiainministeriö, poliisiylijohtaja Markku Salminen, sisäasiainministeriö, apulaisbudjettipäällikkö Markus Sovala, valtiovarainministeriö, ylijohtaja Pentti Visanen, sisäasiainministeriö.

Johto- ja ohjausryhmän sihteeristön kokoonpano oli seuraava:

Sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen, sisäasiainministeriö, ohjelman pääsihteeriksi, neuvotteleva virkamies Aarne Kinnunen, oikeusministeriö, valmiuskoordinaattori Olli Lampinen, sisäasiainministeriö ja neuvotteleva virkamies Merja Söderholm, sosiaali- ja terveysministeriö.

Aineistoa ohjelman valmistelua varten valmisteltiin seitsemässä asiantuntijaryhmässä, joiden loppuraportit on julkaistu erikseen.

SISÄLLYSLUETTELO

1 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA TAUSTA JA TARKOITUS	4
2 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMAN TAVOITE	4
3 SISÄISEN TURVALLISUUDEN MÄÄRITELMÄ	5
4 SISÄISEN TURVALLISUUDEN KESKEISET HAASTEET	5
4.1 Syrjäytyminen	5
4.2 Tapaturmien määrä.....	6
4.3 Väestöryhmien väliset suhteet.....	7
4.4 Väkivalta.....	8
4.5 Suuronnettomuudet	9
4.6 Yhteiskunnan haavoittuvuus	10
4.7 Rajat ylittävä rikollisuus	10
4.8 Tietoverkkorikollisuus.....	11
4.9 Terrorismi ja väkivaltainen radikalisoituminen.....	12
5 YHTEISET TAVOITTEET JA TOIMENPITEET SISÄISEN TURVALLISUUDEN PARANTAMISEKSI.....	13
5.1 Syrjäytymisen ehkäisy ja alkoholihaittojen torjunta	13
5.2 Koulutus ja osaamisen kehittäminen	14
5.3 Sisäisen turvallisuuden tutkimuksen kehittäminen.....	16
5.4 Tilannekuvatoiminnan kehittäminen.....	17
5.5 Paikallisen turvallisuussuunnittelun kehittäminen	18
5.6 Turvallisuusseikkojen huomioon ottaminen rakennetun ympäristön suunnittelussa.....	20
6 ERITYISET TAVOITTEET JA TOIMENPITEET SISÄISEN TURVALLISUUDEN PARANTAMISEKSI.....	21
6.1 Kodin, vapaa-ajan ja liikkumisen turvallisuuden parantaminen	21
6.2 Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen turvallisuuden parantaminen.....	24
6.3 Väkivallan vähentäminen.....	28
6.4 Kilpailukyvyyn lisääminen yritystoiminnan turvallisuutta parantamalla	31
6.5 Suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen ehkäisy	34
6.6 Rajaturvallisuus, laittoman maahantulon estäminen ja tullivarmuus	37
6.7 Ihmiskaupan ja siihen rinnastuvan rikollisuuden estäminen.....	43
6.8 Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta.....	47
6.9 Tietoverkkorikollisuuden ja internetin käyttöön liittyvien riskien torjunta.....	50
6.10 Terrorismin torjunta, ääriliikkeiden laittoman toiminnan ehkäisy ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisy	53
7 OHJELMAN TOIMEENPANO, SEURANTA JA ARVIOINTI.....	56

1 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMA TAUSTA JA TARKOITUS

Sisäisen turvallisuuden ohjelma on hallituksen periaatepäätös, jossa määritetään poikkihallinnollisesti sisäisen turvallisuuden kehittämisen painopisteet, tavoitteet ja toimenpiteet. Ohjelmassa vahvistetaan tunnusluvut ja mittarit, joiden perusteella ohjelman toimeenpanosta ja tuloksista raportoidaan säännöllisesti valtioneuvostolle osana hallituksen strategia-asiakirjaa, ohjelman toimeenpanoon osallistuville toimijoille sekä sisäasiainministeriön verkkosivuilla laajalle yleisölle. Sisäisen turvallisuuden ohjelma laaditaan hallituskaudeksi ja ohjelman toteutumisen välitarkastelu tehdään hallituskauden päättyessä. Ohjelman tavoitteet on asetettu vuodelle 2015.

Suomen turvallisuuspolitiikan kehittämisen keskeiset tavoitteet vahvistetaan turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa hallitus linjaa sisäisen turvallisuuden poikkihallinnolliset tavoitteet ja toimenpiteet. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa on määritetty yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja vastuuja eri ministeriöiden ja toimialojen kesken, mikä muodostaa perustan varautumiselle erityistilanteisiin normaali- ja poikkeusoloissa sekä kriisijohtamisen periaatteelle.

Valtioneuvosto teki ensimmäistä sisäisen turvallisuuden ohjelmaa koskevan periaatepäätöksen 24.9.2004. Toisen sisäisen turvallisuuden ohjelman sisältöä koskevat linjaukset kirjattiin pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen ohjelmaan 15.4.2007. Valtioneuvoston asetti hankkeen valmistelemaan sisäisen turvallisuuden ohjelmaa 29.8.2007. Ohjelman valmisteluun osallistui lähes 200 asiantuntijaa, 12 ministeriötä, 22 virastoa ja laitosta, 23 järjestöä, elinkeinoelämän edustajia, Suomen Kuntaliitto ja kolme tutkimuslaitosta. Ohjelman valmistelun johtoryhmänä toimi ministereistä koostunut ryhmä, jonka puheenjohtajana toimi sisäasiainministeri Anne Holmlund. Ohjelman valmistelua ohjasi ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi sisäasiainministeriön kansliapäällikkö Ritva Viljanen. Ohjelman valmistelun ja toimeenpanon koordinoinnista ja yhteensovittamisesta vastaa sisäasiainministeriö. Ohjelman valmistelun organisaatio on kuvattu liitteessä 1.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman valmisteluun osallistui seitsemän asiantuntijaryhmää, joiden loppuraportit on julkaistu sisäasiainministeriön verkkosivuilla osoitteessa <http://www.intermin.fi/sisainenturvallisuus>. Asiantuntijaryhmien raporteissa on kuvattu yksityiskohtaisemmin sisäisen turvallisuuden ohjelmassa esille nostettuja asioita.

2 SISÄISEN TURVALLISUUDEN OHJELMAN TAVOITE

Sisäisen turvallisuuden ohjelman tavoitteena on, että Suomi on Euroopan turvallisimaa maata vuonna 2015.

Tavoitteen saavuttamiseksi hallitus määrittää sisäisen turvallisuuden ohjelmassa poikkihallinnolliset tavoitteet, strategiset linjaukset ja toimenpiteet, joita eri hallinnonalat toteuttavat. Järjestöt ja elinkeinoelämä osallistuvat ohjelman toimeenpanoon. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa päätettyjä toimenpiteitä toteutetaan hallituksen kehyspäätösten rajoissa.

3 SISÄISEN TURVALLISUUDEN MÄÄRITELMÄ

Sisäisellä turvallisuudella tarkoitetaan sellaista yhteiskunnan tilaa, jossa jokainen voi nauttia oikeusjärjestelmän takaamista oikeuksista ja vapauksista sekä turvallisesta yhteiskunnasta ilman rikollisuudesta, häiriöistä, onnettomuuksista ja suomalaisen yhteiskunnan taikka kansainvälistyvän maailman ilmiöistä tai muutoksista johtuvaa pelkoa tai turvattomuutta.

Hyvä sisäinen turvallisuus syntyy monen eri tekijän yhteisvaikutuksesta. Turvallisuutta edistävät turvallinen koti-, asuin- ja työympäristö, toimivat peruspalvelut, hyvin suunniteltu liikenneympäristö, avun saanti silloin, kun sitä tarvitaan ja varmuus siitä, että rikoksiin syyllistyneet joutuvat edesvastuuseen teoistaan. Osa sisäistä turvallisuutta on myös varautuminen suuronnettomuuksiin ja normaaliolojen häiriötilanteisiin.

4 SISÄISEN TURVALLISUUDEN KESKEISET HAASTEET

Seuraavassa on kuvattu eräitä sisäisen turvallisuuden keskeisiä tulevien vuosien haasteita. Sisäisen turvallisuuden kehitykseen voidaan vaikuttaa myönteisesti tulevaa kehitystä ennakoimalla ja ennalta ehkäisevää työtä tehostamalla. Tulevaan kehitykseen vaikuttaminen edellyttää yhä useammin yhteistyötä, sillä yksittäisen toimijan vaikutusmahdollisuudet ovat entistä rajallisemman globaalissa ja aiempaa monimuotoisemmassa yhteiskunnassa.

4.1 Syrjäytyminen

Syrjäytyminen on sisäisen turvallisuuden keskeisin uhka. Työttömyys ja muut toimeentuloa vaikeuttavat ongelmat kuten ylivelkaisuus lisäävät yksilöiden välisiä tuloeroja, köyhyyttä ja syrjäytymisriskiä. Heikko koulutustaso, riittävien osaamisvalmiuksien, erityisesti tietoyhteiskuntavalmiuksien puuttuminen ja harrastusten puute lisää riskiä joutua syrjään työmarkkinoilta ja yhteiskunnasta. Syrjäytyminen voi ilmentyä myös osallistumattomuutena yhteiskunnalliseen toimintaan.

Ongelmien periytyminen eli ylisukupolvinen syrjäytyminen on varsin uusi ja huolestuttava ilmiö Suomessa. Ylisukupolvisessa syrjäytymisessä vanhempien elämäntapa ja asenteet siirtyvät lapsille. Syrjäytyneiden vanhempien kyky auttaa lasta ja havaita syrjäytymistä aiheuttavia ongelmia on vähäinen silloin kun omakin asema on heikko.

Lasten ja nuorten ongelmia syventää puuttuva aikuisuus ja vanhemmuus. Viime vuosina on ollut selvästi nähtävillä ongelmien kasaantuminen: alkoholinkäyttö lisääntyy, siitä seuraa taloudellisia ongelmia ja toimeentulovaikeuksia ja lapsista huolehtiminen jää usein heikoksi. Alkoholien käyttö lisää riskiä väkivallan käyttöön perheen sisällä ja lähi-suhteissa. Tapauksissa, joissa ilmenee vanhempien välistä väkivaltaa, kohdistuu väkivaltaa usein myös lapsiin. Lapsen, joka joutuu väkivallan uhriksi tai näkee kotona väkivaltaa, riski ryhtyä itse väkivallan käyttäjäksi on suuri.

Vuosittain noin 200 oppilasta eli noin 0,2 % ikäluokasta laiminlyö oppivelvollisuutensa ja jää ilman peruskoulun päästötodistusta. Tämän ryhmän tulevaisuuden näkymät ovat heikot. Tilastokeskuksen

tietojen mukaan vuoden 2005 lopussa Suomessa oli 20 000 nuorta, jotka eivät olleet työssä tai koulutuksessa, suorittamassa ase- tai siviilipalvelusta eivätkä myöskään olleet ilmoittautuneet työttömiksi. Noin 14 000 nuorta ei ollut suorittanut peruskoulutuksen jälkeistä tutkintoa vuoden 2005 loppuun mennessä. Viime vuosina nuorten miesten lisääntyvä syrjäytyminen on ilmiönä noussut esille myös Suomessa. Nuoret miehet ovat suurin ryhmä rikosten uhreissa ja tekijöissä, samoin heidän osuutensa tapaturmien ja onnettomuuksien uhreissa on suuri.

Ikääntyneen väestön määrä kasvaa. Vuonna 2026 joka neljäs suomalainen on 65-vuotias tai vanhempi. Erityisesti kasvaa hyvin iäkkäiden määrä ja 75 vuotta täyttäneiden määrän on ennustettu kaksinkertaistuvan vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteeksi on asetettu, että mahdollisimman moni ikääntynyt voi asua mahdollisimman pitkään omassa kodissaan. Vaarana on, että tämä saattaa johtaa lisääntyvään ikääntyneen väestönosan yksinäisyyteen ja sitä kautta syrjäytymiseen. Ikääntyneiden alkoholinkäyttö on lisääntynyt selvästi. Yksinäisyys, sulkeutuminen kodin seinien sisäpuolelle ja lisääntyvä alkoholinkäyttö voi olla ikääntyneelle vaarallinen yhdistelmä. Toisaalta terveydentilan ja toimintakyvyn paranemisen myötä vanhukset pystyvät selviytymään itsenäisesti entistä pidempään.

4.2 Tapaturmien määrä

Tapaturmat ovat suomalaisten neljänneksi yleisin kuolinsyy. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa on viime vuosina kuollut noin seitsemän kertaa enemmän ihmisiä verrattuna liikenteessä kuolleiden määrään. Suurin ryhmä ovat kaatumis- ja putoamistapaturmat, joiden määrä on lisääntynyt 1970-luvulta lähtien. Alkoholiin liittyvät myrkytystapaturmat ovat lisääntyneet. Lasten tapaturmaiset kuolemat ovat sen sijaan vähentyneet. Palokuolemissa menehtyy vuosittain noin 100 ihmistä, joka on kansainvälisesti vertaillen väkilukuun suhteutettuna korkea määrä.

Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrän kehitys poikkeaa liikenneonnettomuuksien ja työtapaturmien kehityksestä, joiden määrä on ollut laskeva. Tähän on vaikuttanut määrätietoinen ennalta ehkäisevä työ. Ihmisten toimintaan kotona ja vapaa-aikana on vaikea vaikuttaa. Koti on yksityisen toiminnan aluetta, jolloin ulkoisen valvonnan ja normiohjauksen käytön mahdollisuudet ovat vähäisempiä kuin muissa ympäristöissä. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmista aiheutuu inhimillisten kärsimysten lisäksi kunnille merkittäviä taloudellisia kustannuksia, joiden kokonaismääräksi on arvioitu vuosittain noin 4 miljardia euroa. Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrä vaikuttaa työelämään lisäämällä poissaoloja työpaikalta. Tulevaisuuden uhkana on, että koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrä lisääntyy edelleen.

Onnettomuuksien ja tapaturmien määrä saattaa lisääntyä useasta eri syystä. Syrjäytymisen lisääntyminen lisää onnettomuuksien ja tapaturmien määrää. Varallisuuserojen kasvu vaikuttaa kodin, arjen ja vapaa-ajan turvallisuuteen. Ne, joilla menee huonommin, kokevat myös enemmän turvattomuutta joko oman elämäntapansa seurauksena tai ulkoisista syistä johtuen.

Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen määrä kasvaa nopeasti. Maahanmuuttajilta saattaa puuttua tietoa esimerkiksi siitä, miten toimia onnettomuustilanteessa. Myös käsitys kodin ja vapaa-ajan turvallisuuteen liittyvissä asioissa saattaa joissakin tapauksissa poiketa suomalaisesta.

Tavoitteeksi on asetettu, että yhä useampi ikääntynyt ihminen voisi asua mahdollisimman pitkään omassa kodissaan. Ongelmia syntyy, ellei samaan aikaan oteta riittävästi huomioon asumisen ja liikkumisen turvallisuuteen liittyviä asioita. Erityisen suuri palokuoleman riski on henkilöillä, joiden toiminta- tai havainnointikyky on heikompi esimerkiksi päihteiden tai lääkkeiden

vaikutuksen takia tai psyykkisten tai fyysisten sairauksien tai iän myötä heikentyneen toimintakyvyn seurauksena. Laitoksissa asuvien turvallisuus on noussut viime vuosina keskustelun kohteeksi.

Osa ihmisistä hakee tietoisesti jännittäviä elämyksiä. Jännittävien elämysten hakeminen, halukkuus riskien ottamiseen sekä puutteellisten turvallisuustaitojen ja riskitietoisuuden yhdistelmä lisää tapaturmien ja onnettomuuksien määrää.

Uusavuttomuus ja puutteet turvallisuustaidoissa ovat lisääntyneet. Tämä näkyy käytännön tasolla esimerkiksi tulenkäsittelyssä ja monissa muissa käytännön asioissa, joihin liittyvää tietämystä ja osaamista pidettiin aiemmin itsestään selvyytenä. Käytännön tiedot ja taidot eivät enää siirry sukupolvelta toiselle siten kuin aiemmin. Miehillä tapahtuukin paljon tapaturmia remontti-, korjaus- ja huoltotöissä. Puuttuva osaaminen ja puutteellinen suojausvälineiden käyttö lisää tapaturmia.

Alkoholi on suurin yksittäinen syy onnettomuuksien ja tapaturmien taustalla. Lisääntyvä vapaa-aika ja kasvava alkoholin kulutus lisäävät liikenneonnettomuuksia, liikuntatapaturmia, kaatumisia ja asuntopaloja.

4.3 Väestöryhmien väliset suhteet

Tulevina vuosina Suomessa asuu tai väliaikaisesti oleskelee nykyistä suurempi määrä etnisiin vähemmistöihin kuuluvia henkilöitä. Suomeen myös todennäköisesti muutetaan nykyistä useammista eri kulttuureista ja uskonnollisista taustoista, eri syistä, eripituisiksi ajanjaksoiksi sekä eri koulutus- ja ammattitaustoilla. Monikulttuurisuuden lisääntyminen avaa Suomelle useita mahdollisuuksia. On koko yhteiskunnan - poliittisen järjestelmän, viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisten - käsissä, miten hyvin positiiviset mahdollisuudet pystytään hyödyntämään ja turvallisuutta heikentävät tekijät torjumaan.

Suomi muuttuu nopeasti yhä monikulttuurisemmaksi. Vuonna 1990 Suomessa asuvien määrä, joilla oli jokin muu kuin Suomen kansalaisuus, oli hieman yli 26 000. Vuonna 2006 vastaava luku oli lähes 122 000 eli noin 2,5 % väestöstä. Vuonna 2007 Suomeen muutti ulkomailta hieman yli 25 000 ihmistä, joka oli 12 % enemmän kuin vuonna 2006. Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen osuus on erityisen suuri suuremmissa kaupungeissa. Esimerkiksi Helsingin alueella heidän osuutensa on yli 8 %. Monikulttuurisuuden lisääntyminen näkyy arjessa. Esimerkkinä voidaan mainita koululaitos, joka on monikulttuuristunut vauhdilla. Helsingissä on kouluja, joiden oppilaista jo lähes puolet on maahanmuuttajataustaisia. Useissa Euroopan maissa monikulttuurisuus lisääntyi pitkällä aikavälillä, Suomessa kehitys on nopeata. Edellisen kerran vastaava yhteiskunnallinen murros tapahtui Suomessa 1960–70-luvuilla, jolloin Suomi kaupungistui lyhyen ajan sisällä.

Suomalaisten asenteet etnisiä vähemmistöjä kohtaan ovat hitaasti kehittyneet myönteisemmiksi. Positiivisesta kehityksestä huolimatta suhtautuminen etnisiin vähemmistöihin jakaa suomalaisia edelleen. Kielteisiä ulkomaalaisasenteita omaavat henkilöt eivät kuitenkaan aina koe suhtautumistaan rasismina, vaan ”viisaana varovaisuutena”. Syitä kielteisten asenteiden taustalla ovat vähäinen tieto etnisistä vähemmistöistä, heidän kulttuuristaan ja uskonnostaan. Tulee myös ottaa huomioon jännitteiden lisääntymisen mahdollisuus eri vähemmistöjen välillä.

Viranomaisten tilastot antavat asennetutkimuksia synkemmän kuvan monikulttuurisuuden kehityksestä Suomessa. Vähemmistövaltuutetun vastaanottamien syrjintää koskevien yhteydenottojen lukumäärä kasvaa vuosittain, samoin poliisin tietoon tulevien rasististen rikosepäilyjen määrä. Kehityssuunta on huolestuttava siitä huolimatta, että ilmoitusten

kasvuun on saattanut osaltaan vaikuttaa maahanmuuttajaväestön määrän kasvu Suomessa ja rikosten uhrien aiempaa suurempi valmius ottaa yhteyttä viranomaisiin. Piilorikollisuustutkimusten mukaan etnisten vähemmistöjen kokema syrjintä tai muu lainvastainen kohtelu jää edelleen usein ilmoittamatta viranomaisille. Haasteena on rikosten ennaltaehkäisyn ja seurannan kehittämisen ohella ilmoitusalttiuden lisääminen.

Syrjäytymisen riskitekijät koskettavat laajasti etnisiä vähemmistöjä. Etnisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt osallistuvat peruskoulun jälkeiseen koulutukseen valtaväestöä harvemmin ja työllistyvät heikommin. Syrjäytymisen taustalla on usein myös rasistista kohtelua ja rasistisen rikollisuuden uhriksi joutumista. Rikosten tekijöiden taustalla on usein näitä syrjäytymisen eri tekijöitä.

Syrjäytyneiden määrän lisääntyminen yhteiskunnassa voi pahimmassa tapauksessa johtaa asenteiden kovenemiseen etnisiä vähemmistöjä kohtaan tai jopa eristyneiden alakulttuurien syntymiseen sekä valtaväestön että etnisten vähemmistöjen joukossa. Tällaisia eristäytyneitä alakulttuureja ei Suomessa ole todennäköisesti toistaiseksi syntynyt. Ulkomaiset tapahtumat ovat kuitenkin osoittaneet, että etnisten vähemmistöjen syrjäytyminen ja osattomuus yhteiskunnasta voi johtaa ennen pitkään ongelmiin, jotka vaikuttavat laajasti koko yhteiskuntaan.

Onnistunut kotoutuminen vähentää syrjäytymisriskiä. Tulevaisuudessa kotouttamisen merkitys kasvaa ja kohderyhmä moninaistuu. Kotouttamistoimenpiteiden avulla voidaan lisätä Suomeen saapuvien henkilöiden tuntemusta suomalaisesta yhteiskunnasta ja vahvistaa heidän edellytyksiään osallistua suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään. Kotoutuminen edellyttää myönteisten asenteiden kehittymistä työpaikoilla ja lähiyhteisöissä. Kotoutuminen on kaksisuuntainen prosessi, jossa sekä maahan tulevat että kantaväestö oppivat ottamaan huomioon toisensa ja elämään yhdessä.

Kotoutumisen tukemisen ja perusoikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, että etnisiin vähemmistöihin kuuluvat saavat viranomaispalveluita yhdenvertaisesti. Kulttuuriin liittyvien ilmiöiden puutteellinen tuntemus on kuitenkin edelleen arkipäivää monilla aloilla ja palveluihin käytössä oleva aika usein riittämätön suomalaiseen yhteiskuntaan liittyvien perustietojen jakamiseen.

Keskeisten turvallisuusviranomaisten kuten poliisin, pelastuspalvelun ja hätäkeskuslaitoksen ja etnisten vähemmistöjen keskinäisen luottamuksen ja tiedon lisääminen on jatkossa tärkeää. Näiden organisaatioiden tulee tulevaisuudessa pystyä vastaamaan eritaustaisten ihmisten avunpyyntöihin nopeasti ja luotettavasti. Viranomaisten ja etnisten vähemmistöjen vuoropuhelun lisääminen on keskeinen keino toiminnan kehittämisessä.

4.4 Väki-valta

Tahallisia henkirikoksia tehdään Suomessa vuosittain asukasta kohden edelleen noin kaksinkertainen määrä Euroopan unionin jäsenmaiden keskiarvoon verrattuna. Vain Baltian maissa, Romaniassa, Bulgariassa ja Unkarissa rikollisuustaso on Suomea korkeampi. Henkirikollisuuden määrälliset vaihtelut Suomessa ovat viime vuosina johtuneet pääosin henkirikollisuuden ongelmaryhmän, miesalkoholistien, keskinäisten rikosten määrän muutoksista. Naisiin kohdistunut henkirikollisuus on vuosina 2002 - 2006 pysynyt ennallaan. Tämän ajanjakson aikana henkirikosten uhreista 71 % oli miehiä ja 29 % naisia. Henkirikoksista epäillyistä ja henkirikoksen uhreista valtaosa on päihteiden väärinkäyttäjii. Henkirikosten tekijöillä on usein taustalla muita

väkivaltarikoksia. Sukupuolesta riippumatta henkirikoksiin syyllistyvät ovat valtaosin työelämän ulkopuolella olevia.

Vuosina 2002 - 2006 surmattiin kaksikymmentäkahdeksan alle 15-vuotiasta lasta, joista yli puolet joutui äitinsä surmaamaksi ja alle 40 % isänsä surmaamaksi.

Pahoinpitelyjen määrä on kasvanut tasaisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana. Uhkana on, että väkivallan määrä kasvaa väkivaltaan turtumisen, eriarvoisuuden lisääntymisen, lähisuhdeväkivallan lisääntymisen, humalahakuisen kulttuurin sekä teknologian kehityksen seurauksena. Teknologian kehitys luo uusia väkivallan tekemuotoja, joista voidaan mainita netissä tapahtuva häirintä, kiusaaminen ja seksuaalinen hyväksikäyttö. Näiden ilmiöiden ennalta ehkäisy ja torjunta ovat vaikeita ennustettavuuden puutteen vuoksi. Teknologian kehitys saattaa myös johtaa sosiaalisten kontaktien heikkenemiseen ja sitä kautta yhteisöllisyyden katoamiseen, joka taas voi lisätä väkivallan määrää.

Kaupungistuminen on tärkeä tekijä arvioitaessa rikollisuuden ja väkivallan määrän kehitystä. Kaupungeissa sosiaalinen kontrolli, joka on rikollisuuden kannalta keskeinen tekijä, on usein heikompi kuin maaseudulla. Väestön siirtyminen kasvukeskuksiin on ollut nopeata ja sen on arvioitu jatkuvan myös tulevina vuosina. Suomen nopea kaupungistuminen käynnistyi 1960-luvulla, ja vuonna 1970 yli puolet ihmisistä asui kaupungeissa. Nyt kaupungistumisaste on 66 % ja on arvioitu, että se saavuttaa 80 % rajan vuoteen 2020 mennessä. Tämä tarkoittaisi sitä, että kaupunkiseuduilla asuisi noin miljoona ihmistä enemmän kuin tällä hetkellä.

4.5 Suuronnettomuudet

Suuronnettomuuksiin liittyvät riskit ovat aikaisempaa suurempia. Erityisen merkittäviä suuronnettomuusriskejä ovat yhteiskunnallisesti laajat mittasuhteet saavat merellinen suuronnettomuus, sään ääri-ilmiöiden aiheuttamat laajat myrskytuhot, nopeasti kehittyvä, laaja vaarallisten aineiden onnettomuus asutuskeskuksessa sekä laaja energihuollon katkos.

Merenkulussa suuronnettomuuden riski on jatkuvasti olemassa ja se kasvaa kuljetusten määrän kasvaessa. Riskit ovat erityisen suuret Venäjän öljykuljetuksissa ja Suomenlahden risteävässä matkustaja-alusliikenteessä. Alusten yhteentörmäyksen uhka ja äkilliset sääolosuhteiden muutokset, kuten myrskyt, voivat heikentää meriliikenteen turvallisuutta.

Nykyisellään Suomenlahdella kuljetetaan öljyä noin 140 miljoonaa tonnia vuodessa. Öljykuljetukset voivat ylittää 200 miljoonan tonnin rajan jo ennen vuotta 2010. Öljykuljetusten kasvun arvioidaan jatkuvan ja on arvioitu, että niiden määrä voi olla vuonna 2015 jo noin 250 miljoonaa tonnia. Suomen satamien kautta kuljetettiin 110 miljoonaa tonnia lastia vuonna 2006. Tästä määrästä 26 miljoonaa tonnia oli öljyä. Suomenlahden luonto, sen erityispiirteet ja monimuotoisuus tekevät ympäristöstä herkästi vahingoittuvan. Öljylle alttiiksi joutuvaa rantaviivaa saattaa kertyä suuressa öljyvahingossa useita satoja kilometrejä. Öljyvahingon taloudelliset vahingot voivat nousta miljardeihin euroihin.

Ilmastossa tapahtuvien muutosten seurauksena äärimmäisten sääilmiöiden ja niistä aiheutuvien luonnononnettomuuksien määrä lisääntyy. Maailmanlaajuisesti tarkasteltuna suuronnettomuuksista tai katastrofeista 80 - 90 prosenttia aiheutuu luonnononnettomuuksista, kuten tulvista ja vedenpinnan kohoamisesta, myrskyistä, kuivuudesta, helleaalloista ja maanjäristyksistä. Myös

Suomessa tapahtuneissa vakavissa onnettomuuksissa säällä ja sen vaihteluilla on ollut merkitystä, kuten Konginkankaan liikenneonnettomuus ja eräät merellä tapahtuneet onnettomuudet osoittavat.

Luonnonkatastrofit ja aseelliset konfliktit voivat johtaa vakaviin humanitaarisiin kriiseihin joiden vaikutuksiin, kuten pakolaisuuteen ja kriisialueille toimitettavaan kansainvälisen avun tarpeeseen, on myös Suomessa varauduttava.

4.6 Yhteiskunnan haavoittuvuus

Yhteiskunnan haavoittuvuutta lisää merkittävästi systeemiset riskit, joilla tarkoitetaan laajalle levinneitä teknisten järjestelmien riskejä. Systeemiset riskit kohdistuvat järjestelmiin, joista yhteiskunta on riippuvainen. Näitä järjestelmiä ovat esimerkiksi terveydenhuolto, kuljetukset, sähkön- ja lämmöntuotanto, vesi- ja viemärijärjestelmät ja telekommunikaatio. Systeemisten riskien merkitystä lisää se, että niitä on vaikea hallita perinteisellä riskinhallintakeinolla. Teknologia ja sen käyttäjä eivät välttämättä kohtaa, teknologiaa ei osata käyttää oikein eikä ymmärretä, mihin käyttäjän tekemät virheet saattavat johtaa. Ongelmat kohdistuvat usein laajoihin infrastruktuurirakenteisiin, jolloin muodostuu dominoefekti. Dominoefektin todennäköisyys on pieni, mutta sen seuraukset olisivat toteutuessaan suuret. Riskin omistajaa on myös usein vaikea tai jopa mahdotonta määrittää. Järjestelmä voi olla ulkomaalaisen tai yksityisen toimijan omistuksessa, jolloin järjestelmänomistajalla ei ole samaa intressiä varmistaa järjestelmän toimivuutta tai varajärjestelmän toimintaa. Taloudelliset intressit saattavat olla hyvinkin suuret ja ne vaikuttavat myös turvallisuusseikkojen arviointiin. Myös laajaan käyttöön tulevat teknologiatuotteet saattavat muodostaa systeemisen riskin.

Systeemiset riskit ovat kasvava uhkan sisäiselle turvallisuudelle. Turvallisuusviranomaisten toiminta perustuu pitkälti korkeaa teknologiaa hyödyntäviin järjestelmiin, jotka saattavat olla yksityisen omistuksessa. Katkot sähkön ja lämmöntuotannossa tai häiriöt esimerkiksi puhtaan veden saannissa saattavat johtaa nopeasti kriiseihin. Yhteiskunnan monimutkaistuesssa normaaliajan häiriötilanteiden ja niihin varautumisen merkitys tulee kasvamaan.

4.7 Rajat ylittävä rikollisuus

Järjestäytyneen rikollisuuden määrä pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna on lisääntynyt. Huolestuttavin ilmiö on kovan ammattimaisen rikollisuuden aseman vahvistuminen ja samalla uusien yhteistyösuhteiden kehittyminen ulkomaille, erityisesti Venäjän suuntaan. Virolaiset järjestäytyneet rikollisryhmät ovat edelleen suomalaisten rikollisryhmien keskeisimpiä yhteistyökumppaneita niin huumausainerikollisuudessa kuin monilla muillakin rikollisuuden aloilla. Suomessa näkyvät entistä monipuolisemmin myös muualta johdetun kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ilmiöt, kuten maamme kautta tapahtuva huumaus- ja muiden kiellettyjen aineiden ja laittomien tuotteiden kuljetus, laitton maahantulo, paritus, väärennetyjen eurojen levittäminen tai ulkomailta Suomeen suuntautuva omaisuusrikollisuus.

Väestön ikääntymisen on arvioitu vähentävän niin sanottua tavanomaista rikollisuutta rikosten tekemiselle alttiiden ikäryhmien pienentyessä. Väestön ikääntymisen vaikutukset järjestäytyneen rikollisuuden ja muun ammattimaisen rikollisuuden määrän kehitykseen on vähäisemmät.

Yritystoiminnan turvallisuuden kannalta tulevaisuuden uhkana on järjestäytynyt rikollisuus, joka käyttää yhä enemmän hyväksi laillista liiketoimintaa rikollisessa toiminnassaan. Kansainvälisesti

tämä uhka on merkittävä, ja myös Suomessa siitä on havaintoja. Rikollisryhmät kytkevät muodollisesti lailliseen yritystoimintaansa myös rakennuslalle tyypillisiä talousrikollisuuden muotoja, kuten kuittikauppaa, veropetoksia sekä lyhyen elinkaaren yhtiöiden ja pimeän työvoiman välittämistä ja hyväksikäyttöä.

Laiton maahantulo Euroopan unionin alueelle on jatkunut voimakkaana ja siihen liittyy yhä enemmän kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta, kuten ihmisalakuljetusta ja ihmiskauppaa. Euroopan unionin laajentuminen ei ole kuitenkaan toistaiseksi lisännyt ihmisalakuljetusta ja laitonta maahantuloa Suomeen ja Suomen kautta muualle unionin alueelle. Laittomaan maahanmuuttoon liittyy yhä useammin se, että henkilöillä ei ole mitään matkustusasiakirjoja ja tämän johdosta henkilöllisyys jää epäselväksi. Tämä on Euroopan unionin alueella keskeinen maasta poistamisen este. Vapaa liikkuvuus Schengen-maiden sisällä on toteutunut. Euroopan unioni ja Venäjä ovat sopineet merkittävistä viisumihelpotuksista osapuolten välillä. Tämä lisää mahdollisuuksia järjestelyjen väärinkäytöksille laitton maahantulon tarkoituksessa.

4.8 Tietoverkkorikollisuus

Tietoverkkoihin on syntynyt huomattavat mittasuhteet saavuttanut rikollinen infrastruktuuri. Tietoverkkorikosten vaikutukset ulottuvat usein usean valtion alueelle. Verkossa toimii valtioiden rajojen yli toimivia rikollisryhmiä, jotka tavoittelevat helposti rahaksi muutettavaa tieto-omaisuutta, kuten luottokorttitietoja tai verkkopalvelujen käyttäjätunnuksia.

Tietoverkkorikollisuus voidaan jakaa tekotapojen perusteella kolmeen eri ryhmään. *Ainoastaan tietoverkoissa esiintyviä rikoksia* ovat esimerkiksi tietomurrot, palveluksenestohyökkäykset ja haittaohjelmien avulla tapahtuvat ns. identiteettivarkaudet. Nämä rikokset uhkaavat teknisten järjestelmien toimintaa ja saattavat myös vaarantaa niistä riippuvaisia yhteiskunnan kriittisiä perustoimintoja. Tietoverkkorikokset voivat liittyä *laittomaan tietosisältöön*, kuten esimerkiksi rotuvihaan yllyttämiseen, lasten seksuaalista hyväksikäyttöä esittävän materiaalin julkaisemiseen tai tekijänoikeuksien suojaaman materiaalin levittämiseen. *Tavanomaisia rikoksia*, kuten petoksia ja väärennyksiä, toteutetaan tietoverkoissa tavoitteena lisätä tehokkuutta, taloudellisuutta sekä mahdollisuutta häivyttää tekijään itseensä viittaavat jäljet. Tietokoneet, tiedonsiirtoverkot ja erilaiset päätelaitteet liittyvät lähes aina talousrikosten sekä monien muiden tavanomaisten rikosten toteuttamiseen. Verkkoa käytetään myös rikollisryhmien väliseen yhteydenpitoon rikosten valmistelussa, laitton työvoiman rekrytointiin, omaisuusmassojen liikutteluun ja terroristisiin tarkoituksiin.

Tietoverkkorikoksista ei ole tällä hetkellä saatavissa täsmällisiä tilastotietoja. Poliisille tehtyjen ilmoitusten ja selvitettyjen rikosten määrä ei kuvaa kokonaisrikollisuuden määrää ja piilorikollisuuden määrän arvioidaan olevan suuri. Viestintäviraston CERT-FI-yksikön keräämät tilastot eivät kuvaa suoraa rikollisten ilmiöiden kehittymistä. CERT-FI:n havaintojen mukaan suomalaisissa verkoissa havaittujen haittaohjelmatartuntojen määrä on pysynyt ennallaan samalla kun laajakaistaverkkojen käyttäjien määrä on kasvanut.

Tietoturvaluutta vaarantava rikollisuus uhkaa merkittävästi yritysten tietopääomaa, tehokkuutta ja kilpailukykyä. Tietoturvaluusuriskit ja -tilanne tunnetaan yrityksissä huonosti. Yhä yleistyvää tietoturvaluusuongelma tällä hetkellä on toimisto-ohjelmien haavoittuvuuksien hyväksikäyttäminen yritysvakoilun toteuttamiseksi. Verkkopalveluita tarjoavien yritysten suojausten parannuttua rikolliset ovat kohdistaneet toimintaansa selvästi heikommin suojattuihin asiakkaiden koneisiin. Tietoverkkorikollisuuden seuraava kehitysvaihe tuo mukanaan erityisesti

uusia asiakkaisiin kohdistuvia hyökkäystapoja, kuten sähköisten asiointipalvelujen sovellusistuntojen kaappaamisen ja massiivisessa määrin toteutetut identiteettivarkaudet.

4.9 Terrorismi ja väkivaltainen radikalisoituminen

Terrorismi on ilmiönä vanha ja sitä on esiintynyt kautta historian. Tällä vuosituhannella tehty, eniten julkisuutta saaneet terroriteot eroavat aiemmista siinä, että ne ovat kohdistuneet niin sanottuihin pehmeisiin kohteisiin ja ne ovat vaatineet paljon kuolonuhreja verrattuna aiempiin iskuihin. Suurin osa uhreista on ollut tavallisia ihmisiä. Tämän seurauksena terrorismin uhka on muodostunut osaksi ihmisten arjen elämää erityisesti niissä maissa, joihin kohdistuu suora terrorismin uhkaa.

Suomeen ei tällä hetkellä kohdistu suoraa terrorismin uhkaa. Loukkaaviksi koetut toimintatavat saattavat lisätä ääriryhmien vihaa yhteiskuntaa kohtaan ja voivat joissain tapauksissa nopeuttaa terroritekoon johtavaa radikalisoitumisprosessia. Uhkana on, että viholliskuvassa kaikki Euroopan maat nähdään yhtenä toimijana, jonka intressejä vastaan on oikeutettua kohdistaa väkivaltaa. Myös yksittäiset ei-valtiollisten toimijoiden teot saattavat varsin nopeasti ja ennakoimattomasti nostaa jonkin yksittäisen maan profiilia terroritoimintaa harjoittavien ryhmien ja henkilöiden kohdevalinnassa. Esimerkkinä tästä voidaan mainita Tanskan Muhammed-pilakuvakriisi, joka sai odottamattomat mittasuhteet ja toimi jopa terroriteon yrityksen päämotiivina Saksassa.

Suomeen kohdistuvaa terroriuhkaa saattaa tulevaisuudessa lisätä osallistuminen kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Yhä useampiin kansainvälisiin operaatioihin osallistuviin länsimaihin kohdistetaan uhkauksia ääri-islamistien julkaisemilla ääni- ja videonauhoilla. Uhkauksen esittäväällä ryhmällä ei tarvitse olla valmiuksia tai kykyä sen toteuttamiseen. Tärkeämpää on, että julkisesti esitetty uhkaus kiinnittää huomion sen kohteeseen.

5 YHTEISET TAVOITTEET JA TOIMENPITEET SISÄISEN TURVALLISUUDEN PARANTAMISEKSI

5.1 Syrjäytymisen ehkäisy ja alkoholihaittojen torjunta

Syrjäytyminen liittyy usein pitkäaikaiseen työttömyyteen, toimeentulo-ongelmiin, päihteiden käyttöön ja mielenterveysongelmiin. Nämä saattavat muodostaa yhdessä moniongelmaisuuksia, joka johtaa syrjäytymiskierteeseen. Kierteen katkaisu edellyttää usean eri toimijan yhtäaikaista toimia ja varhaista puuttumista. Tärkeitä toimintoja syrjäytymisen ehkäisyn kannalta ovat ehkäisevä sosiaalityö, varhainen puuttuminen lasten ja nuorten ongelmiin, maahanmuuttajien kotouttaminen sekä päihdepalveluiden ja terveystalveluiden saatavuus.

Perheiden hyvinvointi ja toimiva vanhemmuus ovat keskeisiä syrjäytymistä ehkäiseviä tekijöitä. Perheiden tilanne on monella tavalla muuttunut. Perheet ovat monimuotoistuneet, kiire on lisääntynyt ja vanhempien rooli on aiempaa ristiriitaisempi. Vanhemmuuteen ei ole enää olemassa vakiintunutta mallia ja toimintatapaa. Yhteiskunnan muutoksen ja lähiyhteisön tuen heikentymisen seurauksena vanhemmat tarvitsevat aiempaa enemmän yhteiskunnan tukea vanhemmuudessa.

Alkoholin kulutus on lisääntynyt 2000-luvulla. Alkoholiuomien tilastoitu kulutus oli vuonna 2007 ennakkotietojen mukaan 46 miljoonaa litraa absoluuttialkoholia. Vuodesta 2003 alkoholin kulutus on kasvanut 15 prosentilla. Alkoholin käyttöön vaikuttavat ensisijassa alkoholin saatavuus ja hinta.

Alkoholi on yleisin syy väkivallan, tapaturmien ja onnettomuuksien taustalla. Suuri osa henkirikosten tekijöistä ja urheista on tekohetkellä alkoholin vaikutuksen alaisia. Tapaturmaisesti alkoholimyrkytyksiin kuolleiden lukumäärä vuosina 2003 - 2005 lisääntyi 36 prosentilla ja vuonna 2006 alkoholimyrkytykseen kuoli 575 ihmistä. Vuonna 2006 lähes neljä kymmenestä tapaturmaisesti kuolleesta oli päihtynyt. Samana vuonna palokuolemia tapahtui 126 ja päihtyneiden osuus oli 70 % kaikista tulipaloissa kuolleista. Alkoholi on mukana noin joka kolmannessa henkilöautossa tapahtuvassa liikennekuolemassa. Pyöräilijöiden ja jalankulkijoiden liikennekuolemista alkoholi on mukana noin joka viidennessä.

Toimenpiteet

1. Nostetaan alkoholiveroa siten, että tavoitteena on laskea alkoholin kokonaiskulutus vuoden 2003 tasolle tai sen alle. *Päivastuu: VM. Mukana: OM, SM, STM. Aikataulu: 2009*
2. Vahvistetaan ja **laajennetaan turvallisuusalan toimijoiden osallistumista monialaiseen varhaisen puuttumisen toimintaan** tavoitteena ehkäistä lasten ja nuorten syrjäytymistä ja rekrytoitumista rikolliseen toimintaan. Selvitetään alan mahdollisuudet toimia aloitteentekijöinä varhaisessa puuttumisessa ja kehitetään toimintamalleja. Lisätään turvallisuusalan toimijoiden perehdyttämistä varhaisen puuttumisen menetelmiin. Varmistetaan varhaisen puuttumisen moniammatillisten toimintamallien, kuten Ankkurimallin, Valomerkkimallin ja Tulipysäkkimallin valtakunnallinen käyttöönotto. *Päivastuu: SM. Mukana: STM, Stakes, ammattikorkeakoulut. Aikataulu: 2008–2011.*

3. Alkoholi- ja muussa päihdevalistuksessa **painotetaan terveysthaittojen rinnalla päihteiden käyttöön liittyviä tapaturma- ja muita riskejä.** *Päivastuu: STM. Mukana: VM, alkoholiohjelma, Stakes, Terveysten edistämisen keskus, päihdeyhdyshenkilöt kunnissa: Aikataulu: 2008–2011.*
4. **Päihdetapaturmien merkitys turvallisuuden riskitekijänä** otetaan huomioon eri ammattiryhmien perehdyttämisessä. Päihdeongelmallisille tarjottavissa asumisratkaisuisissa otetaan huomioon korkea tapaturmariski mukaan lukien opastus turvalliseen asumiseen. *Päivastuu: STM. Mukana: SM, YM, LVM, Suomen Kuntaliitto, alan järjestöt. Aikataulu: 2008-2011.*
5. Harvaan asutuilla alueilla yhteisöllisyyden vähentyminen lisää syrjäytymistä ja turvattomuutta. **Tuetaan yhteisöllisyyttä** lisäämällä viranomaisten ja järjestöjen välistä yhteistyötä, edistämällä kylätoimintaa ja uusia palvelujen tuottamismuotoja, joilla varmistetaan turvallisuuden kannalta keskeisten peruspalvelujen saatavuus. *Päivastuu: SM. Mukana: STM, LVM, valtion aluehallinto, alan järjestöt. Aikataulu: 2008-2015*
6. **Kehitetään nuorten työpajatoimintaa koko maan kattavaksi** ja toimintaan pyritään saamaan mukaan aikaisempaa kattavammin myös työvoimatoimistojen palvelujen ulkopuolelle jäävät työtä ja koulutusta vailla olevat nuoret. *Päivastuu: OPM. Mukana: TEM, STM. Aikataulu: 2008–2011.*
7. **Luodaan edellytyksiä kansalaisjärjestöjen toiminnalle** nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Tavoitteena on luoda jokaiselle nuorelle mahdollisuus omaan harrastukseen, jonka kautta nuoret voivat tulla yhteisöjen jäseniksi ja kasvaa yhteiskuntaan osallistuviksi kansalaisiksi. *Päivastuu: Järjestöt. Mukana: SM, OPM, STM, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: 2008–2011.*

5.2 Koulutus ja osaamisen kehittäminen

Osaamisen ylläpitäminen on jatkuva haaste. Yhteiskunnan ja turvallisuustilanteen muutokset heijastuvat sisäiseen turvallisuuteen nopeasti ja edellyttävät jatkuvaa oppimista. Koulutuksen ja osaamisen kehittämällä tuetaan väkivallan sekä onnettomuuksien ja tapaturmien määrän vähentämistä sekä varautumista suuronnettomuuksiin.

Toimenpiteet

1. Jokainen oppilas suorittaa osana peruskoulutusta **turvallisuuskortin**, joka antaa tiedolliset ja taidolliset valmiudet arvioida arjen riskejä ja toimia onnettomuus- ja tapaturmatilanteissa. *Päivastuu: esityksen valmistelu STM, opetuksen toteuttaminen Opetushallitus. Mukana: SM, LVM, YM, OPM, KTL. Aikataulu: esityksen valmistelu 2009, toteuttaminen 2010–2014.*
2. **Kehitetään eri viranomaisten osaamista väkivaltaan liittyvissä asioissa** seuraavasti:
 - Kaikkien koulutusasteiden perustutkintoihin (poliisi, sosiaalityö, terveydenhuolto, oikeussektori, varhaiskasvatus-, nuoriso- ja opetustoimi) sisällytetään tietoa väkivaltailmiöstä ja siihen puuttumisesta, uhrin edelleen ohjaamisesta tarvittaviin tukipalveluihin sekä eri viranomaisten yhteistyöstä. Työväkivaltaherkkien alojen (sosiaali-, terveys-, palvelu-, opetus- ja kuljetusala) koulutuksessa opetussuunnitelmiin lisätään väkivaltaa ja sen uhan hallintaa työssä käsittelevä

opinto-osio perusopintoihin. *Päävastuu: OPM. Mukana: OM, SM, STM, Suomen Kuntaliitto, alan järjestöt. Aikataulu: suunnittelu 2009, toteutus 2011*

- Parannetaan valmiuksia tunnistaa kunniaan liittyvän väkivallan piirteitä sekä ohjata uhrin avun piiriin antamalla keskeisille viranomaisille koulutusta. Koulun rooli on keskeinen, jotta jo varhaisessa vaiheessa havaitaan merkit, jolloin asiaan täytyy puuttua. Eri toimijoiden välinen yhteistyö ja tiedonvaihto on turvattava ilmiön ehkäisyssä. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, OPM, STM, Opetushallitus, järjestöt. Aikataulu: 2008-2011.*
- Tehostetaan Suomen rikoslaissa kiellettyjen tyttöjen ympärileikkausten ennaltaehkäisyä aloittamalla ennalta ehkäisy jo ennen kuin herää epäily siitä, että tyttöä uhkaa ympärileikkaus. Tehostetaan koulutusta ja suunnataan sitä valtakunnallisesti eri ammattiryhmille ja moniammatillisille ryhmille yhteistyön merkityksen vahvistamiseksi. Koulutusta suunnataan erityisesti terveydenhuollon henkilökunnalle, sosiaalityöntekijöille, lastensuojelun ammattilaisille sekä päiväkotien ja koulujen henkilöstölle. Tyttöjen ympärileikkausten ennaltaehkäisy ja hoito sisällytetään näiden ammattiryhmien peruskoulutukseen. *Päävastuu: STM Mukana: OPM, SM, järjestöt Aikataulu: pysyvä.*
- Järjestetään täydennyskoulutusta alueellisesti siten, että mukana ovat kaikki uhrin kanssa tekemisiin joutuvat viranomais- ja järjestötahot. Työpaikkakohtaisesti järjestetään täydennyskoulutusta työväkivallan riskialoilla. Lisätään sosiaali-, terveystoimissa henkilöstöturvallisuuteen ja työpaikkaväkivallan ennakointiin liittyvää työpaikkakoulutusta esimiehille ja henkilöstölle. Erityistä huomiota kiinnitetään asiakastyötä tekevien valmiuksiin kohdata työhön liittyvää väkivallan uhkaa, työn organisoimisen malleista väkivallan ehkäisemiseksi ja sattuneiden väkivaltatilanteiden arviointiin ja läpikäynnin tärkeyteen työyhteisössä. *Päävastuu: STM. Mukana: TEM, SM, OPM, Opetushallitus, alan järjestöt. Aikataulu: 2008–2011.*
- Parannetaan lasten valmiuksia suojata itseään sähköisissä vuorovaikutteisissa viestimissä tapahtuvalta seksuaaliselta hyväksikäytöltä ja sen valmistelulta turvataitokasvatuksen avulla. Turvataitokasvatus sisällytetään opettajien ja lastentarhanopettajien peruskoulutukseen, peruskoulun opetussuunnitelmaan ja varhaiskasvatussuunnitelmaan. Turvataitokasvatuksessa otetaan huomioon sähköiset vuorovaikutteiset viestimet sekä tuotetaan valtakunnallisesti materiaalia turvataitokasvatukseen eri alojen ammattilaisille, vanhemmille, huoltajille ja muille kasvattajille. *Päävastuu: STM. Mukana: OPM, LVM, Opetushallitus, Suomen Kuntaliitto, alan järjestöt. Aikataulu: 2008–2011.*
- Laaditaan kansallinen lapsiin kohdistuvan kuritusväkivallan vastainen laaja-alainen valistusohjelma. *Päävastuu: STM. Mukana: SM, OM, OPM, järjestöt, Stakes. Aikataulu: 2009.*

3. Huolehditaan eri alojen ammatillisessa koulutuksessa siitä, että **opiskelijat saavat kokonaisnäkemyksen ja perusvalmiudet huolehtia turvallisuuden edistämisestä ja turvallisuussuunnittelusta** ammatissaan. Tätä koskeva esitys ja ehdotus koulutuksen keskeisistä sisällöistä tehdään alan yhteistyönä opetusministeriölle. *Päävastuu: esityksen valmistelu STM, opetusta koskevat muutokset Opetushallitus. Mukana: SM, OPM. Aikataulu: Esitys 2009, opetusta koskevat muutokset 2010–2014.*

4. **Liikennekasvatuksen asemaa perusopetuksessa vahvistetaan** sekä integroituna teemana eri aiheisiin että terveystieto-oppiaineen osana, toisen asteen opetussuunnitelman perusteita

uudistettaessa ja opettajankoulutuksessa. *Päävastuu: LVM, opetusta koskevat muutokset Opetushallitus. Mukana: OPM, Liikenneturva. Aikataulu: 2010–2014.*

5. **Selvitetään sisäisen turvallisuuden toimijoiden (pelastus-, poliisi- sekä rajavartiolaitoksen) oppilaitosten koulutussisällön yhteensopivuus** ja yhteiskoulutusjaksojen mahdollisuudet suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen torjunnan kannalta. Koulutusyhteistoimintaa puolustushallinnon ja merenkulkualan oppilaitosten kanssa lisätään. *Päävastuu: SM. Mukana: PLM, LVM, alueelliset pelastuslaitokset, järjestöt. Aikataulu: 2009.*
6. Kehitetään suuronnettomuuksiin varautumiseen liittyviä koulutus- ja harjoitustapahtumia **laatimalla turvallisuusharjoituksille yhteinen kansallinen ohjelma**. Selvitetään mahdollisuudet yhdistää nykyisiä harjoituksia niin, että ainakin yhdessä valtakunnallisessa harjoituksessa olisi säännönmukaisin väliajoin mahdollista tarkastella valtakunnallista, alueellista ja paikallisen tason johtamista sekä eri hallinnonalojen yhteistoimintaa myös suuronnettomuuksissa ja ympäristötuhojen torjunnassa. *Päävastuu: SM. Mukana: VNK, PLM, LVM, alueelliset pelastuslaitokset, Suomen Kuntaliitto, järjestöt. Aikataulu: 2009.*

5.3 Sisäisen turvallisuuden tutkimuksen kehittäminen

Sektoritutkimusta selvittäneen työryhmän raportin mukaan hallinnonalojen tutkimusmenot olivat vuonna 2005 yhteensä 506,7 miljoonaa euroa, johon ei sisälly yliopistojen rahoitusta. Turvallisuuden tutkimuksen tutkimusvolyyminä vuonna 2006 arvioitiin 60 miljoonaa euroa. Tästä puolustusministeriön osuudeksi arvioitiin hieman yli puolet, loput rahoituksesta jakaantui valtioneuvoston kanslian, ulkoministeriön, oikeusministeriön, sisäasiainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalojen välillä. Sektoritutkimusta koskevassa raportissa tuotiin esille sisäisen turvallisuuden tutkimuksen heikko rahoitustilanne. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa esitettyjen tutkimuskohteiden resursoinnista päätetään osana sektoritutkimuksen rahoitusta.

Sisäisen turvallisuuden tutkimus on ollut varsin vähäistä ja hajanaista, ja sen pohjalta on ollut vaikea saada kokonaiskuvaa sisäisen turvallisuuden keskeisistä kehityssuunnista ja eri toimenpiteiden vaikuttavuudesta. Sisäisen turvallisuuden kehittämistä koskevan päätöksenteon pohjaksi tarvitaan tutkimukseen perustuvaa tietoa sisäisen turvallisuuden kehittymisestä laajemmin sekä eri alueita koskevaa tutkimustietoa ottaen huomioon uudet uhkat. Käynnissä oleva sektoritutkimusuudistus antaa mahdollisuuksia sisäisen turvallisuuden tutkimuksen kehittämiseksi.

Kilpailukyvyyn lisääminen yritystoiminnan turvallisuutta lisäämällä edellyttää tietoa sekä yritystoiminnan keskeisistä turvallisuushista ja turvallisuuden kilpailukykyvaikutuksesta että tietoa ja osaamista keinoista yritystoiminnan turvallisuuden lisäämiseksi niin kotimaassa kuin ulkomaantoiminnoissakin. Tietämyksen ja -osaamisen tulisi näillä alueilla olla vähintään tärkeimpien kilpailijamaiden tasolla tai niitä parempi. Turvallisuussovellutukset voivat olla yhä useammin suomalaisten yritysten vahvuus ja niitä hyödyntämällä saadaan uusia yrityksiä ja innovaatioita. Turvallisuusteknologian sovellutuksista syntyvien uusien palvelujen avulla voidaan tukea esim. yritysten verkottuneen toiminnan sekä yksin- ja etätyöskentelyn turvallisuutta. Tietämystä olisi lisättävä tuotteiden ja palveluiden turvallisuusominaisuuksista ja liiketoiminnan turvaamisesta erityisesti tietojärjestelmiin ja tietoverkkoihin, yritystoiminnan turvallisuuteen Venäjällä, Aasiassa ja korkean maariskin maissa ja yritystoimintaan sekä ulkomaankauppaan liittyvissä logistiikkaketjuissa.

Toimenpiteet

1. Varmistetaan **riittävä tieto väkivallan vähentämistyön pohjaksi** kehittämällä väkivallan osoitinjärjestelmät ja väkivaltaan liittyvän tutkimuksen koordinoitua. Toteutetaan uhritutkimukset säännöllisesti ja osoitetaan niille pysyvä rahoitus. Henkirikollisuuden seurantajärjestelmästä tehdään pysyvä. Lisäksi tehdään tutkimus naisiin, lapsiin ja nuoriin kohdistuneista henkirikoksista, missä selvitetään palveluketjun toimivuutta henkirikosten yhteydessä. *Päävastuu: OM. Mukana: SM, STM, Optula, Stakes, Poliisiammattikorkeakoulu. Aikataulu: 2009, jonka jälkeen pysyvä.*
2. Kehitteillä olevaan **avohoidon tilastointiin liitetään tapaturmien ja väkivallan seuranta** seurannan kattavuuden varmistamiseksi. *Päävastuu: STM. Mukana: Stakes, Kansanterveyslaitos. Aikataulu: 2008.*
3. Selvitetään **talousrikosten ja ympäristörikosten** ilmisaattamisen, rikostutkinnan sekä syyttämisen- ja rangaistuskäytännön ongelmat järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan vaikuttavuuden kannalta ja ryhdytään tarvittaviin toimenpiteisiin niiden poistamiseksi. *Päävastuu: SM. Mukana: VM, OM. Aikataulu: 2009.*
4. Nostetaan **turvallisuustutkimuksen taso kilpailijamaiden tasolle** toteuttamalla yhdessä elinkeinoelämän kanssa tutkimusohjelma, joka sisältää tietojärjestelmiin ja tietoverkkoihin liittyvät turvallisuuskysymykset, yritystoiminnan turvallisuuteen liittyvät kysymykset Venäjällä, Aasiassa ja korkean maariskin alueilla sekä turvallisuusasiat yritystoimintaan sekä ulkomaankauppaan liittyvissä logistiikkaketjuissa. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, TEM, LVM, EK, Keskuskauppakamari. Aikataulu: 2013.*

5.4 Tilannekuvatoiminnan kehittäminen

Luotettava tilannekuva muodostaa perustan toimivalle johtamisjärjestelmälle. Ajantasaisen tilannekuvan ohella tarvitaan toimintaympäristön ennakoivaa ja kattavaa analysointia. Sektorikohtaisen tilannekuvatoiminnan kehittämisen rinnalla jatketaan valtioneuvoston tilannekuvatoiminnan kehittämistä siitä tehtyjen suunnitelmien mukaisesti, osana yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategian toimeenpanoa.

Toimenpiteet

1. **Aluehallintoon luodaan poikkihallinnollinen tilannekuvajärjestelmä**, joka toimii yhteistyössä keskushallinnon tilannekuvajärjestelmän kanssa ja tukee paikallishallinnon toimintaa. *Päävastuu: VNK. Mukana: VM, SM, PLM, LVM, TEM, YM, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: 2009 lukien.*
2. **Alue- ja paikallishallinnon ennakoivan tilannekuvan muodostamista tuetaan** ainakin kahdesti vuodessa koottavalla valtakunnallisella teemaluonteisella turvallisuustilannekatsauksella. *Päävastuu: VNK. Mukana: SM, PLM, LVM, YM, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: Tilannekuva helmikuussa ja syyskuussa sekä muulloin tarvittaessa.*
3. **Parannetaan elinkeinoelämän ja yritysten edellytyksiä varautua häiriötilanteisiin ja lisätään niiden kriisivalmiutta** laatimalla kaksi kertaa vuodessa yritysten toiminnan

jatkuvuutta uhkaavia vaikeita häiriö- ja onnettomuusuhkia arvioiva tilannekuva elinkeinoelämän ja yritysten käyttöön. Päävastuu: VNK. Mukana: VNK, VM, SM, PLM, LVM, TEM, YM, HVK, SP, alan järjestöt. *Aikataulu: Tilannekuva helmikuussa ja syyskuussa sekä muulloin tarvittaessa.*

5.5 Paikallisen turvallisuussuunnittelun kehittäminen

Paikallinen turvallisuussuunnittelu on sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa paikallisella tasolla, jossa kansalliset tavoitteet sovitetaan yhteen paikallisen turvallisuustilanteen analyysin tuottaman tiedon kanssa. Ensimmäisessä sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vahvistettiin linjaukset paikallisen turvallisuussuunnittelun kehittämiseksi. Sisäasiainministeriön julkaisemassa raportissa Paikallisen turvallisuustyön kehittäminen (19/2006) esitettiin toimenpiteet turvallisuussuunnittelun edelleen kehittämiseksi, ja niiden toimeenpano käynnistyi syksyllä 2006.

Paikallisen turvallisuussuunnittelun tavoitteena on parantaa turvallisuutta vähentämällä onnettomuuksien, tapaturmien, rikosten ja häiriöiden määrää ja lisätä turvallisuuden tunnetta. Turvallisuussuunnittelua johtavat kunnan johto yhdessä poliisitoimen ja alueellisen pelastustoimen johdon kanssa. Yhteistyöhön osallistuvat viranomaisten lisäksi järjestöjen ja elinkeinoelämän edustajat. Työ käynnistetään laatimalla paikallinen turvallisuustilanteen analyysi, joka julkistetaan ja johon paikalliset asukkaat ja yritykset voivat esittää kommentteja. Tämän jälkeen tehdään turvallisuussuunnitelma, joka sisältää tavoitteet paikallisen turvallisuuden parantamiseksi, käytännön toimenpiteet ja vastuutahot. Turvallisuussuunnitelma käsitellään valtuustossa, joka myös seuraa säännöllisesti sen toimeenpanoa. Turvallisuussuunnitelma toimeenpannaan yhteistyöryhmissä. Turvallisuussuunnitelman toteutumista seurataan ja siitä tiedotetaan paikallisissa tiedotusvälineissä. Turvallisuussuunnitelma tarkistetaan valtuustokausittain niin, että uusi työnsä aloittava valtuusto hyväksyy kautensa alussa tarkistetun suunnitelman.

Tavoitteena on, että vuoden 2009 alussa työnsä aloittavat valtuustot käsittelevät turvallisuussuunnitelmat, jotka on laadittu työryhmäraportissa 19/2006 esitettyjen linjausten mukaisesti. Tavoitteena on, että kaikissa kunnissa on joko kuntakohtainen tai laajemman alueen kattava uudenmuotoinen turvallisuussuunnitelma vuoden 2009 loppuun mennessä.

Kansalaisjärjestöillä on tärkeä rooli sisäisen turvallisuuden vahvistamisessa paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti. Niiden aktiivinen osallistuminen toiminnan suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin on jatkossa tärkeää. Järjestöjen tärkeänä tehtävänä on edistää kansalaisten aktiivista osallistumista oman ja lähiyhteisön turvallisuuden vahvistamiseen. Paikallisten turvallisuussuunnitelmien valmistelussa on erityisen tärkeää hyödyntää järjestöjen kehittämistoiminnassa syntyneitä hyviä kokemuksia ja käytäntöjä. Tätä tietoa hyvistä kokemuksista ja käytännöistä tulee levittää yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelujen tilanne selvitettiin vuonna 2006. Selvityksen perusteella laadittiin valtakunnalliset ja läänilliset toimenpide-ehdotukset palvelujen turvaamiseksi jatkossa. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuden ylläpitämisen kannalta keskeistä on paikallinen turvallisuussuunnittelu ja ongelmien ennakointi, omaehtoisen varautumisen kehittäminen ja peruspalvelujen saatavuus. Kylätoiminnalla on tärkeä tehtävä turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen ylläpitämisessä. Järjestöjen ja vapaaehtoistoiminnan merkitys korostuu harvaan asutuilla alueilla.

Pienemmissä taajamissa ja harvaan asutulla alueella sopimuspalokunnilla on merkittävä rooli pelastustoimen operatiivisten palvelujen tuottamisessa yhteistyössä alueellisten pelastuslaitosten kanssa. Pelastuslaitosten kanssa tehtyjen sopimusten perusteella sopimuspalokunnat huolehtivat noin 40 % pelastustoimen hälytystehtävistä. Sopimuspalokunnat huolehtivat hälytystehtävistä alueellisesti noin 95 % osalta maan pinta-alasta. Sopimuspalokuntien huolehtimalla alueella asuu noin 45 % väestöstä. Sopimuspalokunnat muodostuvat henkilökohtaisen sopimuksen tehneistä henkilöistä tai niistä henkilöistä, jotka ovat jäseninä palokuntasopimuksen tehneessä palokuntayhdistyksessä. Harvaan asutuilla alueilla sopimuspalokuntien toimintaedellytykset vaarantuvat muun muassa siksi, että hälytyskelpoisten jäsenten määrä vähenee alueelta poismuuton ja väestön ikääntymisen takia.

Toimenpiteet:

1. Uudenmuotoiset paikalliset turvallisuussuunnitelmat käsitellään valtuustoissa viimeistään vuoden 2010 aikana. Paikallisissa turvallisuussuunnitelmissa viranomaiset ja järjestöt sopivat yhteisistä toimista rikosten, häiriöiden, onnettomuuksien ja tapaturmien ennalta ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Tällä ohjelmakaudella turvallisuussuunnittelulla puututaan erityisesti **väkivaltatapauksiin ja tapaturmiin. Alkoholihaittojen torjuntaa koskevat tavoitteet** ja yhteiset toimenpiteet sisällytetään turvallisuussuunnitelmiin. Huolehditaan turvallisuuden **eri toimialojen kattavasta ja joustavasta integroinnista paikalliseen turvallisuussuunnitteluun** (esimerkiksi tuote- ja liikenneturvallisuus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tapaturmien ehkäisy). Toteutetaan toimia, joilla **elinkeinoelämä ja järjestöt saadaan mahdollisimman kattavasti mukaan** paikalliseen turvallisuussuunnitteluun. Paikallisten turvallisuussuunnitelmien laatimisvaiheessa tulee huomioida **etnisten vähemmistöjen turvallisuus** ja kuulla soveltuvalla tavalla etnisten vähemmistöjen näkemyksiä. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, STM, LVM, Suomen Kuntaliitto, järjestöt. Aikataulu: 2012.*
2. Lääninhallituksilla on ollut tärkeä tehtävä poikkihallinnollisen sisäisen turvallisuuden yhteistyön edistämisessä ja paikallisen turvallisuussuunnittelun ja työn tukemisessa. **Varmistetaan poikkihallinnollisen sisäisen turvallisuuden yhteistyön jatkuvuus** aluehallinnon uudistuksen yhteydessä. *Päävastuu: SM. Mukana: VM, STM, LVM, lääninhallitukset. Aikataulu: 2010.*
3. **Kyläsuunnitelmiin liitetään kylien turvallisuussuunnitelmat**, jossa on kuvattu toimenpiteet kylien turvallisuuden varmistamiseksi. Kylien turvallisuussuunnitelmat otetaan huomioon kuntien turvallisuussuunnitelmissa. Tuetaan ja edistetään kylien turvallisuussuunnittelua osana harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelujen turvaamista. *Päävastuu: SM. Mukana: Suomen kylätoiminta ry, STM, LVM, YM, Suomen Kuntaliitto, alueelliset pelastuslaitokset. Aikataulu: 2008–2011.*
4. **Varmistetaan harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalvelut.** Paikallisen turvallisuussuunnittelutyön yhteydessä palokuntien vastuuhenkilöt sitoutetaan paikalliseen turvallisuussuunnitteluun ja sen perusteella turvallisuuskoulutukseen. Näin paloasemat muodostavat tärkeän osan paikallista turvallisuutta. Paloasemat turvallisuuskeskuksina voivat olla antamassa paikalliselle väestölle alkusammutus-, tulityö- ja muuta sisäiseen turvallisuuteen liittyvää koulutusta. *Päävastuu: SM. Mukana: lääninhallitukset, STM, LVM, alueelliset pelastuslaitokset, järjestöt. Aikataulu: 2011.*

5. **Sopimuspalokuntien toimintaedellytysten parantaminen** otetaan huomioon pelastuslakia uudistettaessa. Vahvistetaan ammatti- ja sopimuspalokuntien välistä yhteistyötä sekä selvitetään mahdollisuudet parantaa palokuntalaisten hälytystehtävien ja työn yhteensovittamista sekä muut sopimuspalokuntien toimintaedellytyksiä tukevat vaihtoehdot. *Päävastuu: SM. Mukana: lääninhallitukset, alueelliset pelastuslaitokset, alan järjestöt, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: 2010.*

5.6 Turvallisuusseikkojen huomioon ottaminen rakennetun ympäristön suunnittelussa

Ympäristön turvallisuus on yksi keskeinen yhdyskuntasuunnittelun tavoite. Ympäristössä ei tulisi olla alueita, joissa liikkumista ja oleskelua kartetaan rikoksen kohteeksi joutumisen pelossa. Onnettomuuksia voidaan vähentää huolellisella suunnittelulla. Tyypillistä useille ongelmallisiksi koetuille ympäristöille on epäkohtien moninaisuus kuten heikot asuinolot, huonot palvelut, rakennusten rapistuminen ja huono viihtyvyys. Erityisesti naiset, ikääntyneet, lapset, eri etniset ryhmät ja maahanmuuttajat välttävät uhkaavan tuntuja tiloja ja alueita. Rikoksen kohteeksi joutumisen pelko heikentää elämänlaatua, alueen mainetta, paikallista työllisyyttä, kiinteistöjen arvoa ja liiketoimintaa. Turvallisella toimintaympäristöllä on tärkeä merkitys yritysten sijoittautumispäätöksissä ja tätä kautta turvallisuus on yhteydessä alueelliseen ja kansalliseen kilpailukykyyn.

Huono suunnittelu voi lisätä väkivallan, omaisuusrikosten, järjestyshäiriöiden, ilkivallan sekä onnettomuuksien ja tapaturmien määrää. Hyvälle ympäristölle on ominaista, että se koetaan turvallisiksi ja se on turvallinen myös tilastojen tuottaman tiedon perusteella. Tutkimukset osoittavat, että turvattomaksi ja epäsiistiksi koettu ympäristö lisää rikosten, onnettomuuksien ja tapaturmien todennäköisyyttä. Turvallinen ympäristö edistää yhteisöllisyyttä ja osallisuutta ja ehkäisee tätä kautta syrjäytymistä. Väestön ikääntyminen ja kotihoidon lisääntyminen asettavat uusia vaatimuksia rakennusten ja asuinympäristöjen suunnittelulle onnettomuuksien vähentämiseksi.

Turvallisuuskäsitteiden tulisi liittää nykyistä johdonmukaisemmin osaksi kaikkea yhdyskuntasuunnittelua ja rakentamista. Arkkitehtien, yhdyskuntasuunnittelijoiden ja rakentajien ohjeistusta ja koulutusta tulee kehittää turvallisuuskäsitteiden huomioon ottamiseksi maankäytön, kaavoituksen ja rakennusten suunnittelussa niin asuinympäristöissä, yrityskeskittymissä kuin liikenteessäkin. Aasukat ja muut ympäristön käyttäjät on saatava nykyistä tiiviimmin mukaan suunnitteluun.

Turvallisuuskäsitteiden huomioon ottamisesta turvallisuussuunnittelussa on runsaasti kotimaista ja erityisesti ulkomaista tutkimustietoa. Ongelmana kuitenkin on, että tieto on hajallaan ja vaikeasti löydettävissä ja hyödynnettävissä eikä sitä riittävästi käytetä rakennetun ympäristön suunnitteluun liittyvässä koulutuksessa. Turvallisuusajattelu yhdyskuntasuunnittelussa lisääntyy, jos olemassa oleva tieto kootaan yhteen ja sen saatavuutta parannetaan.

Toimenpide:

1. **Kootaan olemassa oleva kotimainen ja ulkomainen tutkimustieto** ja arvioidaan tiedon sovellettavuutta suomalaiseen rakennetun ympäristön suunnitteluun. Kerätystä tiedosta laaditaan turvallisuuskysymyksiä **yhdyskuntasuunnittelussa käsittelevä manuaali**. Manuaali on

tarkoitettu sekä yhdyskunta- ja rakennussuunnittelijoille että muille asiantuntijoille, opiskelijoille ja päättäjille. Manuaalin pohjalta **laaditaan verkkosivusto** ja kehitetään alan **koulutusta ja tiedotusta**. *Päävastuu: YM. Mukana: OM, SM, STM, Suomen Kuntaliitto.*
Aikataulu: Manuaali valmis 2009, verkkosivusto valmis 2010, koulutus- ja tiedotussuunnitelma ja sen toimeenpano 2011–2012.

6 ERITYISET TAVOITTEET JA TOIMENPITEET SISÄISEN TURVALLISUUDEN PARANTAMISEKSI

6.1 Kodin, vapaa-ajan ja liikkumisen turvallisuuden parantaminen

Nykytila

Kotona ja vapaa-ajalla sattuvat tapaturmat ovat merkittävä vammojen ja ennen aikaisten kuolemien aiheuttaja sekä työkyvyttömyyden syy. Vuonna 2006 tapaturmiin kuoli 3 084 ihmistä. Suurin osa kuolee tapaturmaisesti kotona ja vapaa-ajalla. Vuonna 2006 koti- ja vapaa-ajan tapaturmissa kuoli 2 710 ihmistä. Asukaslukuun suhteutettuna koti- ja vapaa-ajan tapaturmakuolleisuus on Suomessa korkeampaa kuin muualla läntisessä Euroopassa ja Suomi on koti- ja vapaa-ajan tapaturmakuolleisuudessa Euroopan unionin jäsenmaiden vertailussa sijalla 20. Väestöhaastattelujen mukaan koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrä on kaksinkertaistunut viimeisen kahden vuosikymmenen aikana. Alkoholi on usein keskeinen syy tapaturmien taustalla.

Työllisten määrään suhteutetuissa kuolemaan johtaneiden työtapaturmien vertailussa Suomi sijoittuu länsieurooppalaisten maiden keskiryhmään. Tapaturmaisista työpaikkakuolemista sattuu vuosittain noin 50 - 60. Työtapaturmia on vuosittain noin 130 000. Määrää on osaltaan lisännyt niin sanottu täyskorvausuudistus, jonka myötä sairaanhoitopalvelujen tuottajat laskuttavat suoraan vakuutuslaitoksia pienissäkin tapaturmissa, jolloin tapaturmat kirjautuvat tilastoihin aiempaa kattavammin. Muita syitä kasvuun ovat noususuhdanne ja siihen liittyvä kiireen lisääntyminen. Erityisiä ongelmia ovat aliurakoinnin lisääntyminen, puutteet työhön perehdyttämisessä sekä työn vaatavuustasoon nähden epäpätevät työntekijät.

Päihtyneiden osuus oli 70 % kaikista tulipaloissa kuolleista. Alkoholin vaikutuksen alaisena palotapaturmassa kuolleiden osuus on kasvanut, mitä selittää erityisesti naisten lisääntynyt alkoholinkulutus. Alentunut toimintakyky on keskeinen taustatekijä tulipalojen syttymisessä ja erityisesti henkilövahingoissa.

Suomi on Euroopan unionin vertailussa tällä hetkellä kahdeksas väestömäärään suhteutettujen liikennekuolemien määrässä. Vuonna 2007 tieliikenteessä kuoli noin 380 ihmistä. Tilanne on edellisvuotta huonompi. Tavoitteesta, jonka mukaan liikennekuolemien määrän tulee olla 250 vuoteen 2010 mennessä, ollaan selvästi jäljessä. Liikenneonnettomuuksissa kuolleiden määrän kehitys on kuitenkin viime vuosina ollut hitaasti aleneva. Liikennesuorite on samaan aikaan kasvanut noin kahden prosentin vuosivauhdilla. Jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden liikennekuolemat ovat 2000-luvulla vähentyneet. Mopo-onnettomuuksien määrä on viime vuosina kasvanut mopojen määrän lähdettyä kasvuun.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Asumisen paloturvallisuuden kokonaisvaltainen kehittäminen, jossa yhdistyvät monien eri toimijoiden vastuulle jakaantuvat lyhyen ja pitkän aikavälin menetelmät sekä toimenpiteet, joilla parannetaan asukkaiden omia valmiuksia huolehtia riskien ennalta ehkäisystä.
- * Koti- ja vapaa-ajan tapaturmien määrän vähentäminen ennalta ehkäisevää työtä vahvistamalla ja vakiinnuttamalla.
- * Liikennejärjestelmän turvallisuutta kehitetään kokonaisuutena siten, että maankäytön ja kaavoituksen ratkaisuihin otetaan nykyistä paremmin huomioon liikenteen turvallisuustarpeet, joukkoliikenteen edistäminen ja huolehditaan elinikäisestä liikennekasvatuksesta ja jatkuvasta asennemuokkauksesta.

Tavoite

Tavoitteena on, että tapaturmissa menehtyneiden määrän kasvu taittuu ja vakavien tapaturmien määrä vähenee systemaattisesti. Kansalaisten tietoisuus tapaturmariskeistä sekä tiedot tapaturmien ehkäisystä paranevat.

Onnettomuuksien ja tapaturmien torjuntatyötä **ohjaavat seuraavat poikkihallinnolliset strategiset linjaukset:**

- * Turvallisuuden painoarvoa lisätään ihmisten arkea koskevassa päätöksenteossa, suunnittelussa ja toiminnassa yhdenmukaistamalla tapaturmien ehkäisyn toimintatapoja ja lisäämällä aiheen käsittelyä eri alojen ammatillisessa koulutuksessa.
- * Paikallisen turvallisuussuunnittelun tueksi tarjotaan yhtenäisen suunnittelumallin käyttöönottoa tukevia asiantuntijapalveluita.
- * Keskeisiin tieliikenteen turvallisuusongelmiin kohdistuvien tehokkaiden turvallisuustoimenpiteiden toteuttaminen asetettujen valtakunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- * Paikallisen turvallisuustyön tehostaminen tienkäyttäjien aktivoimiseksi huolehtimaan oman liikkumisensa turvallisuudesta.
- * Asumisen turvallisuuden parantaminen rakentamiseen ja asumispalveluihin liittyvää järjestelmällistä riskien hallintaa kehittämällä ja parantamalla asukkaiden valmiuksia itse tunnistaa ja ehkäistä asumisen riskejä.
- * Riittävien toimintaedellytysten varmistaminen järjestelmällisen ehkäisytyön toteuttamiselle kotitapaturmien, kuten kaatumisten sekä hukkumisten ja liikuntatapaturmien ehkäisemiseksi.
- * Päihdepolitiikassa ja päihteiden käytöstä johtuvien haittojen vähentämisessä tapaturmien ehkäisyä edistävät toimenpiteet nostetaan nykyistä merkittävämpään asemaan.
- * Turvallisuuskulttuurin parantamiseksi kansalaisten omatoimisuutta tapaturmien ehkäisyssä vahvistetaan herättämällä heidän kiinnostuksensa riskien hallintaan ja tarjoamalla heille siihen perustiedot.

Toimenpiteet

1. **Tapaturmien ehkäisylle määritellään työtä ohjaavat tavoitteet sekä yhdenmukaiset toimintaperiaatteet ja toimintatavat.** Perustetaan viranomaisten ja järjestöjen yhteinen

foorumi koordinoimaan tapaturmien ehkäisyä. *Päävastuu: STM. Mukana: SM, LVM, TEM, YM, alan järjestöt. Aikataulu: 2009.*

2. Tapaturmatietojen hyödyntämistä turvallisuussuunnittelussa parannetaan **lisäämällä alueellisten pelastuslaitosten tiedonvaihtoa Kansanterveyslaitoksen kanssa**. Tapaturmatietoja käsitellään osana pelastuslaitosten riskienhallintaa ja tietoja hyödynnetään paikallisessa turvallisuussuunnittelussa. Pelastuslaitokset hyödyntävät tapaturmatietoja ennaltaehkäisytyön vaikuttavuuden arvioinnissa sekä ohjaavat tapaturmatietojen kokoamista helposti paikallistasolla hyödynnettävään muotoon. *Päävastuu: SM. Mukana: KTL, alueelliset pelastuslaitokset. Aikataulu: 2008–2009.*
3. **Turvallisuusasioiden käsittely sisällytetään koulujen ja päiväkotien työhön** niin, että se tulee osaksi jokapäiväistä toimintaa. Valmistetaan päiväkodeille ja eri kouluasteille tapaturma-alan yhteinen turvallisuussuunnittelun malli. *Päävastuu: STM. Mukana: SM, OPM, LVM, Opetushallitus, järjestöt. Aikataulu: päiväkotien ja koulujen turvallisuussuunnittelun malli valmis 2009, toteuttaminen vuonna 2010.*
4. Tieliikenteessä **panostetaan kohtaamis- ja suistumisonnettomuuksien sekä rattijuopumusten torjumiseen**. Edistetään **alkolukon vapaaehtoisen käytön lisäämistä**. Parannetaan erityisesti lasten ja iäkkäiden jalankulkijoiden ja polkupyöräilijöiden turvallisuutta **rauhottamalla taajamien liikennettä** ja kehittämällä nopeusrajoitusten ja liikennevalojen automaattista liikennevalvontaa. *Päävastuu: LVM. Mukana: SM, STM, Tiehallinto, Liikenneturva. Aikataulu: 2011.*
5. Ehkäistään järjestelmällisesti **jalankulkijoiden liukastumisia** parantamalla jalankulkualueiden kunnossapitoa ja tarjoamalla jalankulkijoille tietoa jalankulun turvallisuuteen vaikuttavista asioista. *Päävastuu: LVM. Mukana: STM, Tiehallinto, Kansanterveyslaitos, Ilmatieteen laitos, Liikenneturva, Finanssialan Keskusliitto, Terveyden edistämisen keskus kunnat. Aikataulu: pysyvä.*
6. Sosiaali- ja terveysministeriön alan kehittämis- ja tutkimuslaitosten (Kansanterveyslaitos ja Stakes) yhdistämisessä **taataan koti- ja vapaa-ajan tapaturmien ehkäisyn voimavarat**. Kaatumistapaturmien ehkäisyä tehostetaan tapaturma-alan poikkihallinnollisella yhteistyöllä. *Päävastuu: STM. Mukana: Kansanterveyslaitos, Työterveyslaitos, Stakes, UKK-instituutti, kunnat, järjestöt. Aikataulu: 2010.*
7. Selvitetään **kotitalousvähennyksen käytön laajentaminen** ja muut rahoitusmahdollisuudet turvallisuustekniikan käyttöönoton lisäämiseksi kotitalouksissa. *Päävastuu: VM. Mukana: SM, STM, YM, Turvatekniikan keskus, Kuluttajavirasto. Aikataulu: 2009.*
8. **Hoito- ja hoivalaitokset suojataan automaattisella sammutuslaitteistolla**, jollei turvallisuusselvityksen perusteella voida osoittaa muita keinoja riittävän turvallisuustason saavuttamiseksi. Selvitetään automaattisten sammutusjärjestelmien rahoitusjärjestelyt ja valtion osallistuminen rahoitukseen. *Päävastuu: SM. Mukana: STM, YM, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: 2015.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Kotona ja vapaa-ajalla sattuneet tapaturmaiset kuolemat, lkm	2710 / 2006	2440	2200	KTL
Kaatumis- ja putoamiskuolemat, lkm	1178 ¹ / 2006	1060	950	KTL
Alkoholimyrkytyksiin ja muihin tapaturmiin päihdyksissä kuolleet, lkm	1177 ² / 2006	1060	950	KTL
Palokuolemien määrä	90	65	50	Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronto
Palovahinkojen aiheuttamat vahingot, €	150 M€	150 M€	150 M€	Finanssialan keskusliitto
Vuoteen 2011 mennessä 20 % ja 2015 mennessä 50 % hoito- ja huoltolaitoksissa on suojattu automaattisella sammutuslaitteistolla.	13 %	20 %	50 %	SM erillisselvitys
Liikenneonnettomuuksissa kuolleet, lkm	378	250 (2010)	200	Liikenneturva
Rattijuoppojen määrä / 10 000 kuljettajaa	15	11	10	KTL / Poliisi

6.2 Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen turvallisuuden parantaminen

Nykytila

Suomessa asuu noin 160 000 äidinkielenään muuta kuin suomea, ruotsia tai saamea äidinkielenään puhuvaa henkilöä. Yleisin Suomeen muuton peruste on 1990- ja 2000-luvuilla ollut perheside.

Etnisiä vähemmistöjä koskevat asiat ovat viime vuosina nousseet aiempia vuosia näkyvämmiin esille poliittisesti ja yleensä yhteiskunnallisessa keskustelussa. Hallituksen maahanmuuttopoliittiseen ohjelmaan ja Vanhasen II hallituksen ohjelmaan on kirjattu useita maahanmuuttoon, etnisiin suhteisiin ja kotoutumiseen liittyviä toimenpiteitä, joiden täytäntöönpanovaihe on parhaillaan käynnissä. Hyviä etnisiä suhteita ja kotoutumista edistämällä parannetaan myös yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta.

Turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen paranemisen kannalta on tärkeää, että kaikki voivat saada palveluita yhdenvertaisesti. Tiedon ja palveluihin käytettävän ajan puute vaikeuttaa kuitenkin edelleen yhdenvertaisuuden toteutumista viranomaispalveluissa. Useissa viranomaisorganisaatioissa ei myöskään ole laadittu lain velvoittamia yhdenvertaisuussuunnitelmia. Turvallisuusviranomaisten kohdalla yhdenvertaisuuden toteutumisella on suora vaikutus etnisiin vähemmistöihin kuuluvien

¹ Kuolemansyytilasto/Tilastokeskus

² Kuolemansyytilasto/Tilastokeskus

turvallisuuteen ja turvallisuuden tunteeseen. Keskinäisen luottamuksen vahvistaminen edellyttää myös tiivistä vuoropuhelua.

Suomalaisten asenteet etnisiä vähemmistöjä kohtaan ovat hitaasti kehittyneet positiivisimmiksi. Positiivisesta kehityksestä huolimatta suhtautuminen etnisiin vähemmistöihin jakaa edelleen suomalaisia. Toimivien etnisten suhteiden kannalta on tärkeää, että niin valtaväestölle kuin etnisillä vähemmistöilläkin on riittävästi tietoa kulttuureista ja uskonnoista. Myös oman kulttuurin ja uskonnon tuntemus tukee merkittävästi yksilön identiteetin rakentumista ja hallintaa. Tällä hetkellä kuitenkin esimerkiksi vähemmistöuskontojen opetuksen tasossa ja kattavuudessa ja pätevien opettajien saatavuudessa on vakavia puutteita.

Joidenkin selvitysten mukaan maahanmuuttajien arvioidaan joutuvan väkivallan uhriksi jopa kaksi kertaa useammin kuin valtaväestön edustajien. Poliisin tilastoissa rasististen rikosepäilyjen määrä on kasvanut vuosittain. Rikoksen rasistinen motiivi on ollut vuodesta 2004 lähtien rangaistuksen yksi koventamisperuste. Käytännössä tuomioita koventamisperustetta käyttäen tai kansanryhmää vastaa kiihottamisesta on annettu vähän.

Ilmoitukset maahanmuuttajanaisiin kohdistuvista väkivaltarikoksista ovat kasvussa seksuaalirikosten, muun fyysisen väkivallan ja väkivallalla uhkaamisen osalta. Ihmiskauppa ja prostituutioon pakottaminen koskettavat erityisesti ulkomaalaisia naisia. Väkivaltarikosten ilmoitusten määrän lisääntyminen johtuu osaksi siitä, että eri etnisten ryhmien naiset tietävät paremmin olemassa olevista palveluista ja hakevat niistä aikaisempaa enemmän apua väkivaltaan. Piilorikollisuuden osuus on kuitenkin suuri.

Suomessa esiintyy myös jossain määrin turvallisuutta uhkaavia ilmiöitä, joiden taustalla on kulttuurista johtuvia piirteitä. Näitä ovat muun muassa kunniaan liittyvä väkivalta, väistämisvelvollisuus ja tyttöjen ympärileikkaus. Tarkkaa tietoa ilmiöiden määrästä ei ole, sillä tapaukset eivät yleensä tule viranomaisten tietoon.

Suomessa asuvat ulkomaan kansalaiset ovat vuosittain olleet rikoksista epäiltyinä väestöosuuteensa nähden noin 1,3 - 1,5 kertaa useammin kuin suomalaiset. Tilastolliset erot johtunevat osaltaan siitä, että maahanmuuttajaväestössä ovat suhteellisesti yliedustettuina suurissa asutuskeskuksissa asuvat nuoret miehet, jotka syyllistyvät rikoksiin useimmiten myös valtaväestön joukossa. On myös arvioitu, että maahanmuuttajataustaisten henkilöiden tekemät rikokset tulevat valtaväestön tekemiä rikoksia helpommin viranomaisten tietoon.

Etnisten vähemmistöjen rikollisuutta selitettäessä päädytään ajoittain ylikorostamaan etnisyyden tai kulttuurin merkitystä. Tutkimuksissa maahanmuuttajataustaisilla vangeilla on havaittu olevan samanlaisia kokemuksia kuin muillakin rikoksentehtäjillä kuten syrjäytymistä, työttömyyttä ja pienituloisuutta. Erityisesti maahanmuuttajataustaisten ja romaninuorten rikollisuus on yleensä luonteeltaan ryhmätoimintaa, jonka taustalta löytyy usein rasismikokemuksia.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Kotouttamisen ja hyvien etnisten suhteiden edistämisen saattaminen osaksi koko palvelujärjestelmää
- * Tiedon tarjoaminen kattavammin suomalaisesta lainsäädännöstä ja palvelujärjestelmästä eri maahanmuuttajaryhmille
- * Oleskelulupa- ja kansalaisuusasioiden käsittelyn tehostaminen
- * Vuoropuhelun lisääminen turvallisuusviranomaisten ja etnisten vähemmistöjen välillä ja etnisten vähemmistöjen osallisuuden lisääminen turvallisuuspalveluiden suunnittelussa

- * Rasististen rikosten tunnistaminen, seuranta ja käsittely oikeusjärjestelmässä sekä ilmoituskynnyksen madaltaminen
- * Kulttuuriin liittyvien, turvallisuutta uhkaavien ilmiöiden tunnistaminen ja niihin puuttuminen
- * Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen neuvontapalveluiden tehostaminen

Tavoite

Tavoitteena on, että maahanmuuttajien ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvien turvallisuus paranee. Turvallisuuspalvelut ovat nykyistä paremmin maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen saatavissa ja saavutettavissa. Viranomaisten tietoisuus ja toimintavalmiudet maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen turvallisuuteen liittyvistä erityiskysymyksistä paranee.

Maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen turvallisuuden parantamistyötä ohjaavat **seuraavat poikkihallinnolliset strategiset linjaukset:**

- * Hyviä etnisiä suhteita ja yhdenvertaisuuden toteutumista edistetään myös osana etnisten vähemmistöjen ja koko yhteiskunnan turvallisuutta. Eri ryhmien välisiä kulttuurisia, uskonnollisia tai toimintatapoihin liittyvien näkemyseroja ratkaistaan sovittujen vuoropuhelumekanismien avulla.
- * Turvallisuutta vahvistetaan tukemalla etnisten vähemmistöjen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja maahanmuuttajien kotoutumista poikkihallinnollisesti. Koulutusta ja opastusta lisäämällä parannetaan Suomen lainsäädännön tarjoamien oikeuksien ja velvollisuuksien tuntemusta ja toteutumista.
- * Molemmin puolista luottamusta ja turvallisuuspalveluiden tavoitettavuutta parannetaan lisäämällä etnisten vähemmistöjen ja turvallisuuspalveluiden välistä vuoropuhelua ja vähemmistöjen osallistumismahdollisuuksia.
- * Etniseen taustaan liittyvien rikosten torjuntaa parannetaan kehittämällä viranomaisten valmiuksia tunnistaa rasismiin ja syrjintään sekä kulttuurisiin tapoihin liittyviä ilmiöitä, tiivistämällä eri viranomais- ja kolmannen sektorin toimijoiden välistä yhteistyötä ja lisäämällä tutkimustietoa.
- * Etnisten vähemmistöjen edustajien pääsyä turvallisuus-, tuki- ja neuvontapalveluiden asiakkaiksi helpotetaan matalan kynnyksen periaatteen mukaisesti. Kolmannen sektorin toimintamahdollisuudet turvataan.

Toimenpiteet

1. Tarjotaan Suomeen pysyvästi ja määräaikaaisesti muuttaville **kattavammin tietoa Suomen lainsäädännöstä ja palvelujärjestelmästä** maahan muuttamisen yhteydessä ja kotoutumisen eri vaiheissa. **Vahvistetaan kansalaisjärjestöjen asemaa tuki- ja neuvontapalveluissa.** Lisätään tietoa laatimalla maahan saapuville poikkihallinnollinen, eri kielille käännetty turvallisuuspalveluista kertova tiivis esite (”Turvallisesti Suomessa”) ja liittämällä turvallisuuspalveluita ja lainsäädännön tarjoamia oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva tieto tiiviimmin osaksi kotoutumissuunnitelmia ja kotouttamiskoulutusta sekä tulevaa opastusjärjestelmää. Valtionosuusjärjestelmää uudistettaessa selvitetään, että voidaanko palvelujärjestelmän mahdollisuutta käyttää pidempi aika maahanmuuttajien palvelemiseen

toteuttaa ns. korotetun asiakaskertoimen avulla. *Päävastuu: SM, VM. Mukana: OM, STM, UM, OPM. Aikataulu: 2009.*

2. Huolehditaan työn perusteella, perhesiteen vuoksi ja humanitaarisista syistä muuttavien henkilöiden **oleskelulupien tehokkaasta ja oikeudenmukaisesta käsittelystä** tasavertaisesti koko asiakaskunnan kaikinpuolisen turvallisuuden takaamiseksi. **Nopeutetaan oleskelulupa- ja kansalaisuushakemusten käsittelyaikoja** nykyisestä ottaen huomioon niiden vaikutus maahanmuuttajien kotoutumiseen ja turvallisuuden tunteeseen ja takaamalla lupaviranomaisille riittävät resurssit tavoitteen saavuttamiseksi. Oleskelulupajärjestelmää kehitettäessä arvioidaan laaja-alaisesti, miten kukin oleskelulupatyypin ja siihen liittyvät oikeudet sekä hakumenettely vaikuttavat turvallisuuden tunteeseen ja kotoutumiseen. *Päävastuu: SM. Mukana: UM, Maahanmuuttovirasto. Aikataulu: pysyvä.*
3. Otetaan **etnisten vähemmistöjen turvallisuuskysymykset osaksi suunnittelujärjestelmää ja lisätään etnisten vähemmistöjen osallisuutta suunnittelussa**. Varmistetaan, että kaikki turvallisuusviranomaiset **laativat yhdenvertaisuussuunnitelmat** ja että kuntien kotouttamisohjelmissa otetaan huomioon paikalliset turvallisuussuunnitelmat. **Kannustetaan kaikkia kuntia laatimaan kotouttamisohjelmat** joko yksin tai seudullisesti. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, kunnat, kaikki viranomaiset. Aikataulu: pysyvä.*
4. Edistetään **etnisten vähemmistöjen edustajien rekrytointia** julkisen sektorin tehtäviin. Tämä toteutetaan sisällyttämällä rekrytointia edistävät toimenpiteet yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimista koskeviin suosituksiin, parantamalla harjoitteluun pääsyä ja tarkistamalla niitä virkakelpoisuuksien ehtoja, jotka vaikeuttavat etnisten vähemmistöjen rekrytoimista. *Päävastuu: VM, SM. Mukana: Opetushallitus. Aikataulu: 2008–2010.*
5. Varmistetaan, että lainsäädännön ja oikeusjärjestelmän avulla voidaan **tehokkaasti puuttua rasistisiin rikoksiin ja internetissä esiintyviin rasistisiin viesteihin rikosoikeudellisin keinoin**. Arvioidaan tarve säätää internet-sivustojen ylläpitäjille erityinen rasistisen rikoksen tunnusmerkistön täyttävän aineiston seuranta- ja poistamisvelvollisuus. **Rasististen rikosten käsittelyä tehostetaan** lisäämällä poliisin ja syyttäjän yhteistyötä, jotta rikoksen motiiviin liittyvät seikat tulevat riittävässä laajuudessa selvitettyä. Selvitetään, tulisiko rikosilmoituksen tai esitutkinnan yhteydessä tarjota asianomistajalle mahdollisuus antaa lisätietoja tilastointia varten syrjintärikosepäilyyn liittyvistä seikoista, kuten syrjinnän perusteesta tai etnisestä taustasta. Seurannan kehittämistä varten sovitaan oikeuslaitoksessa käytettävästä rasistisen rikoksen määritelmästä. Turvataan **rasististen rikosepäilyjen etenemistä oikeusjärjestelmässä tarkastelevan laadullisen tutkimuksen jatkuvuus** ja varmistetaan siihen tarvittavat tutkimusresurssit. Tutkimuksen avulla saadaan tietoa siitä, miten poliisille tulleet rasismirikosepäilyt etenevät syyttäjälle ja tuomioistuinkäsittelyyn ja lisätään näin mahdollisuuksia seurata järjestelmän toimivuutta. *Päävastuu: OM. Mukana: SM, LVM Aikataulu: 2009.*
6. Varmistetaan, että **viranomaisilla on riittävät keinot puuttua etnisten vähemmistöjen turvallisuutta uhkaaviin tilanteisiin, joissa kulttuurista johtuvat erityispiirteet** vaativat viranomaisilta erityisiä toimenpiteitä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi. Asiasta tehtävän selvityksen perusteella arvioidaan mahdollisten toimenpiteiden, kuten toimintaohjeiden laatimisen tarve. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, STM, OPM Aikataulu: 2009.*
7. **Selvitetään vähemmistöuskontojen opetuksen kokonaistilanne** ja laaditaan toimenpideohjelma, jolla puututaan tehokkaasti esille tulleisiin puutteisiin jotta perustuslain ja

uskonnonvapauslain takaama oikeus omaan uskontoon ja uskonnon opetukseen toteutuu käytännössä. *Päävastuu: OPM. Mukana: SM, uskonnolliset yhteisöt. Aikataulu: 2010.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Turvapaikkahakemusten normaalimenettelyn käsittelyajat, vrk (keski-arvo)	280	210	180	Maahanmuuttovirasto
Kansalaishakemusten käsittelyajat, vrk (keski-arvo)				Maahanmuuttovirasto
- selvät hakemukset	448	250	180	
- erityistä selvitystä vaativat	1128	500	300	
Viranomaiset laativat yhdenvertaisuussuunnitelmat, %	54 % ³	80 %	100 %	SM / Oikeusyksikkö
Poliisille ilmoitettujen ja rasistisiksi rikoksiksi luokiteltujen epäiltyjen rikosten lukumäärä, suhteessa Poliisiammattikorkeakoulun vuosittaiseen rasismitutkimuksen tuloksiin, %	61 % (2006)	suurempi kuin 75 %	suurempi kuin 90 %	Poliisiammattikorkeakoulun vuosittainen rasismitutkimus

6.3 Väkivallan vähentäminen

Nykytila

Väkivaltarikollisuuden taso on Suomessa korkea. Miehet joutuvat yleisimmin väkivallan kohteeksi ja he ovat myös useimmin väkivallan tekijöitä.

Henkirikoksia tehdään Suomessa noin kaksi kertaa enemmän kuin länsimaissa yleensä suhteutettuna asukasmäärään. Alkoholi ja väkivalta liittyvät usein yhteen. Suomessa väkivallan uhri ja väkivallan tekijä ovat perinteisesti olleet tuttuja keskenään. Viime vuosina väkivallan teot, joissa uhri valitaan sattumalta, ovat hieman lisääntyneet. Yleisin henkirikos on työttömän mutta työikäisen, alkoholin ongelmakäyttäjän kovassa humalassa tekemä henkirikos. Myös henkirikosten uhrit ovat usein humalassa, miehet useammin kuin naiset.

Naisten väkivaltakuolleisuus on Suomessa korkeampi kuin muissa Pohjoismaissa ja useimmissa muissa Länsi-Euroopan maissa. Muualla kuolleisuus on keskimäärin 0,7 naista 100 000 naista kohden, Suomessa luku on kaksinkertainen eli 1,6. Pääosa vuosina 2004–2006 parisuhteissa väkivallan seurauksena kuolleista on naisia. Suomalaisten yleisten uhritutkimusten mukaan parisuhdeväkivallasta 90 prosenttia kohdistuu naisiin. Myös poliisin tietoon tulleista parisuhdeväkivallasta naisiin kohdistui 90 prosenttia.

Poliisin tietoon tulee vuosittain runsaat 2000 lapsiin kohdistuvaa väkivaltarikosta ja noin 1000 seksuaalirikosta. Kyselyt, poliisin tilastot ja tutkimus tukevat päätelmää, jonka mukaan nuorten todennäköisyys joutua väkivallan uhriksi on lievästi laskenut. Näyttää myös siltä, että lasten kokemukset ruumiillisen kurituksen kohteeksi joutumisesta ovat vähentyneet. Aikuisten

³ Joensuun yliopiston tutkimus

kuritusväkivaltaa koskevat asenteet näyttävät olevan hitaasti muuttumassa myönteiseen suuntaan: yhä harvempi suomalainen hyväksyy ruumiillisen kurituksen lasten kasvatukseen. Lasten kurittamiseen syyllistyvät yhtä lailla sekä miehet että naiset.

Ikääntyvät naiset joutuvat useammin kotona väkivallan kohteeksi kuin ikääntyneet miehet. Väkivallan kokemukset ovat yleistyneet naisilla vuodesta 1988 (3 %) vuoteen 2003 (6 %). Miehillä vastaavaa suuntausta ei ole nähtävissä. Ikääntyviin kohdistuva väkivalta on usein lähisuhteissa tapahtuvaa väkivaltaa.

Naisten työssä kohtaama väkivalta on lisääntynyt. Suomessa vuonna 2003 tehdyn haastattelututkimuksen mukaan noin 5,3 % työvoimasta joutui työpaikkaväkivallan tai sillä uhkailun kohteeksi. Keskimääräistä enemmän väkivaltaa ilmenee kaupan alla ja palvelualan yrityksissä. Teollisuudessa ja rakentamisessa työntekijät joutuivat harvoin väkivallan kohteeksi. Työhön liittyvä väkivalta liittyi usein päihtyneiden tai huumautuneiden asiakkaiden kohtaamiseen tai erilaisiin murto-, anastus- ja näpistystilanteisiin.

Grooming eli lapsen seksuaalisen hyväksikäytön valmistelu -prosessilla tarkoitetaan hyväksikäyttöön pyrkivän henkilön tarkoituksellista toimintaa, jossa hän pyrkii rakentamaan lapseen ja hänen lähiympäristöönsä sellaiset suhteet ja olosuhteet, joissa lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö lopulta on mahdollista.

Pääministeri Matti Vanhasen I hallitus vahvisti joulukuussa 2006 valtioneuvoston periaatepäätöksen kansalliseksi väkivallan vähentämishelmäksi, joka on voimassa vuoden 2008 loppuun. Periaatepäätöksen toimeenpano tukee sisäisen turvallisuuden ohjelmassa asetettuja tavoitteita väkivallan vähentämiseksi. Ohjelman toteutusta koordinoi Rikoksenteorjuntaneuvosto, joka laatii ohjelman toimeenpanon päätyttyä raportin sen toimeenpanosta.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Väkivallan uhrin tunnistaminen nykyistä paremmin.
- * Palvelujen kattavuus ja niiden riittävä resurssointi
- * Uusiutuvan uhritumisen ehkäisyn tehostaminen
- * Uhrin ja todistajan tarpeiden huomioiminen nykyistä paremmin
- * Väkivallan uhrin tunnistamisessa ja auttamisessa olevien osaamispuutteiden poistaminen
- * Tiedon kerääminen ja koordinoinnin parantaminen
- * Väkivaltaan liittyvien asenteiden muuttaminen
- * Alkoholin kulutuksen vähentäminen

Väkivallan vähentämisen tavoite 2008–2015

Tavoitteena on, että väkivalta vähenee.

Väkivallan vähentämistyötä ohjaavat seuraavat **poikkihallinnolliset strategiset linjaukset**:

- * Väkivaltaan puututaan ennakoivasti.
- * Väkivaltaa koskeva tieto ohjaa ja perustelee toiminnan kehittämistä.
- * Lainsäädäntö ja sen soveltaminen vaikuttaa ennalta estävästi, muokkaa asenteita väkivaltaa vastaan ja mahdollistaa nykyistä tehokkaamman puuttumisen väkivaltilanteisiin.

- * Palvelu- ja yhteistyörakenteet toimivat siten, että uhri saa asianmukaisen ja oikea-aikaisen avun alueellisten toimintamallien mukaisesti
- * Osaaminen ja yhteistyötaitojen kehittyminen näkyvät väkivaltatyön ohjaamisessa ja johtamisessa, palvelujärjestelmässä ja alueellisissa toimintamalleissa sekä työntekijöiden ja kansalaisten toiminnassa.
- * Arjen turvallisuuspolitiikkaa ohjataan kansallisin yhteistyörakentein.

Toimenpiteet

1. **Lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa väkivaltaa vähennetään** toteuttamalla seuraavat toimenpiteet:
 - a. Annetaan lapsille ja nuorille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa **turvataitokasvatusta**, joka antaa lapselle erilaisia valmiuksia, myös valmiudet torjua nettigrooming -yrityksiä. *Päävastuu: Opetushallitus. Mukana: STM, SM, OPM. Aikataulu: 2011.*
 - b. Kehitetään seksuaalisen ja fyysisen väkivallan kohteeksi joutuneiden lasten ja nuorten kokonaisvaltaiseksi auttamiseksi ns. **Lastentalo-toimintamalli**, joka varmistaa erityisen osaamisen lapsen kanssa työskentelyssä niin rikostutkinnan, lapsilähtöisesti toimivan oikeusprosessin kuin hoito- ja tukitoimienkin osalta. *Päävastuu: STM. Mukana: OM, SM. Aikataulu: 2010.*
 - c. Tehdään aina **ruumiinavaus alle 2-vuotiaina, joko väkivallan tai mahdollisen tapaturman uhrina epäselvissä olosuhteissa kuolleille lapsille** tarkan kuolinsyyn selvittämiseksi. Ruumiinavauksen lisäksi selvitetään tarpeen mukaan laajemmin lapsen kuolemaa edeltäviä tapahtumia, esimerkiksi käyntejä terveydenhoidon tai muissa vastaavissa palveluissa. *Päävastuu: STM. Mukana: OM, SM, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: pysyvä.*
2. Vahvistetaan olemassa olevia uhrin tukipalveluja **valtakunnallistamalla turvakoti- ja rikosuhripäivystyksen toiminta**, johon sisällytetään tuki rikosasiain todistajalle jokaisessa käräjä- ja hovioikeudessa. Luodaan 24 tunnin maksuton valtakunnallinen puhelinpäivystys kaikille uhreille ottamalla käyttöön 116-alkuinen palvelunumero. *Päävastuu: Rikosuhripäivystyksen osalta OM, turvakotien osalta STM, 116-numeron osalta LVM. Aikataulu: 2015.*
3. **Kriminalisoidaan** lasten houkuttelemisen tapaamiseen seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa Euroopan neuvoston yleissopimuksen lasten suojelemiseksi seksuaaliselta riistolta ja hyväksikäytöltä edellyttämässä laajuudessa (grooming). **Varmistetaan lainsäädännön toimeenpano viranomaistoimin ja viranomaisten välisellä yhteistyöllä** sekä tehostetaan hyväksikäyttötapausten ja niiden yritysten ilmituloa. *Päävastuu: OM. Mukana: SM, LVM, STM, OPM Aikataulu: kriminalisointi 2009, toimeenpanon arviointi 2010.*
4. Vahvistetaan **lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisyn resursseja ja koordinaatiota**. *Päävastuu: STM. Mukana: UM, OM, SM, OPM, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: 2010.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Poliisin tietoon tulleet henkirikokset (tappo, murha, surma, lapsensurma, pahoinpitelyrikos + kuolemantuottamus), lkm	keskimäärin 120 (v. 2003 – 2006)	keskimäärin alle 110 (v. 2009 – 2011)	keskimäärin alle 100 (v. 2013-2015)	Henkirikollisuuden seurantajärjestelmä (OPTULA)
Poliisin tietoon tulleiden henkeen ja terveyteen kohdistuneiden rikosten määrä, kpl	37 600	34 000	32 000	Poliisin tulostietojärjestelmä
Perheväkivaltaan liittyvät hälytystehtävät*	18 548	vähemmän kuin 20 000	vähemmän kuin 18 000	Poliisin tulostietojärjestelmä
Vamman aiheuttaneen väkivallan uhriksi joutuneet, %	1,9 % (v. 2006)	1,8 % (v. 2009)	1,7 % (v. 2012)	Kansallinen uhritutkimus (OPTL/PAKK)
Poliisille ilmoittaminen (vähintään lyönnin sisältävät väkivaltatapaukset), %	23 % (v. 2006)	30 % (v. 2009)	35 % (v. 2012)	Kansallinen uhritutkimus (OPTL/PAKK)
Rikosuhripalveluja laajentamalla tavoitetaan ja autetaan useampia uhreja	969 tukisuhdetta	1000 tukisuhdetta	3000 tukisuhdetta	Rikosuhripäivystys
Toistuvasti turvakotiin tulleiden perheiden määrä	20 % turvakotikävijöistä	15 % turvakotikävijöistä	10 % turvakotikävijöistä	STM, Ensi- ja turvakotien liitto

* Pahoinpitely yksityisellä paikalla tuli virallisen syytteen alaiseksi rikokseksi 1.9.1995. Tämän jälkeen poliisin perheväkivaltaan liittyvät hälytystehtävät ovat lisääntyneet tasaisesti. Tämä johtuu osaltaan asenteiden muuttumisesta niin, että yhä useammasta lähisuhde- ja perheväkivaltatapauksesta ilmoitetaan poliisille. Välitavoite vuodelle 2011 on asetettu niin, että yhä useampi lähisuhteissa ja perheissä tapahtuva väkivaltarikos tulee poliisin tietoon ja piilorikollisuuden määrä vähenee. Tavoitteeksi 2015 on asetettu, että lähisuhde- ja perheväkivallan kokonaismäärä, ml. piilorikollisuus, kääntyy laskuun.

6.4 Kilpailukyvyyn lisääminen yritystoiminnan turvallisuutta parantamalla

Nykytila

Turvallisuuskysymyksillä on tärkeä asema suomalaisen elinkeinoelämän ja sitä kautta yhteiskunnan kilpailukyvyyn kannalta. Tähän näkökulmaan ei ole kuitenkaan kiinnitetty vielä riittävästi huomiota osana sisäistä turvallisuutta. Voimakkaasti kansainvälistyvässä taloudessa yhteiskunnan hyvä kilpailukyky on edellytys yritysten kasvulle. Se vaikuttaa yritysten sijoittumispäätöksiin ja luo perustan kansakunnan hyvinvoinnille. Suomessa on ymmärretty kilpailukyvyyn merkitys taloudellisen kasvun ja työllisyyden edellytyksenä. Turvallisuus on merkittävä osa yksittäisen kunnan, alueen, maan ja maaryhmän kilpailukykyä.

Suomessa ei ole tähän mennessä painotettu turvallisuutta kilpailukykytekijänä yhtä voimakkaasti kuin esimerkiksi talouspolitiikkaa, verotusta tai osaamista. Turvallisuus on kunnalle ja yrityksille merkittävä kilpailukykytekijä. Suomen alueiden kilpailukykyä selvittäneissä yritys-kyselyissä yritykset pitivät turvallista toimintaympäristöä tärkeänä sijoittumiseen vaikuttavana tekijänä alueen vetovoimaisuuden, työvoiman saatavuuden, markkinoiden läheisyyden ja hyvien liikenneyhteyksien ohella. Yritysjohtajat arvioivat, että erityisesti asuinympäristön turvallisuuteen ja viihtyvyyteen panostaminen houkuttelee työntekijöitä alueelle.

Yrityksen on tunnettava toimintaansa ja toimintaympäristöönsä liittyvät riskit, sillä yrityksen oman toiminnan merkitys on suuri epätoivottujen turvallisuusriskien torjunnassa. Suomalaisten yritysten riskitietoisuus on vielä joitain osin varsin vaatimattomalla tasolla ja eikä riskejä oteta riittävästi huomioon turvallisuustoiminnassa. Varsinkin pienemmissä yrityksissä riskienhallinta ei ole jatkuvaa toimintaa, vaan usein projektinomaista, vain vakuutusasioiden yhteydessä esille tuleva asia. Jos yritys ei tunne omasta toiminnasta tai ulkopuolelta siihen kohdistuvia uhkia ja riskejä, se ei voi niitä myöskään hallita.

Ongelmana on, että erityisesti pienet yritykset eivät saa riittävästi tietoa viranomaisilta rikosilmiöistä. Myöskään viranomaiset eivät saa tarpeeksi tietoa yrityksiin kohdistuvasta rikollisuudesta. Tiedon puutteiden vuoksi viranomaisten kokoama tieto ja tilastointi ovat hajanaisia. Tilastoinnin puutteet johtuvat osittain siitä, että yritykset eivät halua ilmoittaa esimerkiksi mainetekijöiden vuoksi kaikkia rikos- tai väärinkäytösepäilyjä poliisille. Viranomaisten ja elinkeinoelämän yhteistyön parantamiseksi ja yritystoiminnan turvallisuuden lisäämiseksi laadittiin vuonna 2006 elinkeinoelämän ja viranomaisten yhteinen strategia yrityksiin kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten torjumiseksi. Samana vuonna asetettiin kansallinen yhteistyöryhmä telinkeinoelämän ja viranomaisten yhteistyöelimeksi valtakunnallisella tasolla.

Viimeaikaiset selvitykset osoittavat, että tietoturvallisuus on yrityksille edelleen haastavin ja ongelmallisoin yritysturvallisuuden osa-alue. Tietoturvallisuutta vaarantava rikollisuus uhkaa yritysten tietopääomaa, tehokkuutta ja kilpailukykyä merkittävästi. Tietoturvallisuusriskit ja -tilanne tunnetaan yrityksissä kuitenkin huonosti. Yleistä tietoturvallisuusongelmaa aiheuttaa tällä hetkellä erityisesti toimisto-ohjelmien haavoittuvuuksien hyväksikäyttäminen yritysvakoilun toteuttamiseksi.

Henkilöturvallisuus on yritysturvallisuuden keskeinen osa. Yritysten työntekijöihin kohdistuva väkivalta on Suomessa verraten harvinaista, mutta väkivallan kohtaaminen työtehtävissä on lisääntynyt. Myös työntekijöiden ja yhteistyökumppanien tekemien rikosten ehkäiseminen on olennainen osa henkilöturvallisuutta. Kansainvälinen suuntaus on, että henkilöstön tekemät tai henkilöstön myötävaikutuksella toteutetut rikokset yleistyvät.

Osa yrityksiin kohdistuvista rikoksista on järjestäytyneiden rikollisryhmien tekemiä. Erityisesti logistiikkatoiminnot ovat alttiita kansainväliselle järjestäytyneelle rikollisuudelle. Myös lähialueilta, erityisesti Virosta ja Liettuasta, johdettu varkaus-, murto- ja ryöstörikollisuus on lisääntynyt viime vuosien aikana.

Vakavia haasteita yritystoiminnalle aiheuttaa pimeän työvoiman käyttö, jota pidetään yhtenä yritysten keskinäiselle kilpailulle haitallisimmista rikollisuusilmiöistä. Pimeää työvoimaa tulee Suomeen aiempaa enemmän myös Euroopan unionin ulkopuolisista maista. Pimeän työvoiman käytön ja tarjonnan takana on usein järjestäytyneitä rikollisryhmiä, joiden jäsenten liiketoiminnassa laittomat ja lailliset toimintatavat yhdistyvät muuta liike-elämää vahingoittavalla tavalla. Järjestäytyneet rikollisryhmät uhkaavat erityisesti rakennus-, telakka-, siivous- ja ravintola-aloilla toimivia yrityksiä.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa, sisäisen turvallisuuden ohjelmassa ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa päätettyjen, yritysten turvallisuustoimintaan vaikuttavien esitysten ja suositusten tunnetuksi tekeminen ja toimeenpano

- * Elinkeinoelämän ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen erityisesti paikallisella tasolla yhteistyön pysyvyyden ja jatkuvuuden varmistamiseksi.
- * Yritysten riskitietoisuuden lisääminen ja riskienhallinnan työvälineiden laajempi käyttöönotto yrityksissä sekä eurooppalaisten hyvien käytäntöjen käyttöönoton edistäminen.
- * Yritysten toimintavalmiuksien parantaminen normaaliolojen häiriötilanteissa ja kriiseissä sen varmistamiseksi, että ne selviävät näissä tilanteista siltä osin, kuin ne itse pystyvät vaikuttamaan tilanteiden hallintaan. Erityistilanteiden valmiuksien luominen ja ylläpito sekä tähän liittyvän tietojen vaihdon järjestäminen.
- * Yhteisten turvallisuuskriteeristöjen luominen tietoturvallisuuden, toiminnan turvallisuuden, henkilöstö- sekä toimitilaturvallisuuden osa-alueille sen varmistamiseksi, että pysytään mukana kansallisen ja kansainvälisen (tieto)turvallisuusmenettelyjen kehittämisessä näillä alueilla.

Tavoite

Tavoitteena on, että Suomi on vuonna 2015 Euroopan turvallisimaa yritystoiminnan näkökulmasta. Turvallisuuden merkitys kansallisena kilpailutekijänä otetaan huomioon suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Yritystoiminnan turvallisuuden ja kansallisen kilpailukykyyn parantamista ohjaavat **seuraavat poikkihallinnolliset strategiset linjaukset:**

- * Yhteiskunnan roolia yritysten turvallisuuden edistämisessä vahvistetaan, sillä yksittäinen yritys ei omin toimenpitein kykene varautumaan uusiin turvallisuusuhkiin tai vastaamaan niiden torjunnasta.
- * Tuetaan elinkeinoelämän ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittymistä rikostorjunnassa edistämällä toimintakulttuurin muutosta julkisella ja yksityisellä sektorilla.

Toimenpiteet

1. Yritysten toiminnan häiriöttömyyden varmistamiseksi **päivitetään yritysten pelastussuunnitelmat ja täydennetään niitä kattavasti rikosturvallisuussuunnitelmilla. Lisätään viranomaisten yhteistyötä yrityksiin kohdistuvassa tarkastustoiminnassa tarkastuskäyntien määrän vähentämiseksi. Päävastuu: SM. Mukana: STM, YM, TEM, alueelliset pelastuslaitokset, EK, Keskuskauppakamari. Aikataulu: 2010.**
2. **Luodaan yhteinen yritysturvallisuuskriteeristö** yrityksille turvallisuus- ja yhteisöturvallisuusmenettelyn yhtenäistämiseksi ja omavalvonnan sekä auditoinnin parantamiseksi. *Päävastuu: PLM, SM. Mukana: EK. Aikataulu: 2009.*
3. Edistetään yritysten turvallisuuskulttuuria toteuttamalla turvallisuusportaali, johon keskitetään tiedot yritysturvallisuuden kehittämiseen ja parantamiseen vaikuttavista tuki- ja neuvontapalveluista, niiden keskeisestä sisällöstä ja yhteyspisteistä ja mahdollisuudesta lähettää yhteydenottopyyntö. Portaalia voidaan käyttää myös yritysten ja elinkeinoelämän toimintaa koskevien uhka-arvioiden ja tilannekuvien jakamiseen. *Päävastuu: SM. Mukana: VNK, STM,*

LVM, TEM, YM, Viestintävirasto, alueelliset pelastuslaitokset, Suomen Kuntaliitto. Aikataulu: 1. vaihe valmis 2009, 2. vaihe valmis 2010, 3 vaihe valmis 2015.

4. **Selvitetään tarve perustaa kansallinen tietoliikenneturvallisuusviranomainen** (NCSA, National Communication Security Authority). Suomen kansallisena turvallisuusviranomaisena toimii ulkoasianministeriö, joka valtuuttaa määrätty turvallisuusviranomaiset hoitamaan erityisiä tehtäväalueita. Viestintäviraston tehtäväksi on suunniteltu tietoliikenteen turvallisuustehtävien hoitaminen. Näistä tehtävistä vastaavaa kutsutaan vakiintuneen kansainvälisen käytännön mukaisesti tietoliikenneturvallisuusviranomaiseksi. Viranomaisen tehtävinä ovat tietoturvaluokituksen sekä tiedonsiirron ja -käsittelyn turvallisuuteen liittyvät seikat, erityisesti turvallisuustasojen määrittäminen. Lisäksi viranomainen vastaa kansallisen salausmateriaalin hallinnasta ja kansallisten ja kansainvälisten tietojärjestelmien hyväksymisestä muun muassa järjestelmien hyväksymisprosessi ja tietoturva vaatimukset muodostamalla sekä järjestelmiä tarkastamalla. *Päävastuu: LVM. Mukana: UM, SM, PLM, Viestintävirasto. Aikataulu: 2009.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Turvallisuusindikaattoreilla mitattu, globaali kilpailukyky kilpailijamaihin verrattuna, sijoitus 131 maan joukossa. Turvallisuusindikaattorit: 1. rikollisuuden ja väkivallan aiheuttamat liiketoimintakustannukset, 2. terrorismin aiheuttamat liiketoimintakustannukset, 3. järjestäytynyt rikollisuus 4. poliisipalvelujen luotettavuus	2 1 2 1	2 1 2 1	1 1 1 1	The Global Competitiveness Report (World Economic Forum). 2007 – 2008
Yritysten rikosturvallisuus. Yrityskyselyissä esiin tulleet yrityksiin kohdistuneet rikokset (edellisten kolmen vuoden aikana) 1) Työntekijöihin kohd. uhkailu 2) Työntekijöihin kohd. väkivalta 3) Kriittisen tiedon urkinta/yritysvakoilu 4) Murto toimi- tai tuotantotiloihin	Lähtötaso v. 2005 1) 29 % 2) 7 % 3) 9 % 4) 28 %	 1) 25 % 2) 6 % 3) 8 % 4) 25 %	 1) 23 % 2) 5 % 3) 7 % 4) 23 %	Yritysten rikosturvallisuus selvitys.. Keskuskauppakamari
CERT- FI:n tietoon tulleiden tietoturvaloukkausten ja uhkien lukumäärä	2191	2500	2900	Viestintävirasto CERT-FI- yksikkö
Yrityksiin kohdistuneet tuhopoltot	364	300	250	Pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto Pronto

6.5 Suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen ehkäisy

Nykytila

Merellä ja rannikolla öljy- ja kemikaalikuljetukset ja muun meriliikenteen kasvu lisäävät merellisen monialaonnettomuuden uhkaa säiliöalusten reiteillä Suomenlahdella, Pohjois-Itämerellä ja Ahvenanmerellä. Muita suuronnettomuuksia, joiden todennäköisyys on lisääntynyt, ovat sään ääri-

ilmiöistä johtuvat laajat myrskytuhot, laaja vaarallisten aineiden onnettomuus asutuskeskuksessa ja katkokset energiahuollossa.

Suurvahingoksi, johon tulee varautua öljyvahinkojen torjunnassa, on määritelty Suomenlahdella 30 000 tonnin, Saaristomerellä 15 000 tonnin ja Pohjanlahdella 5000 tonnin öljyvuoto. Merellä öljynkeräyskapasiteetin tulisi olla puolet tästä määrästä ensimmäisen vuorokauden aikana. Nyt vajaus tähän tavoitteeseen nähden on Suomenlahdella 10 500 - 12 000 tonnia, Saaristomerellä 2 500 tonnia ja Pohjanlahden eri osissa 500 - 2 200 tonnia. Vuonna 2011, jolloin Suomen uusi monitoimialus ja eräät muut parannukset sekä Ruotsin uudet alukset ovat käytössä, vajuusta olisi edelleen Suomenlahdella noin 7 000 tonnia. Vajauksen poistaminen edellyttäisi viiden uuden monitoimialuksen kokoisen aluksen käyttöön saamista vuoteen 2015 mennessä.

Pelastustoiminnan kannalta haasteellinen suuronnettomuus on suuren matkustaja-aluksen ja säiliöaluksen, erityisesti kemikaalisäiliöaluksen, yhteentörmäys. Tällaisessa onnettomuudessa säiliöaluksen kuljettama vaarallinen aine altistaa satoja, jopa tuhansia ihmisiä. Seurauksena voi olla lisäksi aluksen vuoto, tulipalo, räjähdyksiä, kemikaalien ja kaasujen päästöjä sekä useita loukkaantuneita ja kuolleita. Tällaisessa merellisessä suuronnettomuudessa, joka on monialaonnettomuus ja monipotilastilanne, pelastustoimet eivät etene toinen toisiaan seuraavina prosesseina. Samanaikaisesti on kyettävä sekä pelastamaan ihmishenkiä että valmistauduttava ympäristövahinkojen torjumiseen ja omaisuuden pelastamiseen.

Valtion kriisijohtamismalli suuronnettomuuksissa on rakennettu yhteistyöverkostoksi, jossa jokaisella hallinnonalalla ja -tasolla on oma säädetty tehtävänsä. Jokainen uhka on vastuutettu jollekin hallinnonalalle. Laajan turvallisuuskäsitteen mukaiset uudet uhkakuvat edellyttävät viranomaisten yhteistä suunnittelua ja torjuntatoimien koordinoitua sekä resurssien jakamista. Keskeistä on tiedon kulku eri viranomaisten välillä ja tilannekuvan mobiili saatavuus.

Ilmastomuutokset lisäävät äärimmäisten sääilmiöiden ja niistä aiheutuvien luonnononnettomuuksien riskiä. Pitkäaikainen sähkökatkos yhdistettynä häiriöihin viestiliikenteessä saattaa aiheuttaa laajan poikkeustilan, joka voi johtaa suuronnettomuuden kaltaiseen tilanteeseen erityisesti talviaikana.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Sisäisen ja ulkoisen toimintaympäristön muutosten seurauksena laajan turvallisuuskäsitteen mukaiset uudet uhkakuvat edellyttävät nykyistä laajempaa poikkihallinnollista viranomaisyhteistyötä sekä yhteistyön lisäämistä kansalaisjärjestöjen kanssa
- * Tietoyhteiskunta edellyttää suuronnettomuuksiin varautumisessa kehittämistä myös valtion kriisijohtamismalliin, johtamispaikkojen määrän vähentämistä ja tietojen parempaa välitystä eri viranomaisten välillä suuronnettomuuksissa ja ympäristötuhoissa
- * Yhteisen tilannekuvan nopea ja mobiili saatavuus ja sen analysointi
- * Öljyonnettomuuksien ja vaarallisten aineiden onnettomuuksien kapasiteettivajeiden korjaaminen ja öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjunnan tehostaminen Suomenlahdella. Torjuntakyvyn lisääminen muun muassa avomeren aallokko-olosuhteissa ja jääolosuhteissa.
- * Yhteisen tutkimus-, koulutus- ja harjoitustoiminnan lisääminen
- * Viranomaisten viestintään liittyvän yhteistoiminnan lisääminen
- * Uuden teknologian mahdollisuuksien hyödyntäminen kansalaisille suuntautuvassa ensitiedottamisessa kriisitilanteissa, mukaan lukien luonnononnettomuuksien varoitusjärjestelmä.

Tavoite

Tavoitteena on, että suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen torjuntavalmius paranee.

Suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen torjuntaa ohjaavat seuraavat **poikkihallinnolliset strategiset linjaukset**:

- * Suuronnettomuuksiin ja ympäristötuhojen torjuntaan varautumista tehostetaan
- * Parannetaan valmiusjärjestelmien toiminnallisuutta sekä lisätään kustannustehokkuutta
- * Kehitetään moniviranomaistilanteina toteutuvien turvallisuustilanteiden riskianalyysiä, taktiikkaa, tutkimusta ja koulutusta

Toimenpiteet

1. **Tehostetaan suuronnettomuuksiin ja ympäristötuhoihin varautumista** seuraavasti:
 - a. Olemassa olevan öljyntorjuntakaluston valmiutta parannetaan. *Päävastuu: METO. Mukana: SM, PLM, YM SYKE, Merenkululaitos. Aikataulu: 2009.*
 - b. Öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntavalmiutta parannetaan rakenteilla olevalla monitoimialuksella, joka valmistuu Suomen ympäristökeskuksen ja Merivoimien yhteiskäyttöön vuonna 2011. Selvitetään öljyntorjuntakapasiteetin vahvistamista kahdella monitoimialuksella ensi vuosikymmenellä. *Päävastuu: YM. Mukana: SM. Aikataulu: 2015 mennessä.*
 - c. Tiivistetään öljyntorjuntayhteistyötä ympäristöministeriön, sisäasiainministeriön ja puolustusministeriön välillä. *Päävastuu: YM. Mukana: SM, PLM. Aikataulu: 2009.*
 - d. Perustetaan öljyntorjuntavarikkojärjestelmä ja varmistetaan öljyntorjunnan toimintaketju avomereltä mantereelle. *Päävastuu: YM. Mukana: SM, PLM. Aikataulu: 2009.*
 - e. Selvitetään vaarallisten aineiden onnettomuuksien korvausjärjestelmä. *Päävastuu: YM. Mukana: SM. Aikataulu: 2011.*
2. **Parannetaan suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen hallintaa** seuraavasti:
 - a. Parannetaan valmiusjärjestelmien toiminnallisuutta selvittämällä ja varmistamalla alue- ja paikallistason viranomaisten välisten johtamis-, tilannekuva- ja viestijärjestelmien yhteensopivuus ja mahdollinen integraatio suuronnettomuuksissa. Tämä toteutetaan valtion aluehallintouudistukseen liittyen. *Päävastuu: SM. Mukana: VNK, VM, OM, PLM, OPM, STM, LVM, YM. Aikataulu: 2009-2015.*
 - b. Lisätään viranomaisten ja järjestöjen yhteistoimintaa erityisesti harvaan asutuilla alueilla. *Päävastuu: SM. Mukana: VM, lääninhallitukset. Aikataulu: 2015.*
3. **Kehitetään suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen riskienhallintaa** seuraavasti:
 - a. Laaditaan viranomaisten välinen suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen yhteinen riskianalyysi. Yhteisen riskianalyysin perusteella tarkistetaan kansalliset voimavarat ja

tehdään tarvittavat esitykset voimavarojen kehittämiseksi. *Päävastuu: SM. Mukana: YM, pelastuslain mukaiset viranomaiset. Aikataulu: 2010.*

- b. Lisätään järjestöjen voimavarojen hyödyntämistä ja asiantuntemuksen käyttöä suuronnettomuusuhkien arvioinnissa. *Päävastuu: SM. Mukana: VM. Aikataulu: 2010.*
- c. Osana valtioneuvoston tilannekuvaa kehitetään luonnononnettomuuksista varoittamiseen liittyvä osio. Monet luonnononnettomuudet ovat ennustettavissa ja niihin voidaan varautua nykyistä paremmin. *Päävastuu: Ilmatieteen laitos. Mukana: VNK, Suomen ympäristökeskus, Helsingin yliopiston seismologian laitos. Aikataulu: 2010.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Tavoite 2015*	Lähde
Öljyvahingon torjuntakapasiteetti avomerellä	Torjuntakyky vuonna 2007: Suomenlahdella 18 000 tonnia, Saaristomerellä 12 500 tonnia ja Pohjanlahdella 3 000 tonnia	Torjuntakyky vuonna 2015: Suomenlahdella 30 000 tonnia, Saaristomerellä 15 000 tonnia ja Pohjanlahdella 5 000 tonnia vuorokaudessa	Rajavartio laitos

* Tavoitteen saavuttaminen edellyttää toimenpiteen 1b toteuttamista.

6.6 Rajaturvallisuus, laittoman maahantulon estäminen ja tullivarmuus

Rajaturvallisuus käsittää kotimaassa ja ulkomailla suoritettavat toimenpiteet, joilla estetään valtakunnanrajan ja ulkorajan ylittamisestä annettujen säännösten rikkominen ja rajat ylittävästä henkilöliikenteestä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle aiheutuvat uhat sekä varmistetaan rajanylityksen turvallisuus. Rajatarkastusten päämääränä ovat Schengenin rajasäännösten mukaiset kattavat rajatarkastukset ulkorajaliikenteessä ja sujuvan rajanylitysliikenteen turvaaminen. Suomi liittyi vuonna 2007 mukaan rajat ylittävään turvallisuusyhteistyötä tehostavaan Prümin sopimukseen, jonka tarkoituksena on erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman maahanmuuton torjuminen luomalla muun muassa edellytykset sopimusvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojenvaihdon tehostamiselle.

Euroopan unionin laajentuminen ei ole toistaiseksi lisännyt ihmiskuljetusta ja laitonta maahantuloa Suomeen ja Suomen kautta muualle Euroopan unionin alueelle. Vuonna 2007 havaittiin 76 laittoman maahantulon järjestämistapausta mukaan lukien törkeät tapaukset. Laittomasti maahan järjestettyjä henkilöitä todettiin aiempaa vähemmän, kaikkiaan 545 henkilöä. Vuonna 2007 laittoman maahantulon järjestämisestä annettiin 10 tuomiota ja törkeästä

tekemuodosta kuusi tuomiota. Vuonna 2007 käännytettiin yhteensä 1 913 henkilöä, mikä on aiempaa selkeästi vähemmän. Karkottamispäätöksiä tehtiin 129.

Laiton maahantulo Euroopan unionin alueelle on jatkunut voimakkaana ja siihen liittyy yhä enemmän kansainvälistä järjestäytyntä rikollisuutta, kuten ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa. Laiton maahantulo ja maassa oleskelu mukaan lukien laitton maahanmuutto voi tarkoittaa luvatonta maahantuloa ja oleskelua, jolloin ulkomaalaisella ei ole häneltä ulkomaalaislain mukaan vaadittavaa matkustusasiakirjaa, viisumia tai oleskelulupaa tai muuten oikeutta saapua Suomeen ja /tai oleskella Suomessa. Laittomalla maahanmuutolla tarkoitetaan toimintaa, jossa maahantuloa, maassa oleskelua tai maasta lähtöä koskevia kansainvälisiä tai kansallisia sopimuksia, lakeja ja määräyksiä rikotaan joko tilapäis- tai pysyväisluonteisesti. Laitton maahanmuutto käsittää kolmansien maiden kansalaiset, jotka saapuvat jäsenvaltioiden alueelle laittomasti ja henkilöt, jotka tulevat maahan laillisesti, mutta jäävätkin sallittua kauemmaksi ajaksi tai muuttavat oleskelutarkoitustaan ilman viranomaisen lupaa. Laittomassa maahantulossa hyödynnetään väärennettyjä tai väärin perustein hankittuja tai toiselle henkilölle myönnettyä matkustusasiakirjoja. Tapauksiin liittyy lähes aina jonkinasteista organisoitua rikollista toimintaa. Matkustusasiakirjoihin liittyvien väärinkäytösten ja aitojen asiakirjojen puuttumisen seurauksena henkilöllisyys jää usein epäselväksi, mikä aiheuttaa ongelmia maahanmuuttohallinnon ja rikostorjunnan näkökulmasta.

Suomeen suuntautuu laitonta maahantuloa kolmesta suunnasta: Venäjältä, Kaukoidästä ja sisärajan yli, joista viimeksi mainittu on yleisimmin käytetty reitti. Maantieteellisen etäisyyden merkitys on vähentynyt ja Suomen houkuttelevuus laittoman maahantulon läpikulkumaana kaukaisemmista maista on voimistunut liikkumisen lisääntymisen ja liikenneyhteyksien kehittymisen myötä.

Laittoman maahantulon tapausten pääosa ulkorajaliikenteessä paljastettiin Helsinki-Vantaan lentoasemalla ja Kaakkois-Suomen rajanylityspaikoilla. Ulkorajaliikenteessä havaitut maahan laittomasti tuodut ovat pääsääntöisesti lähtöisin Kaukoidästä, Lähi-idästä ja entisistä Ivy-maista ja heille on järjestetty väärennetyt matkustusasiakirjat. Tapauksissa Suomi on yleensä kauttakulkumaan muualle Euroopan unionin alueelle ja Pohjois-Amerikkaan, joissa luvaton työnteko on helpompaa kuin Suomessa. Järjestäjille järjestelypalkkioista koituva rikoshyöty on merkittävää.

Suomen viisumihakemusten määrät ovat kasvaneet huomattavasti. Vuonna 2007 viisumia haki noin 700 000 henkilöä, joista kielteisen päätöksen sai noin 15 000 hakijaa. Perusteluna noin 12 000 tapauksessa oli, että heidän arvioitiin jäävän luvattomiin töihin Schengen-alueelle. Maailmanlaajuinen trendi on maahantulon naamioiminen näyttämään lailliselta siten, että kaikki maahantuloedellytykset ovat rajanylityshetkellä kunnossa. Viisumia haetaan hyväksyttävässä matkatarkoituksessa, mutta hakijan ei ole tarkoitus palata kotimaahansa matkan jälkeen, vaan jäädä luvattomiin töihin Suomeen tai toiseen jäsenmaahan.

Maahantuloa ja maassa oleskelua koskevia säännöksiä pyritään kiertämään laillisia maahanmuuttokanavia hyödyntäen. Näennäisesti laillinen maahantulo- tai maassa oleskeluoikeus saadaan aikaan väärillä perusteilla ja viranomaisia harhauttamalla. Tämä ilmenee viisumien väärinkäytön lisäksi muun muassa opiskelu- ja työlupajärjestelmän, perheenyhdistämismenettelyn, muun muassa lumeavioliitot, sekä turvapaikkamenettelyn väärinkäyttönä.

Laittomasti Schengen-alueella oleskelevat henkilöt tulevat pääsääntöisesti ilmi sisämaassa heidän hakiessaan turvapaikkaa. Tapauksille on tyypillistä, että henkilöt ovat jo aiemmin hakeneet turvapaikkaa jostain toisesta Euroopan unionin jäsenmaasta, minkä jälkeen he ovat ennen kielteisen päätöksen tiedoksi saamista tai ennen maasta poistamisen täytäntöönpanoa poistuneet seuraavaan maahan hakemaan turvapaikkaa, mahdollisesti eri henkilöllisyyttä käyttäen. Vuoden 2004 jälkeen

turvapaikanhakijoiden määrä on laskenut huomattavasti. Tähän ovat vaikuttaneet useat eri syyt, kuten tiukentuneet rajavalvontatoimet ja Eurodac -sormenjälkirekisterin käyttöönotto.

Suomi ei ole ollut houkutteleva kohdemaalla laittomille siirtolaisille. Pääosin poliisin vastuulla oleva maan sisäinen ulkomaalaisvalvonta ja maasta poistamispäätösten täytäntöönpano on tehokasta suhteessa moniin muihin Euroopan unionin jäsenvaltioihin. Suomen tehokas viranomaistoiminta käännätyispäätösten täytäntöönpanossa vähentää laittoman maahanmuuton ja myös ihmiskaupan toimintaedellytyksiä.

Tullivarmuudella tarkoitetaan tavaran pysymistä tullivalvonnassa kunnes tavarat tullataan. Tullivalvonnan toimenpiteet kohdistuvat tavaroiden, kulkuneuvojen ja matkustajien tulon tullialueelle ja lähtöön tullialueelta ja tavoitteena on varmistaa ulkomaanliikenteen ja -kaupan säännösten mukaisuus ja turvallisuus sekä ehkäistä ja paljastaa tullirikoksia. Erityisesti on estettävä huumausaineiden, aseiden, ydinaseiden ja muiden säteilyvaaran aiheuttavien aineiden sekä ihmisille ja ympäristölle vaarallisten tuotteiden laitton maahantuonti.

Tullin tietoon tulleiden tullirikosten määrä oli hieman yli 4 600 vuonna 2007. Baltian maiden liittyttyä Euroopan unioniin matkustajat tuovat maahan tuliaisina yhä suurempia määriä alkoholia, jonka tuonnin laillisuuden valvonta on osoittautunut vaikeaksi näyttökysymysten vuoksi. Perinteinen salakuljetusrikollisuus on viime vuosina siirtynyt alkoholista savukkeisiin ja nuuskaan. Maailman kaupan kasvun ja tuotannon globalisoitumisen seurauksena markkinoille on tullut yhä enemmän terveydelle ja turvallisuudelle kyseenalaisia ja vaarallisia tuotteita sekä tuotevääreännöksiä. Vuonna 2007 tullilaboratorion riskianalyysin perusteella tutkimista elintarvikkeista määräysten vastaisia oli 18 % ja kulutustavaroista 19 %.

Venäjälle suuntautuva kauttakulkuliikenne on viimeiset viisi vuotta kasvanut voimakkaasti ja kasvun arvioidaan jatkuvan. Kehitys on johtanut siihen, että kuljetukset ja niihin liittyvä liiketoiminta, kuten varastointi ovat valtaosin ulkomaisten tahojen hallinnassa. Tähän logistiikkaketjuun liittyvät, osin vasta Venäjän puolella toteutettavat väärinkäytökset asettavat lisääntyviä vaatimuksia tullivalvonnalle ja rajat ylittävälle viranomaisyhteistyölle.

Satamissa, lentoasemilla ja maarajoilla on käytössä nykyaikainen valvontatekniikka, kuten ajoneuvojen ja konttien hahmontunnistus- ja hälytysjärjestelmä sekä säteilyvalvonta- ja läpivalaisulaitteet. Valtaosa rajan ylittävistä kulkuneuvoista ajatetaan säteilyvalvontaporttien läpi.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Euroopan unionin ulkorajan merkityksen kasvaminen, Schengen-alueen laajentumiseen ja unionin sisäisen liikkuvuuden lisääntymiseen liittyvät rajaturvallisuuden haasteet ja kehittämistarpeet sekä sisäraajatarkastukset korvaavien menetelmien kehittäminen
- * Osallistuminen Euroopan unionin yhtenäiseen turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaan, laittoman maahanmuuton torjuntaan sekä unionin monivuotiseen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen ohjelmaan sekä yhteistyön kehittäminen Venäjän ja Baltian maiden sekä kansallisten toimijoiden kanssa
- * Edustustojen ja yhdyshenkilöverkoston toiminnan kehittäminen muun muassa lisääntyvien Kaukoidän lentoreittien haittavaikutusten torjunnassa sekä varautuminen pakolaisten määrän kasvuun muun muassa uusien kriisien ja ilmastonmuutoksen seurauksena
- * Osallistuminen Euroopan unionin viisumikäsittelyä koskeviin hankkeisiin sekä viisumitietojärjestelmän (VIS) ja biometrinen tunnistusten käyttöönottoon

- * Varautuminen terveydelle ja turvallisuudelle vaarallisten elintarvikkeiden, kulutustavaroiden sekä tuotevääreännösten lisääntyvään maahantuontiin sekä laittomien ja vaarallisten lääkkeiden nettikauppaan

Tavoite

Tavoitteena on, että viranomaisyhteistyöllä ennalta estetään ja paljastetaan Suomeen suuntautuvaa laitonta maahantuloa ja sen järjestämistä, ihmiskauppaa, kansalaisten turvallisuutta uhkaavien tavaroiden maahan tuontia ja muuta rajat ylittävää rikollisuutta. Edistetään rajanylitysliikenteen sujuvuutta erityisesti valtakunnan kaakkoisrajalla sekä Helsinki–Vantaan lentokentällä. Suomen rajaturvallisuuden ja tullivarmuuden taso ylläpidetään vuoden 2007 tasolla.

Laittoman maahantulon torjunnan tavoitteena ovat hallinnassa olevan tilanteen ylläpitäminen ja ennalta ehkäisevien toimenpiteiden kehittäminen osana Euroopan unionin jäsenmaiden ja Schengen-maiden sekä laittoman maahantulon lähtömaiden yhteistyötä. Ulkomaalaisvalvontaa tehostetaan koko valtakunnan alueella Schengenin alueen sisärajoilta poistuneiden rajatarkastusten aiheuttamien haittojen korvaamiseksi. Ulkomaalaisvalvonnan suoritteiden määrää lisätään vuoden 2007 tasosta. Laittomasti maassa oleskelevat henkilöt poistetaan maasta asiallisesti ja tehokkaasti.

Tullivalvonnan tavoitteena on varmistaa ulkomaanliikenteen ja -kaupan säännöstenmukaisuus ja turvallisuus sekä ehkäistä ja paljastaa tullirikoksia sekä estää huumausaineiden, aseiden, säteilyvaaraa aiheuttavien aineiden sekä ihmisille ja ympäristölle vaarallisten tuotteiden laitton maahantuonti. Tullivalvontaa ja siihen liittyviä kohteellisia tarkastuksia kohdistetaan tavaroihin, kulkuneuvoihin ja matkustajiin Suomeen tulon ja Suomesta lähdön yhteydessä sekä tavaroiden osalta myös varastoinnin yhteydessä.

Toimintaa ohjaavat seuraavat **poikkihallinnolliset strategiset linjaukset**:

- * Tehokkaita ja ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä toteutetaan jo ilmiöiden alkuvaiheessa ja lähtöalueilla hallinnassa olevan turvallisuustilanteen ylläpitämiseksi. Osallistutaan ennakoivasti Euroopan unionin maahanmuuttoasioiden seurantaan ja valmisteluun ja Suomen kantojen muotoiluun, rajaturvallisuuteen ja tullivarmuuteen liittyviin operaatioihin ja kehittämishankkeisiin sekä turvallisuusrakenteiden, valvonnan ja lainsäädännön kehittämiseen.
- * Kansallisella sekä Venäjän ja Euroopan unionin jäsenmaiden poliisi-, raja-, tulli-, viisumi- ja maahanmuutto- sekä oikeusviranomaisten yhteistyöllä ennalta estetään ja kompensoidaan entistä monipuolisemmin ja tehokkaammin henkilöiden ja tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta aiheutuvia kielteisiä seurauksia Euroopan unionin rajaturvallisuusstrategian ja neliportaisen rajaturvallisuusmallin mukaisesti.
- * Turvataan ulkorajoilla rajatarkastusten, rajavalvonnan sekä tullitarkastusten korkea taso ja rajanylitysliikenteen sujuvuus riittävällä henkilöstöllä sekä kehittämällä tarkastusmenetelmiä ja -järjestelyjä. Venäjän viranomaisten toimintaa tuetaan.
- * Kehitetään viranomaisten poikkihallinnollista tilannekuvaa. Seurataan erityisesti Venäjän raja- ja ulkomaalaispolitiikkaa sekä Euroopan unionin rajaturvallisuutta koskevaa päätöksentekoa ja sen heijastusvaikutuksia.
- * Schengenin vapaan liikkuvuuden alueella tehdään riskianalyysiin perustuvia tullitarkastuksia sekä tehostetaan ulkomaalaisvalvontaa ja sitä tukevaa rikostorjuntaa. Pidetään yllä valmiutta palauttaa sisärajatarkastukset.
- * Kehitetään viranomaisten ja sidosryhmien koulutusyhteistyötä.

Toimenpiteet

1. Poliisi-, raja-, tulli- sekä viisumi- ja maahanmuuttoviranomaisten laittomaan maahantuloon ja ihmiskaupan torjuntaan liittyvää **operatiivista yhteistyötä kehitetään** ja laajennetaan sidosryhmiin. Suomen ulkomailla olevien edustustojen ja yhdyshenkilöiden yhteistyötä laittoman maahantulon ja ihmiskaupan torjunnassa tiivistetään ja laajennetaan muiden edustustojen ja lentoyhtiöiden kanssa. Poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen (PTR) yhteistyötä naapurimaiden viranomaisten kanssa tiivistetään erityisesti Viron ja muiden Baltian maiden kanssa tietojen vaihtamiseksi ja toimenpiteiden koordinoimiseksi. Maahanmuuttoprosessiin liittyvien eri viranomaisten ja heidän käyttämien tietojärjestelmien yhteistyötä tehostetaan hyödyntämällä ulkomaalaisasioiden sähköistä asiankäsittelyjärjestelmää (UMA). *Päävastuu: SM. Mukana: VM, UM, STM. Aikataulu: 2011.*
2. **Rajavalvonnan, rajatarkastusten ja tullitarkastusten menetelmiä ja tekniikkaa sekä rajanylitysliikenteen sujuvuutta kehitetään.** Euroopan unionin ulko- ja sisärajalla kohdistetaan kansallista ja kansainvälistä tietojenvaihtoa ja viranomaisyhteistyötä sekä riskianalyysia hyödyntäen tarkastuksia tavaraliikenteeseen ja kulkuneuvoihin sekä ulkorajan matkustajaliikenteeseen. Rajavalvontaa kehitetään modernisoimalla ja laajentamalla maarajan teknistä valvontajärjestelmää sekä uusimalla alus- ja ilma-aluskalustoa. *Päävastuu: SM. Mukana: VM, LVM. Aikataulu: 2015.*
3. Sisärajoilla **rajatarkastustoiminnan lopettamisesta johtuvia seurauksia kompensoidaan** muun muassa etukäteen saatavilla matkustaja- ja lastitiedoilla sekä tehostamalla viranomaisten toimintaa sisämaassa. Toiminnan päämäärät ja yhteistoimintamenetelmien kehittäminen määritellään erikseen laadittavassa toimintasuunnitelmassa, johon sisällytetään myös ulkomaalaisvalvonnan tehostamisen menettelytapa- ja tiedotusohjeistus sekä myös ilman rikosepäilyä tehtävien satunnaistarkastusten ja profiloinnin perusteella toteutettavien valvontaiskujen määrän lisääminen. Ihmisoikeusnäkökulman vahvistamiseksi kehitystyössä huomioidaan myös järjestöjen ja ulkomaalaisten tarpeet. Tavoitteena on käytännönläheinen yhteistoiminta viranomaisten, järjestöjen ja ulkomaalaisten kesken, jolla parannetaan ulkomaalaistilannekuva, molemminpuolista vuorovaikutusta ja auttamismahdollisuuksia sekä tuetaan järjestöjen toteuttamaa ihmiskaupan uhrien etsivää työtä. *Päävastuu: SM. Mukana: VM, TEM, järjestöt. Aikataulu: 2011.*
4. Schengenin vapaan liikkuvuuden aluetta hyödyntävän **globaalin laittoman maahantulon torjuntaa tehostetaan** kokonaisvaltaisesti valmistelemalla poikkihallinnollisesti ja yhteistyössä järjestöjen kanssa laittoman maahantulon vastainen **toimintasuunnitelma**, jossa määritetään laaja-alaisesti laittoman maahantulon ja maassa oleskelun ilmiö ja toimijat sekä kehitettävät toimenpiteet. Suunnitelmassa keskitytään laittoman maahantulon ennalta ehkäisyyn sekä toimenpiteisiin naapurimaiden viranomaisten ja kolmansien maiden kanssa. *Päävastuu: SM. Mukana: UM, VM, järjestöt. Aikataulu: 2009.*
5. Viranomaisten ja järjestöjen laittomaan maahantuloon ja **ulkomaalaisasioihin liittyvää yhteistoimintaa järjestettyä koulutusta lisätään ja laajennetaan** kaikkia asianosaisia tahoja koskevaksi lähialueyhteistyö mukaan lukien. Koulutusta ohjaa erikseen nimettävä ohjausryhmä. Poliisi, Rajavartiolaitos, Tulli, Maahanmuuttovirasto, edustustot, syyttäjälaitos ja tuomioistuimet, verohallinto ja sosiaali- ja terveydenhuolto sekä asianosaiset järjestöt sisällyttävät opetussuunnitelmiinsa ja täydennyskoulutukseensa laitonta maahantuloa ja maassa oleskelua sekä harmaata taloutta koskevaa koulutusta. Koulutusta kohdennetaan myös työmarkkinajärjestöille, työsuojeluviranomaisille ja liikennöitsijöille. Viisumihakemuksia käsittelevän henkilöstön koulutusta, teknistä välineistöä ja yhteistoimintamenetelmiä kehitetään

vastaamaan kehittyvän lainsäädännön ja tekniikan sekä muuttuvien olosuhteiden haasteita.
Päivastuu: SM. Mukana: VM, UM, OM, STM, TEM, järjestöt. Aikataulu: 2011.

6. Tarkistetaan lainsäädännön puutteet, jotka estävät viranomaisia puuttumasta nykyistä tehokkaammin tilanteisiin, joissa tullille on tuonnin, viennin tai kauttakulkuliikenteen yhteydessä on annettu väärää tietoa. Päivastuu: OM. Mukana: VM, SM, Tulli. Aikataulu: 2009.

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
<i>Rajatarkastusviranomaisten rajatarkastuksissa tai rajalla paljastamat laittomasti tai puutteellisin edellytyksin maahan pyrkineet ja maassa oleskelleet henkilöt (lkm)</i>				
- puutteelliset maahantuloedellytykset, väärin tietojen antaminen, epärehelliset tulot, seksuaalipalvelut, turvallisuusriskit (UlkL 148§)	1907	2200	2800	RVL
- rikokset ja rikkomukset (väärennyserikokset, ulkomaalaislain maassa oleskelua koskevat rikkomukset, luvattomat rajanylittäjät ml. yritykset / rajavalvonta, valtionrajarikokset / rajatarkastukset)	1189	1200	1300	RVL
- laittomasti maahan järjestetyt henkilöt	545	600	700	PTR/KRP
<i>Poliisin, Rajavartiolaitoksen, Maahanmuuttoviraston ja työsuojeluviranomaisten sisämaan ulkomaalaisvalvonnassa havaitsemat laittomasti maassa oleskelevat tai työskentelevät henkilöt</i>				
- ulkomaalaislain rikkomukset (lkm/htv)	955/6	1200/10	1600/12	PTR/KRP
<i>Turvapaikanhakijat</i>				
- turvapaikkaprosessin aikana kadonneet, % kaikista turvapaikanhakijoista	20,2% kaikista turvapaikanhakijoista	Enintään 20 % kaikista turvapaikanhakijoista	Enintään 20 % kaikista turvapaikanhakijoista	Maahanmuuttovirasto
Tullitarkastusten osuvuus (%)	10	15	20	Tulli
Tullin paljastamat rikokset (lkm)	4652	4700	4700	
Tullin paljastamien rikosten selvitystaso (%)	93	92	92	
Tullirikostutkinnan vaikuttavuus (M €)	51	51	51	

6.7 Ihmiskaupan ja siihen rinnastuvan rikollisuuden estäminen

Nykytila

Ihmiskauppa on ilmiönä maailmanlaajuinen ja monitahoinen. Ihmiskauppaa tapahtuu prostituution, seksiteollisuuden ja muun seksuaalisen hyväksikäytön yhteydessä. Se voi myös liittyä pakkotyöhön tai muunlaiseen työvoiman hyväksikäyttöön. Ihmiskauppa voi olla elinkauppaa. Uhri voi olla mies, nainen tai lapsi. Ihmiskauppa käsittää toisen valtaansa ottamisen, värväämisen, luovuttamisen, kuljettamisen, vastaanottamisen tai majoittamisen seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin sekä elimien tai kudoksien poistamisen taloudellisessa hyötymistarkoituksessa. Ihmiskauppa on usein osa järjestäytyneitä rikollisuutta ja harmaata taloutta. Ihmiskaupan on arvioitu yhdessä ihmissalakuljetuksen kanssa olevan kansainvälisten rikollisjärjestöjen viime aikoina eniten lisääntyneitä liiketoimintaa sekä terroristien keino rahoittaa omaa toimintaansa. Ihmiskauppaan liittyy usein myös muuta vakavaa rajat ylittävää rikollisuutta.

Ihmiskaupan vastainen lainsäädäntö on kehittynyt Suomessa vasta viime vuosina. Ihmiskauppaa koskevat rangaistussäännökset sisällytettiin rikoslakiin 1.8.2004 ja seksin ostaminen parituksen ja ihmiskaupan uhrilta säädettiin rangaistavaksi 1.10.2006 tarkoituksena heikentää ihmiskaupparikollisuuden toimintaedellytyksiä seksuaalipalvelujen kysyntään vaikuttamalla. Lainsäädännön voimassaolon aikana poliisi tai Rajavartiolaitos on aloittanut esitutkinnan 15 epäillyssä ihmiskauppatapauksessa. Vain yksi esitutkinta on johtanut tuomioon. Syynä tuomioiden vähäisyyteen on usein rikosnimikkeen muuttuminen esitutkinnan aikana. Ihmiskauppana tutkittava rikos saattaa esitutkinnan aikana muuttua laittoman maahantulon järjestämisrikokseksi tai kiskonnantapaiseksi työsyryjinnäksi.

Muut ihmiskaupan vastaiset toimet ovat käynnistyneet Suomessa valtioneuvoston 25.8.2005 hyväksymässä ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa edellytetyllä tavalla. Eri ministeriöiden ja hallinnonalojen lisäksi toiminnassa ovat olleet mukana kansalais- ja työmarkkinajärjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhteisöt sekä kunnat. Toimintasuunnitelman toteutumista koordinoiva ja seuraava ohjausryhmä on joulukuussa 2007 antanut ehdotuksensa tarkennetuksi toimintasuunnitelmaksi. Ehdotuksen pohjalta laadittu toimintasuunnitelma on valtioneuvoston käsiteltävänä, ja se on tarkoitus hyväksyä kevään 2008 aikana.

Ulkomaalaislain muutos ihmiskaupan uhrille myönnettävästä harkinta-ajasta ja ihmiskaupan uhrin oleskeluluvasta tuli voimaan 31.7.2006. Järjestelmä ihmiskaupan uhrien auttamiseksi käynnistyi vuoden 2006 aikana. Auttamisjärjestelmä lakisääteistettiin vuoden 2007 alusta lukien. Palveluihin ja tukitoimiin sisältyy uhreille annettavaa oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveyspalveluja, tulkkipalveluja sekä muita tukipalveluja, tilapäisen majoituksen tai pysyvemmän asumisen järjestäminen, toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen koti- tai lähtömaahan paluun tukeminen. Vuonna 2007 auttamisjärjestelmässä oli yhteensä yhdeksän henkilöä, joista kuusi alaikäistä ja osa jo edellisenä vuonna järjestelmään otettuja.

Ihmiskaupan ilmenemisen todennäköisyyttä Suomessa ovat lisänneet erityisesti kasvanut kauttakululiikenne Helsinki-Vantaan lentoasemalla ja Aasiaan viime vuosina avatut uudet lentoreitit. Ihmiskauppatilanteeseen vaikuttaa myös kauttakulku maateitse entisen Neuvostoliiton alueelta ja Kaukoidästä Venäjän ja Suomen kautta Eurooppaan.

Schengen-jäsenmaiden yhteisenä tavoitteena on estää viisumivelvollisista maista saapuvien henkilöiden joutuminen ihmiskaupan tai työvoiman hyväksikäytön kohteeksi. Viisumivelvollisista maista Schengen-maihin kohdistuva paine pyrkiä luvattomiin töihin suuntautuu erityisesti Etelä- ja Keski-Eurooppaan. Suomea yritetään käyttää useimpien lähtömaiden osalta kauttakulkumaana toisiin jäsen maihin, joissa luvaton työskentely on helpompaa kuin Suomessa. Viisumivelvollisista maista saapuvat luvattomat työntekijät ovat erityisen alttiita työnantajien hyväksikäytölle ja painostukselle.

Laittomasti Euroopan unionin alueelle pyrkivät maksavat laittoman maahantulon järjestäjille huomattavia summia. Seurauksena voi olla alistussuhde ihmissalakuljettajaan. Moni maksaa matkaraaha takaisin orjuuden kaltaisissa oloissa ja velkavankeudessa tai altistuu matkan aikana vaaroille ja hyväksikäytölle. Laillisia maahanmuuttotapoja kehittämällä ja laitonta maahantuloa torjumalla vähennetään osaltaan ihmiskaupparikollisten toimintaedellytyksiä.

Ihmiskaupan uhri voi olla Suomen kansalainen tai oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen käyttävä Euroopan unionin jäsenmaan kansalainen. Euroopan unionin ulkopuolelta tulevat uhrin eivät myöskään aina oleskele maassa laittomasti, vaan esimerkiksi työnteon perusteella myönnettyllä oleskeluluvalla. Tämä on osaltaan vaikuttanut siihen, että ihmiskaupan uhrin oleskelulupia on vuoden 2007 loppuun mennessä myönnetty vain yksi. Vastaavasti on myönnetty neljä harkinta-aikaa. Ihmiskauppatilanne ei välttämättä edellytä oleskelulupa-asian vireille tuloa eikä siihen välttämättä liity laittoman maahantulon järjestämistä, ihmissalakuljetusta tai maahantulosäännösten rikkomista.

Yksin maahan saapuneet alaikäiset turvapaikanhakijat ovat erityisen haavoittuva ryhmä. Välittäjät, kuten rikollisorganisaatiot, voivat tietoisesti hyväksikäyttää turvapaikkamenettelyn antamaa mahdollisuutta, jonka mukaisesti salakuljetettu henkilö voi kohdemaahan pääsyn varmistamiseksi hakea turvapaikkaa kauttakulkumaassa. Turvapaikkajärjestelmä saattaa ainakin laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvissä tapauksissa toimia yhtenä alaikäisten ja myös täysi-ikäisten ihmiskaupan uhrien esiintuloväylänä. Kauttakulkumatkalta tavattujen alaikäisten uhrien kohdalla vaarana on, että rikollisjärjestö houkuttelee lapset jatkamaan matkaa suunniteltuun määränpäähän vielä silloinkin, kun he ovat jo auttamisen piirissä.

Ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyy vakavia turvallisuusriskejä, koska ihmiskauppa on usein organisoituneiden rikosliigojen käsissä. Rikollisliigojen painostus ja uhkailu ovat todellinen riski uhreille itselleen, todistajille ja heidän kanssaan työskenteleville henkilöille. Viranomaiset tekevät jokaisesta tapauksesta riski- ja turvallisuusarvioinnin.

Ihmiskauppaan rinnastuvia rikoksia ovat törkeä paritus, törkeä laittoman maahantulon järjestäminen ja kiskonnantapainen työsyryntä. Suomessa tapahtuvan ihmiskaupan kokonaiskuvan muodostamisen kannalta on tärkeää verrata ilmitulleita ihmiskaupparikosepäilyjä yhteiskunnan kykyyn havaita ja torjua ihmiskaupan kaltaista rikollisuutta. Vuonna 2007 törkeästä parituksesta ei tehty rikosilmoituksia. Samana vuonna törkeän laittoman maahantulon järjestämisestä tehtiin 13 ja kiskonnantapaisesta työsyrynnästä 13 rikosilmoitusta.

Ilmi tulleiden ihmiskauppatapausten vähäiselle määrälle on useita syitä. Arvio Suomen kautta kulkevista ja Suomeen päätyvistä ihmiskaupan uhreista voi olla väärä tai tunnistamismekanismi ei ole toiminut tarkoitetulla tavalla. Rajanveto ihmiskaupparikosten ja edellä mainittujen ihmiskauppaan rinnastuvien rikosten välillä on vaikeaa ja rikosten tunnistaminen ihmiskaupaksi voi olla tähänastisella kokemuksella epävarmaa. Uhrien tunnistaminen on osoittautunut odotettua

haastavammaksi. On myös mahdollista, että tapauksia kyetään ennaltaehkäisemään ulkomaanedustustojen kautta ja lentoyhtiöiden kanssa tehtävän yhteistyön avulla sekä tiedotuskampanjoiden avulla. On myös mahdollista, että kaikkia uhriryhmiä ei tavoiteta nykyisillä toimilla, eivätkä he tule viranomaisten tietoon.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Kolmansissa maissa toteutettavat ennaltaehkäisevät toimet pyrittäessä ehkäisemään ihmiskauppa jo lähtömaissa.
- * Ihmiskauppaa koskevan tietoisuuden lisääminen kysyntään ja tarjontaan vaikuttamiseksi
- * Ihmiskaupan uhrien tunnistamisen kehittäminen kaikkien ihmiskaupparikoksen kohteeksi joutuneiden saamiseksi avun piiriin
- * Viranomaistoiminnan kehittäminen ihmiskaupan torjumiseksi ja havaitsemiseksi erityisesti rajanylitystilanteissa ja sisämaan valvonnassa
- * Luottamuksellisten yhteistyösuhteiden kehittäminen viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välille uhriepäilyjen ilmoittamiskynnyksen madaltamiseksi
- * Varautuminen ihmiskaupan lisääntymiseen muun muassa liikenneyhteyksien kehittymisen myötä, Euroopan unionin sisäisen liikkuvuuden lisääntyessä ja ulkomaisen työvoiman välityksen kasvaessa
- * Varautuminen laillisten maahanmuuttokanavien ja viisumikäytännön yhä laajempaan hyödyntämiseen ihmiskaupan välineinä
- * Ihmiskaupan uusien ja uudistuvien muotojen tunnistamisen kehittäminen, uusien toimintatapojen löytäminen ihmiskaupan havaitsemiseksi vaikeasti valvottavilla aloilla kuten kotitaloustyöntekijöiden ja henkilökohtaisten palvelujen tuottajien osalta
- * Yhä lisääntyvän internetin välityksellä seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvan ihmiskaupan paljastaminen

Tavoite

Tavoitteena on ihmiskaupan ehkäisy ja uhrien auttaminen sekä ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen saattaminen.

Ihmiskaupan vastaista toimintaa ohjaavat seuraavat **poikkihallinnolliset strategiset linjaukset**:

- * Ihmisoikeusperustainen ja uhrikeskeinen lähestymistapa huomioidaan kaikessa ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa.
- * Kehitetään ennalta ehkäiseviä toimenpiteitä ihmiskaupan lähtömaissa osana Euroopan unionin ja Schengen-maiden välistä ja muuta kansainvälistä yhteistyötä
- * Lisätään tietoisuutta ihmiskaupasta sekä lähtö-, kauttakulku- että kohdemaissa ja kiinnitetään erityistä huomiota kysynnän ehkäisemiseen
- * Kehitetään ihmiskaupparikosten ja ihmiskauppaan rinnastettavien rikosten uhrien tunnistamista.
- * Kehitetään viranomaisten sekä muiden toimijoiden yhteistyötä laaja-alaisesti ihmiskaupan prosessien, ilmenemismuotojen ja lainsäädännön ymmärtämiseksi
- * Ihmiskaupan vastaisen toiminnan riippumattoman arvioinnin ja raportoinnin käynnistäminen

Toimenpiteet

- 1. Lisätään tietoisuutta ihmiskaupasta sen ennaltaehkäisemiseksi.** Ihmiskaupan vastaisessa työssä vaikutetaan sekä kysyntään että tarjontaan. Lisätään yleisölle ja mahdollisille uhreille suunnattua tiedotusta sekä lähtö-, kauttakulku- että kohdemaissa yhteistyössä viranomaisten,

järjestöjen, liikenteenharjoittajien sekä median kesken. Kiinnitetään tiedotuksessa erityistä huomiota kysynnän merkityksestä yhtenä ihmiskauppaa synnyttävänä tekijänä. Hyödynnetään ihmiskauppaa ehkäistäessä kansainvälisen yhteistyön, yhdyshenkilötoiminnan sekä Euroopan unionin viisumipolitiikan ja sen kansallisen toteuttamisen tarjoamia mahdollisuuksia.

Tiedostetaan ihmiskaupan mahdollisuus rajanylitystilanteissa. Ennaltaehkäistään työvoiman hyväksikäyttöä Suomeen saapuvien työntekijöiden riittävän opastuksen, työehtojen valvonnan ja työsuojelutoimien, harmaan talouden torjunnan sekä työmarkkinajärjestöjen kanssa tehtävän yhteistyön avulla. Lisätään viranomaisten ja järjestöjen yhteistoimin järjestettyä ihmiskauppaan liittyvää koulutusta eri hallinnonaloilla, ammattialoilla ja laajemmin yhteiskunnassa.

Päivastuu: SM. Mukana: VM, UM, OM, STM, TEM, järjestöt. Aikataulu: 2011.

- 2. Selkiytetään ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten määrittelyä** siten, että viranomaisilla, järjestöillä ja syyttäjälaitoksella on ihmiskauppailmiöstä ja rikosnimikkeistä samanlaiset tulkinnat. Parannetaan valmiutta ihmiskaupan tunnistamiseksi järjestelmällisen tiedotuksen, koulutuksen ja ohjeistuksen avulla sekä hyödynnetään uhriutumista kuvaavia indikaattorilistoja. Tunnistamiskynnys pidetään alhaalla kaikkien ihmiskaupparikoksen kohteeksi joutuneiden saamiseksi avun piiriin. Tehostetaan viranomaisten toimintaa sisämaassa erityisesti Schengensisärajojen kautta suuntautuvan ihmiskaupan paljastamiseksi. Tiivistetään viranomaisten ja kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen yhteistoimintaa uhrien tunnistamisessa ja avun piiriin saattamisessa ottaen huomioon kolmannen sektorin etsivän ja neuvontatyön keskeinen merkitys ihmiskaupan uhrien tavoittamisessa. *Päivastuu: SM. Mukana: kaikki hallinnonalat, työmarkkinajärjestöt, järjestöt, kirkot ja muut uskonnolliset yhteisöt. Aikataulu: 2010.*

- 3. Kehitetään ihmiskauppatilanteen raportointia ja seurantaa.** Asetetaan riippumaton viranomaistaho ihmiskaupan vastaiseksi kansalliseksi raportoijaksi. Toteutetaan vuoden 2009 aikana ihmiskaupan vastaisia järjestelmiä ja niiden yhteistoiminnallisuutta kokonaisuudessaan koskeva ulkopuolinen ja riippumaton arviointi. Arvioinnin perusteella laaditaan yhteistyössä kansallisen raportoijan kanssa toimenpidesuosituksen ihmiskaupan vastaisen lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi edelleen. *Päivastuu: SM. Mukana: UM, OM, STM, järjestöt. Aikataulu: 2009.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Ihmiskauppa ja sen kaltaiset rikokset (rikosilmoitusten lkm.)				
- ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa	3	20	30	PTR/KRP
- törkeä paritus	6	8	10	
- kiskonnantapainen työsyrtijä	14	20	25	
- törkeä laittoman maahantulon järjestäminen	76	70	80	
Ihmiskaupan ja sen kaltaisten rikosten tuomiot				
- ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa	0	10	15	Oikeusrekisterikeskus
- ihmiskaupan kaltaiset rikokset	12 (2006)	50	55	
Auttamisjärjestelmän piiriin otetut henkilöt /ehdotetut	9	27/35	55/70	Maahanmuuttovirasto
- viranomaisten kautta	9	20	25	
- järjestöjen kautta		15	25	
Ihmiskaupan uhreille myönnetty				

– harkinta-aika	4	6	10	Maahanmuuttovirasto
– oleskelulupa		3	5	

6.8 Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta

Nykytila

Järjestäytyneiden rikollisryhmien jäseniä on vuosittain epäiltynä eri rikoksista lähes 3 000 rikosilmoituksessa ja heitä koskevia sekalais- ja kiinniottoilmoituksia kirjataan lähes yhtä paljon. Vuosien 2001–2005 aikana järjestäytyneisiin rikollisryhmiin kuuluvia henkilöitä on ollut epäiltynä kaikkiaan 29 henkirikoksesta ja 51 henkirikoksen yrityksestä. Vuoden 2006 lopussa aktiivisesti Suomessa toimiviin rikollisryhmiin arvioitiin kuuluvan noin 1 000 henkilöä. Näistä Suomen kansalaisia oli hieman alle 900, Viron kansalaisia hieman yli 60 ja Venäjän kansalaisia noin 10. Järjestäytyneiden rikollisryhmien liepeillä toimii lukuisia yksittäisiä yhteistyökumppaneita, jotka eivät ole ryhmien varsinaisia jäseniä, mutta joihin on kiinnitettävä huomiota. Ulkomailla asuu tai oleskelee suomalaisia ammattirikollisia, joilla on vakiintuneet yhteydet Suomessa vaikuttavaan järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Vuoden 2008 alussa Suomen vankiloissa suoritti tuomiotaan tai oli tutkintavankeudessa kaikkiaan 283 ulkomaan kansalaista, joista suurimmat ryhmät muodostivat Viron ja Venäjän kansalaiset. Osa vangeista, joilla on ulkomaan kansalaisuus, asuu pysyvästi Suomessa.

Rikollisryhmien toiminta on entistä määrätietoisempää ja niiden muodostamien leirien välinen kilpailu vaikutusvallasta on kiristynyt. Suurimmat suomalaiset rikollisryhmät ovat tunnuksellisia. Niiden jäsenet tuovat pukeutumisellaan tai muilla ulkoisilla merkeillä julki kuulumisensa rikollisryhmään. Lisäksi Suomessa toimii lukuisia määrää yksittäisiä tunnuksettomia ja paljolti tietyillä alueilla tai maakunnissa vaikuttavia rikollisryhmiä. Kilpailu vaikutusvallasta on johtanut siihen, että erityisesti ulkoisia tunnuksia kantavia rikollisryhmiä on perustettu uusille toiminta-alueille. Myös ryhmien välinen yhteistyö on tiivistynyt. Vaikutusvaltansa kasvattamiseksi tunnusta kantavat rikollisryhmät ovat tehostaneet entisestään uusien jäsenten rekrytointia.

Ulkomaalaisten tai ulkomaalaistaustaisten muodostamia järjestäytyneitä rikollisryhmiä toimii Suomessa toistaiseksi vain muutamia, mutta rajat ylittävillä, vakiintuneilla yhteistyösuhteilla on tärkeä merkitys suomalaisryhmien toiminnalle. Virolaiset järjestäytyneet rikollisryhmät ovat edelleen suomalaisten rikollisryhmien keskeisimpiä yhteistyökumppaneita niin huumausainerikollisuudessa kuin monilla muillakin rikollisuuden aloilla. Suomessa näkyvät entistä monipuolisemmin myös muualta johdetun kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden ilmiöt, kuten maamme kautta tapahtuva huumaus- ja muiden kiellettyjen aineiden ja laittomien tuotteiden kuljetus, laitton maahantulo, paritus, väärennettyjen eurojen levittäminen tai ulkomailta Suomeen suuntautuva omaisuusrikollisuus.

Useimmat rikollisryhmät rahoittavat toimintansa paljolti suurimittaisella huumausainekaupalla ja väkivallan tai sillä uhkaamisen avulla tehtävällä laittomalla velanperinnällä. Järjestäytyneillä rikollisryhmillä on huomattava merkitys huumausaineiden tuonnissa ja kaupassa. Huumausainemarkkinoilla vakaan aseman saavuttanut amfetamiini tuodaan Suomeen pääosin Virosta tai Viron kautta, hasis puolestaan Espanjan kautta Marokosta. Viimeaikaisten selvitysten valossa huumausaineiden kysynnän kasvu näyttää taittuneen.

Viime aikoina on saatu vahvaa näyttöä rikollisen toiminnan painopisteiden muutoksista. Perinteisen huumausainekaupan ja velanperinnän rinnalla erityisesti tunnuksia käyttävät rikollisryhmät ovat toiminnassaan aikaisempaa enemmän ryhtyneet hyödyntämään laillista yritystoimintaa, erityisesti rakennusalalla. Rahoitusmarkkinoita valvova Rahoitustarkastus on arvioinut, että osakemarkkinoiden laittomat sisäpiirikaupat ovat muuttuneet aikaisempaa enemmän järjestäytyneeksi toiminnaksi.

Vakavaa ammattimaista rikollisuutta harjoittavissa rikollisryhmissä virinnyt kiinnostus rakennusalan aliurakointia kohtaan antaa aiheita ennakoita, että rikollisryhmät kytkevät muodollisesti lailliseen yritystoimintaansa myös rakennusalalle tyypillisiä talousrikollisuuden muotoja, kuten kuittikauppaa, veropetoksia sekä lyhyen elinkaaren yhtiöiden ja pimeän työvoiman välittämistä ja hyväksikäyttöä. On yleistä, että rikollinen toiminta piilotetaan pitkien alihankintaketjujen ja bulvaanijärjestelyjen suojiin. Näissä olosuhteissa tehtävät veropetokset tuottavat tekijöilleen nopeita ja suuria rikoshyötyjä. Organisaatioiden hallussa saattaa olla useita kymmeniä yrityksiä, joissa tosiasialliset vastuuhenkilöt ja omistajat on kätetty bulvaanijärjestelyjen taakse. Työvoimaa hankitaan lisääntyvissä määrin ulkomailta, erityisesti entisen Neuvostoliiton alueen valtioista. Laittoman työvoiman hankinta ja välitys on ulkomailla järjestäytyneen rikollisuuden käsissä, mikä lisää rikolliskulttuurin ja siihen liittyvän korruption leviämisen riskiä myös Suomeen.

Rikollisryhmille rakennusalan aliurakointi luo suotuisia edellytyksiä talousrikollisuuden ohella perinteisen omaisuusrikollisuuden harjoittamiselle. Matkustamisen helpottumisen johdosta erityisesti Baltian maiden järjestäytynyt ryöstö-, murto-, varkaus- ja rahanväärennysrikollisuus vaikuttaa myös Suomessa.

Suomen ulkomaankaupassa rikolliset hyödyntävät viranomaisvalvonnan ja lainsäädännön heikkouksia. Rikollisryhmät käyttävät tavaraliikenteeseen liittyvässä rikollisessa toiminnassaan hyväkseen sinänsä laillista liiketoimintaa tai rikollisryhmien harjoittama liiketoiminta rakentuu kokonaisuudessaan laittoman toiminnan järjestämiseen. Tavarakauppaan kytkeytyvää rikollista toimintaa ilmenee logistiikkaketjussa muun muassa huolinta-, varastointi- ja kuljetussektoreilla. Usein logistiikkaketjuihin liittyvä rikollinen toiminta on yhteydessä Venäjän kauppaan.

Uhkana on, että rikolliset toimijat hyödyntävät laillista elinkeinoelämää ja yhteiskunnallista päätöksentekoa. Nopeita ja suuria voittoja tavoittelevat kansainväliset rikollisorganisaatiot ovat oppineet hyödyntämään tehokkaasti tietoverkkoja ja pitkälle kehitettyä informaatioteknologiaa. Ne pyrkivät vaikuttamaan rikosprosessin asianosaisiin ja todistajiin sekä viranomaisiin ja heidän läheisiinsä. Terrorismin ja kansainvälisten rikollisryhmien välillä on todettu kytkentöjä. Nämä seikat voivat vaikuttaa järjestäytyneen rikollisuuden vahvistumiseen ja lisääntymiseen myös Suomessa.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan painopisteen siirtäminen yhä vahvemmin rikosten ennalta estämiseen ja haittojen minimoimiseen
- * Järjestäytyneitä rikollisuutta ruokkivan oheisrikollisuuden torjunta, rikoksella saadun taloudellisen hyödyn poisottamisen tehostaminen ja rikolliseksi rekrytoitumisen ehkäisy.
- * Entistä kattavamman ja analysoidumman rikostiedustelutiedon hyödyntäminen
- * Sektoriperusteiseen kumppanuuteen perustuvan laaja-alaisen yhteistyön kehittäminen.
- * Todistajien, asianosaisten ja viranomaisten toimintaedellytysten turvaaminen rikosprosessin yhteydessä.

- * Aktiivinen osallistuminen kansainväliseen rikostorjuntayhteistyöhön.

*

Tavoite

Tavoitteena on, että järjestäytyneen rikollisuuden ja muun vakavan rikollisuuden edellytykset ja toimintamahdollisuudet vähenevät. Halukkuus rekrytoitua järjestäytyneisiin rikollisryhmiin vähenee. Järjestäytyneen rikollisuuden leviäminen estyy ja vakavan rikollisuuden yhteiskuntaan kohdistuvat haittavaikutukset vähenevät.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa ohjaavat seuraavat **poikkihallinnolliset strategiset linjaukset:**

- * Rikosten ennalta ehkäisyn tehostaminen, järjestäytyneen rikollisuuden tunnistaminen ja rikollisen toiminnan edellytysten heikentäminen
- * Yhteistoiminnan tehostaminen kokonaisvaltaisen rikostorjunnan varmistamiseksi ja yhteistyön esteiden poistaminen

Toimenpiteet:

- 1. Tehostetaan kansallista ja kansainvälistä viranomaisyhteistyötä järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa.** Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta perustuu laaja-alaiseen ja reaaliaikaiseen tilannekuvaan, jonka perusteella suunnitellaan, mitoitetaan ja sovitetaan yhteen kansallisesti ja kansainvälisesti eri viranomaisten samaan rikoskokonaisuuteen liittyvät torjuntatoimenpiteet. Suomessa noudatettavaa kohdevalintamenettelyä laajennetaan sovellettavaksi lähivaltioiden lainvalvontaviranomaisten kanssa. Kansainvälisessä yhteistyössä hyödynnetään tehokkaasti eri viranomaisten yhdysmiestoimintaa, joka sovitetaan yhteen ja ulotetaan palvelemaan myös sellaisia viranomaisia, joilla ei ole omaa yhdysmiestä kyseisellä sijoituspaikalla. Ulkomaalaisten rikollisten rikosvastuu toteutetaan heidän kotivaltiossa aktivoimalla kyseisen valtion lainvalvontaviranomaiset osallistumaan esitutkintaan muun muassa edellä mainittua kohdevalintamenettelyä ja yhteisiä tutkintaryhmiä hyödyntäen. Suomessa tuomitut ulkomaalaiset rikoksenteelijät siirretään heidän kotivaltioonsa tuomiota suorittamaan kansainvälisten sopimusten asettamissa rajoissa. Rikostorjunnan kehittämistä tuetaan valtioissa, joista rikollisuus ja se haittavaikutukset heijastuvat Suomeen. *Päivastuu: SM. Mukana: OM, Tulli. Aikataulu: 2008 eteenpäin jatkuvaa toimintaa.*
- 2. Lisätään sektorikohtaista yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa.** Järjestäytyneen rikollisuuden ja korruption tunkeutuminen elinkeinoelämän rakenteisiin estetään kehittämällä elinkeinoelämän omia valmiuksia ja lisäämällä sen sitoutumista rikosten torjunnassa. Järjestäytyneen rikollisuuden ajankohtaisista uhista laaditaan eri toimialoille viranomais selvityksiä esimerkiksi rakennus-, ravintola- ja logistiikka-aloilla. Tarvittavat torjuntatoimenpiteet valmistellaan toimialakohtaisesti muodostettavissa viranomaisten ja elinkeinoelämän yhteisissä työryhmissä. *Päivastuu: SM. Mukana: VM, STM, Tulli, EK, Keskuskauppakamari. Aikataulu: Kartoitus ja toimenpidesuosituksien 2009.*
- 3. Talousrikostorjunnan tehostamiseksi** jatketaan valmistelua valtiovarainministeriön tai sisäasiainministeriön yhteyteen mahdollisesti perustettavasta poikkihallinnollisen talousrikosten uhka-analyysiin keskittyvästä viranomaisyhteistyökeskuksesta, jonka tehtävänä olisi ilmiöiden seuranta ja muiden viranomaisten tukeminen yksittäisten harmaaseen talouteen tai talousrikollisuuteen liittyvien rikoskokonaisuuksien paljastamisessa. Jatketaan

talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämiseksi tarvittavien muiden ehdotusten valmistelua. *Päivastuu: SM. Mukana VM, OM. Aikataulu: 2011.*

4. **Rikosprosessiin osallistuvia suojellaan** perustamalla poliisihallinnon yhteyteen kansallinen keskus, erityinen henkilöturvallisuusyksikkö, todistajien ja todistelutarkoituksessa kuultavien henkilöiden sekä rikosprosessiin osallistuvien viranomaisten suojelemiseksi. Suojelutoiminnan tueksi laaditaan poikkihallinnollinen toimintaohjelma. Käynnistetään erityistä henkilöturvallisuutta koskevan lain valmistelu, johon kootaan myös nykyisessä lainsäädännössä erillään olevat säännökset. *Päivastuu: SM. Mukana: VM, OM, OPM, STM, kunnat. Aikataulu: toteutus 2009.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Järjestäytyneiden rikollisryhmien lukumäärä	89	85	Vähemmän kuin 80	Keskusrikospoliisi
Järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenten lukumäärä	1185	1100	Vähemmän kuin 1000	Keskusrikospoliisi
EU – kriteerit täyttävien järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenten ja niiden vankilassa olevien jäsenten suhdeluku (%)	14 %	19 %	20 %	Keskusrikospoliisi ja Rikosseuraamusvirasto
Rikostutkinnassa menettämisseuraamusten ja rikosperusteisten korvausten turvaamiseksi haltuun saatu rikoksella hankittu hyöty €	39 M€	43M€	50M€	Poliisin tulostietojärjestelmä

6.9 Tietoverkkorikollisuuden ja internetin käyttöön liittyvien riskien torjunta

Tietoverkkojen kehittyminen on tuonut mukanaan uuden tyyppisiä mahdollisuuksia rikosten tekemiseen ja mahdollistanut perinteisten rikosten tekemisen uudella tavalla. Tietotekniikan avulla toteutetut rikokset lisääntyvät ja mahdollistavat rikoshyödyn nopean keräämisen ja siirtämisen. Tietojärjestelmiin kohdistuvissa rikoksissa tekijä loukkaa tietojärjestelmän tiedon eheyttä, luottamuksellisuutta tai saatavuutta. Verkkoa käytetään muun muassa laittoman sisällön välityskanavana, rikollisryhmien väliseen yhteydenpitoon rikosten valmistelussa, laittoman työvoiman rekrytointiin, omaisuusmassojen liikutteluun ja terroristisiin tarkoituksiin. Rikoksen tarkoituksena voi olla tiedon varastaminen, muuttaminen tai yrityksen verkkopalvelun toiminnan estäminen. Tietokoneet, tiedonsiirtoverkot ja erilaiset päätelaitteet liittyvät yhä useammin talousrikosten sekä muiden tavanomaisten rikosten tekemiseen. Verkkorikollisuuteen kytkeytyy tiiviisti kansainvälinen, rajat ylittävä rikollisuus.

Tyypitapaus tietomurrosta on niin sanottu bottiverkon ”orjatietokoneeksi” kaapattu laajakaista-asiakkaan tietokone, jota käytetään johonkin haitalliseen toimintaan, tavallisimmin haittaohjelmien levittämiseen, roskapostiviestien lähettämiseen, palvelunestohyökkäyksiin tai huijaussivustojen tarjoamiseen. Uutena ilmiönä ovat nousseet esiin tietoja varastavat ja erityisesti sovellusistuntoja kaappaavat ja manipuloivat haittaohjelmat. CERT-FI:n tietoon tulleiden tapausten määrä on vielä tällä hetkellä erittäin vähäinen. Merkkejä siitä, että ohjelmilla voitaisiin hyökätä myös suomalaisia palveluja vastaan, on kuitenkin havaittu. Vuoden 2007 aikana esille tuli yrityksiä värvätä

roskapostiviestien avulla myös Suomesta muuleja haittaohjelmien tai huijaussivustojen avulla anastettujen varojen pesemisen tarkoituksessa. CERT-FI:n tietoon tuli haittaohjelmilla varastettujen käyttäjätietojen varastopalvelimia, joilta löytyi kuitenkin vain vähän suomalaisten palvelujen käyttäjien tietoja. Haittaohjelmien ja bottiverkkojen voimakas tekninen kehitys on haaste rikostutkinnalle. Kehitys korostaa ennaltaehkäisevän turvallisuuden merkitystä verkkojen, tietojärjestelmien sekä käyttäjäkulttuurin tasolla.

CERT-FI:n tietoon tulleet yrityksiin kohdistuneet tietomurrot johtivat tavallisimmin www-sivustojen sisällön luvattomaan muokkaamiseen. Joitakin murrettuja www-palvelimia käytettiin myös huijaussivustojen alustana.

Tietoverkoissa toimii järjestäytyneitä, verkostoituneita ja erikoistuneita yksilöitä ja ryhmittymiä, joiden tarkoituksena on taloudellisen hyödyn hankkiminen rikollisin keinoin. Haittaohjelmien ja bottiverkkojen avulla voidaan anastaa uhrien pankkiyhteys- ja luottokorttitietoja, joita käytetään rikosten tekemiseen. Internetin kautta värvätään ja luodaan rahanpesuverkostot joiden kautta anastetut varat siirretään pankkitilien, rahanvälitys yhtiöiden ja erilaisten sähköisten maksujärjestelmien välityksellä rikollisten haltuun.

Uutena rasistisena rikoksena on tullut esille internetissä tapahtuva rasistinen loukkaaminen. Vähemmistövaltuutettu teki vuonna 2006 tutkintapyyntöjä noin neljästäkymmenestä sivustosta. Rasistinen aineisto internetissä loukkaa syvästi kohteena olevaa henkilöä ja sillä on nähtävissä yhteys myös rasistisiin ilmiöihin ja syrjintään. On tärkeää tiedostaa, etteivät ihmisarvoa loukkaavat tai kansanryhmää vastaan kiihottavat lausumat kuulu sananvapauden piiriin. Rasistista propagandaa ei myöskään saa levittää internetissä sen vapaammin kuin sanomalehdissä tai televisiossa, vaan siellä pätevät samat rajoitteet. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on mietinnössään huomauttanut, että internetpalstan ylläpitäjän rikosoikeudellinen vastuu voi tulla arvioitavaksi, jos tämä esimerkiksi sallii palstan muodostuvan rikollisten viestien julkaisukanavaksi.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Poliisin rikostorjuntatyön tueksi nykyistä huomattavasti kattavamman tiedon saaminen verkkorikosten valmistelusta, toteutuksesta ja niiden aiheuttamista vaikutuksista. Hajallaan olevien tietojen yhdisteleminen tehostaa rikosten paljastumista tietoverkoissa.
- * Erityisesti elinkeinoelämällä on hallussaan tietoa yritystoimintaa uhkaavasta verkkorikollisuudesta. Keinoja tämän tiedon saattamiseksi poliisin käyttöön selvitetään ennakkoluulottomasti.
- * Verkkorikosten torjunnan menetelmien ja havainnointikyvyn kehittäminen vaatii nykyistä enemmän poliisiresursseja. CERT-toiminnassa hyväksi havaittujen tietoturvaloukkausten havainnointiin tarkoitettujen tietojärjestelmien sekä tutkintamenetelmien hyödyntämisessä rikostiedustelun tarpeisiin on kehitettävää.
- * Lainsäädännölliset esteet, puutteet rikollisten ilmiöiden tunnistamisessa, toimintamallien ja vastuiden epäselvyys eivät saa olla esteitä tehokkaalle rikostorjunnalle.

Tavoite

Tavoitteena on, että tehokkaan rikostutkinnan varmistamiseksi tietoverkkorikollisuuden torjunnan rajapintoihin liittyvät vastuut ja toimintamallit ovat selkeät, tietoverkkorikosten ja ilmiöiden havainnointikyky hyvä ja ilmoitusaktiivisuus lisääntyy. Tieto- ja viestintätekniikan kehitys huomioidaan kokonaisvaltaisesti rikostorjunnassa ja rikosvastuun toteuttamisessa.

Toimenpiteet

- 1. Tietoverkkorikoksia koskeva lainsäädäntö tarkistetaan ja varmistetaan viranomaisten riittävät ja ajantasaiset tutkintakeinot sekä uusien rikosmuotojen kriminalisointi ja sivustojen ylläpitäjien vastuu.** Selvitetään mahdollisuudet hyödyntää nykyistä paremmin eri viranomaisten, kuten tietosuojavaltuutetun ja puolustusvoimien, omassa toiminnassaan keräämiä tietoja esitutkintaviranomaisen rikostiedustelun ja -tutinnan tukena sekä keinot, joilla varmistetaan esitutkintaviranomaisen mahdollisuudet hyödyntää epäkonventionaalisia tiedonhankintamenetelmiä myös internet-pohjaisissa verkoissa ja -palveluissa. Selvitetään identiteettivarkauksien kriminalisoinnin tarpeellisuus. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, PLM, LVM, Tietosuojavaltuutettu, Valtakunnansyyttäjänvirasto. Aikataulu: lainsäädäntöselvitys vuosi 2009, hankkeiden toteutus 2011.*
- 2. Poliisin resursseja tietoverkkorikollisuuden torjunnassa ja tutkinnassa vahvistetaan.** Lisätään verkkovalvontaa ja -tarkkailua ja muiden lainvalvontaviranomaisten osallistumista toimintaan. Turvataan riittävä määrä tietoverkkorikostutkijoita, joilla on tehtävän edellyttämää uusinta ammattitaitoa tietoverkoista. Kehitetään erityisesti nuorison huomioon ottavia virtuaalisen poliisitoiminnan malleja internetissä. *Päävastuutaho: SM. Mukana: OM, PLM, LVM, Tulli, Tietosuojavaltuutettu. Aikataulu: 2009.*
- 3. Lisätään ilmoitusaktiivisuutta.** Poliisi tarjoaa keskitetyn palvelujärjestelmän, jonka kautta yksittäiset kansalaiset, yritykset ja yhteisöt voivat helposti ilmoittaa epäilyistä tai todetuista verkkoon kohdistuvista uhista, verkkoa hyväksikäyttävistä rikoksista tai muusta epäilyttävästä materiaalista. Palvelujärjestelmään liitetään tietoverkkorikollisuuden estämisen ja haittojen vähentämisen kannalta olennaista tietoa ja oheistusta. Ilmoitusaktiivisuuden edistämiseksi ja tehokkaan tutinnan turvaamiseksi laaditaan opas mahdollisille tietoverkkorikoksen kohteeksi joutuneelle. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, LVM, Viestintävirasto, Tulli, Tietosuojavaltuutettu, tietoturvayritykset. Aikataulu: palvelut ja prosessit 2009.*
- 4. Tietoverkkorikollisuuden torjuntaedellytykset turvataan ja viranomaisten osaamista kehitetään sisällyttämällä** lainvalvontaviranomaisten ammatilliseen perus- ja jatkokoulutukseen tietotekniikkarikollisuutta käsitteleviä opintoja. Viranomaiset järjestävät erikoistumiskoulutusta, jotta lainvalvontaviranomaisten edellytykset vaikeiden ja laajojen tietotekniikkarikosten torjumiseksi, tutkimiseksi, syyteharkintaan saattamiseksi sekä kansainväliseen yhteistyöhön osallistumiseksi paranevat. Poliisi kokoaa säännöllisesti yhteenvedon tietotekniikkarikoksista, jonka tarkoitus on lisätä esitutkintaviranomaisten, syyttäjien ja oikeuslaitoksen tietämystä tietotekniikkarikollisuuden vallitsevasta tilanteesta, siihen liittyvistä uusista ilmiöistä sekä tutkinnan haasteista. Viranomaiset varmistavat osaamistason koko rikosprosessiketjun osalta tietotekniikkarikosten rikosvastuun tehokkaaksi toteuttamiseksi muun muassa syyttäjäviranomaisiin ja oikeuslaitokseen kohdennettavalla koulutuksella. Tietotekniikkarikollisuuden torjunnassa toimivien viranomaisten keskinäistä yhteistyötä ylläpidetään ja kehitetään erityisesti teknologiayhteistyön, menetelmäkehityksen ja koulutuksen keinoin. *Päävastuu: SM. Mukana: VM, OM, PLM LVM, Tulli, Viestintävirasto. Aikataulu 2010.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Poliisin tietoon tulleiden tietoverkkorikollisuuteen liittyvien rikosten määrän kehitys ⁴	451	525	600	Poliisin tulostietojärjestelmä
CERT- FI:n tietoon tulleiden tietoturvaloukkausten ja uhkien lukumäärä	2191	2500	2900	Viestintävirasto CERT-FI- yksikkö
Poliisin tietoon tulleiden tietoverkkorikollisuuteen liittyvien rikosten selvitysprosentit ⁵	47 %	48 %	50 %	Poliisin tulostietojärjestelmä
Suomalaisissa tietoverkoissa havaittujen häiriöohjelmatartuntojen määrä suhteutettuna laajakaistaliittymien lukumäärään (indeksi)	100	90	75	Viestintävirasto CERT-FI-yksikkö

6.10 Terrorismin torjunta, ääriliikkeiden laittoman toiminnan ehkäisy ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisy

Nykytila

Euroopan unionin terrorismin tilaa kuvaavassa raportissa vuodelta 2007 on todettu, että Euroopan unionin alueella esiintyy aktiivisena laaja joukko erilaisia terroristiorganisaatioita. Niiden tavoitteena voi olla isku unionin alueella joko jäsenvaltion tai unionin ulkopuolisen valtion kohteeseen. Lisäksi organisaatiot käyttävät Euroopan unionin aluetta toimintansa tukialueena. Terroristiset organisaatiot on ryhmitelty edellä mainitussa raportissa niiden toiminnan päämotiivin perusteella seuraavasti: islamilainen terrorismi, etno-nationalistiset ja separatistiset terroristiryhmät, ääri-vasemmistolaiset terroristiryhmät ja äärioikeistolaiset terroristiryhmät.

Vuonna 2006 Euroopan unionin alueella tapahtui yhteensä 498 edellä kuvattuihin ryhmiin luokiteltujen organisaatioiden iskuja. Iskuista 424 liittyi separatististen ryhmien toimintaan. Suurin osa iskuista rajoittui materiaaliin vahinkoihin ilman surmaamisen tarkoitusta. Ranska, Espanja ja Yhdistyneet kuningaskunnat ovat olleet eniten terrorististen tekojen kohteena. Puolet kaikista terroristitekoihin liittyvien epäiltyjen pidätyksistä on liittynyt islamilaiseen terrorismiin. Kansainvälisten uhka-arvioiden mukaan kansainvälisen järjestelmän toiminnan kannalta vakavimman uhkan muodostaa ääri-islamilaisten terrorismi. Viime vuosien aikana ääri-islamilaisten ryhmien ja verkostojen toiminta Euroopan maissa on lisääntynyt. Muslimialueiden konfliktit vaikuttavat osaltaan radikalisoitumiseen myös länsimaissa asuvien muslimien keskuudessa. Konfliktit saattavat johtaa lisääntyneisiin pakolaisvirtoihin Euroopan maihin, myös Suomeen.

⁴ Mittari sisältää seuraavat rikosnimikkeet RL 38:7 lievä tietoliikenteen häirintä, RL 38:1 salassapitorikos, RL 38:2 salassapitorikkomus, RL 38:8b suojausten pukujärjestelmärikos, RL 38:7a tietojärjestelmän häirintä, RL 38:5 tietoliikenteen häirintä, RL 38:8 tietomurto, RL 38:3 tietomurron yritys, RL 38:6 törkeä tietoliikenteen häirintä, RL 38:4 törkeä viestintäsalaisuuden loukkaus, RL 38: 3 viestintäsalaisuuden loukkauksen yritys ja RL 38:3 viestintäsalaisuuden loukkaus.

⁵ Mittari sisältää seuraavat rikosnimikkeet RL 38:7 lievä tietoliikenteen häirintä, RL 38:1 salassapitorikos, RL 38:2 salassapitorikkomus, RL 38:8b suojausten pukujärjestelmärikos, RL 38:7a tietojärjestelmän häirintä, RL 38:5 tietoliikenteen häirintä, RL 38:8 tietomurto, RL 38:3 tietomurron yritys, RL 38:6 törkeä tietoliikenteen häirintä, RL 38:4 törkeä viestintäsalaisuuden loukkaus, RL 38: 3 viestintäsalaisuuden loukkauksen yritys ja RL 38:3 viestintäsalaisuuden loukkaus.

Viime vuosien kehitys eräissä Euroopan maissa on osoittanut, että maahanmuuttajat eivät aina pääse riittävästi nauttimaan demokraattisten ja tasa-arvoisten yhteiskuntien kansalaisilleen suomista oikeuksista. Osattomuus ja näköalattomuus yhdistettynä kokemukseen muslimien kansainvälisen yhteisön, ummahin, nöyryytyksestä, ovat luoneet maaperää radikalisoitumiselle. Ääri-islamilaiset ryhmät rekrytoivat erityisesti nuoria miehiä, jotka kokevat jäävänsä länsimaisen yhteiskunnan ulkopuolelle. Näiden henkilöiden kohdalla ei kyse ole välttämättä taloudellisesta syrjäytymisestä vaan näköalattomuudesta.

Suomeen ei tällä hetkellä kohdistu suoraa terrorismin uhkaa. On kuitenkin otettava huomioon, että ulko- ja turvallisuuspoliittisten ratkaisujen lisäksi myös maan sisäiset taloudelliset ja sosiaaliset seikat saattavat luoda pohjaa väkivaltaiselle radikalisoitumiselle. Suomea voidaan myös käyttää terroritoiminnan tukialueena muun muassa terrorismin rahoittamiseksi tai tukemiseksi muilla tavoin.

Ääri-islamistien nimeämien kohdevaltioiden Suomessa oleviin intresseihin kohdistuu nyt ja tulevaisuudessa uhkia. Mahdollisia terroritoiminnan kohteita ovat myös laajaa kansainvälistä huomiota herättävät Suomessa järjestettävät suurtapahtumat kuten huippukokoukset, urheilukilpailut ja konferenssit. Tällaisissa tapahtumissa turvallisuusjärjestelyt ovat kuitenkin olleet kansainvälisestikin mitattuna onnistuneita. Globaalisti toimivat terroristit suorittavat systemaattisia vertailuja eri maissa, myös Suomessa, vallitsevien turvallisuusjärjestelyjen välillä, ja pyrkivät iskuihin siellä, missä onnistumisen mahdollisuus arvioidaan suurimmaksi.

Suomessa ei toimi kansainvälisiä terroristiryhmiä, mutta täällä toimivien kansallisten ääri- ja vaihtoehtoliikkeiden toiminta on kansainvälistynyt. Tämä kehitys on todettavissa etenkin eläinoikeusliikkeen toiminnassa, mutta myös muut suomalaiset aktivistit ovat omaksuneet toimintatapoja ulkomailta. Ympäristö- ja ilmastokysymykset sekä ydinvoimaan ja ydinpolttoaineen jatkokäsittelyyn ja varastointiin liittyvät ongelmat säilyvät edelleen aktivismin keskeisinä teemoina. Ulkomailta tulevat aktivistit kuuluvat lähes poikkeuksetta johonkin kansainväliseen kansalaisjärjestöön, jotka sanoutuvat irti väkivaltaisesta toiminnasta.

Keskeiset kehittämiskohteet

- * Terrorismin uhkien torjunta, väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ääriliikkeiden laittoman toiminnan tunnistaminen sekä niiden syihin vaikuttaminen yhteistyötä kehittämällä.

Tavoite

Tavoitteena on, että edellytykset, mahdollisuudet ja motivaatio harjoittaa terrorismia ja sitä tukevaa toimintaa heikkenevät. Kehitys väkivaltaiseen radikalisoitumiseen estyy ja ääriliikkeiden laittomaan toimintaan puututaan tehokkaasti.

Terrorismin torjuntaa, laittomien ääriliikkeiden nousun ehkäisyä ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisyä ohjaava poikkihallinnollinen **strateginen linjaus**:

- * Terrorismin torjunta ja väkivaltaisen radikalisoitumisen ennalta ehkäisy perustuvat laajaan yhteistyöhön, jossa perinteinen turvallisuusviranomaisten, muiden viranomaisten, elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen välinen luottamuksellinen yhteistyö toimii samojen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Toimenpiteet

1. Torjutaan terrorismia ja siihen johtavaa kehitystä **kartoittamalla laajasti eri viranomaisten mahdollisuudet ja keinot tukea terrorismin torjunnan kansallisia vastuutahoja**. Laaditaan kansallinen terrorismintorjunnan strategia, jossa määritellään ja selkeytetään viranomaisten vastuut ja roolit terrorismin torjunnassa. *Päävastuu: SM. Mukana: VNK, UM, OM, VM, TEM, YM, OPM, LVM, PLM. Aikataulu: Strategia valmiina 2009, toimeenpano tämän jälkeen.*
2. **Selvitetään** viranomaistoimin ja tutkimuksellisin keinoin **väkivaltaisen radikalisoitumisen syntyyn vaikuttavat tekijät ja torjunnan nykytila** Suomessa. Tämän perusteella **järjestetään viranomaiskoulutus ja viranomaisten välinen laaja-alainen yhteistyö** väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ääriliikkeiden laittoman toiminnan tunnistamiseksi, ennalta ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. *Päävastuu: SM. Mukana: OM, OPM, STM, YM, UM, suurimmat kaupungit. Aikataulu: käynnistäminen 2008, toimenpideohjelma valmis 2009.*
3. Luodaan **yhteistyörakenteet kansalaisyhteiskunnan kanssa väkivaltaisen radikalisoitumisen torjumiseksi**. Perustetaan viranomaisten ja muslimiyhteisöjen ja tarvittaessa muiden etnisten vähemmistöjen välinen **neuvottelufoorumi** mahdollisen vastakkainasettelun, väkivaltaisen radikalisoitumisen ja syrjäytymisen estämiseksi. *Päävastuutaho: SM. Mukana: UM, OM, OPM, STM, YM, suurimpien kaupunkien edustus, muslimiyhteisön edustus. Aikataulu: neuvottelufoorumi käynnistetään 2009.*
4. **Järjestetään radikalisoitumista ja terrorismia koskeva tutkimustoiminta** selkeyttämällä radikalisoitumisen estämisen ja terrorismin torjunnan tutkimustoiminnan koordinaatio ja määritetään vastuutahot. Viranomaistoiminnan suunnittelussa otetaan huomioon olemassa olevaa Suomessa toteutettua terrorismia ja radikalisaatiota käsittelevää tutkimusta sekä tarvittaessa käynnistettävä uusia tutkimushankkeita. *Päävastuu: SM. Mukana: UM, UPI, sektoritutkimuksen turvallisuustutkimuksen jaosto. Aikataulu: 2009.*

Seurannassa käytettävät tunnusluvut ja mittarit

Mittari	Lähtötaso 2007	Välitavoite 2011	Tavoite 2015	Lähde
Suomessa toimivien Euroopan unionin neuvoston yhteisen kannan 2001/931/YUTP mukaiset tunnistetut terroristiorganisaatiot	0	0	0	Suojelupoliisi
Rikoslain mukaisten terrorismirikosten lukumäärä Suomessa	0	0	0	Suojelupoliisi

7 OHJELMAN TOIMEENPANO, SEURANTA JA ARVIOINTI

Sisäisen turvallisuuden ohjelma toimeenpannaan viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän yhteistyönä. Viranomaiset varmistavat ohjelmassa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamisen ja toimenpiteiden toimeenpanon osana toiminnan ja talouden suunnittelua ja tulosohjausta. Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanoa seurataan osana hallituksen strategia-asiakirjan seurantaa.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman johtoryhmä (SM048:00/2007) jatkaa työtään sen jälkeen, kun valtioneuvosto on tehnyt sisäisen turvallisuuden ohjelmaa koskevan periaatepäätöksen, ohjelman toimeenpanoa johtavana ja ohjaavana sisäisen turvallisuuden ministeriryhmänä. Ohjelman toimeenpanon seurannan lisäksi ministeriryhmä seuraa sisäisen turvallisuuden kehitystä laajasti ja tekee tarvittaessa aloitteita ohjelman toimeenpanon edistämiseksi ja sisäisen turvallisuuden parantamiseksi.

Ohjelman toimeenpanoa seuraa ja yhteensovittaa sisäisen turvallisuuden ohjelman ohjausryhmä (SM048:00/2007). Ohjausryhmä voi tehdä aloitteita sisäisen turvallisuuden ministeriryhmälle sisäisen turvallisuuden parantamiseksi.

Ministeriöt laativat ohjelman toimeenpanoa koskevan suunnitelman omien vastuidensa osalta. Sisäasiainministeriö kokoaa toimeenpanoa koskevat suunnitelmat, sovittaa yhteen ja koordinoi ohjelman toimeenpanoon liittyviä asioita. Ministeriöt päivittävät toimeenpanosuunnitelmat säännöllisin väliajoin. Toimeenpanosuunnitelmiin liitetään seurantaa tukevat tunnusluvut ja mittarit.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman toimeenpanon varmistamiseksi järjestöt ja viranomaiset kokoontuvat säännöllisesti seuraamaan ohjelman toimeenpanon etenemistä ja tuloksia sisäasiainministeriön toimiessa tilaisuuden kokoonkutsujana. Järjestöjen ja elinkeinoelämän ohjelman toimeenpanoon liittyvät suunnitelmat liitetään osaksi sisäisen turvallisuuden ohjelman seurantaa ja raportointia.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman tuloksista ja toimeenpanosta raportoidaan säännöllisesti sisäasiainministeriön verkkosivuilla. Raportointi perustuu ministeriöiden toimeenpanosuunnitelmien toteutumisen seurantaan. Seuranta toteutetaan kerran vuodessa ja se sovitetaan toiminnan ja talouden raportoinnin yleiseen aikatauluun.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman vaikuttavuuden arvioimiseksi toteutetaan tutkimus. Tutkimuksessa arvioidaan, miten sisäisen turvallisuuden ohjelmalla ja siihen liittyvällä poikkihallinnollisella yhteistyöllä on vaikutettu sisäisen turvallisuuden kehitykseen ohjelman tulokset ja tunnuslukujen kehitys huomioon ottaen sekä tehdään arviointituloksiin perustuen kehittämisehdotuksia siitä, miten sisäisen turvallisuuden ohjelman vaikuttavuutta voidaan parantaa.