Tulevaisuusvaliokunta 14.9.2016

Asia: VNS 5/2016 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Yleistä
Hallitus antoi 19. toukokuuta sisäisen turvallisuuden selonteon eduskunnalle. Selonteko laadittiin nyt ensimmäistä kertaa.

Viranomaiset ovat tunnistaneet uusia uhkia Suomen sisäiselle turvallisuudelle, ja turvallisuusympäristö on muuttunut pysyvästi. Uusia uhkia ovat esimerkiksi Venäjän ja lännen suhteiden huononeminen, laajamittainen laiton maahantulo sekä hybridi- ja kyberuhat. Samalla vanhat uhat ovat säilyneet. Ihmisten turvallisuudentunteessa on merkkejä heikkenemisestä. Kielteisen kehityksen pysäyttämiseksi hallitus vahvistaa turvallisuusviranomaisten toimintakykyä. Samalla niukat resurssit vaativat toiminnan sopeuttamista ja viranomaisten tehtävien priorisointia. Uudelle turvallisuustilanteelle on leimallista, että ulkoista ja sisäistä turvallisuutta ei voida enää erottaa toisistaan. Uhat ovat monimutkaisia ja muuttuvat nopeasti, ennustettavuus on heikentynyt. Näkyvissä ei ole muutosta parempaan.

Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden erottamattomuuden ohella, laajamittainen maahantulo, Euroopan turvallisuustilanteen muutos, globaalit haasteet ja turvattomuuden tunteen kasvu (turvallisuuden tunne heikentymässä) ovat sisäisen turvallisuuden selontekoa, puolustusselontekoa sekä ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa yhdistäviä elementtejä.

Selonteossa hallitus sitoutuu turvaamaan sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintakyvyn koko maassa. Tämä tarkoittaa kiireellisten hälytyspalveluiden saatavuudesta, itärajan perustason valvonnasta ja rajanylitysliikenteen turvallisuudesta huolehtimista. Poliisien määrän väheneminen pysäytetään ja määrä vakiinnutetaan vuoden 2020 loppuun mennessä noin 7 000 poliisin tasolle. Hätäkeskuslaitoksen henkilötyövuosien määrä vakiinnutetaan nykyiselle noin 600 henkilötyövuoden tasolle. Itärajan valvontaa vahvistetaan yhteensä 160 rajavartijalla. Pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta viidelle maakunnalle vuoden 2019 alusta. Sisäisen turvallisuuden viranomaiset ovat viime vuosina sopeuttaneet toimintaansa supistuneisiin resursseihin. Priorisointia vaaditaan edelleen. Selonteossa esitetään, että poliisitoiminnan painopisteet määritellään poliittisessa päätöksenteossa.

Teknologian tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään. Sisäisen turvallisuuden toimijat ovat vuoteen 2020 edelläkävijöitä toimintatapojen kehittämisessä sekä uusien teknologioiden hyödyntämisessä. Tavoitteena on kehittää käyttäjälähtöisiä ja tuottavuutta parantavia sähköisiä palveluja.

Erityisesti nopeasti kehittyvä teknologia mahdollisuuksineen huomioidaan sisäisen turvallisuuden strategiaa laadittaessa. Robotisaatio, virtualisaatio, keinoälyn kehitys, nanomateriaalit, bioteknologia ja energiateknologia ovat esimerkkejä teknologioista, joiden merkitystä sisäisen turvallisuuden toimintaympäristölle ja mahdollisuuksille ei voi ylikorostaa. Uusi teknologia luo mahdollisuuksia myös sisäisen turvallisuuden viranomaistoimintaan. Teknologinen kehitys avaa uusia mahdollisuuksia myös organisaatiorakenteiden ja palveluiden tuottamistapojen uudenlaiselle tarkastelulle koko valtioneuvostotasolla. Uusien teknologioiden käyttöönoton ohella viranomaisten on välttämätöntä jatkaa turhien saannosten perkaamista ja purkamista sekä sujuvoittaa mm. erilaisia lupaprosesseja.

Selonteko valmisteltiin sisäministeriön hallinnonalalla. Poliisien, palomiesten, rajavartijoiden ja hätäkeskuspäivystäjien lisäksi tarvitaan laaja-alaista yhteistyötä viranomaisten, kansalaisjärjestöjen, yritysten ja lukuisten muiden toimijoiden kesken, jotta turvallisuus Suomessa paranee. Seuraavaksi

Postiosoite:
Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoitteet:
Kirkkokatu 12, Helsinki
Vuorikatu 20, Helsinki

Puhelin:
Vaihde
0295 480 171
Faksi:
0295 488 555

Virkasähköpostiosoite:
kirjaamo@intermin.fi
www.intermin.fi

käynnistyy poikkihallinnollisen sisäisen turvallisuuden strategian valmistelu. Tähän työhön kutsutaan sidosryhmät, kuten kansalaisjärjestöt ja elinkeinoelämä, laajasti mukaan. Strategia ohjaa hallitusohjelman rinnalla koko hallinnonalan toimintaa tulevina vuosina, ja toimii tiekarttana hallitusohjelman tavoitteelle tehdä Suomesta maailman turvallisin maa.

Kansainvälisen turvallisuustilanteen muutos korostaa sisäisen turvallisuuden merkitystä
Sipilän hallitusohjelmassa on tunnistettu voimakas toimintaympäristön muutos, jossa sisäinen ja ulkoinen turvallisuus limittyvät vahvemmin toisiinsa. Uudessa tilanteessa sisäisen turvallisuuden merkitys korostuu. Suomen sisäinen turvallisuus on tiukasti sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurimaiden turvallisuustilanteisiin.

Kansallisten toimien lisäksi uudenlaisiin uhkiin vastaamiseksi tarvitaan tehokkaita ja koordinoituja ratkaisuja EU-tasolla. Vakavat kansainväliset turvallisuusongelmat vaikuttavat siten, että ongelma, vastuu ja tarvittavat toimet eivät ole yhden ministeriön tai viranomaisen hallittavissa. Kansainvälisen ja kotimaisen yhteistyön merkitys korostuu entisestään. Globaalit haasteet korostavat yhteistyön merkitystä niin ympäristöuhkien, verkkorikollisuuden, rajat ylittävän rikollisuuden, kriisinhallinnan, laittoman maahantulon kuin terrorisminkin torjumisessa.

Poliisitoimi
Selonteossa hallitus sitoutuu turvaamaan sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon palvelut sekä viranomaisten toimintakyvyn koko maassa. Poliisin osalta tämä tarkoittaa muun muassa kiireellisten hälytyspalveluiden saatavuudesta huolehtimista. Selonteon mukaisesti poliisien määrän väheneminen pysäytetään ja määrä vakiinnutetaan v. 2020 loppuun mennessä noin 7 000 poliisin tasolle. Poliisi on viime vuosina sopeuttanut toimintaansa supistuneisiin resursseihin ja priorisointia vaaditaan edelleen. Poliisin tietoon tulee rikoksia ja turvallisuusuhkia niin paljon, etteivät voimavarat riitä niiden hoitamiseen kansalaisten odotusten mukaisesti. Selonteossa esitetään, että poliisitoiminnan painopisteet määritellään poliittisessa päätöksenteossa. Suurin paine priorisoinneissa kohdistuu rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen. Jatkossa poliisitoimintaa priorisoidaan siten, että siinä pyritään ylläpitämään nykyinen kyky vastata kiireellisiin hälytystehtäviin.

Selontekoon sisältyy neljä toimenpidettä, jolla pyritään nykyistä paremmin hallitsemaan poliisitoiminnan vaikuttavuutta tilanteessa, jossa olemassa olevilla voimavaroilla ei kyetä vastaamaan kaikkeen kysyntään. Selonteossa esitetään mm. laadittavaksi järjestelmä poliisitoiminnan priorisoinneista yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen, rikosten ennalta estämisen ja rikosten paljastamisen osalta.

Rajavartiolaitos
Rajavartiolaitos on sopeuttanut toimintaansa rajusti jo 1990-luvulta lähtien. Organisaatiota on supistettu ja toimitiloja on vähennetty. Henkilöstö on vähentynyt noin 25 prosenttia. Rajavartiolaitos on omin toimenpitein siirtänyt kaikkiaan noin 2 500 virkamiestä uusiin tehtäviin. Toiminnot sisärajoilla on ajettu alas. Rajavartiolaitoksessa on käynnissä vuodesta 2013 vuoteen 2017 ulottuva 28 miljoonan euron sopeuttamisohjelma. Se on noin 13 prosenttia viraston toimintamenoista. Tämä sopeuttamisohjelma suunniteltiin suotuisan turvallisuustilanteen vallitessa 2012. Sopeuttamisohjelman toimeenpanossa on onnistuttu. Tämä kuitenkin tarkoittaa muun muassa sitä, että itärajalla valvontahenkilöstö vähentyy 40 prosenttia.

Rajavartiolaitoksella on ainoana viranomaisena osaaminen ja toimivalta vastata sekä sisäisen että ulkoisen turvallisuuden uhkiin. Rajaturvallisuus- ja meripelastustehtävien jokapäiväinen hoitaminen raja- ja merialueilla takaavat korkean valmiuden myös alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen. Nykyisessä turvallisuustilanteessa olisi välttämätöntä ylläpitää uskottava ja itsenäinen rajan vartiointi. Rajavartiolaitos palauttaa vuosina 2015–2018 omin toimenpitein sadan rajavartijan työpanoksen rajanylityspaikoilta itärajan vartiointiin. Tämä on osa selonteossa mainittua hallituksen tavoitetta kohdentaa itärajan valvontaan yhteensä 160 rajavartijan lisäys. Lisäksi Rajavartiolaitos tulee esittämään, että hallitus osoittaa pysyvän lisämäärärahan 60 rajavartijan palkkaamiseksi vuosina 2018 - 2020. Lisärahoituksella voitaisiin varmistaa myös harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden saatavuutta sekä alueellisen koskemattomuuden turvaamista ja kykyä torjua hybridiuhkia. Rajavartiolaitokselle aiheutuu

lisäresurssitarpeita myös muun muassa Euroopan unionin rajanylitystietojärjestelmän edellyttämästä henkilöstöresurssista. Arvio tästä lisätarpeesta on 40–60 henkilötyövuotta kehyskauden lopulla.

Pelastustoimi
Selonteossa pelastustoimen kaksi kehittämislinjausta ovat: 1) Uudistetaan pelastustoimen rakenteet ja vahvistetaan valtakunnallista ohjausta sekä 2) Vahvistetaan siviiliviranomaisten johtamiskykyä ja viranomaisyhteistyötä pelastustoiminnassa ja varautumisessa.

Valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen edellyttää pelastustoimen rakenteiden uudistamista. Pelastustoimen rakenne on muista sisäisen turvallisuuden toimialoista poikkeava. Kunnalliselta pohjalta toimivat pelastuslaitokset ovat vastanneet palvelutarpeisiin hyvin, mutta parannettavaakin löytyy. Kansallisesti tärkeimpien toimintamallien tulee olla yhdenmukaisia ja toimintaa on edelleen tehostettava. Viranomaisilta edellytetään tänä päivänä nopeaa reagointia ja valtakunnallisen ohjauksen vahvistaminen on yksi vastaus tähän.

Pelastustoimen uudistus toteutetaan sote- ja aluehallintouudistuksen yhteydessä muodostettavien maakuntien pohjalle. Pelastustoimen palvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta viidelle maakunnalle vuoden 2019 alusta. Uudistuksella tavoitellaan tehokkaampaa ja taloudellisempaa järjestelmää, ja sen avulla varmistetaan pelastustoimen resurssien tehokas käyttö niin, että pelastustoimen toimintavalmius ei heikkene.

Pelastustoimen uudistus aiheuttanee kertaluonteisen lisämäärärahatarpeen tulevissa talousarvioehdotuksissa ja julkisen talouden suunnitelmissa. Lisämäärärahan tarve aiheutuu muun muassa tietojärjestelmien yhdenmukaistamisesta. Lisämäärärahan suuruus tarkentuu myöhemmin.

Hätäkeskustoiminta
Hätäkeskustoiminta on yksi tärkeimmistä toiminnoista, jotka vaikuttavat suoraan luottamukseen viranomaisia ja yhteiskuntaa kohtaan. Hätätilanteessa ihmisen tulee saada tarvitsemaansa apua mahdollisimman nopeasti. Selonteossa hätäkeskustoiminnan kaksi kehittämislinjausta ovat: 1) Häiriötön hätäkeskustoiminta on turvattava ja 2) Hätäkeskustoimintaan liittyviä yhteistyöprosesseja tulee edelleen kehittää. Häiriötön hätäkeskustoiminta edellyttää riittävää määrää hätäkeskuspäivystäjiä ja toimivia sekä ajanmukaisia tietojärjestelmiä.

Hätäkeskuslaitoksen henkilöstömäärä on vähentynyt vuosien 2011—2015 aikana 763 henkilöstä alle 600:aan. Hätäkeskuslaitos joutuu edelleen tekemään vuosina 2016–2017 sopeutustoimia sekä lykkäämään investointeja. Niiden vuoksi nykyisen palvelutason ylläpito vaikeutuu ja häiriöiden todennäköisyys lisääntyy. Vuodesta 2018 alkaen nykyinen määrärahakehys aiheuttaa paineita vähentää henkilöstöä edelleen ja heikentää palveluiden tasoa nykyisestä. Nykytasoinen hätäkeskustoiminta edellyttäisi Hätäkeskuslaitokselle noin 600 henkilötyövuoden tasoa. Alemmalla määrällä häiriöt lisääntyvät erityisesti lomakuukausina, jolloin kansalaisten ja viranomaisten saama palvelu ei ole nykyisellä tasolla.

Hätäkeskusuudistuksen painopiste on tällä hetkellä hätäkeskustietojärjestelmän käyttöönotossa. Uusi viranomaisten yhteiskäyttöinen tietojärjestelmä otetaan vaiheittain käyttöön vuosien 2017 ja 2018 aikana. Uuden tietojärjestelmän käyttöönoton arvioidaan vaikuttavan tarvittavaan henkilötyövuositasoon. Tästä syystä Hätäkeskuslaitoksen tarvitsemaa henkilötyövuositasoa pystytään luotettavasti arvioimaan vasta vuoden 2018 jälkeen.

Maahanmuuttohallinto
Viime vuonna Suomeen tuli yli 32 000 turvapaikanhakijaa. EU:n yhteisten sekä Suomen omien toimenpiteiden seurauksena maahantulo saatiin hallintaan ja alkuvuodesta turvapaikanhakijamäärät laskivat selvästi, maaliskuusta lähtien kuukausittaiset hakijamäärät ovat vaihdelleet 300–500 turvapaikanhakijan välillä. Tänä vuonna turvapaikanhakijoita on tullut Suomeen 4 300.

Päätöksiä turvapaikkahakemuksiin tehdään tällä hetkellä hieman vajaat 3 000 kuukaudessa. Tänä vuonna päätöksiä turvapaikkahakemuksiin on tehty nyt jo n. 18 000, kun viime vuonna päätöksiä tehtiin 7 650.

Ensimmäistä päätöstään odottaa noin 13 800 turvapaikanhakijaa. Tavoitteena on, että vuoden loppuun mennessä ruuhka on saatu purettua. Nopeasta työtahdista huolimatta Maahanmuuttoviraston päätöksenteon tulee olla laadukasta ja oikeusvarmaa ja siinä pitää toteutua ihmis- ja perusoikeudet.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottomenot ovat turvapaikanhakijoiden määrän kasvusta johtuen nousseet merkittävästi. Kuluvan vuoden talousarviossa turvapaikanhakijoiden vastaanottotoiminnan määrärahataso on tällä hetkellä yhteensä 595 milj. euroa, kun viime vuonna kokonaiskustannukset olivat yhteensä 168 milj. euroa. Vuonna 2014 kustannukset olivat 62 milj. euroa. Maahanmuuttohallinnon selonteossa nostamat keskeiset painopisteet olivat ydintehtävien turvaaminen ja muuttuneeseen toimintaympäristöön vastaaminen, maahanmuuttohallinnon rakenteiden ja prosessien uudistaminen sekä tiedon tehokas tuottaminen ja sen hyödyntäminen.

Lopuksi
Sisäinen turvallisuus on suomalaisen demokratian ja hyvinvointiyhteiskunnan kivijalka. Poliisit, rajavartijat, hätäkeskuspäivystäjät, pelastustoimen henkilöstö ja maahanmuuttohallinnon virkamiehet varmistavat ympäri vuorokauden vuoden jokaisena päivänä, että yhteiskunnan toimivuuden sekä yhteiskuntarauhan kannalta välttämättömät turvallisuustehtävät hoidetaan. Näistä tehtävistä ei voida kansainvälistyvässä ja muuttuvassa toimintaympäristössä tinkiä vaarantamatta sitä oikeusvaltion ydintä, joka tekee Suomesta Suomen.

Sisäministeriön hallinnonalan toimijat kykenevät sopeuttamaan toimintansa niille annettuun määrärahakehykseen vuosien 2016 ja 2017 osalta ilman, että tällä on merkittäviä vaikutuksia sisäiseen turvallisuuteen tai kansalaisille tarjottaviin palveluihin. Nykyinen kehystaso edellyttää kuitenkin kaikilta toimialoilta sopeuttamistoimia. Kaikki toimialat siirtävät vuosille 2016 - 2017 suunniteltuja investointeja tai hankintoja siinä määrin kuin se on mahdollista vaarantamatta keskeisten operatiivisten palvelujen kuten kiireellisten hälytyspalvelujen saatavuutta. Investointien siirto toteutetaan siten, että esimerkiksi palvelutason ylläpito ei vaikeudu eikä erilaisten häiriöiden todennäköisyys lisäänny. Sopeuttamisen myötä kuitenkin tunnistetaan tämän riskin kasvu. Vuosien 2016 - 2017 osalta sopeuttaminen tarkoittaa investointien ja hankintojen siirtoa sekä korjausvelan kasvua. Samalla tunnistetaan tästä aiheutuvat menopaineet kehyskauden loppuvuosille. Myös korvausinvestoinnit kasautuvat kehyskauden lopulle.

Sisäisen turvallisuuden selonteon ja viime kevään parlamentaarisen työryhmän valmisteluissa hallinnonalan lisämäärärahatarvearvio on vaihdellut sisällytettävistä kokonaisuuksista riippuen noin 75 ja 90 miljoonan euron välissä. Ko. arvioissa ei ole huomioitu hallituksen jo tekemien lisäpanostusten vaikutusta.

Lisätietoja antavat:
Kansliapäällikkö Päivi Nerg p. 0295 418 803
Kehittämisjohtaja Harri Martikainen p. 0295 488 512