SISÄMINISTERIÖ

Hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen 17.05.2017 klo 12:45

VNS 4/2017 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021

JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMA 2018–2021

PL 26 SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALA

1. Kehyspäätös 2018–2021

Sisäministeriön hallinnonalan pääluokan määrärahataso on noin 1,366 mrd. euroa vuonna 2018 ja se laskee noin 1,300 mrd. euroon vuonna 2021. Hallitus on panostanut päätöksissään sisäiseen turvallisuuteen mutta kumulatiivisesti kasvavat hallitusohjelman sisältämät toimintamenosäästöt syövät lisäykset kehyskauden loppuun mennessä lähes kokonaan. Hallinnonalalla tarvitaan edelleen toiminnan tehostamista ja rakenteellisia uudistuksia, mutta myös toiminnan priorisointia ja keskittymistä ydintehtäviin.

Sisäisen turvallisuuden toimijoiden ydintoimintojen palvelutaso pyritään säilyttämään. Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurivaltioiden turvallisuustilanteisiin. Keskeisiä teemoja kehyskaudella ovat maahanmuutto, rajaturvallisuus, kyberturvallisuus, hälytystoiminta ja terrorismin torjunta. Kansainväliset velvoitteet asettavat vaatimuksia toiminnalle.

TA 2017	1 520 235				
Kehysehdotus 2018–2021		1 366 606	1 328 986	1 308 456	1 300 804

Yllä oleva taulukko osoittaa sisäministeriön hallinnonalan kehyskauden määrärahatason alenevan. Tähän tilanteeseen vaikuttavat erityisesti jo aiemmin tehdyt säästöpäätökset. Sisäministeriön kulurakenne on erittäin toimintamenopainotteinen. Käytännössä se tarkoittaa sitä, että tehdyt vähennykset kohdistuvat lähes suoraan henkilöstömenoihin.

Sisäministeriön johto on arvioinut tilannetta yhdessä virastojen johdon kanssa ja hallinnonalan virastojen katsotaan selviävän vuodesta 2018 osin vuodelta 2017 siirtyvien määrärahojen turvin. Ensi vuonna tulee kuitenkin jatkaa meneillään olevia ja käynnistää uusia sopeuttamistoimenpiteitä, jotta toimintaa voidaan sopeuttaa vuonna 2019 edelleen aleneviin kehyksiin.

Turvapaikanhakijoiden ja pakolaistilanteen kehitykseen ja eri maiden toimenpiteisiin perustuvassa ennusteessa Suomeen tulevien turvapaikanhakijoiden ja kiintiöpakolaisten määrän arvioidaan laskevan keskimäärin noin 7 000 hakijaan vuodessa. Tämä vähentää viime vuosina (2015–2017) voimakkaasti noussutta määrärahatarvetta vastaanottomenoissa.

Arvion toteutuminen on riippuvainen oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden siirtymisestä kuntiin, hallinto-oikeuden ja Maahanmuuttoviraston käsittelyajoista sekä vastaanoton vuorokausikustannusten laskusta. Kuntapaikkojen puute ja siitä aiheutuvat viiveet kuntiin siirtymisessä tai käsittelyaikojen pitenemiset hallintotuomioistuimissa pidentävät aikaa vastaanoton piirissä ja siten kasvattavat uudelleen vastaanoton kustannuksia.

2. Momenttikohtainen tarkastelu (asiamuutokset, toimintamenot)

26.01 Hallinto

26.01.01 Sisäministeriön toimintamenot

TA 2017	2018	2019	2020	2021
13 632	14 020	15 794	16 010	15 958

Sisäministeriön toimintamenoihin siirretään vuodesta 2019 alkaen noin 1,9 milj. euroa pysyvänä siirtona momentilta 28.40.01 (Aluehallintoviraston toimintamenot) johtuen nykyisten aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen tehtävien siirrosta sisäministeriön hallinnonalalle. Asia sisältyy hallituksen esitykseen eduskunnalle valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevaksi laiksi ja hallituksen esitykseen eduskunnalle pelastustoimen järjestämisestä.

26.01.24 EU:n osuus sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton hallintaan

Momentti on kehyksen ulkopuolinen. Momentille lisätään 4,0 milj. euroa vuodelle 2018 johtuen komissiolta jäsenvaltioille allokoitavasta lisärahoituksesta AMIF- ja ISF-P -rahastoihin (2,0 + 2,0 milj. euroa).

26.10 Poliisitoimi

26.10.01 Poliisitoimen toimintamenot

TA 2017	2018	2019	2020	2021
696 678	709 516	700 907	704 700	704 700

Poliisin toimintamenomäärärahoja lisätään 34,5 milj. eurolla vuosina 2018–2019, jolloin lisäykseen sisältyy vuosittainen 1,0 milj. euron investointimääräraha ja kehyskauden loppuvuosina 33,5 milj. eurolla. Lisäresurssit kohdentuvat ennen kaikkea nykyisen palvelutason ja ydintoimintojen turvaamiseen. Vuodelle 2019 lisätään momentille 2,5 milj. euroa EU-puheenjohtajuuskauden turvallisuusmenoihin.

Poliisi suorittaa tehtävänsä tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja olosuhteiden vaatimassa tärkeysjärjestyksessä annettujen määrärahakehysten puitteissa. Vuonna 2018 poliisin operatiivinen toiminta ja poliisimiesten määrä voidaan säilyttää nykytasolla. Vuodesta 2019 alkaen poliisimiesten määrän vähetessä erityisesti kiireellisten hälytyspalvelujen saatavuus pyritään turvaamaan ja ihmisten turvallisuutta ylläpitävä toiminta priorisoidaan. Näin ollen säästöt vaikuttavat erityisesti jo tapahtuneiden rikosten selvittämiseen sekä poliisin ennalta estävään toimintaan.

Poliisi huomioi työssään muuttuneen toimintaympäristön, jossa muun muassa lisääntyvä digitalisaatio ja ICT:n kehitys luo paitsi mahdollisuuksia, myös lisää kyberrikollisuutta. Myös yksittäisten terroristisen väkivallan tekojen uhka on kohonnut Suomessa. Kyberrikollisuuden torjuntaan ja riittävään suorituskykyyn panostaminen ovat keskeisiä kehyskaudella. Poliisi voi sille vuosille 2018 ja 2019 osoitetulla kertaluonteisella milj. euron investointimäärä-

rahalla parantaa suorituskykyään uusimalla kalustoaan ja varautumalla uusiin turvallisuusuhkiin. Myös poliisikoulutettavien määrän tulee vastata nykyisen, muuttuneen turvallisuustilanteen tarpeita ja riittävällä koulutettavien määrällä varmistetaan tarkoituksenmukainen koulutettujen poliisimiesten reservi.

Poliisi jatkaa vuonna 2016 käynnistynyttä sopeuttamisohjelmaansa tavoitteenaan hillitä tulevien vuosien poliisimiesten määrän laskua. Nykyistä poliisimiesten määrää ei voida säilyttää enää vuoden 2018 jälkeen määrärahakehysten laskiessa. Poliisi on jo saattanut aiemmat rakenneuudistukset loppuun ja saavuttanut niissä asetetut säästötavoitteet. Poliisi edelleen kehittää hallinto- ja tukitehtäviään muun valtionhallinnon tapaan esimerkiksi hankinnasta maksuun -hankkeessa ja tehtävien keskittämisellä palvelukeskukseen tavoitteena tuottavuuden edelleen lisääminen, prosessien kehittäminen ja yhdenmukaisuuden lisääminen. Lisäksi poliisi hyödyntää digitalisaation ja erilaisten teknisten ratkaisujen mahdollisuudet laaja-alaisesti toiminnassaan.

Poliisin toimitilamenot tulevat kasvamaan vuoteen 2021 mennessä yhteensä 12,6 milj. euroa vuoteen 2016 verrattuna. Kustannusten nousu aiheutuu yksinomaan jo olemassa olevien tilojen sopimuksiin perustuvien vuokrien noususta, eikä mainittu 12,6 milj. euron summa pidä sisällään mitään uusia toimitilahankkeita. Poliisin vaikutusmahdollisuudet nykyisten toimitilojen kustannustason nousuun ovat sangen rajalliset, mikäli nykyinen toimitilaverkosto ylläpidetään. Poliisi laatii parhaillaan pitkän aikavälin toimitilasuunnitelmaa ja hyödyntää kaikki käytettävissä olevat mahdollisuudet toimitilakustannusten hillitsemiseksi. Lisäksi pohdittavana on, tulisiko poliisin toimitilamenot erottaa omalle momentilleen valtion talousarviossa, jolloin kasvavat toimitilamenot eivät söisi muun poliisitoiminnan rahoitusta ja olisivat oma, selkeä kokonaisuutensa. Poliisilla on lisäksi useita tarpeita uusien toimitilahankkeiden käynnistämiseksi. Nämä ovat hankkeita, jotka tulisi käynnistää erityisesti sisäilmaongelmien vuoksi ja olisivat siten välttämättömiä. Mitään uusia toimitilahankkeita ei voida kuitenkaan käynnistää nykyisellä kehysrahoituksella ja mahdolliset uudet toimitilahankkeet tullaan priorisoidusti arvioimaan tulevissa talousarvio- ja julkisen talouden suunnitelman prosesseissa.

Tulevien vuosien kehystasoa tarkasteltaessa on huomioitava, että valmisteilla on useita lainsäädäntöhankkeita, joilla voi olla poliisin resurssitarvetta lisääviä vaikutuksia, esimerkiksi alkoholilainsäädännön muutos, tiedustelulainsäädäntö ja SOTE -uudistus. Nämä tulevat myöhemmin arvioitaviksi talousarvioiden ja julkisen talouden suunnitelmien yhteydessä.

26.10.02 Suojelupoliisin toimintamenot

TA 2017	2018	2019	2020	2021
27 391	27 676	28 015	23 143	23 143

Suojelupoliisin toiminnan turvaamiseen kohdennetaan 3,5 milj. euron vuosittainen lisämääräraha toimintaympäristön muutoksen johdosta ja uusiin turvallisuusuhkiin vastaamiseksi. Vuodelle 2019 lisätään momentille 60 000 euroa EU-puheenjohtajuuskauden turvallisuusmenoihin.

Valtionjohdon ja viranomaisten tarpeet kansallista turvallisuutta ja siihen liittyviä uhkia koskevalle tiedustelutiedolle ovat kasvaneet kansainvälisen turvallisuusympäristön nopean, ennakoimattoman ja monimuotoisen muutoksen myötä. Lisämäärärahojen turvin Suojelupoliisi kehittää toimintaansa yhä tiedustelullisempaan suuntaan kyetäkseen palvelemaan keskeisimpiä kansallisia tarpeita ja vastaamaan näin uhkiin. Lisämäärärahalla vastataan ensisijai-

sesti Suojelupoliisin ydintehtäviin kuuluvien terrorismin ja laittoman tiedustelutoiminnan torjunnan kasvaneisiin suorituskykypaineisiin.

Vuosien 2017–2019 määrärahatasoa nostaa kertaluonteinen, tuottavuutta edistävä ICT-määräraha (Suojelupoliisin suorituskyvyn kehittäminen, SSK-hanke, yhteensä n. 19 milj. euroa).

26.10.20 Maasta poistamis- ja noutokuljetuksista aiheutuvat menot (arviomääräraha)

TA 2017	2018	2019	2020	2021
17 666	9 168	9 168	9 168	9 168

Momentin tasoon ei tehty muutoksia.

26.20 Rajavartiolaitos

Muuttuneessa turvallisuustilanteessa ei ole näköpiirissä nopeaa käännettä parempaan. Turvallisuus on nostettu EU:n kehittämisen prioriteetiksi ja hallituksen painopistealueeksi. Rajaturvallisuus on muuttuneen turvallisuustilanteen keskiössä.

Rajavartiolaitoksessa on käynnissä vuoteen 2017 saakka ulottuva 28 milj. euron (n. 13 % toimintamenoista) talouden sopeuttamisohjelma. Rajavartiolaitos on sopeuttanut toimintaansa keventämällä organisaatiota, tehostamalla prosesseja ja hyödyntämällä tekniikkaa. JTS-kaudella lisäsopeuttamistarpeeksi arvioidaan 15 milj. euroa.

Rajavartiolaitoksen tehtävien priorisointi perustuu sisäisen turvallisuuden selonteon linjauksiin ja turvallisuusympäristön muutoksen vaatimuksiin. Rajavartiolaitos keskittyy huolehtimaan itärajan perustason valvonnasta, rajanylitysliikenteen turvallisuudesta sekä meripelastuksen johtamisesta. Lisäksi sotilaallisen maanpuolustuksen velvoitteet hoidetaan täysimääräisesti. Lisääntyvät velvoitteet toimeenpannaan julkisen talouden suunnitelmassa osoitetuilla määrärahoilla.

26.20.01 Rajavartiolaitoksen toimintamenot

TA 2017	2018	2019	2020	2021
231 029	233 858	231 865	234 480	234 480

Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin esitettiin yhteensä 32 milj. euroa lisäystä. Lisäyksestä 12 milj. euroa oli tarkoitus käyttää nykyisen palvelutason turvaamiseen, 5,7 milj. euroa itärajan valvonnan tason palauttamiseen, 8,7 milj. euroa lisääntyviin EU-velvoitteisiin ja 5,7 milj. euroa Helsinki-Vantaan nopeasti kasvavan liikenteen sujuvuuden takaamiseen.

Toimintamenoihin osoitettiin kehyspäätöksessä 10 milj. euron lisäys. Lisäys kohdennetaan itärajan valvontaan, lisääntyvien EU-velvoitteiden hoitamiseen ja Helsinki-Vantaan liikenteen sujuvuuden takaamiseen. Rajavartiolaitoksen nykyisen palvelutason säilyttämiseen ei osoitettu määrärahoja.

Lisämääräraha tulee käyttää käyttötarkoituksensa mukaisesti lisääntyvien tehtävien ja velvoitteiden hoitamiseen. Lisämääräraha ei poista Rajavartiolaitoksen sopeuttamistarvetta.

Sopeuttamistoimet tullaan kohdistamaan muihin tehtäviin sisäisen turvallisuuden selonteossa esitetyllä tavalla.

Sopeuttamistoimina on suunniteltu muun muassa merivartioasemien sulkemista, rajanylityspaikkojen aukiolon rajoittamista, Turun helikopteritukikohdan lennonvarmistuspalveluista luopumista yöaikana ja vartiolaiva Merikarhun operatiivisesta käytöstä luopumista. Rajavartiolaitos tehostaa sisäistä hallintoaan keskittämällä ja karsimalla esikuntatoimintojaan. Kuljetusvälineiden määrää vähennetään ja niiden käyttöikää jatketaan. Tieto- ja valvontajärjestelmien osalta keskitytään nykyisten järjestelmien ylläpitoon minimitasolla.

26.20.70 Ilma- ja vartioalusten hankinta

TA 2017	2018	2019	2020	2021
9 400	12 200	7 710	4 710	4 710

Rajavartiolaitoksella on tarve korvata 1960–1980 -luvuilla hankitut vanhentuneet rannikkovartioveneet ja peruskorjata kaksi 1980-luvulla hankittua ulkovartiolaivaa. Meripelastukseen käytettävän kaluston tulee olla toimintakuntoista ja toimintavarmaa kaikissa olosuhteissa.

Viiden meriveneen hankintaan esitettiin 16,5 milj. euroa ja vartiolaivojen peruskorjaukseen 16 milj. euroa kehyksen ylittävää lisärahoitusta ja tilausvaltuutta. Näihin ei kehyspäätöksessä osoitettu määrärahaa.

Rannikkovartioveneiden uusimisessa tavoitellaan kustannustehokasta venetyyppiä, jossa yhdistyvät kelirikko-, pelastus-, sammutus-, hinaus- ja öljyntorjuntakyky. Hankintatarve on yhteensä seitsemän venettä. Rajavartiolaitokselle on myönnetty 6 milj. euron rahoitus kahden veneen hankintaan. Kahden veneen hankinnassa useamman veneen sarjasta tulevat kustannushyödyt jäävät saamatta. Yksittäisen veneen hinta kohoaa arvioitua korkeammaksi. Tästä syystä myönnetyn rahoituksen arvioidaan riittävän noin 1,5 veneeseen. Lisäksi hankkeen viivästymisestä johtuen seitsemänkin sarjan yhden veneen hinnaksi arvioidaan nyt noin 3,3 milj. euroa aiemman 3 milj. euron sijaan.

Peruskorjausta vaativien vartiolaivojen palovesiputkistossa, keulaohjauspotkurissa, merenkulkujärjestelmissä ja sähköntuoton apukoneissa esiintyy ongelmia jo nyt. Sähköisen voimansiirtojärjestelmän varaosia on vaikea saada järjestelmän iän vuoksi. Ilman korjausta laivoista tulee vuosien 2022—2023 jälkeen käytettävyydeltään epäluotettavia. Peruskorjauksella maksimoitaisiin laivojen taloudellinen elinkaari. Peruskorjauksen jälkeen molemmilla aluksilla olisi kustannustehokasta käyttöikää jäljellä aina 2030-luvulle saakka.

Rajavartiolaitos on suunnitellut käyttävänsä vuosina 2018–2021 momentin kehykseen kuuluvan 4,71 milj. euron määrärahan kevyen aluskaluston nopeiden veneiden uusintaan sekä muiden alusten ja ilma-alusten kertaluonteisiin peruskorjauksiin.

26.30. Pelastustoimi ja hätäkeskuslaitos

Pelastustoimen uudistus toteutetaan sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä muodostettavien maakuntien pohjalle. Uudistuksessa pelastustoimen tehtävät siirretään kunnilta 18 maakunnalle. Pelastustoimen valtakunnallista ohjausta kehitetään tavoitteena tehokas ja laadukas pelastustoimen järjestelmä. Uudistuksen avulla varmistetaan pelastustoimen re-

surssien tehokas käyttö niin, että pelastustoimen toimintavalmius ei heikkene. Pelastusalan kustannustehokkuutta ja urapolkuja kehitetään uudistamalla koulutusjärjestelmää sekä kehittämällä sopimuspalokuntajärjestelmää.

Pelastustoimen valtakunnallisen ohjauksen kehittämisen edellytys on tietojärjestelmien yhdenmukaistaminen. Pelastustoimen tietojärjestelmien toiminnan jatkuvuus on varmistettava uudessa toimintaympäristössä sekä rakennettava yhdenmukaiset tietojärjestelmät. Sote- ja maakuntauudistuksen digimuutoksessa on epäselvää, miten rahoitus tullaan toteuttamaan ja mitä yhteiseen valmisteluun kuuluu. Pelastustoimen osalta tästä uudistamistyöstä aiheutuu yhteensä noin 23,4 milj. euron kustannukset vuosien 2017–2020 aikana. Tämä määrärahantarve aiheutuu siitä, että organisaatiorakenne muuttuu kunnista maakuntiin. Sisäministeriö ei näillä näkymin pääse mukaan maakunta- ja soteuudistuksen piirissä tehtävään maakuntien tietojärjestelmien toimeenpanon strategiseen ohjaamiseen, mikäli valmisteluun ei ole kohdentaa määrärahoja. Tällä hetkellä sisäministeriöllä ei ole tähän rahaa. Sisäministeriöllä on pelko siitä, että tietojärjestelmien kehitystyö tehdään soten tarpeista lähtien eikä siinä huomioida pelastustoimen tarpeita. Pelastustoimessa mm. tietovarannot, tiedon tilastointi- ja analysointijärjestelmät sekä johtamis- ja hälyttämisjärjestelmiä on kehitettävä ja uudistettava vastaamaan tulevia tarpeita. Uusi organisaatiorakenne sekä toimintaympäristön muutokset asettavat myös kehitystarpeita digitalisoinnille, tiedonhallinnalle ja tiedon varastoinnille sekä tietohallinnon ohjaamiselle ja osaamiselle. Pelastustoimen on osallistuttava myös maakuntien yhteisten ICT-toiminteiden ja -järjestelmien suunnitteluun ja toimeenpanoon.

Pelastustoimen digitalisoinnin sekä tietohallinnon ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttää noin 5,0 milj. euron vuotuista määrärahaa vuodesta 2019 alkaen. Määrärahatarve aiheutuu turvallisuusviranomaisten (ml. sisäministeriö) yhteisten tietojärjestelmien ylläpidosta ja kehittämisestä (Esim. ERICA, KEJO, TUKA, koulumaali, tiedonhallinta, digitalisointi sekä muut tulevat pelastustoimen yhteiset tietojärjestelmät / verkot). Toimintamalli on uusi eikä tätä toimintaa ole aiemmin hoidettu aluehallintovirastojen tai kunnallisen pelastustoimen toimesta.

26.30.01 Pelastustoimen toimintamenot

TA 2017	2018	2019	2020	2021
12 914	12 696	12 745	12 819	12 819

Pelastustoimen toimintamenoihin siirretään vuodesta 2019 alkaen noin 0,3 milj. euroa pysyvänä siirtona momentilta 28.40.01 (Aluehallintoviraston toimintamenot) johtuen nykyisten aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen tehtävien siirrosta sisäministeriön hallinnonalalle. Asia sisältyy hallituksen esitykseen eduskunnalle valtion lupa- ja valvontavirastoa koskevaksi laiksi ja hallituksen esitykseen eduskunnalle pelastustoimen järjestämisestä.

26.30.02 Hätäkeskuslaitoksen toimintamenot

TA 2017	2018	2019	2020	2021
49 795	48 504	48 403	48 943	48 943

Uuden hätäkeskustietojärjestelmän kehitystyötä ja käyttöönoton valmistelua jatketaan siten, että järjestelmä on käytössä kaikissa hätäkeskuksissa vuoden 2018 aikana.

Hätäkeskuslaitoksen toteutunut henkilövuosimäärä vuonna 2016 oli 601 ja arvio vuoden 2017 henkilötyövuositoteumasta on noin 580. Vuosien 2018–2020 kehysrahoitus mahdollistaa noin 560 - 570 henkilötyövuositason. Tämän vuoksi nykyisen palvelutason ylläpito vaikeutuu ja häiriöiden todennäköisyys lisääntyy. Hätäpuheluihin vastaaminen on hidastunut siten, että vuoden 2016 toteumat 10 ja 30 sekunnin vastausajoissa olivat 91 % ja 92 % kun ne ovat vuonna 2014 olleet vielä 95 % ja 98 %. Nykytasoinen hätäkeskustoiminta edellyttäisi Hätäkeskuslaitokselle noin 600 henkilötyövuoden tasoa.

Pelastusopisto vastaa hätäkeskuspäivystäjien koulutuksesta. Hätäkeskuspäivystäjien nykyinen koulutusmäärä ei riitä kattamaan Hätäkeskuslaitoksen päivystäjätarvetta. Vuotuista koulutusmäärää tulisi tämän vuoksi lisätä siten, että yhden päivystäjäkurssin sijasta joka vuosi käynnistyisi kaksi kurssia molemmat 16 oppilaspaikalla. Koulutusmäärän lisäämisestä aiheutuu noin 265 000 euron vuotuiset kustannukset. Pelastusopisto selvittää mihin opiskelijat sijoittuvat valmistumisen jälkeen ja kuinka kuormittavaa hätäkeskuspäivystäjän työ on.

26.30.43 Turvallisuusviranomaisten viestintäverkot

Momentin määräraha (8,1 milj. euroa) siirretään VM:n pääluokkaan momentille 28.70.40.

VN:n asetuksessa valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä (132/2014) säädetään, että Suomen Erillisverkot Osakeyhtiö saa tuottaa ja kehittää valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) mukaisia yhteisiin perustietotekniikkapalveluihin kuuluvia viranomaisradioverkkopalveluita. Lain mukaan valtiovarainministeriön tehtävänä on ohjata valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämistä ja palvelujen laatua sekä näiden palvelujen yhteen toimivuutta ja kokonaisarkkitehtuurin mukaisuutta, kuten julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetussa laissa on säädetty. Valtiovarainministeriö vastaa laissa tarkoitettujen yhteisten palvelujen palvelutuotannon yleishallinnollisesta, strategisesta sekä tieto- ja viestintäteknisen varautumisen, valmiuden ja turvallisuuden ohjauksesta.

26.40. Maahanmuutto

Kehyskaudella varaudutaan 7 000 vuosittaiseen turvapaikanhakijaan. Luku sisältää maahan itsenäisesti tulleiden turvapaikanhakijoiden päätökset ja EU:n sisäisten siirtojen kautta saapuvien turvapaikanhakijoiden hakemukset sekä kiintiöpakolaiset. Etenkin kehyskauden loppupuolella lukuun sisältyy merkittäviä epävarmuuksia. Vuonna 2018 Maahanmuuttovirasto varautuu noin 7 000 vuosittaiseen turvapaikkahakemukseen, minkä lisäksi Maahanmuuttovirasto purkaa aikaisempaa hakemusjonoa. Vastaanoton kustannuksia on vaikea arvioida luotettavalla tavalla johtuen prosessin monipolvisuudesta ja kerrannaisvaikutuksista.

26.40.01 Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot

TA 2017	2018	2019	2020	2021
60 658	49 181	42 282	38 228	38 228

Momentille siirretään 0,120 milj. euroa pysyvänä siirtona TEM:n ja SM:n sopimuksella vuodesta 2019 alkaen (VM:lle siirrettävän momentin 32.01.02 määrärahoista). Reformiministeriryhmä linjasi helmikuussa 2017 maakuntauudistukseen liittyen, että lakkautettavien ELY-

keskusten laajamittaisen maahantulon varautumisen tehtävä siirtyy sisäministeriön alaiselle Maahanmuuttovirastolle.

Komissio antoi toukokuussa 2016 yhteisen turvapaikkajärjestelmän muuttamista koskevan ensimmäisen säädöspaketin, johon kuuluivat säädösehdotukset Dublin-asetukseksi eli ns. vastuunmäärittämisasetukseksi sekä ehdotukset koskien Eurodac-rekisteriä ja EU:n turvapaikkavirastoa. Komissio antoi heinäkuussa 2016 yhteisen turvapaikkajärjestelmän muuttamista koskevan toisen säädöspaketin, joka sisälsi neljä ehdotusta: ns. määritelmäasetuksen, turvapaikkamenettelyasetuksen, ehdotuksen vastaanottodirektiivin muuttamiseksi ja asetusehdotuksen uudelleensijoittamisjärjestelyksi.

Useilla esityksistä on arvioitu olevan vaikutuksia valtion talousarvioon. Neuvottelut EU-puolella ovat käynnissä ja vaikutusten selvittämistä jatketaan edelleen arvioiden tarkentamiseksi. Esityksillä arvioidaan kuitenkin olevan vaikutuksia viranomaistoimintaan ja taloudellisia vaikutuksia mm. Maahanmuuttovirastolle. Mahdollisia lisäresurssitarpeita ja lisärahoitustarpeita ei ole vielä vuosien 2018–2021 kehysehdotusta laadittaessa pystytty esityksessä tarkemmin arvioimaan (pl. EASO:n asiantuntijapooli) johtuen neuvotteluvaiheesta. Mahdollisista uusista velvoitteista selviytyminen edellyttäisi Maahanmuuttoviraston nykyisen määrärahatason säilyttämistä.

26.40.21 Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto (arviomääräraha)

TA 2017	2018	2019	2020	2021
225 344	71 144	62 044	57 644	52 144

Vastaanottotoiminnan menotasoa seurataan ja vastaanoton kapasiteettiastetta tarkastellaan jatkuvasti. Momentin määrärahataso perustuu nyt JTS:ssa tehdylle arviolle vuosittaisesta 7 000 turvapaikanhakijasta. Vastaanoton menojen kannalta keskeisintä on keskimäärin vastaanoton piirissä olevien määrä ja sen kehitys, vastaanoton sopimussitoumukset sekä se, kuinka vastaanottotoimintaa joudutaan skaalaamaan suhteessa tulijoiden määrään.

Vastaanoton kustannukset on arvioitu siten, että keskimääräiseen vastaanottovuorokauden tavoitehintaan päästään Maahanmuuttoviraston tulossopimuksen mukaisesti. Vastaanottovuorokauden arvonlisäverollinen tavoitekustannus on 55 euroa vuorokaudesta. Vuonna 2016 toteutunut arvonlisäveron vuorokausikustannus oli 65 euroa henkeä kohden. Vastaanoton vuorokausikustannuksissa ei päästy vuonna 2016 tavoitekustannukseen, koska vastaanottokeskuksia perustettaessa ja toisaalta lakkautettaessa kuluja syntyy stabiilia toimintaa enemmän. Niin ikään yllättävät kertaluonteiset kulut nostavat toteutunutta vuorokausikustannusta. Tavoitevuorokausikustannus on saavutettavissa, kun turvapaikanhakijoiden määrä pysyy vakiona ja toiminta on muutenkin vakiintunutta. Muuttuvassa tilanteessa tavoitteen saavuttamiseen liittyy epävarmuutta.

Edelliseen kehyspäätökseen nähden loppukehysvuosien määrärahan taso putoaa puoleen aiemmasta vaikkakin hakijoiden määrä ei samassa suhteessa putoakaan. Edellisen kehyspäätöksen olettamana oli 10 000 turvapaikanhakijan vuotuinen määrä. Mikäli tulijoiden määrä on nykyisten oletusten mukainen eli arviolta 7 000 hakijaa vuosittain, on määrärahataso liian alhainen eikä riitä kattamaan kaikille tulijoille lain mukaan kuuluvat vastaanoton palvelut. Vertailun vuoksi vuonna 2014 Suomesta haki turvapaikkaa 3 652 henkilöä ja vastaanoton kokonaiskustannukset olivat 61,9 milj. euroa.

Myös kehyskauden alun, etenkin vuoden 2018 määrärahataso on riittämätön kun huomioidaan uusien tulijoiden oletettu ja tällä hetkellä vastaanoton piirissä olevien määrä sekä vastaanottojärjestelmästä poistumisen hidastuminen. Jo hakijamääriin itsessään sisältyy epävarmuutta. Tämän lisäksi hakemuskäsittelyyn liittyy vaikeasti arvioitavia kerrannaisvaikutuksia, jotka vaikuttavat vastaanoton piirissä vietettyyn aikaan ja sitä kautta kustannuksiin.

Vuoden 2017 aikana on tullut 15.5.2017 mennessä 1 773 uutta turvapaikanhakijaa (sisältää EU:n sisäiset siirrot). Tällä hetkellä toiminnassa on 58 vastaanottokeskusta aikuisille ja perheille sekä 27 alaikäisyksikköä yksintulleille alaikäisille. Arvio vuonna 2018 tarvittavista vastaanottokeskuksista on 21 aikuisyksikköä ja 21 alaikäisyksikköä.

26.40.22 Vapaaehtoinen paluu

TA 2017	2017	2018	2019	2020
5 800	6 800	5 800	4 800	4 800

Vuoden 2017 talousarviossa esitettiin uuden momentin 26.40.22 perustamista vapaaehtoisen paluun matkakustannusten ja paluuavustusten sekä vapaaehtoisen paluun palveluntuottajalle vapaaehtoisen paluun järjestämisestä aiheutuvien menojen kattamiseksi. Aikaisemmin kyseiset vapaaehtoisen paluun matkat sekä paluuavustukset on maksettu momentilta 26.40.01 Maahanmuuttoviraston toimintamenot ja paluujärjestäjän menot momentilta 26.40.21 Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto.

EU:n paluudirektiivin (2008/115/EY) mukaisesti vapaaehtoisen paluun tulee aina olla ensisijainen paluun vaihtoehto. Paluudirektiivin tavoitteena on muun muassa velvoittaa jäsenvaltiot palauttamaan laittomasti oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset ja paluudirektiivissä velvoitettiin jäsenvaltioita ottamaan käyttöön vapaaehtoisen paluun mekanismit. Paluudirektiivin velvoitteet on sisällytetty ulkomaalaislakiin (301/2004) ja vapaaehtoista paluuta koskevat säädös on lain 147 a §:ssä. Paluun tukemisesta on säädetty vastaanottolain (746/2011) 31 §:ssä. Lisäksi sisäministeriö on antanut asetuksen (854/2015) vapaaehtoisen paluun avustuksesta. Näin ollen vapaaehtoinen paluu on laissa ja asetuksessa vakiinnutettu keskeiseksi palauttamisen keinoksi.

Vapaaehtoisen paluun kulut koostuvat matkanjärjestäjän kuluista eli palveluntuottaja IOM:n palvelumaksuista ja toimisto- ja henkilöstökuluista sekä palaajien matkakustannuksista ja paluuavustuksista.

Vapaaehtoisen paluun ohjelmassa palaavien suhteellisen määrän arvioidaan nousevan huomattavasti kehyskauden alkuun 2018 mennessä. Vapaaehtoisesti palaavien määrän odotetaan kasvavan johtuen 1.7.2015 voimaan astuneiden vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttamisen edellyttämien lainsäädäntömuutosten myötä. Säädösmuutosten myötä kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneelle, joka voisi palata kotimaahansa, ei enää pääsääntöisesti myönnetä tilapäistä oleskelulupaa eikä tarjota vastaanottopalveluita. Hallitus on priorisoinut laittoman maassa oleskelun torjunnan korkealle ja laitonta maassa oleskelua pyritään ehkäisemään laajalla rintamalla eri hallinnonalojen toimenpiteitä. Maahanmuuton ministerityöryhmä hyväksyi 16.12.2016 toimenpidesuunnitelman laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan. Toimenpidesuunnitelma muun muassa tähtää valvonnan tehostamiseen sekä laittomasti maassa oleskelevien tehokkaaseen ohjaamiseen palautusjärjestelmän piiriin. Toimenpiteiden myötä vapaaehtoisesti palaavien määrän arvioidaan nouse-

van 50 %:iin kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneista tai hakemuksensa peruuttaneista (rauenneet).

26.40.63 Vastaanottotoiminnan asiakkaille maksetut tuet (arviomääräraha)

TA 2017	2018	2019	2020	2021
37 000	36 184	33 984	33 984	31 884

Määrärahatarvearviot ovat suuntaa-antava. Määrärahatarvearvio perustuu olettamalle vastaanoton piirissä olevien määrästä. Olettamien toteutumiseen vaikuttavat paitsi sisäministeriön hallinnonalan viranomaisten tulostavoitteissa asetettujen tavoitteiden toteutuminen myös muiden hallinnonalojen toimet. Kuntapaikkojen puute ja siitä aiheutuvat viiveet kuntiin siirtymisessä tai käsittelyprosessin hidastuminen hallintotuomioistuimissa pidentävät turvapaikanhakijan aikaa vastaanoton piirissä ja siten kasvattavat vastaanoton kustannuksia.

Vuodesta 2017 eteenpäin yksin olevalle turvapaikanhakijalle maksetaan vastaanottorahaa (VOR) 312,23 euroa kuukaudessa, jos vastaanottokeskuksessa ei ole ateriapalveluita. Alaikäiselle alle 16-vuotiaalle ilman huoltajaa olevalle maksetaan käyttörahaa 26,92 euroa kuukaudessa ja 16–17-vuotiaalle 48,44 euroa kuukaudessa. Alaikäisiä turvapaikanhakijoita arvioidaan olevan noin 10 % turvapaikanhakijoista ja heistä valtaosan ennakoidaan olevan 16–17- vuotiaita. Jatkossa Maahanmuuttovirasto pyrkii suosimaan vastaanottotoiminnassaan ruokapalveluiden tuottamisen sijaan pääsääntöisesti itsepalveluruokailua, jolloin vastaanottoraha olisi korkeampi suuremmalla määrällä henkilöitä.

Hallitus on päättänyt hallitusohjelmassa ja vuosien 2017–2020 JTS:ssa jäädyttää kansaneläkeindeksiin ja kuluttajahintaindeksiin sidottujen etuuksien indeksikorotukset vuosille 2017–2019. JTS:ssa on lisäksi päätetty tehdä 0,85 prosentin tasasuuruinen vähennys mm. kansaneläkeindeksiin sidottuihin etuuksiin vuonna 2017. Muutokset on huomioitu momentin tasossa. Mikäli indeksijäädytys poistetaan, tämä saattaa aiheuttaa lisätarpeita momentin tasoon vuosille 2020–2021.