SISÄMINISTERIÖ

Hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen keskiviikkona 20.9.2017 klo 9:00

HE xx/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018

VUODEN 2018 TALOUSARVIOESITYS PL 26

1 Nykytila ja kipupisteitä

Sisäministeriön hallinnonalalle ehdotetaan vuoden 2018 talousarvioon määrärahoja yhteensä 1,464 miljardia euroa. Tämä on noin 56 miljoonaa euroa vähemmän kuin tämän vuoden varsinaisessa talousarviossa. Määrärahojen muutos johtuu suurimmaksi osaksi pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon tarvittavan määrärahan pienenemisestä suhteessa edelliseen vuoteen. Poliisin osuus pääluokan määrärahoista on noin puolet.

Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurivaltioiden turvallisuustilanteisiin. Keskeisiä teemoja budjettivuonna 2018 ovat terrorismin torjunta, maahanmuutto, rajaturvallisuus, kyberturvallisuus ja hälytystoiminta. Myös kansainväliset velvoitteet asettavat vaatimuksia toiminnalle.

Viime vuosina sisäisen turvallisuuden resursseja on kyetty lisäämään vaikeasta taloudellisesta tilanteesta huolimatta. Toisaalta hallitusohjelman mukaiset toimintamenosäästöt ja muut tehdyt leikkauspäätökset pienentävät toimintamenoja kumuloituvasti siten, että sisäisen turvallisuuden toimijat joutuvat etsimään koko ajan haastavassa toimintaympäristössä uusia, tehokkaampia ja tuottavampia toimintamalleja vähenevien resurssien takia. Vuoden 2021 kehystaso SM:n hallinnonalalla on 1,301 mrd. euroa.

Toimialakohtaisia painotuksia ja kipupisteitä tullaan kuvaamaan tarkemmin lukukohtaisissa kuulemisissa. Tässä yhteydessä on kuitenkin tarpeen tuoda esiin yleinen huoli valtion toimitilakustannusten ja tietojärjestelmäpohjaiseen kehittämiseen liittyvien kustannusten noususta samalla kun kehyskauden loppua kohti kehystaso laskee kaikilla sektoreilla. ICT-riippuvainen kehittäminen on suuressa roolissa kaikessa kehittämistoiminnassa, jossa pyritään kustannustehokkuuteen ja uusiin toimintamalleihin tai digitalisaation ja mobiliteetin kasvattamiseen. Tämän merkityksen lisääntyminen on ristiriidassa ICT-kehittämiseen allokoidun rahoituksen kanssa, myöskään toivottuja volyymihyötyjä sisäisen palveluntuottajan palveluista ei ole ainakaan vielä saatu.

Näihin toiminnan suunnittelun osa-alueisiin ja kestävien ratkaisujen löytämiseen tulee jatkovuosina kiinnittää erityistä huomiota, kustannuspaineet vaikuttavat väistämättä operatiiviseen toimintaan (esimerkiksi poliisimiesten määrän ylläpitämiseen) ja edelleen toiminnalliseen tuloksellisuuteen.

2 Toimintaa ohjaavia linjauksia

Sisäisen turvallisuuden strategia

Hallitus antoi toukokuussa 2016 eduskunnalle selonteon sisäisestä turvallisuudesta. Selonteossa arvioitiin turvallisuusympäristön uusia haasteita erityisesti sisäministeriön hallinnonalan ja sen tuottamien palvelujen näkökulmasta. Sisäisen turvallisuuden strategia on sisäisen turvallisuuden selonteon jatke. Strategia tarkastelee sisäistä turvallisuutta laajan turvallisuuskäsityksen näkökulmasta. Strategia toimenpiteineen korvaa sisäasiainhallinnon konsernistrategian ja aiemman sisäisen turvallisuuden poikkihallinnollisen ohjelman.

Suomen turvallisuusympäristö on monimutkaistunut. Uudet haasteet ja tehtävät edellyttävät viranomaisilta asianmukaisia suorituskykyjä. Viranomaisten vähenevät resurssit ovat edelleen pääosin sidottuja vakiintuneiden kriittisten perustehtävien hoitamiseen. Monimuotoisiin turvallisuusuhkiin vastaaminen käyttää samoja rajallisia voimavaroja. Haasteellinen tilanne edellyttää viranomaisvoimavarojen huolellista uudelleenarviointia. Strategian toimenpiteet on määrä toteuttaa ennen vuonna 2020 eduskunnalle annettavaa seuraavaa selontekoa sisäisestä turvallisuudesta. Toimenpiteiden tavoitteena on, että Suomi on hallitusohjelman mukaisesti maailman turvallisin maa myös vuoden 2020 jälkeen. Sisäisen turvallisuuden strategia toimeenpannaan valtionhallinnossa osana eri hallinnonalojen toiminnan ja talouden suunnittelua sekä tulosohjausta.

Turvallisuus- kärkihanke ja sen toimeenpano

Sisäministeriössä yhteisesti valmistellulla toimeenpanosuunnitelmalla toteutetaan hallituksen toimintasuunnitelmaan sekä sisäisen turvallisuuden selontekoon ja strategiaan sisällytettyjä toimenpiteitä (57 toimenpidettä) sisäisen turvallisuuden parantamiseksi. Suunnitelmassa esitetään mm. terrorismiuhkien konkretisoitumisesta johtuvat, muihinkin uhkiin vastaavat nopeat ja pitemmän aikavälin toimenpiteet ja esitykset. Pääosa toimenpiteistä pystytään toteuttamaan nykyisillä määrärahoilla, ml. nyt ehdotetut määrärahat vuoden 2018 talousarvioon.

3 Pääluokkaan 26 ehdotetut määrärahalisäykset vuodelle 2018

Hallituskauden aikana on tehty useita Suomen turvallisuutta parantavia toimenpiteitä. Hallituksen budjettineuvotteluissa todettiin, että terrorismintorjuntaa tullaan edelleen vahvistamaan. Hallitus käy mm. läpi terrorismilainsäädännön ja tekee siihen tarvittavat muutokset. Tavoitteena on antaa viranomaisille kaikki mahdolliset lainsäädännölliset välineet ennaltaehkäistä terroritekoja ja varautua niiden torjuntaan. Lisäksi todettiin, että turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman toimia tehostetaan.

Jo viime keväänä tehdyn kehyspäätöksen mukaisesti poliisille kohdennetaan vuodelle 2018 yhteensä 34,5 miljoonan euron määräraha poliisin resurssien turvaamiseksi painopisteen ollessa vihapuheen ja ääriliikkeiden torjunnan vahvistamisessa. Poliisimiesten määrä pystytään pitämään 7 200 henkilön tasolla ja poliisikoulutuksen aloituspaikkoja on lisätty vastaamaan resurssitarpeisiin.

Turun tapahtumien jälkeen elokuussa varautumiseen ja terroritekojen ennaltaehkäisyyn liittyvät suunnitelmat ja hankintaprioriteetit käytiin sisäministeriön hallinnonalalla kriittisesti läpi. Hallitus päätti esittää budjettineuvottelujen jälkeen vielä 9,5 milj. euron lisämäärärahaa erityisesti poliisin terrorismintorjunnan tehostamiseen ja ennaltaehkäisyyn:

- Poliisin vaativien tilanteiden kalustoa ja varusteita ajantasaistetaan; poliisilla ei ole tällä hetkellä mm. riittävää luotisuojattua ajoneuvokalustoa.

- Poliisin kyberrikostorjunnan toimintakykyä parannetaan. Lisäresurssit parantavat kykyä torjua useita samanaikaisia, laajoja, pitkäkestoisia rikosasioita ja samalla reagointikyky ja viestintävalmius nopeisiin tilanteisiin paranevat.

- Ennalta estävän toiminnan malleja viranomaisten ja järjestötoimijoiden välillä kehitetään.

Suojelupoliisin resurssien turvaamiseksi viime kevään kehyspäätökseen sisältyi yhteensä 3,5 miljoonan euron tasokorotus. Jotta Suojelupoliisi kykenee suoriutumaan tehtävistään, tulee viraston resursseja pitkäjänteisesti parantaa. Tämä todettiin myös budjettineuvottelussa, jonka tuloksena Suojelupoliisin operatiivista toimintakykyä ehdotetaan vahvistettavaksi vielä 2,5 milj. eurolla lisäämällä resursseja tiedonhankinnan esikäsittelyyn, kenttävalvontaan sekä analyysityöhön.

Rajavartiolaitoksen lisääntyvät EU-velvoitteet vaativat lisäresursointia esimerkiksi Helsinki-Vantaan lentoasemalle, jossa liikenteen sujuvuus on kriittinen menestystekijä. Itärajan valvontaan, Helsinki-Vantaan lentoliikenteen kasvun ja sujuvuuden turvaamiseen ja muihin EU-velvoitteisiin varattiin jo keväällä tehdyssä kehyspäätöksessä lisämäärärahaa 7,9 miljoonaa euroa vuodelle 2018. Rajavartiolaitoksen ydintoimintojen turvaamiseen esitetty lisämääräraha (2,0 milj. euroa vuodelle 2018) ei sisälly hallituksen esitykseen toisin kuin poliisin ja Suojelupoliisin kohdalla.

Rajavartiolaitos tulee aloittamaan vuonna 2018 rannikkovartioveneiden uusimisen pian koekäyttöön tulevasta konseptiveneestä saatujen kokemusten perusteella. Tarkoituksena on hankkia seitsemän sarjavenettä, joissa yhdistyvät kelirikko-, pelastus-, sammutus-, hinaus- ja öljyntorjuntakyky. Korvattavat rannikkovartioveneet on hankittu 1960-80 -luvuilla ja ne ovat käyttöikänsä päässä. Osa veneistä (3 kpl) rahoitetaan EU:n sisäisen turvallisuuden rahaston erityistoimenpiteenä, jolloin ne tulee pyynnöstä luovuttaa tarvittaessa Frontexin käyttöön enintään neljän kuukauden ajaksi vuodessa.

Hallitusohjelman mukaisesti pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallista johtamista, suunnittelua, ohjausta, valvontaa ja koordinaatiota vahvistetaan ja parannetaan. Sisäministeriössä jatkuu hanke, jossa valmistellaan vuoden 2020 alussa voimaan tulevaa pelastustoimen uudistusta. Pelastustoimen tietojärjestelmiin suunnataan lisärahoitusta ensi vuonna 3,0 milj. euroa. Järjestelmiä kehitetään yhteensopiviksi sote- ja maakuntauudistuksen tietojärjestelmien kanssa.

Hätäkeskusten ja hätäkeskuspalveluita käyttävien viranomaisten toimintaa yhdenmukaistetaan hälytyspalveluiden osalta valtakunnan tasolla. Ensi vuonna hätäkeskuspäivystäjien koulutusmäärää pystytään lisäämään ehdotetulla 265 000 euron lisämäärärahalla. Hätäkeskuslaitos ei ole pystynyt rekrytoimaan riittävästi hätäkeskuspäivystäjiä koulutusmäärän vähäisyydestä johtuen.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanoton menoihin ja hakijoille maksettaviin tukiin on vuoden 2018 budjetissa varattu yhteensä noin 184 miljoonaa euroa. Verrattuna kevään kehystasoon on arviomäärärahoja lisätty vajaat 80 miljoonaa euroa. Vaikka menot ovat absoluuttisesti ja suunnitellusti laskeneet vuoden takaisesta sekä uusien tulijoiden määrän tasaannuttua että Maahanmuuttoviraston tehostamistoimenpiteiden ansiosta, on määräraha-

taso edelleen korkea. Suurimpana syynä on vastaanoton piirissä olevien suuri määrä. Tähän vaikuttaa hallintotuomioistuinten kyky selviytyä kasvavasta määrästä valituspäätöksiä, kielteisen päätöksen saaneiden maasta poistamisen nopeus ja tehokkuus, vapaaehtoisen paluun toimivuus sekä oleskeluluvan saaneiden kuntaan siirtymisen nopeus.

Viime vuosina turvapaikanhakijoiden vastaanottoon liittyviä arviomäärärahoja on jouduttu useaan otteeseen lisäämään lisätalousarviomenettelyllä. Menojen mitoittaminen vastaamaan hakijamäärää, yksittäisen hakijan kohdalla prosessin keston arvioiminen sekä lakkautettavien tai perustettavien vastaanottokeskusten määrän arvioiminen ajantasaisesti on erittäin haasteellista. Vastaanottokapasiteettia pyritään mitoittamaan kulloistakin tilannetta vastaavaksi ja toiminnassa pyritään kustannustehokkuuteen. Vastaanottopalvelut ovat lakisääteisiä palveluita, jotka tulee taata jokaiselle turvapaikanhakijalle. Turvapaikanhakijalla on oikeus vastaanottopalveluihin koko turvapaikkaprosessin keston ajan.

4 Hallinto -luvun menot

Sisäministeriön pääluokan Hallinto -luku koostuu sisäministeriön toimintamenoista, hallinnonalan tietohallinnon menoista, siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksien menoista, kv. järjestöjen jäsenmaksuista sekä eräistä avustuksista.

EUSA-rahastomomentti (EU-rahastot sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton hallintaan) ja hallinnonalan arvonlisäveromenot ovat kehyksen ulkopuolista menoa tässä luvussa. Hallinnonalan arvonlisäveromenot ovat kasvaneet. Vuoden 2018 määräraha on 100,409 milj. euroa. Kasvuun on vaikuttanut mm. verottajan tulkinta vastaanottotoiminnan verollisuudesta aiempaa laajemmin.

Tietohallinnon yhteiset menot

Tietohallintomenoihin esitetään vuodelle 2018 yhteensä 8,017 milj. euroa. Momentilta rahoitetaan hallinnonalan yhteiset tietohallintomenot, kuten Suomen Turvallisuusverkot Oy:n (S-TUVE) verkkomaksu, yhteiskäytössä olevien tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämismenoja sekä tiettyjä turvallisuusverkkoon (TUVE) liittyviä hallinnonalan menoja.

Siviilikriisinhallinta

Siviilikriisinhallinnan kotimaan valmiuksiin esitetään vuodelle 2018 yhteensä 1,739 milj. euroa. Määrärahaa ehdotetaan korotettavaksi 300 000 eurolla. Kriisinhallintakeskus ei nykyrahoituksella ole kyennyt tuottamaan nykyisen kansainvälisen turvallisuustilanteen edellyttämää suorituskykyä. Keskuksella on ollut vain hyvin rajalliset mahdollisuudet järjestää syventäviä siviilikriisinhallinnan kursseja, mikä edelleen heikentää Suomen mahdollisuuksia lähettää osaavia asiantuntijoita kansainvälisiin tehtäviin. Siviilikriisinhallintaan ulkomailla osallistuvien henkilöiden menot maksetaan ulkoasiainministeriön momentilta 24.90.21.