Eduskunta
Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Hallintovaliokunta tiistai 28.04.2020 klo 12:00 / VNS 1/2020 vp / Asiantuntijalausunto

VNS 1/2020 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024

1 Poliisitoimen toimintamenot 26.10, talousarvio, tehtävien hoitaminen ja painopisteet

Toimintaympäristö ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Megatrendit kuten teknologinen kehitys, kansainvälistyminen, henkilökohtaisten arvojen korostuminen sekä kaupungistuminen ovat jo pitkään muuttaneet poliisin toimintaympäristöä, ja muutos jatkuu edelleen yhä voimistuen. Kansainvälistyminen on jo pitkään näkynyt ihmisten, tavaroiden ja palvelujen vapaampana liikkumisena. Maassa olevien ulkomaalaisten määrän kasvu ilmenee lisääntyneenä edustuksena joissakin rikostyypeissä sekä uusina kulttuurisidonnaisina rikosmuotoina. Vieraskielisten ja erilaisista kulttuureista tulleiden, tai niistä vierailevien, henkilöiden kohtaaminen poliisiasioissa edellyttää poliisilta yhä enemmän kyvykkyyttä näiden asioiden huomioimiseen. Kaupungistuminen lisää tehtävämääriä ja häiriöiden riskiä kasvukeskuksissa samanaikaisesti, kun maaseudun ja erityisen harvaan asuttujen alueiden palvelutarpeisiin tulisi pystyä vastaamaan yhdenvertaisesti.

Hälytystehtävien toimintavalmiuden ylläpitämisen lisäksi yksilöiden lisääntyvät odotukset aiheuttavat painetta niin poliisin viestinnälle kuin digitaalisten palveluiden kehittämiselle. Keskustelukulttuurin muutos yhdessä nopean tiedonvälityksen kanssa muuttaa poliisiin kohdistuvia odotuksia. Julkista keskustelua kuvaa yhä enemmän sen ennakoimattomuus: tiedon ja suoralähetysten nopea julkaisu tietoverkoissa voi liikuttaa suuria ihmismassoja nopeasti myös reaalimaailmassa. Kuvat ja videot rikos- ja onnettomuuspaikoilta ovat nopeasti suuren yleisön saatavilla ja tuovat haasteita niin poliisin operatiiviselle kenttätoiminnalle kuin rikostutkinnalle. Myös poliisin odotetaan ottavan reaaliaikaisesti osaa julkiseen keskusteluun ja tämä tuo painetta poliisin viestinnälle ja työturvallisuudelle sekä lisää henkilöstön kokonaiskuormitusta.

Palvelunestohyökkäykset, tietojen kalastelut ja tietomurrot yleistyvät ja voivat olla osana erilaisia hybridiuhkia. Informaatiovaikuttamisen lisäksi netin yleistyminen näkyy kansalaisen arjessa erilaisina tilausansoina, lapsiin kohdistuvana groomingina sekä siten, että erilaisten rikosten uhriksi voi joutua yhä useammin etänä virtuaaliympäristössä. Teknisen kehityksen myötä internet-tiedustelutarpeen lisäksi poliisia kuormittaa digitaaliforen-

siikan, kuten puhelinten ja tietokoneiden tutkintatarpeet yhä suuremmassa osassa rikostapauksia.

Ilmastonmuutos vaikuttaa fyysisen ympäristön lisäksi ilmastoarvoja korostavaan sääntelyyn sekä arvoihin liittyvään, polarisoituvaan keskustelukulttuuriin. Törkeillä ympäristörikoksilla on myös yhteyksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen, joka Euroopassa on muutoinkin kasvamassa, kansainvälistymässä ja kovenemassa. Huumausaineiden käytön lisääntyminen ja yhä nuorempien siirtyminen huumausaineiden käyttäjiksi lisää nuorten pahoinvointia, huumausaineliitännäisiä liikennerikoksia, julkisten paikkojen häiriöitä sekä huumausaineisiin liittyvää oheisrikollisuutta. Huumausainerikollisuus, ympäristörikollisuus sekä seksuaalirikollisuuden piilorikollisuuden osuuden vähentäminen lisäävät paineita poliisin paljastavalle toiminnalle, poliisin työturvallisuudelle, kansainväliselle yhteystyölle sekä hyville yhteistyörakenteille niin ennalta estävän toiminnan kuin viranomaisten välisten verkostojen ja tiedonvaihdon osalta.

Poliisin tehtäväkenttä on pysyvästi monimutkaistunut ja laajentunut – samalla osaamisen vaatimustaso on moninkertaistunut. Toimintaympäristön muutos yhdistettynä resursseihin on pakottanut aiempaa enemmän priorisointiin. Painopisteinä ovat uusien uhkien torjunta, sekä ydintehtävinä kiireellisten hälytystehtävien ja vakavimpien rikosasioiden hoito. Lisäksi resurssia kohdennetaan erityisiin poliittisesti määriteltyihin painopistealueisiin. Poliisi toteuttaakin kehyskaudella osaltaan sisäministeriön hallinnonalan konsernistrategiaa ja yhteiskunnallisia vaikuttavuustavoitteita. Tämä kaikki asettaa entistä suurempia vaatimuksia mm. resurssien kohdentamiselle, henkilöstön osaamiselle sekä välineistön ja lainsäädännön ajantasaisuudelle. Samalla tilannekuvan, tiedonvaihdon ja tietojohtoisen toiminnan merkitys niin strategisella kuin operatiivisella tasolla korostuu; poliisi on panostanut analyysikyvykkyyden kasvattamiseen.

Voimavaroja olisi välttämätöntä löytää oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen ylläpidon ja kansallisen turvallisuuden takaamisen kannalta keskeiseen ennalta estävään työhön ja tiedusteluun, toisin sanoen haitallisten ilmiöiden ja rikollisuuden torjuntaan ennalta. Ennalta estäminen on yhteiskunnallisesti taloudellista.

Tuoreen julkisen talouden suunnitelman mukainen määrärahataso mahdollistaa vielä v. 2021 nykyisen poliisimiesmäärän ja poliisitoiminnan tason ylläpidon. Kehyskauden edetessä poliisin kokonaisrahoitus laskee ja poliisimiesten määrän pitäminen ennallaan on erittäin haastavaa ilman, että muista poliisitoimen menoista tingittäisiin merkittävästi. Merkittävät säästötoimet muihin kuin henkilöstön palkkausmenoihin vaikeuttavat toiminnallisen tason ylläpitämistä mm. kalusto- ja varustehankinnoista tinkimisenä, toimitilahaasteina ja operatiivisen toiminnan kannalta keskeisten tietojärjestelmien ylläpidon ja kehittämisen priorisointeina. Pelkkä poliisimiesten lukumäärä ei riitä vaan tarvitaan myös riittävästi ajoneuvoja ja muuta kalustoa, varusteita, toimivat tietojärjestelmät ja turvalliset toimitilat.

Resurssit 2020/2021: kehystaso ja siirtyvä erä

Poliisi pyrkii vastaamaan turvallisuusympäristön muutoksiin ja monimutkaistuvaan tehtäväkenttäänsä seuraavin taloudellisin edellytyksin:

Poliisitoimi (pl Suojelupoliisi)*	2019 TOT	2020 ENN	2021 TAE	2022 S	2023 S	2024 S
Ko. vuoden talousarvio- / kehysrahoitus yhteen	759 575	769 005	775 074	767 193	774 351	774 351
Kaikki tuotot yhteensä, 1000 €	81 314	65 986	66 485	66 485	66 485	66 485
Edelliseltä vuodelta siirtynyt rahoitus, 1000 €	44 052	41 520	19 921	5 656	4 080	6 903
KOKONAISRAHOITUS YHTEENSÄ, 1000 €	**884 941**	**876 511**	**861 480**	**839 335**	**844 916**	**847 740**
HENKILÖSTÖ YHT, HTV	**9 944**	**10 018**	**10 032**	**9 757**	**9 757**	**9 757**
Poliisimiehet, htv	7 277	7 380	7 380	7 105	7 105	7 105
Työssäoppimisen HTV-määrä (Opiskelijat)	274	314	328	328	328	328
Muu henkilöstö, htv	2 393	2 324	2 324	2 324	2 324	2 324
*Sisältää poliisin momentilta palkatun henkilöstön						

Taulukko 1. Poliisitoimi kokonaisrahoitus 2019 - 2024.

Vuoden 2020 kehystasosta (n. 769 miljoonaa euroa) poliisin nyt tiedossa oleva kehystaso nousee vuonna 2021 n. 775 miljoonaan euroon (kasvua n. 6 miljoonaa euroa). Vuoden 2020 luku sisältää kuluvan ensimmäiset lisätalousarviot (5,8 milj. euroa). Lisätalousarviot liittyvät Korona-epidemian aiheuttamiin lisäkuluihin.

Vuoden 2021 luvussa on huomioitu vuoden 2020 VM:n kannan sekä huhtikuun kehysriihessä sovitut muutokset. Vuodelle 2021 merkittävin lisäys liittyy poliisin toimintakyvyn turvaamiseksi myönnettyyn investointiluonteisiin menoeriin. Pääpaino on ajoneuvokaluston uusimisessa etupainotteisesti kehyskaudella. Lisäksi pysyvinä muutoksina poliisi sai SIS 3-asetus~~muutoksista~~ uudistuksesta aiheutuviin kustannuksiin vuodelle 2021 1,6 milj. euroa sekä loppuvuosille 1,8 milj. euroa. Omakustannusperiaatteen toteuttamiseen Senaatti-kiinteistöjen vuokrissa myönnettiin lisäystä kehyskaudelle noin 2,5 miljoonaa euroa. Harmaa talouden torjuntaan kohdennettiin kahteen kehittämishankkeeseen vuodelle 2021 0,465 miljoona euroa sekä vuodelle 2022 0,39 milj. euroa.

Siirtyvää erää kohdentui vuodelta 2019 n. 41 miljoonaa euroa vuodelle 2020. Vuodelta 2020 siirtyvän erän ennustetaan olevan n. 20 miljoonaa euroa vuodelle 2021. Tämä summa on poliisin alustavan sisäisen kehysjaon pohjalla. Tarkan siirtyvän erän arvion esittäminen on tässä vaiheessa vuotta haastavaa. Korona-epidemia ja eteenkin mahdollinen pitkittyminen heikentävät taloustilanteen arviointia. Korona-epidemiasta aiheutuvien rajoitustoimien vaikutuksen kestoa tai poliisin sisäisen sairastavuuden kehitystä on vaikea ennakoida. Vuoden 2020 lisätalousarviot ja eteenkin Korona-epidemiasta aiheutuvien kulujen korvaaminen täysmääräisesti (mm. Puomi-operaatio) ovat tärkeässä roolissa. Siirtyvää erää toki pyritään kasvattamaan käytettävissä olevin toimenpitein.

Lupatuotot tulevat laskemaan alle budjetoidun (laskua n. 3,5 milj.€). Toki maksullisen toiminnan periaatteiden mukaisesti myös kuluja jää toteutumatta joltain osin vastaavasti. Kevät ja kesäkuukaudet ovat huippusesonkia keskeisten matkustusasiakirjojen kysynnässä.

Vuonna 2020 poliisin henkilöstömäärän rahoituksen mahdollistamana tavoitteena on noin 7 380 poliisimiestä (htv) ja muuta henkilöstöä noin 2 324 htv. Kyseinen poliisimiesmäärää kyetään pitämään vuoden 2020 tasolla myös vuonna 2021. Poliisi on myös rekrytoinut lisähenkilöstöä Korona-epidemian vuoksi. Tämän hetken arvion mukaan siirtyvä erä olisi n. 5 milj. euroa alhaisempi kuluvana vuonna alkuvuoden arvioon nähden. Tämä laskee v. 2021 käytettävissä olevaa kokonaismäärärahaa ja edelleen v. 2021 poliisimiesten määrää n. kahdeksallakymmenellä aiempaan 7 465 htv:n arvioon nähden.

Poliisille osoitetuilla lisämäärärahoilla poliisimiesten määrän lasku on saatu hetkellisesti pysäytettyä. Poliisin resursseja arvioitaessa on huomioitava, että vuonna 2021 koulutettuja poliisimiehiä arvioidaan olevan noin 7500, eikä kaikkia voida tiedossa olevalla määrärahatasolla rekrytoida poliisikoulutusta vastaaviin tehtäviin poliisin palvelukseen, mikä katkaisee positiivisen kehityksen poliisikoulutettujen työllistymisessä alansa tehtäviin. Positiivista kehitystä, joka mahdollisti vuodelle 2021 melkein 7500 poliisimiehen tason, ei tule katkaista.

Korona-epidemia vaikutus koulutustoimintaan ja henkilöstöön.

Koulutustoiminta

Poliisihallitus on linjannut, että poikkeusoloissa poliisin tutkintokoulutukset tulee ensisijaisesti turvata Poliisiammattikorkeakoulun toiminnassa. Samoin poliisiopiskelijoiden valinnat on turvattava ja ettei tule katkosta poliisien valmistumisessa ja että opiskelijoiden työharjoittelijoiden määrä poliisiyksiköille tulee olla säännöllinen. Poliisiammattikorkeakoulun opetus on jatkunut koko ajan myös poikkeusoloissa, mutta opetuksen toteutuksen osalta on tehty järjestelyjä seuraavasti:

- Tutkintokoulutuksissa lähiopetus päättyi normaalissa muodossa 17.3.2020 ja se siirrettiin verkko-opetukseksi kaikessa mahdollisessa laajuudessa.
- Tämän lisäksi opetuksessa hyödynnetään täysimääräisesti etä- ja itse-opiskelua.

- Poliisiammattikorkeakoulu päätti, että sen toimitiloissa voidaan 6.4.2020 alkaen järjestää poliisi (AMK) -tutkintokoulutuksen lähiopetusta pienryhmissä silloin, kun muuta mahdollisuutta opetuksen toteuttamiseksi ei ole ja opetuksen jättäminen toteuttamatta oleellisesti vaarantaisi opiskelijoiden opintojen etenemisen. Lähiopetustoteutuksina tulevat kyseeseen mm. työharjoittelun edellyttämä pakollinen opetus, tentit ja näyttökokeet sekä erilaiset uusintakokeet.

- Lisäksi vuonna 2020 aloittaviksi tarkoitettujen uusien oppilaiden aloittamisajankohtaa keväällä 2020 on jouduttu poikkeusoloissa siirtämään ja syksyn 2020 aloitusryhmien kokoa joudutaan suurentamaan. Vuonna 2021 aloittavien poliisi AMK-opiskelijoiden sisäänottomääriä täydennetään alkuvuoden 2021 aloituksissa siten, että aloittavien tavoitemäärät saavutetaan tasapainottamalla aloituslukumääriä kahden vuoden aikana (2020 ja 2021).

Poliisiammattikorkeakoulu päätti, että sen toimitiloissa voidaan 6.4.2020 jälkeen järjestää muita poliisin tutkintokoulutusten valintakokeita paitsi ei poliisi (AMK) -tutkinnon valintakokeen 1. vaihetta, koska siihen osallistuisi noin 600 henkilöä ja heidän osalta toteutusta ei voida järjestää tartuntariskien leviämismahdollisuuksia riittävästi estäen.
Muilta osin valintakokeiden toteutuksen suunnittelussa varmistetaan erityisesti tartuntariskien eliminoiminen kaikin käytettävissä olevin keinoin. Nämä keinot tulee kirjata toteutussuunnitelmiin.

Poliisihallitus ja Poliisiammattikorkeakoulu yhteistyössä tarkastelevat edellä kuvattujen toimia jatkuvasti ja tavoitteena on palata poliisiopinnoissa ja valintamenettelyissä välittömästi takaisin normaalitilanteen menettelyihin, kun se vaan voidaan sallia.

Työnantajan huolehtimisvelvollisuus

Työturvallisuuslain (738/2002) 8 §:n 1 momentin mukaan työnantajan on tarpeellisilla toimenpiteillä velvollinen huolehtimaan työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä työssä. Tässä tarkoituksessa työnantajan on otettava huomioon työhön, työolosuhteisiin ja muuhun työympäristöön samoin kuin työntekijän henkilökohtaisiin edellytyksiin liittyvät seikat.

Pykälän yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (HE 59/2002 vp) lain säännös velvoittaa työnantajaa toimenpiteisiin, jotka ovat tarpeellisia työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä huolehtimiseksi työssä. Työnantajan huolehtimisvelvoitteen sisältöä ja laajuutta määriteltäessä on otettava huomioon työstä, työolosuhteista ja muusta työympäristöstä johtuvat seikat.

Mainitun lain 8.3 §:n 2 kohdan mukaan työnantajan on suunniteltava, valittava, mitoitettava ja toteutettava työolosuhteiden parantamiseksi tarvittavat toimenpiteet. Tällöin on mahdollisuuksien mukaan noudatettava seuraavia periaatteitta: vaara- ja haittatekijät poistetaan tai, jos tämä ei ole mahdollista, korvataan vähemmän vaarallisilla tai vähemmän haitallisilla.

Mainitun lain 18.1 §:n mukaan työntekijän on noudatettava työnantajan toimivaltansa mukaisesti antamia määräyksiä ja ohjeita. Työntekijän on muutoinkin noudatettava työnsä ja työolosuhteidensa edellyttämää turvallisuuden ja terveellisyyden ylläpitämiseksi tarvittavaa järjestystä ja siisteyttä sekä huolellisuutta ja varovaisuutta.

Poliisissa on annettu yleinen ohjeistus työsuojelun tehostamiseksi ja työterveyshuollon toimien osalta sekä toteutettu näihin liittyvien välineiden

hankinnat. Jokainen poliisiyksikkö tekee aktiivista yhteistyötä oman työterveyshuoltonsa kanssa, samalla seuraten THL:n tiedotusta.

Henkilöstömäärä

Poliisihallitus on vahvistamassa henkilöstöresurssejaan ensisijaisesti työttömien ja jo eläköityneiden poliisien rekrytoinnein sekä keskeyttäen 17.3.2020 alkaen poliisin täydennyskoulutukset Poliisiammattikorkeakoulussa. Valmistelussa on lisäksi Poliisiammattikorkeakoulun opetushenkilöstön siirtäminen poliisiyksiköiden resurssiksi, poliisin tutkintokoulutusten (poliisi YAMK ja AP EOP) keskeyttäminen sekä poliisiopiskelijoiden (poliisi-AMK) hyödyntäminen.

Henkilöstöresurssien tilannekuvan osalta noudatetaan sisäministeriön ohjaamaa viikoittaista raportointikäytäntöä.

Koko poliisin henkilöstön osalta on Poliisihallitus priorisoinut ohjeistusten laadinnan, raportointikäytännöt ja muut töiden organisointiin liittyvät ohjeet, joilla varmistetaan poliisiyksiköiden yhdenmukaiset käytännöt. Poliisihallituksen johdolla Koronaan liittyvää tilannekuvaa ja ohjeistuksia päivitetään jatkuvasti poliisin valtakunnallisilla intranet-sivuilla.

Työterveyshuolto

Poliisihallitus on lisännyt poliisin valtakunnalliseen työterveyshuollon toimintasuunnitelmaan maksulliset Covid-19-testaukset ja ohjannut poliisiyksiköitä sopimaan asiasta omien työterveyshuollon palvelun tuottajien kanssa. Poliisihallitus on poliisiyksiköille korostanut aktiivista yhteistyötä oman työterveyshuollon kanssa, samalla seuraten THL:n tiedotusta.

Poliisihallitus pitää tärkeänä henkilöstöresurssien turvaamisen kannalta myös poliisin henkilöstön COVID-19-testausmahdollisuuden laajennusta, joka on toteutettu

Työsuojelu

Poliisiin on annettu yleinen ohjeistus työsuojelun tehostamiseksi sekä toteutettu näihin liittyvien välineiden hankinnat. Tilojen ja laitteiden puhtaanapito koronavirusepidemian aikana vaatii erityisosaamista ja oikeanlaisia välineitä.

Poliisihallitus on laatinut poliisin henkilöstölle hygienia- ja suojautumisohjeet Covid-19-tartuntojen ehkäisemiseksi sekä yleisen hygienian ja suojautumisen, työvälineiden ja ajoneuvojen hygianian että suorien asiakaslähikontaktien osalta. Valmistelussa on lisäksi toimitilojen puhdistusohjeet tilanteessa, jossa joko asiakkaalla tai henkilöstöllä on varmistunut Covid-19-tartunta.

Poliisiyksiköiden yhteiskäytössä olevat liikuntatilat on suljettu pois käytöstä toistaiseksi. Samoin erilaiset ryhmäliikunnat ja voimankäyttöharjoitukset on peruttu. Tartuntojen vähentämiseksi on myös rajoitettu ei-välttämätöntä toimintaa, kuten lähikontakteja.

Erityisesti on painotettu esimiesten roolia tiedonkulun turvaamiseksi henkilöstölleen sekä tarvittaessa henkilökohtaisesti sopia työjärjestelyistä ja työtehtävistä jatkuvasti muuttuvassa tilanteessa. Tehtävien priorisointi korostuu.

Etätyö, työaika ja töiden organisointi poliisissa

Poliisi noudattaa hallituksen linjausta etätyöstä huomioiden virastojen toimintakyky tehtävien suorittamisen turvaaminen ja tartuntariskin minimoiminen. Poliisin kaikki tehtävät eivät ole sellaisia, että ne soveltuvat etätyöhön. Poliisin yksiköt arvioivat tehtävien soveltumisen etätyöhön ja varmistavat toiminnan sujuvuuden.

Valmiuslain ja sen hallituksen esityksen perusteella on mahdollista poiketa työaikalain lepoaikoja ja ylityötä koskevista säännöksistä ja vuosilomalain vuosiloman antamista koskevista säännöksistä. Poliisihallitus on valmistellut mm. etätyötä, työaikaa, vuosilomia ja hätätyötä koskevat ohjeistukset ja niiden tarkoituksena on varmistaa ydintehtävien suorittaminen.

Resurssit 2021–2023: kehystaso

Poliisitoiminnan eri osa-alueiden tuloksellisella toiminnalla pyritään vaikuttamaan osaltaan siihen, että Suomi olisi yksi maailman turvallisimmista maista. Suomen julkistalouden tilassa ja poliisille osoitetuilla, hallituksen kehyspäätöksen mukaisilla määrärahoilla tämä ei näytä mahdolliselta eikä realistiselta pyrkimykseltä pitkäjänteisesti tulevina vuosina. Vuodesta 2022 eteenpäin tilanne on haasteellinen

Jos tarkastellaan pidemmällä aikavälillä, vuodesta 2010 nykyhetkeen, huomataan, että poliisi on vielä kaukana v. 2010 poliisimiesmäärästä. Vuonna 2010 poliisimiehiä oli 7 766 htv, kun v. 2019 määrä oli enää 7 277. Pudotusta on siis yli 480 htv. Vuoden 2010 vertailuluku sisältää myös Suojelupoliisin. Kehyskauden lopussa nykyisellä kehystasolla ollaan alle vuoden 2019 tason. Poliisien määrä vuonna 2024 olisi enää n 7100. Tämä kehitys ei ole suotuisa huomioiden turvallisuusympäristön muutokset, poliisiin lisääntyneet tehtävät ja kansalaisten odotukset turvallisuuspalvelujen tuottamiselle. Siksi poliisien määrän kehitystä tulisi tarkastella pitkäjänteisesti rahoituksen tarkastelun yhteydessä ja varmistaa poliisien riittävä määrä tulevina vuosina, joka ei ole mahdollista ilman lisärahoitusta. Saman aikaisesti jo nyt poliisikoulutuksen sisäänottomäärät tulevat johtamaan tilanteeseen, jossa vuonna 2022 arvioidaan olevan yli 7600 poliisimiestä (htv). Positiivinen työllisyyskehitys katkeaa.

Taulukossa 1 htv-määrän kehitykseen sisältyy vain maltillinen kustannusnousu. Lisäksi tässä esitettyyn htv-tasoon pääsemiseksi on edellytyksenä, että toimitiloihin ja ei-harkinnanvaraisiin ict-menojen nousuihin saadaan esitetty rahoitus. Mikäli näihin ei saada rahoitusta poliisimiesmäärä tippuu selvästi alle 7 000 poliisimiehen. Tämän takia poliisin rahoitusta tulee tarkastella kokonaisuutena.

Poliisimiehistä määräaikaisia oli maaliskuussa 2019 yhteensä 678, joista 318:lla ei ollut taustavirkaa. Poliisi ei pysty olemassa olevan kehyksen puitteissa vakinaistamaan määräaikaisia poliisimiehiä enää vuodesta 2021 lukien. Haasteena on vuosien 2022-2023 kehystaso, joka ei mahdollista hallitusohjelmassa tavoitellun poliisimiesmäärän saavuttamista ilman merkittäviä sopeuttamistoimia.

Vuoden 2021 talousarvion kehystasolla kyetään turvaamaan poliisimiesmäärä vuoden 2020 tavoitetasolla. Kuitenkin jo vuonna 2020 on poliisille tullut mm. lainsäädäntömuutosten kautta uusia merkittäviä velvoitteita, joihin ei ole osoitettu tarvittavaa lisärahoitusta. Poliisi ei kykene resursoimaan edellä mainittujen lakisääteisten velvoitteiden täytäntöönpanoa em. laeissa edellytetyllä tavalla tulevina vuosina. Tulevaisuudessa poliisin lakisääteisten tehtävien odotetaan kokonaisuutena lisääntyvän, vaikka jo nykyisistä tehtävistä selviytyminen on haastavaa. Poliisin pitkän aikavälin kehystä, henkilöstömäärän kehitystä sekä kulurakennetta on kuvattu liitteen yksi kalvoilla 3-5.

Poliisihallitus pitää myönteisenä sitä, että vuodelle 2021 on haluttu panostaa sellaisiin investointiluonteisiin hankintoihin, jolla turvataan poliisin toimintakyky. Pääpaino tulee olemaan kaluston uusimisessa. Tällä kyetään osaltaan tukemaan oleellisesti myös työturvallisuuttaa.

Resurssit suhteessa toimintaympäristöön - tarve pitkän tähtäimen suunnitteluun ja yli hallituskauden yltävään rahoituspohjaan

Riittävän pitkäjänteisen kehystasotason puuttuessa vahvana riskinä on poliisin turvallisuuspalveluita koskevan kysynnän ja poliisin mahdollisuuksien välisen kuilun syveneminen tulevina vuosina. Poliisin venyminen on nyt maksimoitu ja tilanne alkaa näyttäytyä operatiivisessa vasteessa yhä selvemmin. Tämä käy ilmi myös valmistuneesta valvonta- ja hälytystoiminnan tila -selvityksestä.

Poliisin keskeisimpänä haasteena tulevina vuosina on toiminnan ja talouden yhteensovittaminen: erityisesti huomioiden sen kehittämistarpeet yhtäältä vähenevien resurssien ja toimintaympäristön muutosten, sekä toisaalta uusien lainsäädännöstä johtuvien velvoitteiden yhtälössä. Yhtenä suurimmista lisäkustannuksia aiheuttavista, mutta rahoituksen puolesta yhä avoinna olevista kysymyksistä ovat poliisin toimitilamenot ja ajoneuvot. Toivottavaa on, että hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan valtion toimijoille taataan terveelliset ja turvalliset toimitilat, toteutuu myös rahoitusratkaisuissa. Samalla tulisi turvallisuuden takia taata riittävä kalusto. Myös riittävä ICT-resursointi tulee taata.

Keskipitkällä aikavälillä Poliisihallitus lähtee siitä, että hallintovaliokunnan vuosituhannen alussa määrittelemä poliisimiesten taso – 7850 poliisimiestä silloisena htv -tasona – on nykyisessä turvallisuustilanteessa se kestävä minimivaatimus, johon tulevina vuosina olisi kansallisen turvallisuuden ja poliisin tehtävistä selviytymisen vuoksi palattava. Tästä tavoitteesta ollaan kaukana. Poliiseja tarvitaan tästä huolimatta lisää kansalaisten tarpeita varten – turvallisuuden ylläpitämiseksi. Poliisin rahoitusta tulisi tarkastella pitkäjänteisesti.

Suomen tekeminen maailman turvallisimmaksi maaksi vaatisi tuntuvia taloudellisia lisäpanostuksia poliisin toimintamenoihin eräiden muiden Pohjoismaiden ja Euroopan maiden mallin mukaisesti.

Poliisimiesten määrässä ja poliisitoiminnassa on kysymys valtion ydintehtävistä, joiden oikeusvarma ja riittävä hoitaminen on julkisen talouden kokonaisuudessa mahdollista suhteellisesti varsin pienin taloudellisin lisäpanostuksin. Kyse on myös turvallisuuskentän sisäisistä priorisoinneista. Kun poliisi kohtaa pääosan (uusistakin) uhista ensivasteena, on sen toimintakyvyn riittävyyden takaaminen omiaan vähentämään tilanteiden eskaloitumista muiden turvallisuusviranomaisten tehtäväkentälle. Lopulta kaikki kiinnittyy kykenevään ja riittävään henkilöstöön. Tämän lisäksi tarvitaan lainsäädännöllisiä toimia, joilla poliisin kehysrahoitukseen kohdistuvia paineita voidaan hillitä.

2 Sisäisen turvallisuuden selontekomietinnön huomioon ottaminen

Hallintovaliokunta on antanut Valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteosta VNS 5/2016 vp mietinnön HaVM 5/2017. Poliisihallitus alleviivaa tätä erikseen, koska mietintöä voidaan pitää erittäin realistisena kuvauksena poliisin toimintaympäristön tilasta, muutoksesta ja jännitteistä sekä odotusten ja resurssien epäsuhdasta. Hallintovaliokunta on edellyttänyt, että poliisin henkilöresurssitaso palautetaan taloudellisen tilanteen parantuessa asteittain ensi vuosikymmenen puoleen väliin mennessä vuoden 2010 tasolle 7850 henkilötyövuoteen ja tapahtuneen suorituskyvyn laskun sijasta poliisin suorituskyky nousee kattavasti ja kansalaisten turvallisuus paranee sekä hallintovaliokunnan huomioimat epäkohdat korjataan tehokkaasti.

Taulukko 1 Poliisimiesmäärän ylläpito

Poliisi-htv:n määrän yll	**S 2021**	**S 2022**	**S 2023**	**S 2024**
Tavoiteltutaso kehyskaudella	7 500	7 680	7 850	7 850
Rahoitustason mahdollista poliisimiesten määrä	7 380	7 105	7 105	7 105
Poliisimiesten htv-tason määrän vajaus	120	575	745	745
Tarvittava lisärahoitus (htv-hinta, 59 600 l/htv)	7 152 000	34 270 000	44 402 000	44 402 000
Poliisimiesmäärän noston vaikutus muihin kuluihin 7300l/htv	876 000	4 197 500	5 438 500	5 438 500
Taktinen varustelu (10000l per partio, yli 7200 htv menevä osuus)	150 000	800 000	1000 000	1000 000
Poliisikoulutus (400 aloituspaikkaa)	1000 000	1000 000	1000 000	1000 000
Poliisihtv-tason ylläpito ja koulutus, lisäystarve yhteensä, l	**9 178 000**	**40 267 500**	**51 840 500**	**51 840 500**

Taulukko 2. Poliisimiesmäärän ylläpitoon kehyskaudella tarvittava lisärahoitus.

On toivottavaa, että valiokunnan edellyttämät toimenpiteet realisoituvat ja sitovat takeet poliisin resurssien ja suorituskyvyn ylläpitoon saadaan toi-

minnan ja talouden suunnittelemisen mahdollistamiseksi. Edellytys olisi poliisin pitkänaikavälin kehysratkaisu ja sitoutuminen 7850 poliisimieshtv:n määrään. huolimatta Korona-epidemian vaikutuksista valmistumiseen poliisi kykene edelleen saavuttamaan noin 7850 poliisimiestä kehyskauden lopulla.

3 Poliisitoimialan keskeisten tunnuslukujen kehitys ja toiminnan kuvaus

Maaliskuussa 2020 alkanut Covid-19 pandemia vaikuttaa kaikkiin poliisitoiminnan osa-alueisiin. Pandemian aikana poliisin tietoon tulleiden rikoslakirikosten (pl. liikennerikokset) määrä on vähentynyt, mutta vastaavasti muun muassa Uudenmaan sulku on lisännyt valvonta- ja hälytyssektorin ml. liikenteen valvonnan, tehtäviä. Pandemian aikana rikostorjunnan henkilöstöä on jouduttu kohdentamaan perustehtävästä poikkeaviin tehtäviin, mikä heijastunee osaltaan myös rikosten selvitystasoihin ja tutkinta-aikoihin sekä tietyntyyppisten rikosten ilmituloon. Lupahallinnon suoritteiden määrän ennakoidaan taas jäävän alle asetetun tavoitteen, sillä matkustusrajoitusten myötä erityisesti passien kysyntä on vähentynyt.

Huomioitavaa on, että paitsi koko vuoden 2020 toiminnan tuloksellisuuteen, myös vuoden 2021 tuloksellisuuteen vaikuttaa olennaisesti se, kuinka pitkäkestoinen ja laajamittainen pandemiasta vielä muodostuu. Tässä vaiheessa arvioiden esittäminen luotettavasti ei ole mahdollista.

Valvonta- ja hälytystoiminta sekä liikenneturvallisuus

Kuluvana vuonna kiireellisten hälytyspalvelujen saatavuus ja toimintavalmiusaika pyritään säilyttämään hyvällä tasolla. Alkuvuonna 2020 kotihälytystehtävien määrässä on ollut kasvua samoin kuin ns. alkoholisidonnaisissa hälytystehtävissä.

Poliisissa on panostettu koronatilanteen hallintaan laatimalla kattavat Poliisihallituksen ohjeistukset niin konkreettiseen operatiiviseen poliisitoimintaan kuin myös poliisin henkilöstön sekä asiakkaiden suojautumiseen. Suojavarustusta poliisiyksiköiden henkilöstölle sekä puhdistus- ja desinfiointivälineistöä on hankittu useita eri hankintakanavia hyväksi käyttäen sekä Poliisihallituksen että poliisiyksiköiden omilla hankinnoilla.

Uudenmaan liikkumisrajoitusten valvonta vaati poliisilta erittäin isoa resurssipanostusta. Poliisi suoriutui poikkeuksellisesta tehtävästä usean poliisiyksikön yhteistyöllä sekä virka-apuviranomaisten (PV ja RAJA) tuella. Mittava resurssisatsaus liikkumisrajoitusten valvontaan on näkynyt esimerkiksi muun liikenteenvalvonnan vähentymisenä kevään aikana.

Tulevalla kehyskaudella kiireellisten hälytyspalveluiden saatavuus on edelleen poliisin prioriteetti.

Poliisin toimintavasteen ylläpito on perusedellytys niin uusiin uhkiin kuin perinteisiin kiireellisiin hälytystehtäviin vastaamisessa. Kyse on käytännössä toimintakykyisten kenttäpoliisipartioiden riittävästä määrästä, sekä suorituskykyisestä välineistöstä. Lisäksi poliisin resursointi erityisesti harvaan asutuilla ja haastavan palvelutason alueilla säilytetään v. 2019 tasolla. Ka-

tuturvallisuutta ylläpidetään ja poliisin näkyvyyttä lisätään mahdollisuuksien mukaan häiriöalttiilla alueilla sekä suurissa yleisötilaisuuksissa. Poliisin toiminnassa painotetaan resurssien mahdollistamalla tavalla ennalta estävää toimintaa.

Yhden poliisipartion lisäys 24/7 toimintaan vaatisi 14 poliisin lisäyksen. Jo pelkästään heikoimman toimintavalmiusajan alueiden ensivasteen parantaminen vaatisi useiden kymmenien miljoonien eurojen pysyvän määrärahalisäyksen poliisille.

”Valvonta- ja hälytystoiminnan tila” -selvityksen toimenpidesuositusten toimeenpano-ohjelma on laadittu ja pannaan täytäntöön vuoden 2020 aikana.

Kuluvana vuonna poliisin suorituskykyä parannetaan edelleen operatiivisen toiminnan kalusto- ja välinehankinnoin. Poliisille vuodelle 2021 osoitettu 10 milj. euron lisärahoitus erityisesti ajoneuvohankintoihin parantaa osaltaan käyttökelpoisen perusajoneuvokaluston saatavuutta kentän tarpeisiin. Kalusto- ja välineinvestointeihin tulisi kuitenkin edelleen tulevina vuosina panostaa, jotta poliisin työturvallisuus ja toimintakyky nykypäivän muuttuvassa toimintaympäristössä ja turvallisuusuhkissa voidaan turvata.

Poliisi pyrkii omalta osaltaan ja viranomaisyhteistyöhön osallistumalla säilyttämään laittoman maahantulon tilanteen Suomessa hallittuna. Maasta poistamispäätösten täytäntöönpanossa pidetään tehokkaana niiltä osin kuin poliisi voi siihen vaikuttaa. Palautustoiminta keskeisiin palautusmaihin on erittäin haasteellista, koska palautusten kohdemaat suhtautuvat palautuksiin nihkeästi. Kehyskaudella voimaan tulevat EU tason ns. SIS 3 -asetusuudistukset tulevat osaltaan vaikuttamaan poliisin maastapoistamistoimintaan. Jatkossa palautuspäätökset tullaan tallentamaan EU:n SIS -järjestelmään, jonka johdosta palautustoimet tulevat tehostumaan EU -alueella ja palautettavien määrä lisääntymään. Julkisen talouden suunnitelmaan on alustavasti poliisille osoitettu tätä varten resurssilisäystä n. 35 henkilötyövuoden verran.

Liikennevalvonnan vaikuttavuus pyritään säilyttämään huolimatta siitä, että liikennevalvontaan kohdennettua työaikaa joudutaan osoittamaan myös muihin poliisin lakisääteisiin tehtäviin etenkin kiireellisten hälytystehtävien hoitamiseen. Tilannetta kompensoidaan kehittämällä edelleen valvonnan kohdentamista, poliisiyksiköiden liikenneanalyysiä, tietojohtoisuuteen perustuvaa liikennevalvonnan suunnittelua ja johtamista kaikilla liikennevalvonnan osa-alueilla sekä lisäämällä ja laajentamalla automaattista liikennevalvontaa. Poliisin paljastamien rattijuopumusten, törkeiden liikenneturvallisuuden vaarantamisen taso sekä raskaan liikenteen valvonnan taso pyritään säilyttämään hyvällä tasolla.

Raskaan liikenteen valvonnasta on lisäksi mainittava, että raskaan liikenteen valvonnan tehostaminen on kirjattu hallitusohjelmaan ja valvonnan tehokkuus ja vaikuttavuus ovat riippuvaisia siitä, miten valvontaan pystytään kohdistamaan resursseja. Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös mahdollisuuteen kouluttaa henkilöstöä osa-alueella, joka on hyvin kompleksinen ja muuttuva. Covid-19 pandemian takia kaikki koulutukset on siirretty myöhemmäksi ja on epäselvää, milloin nämä voidaan toteuttaa.

Uusi tieliikennelaki tulee voimaan 1.6.2020 ja sen myötä liikenteessä tapahtuvat rikkomukset käsitellään hallinnollisina liikennevirhemaksuina. Tämä tarkoittaa poliisissa täysin uudenlaisen prosessin omaksumista. Liikennevirhemaksujen käsittelyn vaikutuksesta toimintaan on vielä liian aikaista lausua, mutta määrä tulee olemaan merkittävä ja vaatii myös suuria muutoksia tietojärjestelmissä.

Harva-alueet

Toimintakykyisten poliisipartioiden tulee jakaantua valtakunnallisesti, painopisteen ollessa suurissa kaupungeissa. Nykyresurssilla poliisin mahdollisuudet yleisvalvontaan tai muuhun näkyvään toimintaan harva-alueilla on lähes olematonta. Tulevien vuosien rahoituspohja heikentää tilannetta entisestään.

Tasapuolisten poliisipalvelujen tarjoaminen koko maassa on haastavaa. Poliisi pyrkii tietojohtoista poliisitoimintaa kehittämällä ja tehostamalla pitämään HARVA-alueiden toimintavalmiusajat vähintään nykyisellä tasolla ja mahdollisuuksien mukaan myös niitä parantamaan. Teknologian hyödyntäminen voi osaltaan vähentää poliisipartioiden sidonnaisuutta esimerkiksi etsintätehtävissä, ja siten vapauttaa työvoimaa muualle. Varsinaista päivittäistä poliisityötä ja *poliisin näkyvyyttä*, sekä siten harva-alueiden asukkaiden turvallisuudentunnetta, teknologia ei sen sijaan lisää tai korvaa.

Rikostorjunta

Turvallisuustilanteen muutos tarkoittaa rikostorjunnassa voimakasta panostusta henkilökohtaiseen koskemattomuuteen eli henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten, seksuaalirikosten sekä yhteiskunnan ja elinkeinoelämän rakenteita murentavien rikosten torjunnan suorituskyvyn varmistamiseen. Erityisesti huomioidaan lapsiin kohdistuvat rikokset ja perhe- ja lähisuhdeväkivallan torjunta sekä varmistetaan osapuolien ohjaus muihin viranomaispalveluihin. Rikosten luonteen muuttuessa yhä monimutkaisemmiksi vaatii niiden selvittäminen enemmän resursseja, keinoja ja osaamista. Lisäksi toimintaympäristön muutos edellyttää resurssien kohdentamista ennalta estävään toimintaan sekä erityisesti akuutteihin ja aikaa vieviin ilmiöihin, kuten väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin sekä vihapuheen torjuntaan. Nykyresursseilla toimintaa joudutaan priorisoimaan ja pitkäjänteinen osaamisen kehittäminen on vaikeata.

Erityisesti **päivittäisrikostutkinta** on valvontatoiminnan ohella ollut sopeuttamistoimenpiteiden kohteena menneinä vuosina työmäärän lisääntyessä. Tämä näkyy työn kuormittavuuden merkittävänä kasvuna. Rikoslakirikosten selvitystason pitäminen nykytasolla on muuttunut yhä haastavammaksi, vaikka rikosprosessiketjun nopeuttamiseksi ja vaikuttavuuden lisäämiseksi onkin tehty kehittämistoimenpiteitä. Tätä kehittämistyötä jatketaan edelleen niin poliisissa kuin yhteistyössä syyttäjälaitoksen kanssa.

Lainsäädäntömuutokset ovat lisänneet esitutkinnassa tehtäviä, joiden myötä toimenpiteiden määrä ja edelleen prosessin kesto kasvavat. Erityisesti

petosrikosten siirtyminen tietoverkkoihin ja rikollisuuden kansainvälistyminen aiheuttavat tutkinnan vaativuuden lisääntymistä, ja ovat siten omiaan lisäämään esitutkinnan kustannuksia ja tutkinta-aikojen pitkittymistä. Tämä kehitys on voinut tapahtua ilman, että poliisin esitutkintaan olisi samalla kohdistettu lisäresursointia. Tästä on ollut seurauksena tutkinta-aikojen merkittävän pidentymisen ohella mm. se, että poliisin mahdollisuudet panostaa mm. sarjoittamistyötä edellyttävään rikosten paljastamiseen sekä ns. pimeänä poliisin tietoon tulleiden rikosten selvittämiseen ovat entistä haasteellisemmat. Poliisin rikostorjunnan operatiivisen toimintakyvyn arvioimiseksi ja siihen reagoimiseksi ylläpidetään ajantasaista tilannekuvaa, mm. tutkinta-ajoista ja selvitysasteen kehityksestä.

Rikoslakirikosten määrä tulee vähenemään kehyskaudella, sillä 1.6.2020 alkaen voimaan tulevan tieliikennelain uudistuksen myötä nykyisiä liikennerikkomuksia siirtyy tieliikennelain piiriin eivätkä ne ole enää rikoslain mukaisia rikoksia vaan tieliikennelain mukaisia hallinnollisia seuraamuksia. Tämä tulee vaikuttamaan monin osin rikostorjunnan tuloksellisuutta kuvaaviin tunnuslukuihin. Arviota siitä, miten muutos näkyy mm. tutkinnan tunnusluvuissa ei voida vielä tässä yhteydessä esittää; osa hallinnollisista seuraamuksista tulee kuitenkin edelleen tutkintaan.

Erityisen huolestuttavana on nähtävä myös Etelä-Suomen aluehallintoviraston tutkimustulokset rikostorjunnan psykososiaalisen kuormittavuuden korkeasta tasosta erityisesti päivittäisrikostutkinnassa työskentelevien poliisien keskuudessa. Merkittävänä tekijänä tähän voidaan perustellusti arvioida olevan nimenomaan suuret juttumäärät suhteessa työhön käytettävissä oleviin resursseihin. Poliisin julkisuuskuvan ja hyvätasoisen kansalaisluottamuksen ylläpitämiseksi myös päivittäisrikostutkinnassa onnistumisella on aivan keskeisen tärkeä merkitys.

Kansallisen terrorismin torjunnan strategian mukaisesti poliisi on terrorismin torjunnan päävastuuviranomainen. Tämä tarkoittaa voimavarojen kohdentamista rikostiedusteluun, ensivasteeseen ja esitutkintaan. Erillisen rikostiedustelulain tarpeellisuus tulisi arvioida. Keskusrikospoliisin ja paikallispoliisin merkittävimmät kehityskohteet liittyvät terrorismin torjunnassa tällä hetkellä rikostiedustelusuorituskyvyn vahvistamiseen.

Poliisi on esittänyt ns. PNR -lainsäädännön (*Laki lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjunnassa sekä eräät siihen liittyvät lait)* täytäntöönpanoon lisäresursseja kehyskaudelle. Lain täysimääräisen täytäntöönpanon on arvioitu edellyttävän lisäresursseja lähes 60 henkilötyövuoden verran. Poliisin määrärahataso on mahdollistanut tästä vain noin kolmanneksen resursoinnin. Pääosin EU rahaston tuella rakennetun PNR tietojärjestelmän pysyviä ylläpitomenoja, n. 1,8 milj. euroa, ei ole poliisin rahoitustasossa huomioitu laisinkaan.

Vuosina 2020-2023 jatketaan väkivaltaisiin ääriliikkeisiin liittyvien rikosten ja viharikosten aktiivista torjuntaa muiden viranomaisten ja järjestöjen kanssa yhteistyössä. Toimintaa vahvistetaan verkossa tapahtuvan rikollisuuden tutkinnan ja torjunnan alueella ml. lasten seksuaalinen hyväksikäyttö internetissä. Lisäksi jatketaan vakavien sekä vaarallisten vihjeiden tunnistamiskyvyn ja tiedonkulun parantamista: tavoitteena on käytössä olevan tiedon tehokas hyödyntäminen, tarkemman analyysin mahdollistaminen

sekä viranomaisten reagointinopeuden ja ennalta estämiskyvyn parantaminen.

Talousrikostorjunnan vaikuttavuuden lisäämiseksi pyritään reaaliaikaiseen rikostutkintaan, avoinna olevien juttujen määrän vähentämiseen, tutkinta-aikojen lyhentämiseen ja takaisin saadun rikoshyödyn määrän kasvuun. Näitä tavoitellaan entistä tiiviimmällä poliisi-syyttäjä -esitutkintayhteistyöllä ja tehokkailla rikoshyödyn jäljittämistoimenpiteillä. Myös yhteistyötä keskeisten yhteistyötahojen kuten verohallinnon, ulosoton ja pesänhoitajien kanssa kehitetään.

Kevään 2020 julkisen talouden suunnitelmaan sisältyi lisämääräraha kahteen poliisin kehittämishankkeeseen, jossa toisessa hyödynnetään tekoälyä laajojen digitaalisten aineistojen käsittelyssä ja toisessa laaditaan riskiprofilointimalli ympäristörikosten torjuntaan. Sen sijaan harmaan talouden torjunnan resurssien vahvistamiseen tai kehittämistoimenpiteisiin ei julkisen talouden suunnitelmassa osoitettu määrärahaa. Poliisi jatkaa kehyskaudella harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaa ja osallistuu uuden harmaan talouden torjuntaohjelman täytäntöönpanoon. Talousrikostorjuntaan kohdennettavat resurssit on arvioitava osana koko poliisitoiminnan kokonaisresurssia.

Tietoverkkorikollisuuden torjunnassa pannaan täytäntöön kansallisen kyberstrategian täytäntöönpano-ohjelmassa esitetyt toimenpide-ehdotukset erityisesti ennalta estävän toiminnan osalta sekä osallistutaan uuden kansallisen kyberstrategian ja sen toimeenpano-ohjelman valmisteluun. Kyberrikostorjuntakeskuksen toimintakyvyn vahvistuessa vaikeutetaan vakavan ja järjestäytyneen tietoverkkorikollisuuden toimintamahdollisuuksia. Osallistutaan kansainvälisiin ja kansallisiin kyberharjoituksiin yhteistoiminnan kehittämiseksi poliisin ja muiden viranomaisten välillä sekä kehitetään poliisin omaa kyvykkyyttä havainnoida, estää ja hallita sen omaan toimintaan kohdistuvia kyberuhkia.

Poliisi paljastaa edelleen törkeää **huumausainerikollisuutta** ja kiinnittää huomiota käyttäjien tehokkaaseen hoitoonohjaukseen viranomaisyhteistyössä. Verkossa tapahtuvan huumausainerikollisuuden torjumiseksi poliisi panostaa verkkotiedusteluun. Poliisi pyrkii vaikeuttamaan järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa ja integroitumista yhteiskuntarakenteisiin hallinnollisessa torjuntamenettelyssä sekä tukee henkilöiden irtautumista järjestäytyneen rikollisuuden ryhmistä (Exit-toimenpiteet).

Tietoverkkorikollisuuden ja tietoverkkoja hyväksikäyttäen tehtyjen rikosten torjunnassa kehitetään tiedonhankintaa tietoverkoista järjestämällä asiaan liittyvää koulutusta, yhtenäistämällä toimintatapoja ja tuomalla poliisin yksiköiden käyttöön sellaisia teknisiä menetelmiä, jotka mahdollistavat ko. rikostyyppien tehokkaamman rikostorjunnan. Kyberympäristön poikkeustilanteiden kansallisiin ja kansainvälisiin harjoituksiin osallistumalla kehitetään poliisin ja sidosryhmien kykyä vastata paremmin kyberympäristön rikostorjunnan haasteisiin.

Tietoverkkoja hyväksikäyttäen tehtävien lasten seksuaalisen hyväksikäytön rikosten ennalta estämisessä tehdään tiivistä yhteistyötä muiden viran-

omaisten ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Cyber Exit ohjelman tavoitteena on ennalta estää erityisesti nuorten syyllistymistä tietoverkkorikoksiin.

Poliisin rikostorjuntaa on kehitetty useissa poliisin kehittämishankkeissa. Käyttöön on jo otettu mm. poliisin tiedustelutiedon käsittelyä varten kehitetty POTI -järjestelmä ja ns. POUTA -järjestelmä digitaalisen aineiston vastaanottoon. Lisäksi poliisin käyttöön on rakennettu kameravalvontakartasto erityisesti rikostutkinnan tarpeisiin.

Telekuuntelujärjestelmä on yksi keskeisistä poliisin rikostorjunnan järjestelmistä ja järjestelmä on tullut käyttöikänsä päähän. Järjestelmän uudistaminen ei kuitenkaan sisältynyt tuoreeseen julkisen talouden suunnitelmaan. Kyseessä on useiden miljoonien eurojen investointi, jonka toteuttaminen kehyspäätöksen mukaisella määrärahatasolla on erittäin haastavaa. Samanaikaisesti televalvonnan vuotuiset käyttömenot kasvavat noin 0,8 miljoonalla eurolla 5G -päivitysten myötä.

Lupahallinto

Poliisin lupahallinto vaikuttaa hallinnollisen päätöksenteon ja valvonnan keinoin rikoksia ennalta estävästi sekä yleistä järjestystä ja turvallisuutta turvaavasti. Pääasiallisena palvelun tarjoamisen tapana ovat sähköiset palvelut: sähköisen asioinnin käyttöaste säilyy suunnitelmallisesti korkealla tasolla. Poliisi turvaa maksullisen lupahallinnon riittävän palvelutason, tehokkaat menettelyt ja näitä vastaavat resurssit kustannusvastaavuudesta huolehtien. Lupahallinnon toiminnot ja prosessit uudistuvat hallinnollisesti kevyemmiksi. Poliisi huolehtii sähköisten lupapalveluiden ja asianhallinnan ylläpitämisestä ja kehittämisestä siten, että palvelut ovat asiakasystävällisiä, teknistä kehitystä tarkoituksenmukaisesti hyödyntäviä ja toiminnallisesti tehokkaita.

Poliisin lupahallinto tuottaa lupapalvelut kokonaistaloudellisesti ja kustannustehokkaasti. Vuoden 2018 lopulla alkanut henkilökorttihakemusten määrän raju kasvu jatkui vuonna 2019 – tämä on edellyttänyt lisäresurssien jakamista poliisin lupahallinnon maksullisten asioiden käsittelyyn. Sakkolain muutoksen johdosta poliisi on käsitellyt 1.6.2019 alkaen kaikki ajokiellot, mikä on tarkoittanut noin 17 000 uutta ajokieltoasiaa vuosittain. Tämä on asettanut maksuttomalle lupahallinnolle (lupavalvonnalle) vuotuisen 30 henkilötyövuoden lisäystarpeen, joka on tuotu esiin tieliikennelain valmistelun yhteydessä ja edelleen resursointitarpeena julkisen talouden suunnitelmassa.

Tieliikennelain henkilöstöresursseja tai liikennevirhemaksujen käsittelyyn tarvittavan tietojärjestelmän kustannuksia ei ole huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2021-2024. Tietojärjestelmän rakentamiskustannukset ovat n. 4,7 miljoonaa euroa ja järjestelmän aikataulukriittisyydestä johtuen poliisi on v. 2019 ja 2020 kohdentanut tarvittavan rahoituksen muusta kehittämisrahoituksestaan järjestelmän rakentamiseen.

Korona epidemia on vaikuttanut edellä kuvatun mukaisesti myös poliisin maksulliseen toimintaan matkustusrajoitteiden hiljennettyä matkustusasiakirjojen kysynnän. Vaikutukset maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuteen ja poliisin lupatuottokertymään ja edelleen käytettävissä olevaan ko-

konaisrahoitukseen riippuvat epidemian ja rajoitusten kestosta paitsi Suomessa, myös muualla maailmassa. Epidemian vaikutusta ihmisten yleiseen matkustushalukkuuteen ja siten matkustusasiakirjojen kysyntään tulevaisuudessa on mahdoton arvioida tässä vaiheessa.

Maastapoistamis- ja noutokuljetukset

Poliisin maastapoistamis- ja noutokuljetuksista aiheutuvat menot pl. toiminnan henkilöstömenot, katetaan erilliseltä määrärahamomentilta, jonka taso on n. 7,6 milj. euroa. Momentin käyttö on vaihdellut viime vuosina johtuen mm. turvapaikkahakijatilanteen kehittymisestä.

Poliisista riippumattomista syistä vuoden 2015 aikana Suomeen tulleiden turvapaikanhakijoiden asioita on prosessissa vieläkin tuhansia. Hakijat ovat saaneet kielteisiä päätöksiä, valittaneet niistä ja käynnistäneet uusintahakemusprosesseja. Tästä johtuen palautuspäätöksiä ei ole tullut täytäntöön pantavaksi poliisin odotuksia vastaavaa määrää. Maihin, joihin palautuspäätöksiä on eniten, palauttaminen on poliisista riippumattomista syistä haastavaa, sillä vastaanottava maa suhtautuu palautuksiin kielteisesti.

Vuosien 2020–2021 aikana täytäntöön pantavaksi kuitenkin odotetaan aiempaa enemmän päätöksiä erityisesti niihin kohdemaihin, joista v. 2015–2016 saapui eniten turvapaikanhakijoita. Palautustoiminnan kannalta tämä tarkoittaa kalliimpia palautusmatkoja, koska kohdemaat ovat maantieteellisesti kaukana ja palautettavat haastavia. Poliisi hyödyntää mahdollisuuksien mukaan Frontexin kustantamia yhteispalautuslentoja, sekä Frontexin varaamia reittilentopaikkoja. Toistaiseksi ns. haastaviin ja kustannuksiltaan kalliimpiin kohdemaihin ei ole tarjolla Frontexin maksamia lentoja.

Tällä hetkellä saattaen tapahtuvista kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden palautuksista *keskeytyy noin puolet* poliisista riippumattomista syistä. Syinä ovat mm. täytäntöönpanokiellot, vastustukset, katoamiset ja uusintahakemukset. Palautusten organisointi vie kuitenkin merkittävästi poliisin työaikaa, vaikka itse palautus ei lopulta realisoidu. Saattaen tapahtuvat palautukset ovatkin lisääntyneet suhteessa valvottuihin palautuksiin ja suuntauksen odotetaan jatkuvan. Saattaen tapahtuviin palautuksiin tarvitaan yhä useammin jopa 3–4 saattajaa.

Turvapaikanhakijoiden osalta volyymiltaan suurimman palautusmaan kanssa on primäärihaasteena se, ettei palautussopimuksen aikaansaaminen ole edennyt ja uhkana on, että palautukset ko. maahan loppuisivat kokonaan. Tämä voi aiheuttaa kohonneen riskin laittoman maassa oleskelun lisääntymiselle.

Poliisin maastapoistamistoimintaa ei ole kokonaan keskeytetty koronaviruksen johdosta, mutta maastapoistamistoiminnassa huomioidaan korostetusti työturvallisuus ja palautettavien terveydentila, ettei toiminnassa aiheuteta poliisimiehille eikä palautettaville tarpeetonta riskiä sairastua koronavirukseen.

Valvotut maastapoistamiset terveiden palautettavien osalta ovat voineet jatkua normaalisti siltä osin kuin se on ollut toiminnallisesti mahdollista.

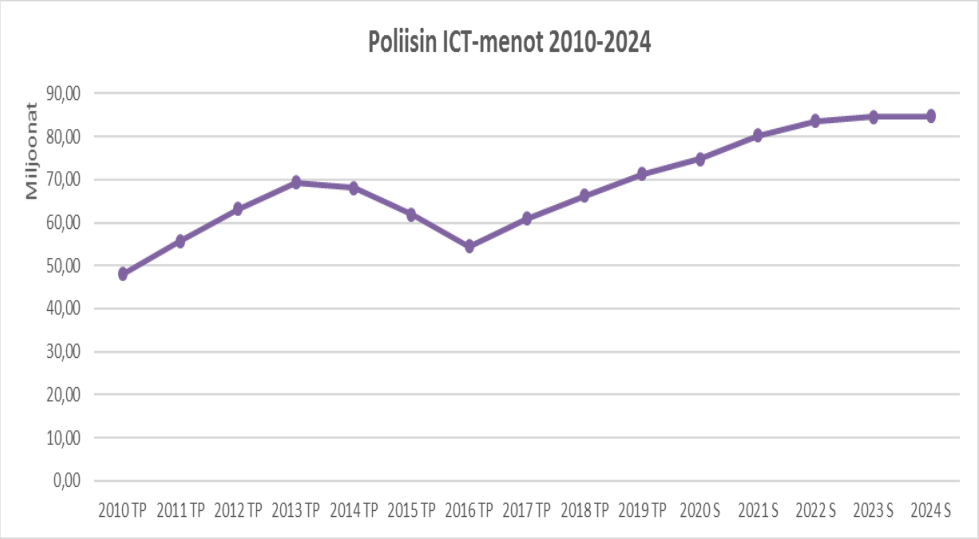
Saattaen tapahtuvat maastapoistamiset on pääsääntöisesti keskeytetty 1.6.2020 asti.

4 Poliisin keskeiset ICT-palvelut, kehittämishankkeet sekä ICT- ja materiaalihankinnat

Tietojärjestelmien ja tietoverkkojen merkityksestä

Poliisin strategisena tavoitteena on hyödyntää tietojohtoisuutta ja tietoverkoista saatavaa tietoa turvallisuuden ylläpitämisessä. Teknisten ratkaisuiden tulee tukea tehokasta suorituskykyä, tuottavuuden lisäämistä, liikkuvuutta ja työturvallisuutta sekä parantaa tietoteknisten palveluiden käytettävyyttä ja laatua läpileikkaavasti poliisin eri toimintaprosesseissa kuten rikostorjunnassa, valvonta- ja hälytystoiminnassa ja lupahallinnossa.

Poliisi käyttää useita tietojärjestelmiä ja muita tieto- ja viestintäteknisiä palveluita, joiden on toimittava myös erityistilanteissa tietoturva ja tietosuoja huomioiden. Poliisin ICT-toiminnan tehtävänä on omalta osaltaan mahdollistaa poliisin tehokas työskentely. Ilman toimivia ja kattavia ICT-ratkaisuja poliisimiesten tehtävät kohdistuisivat enemmän muihin toimenpiteisiin kuin yhteiskunnan turvallisuuden kannalta keskeiseen operatiiviseen toimintaan, ja osittain jopa tiettyjä tehtäviä ei kyettäisi täysimääräisesti suorittamaan ilman toimintaa tukevaa ICT-ratkaisua.



Taulukko 3. Poliisin ICT-menot v. 2010 lukien.[1]

Poliisi joutuu sopeuttamaan suhteessa esitettyihin tarpeisiin keskitetyn rahoituksensa tasoa vuodelle 2020. Keskitetystä rahoituksesta maksetaan ICT-menot, ajoneuvohankinnat sekä muut keskitetyt hankinnat sekä merkit-

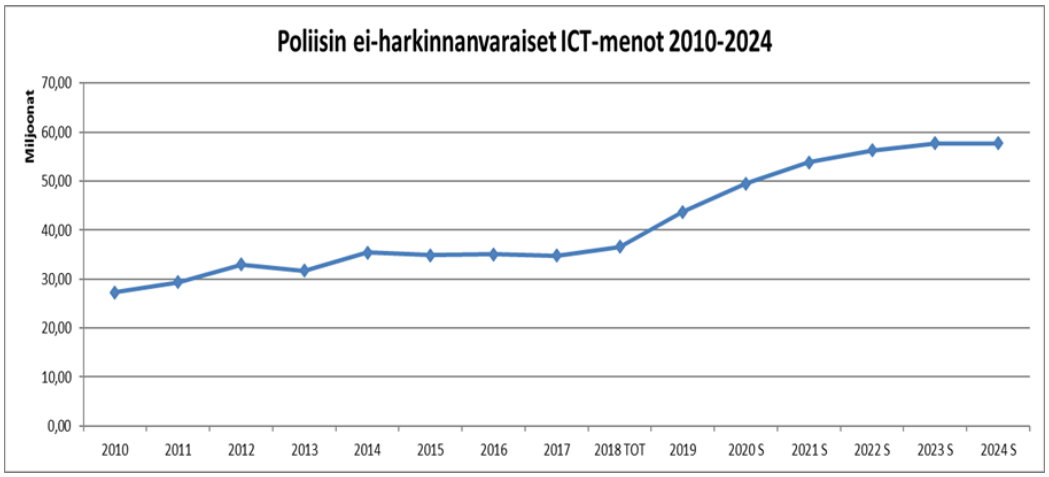
[1] ICT-menot sisältävät kehittämishankkeet (pl. henkilöstökulut), ei-harkinnanvaraiset ICT-menot sekä muut kiinteästi tietohallintoon liittyvät palvelujen ostot ja hankinnat.

tävät palvelusopimukset (Valtori ja Palkeet). Keskitettyä rahoitusta on leikattu vuodelle v. 2020 vuoden 2019 tasosta.

Poliisin *ei-harkinnanvaraiset* ICT-menot tulevat kasvamaan kehyskauden loppuun menneessä vuoden 2020 tasosta. Lisäksi uutena eränä poliisin toimintamenomomentille siirrettiin STUVE-verkkopalvelumaksu (n. 4,2 milj. euroa). Kustannukset kääntyvät nousuun, koska sopeutettavia eli ns. ”löysiä” ei enää löydy ilman, että toimet vaikuttaisivat toimintaa heikentävästi – säästettävät kohteet on nyt säästetty. Jos säästötoimenpiteet nähdään edelleen pakottaviksi, niin seuraava askel on se, että vaikutukset ilmenevät suoraan joko palveluiden käytettävyydessä tai niiden laajuudessa.

Huomioitavaa on, että ei-harkinnanvaraiset ICT-kulut kasvavat ylläpitokulujen myötä sitä mukaa, kun poliisi ottaa käyttöön uusia tietojärjestelmiä. Kaikki poliisin kehittämät tietojärjestelmät eivät korvaa jotain vanhaa, vaan usein kyse on täysin uusien järjestelmien kehittämisestä joko kansalliseen lainsäädäntöön ja/tai EU -velvoitteiden täytäntöönpanoon liittyen.

Yksi suurimmista haasteista on se, että poliisille ei ole osoitettu lainsäädännön velvoitteista aiheutuviin ICT -kehitystoimenpiteisiin ja edelleen ylläpitokuluihin niiden tarvitsemaa lisärahoitusta.



Taulukko 4. Poliisin ei-harkinnanvaraiset ICT-menot v. 2010 lukien.[2]

Poliisin tietojenkäsittely-ympäristö

Poliisi on ns. TUVE-lain mukaisesti velvoitettu käyttämään Hallinnon turvallisuusverkon (TUVE) tieto- ja viestintäteknisiä palveluita. TUVE-ohjaus on säädetty valtiovarainministeriön vastuulle ja poliisilla on vain välilliset vaikutusmahdollisuudet TUVE-kustannusrakenteeseen. Poliisille *TUVE-palveluista aiheutuva kustannus on kuitenkin lähes puolet poliisin ICT-kokonaiskustannuksista.* TUVE-ympäristön korotettu tietoturva sekä varautuminen aiheuttavat perustason ICT-palveluihin verrattuna merkittävän lisäkustannuksen. Tämä sekä uusien tietojärjestelmien käyttöönoton edellyttämät TUVE-palvelut ja digitaalisessa muodossa olevan tiedon määrän

[2] Ei-harkinnanvaraiset ICT-menot koostuvat mm. Tuve-palvelusopimus, Tori-palvelusopimus, tietojärjestelmien ylläpito, tietojärjestelmien kehittävä ylläpito, viestiverkkojen ylläpito.

kasvu aiheuttaa vuoteen 2023 mennessä arviolta 3.4 milj. euron kustannusnousun poliisille.

Poliisin perustoiminnassa (esim. rikostutkinnassa) käsiteltävän, eri kanavista saatavan digitaalisen tiedon määrä ja ominaispiirteet edellyttävät ICT-erityistarpeille tarkoituksenmukaisesta tietojenkäsittely-ympäristöä. Tähän digitaalisen tutkinta- ja todistusaineiston vastaanottoon, käsittelyyn ja hallintaan on kriittistä toteuttaa TUVE-ympäristöstä erillinen kokonaisuus. Tämän poliisin toiminnalle kriittisen tietojenkäsittely-ympäristön kehittämisen ja käyttöönoton edellyttämä rahoitus on avoinna, eikä poliisin nykykehys sen rahoittamista mahdollista. Suunnitellun tietojenkäsittely ympäristön kustannuksiksi on arvioitu vuonna 2020 2.7 milj. euroa, vuonna 2021 2.1 milj. euroa sekä vuonna 2022 1.1 milj. euroa, sisältäen sekä investoinnit (kehittämiskustannukset) että ylläpidon arvioidut kustannukset

Kansalaiset ja yritykset hyötyvät merkittävästi sähköisistä asiointipalveluista

Erityisesti lupapalvelujen sähköistäminen on vähentänyt lupapalvelujen htv-määrää, tehostanut resurssien käyttöä ja parantanut kansalaisten saamaa palvelua. Esimerkiksi passihakemuksista jo yli 80 % pannaan vireille verkossa, ja näistä noin puolet voidaan ratkaista ilman, että asiakkaan täytyy käydä poliisiasemalla.

Sähköiset lupapalvelut tuottavat sitä enemmän kustannussäästöjä, mitä paremmin ne ovat saatavilla. Ylläpidon puutteet kostautuvat nopeasti käyttökatkoina, jotka aiheuttavat välittömästi asiakasvirtaa toimipisteisiin.

Lupapalvelut liittyvät perusoikeuksien kuten vapaan liikkuvuuden toteutumiseen ja muihin poliisin lakisääteisiin velvollisuuksiin. Monet elinkeinotkin ovat täysin riippuvaisia poliisin verkkopalveluista: esimerkiksi kasvokuvat lähes kaikkiin poliisin myöntämiin kuvallisiin lupiin toimitetaan nykyään valokuvaamoista suoraan poliisin verkkopalveluihin. Yksityinen turvallisuusala sekä arpajais- ja rahankeräystoiminta ovat enenevässä määrin riippuvaisia poliisin palveluista, jatkossa myös ase-elinkeino.

Tietojärjestelmien kehittämisen haasteet

Säädösvalmisteluissa ja säädösten voimaan tulemisen aikatauluissa tulisi huomioida aina muutoksen aiheuttaman tietojärjestelmän tai muun tieto- ja viestintäteknisen palvelujen kehittämisen realiteetit. Tietojärjestelmien avulla tehtävän asiankäsittelyn toiminallisuuksien sekä tietoturvan, että tietosuojan vaatimusten toteuttaminen kehittämishankkeen kautta julkisena kilpailutuksena vie laajoissa kokonaisuuksissa keskimäärin kahdesta kolmeen vuotta. Valitettavan usein säädösmuutoksen yhteydessä ei myöskään huomioida siihen liittyvän tietojärjestelmän kehittämisen edellyttämiä lisäresursseja. Tällöin nämä välttämättömät ICT-toteutukset aiheuttavat poliisissa resurssien uudelleen kohdistamisen pois muusta toiminnasta.

Digitaalisen maailmaan vastaaminen edellyttää poliisin teknologia- ja digiratkaisujen jatkuvaa kehittymistä ja kehittämistä. Yleisesti koko poliisitoiminnan kehittämishankkeissa painopiste on ollut palveluiden tehostamisessa ja laadunparantamisessa. Merkittävä osa (n. 90 %) toiminnan kehit-

tämishankkeiden rahoituksesta ovat sellaisia, jotka sisältävät ICT-kehittämistoimintaa, joilla tähdätään henkilöresurssien vapauttamiseen muihin henkilösidonnaisiin tehtäviin.

Poliisin kehittämistyö on pääosin uusien tietojärjestelmien ym. kehittämistä, jota toteutetaan hankkeina. Suurin yksittäinen hankekokonaisuus on poliisiasiaintietojärjestelmä Vitja, jonka osalta suunniteltu käyttöönotto on v. 2021 lopussa. Vitjan kehittämistä jatketaan tämän jälkeen pienempimuotoisena erillisissä projekteissa. Vitjan osalta on jo v. 2018 otettu käyttöön POTI eli Poliisin tiedustelujärjestelmä, joka on moniviranomaisjärjestelmä ja tärkeä operatiivisen tiedon tietolähde.

Toinen suurempi hanke, on asetietojärjestelemän kehittämishanke Askel, jonka toimitussopimuksen Poliisihallitus päätti heinäkuussa 2019. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan päätetyn toimitussopimuksen perusteella ei ollut edellytyksiä saada lainsäädännön mukaista ja käyttäjien tarpeita vastaavaa tietojärjestelmäkokonaisuutta valmiiksi sovitussa aikataulussa. Hankkeen uudessa suunnitelmassa ja aikataulutuksessa pyritään varmistamaan tietojärjestelmäkokonaisuuden ja sähköisen asioinnin valmistuminen samanaikaisesti ilman vaiheistuksia. Asetietojärjestelmän käyttöönottoajankohta on tämän hetkisen suunnitelman mukaan vuonna 2024.

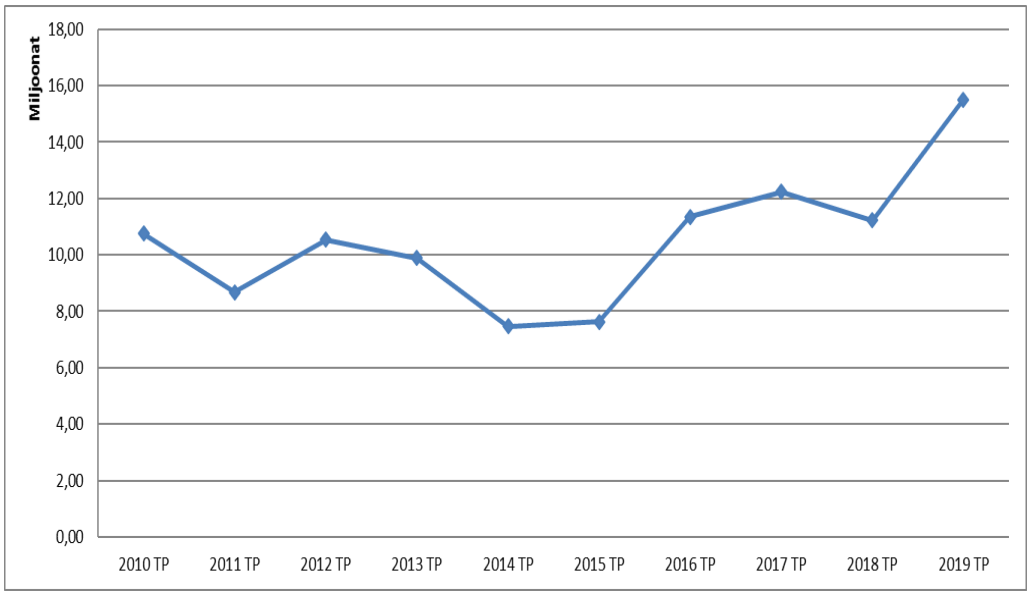
Ajankohtainen on myös viranomaisten yhteinen kenttäjohtojärjestelmä KEJO-hanke. Hankkeen tavoitetila saavutetaan vuoden 2020 loppuun mennessä, jolloin otetaan käyttöön sosiaali- ja terveystoimen priorisoitu ensihoitokertomus. Käyttöönoton toisessa vaiheessa loput toimialoista (poliisi, tulli, raja, puolustusvoimat) ottavat käyttöön KEJO-järjestelmän. Hankkeen aikana esille tulleet toimintaympäristön muutokset ovat aiheuttaneet jatkokehitystarpeita järjestelmätoteutuksen sisältöön ja laajuuteen, jotka vaikuttavat mm. poliisin käyttöönottoon.

Kuten edellä on todettu, poliisin hankemuotoinen kehittäminen on pääosin ICT-kehitystä, jossa toteutetaan eri lainsäädäntöuudistuksista tai EU-velvoitteista johtuvia toimenpiteitä. Poliisin hankemuotoiseen kehittämiseen on kohdennettavissa vuosittain n. 20 miljoonaa euroa, jonka lisäksi hankkeita rahoitetaan arviolta vuonna 2020 n. 5 miljoonalla eurolla ulkopuolista rahoitusta, kohdistuen pääsääntöisesti kansainvälisten velvoitteiden mukaisten muutosten toteuttamiseen tietojärjestelmissä. Tällä määrärahatasolla poliisin hankemuotoinen kehittäminen keskittyy käynnissä olevien hankkeiden läpivientiin. Uusia kehittämishankkeita voidaan käynnistää vain, jos niihin osoitetaan talousarviossa erillinen rahoitus.

Lainsäädäntövelvoitteiden täytäntöönpanoon ei ole tähän mennessä osoitettu hallituksen esityksissäkin kuvattuja resursseja, joten erityisesti vaadittava ICT-kehitys tehdään hankemuotoiseen kehittämiseen varatuin määrärahoin. Tästä seuraa, että aitoa kehittämistoimintaa ei voida juurikaan rahoittaa. Poliisilla olisi tarve panostaa muun muassa digitalisaatioon ja poliisin kenttätyötä helpottaviin ratkaisuihin tai hankintoihin, mutta nykyisessä resurssitilanteessa on priorisoitava pakottavat lainsäädännölliset velvoitteet. Lisäksi haasteena on edellä esitetyn mukaisesti poliisin perustoiminnassa edellytetyn tietojenkäsittely -ympäristön toteuttaminen ja sen rahoitus.

Muut investoinnit: yleistä

Poliisi ei nykykehystasolla kykene täysimääräisesti rahoittamaan perusajoneuvokalustohankintoja (ml. poliisivenehankinnat). Merkittävimmät investoinnit joudutaan jatkossa esittämään erillisrahoitettaviksi. Investointeihin käytettävissä olevan rahan väheneminen on tuonut esim. valvonta- ja hälytystoiminnan poliisiautojen vaihtovelkaa, joka on omiaan lisäämään kentällä toimivien poliisimiesten työturvallisuusriskejä. Poliisi on esittänyt vuodelle 2020 operatiivisen kaluston ja muun peruskaluston lisärahoitusta. Tätä ei ole kuitenkaan huomioitu kehyksissä. Vuoden 2020 lisätalousarvion yhteydessä poliisi on uusinut esityksen.



Taulukko 5. Poliisin kuljetusvälineinvestointien kehitys 2010–2019.

Nykyisellä kehysrahoituksella ei kyetä täysin hankkimaan poliisin suorituskykyä nostavia muita investointeja. Esimerkiksi kyberrikostorjunnassa on haasteena pysyä ajan tasalla järjestelmä- ja ohjelmistokehittämisessä. Nykyinen kehystaso ei mahdollista lisäpanostuksia.

Keskitetyn rahoituksen mahdollinen lisäleikkaaminen voi johtaa tilanteeseen, jossa kustannukset saattavat siirtyä osin hoidettavaksi poliisiyksiköiden kehysrahoituksesta. Tällä puolestaan on vaikutusta poliisiyksiköiden mahdollisuuksiin pitää rivissään yksikön htv-katon / tavoitteen mahdollistamaa henkilömäärää.

Poliisi on osallistunut aktiivisesti valtion yhteiseen hallinnollisten prosessien kehittämiseen mm. Handi-hankkeessa. Palkeiden toiminnassa mm. ohjelmistorobotiikan ja automaation lisääntyminen tulee näkyä kustannusten pienenemisenä myös asiakasvirastoissa (ml. poliisi). Kustannusten pieneneminen helpottaisi poliisin keskitetyn rahoituksen leikkauspaineita. Alustavan tiedon perusteella Palkeiden palvelusopimus tullee nousemaan hieman vuodesta 2019.

Keskitetyn rahoituksen sopeuttamistoimilla pyritään hillitsemään poliisin henkilöstön ja eritoten poliisimiesten määrän vähentämisen tarvetta. Tulevien vuosien haasteeksi muodostuu edelliseltä vuodelta siirtyvän erän suurus (4–6 milj. euroa / vuosi) ja sen saatavuuden turvaaminen.

Muut investoinnit: kalusto

Poliisin suorituskyky perustuu osaavan ja motivoituneen henkilöstön lisäksi hyvään johtamiskykyyn sekä riittävään, hyväkuntoiseen ja ajanmukaiseen kalustoon sekä välineistöön. Poliisihallitus hankkii poliisiyksiköiden käyttöön keskeisintä operatiivisessa poliisityössä tarvittavaa kalustoa sekä huolehtii kaluston elinkaarikulujen seurannasta ja kunnossapidon valvonnasta. Kalustoa pyritään suunnitelmallisesti uudistamaan. Osa investoinneista kohdistuu uusien suorituskykyvaatimusten edellyttämiin kehittämis- ja lisäystarpeisiin, jotka myöhemmin osaltaan lisäävät rahoitustarvetta kaluston säännölliseen huoltoon ja uudistamiseen.

Poliisilla on noin 2500 ajoneuvoyksikköä, perävaunut ja muu kevyt kalusto mukaan lukien. Vuodelle 2021 on havaittu 338 uusintatarvetta, hankintaarvoltaan noin 21 milj. euroa. Mikäli poliisi kykenisi osoittamaan kulkuvälineisiin rahoitusta v. 2021 yht. 15 milj. euroa, kyettäisiin uusintatarpeista kattamaan akuuteimmat eli yhteensä 227 ajoneuvoyksikköä. Uutta kalustoa kyettäisiin näin ollen hankkimaan lähes 70 % poliisiyksiköiden esittämistä tarpeista. Samalla huolehdittaisiin siitä, ettei uutta ns. vaihtovelkaa syntyisi lainkaan.

Jatkuvasti vähenevien investointiresurssien johdosta Poliisihallitus on toistuvasti jo vuosien ajan joutunut keskittämään kalustouusintojen voimavarat keskeisimpään kenttätoiminnassa tarvittavaan kalustoon. Huolimatta siitä, että vuodesta toiseen lykätään esimerkiksi tunnuksettomien poliisiautojen uusimista ja asetetaan etusijalle tunnukselliset partioautot, ei viimeksi mainituistakaan saada uudistettua kuin noin 65 % vuotuisesta, autojen taloudelliseen vaihtoikään perustuvasta uusintatarpeesta. Ajoneuvokalusto ikääntyy, mikä merkitsee vikojen aiheuttamien käytettävyyshäiriöiden ja käytönaikaisten kustannusten merkittävää kasvua poliisiyksiköissä. 1/5 poliisin omistuksessa olevasta henkilöautokalustosta on jo yli 10 vuoden ikäistä.

Uusintainvestointien toistuva lykkääminen seuraaville vuosille aiheuttaa investointitarpeiden kasautumista. Ajoneuvojenvaihtovelkaa on kertynyt jo aiemmilta vuosilta yli 13 milj. euroa, joka koostuu aiempina vuosina toteuttamattomista ajoneuvovaihdoksista. Poliisiyksiköissä ajetaan elinkaarensa loppupäässä olevalla ajoneuvokalustolla yhä pidempään ja sen ylläpitoon on sidottavaa rahaa yksiköiden käyttömenoista yhä enemmän. Poliisihallituksen on täytynyt priorisoida myönnetty ajoneuvorahoitus täysimääräisenä ajoneuvokaluston uusintaan eikä poliisi ole kyennyt uusimaan suunnitellusti myöskään venekalustoaan, mikä on aiheuttanut vaihtovelan kasvua myös ao. kalustoon liittyen.

Ajoneuvohankintoihin ja -uusintoihin ei ole poliisissa kyetty allokoimaan viime vuosien aikaan riittävästi rahaa. Ajoneuvokaluston ikä ja kunto vaativat ratkaisuja, joilla rahoitusta saadaan ao. kalustoon ohjattua entistä voimakkaammin. Poliisihallitus on omassa suunnittelussaan pyrkinyt priorisoimaan rahankäyttöä siten, että kriittisimmät ajoneuvovaihdot kyettäisiin toteuttamaan. Ajoneuvohankinnoissa on pyritty hyödyntämään monipuolisesti erilaisia hankintamenettelyjä kuten huoltoleasing-menettelyä (ostoautohankinnoista on siviilikäyttöisten henkilöautojen osalta luovuttu, jotta riittävät kalustonvaihdot kyetään toteuttamaan). Ajoneuvosuunnittelussa pyritään huomioimaan myös muut mahdolliset toimenpiteet leikata kuluja (esimerkiksi partiokäyttöisten pakettiautojen vetotavoissa tyydytään etuvetoisiin partioautoihin, jotka ovat euromääräisesti halvempia kuin nelivetoiset ajoneuvot).

Vuodelle 2021 on luvattu lisäystä poliisin toimintakyvyn turvaamiseksi myönnettyihin investointiluonteisiin menoeriin ja tässä pääpaino on ajoneuvokaluston uusimisessa etupainotteisesti kehyskaudella. On kuitenkin huomioitava, ettei kertaluontoisella investointierällä kyetä syömään jo kertynyttä poliisin kulkuvälineiden vaihtovelkaa mikäli vuosittainen perusrahoitus ei tästä eteenpäin ole riittävällä tasolla. Lisäksi on huomioitava, että mahdollisen kehyskaudella tapahtuvan poliisimiesten ja – naisten lisäämisen seurauksena on hankittava lisää myös työvälineitä: karkean arvion mukaan esimerkiksi neljää (4) tai kuutta (6) uutta poliisivirkaista kentän virkamiestä kohden tulisi lisätä yksi (1) uusi kulkuneuvo (partiokäyttöisen pakettiauton hinta sopimuksilla noin 100 000€/kpl). Kulkuneuvojen lisäystarve (kpl) on kuitenkin aina tosiasiallisesti arvioitava htv-kohdennusten jälkeen yksittäistapauksina poliisitoimessa erikseen.

Mikäli poliisin ajoneuvokalustoon ei kyetä investoimaan riittävää rahoitusta, joutuu Poliisihallitus tilanteeseen, jossa nykykaluston jakauma ja tyyppiluokat tullaan tarkastelemaan erittäin kriittisesti - painoarvona on tällöin käytettävä pelkästään ajoneuvojen hankintahintaa eikä toiminnallista tarvetta. Tämä voi aiheuttaa merkittäviä haasteita poliisin lakisääteisten tehtävien toteuttamiselle ja operatiiviseen toimintaan, jos ajoneuvoluokat valitaan operatiivisten tarpeiden sijaan halvimman hankintahinnan perusteella (partiokäyttöinen pakettiauto vs. henkilöauto).

5 Poliisin toimitilahankkeet ja niiden rahoitustarpeet

Poliisilla on tällä hetkellä pitkän aikavälin toimitilasuunnitelmassaan (nk. tiekartta) vireillä kaikkiaan 55 toimitilahanketta. Näistä 30 hanketta ajoittuu valmistumisajankohdaltaan, joka on samalla vuokranmaksun alkamisajankohta, vuosille 2020-2024. Näiden lisäksi 16 hanketta odottaa vielä tarkempia suunnitelmia ja laskelmia.

Edellisessä, kevään 2019 kehyspäätöksessä JTS 2020-2021 kaudelle poliisille myönnettiin lisärahoitusta 1,5 milj. € vuodessa eli vuosina 2020-2023 yhteensä 6 milj. euroa. Poliisihallitus on suunnitellut yhdessä Senaatti-kiinteistöjen kanssa mitkä poliisin toimitilahankkeista voidaan tähän mahduttaa. Näistä 20 toimitilahanketta, jotka ovat kaikki vuokrankorotus-/lisärahoitustarpeiltaan pienempiä, kyetään hoitamaan myönnetyllä rahoi-

tuksella. Näiden 20 toimitilahankkeiden suunnittelu ja toimeenpano on käynnissä ja hankkeet etenemässä.

Poliisihallitus esitti JTS 2021-2024:ään rahoitusta niille hankkeille, jotka jäivät em. jo myönnetyn kehysrahoituksen ulkopuolelle ja jotka on tarkan suunnittelun pohjalta priorisoitu kaikkein kriittisimmiksi ja kiireellisimmiksi mm. laajojen sisäilmaongelmien vuoksi ja siksi, että poliisiasemien henkilöstö on työsuojelusyistä jouduttu jo kauan sitten siirtämään toiminnallisesti epätarkoituksenmukaisiin ja poliisin tuloksentekokykyä heikentäviin väistö- ja väliaikaistiloihin. Poliisihallituksen tulevat uudet toimitilahankkeet ja niitä koskevat kustannukset arvioidaan ja päivitetään vuoden aikana poliisin omassa toimitiloja koskevassa tiekartassa.

Poliisihallitus näkemys on, että kaikkein keskeisintä nyt oli saada JTS 2021-2024:stä rahoitus erittäin vaikeassa tilanteessa sisäilmaongelmien ja laajojen henkilöstön sairastumisten vuoksi oleville Oulun, Vantaan sekä Salon ja Kemi-Tornion poliisiasemille. Näitä mainituista kohteista poliisin henkilöstöä on jouduttu siirtämään työsuojelullisista syitä laajojen sairastumisten ja oireilujen vuoksi väistötiloihin Oulussa ja Vantaalla. Vakavien sisäilmaongelmien parissa painii myös Rovaniemi ja Tampere (valmistumistavoite toistaiseksi 2025) ja Kemi. Torniossa on myös sisäilmaongelmia, joskaan ei niin vakavina, kuin muissa mainituissa. Salon osalta kyse on tiensä päähän tulleista vanhoista ja huonokuntoisista toimitiloista, joiden uusiminen mahdollisimman pian on tärkeää.

Esimerkiksi Espoon poliisiaseman lisävuokran rahoitus on, mikäli rahoitusta sille ei saada, teoriassa mahdutettavissa aiemmin myönnettyyn 1,5 milj. euroa/ vuosi eräitä muita toimitilahankkeita vastaavasti lykkäämällä. Toimitila on talotekniikaltaan tiensä päässä ja uhkana on, ette ellei peruskorjauksesta sovita vuokranantajan (Hemfosa) kanssa nyt, edessä saattaa olla tilojen irtisanominen 12 kk irtisanomisajalla. Espoon hanketta ei siis voida lykätä, vaan se on toteutettava vuokranantajan esittämässä aikataulussa uhalla, että poliisi joutuu muussa tapauksessa etsimään Espoon pääpoliisiasemalle uudet toimitilat.

Poliisin toimitilakustannuksiin sisältyy näiden mainittujen vuokrannousujen lisäksi toinen erittäin kriittinen lisärahoitustarve. Kyse on poliisin toimitilaturvallisuuteen liittyvien vanhentuneiden tai epäkuntoisten järjestelmien uusimisesta ja turvallisuusauditoinnissa havaittujen vakavien puutteiden korjaamisesta.

Poliisin toimitilat eivät tällä hetkellä laajalti vastaa toimintaympäristön edellyttämää ja poliisin turvallisuusmääräyksen edellyttämää turvallisuustasoa. Kustannukset aiheutuvat Senaatti-kiinteistöjen kanssa solmittavista, valtiolle yhteisen mallin mukaisista, turvallisuuspalvelusopimuksista ja sen myötä poliisin toimipisteiden kulunvalvonnan, rikoshälytysjärjestelmien ja mm. kameravalvonnan muutostöistä sekä ulkopuolisten vuokranantajien toimitilojen muutostöistä ja laitehankinnoista. Näiden tarkoituksena on saattaa poliisin omaturva vastaamaan annetun turvallisuusmääräyksen edellyttämää tasoa ja pienentää poliisin tiloihin kohdistuvia riskejä, jotka tällä hetkellä ovat huolestuttavalla tasolla. Poliisihallituksen riskienhallinnan tekemien selvitysten ja auditointien mukaan toimitilojen rakenteelliset / turvatekniikan

puutteet on todettu olevan yksi poliisin kärkiriskeistä ja asia vaatii pikaisia toimia.

Tällä hetkellä poliisilaitosten rahoituskehykset eivät näihin riitä, mikä merkitsee sitä, että iso osa poliisiasemista eivät täytä poliisin turvallisuusmääräystä. Näiden järjestelmien uusiminen on tarkoitus toteuttaa valtiolle yhtenäisen, Senaatilta ostettuna investointi-, ylläpito ja uusintapalvelumallin mukaisesti. Tämä kattaa järjestelmien koko elinkaaren eli hankinnan, ylläpidon ja uusimisen. Näiden palvelusopimusten kustannukset eivät ole katettavissa poliisin nykyisestä rahoituskehyksestä sen sisältämän liikkumavaran puuttumisen vuoksi. Alustava arvio kriittisestä lisärahoitustarpeesta kehyskaudella on noin 17,5 milj. euroa eli noin 4,375 milj. euroa/vuosi.

Rahoituksen saamatta jäämisen vaikutusten arviointia

Keskeisin ongelma lisärahoitusta vaativien toimitilahankkeiden osalta on siis se, ettei poliisilla ole, olemassa olevan rahoituskehyksen puitteissa ja toteuttaessaan sen avulla poliittisen tahdon mukaisia linjauksia, mahdollisuutta sitoutua toimitilahankkeista ja toimitilaturvallisuuden parantamisesta aiheutuviin uusiin lisämenoihin. Toinen ongelma on se, ettei puheena olevia toimitilahankkeita voida viedä hankesuunnitteluvaiheeseen ilman asiantuntijapalvelusopimusta eikä sitä pidemmälle ilman sitoutumista vuokrasopimuksen tekemiseen taikka suunnittelukustannusteen kattamiseen tilanteessa, jossa poliisi ei saa tarvitsemaansa lisärahoitusta kehyksiinsä julkisen talouden suunnitelmassa.

Valtion talousarviosta annetun asetuksen 11.12.1992/1243 38 §:n mukaan ennen kuin virasto (tässä siis Poliisihallitus) tekee tilauksen, sopimuksen tai muulla tavoin sitoutuu menon maksamiseen (menopäätös), sen on varmistettava muun ohessa määrärahan tai arviomäärärahan ylitysluvan ja valtuuden riittävyys. Menopäätösten mukaiset menot eivät saa ylittää tarkoitukseen käytettävissä olevan määrärahan tai arviomäärärahan ylitysluvan taikka valtuuden määrää. Asian näin ollen ja mikäli poliisin rahoituskehys ei toimitilahankkeiden edistämistä olemassa olevalla rahoituksella mahdollista ilman lisärahoitusta eikä lisärahoitusta julkisen talouden suunnitelmaan saada, poliisilla ei ole mahdollisuutta tehdä toimitilahankkeita koskevia menopäätöksiä eikä siten edetä hankkeiden suunnittelussa hankesuunnitteluvaiheeseen tai sitä pidemmälle nyt puheena olevissa hankkeissa.

Poliisin toimitilahankkeiden osalta rahoituksen saamatta jääminen merkitsee siten kaikkien tulevien toimitilahankkeiden seisauttamisen välttämättömyyttä niiltä osin, kun ne edellyttäisivät poliisilta sitoutumista uusiin kustannuksiin, jotka eivät ole katettavissa poliisin rahoituskehyksestä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että poliisi olisi todennäköisesti pakotettu seisauttamaan toistaiseksi JTS 2021-2024:llä rahoitettavaksi esitetyt Oulun ja Vantaan pääpoliisiasemien sekä Salon ja Meri-Lapin (Kemi-Tornio) poliisiasemien toimitilahankkeet ja niiden suunnittelun. Senaatin vahvan näkemyksen mukaan tämä on omiaan aiheuttamaan lisää ongelmia ja todennäköisesti myöhempiä nousevia kustannuksia.

Myöskään vuosille 2025-2026 valmistuviksi kaavailtujen Rovaniemen, Tampereen ja Kuopion pääpoliisiasemien toimitilahankkeita, Helsinki-

Vantaan lentoaseman poliisin toimitilojen laajennusta, Järvenpään poliisiaseman peruskorjausta tai uudisrakennusta tai Raaseporin poliisiaseman vapautensa menettäneiden tilojen peruskorjausta vastaamaan pelastusviranomaisten EOA:n ja Euroopan neuvoston kidutuksen vastaisen komitean vaatimuksia poliisin säilytystiloiksi hyväksyttäviltä tiloilta, ei voida toistaiseksi edistää niiltä osin, kun ne edellyttäisivät poliisilta sitoutumista uusiin merkittäviin menoihin, jotka eivät ole katettavissa poliisin olemassa olevasta rahoituskehyksestä.

Poliisihallinnon kannalta kriittisimpien ja korkeimmalle priorisoitujen Oulun, Vantaan ja Rovaniemen pääpoliisiasemien osalta merkitsisi tämä sitä, että näiden henkilöstö jäisi määräämättömäksi ajaksi toimimaan toiminnallisesti erittäin huonoihin ja hankaliin sisäilmaongelmista johtuviin väistö- ja väliaikaistiloihin. Tämä merkitsee muun ohessa poliisin henkilöstön työsuojellullisten ja työterveyteen liittyvien riskien ja haasteiden kasvua sekä välillisiä, alati nousevia lisäkustannuksia. Tilanteen voidaan arvioida olevan myös omiaan vaikuttamaan hyvin negatiivisesti mainittujen yksiköiden henkilöstön työhyvinvointiin ja jaksamiseen sekä poliisin julkikuvaan ko. alueilla

Poliisihallituksen tullee rahoituksen puutteessa myös seisauttaa poliisin toimitilojen tilaturvallisuuden parantaminen ja vanhentuneiden tai epäkuntoisten järjestelmien uusiminen, niiltä osin, kun menot eivät ole katettavissa poliisin olemassa olevasta rahoituskehyksestä. Poliisilaitokset eivät siten jatkossakaan kykene huolehtimaan omaturvastaan eivätkä riskienhallinnastaan annettujen määräysten mukaisesti. Molemmat edellä kuvatut toimet asettavat poliisin työnantajana erittäin hankalaan tilanteeseen lain ja määräysten edellyttämien, työnantajalle kuuluvien riskien hallinnan ja työsuojullisten velvoitteiden täyttämisen velvoittavuuden ja rahoituksen puuttumisesta johtuvan voimattomuuden välisessä ristiriidassa.

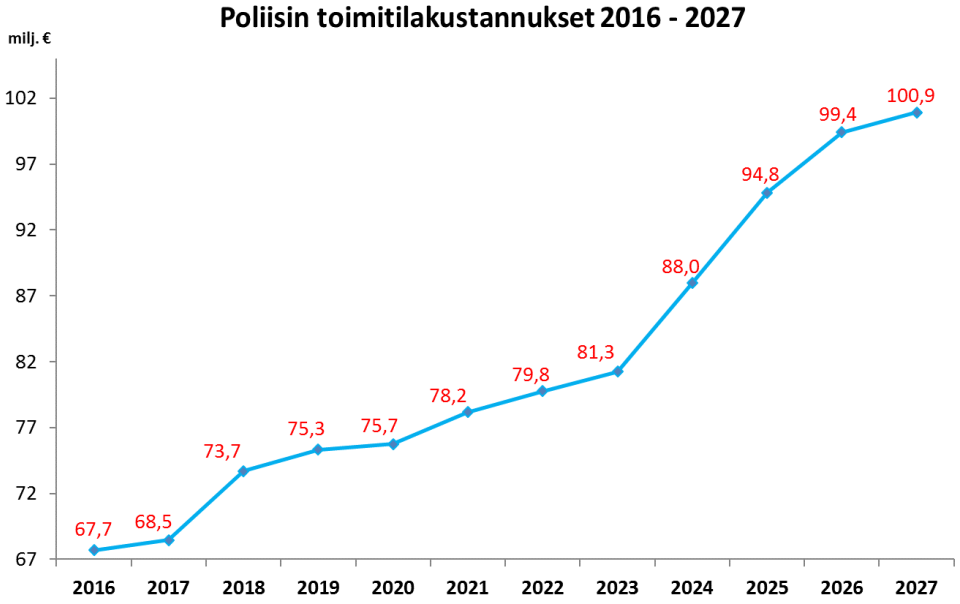
Sisäilmaongelmat poliisin toimitiloissa

Poliisin rahoituksen yksi keskeisimmistä haasteista liittyy tällä hetkellä poliisin toimitilojen vakaviin ja laajoihin sisäilmaongelmiin ja poliisin henkilöstön suojelemiseen niiden aiheuttamilta terveydellisiltä vaaroilta. Poliisin lukuisten sisäilmakohteiden korjauksiin on turvattava rahoitus, koska poliisi ei voi lakisääteisiä työnantajavelvoitteitaan rikkomatta pitää ihmisiä työssä epäterveissä tiloissa.

Poliisissa on tällä hetkellä kaikkiaan 12 sisäilmakohdetta, joista jo 5:ssä sisäilmaongelma on kehittynyt niin pahaksi ja henkilöstön sairastumiset niin laajoiksi, että poliisiaseman henkilöstöä on jouduttu siirtämään väistöön väliaikaistiloihin. Yhteensä yllämainituissa sisäilmakohteet kattavat jo noin 55 000 m2, joka on noin 13 % kaikista poliisin toimitiloista. Henkilöitä näissä kohteissa on yhteensä noin 1 700 eli jopa yli 20 % koko maan poliisin henkilöstöstä. Korjaustoimien edellyttämää riittävää rahoitusta ei ole silti kattavasti saatu JTS:iin monista yrityksistä huolimatta. JTS 2020-2023:ssa myönnetty lisärahoitus riittää vain ¼ poliisin vireillä olevista toimitilahankkeista ja niistäkin vain pienimpien vuokrannousujen kattamiseen.

Toistaiseksi lähes kaikki poliisin toimitilahankkeet ovat käynnistyneet tilanteissa, joissa sisäilmaongelmat ovat päässeet kehittymään niin vakaviksi ja

henkilöstön terveydentilan ongelmat niin laajoiksi, että poliisin henkilöstö on jouduttu siirtämään väistö- tai väliaikaistiloihin odottamaan uusia toimitiloja ja niiden rahoittamista. Mikäli tälläkin kertaa esitetty rahoitus jää saamatta, poliisin mahdollisuudet työnantajana vastata henkilöstönsä työsuojelusta ovat jatkossakin hyvin heikot. Odotettavissa on, että lisää vakavia sisäilmaongelmakohteita nousee pintaan ja yhä suurempi joukko poliisin henkilöstöstä joudutaan siirtämään väistöön tai mikä pahinta, yksistä väistötiloista jo toisiin väistötiloihin. Poliisin toiminta hajallaan olevissa toimitiloissa lisäävät myös tuntuvasti poliisiyksiköiden kustannuksia, aiheuttavat vakavaa toiminallista haittaa sekä alentavat henkilöstön työtyytyväisyyttä, työssäjaksamista ja tuloksentekokykyä. Tilanne on ongelmallinen myös asiakaspalvelun ja vapautensa menettäneiden säilyttämisen näkökulmasta. Tilanne antaa, aika ajoin julkisuuteen noustessaan eri toimitilahankkeista ja niiden viivästyksistä ja ongelmista mediassa kirjoitettaessa, myös erittäin negatiivisen kuvan valtion kyvystä huolehtia virastojensa toimintaedellytyksistä ja valtion henkilöstön työsuojelusta ja työhyvinvoinnista.



Taulukko 6. Toimitilakulut tulevaisuuden skenaarioineen. [3]

[3] Kuvassa on huomioitu kaikki Poliisihallituksen tällä hetkellä (23.4.2020) tiedossa olevat ja edellä mainitut toimitilakustannukset. Kuvaaja alkaa vuodesta 2016, koska kustannukset ennen sitä eivät ole vertailukelpoisia johtuen toimitilaverkoston supistuksista ja Senaatin omiin kohteisiinsa vuonna 2016 toteuttamasta 15 % alennuksesta. Huomioitava myös se, että jälleen 1.1.2020 alkaen Senaatin vuokriin tuli 6 % alennus (vaikutus noin 2,6 milj. euroa vuodessa). Tämä on huomioitu kuvassa. Pitkän aikavälin toimitilasuunnitelman tiekartassa on 6 kpl pääpoliisiasemahankkeita, jotka aiheuttavat merkittävän kustannusten nousun 2024 alkaen.

6 Aikaisemmat lainsäädäntöuudistukset ja niiden vaikutusten huomioon ottaminen talousarviossa

Yleistä lainsäädäntöuudistusten vaikutuksista poliisissa

Poliisi on kaikissa talousarviovalmisteluissa ja julkisen talouden suunnitelmissa tuonut esiin hallitusten esitysten mukaisesti lainsäädäntömuutoksista aiheutuvat lisäresursointitarpeet, jotka ovat välttämättömiä lainsäädännön täytäntöön panemiseksi. Tarpeet on kuvattu myös Poliisihallituksen antamissa lausunnoissa kyseisten hallitusten esitysten vaikutusten, erityisesti taloudellisten vaikutusten arvioinneissa.

Poliisin toiminnan ja resursoinnin kannalta on täysin kestämätöntä, että lukuisten uusien ja kustannusvaikutuksiltaan merkittävien lainsäädäntövelvoitteiden täytäntöönpanoon ei ole osoitettu tarpeellisia ja välttämättömiä lisäresursseja. Useassa uudessa lainsäädäntövelvoitteessa poliisiin vaikuttavat taloudelliset vaikutukset ovat lähtökohtaisesti alimitoitetut tai usein jopa perusteltu, että ne voidaan toteuttaa ilman erillistä rahoitusta olemassa olevasta kehyksestä. Tämä osaltaan heikentää entisestään ja merkittävästi poliisin haastavaa taloudellista tilannetta ja käytännössä tarkoittaa sitä, ettei poliisi pysty panemaan täytäntöön lainsäädännönmukaisia velvoitteitaan.

Vuoden 2020 talousarvioehdotuksen mukainen määrärahataso on mahdollistanut 60–80 henkilötyövuotta ennakoitua korkeamman poliisin henkilöstön määrän. Tällä voidaan vain osittain kattaa lainsäädäntövelvoitteista aiheutuvia lisäresursointitarpeita. Lainsäädäntövelvoitteiden osalta lisäys kohdennetaan PNR -direktiivin mukaisiin velvoitteisiin vuonna 2020. On kuitenkin huomioitava, että PNR -direktiivin velvoitteet aiheuttavat poliisille kehyskauden lopulla yhteensä 55 henkilötyövuoden lisäystarpeen, joka ei sisälly kevään 2020 julkisen talouden suunnitelmaan.

Tieliikennelain kokonaisuudistus, sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain sekä ajokorttilain muutokset aiheuttavat poliisille merkittävät kustannuslisäykset. Lain täytäntöönpano vuonna 2020 faktisesti edellyttää poliisilta toimivaa tietojärjestelmää, jota parhaillaan rakennetaan. Tietojärjestelmähankkeen kokonaiskustannukset ovat tämän hetken arvion mukaan yhteensä **4,071 milj. euroa hankekaudella 2019–2024**. Hankkeen jälkeiset pysyvät ylläpitomenot ovat noin 265 000 euroa/vuosi. Aikataulukriittisyydestään johtuen tietojärjestelmän rakentaminen on aloitettu v. 2019 kohdentamalla uudelleen poliisin kehysrahaa. Vuonna 2020 hankkeeseen uudelleen kohdennettu 920 000 euroa vastaa n. 16 poliisimieshtv:n palkkausmenoja. Tällä turvattiin toteutuksen käynnistäminen heti tammikuussa 2019, mikä oli hankkeen aikataulukriittisyydestä johtuen täysin välttämätöntä.

Osana tieliikennelain kokonaisuudistuksen edellyttämää tietojärjestelmähanketta huomioitavaksi tulee myös *sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain sekä ajokorttilain muutos*. Sakkomenettelyn uudistuksen ja ajokieltopäätösten (n. 17 000 kpl) siirtyminen käräjäoikeuksilta poliisille sekä oikaisuvaatimuksen käyttöönotto lisäsivät poliisin työmäärää ja henkilötyövuosivaikutus on noin 30 htv (1,74 milj. euroa). Sakkolain muutokset tulivat voimaan kesällä 2019. Lisäksi kustannuksia tulee rakennettavan järjestelmän pysyvistä ylläpitokuluista, oikaisuvaatimuksen käyttöönotosta lii-

kennevirhemaksuissa (henkilötyö) sekä koulutuksesta. Näitä ei ole julkisen talouden suunnitelmassa huomioitu.

Alkoholilainsäädännön kokonaisuudistuksen arvioitiin lain valmistelun yhteydessä tulevan vaikuttamaan laaja-alaisesti poliisin tehtäviin ja lisäävään poliisin resursointitarvetta tehtävämäärän kasvun myötä 170 henkilötyövuodella, jotta hälytys-, liikenneturvallisuuden- ja rikostorjunnan taso kyetään säilyttämään nykyisellä tasolla. Kustannusvaikutukset em. henkilötyövuosilisäyksellä arvioitiin olevan kokonaisuudessaan n. 11,3 milj. euroa vuodessa.

Alkoholilainsäädännön muutos on näkynyt poliisin tehtävissä siten, että erityisesti aukioloaikojen pidentyminen on painottanut tehtäviä entistä enemmän myöhäisen aamuyön kustannusvaikutuksiltaan kalliisiin tunteihin. Alkoholisidonnaisten hälytystehtävien määrät ovat nousseet tammi-maaliskuussa 2020 vuoteen 2018 verrattuna 15,6 %:a ja vuoteen 2019 verrattuna 18,7 %. Kellonajoittain alkoholisidonnaisten hälytystehtävien määrissä suurimmat lisäykset ajoittuvat kello 05.00 - 11.00 väliselle ajalle.

KLO	2016	2017	2018	Tammi - maaliskuu				
				2018	2019	2020	+/-% 2018>2020	+/-% 2019>2020
05	5 761	5 502	6 325	1 235	1 396	1 559	26,2%	11,7%
06	3 416	3 307	3 610	712	712	890	25,0%	25,0%
07	2 930	2 855	2 982	563	590	817	45,1%	38,5%
08	3 314	3 257	3 325	643	711	906	40,9%	27,4%
09	4 220	4 085	4 278	860	809	1 069	24,3%	32,1%
10	5 328	5 501	5 417	1 077	1 088	1 359	26,2%	24,9%

Viikonpäivittäin alkoholisidonnaisten hälytystehtävien määrät ovat työaikakustannuksiltaan kalliiden lauantaiden ja sunnuntaidenkin kohdalla nousseet tammi-maaliskuussa 2020 vuoteen 2018 ja 2019 verrattuna huomattavasti.

	2016	2017	2018	Tammi - maaliskuu				
				2018	2019	2020	+/-% 2018>2020	+/-% 2019>2020
maanantai	28 274	28 577	29 826	6 328	4 600	6 636	4,9%	44,3%
tiistai	29 206	28 114	28 470	5 334	6 401	6 438	20,7%	0,6%
keskiviikko	29 939	29 989	29 488	5 612	5 469	8 047	43,4%	47,1%
torstai	32 142	32 388	32 515	6 452	6 143	6 983	8,2%	13,7%
perjantai	46 292	43 859	43 457	8 876	8 384	10 008	12,8%	19,4%
lauantai	66 468	65 043	63 683	12 798	12 626	14 175	10,8%	12,3%
sunnuntai	48 378	50 412	48 025	8 762	9 108	10 327	17,9%	13,4%
YHTEENSÄ	280 699	278 382	275 464	54 162	52 731	62 614	15,6%	18,7%

Poliisille aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia ei ole *siviilitiedustelua* koskevassa HE:ssä arvioitu riittävälle tasolle, kun siviilitiedustelun on katsottu johtavan muun poliisin (muu poliisi kuin Supo) osalta vain 20 henkilötyövuoden lisäystarpeeseen. Lakivalmistelun aikana Poliisihallitus on tuonut toistuvasti perustellen esille, että esitetty lisäys ei ole riittävä, vaan tulisi olla vähintään 37–39 henkilötyövuotta (eli pysyvästi n. 2,204 milj. euroa). Lisäksi *sotilastiedustelun* perustellut kustannusvaikutukset muulle poliisille arvioidaan olevan poliisin tutkintaan tai selvittelyyn tulevien juttujen osalta noin 20 htv per vuosi (eli n. 1,160 milj. euroa) ja tämän ohella muut kulut olisivat 100.000 euroa per vuosi. Tiedustelulaeista seuraavia poliisin vaikutuksia ei ole siis rahoitettu.

Hallituksen esityksellä laiksi *lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjunnassa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (ns. PNR -laki*) täytäntöön pannaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa (PNR-direktiivi). Täytäntöönpano tulee olla täysimääräistä vuoden 2021 lopussa. Yksityisyyden suojan varmistamiseksi laissa säädetään lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käsittelytarkoituksista ja tietojen luovuttamista koskevista edellytyksistä. Täytäntöönpano tulee aiheuttamaan lisäresurssitarpeita poliisille yhteensä n. 3,1 milj. euroa v. 2020 ja pysyväksi kustannuslisäykseksi jää vuodesta 2021 alkaen n. 3,9 milj. euroa/vuosi. Edellä mainitut kustannukset eivät sisällä PNR -direktiivin täytäntöönpanon edellyttämää tietojärjestelmää, sillä se on rahoitettu Euroopan Unionin sisäasioiden rahastosta (ISF -Police) jo myönnetyllä tuella, jonka suuruus on 1,6 milj. euroa. Kokonaisuutta ei ole huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa henkilöstöresurssien tai tietojärjestelmän vuotuisten ylläpitokulujen osalta.

Lapsidirektiivi. Euroopan unionin parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/800 tuli olla implementoituna kansalliseen lainsäädäntöön 11.6.2019 mennessä. Direktiivin täytäntöönpano aiheuttaa poliisille yhteensä 0,835 milj. euron kustannuslisäyksen ja pysyvää, vuotuista kustannuslisäystä 0,390 milj. euroa. Kustannuksia aiheutuu erityisesti direktiivin mukaisesti koulutusvelvoitteesta sekä esitutkinnan keston pidentymisestä, alle 18-vuotiaiden säilöön otettujen pyyntöön perustuvista terveydentarkastuksista ja erilaista muista organisatorisista ja hallinnollisista toimista.

Tiedonhallintalainsäädännön uudistus. 1.1.2020 voimaan tulevan tiedonhallintalainsäädännön toimeenpano aiheuttaa kustannuksia poliisille. Aiheutuvia kustannuksia ovat muun muassa tietojärjestelmien muutoskustannukset, sääntelyn edellyttämän yhteentoimivuuden kehittämisen kustannukset, toiminnan digitalisaation nopean edistämisen kustannukset sekä digitaalisen ja digitoidun salassa pidettävän tiedon säilyttämisen tuottamat kustannukset. Kustannuksia aiheutuu myös salassa pidettävän tiedon luokittelumuutoksesta, josta aiheutunee muun lisäksi myös muutostarpeita poliisin tietojärjestelmiin. Tiedonhallintasääntelyn ja hallitusohjelman tietopoliittisten tavoitteiden vaatimukset ovat lähes poikkeuksetta hankalammin toteutettavissa poliisin toimintaympäristössä. Järjestelmä- ja palveluostokulujen ohella lisäresurssitarve lainsäädäntöuudistuksen myötä muuttuvien työtehtävien hoitamiseen olisi Poliisihallituksen osalta 1 htv.

7 Muut tiedossa olevat poliisia koskevat keskeiset lainsäädäntötarpeet

Kansalliset asiat

Poliisilla on lainsäädäntötarpeisiin liittyen viisi kärkihanketta, joista on käyty alustavat keskustelut sisäministeriön kanssa. Nämä hankkeet liittyvät uudistuksiin poliisin hallintolakiin, päätöksentekovaltaan poliisihallinnossa, poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain muuttamiseen, poliisin kybertoimivaltuuksiin ja maalittamiseen. Lisäksi poliisilla on joukko muita esityksiä esimerkiksi rikostiedusteluun, esitutkintapakkoon ja sähköiseen asiointiin liittyen, jotka toteutuessaan saattaisivat aiheuttaa jonkin verran lisäresurssitarpeita, mutta joiden avulla voitaisiin saavuttaa myös merkittäviä säästöjä. Näitä esityksiä ei ole tarkoituksenmukaista avata tarkemmin tässä yhteydessä.

Edellä mainituista keskeisistä ja ensisijaisista lainsäädäntötarpeista on laadittu muistio, joka sisältää yksityiskohtaisemman esityksen kunkin hankkeen osalta perusteluineen ja yleisluontoisen arvion esityksen vaikutuksista. Taloudellisia vaikutuksia ei ole ollut tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista arvioida huomioiden, ettei näiden hankkeiden etenemisestä varsinaiseen lainsäädäntöprosessiin ole tehty vielä päätöksiä.

Toteutuessaan ainakin maalittamiseen ja kybertoimivaltuuksiin liittyvillä esityksillä olisi laajoja taloudellisia vaikutuksia, koska uudet toimivaltuudet yleisesti mahdollistaisivat rikostorjuntatoimia sellaisiin asioihin tai tapahtumiin, joihin ei aikaisemmin ole voitu tehokkaasti puuttua. Näin ollen näiden hankkeiden mahdolliset täytäntöönpanotoimet tulisivat aiheuttamaan lisäresurssitarpeita poliisille. Toisaalta myös kustannussäästöjä syntyisi, kun näitä rikosasioita (erityisesti tietoverkkoja hyväksikäyttäen tehtyjä rikoksia ja haavoittuvassa asemassa oleviin kohdistuvia rikosasioita) voitaisiin ennalta estää entistä tehokkaammin.

Poliisihallitus haluaisi myös nostaa sisäministeriön reservipoliisihankkeen tarpeen uudelleen tarkasteltavaksi. Poliisi tarvitsee nykyvoimavaroillaan ja nykyisessä turvallisuusympäristössä reservin tavalla tai toisella järjestettynä. Lisäksi nykyinen täydennyspoliisijärjestelmä on osoittautunut toimimattomaksi. Mahdolliset lisäresurssitarpeet poliisin osalta on arvioitu asiasta tehdyn lainsäädäntöesityksen yhteydessä.

Euroopan Unionissa vireillä olevat asiat

EU:n sisä- ja oikeusasioiden alaan liittyviä ja resurssitarpeita aiheuttavia hankkeita ovat ainakin seuraavat:

1) Viranomaisten rikostorjunnassa, rajavalvonnassa ja muuttovirtojen hallinnassa käyttämät EU:n tietojärjestelmät eivät ole yhteydessä toisiinsa. Ne ovat hajallaan ja tämä saattaa aiheuttaa tietoaukkoja. Tämän vuoksi EU ottaa lähitulevaisuudessa käyttöön uusia sääntöjä, jotka koskevat EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuutta oikeus- ja sisäasioiden alalla.

Asetuksiin sisältyy neljä uutta välinettä, joilla pyritään parantamaan tiedonkulkua:

- eurooppalainen hakuportaali, jonka kautta useissa EU:n tietojärjestelmissä voidaan tehdä hakuja samanaikaisesti
- yhteinen biometrinen tunnistuspalvelu, jonka avulla biometrisiä tietoja voidaan etsiä ja ristiintarkastaa asiaankuuluvista EU:n tietojärjestelmistä
- yhteinen henkilötietorekisteri, joka sisältää EU:n tietojärjestelmissä olevat kolmansien maiden kansalaisten biografiset ja biometriset tiedot
- rinnakkaishenkilöllisyyksien tunnistin, jotta voidaan havaita samoihin biometrisiin tietoihin liittyvät rinnakkaishenkilöllisyydet

Asetusten kattamilla järjestelmillä tuetaan kansallisia viranomaisia asioissa, jotka liittyvät turvallisuuteen, rajojen ja muuttoliikkeen hallintaan sekä viisumi- ja turvapaikkaprosesseihin. Järjestelmiin kuuluvat rajanylitystietojärjestelmä (EES), viisumitietojärjestelmä (VIS), EU:n matkustustieto- ja -lupajärjestelmä (ETIAS), Eurodac, Schengenin tietojärjestelmä (SIS) ja kolmansien maiden kansalaisia koskeva eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (ECRIS-TCN) sekä muita matkustusasiakirjoja koskevia tietokantoja.

Neuvosto hyväksyi 14. toukokuuta 2019 *lopullisesti* kaksi asetusta, joilla luodaan kehys EU:n tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle oikeus- ja sisäasioiden alalla. Erilaiset tietojärjestelmien yhteentoimivuuden komponentit tarvitsevat kuitenkin teknistä toteutusta, minkä vuoksi Komissio määrittelee eri komponenttien käyttöönoton alkamispäivän. Näiden odotetaan olevan käytössä vuoteen 2023 mennessä.

Näiden asetusten täytäntöönpanoon liittyvät lisäresurssitarpeet poliisin osalta eivät ole tiedossa. Vetovastuu asiassa on ollut Suomen osalta Rajavartiolaitoksella.

2) Neuvosto hyväksyi 6.12.2018 neuvottelukantansa asetusehdotukseen, joka koskee terroristisen verkkosisällön levittämisen estämistä. Ehdotettuja sääntöjä sovelletaan EU:ssa toimiviin säilytyspalvelun tarjoajiin riippumatta siitä, onko niiden päätoimipaikka jäsenmaissa vai ei. Asetusehdotuksen mukaan näiden palveluntarjoajien on poistettava terroristinen sisältö tai estettävä pääsy siihen tunnin kuluessa siitä, kun ne saavat poistamismääräyksen viranomaisilta.

Trilogit (eli kolmikantakokoukset, joissa parlamentin, neuvoston ja komission edustajat käsittelevät säädösehdotuksia) asian osalta on aloitettu ja nämä ovat kesken. Asetuksen täytäntöönpano saattaa kansallisista ratkaisuista riippuen (poistamismääräyksen antava viranomainen jää asetusehdotuksen mukaan kunkin jäsenmaan omaan harkintaan) aiheuttaa lisäresursointitarpeita poliisille.

3) Neuvosto vahvisti 7.12.2018 kantansa asetusehdotukseen sähköistä todistusaineistoa rikosoikeudellisissa asioissa koskevista eurooppalaisista esittämis- ja säilyttämismääräyksistä. Asetus mahdollistaa mahdollistaa oikeudellisten määräysten osoittamisen suoraan johonkin toiseen jäsenmaahan sijoittautuneille palveluntarjoajille.

Trilogeja ei ole vielä aloitettu, mutta tämä tapahtunee jossakin vaiheessa lähitulevaisuudessa. Asetuksen täytäntöönpano saattaa kansallisista ratkaisuista riippuen (eurooppalaisen esittämis- ja säilyttämismääräyksen antaminen kuuluu oikeusviranomaisille, mutta ratkaisujen lähettämiseen ja vastaanottamiseen liittyvät tekniset toimet on jätetty kunkin jäsenvaltion ratkaistavaksi) aiheuttaa lisäresursointitarpeita myös poliisille