19.10.2021

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunnan
Hallinto- ja turvallisuusjaosto
sanna.turpeinen@eduskunta.fi

Hallinto- ja turvallisuusjaosto keskiviikko 20.10.2021 klo 09.00 / HE 146/2021 vp / Asiantuntijalausunto

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

1 Poliisitoimen toimintamenot 26.10, talousarvio, tehtävien hoitaminen ja painopisteet

Toimintaympäristö ja yhteiskunnallinen vaikuttavuus

Jatkuva ja yhä nopeutuva toimintaympäristön muutos haastaa poliisitoimintaa. Toimintaympäristön nopeat muutokset edellyttävät nopeaa reagointia myös tulevaisuudessa. Poliisin tehtäväkenttä on pysyvästi monimutkaistunut ja laajentunut. Samalla osaamisen vaatimustaso on moninkertaistunut. Toimintaympäristön muutos yhdistettynä resursseihin on pakottanut aiempaa enemmän priorisointiin.

Teknologinen kehitys, kansainvälistyminen, henkilökohtaisten arvojen korostuminen sekä kaupungistuminen ovat jo pitkään muokanneet myös poliisin toimintaympäristöä. Ihmismassat ovat kasvavassa määrin olleet liikkeessä viimeisten vuosikymmenten aikana ja kehityskulun jatkumista tukevat tulevaisuudessa useat muutosajurit, kuten globaali väestönkasvu sekä ilmastonmuutos. Pidemmällä aikavälillä ilmastopakolaisuuden uskotaan nousevan suurimmaksi pakolaisuuden aiheuttajaksi. Muuttoliikkeitä, eriarvoisuuden kasvua, geopoliittisia muutoksia sekä maailmantalouden epävakautta voidaan pitää mm. ihmiskauppaa ylläpitävinä ilmiöinä. Vieraskielisten ja erilaisista kulttuureista tulleiden henkilöiden kohtaaminen poliisiasioissa edellyttää poliisilta yhä laajempaa kyvykkyyttä. Väestönmuutos, eriarvoisuuden kasvu, ikääntyminen sekä kaupungistuminen ilmiöinä vaikuttavat myös poliisin hälytystehtävien luonteeseen ja kehitykseen.

Tietoverkossa tapahtuvan toiminnan merkityksen kasvu voimistuu edelleen. Palvelunestohyökkäykset, tietojen kalastelut ja tietomurrot yleistyvät ja voivat olla osana erilaisia hybridiuhkia. Informaatiovaikuttamisen lisäksi netin yleistyminen näkyy kansalaisen arjessa esimerkiksi siten, että erilaisten rikosten uhriksi voi joutua yhä useammin etänä virtuaaliympäristössä. Teknisen kehityksen myötä internet-tiedustelutarpeen lisäksi poliisia kuormittaa digitaaliforensiikan, kuten puhelinten ja tietokoneiden tutkintatarpeet. Yhä suuremmassa osassa rikoksia käytetään teknisiä apuvälineitä vähintäänkin tekijän ja uhrin välisessä tiedonvaihdossa, ja yhä useampi rikostodistelu saa vähintäänkin tukea digitaalisesta todistusaineistosta.

Tietoverkkorikollisuuden kasvu ja kehittyminen edellyttävät poliisilta entistä enemmän kyvykkyyttä ja panostusta myös poliisin tietoturvallisuuden omasuojan ylläpitoon ja kehittämiseen, jonka tavoitteena on tietojen suojaaminen ja poliisin toimintakyvykkyyden ylläpito sekä kansalaisten oikeuksien turvaaminen ja tätä kautta myös luottamuksen ylläpito poliisin toimintaa kohtaan.

Verkkoympäristö tarjoaa myös mahdollisuuden levittää vakivaltaista ekstremismiä yli valtioiden rajojen. Tämä luo ympäristön, jossa yksilön väkivaltainen ääriajattelu ei näyttäydy poikkeavana, päinvastoin.

Julkisen keskustelun osalta vaikuttamisen valta on muutoksessa ja sitä kuvaa yhä enemmän sen ennakoimattomuus: tiedon ja suoralähetysten nopea julkaisu tietoverkoissa voi liikuttaa suuria ihmismassoja nopeasti myös reaalimaailmassa. Muovautuu sosiaalisen median yhteiskunta, jossa tekstin merkitys viestinnässä vähenee ja liikkuvan kuvan, pelimäisyyden, brändien ja käyttäjien rooli kasvaa. Syntyy myös toisistaan eriytyneitä sosiaalisia kuplia, joiden sisällä ei tiedetä muiden todellisuudesta. Tämä saattaa lisätä konflikteja yhteiskunnan sisällä eri arvomaailman jakavien ryhmien välillä. Keskustelukulttuurin muutos yhdessä nopean tiedonvälityksen kanssa muuttaa poliisiin kohdistuvia odotuksia. Myös poliisin odotetaan ottavan reaaliaikaisesti osaa julkiseen keskusteluun ja tämä tuo painetta poliisin viestinnälle ja työturvallisuudelle sekä lisää henkilöstön kokonaiskuormitusta. Ihmisten tietoisuus omista oikeuksistaan ja poliisiin kohdistetut vaatimukset lähtevät yhä voimakkaammin yksilön oikeuksien näkökulmasta.

Ilmastonmuutos vaikuttaa fyysisen ympäristön lisäksi ilmastoarvoja korostavaan sääntelyyn sekä arvoihin liittyvään, polarisoituvaan keskustelukulttuuriin. Tulevaisuudessa aktivistit saattavat myös turvautua yhä radikaalimpiin toimiin käynnistääkseen haluamansa muutoksen heti. Keinot, kuten kybermurrot, yksityisomaisuuden vahingoittaminen sekä muu aktivismi- tai ekoterrorismitoiminta saattavat kiihtyä sitä mukaa, kun huoli esimerkiksi ilmaston, luonnon tai jonkin vähemmistön tilasta kasvaa.

Järjestäytynyt rikollisuus siirtyy yhä nopeammin uusille, entistä tuottoisammille ja riskittömämmille toimialueille. Esimerkiksi törkeillä ympäristörikoksilla on yhteyksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen, joka Euroopassa on muutoinkin kasvamassa, kansainvälistymässä ja kovenemassa.

Piilorikollisuuden osuuden vähentäminen esimerkiksi huumausainerikollisuuden ja seksuaalirikollisuuden osalta lisäävät paineita poliisin paljastavalle toiminnalle, poliisin työturvallisuudelle, kansainväliselle yhteystyölle sekä hyville yhteistyörakenteille niin ennalta estävän toiminnan kuin viranomaisten välisten verkostojen ja tiedonvaihdon osalta.

Tämä kaikki asettaa entistä suurempia vaatimuksia resurssien kohdentamiselle, henkilöstön osaamiselle sekä välineistön ja lainsäädännön ajantasaisuudelle. Viranomaisten ajan vaatimuksiin kiinnittyvän osaamisen, välineistön, lainsäädännön ja resurssin merkitys korostuu voimakkaammin kuin vuosikymmeniin. Samalla tilannekuvan, tiedonvaihdon ja tietojohtoisen toiminnan merkitys niin strategisella kuin operatiivisella tasolla korostuu. Isossa kuvassa poliisin toimintaympäristön perinteiset uhat pysyvät, mutta muuttuvat yhä monipuolisemmiksi ja toisaalta samaan aikaan kokonaan uudet uhat

haastavat poliisia. Muutoksen ennusmerkit on luettava ajoissa ja osattava arvioida niiden vaikutus poliisin toimintaympäristöön, sekä ulkoiseen että sisäiseen.

Resurssit 2021/2022: kehystaso ja siirtyvä erä

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

Poliisitoimi (pl Suojelupoliisi)*	2020 TOT	2021 ENN	2022 TAE	2023 S	2024 S	2025 S	2026 S
Ko. vuoden talousarvio- / kehysrahoitus yhteensä, 1000 €	802 366	806 094	807 956	798 104	801 548	802 366	802 366
Kaikki tuotot yhteensä, 1000 €	65 986	69 785	69 785	69 785	69 785	69 785	69 785
Edelliseltä vuodelta siirtynyt rahoitus, 1000 €	41 520	33 854	31 004	1 408	5 716	5 761	5 761
KOKONAISRAHOITUS YHTEENSÄ, 1000 €	**909 872**	**909 733**	**908 745**	**869 297**	**877 049**	**877 912**	**877 912**
HENKILÖSTÖ YHT, HTV	**10 108**	**10 070**	**10 130**	**9 652**	**9 641**	**9 641**	**9 641**
Poliisimiehet, htv	7 374	7 450	7 500	7 050	7 050	7 050	7 050
Työssäoppimisen HTV-määrä (Opiskelijat)	319	280	290	328	328	328	328
Muu henkilöstö, htv	2 415	2 340	2 340	2 274	2 263	2 263	2 263
*Sisältää poliisin momentilta palkatun henkilöstön							

Taulukko 1. Poliisitoimi kokonaisrahoitus 2020 - 2026.

Vuoden 2021 kehystasosta (n. 806 miljoonaa euroa) poliisin nyt tiedossa oleva kehystaso nousee vuonna 2022 n. 808 miljoonaan euroon nousua n. 2 milj. euroa). Vuoden 2021 lukuun sisältyy kuluvan vuoden kolmas lisätalousarvion.

Vuoden 2022 luvussa on huomioitu vuoden 2021 huhtikuun VM:n kannan mukaisesti virkaehtosopimusten mukaiset palkkausten tarkistukset (22,476 milj€), poliisin toimitilojen vuokrankorotukset, joka koskevat Senaatin elvytyslistalla olevia toimitilahankkeita (1,928 milj€) sekä operatiivisen toiminnan kulujen siirtoja momentilta 26.10.02 (0,685 milj€). Myöhemmässä vaiheessa on vielä lisätty poliisin toimintamenomomentille Galileo satelliittinavigointijärjestelmän PRS-palvelun kansallinen käyttöönottoon liittyvä poliisin osuus (0,025 milj€) sekä poliisin interoperability (IO) rahoitusosuus (1,638 milj€) vuodelle 2022.

Vuoden 2021 syksyn budjettiriihen jälkeen poliisin toimintamenomomentille on lisätty vuodelle 2022 vielä tehokkaan rahanpesun estämisen valvonnan ja täytäntöönpanon varmistamiseen (1,289 milj€), poliisin lisäresurssitarpeet kriittisiin toimialoihin kohdistuvien rikosten torjumiseksi (1,2 milj€), rikoslain 25 luvun 9 §:n muuttaminen, laiton uhkaus (1,050 milj€), htv-määrän ylläpito ja ihmiskauppayksikön jatkoon (10,6 milj€). Neljännen lisätalousarvion yhteydessä tullaan lisäämään kertaeränä vielä 30 milj. € poliisin toiminnan tason turvaamiseen. Tämä 30 milj€ nostaa siirtyvää erää vastaavasti vuodelle 2022.

Siirtyvää erää kohdentui vuodelta 2020 n. 33,8 miljoonaa euroa vuodelle 2021. Vuodelta 2021 siirtyvän erän ennustetaan laskevaan merkittävästi ilman neljättä lisätalousarviota vuodelle 2022. Vuodelta 2021 tullee siirtymään 31 milj€. Tarkan siirtyvän erän arvion esittäminen on tässä vaiheessa vuotta haastavaa. Koronapandemia ja pitkittyminen on heikentänyt taloustilanteen arviointia sekä poliisin riippuvuus vuosittaisista lisätalousarvioista on kasvanut eteenkin viime kahtena vuonna. Koronaepidemiasta on syntynyt edelleen kuluvan vuoden aika lisäkuluja. Poliisiyksiköiden edellytykset säästää muista kuluista ovat haasteelliset. Samanaikaisesti tavoitteena on saavuttaa

vuonna 2021 7450 poliisimiesmäärä, joka edellyttää satsaamista varusteluhankintoihin. Lisäksi konsernitason hankintoja on jo lähtökohtaisesti jouduttu arvioimaan kriittisesti. Siirtyvää erää toki pyritään kasvattamaan käytettävissä olevin toimenpitein.

Lupatuottojen tuottoennuste on muuttunut positiiviseen suuntaan kesä aikana. Mahdollisesti tuottotavoite tultaneen saavuttamaan (50 milj€) vuonna 2021. Matkustamisen vapautumisen näkökulmasta tarkasteltuna lupatuottokertymän ennustaminen on ollut haastavaa, kun saman aikaisesti jossain maissa puretaan rajoituksia mutta toisaalla tilanne on edelleen odottava. Suomessakin ollaan asteittain purkamassa rajoitetta. Vuonna 2022 lupatuottokertymä palaa normaaliin tilanteeseen edellyttäen, että koronapandemia tilanne paranee maailman laajuisesti.

Vuonna 2021 poliisin henkilöstömäärän rahoituksen mahdollistamana tavoitteena on noin 7 450 poliisimiestä (htv) ja muuta henkilöstöä noin 2 340 htv. Poliisihallitus tulee tavoittelemaan hallitusohjelmassa mainittua 7500 poliisimiehen tasoa vuonna 2022. Vuoden 2021 neljännessä lisätalousarviossa esitettävä 30 miljoonan euron kertaerällä voidaan estää poliisin henkilöstömäärään kohdistuvat sopeuttamistoimet ja lisäksi toteuttaa hallitusohjelman tavoitetta poliisimiesmäärästä. Viime vuosien positiivinen poliisimiesmäärän kasvu kyetään turvamaan. Poliisi joutunee vielä käytännössä säästämään hieman muista menoista, kehittämisestä ja vastaavasti siirtämään näitä säästöjä henkilömenojen katteeksi.

Poliisin resursseja arvioitaessa on huomioitava, että vuonna 2022 koulutettuja poliisimiehiä arvioidaan olevan noin 7500 henkilötyövuotta. Poliisikoulutus tuottaa lisää koulutettuja poliisimiehiä tulevina vuosina. Nyt saadulla lisärahoituksella kyetään estämään vuodelle 2022 suunnitellut sopeutustoimet. Vastavalmistuneiden poliisimiesten työllisnäkymät parantuvat huomattavasti vuodelle 2022.

Vaikutus henkilöstöön ja koulutukseen

Poliisihallinnossa on tehty pitkäjänteistä työtä henkilöstön työhyvinvoinnin lisäämiseksi, työkykyisyyden ylläpitämiseksi ja työturvallisuuden varmistamiseksi niin valtakunnallisesti kuin paikallisesti.

Korona-aikana henkilöstöjohtamisen painopisteinä ovat korostuneet työsuojelu ja työterveyshuollon tukitoimet. Poikkeusaika on edellyttänyt tehtävien ja tavoitteiden uudelleen tarkastelua sekä uudenlaisten johtamiskäytäntöjen ja työyhteisön pelisääntöjen luomista. Prioriteettina on ollut varmistaa henkilöstön työturvallisuus ja jaksaminen.

Poliisin resurssitilanne vuodesta 2022 tulee vääjäämättä vaikuttamaan poliisin henkilöstövoimavaroihin myös muutoin kuin määrällisesti. Mahdolliset henkilöstömäärän lasku olisi edelleen lisännyt henkilöstön työn kuormittavuutta. Nyt saaduilla kehyslisäyksillä saadaan torjuttua odotettavissa ollut negatiivinen kierre vuonna 2022. Henkilöstömäärä saada jopa nostettua hieman koko henkilöstömäärää.

Poliisin nykyinen resurssitilanne on ollut haastava. Jo ennestään poliisin henkilöstöbarometrin mukaan on ollut nähtävissä, että työn vaatimukset ja kuormitus ovat kasvaneet sekä poliisin henkilöstön kokemus resurssivajeesta lisääntynyt. Henkilöstöryhmistä työn kuormitus ja uupumuksen kokemukset ovat viime vuosina nousseet esille erityisesti rikostutkinnan henkilöstön ja vartijoiden osalta.

Poliisin tavoitteena on varmistaa riittävä määrä osaavaa henkilöstöä poliisin strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja toimintaympäristön turvallisuuden varmistamiseksi.

Edellä kuvatun tavoitteen saavuttaminen on turvattu myös laadukkaalla poliisikoulutuksella, valintakriteereillä ja tarvetta vastaavalla koulutukseen rekrytoitavien määrällä. Opiskelijarekrytoinnin tavoitteena on saada poliisialasta kiinnostuneet ja poliisityöhön soveltuvat hakeutumaan poliisikoulutukseen, jotta valittujen määrä kattaa valtakunnallisen ja alueellisen työvoimatarpeen.

Korona-aikana linjattiin, että poliisin tutkintokoulutukset tulee ensisijaisesti turvata Poliisiammattikorkeakoulun toiminnassa. Suuri osa poliisin tutkintokoulutuksesta siirrettiin verkkoon ja täydennyskoulutukset jäädytettiin. Koska poliisin toimintaa on jouduttu priorisoimaan, on myös poliisiyksiköiden koulutuksia jouduttu siirtämään. Tämä aiheuttaa tuleville vuosille painetta osaamisen kehittämisessä, mikä lisää henkilöstön koulutuspoistumaa.

Resurssit 2023–2026: 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 2023 eteenpäin tilanne on jälleen hyvin vaikea.

Jos tarkastellaan pidemmällä aikavälillä, vuodesta 2010 nykyhetkeen, huomataan, että poliisi on vielä kaukana vuoden 2010 poliisimiesmäärästä. Vuonna 2010 poliisimiehiä oli 7 766 htv, kun vuonna 2020 määrä oli enää 7 374. Pudotusta on siis yli 390 htv. Vuoden 2010 vertailuluku sisältää myös Suojelupoliisin. Kehyskauden lopussa nykyisellä kehystasolla ollaan alle vuoden 2020 tason. Poliisien määrä vuosina 2023-2026 olisi enää noin 7050. Käytännössä mentäisiin alle toiminnan kannalta kriittiseksi määritellyn 7200 poliisimiehen tason. Myös muun kuin poliisimiesten määrä laskee.

Tämä kehitys ei ole suotuisaa huomioiden turvallisuusympäristön muutokset, polisiin 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 2023 arvioidaan olevan yli 7500 poliisimiestä (htv). Positiivinen työllisyyskehitys katkeaa jälleen vuoden 2022 jälkeen.

Taulukossa 1 htv-määrän kehitykseen sisältyy vain maltillinen kustannusnousu. Lisäksi tässä esitettyyn 7500 poliisimieshtv-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 syyskuussa 2021 yhteensä 876, joista 498:lla ei ollut taustavirkaa. Poliisi ei pysty olemassa olevan kehyksen puitteissa vakinaistamaan määräaikaisia poliisimiehiä enää vuodesta 2022 lukien. Haasteena on vuosien 2023-2026 kehystaso, joka ei mahdollista hallitusohjelmassa tavoitellun poliisimiesmäärän saavuttamista ilman merkittäviä sopeuttamistoimia.

Vuoden 2022 talousarvion kehystasolla kyetään pääsemään lähelle hallitusohjelman poliisimiesmäärä. Kuitenkin viime vuosina 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.

Poliisihallitus pitää myönteisenä sitä, että poliisille vuodelle 2022 myönnettävällä merkittävällä lisäresurssoinnilla kyetään välttämään uhanneet sopeuttamistoimet. Poliisihallitus sitoutuu tukemaan myös tulevan poliisin määrärahan käyttöä selvittämän työryhmän toimintaa.

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 selontekoa koskevan mietinnön 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.

Poliisi-htv:n määrän ylläpito ja koulutus	**S 2023**	**S 2024**	**S 2025**	**S 2026**
Tavoiteltutaso kehyskaudella	7 500	7 500	7 500	7 500
Rahoitustason mahdollista poliisimiesten määrä	7 050	7 050	7 050	7 050
Poliisimiesten htv-tason määrän vajaus	450	450	450	450
Tarvittava lisärahoitus (htv-hinta, 61 500 €/htv)	27 675 000	27 675 000	27 675 000	27 675 000
Poliisimiesmäärän noston vaikutus muihin kuluihin 8000€/htv	3 600 000	3 600 000	3 600 000	3 600 000
Poliisihtv-tason 7500 ylläpito ja koulutus, lisäystarve yhteensä, €	**31 275 000**	**31 275 000**	**31 275 000**	**31 275 000**
Poliisihtv-tason 7850 ylläpito ja koulutus, lisäystarve yhteensä, €	**32 320 000**	**40 580 000**	**54 500 000**	**57 980 000**

Taulukko 2. Poliisimiesmäärän (7500/7850) ylläpitoon kehyskaudella tarvittava lisärahoitus.

On toivottavaa, että valiokunnan edellyttämät toimenpiteet realisoituvat ja sitovat takeet poliisin resurssien ja suorituskyvyn ylläpitoon saadaan toiminnan ja talouden suunnittelemisen mahdollistamiseksi. Edellytys olisi poliisin pitkänaikavälin kehysratkaisu ja sitoutuminen 7850 poliisimieshtv:n

määrään. Huolimatta Korona-epidemian vaikutuksista valmistumiseen poliisi kykene edelleen saavuttamaan vajaa 7800 poliisimiestä kehyskauden lopulla. Poistumaennusteet ovat tarkentuneet. Toki 7800 poliisimiehen saavuttaminen edellyttää, että sisäänottomäärä pysyy 400 henkilössä. Tulevien vuosien kehystaso ei tätä tue.

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta julkaistiin 20.5.2021. Selonteossa arvioidaan Suomen sisäisen turvallisuuden tilaa ja siihen kohdistuvia muutosvoimia, sekä määritellään sisäisen turvallisuuden tavoitteet ja kehittämisen suunta alkaneelle vuosikymmenelle. Selvityksessä todettiin, että Suomi sijoittuu erinomaisesti kansainvälisissä vertailuissa, joissa mitataan arjen turvallisuutta ja yhteiskuntarauhaa.

Turvallisuusviranomaisten tehtäväkenttä on viimeisen viiden vuoden aikana pysyvästi monimutkaistunut ja laajentunut. Samalla osaamisen vaatimustaso on moninkertaistunut. Toimintaympäristön muutos yhdistettynä niukkoihin resursseihin on pakottanut ja pakottaa aiempaa enemmän priorisointiin ja terävöittämään viranomaisyhteistyötä. Syrjäytyminen, sosiaalinen pahoinvointi ja moniongelmaisuus ovat yhä Suomen sisäisen turvallisuuden suurimpia uhkia. Raportin perusteella viranomaisten toiminnan painopistettä tulee siirtää yhä voimakkaammin reaktiivisista palveluista ennalta ehkäisyyn ja varhaiseen tukeen.

Havaintojen perusteella tulee turvata poliisin riittävä läsnäolo ja hälytysvaste kaikkialla Suomessa niin normaalioloissa kuin häiriötilanteissa, ennalta ehkäisevän painopisteen vahvistaminen sekä kyky torjua myös lievempiä rikoksia. Tämä tarkoittaisi arviolta 8 200 poliisia vuonna 2030, mikä olisi saavutettavissa ilman merkittäviä lisäinvestointeja poliisikoulutusjärjestelmään.

Lisäksi raportissa tuotiin esille tarve varmistaa terveet ja turvalliset toimitilat, jotka tukevat viranomaisten toimintaa ja tarpeita. Toimitilojen ja kaluston uudistamisella on merkittävä vaikutus ilmastotavoitteiden saavuttamisessa. Lisäksi tulee taata turvallisuusviranomaisten kaluston suorituskyky. Kaluston korjausvelka tulee purkaa. Uutta teknologiasta suorituskykyä hyödyntämällä monipuolisesti voidaan vastata tulevaisuuden monimutkaistuviin ongelmakokonaisuuksiin. Teknologinen tulevaisuus edellyttää poliisilta paitsi oman osaamisen lisäämistä myös teknologisen kehityksen huomioivaa lainsäädäntöä sekä robotiikan, automatisaation ja kyber- sekä erilaisten yhdistelmäuhkien vastatoimien kehittämistä.

Poliisi ei kykene vastaamaan edellä mainittuihin haasteisiin nyt tai tulevaisuudessa ilman selkeää taloudellisten resurssien lisäämistä.

3 Poliisitoimialan keskeisten tunnuslukujen kehitys ja toiminnan kuvaus

Maaliskuussa 2020 alkanut Covid-19 pandemia on vaikuttanut kaikkiin poliisitoiminnan osa-alueisiin. Pandemian aikana poliisin tietoon tulleiden rikoslakirikosten (pl. liikennerikokset) määrä on vähentynyt, mutta vastaavasti muun muassa Uudenmaan sulku lisäsi 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 2021 kotihälytystehtävien määrässä on ollut kasvua. 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 keväällä 2020. Loppuvuoden kuluessa valvontaa pystyttiin kuitenkin kohdentamaan enemmän mm. kansainvälisestikin pandemiaan liitetyn ilmiön, törkeiden liikenneturvallisuuden vaarantamisten (kovat ylinopeudet) torjuntaan ja muuhun liikennevalvontaan. Liikennevalvontaan kohdennetun työajan määrä lisääntyi vuonna 2020 n. 3 % edelliseen vuoteen verrattuna, joskin jäi n. -5% vuoden 2018 määrästä (2019 oli EU-puheenjohtajuuskausi, mikä pudotti edellisvuoden tulosta). Raskaan liikenteen valvontaan poliisi pystyi kohdentamaan valvontaa kevään sulun jälkeen siten, että siihen kohdennetun työajan määrä nousi vuonna 2020 n. 15 % edelliseen vuoteen verrattuna. Vuoteen 2018 verrattuna nousua oli n. 10 %.

Tammi- elokuun 2021 kuluessa liikennevalvontaan kohdennetun työajan määrä on noussut 0,7 % pysynyt samana verrattuna vuoden 2020, liikkumisrajoitusten vuoksi poikkeukselliseen kevääseen. Raskaan liikenteen valvonnan osalta nousua on 10 %.

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. Poliisin resursointi erityisesti harvaan asutuilla ja haastavan palvelutason alueilla pyritään säilyttämään hyvällä tasolla. Katuturvallisuutta ylläpidetään ja poliisin näkyvyyttä lisätään mahdollisuuksien mukaan häiriöalttiilla alueilla sekä suurissa yleisötilaisuuksissa. Poliisin toiminnassa painotetaan resurssien mahdollistamalla tavalla ennalta estävää toimintaa. Poliisihenkilöstön väheneminen viimeisten vuosien aikana on näkynyt ehkä selvimmin ennalta estävän toiminnan kuten, koulu-

ja lähipoliisitoiminnan alasajona. Kansainvälisetkin esimerkit osoittavat, että juuri ihmisten lähellä tehtävä poliisityö on erityisen tärkeätä ennalta estävyyden ja poliisin arvostuksen sekä luottamuksen näkökulmasta.

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 pantu 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 paransi 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 2021-2024 sisältyi poliisille osoitettu tätä varten resurssilisäystä n. 14 henkilötyövuoden verran.

Liikennevalvonnan vaikuttavuus pyritään säilyttämään huolimatta siitä, että liikennevalvontaan kohdennettua työaikaa joudutaan osoittamaan myös muihin poliisin lakisääteisiin tehtäviin etenkin kiireellisten hälytystehtävien hoitamiseen. Tilannetta pyritään kompensoimaan kehittämällä edelleen valvonnan kohdentamista, poliisiyksiköiden liikenneanalyysiä, tietojohtoisuuteen perustuvaa liikennevalvonnan suunnittelua ja johtamista kaikilla liikennevalvonnan osa-alueilla sekä kehittämällä automaattista liikennevalvontaa ja viestintää. Poliisin paljastamien rattijuopumusten, törkeiden liikenneturvallisuuden vaarantamisen määrä sekä raskaan liikenteen valvonnan taso pyritään säilyttämään vuoden 2020 tasolla. Vuoden 2021 kuluessa laaditaan sisäministeriössä laaditun Poliisin liikennevalvonnan ja -turvallisuuden ohjelman 2021-2030 toimeenpaneva toiminta- ja kehittämissuunnitelma, jolla osaltaan pyritään ylläpitämään ja kehittämään poliisin liikenneturvallisuustyötä sektorirajat ylittävästi ja varmistamaan tulevaisuudessakin poliisin kustannustehokas ja vaikuttava liikenneturvallisuutta lisäävä toiminta.

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 koulutukset on siirretty myöhemmäksi ja on epäselvää, milloin nämä voidaan toteuttaa. Asian tärkeyden vuoksi joitain koulutuksia on kehitetty ja toteutettu poikkeusmenettelyin, mutta tämä toimiala vaatii erityisosaamista ja ajoneuvotekniikka kehittyy koko ajan, minkä vuoksi koulutusvelkaa syntyy vääjäämättä. Eläkepoistuman myötä katoavaa osaamista ei välttämättä pystytä poikkeusoloissa korvaamaan täyteen mittaan, mikä haastaa toimintaa lähivuosina.

Uusi tieliikennelaki tuli voimaan 1.6.2020 ja sen myötä liikenteessä tapahtuvat rikkomukset käsitellään hallinnollisina liikennevirhemaksuina. Tämä tarkoitti poliisissa täysin uudenlaisen prosessin omaksumista ja kiireellä rakennetun tietojärjestelmän käyttöönottoa. Uuden, joiltain osin vielä kehittymässä olevan järjestelmän käyttöönotto ei sujunut vaikeuksitta ja haasteita on jonkin verran edelleen. Poliisi joutui kiireellisesti aloittamaan tietojärjestelmien muutostyöt, joita ei ole vieläkään loppuun saatettu. Hinta hankekaudella 2019-2024 on 5,2 miljoonaa euroa, jota rahaa poliisille ei ole lakimuutoksen johdosta osoitettu. Seuraamusjärjestelmä muutettiin perusteiltaan, seuraamukseksi tuli liikennevirhemaksu, eli vähäiset liikennerikkomukset siirrettiin hallintoasioiksi. Erityisesti tieliikennepuolella poliisi arvioi tarvitsevansa 3-4 miljoona tietojärjestelmään, ja aikaa siirtymiseen 3 vuotta - voimaantulo tulisi olla 2022. Automaattivalvonnan osalta tämä muutosvaihe on aiheuttanut jonkin verran suorituskyvyn laskua. Lopullisia vaikutuksia ei ole vielä kaikilta osin mahdollista arvioida luotettavasti.

* *Harva-alueet*

Toimintakykyisten poliisipartioiden tulee jakaantua valtakunnallisesti, painopisteen ollessa suurissa kaupungeissa. Nykyresurssilla poliisin mahdollisuudet yleisvalvontaan tai muuhun näkyvään toimintaan harva-alueilla ovat haasteelliset. 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. Tosiasia on kuitenkin se, että jos poliisin resurssit vähenevät ja poliisi kohdentaa toimintaansa Harva-alueelle, tulevat kiireisten kasvukeskusten toimintavalmiusajat heikkenemään. Resurssien vähentäminen ei tule parantamaan toimintavalmiusaikoja, eikä nykyisen tason säilyttäminenkään ole mahdollista

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

Rikosten luonteen muuttuessa yhä monimutkaisemmiksi vaatii niiden selvittäminen enemmän resursseja, aikaa, 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 rangaistavan vihapuheen torjuntaan. Nykyresursseilla toimintaa joudutaan voimakkaasti 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 osaltaan myös yhteistyössä syyttäjälaitoksen kanssa.

Lainsäädäntömuutokset ovat lisänneet esitutkinnassa tehtäviä, joiden myötä toimenpiteiden määrä ja edelleen prosessin kesto kasvavat. Mahdollinen tutkintavankien säilyttämisen lopettaminen poliisivankiloissa kokonaan vaikeuttaa osaltaan vakavampien rikosten selvittämistä (yhteydenpidon rajoittaminen ei vankiloissa toimi ilman lisärakentamista) sekä lisää kuljetuksiin ja kuulustelumatkoihin käytettävää aikaa. 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, rajat ylittävän rikollisuuden selvittämiseen sekä ns. pimeänä poliisin tietoon tulleiden rikosten tutkintaan ovat entistä haasteellisemmat. Poliisin rikostorjunnan operatiivisen toimintakyvyn arvioimiseksi ja siihen reagoimiseksi ylläpidetään ajantasaista tilannekuvaa, mm. tutkinta-ajoista ja selvitysasteen kehityksestä.

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 merkittäviä lisäresursseja. Poliisin määrärahataso on mahdollistanut tästä vain noin kolmanneksen resursoinnin. Pääosin EU rahaston tuella rakennetun PNR tietojärjestelmän pysyviä ylläpitomenoja ei ole poliisin rahoitustasossa huomioitu laisinkaan.

Kehyskaudella 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.

Talousrikostorjunnan vaikuttavuuden lisäämiseksi pyritään reaaliaikaiseen rikostutkintaan, avoinna olevien juttujen määrän vähentämiseen, tutkinta-aikojen lyhentämiseen ja takaisin saadun rikoshyödyn määrän kasvuun. Myös yhteistyötä keskeisten yhteistyötahojen kuten verohallinnon, ulosoton ja pesänhoitajien kanssa kehitetään.

Talousrikostorjuntaan kohdennettavat resurssit on arvioitava osana koko poliisitoiminnan kokonaisresurssia.

Poliisi paljastaa edelleen törkeää **huumausainerikollisuutta**. 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 viranomaisten 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.

Koko kehyskauden 2022-2025 rahoitustilanne tulee vaikuttamaan myös rikostorjunnan resursointiin heikentävästi. Tämä tulee vaikuttamaan rikostorjunnan toiminnalliseen tuloksellisuuteen ja tutkinta-aikojen ennakoidaan pidentyvän ja selvitettyjen rikosten määrän vähentyvän. Poliisin paljastaman rikollisuuden määrän arvioidaan myös vähenevän. Huolena on myös jo nykyisellään kuormittuneen rikostutkinnan henkilöstön työssäjaksaminen toiminnan edellytysten edelleen heiketessä tulevalla kehyskaudella. Rikostorjuntaa tehostavia kehittämishankkeita, jotka edellyttävät esimerkiksi välinehankintoja, ei voida toteuttaa suunnitellusti.

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 on jatkunut ja arvion mukaan henkilökorttien myöntömäärät ovat jääneet pysyvästi korkealle tasolle. Covid19-pandemian aikana matkustusasiakirjojen myöntömäärät laskivat rajusti. Alhaiset asiamäärät jatkuivat myös alkuvuonna 2021, mutta yhteiskunnan avauduttua asiakasmäärät ovat kesästä alkaen nousseet. Joulukuusta 2019 syyskuuhun 2021 on voimassa olevien passien määrä tippunut lähes 520 000 kappaleella. Vastaavana aikana henkilökorttien määrä on kasvanut n. 307 000:lla. Henkilöiden, joilla voimassa oleva asiakirja, määrä on tippunut 308 000:lla ja näistä alaikäisiä on lähes 140 000. Poliisin lupapalveluissa on ollut ajanvarauksen ruuhkia kesästä 2021 alkaen ja arvion mukaan ruuhkat jatkuvat ainakin vuoden 2022 ajan.

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 suunnitelmissa. Ajokieltojen käsittelyn vaatima resursointi on edelleen kattamatta.

Tieliikennelain henkilöstöresursseja tai liikennevirhemaksujen käsittelyyn tarvittavan tietojärjestelmän kustannuksia ei ole huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2022-2025. Tietojärjestelmän rakentamiskustannukset ovat n. 5,2 miljoonaa euroa ja järjestelmän aikataulukriittisyydestä johtuen poliisi on v. 2019-2021 kohdentanut tarvittavan rahoituksen muusta kehittämisrahoituksestaan järjestelmän rakentamiseen.

Korona epidemia on vaikuttanut edellä kuvatun mukaisesti myös poliisin maksulliseen toimintaan matkustusrajoitteiden ensin hiljennettyä ja sitten lisättyä matkustusasiakirjojen kysyntää. Vaikutukset maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuteen ja poliisin lupatuottokertymään ja edelleen käytettävissä olevaan kokonaisrahoitukseen 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, mutta tämän hetken ennakkoarvion mukaan lupapalveluissa tullaan kärsimään ruuhkista, jollei poliisilaitokset pysty resursoimaan maksullista toimintaa normaalia enemmän.

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.

Palautustoiminnan kehittymistä on vaikea arvioida vuosien 2021-2022 aikana, koska alkuvuodesta 2020 alkanut koronapandemia ei ole vielä maailmalla voitettu ja se aiheuttaa osaltaan haasteita palautustoimintaan mm. matkustusrajoituksista johtuen. Täytäntöönpantavia palautuksia on kuitenkin poliisin täytäntöönpanoa odottamassa ja voidaan sanoa, että ne ovat koronapandemiasta johtuen hieman kasaantuneet. Kohdemaat ovat maantieteellisesti kaukana ja palautettavat haastavia. Palautustoiminnan kannalta tämä tarkoittaa kalliimpia palautusmatkoja. Poliisi hyödyntää mahdollisuuksien mukaan Frontexin kustantamia yhteispalautuslentoja, sekä Frontexin varaamia reittilentopaikkoja.

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 ovat olleet kasvussa suhteessa valvottuihin palautuksiin Covid19-pandemiaa edeltäneinä vuosina. Saattaen tapahtuviin palautuksiin tarvitaan yhä useammin jopa 3–4 saattajaa, johtuen mm. kaukaisista palautusten kohdemaista sekä haastavista palautettavista.

Covid19-pandemian aikana saattaen tapahtuvat palautukset ovat matkustusrajoituksista johtuen vähentyneet n. 50 % normaaliaikaan verrattuna.

	2018	2019	2020	Tammi-syyskuu			
				2020	2021	+/-	+/- %
Poliisin poistamat henkilöt yhteensä	2 472	2 656	2 127	1 495	1 273	-222	-14,8%
- joista saatettuina	560	421	205	159	103	-56	-35,2%

Katsaus maastapoistoihin, lähde PolStat

Taulukko 3. Poliisin poistamat henkilöt 2019-2021

Turvapaikanhakijoiden osalta volyymiltaan suurimman palautusmaan kanssa on primäärihaasteena se, ettei palautussopimuksen aikaansaaminen ole edennyt. 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, palautettaville eikä kanssamatkustajille tarpeetonta riskiä sairastua koronavirukseen.

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

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

Tietojärjestelmien ja tietoverkkojen merkityksestä

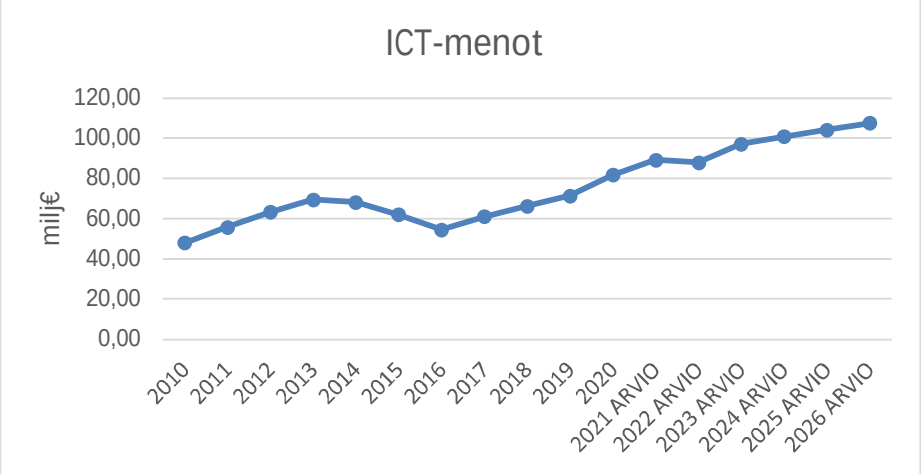
Poliisin strategisena tavoitteena on ennalta estää rikoksia ja häiriöitä, mikä vahvistetun poliisin strategian mukaan 2020-2024 mukaan edellyttää mm. panostamista tietojohtoisuuteen ja analyysiin osana ennakointia. Teknisten ratkaisuiden tulee tukea tehokasta suorituskykyä, tuottavuuden lisäämistä, liikkuvuutta 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 kansalaisille tarjottavien palvelujen laatu ja saatavuus sekä mahdollistaa poliisin tehokas työskentely. Ilman toimivia ja kattavia ICT-ratkaisuja poliisin henkilöstön toteuttamat 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. On myös huomattava, että niin kansallisesta kuin EU-tason lainsäädännöstä (kuten tietojärjestelmien yhteentoimivuuteen liittyen) ja esimerkiksi valtioneuvoston päätöksistä tulee suoraan myös poliisille velvollisuus hoitaa määrättyjä tehtäviä sähköisesti eli ICT-ratkaisuja hyödyntäen, kuten esimerkiksi velvolli-

suus arkistoida sähköisesti. ICT-ratkaisuilla voidaan saavuttaa myös merkittäviä säästöjä. Esimerkiksi sähköinen arkistointi vähentää aikanaan tarvetta arkistotiloille ja sitä kautta vaikuttanee toimitilakustannusten kasvua hillitsevästi.

Viranomaisten yhteinen kenttäjärjestelmä KEJO tulee saada toteutettua, jotta järjestelmän edut saataisiin realisoitua viranomaistoimintaan. Tämä edellyttää erillisen rahoituksen.

Vuonna 2025 on tulossa kokonaan uusi viestijärjestelmä Virve 2.0, jonka päätejärjestelmän kustannukset eivät ole tiedossa. Kaikkien viranomaisten järjestelmät uusitaan. Eli nykyinen järjestelmä tulee käyttöikänsä päähän. Keskeisenä haasteena tulee olemaan päätelaitekaluston uusiminen, sekä uuden järjestelmän mukaisten päätelaitemaksujen kulut nousevat ainakin kaksikertaisiksi nykyisestä.



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

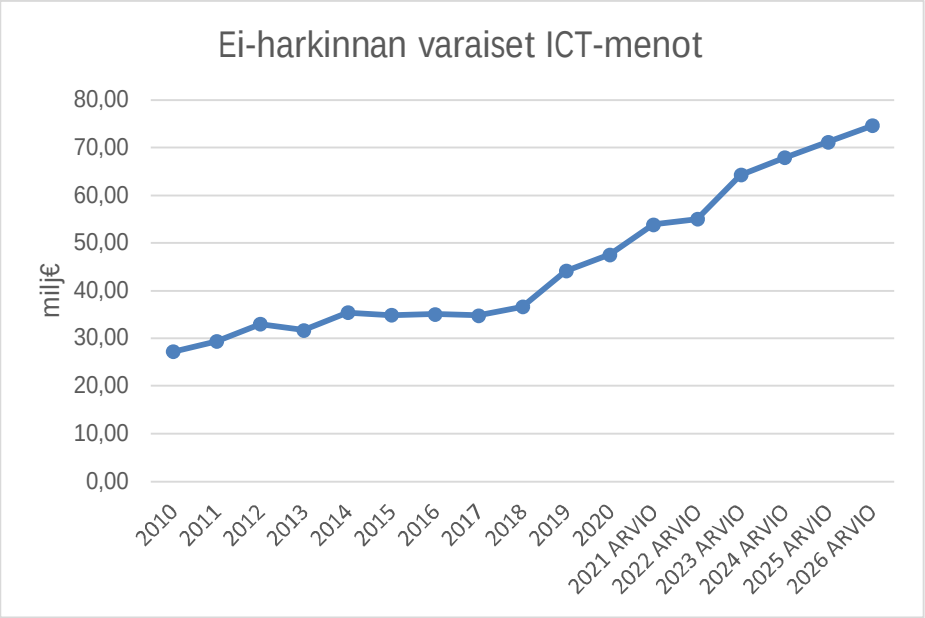
Poliisi joutuu sopeuttamaan suhteessa esitettyihin tarpeisiin keskitetyn rahoituksensa tasoa vuodelle 2022. Keskitetystä rahoituksesta maksetaan ICT-menot, ajoneuvohankinnat sekä muut keskitetyt hankinnat sekä merkittävät palvelusopimukset (Valtori ja Palkeet). Keskitettyä rahoitusta on leikattu suhteessa tarpeisiin jo vuodelle 2021. Vuoden 2022 tilanne näyttää myös haastavalta.

Poliisin *ei-harkinnanvaraiset* ICT-menot tulevat kasvamaan kehyskauden loppuun menneessä vuoden 2021 tasosta. Poliisin toimintamenomomentille on siirretty pysyvästi STUVE-verkkopalvelumaksu (n. 4,7 M€ vuonna 2022). 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.

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

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. Kyseiset palvelut tuottaa Valtori ja kyseisen palvelukeskuksen ohjaus on säädetty valtiovarainministeriön vastuulle ja poliisilla on vain välilliset vaikutusmahdollisuudet TUVE-kustannusrakenteeseen. Kustannusrakenne on vuosittain kasvanut ja tulevalla kehyskaudella palvelusopimuslaskutuksen historiatietoon perustuvan arvion mukaan TUVE-kustannukset kasvavat 6,9% vuosittain. Tämä vaikuttaa merkittävästi poliisin ICT-kustannuksiin. Toki TUVE-kustannusten nousuun vaikuttavat sekä poliisin oma kehitys että TUVE-palveluiden kehitys ja kulurakenne.

Poliisille TUVE-palveluista aiheutuva kustannus on lähes puolet poliisin ICT-kokonaiskustannuksista. TUVE-ympäristön korotettu tietoturva sekä varautuminen aiheuttavat perustason ICT-palveluihin verrattuna merkittävän lisäkustannuksen. Tietojärjestelmien tietoturvan, tietosuojan ja jatkuvuuden kannalta merkittävä riski; tekninen korjausvelka on kasvanut suureksi ja sen kiinni kurominen aiheuttaa kustannusten nousua. Tämä sekä

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

uusien tietojärjestelmien käyttöönoton edellyttämät TUVE-palvelut ja digitaalisessa muodossa olevan tiedon määrän kasvu aiheuttaa vuoteen 2026 mennessä arviolta 12.5 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 (TIMANTTI tietojenkäsittely-ympäristö). Kehitystyö ympäristön rakentamiseksi on meneillään. Tämän poliisin toiminnalle kriittisen ympäristön kehittämisen ja käyttöönoton edellyttämä rahoitus on avoinna, eikä poliisin nykykehys sen rahoittamista mahdollista. Suunnitellun tietojenkäsittely ympäristön kustannuksiksi on arvioitu vuonna 2022 4.6 milj. euroa, vuonna 2023 3.5 milj. euroa, vuonna 2024 4 milj. euroa sekä vuonna 2025 4.1 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

Poliisin hankemuotoinen kehittäminen on pääosin ICT-kehitystä, jossa nykyisellään toteutetaan lähinnä eri lainsäädäntöuudistuksista tai EU-velvoitteista johtuvia toimenpiteitä. Poliisin hankemuotoiseen kehittämiseen on kohdennettu vuosittain n. 20 miljoonaa euroa, jonka lisäksi hankkeita rahoitetaan ulkopuolisella, lähinnä EU:n sisäasioiden rahastojen tuella. EU -rahastojen tuki painottuu erityisesti EU:n velvoitteiden täytäntöönpanotoimien edellyttämään tietojärjestelmäkehitykseen. Poliisin kokonaisrahoituksen tilanne heijastuu myös kehittämishankkeisiin.

Lainsäädäntövelvoitteiden täytäntöönpanoon ei ole juurikaan osoitettu hallituksen esityksissäkin kuvattuja resursseja, joten vaadittava ICT-kehitys

tehdään hankemuotoiseen kehittämiseen varatuin määrärahoin. Tästä seuraa, että aitoon kehittämistoimintaan jää hyvin vähän rahoitusta. 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.

Kehittämishankkeisiin on viimevuosina kohdennettu rahoitusta poliisin kehyksestä noin 20 M€/v. ja lisäksi on saatu ulkopuolista, lähinnä EU-rahoitusta keskimäärin 4 M€/vuosi. EU rahoitteisten hankkeiden omarahoitusosuuksia on katettu hankemomentin rahoituksen lisäksi poliisiyksiköiden omista kehyksistä sekä mm. Poliisihallituksen keskitetystä rahoituksesta hankemomentin rahoituksen riittämättömyyden vuoksi. Näiden lisäksi erilaisilla hankekehyksen ulkopuolisilla rahoituksilla kuten lisätalousarviossa myönnetyillä rahoituksilla tai VM:n erikseen myöntämillä rahoituksilla on toteutettu erillisiä kehittämisprojekteja. Vuodelle 2021 hankkeiden rahoitustarve oli yhteensä n. 32,3 M€, joka lopulta sovitettiin 20 M€:n kehykseen. Vuodelle 2022 tämän hetken tiedossa oleva jatkuvien hankkeiden rahoitustarve on noin 25,9 M€, joka olisi priorisoitava 20 M€:n kehykseen. Sopeuttamistarve on siten jo nykyisellä rahoitustasolla merkittävä. Vuosien 2020-2021 tapaan myös vuoden 2022 osalta ei uusia hankkeita tulla käynnistämään v. 2022 ellei hanke saa 100%:n rahoitusta koko hankekaudelle muualta kuin hankemomentilta. Käytettävissä olevat resurssit kohdennetaan täysimääräisesti käynnissä olevien hankkeiden edistämiseen.

Hankemuotoista kehittämistä on sopeutettu jo pidemmän aikaa ja rahoitustaso laskettiin v. 2015 jälkeen nykyiseen, n. 20 M€:n tasoon. Esimerkiksi v. 2013 hankerahoitusta käytettiin yli 27 miljoonaa euroa. Hankemuotoista kehittämistä on sittemmin joka vuosi sopeutettu osoitettuun rahoituskehykseen, mikä on hidastanut hankkeiden etenemistä ja siten lopulta lisännyt hankkeiden kokonaiskustannuksia ja lykännyt tavoiteltua toiminnan tuottavuuden ja tehostumisen saavuttamista.

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 kehittämistä. Yleisesti koko poliisitoiminnan kehittämishankkeissa painopiste on ollut palveluiden tehostamisessa ja laadunparantamisessa. Merkittävä osa (n. 90 %) toiminnan kehittämishankkeiden 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. 2023 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 merkittävä hanke on lakisääteinen asetietojärjestelmän kehittämishanke Askel, jonka suunnitelmassa ja aikataulutuksessa pyritään varmistamaan tietojärjestelmäkokonaisuuden ja sähköisen asioinnin valmistuminen samanaikaisesti ilman vaiheistuksia. Asetietojärjestelmän käyttöönottoajankohta on vuonna 2024.

Ajankohtainen on myös viranomaisten yhteinen kenttäjohtojärjestelmä KEJO-hanke. Hankkeen yksi keskeinen vaihe saavutettiin vuoden 2020 loppuun mennessä, jolloin otettiin käyttöön sosiaali- ja terveystoimen priorisoitu ensihoitokertomus. Hankkeen päätyttyä KEJO on siirtynyt intensiivisen jatkokehittämisen myötä ylläpitoon ja KEJO-jatkokehitysohjelma on asetettu ajalle 1.7.2021–31.12.2023. Jatkokehityshankkeen tavoitteena on tuottaa kaikilla toimialoilla käyttöönotettava järjestelmä, joka täyttää asetettujen tavoitteiden lisäksi toimialojen laajentuneet käyttöönottokriittiset tarpeet. Jatkokehityksen osalta rahoitus on vielä vahvistamatta. Rahoitus esitetään vahvistettavaksi Valtiovarainministeriön yhteiseltä momentilta. Rahoitus yhteiseltä momentilta on nähty tarpeelliseksi ja tarkoituksenmukaiseksi KEJOn toimialoilla.

Poliisin ICT-toiminnan modernisointi ja palvelutuotannon turvaaminen

Tietojärjestelmät ja sähköiset asiointipalvelut ovat poliisin toiminnalle, viranomaisyhteistyölle ja kansalaispalveluille kriittisen tärkeitä tänä päivänä. ICT on myös tietoturvan ja -suojan varmistamisessa kansalaisten henkilötietojen ja sisäisen turvallisuuden tietojen kannalta keskiössä. Mm. lakisääteisten muutosten johdosta tehty pakollinen ICT-kehitys on viimeiset vuodet vienyt resursseja siinä määrin, että ICT:n perusympäristö on rapautunut.

Poliisihallituksessa on ollut käynnissä yli vuoden mittainen selvitysprosessi, jossa tehtiin kattava selvitys ja suunnitelma välttämättömien korjaus- ja kehitystoimien osalta. Tässä kehitysohjelmassa investoidaan perusparannustyöhön maltillisen järkevästi mutta kuitenkin alkuvaiheen työhön hyvin määrätietoisesti panostaen. Kehitysohjelma jakaantuu kolmeen kokonaisuuteen:

1. Tekninen velka ja nyky-ympäristön haasteiden vähentäminen. Tällä hetkellä jopa puolella poliisin tietojärjestelmien infrastruktuurista ei ole valmistajan tukea. Ohjelmistokomponenttien versiot ovat vanhentuneet ja ilman versiopäivityksiä riskit järjestelmien käyttöhäiriöille sekä tietoturvan vaarantumiselle ovat merkittävät.

2. Hankkeiden tuottavuuteen panostamisella pyritään siihen, että poliisi kykenee tuottamaan ne lakisääteiset ja poliisitoiminnan kannalta välttämättömät uudet tietojärjestelmät kustannustehokkaasti sekä

aikataulussa niin, että perusympäristö ei edelleen sirpaloidu ja sitä kautta aiheuta lisää teknistä velkaa.

3. Ylläpitotoiminnan modernisointi elinkaarihallintamallia käyttäen on välttämätön toimenpide vastaamaan nykyaikaisen kriittisen IT-palvelutuotannon vaatimuksia sisältäen noin 100 tietojärjestelmää ja uusina välttämättöminä kehityskohteina mm. pilvipalvelut, testausautomaatio ja tietoturvan varmistaminen.

Tavoitteet tiiviisti koottuna:

- Poliisitoiminnan, kumppaneiden ja kansainvälisten tietojärjestelmien tuotannon ja häiriöttömyyden turvaaminen
- 24/7-palvelun laajentaminen kriittisille poliisin palveluille
- Poliisin ICT-hankkeiden nykyistä vankempi ohjaaminen
- ICT-kehittämisen nopeuttaminen
- Nopeiden laki- ja poliisitoiminnan muutosten toteuttaminen
- Nykyisen ICT-ympäristön selkeytys ja yksinkertaistaminen

Ilman näitä poliisin ICT-toiminnan kehittämiseen liittyviä toimenpiteitä tilanne alkaa näkyä sekä poliisin sisällä, että poliisin tarjoamissa julkisissa palveluissa. ICT-henkilöstön työhyvinvointi ja työssäjaksaminen heikkenevät entisestään ja IT-ympäristön kustannukset kasvavat kohtuuttomasti. Arvion mukaan kahden vuoden sisällä on todennäköistä, että ilmenee vakavia palveluhäiriöitä, jotka vaikuttavat suoraan ja vakavasti poliisin perustehtävien suorittamiseen. Toinen kasvava riski on tietoturvan tai tietosuojan vaarantuminen, joka vaikuttaa kansalaisten oikeusturvaan, sisäiseen turvallisuuteen sekä poliisiorganisaation maineeseen.

Suojelupoliisin 27.9.2021 julkaisema Kansallisen turvallisuuden katsaus nostaa kyberuhkat pahantahtoisen toiminnan keskiöön. Tämä on luonnollista, koska:

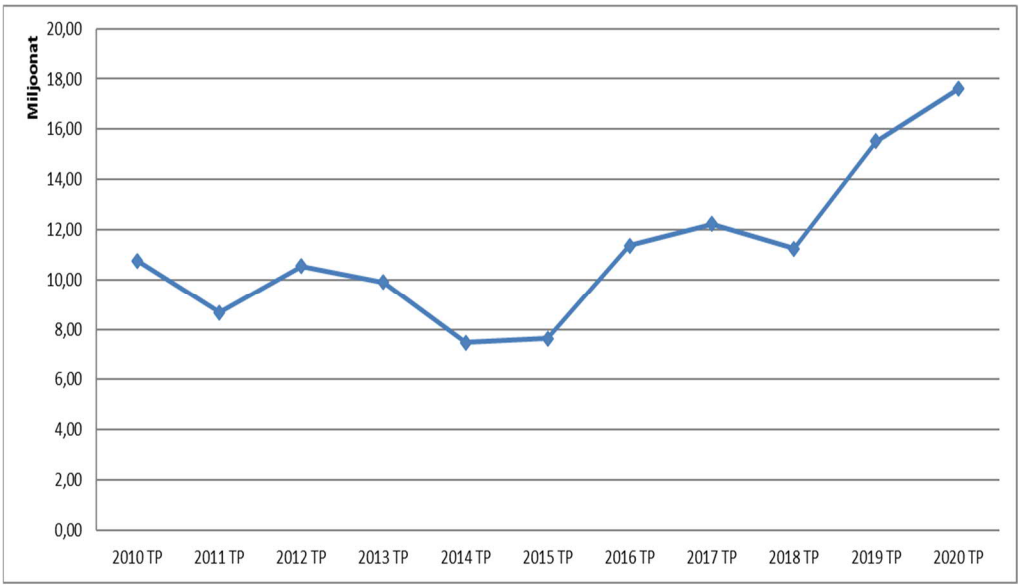
- yhteiskuntamme digitalisoituu nopeammin kuin koskaan aikaisemmin
- lähes kaikki tieto digitaalisessa muodossa ja tällöin tiedon vakoilu tapahtuu yhä enemmän juuri verkossa
- fyysinen toiminta tukeutuu tietojärjestelmien ja tietoliikenneyhteyksien varaan

Myös tästä johtuen poliisin on välttämätöntä huolehtia omasta tietojenkäsittely-ympäristöstään kansalaisten henkilötietojen suojan sekä sisäisen turvallisuuden kriittisten tietojen turvaamiseksi.

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 ken-

tällä toimivien poliisimiesten työturvallisuusriskejä. Poliisi on esittänyt vuodelle 2022 operatiivisen kaluston ja muun peruskaluston lisärahoitusta. Tätä ei ole kuitenkaan huomioitu kehyksissä.



Taulukko 5. Poliisin kuljetusvälineinvestointien kehitys 2010–2020.

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. Saman aikaisesti palvelunestohyökkäykset, tietojen kalastelut ja tietomurrot yleistyvät ja voivat pahimmillaan toimia osana koko toimintaa lamauttavia hybridiuhkia. Kansalaisen arjessa informaatiovaikuttamisen lisäksi netin yleistyminen näkyy erilaisina tilausansoina, lapsiin kohdistuvana groomingina sekä siten, että erilaisten rikosten uhriksi voi joutua yhä useammin etänä virtuaaliympäristössä. Tietoverkkoja hyödynnetään rikollisiin tarkoituksiin, tämä edellyttää teknisen suorituskyvyn päivittämistä ja sen lisäämistä.

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.

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. Käytännössä

poliisi ei kykene enää toteuttamaan merkittäviä säästötoimia. Nykykehystaso ei mahdollista yhtä aikaa hallitusohjelman mukaista poliisimiesmäärä ja muun operatiivisen toimintakyvyn parantamista tai edes sen ylläpitoa.

Muut investoinnit: kalusto

Poliisin ajoneuvokalustoon ohjattu rahoitus käytetään kokonaisuudessaan nykyisen kaluston ylläpitoon ja hallintaan eikä perusrahoitus ole mahdollistanut uuden suorituskyvyn hankintaa poliisille lainkaan. Vuosina 2020 ja 2021 on kyetty panostamaan ajoneuvojen hankintaan. Vuosien 2022-2025 kehystasoilla tämä ei ole enää mahdollista.

Kehyskaudella on panostettava vahvasti myös erityisesti veneiden vaihtovelan pienentämiseen ja vanhentuneen kaluston uusimiseen. Veneiden uusimistarpeista on jouduttu tinkimään, kun priorisoinnin kohteena on ollut poliisin pyörillä kulkevan toimistokannan (pakettiautorunkoinen partiokalusto) kunnon varmistaminen edes siedettävälle tasolle. Mikäli poliisin operatiivista henkilöstöä lisätään, tulee lisättävälle henkilöstölle taata myös heidän työssään tarvitsemat työvälineet. Ajoneuvoyksikköjen lisäystarve määritellään kaavalla, jossa 4 uutta poliisivirkaa kohden tarvitaan 1 lisäajoneuvo (2 hlöä per partio kahdessa työvuorossa yhden vuorokauden aikana).

Poliisin perusrahoituksen käytön keskiössä on poliittisen tahdon mukaisesti ollut poliisimiesten määrän varmistaminen, mikä on käytännössä merkinnyt leikkauksia ja sopeuttamistoimia poliisin ajoneuvorahoitukseen. Viimeisten vuosien aikana ajoneuvohankintoihin on kyetty poliisissa budjetoimaan poliisin perusrahoituksesta keskimääräisesti noin 9 milj. euroa vuosittain. Hankittavilla ajoneuvoilla poliisissa tarkoitetaan kaikkia poliisin käytössä olevia kulkuvälineitä (autot, veneet, moottoripyörät, moottorikelkat, mönkijät jne.) kevyen liikenteen kulkuvälineitä lukuun ottamatta. Jos poliisin rahoitus tilanne ei muutu ja vaikka poliisimiesmäärä laskee, tulisi silti kyetä korvaamaan vanhentumaa kalustoa. Lisäksi poliisin sopeuttamissuunnitelmantulevat painotukset vaikuttavat ajoneuvoihin varattavaan rahoitukseen.

Poliisi ei mainitulla 9 milj. euron kehystasolla kuitenkaan kykene ylläpitämään olemassa olevaa kalustoa riittävän laadukkaana ja hyväkuntoisena tukemaan operatiivisen toiminnan ja työsuojelun vaatimuksia. Peruskehyksellä (9 milj. €) poliisin ajoneuvokanta vanhenee ja korjauskustannukset kasvavat. Tämä puolestaan merkitsee sitä, että tieliikenteessä näkyvä poliisin kalusto on vuosi vuodelta yhä vanhempaa ja huonokuntoisempaa. Vanheneva ajoneuvokalusto aiheuttaa työturvallisuusriskin poliisihenkilöstölle.

Poliisin vaativien hoitamisen kannalta poliisin on ollut välttämätöntä hankkia omia panssaroituja ajoneuvoja, koska Puolustusvoimien virka-apu ei käytännössä ehdi paikalle kiireellisissä tilanteissa. Puolustusvoimat on karsinut varuskuntaverkostoa, mikä on osaltaan vaikeuttanut Puolustusvoimien kalustovirka-avun saamiseen. Virka-avun viiveet nousevat usein moniin tunteihin, eikä apua ole mahdollista odottaa.

Poliisin panssaroitujen ajoneuvojen (LAPV 5.4) hankintarahoitus perustui pääosin vuoden 2018 talousarvioon myönnettyyn lisärahoitukseen, jolla osoitettiin rahaa poliisin vaativien tilanteiden kaluston ja varusteiden lisäämiseen, operatiivisen suorituskyvyn parantamiseen sekä terroritekoihin varautumiseen. Hankittavilla panssaroiduilla autoilla parannettiin merkittävästi poliisin omasuojaa, jotta poliisi pysyy toimintakykyisenä ja pystyy suojaamaan kansalaisia äärimmäisissäkin tilanteissa.

Poliisihallituksen on täytynyt priorisoida myönnetty ajoneuvorahoitus täysimääräisenä tiestöllä operoivan ajoneuvokaluston uusintaan, eikä poliisi näin ollen ole kyennyt uusimaan suunnitellusti esimerkiksi venekalustoaan. Tämä on vaikeuttanut poliisin vesiliikenteen valvonnan tehtävien hoitamista. Venekaluston vajausta on koitettu paikata erilaisin tilapäisjärjestelyin. Nämä järjestelyt ovat kuitenkin omiaan tuottamaan turhia lisäkustannuksia. Poliisin perusajoneuvokaluston ulkopuoliset hankinnat kyetään lisäksi toteuttamaan tällä hetkellä vain saatavan erillisrahoituksen kautta.

Poliisilla on noin 2 200 ajoneuvoyksikköä perävaunut ja muu kevyt kalusto mukaan lukien. Uusintainvestointien toistuva lykkääminen aina seuraaville vuosille on aiheuttanut poliisille investointitarpeen kasautumista. Heikentynyt kalusto luo enenevissä määrin riskitilanteita poliisin lakisääteisten tehtävien toteuttamiselle (mm. vasteaikojen kasvaminen ja työturvallisuuden vaarantuminen).

Hallituksen IV lisätalousarvio 2020 sekä vuodelle 2021 kohdentunut 10 miljoonan euron kehyslisäys operatiiviseen toimintaan toivat merkittävää helpotusta tilanteeseen. Saatu lisärahoitus ajoneuvohankintoihin käytettiin kertyneen ajoneuvojen vaihtovelan pienentämiseen ja näin ajoneuvokannan uudistamiseen käyttäjille työturvalliseksi. Silti vuoden 2020 loppuun mennessä poliisilla on yhä 821 ajoneuvoyksikköä, perävaunut ja muu kevyt kalusto mukaan lukien, joita ei ole kyetty suunnitelmallisesti vaihtamaan ajoneuvorahoituksen riittämättömyydestä johtuen. Euromääräinen vaihtovelka noiden 821 ajoneuvoyksikön, perävaunut ja muu kevyt kalusto mukaan lukien, on yhteensä 26 703 400 €. Mikäli tuosta luvusta poistetaan perävaunut ja kevyt kalusto, on yhteenlaskettu ajoneuvoyksiköiden lukumäärä 599 ajoneuvoyksikköä. Näiden 599 ajoneuvoyksikön euromääräinen vaihtovelka on yhteensä 25 831 900 €.

Kaluston vanhenemiseen on pyritty aktiivisesti löytämään myös muita keinoja kuin rahoituksen lisääminen. Poliisihallitus tuotti vuoden 2020 aikana valtakunnallisen poliisin operatiivisen ajoneuvokaluston tilaselvityksen, jossa esitettiin 10 kpl toimenpiteitä valtakunnallisen ajoneuvokannan tilanteen parantamiseksi. Vuoden 2020 ajoneuvojen hankintasuunnitelmaan tehtiin lisäksi muutoksia, joilla saatiin vapautettua rahoitusta valvonta- ja hälytystoimessa tarvittavan tärkeimmän ajoneuvon, pakettiautorunkoisen partioauton, hankintoihin. Yleiskäyttöisten siviiliajoneuvojen osalta siirryttiin hankintamenettelynä käyttämään omistuksen sijaan huoltoleasing-menettelyä.

Poliisihallituksessa on vuoden 2020 aikana työstetty pitkän aikavälin suunnitelmaa (nk. ajoneuvohankintojen tiekartta), joka omalta osaltaan tukee

tavoitetta ennustettavuuden lisäämiseksi ja ajoneuvohankintojen rahoitustarpeiden kartoittamiseksi suunnitellusti jo etupainotteisesti. Ao. tiekarttaa on käytetty JTS 2022 - 2025 laskelmien ja esityksen pohjana.

Erityistä huomiota on tällä hetkellä kiinnitettävä poliisin venehankintoihin ja kaluston saamiseksi ajan- ja työtehtävien tasalle. Poliisi ei ole aiempien vuosien aikana kyennyt toteuttamaan operatiivisen toiminnan vaatimia venehankintoja liian alhaisen kehysrahoituksen vuoksi. Uusi vesiliikennelaki (voimaan 1.6.2020) edellyttää poliisilta uskottavaa valvontaa. Poliisi on käytännössä ainoa valvontaviranomainen Suomen sisävesillä, ja uutta kalustoa vanhan tilalle tulee pystyä vaihtamaan lähivuosina nimenomaan sisävesien valvontaan.

Poliisin ajoneuvo- ja varustelupalvelun hankinnat kohdistuvat suomalaisille sopimustoimittajille. Hankinnoilla tuetaan näin vahvasti talouden elvytystä.

Sisäministeriö on sitoutunut hallitusohjelman mukaisiin toimiin hallinnonalan hiilijalanjäljen pienentämiseksi. Poliisihallinto on sitoutunut myös vahvasti tämän tavoitteen saavuttamiseen. Tavoitteen mukainen hiilijalanjäljen vähentäminen 50 prosentilla vuoteen 2027 mennessä on haastava tavoite ja siihen pääsemien edellyttää investointeja mm. poliisin käytössä olevaan ajoneuvokalustoon. Suurin yksittäinen poliisin omalla kehysrahoituksellaan toteuttama hiilidioksidipäästöjen aiheuttaja on fossiilisten polttoaineiden käyttäminen liikenteessä. Poliisi suunnittelee jatkossa ajoneuvohankintansa siten, että kestävän kehityksen edistyminen toteutuu niin hyvin kuin mahdollista. Poliisin ajoneuvojen tuottamaa hiilijalanjälkeä pienennetään suunnitelmallisesti ja hallitusti, mutta kuitenkin siten, ettei kehityksellä missään vaiheessa vaaranneta poliisin päätehtävien suorittamista.

Vuoden 2021 loppuun mennessä poliisi kasvattaa hybridi-/täyssähkö ajoneuvokalustoaan siten, että kokonaismäärä vuoden 2021 lopussa on 121 ajoneuvoa. Näistä ajoneuvoista täyssähköisiä on 1 kappale ja loput hybridiajoneuvoja. Näiden ajoneuvojen joukossa on myös ensimmäinen täyssähköinen tunnuksellinen poliisin pakettiautomallin hälytysajoneuvo, joka on sijoitettu Hämeen poliisilaitokseen, Lahteen. Myös muita päästöttömiä ratkaisuja (mm. biodieselin käyttö) on pilotoitu vuonna 2021.

Kestävän kehityksen tavoite haastaa poliisin ajoneuvohankintojen toteuttamisen. Jotta kestävän kehityksen tavoitteen saavuttaminen on ylipäänsä mahdollista, on löydettävä uusia tapoja vauhdittaa poliisin ajoneuvokiertoa ja kyettävä kuromaan kiinni viimeisten vuosien aikana syntynyttä ajoneuvojen vaihtovelkaa mm. vähäpäästöisemmällä kalustolla.

Poliisin ajoneuvo- ja kalustohankintojen riittävä rahoitus tulisi turvata ja vakiinnuttaa koko kehyskaudelle. Ajoneuvokalustoon ohjattava lisärahoitus esimerkiksi yhtenä budjettivuonna on hankintojen toteuttamisen kannalta haasteellinen, jopa mahdoton. Poliisihallituksella on voimassa olevat sopimukset ajoneuvoista ja niiden varusteluista ja suunnittelematon ja ennakoimaton lisärahoitus voi tuottaa sopimustoimittajille haasteita ja pahimmillaan edellyttää jo suunnitellun tuotannon uudelleen arviointia. Vaarana on, että esimerkiksi lisätalousarviopäätöksillä myönnetty lisärahoitus jää käyttämättä sen vuoksi, etteivät sopimustoimittajat kykene tehostamaan ja nosta-

maan tuotantoaan samassa aikataulussa. On myös huomioitava, että poliisi on markkinoilla oleville toimittajille vain yksi asiakas muiden joukossa. Näissä tilanteissa uuden toimittajan kilpailuttaminen, tuotantokelpoisuuden saavuttaminen ja laskutuksen toteuttaminen on täysin mahdotonta yhden budjettivuoden aikana.

5 Poliisin toimitilahankkeet ja niiden rahoitustarpeet

Poliisilla on tällä hetkellä pitkän aikavälin toimitilasuunnitelmassaan (nk. tiekartta) vireillä kaikkiaan 60 eri toimitilahanketta. Näistä 29 hanketta ajoittuu valmistumisajankohdaltaan, joka on samalla vuokranmaksun alkamisajankohta, vuosille 2021-2024. Näiden lisäksi 14 hanketta odottaa vielä tarkempia suunnitelmia ja laskelmia.

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 Oulussa 2024 ja Rovaniemellä 2025 ja Kemissä 2024). 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.

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 edellyt-

tämää 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 hankesuunnitteluvaihetta pidemmälle nyt puheena olevissa hankkeissa.

Poliisin toimitilahankkeiden osalta rahoituksen saamatta jääminen merkitsee siten riskin niiden toteutuksen siirtymisestä mikä aiheuttaa haasteita niin toiminnalle kuin henkilöstön terveydelle ja hyvinvoinnille ja tulevat lisäämään kustannuksia.

Myöskään 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 siten kuin vaatimukset edellyttäisivät.

Poliisihallinnon kannalta kriittisimpien ja korkeimmalle priorisoitujen Oulun, Vantaan ja Rovaniemen pääpoliisiasemien osalta rahoituksen puuttuminen merkitsisi sitä, että näiden henkilöstö jäisi määräämättömäksi ajaksi toimimaan toiminnallisesti erittäin huonoihin ja hankaliin sisäilmaongelmista johtuviin väistö- ja väliaikaistiloihin. Tämä merkitsee muun ohessa poliisin henkilöstön työsuojelullisten 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.

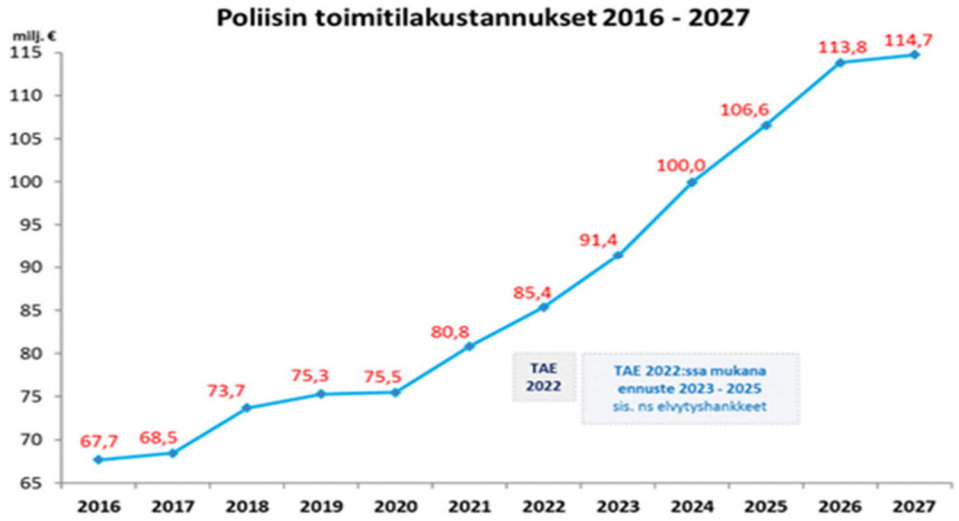
Sisäilmaongelmat poliisin toimitiloissa

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.

Poliisihallinnon pitkän aikavälin toimitilojen parannus- ja uudistamisohjelmassa (ns. toimitilojen *tiekartta*) on tällä hetkellä 11 kpl sisäilmakohteeksi luokiteltua toimitilaa, joihin on perustettu myös sisäilmatyöryhmät ongelmaa ratkomaan sekä 2 kpl suuren riskin sisältävää mahdollista tulevaa sisäilmakohdetta. Väistöön henkilöstöä on pitänyt siirtää jo 5 kohteessa. Näissä ja muissa vakavissakin kohteissa laajaa oireilua ja sairastumisia sekä sisäilmaongelmasta aiheutuneita ammattitauteja.

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 sisäilma-

ongelmakohteita 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]

6 Kestävän kehityksen edistäminen ja hiilijalanjäljen pienentäminen

Poliisin tavoitteena on ollut osallistua valtionhallinnon eturintamassa hallitusohjelman mukaiseen kestävän kehityksen edistämiseen ja hiilijalanjäljen pienentämiseen. Osana näitä tavoitteita Poliisihallitus on laatinut poliisille tiekartan sekä hiilijalanjäljen pienentämisestä että ajoneuvolatausasemien rakentamiseksi siten, että poliisi voisi siirtyä merkittävässä määrin käyttämään ladattavaa sähköistä ajoneuvokalustoa. Operatiivisten tehtäviensä ja niihin liitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi poliisi tarvitsee kattavan oman latausverkon. Kaupallisten toimijoiden latausverkkoihin tukeutuminen aiheuttaisi toimintaan viiveitä ja merkittäviä lisäkustannuksia. Maan kattavan latausverkon rakentaminen käynnistettiin vuonna 2020.

[3] Kuvassa on huomioitu kaikki Poliisihallituksen tällä hetkellä (24.5.2021) 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.

Latausasemaverkoston rakentamiseen ja ladattavaan kalustoon liittyvien kustannusnousujen kattamiseksi Poliisihallitus on esittänyt sekä julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2022-2025 että vuoden 2021 lisätalousarvioon rahoitusta. Rahoitusesitys julkisen talouden suunnitelmaan tehtiin myös sähköisen ajoneuvokaluston määrän lisäämiseksi.

	Kehys 2022		Kehys 2023		Kehys 2024		Kehys 2025	
Vertailu Kehys 2022 Ministeriön ehdotus — Kehys 2022 Valtiovarainministeriön kanta	SM:n ehdotus	VM kanta	SM:n ehdotus	VM kanta	SM:n ehdotus	VM kanta	SM:n ehdotus	VM kanta
Hybridi- ja täyssähköautojen latausinfran rakentaminen	800 000		800 000		800 000		800 000	

Taulukko 7. Hybridi- täyssähköautojen latausinfra

Rahoitusta ei ole JTS 2022-2025 koskevassa kehyspäätöksessä eikä vuoden 2021 LTAE III:ssa saatu. Tästä syystä Poliisihallitus on joutunut keskeyttämään latausasemaverkon rakentamisen ja pidättäytymään täyssähköisen ajoneuvokaluston lisäämisestä. Rahoituksen puute estää poliisia toimeenpanemasta hiilijalanjälkensä pienentämisen suunnitelmaansa hallitusohjelman mukaisiin ja sisäministeriön sitoumuksen mukaisiin tavoitteisiin pääsemiseksi ja palaamaan dieselkäyttöisten ajoneuvojen hankintaan. Rahoituksen puuttuminen vaarantaa poliisin kyvyn saavuttaa hallituksen asettamat ja sisäministeriön kestävän kehityksen sitoumuksen mukaiset tavoitteet kestävän kehityksen ja hiilijalanjäljen pienentämisen osalta annetussa tavoiteajassa.

7 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.

Tieliikennelain kokonaisuudistus, sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain sekä ajokorttilain muutokset aiheuttivat poliisille merkittävät kustannuslisäykset. Tieliikennelain täytäntöönpano vuonna 2020 edellytti faktisesti poliisilta toimivaa tietojärjestelmää, joka rakennettiin ja kehitettiin vält-

tämättömän toiminnan osalta vajaan kahden vuoden kuluessa, mutta järjestelmää viimeistellään edelleen, jotta tieliikennelaissa säädetty liikennevirhemaksumenettely voidaan laittaa täytäntöön täysimääräisesti. Tietojärjestelmähankkeen kokonaiskustannukset ovat tämän hetken arvion mukaan yhteensä **5,62 milj. euroa hankekaudella 2019–2024**. Hankkeen jälkeiset pysyvät ylläpitomenot ovat noin 340 000 euroa/vuosi. Aikataulukriittisyydestään johtuen tietojärjestelmän rakentaminen aloitettiin 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 vuosittain noin 30 htv (1,74 milj. euroa). Sakkomenettelylain muutokset tulivat voimaan kesällä 2019. 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 valvonta- ja hälytystoiminnan, liikenneturvallisuuden- ja rikostorjunnan taso kyetään säilyttämään nykyisellä tasolla. Kustannusvaikutukset em. henkilötyövuosilisäyksellä arvioitiin olevan kokonaisuudessaan n. 11,3 milj. euroa vuodessa. Poliisille ei arvioiduista kustannusvaikutuksista huolimatta myönnetty lisärahoitusta alkoholilainsäädännön muutoksen vuoksi, vaan asiassa jäätiin odottamaan tarkempaa tietoa muutoksen vaikutuksista.

Alkoholilainsäädännön muutos on näkynyt poliisin tehtävissä siten, että erityisesti aukioloaikojen pidentyminen painotti tehtäviä ennen COVID19 aikaa enemmän myöhäisen aamuyön kustannusvaikutuksiltaan kalliisiin tunteihin. Alkoholisidonnaisten hälytystehtävien kokonaismäärät ovat vuonna 2020 laskeneet vuoteen 2018 verrattuna. Kotihälytystehtävien määrissä on ollut huomattavaa kasvua vuoteen 2018 verrattuna. Kasvua on vuoteen 2018 verrattuna n. 7 300 kpl / +10,3%. Kellonajoittain alkoholisidonnaisten hälytystehtävien määrissä suurimmat vähennykset ajoittuvat kello 02.00 - 07.00 väliselle ajalle. Vuoden 2020 osalta poliisin tunnusluvuissa on näkynyt maailmanlaajuinen koronaviruspandemia, jolloin mm. ravitsemisliikkeiden aukioloaikaa on olennaisesti rajoitettu.

Viikonpäivittäin alkoholisidonnaisten hälytystehtävien määrät ovat nousseet tammi-joulukuussa 2020 vuoteen 2018 verrattuna tiistaina, keskiviikkona ja torstaina, muina viikonpäivinä tehtävien määrät ovat vähentyneet.

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. matkustajatietorekisterilaki 657/2019) pantiin täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi matkustajarekisteritietojen käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunnassa (matkustajarekisteridirektiivi) ja Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston 21 päivänä joulukuuta 2017 antama päätöslauselman 2396 (terrorismiin liittyvän matkustamisen tunnistaminen vierastaistelijoiden liikkumiseen liittyen).

Yksityisyyden suojan varmistamiseksi laissa säädetään lentoliikenteen matkustajarekisteritietojen käsittelytarkoituksista ja tietojen luovuttamista koskevista edellytyksistä. Suomen matkustajarekisteridirektiivin täytäntöönpano myöhästyi direktiivissä annetusta määräajasta ja EU komissio on Suomea useammin asiasta huomauttanut mm. huhtikuussa 2020 laatimassaan selonteossa Completeness and conformity of measures of Member States to transpose Directive (EU) 2016/681 (“PNR Directive”) and legal consultancy on this Directive, Country report of Finland. Suomi on vastannut näihin huomautettuihin täytäntöönpanon ja direktiivin implementointi puutteisin, myöntänyt mm. lainsäädännön osittaisen puutteellisuuden ja kehitystarpeet sekä ilmoittanut edistävän direktiivin mukaista täytäntöönpanoa mm. poliisin lisäresursointi ja tietojärjestelmäkehitys toimenpiteillään. Täytäntöönpano ei kuitenkaan ole toteutunut 2020 - 2022 vuosien osalta suunnitellusti. Vuonna 2020 täydentävän talousarvioesityksen myötä PNR-täytäntöönpanoon on voitu kohdentaa hieman lisäresursseja Keskusrikospoliisiin ja Itä-Uudenmaan poliisilaitokselle. Pysyvä resursointitarve ja poliisin tavoitetila on 59 henkilötyövuotta (40 PIU-toimintaan, 15 kentälle ja 4 POL IT) ja arviolta noin 3,8 milj. euroa sisältäen tietojärjestelmän ylläpitomenot ja lisääntyvät toimitilakulut, jotka tarkentuvat myöhemmin valmistelussa. Alkuperäisessä HE:ssäkin olleista tavoiteluvuista puuttuu edelleen 16 henkilötyövuoden resurssointi.

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 oli 1,6 milj. euroa. Kokonaisuutta ei ole huomioitu julkisen talouden suunnitelmassa henkilöstöresurssien, toimitilakulujen tai tietojärjestelmän vuotuisten ylläpitokulujen osalta.

Tiedonhallintalainsäädännön uudistus. 1.1.2020 voimaan tulleen tiedonhallintalainsäädäntökokonaisuuden toimeenpano on aiheuttanut ja aiheuttaa edelleen huomattavia kustannuksia poliisille. Näitä kustannuksia ovat muun muassa tietojärjestelmien muutoskustannukset, sääntelyn edellyttämän yh-

teentoimivuuden kehittämisen kustannukset, toiminnan digitalisaation nopean edistämisen kustannukset sekä digitaalisen ja digitoidun salassa pidettävän tiedon säilyttämisen ja käsittelyn tuottamat kustannukset. Kustannuksia aiheutuu myös salassa pidettävän tiedon luokittelumuutoksesta, josta on aiheutunut muutostarpeita poliisin tietojärjestelmiin ja myös vaatinut panostusta poliisin osaamisen päivittämiseen. Uutena velvollisuutena tiedonhallintayksiköille on tullut myös fyysisten turvallisuusalueiden (hallinnolliset alueet, turva-alueet) määrittely ja toteuttaminen. Erityisesti turva-alueille asetettujen vaatimusten toteuttamisesta on arvioitu syntyvän lisäkustannuksia poliisin laajassa toimitilaverkostossa. Tiedonhallintasääntelyn ja hallitusohjelman tietopoliittisten tavoitteiden vaatimukset ovat lähes poikkeuksetta hankalammin toteutettavissa poliisin toimintaympäristössä. Tiedonhallintalain 5 § toi uutena velvollisuuden ylläpitää tiedonhallintamallia ja edellyttää myös jatkuvaa tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointia. Järjestelmä- ja palveluostokulujen ohella lisäresurssitarve lainsäädäntöuudistuksen myötä muuttuvien työtehtävien hoitamiseen olisi Poliisihallituksen osalta 3 pysyvää htv:ta.

Vuosina 2018 ja 2019 voimaan tulleen tietosuojalainsäädännön kokonaisuudistuksen toimeenpano on aiheuttanut myös prosessien ja mm. tietojärjestelmien muutos- ja kehitystarpeita ja sitä kautta myös kustannuksia poliisille. Osa näistä resurssitarpeista ovat pysyväisluonteisia. Poliisin toiminta-kentässä tietosuojalainsäädännön soveltaminen on vaativampaan kuin monella muulla toiminta-alueella, koska poliisin tehtävissä tulee sovellettavaksi sekä EU:n tietosuoja-asetus, tietosuojalaki että ns. rikosasioiden tietosuojalaki ja sitä täydentävä lainsäädäntö, kuten poliisin henkilötietolaki.

7 Muut tiedossa olevat poliisia koskevat keskeiset lainsäädäntötarpeet

Kansalliset asiat

Yleistä

Poliisilla on lainsäädäntötarpeisiin liittyen ollut viisi kärkihanketta, joista osasta on käyty alustavat keskustelut sisäministeriön kanssa ja osa on edelleen käynnissä olevien lainsäädäntöhankkeiden kohteena. Nämä hankkeet liittyivät uudistuksiin poliisin hallintolakiin (osauudistus tehty ja voimassa), päätöksentekovaltaan poliisihallinnossa, poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta annetun lain muuttamiseen, poliisin kybertoimivaltuuksiin (käsitellään oikeusministeriön pakkokeinolakityöryhmässä) sekä maalittamiseen (osauudistuksena 1.10.2021 tullut voimaan muutos laittoman uhkauksen syyteoikeuden osalta). Edellä mainituista keskeisistä ja muista poliisin lainsäädäntötarpeista on vuoden 2020 alussa laadittu muistio, joka sisältää yksityiskohtaisemman esityksen kunkin hankkeen osalta perusteluineen ja yleisluontoisen arvion esityksen vaikutuksista.

Poliisin lainsäädäntöprioriteetteja koskeva esitys on suurilta osin edelleen ajanmukainen. Tosin, kuten yllä on mainittu, osa poliisin tarpeista on otettu esille muissa yhteyksissä - etenkin oikeusministeriön pakkokeinolakia ja

esitutkinnan tehostamista koskevissa työryhmissä, jotka ovat poliisin toiminnan kannalta molemmat keskeisiä lainsäädäntöhankkeita unohtamatta myös oikeusministeriön julkisuuslain ajantasaistamista koskevaa hanketta.

Näiden lisäksi poliisin lainsäädäntötarpeita on mm. rikostiedusteluun, esitutkintapakkoon ja sähköiseen asiointiin liittyen tuotu esille esimerkiksi eri lainsäädäntöhankkeita koskevien lausuntojen yhteydessä. Nämä toteutuessaan saattaisivat aiheuttaa jonkin verran lisäresurssitarpeita, mutta niiden avulla voitaisiin saavuttaa myös merkittäviä säästöjä.

Yllä mainittujen hankkeiden taloudellisia vaikutuksia ei ole tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista arvioida huomioiden, ettei kaikkien hankkeiden etenemisestä varsinaiseen lainsäädäntöprosessiin ole tehty vielä päätöksiä ja siltä osin kuin näin on tapahtunut, nämä kustannukset tullaan arvioimaan niitä koskevien hankkeiden yhteydessä. 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.

Esitutkintapakko ja rikostiedusteluun liittyvät toimivaltuudet

Omana kysymyksenään tulisi tarkastella myös voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvään niin sanottuun esitutkintapakkoon liittyvää ongelmatiikkaa. Esitutkintapakosta on seurauksena se, että poliisin tutkintaresurssista suuri osa kohdentuu varsin vähäisten tekojen tutkintaan eikä resurssia riitä enää tarvittavaa määrää vakavampien rikosten tutkintaan, saatikka poliisin muihin rikostorjunnallisiin tehtäviin kuten esimerkiksi rikosten ennalta estämiseen ja paljastamiseen. Myös esitutkinnan lisääntyneellä muotosidonnaisuudella on selkeä yhteys siihen, paljonko työaikaa on käytettävissä puhtaasti rikosten selvittämiseen tähtääviin konkreettisiin toimenpiteisiin.

Lainsäädännön tasolla tulee tarkastella, onko nykyisen, esitutkintapakkoon perustuvan järjestelmän ylläpitäminen tarkoituksenmukaista ja ohjautuuko rikosprosessiketjuun ainoastaan sellaiset jutut, jotka sinne oikeusturvan toteutumisen ja yhteiskunnan kulloisenkin arvoperustan mukaan myös kuuluvat. Esitutkintaviranomaisen mahdollisuuksia olla aloittamatta tai lopettaa esitutkinta tulisi laajentaa siten, että esimerkiksi mittavan rikoskokonaisuuden käsittelyn ja rikosvastuun toteutumisen kannalta vähämerkityksiset jutut voidaan rajata riittävän ajoissa prosessin ulkopuolelle. Samalla tulee pohtia rikosprosessille vaihtoehtoisten tai sen korvaavien menettelyiden käyttöönottoa (esimerkiksi hallinnollinen rikostorjunta).

Lisäksi koska poliisin toimintaa on yhä enenevässä määrin tarve suunnata rikosten ennalta estävyyteen, uhkien torjuntaan sekä ilmiötietoisuuteen, on välttämätöntä, että poliisilla on käytössään tässä tehtävässä tarvittavat toimivaltuudet. Poliisin tiedon tarve siirtyykin konkreettisesta rikosepäilystä ja jo yksilöitävissä olevasta epäillystä tekijästä uhkaa tai ilmiötä koskevan tiedon hankintaan. Voimassa oleva toimivaltuuslainsäädäntö ei kuitenkaan

mahdollista tiedon hankkimista tiedustelullisiin tarkoituksiin vaan esimerkiksi pakkokeinolain toimivaltuuksien käyttö edellyttää riittävää tietoa epäillystä yksittäisestä rikoksesta ja sen mahdollisesta tekijästä. Sääntelyn kehittämisen ja ajantasaistamisen lähtökohdaksi on perusteltua ottaa jo voimassa olevat tiedustelulait.

Ilmoittajansuojelu

Poliisihallitus on 27.8.2021 antanut oman lausuntonsa oikeusministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi Euroopan unionin ja kansallisen oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta sekä siihen liittyviksi laeiksi. Ehdotetulla lailla pantaisiin täytäntöön Euroopan unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelua koskeva direktiivi. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 17.12.2021. Ehdotetussa laissa säädettäisiin lain soveltamisalasta, ilmoittajien suojelun henkilöllisestä soveltamisalasta, määritelmistä, ilmoittajan suojelun yleisistä edellytyksistä ja ilmoittamisesta sekä suojan saamisen edellytyksistä. Laissa säädettäisiin velvollisuudesta ottaa käyttöön sisäinen ilmoituskanava ja tähän liittyvistä menettelyistä ja vastuista, ulkoisista ilmoituskanavista sekä ilmoitusten johdosta edellytettävistä jatkotoimista. Lisäksi laissa säädettäisiin toimivaltaisista viranomaisista ja keskitetystä ulkoisesta ilmoituskanavasta, vastatoimien kiellosta, vahingonkorvauksesta ja seuraamuksista sekä salassapidosta ja muista ilmoittajan ja ilmoituksen kohteen suojaan liittyvistä näkökohdista.

Yksittäiset vihjeet ja havainnot ovat omalta osaltaan olleet vaikuttamassa merkittävästi monien vakavienkin väärinkäytösten paljastumiseen ja organisaatioiden sisäisten ja ulkoisten valvontakeinojen kehittämiseen. Epätietoisuus ilmoittamiskanavista ja ilmoittamisesta mahdollisesti koituvista negatiivisista seurauksista voi nykyisellään estää joitain ilmoittajia kertomasta havainnoistaan.

Poliisilla on rajalliset mahdollisuudet itse paljastaa rikosasioita. Eri sektoreilla toimivat valvovat viranomaiset ovat poliisille tärkeitä yhteistyökumppaneita, jotka osaltaan harkitsevat toimialallaan havaittujen rikkomusten luonnetta ja tarvittaessa tekevät poliisille tutkintapyynnön. On tärkeää, että yrityksillä on käytössään selkeät menettelytavat ja ilmoituskanavat erilaisista väärinkäytösepäilyistä ilmoittamista varten.

Ehdotettavan menettelyn, jolla väärinkäytöksistä voi ilmoittaa turvallisesti, voidaan olettaa lisäävän halukkuutta ilmoittaa väärinkäytöksistä. Ehdotetusta soveltamisalasta saatavat kokemukset antanevat lain voimaantulon jälkeen valmiuksia reagoida EU:n komission tulevaisuudessa mahdollisesti ehdottamaan soveltamisalan laajentamiseen. Edellä mainitut tekijät ovat kuitenkin omiaan merkittävästi lisäämään lain soveltamisalaan liittyvien ilmoituskanavien kautta poliisin tutkittavaksi tulevien rikosasioiden määrää. Käytännössä poliisi joutuu rakentamaan koko poliisihallinnon kattavan ja lain edellytykset täyttävän ilmoituskanavan, minkä johdosta aiheutuu investointi-, ylläpito-, käsittely-, resurssi- ym. kustannuksia. Esityksen perusteluissa on arvioitu ilmoitettavien juttujen määräksi 3/1000 henkilöä kohden, mikä tarkoittaisi poliisihallinnon organisaatioon mitoitettuna yli 30 tapauksen ilmoittamista poliisin oman sisäisen ilmoituskanavan kautta vuositasolla.

Poliisin oman sisäisen ilmoituskanavan lisäksi on huomioitava muiden tahojen sisäisten ilmoituskanavien sekä valtakunnallisesti keskitetyn ilmoituskanavan kautta poliisille esitutkintaan siirrettävät tapaukset. Lain 2 §:ssä esitetään 10-kohtainen luettelo eri elämänalueista, jotka katsottaisiin kuuluvan soveltamisalan piiriin. Ottaen huomioon lain laaja soveltamisala sekä kaikkien lain tarkoittamien tahojen sisäiset ilmoituskanavat sekä keskitetty ulkoinen ilmoituskanava, poliisille tutkittavaksi siirrettävien rikosasioiden määrä tulee lisääntymään merkittävästi ja aiheuttaa näin ollen lisäresursoinnin tarpeen.

Poliisihallitus arvioi, että suuressa osassa ilmoituskanaviin ilmoitetuista asioista, kyseeseen tulee rikosepäily. Ilmoituskanavien käytön vakinaistuttua on odotettavissa, että poliisin tutkittavaksi tullaan näiden uusien ilmoituskanavien kautta siirtämään poliisin esitutkintaan satoja rikosasioita. EU-oikeuden laajuus todennäköisesti aiheuttaa sen, että esitutkinnassa tarvitaan lisääntyvissä määrin asiantuntija-apua ja koulutusta henkilökunnalle. Lakiesityksen johdosta poliisille aiheutuva kustannusarvio (520.000 €):

<u>Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toiminnan vaikutukset poliisin toimintaan</u>

Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) toimivallassa on tutkia riippumattomana Euroopan unionin (EU) syyttäjäviranomaisena EU:n talousarvioon kohdistuvia rikoksia ja asettaa rikoksista epäillyt syytteeseen kansallisissa tuomioistuimissa. Neuvoston asetus (EU) 2017/1939 eli EPPO-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta. Lisäksi laki Suomen osallistumisesta Euroopan syyttäjänviraston toimintaan (66/2021) on tullut voimaan 10.6.2021. Edellä mainituista säännöksistä ilmenee, että Euroopan syyttäjänviraston toiminnalla on vaikutuksia myös kansallisten esitutkintaviranomaisten eli siten myös poliisin toimintaan. EPPO muodostaa yhden lisäkanavan sille, mitä kautta kansalliseen esitutkintaviranomaiseen ohjautuu juttuja joko esitutkinnan suorittamista varten tai yksittäisen toimenpiteen, esimerkiksi pakkokeinon toteuttamista varten. Esitutkintaan tulevat jutut saattavat olla myös tutkinnallisesti useamman valtion alueelle ulottuvia, jolloin esitutkinta tulee toimittaa yhdessä toisen / toisten valtioiden kanssa.

Edellä tarkoitetut esitutkintatoimenpiteet ja yksittäisten esitutkintaan liittyvien toimenpiteiden toteuttaminen esimerkiksi toisen valtion tutkinnallisesta intresseistä johtuen merkitsevät käytännössä sitä, että poliisin esitutkintaresurssi on jatkossa sidottu myös EPPOn kautta tulevien juttujen selvittämiseen. On huomattava, että tutkittavaksi tulevat jutut ja juttukokonaisuudet saattavat olla varsin laajoja koska talousarvioon kohdistuvien rikosten lisäksi EPPOn mandaattiin sisältyy myös niin sanottujen liitännäisrikosten tutkinta. Lisäksi tulee huomata, että edellä mainitun kaltainen talousrikosliitännäinen tutkinta jo sinällään poikkeaa muiden rikoslajien tutkinnasta juuri rikoslajiin liittyvien erityisten tutkinnallisten haasteiden ja niiden edellyttämän erityisosaamisen näkökulmasta.

Poliisihallitus arvioi, että EPPOn kautta tutkittavaksi tulevien juttujen lukumäärä vuosittain on alle kymmenen. Tämän lisäksi esitutkintaviranomaisen toteutettavaksi saattaa tulla yksittäisiä, toisessa valtiossa olevaan vireillä

olevaan esitutkintaan liittyviä pakkokeinoja. Näitä pyyntöjä arvioidaan vuodessa tulevan noin kymmenkunta.

Matkustajarekisteritietojen (PNR) vertailu ns. rahanpesurekisteriin

Matkustajarekisteridirektiivin 6. artiklan 3 a kohdan mukaan matkustajatietoyksikkö voi arviointia toteuttaessaan verrata matkustajarekisterin tietoja terrorismirikosten tai vakavan rikollisuuden ennalta estämisen, paljastamisen, tutkinnan sekä tällaisiin rikoksiin liittyvien syytetoimien kannalta olennaisiin tietokantoihin, kuten etsittyjä tai kuulutuksen kohteena olevia henkilöitä tai esineitä koskeviin tietokantoihin, tällaisiin tietokantoihin sovellettavien unionin, kansainvälisten ja kansallisten sääntöjen mukaisesti. Direktiivi jättää näin ollen kansalliselle lainsäätäjälle liikkumavaraa siltä osin, mitkä tietokannat katsottaisiin direktiivissä tarkoitetuiksi tietokannoiksi, joihin matkustajarekisteritietoja olisi vertailtava.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä, paljastamista ja selvittämistä koskeva ns. rahanpesurekisteri, on terrorismin rahoittamisen estämisen ja paljastamisen osalta, yhteyksien löytämiseksi yksi olennaisimmista tietokannoista. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä, paljastamista ja selvittämistä koskevaan rekisteriin tallennetaan tietoja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. PNR- direktiivin vakavan rikollisuuden määrittelyn liiteluettelossa mainitaan erikseen vakavana rikoksena: rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesu ja rahan, mukaan lukien euron, väärentäminen.

Rahanpesun torjunnassa on kyse nimenomaan vakavan rikollisuuden torjunnasta. Rahanpesu on kriminalisoitu rikoslain 32 luvun 6 §:ssä. Rahanpesun selvittelykeskus selvittää epäilyttäviä liiketoimia ja sen toimintaan sovelletaan erityisesti poliisilain säännöksiä, ellei esitutkintakynnys ylity.

PNR- direktiivin mukaisesti matkustajatietojen toimittamisen velvoitteen taustalla ei ole mitään tietojen toimittajan, tietoihin liittyvää epäilystä rikoksesta. Tietoja verrataan matkustajatietoyksikössä direktiivin mukaisesti, kriteereihin, automaattisesti sellaisiin olennaisiin tietokantoihin, joilla voidaan estää, paljastaa ja selvittää terrorismia ja vakavia rikoksia, jolloin tavoitteena on tunnistaa sellaisia rikollisyhteyksiä, jotka eivät ole aiemmin olleet lainvalvontaviranomaisten tiedossa.

Rahanpesurekisteriä koskevat säännökset, eivät kiellä tai estä rekisterinpitäjää luovuttamasta ja käyttämästä tietoja matkustajatietojen vertaamista koskevaan tarkoitukseen. Rahanpesurekisterin rekisterinpitäjä on Keskusrikospoliisi.

On selvää, että yhteyksien paljastamiseksi, verkostojen ja henkilöiden tunnistamiseksi, PNR- direktiivin tavoitteiden toteuttamiseksi, vakavan rikollisuuden estämiseksi, on välttämätöntä kyetä vertaamaan rikostorjuntaa varten saatuja tietoja, mahdollisimman laajasti lainvalvontaviranomaisten perusrekistereiden lisäksi sellaisiin rekistereihin, mistä löytyy yhteystietoja, tunnistamistietoja, rajanylitystietoja, omaisuustietoa ja etsintäkuulutustietoja, siitä huolimatta, onko vertailutietoja sisältävä viranomaisrekisteri perustettu rikostorjuntaa tai muuta käyttötarkoitusta varten. Näitä ns. taustarekistereitä tulee kyetä vertailemaan automaattisesti matkustajatietoihin, se

on välttämätöntä virkatehtävän asianmukaiseksi hoitamiseksi käsiteltävien tietomassojen ollessa suuria. Automaattisen vertailuosuman löytyessä, matkustajarekisteridirektiivi edellyttää yksittäin tehtävää manuaalista varmennusta.

Lainsäädäntöön tulisi tehdä tarvittavat muutokset edellä mainitun automaattisen vertailun mahdollistamiseksi.

Muuta

Reservipoliisihanke. 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.

Poliisin henkilötietolainsäädäntö. Lisäksi eduskunta edellytti poliisin henkilötietolain uudistusta koskevassa vastauksessaan (EV 318/2018vp), että hallitus seuraa ja arvioi uuden poliisin henkilötietolainsäädännön toimeenpanoa ja laatii siitä seikkaperäisen selvityksen hallintovaliokunnalle vuoden 2021 loppuun mennessä. Sisäministeriössä on parhaillaan käynnissä hanke, joka selvittää ja arvioi ko. lainsäädännön toimeenpanoa ja laatii selvityksen eduskunnan hallintovaliokunnalle kuluvan vuoden loppuun mennessä. Selvitys voi tuoda esiin tarpeen päivittää poliisin henkilötietolainsäädäntöä ja sitä kautta mahdollisesti muutostarpeita myös poliisin tietojärjestelmiin ja toimintatapoihin ja sitä kautta aiheuttaa tällä hetkellä ennakoimattomissa olevia resurssitarpeita poliisille tulevina vuosina.

Hanke henkilötunnuksen uudistamiseksi. Valtiovarainministeriö on asettanut hankkeen henkilötunnuksen uudistamiseksi. Hankkeella on useampi osa-tavoite, joiden on tarkoitus tulla voimaan eri aikoina. Tämänhetkisen tiedon mukaan ensimmäisessä vaiheessa toteutettaisiin valtioneuvoston asetuksen väestötietojärjestelmästä muutos, jolla ratkaistaisiin henkilötunnusten riittävyyteen liittyvä ongelma henkilötunnuksen välimerkkiä koskevalla muutoksella. Asetusmuutoksen voimaantulo olisi vuoden 2023 alussa. Muutosten myötä henkilötunnusjärjestelmä tultaisiin uudistamaan vaiheittain vuosien 2023 - 2027 aikana. Henkilötunnuksen muotoon ja rekisteröintitapaa koskeviin tietoihin tehtävillä muutoksilla on vaikutusta lähes kaikkiin poliisin tietojärjestelmiin, joissa käsitellään henkilötunnusta. Pelkästään riittävyysratkaisusta aiheutuu poliisille n. 300 000-400 000 euron lisäkustannukset, joihin ei vielä ole rahoitusta. Poliisilla ei ole rahoitusta muutosten toteuttamiseksi.

Euroopan Unionissa vireillä olevat asiat

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

1) Sisäiseen turvallisuuteen, rajaturvallisuuteen ja muuttoliikkeen hallintaan liittyvien tietojärjestelmien yhteentoimivuutta koskevat Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2019/817 ja 818 ovat suoraan sovelletta-

vaa oikeutta, jota täydentäviä kansalliset säädökset on valmisteltu eduskunnan käsittelyyn. Sisäministeriön asettaman yhteentoimivuutta koskevan IO-lainsäädäntöhankkeen esitys on saatettu eduskunnan käsittelyyn syysistuntokaudelle 2021. Sisäministeriö on 11.5. selvittänyt EU-tavoitetta ja sen aikaan saamiseksi asetettua poikkihallinnollista yhteentoimivuushanketta hallintovaliokunnalle tarkemmin. Hallituksen esitys eduskunnalle rajanylitystietojärjestelmää ja Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmää koskevaksi täydentäväksi lainsäädännöksi (EES ja ETIAS) on valmisteilla ja tarkoitus antaa eduskunnalle syksyn aikana.

Kansallisesti Euroopan laajuinen tietojen yhteentoimivuus aiheuttaa lisätehtäviä, lisämenoja ja muita viranomaisvaikutuksia Rajavartiolaitoksessa, poliisihallinnossa, maahanmuuttohallinnossa, Tullissa ja oikeus- sekä ulkoasiainhallinnossa. Vaikutukset aiheutuvat pääosin suoraan EU-asetuksista ja edellyttävät uusien tietojärjestelmien käyttöönottoja, tietojärjestelmämuutoksia, laitteistohankintoja, henkilöstön koulutusta sekä muutoksia viranomaisten rakenteisiin (kansallisen ETIAS-yksikön sekä kansallisen lainvalvontakäytön keskusyhteyspisteen muodostamiset sekä tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpidon ja kehittämisen hallinnolliset tehtävät) ja henkilöresursseihin. Yhteentoimivuuden tietoverkkoympäristöihin edellyttämät muutokset tulee toteuttaa yhteistyössä Valtori/Tuven kanssa.

EU-tietojärjestelmien kansallista toimeenpanoa ja kehittämistä on tuettu sisäisen turvallisuuden rahastosta (ISF) rahoitusohjelmakaudella 2014-2020. Yhteentoimivuus kuuluu myös EU:n uudella rahoitusohjelmakaudella 2021-2027 EU:n sisäasioiden rahastojen soveltamisalaan. Rahoitusohjelmakauden ohjelma sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi sisäasioiden rahastoista Euroopan unionin ohjelmakaudella 2021-2027 ovat parhaillaan SM:n johdolla valmisteltavana.

Kansallisesti tarvittavat resurssilisäykset on koordinoitu SM:n hankeyhteistyössä ja esitetty vuoden 2022 - 2025 JTS-valmisteluun sekä vuoden 2021 III lisätalousarvioon. Kehyspäätös sisältää vuoden 2022 resurssit investointien käynnistämiseksi. Resurssiarviot ovat vielä täsmentymässä mm. ylläpitomenojen sekä järjestelmien välisten rajapintojen osalta. Mittavassa täytäntöönpanokokonaisuudessa kustannukset tarkentuvat täytäntöönpanohankkeiden edetessä ja niitä on varauduttava ottamaan huomioon tulevassa kehysvalmistelussa. EU-yhteentoimivuuden kehittäminen asettaa väistämättä edellytyksiä myös kansallisten tietojärjestelmien yhteen toimivuuden kehittämiseen, jota on kyettävä rahoittamaan tasapainoisesti.

2) Schengenin tietojärjestelmä (SIS) on EU:n laajimmin käytetty tietojärjestelmä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen turvaamisessa. Uusien 28.12.2018 voimaan tulleiden Euroopan neuvoston ja parlamentin SIS-asetusten tavoitteena on tehostaa terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjuntaa, varmistaa turvallisuuden korkea taso kaikkialla EU:ssa sekä edistää muuttoliikkeen hallintaa.

Uusien SIS-asetusten täytäntöönpano aiheuttaa lisätehtäviä, lisämenoja ja muita viranomaisvaikutuksia poliisihallinnossa. Asetusten täytäntöönpano edellyttää tietojärjestelmämuutoksia, henkilöstön koulutusta ja henkilöresurssilisäyksiä. SIS HE:een (HE 35/2021 vp) kirjatun arvion perusteella operatiiviseen toimintaan kohdistuvien vaikutusten kustannukset poliisin

osalta ovat yhteensä noin 1 753 800 euroa vuodesta 2022 alkaen sisältäen tietojärjestelmien ylläpidosta aiheutuvat vuosittaiset kustannukset. Kustannukset on osoitettu tarvittava rahoitus kevään 2020 kehyspäätöksessä.

3) Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 30.11.2017 asetuksen rajanylitystietojärjestelmän (EES) perustamisesta ja 12.8.2018 asetuksen Euroopan matkustustieto- ja -lupajärjestelmän (ETIAS) perustamisesta. Asetusten kansallinen täytäntöönpanotyö on vielä kesken. EES- ja ETIAS-järjestelmien yhtenä tavoitteena on edistää terrorismin ja vakavien rikosten torjuntaa, havaitsemista ja tutkimista. Vaikutukset rikostorjuntaviranomaisten toimintaan liittyvät pääasiassa kyselyjen kohdentamiseen näiden järjestelmien tietoihin lainvalvontakäytön keskusyhteyspisteen kautta.

EES- ja ETIAS-järjestelmien käyttöönotto aiheuttaa nykyisen arvion mukaan poliisille pysyvän henkilöstölisäystarpeen sekä uusia tietojärjestelmien ylläpitokustannuksia. Poliisille aiheutuva pysyvä kustannuslisäys on 630 000 euroa vuodessa jotka sisältävät palveluostot ja henkilötyövuodet.

4) Kustannuksiin tulee vaikuttamaan myös EU-tietojärjestelmäkokonaisuuteen sovellettavien tekoälyratkaisujen käyttöön ottaminen. Tekoälyä koskeva asetus on vielä valmistelussa, mutta jo tässä vaiheessa on selvää, että lainvalvonnan alueen käyttötarkoitukset edellyttävät tietojärjestelmiltä ja tiedonhallinnalta ns. korkean riskin mukaisia menettelyitä ja siten korkeampia kustannuksia riippumatta siitä, liittyvätkö ne EU- tai kansallisten tietojärjestelmien toiminnallisuuksiin. Tekoälyratkaisujen hyödyntäminen poliisissa on omiaan myös osaltaan luomaan uusia mahdollisuuksia poliisin toiminnalle ja tehostamaan poliisin toimintaa. Näin ollen myös näiden ratkaisujen kehittämistä ja käyttöönottoa tulisi kyetä rahoittamaan tasapainoisesti.

5) Asetusehdotus koskien terroristisen verkkosisällön levittämisen estämistä (TCO) on hyväksytty lopullisesti unionissa ja sitä sovelletaan 7.7.2022 lukien. 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. Asetuksen täytäntöönpano saattaa kansallisista ratkaisuista riippuen (poistamismääräyksen antava viranomainen jää asetusehdotuksen mukaan kunkin jäsenmaan omaan harkintaan) aiheuttaa lisäresursointitarpeita poliisille. Resurssitarpeet tarkentuvat sisäministeriön käynnistämässä kansallisessa lainsäädäntöhankkeessa.

6) Neuvosto vahvisti 7.12.2018 kantansa asetusehdotukseen sähköistä todistusaineistoa rikosoikeudellisissa asioissa koskevista eurooppalaisista esittämis- ja säilyttämismääräyksistä. Asetus mahdollistaa oikeudellisten määräysten osoittamisen suoraan johonkin toiseen jäsenmaahan sijoittautuneille palveluntarjoajille. Asiaan liittyvät trilogit ovat edelleen käynnissä, mutta tässä vaiheessa on vaikea sanoa, missä vaiheessa kokonaisuudesta päästään sopimukseen. 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.

EU-lainsäädännön taloudellisten vaikutusten määrittelemiseen liittyy erityispiirre, joka hankaloittaa vaikutusten oikea-aikaista ja tarkkarajaista tiedottamista. Useiden suoraan velvoittavien EU-asetusten vaikutukset aiheutuvat EU-säännöstöstä eikä itse samaa asiaa koskevasta kansallisesta täydentävästä täytäntöönpanosääntelystä. EU-asetuksista suoraan johtuvat kulut pitäisivät kuitenkin olla usein tarkkarajaisesti tiedossa ennen kuin asetuksia koskeva kansallinen täytäntöönpanotyö on ehditty aloittaa. Tämä ajallinen kansalliseen tiedottamiseen liittyvä ulottuvuus on osoittautunut ongelmalliseksi, koska usein asetuksesta suoraan aiheutuvat kokonaiskustannukset eivät ole edes komissiolla tiedossa ennen kuin asetusta aletaan soveltamaan täysimääräisesti.