Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Muistio

15.5.2024

Hallinto- ja turvallisuusjaosto torstai 16.05.2024 klo 08.30 / VNS 2/2024 vp / Asiantuntijapyyntö

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025-2028, hallinnonala yleisesti ja hallinnonalalle tehdyt merkittävimmät muutokset

Sisäministeriö, Hallinto- ja kehittämisosasto, neuvotteleva virkamies Antti Karila, antti.karila@gov.fi, p. 0295 488 288

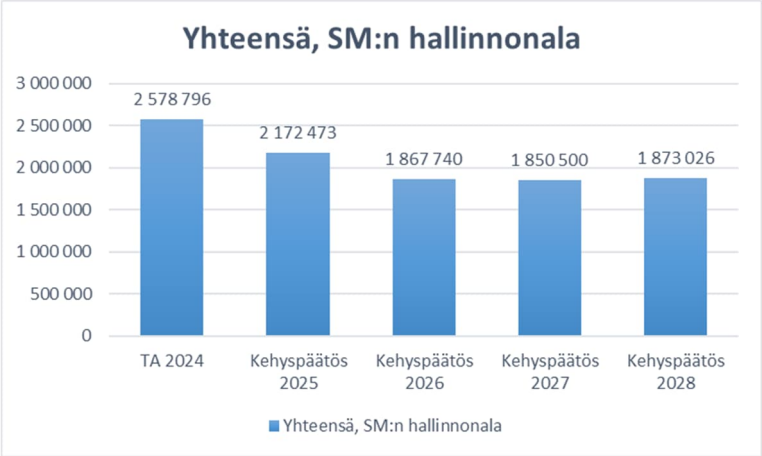
Sisäministeriön hallinnonala, JTS 2025-2028

Yleistä

Sisäministeriön pääluokan määrärahataso on v. 2025 n. 2,2 mrd. euroa, josta se alenee n. 1,9 mrd. euroon v. 2028. Kehyskauden lopussa pääluokan määrärahoista 12 % kohdistuu hallintoon, 58 % poliisitoimeen, 18 % Rajavartiolaitoksen toimintaan, 6 % pelastustoimeen ja hätäkeskustoimintaan sekä 7 % maahanmuuton menoihin.

Pääministeri Orpon hallitusohjelman toimeenpanoon liittyvät määrärahat sisältyvät vuoden 2024 talousarvioon ja tarkistettuun kehyspäätökseen 2025-27. Julkisen talouden suunnitelma 2025-2028 ja siihen sisältyvät määrärahapäätökset muuttavat sisäministeriön hallinnonalan kehystasoa seuraavasti: 2025 (-101 milj.); 2026 (6,9 milj.); 2027 (-70,4 milj.); 2028 (-47,8 milj.). Sisäministeriön hallinnonalan kehystason lasku aiheutuu mm. kertaluonteisten lisäysten poistumisesta, vastaanoton menojen laskusta ja hallinnonalalle kohdennetuista säästöistä.

Suomen turvallisuusympäristön muutos, tilannekuva ja tunnistetut riskit edellyttävät riittäviä resursseja turvallisuusviranomaisille, jotta yllättäviin muutoksiin ja kriiseihin kyetään varautumaan ennakoivasti ja määrätietoisesti. Suomen julkisen talouden tilanne on haastava ja tämä tulee näkymään myös sisäministeriön hallinnonalalla, kun mm. kustannustason nousuun ja uusiin, lainsäädännön kautta tuleviin tehtäviin ja velvoitteisiin joudutaan kohdentamaan tarvittavat varat lähtökohtaisesti määrärahakehyksen sisältä. Osana välttämättömien säästöjen toimeenpanoa valmistellaan ministeriön esitys hallinnonalan tuottavuusohjelmaksi. Hallituksen linjauksen mukaisesti poliisien ja rajavartijoiden määrää ei vähennetä.

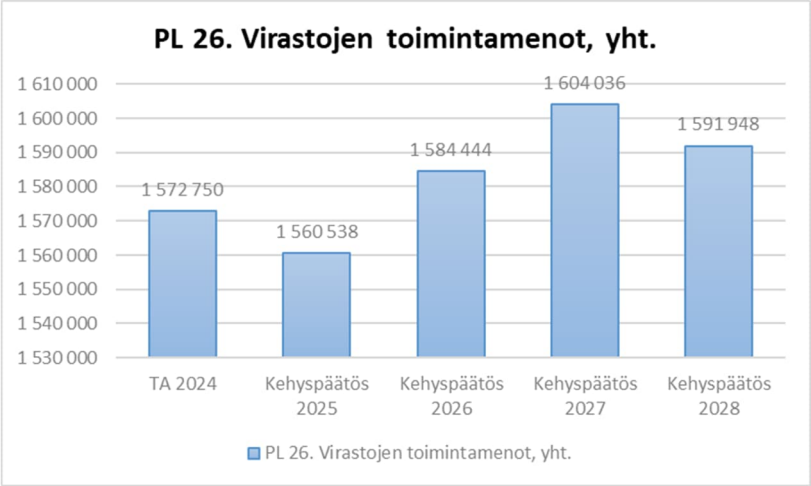


Sisäministeriön hallinnonalalle kohdennetut asialisäykset ovat kokonaisuutena vähäisiä, ollen 11-12 milj. / v. vuosina 2025-27 ja vuodelle 2028 noin 20,5 milj. euroa. Merkittävin yksittäinen lisäys oli hallinnonalan viranomaisille osoitettu lisärahoitus VIRVE 2.0 -matkaviestinverkon käyttöönottoon. Lisäyksen taso nousee asteittain vuoden 2025 yht. 6,9 milj. eurosta vuoden 2028 yht. 12,7 miljoonan tasoon. Rahoitus saatiin täysimääräisenä ministeriön ehdotuksen mukaisesti.

Aikaisempaa toimintamenosäästöä (HO 2023) on kohdennettu momenteille yht. 10,495 milj. euroa. Kehysriihessä päätettiin uudesta, valtionhallinnon toimintamenoihin kohdistettavasta 150 milj. euron vuotuisesta säästöstä aiempien päätösten lisäksi. Oikeusministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonaloilla säästö on 0,81 % ja muilla hallinnonaloilla 3,58 % toimintamenoista. Sisäministeriön hallinnonalalle tämä uusi säästöpäätös tarkoittaa 12,5 milj. euroa / vuosi pysyvänä säästönä alkaen vuodesta 2025.

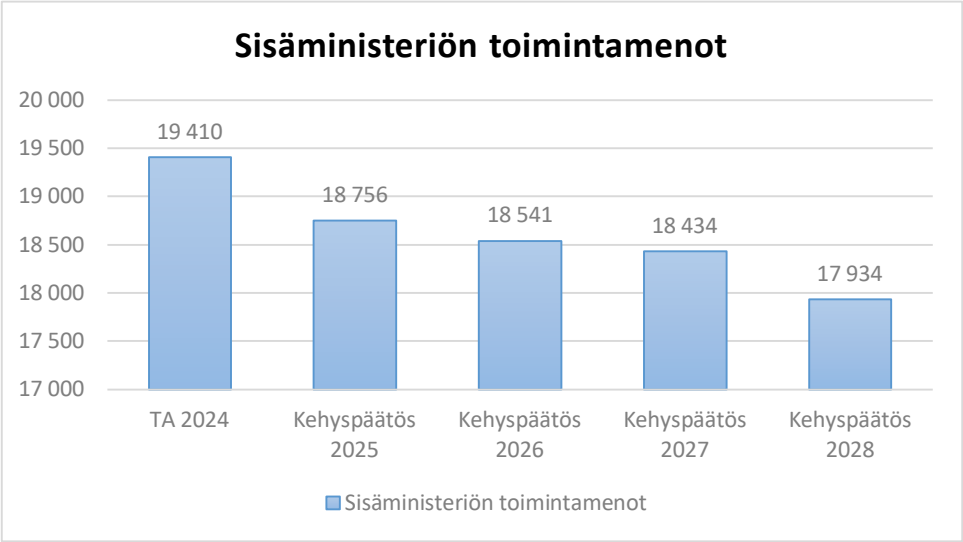
Aikaisemman sisäministeriön hallinnonalalle kohdennetun säästön aikaistaminen aiheuttaa kertaluonteisen lisäsäästön vuodelle 2025 (-4,3 milj. euroa). Uusien säästötoimien (Lisätoimet 2024) yhteisvaikutus on 16,8 milj. Tämä säästö on omalla kehysmomentillaan, eikä sitä ole kehyspäätöksessä jaettu hallinnonalan momenteille. Kehyspäätöksen uudet säästöt tullaan kohdentamaan hallinnonalalle talousarvioesityksen 2025 yhteydessä ja seuraavassa julkisen talouden suunnitelmassa.

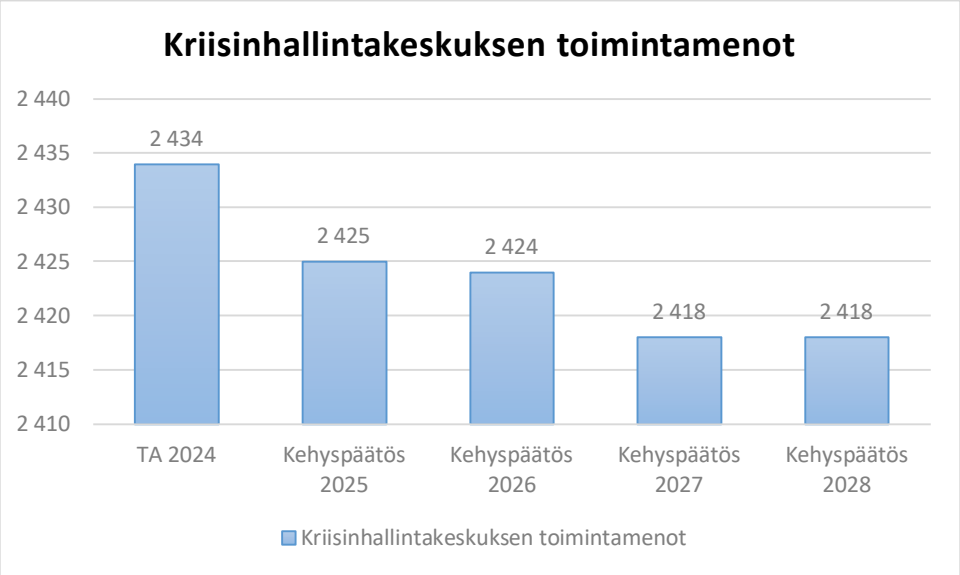
Kehyspäätökseen sisältyi lisäksi mom. 26.01.21. Hallinnonalan kehittäminen –momentin lakkauttaminen. Lakkauttaminen tulee vaikuttamaan kielteisesti hallinnonalan kehittämistoimintaan.



Hallinto

Kehyspäätöksen vaikutukset Hallinto –lukuun olivat vähäisiä. Sisäministeriön toimintamenoista siirretään Valtioneuvoston yhteiseen toimintaan ja hankkeisiin 0,280 milj. euroa vuodesta 2025 alkaen. Sisäministeriön ja Kriisinhallintakeskuksen toimintamenoihin on kohdennettu Tuottavuustoimenpiteet (HO 2023) mukaiset säästöt.





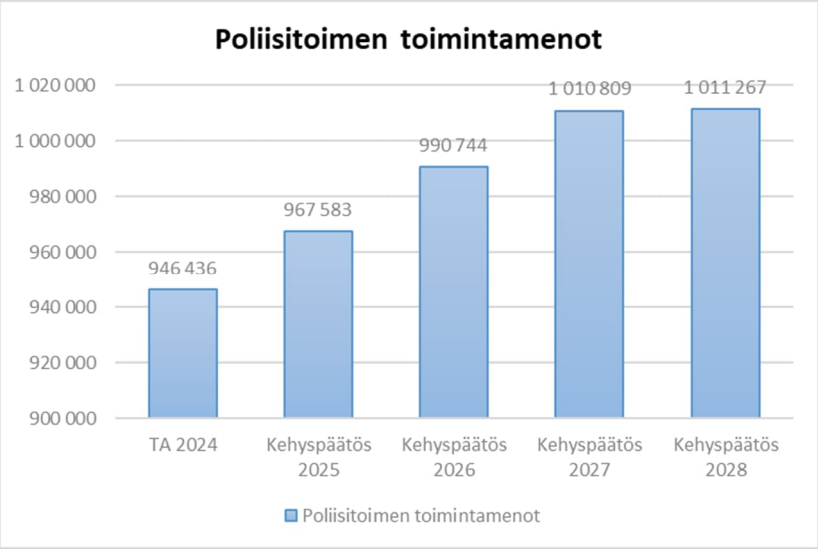
Eräät avustukset –momentille lisättiin Helsingin Pelastuskoulun rahoitukseen pysyvänä lisäyksenä 1 milj. euroa pelastajakoulutuksen lisäämiseksi vuodesta 2025 alkaen.

Poliisitoimi

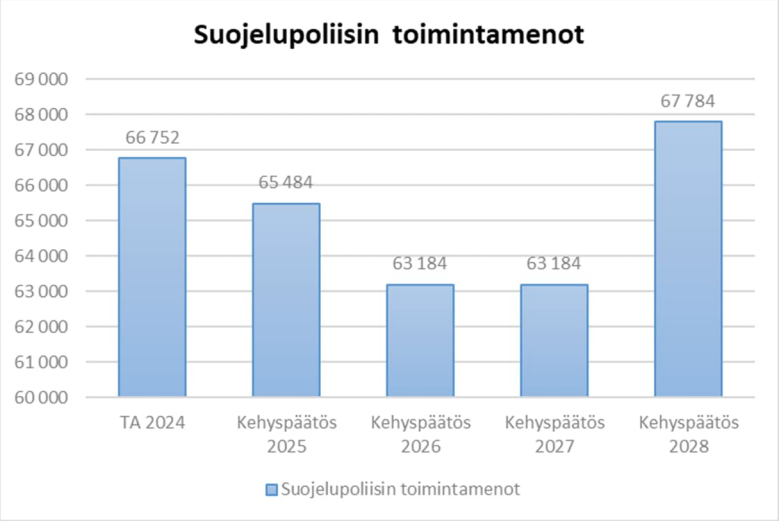
Poliisille osoitetaan 2,6 milj. euroa ICT-modernisointiohjelmaan. Lisäksi osana lapsiin ja nuoriin liittyvää toimenpidekokonaisuutta nuoriso- ja jengirikollisuuden vastaisen ohjelman toimeenpanoon on osoitettu rahoitusta (2 milj.), jonka kohdentaminen toimenpideohjelman toimenpiteisiin eri hallinnonaloille on vielä kesken.

Poliisin toimintamäärärahatasoa nostettiin vuoden 2023 kehyspäätöksissä kehyskaudelle. Lisäyksistä huolimatta tulevien vuosien menopaineet (yleinen kustannustason nousu, ICT- ja toimitilakustannukset) haastavat määrärahatason riittävyyttä kehyskauden lopulla ja tulevat edellyttämään myös poliisilta tuottavuuden parantamista muun valtionhallinnon säästötoimien mukaisesti. Poliisi vastaa siihen mm. rakenteellisilla kehittämistoimilla, vakauttamissuunnitelman toimeenpanon jatkamisella sekä pysyvien kustannusten hillintätoimenpiteillä.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti poliisin toimintaedellytyksiä parannetaan hallituskauden aikana mm. operatiivisen henkilöstön määrää lisäämällä ja lisäämällä poliisin suorituskykyä esimerkiksi rikostorjuntaa parantavien lainsäädäntöhankkeiden avulla.



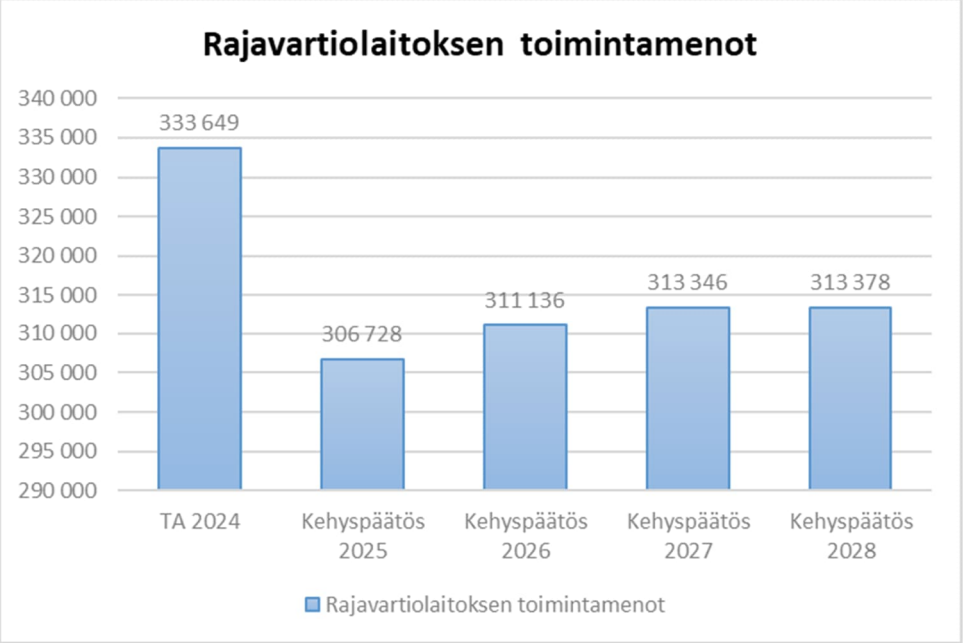
Suojelupoliisin toimintakyvyn vahvistamiseen varataan vuosittainen 1 milj. euron lisäys. Suojelupoliisin säästöosuus Tuottavuustoimenpiteet (HO 2023) kohdennettiin ministeriön toimintamenoihin ja Sisäministeriön hallinnonalan kehittäminen –momentille. Suojelupoliisille myönnetystä toimitila-valtuudesta aiheutuva lisäystarve 4,6 milj. euroa lisättiin vuodelle 2028.



Mom. 26.10.20. Maastapoistamis ja noutokuljetuksista aiheutuvat menot, momentin tasomuutos -3 milj. euroa alkaen vuodesta 2025. Momentin käyttö on jäänyt selvästi sille budjetoitua määrärahaa pienemmäksi ja kehystaso riittää nykyisentasoisen toiminnan volyymin mukaisiin menoihin.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen toimintamenojen määrärahataso laskee 2025 lukien lähinnä kertaluonteisten lisäysten poistuessa (valmiuspaketti). Vuoden 2023 kehyspäätöksessä toimintamenoihin osoitettiin lisämäärärahoja operatiivisen toiminnan kasvaviin kuluihin (toimitilat, ICT, uudet laivat ja lentokoneet, itärajan este), mutta niiden taso oli riittämätön kustannustason ja uusien suorituskykyjen käyttöönoton aiheuttamien kasvavien kustannusten kattamiseksi. Uudessa kehyspäätöksessä ehdotetaan Rajavartiolaitoksen investointimomentille raskaan alus- ja ilma-aluskaluston sekä öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntakaluston ylläpitoon 1,25 milj. kohdennuksena pääluokan sisältä (Maahanmuuttovirastolta). Lisäksi Rajavartiolaitoksen investointimomentilta ehdotetaan Itärajan esteen rakentamisesta vähennettäväksi 74 milj. euroa vuodelle 2025 varatusta määrärahasta. Vastaava määräraha lisättiin momentille vuoden 2024 ensimmäisessä lisätalousarviossa Itärajan esteen rakentamisesta nopeuttamiseksi. Hankkeen kokonaisrahoitustarve ei muutu tämän ajoitusmuutoksen johdosta.



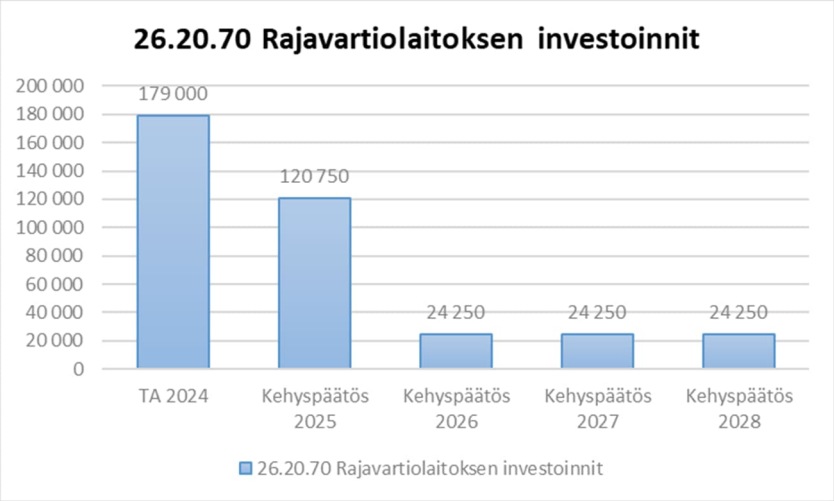
Operatiivisen toiminnan kasvavat kulut ja kustannustason nousu aiheuttaa Rajavartiolaitokselle merkittävän voimavaravajeen, jota kasvattaa hallitusohjelmassa ja kevään 2024 kehysriihessä päätetyt tuottavuustoimet ja lisäsäästöt.

Rajavartiolaitos on aloittanut tarvittavien sopeuttamistoimien suunnittelun. Sopeuttaminen joudutaan kohdistamaan henkilöstöön, operatiiviseen toimintaan sekä kaluston ylläpitoon ja määrään. Rajavartiolaitoksen henkilötyövuosikehys kyetään ylläpitämään kehyskaudella korkeintaan vuoden 2024 alun tasolla, mikä katsotaan tilanteeseen nähden riittämättömäksi.

Sopeuttamistoimet suunnitellaan vuoden 2024 aikana ja käynnistetään vuonna 2025.

Rajavartiolaitos arvioi, että tehtävät sopeuttamistoimet johtaisivat merkittävään suorituskyvyn laskuun ja Rajavartiolaitoksen toiminnan taso laskisi turvallisuustilanteeseen nähden kestämättömäksi vuoteen 2026 mennessä.

Hallitus on antanut esityksen (HE 25/2024 vp) eduskunnalle laiksi rajavartiolain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 18.4.2024. Esitys antaisi Rajavartiolaitokselle toimivaltuuden radiotekniseen valvontaan (RTV) rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi. Vallitseva tilanne on osoittanut suorituskyvyn välttämättömyyden tiedon hankinnassa. Radiotekninen valvonta otettaisiin käyttöön ensivaiheessa uusissa valvontalentokoneissa ja rahoituksen salliessa uusissa ulkovartiolaivoissa sekä osana itärajan valvontaa. Hallituksen esityksen määrärahavaikutukset (18,2 milj.€) kokonaissuorituskyvyn rakentamiseksi on esitetty vuoden 2024 toisessa lisätalousarviossa. Rajavartiolaitos esitti julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025 – 2028 määrärahaa rakennettavan suorituskyvyn ylläpitämiseksi sekä suorituskyvyn laajentamiseksi itärajalle.



Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta

Pelastustoimen erityismenoihin varataan 1 milj. euroa vuosittain rescEU-valmiuksien kuljetuksista aiheutuviin menoihin.

Helsingin Pelastuskoululle osoitettavaa määrärahaa lisätään 1 milj. eurolla vuodesta 2025 alkaen pelastajakoulutettavien määrän nostamiseksi. Pelastusopistolle osoitetaan 1 milj. euron lisäys vuodelle 2028 pelastajakoulutettavien määrän nostamiseksi. Hyvinvointialueiden tulee sen myötä varmistaa, että uudet valmistuvat pelastajat voidaan tarvetta vastaavasti rekrytoida pelastustoiminnallisiin tehtäviin. Pelastajien lisätarpeet (yhteensä n. 1 100 pelastajaa) edellyttävät yhteensä lähes 58 milj. euron nostoa hyvinvointialueiden pelastustoimen nykyiseen rahoitustasoon vuoteen 2030 mennessä. Pelastustoimen lakisääteinen palvelutaso tulee turvata. Pelastajien riittämätön määrä on riski pelastustoimen palvelutason ylläpitämiselle sekä laadukkaiden ja työturvallisten palveluiden tuottamiselle. Haasteeksi ovat muodostuneet hyvinvointialueiden vaikea taloudellinen tilanne ja sopeuttamistarpeet, jotka kohdistuvat myös pelastustoimeen.

Sisäministeriö on kehittämässä kustannustehokkaasti kansallisia pelastustoimen tietojärjestelmiä keskitetysti ministeriöstä käsin. Kehitystyö tukee hallitusohjelmaa, jonka mukaan hallitus kehittää hyvinvointialueiden vaikuttavuuden, palvelujen saatavuuden sekä kustannustehokkuuden tietopohjaa, tiedon saatavuutta ja avoimuutta sekä vertailtavuutta. Kansalliset tietojärjestelmät tulevat palvelemaan

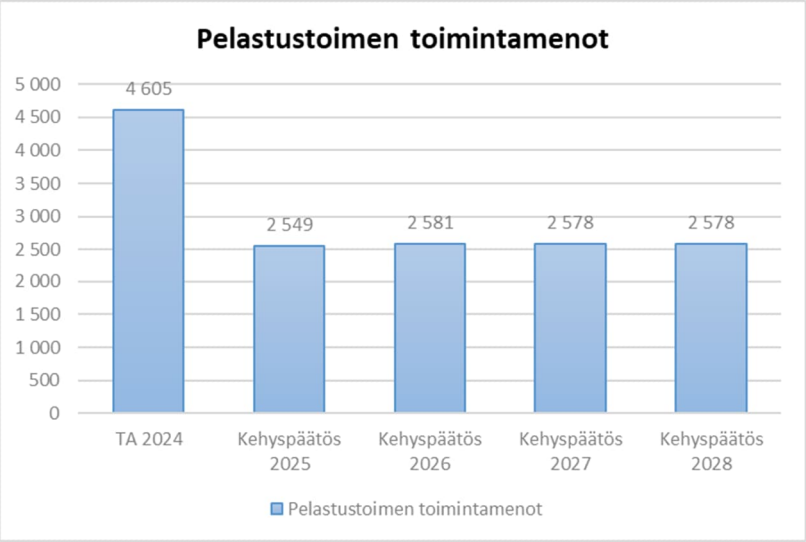
yhteisesti kaikkien hyvinvointialueiden tiedonhallintaa ja tietojohtamista, alueellisesti kehitettävien tietojärjestelmien sijaan.

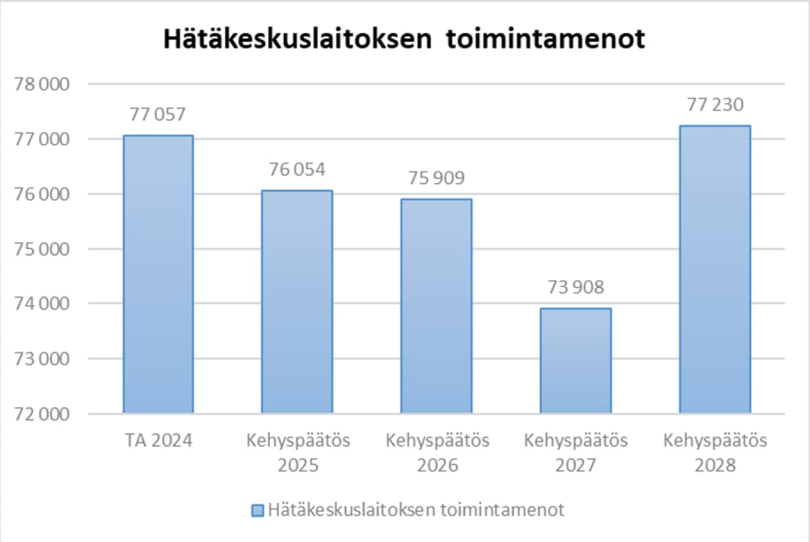
Kipukohtana on edelleen tietojärjestelmien edellyttämän, pysyvän rahoituksen puuttuminen sisäministeriöstä, mikä uhkaa vaarantaa toteutuksessa olevien onnettomuuksien ehkäisyn, sähköisen asioinnin ja tiedolla johtamisen tietojärjestelmien tavoitteellisen monivuotisen kehitystyön sekä pelastustoimintaan ja väestönsuojeluun liittyvien tietojärjestelmäpalveluiden kehittämisen.

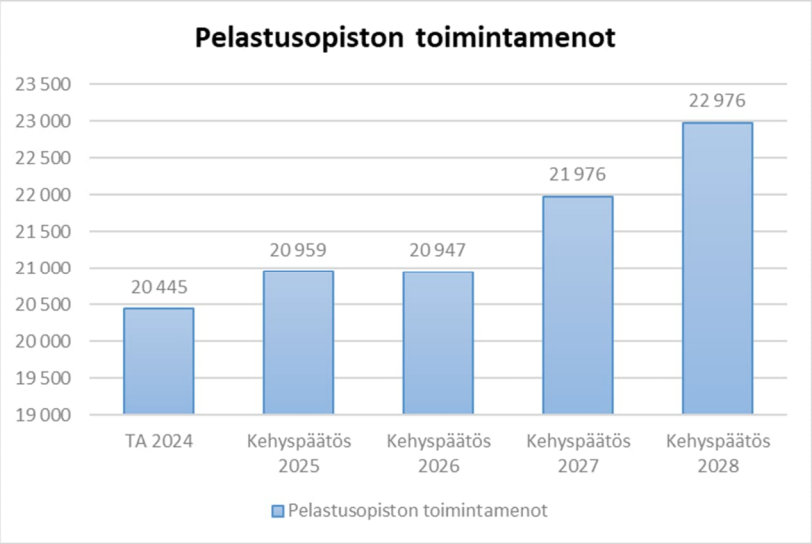
Rahoituksen puuttuminen heikentää myös järjestelmien avulla tavoiteltuja kustannus-, tehokkuus- ja suorituskykyhyötyjä. Rahoitustarve tietojärjestelmien ylläpitoon vuosina 2025-2028 olisi yhteensä 14,9 milj. euroa ja järjestelmien kehitystyöhön yhteensä 30,4 milj. euroa. Eduskunnan valtiovarainvaliokunta painotti mietinnössään (Talousarvioesitys HE 41/2023), että ”sisäministeriön strategisella ohjauksella voidaan edistää palveluiden yhdenvertaisuutta, laatua ja kustannustehokkuutta. Tärkeää on siten huolehtia ministeriön pysyvästä rahoituksesta, jolla voidaan toteuttaa mm. valtakunnallisesti yhtenäistä onnettomuuksien ehkäisyä, sähköistä asiointia sekä tiedonhallintaa ja tiedolla johtamisen tietojärjestelmien ylläpito- ja kehittämistyötä.”

Pelastustoimen ICT –kehittämiseen ollaan saamassa VM:n kertaluonteista tuottavuusrahoitusta, mikä helpottaa kehittämisen haastavaa kokonaistilannetta.

Hätäkeskuslaitokselle ei tullut kehyspäätöksessä muita lisäyksiä VIRVE 2.0 lisäksi, vain tuottavuussäästön kohdennus.



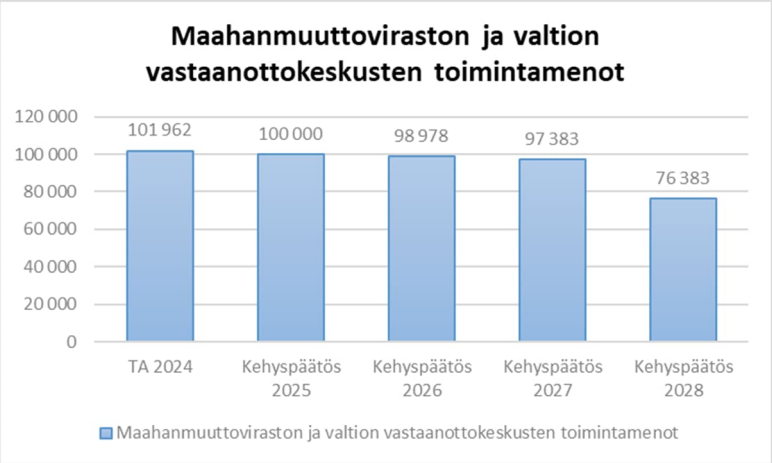




Maahanmuutto

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon vuodelle 2025 varattua määrärahaa alennetaan 37,3 milj. euroa ja vastaanoton asiakkaiden tukiin varattua määrärahaa vastaavasti 12,9 milj. euroa aiheutuen muutoksista maahanmuuton olettamissa. Maahanmuuton olettamien mukaan vastaanoton piirissä arvioidaan keskimäärin olevan 22 000 henkilöä vuonna 2025 mutta määrän arvioidaan laskevan kehyskauden lopulla 7 000 henkilöön.

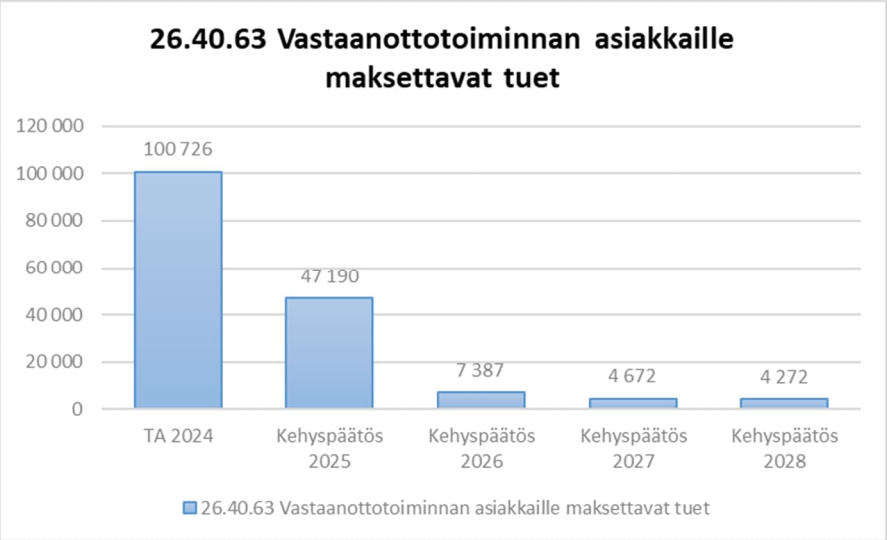
Maahanmuuttoviraston toimintamenoista poistettiin tarkistetussa kehyspäätöksessä 2025–28 määräaikainen lisäys 10 milj. euroa vuodelta 2028. Kehyspäätöksessä 2025–28 siirrettiin pysyvästi 1,25 milj. euroa Rajavartiolaitokselle raskaan alus- ja ilma-aluskaluston sekä öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntakaluston ylläpitoon.



Maahanmuuttoviraston toimintamenojen kehystaso laskee vuoden 2025 100 milj. euron tasosta 76 milj. euroon vuonna 2028. Kehyspäätöksessä tehdyt vähennykset ja kehysriihen uudet säästöpäätökset tulevat vaikuttamaan Maahanmuuttoviraston toimintaan. Määräaikaisen lisäyksen (10M€) poistumisen vuoksi viraston on aloitettava sopeuttamistoimet suunniteltua aikaisemmin.

Viraston hakemusmäärien ennakoidaan edelleen nousevan. Työperusteisten oleskelulupien määrän ennakoidaan olevan 20 500 vuonna 2025 ja kasvavan 25 000 hakemukseen vuonna 2028. Opiskeluperusteisten hakemusten määrän arvioidaan olevan 15 000 vuonna 2025 ja 18 000 vuonna 2028. Turvapaikkahakemusmäärien arvioidaan pysyvän kehyskaudella 3 500–4 500 tasolla. Tilapäisen suojelun hakemusmääräksi arvioidaan 5 000–10 000 vuonna 2025. Ukrainalaiset ovat jättäneet Suomessa yhteensä noin 68 700 tilapäisen suojelun hakemusta (v. 2022: 46 640 v. 2023: 18 825 ja v.2024: 3 246). Vastaanottojärjestelmässä ukrainalaisia on tällä hetkellä noin 22 500, lisäksi kuntiin on siirtynyt noin 20 100 ukrainalaista.





Hallitusohjelmassa on useita tavoitteita liittyen maahanmuuton kokonaisuuteen. Maahanmuuttoviraston lupajärjestelmää tehostetaan ja hakemusten käsittelyaikoja lyhennetään riittävillä henkilöstöresursseilla ja kehittämällä lupaprosesseja aktiivisesti mm. osa-automaatiota lisäämällä. Turvapaikka- ja vastaanottojärjestelmää sekä paluita ja palautuksia tehostetaan kokonaisuutena. Turvapaikkahakemukset käsitellään 6 kuukauden määräajassa, mikä säästää resursseja vastaanottotoiminnassa.

Kehysriihen uudet säästöpäätökset tulevat kuitenkin haastamaan hallitusohjelmassa vastaanottotoiminnalle osoitettujen säästötavoitteiden saavuttamista, mikäli turvapaikkahakemusten päätöksentekoon ei ole riittävästi resursseja.

Vapaa-ehtoista paluuta tehostetaan, paluuneuvontaa aikaistetaan ja systematisoidaan. Työperusteisten oleskelulupien käsittelyssä tavoitellaan kuukauden enimmäisaikaa. Virasto pyrkii kehittämistoimilla parantamaan viraston tuloksellisuutta ja vastaamaan sekä kasvaviin hakemusmääriin että aleneviin kehyksiin. Maahanmuuttoa uudistetaan myös lukuisin lainsäädäntöuudistuksin.

Maahanmuuttoviraston toiminnan kehittämisen haasteena on virastolle osoitetun rahoituksen määräaikaisuus sekä kehysriihessä tehdyt uudet säästöpäätökset, jotka tulevat vaikuttamaan omalta osaltaan myös Maahanmuuttoviraston toimintaan kehyskaudella. Lisäksi maahanmuuttoa koskevat lainsäädäntöuudistusten määrärahatarpeet sekä yleinen kustannustason nousu lisäävät menopaineita etenkin ICT- ja toimitilakustannuksissa.