



Eduskunnan Hallintovaliokunta 4.10.2022 klo 13
HE TAE 2023, PL 26, Sisäministeriön hallinnonala, osastoittain

johtava asiantuntija Heidi Kankainen (poliisi)
asiantuntija Annina Ceder (kansallinen turvallisuus)
suunnittelupäällikkö Jarkko Kolehmainen (Rajavartiolaitos)
pelastusneuvos Janne Koivukoski (pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta)
maahanmuuttojohtaja Sanna Sutter (maahanmuutto)

SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALA, HE TAE 2023

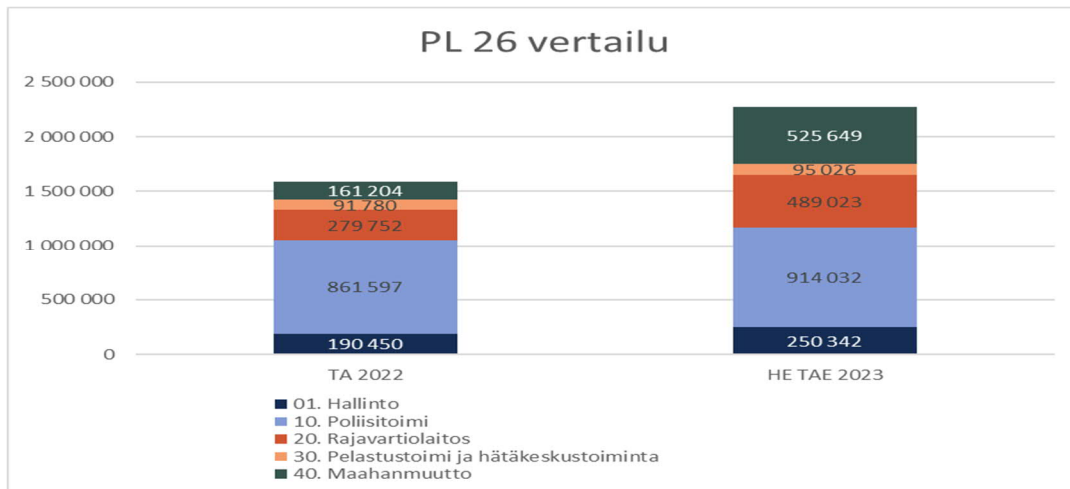
Yleistä

Sisäministeriön pääluokkaan ehdotetaan määrärahoja yhteensä n. 2,27 mrd. euroa, mikä on n. 689 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2022 varsinaisessa talousarviossa. Tämä on merkittävä panostus sisäiseen turvallisuuteen ensi vuoden talousarviossa. Pääluokan määrärahoista poliisitoimen (ml. Suojelupoliisi) osuus on 40 %, rajavartiolaitoksen 22 %, pelastustoimen ja Hätäkeskuslaitoksen 4 %, maahanmuuton 23 % sekä hallinnon 11 %.

Pääosa talousarvioon sisältyvistä määrärahalisäyksistä tehtiin viime kevään kehyspääätöksessä, tilanteessa, jossa Ukrainan sota oli muuttanut lyhyessä ajassa Suomen turvallisuusympäristöä. Esitetyt panostukset valmiuteen ja varautumiseen ovat välttämättömiä sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton viranomaisten toiminnan turvaamiseksi kaikissa tilanteissa.

Vaikka vuoden 2023 rahoitustilanne näyttääkin sisäministeriön hallinnonalan näkökulmasta riittävältä, esitetyt lisäykset ovat suurelta osin määrärahkaisia. Sisäministeriön hallinnonala kärsii rahoitusvajeeesta, joka tulee vaikuttamaan tulevana vuosina sopeuttamistoimina lähes jokaisen viraston kohdalla.

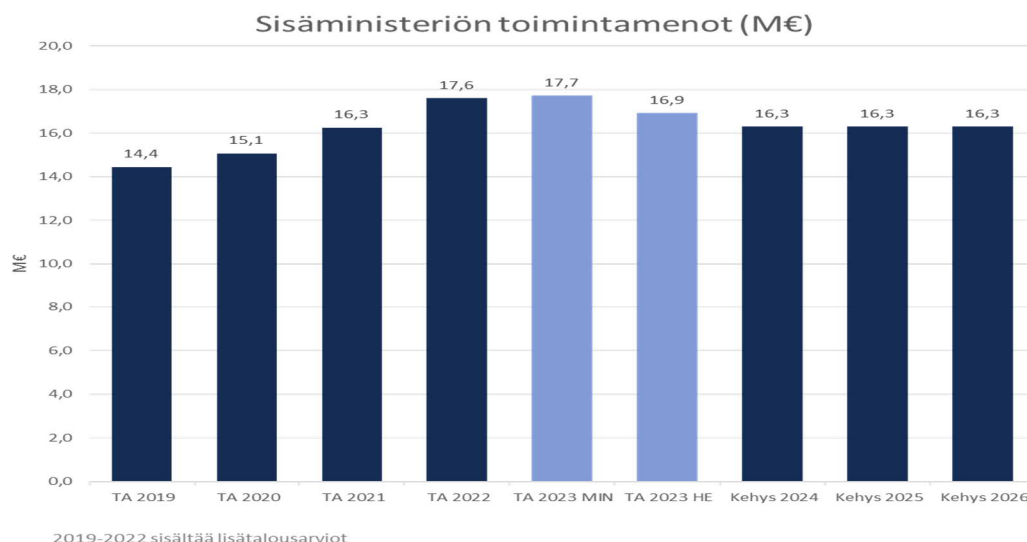
Turvallisuustilanteen muutos aiheuttaa osaltaan uusia vastuita virastoille ja tämän myötä paineita resurssien kohdentamiselle. Yleinen kustannustason nousu kiihdyttää menopaineita etenkin ICT- ja toimitilakustannuksissa ja lisää rahoitusvajetta nopeasti. Sisäministeriö on esittänyt valtiovarainministeriölle Rajavartiolaitoksen ja poliisin määrärahatasojen kytkemistä kustannustason nousuun puolustusvoimia vastaavalla tavalla. Pitkään jatkuneeseen rahoitusvajeeeseen tullaan palaamaan vuosien 2024 – 2027 teknistä kehystä valmistellessa.



Hallinto

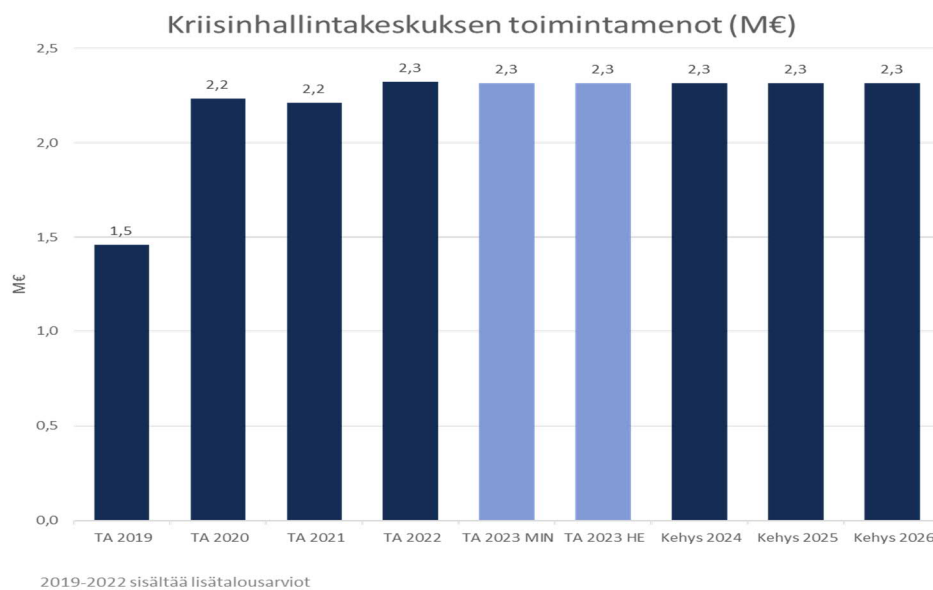
Hallinto -luvun määrärahat kasvavat noin 60 milj. euroa, mikä aiheutuu Sisäministeriön hallinnonalan arvonlisäveromenojen lisäyksestä. Kehyksen ulkopuolisena määrärahana on huomioitu noin 7,7 milj. euron lisäys momentilla EU:n osuus sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton hallintaan ohjelmakaudella 2021—2027.

Kipukohdat: Sisäministeriön toimintamenoista rahoitettavaa henkilötyövuosimäärää joudutaan vähentämään arviolta 2–3 HTV:tä vuonna 2023. Esitys hyvinvointialueiden pelastustoimien lisäresursoinnista (5 HTV:llä) aikaisemmin myönnetyn vastaavansuuruisen resurssin lisäksi, ei menestynyt. Sote- ja pelastustoimen uudistuksen HE:ssä tehty arvio voimavaratarpeista sisäministeriön pelastusosastolle on 10 HTV:ta. Lisäksi sisäministeriön resursoinnin vahvistaminen muuttuneen turvallisuustilanteen johdosta (4 HTV) jäi puuttumaan hallituksen esityksestä. Covid19-pandemian ajalta palvelunostoista aiheutuneet säästöt ovat siirtäneet jo aikaisemmin tiedossa ollutta säästötarvetta eteenpäin. Rahoitustason lasku edellyttää toteutuessaan mm. kehittämistoiminnan vähentämistä, tehtävien voimakkaampaa priorisointia ja määräaikaisten rekrytointien päättymistä.



Kriisinhallintakeskuksen (CMC) taloustilanne näyttää hyvältä ja se kykenee näillä resursseilla saavuttamaan sille asetetut tavoitteet. Nykyinen rahoitustaso mahdollistaa laadukkaan toiminnan toteuttamisen ml. asiantuntijoiden koulutuksen, rekrytoinnin ja logistiikan järjestämisen sekä siviilikriisinhallinnan alaan liittyvän tutkimus- ja kehittämistoiminnan.

Tuleville vuosille ei ole tiedossa merkittäviä kasvu- tai resurssipaineita. Rahoitus priorisoidaan ensisijaisesti ydintoimintaan (esim. osallistumistavoitteiden saavuttaminen).



Poliisi

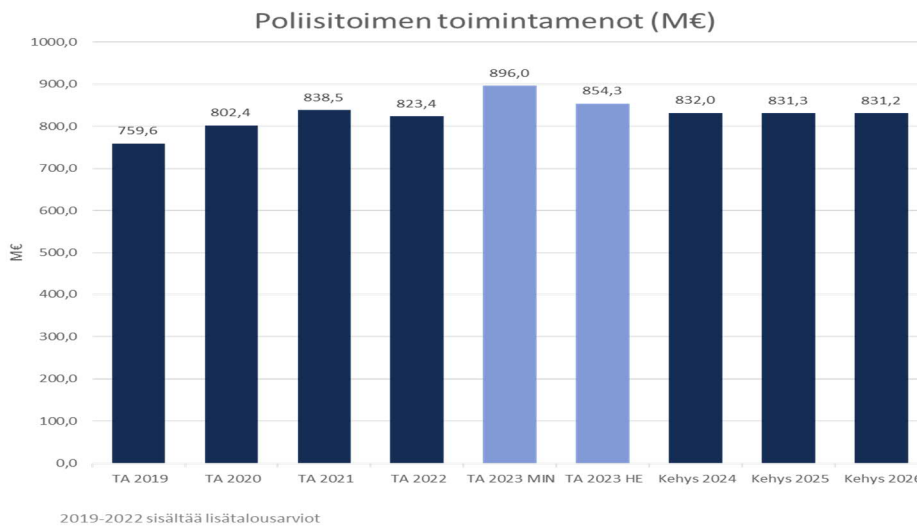
Poliisin toimintamenoihin esitetään 854 miljoonaa euroa, mikä on 43 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2022 varsinaisessa talousarviossa. Esitys sisältää aiemmin tehtynä päätöksenä 8 miljoonan euron lisäyksen hallitusohjelman mukaiseen poliisien HTV:n tavoitetasoon (7 500) saavuttamiseen. Poliisin toiminnan tason ylläpitämiseksi (ml. ICT-ylläpito) ehdotetaan kevään 2022 kehyspäätöksen mukaisen 9 miljoonan euron lisäksi 25,2 miljoonan euron lisäystä. Summa sisältää 7,76 miljoonaa euroa ICT -suorituskyvyn ylläpitoon ja modernisointiin sekä noin 17,5 miljoonaa euroa poliisin toiminnan tason säilyttämiseksi vuoden 2022 tasolla. Näiden lisäysten arvioidaan mahdollistavan tämän hetken tiedon mukaan sen, että poliisi välttyisi tässä vaiheessa jyrkiltä, henkilöstöön kohdistuvilta sopeuttamistoimilta vuonna 2023.

Talousarvioesitykseen sisältyvät myös hallituksen esityksiin liittyvät lisäykset poliisille: Seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistus (0,854 miljoonaa), lastensuojelun ja sosiaalipäivystyksen virka-avun maksuttomuuden kompensointi (0,332 miljoonaa), lapsiin kohdistuvien rikosten kiireellinen käsittely (0,565 miljoonaa), sekä lähestymiskiellon tehostaminen (0,285 miljoonaa). Esitykset kattavat näistä lainsäätöhankkeista aiheutuvia poliisin uusia velvoitteita ja parantavat erityisesti heikoimmassa asemassa olevien ihmisten suojaa.

Kipukohdat: Poliisille esitetyt lisäykset talousarviossa korjaavat poliisin taloudellista tilannetta, mutta eivät ratkaise sitä. Poliisin määrärahojen käyttöä selvittäneiden selvitysmiesten mukaan on vaarana, että ilman menojen sopeutusta tai määrärahojen merkittävää lisäystä kuilu talousarviossa myönnetyn rahoituksen ja poliisin tarpeiden välillä kasvaa. Kevään kehyspäätöksessä ei saatu ratkaisua poliisin pysyväluonteisten menojen rahoitukseen pidemmällä aikavälillä. Tämä vaikuttaa poliisin edellytyksiin suunnitella ja kehittää toimintaa pitkäjänteisesti. Selvitysmiesten suositusten toimeenpano on käynnistynyt sisäministeriön ja Poliisihallituksen yhteistyössä. Toimilla tavoitellaan poliisin toimialan ja toimintaedellytysten vakauttamista lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

Sisäministeriö esitti poliisitoimen toimintamenoihin vuodelle 2023 yhteensä 895,961 miljoonaa euroa. Sisäministeriö on omissa esityksissään korostanut poliisin toiminnan rahoituksen kokonaisuutta, jossa poliisi-HTV:n tasoa ei voida tarkastella erillään muista poliisin menoista, kuten ICT- ja toimitilamenoista. Viimeksi mainittuihin ei olla saatu näiden kuluerien nousua vastaavia määrärahalisäyksiä. Mikäli Poliisihallituksen käynnistämää ICT-toimintojen modernisointiohjelmaa ei saada vietyä läpi, se vaikuttaa poliisin suorituskykyyn ja tuottamiin julkisiin palveluihin tulevina vuosina. Poliisihallitus on arvioinut sisäministeriön järjestämän hallinnonalan resurssikartoituksen yhteydessä, että kahden vuoden sisällä on todennäköistä, että vaikutukset ilmenevät suoraan ja vakavasti poliisin perustehtävien suorittamiseen. Toinen kasvava riski on tietoturvan tai tietosuojan vaarantuminen, joka vaikuttaa kansalaisten oikeusturvaan, sisäiseen turvallisuuteen sekä poliisiorganisaation maineeseen.

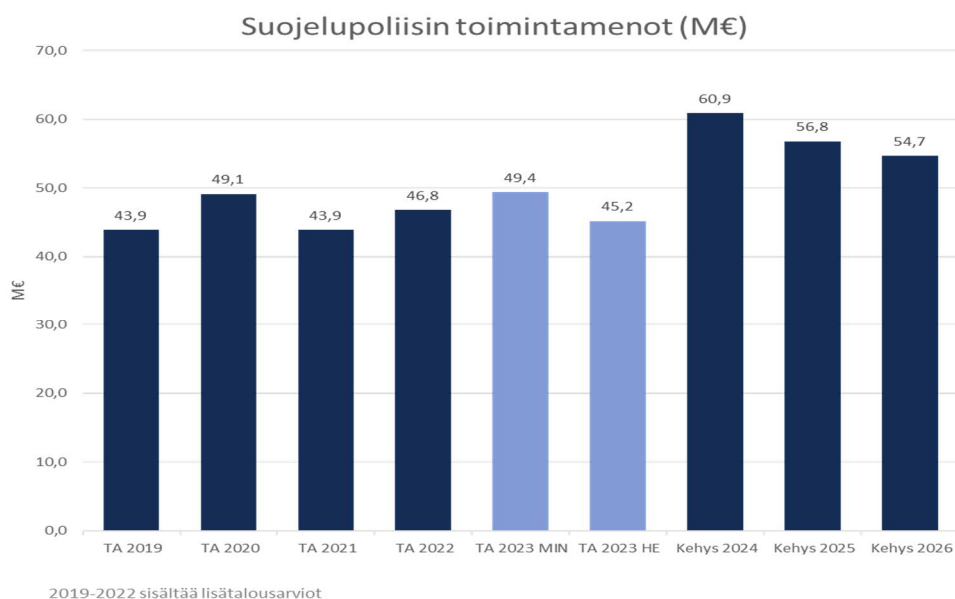
Vuoden 2023 talousarvioesitykseen sisältyvät VES-yleiskorotukset nostavat poliisin määrärahasoa n. 12 milj. euroa, mutta tämä lisäys menee nykyisen henkilöstön palkkoihin.



Suojelupoliisi

Suojelupoliisille ehdotetaan kehyspäättöksen mukaisesti pysyvää resurssilisäystä laittoman tiedustelun sekä valtiollisen vaikuttamisen torjuntaan (2,2 milj. euroa) sekä ICT-infran turvallisuuden varmistamiseen (2,75 milj. euroa), yhteensä 4,95 miljoonaa euroa.

Kipukohdat: Suojelupoliisi tarvitsisi puuttuvan rahoituksen 2,4 milj. euroa tietojärjestelmäkokonaisuuden ylläpitoon. Ilman riittävää ICT-rahoitusta tiedustelulainsäädännön mahdollistamia toimivaltuuksia pystytään käyttämään vain rajoitetusti ja aiemmat teknologiainvestointien hyödyt ja tavoiteltu toiminnallinen tehokkuus jäävät saavuttamatta. Toimitiloihin liittyen, Suojelupoliisin on kyettävä väistötilojen turvallisuusvaatimusten mukaiseen muutosrakentamiseen ja vastaamaan hintojen nousuun nykyisten ja tulevien toimitilaratkaisujen osalta.



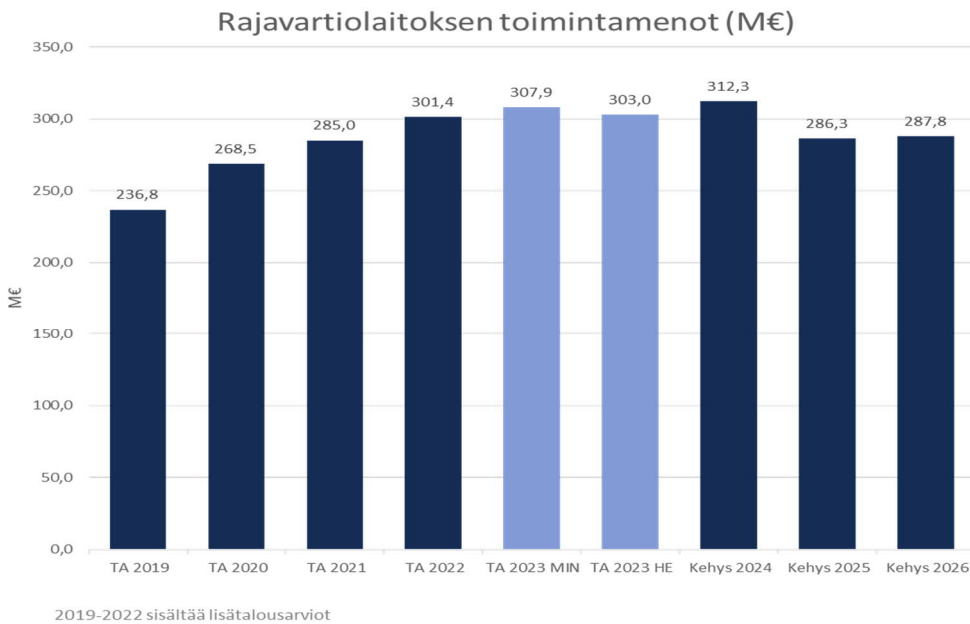
Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitokselle ehdotetaan yhteensä 489 miljoonaa euroa, mikä on 209 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2022 varsinaisessa talousarviossa. Merkittävä osa vuoden 2023 lisäyksistä kohdistuu Rajavartiolaitoksen investointimomentille. Lisäykset liittyvät kevään 2022 kehyspäätyksessä tehtyihin rajaturvallisuuden ja valmiuden resurssilisäyksiin sekä kasvaviin toimitilakustannuksiin. Lisäksi esitetään 163 miljoonan euron lisäystä kahden uuden valvontalentokoneen hankintaan. Tämä yhdessä aikaisemmin päätetyn kahden uuden ulkovartiolaivan hankinnan kanssa lisää Rajavartiolaitoksen suorituskykyä ja edellytyksiä vastata rajaturvallisuuden häiriötilanteisiin, laittomaan maahantuloon, vakaviin meripelastustehtäviin, merellisiin ympäristöonnettomuuksiin ja Suomen alueellisen koskemattomuuden loukkauksiin. Rajavartiolaitoksen suorituskykyä kehitetään myös maa- ja merirajan teknisen valvontajärjestelmän uudistamiseen esitettävällä 15 miljoonalla eurolla jatkona aikaisemmin myönnetylle rahoitukselle sekä alusten ylläpitokustannuksiin esitettävällä 3 miljoonan euron lisäyksellä.

Kipukohdat: Toimintaympäristön muutoksen johdosta Rajavartiolaitokselle osoitetut määrärahat ovat pääosin kertaluonteisia. Samaan aikaan Rajavartiolaitoksen toiminnan rahoittamiseksi tarvittava peruskehys ei riitä turvaamaan toimintaa nykytasollaan, jota tilanne vähintään edellyttäisi. Lisämäärärahatarpeet johtuvat kasvavista merkittävästä kustannustason noususta toimitilamenoissa, ICT-kuluissa sekä uusiutuvan ja lisääntyvän kaluston ja materiaalin toiminnan ja ylläpidon kuluista.

Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite turvata Rajavartiolaitoksen suorituskyky muuttuvassa toimintaympäristössä. Tavoite edellyttää muun muassa, että Rajavartiolaitokselle myönnetään raskaan ilma-alus ja aluskaluston sekä öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntakaluston ylläpitoon talousarviossa olevan 3 milj. euron lisäksi 2,5 milj. euron lisärahoitusta vuodelle 2023. Raskaan ilma-alus- ja aluskaluston sekä öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntakaluston ylläpitoon tarkoitettu rahoituskehys on ollut nykyisellä tasolla 2023 vuonna jo noin 15 vuotta. Samaan aikaan vuosittainen kustannustason nousu on ollut keskimäärin 4 % vuodessa. Lisäksi säännöllisesti rahoitusta mahdollistanut (keskimäärin 2milj./v) öljynsuojarahasto ei ole enää käytettävissä. Ilman lisärahoitusta ei kyetä enää em. kaluston elinkaaren hallinnan vaatimiin peruskorjauksiin ja huoltoihin sekä tarvittaviin uudishankintoihin suunnitellussa aikataulussa. Rahoitusvaje aiheuttaa vanhenevan kaluston myötä lisääntyviä vikaantumisia ja huoltotarpeita sekä yhä kasvavia huoltokuluja tulevana vuosina. Samalla se aiheuttaa alusten käytettävyyden heikentymisen sekä Rajavartiolaitoksen suorituskyvyn laskun merellisessä toimintaympäristössä ja eri turvallisuustilanteisiin liittyvässä ilmailussa. Tämä tulee näkymään edelleen tulevana vuosina mm. vasteaikojen kasvuna niin meripelastustehtävissä kuin öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntatehtävissä.

Hallitusohjelmaan on kirjattu tavoite jatkaa toimenpiteitä, joilla turvataan turvallisuusviranomaisille terveelliset, turvalliset ja toiminnallisesti tarkoituksenmukaiset toimitilat. Tavoite tarkoittaa Rajavartiolaitoksen toimitilojen osalta, että tarvitaan 5,72 milj. lisämääräraha kattamaan Senaatti-kiinteistöjen laskelmiin perustuva terve vuokrataso (4 milj.), pitkäaikaisen korjausvelan vuoksi huonoon kuntoon menneiden rakennusten peruskorjausten vuokravaikutus (0,33 milj.) ja vuodelle 2023 ilmoitettu vuokrien indeksikorotus (1,39 milj.). Senaatti-kiinteistöt on ilmoittanut, että se ei pysty ilman perusvuokratason korotusta tekemään omistajavastuulleen kuuluvia peruskorjauksia.



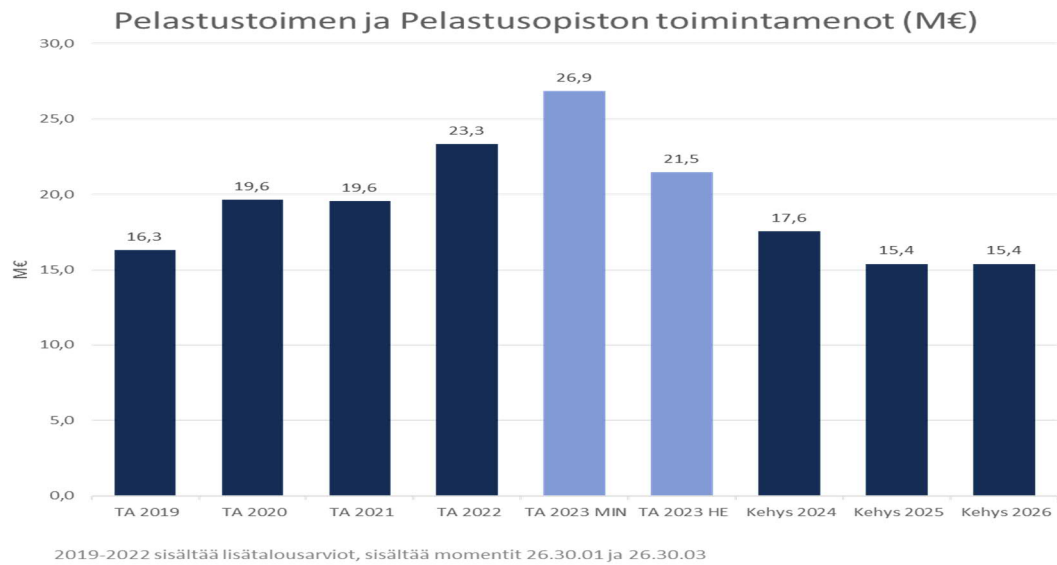
Pelastustoimi

Pelastustoimen, Pelastusopiston ja Häätokeskuslaitoksen toimintamenoihin ehdotetaan yhteensä 95 miljoonaa euroa. Uutena momenttina vuoden 2023 talousarviossa on Pelastusopiston toimintamenot (26.30.03), jolle rahoitus on siirretty pelastustoimen toimintamenoista (26.30.01).

Vuoteen 2030 mennessä arvioidaan tarvittavan 1000 pelastajaa enemmän nykyiseen koulutusmäärään verrattuna, jotta turvallisuuden kannalta välttämättömät pelastuspalvelut voidaan taata jatkossakin. Tämä tarkoittaa pelastajakoulutuksen kaksinkertaistamista vuodesta 2024 lähtien vuoteen 2030. Koulutuspaikkojen lisääminen edellyttää henkilöstövoimavaroja suunnitteluun ja opetusjärjestelyihin. Hallitus esittää Pelastusopistolle 0,6 miljoonan euron lisäystä pelastajakoulutettavamäärän lisäyksen suunnitteluun.

Pelastustoimen ja varautumisen valtakunnallisiin johtamisjärjestelyihin sekä suorituskypvyn turvaamiseen esitetään 0,880 miljoonaa euroa ja pelastajatutkintojen sisällölliseen kehittämiseen pientä 0,08 miljoonan euron lisäystä.

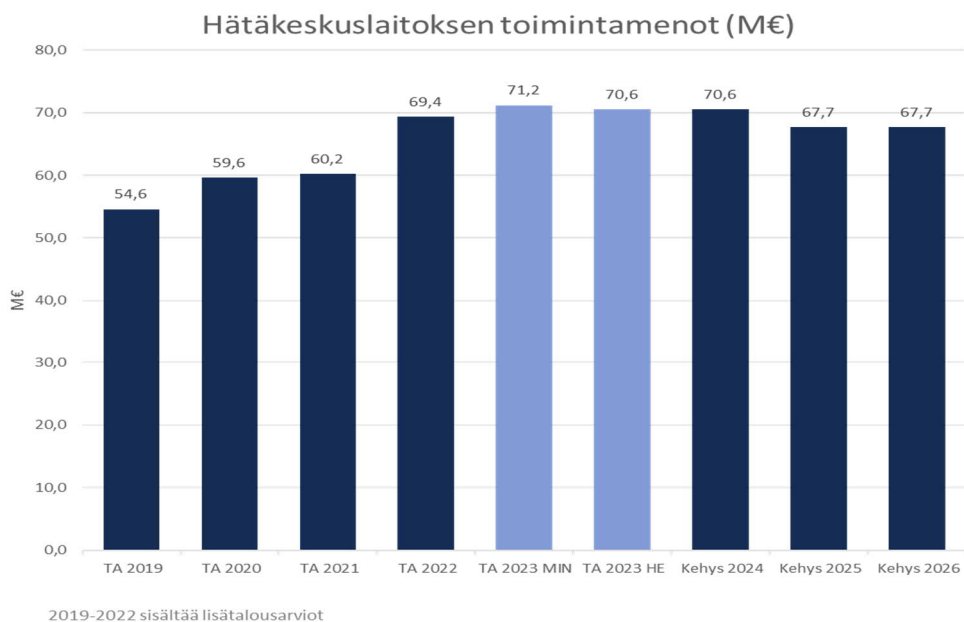
Kipukohdat: Esitykset Pelastusopistolle pelastus- ja siviilivalmiuden tutkimus- ja kehittämistoiminnan vahvistamisesta ja varautumis- ja väestönsuojelukoulutuksen määrän lisäämisestä eivät sisällyneet hallituksen esitykseen. Näillä lisäyksillä olisi vastattu toimintaympäristön muutokseen. Pelastusopiston taloudellinen tilanne on tulevana vuosina haastava. Jos määräraha-kehitys ei nouse, on haaste kouluttaa edes opiston aiempaa perustasoa, ts. 120 pelastajaa ja 32 häätokeskuspäivystäjää, saati nykymäärää alipäälystystä ja päällystystä. Tarvittavaa määrää ammattitaitoista henkilöstöä ei näin ollen pystytä varmistamaan myöskään valmistuvien opiskelijoiden määrien kautta, eikä pelastustoimen suorituskypvaatimuksiin pystytä tällöin valtakunnallisesti vastaamaan.



Hätäkeskustoiminta

Hätäkeskuslaitokselle ehdotetaan kehyksen mukaista 2,35 miljoonan euron lisäystä hätäviestijärjestelmän uudistamiseen.

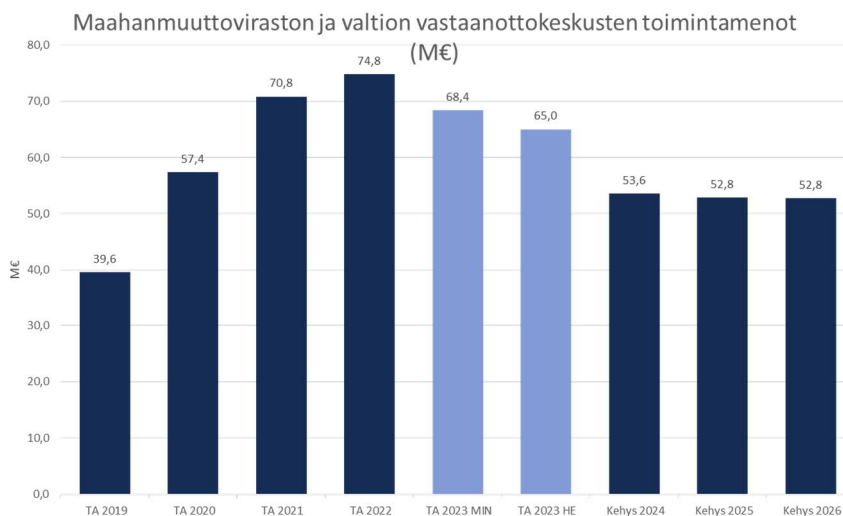
Kipukohdat: Pitkällä aikavälillä Hätäkeskuslaitoksen rahoitustilanne on hyvä. Vuoden 2022 rahoituksella henkilötövuosimäärä 590 on mahdollistanut riittävän nopean hätäilmoitusten käsittelyn, mutta kriisitilanteen sietokyky on ollut huono ja henkilöstön kuormitus on suuri. Henkilöstömäärä on ollut pitkään alle tavoitetason ja työ on raskasta. Tämä on näkynyt pitkään korkeina sairauspoissaololukuina ja mahdollisuudet henkilöstön kouluttamiseen ovat vähäiset. Lisäksi hätäkeskuspäivystäjien keski-ikä on ollut jo jonkin aikaan nousussa. Pysyvän määrärahatason nostolla aikaan saatu henkilötövuosimäärätavoitteen 630 htv saavuttaminen pitäisi helpottaa henkilöstön työkuormaa. Määrärahan noston myötä tulevia hätäkeskuspäivystäjäkursseja alueellisia sekä kielellisiä painotuksia voidaan tukea.



Maahanmuutto

Maahanmuuttohallintoon ehdotetaan noin 526 miljoonaa euroa. Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon sekä vastaanottotoiminnan asiakkaille maksettaviin tukiin ehdotetaan 458 miljoonaa euroa, mikä on noin 365 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2022 varsinaisessa talousarviossa. Lisäykset aiheutuvat Venäjän Ukrainaan kohdistamasta hyökkäyssodasta johtuvista tilapäisen suojelun hakemuksista. Maahanmuuttovirastolle ehdotetaan kehyksen mukaista 6,142 miljoonan euron lisäystä aiheutuen Ukrainasta pakenevien henkilöiden aiheuttamasta resurssitarpeesta sekä 1 miljoonan euron lisäystä tietojärjestelmien kehittämiseen lupakäsittelyn nopeuttamiseksi ja automaation lisäämiseksi.

Kipupisteet: Maahanmuuttoviraston toimintaa on viime vuosien aikana kehitetty automatisaation keinoin UMA-järjestelmää kehittämällä, organisaatiomuutoksilla ja sisäisten prosessien sekä toimintatapojen muutoksilla. Automatisaation ja sitä hyödyntäen prosessien sujuvoittamisen odotetaan tuovan huomattavaa tehokkuutta ja kustannussäästöjä hakemuskäsittelyyn, millä vastataan hakemusmäärän kasvuun. Sujuva hakemuskäsittely edellyttää riittävää määrää osaavaa henkilöstöä ja UMA-järjestelmän jatkuvaa ylläpitoa ja kehitystä koko suunnittelukauden ajan, mikä taas edellyttää lisärahoituksen myöntämistä näihin tarkoituksiin. Tulevien vuosien tipahdus kehystasossa pakottaa viraston sopeuttamaan toimintaansa.



2019-2022 sisältää lisätalousarviot