

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018 (HE 106/2017 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 26.10.2017.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylijohtaja Kauko Aaltomaa, sisäministeriö
- yksikön päällikkö, eversti Jaakko Hamunen, sisäministeriö
- valmiusjohtaja Janne Koivukoski, sisäministeriö
- maahanmuuttojohtaja Sirkku Päivärinne, sisäministeriö
- johtava asiantuntija Tiina Ranta-Lassila, sisäministeriö
- ylijohtaja, kansainvälisten asioiden yksikkö Laura Yli-Vakkuri, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Ville-Veikko Ahonen, valtiovarainministeriö
- projektipäällikkö Tomi Hytönen, valtiovarainministeriö
- yksikön päällikkö Sami Kivivasara, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö, ylijohtaja Juha Sarkio, valtiovarainministeriö
- johtaja Jari Rajanen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylijohtaja Esko Ranto, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Mikko Nygård, sosiaali- ja terveysministeriö
- muutosjohtaja Sinikka Salo, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallinto-oikeustuomari Taina Hakkarainen, Helsingin hallinto-oikeus
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- toimistopäällikkö Rainer Hiltunen, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- johtaja Martti Kunnasvuori, Häätäkeskuslaitos
- päällikkö, poliisineuvos Robin Lardot, keskusrikospoliisi
- talousjohtaja Pernilla Wasström, Maahanmuuttovirasto
- poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen, Poliisihallitus
- päällikkö, poliisineuvos Antti Peltari, suojelupoliisi
- valvontaosaston johtaja Sami Rakshit, Tulli
- erityisasiantuntija Annukka Mäkinen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

- apulaisjohtaja Reijo Vuorento, Suomen Kuntaliitto
- neuvottelupäällikkö Kristian Karrasch, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- puheenjohtaja Niko Simola, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- toiminnanjohtaja Isto Kujala, Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtioneuvoston kanslia
- oikeusministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- korkein hallinto-oikeus
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Helsingin poliisilaitos
- Lapin poliisilaitos
- Oulun poliisilaitos
- Pelastusopisto
- Poliisiammattikorkeakoulu
- Senaatti-kiinteistöt
- Pohjanmaan poliisilaitos
- Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Sisäinen turvallisuus

Yleistä

Hallintovaliokunta on keväällä 2017 antanut mietinnön sisäisen turvallisuuden selonteosta (VNS 5/2016 vp). Mietintö sisältää analyysin sisäisen turvallisuuden kehityksestä 1990-luvulta alkaen. Tarkastelun painopisteet ovat 2000-luvulla sekä etenkin meneillään olevalla vuosikymmenellä tapahtuneen merkittävän turvallisuusympäristön heikentymisen vaikutuksissa tilanteessa, jossa entiset, niin sanotut perinteiset viranomaistehtävät ovat yhä hoidettavina. Mietinnössään hallintovaliokunta linjaa sisäisen turvallisuuden kehittämistoimenpiteet ensi vuosikymmenen puoleen väliin saakka (HaVM 5/2017 vp).

Eduskunta on hyväksynyt mainitun mietinnön pohjalta lausuman, jossa eduskunta muun muassa edellyttää, että hallitus:

1) turvaa sisäisen turvallisuuden keskeisten viranomaisten poliisin, Rajavartiolaitoksen, pelastustoimen, Häätokeskuslaitoksen, Tullin ja Maahanmuuttoviraston suorituskyvyn sekä näiden viran-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

omaisten lakisääteisten tehtävien hoitamisen asianmukaiset edellytykset nykyistä paremmin muun muassa vahvistamalla olennaisesti näiden viranomaisten rahoituspohjaa,

2) turvaa myös syyttäjälaitoksen, tuomioistuinten ja Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytykset rikosvastuun toteuttamisessa olennaisesti nykyistä paremmin,

3) korjaa hallintovaliokunnan mietinnöstä HaVM 5/2017 vp ilmenevät sisäisen turvallisuuden puutteet ja epäkohdat sekä varautuu mietinnössä mainittuihin uhkatekijöihin, panostaa kehittämiskohteisiin ja ryhtyy muihin mietinnössä mainittuihin toimenpiteisiin,

4) ottaa hallintovaliokunnan mietinnön HaVM 5/2017 vp sisäisen turvallisuuden linjausten ja toimenpiteiden perustaksi sekä noudattaa mietinnön linjauksia myös sisäisen turvallisuuden strategiassa.

Kuten edellä mainitusta selontekomietinnöstä ilmenee, sisäisen turvallisuuden toimialalla tarvitaan viranomaisten suorituskyvyn selvää nostamista, jotta uusiin sisäisen turvallisuuden uhkiiin kyetään vastaamaan ja huolehtimaan myös perinteisistä tehtävistä, jotka eivät ole kadonneet minnekään. Uudet sopeuttamistoimenpiteet eivät tule kysymykseen. Sisäisen turvallisuuden viranomaiset työskentelevät periaatteella 24/7 vuoden kaikkina päivinä, ja niiden tehtävät ovat lakisääteisiä. Priorisointimahdollisuudet ovat varsin vähäiset, kun otetaan huomioon, ettei viranomaisilla ole valtuuksia jättää lakisääteisiä tehtäviä hoitamatta ilman lainsäädäntöön perustuvaa valtuutta.

Valiokunta viittaa mietinnössään HaVM 5/2017 vp lausuttuun ja sen vuoksi tarkastelee jäljempänä kutakin sisäisen turvallisuuden toimialaa tiivistetysti toistamatta mietinnössä lausuttua. Valiokunta on arvioinut sisäisen turvallisuuden tilaa mainitussa mietinnössään erityisesti siitä näkökulmasta, kuinka keskeiset turvallisuusviranomaiset kykenevät hoitamaan tehtävänsä sekä huolehtimaan kansalaisten ja koko yhteiskunnan turvallisuudesta (security) tiedostaen samalla laajemmän sisäisen turvallisuuden (safety) merkityksen osana sisäisen turvallisuuden kokonaisuutta.

Valtioneuvosto on hyväksynyt periaatepäätöksen sisäisen turvallisuuden strategiasta 5.10.2017. Strategia pohjautuu laajaan turvallisuuskäsitteeseen. Hallintovaliokunta on antanut sisäisen turvallisuuden strategiasta lausunnon (HaVL 22/2017 vp).

Keskeisiä teemoja budjettivuonna 2018 ovat terrorismin torjunta, väkivaltaisen ekstremismin ja radikalisoitumisen torjunta, maahanmuutto, rajaturvallisuus, kyberturvallisuus ja hälytystoiminta. Myös kansainväliset velvoitteet asettavat vaatimuksia toiminnalle.

Valiokunta pitää myönteisenä, että viime vuosina sisäisen turvallisuuden resursseja on pyritty lisäämään vaikeasta taloudellisesta tilanteesta huolimatta. Valiokunta kuitenkin korostaa, että hallitusohjelman mukaiset toimintameno- ja säästöt ja muut tehdyt leikkauspäätökset pienentävät toimintamenoja kumuloituvasti siten, että sisäisen turvallisuuden toimijat joutuvat etsimään koko ajan haastavassa toimintaympäristössä uusia, tehokkaampia ja tuottavampia toimintamalleja vähenevien resurssien vuoksi. Näin ollen on huomattava, että viime aikoina sisäiseen turvallisuuteen osoitetuilla määrärahoilla kompensoidaan aiempia määräraha- ja leikkauksia vain osittain.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Poliisitoimi

Poliisin toimintaympäristö on muuttunut nopeasti, ja keskeisimmät muutokset liittyvät kansainväliseen ja kotimaiseen turvallisuustilanteeseen. Suomen sisäinen turvallisuus on sidoksissa muiden EU:n jäsenvaltioiden ja naapurivaltioiden turvallisuustilanteisiin. Myös laajemmalla kansainvälisellä turvallisuustilanteella on aiempaa enemmän merkitystä Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta. Siviilikriisinhallintaoperaatioissa työskennellään juurisyyihin vaikuttamiseksi laittoman maahantulon, ihmissalakuljetuksen, rajat ylittävän huume- ja asekaupan sekä terrorismin ja väkivaltaisen ekstremismin estämiseksi lähtö- ja kauttakulkumaissa.

Samalla sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden keskinäinen suhde on muovautunut uudelleen ja niiden välinen rajapinta on hälventynyt. Perinteisen poliisityön lisäksi poliisi joutuu suuntaamaan toimintaansa uusien turvallisuusuuhkien, kuten hybridiuhkien mukaan lukien informaatiovaikutaminen, kyberrikollisuuden, radikalisoitumisen aiheuttamien uhkien, ääriliikkeiden kielteisten vaikutusten ja terrorismin torjuntaan. Ainakin osittain uudet uhkakuvat liittyvät kriisialueiden muuttoliikkeen myötä syntyviin riskeihin. Resursseja kohdennetaan aiempaa enemmän ennalta estävän toiminnan akuutteihin ja aikaa vieviin ilmiöihin, kuten väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin sekä vihapuheen torjuntaan.

Hallituksen esityksessä valtion talousarvioksi vuodelle 2018 poliisin toimintamenomomentille on ehdotettu 720,7 miljoonaa euroa. Määräraha on 24 miljoonaa euroa suurempi kuin vuoden 2017 varsinaisessa talousarviossa. Vuodelle 2016 poliisille myönnettiin turvapaikanhakijatilanteeseen vastaamiseksi erillismääräraha (9,0 miljoonaa euroa), jonka lakkaaminen pienensi määrärahasoa kuluvana vuonna. Lisäksi määrärahan tasoon ovat vaikuttaneet aiemmin päätetyt leikkaukset. Poliisin toiminnan turvaamiseen osoitettiin kevään 2017 kehyspäätöksessä 33,5 miljoonan euron tasokorotus, jolla osin kompensoidaan aiempia leikkauksia. Lisäksi mainitussa kehyspäätöksessä on osoitettu vuodelle 2018 yhteensä 1 miljoona euroa kalusto- ja välineinvestointeihin. Vuodelle 2018 poliisin määrärahoja on ehdotettu lisättävän kertaluonteisesti 9,5 miljoonaa euroa, josta rahoitusta kohdennetaan muun muassa poliisin vaativien tilanteiden kalusto- ja varustehankintoihin sekä terrorismin torjunnan ennalta ehkäisevään työhön. Momentilla on myös 3 miljoonaa euroa tuottavuusmäärärahaa kohdennettuna Vitja-hankkeeseen.

Hallintovaliokunta pitää ehdotettuja määrärahalisäyksiä välttämättöminä. Samalla valiokunta kiinnittää kriittistä huomiota siihen, että poliisin taloustilanne heikkenee merkittävästi vuodesta 2019 alkaen, kun määrärahasa laskee vuoden 2018 tasosta yli 20 miljoonalla eurolla. Hallintovaliokunta on useissa aiemmissa valtion talousarvioesityksistä ja valtionalouden kehyksistä antamissaan lausunnoissa kiinnittänyt huomiota lakisäätömenojen jatkuvaluonteiseen alibudjetointiin ja siihen, että toistuva lisätalousarviomenettely vaikeuttaa hyvän taloudenpidon edellyttämää toiminnan järkevää suunnittelua. Valiokunta korostaa, että poliisin resurssit on jatkossa turvattava pitkäjänteisesti, jotta poliisi voi suunnitella toimintaansa nykyistä pidemmällä aikavälillä. Poliisin pitkän aikavälin rahoituspohjan epävarmuus muodostaa jatkuessaan riskin yhteiskunnan kokonaisturvallisuudelle.

Poliisin toimitilakustannukset tulevat saadun selvityksen mukaan nousemaan merkittävästi, vuoden 2018 tasosta (75,4 miljoonaa euroa) jopa 10 miljoonaa euroa vuoteen 2022 (85,1 miljoonaa euroa) mennessä. Tämä leikkaa olennaisesti varsinaiseen poliisitoimintaan tarkoitettua rahoitus-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

ta, eikä siten ole tarkoituksenmukaista. Valiokunta pitääkin välttämättömänä budjetoida täysimääräisinä toimitilamenot erikseen, ellei ole muuta tapaa turvata se, ettei varsinaisen toiminnan rahoitus vähene toimitilakustannusten johdosta. Ajatus siitä, että joka vuosi leikataan toimintamenorahoitusta muun muassa vajaalla toimitilakustannusten nousun budjetoinnilla, ei ole vastuullinen tapa toimia varsinkin, kun otetaan huomioon pitkäaikainen lakisääteisten tehtävien alibudjetointi.

Poliisitoiminnan eri osa-alueiden tuloksellisella toiminnalla pyritään talousarvioesityksen mukaan vaikuttamaan osaltaan siihen, että Suomi olisi edelleen yksi Euroopan turvallisimmista maista, vaikka poliisitoiminnan toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi ja poliisitoimen rahoitus supistuu. Valiokunta pitää sinänsä mahdollisena, että maamme sisäisen turvallisuuden tilan heikentyessä väistämättä entisestään Suomi voi yleisen eurooppalaisen turvallisuustilanteen heiketessä olla edelleen yksi Euroopan turvallisimmista maista. Silti on otettava vakavasti huomioon, että uhkaamme menettää maamme kansainvälisen kilpailuvaltin, turvallisuuden. Kerran menetettyä ei ole helppo saada takaisin, siitä meillä löytyy esimerkkejä pohjoismaisesta naapurustostamme. Valiokunta painottaa etenkin uusiin turvallisuusuhkiin varautumisen merkitystä.

Poliisitoiminnan yksi keskeisimmistä ongelmista onkin sovittaa vähenevät resurssit yhteen muuttuvan ja lisäpanostuksia vaativan toimintaympäristön kanssa. Valiokunta korostaa, että turvallisuustoimintaympäristön nopeat muutokset vaativat kykyä varautua myös vaikeasti ennakoitaviin ja pitkäkestoisiin tilanteisiin. Tämä edellyttää luonnollisesti muun muassa eri viranomaisten yhteistä ja oikeaa tilannekuvaa. Henkilöstöpainotteisista poliisitehtävistä ei kuitenkaan selviydytä ilman asianmukaisia henkilövoimavaroja.

Poliisin suurin kustannuserä, noin 70 prosenttia, muodostuu henkilöstömenoista. Tämän vuoksi toiminnan rahoituksen supistuminen näkyy väistämättä poliisin henkilöstön määrässä. Poliisimiesten määrä on vielä vuonna 2010 ollut asiallisena pidettävällä tasolla noin 7 850 henkilötyövuodessa. Sen jälkeen määrä on alkanut laskea. Vielä vuonna 2013 poliisimiesten määrä on ollut valiokunnan 2000-luvulla pitämällä minimitasolla 7 500 henkilötyövuodessa. Edellä mainitulla lisärahoituksella poliisimiesten määrä kyetään pitämään vuonna 2018 kuluvan vuoden tasolla (7 200). Valiokunnalle on pidempään esitetty henkilötyövuosien suhteen erilaisia lukuja ilmeisesti siitä johtuen, että kenttäjaksolla olevia opiskelijoita on osaksi sisällytetty henkilötyövuosiin. Valiokunta katsoo, ettei opiskelijoita voida laskea poliisimiesten kokonaismäärään, koska heidän koulutuksensa on kesken.

Valiokunta tähdentää, että pohjoismaisessa vertailussa Suomen poliisin henkilöresurssit ovat merkittävästi muita Pohjoismaita niukemmat. Lisäksi poliisien määrän kehitys on valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan muissa Pohjoismaissa Suomeen verrattuna päinvastainen. Poliisien määrää ollaan muissa Pohjoismaissa lisäämässä, osin voimakkaastikin. Valiokunta on esimerkiksi sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 5/2017 vp) pitänyt nykyisessä turvallisuustilanteessa lähitulevaisuuden minimitasoita 7 500 poliisimiehen tasoa. Tämä edellyttäisi noin 70 miljoonan euron lisäpanostusta poliisin kehysrahoitukseen.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Suomen tilanne poliisien määrässä eroaa Pohjoismaisesta kehityksestä (lähde: Poliisihallitus).

*Tanska ei pysty ennustamaan vuoden 2020 lukuaan.

Maa	Poliisimiehiä 2017	Poliisimiehiä 2020	Asukkaita 2017	Poliiseja per 1 000 asukasta 2017	Poliiseja per 1 000 asukasta 2020	Lisästarve Suomessa, jos vastaava taso kuin muissa Pohjoismaissa 2017
Tanska *	10 621	-	5 714 912	1,86		+3 103
Ruotsi	19 176	21 403	10 023 893	1,91	2,14	+3 406
Suomi	7 200	6 777	5 543 860	1,30	1,22	
Norja	9 600	11 200	5 267 146	1,82	2,13	+2 904
Islanti	670	670	334 666	2,00	2,00	+3 898

Asianmukaisen poliisimiesten perustason tulisi kuitenkin olla lähimmän seuraavan kymmenen vuoden aikana ainakin 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen tasolla eli 7 850 henkilötyövuodessa, ellei turvallisuustilanne heikkene nykyisestä. Jotta poliisimiesten määrä olisi edes 7 000 henkilötyövuotta vuonna 2020, tarvittaisiin lisärahoitusta noin 37 miljoonaa euroa. Kaikkiaan poliisin ja muiden sisäistä turvallisuutta ympärivuorokautisesti yllä pitävien viranomaisten voimavaratarpeet ovat katettavissa varsin pienellä lisärahoituksella, minkä vuoksi valtion keskeiselle vastuulle kuuluvien tehtävien alimitoitettu rahoitus vaikuttaa valiokunnan mielestä tiukasta talouden tilanteesta huolimatta epätarkoituksenmukaiselta.

Poliisimiesten määrän väheneminen liittyy toimintamäärärahan pienentymisen lisäksi myös siihen, että poliisimiesten koulutusta on useiden vuosien ajan supistettu merkittävästi. Poliisiammattikorkeakoulusta valmistui vuonna 2016 vain 57 uutta poliisimiestä. Vuonna 2017 arvioidaan valmistuvan 253 poliisimiestä. Aloituspaiikkojen määrä on lisätty 320 aloituspaiikasta 400 aloituspaiikkaan vuodesta 2017 alkaen. Valiokunta on aiemmissa lausunnoissaan (esimerkiksi HaVL 14/2015 vp) pitänyt välttämättömänä, että poliisikoulutusta ja sen houkuttelevuutta lisätään kiireellisesti ja merkittävästi koulutusvaatimuksista kuitenkin tinkimättä. Valiokunta pitää myönteisenä, että Poliisiammattikorkeakouluun sisään otettavien opiskelijoiden määrää on nostettu.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Kehysrahoituksen tarve 7 850 poliisimiehen tasoon (lähde: Poliisihallitus)

Tilanne kehysriihen jälkeen	2019	2020	2021	2022	2023—2025
Tavoiteltu taso (7 850 htv, poliisimiehet 2023—2025)	7 260	7 380	7 500	7 680	7 850
Rahoitustason mahdollistama poliisimiesten määrä	6 831	6 777	6 755	6 755	6 755
Muutos htv:ssa	429	603	745	925	1 095
Lisää henkilöstökuluihin	24 453 000	34 974 000	43 210 000	53 650 000	63 510 000
Lisää muihin kuluihin	3 003 000	4 221 000	5 215 000	6 475 000	7 665 000
Tarvittava lisärahoitus (siirtyvä erä 15 milj. tavoitteena)	27 456 000	39 195 000	48 425 000	60 125 000	71 175 000
Opiskelijat (400 sisäänotto)					
Polamkille lisäystä	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Tarvittava lisärahoitus peruskehyksen ydintoimintojen turvaamiseen (siirtyvä erä 12—15 milj. tavoitteena)	28 456 000	40 195 000	49 425 000	61 125 000	72 175 000

Koska poliisimiehen perustutkinto kestää kolme ja puoli vuotta ammattikorkeakoulussa, resursivajausta ei voida korjata riittävästi lähivuosina. Valiokunnan mielestä koulutusmäärän nostamisesta tulee tehdä ratkaisu myös pidemmällä aikavälillä, jotta koulutettujen poliisimiesten määrä vastaa myös tulevana vuosina poliisin tarpeita. Saadun selvityksen mukaan koulutusmääriä ei voida kuitenkaan nostaa nykyisestä ilman asiaan liittyvien eri tekijöiden huolellista arviointia. Valiokunta tähdentää, että samalla poliisin toimintamenojen taso tulee nostaa olennaisesti nykyistä palvelutasoa ja tunnuslukuja korkeammalle tasolle. Huoli poliisimiesten määrän vähenemisestä koskee sekä suomen että ruotsin kielellä tarvittavia palveluja.

Poliisin lakisääteliset tehtävät ovat laajoja, mutta poliisitoimintaan kohdistuvat keskeiset odotukset liittyvät ihmisten turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisäämiseen. Talousarvioesityksessä todetaan, että taloudellisten resurssien niukentuessa toimintaa on priorisoitava. Lakisäätelisiä perustaa priorisoinnille ei ole, vaan osa tehtävistä jää resurssien puuttuessa hoitamatta. Valiokunnan käsityksen mukaan priorisointi perustuu käytännön tilanteissa siihen, että välittömästi henkeen ja terveyteen kohdistuvat hälytystehtävät on kiireellisinä tehtävinä asetettava etusijalle.

Vaikka talousarvioesityksen mukaan tavoitteena on säilyttää poliisin toimintavalmiusaika hyvällä tasolla, toimintavalmiusajat tulevat valiokunnan arvion mukaan myös vastaisuudessa piteneeseen ja tavoitettavuus heikkenemään. Erityisesti harvaan asutulla alueella hälytystehtävien vastaajat ovat voineet jo tähän mennessä kestää aivan liian kauan. Entistä useammin hälytystehtäviä jää hoitamatta, kun poliisi ei ehdi ajoissa avuksi. Valvonta- ja hälytystoiminnassa henkilöresurssien jatkuva väheneminen näkyy myös suunnitelmallisen valvonnan sekä turvallisuutta ja turval-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

lisuuden tunnetta lisäävän ennalta estävän toiminnan vähenemisenä tai loppumisena miltei kokonaan.

Valiokunta tähdentää, että poliisilla on lakiin perustuva velvoite turvata poliisin palvelujen saatavuus maan eri osissa. Poliittisesti onkin linjattu, ettei poliisiasemia tai poliisin toimipisteitä enää lakkauteta. Valiokunnan käsityksen mukaan poliisin voimavarat harvaan asutuilla alueilla ovat varsin niukat. Saadun selvityksen mukaan kaikkia poliisin toimipisteitä tai kaikkien kuntien alueita ei nykyisillä resursseilla kyetä pitämään jatkuvasti miehitettyinä. Harvaan asutuilla alueilla poliisin toimipisteiden ja myös hälytystehtävien väliset etäisyydet saattavat olla erittäin pitkiä, erityisesti Lapissa ja Itä-Suomessa. Valiokunta pitää välttämättömänä, että poliisi pystyy jatkosakin turvaamaan asianmukaiset palvelut koko maassa kunkin alueen tarpeen mukaisesti.

Rikostutkinnassa vakavampien rikosten estäminen ja selvittäminen joudutaan asettamaan etusijalle suhteessa muuhun rikostorjuntaan. Lainsäädäntö ei sinänsä oikeuta jättämään rikoksia tutkimatta, mutta niin tosiasiasa väistämättä tapahtuu. Kansalaisten kannalta esimerkiksi niin sanotut tavanomaiset omaisuusrikokset, kuten asuntomurrot, joita tapahtuu varsin paljon, ovat merkityksellisiä. Turvallisuuden tunnetta heikentää selvästi omaan kotiin kohdistunut murtautuminen. Silloin odotetaan, ettei poliisi jää tulematta ripeästi paikalle ja että poliisi ryhtyy selvittämään rikosta ja saa selville tekijän. Poliisin henkilöresurssien jatkuva väheneminen tulee väistämättä näkymään muun muassa rikosten tutkinta-aikojen pidentymisenä entisestään ja rikosten selvitysasteiden heikentymisenä myös vastaisuudessa. Samalla yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvän valvonnan taso laskee, jolloin esimerkiksi järjestyshäiriöiden ja vahingontekojen määrän voidaan arvioida kasvavan.

Tässä yhteydessä on syytä todeta, että myös esimerkiksi ehdotettujen alkoholilainsäädännön muutosten arvioidaan asiaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 100/2017 vp) lisäävän poliisin hälytystehtäviä ja näin ollen poliisin resurssitarvetta. Poliisin arvioidaan tarvitsevan mainittujen lisääntyvien tehtävien hoitamiseen jopa 170 henkilötyövuoden lisäresurssin. Myös pelastustoimen tehtävien arvioidaan muutosten vuoksi lisääntyvän.

Valiokunta on aiemmissa lausunnoissaan pitänyt välttämättömänä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan osoitetun erillisrahoituksen jatkamista. Poliisille onkin esimerkiksi vuodelle 2016 täydentävässä talousarviossa myönnetty 3,2 miljoonan euron määräraha harmaan talouden torjuntaan. Tarkoitukseen kohdistettu määräraha on pysynyt tuolloin edellisvuoden tasolla. Vuosien 2017—2020 valtion talouden kehyksistä päätettäessä poliisille on osoitettu tasokorotus (5,0 milj. euroa vuodelle 2017 ja 10,0 milj. euroa vuodesta 2018 eteenpäin). Tässä yhteydessä on todettu, että tätä rahoitusta tulisi suunnata nimenomaan harmaan talouden torjuntaan jatkuvuotena automaattisen liikenteenvalvonnan lisäksi. On huomattava, että pelkästään talousarvioehdotus sinänsä edellyttää sopeuttamistoimia, jotka kattavat kaikki poliisin toiminnan osa-alueet, myös harmaan talouden torjunnan. Valiokunta tähdentää, että valtiolta edellytetään harmaan talouden torjunnassa määrätietoisia toimenpiteitä. Keskeisessä asemassa ovat rikosten tekemahdollisuuksien vähentäminen, kiinnijäämisriskin lisääminen sekä viranomaisten reagoitakyvyn parantaminen harmaan talouden paljastamisessa ja torjunnassa. Poliisi, syyttäjälaitos, tuomioistuinelaitos, Tulli ja Verohallinto tarvitsevat tämän vuoksi riittävät voimavarat harmaan talouden tehokkaaseen torjuntaan. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaa tulee lisäksi tehostaa entistä paremmalla yhteistyöllä viranomaisten ja yksityissektorin välillä.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Poliisin resursseja joudutaan väistämättä kohdentamaan enenevässä määrin poliisin kiireellisimpiin ydintehtäviin, keskeisimpien oikeushyvien suojaamiseen ja erityisiin painopistealueisiin. Tämä johtaa siihen, että poliisin peruspalveluiden saatavuus, laatu ja toimintaedellytykset laskevat, mikä entisestään heikentää erityisesti varsinkin harvaan asuttujen alueiden palveluja ja turvallisuutta. Kysymys on tältäkin osin jo pidempään jatkuneesta kehityssuunnasta.

Viime vaalikaudella toteutetun poliisin hallintorakenneuudistuksen (Pora III) julkilausuttuna tavoitteena on ollut liikenteen valvonnan tason säilyttäminen vähintään sillä tasolla, jolla se on ollut liikkuvan poliisin aikana. Tähän kokonaisuuteen liittyen tavoitteena on ollut säilyttää muun muassa raskaan liikenteen valvonta vuoden 2012 tasolla. Liikennevalvonnan resursseja on kuitenkin jo tähän mennessä jouduttu kohdentamaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden hallintaan sekä rikostorjuntaan. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvu on lisännyt liikenteenvalvonnan resurssien uudelleen kohdistamista. Liikenteen valvonnan osalta ainoastaan automaattivalvontaa luvataan lisäävän. Näyttääkin vahvasti siltä, että liikennevalvonta tulee jäämään vastaisuudessa entistä enemmän automaattivalvonnan varaan. Erityisen huolestuttavaa on riskialttiin liikennekäyttäytymisen, kuten rattijuopumusten ja törkeiden liikenneturvallisuutta vaarantavien ajotapojen, valvonnan väheneminen. Tätä valvontaa ei voida toteuttaa automaattista liikennevalvontaa lisäämällä. Myönteinen liikenneturvallisuuskehitys on vaarassa kääntyä takaisin huonompaan suuntaan. Erikseen on syytä nostaa esiin ne riskit, jotka liittyvät raskaan liikenteen kapotaasikujetuksiin muun muassa harmaan talouden osalta. Tarpeelliset liikenneturvallisuus- ja rikostorjuntatoimenpiteet edellyttävät erityisen korkean osaamisen resurssin varaamista näitä tehtäviä varten.

Keskusrikospoliisilla on yhteiskunnan turvallisuuden kannalta tärkeitä painopistelohkoja, joilla on tärkeää säilyttää ja saavuttaa riittävä toimintakyky. Kansainvälistynyt ja valtioiden rajoista piittaamaton rikollisuus, kuten liikkuva rajat ylittävä järjestäytynyt omaisuusrikollisuus, monimuotoinen kyberrikollisuus sekä terrorismi ja sotarikollisuus liittyvät keskeisesti keskusrikospoliisin tehtäväkenttään sekä edellyttävät kansainvälistä yhteistoimintaa. Suomeen kohdistuva terrorismin uhka on kohonnut ja monipuolistunut, mutta valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomi ei ole toistaiseksi terroristijärjestöjen iskujen ensisijainen kohde. Esimerkiksi Turussa 18.8.2017 tapahtunut isku kuitenkin osoitti, että terrorismin uhka on todellinen ja edellyttää jatkuvaa panostamista ennalta ehkäisevään työhön, tiedusteluun ja siihen liittyvään tilannekuvaan sekä operatiiviseen valmiuteen.

Kaikkiaan on huomattava, että yksittäisten radikalisoituneiden henkilöiden, joihin voidaan lukea myös kansalliset niin sanotut yksinäiset sudet, väkivallantekojen ja terrorismin uhka kasvaa myös Suomessa, eikä avoin yhteiskunta pysty täysin tällaiseen uhkaan varautumaan. Valiokunta korostaa resursseja syövän usein pitkäkestoisen seurannan, tilannekuvan ja eri toimijoiden yhteistyön tärkeyttä tällaisen rikollisuuden estämisessä. Sosiaalisen median seuranta ja tehokas nettitiedustelu tukevat sekä terrorismin että vaarallisten yksittäisten henkilöiden rikollisen toiminnan torjuntaa.

Euroopassa on suuri määrä turvapaikanhakijoita, joille ei ole myönnetty kansainvälistä suojelua. Osa heistä poistuu vapaaehtoisesti. Huomattava osa kuitenkin ei halua poistua, eikä pakolla poistaminen välttämättä ole mahdollista esimerkiksi sen vuoksi, ettei kotimaa suostu ottamaan vastaan pakolla palautettavia. Näiden henkilöiden määrä, joilla ei ole laillista oleskeluoikeutta ja

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

joita saattavat niin sanotusti mennä maan alle, kasvaa. Vuonna 2015 Suomeen on saapunut 32 500 turvapaikanhakijaa, joista pääosa ei ole saanut kansainvälistä suojelua. Osaa heistä ei saada vapaaehtoisesti tai pakolla palautettua. Nämä henkilöt saattavat muodostaa yhteiskunnassa turvallisuusriskin siinä mielessä, että he osallistuvat järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Kansainvälisiä esimerkkejä on olemassa myös siitä, että ulkomaiset toimijat valtaavat niin sanotun maailman järjestäytyneen rikollisuuden toimintakentän. Osa tällaisista henkilöistä on koulutettu sotilaiksi ja osallistunut sotatoimiin tai sotarikoksiin. Osa on niin sanottuja vierastaistelijoita, jotka ovat altistuneet esimerkiksi ISISin informaatiovaikuttamiseen.

Kiihkokansallista liikehdintää on alkanut esiintyä muun Euroopan ohella myös Suomessa. Vastaa-ottokeskusten toimintaan on yksittäisinä tapauksina kohdistunut erilaisia uhkaavia tekoja. On varauduttava siihen, että tällainen toiminta tulee jatkumaan. Valiokunta toteaa, että eri foorumeilla esiintyvä vihapuhe, siihen liittyvät konkreettiset rikolliset teot, viharikokset ja ääriliikkeiden toiminta ovat osa vakavaa yhteiskunnallista kehitystä, johon on syytä puuttua yhteiskunnan eri tasoilla. Tähän onkin talousarvioesityksessä ehdotettu kohdennettavan määrärahaa.

Edellä todettu huomioon ottaen valiokunta pitää myönteisenä, että keskusrikospoliisiin on perustettu vuonna 2016 turvapaikkaprosessiin liittyvä rikostorjunta ja turvallisuutta tukeva keskitetty toiminto (TUPA), jonka tehtävänä on turvata riittävä tiedonsaanti ja oikea-aikainen tiedonkulku eri viranomaisten välillä. Lisäksi keskusrikospoliisissa toimii erillisrahoituksen turvin erillinen toiminto, joka tukee poliisin uhka-arviotoimintaa.

Sisäinen ja ulkoinen turvallisuus nivoutuvat tämän päivän tietoverkottuneessa maailmassa lähes täydellisesti yhteen. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että kyberrikollisuuden arvioidaan muodostavan vastaisuudessa yhtä suuren uhkan kuin perinteisen rikollisuuden, joka sekin toteutetaan kasvavassa määrin verkkoympäristössä. Kyberrikollisuuden ja sen torjunnan voidaan sanoa olevan maailmanlaajuisestikin iso haaste. Volyymien kasvaessa rikollisuuden yhteiskunnalle aiheuttamat haitat ovat myös jatkuvassa kasvussa. Viranomaisten toimivaltuudet, tiedonvaihtoa koskevat säännökset ja kansainväliset sopimukset eivät tue tällä hetkellä kunnolla kyberrikostorjuntaa. Torjunnassa tarvitaankin säädettävän normiston ohella laajaa kansainvälistä ja kansallista yhteistoimintaa. Vaikeusastetta lisää, että rikoksenteijät ja uhrin voivat olla useassa eri maassa ja näyttö rikoksiin on hankittava eri puolilta maailmaa sijaitsevilta palvelimilta. Valiokunnalle on esitetty ajatus poliisiin ehdottomasta esitutkintapakosta luopumisesta, koska tutkinnan vuoksi kaikki yritykset eivät välttämättä saata tapauksia poliisiin tietoon, mikä vaikeuttaa osaltaan tilannekuvan muodostamista.

Helsingin poliisilaitoksella on maan suurimpana paikallispoliisin yksikkönä ja maamme pääkaupungin poliisilaitoksena alueellisen toimintavastuun lisäksi muista poliisilaitoksista poikkeavia valtakunnallisia ja alueellisia erityistehtäviä. Helsingin poliisilaitoksen toiminta-alueella järjestetään vuosittain runsaasti tapahtumia, kuten valtiovierailuja, mielenosoituksia ja suuria yleisötilaisuuksia, joiden turvallisuusjärjestelyt edellyttävät poliisilta mittavia panostuksia. Poliisilaitoksen joukkojenhallintaresurssia käytetään saadun selvityksen mukaan säännönmukaisesti tapahtumien turvaamiseen myös muualla Suomessa. Maamme tiheimpänä väestökeskittymänä ja liikkuvan rikollisuuden solmukohtana — mukaan lukien ulkomaalaisten tekemien rikosten osuus — muun muassa järjestäytyneiden rikollisryhmien toimintaan liittyvät huumausaine-, talous- ja väkivaltarikokset näkyvät selvästi ominaispiirteensä Helsingin poliisilaitoksen arjessa. Pääkaupun-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

kiasemasta johtuen poliisilaitos resursoi myös diplomaattiseen koskemattomuuteen ja valtionjohdon suojaamiseen liittyviä turvaamistehtäviä. Terrorismitilanteeseen liittyen suojaamispyynnöt ovat voimakkaasti lisääntyneet.

Talousarvioesityksen mukaan poliisin turvallisuuteen liittyvien tehtävien näkyvyyttä ja palvelujen saatavuutta lisätään muun muassa teknisillä ratkaisulla. Poliisilla onkin käynnissä useita tietojärjestelmähankkeita. Näistä keskeisin ja taloudelliselta mittaluokaltaan merkittävin on pahasti viivästynyt poliisin toiminnallisen tietojärjestelmän kehittämishanke Vitja, jonka osalta on jo vuosia sitten etukäteen valiokunnalle viestitetty järjestelmän tuottavuushyödyistä. Vitja-hankkeen tavoitteena on tuottaa poliisin sekä muiden turvallisuus- ja oikeusviranomaisten toimintaprosesseja yhtenäistävä ja tehostava tietojärjestelmäkokonaisuus. Tarkoitus on, että järjestelmää tulevat käyttämään poliisin lisäksi Rajavartiolaitos, Tulli, Puolustusvoimat, Valtakunnansyyttäjänvirasto ja alueelliset syyttäjävirstot. Vitja-järjestelmän arvioidaan valmistuvan vasta vuonna 2019. Muita toiminnan kannalta kriittisiä hankkeita ovat viranomaisten yhteinen kenttäjohtajajärjestelmä (KEJO) ja suojelupoliisin toiminnan kehittämishanke. Valiokunta korostaa, kuten aiemmissa lausunnoissaan, että näissä hankkeissa ei ole varaa epäonnistua järjestelmien käytettävyyden, toiminnallisuuden, tuottavuushyötyjen tai muiden ominaisuuksien suhteen.

Valiokunta toteaa, että alimitoitettun rahoituksen johdosta muuta henkilöstöä kuin poliisimiehiä voidaan vähentää hyvin rajallisesti. Hallinto- ja tukipalveluissa toimii poliisissa jo nyt suhteessa vähemmän henkilöitä kuin useimmissa valtion virastoissa. Vähennykset tässä henkilöstöryhmässä johtaisivat siihen, että poliisimiehet hoitavat myös näitä tehtäviä. Lupapalvelut ovat nettobudjetoitua toimintaa, joten lupahenkilöstön vähentäminen ei tuota säästöjä. Lupahenkilöstön vähentäminen aiheuttaisi ainoastaan palvelutason laskua ja ruuhkautumista.

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin toimintamenoiksi esitetään talousarvioesityksessä 30,1 miljoonaa euroa. Määräraha on 2,75 miljoonaa euroa suurempi kuin kuluvana vuonna. Nousu johtuu ensisijaisesti kevään 2017 kehyspäätöksessä suojelupoliisille osoitetusta tasokorotuksesta. Toimintamenoihin on lisätty 1,5 miljoonaa euroa ydintoimintojen turvaamiseen ja 2 miljoonaa euroa uusiin turvallisuushkiin ja toimintaympäristön muutokseen vastaamiseen. Suojelupoliisille on myös osoitettu 2,5 miljoonaa euroa kertaluonteisesti suorituskyvyn parantamiseen. Määräraha-kehys sisältää suojelupoliisin suorituskykyä tehostavaan tietojärjestelmään osoitetun tuottavuusmäärärahan (4,389 miljoonaa euroa).

Valiokunta pitää välttämättömänä, että suojelupoliisin voimavaroja vahvistetaan. Edellä mainitut lisäykset muodostavat pohjan viraston kehittämiseksi muuttuvassa toimintaympäristössä. Rahoituksen tulee kuitenkin olla pitkäjänteistä, jotta sillä voidaan varmistaa toiminnan suunnitelmallinen kehittäminen. Suojelupoliisin toimialaan kuuluvilla yhteiskunnan turvallisuuden kannalta erityisillä sektoreilla on tapahtunut nopeasti ja tapahtuu edelleen ainakin näkyvissä olevassa lähitulevaisuudessa merkittäviä muutoksia. On mahdollista, että eri ilmentymät kehittyvät entistä väkivaltaisempaan suuntaan.

Terrorismin torjunnan toimintaympäristö vaatii aiempaa selvästi enemmän työtä ja työvoimaa. Se vaatii myös kiireellisiä toimenpiteitä terrorismin torjunnan kehittämisessä ja uhkien havaitse-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

misessa sekä niihin puuttumisessa ja ennalta ehkäisemisessä. Keskeisenä huolenaiheena näkyy Syyrian konfliktin vaikutusten ulottuminen maahamme. Suurimman uhkan muodostavat tällä tietoa radikaali-islamistisesti motivoituneet yksittäiset toimijat ja pienryhmät, joista ainakin osa on käynyt Syyrian taistelualueilla. Aiempaa useammalla Suomessa asuvalla henkilöllä on kytköksiä terroristiverkostoihin. Kesästä 2015 lähtien poikkeuksellisesti kasvanut turvapaikanhakijoiden määrä lisää terrorismiin todennäköisesti kytköksissä olevien henkilöiden määrää. Tässä yhteydessä on huomattava, että todennäköisesti suurin osa turvapaikanhakijoista saa kielteisen päätöksen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseensa ja vain osa kielteisen päätöksen saaneista poistuu Suomesta. Näiden ikään kuin yhteiskunnan ulkopuolelle jäävien kohdalla turvallisuusrisikien arvioidaan kasvavan.

On myös varauduttava siihen, että ulkomaalaisperäiset jännitteet poliittisten, etnisten ja uskonnollisten ryhmien välillä heijastuvat jatkossa yhä enemmän myös Suomeen. Eri ryhmien välien kiristyminen voi jatkossa näyttäytyä myös väkivaltaisena toimintana. Turvapaikanhakijoiden määrän voimakas kasvu on osaltaan jo luonut maaperää ulkomaalaisvihamieliselle liikehdinnälle.

Ulkomaisten tiedusteluorganisaatioiden Suomen valtion turvallisuusintresseihin kohdistama tiedustelu jatkuu edelleen perinteisin keinoin, mutta samalla vakoilu on siirtynyt merkittävästi myös tietoverkkoihin. Tämän vuoksi suojelupoliisin on kyettävä tekemään lähivuosina riittäviä panostuksia teknisiin järjestelmiin, henkilöstöönsä ja sen erityisosaamiseen. Suojelupoliisin resurssit ovat jo ilman edellä mainittuja riskejä, uhkakuvia ja tarpeellisia toimenpiteitä kovin niukat. Suojelupoliisin henkilöstömäärä kasvaa vuonna 2018 yhteensä 45 henkilötyövuodella. Henkilöstömäärä on lisäysten jälkeen yhteensä 365, joista 211 on poliisimiehiä. Henkilöstömäärä on selvästi Pohjoismaiden pienin myös asukasmäärään suhteutettuna. Valiokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä edellyttänyt, että suojelupoliisin toimintakyvyn edellyttämää lainsäädäntöä ajantasaisesti ja että suojelupoliisin toimintakyky turvataan. Lainsäädännön osalta on erityisen tärkeää, että valmisteilla oleva tiedustelulainsäädäntö tulee voimaan mahdollisimman pian.

Turvallisuuspalvelujen resurssit Pohjoismaissa 2016—2017 (lähde: Suojelupoliisi)

Palvelu	Palvelun henkilöstö	Palvelun henkilöstöä/100 000 asukasta
Suomi - Supo (8/2017)	320	5,81
Norja - PST (2016)	650	12,42
Ruotsi - Säpo (2017)	1 400	14,14
Tanska -PET (2016)	850	14,83

Syyttäjälaitos osana rikosvastuun toteutumista sekä tuomioistuimet

Rikosvastuun toteutumisessa syyttäjän rooli ulottuu poliisin kanssa esitutkinnassa tehtävästä yhteistyöstä aina tuomioistuinkäsittelyn loppuun, viime kädessä korkeimpaan oikeuteen saakka. Rikosvastuun toteutuminen edellyttää, että esitutkintaviranomaiset, syyttäjät ja tuomioistuimet sekä täytäntöönpanoviranomaiset kukin voivat hoitaa tehtävänsä asianmukaisesti.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Syyttäjälaitoksen määrärahaksi esitetään 44,205 miljoonaa euroa, mikä on 540 000 euroa edellisvuotta vähemmän. Määrärahassa on mukana 400 000 euron lisäpanostus terrorismirikosten torjuntaan ja rikosvastuun toteuttamiseen, mikä ei ole todellinen määrärahalisäys, kun otetaan huomioon kilpailukykysovimuksesta johtuvat säästöt (400 000 euroa). Terrorismirikosten torjuntaan ja rikosvastuun toteuttamiseen panostaminen edellyttää määrärahojen uudelleen kohdentamista syyttäjälaitoksessa. Myös kesällä 2017 Suomen osalta voimaan tullut eurooppalaista tutkintamääräystä koskeva direktiivi aiheuttaa jonkin verran lisätyötä syyttäjälaitokselle.

Syyttäjälaitos arvioi pääsevänsä ensi vuonna ainoastaan välttävään tulokseen. Erityisesti pitkään syyteharkinnassa olleiden asioiden määrä on noussut. Valiokunta korostaa, että pitkiin syyteharkinta-aikoihin liittyy oikeusturvariskejä. Nykyisellä työkuormalla tämä tarkoittaa, että ruuhkat kasvavat ja käsittelyajat pitenevät. Onkin syytä varautua siihen, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin tulee moittimaan Suomea pitkistä käsittelyajoista myös jatkossa.

Valiokunta on aiemmin todennut, että esimerkiksi ulosoton rakenneuudistus, hallinnonalan tietojärjestelmien kehittäminen ja muut oikeudenhoidon uudistamisohjelman toimenpiteet eivät merkittävästi vähennä syyttäjien työmääriä eivätkä näin korvaa niitä henkilöstömenetyksiä, jotka kehykset tulevat aiheuttamaan syyttäjälaitokselle. Uusi työntekoa tukeva ja oikeusturvan ylläpitämiseen liittyvä AIPA-tietojärjestelmä tulee rikosasioiden osalta käyttöön aikaisintaan kehyskauden lopulla. Siihen saakka järjestelmän rakentaminen tulee edellyttämään syyttäjälaitokselta noin 2 miljoonan euron lisäpanosta vuosittain. Jotta syyttäjälaitos selviytyisi alenevilla kehyksillä tehtävistään, olisi kiireisesti käynnistettävä myös uusia työtä säästäviä lainsäädäntötoimia.

Turvapaikka-asioissa haetaan kielteiseen päätökseen muutosta lähes poikkeuksetta valittamalla hallinto-oikeuteen. Kehyskauden sopeuttamistoimenpiteet ulottuvat säästöinä myös hallinto-oikeuksiin. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan tuomioistuinten pidemmän aikavälin kehittämistä linjaavan oikeudenhoidon uudistamisohjelman vaikutukset ovat jääneet tähän mennessä suhteellisen vähäisiksi. Ohjelman merkittävä peruslinjaus on saadun tiedon mukaan siinä, että oikeusturvaa on tuotettava tulevaisuudessa yhä vähemmillä kokonaiskustannuksilla. Valiokunta tähdentää, ettei muutoksenhakijoiden oikeusturvaa saa kuitenkaan vaarantaa. Esimerkiksi turvapaikka-asioissa nähdään tuomioistuintasolla tarpeelliseksi pitää suullisia käsittelyjä aiempaa enemmän.

Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden muutoksenhaku on kuluvan vuoden helmikuun alusta lukien hajautettu Helsingin hallinto-oikeuden lisäksi kolmeen muuhun hallinto-oikeuteen. Hajauttaminen on osoittautunut tärkeäksi toimenpiteeksi Helsingin hallinto-oikeuden työtaakan kannalta. Joka tapauksessa vireillä olevien kansainvälistä suojelua koskevien muutoksenhakuasioiden määrien arvioidaan pysyvän korkeina vielä ainakin ensi vuoden, mahdollisesti pidempäänkin.

Eniten jutturuuhkaa on tällä hetkellä hallinto-oikeuksissa. Talousarvioesityksessä ehdotetaan turvapaikanhakijoiden oikeusturvaan hallinto-oikeuksille 1,58 miljoonaa euroa enemmän kuin kuluvana vuonna (yhteensä 10,1 miljoonaa euroa) ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle lisäystä 890 000 euroa (yhteensä 3,09 miljoonaa euroa). Keskimääräiset käsittelyajat ovat tällä hetkellä hallinto-oikeuksissa 8 kuukautta ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa 3 kuukautta. Tavoitteena on purkaa turvapaikka-asioissa tehtyjen valitusten ruuhka.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitos on jo pidempään ja ennakoiden uudistanut organisaatiotaan ja sopeuttanut toimintaansa niukkenevaan rahoitukseen. Hallintovaliokunta on katsonut, ettei määrärahavähennyksiä ole mahdollista toteuttaa kokonaan kustannussäästöillä ja tuottavuutta parantamalla (HaVL 26/2014 vp — HE 131/2014 vp). Toiminnan sopeuttaminen rahoitukseen merkitsee työn tekemisen ja valmiuden vähentämistä myös sellaisista toiminnoista, joista se ei olisi kansallisen turvallisuuden vuoksi järkevää. Leikkausten toteuttaminen lisää todennäköisyyttä ajautua tilanteisiin, joissa riskit eivät enää ole hallittavissa omin toimenpitein. Valiokunta on mainitussa lausunnossaan katsonut, että erityisesti itärajalta tulee ylläpitää vähintään sellaiset Rajavartiolaitoksen voimavarat, että riittävä toimintavalmius ja varautumisen taso voidaan säilyttää myös nykyistä haastavammassa tilanteessa.

Rajavartiolaitoksessa on yhä käynnissä talouden sopeuttamisohjelma, jolla toimeenpannaan aiemmin tehtyjä säästöpäätöksiä ja jolla hallitaan yleisen kustannustason nousun vaikutuksia. Vuoden 2012 sopeuttamisohjelma on suunniteltu suotuisamman turvallisuustilanteen vallitessa. Valiokunta toteaa, että Euroopan turvallisuustilanne ja Suomen rajaturvallisuustilanne ovat varsin lyhyessä ajassa muuttuneet huonompaan suuntaan eikä näköpiirissä ole nopeaa käännettä parempaan. Lisäksi on otettava huomioon, että tilannekehityksen ennustettavuus säilyy heikkona.

Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin on kevään 2017 kehyspäätöksessä osoitettu 10 miljoonan euron lisäys, joka kohdennetaan itärajan valvontaan, lisääntyvien EU-velvoitteiden hoitamiseen ja Helsinki-Vantaan liikenteen sujuvuuden takaamiseen. Valiokunta huomauttaa, että mainitulla kohdennuksella kompensoidaan vain osittain aiemmin tehtyjä leikkauksia. Rajavartiolaitoksen toimintamomentille esitetään talousarvioesityksessä 235,292 miljoonaa euroa. Ehdotus sisältää edellä mainitun lisäyksen, joka johtuu Helsinki-Vantaan lentoaseman ulkorajaliikenteen kasvusta (1,5 miljoonaa euroa), sisäisen turvallisuuden parantamisesta (5 miljoonaa euroa) ja ulkorajoilla tehtävien rajatarkastusten tehostamisesta (1,4 miljoonaa euroa). Talousarvioesitykseen sisältyvä lisämääräraha on käytettävä lisääntyneiden tehtävien ja velvoitteiden hoitamiseen. Valiokunta korostaa, että nykyisen palvelutason säilyttämiseen ei ole esitetty lisämäärärahaa, mikä olisi poistanut sopeuttamistarpeen vuoden 2018 osalta. Saadun selvityksen mukaan nykyinen palvelutaso voidaan turvata 2 miljoonan euron määrärahalisäyksellä.

Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan taloustilanne pakottaa Rajavartiolaitoksen edelleen priorisoimaan tehtäviään ja aloittamaan uusien sopeuttamistoimien toimeenpanon edellisen sopeuttamisohjelman ollessa vielä kesken. Tehtävien kaavailtu priorisointi perustuu sisäisen turvallisuuden selonteon linjauksiin ja turvallisuusympäristön muutosten asettamiin vaatimuksiin. Valiokunta korostaa, että Rajavartiolaitoksen tulee selonteosta huolimatta joka tapauksessa huolehtia itärajan kattavasta valvonnasta, rajanylitysluonnon turvallisuudesta ja mahdollisuuksien mukaan myös sen sujuvuudesta sekä meripelastustoiminnasta mukaan lukien sen johtaminen. Sotilaallisen maanpuolustuksen velvoitteet tulee myös hoitaa täysimääräisesti.

Rajavartiolaitos palauttaa saadun selvityksen mukaan itärajan valvontaan 80 rajavartijan työpäivien rajanylityspaikoilta korvaamaan osaa valvontahenkilöstön vähennyksestä, mikä vähentää luonnollisesti muun muassa sujuvan rajaliikenteen vaatimia voimavaroja. Lisäksi hallitus on kehyspäätöksessään kohdennanut itärajan valvontaan 55 rajavartijan lisäyksen. Nämä yhdessä

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

muodostavat 160 rajavartijan lisäyksen, jonka arvioidaan turvaavan itärajan perustason valvonnan.

Valiokunta korostaa kuitenkin, että tämä ei riitä palauttamaan itärajan valvonnan tasoa turvallisuusympäristön heikentymistä edeltäneelle vuoden 2012 tasolle. Jos myös sisäraja- ja valvonta joudutaan palauttamaan, ei edes vuoden 2012 taso riittäisi sen vaatimiin toimenpiteisiin. Valiokunta on sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 5/2017 vp) painottanut, että nykyisessä turvallisuustilanteessa on välttämätöntä palauttaa uskottava ja itsenäinen itärajan vartiointi sekä luoda valmius vastata mahdolliseen pitempikestoiseen rajatilanteen heikentymiseen. Rajavartijoiden kohdentaminen itärajan valvontaan perustason saavuttamiseksi edellyttää lisäresursseja Rajavartiolaitokselle muihin tehtäviin. Valiokunta pitää kuitenkin myönteisenä, että itärajan valvontaan on osin palautettu takaisin voimavaroja.

Rajavartiolaitoksen muista toimintamenoista 80–90 prosenttia puolestaan menee toiminnan kannalta välttämättömiin kiinteistöihin, tietojärjestelmiin ja kuljetusvälineisiin. Kiinteistömenojen osalta valiokunta on muun muassa sisäisen turvallisuuden selonteosta antamassaan mietinnössä todennut, että kiinteistöjen vuokramallin uudistaminen merkitsee Rajavartiolaitokselle lisäkustannuksia. Valiokunta on katsonut, että Rajavartiolaitoksen hallinnassa vielä olevien syrjäisillä alueilla sijaitsevien partiomajojen, siltojen ja valvontatornien säilyttäminen on tarkoituksenmukaista ja on yhteiskunnan kokonaisedun mukaista säilyttää ne myös vastaisuudessa Rajavartiolaitoksen hallinnassa.

Muun muassa Rajavartiolaitoksen merellisen kaluston on oltava kunnossa, toimintavarmaa ja lähtövalmiina. Rajavartiolaitoksen tarkoituksena on uusia vanhentunutta merivartioasemien venekalustoa uudella nopealla veneellä, korvata vanhentuneet rannikkovartioveneet uudella kelirikkokelpoisella ja öljyntorjuntakykyisellä venetyypillä ja peruskorjata kaksi ulkovartiolaivaa.

Saadun tiedon mukaan Rajavartiolaitos suunnittelee sopeuttamistoimina merivartioasemien sulkemista, rajanylityspaikkojen aukiolon rajoittamista ja Turun helikopteritukikohdan yöaikaisista lennonvarmistuspalveluista luopumista.

Merelliseen kalustoon liittyen peruskorjausta vaativasta vartiolaiva Merikarhusta on tarkoitus luopua, jolloin jäljelle jäisi kolme vartiolaivaa. Myös eräiden merivartioasemien vanhentuneista ja uusimista odottavista rannikkovartioveneistä luovuttaisiin vähitellen. Nämä toimenpiteet heikentävät Rajavartiolaitoksen meripelastusvalmiutta. Kuten jo aiemmissa lausunnoissaan, valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös vapaaehtoisen meripelastuspalvelun toimintaedellytyksiin.

Rajavartiolaitoksen mahdollisuudet hoitaa viranomaisaputehtäviä heikkenevät entisestään. Laitos hoitaa vuosittain noin 600 poliisitehtävää, noin 1 300 etsintä- ja pelastustehtävää maa-alueilla ja noin 600 ensihoitotehtävää muuten kuin meripelastuksen yhteydessä. Suuri osa näistä tehtävistä jää muiden viranomaisten hoidettavaksi tai pikemminkin kokonaan hoitamatta. Erityisesti tämä koskettaa harvaan asuttuja Pohjois-Karjalaa, Kainuuta, Lappia ja Pohjanlahden aluetta.

Toiminnan sopeuttamiseksi niukkenevaan rahoitukseen Rajavartiolaitos on lisäksi ilmoittanut tehostavansa edelleen sisäistä hallintoaan keskittämällä ja karsimalla esikuntatoimintojaan, vähen-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

tämällä henkilöstön perus- ja täydennyskoulutusta sekä säästämällä työterveyshuollossa ja matkustamisessa. Kuljetusvälineiden määrää vähennetään ja niiden käyttöikää jatketaan. Tieto- ja valvontajärjestelmien osalta keskitytään nykyisten järjestelmien ylläpitoon minimitasolla.

Rajavartiolaitoksen tulee varautua kaikkiin käytettävissä oleviin keinoin valvontahenkilöstön merkittävään lisäykseen. Tilanteen helpottamiseksi Rajavartiolaitos onkin luonut äskettäin eläkkeelle siirtyneistä rajavartiomiehistä pysyvän lisäosan rajaturvallisuusreserviinsä. Pyrkimyksenä on kyetä vastaamaan jossakin määrin vartioinnin lisäämistarpeeseen sinä aikana, kun lisärahoituksella koulutetaan rekrytoitavia uusia rajavartijoita.

Rajavartiolaitoksella on tarve korvata 1960—1980-luvuilla hankitut vanhentuneet rannikkovartioveneet seitsemällä uudella meriveneellä, joissa yhdistyvät kelirikko-, pelastus-, sammutus-, hinaus- ja öljyntorjuntakyky. Tällä hetkellä tarkoitukseen on osoitettu 6 miljoonaa euroa kahden veneen hankintaan. Venesarjan hankintaan on saadun selvityksen mukaan saatu EU-rahoitusta 8,1 miljoonaa euroa ja kolmen veneen hankinta rahoitetaan EU:n sisäisen turvallisuuden rahoituksen erityistoimenpiteenä. Valiokunta toteaa, että venesarjan hankinnan käynnistämiseen tarvitaan vuoden 2018 talousarvioon tilausvaltuus ja 3,3 miljoonan euron lisämääräraha.

Pelastustoimi ja Häätakeskuslaitos

Pelastustoimen toimintamomentille esitetään myönnettäväksi noin 16 miljoonaa euroa. Pelastustoimen toimintamenoista rahoitetaan Pelastusopiston toiminta ja sisäministeriön johtama pelastustoimen valtakunnallinen kehittäminen. Pelastuslaitoksen rahoituksesta vastaavat kunnat. Pelastustoimen toimintamenoihin ehdotetaan 3 miljoonan euron lisäystä käynnissä olevan pelastustoimen uudistuksen edellyttämiin tietojärjestelmä uudistuksiin.

Hallitusohjelman mukaisesti pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallista johtamista, suunnittelua, ohjausta, valvontaa ja koordinoitua vahvistetaan valtakunnan tason pelastusviranomaisten toimesta. Uudistuksella tavoitellaan tehokkaampaa ja taloudellisempaa järjestelmää, jossa nykyistä suuremmat alueet pystyvät varautumaan myös harvinaisiin suuronnettomuuksiin tai luonnonkatastrofeihin koko maassa. Uudistuksella varmistetaan pelastustoimen resurssien tehokas käyttö niin, että pelastustoimen toimintavalmius ei heikkene. Uudistuksessa pelastustoimen tehtävät siirretään kunnilta 18 maakunnalle.

Häätakeskuslaitoksen toimintamenoiksi esitetään 48,788 miljoonaa euroa vuodelle 2018. Esitys on noin 1 miljoona euroa pienempi kuin kuluvan vuoden talousarvio. Merkittävimmät vähennykset edelliseen vuoteen verrattuna ovat vuodelle 2017 myönnetyn kertaluonteisen lisäyksen ja ERICA-tietojärjestelmälle osoitetun rahoituksen poistaminen.

Valiokunta toteaa, että Häätakeskuslaitoksen edelleen pienenevät määrärahat tulevat asettamaan haasteita häätakeskuspäivystäjien rekrytoinnille ja sitä kautta häiriöttömälle häätakeskustoiminnalle tulevaisuudessa. Häätakeskuslaitoksella on merkittävä rooli muun muassa poliisin hälytystoiminnan onnistumisessa samoin kuin kiireellisessä sairaankuljetuksessa.

Häätakeskuslaitoksen uusi tietojärjestelmä (ERICA) oli alkuperäisen käyttöönottoaikataulun mukaan suunniteltu otettavaksi käyttöön vuoden 2015 loppuun mennessä. Järjestelmän toteutukses-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

sa on kuitenkin tapahtunut viivästyksiä. Toimintaympäristö on ollut muutoksessa, ja hankkeen viivästykset ovat aiheutuneet pääosin siitä, että erittäin kriittinen järjestelmä toteutetaan viranomaisten turvallisuusverkon (TUVE) sisälle ja tämän toteutus on vaatinut huomattavasti enemmän suunnittelu- ja toteutusaikaa, kuin mitä on voitu toimitussopimusta vuonna 2011 tehtäessä arvioida. Saadun selvityksen mukaan järjestelmä otetaan käyttöön kaikissa hätäkeskuksissa vuoden 2018 aikana.

Valiokunta toteaa, että mittavan rakenneuudistuksen yhteydessä Hätäkeskuslaitoksen henkilöstömäärä on vähentynyt vuosien 2011—2015 aikana 763 henkilöstä noin 600:aan. Kuluvan vuoden lopussa Hätäkeskuslaitoksessa työskentelee enää arviolta 580 henkilöä. Ensi vuodelle Hätäkeskuslaitoksen henkilöresurssit on arvioitu 556 henkilötyövuodeksi. Hallintovaliokunta on aiemmassa lausunnossaan katsonut, että hätäkeskuspalveluiden tuottamisen minimihenkilöstömäärä tulisi olla 650 henkilötyövuotta (HaVL 39/2014 vp). Valiokunta on myös kehysseleontekojen käsittelyn yhteydessä havahtunut Hätäkeskuslaitoksen toimintaedellytysten olennaiseen heikkeneemiseen (HaVL 13/2015 vp ja HaVL 16/2016 vp). Valiokunta on jo aiemmin todennut, että palvelutason olennainen lasku tarkoittaa kansalaisten suuntaan muun muassa lisääntyneitä kuolemantapauksia ja merkittävien omaisuusvahinkojen määrän kasvua. Ensihoidon, pelastustoimen ja poliisin osalta vaikutukset merkitsevät toiminnallista viivettä siitä aiheutuvine seurausvaikutuksineen. Tämän vuoksi on huolestuttavaa, että 10 sekunnissa vastataan talousarvioesityksen mukaan vuonna 2018 enää 80 %:ssa hätäpuheluista (91 % vuonna 2016 ja 88 % vuonna 2017). Hätäpuhelukojen määrän arvioidaan kuitenkin pysyvän kahden viimeksi kuluneen vuoden tasolla.

Saadun selvityksen mukaan Hätäkeskuslaitos joutuu jatkamaan vuonna 2018 sopeutustoimia sekä lykkäämään investointeja aiempien säästöpäätösten perusteella. Myönteistä on, että pitkään työn alla ollut hätäkeskusuudistus on loppusuoralla painopisteen ollessa tällä hetkellä hätäkeskustietojärjestelmä ERICAn käyttöönnotossa. Valiokunta tähdentää, että uuden hätäkeskustietojärjestelmän käyttöönoton turvaaminen on ensiarvoisen tärkeää. Hätäkeskusuudistuksen ja uuden verkottumaan kykenevän hätäkeskustietojärjestelmän myötä valiokunta arvioi tarkentuneesti, että nykytasoinen hätäkeskustoiminta edellyttää vähintään noin 600 henkilötyövuoden henkilöstötasoa. Lisäksi valiokunta toteaa huolensa siitä, että Hätäkeskuslaitoksen henkilöstön sairauspoissaolot ovat kasvaneet viraston henkilöstömäärän vähenemisen myötä.

Valiokunta on aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, että riittävästä hätäkeskuspäivystäjien koulutuksesta huolehditaan. Pelastusopiston nykyinen koulutusmäärä ei ole riittänyt vastaamaan Hätäkeskuslaitoksen rekryointitarpeita. Talousarvioehdotus sisältää 265 000 euron lisämäärärahan hätäkeskuspäivystäjäkoulutuksen lisäämiseen.

Hätäkeskuslaitos on keskeinen toimija kokonaisuusturvallisuuden kentässä ja sisäisen turvallisuuden tilannekuvan tuottajana. Se on hätätilanteiden osalta tiedonkulun keskipiste ja yhteiskunnan kriisinsietokyvyn näkökulmasta taho, joka yhteen sovittaa kiireellisten hälytysviranomaisten toimintaa ja huolehtii rajallisten resurssien priorisoinnista eri viranomaisten antamien ohjeiden mukaisesti.

Hätäkeskuslaitoksen määrärahataso on suhteellisen pieni sen rooliin nähden etenkin varautumisnäkökulmasta. Hätäkeskustoiminnan merkitys korostuu entisestään hybridisodankäynnin ja kyberturvallisuuden uhkakuvissa, joissa todennäköisesti toimitaan pitkään sisäisen turvallisuus-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

den viranomaisten johdolla, ennen kuin Puolustusvoimien toimivaltuuksia lisätään valmiuslainsäädännön kautta. Varautumiseen liittyvä rooli usein unohdetaan määrärahoja mitoitettaessa ja se tehdään pikemminkin normaaliolojen keskiarvokuormitukseen perustuen.

Tulli

Kuten muutkin viranomaiset, myös Tulli on joutunut sopeuttamaan toimintaansa jo pitkään niukenevaan rahatilanteeseen. Valtion aiempien tuottavuusohjelmien leikkaukset on pantu toimeen etupainotteisesti.

Tullin toimintamenoiksi esitetään yhteensä noin 163 miljoonaa euroa. Määräraha on 3 miljoonaa euroa suurempi kuin kuluvana vuonna. Määrärahalisäys koostuu 1 miljoonan euron lisäyksestä tulliselvitys- ja yhteiskunnan suojaamistehtävien turvaamiseen sekä 2 miljoonan euron siirrostä vuodelle 2018 momentilta 28.10.01. Lisäksi Tullin maksullisen toiminnan tulot nettobudjetoidaan vuodesta 2018 alkaen Tullin toimintamomentille.

Valiokunta on vuoden 2017 talousarviosta antamassaan lausunnossa (HaVL 39/2017 vp) todennut saamansa selvityksen perusteella Tullin olleen tilanteessa, jossa sen henkilöstömäärää on vähennettävä voimakkaasti. Tämän ei arvioitu onnistuvan luonnollisen poistuman kautta, vaan oli olemassa vaara, että henkilöstöä joudutaan lomauttamaan. Hallintovaliokunta pitää myönteisenä, että Tullin määrärahoja on edellä mainituin tavoin lisätty. Saadun selvityksen mukaan Tulli voi vakiinnuttaa henkilöstönsä määrän vuoden 2017 lopun tasolle (noin 1 850 htv) meneillään olevaksi kehyskaudeksi. Virastolla on pitkästä ajasta mahdollisuus suunnitelmalliseen henkilöstön kehittämiseen. Ehdotetut määrärahat eivät kuitenkaan mahdollista henkilöstömäärän kasvua.

Auto- ja valmisteverotukseen liittyvät tehtävät on siirretty Tullilta Verohallintoon. Tulli huolehtii kuitenkin edelleen siirtyviin tehtäviin liittyvien tietojärjestelmien ylläpidosta ja kehittämisestä vuosina 2017—2019. Tulli hoitaa edelleen tulliverotuksen sekä osan valmisteverotuksen ja maahantuonnin arvonlisäverotuksen tehtävistä sekä entisen laajuiset valvonta- ja rikostorjuntatehtävät. Valiokunta on aiemmin todennut, ettei siirto ole rikostorjunnan ja kattavan verokertymän varmistamisen kannalta ongelmaton. Valiokunta on pitänyt tärkeänä huolehtia siitä, ettei valtiolle tule fiskaalisia menetyksiä ja ettei verorikollisuus pääse laajenemaan eikä rikostorjunta heikkenemään. Tullin tulee tukea mahdollisuuksiensa puitteissa Verohallintoa Tullilta siirtyvien tehtävien vastaanottamiseksi, jotta riskit verovajeen ja verojäämien kasvamisesta pystyttäisiin minimoimaan ja viranomaisten kyky torjua harmaata taloutta paranisi. Tämä edellyttää Tullin ja Verohallinnon yhteistyön tiivistämistä.

Talousarvioesitys ei sisällä Tullin esittämää 5,5 miljoonan euron lisämäärärahaa Tullin valvontateknologian kehittämisohjelmaan. Ohjelmalla pyritään turvaamaan Tullin kyky huolehtia tulevaisuudessa riittävästä valvontatyöstä vähenevillä henkilöstöresursseilla uudistaen samalla toimintatavat vastaamaan nykyaikaisen teknologian mahdollisuuksia. Toimintansa ja resurssiensa kohdentamisen suunnittelussa Tullin tulee pyrkiä varmistamaan nopea reagointikyky toiminta- ja turvallisuusympäristön muutoksiin yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa siinä mitassa kuin lähivuosien niukenevat määrärahat sen mahdollistavat. Valiokunta toteaa, että toimintaympäristössä tapahtuva kehitys vaatii myös viranomaisilta osaamisen, toimintamallien ja valvontateknologian uudistamista.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Harmaan talouden torjuntaan ei hallituksen esityksen perusteella ole tulossa myöskään Tullille erityisrahoitusta. Tulli on kuitenkin aiemmin ilmoittanut jatkavansa harmaan talouden torjuntaa ja ylisuurten alkoholiuomaerien valvontaa mahdollisimman laajalti sisäisen turvallisuuden määrärahan tukemana, ellei erityisrahoitusta ole saatavilla. Valiokunta katsoo, että myös Tulli tarvitsee työhönsä harmaan talouden torjuntaan erillisen lisärahoituksen ensi vuoden valtion talousarviossa.

Tullin perustehtäviin kuuluvat myös Tullin rikostorjuntatehtävät. Rikollista toimintaa paljastetaan muun muassa tulliselvitysten ja tavaraverotuksen yhteydessä tai niihin liittyvien tulli- ja tullivalvontatehtävien yhteydessä. Tullin rikostorjunnalla on omalla erikoisosaamisalueellaan olennaisen tärkeä tehtäväkenttensä muun muassa huumausainerikollisuuden paljastamisessa ja torjunnassa.

Turvapaikkahakemusten käsittely, vastaanotto toiminta ja vapaaehtoinen paluu

Maahanmuuttovirasto

Turvapaikanhakijoiden määrä on vähentynyt merkittävästi Suomessa verrattuna vuoden 2015 tilanteeseen, jolloin hakijoita oli poikkeuksellisesti yli 30 000. Vuonna 2016 hakijoita oli noin 5 600. Turvapaikkahakemuksia on jätetty tämän vuoden tammi—syyskuussa noin 3 700. Vireille tulleiden hakemusten määrä on ollut 30—140 viikossa. Hakijoista noin 45 % (noin 1 600) on hakenut jo aiemmin turvapaikkaa Suomesta. EU:n sisäisiä siirtoja Kreikasta ja Italiasta on toteutunut 1 032. Uusien hakemusten määrä on alle 1 000. Vuonna 2017 arvioidaan hakijoiden kokonaismäärän olevan vuoden 2016 tasolla. Vuoden 2018 talousarvio on mitoitettu noin 7 000 turvapaikkahakemuksen vireille tuloon.

Maahanmuuttovirasto on tehnyt kuluvana vuonna yhteensä noin 7 700 turvapaikkapäätöstä. Kaikista vuonna 2017 tehdyistä kansainvälistä suojelua koskevista päätöksistä 40 % on ollut myönteisiä ja 44 % kielteisiä (tutkimatta jätetyt 10 % ja rauenneet 6 %). Ensimmäistä päätöstä odottaa edelleen 3 000 hakijaa. Käsittelyaika on keskimäärin 9 kuukautta.

Maahanmuuttoviraston resursseja turvapaikkahakemusten käsittelyyn lisättiin turvapaikanhakijoiden määrän voimakkaan kasvun vuoksi merkittävästi vuodelle 2016. Viraston tehtävät ovat myös muutoin lisääntyneet. Turvapaikkaprosessin kehittämisen myötä Maahanmuuttovirastolle ovat siirtyneet muun muassa turvapaikkaprosessin alkuvaiheen turvapaikkatutkinnan tehtävät poliisilta ja Rajavartiolaitokselta. Tehtävien siirtyminen Maahanmuuttovirastolle on selkeyttänyt ja nopeuttanut vireille tulevien turvapaikkahakemusten käsittelyä. Turvapaikkahakemusten käsittelyssä on myös siirrytty uusissa hakemuksissa sähköiseen käsittelyyn huhtikuusta 2016 lähtien.

Maahanmuuttoviraston ja osana virastoa toimivien valtion vastaanottokeskusten toimintamenoihin esitetään 49,4 miljoonaa euroa. Viraston määrärahakehys ja henkilötyövuosimäärä ovat laskevia, sillä turvapaikanhakijoiden määrän vähenemisen myötä virastoon vuosina 2015—2016 palkattua määräaikaista esittelijäresurssia on vähennetty. Viraston henkilötyövuosimäärä on tänä vuonna arviolta noin 700 henkilötyövuotta, ja ensi vuonna määrän ennakoidaan vähenevän arviolta noin sadalla henkilötyövuodella. On huomattava, että Maahanmuuttoviraston oman arvion mukaan virastolla on tarvetta suurempaan henkilöstömäärään. Valiokunta toteaa, että muutokset

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

hakijamäärissä voivat muuttaa tilannetta ja resurssitarvetta. Tästä syystä viraston henkilöstömäärää ja osaavaa henkilöstöä ei tule liikaa vähentää, jottei turvapaikanhakijamäärän kasvaessa jouduta samanlaiseen rekrytointitilanteeseen kuin vuosina 2015—2016. Virasto on saadun selvityksen mukaan aiempaa paremmin varautunut hakijamäärien ennakkointiin.

Suuri asiakasmäärä turvapaikkaprosessissa aiheutti prosessin kaikissa vaiheissa viiveitä, mikä oli poikkeuksellisessa tilanteessa ymmärrettävää. Työmenetelmiä ja prosesseja on tarkasteltu ja kehitetty. Kehittämistoimia tehdään edelleen, jotta virasto pystyy vastaamaan vuoden 2018 heinäkuussa voimaan tulevaan EU:n menettelydirektiivin asettamaan turvapaikkahakemusten kuuden kuukauden käsittelyaikaan. Virasto hyödyntää kansainvälisen suojelun, maahanmuuton ja kansalaisuusasioiden kehittämistyössä digitalisaation mahdollisuuksia. Poikkihallinnollisen ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän (UMA) avulla automatisoidaan asiankäsittelyprosesseja ja lisätään asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden sähköisen asioinnin palveluita niihin soveltuviin asioissa myös tulevina vuosina.

Myös myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden perheen yhdistämishakemusten määrän ennakoidaan kasvavan vuosina 2017 ja 2018. Vuonna 2018 arvioidaan tulevan vireille noin 3 000 kansainvälistä suojelua saavien perheen yhdistämistä koskevaa hakemusta.

Valtion vastaanottokeskukset Oulussa ja Joutsenossa on yhdistetty Maahanmuuttovirastoon vuoden 2017 alusta. Metsälän säilöönnottoyksikkö siirtyy osaksi Maahanmuuttovirastoa ensi vuoden alussa.

Mainittuja uudistuksia ja laajentunutta tehtäväkenttää silmällä pitäen viraston organisaatiota uudistetaan ja laajentuvaa tehtäväkenttää varten on valmistauduttu tukitehtävien resurssien tarkastuksilla. Virasto jatkaa vastaanottotoiminnan kapasiteetin sopeuttamista sekä ylläpitää ennakoivasti 90 %:n täyttöastetta vastaanottotoiminnassa. Ulkomaalaislupa-asioita koskevien prosessien sujuvoittamisen ja käsittelyn tehostamisen kannalta valiokunta pitää tärkeänä, että maahanmuutto-, kansalaisuus- ja turvapaikka-asioden käsittelyssä käytettävää UMA-tietojärjestelmää kehitetään edelleen.

Vastaanottotoiminta

Vuoden 2018 talousarvioesityksessä on pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon (26.40.21) esitetty 137,594 miljoonaa euroa ja vastaanottotoiminnan asiakkaille maksettaviin tukiin (26.40.63) yhteensä 46,584 miljoonaa euroa. Määrärahararpeen arvioidaan vähenevän noin 100 miljoonalla eurolla vuodesta 2017. Määrärahoja on kuitenkin jouduttu kevään kehyspäätökseen verrattuna lisäämään johtuen turvapaikkapäätösten valituskäsittelyn viiveistä hallintotuomioistuimissa. Vuonna 2018 vastaanoton piirissä arvioidaan olevan keskimäärin noin 9 500 hakijaa (noin 14 800 syyskuussa 2017).

Vastaanottokeskuksissa oli vuoden 2016 lopussa yhteensä 16 308 majoituspaikkaa. Vuonna 2017 on lakkautettu 6 700 paikkaa. Ensi vuonna vastaanottokeskusten paikkaluvuksi on arvioitu 7 150. Tällä hetkellä vastaanottokeskusten majoituspaikkojen käyttöaste on aikuisyksiköissä 94 % ja alaikäisyksiköissä 81 %, yhteensä keskimäärin 92 %. Maahanmuuttoviraston päätöstä turvapaikkahakemukseensa odottaa tällä hetkellä noin 3 000 hakijaa, kun taas yli 9 000 hakijaa odottaa va-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

lituksensa käsittelyä hallintotuomioistuimissa. Vastaanoton määräraharave on siten myös vuodelle 2018 merkittävä.

Valiokunta tähdentää, että hakijoiden määrän ja turvapaikkahakemusten sujuvan käsittelyn lisäksi vastaanottomenoihin vaikuttavat myös päätösten tiedoksiannon nopeus, muutoksenhaun kesto hallintotuomioistuimissa, kielteisen päätöksen saaneiden palauttamisen onnistuminen, vapaaehtoisen paluun toimivuus sekä oleskeluluvan saaneiden kuntaan siirtymisen nopeus. Kokonaisuuden kannalta on keskeistä siten myös muun muassa poliisin ja tuomioistuinlaitoksen riittävä resursointi. Valiokunta käsittelee luvan saaneiden siirtymistä kuntiin erikseen jäljempänä.

Vapaaehtoinen paluu

Vapaaehtoisen paluun rahoitus on eriytetty vuoden 2017 talousarviosta alkaen omalle momentilleen (26.40.22), mikä on määrärahan kohdentamisen ja seurannan kannalta selkeä ratkaisu. Vapaaehtoinen paluu on tärkeä kielteisen päätöksen saaneiden tai turvapaikkahakemuksensa peruuttaneiden maasta poistumista nopeuttava ja sitä tukeva keino. Vapaaehtoista paluuta tuetaan maksamalla matkakustannukset sekä paluuavustuksella, jos palaaaja on tuen tarpeessa eikä voi kustantaa paluutaan itse. Paluuavustuksen määrästä säädetään sisäministeriön asetuksella. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vapaaehtoiseen paluuseen hakeutuvien määrä ei ole vastannut odotuksia. Vuonna 2017 vapaaehtoisesti on palannut hieman yli 1 000 henkilöä, joista suurin osa Irakiin.

Vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta pyritään lisäämään korottamalla palautukea määräaikaaisesti ensi vuoden loppuun asti. Maahanmuuttovirasto on myös palkannut EU-rahoituksella neuvontahenkilöstöä vastaanottokeskuksiin. Vapaaehtoisen paluun momentille on talousarvioesityksessä esitetty 6,8 miljoonaa euroa vuodelle 2018.

Maasta poistamisen valvonta

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on vuodesta 2014 ollut tehtävänä valvoa maasta poistamisia. Tehtävä perustuu paluudirektiiviin (2008/115/EY), joka saatettiin Suomessa voimaan ulkomaa-laislain muutoksella (1214/2013).

Hallintovaliokunta on jo aiemmin julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016—2019 antamassaan lausunnossa (HaVL 13/2015 vp) todennut, että valtuutetulla ei ole tehtävään riittäviä resursseja. Poliisi on vuonna 2017 toteuttanut noin 400 saatettua palautusta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on pystynyt osallistumaan näistä vain 24 palautukseen. Palautusten määrä on ollut jatkuvassa kasvussa, ja määrän odotetaan edelleen kasvavan voimakkaasti ensi vuonna.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle on saadun selvityksen mukaan osoitettu 100 000 euron määräaikainen määräraha käytettäväksi maasta poistamisen valvontaan vuonna 2018. Tämä riittää yhden henkilön palkkakuluihin sekä rajoitettuun matkustamiseen. Valtuutettu on käyttänyt valvontatehtävän rahoittamiseen lisäksi EU-projektirahoitusta, mikä päättyy vuoden 2018 puolivälissä. Valiokunta toteaa saadun selvityksen perusteella, että Euroopan raja- ja meriturvallisuusvirasto Frontex edellyttää, että valvoja on mukana palautuksen kaikissa vaiheissa. Frontex ei myöskään korvaa Suomelle niiden palautuslentojen kustannuksia, joilla ei ole mukana valvojaa.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Valiokunta katsoo edelleen, ettei tehtävän rahoittamista väliaikaisella projektirahoituksella voida pitää pysyvänä ratkaisuna, ja pitää tärkeänä, että valvontatehtävään osoitettu 100 000 euron määräraha vakinaistetaan. Lisäksi valvontaan tulee vuodelle 2018 osoittaa 300 000 euron lisärahoitus kasvaneen palautettavien määrän vuoksi.

Kotouttaminen

Kunnille kotouttamiseen suunnattu rahoitus

Arvio turvapaikanhakijoiden määrän kehittymisestä on pyritty huomioimaan kotouttamiseen esitetyissä määrärahoissa. Valtion kunnille osoittamaan korvaukseen kotouttamisesta on esitetty noin 247 miljoonaa euroa vuodelle 2018 (32.70.30). Arviomääräraha on 14,7 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2017 varsinaisessa talousarviossa. Vuonna 2018 laskennallisten korvausten piirissä arvioidaan olevan yhteensä 22 400 henkilöä, kun määrä vuonna 2017 oli yhteensä 18 500 henkilöä.

Valtio korvaa kunnalle pakolaisten vastaanotosta aiheutuvat kustannukset laskennallisen perusteen tai todellisten kustannusten mukaan. Todellisten kustannusten mukaan korvataan toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset enintään kolmen vuoden ajalta, sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannuksia enintään 10 vuoden ajalta, tulkkauksen järjestäminen ilman aikarajaa sekä ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten huollosta aiheutuneet kustannukset siihen saakka, kunnes nuori täyttää 21 vuotta. Perustoimeentulotuen laskenta ja maksatus on siirtynyt Kelalle 1.1.2017, ja korvaus maksetaan nykyisin perustoimeentulotuen osalta kuntien sijasta Kelalle.

Momentin 32.70.30 lisäksi kunnille on suunnattu pakolaisten vastaanottoon lisätukea EU-hanke-rahituksen kautta vuosina 2014—2015 noin 3 miljoonaa euroa ja vuosina 2016—2017 noin 5,3 miljoonaa euroa.

Kuntien peruspalvelujen valtionosuudessa maahanmuuttaja-asukkaiden tarvitsemat palvelut huomioidaan ulkomaalaiskertoimen avulla. Kunnan velvollisuus järjestää esi- ja perusopetusta koskee kaikkia kunnan alueella asuvia lapsia, myös kansainvälistä suojelua hakevia. Oppilasmäärien kasvuun varaudutaan määrärahanlisäyksillä. Jos kunnat järjestävät perusopetukseen valmistavaa opetusta, ne saavat siihen kunnan rahoitusosuutta sisältämätöntä valtionosuutta.

Työvoimapolitiittinen kotoutumiskoulutus

Julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden määrärahaa (32.30.51) käytetään muun ohella työvoimapolitiittisena koulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen hankintaan. Tähän ja ns. vaikuttavuusinvestointimallilla toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen arvioidaan käytettävän ensi vuonna 72,7 miljoonaa euroa. Oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden määräksi oletetaan vuonna 2018 noin 4 700. Kotoutumiskoulutukseen osallistuu oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden lisäksi myös muilla perusteilla oleskeluluvan saaneita henkilöitä (esim. perhe-side ja pakolaiskiintiö).

Kotoutumiskoulutuksen määrärahasta on vuonna 2017 siirretty opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan noin 7,4 miljoonaa euroa. Vuodesta 2018 alkaen siirto on 10,3 miljoonaa euroa vuo-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

nessa. Tavoitteena on, että ammatilliseen koulutukseen valmentavaan koulutukseen siirrytään jo kuuden kuukauden kotoutumiskoulutuksen jälkeen. Aikuisten luku- ja kirjoitustaidon opetus, jota on aiemmin järjestetty tarvittaessa työvoimakoulutuksena, siirtyy vuoden 2018 alusta opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle.

Valiokunta on toistuvasti kiinnittänyt huomiota siihen, että kotoutumiskoulutukseen pääsemistä on joutunut odottamaan useimmilla paikkakunnilla kuukausia, ja todennut lisäresursoinnin tarpeen olevan ilmeinen. Valiokunta pitääkin myönteisenä, että saadun selvityksen mukaan kotoutumiskoulutuksen määrärahatilanne on vuosina 2016—2017 ollut hyvä ja koulutukseen on pääsyt ilman merkittäviä viiveitä. Kotoutumiskoulutus on keskeinen väline aikuisten maahanmuuttajien kotouttamisessa, minkä vuoksi on edelleen tärkeää seurata kotoutumiskoulutukseen osallistuvien ja odottavien määrää sekä määrärahan riittävyttä.

Kuntapaikat

Kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) mukaan kunta tekee ELY-keskuksen kanssa sopimuksen kiintiöpakolaisten ja myönteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntaan osoittamisesta sekä kustannusten korvaamisesta. Kuntapaikkojen saaminen on ollut vaikeaa monesta eri syystä. Kuntien haasteet liittyvät pitkälti asumisen järjestämiseen ja palvelujärjestelmän kantokykyyn. Kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta kunnille maksettavien laskennallisten korvausten taso on korvauksiin tehdyistä lisäyksistä huolimatta jäänyt jälkeen kustannuskehityksestä, mikä on ollut yksi syy siihen, etteivät kunnat ole olleet kovin halukkaita tekemään sopimuksia ELY-keskusten kanssa. Myös työpoliittisen kotoutumiskoulutuksen vähäisyys paikkakunnalla on osaltaan vaikeuttanut kuntasijoitussovimusten aikaansaamista. Asiaan on myös vaikuttanut ylipäätään kuntien kiristynyt taloustilanne. Valiokunta on katsonut, että muiden toimien ohella laskennallisia korvauksia tulisi hallituskauden aikana korottaa asteittain niin, että jälkeenjääneisyys korjaantuu.

Kevään 2016 kehyspäätöksen yhteydessä on arvioitu nykyisestä turvapaikanhakijatilanteesta seuraavan, että kuntapaikkoja tarvitaan vuonna 2016 noin 10 000 ja vuodesta 2017 alkaen noin 3 500 vuodessa. Jos sopimukseen perustuvia kuntapaikkoja ei saada, oleskeluluvan saaneet henkilöt jäävät odottelemaan vastaanottokeskuksiin, mikä puolestaan lisää vastaanottokeskusten kustannuksia. Sisäministeriöstä saadun tiedon mukaan tällä hetkellä vastaanottokeskuksissa odottaa kuntapaikkaa noin 900 luvan saanutta. Keskimääräinen siirtymäaika kuntaan oleskeluluvan tiedoksisaannista on kolme kuukautta. Saadun selvityksen mukaan kuntiin siirtyminen on hieman nopeutunut aiemmasta. Kuntaan siirrytään pääosin vastaanottokeskusten avustamana tai hankkimalla asunto itsenäisesti. ELY-keskusten neuvottelemien kuntapaikkojen tarjonta ei ole riittävää.

Oleskeluluvan saaneiden henkilöiden jäädessä pitemmäksi aikaa vastaanottokeskuksiin seurauksena voi lisäksi olla, että heidän kotikunnikseen määräytyvät ne kunnat, joissa vastaanottokeskukset sijaitsevat. Tästä voi aiheutua näille kunnille merkittäviäkin toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia. Lisäksi tapahtuu maansisäistä oleskeluluvan saaneiden omaehtoista muuttoliikettä, joka kohdistuu etenkin pääkaupunkiseudulle sekä suurimpiin kasvukeskuksiin, joissa sen myötä paine palvelujärjestelmään ja siitä aiheutuvat kulut kasvavat. Mikäli kunnat sopivat ELY-keskuksen kanssa kuntaan osoittamisesta, muutto on hallittua ja kotouttaminen suunniteltua ja myös kol-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

mas sektori saadaan koordinoitummin toimintaan mukaan. Näin kotoutuminen käynnistyy nopeammin ja yhteiskunnalle aiheutuviissa kokonaiskustannuksissa säästetään. Valiokunta pitää tärkeänä, että kotouttamistoimien vaikuttavuutta seurataan ja arvioidaan.

Kuntatalous

Kuntatalouden tilannekuva

Hallintovaliokunta toteaa myönteisenä, että kuntatalous kokonaisuutena tarkastellen on vahvistunut edelliseen vaalikauteen verrattuna. Vuonna 2016 Manner-Suomen kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate oli 3,4 miljardia euroa positiivinen ja tilikauden tulos 1,07 miljardia euroa positiivinen. Vuosikate ja tilikauden tulos vahvistuivat selvästi edellisvuoteen verrattuna. Myönteinen kehitys johtuu ensisijaisesti kuntien toimintamenojen matalasta 0,5 prosentin kasvusta, johon ovat vaikuttaneet erityisesti kuntien omat sopeuttamistoimenpiteet, mutta myös muun muassa kilpailukyky sopimukseen liittyvät säästöt.

Lainakannan kasvu jatkui vuonna 2016, mutta oli edellisiä vuosia hitaampaa. Kuntatalouden nettoinvestoinnit kasvoivat vain 20 miljoonaa euroa ollen hieman yli 3,2 miljardia euroa. Investointien varovaista kasvua selittää ennen kaikkea kuntien investointien lasku lähes 70 miljoonalla eurolla. Kuntayhtymien investoinnit sen sijaan kasvoivat yli 90 miljoonalla eurolla.

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että vaikka kuntien talous kokonaisuutena on vahvistunut, kuntien välillä on edelleen suuria eroja. Myös kuntakokoryhmittäin on merkittävää vaihtelua. Vuonna 2016 tilikauden tulos oli negatiivinen 96 kunnassa eli noin joka kolmannessa kunnassa. Myös negatiivisen vuosikatteen kuntien lukumäärä on kääntynyt lievään kasvuun. Valtiovarainministeriöltä saadun tiedon mukaan erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettelyssä on neljä kuntaa kuntakonsernien kertyneelle alijäämälle asetettujen kriteerien perusteella.

Kuntien on vuodesta 2015 alkaen tullut tehdä myös konsernitilinpäätös. Kuntatalous on vahvistumassa myös konsernitasolla, mutta siinäkin korostuvat kuntien väliset ja etenkin kuntakokoryhmittäiset erot. Syksyllä 2017 laaditun kuntatalousohjelman mukaan konsernien vuosikatteesta noin 50 prosenttia, taseen kertyneestä ylijäämästä noin 67 prosenttia, lainakannasta lähes 50 prosenttia ja tilikauden tuloksesta noin 64 prosenttia tulee yli 100 000 asukkaan kuntakokoryhmästä.

Vuoden 2018 talousarvioesityksen vaikutus kuntatalouteen

Valtion toimenpiteiden vaikutuksen arvioidaan olevan vuonna 2018 nettomääräisesti noin 129 miljoonaa euroa kuntataloutta heikentävä.

Talousarvioesityksen mukaan valtionavut kunnille ja kuntayhtymille ovat yhteensä 10,59 miljardia euroa vuonna 2018, ja ne lisääntyvät edellisestä vuodesta noin 0,1 prosenttia.

Edellä mainitusta valtionapujen kokonaisuudesta kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen ehdotetaan 8 458 miljoonaa euroa, joka on noin 140 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuoden 2017 varsinaisessa talousarviossa. Valtionosuuden vähenemiseen vaikuttavat eniten kilpailukyky sopi-

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

mukseen liittyvän vähennyksen kasvu 119 miljoonalla eurolla sekä valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus, joka vähentää valtionosuutta 177 miljoonalla eurolla.

Opetus- ja kulttuuriministeriön laskennallisten valtionosuuksien määrä on vuonna 2018 yhteensä 933 miljoonaa euroa, josta kuntayhtymien osuus 929 miljoonaa euroa.

Muut hallinnonalojen valtionavut yhteensä ovat 1 196 miljoonaa euroa.

Hallitusohjelma sisältää useita toimenpiteitä, joiden tavoitteena on vähentää kuntien menoja. Suomen Kuntaliiton tekemän selvityksen mukaan hallitusohjelmaan sisältyvät sopeutustoimet eivät ole vielä edenneet kuntakentässä odotetulla tavalla ja säästötavoitteista toteutuisi vain noin kolmannes. Toimenpiteistä syntyvien kokonaissäästöjen tarkka arviointi ei ole kuitenkaan vielä mahdollista, koska monien toimenpiteiden toimeenpano on vielä kesken tai vasta alkuvaiheessa.

Hallintovaliokunta toteaa, että kuntatalouteen vaikuttavat vuonna 2018 merkittävästi myös muut tekijät kuin valtion päätökset, kuten kilpailukyky sopimus. Kilpailukyky sopimus alentaa kuntien työvoimakustannuksia, mutta se pienentää myös kuntien verotuloja palkkasumman ja työntekijämaksujen muutosten kautta. Kilpailukyky sopimuksen perusteella kuntataloudessa tehtävät vähennykset huomioidaan valtionosuuksissa. Kilpailukyky sopimuksen kokonaisvaikutus kuntatalouden rahoitusasemaan ilman positiivisia vaikutuksia taloudellisen aktiviteetin kasvun kautta on kuntatalousohjelmassa esitetyn arvion mukaan noin 80 miljoonaa euroa heikentävä vuonna 2018.

Hallintovaliokunta toteaa, että kilpailukyky sopimuksen hyödyt, veropohjan muutokset ja valtionosuusvähennykset vaikuttavat eri kuntiin eri tavoin, joten sopimuksen kokonaisvaikutus voi yksittäisissä kunnissa poiketa merkittävästikin valtakunnallisista keskiarvoista. Valiokunta kuitenkin katsoo, että kilpailukyky sopimuksen suotuisat vaikutukset työllisyyteen ja kasvuun hyödyttävät pidemmällä aikavälillä myös kuntataloutta.

Kuntatalouden lähivuosien näkymät

Selvityksen mukaan kuntatalouden yhteenlaskettu tilikauden tulos ja rahoitusasema ovat muodostumassa kuluvana vuonna selvästi kevään 2017 kuntatalousohjelmassa arvioitua vahvemmaksi. Etenkin verotulojen odotetaan kasvavan aiemmin arvioitua paljon suotuisammin.

Kuntatalouden kehitysarvion mukaan tilikauden tulos vahvistuu vuonna 2017. Kuntataloutta vahvistavat erityisesti kuntien omat sopeutustoimet. Tilikauden tulos heikkenee kuitenkin jo vuodesta 2018 alkaen maakunta- ja sote-uudistuksen voimaantumisen saakka. Heikentymisestä huolimatta tilikauden tuloksen arvioidaan kuitenkin pysyvän ylijäämäisenä. Maakunta- ja sote-uudistus pienentää kuntatalouden menopaineita vuodesta 2020 alkaen. Nettoinvestointien arvioidaan pysyvän lähivuosinakin korkealla tasolla.

Kehitysarvioon sisältyvien hallituksen kuntataloutta vahvistavien toimien sekä kilpailukyky sopimuksen lopullinen vaikutus riippuu muun muassa siitä, miten kunnat ja kuntayhtymät käyttävät mahdollisuutta säästöihin. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan on olemassa riski, että toimenpiteiden säästövaikutus jää kehitysarviossa oletettua pienemmäksi.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Hallitus on asettanut ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan rahoitusasematavoitteet julkiselle taloudelle ja sen alasektoreille. Kuntataloudelle asetetun rahoitusasematavoitteen mukaan kansantalouden tilinpidon mukainen paikallishallinnon nettoluotonanto saa olla vuonna 2019 korkeintaan -0,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuntatalous on nykyisellä urallaan saavuttamassa sille asetetun tavoitteen.

Maakunta- ja sote-uudistus

Hallitus päätti 5.7.2017 jatkaa maakunta- ja sote-uudistusta siten, että uudistus tulee voimaan 1.1.2020 alkaen. Vuoden 2018 valtion talousarvioesityksessä uudistuksen valmistelulle ja toimeenpanolle ehdotetaan noin 180,5 miljoonaa euroa (28.70.05). Määrärahan mitoituksessa on huomioitu maakuntien ja soten ICT-kehittämiseen, ICT-palvelukeskuksen (Vimana Oy) ja maakuntien tietohallinnon valmisteluun, alueellisiin tukitoimiin ja yhteisiin investointeihin yhteensä 130 miljoonaa euroa.

Hallintovaliokunnalle esitetyn arvion mukaan uudistuksen valmistelulle ja toimeenpanolle osoitettu rahoitus on niukka, mutta kuitenkin riittävä turvaamaan valmistelun jatkumisen. Valiokunta korostaa, että rahoituksen riittävyyttä on seurattava tarkkaan. Valmistelun jatkumisen ei pidä nojautua kuntien ja kuntayhtymien rahoitukseen.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kansalliset sote-ICT-kehitysinvestoinnit toteutetaan perustettavan SoteDigi-yhtiön kautta. Yhtiötä varaudutaan pääomittamaan tarvittavalla rahoituksella Valtion kehitysyritys Vake Oy:stä.

Maakuntauudistuksen digimuutoksessa alkaa myös maakunta- & sotedigi -muutosohjelma. Selvityksen mukaan ohjelma on ensimmäisen vuoden osalta niukasti, mutta tässä vaiheessa riittävästi resursoitu. Hallintovaliokunta toteaa, että kyseessä on kunnianhimoinen digitaalisuutta hyödyntävä uudistumis- ja tehostumisohjelma pitkiin aikoihin. Sen vuoksi on erittäin tärkeää, että vaikuttavuusperusteisessa rahoituksen kohdentamisessa onnistutaan.

Digitalisaatio

Vuonna 2018 jatketaan hallinnon digitalisoinnin edistämishankkeita sekä toteutetaan yhdessä kuntien kanssa asiakaslähtöisiä, palveluja uudistavia ja kustannussäästöjä mahdollistavia digikuntakokeiluja. Selvityksen mukaan hallinnon digitalisoinnin edistämishankkeisiin esitetään vuodelle 2018 yhteensä 18,886 miljoonan euron määrärahoja hankkeita toteuttaville eri viranomaisille ja yhteensä 15,114 miljoonan euron määrärahaa momentille 28.70.22 hallinnon palveluiden digitalisoinnin tukeen. Digikuntakokeilut toteutetaan momentin 28.90.20 siirtomäärärahalta.

Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniisen toiminnan ohjauksen tavoitteena ovat asiakaslähtöiset, ensisijaisesti digitaaliset, yhteen toimivat, kustannustehokkaat ja tietoturvalliset julkiset palvelut ja tiedonhallinta valtionhallinnossa, kunnallishallinnossa sekä valmistelussa olevassa maakuntahallinnossa. Ohjausrakenteita ja investointimalleja kehitetään vuonna 2018. Valiokunta viittaa tältä osin myös maakunta- ja sote-uudistusta koskevaan lausuntonsa jaksoon.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Tieto- ja kyberturvallisuuden tärkeys korostuu yhteiskunnan ja julkishallinnon digitalisaation edistymisen myötä. Julkisen hallinnon tieto- ja kyberturvallisuuden ohjausta ja normistoa selkeytetään. Vuonna 2018 luodaan valtionhallinnon kyberturvallisuuden johtamiselle uusi kehikko, tuetaan ehdotettujen tietoturvallisuuden lainsäädäntömuutosten toimeenpanoa julkisessa hallinnossa, muodostetaan julkisen hallinnon tietoturvallisuuden kokonaiskuva ja laaditaan keskeiset strategiset tieto- ja kyberturvallisuuden linjaukset sekä parannetaan hallinnon digitaalisen turvallisuuden osaamista ja tietoisuutta. Hallintovaliokunta pitää näitä toimia tarpeellisina ja tähdentää, että tietosuojaan ja tietoturvallisuuteen panostamista ei pidä ajatella kustannustekijänä, vaan investointiluonteisena menona, joka parantaa tuottavuutta ja kilpailukykyä.

Hallinnossa on käynnissä monia merkittäviä tietojärjestelmien kehittämiseen ja tietosuojaan liittyviä uudistuksia, jotka vaativat myös lainvalmistelutyötä ja informaatio-oikeuden asiantuntemusta. Jo yksinomaan EU:n uuden tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 (jäljempänä tietosuoja-asetus) soveltamisen alkaminen 25.5.2018 ja henkilötietojen käsittelyyn rikosasioissa sovellettavan direktiivin (EU) 2016/680 (jäljempänä tietosujadirektiivi) kansallinen täytäntöönpano aiheuttavat ministeriöissä mittavan lainsäädännön arviointi- ja muutostyön. Valiokunta katsoo, että talousarvioesityksessä ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota resurssitarpeisiin, joita tämä muu lainsäädäntö aiheuttaa. Valiokunta pitää ensiarvoisen tärkeänä, että lainvalmistelun resursseista ja laadusta huolehditaan. Riittävät lainvalmisteluresurssit ja korkea lainvalmistelun taso ovat myös osa sisäiseen turvallisuuteen panostamista.

Tietosuojavaltautetun toimintaedellytykset

EU:n tietosuoja-asetuksen tarkoituksena on tukea vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen ja talousunionin kehittämistä, taloudellista ja sosiaalista kehitystä, talouksien lujittamista ja lähentämistä sisämarkkinoilla sekä luonnollisten henkilöiden hyvinvointia. Tämän kehityksen vuoksi unionissa tarvitaan vahva ja johdonmukainen tietosujakehys, jota tuetaan tehokkaalla täytäntöönpanolla, sillä on tärkeää rakentaa luottamusta, jonka pohjalta digitaalitalous voi kehittyä koko sisämarkkinoiden alueella.

Edellä sanottuun liittyy tietosuoja-asetuksen 52 artiklan 4 kohta, jonka mukaan kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että jokaiselle valvontaviranomaiselle osoitetaan tekniset, taloudelliset ja henkilöresurssit, tilat ja infrastruktuuri, jotka ovat tarpeen tehtävien suorittamiseksi ja valtuuksien käyttämiseksi tehokkaasti.

Talousarvioesityksessä on momentin 25.01.03 noin 7,6 miljoonan euron määrärahasta tietosuojavaltautetun toimintaan arvioitu käytettävän 2,223 miljoonaa euroa, mikä merkitsee 484 000 euron lisäystä vuoden 2017 varsinaiseen talousarvioesitykseen verrattuna. Lisäksi vuodelta 2017 arvioidaan siirtyvän vuodelle 2018 jonkin verran siirtyvää erää. Valiokunta pitää tietosujavaltautetun toimistolle vuodelle 2018 kohdennettua määrärahaa varsin vaatimattomana ottaen huomioon uudet tehtävät ja toimiston jo valmiiksi aliresursoitu tilanne. Selvityksen mukaan mainitulla lisäyksellä toimisto kuitenkin pystyy käynnistämään tietosuoja-asetuksesta tulevien uusien tehtävien edellyttämät toimet niin, ettei kansalaisten oikeusturva vaarannu.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

Valiokunta kuitenkin muistuttaa, että toimistolle seuraa lisäksi tietosuojadirektiivistä ja oikeus- ja sisäasioiden alalla kehitteillä olevista uusista tietojärjestelmistä (mm. Ecris, Etias) muitakin määräraharapeita, joita talousarvioesityksessä ei ole huomioitu. Käynnissä on myös muita hankkeita, esimerkiksi sähköisen viestinnän tietosuoja-asetuksen valmistelu, jonka taloudellisia vaikutuksia toimiston kannalta on tässä vaiheessa vielä vaikea arvioida. Hallintovaliokunta pitääkin välttämättömänä, että tietosuojavaikuttetun toimiston resurssitilannetta sekä henkilöstövoimavarojen että toiminnan kannalta välttämättömien investointien osalta seurataan ja resurssien riittävyys turvataan lisätalousarviomenettelyn kautta.

Valtion henkilöstöpolitiikka

Valtion budjettitalouden piirissä työskentelee vuonna 2018 noin 71 100 henkilöä, ja työvoimakustannukset ovat noin 4,1 miljardia euroa.

Valtion sopimusratkaisu sopimuskaudelle 1.2.2017—31.1.2018 on kilpailukyky sopimuksen mukainen. Valtion virka- ja työehtosopimukseen sisältyy lomarahana määräaikainen alentaminen 30 %:lla vuosina 2017—2019 sekä vuosittaisen työajan pidentäminen 24 tunnilla säännöllisiä työaikoja korottamalla 1.2.2017 alkaen. Sopimukseen ei sisälly palkkojen tarkistuksia.

Kevään 2014 julkisen talouden suunnitelman ja valtioneuvoston 28.5.2014 antaman päätöksen mukaan valtion henkilöstön palkkaliukuma rajoitetaan muiden työmarkkinoiden keskimääräiselle tasolle. Selvityksen mukaan valtion palkkaliukumat on pääosin saatu rajoitettua yleisten työmarkkinoiden tasolle, joten tästä johtuva säästö vuoden 2018 osalta on 6 miljoonaa euroa. Mainitun valtioneuvoston päätöksen voimassaolo päättyy vuoden 2018 lopussa.

Talousarvioesityksen perustelujen mukaan valtiovarainministeriö ennakoii toimintaympäristön voimakasta muutosta valmistelemallaan linjauksella "Valtio hyvä työnantaja 2025 — työtä kansalaisten hyväksi", jonka keskeiset tavoitteet ovat 1) valtio on yhtenäinen ja kilpailukykyinen työnantaja, 2) henkilöstö on yhtenäinen voimavara ja 3) valtion palveluja johdetaan ja uudistetaan rohkeasti ja vastuullisesti. Hallintovaliokunta haluaa tässäkin yhteydessä korostaa osaavien ja tehtäviinsä sitoutuneiden työntekijöiden keskeistä merkitystä julkisella sektorilla. Valiokunta pitää tärkeänä, että työelämän laatua, työn tuottavuutta sekä henkilöstön työhyvinvointia ja osaaamista kehitetään yhteistyössä muiden työmarkkinatoimijoiden kanssa.

Myös työympäristö ja työskentelyolosuhteet vaikuttavat työhyvinvointiin ja työn tuottavuuteen. Valiokunta viittaa julkisen talouden suunnitelmasta antamaansa lausuntoon HaVL 15/2017 vp ja tähdentää, että tilatehokkuudelle asetettujen tavoitteiden toimeenpanolla ja muuttuneilla työnteon tavoilla (esim. monitilaratkaisut) ei saa olla negatiivista vaikutusta valtion virastojen henkilöstön työhyvinvointiin eikä työn laatuun ja tehokkuuteen. Vaikutuksia on myös seurattava. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota työn laadun kannalta etenkin ministeriöiden lainvalmistelutyön vaatavuuteen ja pitkäjänteisyyteen. Esimerkiksi tällaista erityistä keskittymistä varteen on oltava myös pysyviä työskentelytiloja.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Hallintovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27.10.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala si
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Ossi Lantto
valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne
istuntoasiainneuvos Henri Helo

**Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 1**

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 1

Perustelut

Kuntatalous

Kunnat laativat talousarvioitaan ja -suunnitelmiaan poikkeuksellisen epävarmassa tilanteessa. Merkittävin epävarmuustekijä on onnahdellen etenevä maakuntauudistus. Kunnat ovat kantaneet vastuunsa julkisen talouden sopeuttamisesta esimerkillisesti. Kuntasektorin toimintamenot kasvavat edelleen ensi vuonna erittäin maltillisesti.

Kuntatalouden lähtötilanne on siis suhteellisen hyvä. Lähivuosien haasteet ovat silti suuria.

Kilpailukyky sopimus tuo kuntatalouteen säästöjä, jotka kuitenkin leikataan kunnilta pois. Samoin hallitus jatkaa valtionosuuksien indeksijäädytyksiä, jotka tarkoittavat käytännössä leikkauksia kuntatalouteen. Osin säästöjen toteutuminen niin mm. kilpailukyky sopimuksen, sekä varhaiskasvatukseen ja erikoissairaanhoidon ym. kohdistuneiden toimenpiteiden osalta on epäselvää, silti leikkaukset tehdään valtionosuuksiin etupainotteisesti. Kuntaliiton toteuttaman kyselyn mukaan kunnat arvioivat kiky-säästöt merkittävästi pienemmiksi ja niiden toteutumisen hitaammaksi kuin leikkausten perusteluissa käytetyt laskelmat osoittavat.

Kuntatalous heikkenee tänä vuonna 82 miljoonaa euroa kiky-sopimuksen vuoksi. SDP on esittänyt kuntatyöntekijöiden lomarahaleikkausten peruuttamista vuodesta 2018 alkaen. On kestävä tontä, että leikkaukset perustuvat epävarmoihin säästöihin ja oletuksiin kuntien käyttäytymisestä.

Leikkaukset ja kiky-sopimuksen muut heikennykset tulopohjaan kohtelevat eri kuntia hyvin eri tavoin. On tärkeää, että kilpailukyky sopimus ei aseta yksittäistä kuntaa kohtuuttomaan asemaan, eikä se saa vaarantaa kuntatalouden rahoitusasematavoitteen toteuttamista. Valtiovarainministeriön mukaan kuntatalous jää negatiiviseksi 129 miljoonaa euroa vuonna 2018. Kun tähän lisätään etukäteen tehdyt ylimitoitettut leikkaukset ja kiky-sopimuksen vaikutukset, on valtionosuuksien lisätarve ensi vuodelle 225 miljoonaa euroa. Kiinteistöveron alarajan korotuksen peruminen tekee 25 miljoonan euron loven varhaiskasvatuskasvusten alentamisesta kunnille luvatussa kompensatiosta. Tämä tulisi huomioida esimerkiksi yhteisöverojen kuntaosuuksissa.

Maakuntauudistuksen valmistelu on tapahtunut merkittävältä osin kuntien ja kuntayhtiöiden resursseilla. Vuoden 2018 valtionrahoituksen riittävydestä ei ole varmuutta. Hallituksen tulee seurata maakuntauudistuksen valmistelun resurssitarpeita ja tarvittaessa varmistaa valtion rahoituksen riittävyys.

Sisäinen turvallisuus

Viimeaikaiset panostukset sisäisen turvallisuuden resursseihin ovat monien viranomaisten kohdalla korjanneet miltei kriisiytyneitä tilannetta. Esimerkiksi poliisien määrä on saatu nostettua tasolle, jolla miltei kaikki koulutetut saatavissa olevat poliisit ovat töissä. Poliisien määrä vaatii

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 1

kuitenkin pitkäjänteistä sitoutumista riittäviin resursseihin. Sen suhteen myös koulutusmäärät ja koulutuksen houkuttelevuus ovat avainasemassa.

Harmaan talouden ennaltaehkäisy ja tutkinta vaatii resursointeja, joihin on aiemmin ollut erillinen määräraha. Nyt poliisin osalta tällaista ei ole, ja myös tullin puolelle on tarve kohdentaa erillinen lisärahoitus harmaan talouden hoitamiseen.

Muiden sisäisen turvallisuuden toimijoiden tavoin Rajavartiolaitos on viime vuosina joutunut kamppailemaan, jotta alimitoitetuilla resursseilla toiminnot on saatu hoidettua kunnialla. Valiokunnan saaman tiedon mukaan Rajavartiolaitos selvittää mahdollisuuksia sulkea Imatran ja Niiralan rajanylityspaikat yöajaksi sekä rajoittaa Vartiuksen, Kuusamon, Sallan ja Raja-Joosepin rajanylityspaikkojen aukioloa. Lisäksi Rajavartiolaitos aikoo vähentää ulkomailla toimivien yhdysmiesten määrää, osallistumistaan PTR-toimintaan sekä pääosin laittomaan maahantuloon keskitettyä rikostorjuntaa sisärajoilla.

Kaikki mainitut sopeutustoimet ovat ongelmallisia. Esimerkiksi Imatran ja Niiralan raja-aseman sulkeminen yöksi toisi raskaan liikenteen puukuljetukset päiväsaikaan muun liikenteen sekaan.

Vaikka valtio lisää rahoitusta uusien viranomaistehtävien kohdalla, johtaa perustoiminnan rahoituksen krooninen alimitoitus siihen, että palvelutaso väistämättä laskee.

Edellytämme, että rajavartiolaitoksen perustoimintojen rahoitus säilytetään vuoden 2017 tasolla. Tämä tarkoittaa kahden miljoonan euron lisäystä määrärahoihin.

Hätäkeskuslaitoksen kohdalla henkilöstömäärä uhkaa vähentyä entisestään. Tämä näkyy palvelutason heikkenemisenä ja henkilöstön työssä jaksamisen heikentymisenä kestävämmälle tasolle. Hätäkeskusten toimintakyvyn heikkeneminen näkyy merkittäväällä tavalla muiden sisäisen turvallisuuden toimijoiden toiminnassa, johon se luo tehottomuutta, tehtävämäärien kasvua ja resurssien kohdentumista väärin. Näin ollen leikkaukset hätäkeskuksille maksetaan kalliisti muiden viranomaisten kohdalla. Samalla kansalaisten turvallisuus heikkenee.

Hätäkeskuksen toimintamenoihin suunnattu miljoonan euron leikkaus tulee peruuttaa ja toimintamenot säilyttää vuoden 2017 tasolla.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta lisää kohtaan 26.20.01 Rajavartiolaitokselle 2 000 000 euroa perustoiminnan resurssien säilyttämiseksi vuoden 2017 tasolla, kohtaan 26.30.02 Hätäkeskuslaitokselle 1 000 000 euroa resurssien säilyttämiseksi vuoden 2017 tasolla, kohtaan 28.90.30 valtionosuuteen kunnille peruspalvelujen järjestämiseen 222 000 000 euroa ylimitotettujen leikkauksien peruuttamiseksi ja kilpailukykyopimuksen vaikutusten kompensoimiseksi kunnille ja että valtiovarainvaliokunta muutoin ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 1

Helsingissä 27.10.2017

Sirpa Paatero sd
Mika Kari sd
Joonas Räsänen sd

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 2

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 2

Perustelut

Poliisin toimintaympäristö on muuttunut huomattavasti. Uusien vakavien ilmiöiden, kuten terrorismin uhkan kasvun, ohella poliisilla on jäljellä kaikki entiset tehtävänsä. Tehtävien luonne on monimutkaistunut ja osaamisen vaatimustaso kasvanut merkittävästi. Perusoikeuksien sekä ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja poliisin toimintaa koskevat periaatteet määrittävät lisäksi näitä vaatimuksia.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä katsoo, että poliisin toimintamenoihin tulee osoittaa enemmän voimavaroja. Tätä tarvitaan rikosten esitutinnan edellytysten täyttämiseen. Tällöin myöskään syyteharkintaan edenneet rikosasiat eivät jatkossa niin herkästi raukeaisi esitutinnan puutteisiin. Esitutkintavoimavarojen lisääminen poliisille on erityisen tärkeää harmaan talouden torjunnassa.

Poliisin lisäksi esitutkintaviranomaisia ovat rajavartio-, tulli- ja sotilasviranomaiset siten kuin niiden esitutkintatoimivallasta säädetään niitä koskevissa laeissa. Tullin yhteistyö poliisin kanssa harmaan talouden torjunnassa on perin tärkeää. Tullin toimintaa ei ole vuoden 2015 jälkeen rahoitettu erillisellä tehostamisrahoituksella. Tämä erillisrahoitus on lisännyt rikostorjunnan vaikuttavuutta ja verotuloja. Tullin toimintamenoihin on saatava enemmän resursseja harmaan talouden torjuntaan. Tämä huomioon ottaen tullin toimintamenoihin osoitettua määrärahaa on pidettävä riittämättömänä.

Hallintovaliokunnan alaan kuuluvana myös muiden tuomioistuinten toimintamenoihin valtion talousarviossa liittyy ongelmia määrärahojen riittämättömyyden vuoksi. Hallinto-oikeuksien toiminnan puutteellisen rahoittamisen myötä tuomioistuinlaitoksen yhteiskunnallinen perustehtävä, oikeusturvan antaminen laadukkaasti ja joutuisasti, tulee hallinto-oikeuksille haasteelliseksi. Esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeus on ollut jo vuosien ajan ruuhkaantunut. Samalla osassa asiaryhmiä keskimääräinen käsittelyaika on noussut, ja tämä heikentää oikeusturvaa.

Edellä mainituin perustein katsomme, että näihin valiokunnan toimialaan kuuluviin toimintoihin on suunnattava esitettyä suurempi määrärahataso. Katsomme, että tästä saavutettavissa oleva nettohyöty on mittava.

Perussuomalaiset katsovat, että valtion talousarvio vuodelle 2018 ei tällaisia vaatimuksia helpolla täytä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että eduskunta ottaa valtion vuoden 2018 talousarvioon momentille 26.10.01 lisäyksenä 15 000 000 euroa poliisin toimintamenoihin,

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 2

että eduskunta ottaa valion vuoden 2018 talousarvioon momentille 28.10.02 lisäyksenä 5 000 000 euroa Tullin toimintamenoihin, ja

että eduskunta ottaa valtion vuoden 2018 talousarvioon momentille 25.10.03 lisäyksenä 30 000 000 euroa muiden tuomioistuinten toimintamenoihin.

Helsingissä 27.10.2017

Juho Eerola ps

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 3

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 3

Perustelut

Tämä eriävä mielipide on Vihreiden, Vasemmistoliiton ja RKP:n yhdessä valmisteleva.

Sisäisen turvallisuuden kannalta on tärkeää, että riittävä rahoitus voidaan taata viranomaistoiminnan turvaamiseksi yhteiskunnan eri sektoreilla. Hallitus on talousarviossaan vuodelle 2018 esittämässä sisäministeriön hallinnonalalle yhteensä yli 56 miljoonan euron leikkauksia. Tämä leikkaus on huomattavasti pienempi verrattuna vuoden 2017 leikkauksiin, jolloin määrärahat vähenivät edellisvuoteen verrattuna 20 prosentilla. Edelliset säästöt ovat kuitenkin kurittaneet niin poliisitointa, Rajavartiolaitosta kuin pelastus- ja hätäkeskuslaitosta, ja kaikilla hallinnonaloilla on jouduttu tekemään sopeuttamistoimenpiteitä. Lisäykset vuoden 2018 talousarvioon ovat tervetulleita, mutta eivät korvaa jo tehtyjä leikkauksia.

Poliisitoimi ja harmaa talous

Yksi turvallisen yhteiskunnan perusedellytyksistä on toimiva ja tarkoituksenmukaisesti resursoitu poliisitoimi. Viime vuosien aikana poliisin edellytykset toimia ovat kuitenkin kärsineet jatkuvien määrärahalikkauksien takia. Tämän takia onkin kannatettavaa, että hallitus myöntää poliisitoimelle 15 miljoonan euron lisäyksen vuodelle 2018 vuoteen 2017 verrattuna.

Poliisitoimen määrärahoihin tehdyt leikkaukset ja niitä seuranneet sopeuttamistoimenpiteet ovat kuitenkin jo heikentäneet poliisin mahdollisuuksia suoriutua lakisääteisistä tehtävistään. Poliisin perusrahoituksen taso on liian alhainen, ja tämän takia olisikin tärkeää, että rahoitus voitaisiin turvata pitkäjänteisesti, yli hallituskauden. Aiemmin tehdyt leikkaukset ovat myös johtaneet siihen, että määrärahalisäyksestä huolimatta resursseja tarvittaisiin edelleen mm. rikostorjuntatyöhön, näkyvään valvontaan, partioiden toimintavalmiuteen, valtionjohdon henkilösuojaustehtäviin, viharikollisuuden ja kyberrikollisuuden torjuntaan sekä muuttuvan toimintaympäristön ja uhkatason nousun vaatimaan valmiuteen.

Varsinkin harvaan asutuilla seuduilla toimintavalmius kärsii. Lapin poliisilaitos on hallintovaliokunnalle antamassaan lausunnossa todennut, että vuoden 2018 alustavat henkilöstö- ja rahoituskäykset eivät tule riittämään Lapin maakunnan palvelukykyyn tai henkilökunnan määrän ylläpitämiseen sillä tasolla, jolla se on nyt. Leikkauksien takia esimerkiksi Enontekiön poliisiasema joudutaan tyhjentämään ensi vuonna eläköitymisten myötä. Viime vuonna Utsjoen poliisiasema tyhjennettiin samasta syystä.

Harmaa talous aiheuttaa suurta vajetta verotuloihin. Vuonna 2010 eduskunnan tarkastusvaliokunnalle tehdyn selvityksen mukaan harmaasta taloudesta johtuvat vuosittaiset verotulojen menetykset ovat Suomessa 4–6 miljardin euron kokoluokkaa. Tämä vastaa 5,5–7,5 prosenttia bruttokansantuotteesta. Sipilän hallitus on kuitenkin päättänyt olla priorisoimatta harmaan talouden torjuntaa tilanteessa, jossa tarvitsisimme harmaan talouden torjuntaan määrätietoisia ja johdonmukaisia toimenpiteitä ja riittävää rahoitusta. Yhdymme hallintovaliokunnan kantaan siitä, että poliisitoimi, Tulli, tuomioistuinelaitos, syyttäjälaitos ja Verohallinto tarvitsevat riittävät resurssit

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 3

harmaan talouden tehokkaaseen torjumiseen. Panostaminen harmaan talouden torjuntaan maksaa itsensä nopeasti takaisin niiden verotulojen muodossa, joita valtio ei muuten saisi. Tästä johdettuna ehdotamme, että poliisitoimelle myönnetään 5 000 000 euron lisämääräraha harmaan talouden torjuntaan.

Tulli ja harmaa talous

Valtiontalouden tilanne on heijastunut myös Tullin toimintamahdollisuuksiin, ja sopeutumistoimia on jouduttu tekemään jo pitkään. Tämän takia on syytä tarkastella myös päällekkäisyyksiä viranomaisten toiminnassa. Elintarviketeollisuuteen liittyviä laboratoriopalveluita on tällä hetkellä sekä Tullissa että Elintarviketurvallisuusvirastossa. Tehostamistoimenpiteenä Elintarviketurvallisuusviraston laboratoriopalvelut tulisi siirtää Tullin hoidettaviksi. Näin päällekkäiseltä työpainokselta vältyttäisiin ilman, että kuluttajien turvallisuus vaarantuisi samalla valtion varoja säästämällä.

Tulli on jäänyt ilman harmaan talouden torjunnan tehostamisrahoitusta vuoden 2015 jälkeen. Tullin hallintovaliokunnalle antaman lausunnon mukaan Tullille aiemmin osoitettu erillishoidotus harmaan talouden torjuntaan on varovaisen arvion mukaan lisännyt niin verotuloja kuin rikos- ja torjunnan vaikuttavuutta useilla miljoonilla euroilla. Valtion talousarvion mukaan Tullin harmaan talouden torjuntaa tehostetaan ja verovajetta supistetaan esim. parantamalla yhteistyötä viranomaisten välillä, kehittämällä verotustoimintoja sekä tehostamalla valvontaa, mutta erikseen harmaan talouden torjuntaan ei myönnetä määrärahoja.

Yllä olevan perusteella esitämme, että Tullille myönnetään 1 500 000 euron lisämääräraha elintarviketurvallisuuden tehostamiseksi sekä 5 000 000 euron lisämääräraha harmaan talouden torjuntaan.

Turvapaikanhakijat, pakolaiset ja kotouttaminen

Vuosina 2014—2015 Suomen pakolaiskiintiö oli 1 050 henkilöä. Vuonna 2016 kiintiötä pienennettiin 750:een henkilöön, ja valtion talousarvion mukaan hallitus ehdottaa jälleen 750 pakolaisen kiintiötä vuodelle 2018. Samaan aikaan maailmassa on 65,6 miljoonaa pakolaista, ja joka kolmas sekunti joku joutuu pakenemaan kodistaan. Köyhät ja kehittyvät maat kantavat epäoikeudenmukaisen suuren vastuun pakolaisten auttamisesta. Pakolaisista 51 prosenttia on lapsia. Suomi kuuluu maailman rikkaimpiin ja tasa-arvoisimpiin maihin, ja meidän kuuluu osoittaa solidaarisuutta niitä kohtaan, jotka apua tarvitsevat. Turvapaikkapolitiikkamme tulee perustua inhimillisyyteen ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen ja niiden toteuttamiseen. Tämän takia Suomen tulisi korottaa pakolaiskiintiötään 2 500 pakolaiseen. Näin Suomi voisi edistää turvallisten reittien syntymistä ja auttaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevia. Yllä olevaan viitaten ehdotamme 3 300 000 euron määrärahalisäystä pakolaiskiintiön nostamiselle 2 500:n pakolaiseen.

Eri puolilla maailmaa jatkuneet humanitaariset kriisit toivat Suomeen yli 32 000 turvapaikanhakijaa vuonna 2015. Turvapaikanhakijoiden määrä Suomessa on tippunut vuosien 2016—2017 aikana. Suurin syy tähän on Sipilän hallituksen kiristynyt turvapaikkapolitiikka, vaikka tässä tilanteessa tärkein haasteemme olisi keskittyä tehokkaasiin kotouttamistoimenpiteisiin. Muun muassa perheenyhdistämistä on vaikeutettu asettamalla toimeentuloedellytys kansainvälistä suojelua

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 3

saavien perheenyhdistämisen ehdoksi, joka kohdistuu niin aikuisiin kuin alaikäisiin perheenko-koajiin. Perheenyhdistämisen vaatimuksia kiristämällä vähennettiin turvallisia reittejä päästä kriisialueilta perheensä luo turvaan, vaikka juuri laillisten ja hallittujen turvapaikkaväylien takaa- mista ja edelleen kehittämistä on peräänkuulutettu. Yksin olevalle turvapaikanhakijalle kotoutu- minen on vaikeampaa, ja näin myös syrjäytymisen riski on suurempi kuin siinä tapauksessa, jos hänellä olisi mahdollisuus olla perheensä kanssa. Perheenyhdistämisen prosessien käytännön pullonkaulat ja vaikeudet tulisi pyrkiä poistamaan. Yllä olevan perusteella esitämme 10 000 000 euron lisäystä valtion korvauksiin kotouttamisesta.

Suomen tulee kantaa vastuunsa ja auttaa hädässä olevia. On aihetta olla huolestunut turvapaikka- päätösten huolellisen valmistelun edellytyksistä sekä kiinnittää huomiota erityisesti irakilaiden turvapaikanhakijoiden positiivisten turvapaikkapäätösten matalaan tasoon. Taso eroaa suuresti yleiseurooppalaisesta tasosta, mikä viittaa mahdolliseen resurssien puutteeseen.

Maahanmuuttoviraston toiminnassa tulee turvata se, että jokaisen turvapaikkaa hakevan ihmisen turvapaikkahakemus käsitellään parasta ja luotettavinta mahdollista tietoa käyttäen sekä yksilön oikeusturvaa kunnioittaen. Jokaisen hakijan turvapaikkahakemus on käsiteltävä yksilöllisesti. Hallitus on toimillaan heikentänyt mm. turvapaikanhakijoiden oikeusavun mahdollisuuksia, ja Maahanmuuttovirasto on joutunut työskentelemään kovien paineiden alla. Turvapaikkaproses- sissa olevien erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten tilanne on voitava tunnistaa pa- remmin. Tästä syystä esitämme, että eduskunta lisää 5 000 000 euroa turvapaikkaprosessien laa- dun parantamiseen Maahanmuuttovirastolle.

Myös uuden kotimaan kulttuurin ja kielen oppiminen on avainasemassa kotouttamisen onnistu- miselle. Vapaa sivistystyö on osoittautunut tehokkaaksi kotouttamisväyläksi, sillä se on kaikille avoin, edullinen ja helposti lähestyttävä keino kouluttautua. Vapaan sivistystyön oppilaitoksilla, esimerkiksi kansalaisopistoilla, on tässä merkittävä rooli, ja on tärkeää taata tämän toiminnan ra- hoituksen riittävyys myös tulevaisuudessa. Esitämme 5 000 000 euron lisäystä vapaan sivistys- työn oppilaitosten käyttökustannuksiin.

Kuntien tehtävät

Suomessa on tänä päivänä yli 300 kuntaa, joista yli puolella on vähemmän kuin 6 000 asukasta. Kuntien määrää on valtion toimenpiteillä määrätietoisesti pyritty vähentämään, ja kaksi vuosi- kymmentä sitten kuntia olikin vielä yli 450. Paikallisdemokratia ja tehokkaiden lähipalveluiden toteuttaminen onnistuvat, kun kunnat ovat vahvoja ja niiden talous on kunnossa. Sosiaali- ja ter- veys- sekä maakuntauudistuksen myötä suurin osa sosiaali- ja terveyshuollosta siirretään kunnil- ta maakuntiin. Tämä tarkoittaa sitä, että suuri osa kuntien tehtävistä siirtyy pois paikallisen pää- töksenteon piiristä. Kunnilla pitäisi kuitenkin jatkossakin olla vastuu esimerkiksi sosiaalipalve- luiden tarjoamisesta kuntalaisille. Pienten kuntien taloudellisen tilanteen helpottamiseksi on edel- leen tärkeää pyrkiä kuntaliitoksiin. Esitämme, että valtion talousarvioon vuodelle 2018 lisätään 25 000 000 euroa määrärahaa kuntaliitosten edistämiseksi. Tämä mahdollistaisi samalla kuntien valtionosuuksien pienentämisen.

Kuntaliiton kesäkuussa 2017 toteuttamassa kuntakyselyssä kysyttiin kilpailukykysovimuksen säästövaikutuksien arvioista vuodelle 2018. Arvio säästöistä poikkeaa paikoittain merkittävästi

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 3

hallituksen tavoitteista säästöiksi, sillä esimerkiksi subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisen arvioidaan tuovan vain 10 miljoonan euron säästöt tavoitellun 54 miljoonan euron sijaan. Hallitus saavuttaa siis linjauksellaan marginaalisen säästön, mutta rajoittaa tuhansien lapsien oikeutta päivähoitoon niissä kunnissa, joissa rajoitus on otettu käyttöön. On hyvä, että hallitus alentaa pieni- ja keskituloisten sekä monilapsisten perheiden varhaiskasvatusmaksuja, mutta me haluamme palauttaa subjektiivisen päivähoito-oikeuden, sillä rajattu päivähoito-oikeus asettaa lapset eriarvoiseen asemaan.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27.10.2017

Olli-Poika Parviainen vihr
Matti Semi vas

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 4

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 4

Perustelut

Raskaan liikenteen valvonta

Kuten valiokunnan lausunnossa todetaan, viime vaalikaudella toteutetun poliisin hallintorakennemuutoksen julkilausuttuna tavoitteena on ollut liikenteen valvonnan tason säilyttäminen vähintään sillä tasolla, jolla se on ollut liikkuvan poliisin aikana. Tavoitteena on ollut säilyttää muun muassa raskaan liikenteen valvonta vuoden 2012 tasolla. Liikennevalvonnan resursseja on kuitenkin kohdennettu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden hallintaan sekä rikostorjuntaan. Liikenteen valvonnan osalta ainoastaan automaattivalvontaa luvataan lisättävän.

Raskaan liikenteen ajo- ja lepoaikamääräysten rikkominen merkitsee erityistä riskiä liikenneturvallisuudelle. Liikenteessä on oltava riittävästi viranomaisia, joilla on tarvittava osaaminen ajo- ja lepoaikapiirtureiden tarkistamiseen.

Suomen teillä kulkee ulkomaalaisia rekkoja, joiden kunto ja kuormaus eivät vastaa suomalaisen lain vaatimuksia. Tämän lisäksi kuljetusten valvontaa on siirretty Liikenteen turvallisuusvirasto Trafille, jolla ei ole riittäviä resursseja ja kokemusta tällaiseen valvontaan.

Myös liikkuvan poliisin lakkauttaminen on vähentänyt raskaan liikenteen valvontaa Suomen teillä. Liikenteeseen ja sen valvontaan erikoistuneella poliisilla on ammattitaitoa, jota muilta viranomaisilta tai paikallispoliisilta ei voi edellyttää.

Kuljetusten laillisuuden ja turvallisuuden turvaamiseksi tien päällä tapahtuvaan valvontaan on osoitettava lisää resursseja. Tavari liikenteen valvontaa tulisi tehostaa myös, jotta kuljetusalalla yleistä harmaata taloutta saataisiin karsittua.

Raskaan liikenteen turvallisuutta valvomaan tarvitaan raskaan liikenteen valvontayksikkö. Erillisellä yksiköllä olisi paremmat mahdollisuudet valvoa kattavasti raskasta liikennettä sekä myös kabotaasiliikennettä. Tällä hetkellä poliisin resurssit eivät riitä valvomaan raskasta liikennettä riittävän kattavasti.

Raskaan liikenteen valvontaan tarvitaan erityisosaamista ja ammatillisia taitoja. Siksi raskas liikenne tarvitsee oman valvontayksikkönsä. Erillisen valvontayksikön perustaminen lisäisi koko liikenteen turvallisuutta Suomen maanteillä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta lisää 10 000 000 euroa momentille 26.10.01 raskaan liikenteen valvontayksikön perustamiseen.

Valiokunnan lausunto HaVL 30/2017 vp
Eriävä mielipide 4

Helsingissä 27.10.2017

Matti Semi vas