

Valtiovarainvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta (VNS 4/2021 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten hallintovaliokunnalle. Määräaika: 12.11.2021.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaostossa.

Asiantuntijat

Hallinto- ja turvallisuusjaosto on kuullut:

- strategiapäällikkö Ari Evwaraye, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Tiina Ferm, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Heidi Kankainen, sisäministeriö
- varautumisjohtaja Jussi Korhonen, sisäministeriö
- talous- ja suunnittelujohtaja Kati Korpi, sisäministeriö
- kehittämisjohtaja Harri Martikainen, sisäministeriö
- kansliapäällikkö Kirsi Pimiä, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Kirta Sandström, sisäministeriö
- kehittämisneuvos Aarne Kinnunen, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Ismo Mäenpää, valtiovarainministeriö
- budjettineuvos Lauri Taro, valtiovarainministeriö
- johtaja Taito Vainio, Häätäkeskuslaitos
- ylijohtaja Jari Kähkönen, Maahanmuuttovirasto
- poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen, Poliisihallitus
- suunnittelupäällikkö Jukka Ikäläinen, Rajavartiolaitos
- valvontaosaston johtaja Sami Rakshit, Tulli
- poliisipäällikkö, poliisikomentaja Lasse Aapio, Helsingin poliisilaitos

Jaostoon ovat saapuneet kirjalliset lausunnot:

- keskusrikospoliisi

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

- suojelupoliisi
- Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Selonteossa kuvataan Suomen sisäisen turvallisuuden tilaa ja siihen kohdistuvia muutosvoimia. Siinä määritellään myös sisäisen turvallisuuden tavoitteet ja kehittämisen suunta vuoteen 2030 saakka. Selonteko perustuu laajaan turvallisuuskäsitykseen, joka huomioi kansallisten muutosilmiöiden lisäksi myös globaalien haasteiden vaikutukset Suomen turvallisuuteen. Tavoitteena on, että Suomi on maailman turvallisimaa maa.

Valiokunta on tyytyväinen siihen, että sisäisen turvallisuuden perustaksi on otettu ensisijaisesti ongelmien ja häiriöiden ennaltaehkäisy, mikä lisää osaltaan myös toiminnan kustannustehokkuutta. Samalla kuitenkin turvataan reaktiivinen toiminta, jotta hätätilanteessa apua on saatavilla nopeasti koko maassa. Näin vahvistetaan luottamusta yhteiskuntaan, mikä rakentaa osaltaan yhteiskuntarauhaa sekä kansalaisten turvallisuuden tunnetta.

Selonteossa on tunnistettu syrjäytyminen, sosiaalinen pahoinvointi ja moniongelmaisuus sisäisen turvallisuuden suurena uhkana. Samoin perinteisen rikollisuuden rinnalle nousevat uudet rikollisuuden muodot on nostettu esiin. Myönteistä on, että rikosprosessia tarkastellaan kokonaisuutena ja palveluissa hyödynnetään teknologiaa siellä, missä se on mahdollista.

Valtiovarainvaliokunta käsittelee selontekoa oman toimialansa näkökulmasta ja keskittyy siten selontekoon liittyviin valtiontaloutta koskeviin kysymyksiin.

Selonteon linjaaman tavoitetilan rahoitus

Selonteko määrittelee Suomen sisäisen turvallisuuden politiikan pitkäjänteisesti, ja sitä on pidetty asiantuntijakuulemisissa laadukkaana, tasapainoisena ja realistisena kokonaisuutena. Tavoitetilan edellyttämät voimavarat on kuitenkin linjattu selonteossa melko yleispiirteisesti, eikä siinä eritellä eri sisäisten turvallisuuden toimijoiden rahoitustarpeita.

Selonteossa todetaan yleisesti, että ministeriöiden arvion mukaan sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon linjattuihin tarpeisiin vastaaminen ja riittävien palveluiden turvaaminen tarkoittaisi pysyvän rahoituksen tasokorotusta noin 10 prosentilla vuoden 2020 kehystasosta vuoteen 2030 mennessä. Tämä edellyttää, että valtiontaloudelliset edellytykset sen sallivat. Viranomaisten rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja päätetään valtiontalouden menokehyksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.

Valiokunta pitää aiempien kannanottojensa mukaisesti (kuten VaVM 36/2020 vp) tarpeellisenä, että sisäisen turvallisuuden eri toimijoiden resurssit linjataan yli hallituskausien, mikä mahdollistaa toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun ja strategisen kehittämisen kohti asetettuja tavoitteita.

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Kokonaisvaltaisen kehittämisen merkitys korostuu entisestään tilanteessa, jossa toimintaympäristön muutos on yhä nopeampaa ja ennalta-arvaamattomampaa. Jatkuvuuden turvaaminen on tärkeää myös siksi, että kehitystoiminnan tulokset ja vaikuttavuus näkyvät vasta viiveellä.

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta käy seuraavassa läpi selonteon tavoitetilan vaatimia toimialakohtaisia resursseja.

Sektorikohtaiset resurssitarpeet

Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että sisäiseen turvallisuuteen liittyvien palveluiden tuottaminen on teknologisesti kehityksestä huolimatta ihmistyövoimaa vaativaa työtä tulevaisuudessakin. Riittävän henkilöstön lisäksi tarvitaan panostuksia terveisiin ja turvallisiin toimintoihin, kalustoon ja tietotekniikkaan.

On hyvä, että selonteossa on tunnistettu myös ICT-menojen kasvu. Sisäisen turvallisuuden toimijoilla on ollut viime vuosina käynnissä merkittäviä tietojärjestelmähankkeita, jotka ovat nostaneet määrärahasoa. Järjestelmien kehittäminen on jatkuvaa työtä, jolla korvataan vanhentunutta tietotekniikkaa, lisätään digitalisaatiota ja hankitaan uusia kyvykkyyksiä.

Valiokunta nostaa saamansa selvityksen perusteella esiin, että teknologian hyödyntämisellä aikaansaadut toteutuneet hyödyt jäävät kuitenkin pääosin arvioimatta, ja painottaa, että tätä on jatkossa syytä selvittää aiempaa tarkemmin. Myös mahdollisuuksiin hillitä ICT-menojen kasvua tulee edelleen kiinnittää erityistä huomiota.

Poliisitoimi

Valiokunta painottaa, että vahvistettaessa kansalaisten luottamusta koko yhteiskuntaan ja sen vakauteen keskeisessä asemassa on nimenomaan poliisin näkyvyys koko maassa, hyvä suorituskyky ja toimintavalmius kiireellisissä hälytystehtävissä sekä kyky selvittää rikoksia.

Selonteon linjauksissa on huomioitu hyvin nykytila suhteessa ennakoituun toimintaympäristöön vuonna 2030. Poliisin riittävä läsnäolo ja hälytysvaste kaikkialla Suomessa on selonteon mukaan turvattava niin normaalioloissa kuin häiriötilanteissa sekä vahvistettava ennalta ehkäisevää painopistettä ja varmistettava myös kykyä torjua lievempiä rikoksia. Mainitut asiat ovat juuri niitä, joista poliisi on joutunut nykyisellä rahoituksella joustamaan.

Valiokunta korostaa selonteon tavoin, että toimintaympäristön muutoksessa perinteiset uhat pysyvät, mutta muuttuvat yhä monimutkaisemmiksi. Samaan aikaan uudet uhat haastavat viranomaistoimintaa. Esimerkiksi huumausaineiden käyttö ja niihin liittyvä rikollisuus lisääntyy. Ratitjuopumustapauksissa jää kiinni jo yhtä paljon huumausaineista ja alkoholista päihtyneitä. Myös verkossa tapahtuva ja verkkoa hyödyntävä rikollisuus sekä kyberrikollisuus lisääntyvät ja kehittyvät nopeasti. Sosiaalinen media lisää mahdollisuuksia joukkomanipulointiin, ja vääristellyllä tiedolla voidaan mobilisoida massoja sekä levittää yleistä levottomuutta. Nuorten häiriökäyttäytyminen ja lähisuhdeväkivalta vaativat niin ikään pikaisia poikkihallinnollisia toimenpiteitä.

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Tunnuksellisten jengien määrä on kasvanut merkittävästi 2000-luvun alusta, ja niiden toimintatavat ovat koventuneet sekä kansainvälistyneet. Myös nuorten alkavan rikoskierteen katkaiseminen on avainroolissa estettäessä katujengien syntymistä. Tehokas järjestäytyneen rikollisuuden estämis-, paljastamis- ja selvitystyö nopeasti muuttuvissa tilanteissa vaatii suunnitelmallista ja tietojohtoista toimintaa, jota toteutetaan laajamittaisesti yhteistyönä poliisin, muiden viranomaistahojen ja toimijoiden kesken. Jatkuva uusien rikoksetapojen hyödyntäminen vaatii poliisilta hyvää tilannekuvaa ja mahdollisuutta reagoida reaaliaikaisesti.

Valiokunta kiirehtii siten järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan strategian pikaista päivittämistä ja toiminnan vastaavaa resursointia, jotta vältetään monien muiden maiden hallitsemattomaksi kasvaneet ongelmat. Tärkeää on niin ikään järjestäytyneeseen rikollisuuteen kiinteästi liittyvän harmaan talouden torjunta.

Poliisien määrä. Selonteossa tavoitteeksi asetetaan, että vuonna 2030 on noin 8 200 poliisia. Tämä edellyttää merkittäviä lisäinvestointeja myös poliisikoulutusjärjestelmään.

Valiokunta ei lähde arvioimaan, onko tämä määrä riittävä, mutta toteaa kuitenkin, että poliisien määrä 100 000:ta asukasta kohden oli Suomessa EU-maiden pienin vuosina 2016—2018 (Eurostatin tilastovertilu). Poliisien määrää on tarkoitus nostaa asteittain siten, että vuonna 2021 tavoitellaan 7 450 henkilötövuoden tasoa. Hallitusohjelman mukaisesti määrä nousee vähintään 7 500 henkilötövuoteen vuonna 2022, mikä on otettu huomioon myös kehyspäättöksessä vuosille 2022—2025.

Määrärahat. Poliisien määrän nostamisen myötä määrärahasotarpeen arvioidaan olevan noin 930 milj. euroa vuonna 2030. Henkilöstömenojen lisäksi toimintamenoissa on otettava huomioon jo nykyisin olemassa olevat menopaineet, kuten ICT:n kehittäminen sekä toimitilojen kunnon ja operatiivisen kaluston ylläpito. Poliisin osalta rahoitustarve on siten korkeampi kuin selonteossa yleisesti linjattu 10 prosentin tasokorotus vuoden 2020 kehystasosta vuoteen 2030.

Poliisin taloustilanteen pitkän aikavälin näkymä on jo useita vuosia ollut haasteellinen. Vielä toistaiseksi yksittäisten budjettivuosien tavoitteet on pääosin saavutettu, mutta tämä on vaatinut määrärahojen lisäämistä lisätalousarvioissa, edelliseltä vuodelta siirtyneen määrärahan käyttöä pakollisiin menoihin sekä menojen leikkaamista jo suunniteltuihin hankintoihin ja toimiin. Tilanne on vaikeuttanut ja osin jopa tehnyt mahdottomaksi pitkän tähtäimen suunnittelun (niin toiminnallisten ja operatiivisten vastuiden kuin henkilöstösuunnittelunkin).

Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että selonteon tavoitteiden saavuttaminen on muuttumassa entistäkin haastavammaksi kehyskaudella 2022—2025. Ilman lisäresursseja poliisitoiminnalle asetetut tavoitteet jäävät osin toteutumatta ja toiminnalliset vaikutukset voivat heijastua poliisin suorituskykyyn jo lyhyelläkin aikavälillä. Kansainvälisestä kehityksestä on nähtävissä, että jos esim. huumeongelmien ja järjestäytyneen rikollisuuden kasvuun ei puututa ajoissa, voi nykyinen turvallisuustilanne heikentyä nopeastikin.

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Suojelupoliisi

Turvallisuusympäristön muutos ennakoimattomampaan suuntaan korostaa tiedustelulla hankitun analysoidun tiedon merkitystä päätöksenteossa. Tiedustelulakien tuomat resurssitarpeet koordinoidaan sisä- ja puolustusministeriöiden hallinnonalojen kanssa. Suojelupoliisin osalta selonteossa asetetaan erityiseksi kehittämiskohteeksi turvata uuden tiedustelupalveluroolin täysimääräisen saavuttamisen edellyttämien tietojärjestelmien kehittäminen.

Suojelupoliisi on siviilitiedustelulainsäädännön voimaantulon jälkeen edennyt hyvin lainsäädännön mahdollistamien toimenpiteiden ja kyvykkyyksien rakentamisessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kehyskauden 2022—2025 loppupuolella pysyvän ICT-ylläpitorahoituksen puuttuminen aiheuttaa kuitenkin säästöpainetta, joilla on negatiivinen vaikutus viraston toimivaltuuksien tehokkaaseen soveltamiseen.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen kyky varautua rajatilanteen ja toimintaympäristön muutoksiin, rajaliikenteen odotettuun kasvuun sekä kasvaviin EU-velvoitteisiin voidaan selonteon mukaan turvata mm. vaikiinnuttamalla henkilötövuodet 3 000:n tasolle. Henkilömäärää kasvattaa erityisesti eurooppalaisen raja- ja merivartioston toiminnan käynnistyminen, mikä saadun selvityksen perusteella on otettu pääosin huomioon kehyskauden rahoituksessa.

Selonteon linjaamalla resursseilla Rajavartiolaitoksen suoritus- ja palvelukyky kyetään ylläpitämään nykyisellä tasolla, vanhentunut teknologia voidaan päivittää toimintavarmemmaksi ja nykyaikaisemmaksi ja suorituskyky turvataan myös merellisillä alueilla. Erittäin tärkeää on myös itärajan vakauden varmistaminen.

Valiokunta toteaa, että vuosien 2022—2025 kehyspäätöksen mukaisella rahoituksella Rajavartiolaitoksessa arvioidaan olevan 300 henkilötövuoden vaje vuonna 2025. Saadun selvityksen mukaan operatiivisen suorituskyvyn ylläpitäminen nykyisellä tasollaan, ICT-menojen kustannustason nousun kompensatio sekä toimitilojen rahoitusvajeet edellyttävät yhteensä 18 milj. euron lisärahoitusta kehyskauden lopulla.

Rajavartiolaitoksen strategisista hankkeista (kaksi uutta vartiolaivaa ja valvontalentokonetta sekä maa- ja merirajan valvontajärjestelmä) on jo tehty päätökset, millä turvataan raja- ja meriturvallisuuden tärkeimmät suorituskyvyt maalla ja merellä. Sen sijaan Dornier-valvontalentokoneita korvaavan kaluston rahoitus ei sisälly julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2022—2025. Niiden hankinta olisi aloitettava jo kuluvana vuonna, jotta uudet valvontalentokoneet ehditään saada käyttöön ennen nykyisten koneiden elinkaaren päättymistä vuonna 2025. Lisäksi AB/B 412 -helikopterikaluston sekä merellisen kelirikko- ja matalien vesialueiden pelastuskaluston korvaaminen tulee toteuttaa 2020-luvun loppupuolella.

Pelastustoimi

Selonteossa asetetaan tavoitteeksi varmistaa pelastustoimen suorituskyky ja voimavarat ottaen huomioon kansalliset ja alueelliset palvelutarpeet sekä valtakunnallinen johtaminen.

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Sisäministeriö on arvioinut, että pelastustoimen nykyisessä järjestelmässä on rahoitusvajetta noin 81 milj. euroa, joka koostuu palvelutasopuutteista (58 milj. euroa), varallaolojärjestelmän muutostarpeista (13 milj. euroa) sekä öljy- ja aluskemikaalivahinkojen torjuntakustannuksista ja kalustohankinnoista (10 milj. euroa).

Saamansa selvityksen perusteella valiokunta nostaa esiin myös sopimuspalokuntien rahoitusvajeen, joka on arvion mukaan yhteensä 48,5 milj. euroa. Osa ilmoitetusta vajeesta sisältyy sisäministeriön rahoituslaskelmaan. Tulevassa sote- ja pelastustoimen uudistuksessa on välttämätöntä turvata myös sopimuspalokuntien pitkäjänteinen toiminta. Tästäkin syystä on hyvä, että sisäministeriön laskelmaa rahoitusvajeesta tarkennetaan vielä ennen uudistuksen voimaantuloa.

Valiokunta viittaa myös sote- ja pelastustoimen uudistuksesta antamaansa lausuntoon (VaVL 1/2021 vp — HE 241/2020 vp) ja pitää edelleen tarpeellisena, että tunnistettu rahoitusvaje täytetään ennen uudistuksen toimeenpanoa pelastuslaitosten rahoituksesta vastuussa olevien kuntien toimesta. Mahdollinen jäljelle jäävä vaje on huomioitava viimeistään siirtolaskelmassa hyvinvointialueiden käynnistysvuoden 2023 rahoituksessa.

Pelastustoimen toimintavalmiuden saattaminen pelastuslaissa säädetylle tasolle edellyttää selonteon mukaan pelastuslaitoksille noin 750 uuden päätoimisen henkilön palkkaamista nykyisten 6 200:n lisäksi ja noin 450 sopimuspalokuntalaisen lisäystä nykyiseen 15 350 henkilöön. Lisäksi pelastustoimen ohjaustehtävät kasvavat tulevan uudistuksen myötä, mikä edellyttää sisäministeriön resurssitason pysyvää nostamista 10 henkilötyövuodella.

Valiokunta on tyytyväinen, että selonteossa on nostettu esiin myös koulutusjärjestelmän uudistaminen, mikä edellyttää Pelastusopiston määrärahojen korottamista. Väliaikaisella kehysrahoituksen lisäyksellä riittävän koulutusmäärän rahoitus on turvattu vuoteen 2022 saakka. Vuodesta 2023 vuosittaisen pelastajatutkinnon suorittaneiden määrä tulee kaksinkertaistaa, mikä vaatii pysyvän lisärahoituksen.

Hätäkeskuslaitos

Hätäkeskuslaitoksen laadukkaiden palveluiden turvaaminen tarkoittaa selonteon mukaan henkilöstömäärän lisäämistä nykyisestä noin 40 henkilötyövuodella, mikä nostaa määrän sisäministeriön asettamalle 630 henkilötyövuoden minimitasolle. Tällä panostuksella Hätäkeskuslaitos arvioi pystyvänsä ylläpitämään riittävän hyvää palvelutasoa normaaliaikoina sekä kykenevänsä selviytymään äkillisistä ruuhka- ja häiriötilanteista.

Selonteossa esitetään myös hätäkeskuspäivystäjäkoulutuksen uudistamista vastaamaan tulevaisuuden osaamisvaatimuksiin sekä määrällisiin ja alueellisiin tarpeisiin. Myönnetyllä väliaikaisella kehysrahoituksen lisäyksellä koulutusmäärät ovat turvattu vuodelle 2022 loppuun. Tämän jälkeen kehystasoa on nostettava, jotta selonteon linjaus toteutuu.

Valiokunta painottaa, että panostuksia on tehtävä myös hätäkeskuspäivystäjän koulutuksen houkuttelevuuden lisäämiseen riittävien opiskelijamäärien turvaamiseksi. Henkilöstöresurssien ohella on huolehdittava hätäkeskustoiminnan tietojärjestelmien ja tietoliikenneyhteyksien ja EU-vaatimusten mukaisen vaaratiedottamisjärjestelmän kehittämisestä.

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Tulli

Tullin tehtävät koskevat laaja-alaisesti sisäisen turvallisuuden eri alueita, ja selonteossa kuvatut toimintaympäristön muutokset ovat hyvin tunnistettavissa myös Tullin toimintasektorilla. Selonteon mukaisesti on erittäin tärkeää turvata Tullin kyky varmistaa rajat ylittävän liikenteen turvallisuus, ulkomaankaupan sujuvuus, rajanylityksiin liittyvien harmonisoitujen ja kansallisten verojen oikea maksatus sekä torjua kansainvälistä rikollisuutta mm. verkkokaupan ja huumausainekäytön kasvaessa.

Tämä tarkoittaa Tullin sisäisen turvallisuuden tehtävissä toimivan henkilöstömäärän lisäämistä 120 henkilötyövuodella noin 1 070 henkilön tasolle. Tullin henkilöstön kokonaismäärä oli 1 929 henkilötyövuotta vuonna 2020.

Tulli tekee sisäisen turvallisuuden tehtävissään tiivistä yhteistyötä poliisin ja Rajavartiolaitoksen kanssa, mikä on toiminut hyvin. Tämä PTR-yhteistyö tuo kustannussäästöjä, kun viranomaiset voivat lainsäädännön puitteissa tehdä toistensa päätehtäviä. Jotta yhteistyöhön kyetään osallistumaan, on kaikkien PTR-viranomaisten resurssien ja välineiden oltava samalla riittävän hyvällä tasolla. Näin ollen on hyvä, että selonteossa on nostettu esiin myös PTR-viranomaisten perusajoneuvokaluston ylläpitäminen ja uudistaminen. Samoin Tullin terveiden ja turvallisten toimitilojen varmistaminen vaatii toimenpiteitä.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota verkkokaupan voimakkaaseen kasvuun. Suomeen saapui vuonna 2020 noin 40—50 milj. pakettilähetystä. Suuria määriä käsiteltäessä on tärkeää, että analytiikan ja modernin automaatioteknologian kehittämisestä ja käyttöönotosta saadaan täysi hyöty. Tämä edellyttää, että niiden avulla kohdennettaviin tarkastuksiin ja havaittujen lainvastaisuuksien rikostutkintaan on riittävät resurssit. Lisäksi kolmansien maiden maahantuonnista kannettava alv-raja (22 euroa) poistui 1.7.2021 alkaen, mikä lisäsi Tullin tehtäviä ja haasteita merkittävästi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan selonteossa esitetyt voimavarapuutteet ja henkilöstömäärän nostaminen vastaavat Tullin omaa käsitystä.

Oikeudenhoidon resurssit

Valiokunta pitää hyvänä, että selonteossa rikosprosessia on tarkasteltu kokonaisuutena. Poliisien ja muiden esitutkintaviranomaisten henkilöstömäärän kasvaessa on huomioitava, että tämä edellyttää vastaavan suuruista lisäystä rikosprosessin myöhemmissä vaiheissa Syyttäjälaitoksessa, oikeusavussa, tuomioistuimissa ja rangaistusten täytäntöönpanossa. Myös laaja panostus oikeudenhoidon digitalisaatioon luo uusia mahdollisuuksia työn tuottavuuden lisäämiselle, mikä edellyttää niin ikään jatkuvia panostuksia kehittämisresursseihin.

Valiokunta viittaa lisäksi mietintöönsä julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022—2025 (VaVM 12/2021 vp — VNS 3/2021 vp) ja kiinnittää huomiota tuomioistuinlaitoksen, Syyttäjälaitoksen, Rikosseuraamuslaitoksen ja julkisen oikeusavun niukkaan perusrahoitukseen. Tietyissä asiaryhmissä keskimääräiset käsittelyajat ovat jo niin pitkiä, että ne aiheuttavat vakavaa haittaa oikeusturvan toteutumiselle. Valiokunta pitää välttämättömänä, että oikeudenhoidon toimin-

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

taedellytykset ja oikeudenhoidon koko toimintaketjun toimintavarmuus turvataan kestäväällä tavalla.

Maahanmuutto

Selonteossa todetaan, että maahanmuutto ei itsessään ole sisäisen turvallisuuden kysymys, mutta sääntelemättömänä muuttoliike voi aiheuttaa epävakautta valtioiden sisälle ja välille. Kotoutumisen haasteet lisäävät kuitenkin syrjäytymistä, ja esimerkiksi laittoman maassaolon lisääntyminen voi johtaa jopa varjoyhteiskuntien syntymiseen, mikä heikentää sisäistä turvallisuutta ja ihmisten yhteenkuuluvuuden tunnetta.

Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä ennalta ehkäisevien toimien tärkeyttä ja erityisesti onnistunutta kotoutusprosessia, jolla voidaan vähentää korjaavien toimenpiteiden tarvetta ja yhteiskunnalle myöhemmin muodostuvia kustannuksia. Maahanmuuton lieveilmiöihin vastaamiseksi on olennaista turvata myös ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän resurssit.

Maahanmuuttoviraston tavoitteeksi selonteossa linjataan varmistaa Suomen vetovoimaisuus kansainvälisten osaajien näkökulmasta ja taata laadukkaat ja nopeat maahanmuuton lupaprosessit sekä oikeusturvan takaava kansainvälisen suojelun järjestelmä.

Selonteon mukaan tämä edellyttää Maahanmuuttoviraston henkilöstömäärän säilyttämistä noin 900 henkilötyövuoden tasolla, minkä lisäksi viraston palveluiden digitaalinen kehitys on turvattava. Vuosien 2022–2025 kehyspäättöksen mukaan henkilöstömäärä laskee kuitenkin noin 300:lla noin 650 henkilötyövuoteen. Myöskään ulkomaalaisasiain sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän kehittämiseksi ei ole riittävää rahoitusta, jolloin automaatiokehityksestä saatavia hyötyjä jää saavuttamatta.

Valiokunta painottaa, että hakemusten käsittelyajat eivät saa venyä yli lakisääteisten määräaikojen, mistä seuraa muiden ongelmien lisäksi mm. taloudellista haittaa ulkomaisen työvoiman saatavuuden hidastuessa. Puutteellisten resurssien myötä riskinä on myös päätöksenteon laadun ja oikeusvarmuuden heikkeneminen, mikä aiheuttaa lisäkustannuksia asiankäsittelyn myöhemmissä vaiheissa.

Valiokunta toteaa, että Maahanmuuttoviraston rahoitus on ollut poukkoilevaa ja välttämätöntä perusrahoitusta on turvattu lisätalousarvioiden kautta. Tämä on vaikeuttanut toiminnan suunnittelua sekä lisännyt henkilöstön määräaikaishuolia ja vaihtuvuutta. On tärkeää, että myös Maahanmuuttoviraston toimintaa pystytään kehittämään pitkäjänteisesti ja tasapainoisesti yli hallituskausien.

Siviilikriisinhallinta

Selonteossa linjataan hallitusohjelman mukaisesti vähintään 150 asiantuntijan (nykyisin 120) lähettämisestä vuosittain kansainvälisiin siviilikriisinhallinnan tehtäviin. Asiantuntijoita lähetetään ulko- ja turvallisuuspoliittisten painopisteiden mukaisesti priorisoituihin tehtäviin. Näin voidaan osaltaan vaikuttaa myös terrorismin, kansainvälisen rikollisuuden ja hallitsemattoman muuttoliikkeen ehkäisyyn.

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan asetettu asiantuntijataso saavutetaan vuonna 2023, ja julkisen talouden suunnitelma vuosille 2022—2025 pitää sisällään tähän tarvittavat määrärahalisäykset sekä sisäministeriön että ulkoministeriön pääluokissa.

Kolmas sektori

Valiokunta nostaa esiin kolmannen sektorin toimijat, jotka vapaaehtoistoimin suhteellisen pienillä resursseilla pystyvät lisäämään turvallisuutta kattavasti koko maassa. Esimerkiksi sopimuspalokuntien yli 15 000 toimijaa parantavat merkittävästi turvallisuutta erityisesti harva-alueilla. Järjestöjen työ ja toimintamallit sisäisen turvallisuuden parantamiseksi olisivat valiokunnan mielestä voineet olla voimakkaamminkin esillä selonteossa.

Valiokunta painottaa, että kolmannen sektorin toiminnan jatkuvuudesta ja houkuttelevuudesta tulee huolehtia siten, että vapaaehtoiset henkilöt haluavat jatkossakin sitoutua toimintaan. Järjestöjen toiminta vahvistaa kokemusta turvallisuudesta, joka suojaa yhteiskuntaa myös uudeltaisilta turvallisuushiltoja. Yhteiskunnallinen osallisuus luo niin ikään hyvän perustan arjen turvallisuudelle, ja kolmas sektori siirtää osaltaan painopistettä myös selonteon linjaamaan ennalta ehkäisevään toimintaan.

Menolisäykset valtiontalouden näkymien valossa

Valiokunta ei pysty tarkemmin luotettavasti arvioimaan selonteossa esitettyä tavoitetilän vaatimaa lisäresurssia eli pysyvän rahoituksen tasokorotusta yhteensä kaikkien toimijoiden osalta noin 10 prosentilla vuoden 2020 kehystasosta vuoteen 2030 mennessä. Riittävät henkilöstöresurssit ovat kuitenkin tarvetta vastaavan suorituskyvyn perusta, ja sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon pysyvän henkilöstömäärän säilyttäminen ja lisääminen edellyttävät lisäresursseja. Resursseja tarvitaan myös terveisiin ja turvallisiin toimitiloihin, kalustoon ja ICT-menoihin.

Valiokunta toteaa myös, että sisäisen turvallisuuden toimijat joutuvat jo nykyisin priorisoimaan tehtäviään rahoituksen riittämättömyyden myötä. Lisäksi julkisen talouden suunnitelma vuosille 2022—2025 ei kaikilta osin tue selonteon linjaaman tavoitetilän saavuttamista.

Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen valtiontalouden epävarmasta näkymästä. Valtiovarainministeriön arvion¹ mukaan talouden kestävyysvaje on noin 8 mrd. euroa vuoden 2025 tasossa. Julkisyhteisöjen velka suhteessa BKT:hen on koronakriisin myötä noussut yli 71 prosenttiin, ja sen arvioidaan jatkavan nousua runsaaseen 73 prosenttiin vuosikymmenen puolivälissä.

Hallitus tavoittelee julkisen talouden vahvistamista ja velkaantumisen kasvun pysäyttämistä vuosikymmenen puoleenväliin mennessä. Jos valmisteltavat rakenteelliset ja kasvua vauhdittavat uudistukset eivät riitä vahvistamaan julkista taloutta tavoitellusti, hallitus on sitoutunut toteuttamaan uusia toimenpiteitä tai turvautumaan myös julkisiin tuloihin ja menoihin nopeasti vaikuttaviin toimiin. Paineita on näin ollen enemmänkin valtiontalouden menojen leikkauksiin kuin niiden lisäämiseen.

¹ Taloudellinen katsaus syksy 2021, valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:51

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Jatkovalmistelussa lisäresurssitarpeita tulee valiokunnan mielestä tarkastella myös laajemmasta näkökulmasta ottaen huomioon erityisesti selonteossa linjatun ennalta ehkäisevän toiminnan toteuttaminen poikkihallinnollisesti. Näin voidaan saavuttaa säästöjä läpileikkaavasti kaikkien sisäisen turvallisuuden toimijoiden kustannuksissa.

Tärkeää on myös saavuttaa täysimääräisesti teknologian ja automaation hyödyt sekä toteuttaa poikkihallinnollisen toiminnan mahdollistamat viranomaistoiminnan yhteiset ratkaisut ja muut tuottavuutta lisäävät kehityshankkeet. Toiminnan pitkäjänteinen suunnittelu edellyttää uusien toimintatapojen jatkuvaa kehittämistä. Rahoitustarpeiden kattamiseksi on lisäksi hyödynnettävä täysimääräisesti käytettävissä olevat EU:n rahoitusvälineet.

Lopuksi

Valiokunta pitää välttämättömänä, että asetetut tavoitteet ja rahoitus vastaavat toisiaan. Mikäli rahoitusta ei pystytä lisäämään, myös tavoitteita tulee tarkistaa.

Valiokunta katsoo, että rahoitusongelmia tulisi selvittää parlamentaarisessa työryhmässä, joka linjaa sisäisen turvallisuuden toimijoiden tehtäviä ja tavoitteita vastaavat määrärahat pitkäjänteisesti vähintään yli kahden vaalikauden ajanjaksolle. Työryhmän tulisi laatia suunnitelma poliisin, pelastustoimen ja muiden sisäisen turvallisuuden toimijoiden resurssien varmistamisesta mm. poliisien määrän nostamiseksi linjattuun 8 200 poliisiin sekä pelastustoimen henkilöstötarvoitteiden saavuttamiseksi. Tässä yhteydessä tulisi kiinnittää huomiota myös ennalta ehkäisevien toimenpiteiden merkitykseen sekä resurssitarpeiden huomioon ottamiseen julkisen talouden suunnitelmassa.

Valiokunta korostaa, että toimintaa on jatkossa pystyttävä kehittämään kokonaisvaltaisesti vaakaalta rahoitukselliselta pohjalta, jotta varmistetaan strategisen suunnittelun tehokas toimeenpääntö ja resurssien kustannustehokas käyttö. Näin varmistetaan myös sisäisen turvallisuuden kehittyminen siten, että Suomi on tulevaisuudessa entistäkin turvallisempi maa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Valtiovarainvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto VaVL 8/2021 vp

Helsingissä 1.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Matias Marttinen kok
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Sami Savio ps
jäsen Iris Suomela vihr
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Markku Eestilä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mari Nuutila