

SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEITA ARVIOIVA TYÖRYHMÄ

KIRJALLISET LAUSUNNOT

SISÄINEN TURVALLISUUS (SISÄMINISTERIÖN HALLINNONALA)

1. Poliisihallitus, poliisiylijohtaja Mikko Paatero
2. Suojelupoliisi, päällikkö Antti Pelttari
3. Suomen poliisijärjestöjen liitto
4. Rajavartiolaitos, päällikkö, kenraaliluutnantti Jaakko Kaukanen
5. Päälystöliitto ry
6. Rajaturvallisuusunioni ry
7. Pelastusopisto, rehtori Mervi Parviainen
8. Suomen palomiesliitto ry
9. Suomen sopimuspalokuntien liitto ry
10. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos
11. Häätäkeskuslaitos, johtaja Teemu Hassinen
12. Hallinnon tietotekniikkakeskus, johtaja Ilkka Haataja
13. Maahanmuuttovirasto, ylijohtaja Jaana Vuorio

14.01.2015

POL-2014-17333

Lausuntopyyntö SM037:00/2014

Poliisihallituksen lausunto kehyspäätöksen resursseista 2015–2018

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä on pyytänyt kirjallista lausuntoa kevään 2014 kehyspäätöksen resursseista vuosille 2015–2018 sekä arviota mahdollisuuksista lisätä viranomaisyhteistyötä.

Poliisin kehyksessä suurin osuus kohdistuu henkilöstömenoihin. Muita merkittäviä kustannuseriä ovat toimitilat, palvelujen ostot (mm. ICT-palvelut, palvelukeskuksen palvelut) ja välineet, joista ei ole saatavissa mainittavaa säästöä vaan toimenpiteet kohdistuvat lähinnä kustannusten kasvun hillitsemiseen. Tällä hetkellä poliisin toimitilahankkeet ovat kaikki välttämättömiä toteuttaa mm. sisäilmaongelmien vuoksi. Kehittämishankkeisiin kohdennettua rahoitusta pienennetään kehyskaudella ja toteutettavia hankkeita arvioidaan kriittisesti. ICT-kustannusten kasvua pyritään niin ikään hillitsemään mm. prosessimuutoksin ja palvelusopimusten hintojen korotusten kriittisellä tarkastelulla. Toimintamenomäärärahan väheneminen tulisi suurimmalta osaltaan kohdistumaan henkilöstöön.

Sisäministeriössä on käynnissä työryhmä, joka valmistelelee poliisin pitkän aikavälin resurssisuunnitelmaa sisäministeriön ja Poliisihallituksen yhteistyönä. Poliisihallitus viittaa työryhmän raporttiin siltä osin kuin se on selvittänyt kehyspäätöksen taloudellisia ja henkilöstövaikutuksia vuosille 2016–2019. Toiminnallisia vaikutuksia on arvioitu edellä mainitun raportin tietoihin pohjautuen. Raportti lähetetään työryhmälle ensi viikon loppuun mennessä.

Arvio toiminnan vaikuttavuuden kehityksestä suhteessa nykytilaan

Vuonna 2015 poliisien määrä on arviolta 7500 htv:ta ja poliisi kykenee tällä säilyttämään toiminnan tason kaikilla osa-alueilla. Tämä on mahdollista, koska poliittinen päätöksentekijä kompensoi kehysleikkaukset vastaavalla lisärahoituksella. Operatiivisen toiminnan painopisteinä ovat toimintavalmiusaikojen sekä liikenneturvallisuuden tasojen ylläpitäminen, JR-rikollisuuden torjunnan sekä tietoverkkorikollisuuden torjunnan tehostaminen. Myös terrorismin torjuntaa pystytään jossakin määrin tehostamaan vuonna 2015. Vielä vuodelle 2015 hallitus on kohdentanut poliisille talousrikollisuuden ja harmaantalouden torjuntaan erillisrahoitusta, joten harmaan talouden torjunnassa toiminnan taso pystytään erillisrahoituksella turvaamaan.

Hälytystoimintaa hoitavien poliisipartioiden määrä on jo nykyisellään sovitettu poliisilaitoksissa siten, että painopisteaikoina lisäresursoinnista huolimatta hätäkeskuksen antamia tehtäviä joudutaan laittamaan odotukselle ja tehtäviä priorisoimaan. Jo tällä hetkellä noin 100 000 hälytystehtävää jää hoitamatta.

Jo tällä hetkellä kiireettömiä hälytystehtäviä jää liikaa tekemättä, omaisuusrikoksista osa vain kirjataan, yleisvalvonta on liian alhaisella tasolla ja pitkäkestoiseen tilanteeseen (mm. Breivik-tyyppiset tapahtumat ja terroriteot) eivät resurssit ole riittävällä tasolla. Re-

surssien vähentyminen tulisi näkymään selvitysasteen heikkenemisen ja piiloon jäävän rikollisuuden lisääntymisen lisäksi myös pidentyneinä tutkinta-aikoina.

Poliisin ennalta estävästä toiminnasta jouduttaisiin vähentämään resursseja eli juuri siitä toiminnasta, josta kansalaisten luottamus ja turvallisuus rakentuvat.

Toteutuessaan kehysleikkauksilla on negatiivinen vaikutus myös kokonaisuudessaan rikosvastuun toteutumiseen ja rikoshyödyn takaisin saamiseen.

Poliisin budjettiin alustavasti kohdennetut kehysleikkaukset vuosille 2016 - 2018 olisivat rajuja. Poliisin keskimääräiseen htv- kustannukseen perustuen 10 miljoonan euron vähennys merkitsisi noin 200 htv:n poistumista poliisista ja mikäli vähennys on 20 miljoonaa, htv- vähennystarve kasvaa 400 henkilötyövuoteen.

Rahoitustason vähenemisen yleisiä vaikutuksia olisivat poliisitoiminnan nopeuden, laadun ja tason heikkeneminen, joista seuraa poliisin palvelutason ylläpitämisen heikentyminen. Edelleen heikkenisi Suomen kyky vastata kansainvälisistä sitoumuksista, toiminnan kehittäminen vaarantuisi ja poliisin kyky ennakoita ja vastata tulevaisuuden haasteisiin vaikeutuisi oleellisesti. Kaikella tällä olisi negatiivinen vaikutus poliisin kohdistuvaan luottamukseen ja julkisuuskuvaan.

Alustavan kehyspäätöksen edellyttämät leikkaukset kohdistuisivat kaikkeen poliisityöhön. Rikostorjuntaan kohdennettuna se merkitsisi vuodessa noin 100 000 tutkittua rikosasiaa vähemmän. Jo tällä hetkellä taloudellisten syiden vuoksi toteutetut menoleikkaukset ovat kohdistuneet päivittäisrikostutkintaan ja poliisin valvontatyöhön.

Jos resurssivähennystarpeet kohdennettaisiin kiireettömiin hälytystehtäviin, yleisvalvontaan ja päivittäisrikostutkintaan, kohdentuisivat vähennykset käytännössä lähes kokonaisuudessaan näkyvään poliisitoimintaan. Samalla pitäisi huomioida, että poliisin rakennuudistusten yhteydessä on poliisihallinnon muuta henkilöstöä (muuta kuin poliisimiehiä) vähennetty merkittävästi. Tämä on johtanut siihen, että jos muuta henkilöstöä vielä oleellisesti vähennetään, poliiseja jouduttaisiin käyttämään hallinto- ja tukitehtävissä, jotka eivät sinänsä vaadi poliisikoulutusta mutta vähentäisivät kenttäpoliisien määrää.

Poliisille tulee vuositasolla noin 1 miljoona hälytystehtävää. Hälytystehtäviä suorittavaan henkilöstöön kohdennettuna 200 htv:n vähennys tarkoittaisi, että noin 175 000 hälytystehtävää jäisi suorittamatta.

Mikäli leikkaukset kohdennettaisiin poliisin valvontatyöhön, merkitsisi se mm. alkoholi-, huumeaine- ja muun teemaluonteisen valvonnan radikaalia vähentämistä sekä liikenteen valvonnan tason merkittävää heikentymistä.

Poliisin lupahallintoon kohdistuvat säästöt merkitsisivät konkreettisesti käsittelyaikojen pitenemistä entisestään ja mahdollisesti joidenkin asioiden jättämisestä tekemättä kokonaan.

Arvio välttämättömästä resurssitasosta, jolla nykytila ja vaikuttavuus säilytettäisiin

Poliisihallitus on arvioinut, että poliisimiesten määrän tulisi olla vähintään 7500 htv:ta jotta nykytaso turvattaisiin kohtuullisesti.

Rikostorjunnan kannalta välttämättömänä resurssitasona voidaan pitää vuoden 2012 tasoa edellyttäen, ettei toimintaympäristöstä nouse laadullisesti eikä määrällisesti merkittäviä uusia haasteita. Valvonta- ja hälytystehtävien osalta resurssitaso on jo niin alhainen, että jokainen siitä tehty vähennys näkyy suoritusasteella jollain tavalla. Lupahallinnon maksuton toiminta (lupavalvonta) toimii minimiresurssilla tällä hetkellä ja vaikuttavuus kärsii käsittelyaikojen pitkittyessä.

Arvio toimenpiteistä joilla vaikuttavuutta voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana

Vaikuttavuus kyettäneen säilyttämään rikostorjunnan painopistealueilla nykytasolla. Toki se edellyttää talousrikollisuuden ja harmaan talouden osalta erillisrahoitusta viime vuosien tapaan. Myös kyberrikollisuuden torjunta edellyttää merkittävää rahallista panostusta sekä henkilöstöön (ml. koulutus) että välineistöön, mikäli torjunnassa ja tutkinnassa aiotaan pystyä vastaamaan rikollisuuden yhä kasvaviin haasteisiin.

Päivittäisrikostorjunnan osalta vaikuttavuuden ylläpitäminen ei alenevien resurssien myötä ole mahdollista poliisin omin toimenpitein. Tutkinta-ajat tulevat pitenemään ja selvitysasteet heikkenemään. Tämän suuntainen kehitys on jo nyt nähtävissä.

Poliisin lakisääteisiä tehtäviä tulisi selkeästi vähentää, poliisin virka-avun antamisvelvollisuus toisille viranomaisille tulisi pääsääntöisesti poistaa, vastaavasti toisille viranomaisille tulisi antaa toimivaltuuksia poliisin tehtävien suorittamiseen. Joillain teknisillä ratkaisuilla ja tietojärjestelmiä kehittämällä tuottavuutta voidaan jonkin verran lisätä.

Panostaminen poliisitoiminnassa kehityshankkeisiin, erityisesti toiminnan tehostamiseen ja tukemiseen antaa mahdollisuuden säilyttää toiminnan laatu hyvällä tasolla tulevaisuudessa, vaikka resurssit vähenevät jonkin verran.

Painottamalla erityisesti ennalta estävää toimintaa ja siinä tehtävää laajaa poikkialtollista toimintatapaa voidaan myös poliisin tehtävien määrää vähentää ja saada aikaisiksi säästöjä koko yhteiskunnalle.

Poliisissa on käynnistetty työryhmä, joka vielä kerran selvittää mahdollisuutta rakenteellisin järjestelyin saada aikaan säästöjä hallinto- ja tukitoimissa. Työryhmä arvioi erilaisten keskittämismallien mahdollisuuksia mm. talous- ja henkilöstöhallinnon, toimitilahallinnon, hankintojen ja tietohallinnon tehtävien osalta.

Viranomaisten yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Rikostorjunnan osalta merkittävää toiminnan sujuvoittamisessa koko oikeusturvaketjua ajatellen on syyttäjän kanssa tehtävä yhteistyö, kuten jo voimassa oleva esitutkintalainsäädäntökin edellyttää. Tässä yhteistyössä on tärkeää varmistaa rikosprosessin alkupäässä prosessin sujuvuus, oikeiden asioiden tekeminen laadukkaasti ja kerralla valmiiksi. Poliisi ei voi jättää rikosasioita tutkimatta, ellei erityisiä perusteita ole. Resurssien edelleen niukentuessa saatetaan tulevaisuudessa vääjäämättä tarvita poliittisen tason päätöksiä siitä mitkä tehtävät voidaan rikostorjunnassa jättää tekemättä.

On myös todettava, että uudistettu esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntö ovat merkittävästi lisänneet esitutkinnassa huomioitavia asioita ja siten osaltaan lisänneet tutkinnan työtaakkaa.

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden hoitamisessa poliisin ja rajavartiolaitoksen (RVL) yhteistyötä on kehitetty mm. yhteisellä koulutuksella ja säätämällä RVL:lle toimivaltaa poliisitehtäviin. Tuota yhteistyötä voisi kehittää edelleen, mutta ongelmaksi nousee se, että myös RVL on vähentämässä henkilöstöään ja keskittämässä painopistealueille esimerkiksi Kaakkois-Suomeen.

Mikäli poliisin nykyiset avustustyyppiset tehtävät voitaisiin siirtää toiselle viranomaiselle ilman resurssisiirtoa, poliisin työaika jäisi enemmän ydintehtävien suorittamiseen. Esimerkkinä voidaan mainita juopuneiden kuljetus ja juopuneiden säilyttäminen tai vankien kuljetukset sekä kärjäkuljetukset ja kärjävartiointi.

Liitteenä tätä koskeva tehtävälista.

Lupahallinnon osalta tulisi tarkastella eri viranomaisten toimivaltakysymyksiä (ulkomaalaisluvat, löytötavarat, tietyt ilmoitukset jne.), Myös asiakaspalveluverkostoa tulisi tarkastella yhteistyökysymyksenä (esim. yhteinen asiakaspalvelu).

Ylipäätään poliisiin kohdistuvat leikkaukset olisivat mielestämme uhka suomalaiselle yhteiskunnalle, jonka sisäistä turvallisuutta tulisi vahvistaa ja kehittää resurssien osalta lähemmäksi pohjoismaista tasoa.

Poliisiylijohtaja

Mikko Paatero

Poliisijohtaja

Seppo Kolehmainen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 14.01.2015 klo 08.33. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Liite 1 Mitä tehtäviä voitaisiin harkita siirrettäväksi pois poliisilta
Liite 2 Poliisin henkilötövuodet 2007–2014

Jakelu

Parlamentaarinen työryhmä

Tiedoksi

Sisäministeriö poliisiosasto

Mitä tehtäviä voitaisiin harkita siirrettäviksi pois poliisilta?

Ehdoton lähtökohta se, että jos joku ei ole poliisin ydintehtävä ja joku muu tekisi tehtävän taloudellisemmin ja tehokkaammin, tehtävä voidaan siirtää pois poliisilta.

1. Päihtyneiden säilytys
2. Vankien kuljetukset
3. Päivystykset ja vartiointitehtävät oikeuksissa (jos ei selvää turvallisuusuhkaa)
4. Löytötavaratoiminta
5. Pienet peltikolarit vakuutusyhtiöiden hoidettavaksi
6. Tietyntasoiset liikennesakot hallinnollisiksi maksuksi ja siten osa valvonnasta kunnille
7. Puistojen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonta yksityiselle turva-alalle tiettyjen edellytysten täytyessä
8. Sivilioikeudellisten vaatimusten käsittely yhdessä rikosprosessin kanssa muutettava
9. Poliisin lakisääteisiä tehtäviä tulisi selkeästi vähentää, poliisin virka-avun antamisvelvollisuus toisille viranomaisille tulisi pääsääntöisesti poistaa, vastaavasti toisille viranomaisille tulisi antaa toimivaltuuksia poliisin tehtävien suorittamiseen

On kuitenkin muistettava, jos muutoksia aiotaan, että se vaatii riittävän ajan valmistelu/lainsäädäntömuutoksiin.

Poliisin henkilötövuodet 2007 - 2014 henkilöryhmittäin momenteittain

Henkilötövuodet kum		Poliisit pl opiskelijat	Opiskelijat	Muut	Pol /opisk /muu
2007	Poliisimomentti	7 578,8	524,3	2 669,7	10 772,8
	Muu momentti	12,8	0,0	91,9	104,7
	Yhteensä	7 591,6	524,3	2 761,6	10 877,5
2008	Poliisimomentti	7 505,2	481,6	2 678,7	10 665,5
	Muu momentti	39,3	0,0	129,2	168,5
	Yhteensä	7 544,5	481,6	2 807,9	10 834,0
2009	Poliisimomentti	7 719,9	339,7	2 643,2	10 702,8
	Muu momentti	18,5	0,0	120,1	138,6
	Yhteensä	7 738,4	339,7	2 763,2	10 841,3
2010	Poliisimomentti	7 766,3	251,5	2 661,4	10 679,2
	Muu momentti	15,4	0,0	114,2	129,6
	Yhteensä	7 781,7	251,5	2 775,6	10 808,8
2011	Poliisimomentti	7 565,6	414,7	2 600,0	10 580,3
	Muu momentti	28,8	0,0	98,4	127,3
	Yhteensä	7 594,4	414,7	2 698,4	10 707,6
2012	Poliisimomentti	7 479,8	407,9	2 577,9	10 465,6
	Muu momentti	7,4	0,0	53,2	60,6
	Yhteensä	7 487,2	407,9	2 631,1	10 526,2
2013	Poliisimomentti	7 432,6	207,4	2 579,3	10 219,3
	Muu momentti	79,1	0,0	65,8	144,9
	Yhteensä	7 511,7	207,4	2 645,1	10 364,2
2014	Poliisimomentti	7 389,4	165,7	2 426,7	9 981,8
	Muu momentti	36,8	0,0	59,7	96,5
	Yhteensä	7 426,2	165,7	2 486,4	10 078,3

12.1.2015

- 1 -

14:40:16



13.1.2015

Dnro 6/2015

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Viite: Lausuntopyyntö SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

SUOJELUPOLIISIN ARVIO SISÄISEN TURVALLISUUDEN STRATEGISISTA RESURSSITARPEISTA KEHYSKAUDELLE 2016-2019

Suojelupoliisi esittää pyydettyinä lausuntonaan resurssitarpeita arvioivalle parlamentaarille työryhmälle kunnioittavasti seuraavaa:

Yleistä

Suojelupoliisi pitää välttämättömänä, että Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon strategisista resurssitarpeista arvioidaan kattavasti ja niille määritellään selkeät ja konkreettiset pitkän aikavälin tavoitteet.

Suojelupoliisin hallinnollista asemaa koskeva hallituksen esitys (HE 346/2014 vp) on eduskunnan käsiteltävänä. Asiaa valmistellut SM:n työryhmä esitti loppuraportissaan yksimielisesti, että Suojelupoliisin resurssitarpeita tulee arvioida erikseen muusta poliisista ja että Suojelupoliisin rahoitusta tulisi valtion talousarviossa käsitellä muusta poliisista erillään. Tämän vuoksi Suojelupoliisi pitää perusteltuna, että myös työryhmä arvioisi Suojelupoliisin resurssitarpeita erillisenä kysymyksenä.

Suojelupoliisin tehtävät Suomen valtio- ja yhteiskuntajärjestykseen kohdistuvien uhkien ennalta ehkäisyssä ja torjunnassa poikkeavat muista lainvalvontaviranomaisista. Supo ei tee muiden lainvalvonta- ja turvallisuusviranomaisten kanssa päällekkäistä työtä.

Suojelupoliisin toimintaympäristö on ollut viimeiset vuodet voimakkaassa muutoksessa. Tämä muutos on todennäköisesti nopein koko Suojelupoliisin 65-vuotisen historian aikana, Suurin muutos on meneillään terrorismitorjunnassa, mutta kehitys myös muilla Suojelupoliisin toimintasektoreilla on nopeaa ja yhä vaikeammin ennakoitavissa. Tekninen kehitys ja erityisesti yhteiskunnan toimintojen siirtyminen yhä enenevässä määrin tietoverkkoihin asettaa erityisiä haasteita myös Suojelupoliisille.

Jotta Suojelupoliisi kykenee suoriutumaan tehtävistään ja ennalta ehkäisemään toimialaansa kuuluvia uhkia, tulisi viraston resursseja pitkäjänteisesti parantaa.

Kansainvälisessä vertailussa Suojelupoliisin resurssit poikkeavat muiden Pohjoismaiden vastaavien viranomaisten resursseista merkittävästi enemmän kuin muiden Suomen lainvalvontaviranomaisten resurssit. Norjan, Ruotsin ja Tanskan turvallisuuspalveluiden resurssit ovat maiden väkilukuun suhteutettuina 2,5 - 3,5 -kertaiset Suojelupoliisiin verrattuna.



Terrorismin torjunta

Suojelupoliisin resurssitarpeeseen on viime vuosina keskeisesti vaikuttanut terrorismin torjunnan toimintaympäristössä tapahtunut muutos, joka viimeisen kahden vuoden aikana on merkittävästi nopeutunut Syyriassa ja Irakissa käynnissä oleva konfliktin ja sen heijastevaikutusten takia. Etenkin konfliktialueille matkaavat ja sieltä palaavat taistelijat muodostavat merkittävän haasteen kaikkien Länsi-Euroopan turvallisuusviranomaisten toiminnalle ja henkilöresursseille, josta valitettavina esimerkkeinä ovat viimeaikaiset yksittäisten tekijöiden tai pienten ryhmien toteuttamat terrori-iskut Lontoossa, Brysselissä ja Pariisissa. Suomesta Syyrian ja Irakin konfliktialueella on matkustanut yli 50 henkilöä ja sieltä palannut noin 20 henkilöä.

Suomessa oleskelevien terrorismin torjunnan riskihenkilöiden määrä on viimeisen 10 vuoden aikana moninkertaistunut. Yksin viimeisen kahden vuoden aikana riskihenkilöiden määrä on kasvanut 45 prosenttia. Lähes 300 riskihenkilön seuranta ja näiden muodostaman uhan arviointi on lisännyt merkittävästi Suojelupoliisin työtä terrorismin torjunnassa.

Toimintaympäristön muutoksen takia Suojelupoliisi kohotti kesäkuussa 2014 ensimmäistä kertaa Suomen terrorismin uhka-arviota yksittäisten radikaali-islamistien muodostaman uhan osalta.

Laiton tiedustelutoiminta ja tietoverkot

Laittoman tiedustelutoiminnan toimintaympäristö on perinteisen vakoilun osalta säilynyt ennallaan. Tämä toiminta on suhteessa moneen muuhun Länsi-Euroopan maahan korkealla tasolla. Samalla verkkomaailman kehitys ja mahdollisuudet vaikeuttavat merkittävästi laittoman tiedustelun torjuntaa.

Valtion turvallisuuteen kohdistuva toiminta - ennen kaikkea vakoilu - käyttää edelleen perinteisiä toimintamuotoja, mutta tämän lisäksi vakoilu on merkittävässä määrin siirtynyt tietoverkkoihin. Samaan aikaan yhteiskunta tulee yhä enemmän riippuvaiseksi tietoverkkojen häiriöttömästä toiminnasta. Esimerkkinä vakoilun uusista muodoista on ulkoministeriön kohdistunut tietomurto, josta Suojelupoliisi on käynnistänyt esitutinnan. Viranomaisten lisäksi ulkovaltoja kiinnostavat myös suomalaiset yritykset.

Tietoverkoissa tapahtuvan vakoilun ja muun laittoman toiminnan voidaan ennakoida edelleen kiihtyvän tulevina vuosina. Syitä tälle siirtymälle ovat mahdollisuus toteuttaa verkossa vakoilua verrattain alhaisin kustannuksin. Teoilta suojautumisen vaikeus ja kalteus, tekoihin liittyvä vähäinen kiinnijäämisriski sekä helppo kiistettävyys tekevät verkko-vakoilun torjunnasta vaikeaa.

Tietoverkon kehitys on siten muuttanut olennaisesti Suomen turvallisuustilannetta. Kehitykseen vastaaminen edellyttää Suojelupoliisilta merkittävää panostusta teknisiin järjestelmiin, henkilöstöön ja sen erityisosaamiseen.

Suojelupoliisin tietojärjestelmän kehittäminen

Kokonaisvastuu terrorismin ja laittoman tiedustelun torjunnasta Suomessa on Suojelupoliisilla, joten tästä syystä sillä on omat, muusta poliisista poikkeavat tietojenkäsittelyn ja tietoturvallisuuden sekä tiedon suojaamisen tarpeet. Suojelupoliisin oma ICT-järjestelmä on lähivuosina uudistettava, että se vastaa operatiivisen toiminnan tarpeisiin ja ottaa huomioon nopean teknisen kehityksen. Uuden tietojärjestelmäkokonaisuuden rakenta-



minen tulee vähentämään osaltaan henkilöresursseihin kohdistuvaa lisäystarvetta, koska merkittävä osa rutiinitehtävistä ja tiedon käsittelystä voidaan automatisoida. Näistä teknisistä ratkaisuista tulevat hyötymään myös muut turvallisuustoimijat.

Suojelupoliisin asema ja tiedonhankintatoimivaltuudet

Juuri eduskunnalle annetussa hallituksen esityksessä (HE 364/2014 vp) ehdotetaan Suojelupoliisin siirtämistä poliisihallituksen alaisuudesta suoraan sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi. Hallinnollisen aseman muuttamisen ei ole arvioitu vaativan lisäresursseja Suojelupoliisissa.

Puolustusministeriön asettama tiedonhankintalaskityöryhmä on luovuttamassa mietintöään puolustusministerille. Mietinnössä on hahmoteltu suomalaisen tiedustelulainsäädännön suuntaviivoja. Siinä ehdotetaan yhden tai useamman lainsäädäntöhankkeen käynnistämistä Suomen turvallisuuteen vaikuttavan toimintaympäristön muutoksen vuoksi tarvittavien siviili- ja sotilastiedustelutoimivaltuuksien luomiseksi. Keskeisiä viranomaisia tässä suhteessa ovat puolustusvoimat ja Suojelupoliisi. Mahdollisilla uusilla toimivaltuuksilla on resurssivaikutuksia Suojelupoliisissa.

Suojelupoliisin resurssien parantaminen

Suojelupoliisin määrärahat ovat viime vuosina olleet keskimäärin noin 18 miljoonan euron tasolla. Suojelupoliisin terrorismintorjunnan kykyä on viime vuosina voitu kehittää siihen toimintaan osoitettujen määrärahojen avulla. Vuoden 2014 valtion talousarvioon sisältyi merkittävin voimavaralisäys, kun terrorismin torjuntaan osoitettiin 1,6 miljoonan euron pysyvä kehyslisäys. Kehyslisäystä ei ole kuitenkaan toistaiseksi voitu hyödyntää täysimääräisenä.

Voidakseen vastata toimintaympäristön muutoksista johtuviin haasteisiin Suojelupoliisi esittää vuodesta 2016 lähtien vuosittaista 2 miljoonan euron vuosittaista määrärahalisäystä, jotta Suojelupoliisi kykenee suoriutumaan tehtävistään toimintaympäristön nopeassa muutoksessa. Vuonna 2019 lisäys olisi näin ollen 8 milj. euroa. Sen lisäksi Suojelupoliisi esittää, että uuden tietojärjestelmän kehittämishankkeelle osoitettaisiin yhteensä noin 21 miljoonaa euroa seuraaville neljälle vuodelle. Kehittäminen on esitetty käynnistettäväksi jo vuonna 2015 noin 4 miljoonan euron määrärahalta.

Edellä mainitun perusteella Suojelupoliisi esittää, että tällä hetkellä arvioitavissa olevien seikkojen perusteella kehyskaudella 2016 - 2019 Suojelupoliisin kehittämiseen tulisi osoittaa määrärahoja toimintakyvyn parantamiseen yhteensä 20 miljoonaa euroa ja tietojärjestelmän kehittämiseen yhteensä enintään noin 21 miljoonaa euroa.

Viranomaisten välisen yhteistyön merkitys

Pienenä virastona Suojelupoliisi on perinteisesti korostanut hyvin toimivaa ja mahdollisimman laaja-alaista yhteistyötä niin kotimaassa kuin kansainvälisestikin. Suojelupoliisi hakee koko ajan toimintaympäristön muutoksen edellyttämällä tavalla aktiivisesti erilaisia yhteistyömahdollisuuksia niin viranomaisten kesken kuin muiden tahojen kanssa. Yhteistyön lisääminen ei kuitenkaan poista Suojelupoliisin lisäresurssitarpeita.

Antti Pelttari

Suojelupoliisin päällikkö



SPJL

Asemamiehenkatu 1, 00530 Helsinki
Puhelin (09) 3469 2400 • Faksi (09) 3469 2410

1(3)

Dno 144/12/2014
12.1.2015

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivan parlamentaarinen työryhmä

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto (SPJL) ry:n lausunto:

1. Arvio kehyspäättöksen resursseista vuosina 2015–2018. Arviointia voi tehdä esimerkiksi käyttämällä apuna alla olevaa kysymyksenasettelua:

a. *Miten arvioitte toiminnan vaikuttavuuden kehittyvän suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla?*

SM:n hallinnonala

Poliisi:

Resurssiennusteen mukaan poliisien määrä laskee 7000 poliisimiehen tasoon vuoteen 2018 mennessä. Nykytaso on n. 7500. Tehtävämäärät puolestaan lisääntyvät jatkuvasti. Tätä kautta poliisitoiminnan vaikuttavuus heikkenee. Eriytyisesti tämä näkyy harvaan asutuilla alueilla. Paitsi poliisimiesten määrän väheneminen, myös eläkeuudistusten kautta tapahtuva ikääntyminen heikentää toimintatehoa. Sekä fyysisistä että psyykkisistä syistä johtuvat sairauslomamat tulevat jatkossa lisääntymään nykyisestään. Työturvallisuus sekä poliisin että kansalaisten oikeusturva heikentyy. Ennalta estävä toiminta vähenee, toiminta muuttuu entistä repressiivisempään suuntaan. Tehtävistä jää jo tällä hetkellä noin 10 prosenttia hoitamatta. Vähäisemmät rikokset jäävät tutkimatta, erityisesti niin sanonut pimeät rikokset, joissa rikosilmoituksen kirjaamishetkellä ei ole epäilty tiedossa. Kun poliisi ei toimi, kansalaisten kynnys ottaa yhteyttä poliisiin nousee. Rikollisuus ei vähene, vaan se muuttuu piilorikollisuudeksi. Aito liikennevalvonnan taso tulee laskemaan. Olemassa olevilla ja ennusteen mukaisella resurssilla ei kyetä riittävästi varautumaan teknisen ja fyysisen terrorismin uhkaan. Jo muuttunut lainsäädäntö (mm. uusi esitutkinta- ja pakkokeinolakipaketti) on lisännyt entisestään poliisin työtä. Erilaiset hallinnolliset uudistukset, mm. Kieku, siirtävät entistä enemmän työaikaa operatiivisesta työstä hallintotehtäviin.

Hätäkeskuslaitos:

Hätäkeskus on vähentämässä henkilöstöään sekin. Samaan aikaan puhelujen määrä lisääntyy. Tämä tarkoittaa hätäkeskuspäivystäjien työmäärän lisääntymistä. Se uhkaa kansalaisten turvallisuutta sekä virkamiesten ja kansalaisten oikeusturvaa. Hätäkeskuspäivystäjien koulutusta ollaan lyhentämässä kolmanneksella nykyisestä. Se on erittäin lyhytkatseista ja uhkaa heikentää työn laatua jatkossa samaan aikaan, kun tehtävien kirjo ja vaikeus kaiken aikaa lisääntyvät.

OM:n hallinnonala

Oikeusturva vaarantuu henkilöstön vähetessä. OM:n hallinnonalan tehtävämäärä kuitenkin lisääntyy kaikilla toimintasektoreilla. Prosessit hidastuvat ja aiheuttavat erilaisia jatkoprosesseja mm. EY-tuomioistuimessa. Henkilöstö väsyi, sairauslomamat lisääntyvät.

b. Mikä olisi se välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikuttavuus säilytettäisiin?

SM:n hallinnonala

Poliisi:

Poliisien määrä tulee laskemaan siis jopa alle 7000 tulevien 2-3 vuoden kuluessa. Nopeilla koulutusmäärien lisäämisillä tulee päästä takaisin tasoon 7500 ja tavoitteeksi asetettava noin 8000 poliisimiehen taso, jota esimerkiksi Poliisi 2020-raportilla tavoiteltiin. Tämä edellyttää koulutuksen aloituspaikkojen lisäämisen n. 400 aloituspaikkaan/vuosi. Keskimääräiseksi eläkepoistumaksi arvioidaan n. 280 poliisimiestä/vuosi. Tason saavuttaminen ennen 2020-luvun puoliväliä on erittäin vaikeaa. Koulutuksen laatu ja pituus tulee säilyttää nykyisellä tasolla.

Poliisin budjettien sisällä henkilöstömenojen osuus on vähentynyt noin kolmella prosentilla 2010-luvulla. Tämä tarkoittaa sitä, että henkilöstömenoista siirtyneellä runsaalla 20 miljoonalla eurolla on maksettu muun muassa vuokrien korotukset ja alati kasvava lisälasku ICT-menoissa. Poliisimäärässä tämä on tarkoittanut noin 400 htv:n vähennystä.

Hätäkeskuslaitos:

Hätäkeskuslaitos on saatava toimimaan omillaan, ilman sinne sijoitettuja työttömiä poliisimiehiä. Heidät tarvitaan poliisiorganisaation käyttöön välittömästi. Hätäkeskuspäivystäjien määrä tulee mitoittaa niin, että puhelujen määrä vuodessa on n. 8000 puhelua/päivystäjä.

OM:n hallinnonala

Vähintään vuoden 2014 taso on säilytettävä.

c. Millaisin toimenpitein vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana?

SM:n hallinnonala

Poliisi:

Ei millään asiallisilla toimenpiteillä. Vaikuttavuuden taso tulee jyrkästi heikkenemään, ks. edellä. Poliisia ei pidä pyrkiä korvaamaan muilla viranomaisilla tai yksityisillä palvelun tuottajilla, puhumattakaan siitä, että osa vaikuttavuudesta rakennetaan kansalaisten vapaaehtoisuuden tai täydennyspoliisin varaan. ***Poliisityö ei ole harrastus, se on osaavien ammattilaisten vaativa tehtävä.*** Poliisin lupahallinnon tehtävistä ajokorttiasiat ollaan siirtämässä Trafille. Poliisi on hoitanut tähän saakka nämä tehtävät erittäin kustannustehokkaasti ja laadukkaasti. On vaikea nähdä mitään järkiperusteita tälle ulkoistamiselle. Sillä haetaan yksinomaan keinoa vähentää poliisin henkilöstöä. Kansantaloudellisesti mitään säästöä ei kuitenkaan tule syntymään, pikemminkin päinvastoin. Esimerkkinä Palkeet, Haltik jne.

Hätäkeskuslaitos:

Kansalaisten turvallisuus edellyttää hänen nopeaa ja osaavaa toimintaa. Tämä voidaan varmistaa ainoastaan turvaamalla ammattitaitoisen henkilöstön riittävä määrä.

OM:n hallinnonala:

Myös OM:n hallinnonalalla ollaan resurssikuopan pohjalla. Prosessien nopea ja oikeusvarma hoitaminen vaatii osaavia ammattilaisia kaikilla OM:n toimintasektoreilla. Tähän kuvaan esimerkiksi syyttäjälaitoksen yt-neuvottelu-uhka

sopii erittäin heikosti. Teknisin ratkaisuin joitakin tehtäviä voidaan karsia ja/tai nopeuttaa, mutta ei määrättömästi.

2. Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet - toiminnan uudistamistarpeet, prosessien nykyiset pullonkaulat ja toiminnan sujuvoittaminen koko oikeusturvaketjussa.

SM:n hallinnonala

Poliisi:

PTR-toimintaa tulee edelleen tehostaa. Tämä ei kuitenkaan saa tarkoittaa sitä, että poliisin ydintehtäviä ulkoistetaan muille viranomaisille. Rikostorjunnan ja –tutinnan alueella tulee selvittää, tarvitaanko tässä maassa kolmea tutkintaa suorittavaa viranomaista: poliisi, tullit, rajavartiolaitos. Vitja- yms. tekniset ratkaisut on saatava toimimaan.

Hätäkeskuslaitos:

Hätäkeskuksen ja sen palveluja käyttävien viranomaisten välistä toimintaa voidaan edelleen kehittää muun muassa tekniikoita parantamalla. Esimerkiksi puhelinliikenteen toiminta on varmistettava koko maassa, kaikkien operaattoreiden kohdalla. Häkellä pitää kuitenkin olla muukin kuin puhelunvälittäjän rooli tässä yhteistyössä.

OM:n hallinnonala:

Puheet siitä, että syyttäjä ottaisi tutkinnanjohtajavastuun, tulee viimeistään tässä vaiheessa lopettaa. Nykyinen esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädäntö antaa jo nyt syyttäjälle riittävän toimivaltuuden rikostutkintaprosessissa. Vitja ja sen kytkennät syyttäjä-, ulosotto- ja oikeuslaitokseen tulee rakentaa kuntoon. Tätä kautta turhaa ja päällekkäistä työtä voidaan vähentää.

Lopuksi:

Seuraavalta eduskunnalta ja maan hallitukselta vaaditaan nopeita ratkaisuja maamme sisäisen turvallisuuden takaamiseksi. Juhlapuheet ja lupaukset eivät riitä, tarvitaan konkreettisia päätöksiä, joiden tulee kantaa yli vaalikausien. Esimerkiksi poliisin koulutus kestää kolme vuotta. Resurssitason turvaamiseksi poistuma, koulutusmäärät ja tarvittava rahoitus on saatava lopultakin synkronoitua. Tähän saakka se on lähes täydellisesti epäonnistunut. Se on nähtävissä vaikkapa poliisin jatkuvissa työttömyyslukuissa. Viimeisen kolmen vuoden aikana valmistuneista poliisimiehistä (774) yli kolmannes (274) on joko työttömänä (190) tai muussa kuin koulutustaan vastaavassa työssä (84). (Poliisiammattikoulun raportti 9.1.2015.)

Palkansaajajärjestö Pardian lausunto kannattaa lukea tämän lausunnon rinnalla. Lausunnot täydentävät toisiaan.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry



Yrjö Suhonen
puheenjohtaja



Jorma Tiainen
järjestöpäällikkö



Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon
resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398) 10.12.2014

RAJAVARTIOLAITOKSEN RESURSSITARPEET KEHYSKAUDELLE 2016-2019

Oheisena lähetetään viiteasiakirjan mukaisesti sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivan parlamentaarisen työryhmän pyytämä Rajavartiolaitoksen lausunto.

Lausunnon ydinkohdat ovat:

Euroopan turvallisuustilanne on muuttunut perusteellisesti, eikä näköpiirissä ole nopeaa käännettä parempaan.

Rajaturvillisuustilanne itärajalla on voimakkaasti riippuvainen Venäjän halusta ja kyvystä säilyttää vakaa ja rauhallinen tila. Ennustettavuus on heikentynyt.

Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin kohdistetut ja suunnitellut leikkaukset heikentävät itenäisen ja uskottavan rajaturvillisuuden ylläpitoa. Kyky hallita nykyistä vaikeampi rajatilanne on huonontunut. Rajavartiolaitoksen maanpuolustustehtävän edellyttämä kriisivalmius on niin ikään laskenut. Kielteinen resurssikehitys johtaa myös meripelastuskyvyn heikkenemiseen erityisesti Pohjanlahden alueella.

Itärajan valvonnan vähentäminen on pysäytettävä ja palautettava vuoden 2012 tasolle. Tämä edellyttää 140 henkilötyövuoden lisäresurssia vuoteen 2019 mennessä.

Viranomaisyhteistyön vaikuttavuuden parantamiseksi olisi vakavasti harkittava kaikkien PTR-toimijoiden keskittämistä Sisäministeriön alaisuuteen.

Rajavartiolaitoksen päällikkö
Kenraaliluutnantti

Jaakko Kaukanen



Rajavartiolaitos on osa sisäistä ja ulkoista turvallisuutta

Rajavartiolaitoksen päätehtävä on rajaturvallisuuden ylläpitäminen valtakunnanrajoilla. Ulkorajavalvonta tapahtuu EU lainsäädännön mukaisesti ja on siten osa EU:n rajaturvallisuusjärjestelmää. EU arvioi Suomen valvonnan tasoa ja uskottavuutta säännöllisesti (Schengen-tarkastukset).

Maa- ja merirajojen valvonnalla ehkäistään ja selvitetään luvattomat rajanylitykset rajanylityspaikkojen välisellä alueella. Rajavartiolaitos vastaa henkilöiden rajatarkastuksista rajanylityspaikoilla. Rajatarkastusten tarkoituksena on henkilöiden maahantulon ja maastalähdön laillisuuden todentaminen. Samalla torjutaan rajat ylittävää rikollisuutta, ml. terrorismi.

Rajavartiolaitos vastaa meripelastustoimen järjestämisestä Suomessa ja on johtava meripelastusviranomaisena.

Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan painopiste on laittoman maahantulon ja ihmissalakuljetuksen paljastamisessa. Rikostorjunnassa ei ole päällekkäisyyttä keskeisen yhteistyöviranomaisen poliisin kanssa.

Rajavartiolaitos on sotilaallisesti järjestetty organisaatio ja osa Suomen puolustusjärjestelmää. Alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen on kiinteä osa rajavalvontaa, ja sitä tehdään päivittäin partiointin yhteydessä maalla ja merellä. Poikkeusolojen ja kriisivalmiuden varalta Rajavartiolaitos kouluttaa ja ylläpitää reservistä muodostettavia rajajoukkoja yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa.

Rajavartiolaitos on viimeiset kaksi vuosikymmentä jatkuvasti painottanut toimintaansa uudelleen muuttuneen turvallisuustilanteen myötä. Resursseja on kohdennettu erityisesti rajatarkastuksiin ja rikostorjuntaan. Toimintojen painotukset on tehty ilman lisävoimavaroja Rajavartiolaitoksen sisäisin henkilöstösiirtein. Voimavaroja on siirretty voimakkaasti pohjoisesta etelään.

Turvallisuusympäristö on muuttunut vaikeammaksi

Euroopan turvallisuustilanne on muuttunut perusteellisesti, eikä näköpiirissä ole nopeaa käännettä parempaan. Ukrainan tilanne on esimerkki kriisistä, jossa on käytetty sekä perinteisiä että uusia poliittisen, taloudellisen ja sotilaallisen painostuksen keinoja. Uskottavan rajavalvonnan puute on ollut jatkuvasti tämän kriisin keskiössä.

Turvallisuusympäristön muuttunut tilanne on johtanut Venäjän ja lännen suhteiden huonontumiseen, mikä on näkynyt lisääntyneenä vastakkainasetteluna myös Itämeren alueella.

Eurooppaan laittomasti pyrkiviä ihmisiä oli vuoden 2014 aikana enemmän kuin koskaan aiemmin. Kasvavat hallitsemattoman maahanmuuton virrat ulottavat vaikutuksensa myös Pohjois-Eurooppaan. Tähän liittyvät uudet uhat, kuten terrorismi, ovat muodostuneet pysyviksi sisäisen turvallisuuden haasteiksi.

Itärajan liikenteen jatkuva kasvu on tilapäisesti pysähtynyt Venäjän taloudellisen tilanteen johdosta. Vuonna 2014 liikenteen määrä oli suunnilleen vuoden 2012 tasolla. Pietarin alueen väestöpotentiaali on pysyvä rajanylitysliikenteeseen vaikuttava tekijä. Talouden elpymässä liikenne lähtee välittömästi kasvuun.

Suomen rajaturvallisuusjärjestelmä on itärajalla voimakkaasti nojannut yhteistyöhön Venäjän turvallisuuspalvelun (FSB) rajavartiopalvelun kanssa. Venäjä on selkeästi halunnut resursoida Suomen vastaiselle rajalle riittävät voimavarat. Venäjän rajavartiopalvelu on tähän saakka ehkäissyt tehokkaasti Suomeen kohdistuvaa laitonta maahantuloa ja torjunut alueellaan muita rikollisia ilmiöitä.



Rajaturvallisuustilanne itärajalla on voimakkaasti riippuvainen Venäjän halusta ja kyvystä säilyttää vakaa ja rauhallinen tila. Ennustettavuus on heikentynyt idän ja lännen välisen jännittyneen poliittisen tilanteen vuoksi.

Muuttuneessa turvallisuustilanteessa itsenäisesti hoidetun, uskottavan ulkorajavalvonnan merkitys korostuu. Kyse on myös ulko- ja turvallisuuspolitiikkamme liikkumavarasta.

Voimavaroja on vähennetty – päätökset tehtiin myönteisessä turvallisuustilanteessa, Venäjäriippuvuus kasvaa

Rajavartiolaitos on jo vuosia sopeuttanut talouttaan ja toimintaansa pieneneviin rahoituskehyksiin keventämällä organisaatiota, tehostamalla prosesseja ja työvoiman käyttöä sekä hyödyntämällä entistä enemmän tekniikkaa.

Parhailtaan on meneillään sopeuttamisohjelma, jonka vuoksi Rajavartiolaitos toteuttaa 300 henkilötyövuoden vähennyksen vuoden 2017 loppuun mennessä. Itärajan pohjoisosalla (n. 1 000 km:n matkalla) joudutaan vähentämään noin 40 % maastorajan valvontaa suorittavasta henkilöstöstä. Koko itärajalla tämä vähentää partiointia huomattavasti.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Rajojen valvonnan HTV (Itäraja)	950	882	830	804	774	761	757
Muutos %		-7 %	-13 %	-15 %	-19 %	-20 %	-20 %

Partiotunnit ja henkilötyövuodet ovat vähentyneet itärajalla nyt noin 10 % (-120 henkilötyövuotta) vuoden 2012 tilanteeseen verrattuna, ja niiden arvioidaan olevan noin viidenneksen pienemmät vuoden 2018 loppuun mennessä (-193 henkilötyövuotta).

Viimeisimmän lisäleikkauksen (kehys 3.4.2014 – 7,6 milj. euroa) henkilöstövähennykset eivät vielä sisälly em. sopeuttamisohjelmaan.

Päätökset Rajavartiolaitoksen resurssien leikkauksista on tehty vuoteen 2014 asti tilanteessa, jossa rajatilanne on jo pitkään ollut vakaa ja kehittynyt myönteisesti.

Rajavartiolaitoksen toimintamääräraha vähenee pysyvästi lähes 22 milj. euroa vuosina 2012 - 2018. Leikkaus on noin 10 % vuoden 2012 toimintamomentin tasosta.

Pysyvät määrärahaileikkaukset	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Yhteensä
I ja II tuottavuusohjelma	-900	-1 663	-2 835	-135				-5 533
Jyrki Kataisen hallitusohjelma		-2 475	-1 575	-1 500	-1 500	-1 500		-8 550
Hallituksen kehys 3.4.2014				-1 585	-2 244	-1 885	-1 875	-7 589
Yhteensä	-900	-4 138	-4 410	-3 220	-3 744	-3 385	-1 875	-21 672

Leikkaukset heikentävät itsenäisen ja uskottavan rajaturvallisuuden ylläpitoa. On mahdollista, että rajaturvallisuusjärjestelmäämme tullaan arvioimaan aiempaa kielteisemmin seuraavassa Schengen-tarkastuksessa vuonna 2017. Leikkaukset ovat heikentäneet kykyämme hallita nykyistä vaikeampi rajatilanne ja ne heikentävät myös Rajavartiolaitoksen maanpuolustustehtävän edellyttämää kriisivalmiutta. Merialueella kehitys johtaa meripelastuskyvyn heikkenemiseen erityisesti Pohjanlahden alueella.

Suomi on jatkossa rajaturvallisuudessa entistä riippuvaisempi Venäjän halusta estää Suomeen suuntautuvaa laitonta maahantuloa ja muuta rikollisuutta.



Turvallisuustilanne vaatii resurssitason palauttamista vuoden 2012 tasolle

Itärajan valvonnan vähentäminen on pysäytettävä ja palautettava vuoden 2012 tasolle. Tämä edellyttää 140 henkilötyövuoden lisäresurssia itärajan valvontaan vuoteen 2019 mennessä.

Itärajan rajanylityskenttien tilapäisesti vähennyttyä Rajavartiolaitos suunnittelee palauttavansa rajatar-
kastuksista lähivuosina noin 50 henkilötyövuoden panoksen itärajan valvontaan henkilöstön siirtovelvol-
lisuutta hyödyntäen. Tällä toimenpiteellä pyritään hidastamaan muutoin väistämätöntä maastorajan val-
vontakyvyn jyrkkää laskua. Tämän lisäksi itärajan valvontaan on välttämätöntä kohdentaa vuosina 2017 -
2019 yhteensä 140 henkilötyövuoden lisäresurssi, jotta valvontakyky saadaan palautettua vuoden 2012
tasolle. Edellä mainittu tarkoittaa yhteensä 190 henkilötyövuoden lisäystä.

Investointimomentilta rahoitettavien käynnissä olevien ilma- ja vartioalusten hankintojen lisäksi on jat-
kettava venekaluston uusimista sekä alus- ja ilma-aluskaluston toimintakyvyn parantamista. Merialueen
nopeat veneet ja rannikkovartioveneet on uusittava 2016 – 2019. Alus- ja ilma-aluskaluston käytettävyyt-
tä on parannettava erityisesti meripelastuskyvyn ylläpitämiseksi.

Mikäli resurssit pienenevät 2014 päätetyllä tavalla tai vielä sitäkin enemmän, Rajavartiolaitoksella ei ole
mahdollisuutta pitää toiminnan vaikuttavuutta nykyiselläkään tasolla. Jatkossa ainoa keino on edelleen
vähentää henkilöstöä maasto- ja merirajan valvonnasta sekä myös rajanylityspaikoilta.

Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet ovat rajalliset

Rajavartiolaitoksen keskeiset yhteistyöviranomaiset ovat poliisi ja Tulli sekä sotilaallisen maanpuolustuk-
sen osalta Puolustusvoimat. Poliisiin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen (PTR) yhteistoiminnasta säädetään
laissa.

Rajavartiolaitoksen havaintojen mukaan vuosikausia jatkunut PTR-viranomaisten voimavarojen vähene-
minen on johtanut siihen, että kukin PTR-viranomainen on joutunut keskittämään voimavarojaan omiin
ydintehtäviinsä. Kunkin viranomaisen tehtäväkentän ”reuna-alueilla” tapahtuva yhteistyö, jolla on saavu-
tettu vähin voimavaroin lisävaikuttavuutta, tulee todennäköisesti vähentymään. Esimerkkinä voidaan
mainita harvaan asuttujen alueiden turvallisuustehtävät (HARVA), joissa Rajavartiolaitos joutuu vähen-
tämään osallistumistaan.

Vakavasti harkittava tapa parantaa PTR-viranomaisyhteistyön vaikuttavuutta on kaikkien toimijoiden
keskittäminen yhden vastuuministeriön alaisuuteen. Luontevin vaihtoehto on Sisäministeriö, joka muu-
tenkin on vastuussa sisäisestä turvallisuudesta. Jo hallinnollisten sekä toiminnan ja talouden suunnitteluun
ja ohjaukseen liittyvien välirajojen madaltaminen lisää viranomaistoiminnan vaikuttavuutta ja tuottavuut-
ta.

Viranomaisyhteistyön tarpeesta ja kiistattomista hyödyistä huolimatta erikoistumiselle on kasvava tarve.
Rajavartiolaitoksella on olemassa kyky vastata kaikkien merialueen onnettomuuksien johtamisesta ja hoi-
tamisesta, mukaan lukien avomerellä tapahtuva öljyntorjunta. Myös muiden merialueella tapahtuvien
turvallisuustehtävien hoitamisessa Rajavartiolaitoksen suorituskyvyn ja kaluston hyödyntäminen vapaut-
taisi muiden turvallisuus- ja valvontaviranomaisten resursseja niiden ydintehtäviin maa-alueille ja sisäve-
sille.

Liitteenä on rahoitustarvetaulukko vuosille 2015-2019.



Rajavartiolaitoksen lisäresurssitarpeet 2015 – 2019

(1 000 euroa)	2015	2016	2017	2018	2019
Toimintamenot	3 510	1 500	5 430	10 285	9 970
Itärajan teknisen valvonnan tehostaminen	3 510				
Rajaturvallisuuden ylläpitäminen (140 htv:tta)		500	3 430	7 485	9 970
Rajanylityspaikkojen kehittäminen (rajatarkastusautomaatit)		1 000	2 000	2 800	
Investointimenot		4 800	8 900	6 500	12 180
KEVAK NV (nopea vene) kaluston uusiminen		2 300	2 400		
DO228 Dornier valvontalentokoneiden navigointijärjestelmän uusiminen		2 500			
AW119 Koala helikopterin valvontakyvyn parantaminen			1 500	1 500	
Ilma- ja vartioalusten kertaluonteiset peruskorjaukset					4 180
MIV 15 veneen hankinta (rannikkovartioveneiden uusiminen)			5 000	5 000	8 000
YHTEENSÄ	3 510	6 300	14 330	16 785	22 150



Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon
resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

PÄÄLLYSTÖLIITON VASTAUKSET PARLAMENTAARISEN TYÖRYHMÄN KYSYMYKSIIN

Arvio kehyspäättöksen resursseista vuosina 2015–2018.

RVL:n toiminnan vaikuttavuus sekä itsenäisen ja uskottavan rajaturvallisuuden ylläpito laskevat jo nykyisillä resursseilla johtuen Rajavartiolaitokselle käsketyistä sopeuttamistoimista.

Rajavartiolaitos on sotilaallisesti järjestetty organisaatio ja osa Suomen puolustusjärjestelmää. Alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen on kiinteä osa rajavalvontaa, ja sitä tehdään päivittäin partioinnin yhteydessä maalla ja merellä.

Rajavalvonnan taso on laskenut koko sopeuttamisohjelman aikana vuodesta 2012 alkaen niillä alueilla joille RVL kohdistaa käskettyjä sopeuttamistoimia. Rajavalvonnan ohella sopeuttamistoimilla on ollut suurta toimintaa heikentävää vaikutusta erityisesti meripelastuksen tasoon Pohjanlahden alueella ja RVL:lle käskettyjen maanpuolustustehtävien ja kriisinhallintavalmiuden hoitoon.

Rajaturvallisuustilanne itärajalta on ollut hyvin riippuvainen Venäjän halusta ja kyvystä säilyttää vakaa ja rauhallinen tila mutta nykyisessä kansainvälisessä tilanteessa tämän toiminnan ennustettavuus on heikentynyt voimakkaasti.

Vuosien 2015 - 2018 välisenä aikana kaikilla muilla RVL:n toiminnan alueilla paitsi rajatarkastuksissa tapahtuu selvää ja jopa ihmisten perusturvallisuuteen vaikuttavia heikennyksiä nykyisillä suunnitelluilla resursseilla. Rajatarkastuksien osalta heikennyksiä saattaa tapahtua rajaliikenteen sujuvuuden ja turvallisuuden osalta jos rajaliikenteen määrässä tapahtuu suurta kasvua.

Nykyinen ja turvallinen vaikuttavuuden taso rajojen valvonnan osalta voidaan säilyttää jos Rajavartiolaitoksen resurssit asetetaan samaan tasoon kuin ne olivat ennen sopeuttamisohjelman alkua vuonna 2012. Tämä edellyttäisi huomattavaa lisäystä (noin 140 henkilötyövuotta) henkilöstöresursseihin vuoteen 2019 mennessä.

Jos Rajavartiolaitoksen resurssikehitys toteutuu nykyistä tasoa heikompana, olisi vaikuttavuuden tasoa mahdotonta säilyttää nykyisellä tasolla. Jo nyt RVL:n toimintamenoista puuttuu rahoitusta ylläpitää nykyisen tasoinen toiminta joten resurssien väheneminen näkyisi selvästi kokonaistoiminnassa.

Kuluja jouduttaisiin karsimaan toiminnan tason ylläpitämiseksi vähentämällä henkilöstökuluja mikä tarkoittaisi lomautuksia tai pahimmassa tapauksessa irtisanomisia ja rekrytoinnin vähentämistä. Lisäksi alus- ja ilma-alustoimintaa jouduttaisiin rajoittamaan mikä tarkoittaa turvallisuuden vaarantumista merialueilla ja harvaan asutuilla alueilla joissa RVL on ollut ainoa toimiva turvallisuusviranomaisen. Partiointikuluja joudutaan myös vähentämään ja se tarkoittaa rajaturvallisuuden laskua raja-alueilla sekä rajatilannekuvan heikkenemistä jolloin myös kokonaisturvallisuus raja-alueilla heikkenee.

Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Rajavartiolaitoksen virkamiesten toimivaltuuksien tarkastaminen siten, että ne mahdollistaisivat nykyistä paremmat mahdollisuudet toimia järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäjinä rajatarkastusasemien välittömässä läheisyydessä. Nämä toimet parantaisivat RVL:n toiminnan vaikuttavuutta ja vähentäisivät poliisin resurssien sitomista sellaisille alueille joissa on jo yksi turvallisuusviranomaisen jolloin poliisin resurssit vapautuisivat poliisin kannalta ydintehtäviin.

PTR -toiminnan (Poliisi, Tulli, Rajavartiolaitos) nykyistä tehokkaampi suunnittelu ja toteutus toisivat vielä nykyistä enemmän säästöjä ja vapauttaisi päällekkäisiä resursseja jokaisen viranomaisen kannalta omiin ydintehtäviin. PTR -viranomaisten voimavarojen väheneminen on johtanut siihen, että kukin PTR -viranomaisen on joutunut keskittämään voimavarojaan omiin ydintehtäviinsä. Tämä on heikentänyt esimerkiksi harvaan asuttujen alueiden turvallisuustehtäviä (HARVA), joissa Rajavartiolaitos joutuu vähentämään osallistumistaan nykyisillä toimintaresursseilla.

Viranomaisyhteistyön vaikuttavuuden parantamiseksi tulisi harkita kaikkien PTR toimijoiden keskittämistä Sisäministeriön alaisuuteen.

Sakari Vuorenmaa

Jyrki Juvonen

Puheenjohtaja

Varapuheenjohtaja



RAJATURVALLISUUSUNIONI RY
GRÄNSSÄKERHETSUNIONEN RF
Ratamestarinkatu 11
00520 HELSINKI

LAUSUNTO

12.1.2015

SM037:00/2014
(SMDnro 2014-2398)

Sisäisen turvallisuuden ja oikeushoidon
resurssitarpeita arvioiva
parlamentaarinen työryhmä

RAJATURVALLISUUSUNIONI RY:N LAUSUNTO

Rajaturvallisuusunioni kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto sisäisen turvallisuuden ja oikeushoidon resurssitarpeita arvioivalle parlamentaariseen työryhmälle. Lausumme Rajavartiolaitoksen toimintoihin liittyvien asioiden osalta seuraavaa:

Rajavartiolaitoksessa on käynnissä v 2017 asti ulottuva talouden sopeuttamisohjelma, jonka tavoitteena on toimeenpanna Rajavartiolaitokselle asetetut säästövelvoitteet ja hallita kustannusten nousun vaikutukset (28 milj. €). Kun edellä mainittuun sopeuttamisohjelmaan lisätään 2014 kehyspäätöksen lisäsäästövelvoitteet (n.8 milj. € 2018), on se Rajavartiolaitoksen kannalta merkittävä.

Arvio kehyspäätöksen resursseista

Rajavartiolaitos joutuu sopeuttamaan toimintaa erityisesti rajojen valvonnasta maastorajalla ja merialueella. Tällä hetkellä vähennys on vuoden 2012 tasoon verrattuna n.10 %. Tavoitetilassa, jossa 28 milj.€ säästöt saavutetaan, rajavalvontaan kohdistuu jopa 40 % vähennys. Tämä suunniteltu rajavalvonnan henkilötyövuosien lasku on ollut mahdollista pitkään jatkuneen rauhallisen rajatilanteen takia, molemmin puolin rajaa toimivan rajavalvontajärjestelmän ja hyvin toimivan yhteistyön Suomen ja Venäjän rajaviranomaisten välillä.

Rajavartiolaitos ei ole kohdistanut säästöjä sotilaallisen maanpuolustukseen, mutta maaran valvonnan vähennys vähentää näkemyksemme mukaan myös Suomen alueellisen koskemattomuuden valvontaa.

Rajavartiolaitos ja Suomi joutuu jo tässä tilanteessa luottamaan Venäjän haluun hoitaa yhteinen itärajamme. Yhteiseen rajaamme kohdistuu vuositasolla satoja estettyjä ja kiinni otettuja laittomia rajanylittäjiä. Mikäli jostain syystä Venäjän mieli tässä asiassa muuttuu, Rajavartiolaitos ei kykene näillä resursseilla hallitsemaan haastavampaa rajatilanteesta tapahtuvaa muutosta.

Merialueella Rajavartiolaitos joutuu vähentämään valvontaa 2012 tasosta 25 %. Mikäli merivalvontaan joudutaan kohdentamaan lisää säästöjä, vaarantaa se meripelastuskyvyn erityisesti Pohjanlahden alueella.

Mikäli Suomi haluaa pitää uskottavan rajavalvonnan omassa hallinnassaan, sekä varmistaa Suomen alueellisen koskemattomuuden ja sen turvaamisen sekä meripelastuskyvyn, tulisi Rajavartiolaitoksen määrärahat pitää vuoden 2012 tasolla.

Rajavartiolaitos on resursoinut voimavarojaan viimeisten vuosien aikana erityisesti rajatarkastuksiin. Tämä on ollut välttämätöntä jo pelkästään itärajan liikenteen rajusta kasvusta johtuen. Rajavartiolaitos on myös muuttanut rajanylityspaikkojen rakenteita ja rajatarkastuksiin käytettäviä toimintamalleja entistä tehokkaimmiksi. Näillä

toimenpiteillä itärajan jälkeen jäänyt kapasiteetti on saatu liikenteen määrää vastaavalle tasolle. Suomea velvoittaa rajatarkastuksissa myös EU:n lainsäädäntö. On huomioitavaa myös se, että mikäli Euroopan turvallisuustilanne tästä vielä heikkenee, Rajavartiolaitoksella ei ole voimavaroja ottaa käyttöön EU:n sisärajatarkastuksia laajassa mittakaavassa ilman että rajatarkastusten joustavuus heikkenee kaikilla rajanylityspaikoilla, myös Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Mikäli Euroopan turvallisuustilanne ei tästä heikkene, mutta RVL:n resurssikehitys toteutuisi nykyistä heikompana, olisi sillä suora negatiivinen vaikutus mm. rajaliikenteen joustavuuteen sekä kykyyn reagoida rajatylittävään rikollisuuteen.

Viranomaisten välisten yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta säädetään laissa. Lisäksi jokaisen viranomaisen toimintaa ohjaa luonnollisesti viranomaiskohtainen laki.

Yhteistoiminnan tekeminen on välttämätöntä, jotta viranomaisten vähenevillä voimavaroilla on voitu taata jokaiselle kansalaiselle edes minimitason turvallisuus. Tästä hyvänä esimerkkinä ovat HARVA (harvaan asuttujen alueiden turvallisuustehtävät Poliisin ja Rajavartiolaitoksen välillä), ENSIVASTETEHTÄVÄT (ensihoidotehtävät rajan läheisyydessä), NUIJA-hanke (Tullin ja Rajavartiolaitoksen välinen sopimus tulli- ja rajatarkastusten suorittamisesta).

Resurssien väheneminen on kuitenkin ajanut PTR-viranomaiset tilanteeseen, jossa jokainen entistä tarkemmin suuntaa voimavarojaan ydintehtäviin tai toiminta-alueilleen. Toiminnan sujuvoittamista ovat myös estäneet viranomaisten väliset lakiperusteet tai niiden puuttuminen. Lakipuutteet ovat korvattu yleensä viranomaisten välisillä sopimuksilla. Tämä aiheuttaa ongelmia yksittäisen kansalaisen oikeusturvaan, virkamiehen oikeusturvaan ja lisää byrokratiaa.

Jokaisen PTR viranomaisen toiminta, riittävät resurssit ja tehokas toiminnan- ja talouden suunnittelu tulee turvata. Päällekkäisyyksiä voidaan karsia, tai ne voidaan tehdä yhteistyössä, jolloin toiminnan tehokkuus ja vaikuttavuus paranee. Jotta tämä olisi mahdollista, PTR viranomaiset tulisi keskittää saman ministeriön alaisuuteen.

Jokaisella PTR viranomaisella tulisi olla sellaiset lakiperusteet, joilla yhteistyön syventäminen olisi vaivattomampaa.

Euroopan turvallisuustilanteen muutos, Eurooppaa ja Venäjää koetteleva talouden taantuma ovat aiheuttaneet lisääntyvän paineen huolehtia maamme ulkorajasta. Uskottava ulkorajavalvonta, sekä Suomen kyky hoitaa rajat ylittävä rikollisuus tukevat Suomen sisäisen turvallisuuden ylläpitämistä. Viranomaisyhteistyön syventäminen on oleellista, mikäli resurssikehitys jatkuu nykyistä kehystä heikompana.

Rajaturvallisuusunioni ry

Pääluottamusmies

Jouni Kurttila

Jouni Kurttila



12.1.2015

tiina.ranta-lassila@intermin.fi.

Viite: LAUSUNTOPYYNTÖ SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

Pelastusopiston lausunto

Sisäministeri Räsänen ja oikeusministeri Henriksson asettivat 7.11.2014 parlamentaarisen työryhmän, jonka ensisijaisena tehtävänä on tuottaa eduskunnalle tietoa Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon strategisista resurssitarpeista seuraavalla kehyskaudella 2016–2019. Sisäministeriö on pyytänyt Pelastusopistolta asiaan lausuntoa viitetiedon mukaisella lausuntopyynnöllä. Pelastusopisto lausuu seuraavaa:

1. Arvio kehyspäätöksen resursseista vuosina 2015–2018. Arviointia voi tehdä esimerkiksi käyttämällä apuna alla olevaa kysymyksenasettelua:**a. Miten arvioitte toiminnan vaikuttavuuden kehittyvän suhteessa nykytilaan tällä resurssitasolla?**

Pelastusopisto on kehittänyt voimakkaasti toimintojaan ja prosessejaan vuodesta 2007 alkaen; alussa kehittäminen liittyi vahvasti ulkoistamisiin, jolloin ulkoistettiin harjoitusaluetoiminnot, kiinteistö- ja siivouspalvelut, palkanlaskenta (ennen siirtymistä Palkeiden asiakkaaksi), osa tietohallintopalveluista (ennen Haltikia), aula- ja vartiointipalvelut (ravintolapalvelut ulkoistettu jo aiemmin). Vuodesta 2010 alkaen kehittäminen on suunnattu toimintatapoihin ja prosesseihin. Tämän myötä mm. tukipalveluiden henkilöstömäärä on vähentynyt tekniikan yksikössä 20% ja hallinnossa 12%. Tällä hetkellä on menossa merkittävä opetusmenetelmämuutos harjoittavassa- ja alipääallystökoulutuksessa sekä suunnitteilla on hätäkeskusopetuksen lyhentäminen (odottaa sisäministeriön päätöstä). Näiden muutosten myötä toivotaan pystyttävän tuottamaan toisen asteen koulutusta sopeutuen 2015 kehukseen. Tämä sopeutuminen tarkoittaa sitä, että opetuksen muutosten myötä pystytään hyödyntämään luonnollista poistumaa. Henkilöstömenojen vähenemisen lisäksi tarkastelussa on tilatehokkuuden lisääminen, jonka ansiosta myös Pelastusopisto pystyy näillä näkymin tuottamaan tutkintoon johtavaa opetusta, T&K- toimintaa sekä näihin tarvittavia tukipalveluja 2015 kehuksen tasolla.



Kehysleikkausten lisäksi Pelastusopiston talouteen vaikuttaa tätäkin enemmän ammattikorkeakoulujen rahoitusuudistus, jonka myötä päällystötutkinnon rahoitus vähenee Savonia-ammattikorkeakoulun rahoituksen myötä (nettorahoitus v. 2015 = 1,324 milj. euroa, v. 2016 = 1,187 milj. euroa, v. 2017 = 1,008 milj. euroa ja vuonna 2018 = 0,992 milj. euroa. Nettorahoitusta on leikattu aikaisemmin vuosina 2012 - 2014, esimerkiksi vuonna 2012 rahoituksen määrä oli 1,982 milj. euroa). Myös päällystökoulutuksessa on tehty 2014-2015 pedagogisia muutoksia, joiden avulla on pystytty vähentämään lähiopetustarvetta. Tämän tuntikehysleikkauksen avulla pystytään hyödyntämään 2015-2018 olevaa eläkepoistumaa. Rahoitusvaje on kuitenkin niin suuri, ettei 2016-2017 lähtien pystytä enää tuottamaan riittävän laadukasta päällystötutkinto-opetusta. Sisäministeriön on asettanut 2014 työryhmän, jonka tehtävänä on tarkastella päällystökoulutuksen rahoitusta ja organisointia. Koska kuitenkin oppilaitoksen suunnittelukausi aloittavien opiskelijoiden (hakuprosessin alkaminen n. 6 kk ennen opetuksen alkamista), sekä oppilaitoksessa jo olevien AMK- opiskelijoiden valmistuminen vaativat talousarviokautta pidempää suunnittelujännettä, valmistautuu Pelastusopisto siihen, ettei syksyllä 2016 oteta enää uusia päällystötutkinto-opiskelijoita. Koska sisäministeriön työryhmän työskentelykausi päättyy vasta 31.12.2015, jolloin aikaisintaan saadaan mahdollisesti varmuutta rahoituspohjasta, ja koska 2016 aloittavien opiskelijoiden hakuprosessi alkaisi jo syksyllä 2015 ja opetussuunnitelmatyö jo aikaisemmin, joudutaan ratkaisuja sisäänotosta 2016 tekemään jo syksyn 2015 aikana sillä tiedolla, mikä siinä vaiheessa on käytettävissä.

Pelastusopiston toimintaan ja resurssitarpeeseen vaikuttavat myös merkittävästi meneillään olevat laajat valtakunnalliset ICT- hankkeet (lähinnä KEJO ja Erica), joihin liittyvien koulutusympäristöjen rakentamisen, ylläpidon ja kehittämisen osalta resurssi- ja vastuukysymykset ovat vielä avoimina. Mikäli näiden osalta vastuita ohjautuu Pelastusopistolle, ei 2015 kehys tule missään olosuhteissa riittämään näiden kulujen kattamiseen. Kustannusarviot ovat tässä vaiheessa vielä erittäin epäselvät, eikä näiden osalta ole pystytty varautumaan tulevaisuuteen. Pelastusopiston lakisääteisiin tehtäviin kuuluu myös pelastustoimen valtakunnallisen tilastointijärjestelmän PRONTOn tekninen ylläpito. Ko. järjestelmän ylläpito- ja kehittämiskustannuksiin myönnettiin 2006 kehukseen määräraha (450 000€), jota ei ole tämän jälkeen tarkistettu. Kehittämiskustannuksia on jouduttu sopeuttamaan, jotta määräraha on saatu riittämään.

Pelastusopisto on myös hyödyntänyt ulkopuolista rahoitusta täydentävänä rahoitusinstrumenttina pääasiassa tutkimus- ja kehittämistoiminnassa sekä



harjoitusalueen ja muun infrastruktuurin rakentamisessa. Tätä toimintaa tullaan jatkamaan ja lisäämään mahdollisuuksien mukaan. Ulkopuoliseen rahoitukseen liittyy kuitenkin ongelmana omarahoitusosuudet, joita useimmat rahoituskanavat edellyttävät.

b. Mikä olisi se välttämätön resurssitaso, jotta nykytila ja vaikuttavuus säilytettäisiin?

Pelastusopisto arvio, että nykytila (= johon huomioidaan vielä 2015 tehtävät pedagogiset muutokset sekä niihin liittyvä eläkepoistuman hyödyntäminen) pystytään säilyttämään, mikäli varmistetaan vuoden 2015 budjettitaso huomioiden sekä Pelastusopiston kehityksen että Savonia- ammattikorkeakoulun rahoituksen. Kokonaisbudjetti 2015 (bruttomenot) olisi tällöin noin 15,5 milj. euroa.

Tässä kokonaisbudjetissa on huomioitu se, että pystytään ylläpitämään ja kehittämään opetuksen välttämätöntä infrastruktuuria (huomioiden 2015 toteutuva tilatehokkuuden lisääminen luopumalla yhdestä rakennuksesta sekä kaluston/varusteiden vähenemisen liittyen pedagogisiin muutoksiin).

Kuitenkin mikäli edellisessä kappaleessa esitetyt ICT- hankkeet ja niihin liittyvien koulutusympäristöjen rakentaminen, ylläpito ja kehittäminen tulevat Pelastusopiston vastuulle, on jo nyt täysin selvää, **ettei edellä mainittu 2015 kehys 15,5 milj. euroa tule riittämään**; näitä kustannuksia ei ole vielä pystytty huomioimaan tämän hetken selviytymisstrategiassa.

c. Millaisin toimenpitein vaikuttavuuden tasoa voitaisiin ylläpitää vaikka resurssikehitys toteutuisi nykyistä kehystä heikompana?

Koska Pelastusopisto on tehnyt jo vuodesta 2005 alkaen muutoksia, joiden avulla pystytään tuottamaan riittävä laatu, (riittävällä laadulla tarkoitetaan sitä, että pysytään kouluttamaan/valmentamaan sellaisia pelastustoimen ammattilaisia, joilla on työuran alkuvaiheen kannalta oleellinen ja riittävä osaaminen) vuoden 2015 vaikuttavuuden tasoa ei pystytä tuottamaan vuoden 2015 tasoa pienemmällä kehys- ja AMK-rahoitustasolla. Tämän hetken näkymä 2016 alkaen johtaa siihen, ettei Pelastusopisto pysty toteuttamaan päällystökoulutusta.

2. Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet - toiminnan uudistamistarpeet, prosessien nykyiset pullonkaulat ja toiminnan sujuvoittaminen koko oikeusturvaketjussa.



Pelastusopisto on tehnyt hyvää yhteistyötä useiden viranomaisten kanssa. Yksi merkittävimmistä yhteistyön muodoista on Poliisiammatti-
korkeakoulun kanssa tehtävä pedagoginen ja hallinnollinen yhteistyö; yhteistyö koostuu paitsi opetuksellisesta yhteistyöstä myös merkittävästä ja verkkopedagogiikan hyödyntämisen mahdollistavasta yhteisen oppilaitosverkon rakentamisesta TUVE- verkon rinnalle.

Pelastusopisto on myös ollut ja tulee entistä enemmän olemaan aktiivinen uusien kumppanuuksien hakija (mm. vuosittain toteutettava laaja viranomaisyhteistyön liittyvä Krisu- harjoitus).

Pelastusopisto on mukana pelastustoimen tutkimustoiminnan kehittämiseen liittyvässä kehittämistyössä pohjautuen mm. 2014 julkaistuun nk. Rantasen raporttiin.

Rehtori

Mervi Parviainen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Pelastusopisto 12.01.2015 klo 13:41. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Tiina Ranta-Lassila, sisäministeriö

Tiedoksi

Pelastusopiston johtoryhmä
Luottamusmiehet
sisäinen intranet Petra

SPAL



LAUSUNTO SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEITA ARVIOIVALLE PARLAMENTAARISELLE TYÖRYHMÄLLE

Suomen Palomiesliitto SPAL ry (Spal) antaa seuraavan lausunnon asiassa SM37:00/2014 (SMDno 2014-2398):

YLEISTÄ

SPALin jäsenet työskentelevät pääsääntöisesti valtakunnan alueellisissa pelastuslaitoksissa. SPALilla on kuitenkin jäseniä myös hätäkeskuslaitoksen palveluksessa. Toisin sanoen SPALin intressit asiassa ovat paitsi kuntasektorilla mutta hätäkeskusten kautta valtion sektorilla. Lisäksi SPAL kantaa huolta valtion rahoittaman Pelastusopiston tulevaisuuden toimintamahdollisuuksista.

SPALin käsitys yhteiskunnan taloudellisista haasteista ei ole ristiriidassa julkisuudessa esitettyihin näkemyksiin nähden. Lienee selvää, että lähitulevaisuudessa taloudelliset resurssit eivät SPALin intressikohteisiin tule ainakaan merkittävästi lisääntymään. Suunta lienee valitettavasti päinvas-tainen. Resurssien nykytasolle jäädyttäminen tai jopa niiden pienentäminen tulee väistämättä johtamaan yhteiskunnan kannalta välittömän hälytys- ja pelastustoimen tason heikkenemiseen. Pelastustoimen osalta nykyinen resurssitaso voisi välttävästi riittää, mutta tämä edellyttäisi merkittäviä muutoksia pelastustoimen rahoituksen rakenteessa. Tähän palataan myöhemmin.

HÄTÄKESKUSLAITOS

Hätäkeskustoiminta on ollut viimeisen vuosikymmenen aikana merkittävässä muutosprosessissa. Tämä on näkynyt hätäkeskusten sisäisinä ongelmina sekä ongelmina asiakkaita kohtaan. SPALin käsityksen mukaan tilanne on nyt kuitenkin jonkin verran parantunut. Henkilöstön jaksaminen sekä työssä viihtyminen on parantunut uudistuksen jälkeisiin vuosiin verrattuna. Toki hätäkeskuksissa on edelleen ongelmia henkilöstön riittävyyden takia. Lisäksi koulutuksen ainakin osittainen vajavaisuus heikentää hätäkeskusten tuottamien palveluiden laatua.

SPALin käsityksen mukaan hätäkeskuslaitoksen resursseja ei ole mahdollista vähentää nykytasosta ilman, että se näkyisi merkittävänä avun saatavuuden hidastumisena.

PELASTUSOPISTO

SPAL on erittäin huolestunut suunnitelluista Pelastusopistoon kohdistuvista jopa 30 % budjetti-leikkauksista. Pelastusopiston resurssien merkittävä vähentäminen tulee näkymään yhteiskunnan pelastustoimen tasossa jo muutaman vuoden viiveellä. Opiston resurssien leikkaus näkyy väistämättä paitsi tulevaisuuden pelastajien (ja hätäkeskuspäivystäjien) määrän vähenemisenä myös – ja ennen kaikkea – valmistuvien pelastajien ammattitaidon oleellisena heikkenemisenä. Oppilasmääriä ei voida laskea rajattomasti. Tällöin leikkaukset vaikuttavat myös opistossa annettavan koulutuksen tasoon. Esimerkiksi opiskelijoiden kenttäharjoituksista joudutaan säästämään niin, että käytännön harjoitusten vähyys vaikuttaa valmistuvien pelastajien ammatti-taitoon. Nykyisinkin valmistuvat pelastajat joutuvat työelämän kautta ”opiskelemaan” tosielämän pelastustoimen. Jos Pelastusopiston koulutuksen laatua edelleen lasketaan – mikä suunnitelluilla leikkauksilla tulee olemaan välttämätöntä – aikanaan valmistuvat pelastajat eivät välttämättä tule

SPAL



selviytymään ammatissaan. Tämä johtaa luonnollisesti työturvallisuusongelmiin, mutta myös yhteiskunnan omaisuuden, kansalaisten terveyden sekä hengen menettämisen lisääntyviin riskeihin.

SPALin käsitys on, että yhteiskunnalla ei ole varaa leikata Pelastusopiston resursseja ilman, että yhteiskunnan pelastustoiminta tulevaisuudessa vaarantuisi oleellisesti.

PELASTUSTOIMI

SPAL ei usko, että yhteiskunta lisää pelastustoimen taloudellisia resursseja ainakaan lähitulevaisuudessa, vaikka tämä olisi välttämätöntä pelastustoimen nykytason säilyttämiseksi. Resurssien lisääminen olisi tarpeen erityisesti siksi, että pelastustoimen ja pelastajien tehtävät jatkuvasti lisääntyvät, monipuolistuvat ja vaikeutuvat. Muun ohella liikennemäärien lisääntyminen, infrastruktuurin kasvaminen ja pelastustoimelle ohjatut uudet tehtävät tekevät pelastajista ns. moniosaajia, joilta odotetaan ja vaaditaan fyysisesti, henkisesti ja ammattitaidollisesti paljon. Yhteiskunta ei kuitenkaan arvosta heitä tarjoamiensa resurssien osalta. Ammattitaitoisten pelastajien määrää ei lisätä vaatimuksia vastaavaa määrää, pelastajien koulutukseen ei panosteta eikä heidän jatkokoulutuksesta saati edes riittävästä harjoittelusta työaikana huolehdita.

Seurauksena edellisestä on palvelutason välttämätön heikkeneminen. Pelastustoiminta, mukaan lukien ensihoito, hidastuu ja heikkenee tasollisesti, mistä aiheutuu yhteiskunnalle suuria aineellisia vahinkoja. Myös onnettomuuksia ennaltaehkäisevä työ vähenee ja heikkenee laadullisesti. Näiden seurauksena onnettomuuksista aiheutuvat kansalaisten terveyden- ja hengenmenetykset tulevat todennäköisesti lisääntymään. Todettakoon, että Suomen palokuolematilastot ovat 70-luvulta lähtien olleet läntisen Euroopan synkimpiä (ka. noin 100 palokuolemaa vuodessa), vaikka varsinaisia leikkauksia pelastustoimeen ei vielä ole edes ehditty toteuttaa.

Pelastustoimen resursseja tulisi tarkastaa uudelleen ennakkoluulottomasti. Nykyisten resurssien oikea kohdentaminen on perusedellytys nykyisen turvallisuustason ylläpitämiseksi sekä tulevaisuuden sinisen meren strategian laatimiseksi.

Pelastustoimi tukeutuu osin vapaaehtoisten palokuntalaisten varaan. Toisaalta on paikallaan kysyä, mitä on vapaaehtoinen palokuntatoiminta? Käsityksemme mukaan niin sanotut vapaaehtoiset palokuntalaiset ovat vaihtoehtoisesti työsuhteessa suoraan pelastuslaitokseen tai esimerkiksi vpk-säätiöön. Nimi vapaaehtoinen on tässä yhteydessä virheellinen, koska palokuntalaiset saavat virka- ja työehtosopimuksen mukaisen korvauksen jokaisesta työtehtävästä, harjoituksesta tai ollessaan varallaolossa. Palokuntatoiminnasta käytetään virheellisesti termiä ”vapaaehtoinen”, koska sellaista toimintaa ei pelastustoimessa ole juuri olemassa.

Sopimuspalokuntalaisilta puuttuu pelastuslain mukainen ja edellyttämä koulutus. Heidän fyysinen työkykynsä varmistetaan vain harvoissa tapauksissa. Heidän psyykkistä valmiuttaan tai edes heidän taustojaan ei yhteiskunnan puolelta varmisteta käytännössä lainkaan (toisin kuin Pelastusopiston käyneiltä pelastajilta). Pelastustehtävissä puututaan kansalaisten yksityisyyden suojan piiriin. Lisäksi pelastustehtävissä ollaan usein tekemisissä ja auttamassa ihmisiä mukaan lukien lapset. Monissa onnettomuuksissa varsinkin haja-asutusalueella sopimuspalokunnat vastaavat koko pelastustehtävästä alusta loppuun. Pelastustehtävissä on kuitenkin aina oltava julkista valtaa käyttävä johtaja eli siis pelastusviranomainen. Sopimuspalokuntalainen ei kuitenkaan ole virkamies tai viranhaltija. Julkista valtaa näissä tapauksissa käyttää siis joku muu kuin viranomainen. Tämä ei voi olla poliittisten päätöksentekijöiden tahtotila eikä vallitsevan lainsäädännön mukaista.



Suomen Palomiesliitto SPAL

Vernissakatu 6, 01300 Vantaa | puh. (09) 867 8880 | toimisto@palomiesliitto.fi | www.palomiesliitto.fi

SPAL

Edellä lausutusta huolimatta pelastustoimen taso olisi ehkä mahdollista säilyttää ainakin välttävästi nykyisilläkin resursseilla. Tämä edellyttäisi yhteiskunnalta kuitenkin uskallusta suunnitella ja toteuttaa merkittäviä pelastustoimen taloudellisten resurssien uudelleen jakoa.

Yhteiskunnan verovaroista kustannetaan jo aiemmin mainitut sopimuspalokunnat. Näiden kustannusten suuruutta tai vaikuttavuutta ei yhteiskunta ole luotettavasti selvittänyt. Eri tahoilta saadut laskelmat vuosittaisista kustannusmääristä vaihtelevat 65 miljoonan ja 100 miljoonan euron välillä. Tämä on merkittävä kustannus kun huomioidaan se, että koko pelastustoimen vuosittaiset kustannukset ovat noin 430 miljoonaa euroa.

SPAL ei kiistä sopimuspalokuntien tarkoituksenmukaisuutta tai tarpeellisuutta kokonaan, mutta edellyttää sopimuspalokuntatoiminnan objektiivista tarveselvitystä. Mikäli sopimuspalokuntalaiselle maksetaan sama korvaus kuin ammattikoulutuksen saaneelle pelastusalan ammattilaiselle, mikä lisäarvo nykyisestä toimintamallista on? Vähintäänkin tulee selvittää olisiko vaihtoehtoista toimintamallia, jossa pelastusviranomaiset voisivat tarjota laajempaa palvelutasoa myös taajaman ulkopuolella kustannusneutraalisti?

Suomen Sopimuspalokuntien Liitto SSPL toteaa sivuillaan, että Suomessa on noin 13.400 hälytyskelpoista sopimuspalokuntalaista. Tämä luku on harhaanjohtava, koska pelastustoimen työssä jaksamista selvittävässä työryhmässä todettiin, että vain 20 -25 prosenttia sopimuspalokuntalaisista on pelastussukelluskelpoisia. Todellisuudessa vain murto-osa sopimuspalokuntalaisista on niin sanotusti työ- ja toimintakuntoisia pelastustehtävissä. Hälytyskelpoinen toimija pelastustehtävissä on käytännössä kuka tahansa henkilö, joka on ilmoittanut olevansa sopimuspalokunnan käytettävissä.

Toinen vakava puute on se, ettei muille kuin pelastusalan ammattilaisille ole määritelty toimintakyky- tai laatuvaatimuksia. Sopimuspalokuntalaisten rikostaustoja ei selvitetä, heidän fyysisiä tai henkisiä ominaisuuksia työskennellä pelastustoimessa ei arvioida tai heidän sopivuutta ja soveltuvuutta pelastustoimeen ei arvioida kuten pelastusalan ammattilaisten kohdalla tehdään. Sopimuspalokuntalaisten koulutusjärjestelmä ei vastaa mitenkään pelastusalan ammattilaisten peruskoulutusta. Tästä huolimatta yhteiskunta mahdollistaa kyseiset toimijat toimimaan ”viranomaisstatuksella” eri tehtävissä. Huomioitava on myös se, että sopimuspalokuntalaiset osallistuvat enenevässä määrin ennaltaehkäisevään työhön. He opastavat ja ohjaavat kansalaisia eri tilaisuuksissa sekä toimivat lasten ja nuorten parissa ilman että heidän taustojaan selvitetään mitenkään. Tämä voi aiheuttaa ongelmatilanteita, mikäli sopimuspalokuntalaiset veloitetaan vastaamaan pelastusviranomaistehtävistä ilman asianmukaista pelastusalan peruskoulutusta tai fyysistä ja psyykkistä soveltuvuusarviointia. Lisäksi toiminta on perustuslain veloitteiden vastaista toimintaa viranomaisessa, joka käyttää merkittävää julkista valtaa tehtävissään, vrt. poliisin toiminta.

Eduskunta on hyväntahtoisesti linjannut, että vapaaehtoisista pelastustoiminnan edellytyksiä tulee edistää. SPAL kannattaa sitä, että pelastusviranomaisten tukena on vapaaehtoisia auttajia, mutta nykykäytäntö jossa maksetaan samaa virka- ja työehtosopimuksen mukaista korvausta palokuntalaiselle kuin pelastusalan ammattilaiselle ei ole rationaalista toimintaa. Palokuntalaisten toimintaedellytykset ovat suppeat verrattuna pelastusalan ammattilaiseen. Ammattipalomies voi toimia pelastusviranomaisena, sairaankuljettajana sekä vastata kaikista yhteiskunnan onnettomuustilanteista. Pelastustoimessa on uskallettava kyseenalaistaa ja muuttaa toimintamalleja, jotka eivät ole enää tarkoituksenmukaisia. Näin voidaan pelastustoimen vähäiset resurssit kohdistaa ydintehtäviin eli operatiivisen pelastustyöhön.

SPAL



SPAL ei sen sijaan näe mitään järkeä merkittävien yhteiskunnan varojen suuntaamisesta sopimuspalokunnille. Mikäli pelastusalan ammattilaisten lisäksi tarvitaan lisäresursseja pelastustoimeen, tulee toiminnan perustua aitoon vapaaehtoisuuteen eikä työsuopimus pohjaiseen työhön.

Toinen ja mielellään rinnakkainen tapa saada pelastustoimi selviämään edes välttävasti nykyresurssein on organisaatorakenteen konkreettinen muuttaminen. Pelastustoimen henkilökunta sekä organisaatorakenne tulisi arvioida uudelleen siten, että voimavarat ohjataan hallinnosta ja hierarkkisesta organisaatorakenteesta ydintehtäviin eli operatiiviseen toimintaan.

Alueellisia pelastuslaitoksia on 22 kappaletta ja jokaisessa pelastuslaitoksessa on oma hallintonsa, joissa hoidetaan kaikissa samat hallinto- ja tukiprosessit. Kun huomioidaan että pelastuslaitoksissa työskentelee vain noin 5000 työntekijää, ei liene tarkoituksenmukaista ylläpitää näin raskasta hallinnollista järjestelmää. Palomiesliitto esittää, että pelastustoimessa riittäisi hyvin yksi hallinnollinen yksikkö ja viisi alueellista pelastuslaitosta. Tämä tehostaisi sekä hallintoyksikön toimintaa että yhdenmukaistaa operatiivista pelastustoimintaa, kun organisaation hallinnosta vapautuvat resurssit voidaan kohdistaa pelastustoimen ydintehtäviin.

Pelastustoimen kustannusrakenne poikkeaa suuresti eri pelastuslaitoksissa. Pelastuslaitosten kustannukset vaihtelevat 62 eurosta aina yli 100 euroon per asukas. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että 100 euroa per asukas kustantava pelastuslaitos tarjoaisi parempaa pelastuspalvelua kuin esimerkiksi 62 euroa per asukas kustantava pelastuslaitos. Päinvastoin, halvemmän kustannusrakenteen omaava pelastuslaitos perustuu välittömän lähtövalmiuden ammattiyksiköihin, kun korkeamman kustannusrakenteen omaava pelastuslaitos toimii pääosin sopimuspalokuntalaisten 5 - 15 minuutin lähtövalmiudessa.

On selvää, etteivät nykyiset pelastuslaitokset ole riittävän suuria yksiköitä tuottamaan tasapuolisesti pelastusviranomaispalveluita valtakunnassa. Palomiesliitto ei kuitenkaan pidä pelkästään organisaatorakenteen uudistamista riittävänä. Pelastuslaitosten hallintoyksiköiden keskittäminen ei ole riittävä toimenpide, mikäli uudistuksessa vapautuvia resursseja ei ohjata operatiiviseen pelastustoimintaan.

TOIMENPITEET

Palomiesliitto pitää tärkeänä, että jatkossa pelastustoimen riittävä henkilöstömäärä määritellään yhteiskunnan turvallisuusasiakirjoissa tarkemmin, esimerkiksi turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa. Pelastustoimen valtakunnallista onnettomuusskenaarioita tai pelastusviranomaisvalmiutta ei ole määritetty valtakunnan tasolla, vaan ne pohjautuvat kunkin aluepelastuslaitoksen omiin tarpeisiin. Koko valtakunnan pelastustoimen palvelutasoa ei ole määritetty. Tämä on vakava puute yhteiskunnan turvallisuuden näkökulmasta.

Palomiesliitto vaati poliittisilta päättäjiltä rohkeutta uudistaa pelastustoimea siten, että kansalaisten ja pelastusalan ammattilaisten turvallisuus kyetään varmistamaan tulevaisuudessa. On selvää, etteivät sopimuspalokuntien edunvalvojat tai pelastustoimen hallinnollinen johto ole valmis luopumaan saavutetuista eduistaan. Tästä syystä on tärkeää, että parlamentaarinen työryhmä vaati pelastustoimea uudistamaan palveluprosesseja sekä hallintorakenteita vastaamaan toimintaympäristön muutoksia.

Palomiesliitto ei ole hirttäytynyt yhden vaihtoehdon varaan. Olennaista pitäisi olla se, että pelastustoimessa uskalletaan uudistua ja kyseenalaistaa vanhat toimintamallit. Se on perus-



Suomen Palomiesliitto SPAL

Vernissakatu 6, 01300 Vantaa | puh. (09) 867 8880 | toimisto@palomiesliitto.fi | www.palomiesliitto.fi

SPAL



edellytys tulevaisuuden pelastustoimen rakentamisen sekä organisaation palveluprosessien uudistamisen että tehostamisen varmistamiseksi.

Palomiesliitto esittää niukkenevien resurssien turvaamiseksi seuraavia toimenpiteitä:

- 1) hallinto- ja palveluprosessien uudistaminen,
- 2) sopimuspalokuntien tarve- ja vaikuttavuus selvitys,
- 3) isäntämallin selvitys. Olisiko pelastustoimen valtiollistamisesta lisäarvoa? Palomiesliitto kannattaa pelastustoimen kehittämistä viiden kunnallisen (maakuntaliiton) aluepelastuslaitoksen mallin mukaisesti.
- 4) pelastustoimen koulutus uudistus (vrt. poliisi). Koulutus uudistus mahdollistaisi laajemmat tehtäväkuvat, jonka seurauksena raskasta organisaatorakennetta voidaan madaltaa merkittävästi.

Vantaalla 13.1.2015

Kim Nikula
järjestön johtaja
Suomen Palomiesliitto
puh 040 7161 805
kim.nikula@palomiesliitto.fi



12.1.2015

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Lausuntopyyntö 10.12.2014 SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

PELASTUSTOIMEN JA SOPIMUSPALOKUNTATOIMINNAN RESURSSITARPEET

Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry – Finlands Avtalsbrandkårers Förbund rf – toteaa viitteenä mainitun lausuntopyynnön kysymyksiin pelastustoimen ja sopimuspalokuntatoiminnan näkökulmasta seuraavaa:

1. ARVIO KEHYSPÄÄTÖKSEN RESURSSEISTA VUOSINA 2015-2018

Olemme lähettäneet parlamentaarisen työryhmän puheenjohtajalle, kansanedustaja Kari Tolvaselle hänen pyynnöstään tiiviin esityksemme koskien pelastustoimen nykytilaa ja sen kehittämistarpeita. Mielestämme esityksemme vastaa pääosin hyvin lausuntopyynnön ensimmäiseen kohtaan. Esityksemme on tämän lausunnon liitteenä.

Lisäksi toteamme, että toteutuneet ja suunnitellut säästöt uhkaavat jo selvästi nyt pelastustoimen vaikuttavuuden tason ylläpitämistä. Mikäli resurssi-kehitys toteutuisi vielä nykyistä kehitystä heikompana romahduttaisi se pelastustoimen palvelutason ja uhkaisi myös kustannustehokasta sopimuspalokuntajärjestelmää.

2. VIRANOMAISTEN VÄLISEN YHTEISTYÖN LISÄÄMISEN MAHDOLLISUUDET

Viranomaisyhteistyöllä ei pystytä pelastustoimen palvelutasoa ylläpitämään – se tie on kuljettu loppuun. Jos toimintaa halutaan uudistaa kustannustehokkaasti on sopimuspalokuntatoiminnan toimintaedellytyksiä nykyisten leikkausten sijaan vahvistettava. Sopimuspalokuntalaisten hälyttämisyjärjestelmä on erittäin epävarma. Se tulee uudistaa. Sopimuspalokuntaresurssien olemassaolon varmistaminen edellyttää paitsi aktiivista rekrytointia ja sen tukemista myös sitä, että sopimuspalokuntatoimintaa hankaloittavat seikat mahdollisimman pitkälle eliminoidaan. Kyse on viimeksi mainitun osalta enemmän määrätietoisesta tahtotilasta ja sen toteuttamisesta ja vähäisemmässä määrin rahallisista resursseista.

Tilanteet, jossa torjuntatyössä tarvitaan paljon henkilöitä, on hallittavissa siten, että nykyistä enemmän hyödynnetään sisäisen turvallisuuden piirissä toimivia vapaaehtoisjärjestöjä.

Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry - Finlands Avtalsbrandkårers Förbund rf

Isto Kujala
toiminnanjohtaja

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon parlamentaariselle työryhmälle

1. Pelastustoimen nykytila

- pääosin kunnallista toiminta, 22 alueellista pelastuslaitosta
- yhteensä 821 paloasemaa (112 vakin.asemaa + 709 sopimus.palokunta)
- pelastustehtäviin osallistuu 17 400 pelastushenkilöä (4000 amm.palom. + 13 400 sopimus.p)
- lisäksi hallinto-, tuki- ja muu henkilöstö noin 21 200 henkilöä (1800 amm. + 19 600 palok)
- noin 110 000 tehtävää vuodessa, joista 70 000 sopimuspalokunnat mukana
- maa jaettu 4 riskialueeseen – tehtävät riskialueittain: I 23 %, II 27 %, III 17 %, IV 33 %

2. Pelastustoimen nykyisiä haasteita

- pelastustoimen nykyiset resurssit ovat liian pienet
- pelastustoimeen tehdyt ja tehtävät säästöt uhkaavat koko järjestelmää ja erityisesti sopimuspalokuntatoimintaa
- pelastustoimea tulisi yhdenmukaistaa – alueiden erot ovat liian suuret
- pelastustoimelta puuttuu lähes kokonaan tutkimus- ja kehittämistoiminta – se tulisi Pelastusopiston yhteyteen keskittää ja turvata riittävät tutkijaresurssit
- alueiden määrä on tarpeettoman suuri – niitä tulisi vähentää
- pelastustoimen ohjaaminen ei onnistu riittävän hyvin
- palvelutaso määritetään nykyisin alueellisilla palvelutasopäätöksillä, suuret linjat tulisi pelastustoimeen linjata valtakunnallisella palvelutasopäätöksellä, joka ohjaisi alueellisten palvelutasopäätösten tekoa

3. Kiireelliset pelastustoimen resursseihin liittyvät asiat

- jo nyt päätetyt säästöt vaikuttavat: pienentävät vasteita, vähentävät varallaoloa ja heikentävät palokuntien lähtövalmiutta, viranomaisjohtajat siirtyvät kauemmaksi, johtovastuuta siirtyy lisää sopimuspalokuntiin, työturvallisuus on heikentynyt
- valtion säästövaatimus 7,5 miljoonaa € kohdistuu vuosille 2016-2017 ja se uhkaa vielä lisää pelastustoimen toimivuutta
- pelastustoimen resurssit tulisi pysyttää ”ennen säästöjä tilanteessa” – sillä jo tämän hetken säästöt ja suunnitellut säästöt vaarantavat Suomen pelastustoimen järjestelmän ja palvelutason
- pelastustoimen ohjaamista tulisi parantaa – valtiollistamista ei tule poissulkea

4. Pidemmän aikavälin pelastustoimen resursseihin liittyvät asiat

- pelastustoimen resursseihin tulisi saada ”tasokorotus” + 10 %
- sopimuspalokuntalaisten koulutus ammattihenkilöstön tapaan valtion vastuulle ja kustantamaksi
- sopimuspalokuntalaisten koulutus Pelastusopiston vastuulle, kun tähän vastuun siirtoon yhdistetään ammattihenkilöstön täydennyskoulutus (Pelastusopisto kouluttaisi alueiden tarvitsemat kurssinjohtajat, jotka toteuttaisivat paitsi sopimushenkilöstön koulutuksen myös ammattihenkilöstön täydennyskoulutuksen) saavutetaan tehokas ja ammattimaista toimintaa parantava merkitys



Lähettäjä:

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos
Teknikontie 4
01530 Vantaa

Vastaanottaja:

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä

Toimitetaan sähköpostilla: tiina.ranta-lassila@intermin.fi

Viite: lausuntopyyntö SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

Keski-Uudenmaan pelastuslaitoksen lausunto

Yleistä

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos kiittää lausuntomahdollisuudestaan. Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on Vantaan kaupungin hallinnossa toimiva liikelaitos ja pelastuslaitoksen taloutta ohjaavat Vantaan kaupunki sekä muut pelastustoimen alueen kunnat. Toiminnan ohjaus on osittain kunnallista ohjausta Vantaan kaupungin taholta, mutta pääasiassa pelastuslaitoksen toiminta perustuu pelastuslakiin ja sen nojalla annettuihin asetuksiin ja ohjeisiin. Myös muu lainsäädäntö ohjaa toimintaa (mm. kemikaali-, räjähdys-, ja valmiuslainsäädäntö sekä maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntö).

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos pitää odotettuna eduskunnassa virinnyttä huolta turvallisuusviranomaisten resurssien riittävydestä. Pelastuslaitoksilta on esimerkiksi edellytetty sisäministeriön toimesta 7,5 miljoonan euron säästöjä osana kansallista talouden tervehdyttämishjelmaa, vaikka pelastuslaitosten talouden ohjaaminen yksiselitteisesti kuuluu omistajakunnille.

Pelastuslaitosten näkökulmasta on erikoista, että samaan aikaan kun sekä kansalaiskeskustelussa että poliittisen tason keskusteluissa nousee esille huoli turvallisuusviranomaisten toimintakyvystä, tärkein sisäministeriön tarjoama viesti pelastustoimelle on 7,5 M€ säästäminen ja säästöjen seuranta pelastuslaitostasoisesti. Sisäministeriö ei tunnu kantavan huolta säästöjen vaikutuksista pelastuslaitosten palvelujen kattavuuteen tai laatuun.

1) Pelastuslaitoksen arvio resursseista vuosina 2015-2018:

Keski-Uudenmaan Pelastuslaitos on euroa / asukas –mittarilla mitattuna Suomen taloudellisin pelastuslaitos. Tämä johtuu Vantaan kaupungin tiukasta taloudenpidosta koko alueellisen pelastuslaitoksen 10-vuotisen historian aikana sekä erityisesti vuonna 2012 aloitetusta Vantaan kaupungin talous- ja velkaohjelmasta. Ohjelman mukaisesti on pelastustoimen kuntien maksuosuus pelastustoimeen saanut nousta vain 1,5 % vuodessa. Pelastuslaitos on kyennyt muuttamaan



toimintaansa, organisaatiotaan ja johtamistaan siten, että kuntien maksuosuus on pysynyt määritellyssä 1,5 %.

Pelastuslaitoksen nykypalvelujen kautta ylläpidetään ennaltaehkäisytyön rakennetta sekä pelastustoiminnan suorituskykyä, joiden toimivuuden vaarantaminen lisääisi sellaisten onnettomuusriskien suuruutta, joiden toteutumista hyvinvointiyhteiskunnan olisi hyvin vaikea särkeä kantaa. Tällaisia ydinasiakasryhmiä pelastuslaitoksen palveluissa ovat esimerkiksi hyvin hauraassa arjessa elävät ikäihmiset tai lapset.

Lausuntopyynnön kirjaus, jossa nimenomaan toiminnan vaikuttavuuden tasoa – ei yleistä resurssintarvetta – pyydetään arvioimaan, on haastava kaikille turvallisuusviranomaisille. Tutkimuksien kohteena ei ole ollut viranomaispalvelujen yhteiskuntavaikuttavuus, vaikka on lukuisia yhteisiä viranomaisten ja tutkimuskentän foorumeita. Yhteiskuntavaikuttavuuden arvioiminen edellyttää huomattavasti laajempaa tarkastelua kuin esimerkiksi jonkun erikseen nimetyn osakokonaisuuden palvelujen vaikutuksen arviointia suhteessa johonkin rajattuun kohdejoukkoon.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on kehittämässä pelastuslaitoksen palvelujen vaikuttavuuden mittareita yhteistyössä Tampereen yliopiston johtamiskorkeakoulun laskentatoimen ja taloustieteen asiantuntijoiden kanssa. Tulevaisuuden resurssitarpeita arvioidessa olisi suotavaa, että valmistelussa ja päätöksenteossa olisi aiempaa laajemmin käytettävissä tutkimuksellista tietoa turvallisuusviranomaisten palvelujen yhteiskuntavaikuttavuudesta nykyisellä resurssitasolla. Tutkimuksellisin keinoin voisi jopa saada tietoa siitä, millaista uutta lisäarvoa turvallisuusviranomaiset voisivat mahdollisilla lisäresursseilla yhteiskuntaan tuottaa.

- a) Pelastuslaitos arvioi, että se pystyy turvaamaan palvelutasopäätöksensä mukaisen palvelutason tällä 1,5 % korotusmahdollisuudella myös vuosina 2015-2018. Tämä on palvelutason säilyttämisen minimitaso.
- b) Mutta mikäli joudutaan säästämään sisäministeriön vaatimat säästöt (koko pelastustoimi 7,5 M€) ja pelastustoimen kuntien maksuosuus ei saa nousta yhtään, niin pelastuslaitos ei kykene säilyttämään palvelutasoaan. Silloin joudutaan supistamaan henkilöstöresursseja ja pelastuslaitoksen palvelutaso heikkenee sekä vaikuttavuus alueen turvallisuuteen vähenee. Lisäksi säästövaatimuksen seuranta syö tarpeettomasti resursseja sekä sisäministeriössä, kuntaliitossa ja kaikissa pelastuslaitoksissa.
- c) Vaikka resurssit eivät vähene, niin ns. turhista töistä /byrokratiasta olisi luovuttava. Osa byrokratiasta johtuu kunnallisesta ohjauksesta ja osa valtiollisesta ohjauksesta, esimerkkejä: Kunnan täyttölupakäytäntö, valtion säästöjen seuranta, erilaiset kyselyt ja raportit, joihin tiedot joudutaan manuaalisesti hakemaan ja muokkaamaan. Mikäli resurssit pienenevät niin pelastuslaitoksen toimintavalmiuteen on puututtava pienentämällä valmiudessa olevaa henkilöstöä, kehittämishankkeita on jäädytettävä ja osa tehtävistä on jätettävä tekemättä.

2) Viranomaisten yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos on ollut erittäin aktiivinen eri viranomaisten yhteistyössä, mm. SAR- toiminta ilmailuonnettomuuden varalta on ollut tiivistä samoin kuin yhteistyö alueen yritysten, vapaaehtoisten järjestöjen ja kuntien kanssa onnettomuuksien ehkäisemiseksi. Yhdessä on pyritty löytämään toimivia ratkaisuja, jotta alueen ja väestön turvallisuus parantuisi. Yhteistyötä on haitannut eri organisaatioiden muutokset (ensin alueellinen pelastustoimi, sitten poliisin



organisaatiomuutokset, kuntien ja nyt ensihoidon /SOTE-organisaatiomuutokset). Kun organisaatiota muutetaan, niin sen voimavarat menevät omien toimintojen organisointiin ja ulkopuolisiin tahoihin yhteydenpito vaikeutuu. Myös henkilöiden vastuut ovat muutoksessa epäselviä ja uudet henkilöt joudutaan tavallaan perehdyttämään uudelleen yhteistyöhön.

Onnettomuuksien ehkäisyssä voidaan saavuttaa parempia tuloksia toimivalla paikallisella yhteistyöllä. Mutta toisaalta on muistettava, että yhteistyö on myös maailman vaikeimpia asioita, koska siinä joudutaan neuvottelemaan ja tekemään kompromisseja.

Ainakin pelastustoimen tietojärjestelmät ovat osittain erilaiset, koska ne ovat kuntapohjaisia (henkilöstö-, talous-, palkka-, laskutus-, asiakirja-, yms. tietojärjestelmät). Näitä voitaisiin yhdenmukaistaa, keskittää ja saada aikaan siten tehokkuutta. Tehokkuuden edellytyksenä on, että tietojärjestelmät ovat ns. tavallisen käyttäjän kannalta helppokäyttöisiä. Pelastustoimen omissa ja viranomaisten yhteisissä tietojärjestelmissä on jo tapahtumassa kehitystä myönteiseen suuntaan. (KEJO, ERICA, TUVE, VARANTO), mutta tietojärjestelmien pelastuslaitoksille aiheuttamat kustannukset ovat epäselviä ja saattavat aiheuttaa lisäkustannuksia verrattuna nykyisiin järjestelmiin.

Vantaa 13.1.2015

Pekka Vänskä
Pelastusjohtaja
Keski-Uudenmaan pelastuslaitos



Ohjaus- ja ennakointiosasto

13.1.2015

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioiva parlamentaarinen työryhmä
tiina.ranta-lassila@intermin.fi

Lausuntopyyntö SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

HAK; Lausunto Häätäkeskuslaitoksen resurssitarpeista ja toiminnan kehittämistä

Viitekohdan lausuntopyyntöön viitaten Häätäkeskuslaitos toimittaa resurssitarpeista ja toiminnan kehittämistä seuraavan esityksen.

1. Yleistä

Hätäkeskuslaitoksen määräraahakehitys

Hätäkeskuslaitoksen käytettävissä oleva määräraahakehitys oli vuonna 2007 noin 48 miljoonaa euroa. Määrärahan taso ei ollut riittävä Häätäkeskuslaitoksen toiminnan turvaamiseen, minkä seurauksena eduskunta teki talousarvio päätöksiä, joilla määrärahan taso pyrittiin pitämään noin 54 - 55 miljoonan euron tasossa.

Alla olevassa taulukossa on esitetty Häätäkeskuslaitoksen määräraahakehitys ja HTV-kehitys. Huomattavaa on, että vuodesta 2011 alkaen lukuihin sisältyy uuden häätäkeskustietojärjestelmän ERICAn tilausvaluutta (investointi) ja rakennemuutokseen liittyviä korvauksia.

Vuosi	Määräraha milj. euroa	Toteutunut/ennuste henkilötyövuosi (HTV)	Palkkakulut milj. euroa
2006	47,60	---	35,97
2007	47,99	745	38,46
2008	55,59	733	39,06
2009	54,17	738	40,66
2010	56,27	742	41,43
2011	59,37	750	43,63
2012	59,48	746	42,39
2013	64,46	684	39,74
2014	66,01	670 (arvio)	40,07 (arvio)
2015	55,59	648 *	
2016	48,47	552	
2017	48,03	546	
2018	47,60	535	

* vuoden 2015 osalta HTV:n edellytyksenä on, että toteutetaan sopeuttamistoimia.

** kehysluvuissa ei ole otettu huomioon vuosina 2013 - 2014 saatuja määrärahoja toimitiloista luopumiseen ennakkoaisesti kertakorvauksella eikä niitä vastaavia vuokraäästöistä aiheutuvia määrärahavähennyksiä vuosille 2015-2018.

Vuosien 2016-2018 henkilötyövuositasolle pääseminen tarkoittaisi sitä, että Häätäkeskuslaitos joutuisi käynnistämään koko virastoa koskevan YT-menettelyn jo vuonna 2015 yli sadan henkilön irtisanomiseksi. Juuri päättyneen rakenneuudistuksen aikana on irtisanottu 109 henkilöä.

Uusi häätäkeskustietojärjestelmä

Uusi häätäkeskustietojärjestelmä (Erica) on hankittu palveluna järjestelmän toimittajalta. Seuraavan taulukon läpikäytössä ei sisälly viranomaisradioverkon, eikä hallinnon turvallisuusverkon TUVEn palveluiden käytöstä aiheutuvia kustannuksia.





Ohjaus- ja ennakointiosasto

13.1.2015

Vuosi	Erican ylläpitomaksu sovelluksen ylläpitäjälle (palvelumaksu) milj. euroa (pl. kehitystyö n. 400 k€)	Arvio rahoitusvajeesta suhteessa nykyiseen järjestelmään milj. euroa
2016	4,68	2,26
2017	5,08	2,66
2018	5,26	2,84
2019	5,45	3,03
2020	5,50	3,08
2021	5,70	3,28
2022	ei sopimusta	

Yllä olevassa taulukossa esitetyt palvelut vanhalla ja uudella järjestelmällä eivät ole täysin vertailukelpoisia uudet ominaisuudet, lisääntyneet käyttäjätahot ja -käyttötavat sekä kasvaneet saatavuusvaatimukset huomioiden, mutta antavat käsityksen suuruusluokasta.

2. Arvio kehyspäättöksen resursseista vuosina 2015–2018

a) Toiminnan vaikuttavuus ja välttämätön resurssitaso

Vaikuttavuutta mitataan hätäpuheluun vastaamisajalla ja hätänumeron tunnettavuudella. Seuraavassa taulukossa on esitetty voimassa olevan määräraha-kehysten arvioitu vaikutus ilmoitusmäärään / hätäkeskuspäivystäjä sekä hätäpuhelun vastausaikaan (v.2014 tavoite 90%/10 sekunnissa ja 95 %/30 sekunnissa).

	Yksikkö	2014 Tot.	2015 Tavoite	2016 Tavoite	2017 Tavoite	2018 Tavoite
Hätäilmoitusten määrä/ hätäkeskuspäivystäjä	kpl	7800	8 200	9 600	9 700	9 800
Hätäpuheluun vastataan 10 sekunnissa	%	95	90	78	80	80
Hätäpuheluun vastataan 30 sekunnissa	%	98	95	83	85	85

Hätäkeskuslaitoksessa arvioidut kustannukset 650 henkilötyövuodella ja uudella hätäkeskustietojärjestelmällä ovat 53 - 54 miljoonan euron tasolla. Hätäkeskuslaitoksen kehys laskee vuonna 2016 tasoon 48,47 miljoonaa euroa.

Vuodesta 2016 alkaen määräraha-kehykset eivät mahdollista nykyisenkaltaista hätäkeskustoimintaa ja palvelutasoa, vaikka ICT- ja muut kustannukset eivät nousisi. Vuosittainen rahoitusvaje on 5 - 7 miljoonan euron tasolla.

b) Vaikuttavuuden tason ylläpitäminen

Vaikuttavuus hädässä olijan näkökulmasta

Vuonna 2014 Hätäkeskuslaitos on vastannut 98,7 %:sti hätäpuheluihin alle 30 sekunnissa. Tästä huolimatta yli 46 000 soittajaa oli edellä mainittuun ajankohtaan mennessä joutunut odottamaan vastausta 30 sekuntia – 5 minuuttia. Yli 5 minuutin vastausaikoja oli syntynyt noin 100 kertaa.

Jos alle 30 sekunnin vastausajan todennäköisyys laskee toimintamäärärahojen leikkausten vuoksi nyt tulossopimukseen kirjatulle 85 %:n tasolle vuonna 2016, se tarkoittaa pitkään – 30 sek - 5 min - jonottaneiden määrän kasvua nykyisellä hätäilmoitusten määrällä noin 450 000:n tasolle eli arviolta kymmenkertaiseksi vuoden 2014 palvelutasoon verrattuna. Tämä kasvattaa samassa suhteessa kokonaistoimintavalmiuseräilyä kyseisiin ilmoituksiin liittyvissä tehtävissä, jolla on merkittävä vaikutus avunsaajalle henkeen, terveyteen ja omaisuuteen kohdistuvissa onnettomuuksilanteissa.

Hätäkeskuspalvelujen luonne huomioiden, tämän kaltaiset heikennykset ovat yhteiskunnan kannalta kestämättömiä ja vaikuttavat sekä suoraan että välillisesti kansalaisiin ja hätäkeskuspalveluja käyttäviin viranomaisiin.



Ohjaus- ja ennakointiosasto

13.1.2015

Suorat ja välilliset vaikutukset auttamisen ketjun muihin toimijoihin

Säästötoimien kohdistuessa päivystyshenkilöstöön vaikuttaa se heikentävästi myös hätäkeskuspalveluja käyttävien viranomaisten palvelutasoon. Esimerkiksi hätäilmoitusten vastausaikojen kasvu vaikuttaa suoraan myös eri viranomaisten toimintavalmiusaikoihin ja päivystysresurssien väheneminen kiireellisten tukipalveluiden tuottamiseen.

Nykyisen palvelutason vaatimat resurssit

Tämän hetkisen hätäkeskuspalvelujen tason ylläpitäminen edellyttäisi 650 henkilötyövuotta ja viranomaisten yhteiskäyttöisen hätäkeskustietojärjestelmä ERICA:n käyttöönottoa. Verkottunut toimintamalli lisää osaltaan tuloksellisuutta, mutta tämän toteuttaminen ei ole mahdollista ennen uuden tietojärjestelmän käyttöönottoa ja edellyttää lisäksi laajemmassa mittakaavassa toteutettuna koko auttamisen ketjun toimintamallien harmonisointia valtakunnan tasolla.

3. Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Hätäkeskuslaitoksen rooli viranomaiskentässä ja auttamisen ketjun yhteen sovittajana

Viranomaisten yhteistyö ja vuoropuhelu hätäkeskustoiminnan osalta on nykyisin hyvin aktiivista ja Hätäkeskuslaitokselle on muodostunut selkeä yhteen sovittavan toimijan rooli auttamisen ketjun toimijoiden osalta. Tämän roolin laajentaminen vielä nykyistäkin laajemmaksi nähdään yhtenä mahdollisuutena erityisesti uuden yhteiskäyttöisen hätäkeskustietojärjestelmä ERICA:n käyttöönoton myötä.

Johto- ja tilannekeskustoimintaan liittyvän synergian lisääminen

Tietoturvaan ja ICT-varautumiseen liittyvien vaatimusten kasvu tuo osaltaan haasteita auttamisen ketjun toimintaan. Erilaiseen toimialan sisäiseen johtamis- ja tukitoimintaan tarvittavien tilojen tilaturvallisuus- ja tietoliikenneyhteyksien vaatimukset nostavat helposti kustannukset hyvin korkeiksi. Sen sijaan, että kaikille toimialoille ja kaikille yhteistoiminta-alueille perustetaan erityisvaatimuksia täyttäviä toimialakohtaisia tilanne- ja johtokeskuksia, tulee harkita vaihtoehtoja Hätäkeskuslaitoksen toimipisteiden laaja-alaisemmasta hyödyntämisestä operatiivisessa johtamistoiminnassa ja viranomaisyhteistyössä.

Kiireellisten tukipalvelujen tuottamiseen liittyvän työnjaon edelleen kehittäminen

Hätäkeskuslaitoksen ja hätäkeskuspalveluja käyttävien viranomaisten yksi keskeinen yhteistyömuoto ovat kiireelliset tukipalvelut. Yhtenä keskeisenä kehityskohteenä on hätäkeskusten viranomaisille tarjoamien tukipalveluiden uudelleen arviointi ja palvelukirjon kehittäminen, jolla voitaisiin vähentää viranomaisten tarvetta rakentaa näitä tarjoavia erillisiä toimipisteitä. Tämänkaltaisen poikkihallinnollinen tuloksellisuuden kehittäminen rakenteiden kautta on nykyisessä valtionhallinnon taloustilanteessa välttämätöntä. Koko auttamisen ketjun kehittämisen osalta pitäisi hyvin tarkasti pohtia, mihin sijoittamalla resurssit tuottavat parhaan tuloksen.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan sekä koulutuksen keskittämisen tuomat mahdollisuudet

Hätäkeskustoimintaan osallistuvien viranomaisten yhteistyön lisäämisen osalta nähdään myös mahdollisuuksia koko sisäisen turvallisuuden (poliisitoimi, pelastustoimi, hätäkeskustoiminta, rajaturvallisuus ja maahanmuutto) koulutuksen sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan keskittämisessä hallinnonalan yhteisen turvallisuusalan koulutusta antavan oppilaitoksen alle.

Hätäkeskustoiminnan ohjaus- ja tulosohjausprosessien ja rakenteiden kehittäminen

Hätäkeskuslaitoksella, joka on sisäministeriön hallinnonalan kolmanneksi suurin toimiala, ei ole poikkeuksena kaikkiin muihin toimialoihin omaa varsinaista edustustaan ministeriössä, vaan se on siroteltu osittain pelastus- ja poliisiosastoon sekä hallinto- ja kehittämissyksikköön. Tämä vaikeuttaa osaltaan mahdollisuuksiin vaikuttaa sen kannalta keskeisiin asioihin ja toisaalta antaa täysimääräinen panos hallinnonalan tasoiseen asioiden valmisteluun. Yksi kehityskohde koko auttamisen ketjun ohjaus- ja tulosohjausprosessien kehittämiseen on selvittää mahdolliset hallinnonalan rakenteellisiin muutoksiin liittyvät tarpeet hätäkeskustoimintaa koskevien toimivalta- ja vastuukysymysten selkeyttämiseksi, yhteistyön ja tasapuolisten vaikutusmahdollisuuksien edistämiseksi sekä toiminnan laillisuuden vahvistamiseksi.





HÄTÄKESKUSLAITOS
NÖDCENTRALSVERKET

Lausunto

HAK-158
00.02.04
HAK-2015-2

4 (4)

Ohjaus- ja ennakointiosasto

13.1.2015

Hätäkeskuslaitoksen johtajan sijaisena
Johtaja, ohjaus ja ennakointi

Teemu Hassinen

Johtaja
Hätäkeskuspalvelut

Marko Nieminen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Hätäkeskuslaitos 13.01.2015 klo 12:03. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.



Osoite | Address
Hätäkeskuslaitos
PL 112, FI-28131 PORI

Puhelin | Telefon
+358 (0)295 480 112

E-mail
hatakeskuslaitos@112.fi

Nödcentralsverket
PB 112, FI-28131 BJÖRNEBORG

Faksi | Telefax
+358 (0)295 411 800

etunimi.sukunimi@112.fi
forstnamn.efternamn@112.fi

www.112.fi



tiina.ranta-lassila@intermin.fi

Lausuntopyyntö SM037:00/2014 (SMDno 2014-2398)

Lausunto; Sisäisen turvallisuuden parlamentaarinen työryhmä

Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK lausuu pyydettyä seuraavaa:

1. Arvio kehyspäättöksen resursseista vuosina 2015–2018.

Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK on sisäministeriön alainen palvelukeskus, joka tuottaa turvallisuusviranomaisille ja valtioneuvostolle korkean käytettävyyden ja turvallisuuden tieto- ja viestintätekniisiä (ICT) palveluita.

HALTIK on nettobudjetoitu virasto, joka toiminnan rahoitus perustuu asiakkailta perittäviin palvelumaksuihin. HALTIK:n toimintaan kehyspäättöksen resursseilla ei ole suoraa vaikutusta.

HALTIK on toteuttanut sisäministeriön hallinnonalalla vuosina 2013-2014 Kataisen hallitusohjelman mukaisina ICT -säästötoimenpiteinä noin kahdeksan miljoonan euron pysyvät ICT -säästöt. Toimenpiteet on toteutettu muuttamalla viraston toimintamallia sekä tehostamalla palveluiden kustannusrakennetta.

Säästö- ja tehostamistoimenpiteistä huolimatta HALTIK:n palvelutuotannon volyymi ja kokonaiskustannukset kasvavat jatkuvasti. Turvallisuusviranomaisten toiminnan kehittäminen ja kansalaisille tarjottavien palvelujen saatavuuden turvaaminen ovat johtaneet jatkuvaan ICT-menojen kasvuun. Luotettavat ja turvalliset ICT-palvelut ja tietojärjestelmät ovat viranomaistoiminnan elinehto. Lisäksi lisääntyvät kyberuhat ja verkkorikollisuus aiheuttavat sen, että tietoturvan ja jatkuvuuden varmistamiseksi tietotekniset toimintaympäristöt joudutaan rakentamaan entistä monimutkaisemmiksi. Lisääntyvä palveluiden kysyntä ja entistä vaativammat tekniset ympäristöt ovat johtaneet siihen, että ICT-palvelutuotantoon tarvitaan tulevana entistä enemmän henkilö- ja taloudellisia resursseja.

Jos samanaikaisesti turvallisuusviranomaisten menokehityksiä pienennetään, ajaututaan tilanteeseen, jossa heidän resurssit eivät riitä viranomaistoiminnan kehittämisen ja kansalaisten palveluiden saatavuuden turvaamisen kannalta välttämättömien ICT -hankkeiden ja -toimintamenojen kattamiseen.





2. Viranomaisten välisen yhteistyön lisäämisen mahdollisuudet

Valtionhallinnon toimialariippumattomat perustietotekniikkapalvelut ja HALTIKIn tuottamat hallinnon turvallisuusverkko TUVEn palvelut ollaan keskittämässä valtion tieto- ja viestintätietotekniikkakeskus Valtoriin. HALTIKIn näkemyksen mukaan samanlaista keskittämistä voisi ja kannattaisi tehdä jatkossa myös viranomaisten toimialasidonnaisten tietojärjestelmien osalta. Tämä tarkoittaisi sitä, että tietojärjestelmien kehittäminen ja niihin liittyvien ylläpitopalvelujen tuottaminen tulisi suunnata kohti nykyistä suurempia kokonaisuuksia. Tällaisia suurempia kokonaisuuksia voisivat olla esimerkiksi julkishallinnon kokonaisarkkitehtuuriajattelussa käytetyt kohdealueet ja/tai niiden yhdistelmät. Tavoitteena tulisi olla yhtenäiset tietojärjestelmät yli viranomaisrajojen.

HALTIKIn kokemuksen mukaan yhteistyö yhtenäisten tietojärjestelmien kehittämisessä on ollut vaikeaa. Tämä johtuu siitä, että eri sektoreilla yhteistyötä tekevät viranomaiset ovat itsenäisiä toimijoita, joiden välillä on toimintatapaeroja sekä yhteistyötä vaikeuttavia lainsäädännöllisiä esteitä. Toimialakohtainen siiloutuminen vaikeuttaa yhteistyötä valtionhallinnon sisällä ja erityisesti valtionhallinnon ja kuntasektorin välillä.

Siiloutunut rakenne ja yhteistyötä vaikeuttavat tottumukset ja säädökset tuovat tehottomuutta ja turhia kuluja viranomaisten tietojärjestelmien ylläpitoon ja kehittämiseen. Rajallisten resurssien keskittämisellä turvataan jatkossa niiden riittävyys ja mahdollisimman hyvä vaikuttavuus.

Hallinnon tietotekniikkakeskus

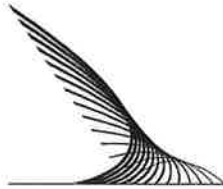
Johtaja

Ilkka Haataja

Hallintolakimies

Anssi Virtanen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsitelyjärjestelmässä. Haltik 14.01.2015 klo 12.13. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.



13.01.2015

MAAHANMUUTTOVIRASTO

MIGRATIONSVERKET

FINNISH IMMIGRATION SERVICE

Vastaanottaja
Tiina Ranta-Lassila

Lausuntopyyntö SMDno 2014-2398

**SISÄISEN TURVALLISUUDEN JA OIKEUDENHOIDON RESURSSITARPEITA
ARVIOIVAN PARLAMENTAARISEN TYÖRYHMÄN LAUSUNTOPYYNTÖ 10.12.2014**

Maahanmuuttovirasto kiittää mahdollisuudesta saada lausua asiasta.

Sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita arvioivan parlamentaarisen työryhmän asettamispäätöksen mukaan työryhmän ensisijaisena tehtävänä on tuottaa eduskunnalle tietoa Suomen sisäisen turvallisuuden sekä oikeudenhoidon strategisista resurssitarpeista seuraavalla kehyskaudella (2016 – 2019). Työryhmän selvitys ei asettamispäätöksen mukaan koske sisäministeriön alaista maahanmuuttohallintoa (Maahanmuuttovirasto ja valtion vastaanottokeskukset).

Sisäministeriön, Maahanmuuttoviraston oman näkemyksen ja myös yleisemmin valtionhallinnossa vallitsevan näkemyksen mukaan Maahanmuuttovirastolla on selkeä rooli sisäisen turvallisuuden toimijana. Vastaanottokeskusten toiminta liittyy kiinteästi viraston toimintaan. Lausunnon liitteenä oheistetaan Maahanmuuttovirastossa 26.11.2014 laadittu muistio virastosta sisäisen turvallisuuden toimijana.

Maahanmuuttoviraston näkemyksen mukaan maahanmuuttohallinto siltä osin, kuin se koskee sisäministeriön hallinnonalaa, pitäisi sisältyä työryhmän mandaattiin.

1. Kehyspäätöksen resurssit 2015-2018 ja valmisteilla olevia rakenteellisia muutoksia

Kehyspäätöksen mukaan nykyistä pienemmillä resursseilla on saatava enemmän aikaan. Toimintamäärärahan nykyisellä tasolla asioiden riittävästä selvittämisestä voidaan huolehtia. Hakemusmäärien lisääntyminen tai muutokset hakijaprofiileissa edellyttävät toiminnan kehittämistä. Joidenkin hakijaryhmien osalta on sisäisen turvallisuuden kannalta tarpeellista tehdä erityistoimenpiteitä tai selvityksiä. Tällöin säädetyissä käsittelyajoissa voidaan pysyä vain resursoimalla kyseistä toimintaa lisää.

Maahanmuuttoviraston toimintamääräraha-kehystä on poistumassa vuosina 2015-2018 noin 3 miljoonaa euroa, mikä merkitsee noin 18 prosentin leikkausta vuoden 2014 määräraha-kehystä (17.237.000€). Tämä tarkoittaisi viraston kokonaishenkilötyövuosimäärän laskua vuoden 2014 tasolta 290 htv:sta noin 272 htv:een vuonna 2019 (n. 18 htv:lla). Samanaikaisesti Maahanmuuttoviraston ratkaistavaksi tulevien asioiden määrä todennäköisesti kasvaa. Esimerkiksi vuosi 2014 oli Suomen kansalaisuutta hakevien määrän osalta taas uusi ennätysvuosi: hakijoita oli 11.424 kun vielä vuonna 2011 hakijoita oli vain 5.632.

Tämän muistion liitteenä olevissa graafeissa on kuvattu Migrin kaikkien vireille tulleiden ja ratkaistujen asioiden määrän kehitystä vuodesta 2006 alkaen ja Suomessa asuvien ulkomaalaisten määrän kehitystä vuodesta 1992 alkaen.

Maahanmuuttoviraston toiminnasta voidaan kattaa hakemusmaksuilla vain tietty osa: kansalaisuushakemusten ja kansalaisuushakemusten käsittely sekä muuta kuin humanitaarista maahanmuuttoa koskevien oleskelulupahakemusten käsittely (esim. opiskelu, työnteko ja perheside). Sen sijaan kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten ja kansainvälistä suojelua saaneiden henkilöiden perheenjäsenten oleskelulupahakemusten käsittely rahoitetaan yksinomaan toimintamäärärahalta.

www.migri.fi



Sisäministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelman 2016 – 2019 sekä tulossuunnitelman 2015 mukaan vuonna 2015 käynnistetään toimet, joilla toteutetaan maahanmuuttohallinnossa tiettyjen poliisin ja rajavartiolaitoksen maahanmuuton tehtävien (turvapaikkaprosessin alkuvaihe, oleskeluluvat ja EU-kansalaisten rekisteröinti) siirto Maahanmuuttoviraston vastuulle; siirto toteutetaan vuosina 2016 – 2019.

Turvapaikkaprosessiin liittyvien toimivaltasiirtojen tavoitteena on nopeuttaa päätöksentekoa, jotta vastaanottokustannuksia saadaan alennettua ja jotta päästäisiin EU:n turvapaikkamenettelydirektiivin edellyttämään kuuden kuukauden enimmäiskäsittelyaikaan. Tehtävien siirto edellyttää tarvittavassa määrin henkilöstösiirtoja. Edelleen suunnitelman mukaan vuoden 2015 alussa valmistuvan selvityksen perusteella arvioidaan mahdollisuutta yhdistää valtion vastaanottokeskukset hallinnollisesti Maahanmuuttovirastoon.

2. Kuvausta Maahanmuuttoviraston päätöksenteosta

Maahanmuuttovirastossa tehtiin vuonna 2014 runsaat 52 000 päätöstä, jotka koskivat oleskeluluvan myöntämistä, kansainvälisen suojelun antamista, muukalaispassin ja pakolaisen matkustusasiakirjan myöntämistä, Suomen kansalaisuuden myöntämistä, kansalaisuusaseman määrittämistä, maasta poistamista ja maahantulokieltoa. Kielteisiä oleskelulupapäätöksiä tehtiin 3299, mikä on 15,3 % kaikista oleskelulupapäätöksistä.

Maahanmuuttoviraston ja sisäministeriön välisessä sekä viraston sisäisissä tulossopimuksissa sovitaan päätösmääriä, käsittelyaikoja ja päätösten laatua koskevista tavoitteista. Suurinta osaa oleskelulupia koskevat myös lakisääteiset enimmäiskäsittelyajat. Kielteisistä päätöksistä on muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen. Myönteisten päätösten oikeellisuutta valvotaan viraston sisäisellä laillisuusvalvonnalla.

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Oleskelulupien, kansainvälisen suojelun ja kansalaisuuden saamisen edellytykset on säädetty ulkomaalaislaissa ja kansalaisuuslaissa, joissa on hallintolakia tarkempia säännöksiä asian selvittämiskeinoista.

Oleskelulupien erityisten edellytysten selvittäminen tavanomaisen maahanmuuton luvissa (työ, opiskelu, perheside, paluumuutto) on suhteellisen selväpiirteistä. Oleskeluluvan myöntämisen yleisinä edellytyksinä (UlkL 36 §) on aina, ettei ulkomaalainen vaaranna yleistä järjestetystä tai turvallisuutta ja ettei ole syytä epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Oleskelulupa perhesiteen perusteella voidaan jättää jälkimmäisellä perusteella myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä perheenkokoajan saaneen oleskelulupansa maahantuloa tai maassa oleskelua koskevia säännöksiä kiertämällä antamalla vääriä tietoja henkilöllisyydestään tai perhesuhteistaan. Näiden edellytysten selvittäminen on muita lupaedellytyksiä monimuotoisempaa ja edellyttää kaikilta kokonaisprosessiin osallistuvilta ilmiöiden tuntemusta ja tunnistamista hakemusasiakirjoista sekä tarvittavaa viranomaisyhteistyötä.

Turvapaikkamenettelyssä tulee selvittää ja arvioida myös, onko hakija voinut syyllistyä sotarikoksiin, rikoksiin ihmiskunta vastaan tai muihin törkeisiin rikoksiin (UlkL 87 b§, 88 § ja 88 a§). Näiden seikkojen selvittämisessä lähtömatiedon (Country Information) tukirooli on profiloinnissa keskeinen.

Maahanmuuttovirasto käsittelee ja ratkaisee hakemukset hallintomenettelyssä pääasiassa kirjallisen selvityksen perusteella. Turvapaikanhakijoista ja ensimmäistä oleskelulupaa Maahanmuuttovirastolta hakevista henkilöistä ei yleensä ole saatavilla tietoja Suomesta paitsi näiden mahdollisesti jo Suomessa asuvien perheenjäsenten hakemushistoriasta. Keskeinen selvityskeino on hakijan itsensä ilmoittamat tiedot ja ulkomainen asiakirjaselvitys. Ulkomaisista asiakirjoista pyydetään usein riskimaiden tai riskiprofiiliin omaavien hakijoiden kohdalla aitoustutkimus joko poliisilta tai rajavartiolaitoksen asiakirjatutkinnalta. Ulkomaiset asiakirjat pyydetään pääsääntöisesti myös laillistettuina, mikä yleensä varmistaa sen, että



asiakirja on toimivaltaisen viranomaisen antama, mutta ei välttämättä ole kaikkien lähtömaiden osalta tae sisällön oikeellisuudesta.

Muita selvityskeinoja ovat etenkin perhesideasioissa perheenkokoajan ja hakijan suullinen kuuleminen tosiasiallisen perhe-elämän viettämisen varmistamiseksi sekä DNA-testit biologisesta sukulaisuudesta. Sosiaaliviranomaiselta voidaan pyytää lausunto. Myös edustustot haastattelevat tiettyjä laittoman maahanmuuton korkean riskin kansalaisia tai hakijaryhmiä. Schengenin viisumitietojärjestelmän tiedot tarkistetaan säännönmukaisesti samoin kuin Schengenin maahantulokielto rekisteri. Turvapaikka-asioissa hakijat puhutellaan ja sormenjäljet verrataan Eurodac –rekisteriin. Suojelupoliisin lausunto pyydetään riskiryhmiin kuuluvista hakijoista, mistä on sovitut käytännöt hakijaryhmittäin.

Kansalaisuushakemusasioissa selvittämisessä käytetään hakijan itse ilmoittamien tietojen lisäksi kotimaisia viranomaisrekisteritietoja ja tarvittaessa eri viranomaisilta pyydettyjä selvityksiä.

3. Kehyspäätöksen vaikutuksista

Kehyksen pienentyessä ja virastolle asetettujen tulostavoitteiden tiukentuessa oleskeluluvan yleisten edellytysten selvittämiseen on tulevaisuudessa vähemmän mahdollisuutta. Tästä johtuen Huolimatta siitä, että Maahanmuuttovirasto pyrkii kehittämään toimintaa ja sen tukena käytettäviä välineitä, voi seurauksena olla, että havaitsematta jäävät maahantulosäännösten kiertämistapaukset lisääntyvät ja kansallinen turvallisuus vaarantuu. Hakijamäärien mahdollinen lisääntyminen ja/tai muutokset hakijaprofiileissa lisäävät vielä tuota riskiä.

Päätöksenteon hidastaminen asioiden riittävän selvittämisen turvaamiseksi ei ole mahdollista lakisääteisistä enimmäiskäsittelyajoista johtuen. Siksi toimintaa pyritään kehittämään lisäämällä hakijoiden profilointia ja riskiprofiilien tunnistamiseen ja esiin saamiseen liittyviä toimenpiteitä. Tämä edellyttää tietojärjestelmäinvestointeja ja riskiprofiilien tunnistamiseen tähtävästä määrätietoista viranomaisrajat ylittävää sisäisen turvallisuuden yhteistyötä, jossa asiaa käsittelevän henkilöstön osaamisella ja motivaatiolla on merkittävä rooli.

Kansalaisuushakemuksen käsittelyssä Maahanmuuttovirasto tekee kansalaisuuden saamisen edellytysten selvittämisessä yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa. Hakijamäärien nopea kasvu edellyttää, että asiankäsittelyssä vaadittavaa tietojenvaihtoa ja eri viranomaisten yhteistyötä on saatava tehokkaammaksi ja luotettavammaksi niin, että päätösten laatuun voidaan luottaa silloinkin kun organisaatiot toimivat resurssipaineen alaisuudessa. Tämä edellyttää tietojärjestelmäinvestointeja, panostusta asiankäsittelytyötä eri organisaatioissa tekevän henkilöstön osaamiseen ja riittävien resurssien turvaamiseen.

Automaatiolla ja sähköisen asioinnin lisäämisellä saadaan tehostettua lupa-asioden käsittelyä ja päätöksentekoa. Suurimmat hyödyt automaatiosta on saatavissa kansalaisuus-, jatkolupa- ja EU-kansalaisen rekisteröintiprosesseissa. Sähköinen asiointi tehostaa etenkin tavanomaisen maahanmuuton prosesseja ja kansalaisuusprosesseja. Migrillä on käynnissä tähän liittyvä tuottavuushanke vuosille 2014-2016. Tavoitellut hyödyt alkavat vaiheittain realisoitua vuodesta 2017 alkaen.

Resurssien pitää mahdollistaa lainsäädännön mukaisten edellytysten selvittäminen oikeusvarmasti pysyen lakisääteisissä ja tulossopimusten mukaisissa käsittelymääräajoissa. Hakijaprofiilien kehitystä on vaikeinta ennakoita kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, joissa ei voida kuitenkaan olettaa hakijamäärien laskevan, kun EU-alueelle on viime vuosina tullut jatkuvasti enemmän hakijoita. Tavanomaisen maahanmuuton odotetaan kasvavan maltillisesti. Kansalaisuuden hakijoiden määrä seuraa maahantulijoiden hakijaprofiileja ja suhteellisesti myös määriä viiveellä.



4. Välttämätön resurssitaso kehyskaudella

Maahanmuuttovirasto on tuonut esille, että viraston määrärahakehystä on mahdollista alentaa asteittain kehyskaudella vuoden 2014 tasosta yhteensä miljoonalla eurolla, mikäli humanitaarisen maahanmuuton volyyymi (turvapaikanhakijat ja pakolaisten ja vastaavien perheen yhdistäminen) säilyy ennallaan ja kohdassa 1 mainittu turvapaikkamenettelyn tehostaminen toimivaltamuutosten avulla toteutuu.

Sen vuoksi virasto on esittänyt sisäministeriölle, että turvapaikkapäätöksen sujuvuuden turvaamiseksi lisäresursseja jatketaan osittain niin, että lisätään kehukseen Maahanmuuttoviraston toimintamenoihin 2,375 milj. euroa vuodelle 2016, 2,155 milj. euroa vuodelle 2017, 1,935 euroa vuodelle 2018 ja 1,715 milj. euroa vuodesta 2019 eteenpäin. Näin ollen vuosina 2016-2018 Maahanmuuttovirasto tehostaa turvapaikkapäätöksentekoa ja säästää 1,0 milj. euroa, kun vakinaistetun lisäresurssin taso on vuodesta 2019 eteenpäin 1,7 milj. euroa/v.

5. Viranomaisten välisen yhteistyön lisääminen resurssien vähetessä

Ulkomaalaisprosessit ovat poikkihallinnollisia. Maahanmuuttoviraston sidosryhmäyhteistyö etenkin poliisin, poliisin erityisyksikköjen, Rajavartiolaitoksen ja ulkoministeriön sekä edustustojen kanssa tulee olla entistä aktiivisempaa ja tavoitehakisempaa. Tässä on kuitenkin edelleen kehitettävää.

Suomi ei ole turvapaikkaprosessin osalta riittävän hyvin varautunut tilanteeseen, jossa turvapaikanhakijoiden määrä kasvaisi voimakkaasti. Tällaisessa tilanteessa turvapaikka-asian käsittelystä vastaavien viranomaisten mahdollisuudet toimia yhteistyössä sisäisen turvallisuuden vaatimalla tavalla heikkenevät, jos ruuhkautumista ehtii tapahtua. Tällöin myös vastaanottokustannukset kasvavat. Lisäbudjettien kautta tapahtuva lisäresurssien ohjaaminen on liian hidas menettely.

Haasteena on, että ulkomaalaisprosesseja ei ole tähän mennessä riittävästi tarkasteltu kokonaisuutena, eikä prosesseille ole asetettu yhteisiä tavoitteita. Ulkomaalaisprosessit eivät myöskään kuulu muiden kuin Maahanmuuttoviraston ydintoimintoihin.

Maahanmuuttovirastolta edellytetään usein kokonaisprosessien johtamista, mutta ilman prosessin omistajalle kuuluvaa päätös- tai ohjaustoimivaltaa muille viranomaisille lainsäädännön mukaan kuuluvissa asioissa. Kohdassa 1 mainitut, mahdolliset rakenteelliset muutokset parantaisivat tilannetta tältä osin.

Ylijohtaja

Jaana Vuorio

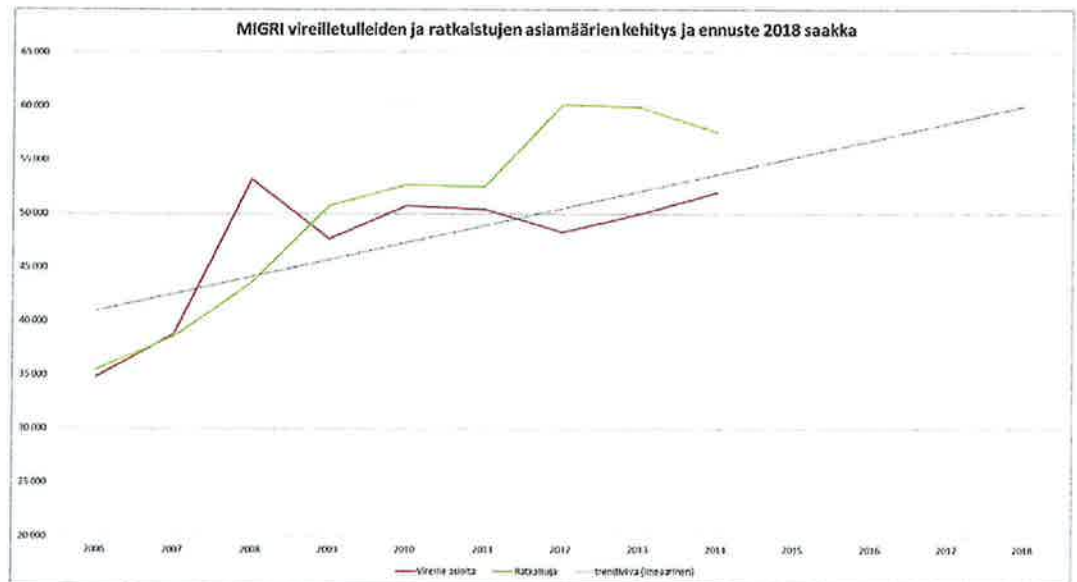
Hallintojohtaja

Jouko Salonen

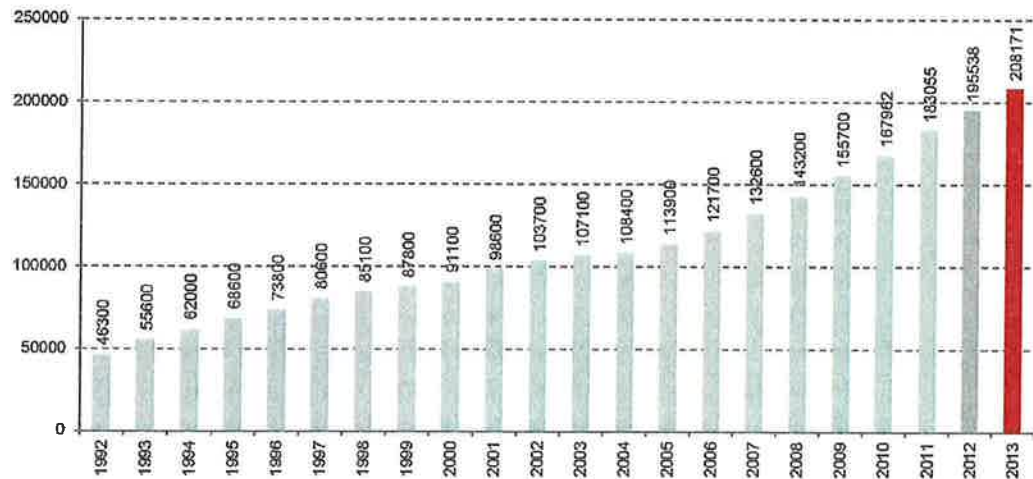
Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Maahanmuuttovirasto 13.01.2015 klo 13.26. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.



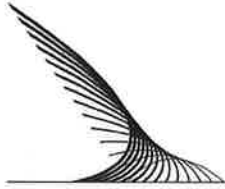
Liite 1



Kaavio: Kaikkien Maahanmuuttovirastossa vireille tulleiden ja ratkaistujen asiämäärien kehitys ja ennuste vuoteen 2018 saakka



Kaavio: Ulkomaalaiset Suomessa 1992–2013



MUISTIO
MAAHANMUUTTOVIRASTO

id1766502
00.05.01
MIG/2014/1433

26.11.2014

MAAHANMUUTTOVIRASTO

MIGRATIONSVERKET

FINNISH IMMIGRATION SERVICE

Sisäministeriö
PL 26, 000230 Valtioneuvosto

MAAHANMUUTTOVIRASTO SISÄISEN TURVALLISUUDEN TOIMIJANA

Sisäministeriön Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa vuodelta 2012 maahanmuuttohallinnon osuus sisäisen turvallisuuden toimijana tulee välillisestikin esille vain muutamassa kohdassa, kohdissa ”Rajat ylittävä ja järjestäytynyt rikollisuus” sekä ”Ennalta ehkäistään ääriajatteluun perustuvia väkivaltaisia tekoja”. Valtioneuvoston 6.3.2014 antamassa periaatepäätöksessä kansalliseksi terrorismintorjunnan strategiaksi 2014 – 2017 Maahanmuuttovirasto mainitaan terrorismintorjunnan nykytilaa kuvattaessa kohdassa 4.1 yhdeksi terrorismintorjunnan keskeiseksi toimijaksi.

Maahanmuuton tulevaisuus 2020-strategian toimenpideohjelman 1 osan mukaan Suomi on turvallisesti avoin. Maahanmuuttovirasto on toimenpideohjelman yhtenä vastuutahona useissa eri toimenpiteissä. Sisäministeriön tulevaisuuskatsauksessa 2014 ”Sisäinen turvallisuus tulevaisuuden menestystekijänä ja hyvinvointimme varmistajana” Maahanmuuttovirasto nähdään selkeästi yhtenä turvallisuuden takaavana toimijana, joka omalta osaltaan huolehtii sisäisen turvallisuuden strategisista ydintehtävistä.

Maahanmuuttoviraston toiminta-ajatuksen mukaan virasto on maahanmuutto-, turvapaikka-, pakolaisuus- ja kansalaisuusasioissa asiantuntija-, palvelu- ja päätöksentekotoimijana, joka toteuttaa Suomen maahanmuuttopolitiikkaa. Lisäksi Maahanmuuttovirasto tuottaa tietopalveluja poliittisen päätöksenteon tueksi sekä kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä varten. Viraston rooli sisäisen turvallisuuden toimijana tulee suoranaisesti esille etenkin asiantuntija- ja päätöksentekotoiminnoissa sekä välillisesti tietopalvelujen tuottamisessa.

Maahanmuuton lisääntyminen näkyy yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla. Maahanmuutolla on luonteensa mukaisesti sekä valtion sisäinen että kansainvälinen ulottuvuus, joiden keskiössä Maahanmuuttovirasto toimii. Viraston rooli myös mahdolliseen laajamittaiseen maahantuloon varautumisessa on keskeinen.

Maahanmuuttoviraston rooli sisäisen turvallisuuden toimijana avautuu parhaiten virastojen toimintojen sekä poikkihallinnollisen sidosryhmäyhteistyön kuvaamisella.

www.migri.fi



1. Maahanmuuttoviraston eri toiminnot ja erityistehtävät sisäisen turvallisuuden näkökulmasta

1.1. Substanssitoiminnot

Maahanmuuttoviraston ydintoimintoja ovat muun muassa oleskeluluvan myöntäminen, kansainvälisen suojelun antaminen, turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän ohjaus, Suomen kansalaisuuden myöntäminen ja maasta poistaminen.

Maahanmuuttovirastolla on itsenäinen selvittämis- ja päätöksentekovelvollisuus, mutta virasto tekee tiivistä yhteistyötä erityisesti poliisin, poliisin erillisyyksiköiden (KRP:n ja Supon), rajavartiolaitoksen sekä Suomen ulkomaanedustustojen kanssa. Turvapaikkaprosessissa virasto toimii kiinteästi myös Puolustusvoimien tiedustelulaitoksen kanssa. Maahanmuuttovirasto toimii tosiasiallisesti prosessin johtajana useissa poikkihallinnollisissa prosesseissa, vaikka ei omista niitä siinä mielessä, että virastolla olisi päätös- tai ohjaustoimivaltaa muille viranomaisille lainsäädännön mukaan kuuluvissa asioissa.

1.1.1. Oleskeluluvan myöntäminen ja kansainvälisen suojelun antaminen

Ulkomaalaislain tarkoituksena on muun muassa edistää hallittua maahanmuuttoa ja kansainvälisen suojelun antamista, minkä käänköpuolena on laittoman maahanmuuton torjunta. Ulkomaalaislain mukaan oleskeluluvan myöntämisen esteenä voi olla yleisen järjestyksen tai turvallisuuden, kansanterveyden taikka Suomen kansainvälisten suhteiden vaarantuminen. Lisäksi oleskelulupa voidaan jättää myöntämättä, jos on perusteltua aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksen olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen. Turvapaikkapäätöksenteossa tutkitaan edellytykset kansainvälisen suojelun antamiselle, jonka lisäksi pitää arvioida niin sanottuun poissuljentaan liittyviä seikkoja. Tällaisia ovat mahdollinen syyllistyminen sotarikoksiin, rikoksiin ihmisyyttä vastaan tai muihin törkeisiin rikoksiin. Käytännön esimerkkinä mainittakoon viraston ylitarkastajassa aikanaan heräämä epäily ruandalaisen turvapaikanhakijan, kansanmurhaan sittemmin syylliseksi todetun osalta. Ylitarkastaja selvitteli henkilön taustoja viraston maatietopalvelun tutkijan kanssa. Sittemmin selvittelyn tuloksista ilmoitettiin KRP:lle, joka käynnisti rikostutinnan.

Hallittu maahanmuutto sekä muiden edellä mainittujen, luvan myöntämisen esteiden huomioon ottamien päätöksenteossa tarkoittaa etenkin oleskeluluvan myöntämistä vain luvan myöntämisen edellytykset täyttävillä hakijoilla. Oleskeluluvan hakijat oleskelevat pääsääntöisesti ulkomailla lupaa hakiessaan. Heidän osaltaan on vaikeaa arvioida sisäisen turvallisuuden vaarantavaa toimintaa tai uhkaa. Käytännössä päätösharkinta edellyttää aina hakemus- ja liiteasiakirjojen sisällön ja asiakirjojen luotettavuuden arviointia, toisinaan myös hakijan ja/tai Suomessa olevan perheenkokoajan kuulemista hakuperusteen todenmukaisuuden selvittämiseksi sekä DNA-tutkimusta. Suomen edustustot huolehtivat suullisista kuulemisista ulkomailla.

Jos Maahanmuuttovirasto asian ratkaisevana viranomaisena ei pystyisi täyttämään velvollisuuttaan selvittää mahdollisia oleskeluluvan tai kansainvälisen suojelun myöntämisen esteitä, pohjustettaisiin Suomelle maine helppona väylänä Schengen-alueelle pääsemiseksi. Vetovoimatekijät taas lisääisivät yrityksiä saapua Suomeen



joko turvapaikanhakijoina tai maahantulosäännöksiä kiertämällä. Tällä olisi todennäköisesti voimakas vaikutus hakijamääriin ja hakijaprofiileihin.

1.1.2. Kiintiöpakolaisten valinta

Maahanmuuttovirasto johtaa poikkihallinnollista kiintiövalintadelegaatiota kriisialueille suuntautuvilla valintamatkoilla, joilla asiakirjojen ja haastattelujen perusteella valitaan suurin osa kiintiöpakolaisista. Osa kiintiöpakolaisista eli kiireellistä uudelleensijoitusta tarvitsevat ns. hätätapaukset valitaan ilman haastattelua UNHCR:n toimittamien asiakirjojen perusteella. Tärkeänä osana kiintiöpakolaisten valinnassa on viraston ja Supon yhteistyö arvioitaessa mahdollista yleisen järjestyksen ja kansallisen turvallisuuden vaarantumista Suomessa.

1.1.3. Kansalaisuuden myöntäminen

Kansalaisuuden myöntämisen edellytyksenä on muun muassa selvitetty henkilöllisyys. Kansalaisuutta ei myönnetä, jos on perusteltua syytä epäillä kansalaistamisen vaarantavan valtion turvallisuutta tai yleistä järjestystä. Harkinnanvarainen päätös Suomen kansalaisuuden menettämisestä voidaan määrätyin edellytyksin tehdä, jos henkilö on antanut tai salannut sellaisen olennaisen seikan, jonka tunteminen olisi johtanut kielteiseen päätökseen Suomen kansalaisuudesta.

Kansalaisuuden myöntämisprosessi liittyy sisäisen turvallisuuden ylläpitoon etenkin ehkäisten ennakoita väärin tietojen antamisen tai tietojen salaamisen houkuttelevuutta. Kansalaistamisen edellytysten selvittämismenettelyjen laiminlyönti varsinkin yhdistettynä edellä mainittuun oleskeluluvan ja/tai kansainvälisen suojelun edellytysten selvittämisen laiminlyöntiin toimisi voimakkaana vetovoimatekijänä ulkomaalaisten henkilöiden yrityksille päästä Suomeen.

Kansalaisuuden myöntäminen voi osaltaan vahvistaa maahanmuuttajien kotoutumista ja sitoutumista suomalaiseen yhteiskuntaan ja näin ehkäistä syrjäytymistä ja siitä johtuvia turvallisuusongelmia.

1.1.4. Turvapaikanhakijoiden vastaanotto

Maahanmuuttovirasto ohjaa hallinnollisesti vastaanottokenttää ja välittää tarvittaessa tietoa esimerkiksi joidenkin ryhmien välisistä jännitteistä tai ristiriidoista taikka jonkin ryhmän tai yksittäisen henkilön poikkeavasta toiminnasta, uhkaavasta tapahtumasta tai riskikäyttäytymisestä. Vastaanottokeskusten (ml. kaksi säilöönottoyksikköä) turvallisuuskulttuuria on yhtenäistetty ja kehitetään ottaen huomioon sekä keskusten henkilöstö että asukkaat.

1.1.5. Maasta poistaminen

Maahanmuuttovirasto päättää ulkomaalaislaissa säädettyjen edellytysten perusteella ulkomaalaisen karkottamisesta, käännyttämisestä ja maahantulokiellosta, oleskeluluvan peruuttamisesta tai raukeamisesta sekä pakolaisaseman lakkaamisesta ja peruuttamisesta.



Sisäisen turvallisuuden kannalta on tärkeää, että maastapoistamistoimenpiteiden kohteena olevat Suomessa vakaviin rikoksiin syylistyneet tai ilman oleskeluoikeutta olevat ulkomaalaiset saadaan mahdollisimman tehokkaasti poistettua. Tämä tarkoittaa kokonaisprosessin, maastapoistamisesitysten ja päätöksenteon sekä varsinaisen täytäntöönpanon tehokkuutta. Mitä pidempään henkilö jatkaa oleskeluaan Suomessa, sitä todennäköisemmin hän myös pystyy pitkittämään oleskeluaan eri tavoin, ilman laillista oleskeluperustetta.

Kun kansainvälistä suojelua saaneesta tehdään karkottamisesitys, selvitetään ja harkitaan samalla edellytykset pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman lakkauttamiseen sekä oleskeluluvan peruuttamiseen. Kansainvälistä suojelua koskevan lakkauttamis- ja peruuttamisasian yhteydessä ryhdytään myös oma-aloitteisesti oleskeluluvan peruuttamis- ja karkottamismenettelyyn, mikäli tähän on edellytyksiä rikoksen tai oleskelulupaan liittyvän väärinkäytöksen vuoksi. Asioita hoidetaan yhteistyössä poliisin, rajavartiolaitoksen ja edustustojen kanssa.

1.1.6. Erityistehtävät

Maahanmuuttoviraston sisäisen turvallisuuden kannalta tärkeimmät yksittäiset asiantuntijatehtävät ovat laittoman maahanmuuton torjunnan yhdyshenkilön, ihmiskauppa-asiantuntijan ja työperusteisen ihmiskauppa-asiantuntijan tehtävät.

Laittoman maahanmuuton torjunnan yhdyshenkilö on poikkihallinnollisen LAMA-työryhmän jäsen. Koko viraston yhdyshenkilönä hänen tehtäviinsä kuuluu muun muassa välittää tietoa virastosta työryhmälle ja virastolle työryhmästä laittomaan maahanmuuttoon liittyvistä ajankohtaisista asioista ja ilmiöistä.

Maahanmuuttoviraston ihmiskauppa-asiantuntijan tehtäviin kuuluu muun muassa virastolle saapuvien ihmiskauppa-asioiden koordinointi, viraston ihmiskauppaan liittyvien käytäntöjen seuraaminen ja koordinointi, viraston soveltamiskäytännön ja oikeuskäytännön seuranta sekä kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö, uusimpana kansallisena toimijan tehtävä 1.1.2015 alkaen Itämeren valtioiden neuvoston ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa.

Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikössä toimii työperusteisen ihmiskaupan asiantuntija, jonka tehtäviin kuuluu muun muassa kiskonnantapaisten työsyrijintäpausten tunnistamisessa auttaminen sekä etenkin kansallinen yhteistyö.

1.2. Tukitoiminnot

1.2.1. Asiakaspalvelu

Maahanmuuttajien kannalta suomalaisen yhteiskunnan kokeminen yhdenvertaisena ja oikeudenmukaisena on tärkeää syrjäytymisuhkaan perustuvan turvallisuushaasteen kannalta. Maahanmuuttajat suhtautuvat lähtömaakokemustensa takia usein varauksellisesti viranomaisiin. Päätöksenteon hyvän laadun ja oikeellisuuden lisäksi Maahanmuuttovirasto panostaa asiakaspalvelun laatuun. Asianmukainen ja arvostava kohtelu lisää luottamusta koko viranomaiskenttään.



Virasto panostaa voimakkaasti asiakasviestintään ja näkee oman roolinsa myös suhteessa asiakaspintaan ja maahanmuuttajayhteisöihin.

1.2.2. Rekrytointi ja laillisuusvalvonta

Rekrytointi Maahanmuuttovirastoon sisältää myös turvallisuusselvityksen. Rekrytointi ja laillisuusvalvonta voidaan nähdä sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen taustatekijöinä. Sisäisellä laillisuusvalvonnalla saadaan Maahanmuuttoviraston toiminnasta sekä myönteistä että kielteistä informaatiota, jota hyödynnetään johtamisessa, koulutuksessa, toiminnan yleisessä kehittämisessä ja organisoinnissa sekä muussa ennalta ehkäisevässä tarkoituksessa.

1.2.3. UMA-tietojärjestelmä

Ulkomaalaisrekisteriä käytetään Maahanmuuttoviraston UMA-tietojärjestelmällä. Käyttäjinä ovat kaikki maahanmuuton keskeiset viranomaistoimijat. Esimerkiksi Rajavartiolaitos tekee järjestelmään vuosittain noin 20 miljoonaa kyselyä. Järjestelmästään tehdään myös Schengen-kuulutuksia ja se toimii integrointikanavana EU-tason sisäisen turvallisuuden järjestelmiin (SIS2, Eurodac) UMA-järjestelmä on sisäisen turvallisuuden kannalta välttämätön sekä tietolähteenä että viranomaisten toimintojen sähköisenä asiankäsittelyjärjestelmänä.

Maahanmuuttovirasto kytkeytyy UMA-tietojärjestelmällään osaksi TUVE-verkkokokonaisuutta, ja virasto mainitaan tulossa olevassa TUVEa koskevassa lainsäädännössä yhtenä keskeisenä turvallisuusverkon toimijana.

1.2.4. Tietopalvelujen tuottaminen

Maahanmuuttoviraston tuottamilla tietopalveluilla luodaan edellytyksiä poliittiselle päätöksenteolle sekä kansalliselle ja kansainväliselle yhteistyölle. Viraston maatietopalvelu tuottaa erityisesti turvapaikkapäätöksenteolle tarvittavaa lähtömaatieta, palvelen myös kiintiöpakolaisten valintaa sekä maahanmuutto- ja kansalaisuusasioiden päätöksentekoa sekä relevanttien sidosryhmien tarpeita. Lähtömaatieta tuotetaan laajan kansallisen ja kansainvälisen, erityisesti EASO-yhteistyön puitteissa.

Kansainvälisen yhteistyön avulla saadaan tietoa hakijatrendeistä ja tilanteista eri maissa sekä hyvistä käytänteistä uhkien torjumiseksi ja valmiuden lisäämiseksi.

1.2.5. Viestintä

Häiriötilanteiden viestinnälle luodaan perusta hyvällä päivittäisellä viestinnällä ja käytännöillä. Häiriötilanteiden viestinnässä toimitaan samoin periaattein ja samoja keinoja käyttäen, kuin normaaliolojen viestinnässä.

Maahanmuuttovirasto laatii kriisiviestintäsuunnitelman ja siihen liitettävän laajamittaisen maahantulon viestintäsuunnitelman, joilla se varautuu sisäisen turvallisuuden ylläpitämiseen poikkeustilanteissa.



2. Maahanmuuttovirasto poikkihallinnollisen, operatiivisen yhteistyön näkökulmasta

Maahanmuuttoviranomaisten moniviranomaismalli MPR eli Maahanmuuttoviraston, poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistoimintamalli toimii turvapaikka-asioiden operatiivisena yhteistyöryhmänä, jonka tavoitteena on turvapaikkamenettelyn aiempaa parempi koordinointi.

Yhtenä MPR-toiminnan muotona voidaan myös pitää ns. Misukra-verkoston toimintaa. Misukra-verkostoon kuuluu Maahanmuuttovirasto, Supo, KRP ja Rajavartiolaitos. Verkoston toiminnan tarkoituksena on yhteistyön tiivistäminen ja tehostaminen sekä osaamisen laajentaminen. Toiminnan suunnittelukokousten lisäksi verkosto järjestää vetovastuussa vuorotellen organisaatioittain teematilaisuuksia lähinnä oman organisaatioidensa henkilöstölle ja asiantuntijatyöpajoja ajankohtaisista aiheista (viimeisin teematilaisuus järjestettiin Ukraina-teemalla ja valmisteilla on työpaja terrorismin torjunnan strategiasta). Lisäksi on järjestetty tutustumiskäyntejä verkostoon kuuluvien organisaatioiden virkamiesten kesken.

Ulkomaisten työntekijöiden työsuhde- ja oleskelulupa-asioiden neuvottelukunnan valvontajaosto on poikkihallinnollinen, Maahanmuuttoviraston johtama työryhmä. Valvontajaoston työ kytkeytyy muun muassa harmaan talouden torjuntaan. Maahanmuuttovirasto on edustettuna myös terrorismin torjunnan yhteistyöryhmässä.

Maahanmuuttovirasto on osallistunut tähän mennessä yhdyshenkilötoimintaan (ILO) Addis Abeban, Abujan ja New Delhin suurlähetystöihin sijoitettujen maahanmuuton yhdyshenkilöiden osalta.

3. Muu asiantuntijarooli

Maahanmuuttoviraston asiantuntijuutta käytetään runsaasti muun muassa lainsäädäntöhankkeissa, koulutuksissa ja erityyppisissä esityksissä. Virastolla on kokonaisnäkemystä erityisesti maahanmuuton ilmiöistä, myös heikoista signaaleista ja hakijavirroista. Virastolla on myös runsaasti kokemusta henkilöllisyyteen ja henkilöasia-kirjoihin liittyvästä problematiikasta eri ulkomaalaisprosesseissa.

Virasto toimii sisäisen turvallisuuden kannalta monissa avaintehtävissä. Hallittu maahanmuutto ja yleensä viraston toimintojen hyvän laadun ylläpito edellyttää riittävä resursointia, jotta turvallisuusnäkökohdista ei jouduta tinkimään.