

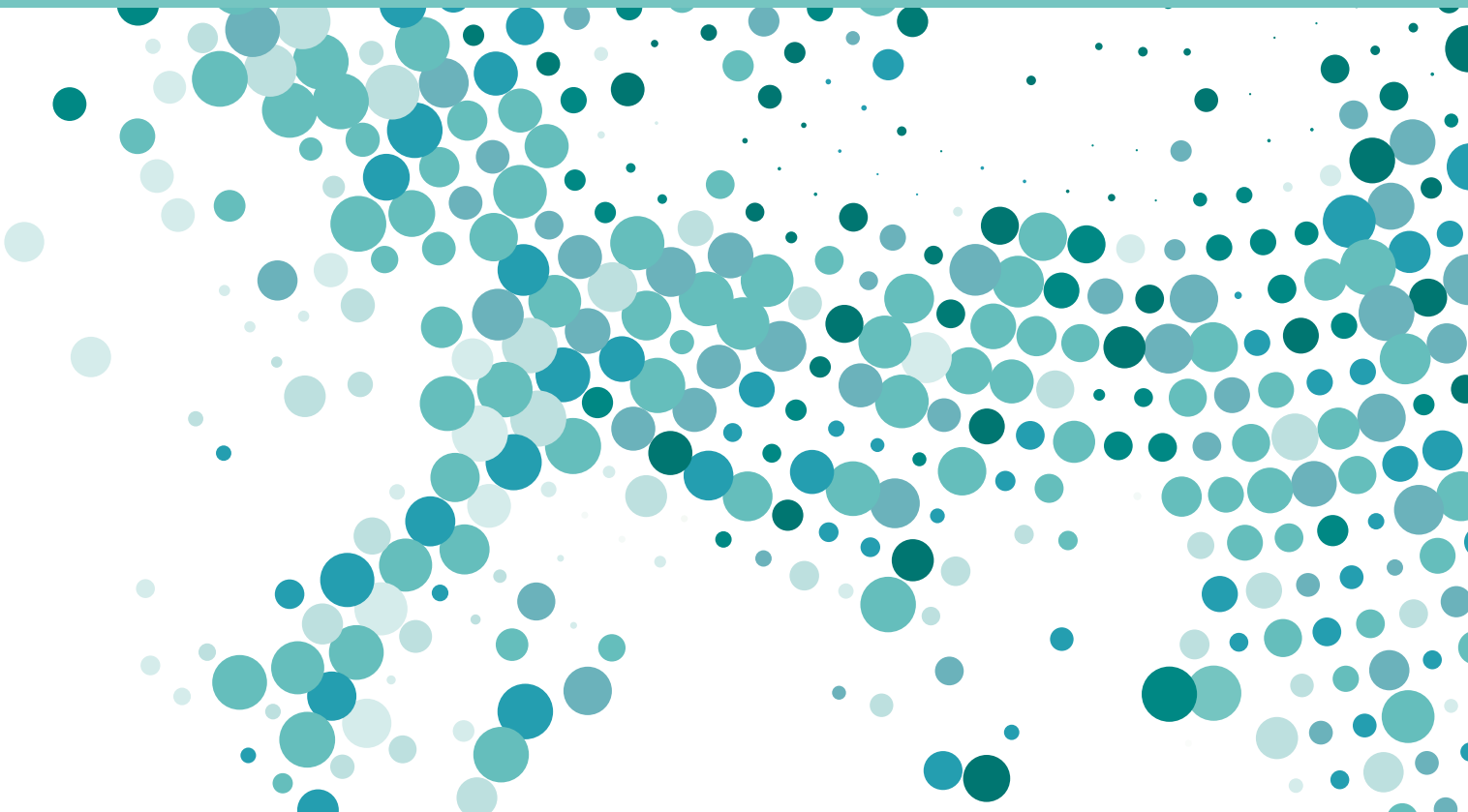


SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

Sisäministeriö – kirjanpitoyksikön (kpy 200) tilinpäätös 2015

SISÄMINISTERIÖN JULKAISU 7/2016

Hallinto



Sisäministeriö – kirjanpitoyksikön (kpy 200)
tilinpäätös 2015

ISSN 2341-8524 (verkkojulkaisu)

ISBN 978-952-324-083-4 (verkkojulkaisu)

Helsinki 2016

KUVAILEHTI

Julkaisija	Ministeriö Sisäministeriö	Julkaisu-aika 11.3.2016
Tekijä(t)	Sisäministeriö, Tiina Ranta-Lassila	
Julkaisun nimi	Sisäministeriö – kirjanpitoyksikön (kpy 200) tilinpäätös 2015	
Julkaisusarjan nimi ja numero	Sisäministeriön julkaisut	
Julkaisun teema	Hallinto	
Tiivistelmä	<p>Sisäministeriö – kirjanpitoyksikön vuoden 2015 tilinpäätös koostuu toimintakertomuksesta, talousarvion toteutumista kuvaavista toteutumalaskelmista, tuottoja ja kuluja kuvaavasta tuotto- ja kululaskelmasta, tilinpäätöspäivän taloudellista asemaa kuvaavasta taseesta ja liitteenä ilmoitettavista tiedoista.</p> <p>Tilinpäätökseen sisältyvä toimintakertomus sisältää johdon katsauksen toimintaan sekä raportoinnin ministeriön toiminnan yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta, kuvauksen toiminnan kehittämisestä, tuotoksista ja laadunhallinnasta sekä henkisten voimavarojen hallinnasta. Toimintakertomus sisältää myös sisäisen valvonnan arviointilausuman.</p>	
Asiasanat	tilinpäätös, talous	
Asianumerot		
	ISSN (verkkajulkaisu) ISSN 2341-8524	ISBN (verkkajulkaisu) 978-952-324-083-4
	Sivumäärä 66	Kieli suomi
	URN-tunnus http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-083-4	
Julkaisujen myynti/ jakelu	http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Inrikesministeriet	Utgivningsdatum	11.3.2016
Författare	Inrikesministeriet, Tiina Ranta-Lassila		
Publikationens namn	Bokslut för inrikesministeriets bokföringsenhet 2015		
Publikationsseriens namn och nummer	Inrikesministeriets publikationer		
Publikationens tema	Administration		
Referat	<p>Bokslutet för 2015 för bokföringsenheten inrikesministeriet består av en verksamhetsberättelse, utfallskalkyler som redogör för utfallet av budgeten, en intäkts- och kostnadskalkyl som redogör för intäkterna och kostnaderna, en balansräkning som redogör för den ekonomiska ställningen på bokslutsdagen och uppgifter som lämnas i bilagor.</p> <p>Den verksamhetsberättelse som ingår i bokslutet innehåller ledningens verksamhetsrapport, en rapport över de samhälleliga verkningarna av ministeriets verksamhet, en beskrivning av bokföringsenhetens utvecklingsåtgärder, avkastningen och kvalitetsledningen samt om hanteringen av mänskliga resurser. Verksamhetsberättelsen innehåller också ett utlåtande om bedömningen av den interna kontrollen.</p>		
Nyckelord	bokslut, ekonomi		
Ärendenummer			
	ISSN (webbpublikation)	ISBN (webbpublikation)	
	ISSN 2341-8524	978-952-324-083-4	
	Sidantal	Språk	URN
	66	finska	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-083-4
Beställningar/ distribution	http://www.intermin.fi/fi/ajankohtaista/julkaisut/julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

SISÄLLYS

1	TOIMINTAKERTOMUS.....	8
1.1	Johdon katsaus	8
1.2	Toiminnan vaikuttavuus.....	10
1.2.1	Sisäministeriö ja yhteinen konsernipolitiikka.....	10
1.2.2	Poliisitoimen ohjaus.....	11
1.2.3	Rajaturvallisuus ja merelliset turvallisuustehtävät	15
1.2.4	Pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ohjaus.....	17
1.2.5	Maahanmuuttohallinnon ohjaus.....	21
1.2.6	Siviilikriisinhallinta.....	24
1.2.7	EU:n oikeus- ja sisäasioiden rahastojen hallinto	25
1.2.8	Siirto- ja sijoitusmenojen vaikuttavuus.....	25
1.3	Toiminnan kehittäminen	27
1.3.1	Hallinnonalan strateginen kehittäminen.....	27
1.3.2	Organisaation sisäinen kehittäminen.....	27
1.3.3	Lailisuusvalvonta	28
1.3.4	Säädösvalmistelun laadun kehittäminen	28
1.3.5	Henkilöstön kehittäminen ja työhyvinvointi	29
1.3.6	Tietohallinto ja ICT-ratkaisut.....	30
1.3.7	Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta ja ulkopuolisen rahoituksen hyödyntäminen	31
1.3.8	Toimitila-asiat	32
1.3.9	Hankintatoimi.....	32
1.3.10	Viestintä.....	32
1.4	Toiminnallinen tehokkuus, tuotokset ja laadunhallinta	33
1.4.1	Toiminnan tuottavuus ja taloudellisuus.....	33
1.4.2	Maksullisen toiminnan tulos ja kannattavuus.....	36
1.4.3	Yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuus	36
1.5	Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen.....	37
1.5.1	Sisäministeriön henkilöstö	37
1.5.2	Arvio toiminnan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutuksista	38
1.6	Tilinpäätösanalyysi.....	39
1.7	Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma.....	44
1.8	Arviointien tulokset	46
1.9	Yhteenvedo havaituista väärinkäytöksistä.....	46
2	SISÄMINISTERIÖN TALOUSARVION TOTEUTUMALASKELMA	47
3	SISÄMINISTERIÖN TUOTTO- JA KULULASKELMA	50
4	SISÄMINISTERIÖN TASE	51
5	LIITETIEDOT.....	53
5.1	Tilinpäätöslaskelmien liitteet.....	53
5.2	Muut liitteet.....	62
6	ALLEKIRJOITUKSET	64

1 TOIMINTAKERTOMUS

1.1 Johdon katsaus

Vuosi 2015 oli monella tapaa poikkeuksellinen ja erittäin haastava sisäministeriön hallinnonalalla ja sisäisen turvallisuuden sektorilla. Ministeriön voidaan kuitenkin katsoa saavuttaneen keskeisiltä osin sen toiminnalle vuodelle 2015 asetetut tavoitteet. Ministeriön keskeisiä tehtäviä ovat säädösvalmistelu, hallinnonalan ohjaus sekä kansainväliset asiat. Kaikilla näillä sektoreilla on pystytty tuottamaan hallituksen, eduskunnan sekä muun poliittisen johdon edellyttämät suoritteet sekä vastaamaan hallituksen linjaamiin useisiin toimenpiteisiin, joilla muuttuneeseen toimintaympäristöön ja tilanteeseen on pyritty vastaamaan.

Suomessa vuoden 2015 kesästä alkaen ennennäkemättömällä tavalla kasvanut turvapaikanhakijoiden määrä (32 476 henkilöä) siirsi toiminnan painopistettä laajamittaisen maahanmuuton hallintaan ja sen haittavaikutusten minimoimiseen. Tilanne on edellyttänyt hallinnonalojen ja sidosryhmien toimintamallien uudistamista, sillä Suomessa turvapaikanhakijoiden vastaanottoa, hakemusten käsittelyä tai kotouttamisjärjestelmää ei oltu mitoitettu näin suurelle hakijamäärälle.

Hallituksen 11.9.2015 hyväksymien maahanmuuttopoliittisten toimenpiteiden sekä hallituksen 8.12.2015 vahvistaman turvapaikkapoliittisen toimenpideohjelman tavoitteina on katkaista turvapaikanhakijoiden hallitsematon tulo maahan. Toimenpiteiden mukaisesti on tehostettu poikkihallinnollisesti tilannekuvaa sekä viranomais- ja sidosryhmäyhteistyötä, Suomen kansainvälistä vaikuttamista, valvontaa sisärajoilla, rekisteröintiä ja vastaanottokapasiteettia, turvallisuusvalvontaa, turvapaikkahakemusten käsittelyä, kotouttamistoimia ja palautuksia. Viranomaisten vähentyneitä resursseja on käytetty valtakunnallisesti ja yli hallintorajojen. Lisäksi käynnistettiin mm. turvapaikkahakemusten käsittelyprosessin tehostamiseen sekä vastaanoton aikaiseen ylläpitoon liittyviä lainsäädäntötarkistuksia.

Esimerkiksi Maahanmuuttovirastolle kohdennettiin lisäresursseja hakemusten käsittelyyn, päätöksentekoon ja prosessien sujuvuutta tukeviin toimiin. Lisäksi Suomi sai Euroopan komission hätärahoitusta syyskuun 2015 ja tammikuun 2016 väliselle ajalle (5 kk) Tornion järjestelykeskuksen ja kahdeksan Lapin alueella sijaitsevan vastaanottokeskuksen kustannuksiin. Hätärahoitushankkeen hyväksytyt kokonaiskustannukset ovat vähän vajaat 10 milj. euroa, josta EU-tukiosuus on 8 milj. euroa.

Keskeisimmiksi sisäisen turvallisuuden uhkiksi ovat nousseet perinteisten uhkien rinnalle hybridi- ja kyberuhkat, turvapaikkatilanteen aiheuttamat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöt, laittomaan maahantuloon liittyvä rikollisuus sekä tilanne Suomen itärajalla. Yksittäisten terrorististen väkivallan tekojen uhka on kohonnut Suomessa. Konfliktialueilla taisteluihin osallistuneiden saapuminen ja paluu Suomeen sekä ääriliikkeistä kiinnostuneiden määrän kasvu ja heidän värväyksensä radikaaliin toimintaan kohottavat uhkaa. Hybridivaikuttamisen keinot valtiollisen vaikuttamisen välineenä ovat lisääntyneet. Sen keinot ovat moninaiset.

Poliisitoimessa painotettiin rikosten, järjestyshäiriöiden ja onnettomuuksien ennaltaehkäisemistä ja vähentämistä, järjestäytyneen ja talousrikollisuuden sekä harmaan talouden torjuntaa sekä poliisin toimintavalmiuden, palvelukyvyn ja näkyvyyden turvaamista. Lisäksi poliisitoimi on osaltaan edistänyt myönteistä turvallisuusajattelua sekä kansalaisten turvallista elinympäristöä. Turvapaikanhakijamäärän kasvu ja kansallisen turvallisuustilanteen muuttuminen ovat näkyneet poliisin toiminnassa vuoden 2015 jälkipuoliskolta lähtien. Poliisi on sitonut resurssejaan merkittävästi akuuttiin turvapaikkatilanteeseen vastaamiseen sekä panostamaan ulkomaalaisvalvontaan ja maastapoistamistoimintaan.

Rajavartiolaitos osallistui tehostettuun ulkomaalaisvalvontaan sisärajoilla, tuki turvapaikkatutkintaa ja palautuksia sekä muiden viranomaisten suunnittelua ja johtamista. Rajavartiolaitoksessa varauduttiin sisärajatarkastusten palautukseen ja laittomien maahantulijoiden tulon lisääntymiseen itärajalla. Aiemmasta poiketen Venäjän viranomaiset eivät ole enää estäneet Suomeen saapumista puutteellisin maahantuloedellytyksin. Itärajalla turvapaikan hakijat saatiin hallitusti turvapaikkaprosessiin. Rajavartiolaitos piti tiiviin keskusteluyhteyden Venäjän rajaviranomaisiin kaikilla tasoilla. Rajavartiolaitos osallistui EU:n rajaturvallisuusvirasto Frontexin operaatioihin ulkorajatilanteen hallitsemiseksi.

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus laski suunnitellusti vuoden 2014 tasosta. Huolimatta turvapaikkatilanteesta ja turvallisuustilanteen muutoksesta rajaturvallisuuden tunnusluku pysyi edellisen vuoden tasolla. Väheneviä resursseja keskittiin tärkeimpiin tehtäviin. Siirrettävää teknistä valvontaa lisättiin itärajalla ja kiinteää valvontaa merialueella. Rajanylitysliikenne väheni itärajalla mutta kasvoi Helsinki-Vantaan lentoasemalla.

Hallitusohjelman mukaan pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallista johtamista, suunnittelua, ohjausta, valvontaa ja koordinaatiota vahvistetaan ja parannetaan. Sisäministeriö asetti joulukuussa 2015 hankkeen kehittämään pelastustointia. Tällä hetkellä pelastustoimi on kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Hallitus linjasi syksyllä 2015, että pelastustoimi siirtyy vuoden 2019 alusta perustettavien uusien maakuntien järjestettäväksi ottaen kuitenkin huomioon mahdolliset tarpeet järjestää laajempaa aluetta ja väestöpohjaa vaativat tehtävät laajemmalla alueella.

Uusi hätäkeskustietojärjestelmä (Erica) otetaan käyttöön kaikissa hätäkeskuksissa maaliskuun 2017 loppuun mennessä. Sisäministeriö seurasi vuoden 2015 aikana aktiivisesti uuden hätäkeskusjärjestelmän käyttöönoton etenemistä ja pyrki turvaamaan järjestelmän käyttöönoton sekä varmistamaan käyttöönotossa tarvittavat resurssit. Ministeriö jatkoi hätäkeskustoiminnan yhdenmukaistamista yhteistyössä Hätäkeskuslaitoksen ja hätäkeskuspalveluita käyttävien viranomaisten kanssa. Työtä jatketaan vuoden 2016 aikana. Yhdenmukaistaminen saatetaan tasolle, joka mahdollistaa verkottuneen toimintamallin käyttöönoton uudella tietojärjestelmällä.

Sisäministeriön hallinnonalalla tehtävien kokonaiskuormitus on kasvanut samaan aikaan kun resurssit ovat vähentyneet ja sama kehitys näyttäisi jatkuvan myös tulevaisuudessa. Sisäisen turvallisuuden sektorilla on koko 2000-luvun ajan toimeenpantu merkittäviä rakenteellisia uudistuksia ja sopeuttamistoimia. Nyt on nähtävissä sopeuttamisen seurauksena syntynyt epäsuhta turvallisuustilanteen vaatimusten ja sisäisen turvallisuuden viranomaisresurssien välillä. Henkilöstöä ei ole riittävästi pitkäkestoisten häiriö- tai poikkeustilanteiden hoitamiseen. Parhaillaan valmisteilla oleva, alkuvuonna 2016 julkistettava sisäisen turvallisuuden selonteko tulee kuvaamaan

sisäisen turvallisuuden nykytilan, nostamaan esiin viranomaisten tärkeimmiksi arvioimat uhkat ja esittelemään kehittämissuhteet ja resurssitarpeet uhkiin vastaamiseksi.

1.2 Toiminnan vaikuttavuus

1.2.1 Sisäministeriö ja yhteinen konsernipolitiikka

Hallitusohjelman mukaan Suomi on maailman turvallisimma maa asua, yrittää ja tehdä työtä. Tavoitteena on, että sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon palvelut sekä viranomaisten toimintakyky turvataan koko maassa.

Sisäministeriö on koordinoinut hallitusohjelman toimeenpanon suunnittelua ja hallitusohjelman seurantaan hallinnonalalla. Hallitusohjelman mukaisista toimenpiteistä keskeisimpänä sisäministeriön toimialan osalta on meneillään oleva sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelu.

Suomen keskeinen vahvuus turvallisuuden kannalta on se, että kansalaiset luottavat viranomaisiin, instituutioihin ja toisiinsa. Luottamus vahvistaa edelleen sosiaalista koheesiota, joka luo perustan turvallisuudelle, turvallisuuden tunteelle ja hyvin toimivalle yhteiskunnalle. Ihmiset saavat pätevien turvallisuusviranomaisten apua sitä tarvitessaan, ja myös luottavat sitä saavansa silläkin hetkellä kun avuntarve ei ole konkreettinen. Hallitusohjelman mukaisesti turvataan sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon palvelut sekä viranomaisten toimintakyky koko maassa.

Hallitusohjelmassa linjattiin edelleen, että hallitus edistää Suomen työllisyyttä ja julkistaloutta vahvistavaa, huoltosuhdetta kohentavaa sekä talouden kansainvälistymistä edistävää työperäistä maahanmuuttoa. Merkittävästi kasvanut turvapaikanhakijoiden määrä on nostanut esille tarpeen tarkastella tilannetta uudelleen. Hallituksen maahanmuuttopoliittiset toimenpiteet hyväksyttiin syksyllä 2015. Maahanmuuton tulee jatkossa olla hallittua. On tarvittu ja tarvitaan edelleen sekä käytännön nopeita toimenpiteitä ihmishenkien pelastamiseksi ja muuttoliikkeen hallitsemiseksi että pitkävaikutteisia toimia, joilla tilanne saadaan kestäväällä tavalla hallintaan.

1.2.2 Poliisitoimen ohjaus

Yleistä

Poliisi on saavuttanut sille asetetut yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tavoitteet. Rikoslakirikosten määrä on jatkanut laskuaan ja katuturvallisuusindeksi on parantunut edellisiin vuosiin nähden, tavoitteeksi asetettu indeksiluku 85,0 ylitettiin. Liikenneturvallisuusindeksin arvioidaan pysyvän edellisvuoden tasossa, ja tavoitteeksi asetettu 170 ylitettiin. Poliisibarometri toteutetaan seuraavan kerran alkuvuodesta 2016.

Taulukko 1. Poliisin yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet

Poliisitoimen yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet	Toteuma	Toteuma	Tavoite	Toteuma
Vuosi	2013	2014	2015	2015
Rikoslakirikosten määrä, enintään	480 712	474 532	465 000	465 723
Katuturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) ¹	92,0	97,5	85	98,7
Liikenneturvallisuusindeksin arvo, vähintään (1999=100) ²	175,0	175,3	170	175,3 (arvio)
Kansalaisten kokema turvallisuuden tunne, keskiarvo vähintään (asteikko 1–4) ³	–	3,0	–	–
Kansalaisten luottamus poliisin toimintaan, keskiarvo vähintään (asteikko 1–4) ⁴	–	3,3	–	–

¹ **Katuturvallisuusindeksissä** painotetaan poliisille ilmoitettujen ryöstöjen, pahoinpitelyjen, vahingontekojen sekä ratti- ja liikennejuopumusten lukumäärät ja lasketaan yhteen. Saatu summaluku suhteutetaan alueen asukaslukuun. Mitä suurempi indeksiluku, sitä parempi tilanne on verrattuna valtakunnalliseen keskiarvoon vuodelta 1999.

² **Liikenneturvallisuusindeksi** on rekisteröityjen autojen ja moottoripyörien määrä jaettuna liikenteessä kuolleiden ja loukkaantuneiden painotetulla lukuarvolla.

³ **Kansalaisten turvallisuuden tunnetta** mitataan Poliisibarometri-tutkimuksen kysymyksellä "Kuinka vakavana ongelmana pidätte rikollisuutta lähiympäristössä?", 1 = erittäin vakava, 2 = melko vakava, 3 = ei kovin vakava, 4 = ei lainkaan vakava. Poliisibarometri on joka toinen vuosi tehtävä kansalaishaastattelu, toteutettu edellisen kerran vuonna 2014 ja seuraavaksi 2016.

⁴ **Kansalaisten luottamusta poliisin toimintaan** mitataan Poliisibarometri-tutkimuksen kysymyksellä "Missä määrin luotatte seuraavien viranomaisten toimintaan...?", 1 = erittäin vähän, 2 = melko vähän, 3 = melko paljon, 4 = erittäin paljon. Poliisibarometri on joka toinen vuosi tehtävä kansalaishaastattelu, toteutettu edellisen kerran vuonna 2014 ja seuraavaksi 2016.

Ennätyksellinen turvapaikanhakijoiden määrä ja kansallisen turvallisuustilanteen muuttuminen ovat näkyneet poliisin toiminnassa vuoden 2015 jälkipuoliskolla. Poliisi on joutunut sitomaan resurssejaan merkittävästi akuuttiin turvapaikkatilanteeseen vastaamiseen sekä panostamaan ulkomaalaisvalvontaan ja maastapoistamistoiintaan. Poliisin resursseja on käytetty tähän kautta maan. Poliisilla ei ole käytössään ylimääräistä reserviä, jota se olisi voinut kohdentaa turvapaikanhakijamäärän kasvun edellyttämiin tehtäviin: tilanteen johdosta poliisissa vallitsikin vuoden 2015 lopussa täystyöllisyys ja sekä Poliisiammattikorkeakoulun opettajia ja opiskelijoita osoitettiin Lappiin järjestelykeskuksen tehtäviin ja jo eläköityneitä poliisimiehiä rekrytoitiin turvapaikanhakijoiden rekisteröinti- ym. tehtäviin.

Poliisin perinteisen toimialueen lisäksi nousi voimakkaasti esille uusia uhkakuvia, kuten hybridi- ja kyberuhat, vierastaistelijoiden aiheuttamat ongelmat sekä uudenlaiset viharikokset ja politiikkoihin kohdistuvat uhkailut. Maailmalla tapahtuneet terroristi-iskut esimerkiksi Pariisissa sekä voimakkaasti lisääntynyt turvapaikanhakijoiden määrä on haastanut poliisitoimintaa.

Vuonna 2015 saatettiin loppuun Poliisin hallintorakennemuutoksen (PORA III) toimeenpano ja annettiin Eduskunnalle lausunto hankkeen toteutumisesta. Yleisesti ottaen hankkeen voidaan todeta saavuttaneen sille asetetut tavoitteet.

Poliisin organisaatiota uudistettiin valmistelemalla 1.1.2016 voimaan tullut Suojelupoliisin hallinnollisen aseman muutos, jonka myötä suojelupoliisi siirtyi suoraan sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi ja siten itsenäiseksi tulosohjatuksi virastoksi Poliisihallituksen tapaan. Siirron tavoitteena on tehostaa suojelupoliisin erityistehtävien hoitamista ja vahvistaa toiminnan strategista ja poliittista ohjausta sekä selkeyttää viraston asemaa kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä. Siirron yhteydessä on pyritty varmistamaan suojelupoliisin ja muun poliisitoimen yhteistyön sujuvuus myös jatkossa.

Poliisin pitkän aikavälin resurssisuunnittelua sekä poliisikoulutuksen tarpeen ennakointia kehitettiin yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa. Poliisin resurssit onnistuttiin turvaamaan vuodelle 2016 ja Poliisiammattikorkeakoulun opiskelijamäärää voitiin lisätä vuodelle 2016. Poliisin pitkän aikavälin resurssitarpeita selvittänyt työryhmä luovutti raporttinsa alkuvuodesta ja se huomioitiin myös sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon resurssitarpeita selvittäneen parlamentaarisen työryhmän työssä. Ratkaisua poliisin pitkän aikavälin resursseista ei saatu vaan asian valmistelua jatkettiin hallitusohjelman mukaisesti syksyllä 2015 käynnistyneen sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelussa. Uusi hallitusohjelma sisälsi myös muita poliisia ja sen resursointia koskeneita kirjauksia, mm. vuonna 2015 käynnistettiin selvityksen laadinta tietoverkkorikollisuuden torjuntaan tarvittavista resursseista, toimintatavoista ja lainsäädäntötarpeista.

Vuonna 2015 poliisihallinnon toimitila- ja hankeasiat, erityisesti poliisin toiminnallinen tietojärjestelmä Vitja ja viranomaisten yhteinen kenttäjohtojärjestelmä Kejo, ovat olleet aktiivisesti esillä. Vitja -hanke järjestäytyi vuoden aikana uudelleen ja syksyllä valittiin uusi järjestelmätoimittaja. Vitjan uusi aikataulu ulottuu vuoden 2018 loppuun. Poliisihallitus teki sisäministeriölle esityksen toimitilakustannusten alentamiseksi ja toimipisteverkoston edelleen karsimiksi, päätökset asiassa tehdään vuoden 2016 aikana.

Poliisin yhtenä strategisena tavoitteena on keskittyä ydintehtäviinsä ja päämäärään pääsemiseksi vuoden 2015 aikana saatettiin loppuun vuoden 2016 alussa voimaan tullut ajo-oikeusasioiden siirto Liikenteen turvallisuusvirasto Trafille ja valmisteltiin lausunnolle yhdessä ministeriön maahanmuutto-osaston, Poliisihallituksen ja Maahanmuuttoviraston kesken hallituksen esitys ulkomaalaislupa-asioiden ja eräiden turvapaikka-asioiden siirto poliisilta Maahanmuuttovirastolle. Tavoitteena on, että säädösmuutokset tulisivat voimaan vuoden 2017 alusta lukien.

Poliisin ennaltaehkäisevän toiminnan strategian toimeenpanoa sekä valtioneuvoston järjestäytyneen rikollisuuden strategiaa ja kansallista terrorismin torjuntastrategiaa koskevien periaatepäätöksien toteutusta on ohjattu aktiivisesti ja osallistuttu niiden toteutukseen ao. johtoryhmissä. Ympäristörikostorjunnan strategia laadittiin yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa. Sisäministeriö on koordinoanut ja omalta osaltaan toteuttanut väkivaltaisen ekstremismin vastaisen toimenpideohjelman toimenpiteitä.

Valtioneuvoston 19.1.2012 hyväksymän periaatepäätöksen mukainen ”*Tehostettu harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaohjelma vuosille 2012–2015*” päättyi vuoden 2015 lopussa. Toiminta tulee jatkumaan edelleen, sillä talouspoliittinen ministerivaliokunta antoi 18.11.2015 talousrikostorjunnan johtoryhmälle tehtäväksi valmistella harmaan talouden torjuntastrategian vuosille 2016–2020. Lisäksi toimintaan osoitettua erillismäärärahaa jatkettiin vuodelle 2016. Valtiontalouden tarkastusvirasto julkisti syyskuussa 2015 tarkastuskertomuksensa *Harmaan talouden torjuntaohjelmista ja torjuntatyön koordinaatiosta* (VTV:n tarkastuskertomukset 14/2015), jossa muun muassa todettiin, että torjuntatyöhön kohdennetun poliisin 6,4 milj. euron lisämäärärahan käyttö on ollut tuloksellista ja lisämäärärahalla on kyetty vahvistamaan rikostutkintaa niin, että viime vuosina on saatu päätökseen aiempaa enemmän talousrikosjuttuja ja kehittämään tutkintaa ja toimintatapoja. Poliisille asetettu tavoite vähentää avoimien juttujen määrää 200:lla/vuosi jäi kuitenkin saavuttamatta, sillä samanaikaisesti rikosilmoitusten määrä kasvoi merkittävästi. Rahanpesusta ja terrorismin torjunnasta valmistui syyskuussa 2015 ensimmäinen kansallinen riskiarvio.

Kolmannen sisäisen turvallisuuden ohjelman poliisille kuuluvien toimenpiteiden toteuttamisesta huolehdittiin yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa. Ohjelma on saatettu loppuun. Osana sisäministeriön organisaatiouudistusta osa sisäisen turvallisuuden sihteeristön tehtävistä siirtyi poliisiosaston vastuulle. Organisaatiouudistuksessa myös poliisin laillisuusvalvontatehtävät siirtyivät poliisiosastolle.

Poliisin Lupahallintostrategia 2016 -toimenpiteiden ja linjausten etenemisestä huolehdittiin ja asetettiin työryhmä päivittämään strategia vuoteen 2020 saakka. Strategiaa vuodelle 2012 asetetut tavoitteet on saavutettu, joskin asiakaskäyntien määrässä jäätin tavoitteesta johtuen mm. ajokorttiasioiden siirron Trafille vuotta myöhäisemmästä toteutumisesta ja passin sähköisen asioinnin käyttöönoton lykkääntymisestä aivan vuoden 2014 loppuun. Lupahallinnon asuinpaikkasidonnaisuudesta luopumisesta tehtiin selvitys ja asuinpaikkasidonnaisuus on enää jäljellä lainsäädännössä aseluvissa ja turva-alan luvissa. Näiden osalta uudistukset ovat käynnistyneet vuoden 2015 aikana.

Säädösvalmistelu

Valmistelussa olleet lukuisat säädöshankkeet etenivät suunnitellusti. Esimerkiksi ampumaratoihin ja aseiden säilytykseen liittyvät uudet säädökset tulivat voimaan 1.12.2015. Myös EU:n puitteissa aseasiat ovat olleet ajankohtaisia komission valmistellessa esitystä EU:n asedirektiivin muutoksiksi. Sisäministeriö on pyrkinyt vaikuttamaan komissioon, jottei ehdotuksesta tulisi tarpeettoman tiukka. Henkilökorttilain uudistaminen käynnistettiin tavoitteena mm. sähköisen asioinnin käyttöönotto ja valmiiden korttien suoratoimitus. Myös yksityisen turvallisuusalan lupaprosesseja ja sujuvuutta on edistetty lainsäädäntöhankkeessa. Rahankeräyslain kokonaisuudistuksesta luovuttiin poliittisten linjausten mukaisesti. Rahankeräyslainsäädännön uudistamistarpeita arvioidaan lausuntokierrokselta saatujen palautteiden lähtökohdista.

Syyskuussa käynnistettiin hallituksen toimesta kolme erillistä tiedustelutoimivaltuuksien kehittämiseen liittyvää lainsäädäntöhanketta, joiden myötä tavoitteena on kyetä vastaamaan aiempaa paremmin turvallisuusympäristön muutoksiin ja Suomea koskeviin uudensuuntauksiin. Lainsäädäntöhankkeiden tausta on hallitusohjelman kirjauksessa, jonka mukaan esitetään säädösperustaa ulkomaantiedustelulle ja tietoliikennetiedustelulle. Sisäministeriö johtaa siviilitiedustelua koskevaa hanketta, puolustusministeriö sotilastiedustelua koskevaa ja oikeusministeriö perustuslain mahdollista muuttamista koskevaa hanketta. Sisäministeriön hankkeen keskeisin tavoite on kansallisen turvallisuuden parantaminen. Tavoitteena on parantaa turvallisuusviranomaisten kykyä ennakoita ja estää toimialallaan sellaisia vahingollisia tekoja ja toimenpiteitä, jotka voivat vaarantaa erityisen tärkeiksi miellettyjä kansallisia etuja. Sisäministeriö asetti joulukuussa 2015 parlamentaarisen seurantaryhmän tiedustelulainsäädännön uudistamiseen liittyville hankkeille.

Sisäministeriön johdolla valmisteltiin esiselvitys suomalaisen yksinoikeusjärjestelmään perustuvan rahapelijärjestelmän tulevaisuuden kehitysehdotukseksi ja saavutettiin sen mukaisesti parlamentaarinen yhteisymmärrys Suomessa hyväksi havaitun rahapelijärjestelmän turvaamisesta ja vahvistamisesta. Tämän yhteisymmärryksen mukaisesti sisäministeriössä käynnistettiin vuonna 2015 lainsäädäntöhanke kolmen rahapeliyhteisön Fintoto Oy:n, Veikkaus Oy:n ja Raha-automaattiyhdistyksen rahapeli-toimintojen yhdistämiseksi. Lainsäädännön valmistelua seuraamaan asetettiin parlamentaarinen seurantaryhmä.

Kansallista lainsäädäntöä Prüm- ja ATLAS -päätöksen tehokkaammaksi täytäntöönpanemiseksi jatkettiin sisäministeriön kansainvälisten asioiden yksikön koordinoimana. Suurimmat muutostarpeet ovat olleet poliisitoimintaan liittyviä ja hanke tehostaa myös yhteispartioinnin käytännön aloittamista vuonna 2016.

Kansainvälinen yhteistyö

EU- ja kansainvälisessä yhteistyössä on näkynyt Eurooppaan suuntautuneet kasvavat maahanmuuttovirrat, ihmissalakuuljetus, terrorismin torjunta, ISIL:n vastainen toiminta sekä Venäjä -pakotteiden myötä vähentynyt yhteistyö Venäjän kanssa. Suomen tavoitteita on ajettu aktiivisesti EU:n terrorismityöryhmässä (TWG) ja Suomi on osallistunut aktiivisesti myös Yhdysvaltojen vetämään ISIL -koalition toimintaan vierastaistelijoihin liittyvien puuttumistoimien osalta. Poliisihallituksen johdolla PTR -yhteistyössä rakennettiin kansallista PNR -järjestelmää lentomatkatietojen käsittelemiseksi. Suomi on vaikuttanut aktiivisesti EU:n sisäisen turvallisuuden strategian

uudistamiseen siten, että Suomen näkemykset heijastuvat hyvin komission tiedonannossa. Poliisin kansainvälisen toiminnan strategia vuosille 2016–2020 valmistui.

1.2.3 Rajaturvallisuus ja merelliset turvallisuustehtävät

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallisina vaikuttavuustavoitteina on ylläpitää rajaturvallisuutta, varmistaa sujuva rajaliikenne, lisätä merellistä turvallisuutta, osallistua sotilaalliseen maanpuolustukseen ja tuoda viranomaisapua rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille. Nämä tehtävät toteutetaan kustannustehokkaasti maalla, merellä ja ilmassa vaikeissakin luonnonoloissa myös yhteiskunnan kaikissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Taulukko 2. Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus

	Toteuma 2013	Toteuma 2014	Tavoite 2015	Toteuma 2015
Yhteiskunnallinen vaikuttavuus (ind)	111	107	103	103
Vaikuttavuus (ind)	96	96	94	94
– Rajaturvallisuuden ylläpitäminen	4,1	4,0	3,9	4,0
– Sujuvan rajaliikenteen varmistaminen	4,7	4,8	4,8	4,7
– Merellisen turvallisuuden lisääminen	4,2	4,5	4,0	3,9
– Sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuminen	3,6	3,8	3,9	4,1
– Viranomaisavun tuominen rajaseudun ja rannikon harvaan asutuille alueille	3,3	3,4	3,2	3,3
Kustannusvaikuttavuus (ind)	125	118	112	111
– Painotetut suoritteet (1000 kpl)	184 173	171 260	158 883	160 048
– Kustannukset (milj. euroa)	253,3	250,3	244,6	257,0

Rajavartiolaitoksen yhteiskunnallinen vaikuttavuus laski suunnitellusti vuoden 2014 tasosta. Myös vaikuttavuus ja kustannusvaikuttavuus laskivat vuodesta 2014 lähes suunnitelman mukaisesti. Kustannusvaikuttavuutta heikensi kustannustason nousu ja painotettujen suoritteiden määrän lasku. Painotettujen suoritteiden määrään vaikuttivat muutokset rajavalvonnan, rajatarkastusten rikostorjunnan ja sotilaallisen maanpuolustuksen loppusuoritteiden määrissä.

Huolimatta turvapaikkatilanteesta ja turvallisuustilanteen muutoksesta rajaturvallisuuden tunnusluku pysyi edellisen vuoden tasolla. Väheneviä resursseja keskitettiin tärkeimpiin tehtäviin. Siirrettävää teknistä valvontaa lisättiin itärajalla ja kiinteää valvontaa merialueella. Rajanylitysliikenne väheni itärajalla mutta kasvoi Helsinki-Vantaan lentoasemalla. Rajojen valvonnan, rajatarkastuksien ja rikostorjunnan laadussa ja palvelukyvyssä tapahtui vain vähäisiä muutoksia.

Rajanylitysliikenteen sujuvuudessa ei tapahtunut suuria muutoksia. Vaikka rajanylittäjien odotusaika rajanylityspaikoilla lyheni, rajanylittäjien tyytyväisyys rajanylityksen sujuvuuteen heikkeni hieman.

Merellisen turvallisuuden tilanne pysyi vuoden 2014 tasolla meripelastuksen osalta. Aluspäästötapausten määrä nousi merkittävästi aikaisemmasta. Samalla niiden selvitystaso laski. Tästä syystä merellisen turvallisuuden kokonaistunnusluku jäi hieman tavoitteesta.

Sotilaalliseen maanpuolustukseen osallistuminen kasvoi vuoden 2014 tasosta. Varusmies- ja reserviläiskoulutuksen määrää kasvatettiin.

Rajavartiolaitoksen osallistuminen rajaseudun ja rannikon harvaan asuttujen alueiden viranomaispalvelujen tuottamisessa laski suunnitellusti vuoden 2014 tasosta Rajavartiolaitoksen keskittyessä ydintehtäviinsä.

Rajavartio-osaston toimenpiteet

Rajavartio-osasto osallistui turvapaikkatilanteen hallintatoimien suunnitteluun ja seurantaan sekä tuki hallinnonalan muita toimijoita tilanteen hallinnassa.

Rajavartio-osasto osallistui ministeriön hallitusohjelmatavoitteiden, hallitusneuvotteluaineiston, hallituksen kärkihankkeiden ja sisäisen turvallisuuden selonteon valmisteluun. Niissä varmistettiin erityisesti rajaturvallisuuden ja merellisen turvallisuuden tarpeet. Aloitettiin hallitusohjelman mukaisen merialueilla tapahtuvien ympäristönettomuuksien operatiivisen johtovastuun siirron suunnittelu.

Osallistuttiin EU:n sisäisen turvallisuuden rahaston valmisteluun, Euroopan naapuruusinstrumentin (ENI CBC) sekä Euroopan meri- ja kalatalousrahaston (EMKR) kansalliseen ohjelmavalmisteluun.

Rajavartiolaitoksen rikostorjuntalain valmistelemiseksi asetettiin säädöshanke. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle 2017.

Huolehdittiin yhteistyön toimivuudesta Itämeren alueen valtioiden ja Venäjän kanssa. Rajavartio-osasto osallistui EU:n turvallisuusagendan ja muuttoliikeagendan valmisteluun. Toimittiin Euroopan rannikkovartiostofoorumin puheenjohtajana sekä osallistuttiin muiden rannikkovartiostofoorumien kehittämiseen. Suomessa toteutettua EU:n Älykkäät Rajat -pilottiprojektia esiteltiin Vaalimaalla ja Helsingin satamassa jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin, komission ja eu-LISAn edustajille.

Osallistuttiin EU:n yhdenmätyn rajaturvallisuuskonseptin (IBM) päivitykseen yhdessä maarajafoorumin valtioiden kanssa sekä vaikutettiin uuden Schengen - arviointimekanismin valmisteluun ja toimeenpanoon.

Rajavartio-osasto toimi kansallisena koordinaattorina EUCISE2020-hankkeessa ja johti hakemusvalmistelun merellisen tiedonvaihtoympäristön kansallisten valmiuksien parantamiseksi.

1.2.4 Pelastustoimen ja hätäkeskustoiminnan ohjaus

Pelastustoimi

Pelastustoimen keskeisenä yhteiskunnallisena vaikuttavuustavoitteena on vähentää onnettomuuksia, erityisesti tulipaloja ja niistä aiheutuvia henkilö- ja omaisuusvahinkoja. Onnettomuuksien tapahtuessa pelastustoimen tehtävänä on antaa kiireellistä ja tehokasta apua sekä pyrkiä pienentämään onnettomuuksista aiheutuneita vahinkoja.

Taulukko 3. Pelastustoimen yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

Tunnusluku	2013 toteuma	2014 toteuma	2015 tavoite	2015 toteuma
Tulipalojen määrä yhteensä (kpl)	13 421	14 025		11 272
– josta maastopalot	2 764	3 511		1 609
Tulipalojen määrä, enintään (pl. maastopalot) ⁵	10 657	10 514	11 000	9 663
– josta rakennuspalot (ml. rakennuspalovaarat)	5 727	5 956	5 400	5 215
Palokuolemien määrä, 5 vuoden keskiarvo, enintään	78	75	62	74
Pelastuslaitosten kiireellisten tehtävien keskimääräinen toimintavalmiusaika	9:36	9:31	9:20	9:24
Luottamus pelastustoimeen, % väestöstä	–	98	–	

Vuonna 2015 tulopaloja oli vähemmän kuin kolmena edellisenä vuotena, laskua tapahtui kaikkien palojen osalta. Maastopaloja vuonna 2015 oli tavanomaista vähemmän. Maastopalojen määrä vaihtelee merkittävästi säästä riippuen. Myös rakennuspalojen määrä väheni edelleen edellisiin vuosiin verrattuna. Rakennuspalojen määrä on laskenut vuodesta 2010 lähtien, erityisesti ihmisen toiminnasta johtuvat palot ovat vähentyneet. Alustavien arvioiden mukaan rakennuspalloista aiheutui edellisvuosia merkittävästi pienempiä vahinkoja. Rakennuspalossa loukkaantumisen vuoksi hoitoa sai 585 henkilöä, kun edellisten vuosien keskiarvo on 622. Liikennevälinepalojen määrä pysyi ennallaan. Raskaan liikenteen palojen määrä väheni kuitenkin 13 %:lla edellisiin vuosiin verrattuna.

Tulipaloissa kuoli vuonna 2015 alustavien tietojen mukaan 77 ihmistä. Tämä on hieman vähemmän kuin edellisenä vuonna, jolloin palokuolemia oli 86. Palokuolemien määrässä vuosittainen vaihtelu on suurta ja siksi seurantamittarina käytetään viiden vuoden keskiarvoa. Useamman vuoden keskiarvo kertoo yksittäisen vuoden lukua paremmin sen mihin suuntaan ollaan menossa. Vuonna 2007 asetettiin tavoitteeksi puolittaa palokuolemien määrä vuoteen 2015 mennessä, mikä tarkoitti palokuolemien vähentämistä noin sadasta viiteenkymmeneen palokuolemaan vuodessa. Tavoitetta ei ole saavutettu, mutta kehitys on ollut selvässä laskusuunnassa. Vuosien 2011–2015 alustava keskiarvo on 74 kun vastaava luku viisi vuotta aiemmin oli 101, eli vähennystä 27 %. Laskeva trendi on kuitenkin tasaantunut. Tähänastiset toimenpiteet eivät ole riittäneet saamaan aikaan pysyvästi alhaisempaa palokuolematasoa, ja nykyiselläkin palokuolematasolla pysyminen on haastavaa. Erityisesti paloriskejä

⁵ Lähde: Pelastusopiston tutkimus- ja kehittämispalvelut ja Pronto. Luvut alustavia.

lisää väestön ikääntyminen ja se, että yhä useampi ikääntynyt asuu omassa kodissaan hoitolaitoksen sijasta. Henkilön eri tavoin heikentynyt toimintakyky vaikuttaa usein tulipalon syttymiseen, mutta myös siihen pystyykö tulipalossa poistumaan asunnostaan omatoimisesti.

Pelastuslaitosten kiireellisten tehtävien keskimääräinen toimintavalmiusaika pysyi käytännöllisesti katsoen ennallaan. Muutamien sekuntien vaihtelut keskimääräisessä toimintavalmiusajassa ovat normaalin vaihteluvälin puitteissa.

Kansalaisten käsityksiä ja tietoja pelastustoimesta selvitetään sisäministeriön joka kolmas vuosi teettämällä tutkimuksella. Seuraavan kerran tutkimus tehdään vuonna 2017.

Sisäministeriö asetti joulukuussa 2015 hankkeen kehittämään pelastustointia. Hankkeen toimikausi on 15.12.2015–31.12.2018. Tällä hetkellä pelastustoimi on kuntien lakisäateistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Hallitus linjasi syksyllä 2015, että pelastustoimi siirtyy vuoden 2019 alusta perustettavien uusien maakuntien järjestettäväksi ottaen kuitenkin huomioon mahdolliset tarpeet järjestää laajempaa aluetta ja väestöpohjaa vaativat tehtävät laajemmalla alueella. Hankkeessa valmistellaan pelastustoimen järjestämislaki, jolla määritellään valtion ja maakunnallisten pelastuslaitosten välinen suhde.

Pelastustoimen strategian valmistelu käynnistyi vuoden 2014 lopulla. Strategiatyön tavoitteena on turvata pelastustoimen toimintakyky ottaen huomioon julkisen talouden haasteet ja muut toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Pelastustoimen uutta strategiaa valmistellaan yhdessä sidosryhmien kanssa. Vuoden 2015 aikana valmisteltiin pelastustoimen tilannekuvakatsaus sekä strategian keskeisimmät painopisteet. Strategia valmistuu toukokuussa 2016.

Hallitusohjelman mukaisesti pelastusalan kustannustehokkuutta ja urapolkuja kehitetään uudistamalla koulutusjärjestelmää sekä kehittämällä sopimuspalokuntajärjestelmää. Sisäministeriön on teettänyt kokonais selvityksen pelastustoimen sivutoimisen ja vapaaehtoisen henkilöstön koulutusjärjestelmästä. Selvityksen ja siitä saatujen lausuntojen johdosta sisäministeriö asetti vuonna 2015 työryhmän, jonka tehtävänä on käsitellä esiin nousseet muutostarpeet ja tehdä tarvittavat muutosehdotukset. Työryhmä kokoontui neljä kertaa vuoden 2015 aikana. Työryhmän työ jatkuu vuoden 2016 aikana.

Sisäministeriön asettama työryhmä selvitti Pelastustoimen ammattikorkeakoulututkintoon johtavan päällystökoulutuksen siirtämistä Savonia-ammattikorkeakoulusta Poliisiammattikorkeakoulun vastuulle. Työryhmän toimikausi päättyi 31.12.2015. Loppuraporttinsa työryhmä antaa keväällä 2016.

Sisäministeriö asetti työryhmän, jonka tehtävänä oli arvioida pelastustoimen valvontatehtävän toteuttamiseen liittyviä prosesseja pelastuslain kokonaisuudistuksen täytäntöönpanoon koskevaan arviointiin ja mahdollisten kehittämissuhteiden kannalta. Työryhmä selvitti pelastuslain valvontatehtäviä koskevan 12 luvun säännösten toimivuutta erityisesti palotarkastusten prosessien ja hyvän hallinnon näkökulmasta. Työryhmän toimikausi päättyi keväällä 2016.

Ensimmäinen kansallinen riskinarvio valmisteltiin sisäministeriön johdolla Euroopan parlamentin ja neuvoston unionin pelastuspalvelumekanismista tekemän päätöksen perusteella. Riskinarvio valmisteltiin laajassa poikkihallinnollisessa työryhmässä, jossa oli edustajat kaikista ministeriöistä. Riskinarvio hyväksyttiin EU-ministeri-valiokunnassa ja siitä informoitiin eduskuntaa E-kirjeellä.

Sisäministeriö julkaisi vuonna 2015 pelastus-, meripelastus-, ympäristö- ja terveysturvallisuudelle tarkoitetun ohjeistuksen siitä, miten Suomi voi vastaanottaa kansainvälistä apua luonnon katastrofeissa tai suuronnettomuustilanteissa. Ohje pohjautuu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen Euroopan Unionin pelastuspalvelumekanismista. Käytännössä ohjetta testattiin onnistuneesti jo Lapissa syyskuussa järjestetyssä Barents Rescue 2015 -pelastusharjoituksessa.

Poikkeusolojen ohjeistoa tarkasteltiin vuoden 2015 aikana. Ohjeistuksen päivitystä jatketaan pelastustoimen uudistuksen yhteydessä ottaen huomioon uudistuksesta aiheutuvat muutostarpeet.

Pelastustoimen johtamisesta moniviranomaistilanteissa tehtiin selvitys ja selvityksen tuloksia hyödynnettiin johtamisen sekä viranomaisten yhteistoiminnan kehittämisessä.

Sisäministeriö antoi ohjeen alueellisesta vaaratiedottamisesta radiossa. Radion lähetystoiminnassa on toteutettu sellaiset tekniset muutokset, että vaaratiedotteet voidaan antaa radiossa alueellisesti. Tarvittaessa vaaratiedote voidaan edelleenkin antaa myös valtakunnallisena.

Hätäkeskustoiminta

Hätäkeskustoiminnan yhteiskunnalliseksi vaikuttavuustavoitteena on, että Suomessa on vuonna 2016 yhtenäinen, verkottunut ja luotettava valtakunnallinen Hätäkeskuslaitos, joka ensimmäisenä lenkinä vastaa avun tarpeeseen viipymättä ja ammattitaitoisesti.

Hätäkeskuslaitoksen vuonna 2010 alkanut mittava rakenneuudistus valmistui vuonna 2014 ja Suomessa toimii nyt kuusi hätäkeskusta aiemman 15 hätäkeskuksen sijaan. Vuoden 2015 talousarviossa asetettiin tavoitteeksi, että uuden hätäkeskustietojärjestelmän (Erica) käyttöönotot voidaan toteuttaa vuoden 2016 loppuun mennessä. Järjestelmän käyttöönotto on viivästynyt ja otetaan käyttöön kaikissa hätäkeskuksissa maaliskuun 2017 loppuun mennessä.

Taulukko 4. Hätäkeskustoiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden tunnusluvut

Tunnusluku	2013	2014	2015	2015
	toteuma	toteuma	tavoite	tavoite
Hätäpuheluun vastataan 10 sekunnissa (%:ssa hätäpuheluista)	93	95	90	92
Hätäpuheluun vastataan 30 sekunnissa (%:ssa hätäpuheluista)	96	98	95	94
Hätänumeroon soittaneiden tyytyväisyys hätäkeskusten tuottamiin palveluihin (asteikolla 1–5), vähintään	–	4,42	–	–
Hätäkeskustietojärjestelmän toimintavarmuus (käyttöaste), (%)	100	100	100	100

Hätäpuhelujen vastausajat heikentyivät jonkin verran edellisestä vuodesta. Hätäkeskuksen resursointi vaikuttaa vastausaikoihin. Hätäkeskuslaitoksen henkilöstömäärä on vähentynyt vuosien 2011–2015 välisenä aikana noin 760 henkilöstä noin 600 henkilöön. Vuonna 2015 kaikissa hätäkeskuksissa esiintyi palvelutason häiriöitä jo normaalitilanteissa. Hätäkeskuslaitos vastaanotti vuonna 2015 noin 3,7 milj. hätäilmoitusta, kun vuonna 2014 vastaava luku oli noin 3,9 miljoonaa. Hätäilmoitusten kokonaismäärän laskuun on eniten vaikuttanut hätäkeskuksiin kuulumattomien puheluiden vähentyminen. Hätäkeskukset välittivät vuonna 2015 poliisille, sosiaali- ja terveystoimelle sekä pelastustoimelle yli 1,8 miljoonaa tehtävää.

Sisäministeriö jatkoi hätäkeskustoiminnan yhdenmukaistamista yhteistyössä Hätäkeskuslaitoksen ja hätäkeskuspalveluita käyttävien viranomaisten kanssa. Työtä jatketaan vuoden 2016 aikana. Yhdenmukaistaminen saatetaan tasolle, joka mahdollistaa verkottuneen toimintamallin käyttöönoton uudella tietojärjestelmällä.

Säädösvalmistelu

Vuonna 2015 pelastuslakia muutettiin neljällä eri lailla. Muutokset koskivat pelastustoimen palveluksessa olevan henkilöstön oikeutta ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, muutoksenhakusäännösten uudistamista, sekä säädösviittausten päivittämistä. Myös muussa pelastustoimen lainsäädännössä uudistettiin muutoksenhakusääntelyä.

Hätäkeskustoiminnasta annettua lakia muutettiin vuonna 2015 siten, että laki sisältää säännökset yhteyden saamisesta numeroon 112 tekstiviestillä ja oikeudesta siirtää vastaanotettu ilmoitus erilliseen jonoon.

Sisäministeriön asetus Hätäkeskuslaitoksen maksullisista suoritteista annettiin vuonna 2015 ja se tuli voimaan 1.1.2016.

Uusittu valtiosopimuksena allekirjoitettu pelastuspalvelusopimus Viron kanssa tuli voimaan toukokuussa 2015. Sopimuksen käytännön yksityiskohtien suunnittelu jatkuu vuosittaisissa tapaamisissa ja asiantuntijaryhmissä.

Kansainvälinen yhteistyö ja sidosryhmäyhteistyö

Suomen isännöimä Barentsin alueen maiden (Suomi, Norja, Ruotsi ja Venäjä) kansainvälinen pelastusharjoitus järjestettiin Kittilässä 28.9.–2.10.2015. Harjoitukseen osallistui runsas joukko pelastus- ja lääkintäalan ammattilaisia sekä vapaaehtoisia, yhteensä lähes 900 henkilöä eri rooleissa. Tavoitteena oli toimintavalmiuden ja yhteistoiminnan parantaminen tositilanteen varalle. Barentsin alueen mailla on valtioiden välinen sopimus pelastuspalveluavun antamisesta ja vastaanottamisesta pohjoisilla alueilla. Yhteistoimintaa harjoitellaan joka toinen vuosi.

Cold Conditions MUSAR (kylmiin olosuhteisiin erikoistunut rauniopelastusmuodostelma) on ilmoitettu komission Voluntary Pooliin ja oli mm. lähdössä Nepalilmaanturva-ryhmään.

Vuoden aikana oli poikkeuksellisen paljon kansainvälisen pelastustoimen operaatioita, joista monet olivat humanitaarisen avustuserätoimien tukitoimia ja jotka toteutettiin Pelastusopiston Kriinhallintakeskuksen kanssa.

Sisäministeriö lähetti talvella 2015 Ukrainaan kylmiin olosuhteisiin soveltuvia siirrettäviä majoitustiloja. Niitä voi käyttää esimerkiksi humanitaarisen avun toimittamisen tukiosana, kenttäsaaralana tai humanitaarisen avustushenkilöstön majoituspaikkana. Avustus perustui Ukrainan viranomaisten EU:lle esittämään avunpyyntöön.

Sisäministeriö lähetti Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismiin kautta 192 isoa talviasuttavaa telttaa Unkariin syksyllä 2015. Teltoja käytetään Unkariin tulleiden pakolaisten majoittamiseen. Avunanto perustuu Unkarin esittämään avunpyyntöön, jossa EU-mailta ja muilta pelastuspalvelumekanismiin osallistuvilta mailta pyydetään kylmiin olosuhteisiin sopivaa väliaikaismajoitusmateriaalia, erityisesti teltoja.

Sisäministeriö vastaanotti pohjoismaisen pelastuspalvelusta ja varautumisesta vastaavien ministereiden Haaga -yhteistyön puheenjohtajuuden marraskuussa Tinglevissä pidetyssä ministerikokouksessa ja isännöi seuraavan kokouksen syksyllä 2016.

1.2.5 Maahanmuuttohallinnon ohjaus

Sisäministeriö ohjaa ja kehittää maahanmuuttohallintoa, vastaa maahanmuuttoa ja Suomen kansalaisuutta koskevan politiikan ja tähän liittyvän lainsäädännön valmistelusta, edustaa maahanmuuttoasioissa Suomea Euroopan unionissa ja kansainvälisessä yhteistyössä ja huolehtii Maahanmuuttoviraston ja turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten toimintaedellytyksistä.

Maahanmuuttohallinnolle asetettujen yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden mukaisesti maahanmuuttopolitiikalla vahvistetaan Suomen työllisyyttä, julkistaloutta ja kansainvälistä kilpailukykyä sekä tuetaan suvaitsevan, turvallisen ja monimuotoisen Suomen rakentamista uudistamalla myös lainsäädäntöä tarvittavilta osin. Laittoman maahanmuuton ja ihmiskaupan vastaista toimintaa vahvistetaan laaja-alaisella viranomaisyhteistyöllä ja verkostoitumisella. Kansainvälisen suojelun tarpeista huolehditaan sekä tehostetaan kiintiöpakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin siirtymistä.

Turvapaikanhakijamäärä kymmenkertaistui vuonna 2015 edellisiin vuosiin verrattuna. Maahan saapui ennätysmäärä turvapaikanhakijoita, yli 32 000, kun määrät ovat edellisinä vuosina olleet noin 3 000-4 000 hakijan vuotuista tasoa. Hakijamäärän kasvu vuoden 2015 aikana on pakottanut nopeaan toiminnan laajentamiseen eri sektoreilla. Uusia vastaanottokeskuksia on jouduttu perustamaan kymmeniä ympäri Suomea, jotta hakijoille on tarjota riittävästi majoituspaikkoja. Tornioon syyskuussa perustetun järjestelykeskuksen perustamisella on turvattu tulijoiden oikea-aikainen rekisteröinti ja yleisemmin maahantulon hallinta. Maahanmuuttovirasto ja SPR ovat käynnistäneet vastaanottokeskusten arvioinnin, jossa on kiinnitetty huomiota keskusten toiminnallisuuteen, taloudellisuuteen ja turvallisuuteen.

Turvapaikanhakijoiden määrien ennustaminen on vaikeaa. Jo kansainvälisen muuttoliikkeen näkökulmasta on odotettavissa, että turvapaikkaa hakevien määrä Suomessa on noussut korkeammalle tasolle eikä paluuta vuosia vakaana pysyneeseen tilanteeseen ole nähtävillä. Suomessa ei turvapaikanhakijoiden vastaanottoa eikä turvapaikkahakemuskäsittelyä ole mitoitettu aiemmin näin suurelle hakijamäärälle, joten tilanne on edellyttänyt organisaatorakenteiden ja toimintamallien uudistamista. Turvapaikkahakemusten käsittelyn ruuhkautumisen välttämiseksi sekä erityisesti uusien vastaanottokeskusten ohjauksen ja valvonnan parantamiseksi on Maahanmuuttoviraston henkilökunnan määrää lisätalousarviomenettelyin merkittävästi lisätty.

Taulukko 5. Yhteiskunnallisen vaikuttavuuden indikaattorit

Tunnusluku	2013 toteuma	2014 toteuma	2015 tavoite	2015 toteuma
Käsittelyaika keskimäärin (vrk)				
Maahanmuutto				
– työntekijän oleskelulupa (sis. TE-toimiston osapäätöksen)	90	86	90	102
– oleskelulupa, opiskelija	19	21	30	28
Kansainvälinen suojelu, kokonaiskäsittelyaika ilman muutoksenhakua				
– turvapaikka (kaikki)	190	170	160	117
Kansalaisuushakemukset, kokonaiskäsittelyaika				
– kansalaisuushakemukset (kaikki)	317	224	244	297
Maahanmuuttoviraston päätösten pysyvyys muutoksenhaus- sa (%) ¹⁾	98,0	98,7	95	99,45
Kuntaan sijoituksen odotusaika vastaanottokeskuksissa, keskimäärin enintään kk ²⁾	3,8	1,5	2,0	3,8

¹⁾ Tavoitteena on, että niiden muutoksenhakutuomioistuinten päätösten, joissa Maahanmuuttoviraston päätös kumotaan sillä perusteella, että virasto on tehnyt laintulkinta- tai menettelyvirheen on alle 5 % valitusten kokonaismäärästä. Niitä päätöksiä, joissa Maahanmuuttoviraston päätös kumotaan olosuhteiden perusteella, ei oteta tässä huomioon.

²⁾ Oleskeluluvan myöntämisen tiedoksisaannista kuntaan muuttoon kuluva aika.

Säädösvalmistelu

Hanke tiettyjen poliisin ja Rajavartiolaitoksen ulkomaalaisasioiden tehtävien toimivallan siirtämiseksi Maahanmuuttovirastolle on asetettu helmikuussa 2015 ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa kevätistuntokauden 2016 loppupuolella. Hankkeen toteuttamisesta ja hallituksen esityksen esittelystä vastaa maahanmuutto-osasto tehden tiivistä yhteistyötä poliisiosaston kanssa. Hankkeen etenemistä tukemaan on asetettu ohjausryhmä, joka kokoontuu tarvittaessa ratkaisemaan erityisiä linjausta edellyttäviä kysymyksiä.

Vuoden aikana on valmisteltu useita hallituksen esityksiä, jotka on tarkoitus antaa kevätistuntokaudella 2016. Ulkomaalaisten säilöönoton vaihtoehtoja koskevan hallituksen esityksen tavoitteena on vähentää erityisesti alaikäisten, haavoittuvassa asemassa olevien ja perheellisten ulkomaalaisten säilöönottoa sekä turvata täytäntöönpanokelpoisen maastapoistamispäätöksen saaneiden ulkomaalaisten maastapoistaminen eräiden säilöönnotolle vaihtoehtoisten turvaamistoimien käyttöönottamisella. Valmistelussa ovat myös olleet hallituksen esitykset kausityöntekijädirektiivin ja yritysten sisällä siirtyviä henkilöitä koskevan direktiivin kansallisesta täytäntöönpanosta samoin kuin esitys koskien valtion vastaanottokeskusten hallinnointia tarkoituksena yhdistää ao. vastaanottokeskukset Maahanmuuttovirastoon.

Loppuvuodesta on käynnistynyt myös hanke, jossa on valmisteltu hallituksen esitys eräiden rikoksiin syyllistyneiden ulkomaalaisten maasta poistamisen nopeuttamiseksi. Hankkeen tavoitteena on selvittää törkeisiin rikoksiin syyllistyneiden, rikoksen uusijoiden ja yleiselle järjestykselle vaarallisten henkilöiden maasta poistamiseen liittyvät ongelmat ja valmistella tarvittavat lainmuutosehdotukset. Työn alla on myös hallituksen esitys perheenyhdistämiskriteereiden tarkentamiseksi, jonka tarkoituksena on selvittää edellytykset tarkentaa perheenyhdistämisen kriteereitä EU:n perheenyhdistämisdirektiivin mukaisesti. Hallituksen esitys annetaan kevätistuntokaudella 2016.

Hallituksen esitys kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytysten tarkistamiseksi on tarkoitus antaa hallitukselle alkuvuodesta 2016. Hankkeen tavoitteena on valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset, jotta Suomen kansainvälisen suojelun perusteella myönnettävien oleskelulupien edellytykset vastaisivat EU-sääntelyä. Tarkoituksena on, että Suomen lainsäädäntö ei tältä osin eroaisi Euroopan unionin lainsäädännöstä tai muista Euroopan unionin jäsenvaltioista. Hankkeessa tehostetaan myös turvapaikkapäätösten tiedoksiantomenettelyä. Pyrkimyksenä on myös tehostaa maksullisten oleskelulupien käsittelystä perittävien maksujen perintää.

EU ja kansainvälinen yhteistyö

Kansainvälinen yhteistyö eri foorumeilla on tiivistynyt Eurooppaan suuntautuneen muuttoliikkeen vuoksi. EU:ssa maahanmuuttopaineiden jatkuva kasvu ja EU:n lähi-alueiden huonontuva tilanne on johtanut jäsenvaltioiden välisen solidaarisuus- ja vastuunjakokeskustelujen voimistumiseen. EU-tasolla Suomi on osallistunut aktiivisesti pyrkimykseen hallita maahanmuuttovirtoja mm. EU:n ulkorajavalvontaa vahvistamalla, turvapaikkamenettelyä ja palauttamista tehostamalla sekä tiiviillä yhteistyöllä lähtö- ja kauttakulkumaiden kanssa.

Vuoden aikana osallistuttiin EU:n yhteisen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan ja yhteisen lainsäädännön valmisteluun neuvoston työryhmissä sekä strategisen tason SCIFA-komiteassa ja korkean tason maahanmuutto- ja turvapaikkatyöryhmässä (HLWG). Keskeisiä teemoja olivat unioniin kohdistuvien maahanmuuttopaineiden hallintaan liittyvät toimet. Neuvoston rakenteiden ohella EU-yhteistyössä oltiin mukana useiden komission kontaktikomiteoiden, asiantuntijakokousten sekä seminaarien kautta.

Pohjoismaista yhteistyötä toteutettiin maahanmuuttohallinnon osalta erityisesti NSHF:n (Nordisk samrådsgrupp på hög nivå i flyktingfrågor) puitteissa. Suomi toimi vuoden 2015 aikana ryhmän puheenjohtajana. Tehostaakseen tiedonvaihtoa pohjoismaiden välillä maahanmuutosta ja turvapaikka-asioista vastaavat pohjoismaiset ministerit ovat NSHF-yhteistyön lisäksi tavanneet kunkin oikeus- ja sisäasioiden ministerineuvoston kokouksen yhteydessä syksyllä 2015.

YK:n pakolaisvaltuutetun toimisto UNHCR:n ja Suomen yhteistyö on olennainen osa Suomen pakolaispolitiikkaa. UNHCR:n kanssa käytiin keskusteluja vuoden 2015 aikana mm. pakolaiskiintiöohjelman toimeenpanosta ja vuoden 2016 pakolaiskiintiön kohdentamisesta.

Sisäministeriö osallistuu kansainvälisen siirtolaisuusjärjestö IOM:n (International Organisation for Migration) toimintaan rahoituksen ja järjestön toimielinten työskentelyn muodossa. OECD:n työllisyys-, työvoima- ja sosiaaliasiain komitean (ELSA) alaisena toimii kaksi maahanmuuttoasioiden yhteistyöfoorumia, joissa myös maahanmuutto-osasto on mukana: Expert Group on Migration ja Working Party on Migration. Kansainvälistä yhteistyötä toteutettiin myös hallitustenväliseen tiedonvaihtoon keskittyvässä IGC:ssä (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees). Viron kanssa on jatkettu säännöllisiä vuotuisia tapaamisia SM:n maahanmuutto-osastojen välillä. Takaisinottojärjestelyihin liittyvät neuvottelut ovat jatkuneet Afganistanin ja Irakin osalta.

1.2.6 Siviilikriisinhallinta

Suomen siviilikriisinhallinnan osallistumisesta 75 % tapahtuu operaatioissa, jotka toimivat maahanmuuton lähtö- tai kauttakulkumaissa, tai uusissa aiemmin tuntemattomissa kriiseissä kuten Ukrainan tulitaukotarkkailutehtävässä. Tällainen osallistuminen ei ollut nähtävissä vielä vuoden 2014 alussa. Kansainvälisen kriisinhallinnan toimintaympäristö on kriisien ja konfliktien mukaisesti muuttunut olennaisesti lyhyessä ajassa. Ukraina, Syyria, eri ISIL-toimet ja -vaikutukset ovat muuttaneet konfliktien luonnetta ja kriisinhallintaa merkittävästi.

Suomi osallistui YK:n yleiskokouksen yhteydessä järjestettyyn huippukokoukseen, jossa esitettiin Suomen tukevan YK:n rauhanturvatoimintaa asettamalla 20 poliisia, erityisesti naispoliiseja ja sukupuolirikollisuuteen liittyvää osaamista YK-operaatioihin. Sisäministeriö järjesti yhteistyössä Itävallan ulkoministeriön kanssa Brysselissä Euroopan unionin siviilikriisinhallinnan osaamisen ja voimavarojen vahvistamiseksi siviilikriisinhallinnan strategisen suunnittelun kurssin ja voimavarakehityksen työpajan.

Suomi on edelleen EU:n neljänneksi suurin siviilikriisinhallinnan asiantuntijoita lähettävä jäsenmaa Saksan, Puolan ja Ruotsin jälkeen. Vuoden lopussa saavutettiin tasa-arvotavoitteena naisten 40 prosentin osuus kriisinhallintahenkilöstöstä. Luku on kaksinkertainen verrattuna Euroopan unionin jäsenmaiden lähettämään henkilöstöön verrattuna.

1.2.7 EU:n oikeus- ja sisäasioiden rahastojen hallinto

EU:n sisäasioiden rahastojen ohjelmakauden 2007–2013 toimeenpano saatiin päätökseen vuoden 2015 aikana. Kaikista Solid-rahastoista (Euroopan pakolaisrahasto, kotouttamisrahasto, ulkorajarahasto, paluurahasto) teetettiin toimeenpanon päätyttyä ulkopuolinen ja riippumaton arviointi, jonka tulokset raportoitiin komissiolle. Arvioinnin tulokset esiteltiin myös hanketoteuttajille ja sidosryhmille järjestetyssä Solid-loppuseminaarissa joulukuussa 2015.

EU:n sisäasioiden rahastojen (EUSA) laki ja asetus tulivat voimaan vuoden 2015 aikana. EUSA-rahastojen (turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto (*AMIF: the Asylum, Migration and Integration Fund*) sekä sisäisen turvallisuuden rahasto (*ISF: the Internal Security Fund*)) kansalliset ohjelmat ja toimeenpano-ohjelmat hyväksyttiin valtioneuvostossa ja niiden toimeenpano käynnistettiin. Rahastojen hallinnoinnissa käytettävä sähköinen järjestelmä hakijoiden ja vastuuviranomaisen välillä otettiin tuotantokäyttöön. Rahastoista tiedottamiseen panostettiin erityisesti vuoden 2015 aikana ja potentiaalisten hakijoiden tavoittamiseksi otettiin käyttöön myös uusia viestintäkanavia. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastosta haettiin komissiolta hätärahoitusta syksyn aikana Suomeen kohdistuneesta voimakkaasta muuttopaineesta aiheutuneisiin vastaanottokustannuksiin. Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston kansalliseen ohjelmaan haettiin ja sisällytettiin rahoitusta unionin sisällä siirrettävistä henkilöistä Suomen sitoumusten mukaisesti.

1.2.8 Siirto- ja sijoitusmenojen vaikuttavuus

Kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut ja maksuosuudet ulkomaille, momentti 26.01.66

Momentilta maksettiin kahden poliisitoimintaan liittyvän järjestön, Interpolin ja FATF:n (Financial Action Task Force) jäsenmaksut. Maahanmuuttohallinnon osuuteen sisältyivät jäsenmaksut ja maksuosuudet kansainvälisille maahanmuutto- ja siirtolaisuusjärjestöille (ICMPD, IOM, IGC). Rajavartiolaitos ja muut Suomen turvallisuusviranomaiset ovat saaneet COSPAS-SARSAT satelliittipohjaisen hätälähetinjärjestelmän hälytystiedot käyttöönsä jäsenmaksun perusteella.

Momentille varattiin rahoitusta myös kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO PKD) sähköiseen varmennepankkiin liittymiseen, mutta menot siirtyivät seuraavalle vuodelle.

Ilma- ja vartioalusten hankinta, momentti 26.20.70

Rajavartiolaitos toteutti vartio- ja ilma-aluskaluston investointiohjelman. Dornier-valvontalentokoneen tutkakaluston uusiminen on saatettu loppuun. Kaksi uutta AS 332 SuperPuma-meripelastushelikopteria otettiin vastaan vuoden lopussa ja koneet tulevat operatiiviseen käyttöön 2016 kesällä. Kolmen vanhemman SuperPuma-koneen perusparannus etenee suunnitelman mukaan ja ensimmäisen koneen työt alkoivat vuoden 2015 lopulla. Kahden AB/B 412 helikopterin ja niiden varaosavaras-ton yhdenmukaistamisen tarjouskilpailussa todettiin, ettei rahoitus riitä tarjouspyynnön mukaisin töihin. Hankkeesta järjestettiin toinen tarjouskilpailukierros, jonka tulokset ovat käytettävissä tammikuussa 2016.

Turvallisuusviranomaisten viestintäverkot, momentti 26.30.43

Vuoden 2015 talousarviossa momentille 26.30.43 myönnettiin määrärahaa 8,100 milj. euroa. Määräraha käytettiin viranomaisradioverkon hinta- ja alijäämätuen maksamiseen Suomen Virveverkko Oy:lle. Määrärahan tavoitteena on varmistaa viranomaisradioverkon toiminta, verkon palvelukyky, ajanmukaisuus ja käytettävyys kattavasti eri turvallisuustilanteissa. Määrärahan avulla turvallisuusviranomaisten käytössä oleva Virve-verkko voitiin pitää käyttökunnossa sellaisilla kustannuksilla, jotka mahdollistivat viranomaisten toiminnan.

1.3 Toiminnan kehittäminen

1.3.1 Hallinnonalan strateginen kehittäminen

Ministeriö on tukenut hallinnonalan virastoja toimintaympäristön muutoksissa ja virastojen rakenteellisissa muutoksissa sekä pyrkinyt aktiivisesti varmistamaan riittävät resurssit toimialojen toiminnalle. Hallinnonalan ohjauksessa ovat vuoden 2015 lopulta alkaen painottuneet turvapaikkahakijoiden määrän kasvuun liittyvät resurssitarpeet sekä tuki hallinnonalan virastoille tilanteen hoitamisessa.

Yhtäältä toimintaympäristön muutokset ovat luoneet uusia mahdollisuuksia kehittää toimintaa ja parantaa palvelutasoa ja laatua, toisaalta niukkenevat julkisen talouden rahoitusmahdollisuudet ovat asettaneet reunaehdoja kaikelle toiminnan kehittämislle. Toimintakyvyn turvaaminen ydintehtävissä on kuitenkin varmistettava.

Hallinnonala ovat hyvin työvoimavaltainen. Tällöin myös käytettävissä olevan työvoiman supistuminen edellyttää toimintojen tehostamista ja rationalisointia sekä työn tuottavuuden parantamista. Hallinnonala on myös kriittisen riippuvainen toimivista ICT- ja valvontajärjestelmistä, asiakaspalvelutiloista ja tietoliikenneyhteyksistä sekä toimintakykyisestä kalustosta.

Selonteko sisäisen turvallisuuden tilasta valmistuu keväällä 2016. Siinä tullaan mm. esittämään ratkaisumalleja, joilla vastataan resurssien vähenemisestä aiheutuviin haasteisiin. Selonteon valmistumisen jälkeen aloitetaan sisäisen turvallisuuden strategian valmistelu. Strategiassa päätetään konkreettisemmin toimenpiteistä, joilla selonteossa tunnistettuihin haasteisiin vastataan.

1.3.2 Organisaation sisäinen kehittäminen

Aiemmin sisäministeriön yhteydessä toimineiden vähemmistövaltuutetun ja syrjäntä-lautakunnan tilalle tulleet uudet toimijat (yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta) siirtyivät uuden yhdenvertaisuuslain voimaan tullessa oikeusministeriön yhteyteen. Yhdenvertaisuus ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen siirrettiin valtioneuvoston ohjesäännön 1.1.2015 voimaan tulleella muutoksella sisäministeriön toimialasta oikeusministeriön toimialaan.

Keväällä 2013 hallinnollisten tehtävien uudelleenorganisoinnilla käynnistynyttä sisäministeriön sisäisen toiminnan organisointia jatkettiin. Vuonna 2014 tehtiin muutoksia osastojen yksiköihin sekä yhdistettiin talous- ja hallintoyksiköt hallinto- ja kehittämisyksiköksi. Muutoksen yhtenä tavoitteena on ollut valmistautua valtioneuvoston hallintoyksikön perustamiseen. Valtioneuvoston hallintoyksikkö aloitti toimintansa 1.3.2015. Hallinto- ja kehittämisyksiköstä muodostettiin sisäministeriön uusi osasto 1.4.2015 alkaen.

Sisäministeriössä on johdonmukaisesti vähennetty viime aikoina suoraan kansliapäällikön alaisuudessa olevien erillisten yksiköiden määrää. Ministeriön oikeusyksikön ja sisäisen turvallisuuden sihteeristön tehtävät organisoitiin vuoden 2015 aikana uudelleen.

1.3.3 Laillisuusvalvonta

Sisäministeriön oikeusyksikkö käsitteli vuoteen 2015 asti ministeriön ja hallinnonalan laillisuusvalvontaa koskevat asiat. Osana sisäministeriön sisäisen toiminnan organisoimista sisäministeriö päätti keväällä 2015, että sisäministeriön oikeusyksikkö omana erillisenä yksikkönä lakkautetaan. Muutokset tulivat voimaan 1.7.2015 alkaen. Sisäministeriön työjärjestystä muutettiin siten, että kaikkien osastojen tehtäviin lisättiin maininta osaston toimialan laillisuusvalvonnasta. Muutosten jälkeen kaikilla sisäministeriön osastoilla on aikaisempaa vahvempi rooli oman toimialansa laillisuusvalvonnassa.

Sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontaohjeen (SMDno/2011/700) päivittäminen on uudelleen organisoituneessa laillisuusvalvontatoiminnassa hallinto- ja kehittämisosaston oikeudellisen tuen tehtävänä. Vuonna 2011 annettu ohje on toiminut hyvänä runkona laillisuusvalvonnalle ja laillisuusvalvonnan seuranta, raportointi ja tarkastustoiminnan sisältö ovat perustuneet selkeästi laillisuusvalvontaohjeeseen. Koko ohjeen päivittämistä ei saatu valmiiksi vuoden vaihteeseen mennessä ja ohjeeseen lisättiin joulukuussa 2015 asiakohta erityisesti suojelupoliisin laillisuusvalvonnassa huomioitavista seikoista.

Sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontakertomus vuodelta 2014 (SMDno-2015-163) julkaistiin lokakuussa ja siinä käsiteltiin laillisuusvalvontaohjeen mukaisesti raportoitavien tietojen lisäksi havaintoja ja johtopäätöksiä laillisuusvalvonnan kehityksestä vuosina 2011–2014.

Tarkempi selvitys sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontatoiminnasta vuonna 2015 julkaistaan laillisuusvalvontakertomuksessa toukokuussa 2016.

1.3.4 Säädosvalmistelun laadun kehittäminen

Sisäministeriöstä esiteltiin vuonna 2015 neljä hallituksen esitystä ja 40 asetusta. Vähäinen lakiesitysten määrä johtui vaalikauden vaihteesta.

Ministeriössä valmisteltiin uuden hallituksen hallitusohjelman ja säädospoliittisten linjausten perusteella ministeriön lainsäädäntösuunnitelma vuosille 2016–2020.

Sisäministeriössä seurataan ja kehitetään säädosvalmistelun laatua järjestelmällisesti. Vuonna 2015 toteutettiin edellisen vaalikauden säädosvalmistelun laatua koskeva sisäinen arviointi, jossa tarkasteltiin mm. lainvalmistelun johtamista, voimavaroja, säädöshankkeiden suunnittelua ja toteutusta, valmistelun avoimuutta, sidosryhmyhteistyötä sekä EU-lainsäädännön valmistelua. Arvioinnin perusteella asetettiin säädosvalmistelun laatua koskevat tavoitteet lähivuosille. Tavoitteissa korostetaan lainvalmistelun pitkäjänteistä suunnittelua, järjestelmällistä seuranta ja ohjausta, säädosvalmistelun voimavarojen ja osaamisen varmistamista, hyvän lainvalmistelun periaatteiden noudattamista, vaikutusten ja vaihtoehtojen sääntelykeinojen arviointia, kansalaisten ja sidosryhmien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamista sekä ennakkovaikuttamista EU-säädosvalmistelussa.

1.3.5 Henkilöstön kehittäminen ja työhyvinvointi

Ministeriössä on vuonna 2015 ollut käytössä monia eri osaamisen kehittämisen muotoja kuten esimerkiksi työssä oppimista, perehdytystä ja henkilökiertoa. Koulutusten ja kurssien lisäksi ministeriö pyrki tukemaan henkilöstön omaehtoista kouluttautumista. Ministeriön käytännön mukaisesti työssä kehittymistä ja oman osaamisen kehittymistä tarkasteltiin säännöllisesti jokaisen virkamiehen osalta tulos- ja kehityskeskusteluissa.

Vuonna 2015 valtioneuvoston hallintoyksikkö käynnisti toimintansa, mikä merkitsi muutosta ministeriön koulutusjärjestelyihin. Valtioneuvoston yhteinen koulutus keskitettiin valtioneuvoston hallintoyksikköön. Näin ollen vuonna 2015 sisäministeriö ei enää järjestänyt omaa kielikoulutusta, tietoteknistä koulutusta tai muita yleisiä koulutuksia vaan valtioneuvoston hallintoyksikkö järjesti edellä mainittuja koulutuksia kaikille ministeriöille yhteisinä koulutuksina. Sisäministeriö oli mukana myös eri ministeriöiden yhteisessä mentorointiohjelmassa.

Ministeriön henkilökunnalla oli mahdollisuus käyttää yksi työpäivä vapaaehtois- tai hyväntekeväisyystyöhön. Tämän lisäksi ministeriön henkilöstöllä on ollut mahdollisuus osallistua verenluovutukseen työajalla.

Henkilöstön hyvinvointia tuettiin ministeriössä monilla eri toimintamuodoilla. Liikkumiseen kannustettiin järjestämällä liikuntaryhmiä ja tukemalla liikuntatapahtumiin osallistumista. Käytössä oli myös liikunta- ja kulttuuripalveluiden maksamiseen soveltuva ePassi (SporttiPassi), jota käytti 79 % sisäministeriön henkilöstöstä. Henkistä hyvinvointia tuettiin järjestämällä vuotuinen ministeriön työhyvinvointipäivä.

Työsuojelutoimikunta kokoontui neljä kertaa ja siellä käsiteltiin koko ministeriötä koskevia työsuojelullisia ja työhyvinvointia tukevia toimenpiteitä. Ministeriössä järjestettiin osastokohtaisesti kaksi työpaikkaselvitystä vuoden 2015 aikana, ja tulosten pohjalta suunniteltiin toimenpiteitä. Lisäksi ministeriössä toteutettiin VMBaro kysely, jonka tulosten ja muiden työhyvinvointinäkökohtien pohjalta rakennettiin koko ministeriölle työhyvinvointitavoitteet toimenpiteineen seuraavalle kaksivuotiskaudelle.

Työterveyshuollon palveluntarjoajana aloitti 1.1.2015 alkaen Terveystalo. Työterveyshuollon sopimuksen sisältö on tehty samansisältöiseksi kaikkien ministeriöiden kesken. Ministeriön koko henkilöstö kuuluu työnantajan järjestämän työterveyshuollon piiriin. Sisäministeriön väistötiloihin muuton yhteydessä toteutettiin Terveystalon toimesta ergonomiatarkastuksia huhti–toukokuun aikana.

Työterveyshuollon raporttien perusteella ministeriön henkilöstön sairauspoissaoloista suurimmat olivat muut sairaudet, tuki- ja liikuntaelinsairaudet sekä infektiot. Vuoteen 2014 verrattuna tuki- ja liikuntaelinsairauksiin liittyvien sairauspoissaolojen määrä väheni 804 päivästä (34,2 %) 149 päivään (16,2 %). Muutokseen vaikuttaa merkittävästi henkilöstömäärän vähentyminen. Vuoden 2015 sairauslomien määrä oli keskimäärin 6,6 työpäivää henkilötyövuotta kohden (vuonna 2014/8,3 tpv/htv). Työterveyshuollon raporttien perusteella ministeriön työntekijöiden sairauspoissaolot ovat kehittyneet myönteiseen suuntaan.

1.3.6 Tietohallinto ja ICT-ratkaisut

Laki julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta (10/2015, TUVE-laki) tuli voimaan 15.1.2015. Lain mukaan HALTIK toimii Valtion tieto- ja viestintäteknikkakeskus Valtorille siirtyvien turvallisuusverkon tieto- ja viestintäteknisten palvelujen sekä integraatiopalvelujen tuottajana enintään 31.12.2016 saakka. Samoin TUVE -lain mukaan valtiovarainministeriö toimii HALTIK:n TUVE -palveluiden ohjaajana. Sisäministeriön ja sen hallinnonalan sekä valtiovarainministeriön edustajat tekivät tiivistä yhteistyötä TUVE -toimintaan liittyen. Lisäksi yhteistyönä alettiin valmistella vuoden 2016 aikana tapahtuvaa HALTIK:n TUVE -toiminnan siirtoa Valtoriin.

HALTIK:n yhteispalvelukeskuksen toiminta sekä SM:n ja sen hallinnonalan toimialariippumattomiin ICT -palveluihin liittyvät sopimukset siirtyivät valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain (1226/2013) mukaisesti Valtoriin 1.11.2015.

HALTIK:n toimialasidonnaiset tehtävät organisoitiin vuoden 2015 aikana uudelleen. Tehtävien siirtyminen HALTIKista sisäministeriön hallinnonalan muihin virastoihin aikataulutettiin siten, että Häätäkeskuslaitoksen ja Rajavartiolaitoksen toimialasidonnaiset toiminnot siirtyvät näiden virastojen itsensä vastattaviksi 1.1.2016. Poliisin toimialasidonnaiset tehtävät siirretään Poliisin IT-palvelukeskukseen 1.4.2016.

Ministeriön edustajat ovat toimineet aktiivisesti valtioneuvoston hallintoyksikön (VNHY) perustamiseen ja toiminnan käynnistymiseen liittyvissä yhteistyöverkostoissa. Toimintamallien vakiinnuttaminen jatkui ministeriön ja VNHY:n ICT-tehtävien osalta.

Ministeriön tietohallinto on ohjannut, valvonut ja tukenut osaltaan hallinnonalan merkittäviä tietojärjestelmähankkeita sekä yhteen sovittanut hallinnonalan tietohallintoa osana konserniohjausta. Sisäministeriön hallinnonalan hankkeiden edistymisestä on raportoitu valtiovarainministeriön hankesalkun avulla.

Kokonaisarkkitehtuuryössä valmistuivat nykytilan kuvaukset. Tietoarkkitehtuurissa aloitettiin toimialojen kanssa yhteinen työryhmätyöskentely. Kokonaisarkkitehtuuri on otettu huomioon sisäisen turvallisuuden selonteon ja strategian laadinnassa.

Ministeriön edustajat osallistuivat hallitusohjelman mukaisiin kehittämistoimiin, kuten digitalisaation edistämisyhmiin. Näihin liittyen koottiin SM:n toimialojen digihankeesitykset. Loppuvuoden aikana kuvattiin tietohallinnon strategiset päämäärät, jotka vuonna 2016 päivitetään sisäisen turvallisuuden selonteon ja strategian valmistumisen jälkeen.

Tietohallinto koordinoi ja edisti sisäministeriön hallinnonalan tarpeita langattomien laajakaistaisten viranomaisradioviestintäpalvelujen mahdollistamiseksi. Yhteistyötä tehtiin kansallisesti Viestintäviraston ja muiden sidosryhmien kanssa sekä vaikuttamalla ja osallistumalla kansainvälisiin viranomaisten yhteistyöryhmiin.

Ministeriössä uudelleen organisoitiin turvallisuuteen ja tietoturvallisuuteen liittyviä tehtäviä. Sisäministeriön hallinnonalan kyberturvallisuusstrategian toimeenpanosuunnitelma on vahvistettu ja sen toteutumista seurataan säännöllisesti.

Asiankäsittelyjärjestelmä ACTAn kehittäminen jatkui. Järjestelmän käyttöönottoa Maahanmuuttovirastossa sekä ministeriön kansainvälisten asioiden yksikössä tuettiin.

1.3.7 Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta ja ulkopuolisen rahoituksen hyödyntäminen

Sisäministeriön tutkimusta koordinoivan työryhmän toiminta on jatkunut ja koko hallinnonala on osallistettu mukaan toimintaan. Kokouksia on pidetty tarvelähtöisesti ja ajankohtaisten asioiden tiimoilta. Verkostoja hallinnonalan sisällä ja ulkoisiin toimijoihin on vahvistettu. Sisäministeriön vastuulla oli vuoden 2015 kansallisen turvallisuustutkimuksen seminaaripäivän järjestäminen, jota valmisteltiin yhdessä ulkoasiainministeriön, oikeusministeriön ja puolustusministeriön sekä turvallisuuskomitean kanssa. Päivän ohjelma rakentui yhteiskunnallisen polarisaation ympärille ja keräsi noin 180 osallistujaa.

Sisäministeriön omalla tutkimusrahoituksella käynnistettiin vuonna 2015 kolme strategista tutkimushanketta tukemaan sisäisen turvallisuuden selonteon ja strategian valmistelua. Nämä olivat Sisäisen turvallisuuden strategian yhteiskunnallinen vaikuttavuus ja siihen liittyvät indikaattorit, Ammatillinen tietämys ja osaaminen sisäisen turvallisuuden tulevaisuudessa - selvitys nykyistä yhtenäisemmän koulutusrakenteen edellytyksistä, hyödyistä ja haitoista sekä Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden keskinäisriippuvuus.

Valtioneuvoston tutkimus-, ennakointi-, arviointi- ja selvitystoiminnan osalta vuoden 2014 hausta rahoitettujen neljän hankkeen toteutumista on seurattu. Vuoden 2015 hauista käynnistyi kolme hanketta (Syrjintä, polarisaatio, nuoriso ja väkivaltainen radikalisoituminen (SYPONUR), Kansallisten perus- ja ihmisoikeusindikaattorit - kehittämishanke ja Tietoverkkorikollisuuden tilannekuva) ja näiden seuranta on meillä. Strategisen tutkimuksen rahoituksen teemojen valmistelua seurattiin ja myös kokonaisturvallisuusnäkökulmalle tuli oma osuutensa syksy hakuun.

Kansainvälisessä toiminnassa on haettu vertailutietoa innovaatiotoiminnasta turvallisuusministeriöissä ja osallistuttu Department of Homeland Securityn koordinoiman kansainvälisen ensivastetoimijoiden innovaatiofoorumin valmisteluihin. Horisontti 2020 Secure Societies ohjelmakomiteatyö ja kansallisen ydinverkoston ja tukiverkoston toimintaa on jatkettu vuoden 2014 rakenteiden pohjalta.

1.3.8 Toimitila-asiat

Sisäministeriön hallinnonalan toimitilaverkosto kokoontui vuonna 2015 viisi kertaa. Verkosto käsitteli kokouksissaan mm. valtion uuden toimitilastrategian toimeenpanoa, toimitila-asioita koskevia tavoitteita virastojen tulossopimuksissa ja HTH-järjestelmän käyttöä hallinnonalalla. Hallinnonalan toimitilaverkostolla oli myös yhteistyötapaamisen Senaatti-Kiinteistöjen ja valtiovarainministeriön edustajien kanssa. Lisäksi verkoston jäsenet osallistuivat SM:n hallinnonalan sisäisen tarkastuksen ja riskienhallinnan seminaariin, jossa käsiteltiin mm. toimitilaturvallisuuskysymyksiä.

Sisäministeriön Kirkkokadun kaksivuotinen remonttihanke käynnistyi vuonna 2015. Ministeriö muutti maaliskuussa Erottajankatu 2:n väistötiloihin korjaushankkeen ajaksi. Kirkkokatu 12:n peruskorjaushanke eteni suunnitelman mukaisesti, ja vuoden 2015 lopussa aloitettiin alustavasti Kirkkokadun takaisinmuuttohankkeen suunnittelu.

1.3.9 Hankintatoimi

Sisäasiainhallinnon hankintatoimen asiantuntijaverkosto kokoontui kahdesti vuoden aikana. Verkostotyöllä varmistetaan tiedonkulku virastojen ja ministeriön välillä, kehitetään sisäasiainhallinnon virastojen ja laitosten välistä yhteistyötä hankinta-asioissa sekä tehostetaan yhteistyössä sisäministeriön hankintatiimin kanssa hankintatoimen ohjausta hallinnonalalla. Kokouksissa on käsitelty muun ohella valtiovarainministeriön asettamassa Valtion hankintatoimen kehittämishankkeessa (Hanko) suositeltuja kehittämistoimia, lainsäädäntömuutoksia sekä hallinnonalan hankintasunnittelua ja keskitettyjä hankintatoimen menettelyjä. Ministeriö on osallistunut Hanko-hankkeen asiantuntijaryhmien työskentelyyn.

Ministeriön hankintatoimi on tukenut valtioneuvoston hallintoyksikön perustamista ja tehtävien siirtoa hallintoyksikölle osallistumalla yhteisiä palvelutehtäviä koskevien hankintasopimusten selvittämiseen ja siirtämiseen hallintoyksikön vastuulle. Ministeriö on mukana valtioneuvoston hankintatoimen yhteistyöverkostossa.

Ministeriössä on kartoitettu sopimushallinnan tietojärjestelmän nykytilaa ja tulevaisuuden vaihtoehtoja.

1.3.10 Viestintä

Viestintää leimasi vuonna 2015 turvapaikanhakijoiden määrän voimakas kasvu ja sitä seurannut valtava yhteiskunnallinen kiinnostus turvapaikanhakijoiden vastaanottoa kohtaan. Viestintä tuki turvapaikanhakijatilanteen hoitoa palvelemalla tehostetusti kotimaista ja ulkomaista mediaa, tuottamalla materiaalia turvapaikanhakijoiden lähtö- ja kauttakulkumaihin sekä tarjoamalla poliittisille päättäjille tietoa.

Perinteisten tiedotteiden ja oman verkkopalvelun lisäksi Twitter lunasti paikkansa nopeimpana keinona välittää tietoa niin kansalaisille kuin toimittajille. Sisäministeriön seuraajien määrä Twitterissä yli kaksinkertaistui vajaasta 3 400:sta lähes 7 500 seuraajaan.

Poikkeuksellinen maahanmuuttotilanne lisäsi niin sisäministerin kuin sisäministeriönkin näkyvyyttä mediassa. Mediaseurannan osumia kertyi elo-marraskuussa 2015 noin 3 000 kun vastaavana neljän kuukauden vertailujaksona tammi-huhtikuussa 2015 osumia oli noin 860.

Maahanmuuttoasioiden lisäksi viestintä oli aktiivisesti mukana tiedustelulainsäädännön, sisäisen turvallisuuden selonteon ja pelastustoimen uudistuksen valmistelussa. Toimittajien taustoittamiseksi aloitettiin Aamiainen asemalle -taustatilaisuuksien sarja.

Ministeriön verkkosivuilla parannettiin tiedon löydettävyyttä ja jatkettiin hakukoneoptimointia. Verkkosivujen kävijämäärä jatkoi nousuaan, kävijöiden määrä nousi noin 50 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Verkkosivujen julkaisujärjestelmä uudistuksen esivalmistelu aloitettiin.

Sekä sisäisessä että ulkoisessa viestinnässä aloitettiin videoiden hyödyntäminen.

Turvapaikanhakijatilanne tiivisti hallinnonalan viestintäyhteistyötä entisestään. Häiriötilanteiden viestintään otettiin entistä aktiivisempi ote osallistumalla harjoituksiin ja niiden valmisteluun.

Viestintäyksikössä valmisteltiin viestintästrategian korvaavia viestinnän linjauksia ja kirjattiin viestinnän prosessit. Samalla aloitettiin pitkäjänteinen panostus yksikön osaamisen kehittämiseen sekä asiantuntijoiden viestintävalmiuksien parantamiseen.

1.4 Toiminnallinen tehokkuus, tuotokset ja laadunhallinta

1.4.1 Toiminnan tuottavuus ja taloudellisuus

Toiminnan tuottavuutta ja taloudellisuutta on arvioitu ministeriön keskeisten toimintojen eli tehtäväkokonaisuuksien osalta Kieku-tietojärjestelmästä saatavien kustannustietojen sekä asiantuntijajärjestelmästä saatujen suoritemäärien pohjalta. Kustannukset perustuvat toiminnolle suoraan kirjattuihin menoihin, työaikakohdennusten perusteella saatuihin henkilötyövuosiin ja työkustannuksiin sekä toimitila- ja tukitoimintojen sekä palkallisten poissaolojen ydin- ja ohjaustoiminnoille jaettuihin kustannuksiin. Kustannuksiin on lisätty valtioneuvoston hallintoyksiköstä saadut tiedot sinne siirrettyjen palvelutoimintojen kustannuksista ja ne on lisätty ministeriön omiin tietoihin. Johtuen VNHY-muutoksesta ja siirroista OM:n hallinnonalalle 1.1.2015 (14,3 htv:tä ohjaustoiminnoissa vuonna 2014) kustannustiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia edellisvuosiin.

Ministeriön toiminnolle ei ole asetettu varsinaisia tuottavuus- tai taloudellisuustavoitteita. Toimintoihin sisältyy paljon sellaisia tehtäviä, joiden osalta suoritteet eivät ole määriteltävissä ja tehokkuuden tunnusluvut ovat vain suuntaa antavia.

Ministeriön merkittävimpiä tehtäväkokonaisuuksia ovat olleet lakien ja asetusten valmistelu (3,4 milj. euroa) sekä EU- ja kansainväliset asiat (3,0 milj. euroa).

EU- ja kansainvälisten asioiden suoritteet (neuvoston ja komission kokousten lukumäärät) on jätetty taulukosta pois niiden vähäisen informaatioarvon takia. Vuosi 2015 näyttäytyi EU-yhteistyössä sisäministeriön näkökulmasta aikaisempiin vuosiin verrattuna poikkeuksellisenä. Maahanmuuttokriisi ja terrori-iskut nostivat vuoden 2015 aikana erityisesti sisäasiat erityisen kiinnostuksen kohteeksi. EU:n sisäministerit ja jäsenmaiden päämiehet kutsuttiin koolle ylimääräisiin kokouksiin käsittelemään akuutteja kysymyksiä. Sisäministeriössä jouduttiin ottamaan kantaa erittäin nopealla aikataululla mm. vaikeisiin turvapaikanhakijoiden siirtoihin liittyviin komission esityksiin. Sisäministeriön EU-asioiden valmistelu- ja yhteensovittamiskoneisto joutui melkoisten haasteiden eteen maahanmuuttoasioita ja terrorismin torjuntaa koskevien uusien esitysten käsittelyssä.

Solid-rahastojen toimeenpanon viimeisenä vuonna ei enää tehty uusia rahoituspäätöksiä. EUSA-rahastojen haut järjestettiin rahastojen kansallisten ja toimeenpano-ohjelmien hyväksymisen jälkeen. Tukipäätökset niistä hauista tehdään alkuvuodesta 2016. Tämä selittää vuoden 2015 toteumaluvun 0 kohdassa EU-rahastojen rahoitetut hankkeet (kpl).

Taulukko 6. Sisäministeriön keskeiset toiminnot 2015

	2013 toteuma	2014 toteuma	2015 toteuma
Ministeriön toimintamenot (1000 €) [1]	21 519	21 412	14 563
Muut kulutusmenot (1000 €)	17 474	10 268	4 389
Henkilötyövuodet	267,3	256,1	194,2
Tehtävät ja painopistealueet			
Ydintoiminnot ministeriössä (htv)	24,3	23,9	24,2
Poliisitoimi (htv)	7,0	7,5	7,6
Kustannukset (1 000 e)	1 420	1 747	1 745
Pelastustoimi ja hätäkeskustoiminta (htv)	12,7	12,6	12,1
Kustannukset (1 000 e)	3 577	3 921	3 567
Maahanmuuttohallinto (htv)	4,6	3,8	4,5
Kustannukset (1 000 e)	1 073	889	1 011
Ohjaustoiminnot (htv) joista	86,6	85,4	67,6
Hallitusohjelma ja VN-tasoinen kehittäminen (htv)	9,4	10,4	8,2
Kustannukset (1 000 e)	2 287	2 577	1 986
Kansalaiskirjeet	335	471	273
Kirjalliset kysymykset	84	75	69
Rahoitetut tutkimushankkeet	10	4	3
Hallinnonalan ohjaus, suunnittelu ja seuranta (htv)	14,1	11,4	10,9
Kustannukset (1 000 e)	2 884	2 625	2 009
Määräykset, ohjeet ja suositukset	20	12	19
EAO:n lausuntopyynnöt	14	5	10
Lakien ja asetusten valmistelu ja säädösvalmistelun kehittäminen (htv)	19,5	17,6	19,8
Kustannukset (1 000 e)	4 317	3 943	3 443
Hallituksen lakiesitykset	8	23	4
Käynnistyneet lainsäädäntöhankkeet (kpl)	25	26	33
Saapuneet lausunnot	291	316	370
Kv. ja EU-asiat (htv)	15,4	14,3	13,1
Kustannukset (1 000 e)	4 010	3 639	3 027
Sisäasioiden EU-rahastot (htv)	8,6	9,3	10
Kustannukset (1 000 e)	2 003	2 140	2 413
Rahoitetut hankkeet (kpl)	44	40	0
Tukitoiminnot (ml. yleishallinto) (htv)	107,4	86,8	54,0
Lomat, muut palkalliset poissaolot, kohdentamaton työaika (htv)	49,0	60,0	48,3

[1] Siirto valtioneuvoston hallintoyksikköön 4,371 milj. euroa vuonna 2015 ja 5,225 milj. euroa vuodesta 2016 alkaen.

1.4.2 Maksullisen toiminnan tulos ja kannattavuus

Ministeriön maksullinen toiminta on ollut vähäistä (vuonna 2015 myyntituotot 3012,31 euroa), joten maksullisesta toiminnasta ei esitetä kustannusvastaavuuslaskelmaa.

Ministeriön julkisoikeudellinen maksullinen toiminta muodostuu pelastusosaston pelastuslain (379/2011) mukaisista erivapauspäätöksistä. Pelastusosaston erivapauspäätöksiä on tehty 5 kpl, mikä on edellisvuotta vähemmän.

Maksuperustelain mukaisia muita suoritteita julkaisujen myynnin siirryttyä Valtioneuvoston kansliaan perustettuun valtioneuvoston hallintoyksikköön ovat pääasiassa olleet ministeriön henkilöstön luentopalkkiot. Tileistä poistoja on maksulliseen toimintaan kohdistunut 35 euroa liittyen maksamattomaan vuoden 2013 julkaisulaskutukseen.

1.4.3 Yhteisrahoitteisen toiminnan kustannusvastaavuus

Vuoden 2015 yhteisrahoitteisen toiminnan tuotot olivat 0,227 milj. euroa, joten kustannusvastaavuuslaskelmaa ei esitetä. Ministeriön yhteisrahoitteisen toiminnan tuotot tulevat pääosin EU:lta ja Palosuojelurahastolta. Tämän lisäksi hankerahoitusta kirjattiin UM:n momentille 35 588,01 euroa.

Ministeriön EU-rahoitteisista hankkeista osa siirtyi OM:n hallinnonalalle vuoden 2015 alussa johtuen yhdenvertaisuustoimintojen ja yhdenvertaisuusvaltuutetun siirtymisestä. Tämä on vähentänyt yhteisrahoitteisen toiminnan tuottoja merkittävästi.

Suurin hanke vuonna 2015 oli Barentsin alueen pelastuspalveluharjoitus, johon osa rahoituksesta saatiin ulkoministeriöstä. Toinen suurempi hanke oli EU-rahoitteinen Right to Choose -projekti, jonka tavoitteena on vähentää naisiin ja tyttöihin kohdistuvaa seksuaalista väkivaltaa ja häirintää. Tämän lisäksi ministeriössä toteutettiin neljää muuta pienempää hanketta. Joulukuussa asetettiin pelastustoimen kehittämishanke, joka tulee olemaan yksi vuoden 2016 suurimmista hankkeista.

1.5 Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen

1.5.1 Sisäministeriön henkilöstö

Sisäministeriön henkilöstömäärä oli vuoden 2015 lopussa 183 henkilöä (194,2 htv:tä). Henkilöstömäärä laski edelliseen vuoteen verrattuna 30,2 %. Henkilöstömäärän väheneminen johtui pääasiallisesti siitä, että ministeriöstä siirtyi 1.1.2015 oikeusministeriöön yhteensä 28 henkilöä ja 1.3.2015 valtioneuvoston hallintoyksikköön yhteensä 30 henkilöä. Henkilöstömäärän väheneminen heijastuu moniin vuoden 2015 henkilöstöä kuvaaviin tunnuslukuihin.

Ministeriön henkilöstöstä naisia oli 64,5 % ja miehiä 35,5 %. Määräaikaisten osuus henkilöstöstä oli 22,4 % ja osa-aikaisten osuus 2,2 %. Naisten keski-ikä oli 47 vuotta ja miesten 48,3 vuotta. Koko henkilöstön keski-ikä oli 47,4 vuotta ja suurin ikäryhmä ministeriössä olivat 45–54-vuotiaat. Toiseksi suurin henkilöstöryhmä olivat 35–44-vuotiaat.

Ministeriön henkilöstön koulutustasoindeksi oli 5,9 (naiset 5,7 ja miehet 6,1). Keskimääräinen eläköitymisikä (vanhuuseläkkeelle jääneet) sisäministeriössä vuonna 2015 oli 65,3 vuotta. Ministeriöstä eläköityi tarkasteluvuonna kuusi henkilöä, joista yksi jäi työkyvyttömyyseläkkeelle.

Työtyytyväisyysbarometrin tulosten perusteella sisäministeriön työtyytyväisyys on pysynyt lähes ennallaan edellisvuoteen verrattuna. Vuonna 2014 kokonaistuloksen keskiarvo oli 3,66 ja vuonna 2015 keskiarvo oli pysynyt lähes samana ollen 3,67. Pidemmän ajan trendi on ollut työtyytyväisyyden osalta myönteinen ja työtyytyväisyys pysyy edelleen sisäministeriössä suhteellisen korkealla tasolla.

Taulukko 7. Sisäministeriön henkilöstövoimavarat

		2013	2014	2015	Muutos % 2014–2015
Henkilöstö määrä, rakenne ja henkilöstökulut					
Henkilöstön lukumäärä, henkilöä 31.12.		267	262	183	-30,2
Henkilöstötyövuosikertymä, htv		267,3	256,1	194,2	-24,2
Henkilöstön keski-ikä		45,9	46,4	47,4	2,2
Palvelussuhteen laatu, henkilöä 31.12.					
	vakinaiset (virkasuhde)	197	196	142	-27,6
	määräaikaiset (virkasuhde)	70	66	41	-37,9
	määräaikaisten osuus, % henkilöstöstä	26,2	25,2	22,4	-11,1
Työaika					
	Kokoaikaiset, henkilöä	252	252	179	-29,0
	Osa-aikaiset, henkilöä	15	10	4	-60,0
	Osa-aikaisten osuus henkilöstöstä, %	5,6	3,8	2,2	-42,1
Tehdyn työajan osuus säännöllisestä vuosityöajasta, %		77,9	79,4	80,1	0,9
Kokonaistyövoimakustannukset, 1000 €		18465,7	17965,7	14084,1	-21,6
Työhyvinvointi					
Työtyytyväisyysindeksi		3,7	3,7	3,7	0,0
Työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyminen, % henkilöstöstä		1	0	1	100
Sairauspoissaolot, tpv/htv		8,0	8,3	6,6	-20,5
Osaaminen					
Koulutustasoindeksi					
	koko henkilöstö	5,9	5,9	5,9	-0,5
	naiset	5,7	5,7	5,7	0,5
	miehet	6,3	6,3	6,1	-1,9
Koulutus ja kehittäminen, €/htv		1442,8	1181,9	312,1	-73,6

1.5.2 Arvio toiminnan yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutuksista

Hallituksen tasa-arvo-ohjelman edellyttämänä toiminnallisena tasa-arvotyöryhmänä toimi vuonna 2015 sisäministeriön tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusasioiden koordinaatioryhmä (SITY), joka asetettiin hallituksen vaihtuessa uudelle toimikaudelle 1.8.2015 lukien. SITY-työryhmä koordinoi toimintavuoden aikana sisäasiainhallinnon osalta hallituksen tasa-arvo-ohjelman 2012–2015 liittyvien toimenpiteiden seurantaan sekä osallistui vuosien 2016–2019 hallituksen tasa-arvo-ohjelman suunnitteluun. Niin ikään SITY-ryhmä seurasi ministeriön toiminnallisen tasa-arvosuunnitelman sekä henkilöstöpoliittisen tasa-arvosuunnitelman toteutumista.

Sisäministeriö osallistui myös ministeriöiden toiminnallisen tasa-arvotyöryhmien verkoston ja hallituksen tasa-arvo-ohjelman seurantatyöryhmän toimintaan. Lisäksi ministeriön ja hallinnonalan suunnitelmääräykseen sisällytettiin edellytys ottaa TTS-valmistelun yhteydessä huomioon toimintapoliittiset linjaukset, joissa näkyvät konkreettisina toimenpiteinä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuden toteutuminen.

Osana toiminnallisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön kehittämistä syksyllä 2015 järjestettiin työpaja toiminnallisesta tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöstä sisäasiainhallinnossa. Hallinnonalan virastojen lisäksi työpajaan osallistui asiantuntijoita oikeusministeriöstä sekä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoaikutuksia arvioitiin myös säädösvalmistelun osalta. Lainsäädäntöä valmisteltaessa varmistetaan siitä, että säännökset täyttävät yhdenvertaisuudelle ja tasa-arvolle asetettavat vaatimukset. Säädöshankkeissa arvioidaan tarvittaessa sukupuolivaikutukset ja vaikutukset vähemmistöihin sekä tehdään tarkastelu kaikkien syrjäntäperusteiden osalta. Myös EU-säädösvalmistelussa kiinnitetään huomioita yhdenvertaisuusnäkökohtien toteutumiseen ja siihen, että sääntely ei johda (välilliseen) syrjintään.

1.6 Tilinpäätösanalyysi

Sisäministeriön pääluokan rahoituksen rakenne ja talousarvion toteutuminen

Sisäministeriön hallinnonalan kirjanpitoyksiköillä oli kuluvan vuoden 2015 määrärahaa käytössä 1 328,9 milj. euroa, mikä oli 4 % edellisvuotta enemmän. Edellisiltä vuosilta siirryneitä määrärahoja oli käytössä 151,2 milj. euroa.

Varsinaisessa talousarviossa sisäministeriön pääluokassa oli rahoitusta 1 226,0 milj. euroa, mikä oli 3 % edellisvuotta vähemmän. Lisätalousarvioissa rahoitusta myönnettiin lisää 102,9 milj. euroa.

Hallinnonalan määrärahat ovat vähentyneet pääosin johtuen toimintamenoihin kohdistuneista säästöistä ja palkkaliukumasäästöistä. Määrärahatason aleneminen myös jatkuvuotina aiheuttaa hallinnonalalla merkittävää toiminnan tehostamista ja rakenteellisia uudistuksia, jotta sisäisen turvallisuuden taso voidaan säilyttää.

Turvapaikkahakijoiden määrä kasvoi voimakkaasti vuonna 2015, minkä johdosta sisäministeriön pääluokkaan myönnettiin lisätalousarvioissa maahanmuuttomenoihin merkittäviä määrärahalisäyksiä yhteensä 84,6 milj. euroa. Muita merkittävimpiä määrärahalisäyksiä lisätalousarvioissa saatiin liittyen rajavartiolaitoksen Super Puma-koneiden hankinnan määrärahan uudelleen budjetointiin, AMIF-rahaston kautta jaettavaan turvapaikkahakijatilanteeseen liittyvään hätärahoitukseen ja Hätäkeskuslaitoksen Erica-tietojärjestelmän käyttöönoton lisämenoihin.

Arviomäärärahojen ylityslupia haettiin tilinpäätösvuonna poikkeuksellisen suurina määrinä johtuen pääasiassa turvapaikkahakijoiden määrän ennakoimattomasta kasvusta. Ministeriön arvonalisäveromomentti (26.01.29) päätettiin ylittää 20,751 milj. eurolla, poliisitoimen maasta poistamis- ja noutokuljetuksista aiheutuvat menot (26.10.20) 4,000 milj. eurolla sekä maahanmuuttohallinnon momenteista pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto (26.40.20) 42,636 milj. eurolla ja vastaanotto-toiminnan asiakkaille maksettavat tuet (26.40.63) 6,410 milj. eurolla.

Jakamattomia määrärahoja sisäministeriön pääluokassa oli vain momentilla 26.01.29 Sisäasianministeriön hallinnonalan arvonlisäveromenot.

Ministeriön rahoituksen rakenne

Taulukko 8. Ministeriön talousarviorahoitus ja sen käyttö

<i>Rahoitus</i>	Käytetty	Käytetty	Käytetty	Käytettävissä	Siirretty***
<i>(1 000 euroa)</i>	2013	2014	2015	2015	seur. v
<i>Kulutusmenot</i>					
Ministeriön toimintamenot	21 519	21 412	14 563	18 932	4 370
26.01.20 tietohallintomenot	13 436	5 382	8 541	14 369	5 827
26. muut kulutusmenot	3 946	4 836	4 389	7 694	1 968
Muut kulutusmenot	92	50	410	864	454
<i>Kulutusmenot yhteensä</i>	38 993	31 680	27 903	41 859	12 619
<i>Muu budjettirahoitus</i>					
26. siirtomenot *	17 970	20 266	14 187	49 682	33 941
Muu budjettirahoitus**	5 159	22	5	5	0
Arvonlisäverot	2 833	1 483	1 973	1 973	0
<i>Muu budjettirahoitus yhteensä</i>	25 962	21 771	16 165	51 660	33 941
<i>Menomomentit yhteensä</i>	64 955	53 451	44 068	93 519	46 560
<i>Tulorahoitus</i>					
Tulomomentit	-18 747	-6 958	-13 497		
YHTEENSÄ	46 208	46 493	30 571	93 519	46 560

* Sisältää myös SOLID-rahastojen menomomentit lukuun ottamatta teknistä tukea

** Sisältää myös PLM:n Tuve-rahoituksen

*** Vain siirrettävissä olevat määrärahat

Ministeriön käytettävissä oli vuoden 2015 talousarvion määrärahoja 49,9 milj. euroa. Edellisvuosilta siirtyneitä määrärahoja oli lisäksi 43,6 milj. euroa.

Ministeriön toimintamomentilla 26.01.01.1 oli yhteensä 18,9 milj. euroa, josta vuoden 2014 määrärahaa oli 16,0 milj. euroa ja edellisvuosilta siirtynyttä määrärahaa

2,9 milj. euroa. Määrärahatasoa edellisvuoteen verrattuna laskivat siirrot VNHY:lle ja OM:lle yhteensä noin 5 milj. euroa.

Muuta kulutusmenomäärärahaa hallinnonalan momenteilta oli käytettävissä 7,7 milj. euroa (suurimpina pelastustoimen toimintamenot ja erityismenot). Tietohallinnon määrärahaa oli käytettävissä 14,4 milj. euroa ja muiden pääluokkien toimintamenomäärärahoja oli 0,9 milj. euroa, josta suurin osa oli Valtioneuvoston kanslian tutkimusmäärärahaa.

Muuta budjettirahaa oli yhteensä 49,7 milj. euroa, josta suurimpana ohjelmakauden vaihtuessa EU:n SOLID- ja EUSA-rahastojen määrärahaa 40,6 milj. euroa. Muiden pääluokkien määrärahaa on enää käytössä hyvin vähän.

Sisäministeriön ja muiden hallinnonalojen pääluokkien määrärahoja jaettiin edelleen Pelastusopistolle ja CMC:lle (15,2 milj. euroa) pelastustoimen ja siviilikriisinhallinnan rahoitusta, Maahanmuuttovirastolle (8,1 milj. euroa) AMIF-hätärahoitusta ja Valtiovarainministeriölle (1,2 milj. euroa) kunnallisten toimijoiden TUVE-rahoitusta. Muille valtion virastoille rahoitusta jaettiin yhteensä noin 1,4 milj. euroa.

Ministeriön talousarvion toteutuminen

Ministeriön käytettävissä olevista määrärahoista vain 33 % käytettiin tilivuoden aikana. Käytettävissä olevasta rahoituksesta seuraavalle vuodelle siirtyi 46,6 milj. euroa (50 %), joista merkittävin osa muodostuu vasta käynnistymässä olevien AMIF- ja ISF-rahastojen rahoituksesta (33,9 milj. euroa). Ensimmäiset hankemaksatukset toteutuvat vasta vuonna 2016. Käyttämättä jääneitä määrärahoja peruttiin aiempia vuosia enemmän 2,7 milj. euroa, joista merkittävimmän olivat kunnallisten toimijoiden liittäminen TUVE:en (1,3 milj. euroa) ja päättyneen rahastokauden Paluurahasto-rahoitus (1,3 milj. euroa).

Ministeriön käytössä on talousarvion tulomomenteista ollut EU:n rahastojen tulomomentit (toteuma 48 % suunnitellusta) sekä ministeriön pääluokan muut tulot (pääasiassa siirrettyjen määrärahojen peruutuksia). Arvonlisäverotuotot ja osinkotuotot ovat olleet vähäisiä.

Sisäministeriön toimintamenojen 26.01.01.1 nettomenot laskivat edellisvuodesta merkittävästi johtuen valtioneuvoston hallintoyksikön (VNHY) perustamisesta. Nettomenot (14,6 milj. euroa) olivat hieman suunniteltua pienemmät. Ministeriössä käynnistettiin tiukka kulukuri alkuvuodesta 2015 johtuen toimintamenoihin kohdistuvista tulevien vuosien menoleikkauksista. VNHY-siirrot aiheuttivat tilapäisiä tehtävien uudelleen järjestelyjä. Väliaikaisten järjestelyjen purkautuminen on tapahtunut vaiheittain ja tapahtuu osittain vasta vuoden 2016 aikana, joten niistä syntynyt palkkasmenojen säästö näkyy toimintamenojen väliaikaisena säästönä. Uudelleenorganisoinnin seurauksena myös osa vuodelle 2015 suunnitelluista tehtävistä jäi toteuttamatta, jolloin niihin varattua määrärahaa ei voitu käyttää suunnitelman mukaisesti. Seuraavalle vuodelle siirtynyt rahoitus kasvoi ollen 4,4 milj. euroa (2,9 milj. euroa/2014).

Taulukko 9. Ministeriön momentin 26.01.01.1 nettomenojen kehitys 2013–2015

Menot 1 000 euroa	2013	2014	2015	Osuus menoista
Tuotot	-920	-937	-616	
Aineet ja tarvikkeet	282	256	67	0 %
Henkilöstökulut	15 890	15 540	12 992	86 %
Vuokrat	3 282	3 278	587	4 %
Palvelujen ostot	2 110	2 364	974	6 %
Muut kulut	829	763	551	4 %
Muut tiliryhmät	46	148	7	0 %
Nettomenot yhteensä	21 519	21 412	14 562	100 %

Momentille tuloutetut tulot (0,6 milj. euroa) olivat edellisvuotta alhaisemmat ja hieman enemmän kuin talousarviossa oli arvioitu (0,5 milj. euroa). Suurin osa tuloista tulee EU:lta saadusta hankerahoituksesta sekä kustannusten korvauksista EU:lta tai toisilta valtion virastoilta.

Henkilöstökulut ovat vähentyneet johtuen henkilötyövuosien määrän pienenemisestä ja toteutuivat noin 1 milj. euroa suunniteltua pienempinä johtuen mm. lomarahojen vaihtamisesta vapaaksi ja tilapäisesti tai pysyvästi täyttämättä jätetyistä viroista. Vuokrat ovat siirtyneet kahta ensimmäistä kuukautta lukuun ottamatta VNHY:lle. Ostot tilikauden aikana, palvelujen ostot ja muut kulut ovat kaikki toteutuneet suunniteltua pienempinä.

Tuotto- ja kululaskelman analyysi

Tuotto- ja kululaskelmassa toiminnan tuotot ovat pienentyneet entisestään (- 0,6 milj. euroa) edellisvuodesta. Maksullisesta toiminnasta osa siirtyi valtioneuvoston hallintoyksikköön. Yhteisrahoitteisen toiminnan tuottoja ovat vähentäneet yhdenvertaisuusasioiden ja yhdenvertaisuusvaltuutetun siirtyminen oikeusministeriön alaisuuteen. Saadun projektirahoituksen osuus on enää 1,6 % toimintamenoista (3,3 % vuonna 2014).

Ministeriön toiminnan kulut ovat pienentyneet merkittävästi (-20,8 %) johtuen pääasiassa samoista syistä. Siirrot näkyvät erityisesti aineiden ja tarvikkeiden ostoissa, henkilöstökuluissa ja vuokrakuluissa. Toimintameno säästöistä johtuen ministeriön toimintaa on myös sopeutettu jo vuonna 2015 tulevien kehysvuosien leikkauksiin (mm. noudattaen tiukkaa harkintaa virkojen täyttämässä). Henkilöstökulut laskivat merkittävästi (-23,2 %). Henkilötyövuoden keskimääräinen hinta on kasvanut maltillisesti (1 %) ollen 69 138 euroa, vaikka ministeriön henkilöstörakenne painottuu VNHY-siirtojen jälkeen enemmän asiantuntijatyöhön ja tehtäviä on myös eläköitymisten ja irtisanoutumisten seurauksena järjestelty uudelleen.

Menoista palvelujen ostot ovat kasvaneet edellisvuodesta (+1,7 milj. euroa, 17,7 %) huolimatta siirroista VNHY:lle ja OM:lle. Palvelujen ostot ovat lisääntyneet ATK:n käyttöpalveluissa (5,9 milj. euroa) johtuen TUVE-verkon ylläpidon siirtymisestä Suomen Turvallisuusverkko Oy:lle (S-TUVE) 1.3.2015, jolloin SM alkoi maksaa kiinteää vuosimaksua yhtiölle. Sama näkyy myös laskuna ATK-palvelujen ostossa valtion virastoilta, koska aiemmin maksut menivät Puolustusvoimien johtamisjärjestelmäkeskukselle (PVJJK). Muut kulut ovat pienentyneet johtuen matkustuksen menojen vähenemisestä. Sisäisissä kuluissa on laskua (-34,7 %) johtuen pääasiassa EU:n yhteisvastuun ja maahanmuuttovirtojen rahastojen vanhan ohjelmakauden päättymisestä.

Siirtotalouden tuotoissa tuotot Euroopan unionilta ovat lisääntyneet (- 4,0 milj. euroa) johtuen AMIF- ja ISF-rahastojen ohjelmakauden käynnistymiseen sekä edellisten SOLID-rahastojen päättymiseen liittyvistä tuloutuksista. Siirtotalouden kulut ovat pienentyneet edellisvuodesta johtuen vanhan ohjelman kauden maksatusten väheneemisestä ja uuden ohjelmakauden hankemaksatuksen käynnistyessä vasta vuonna 2016. Kuluissa elinkeinoelämälle suurimman erän muodostava pelastustoimen alijäämatuki Suomen Virveverkko Oy:lle on säilynyt edellisvuoden tasolla.

Taseen analyysi

Taseen loppusumma on edellisvuodesta pienentynyt merkittävästi johtuen vuoden 2014 lopussa taseessa siirtosaamisiin sisältyneestä Haltikin hyvityslaskusta (2,57 milj. euroa). Vuoden 2015 taseen loppusumma oli 0,466 milj, euroa.

Taseen vastaavista ministeriön omaisuus siirrettiin vuoden aikana VNHY:lle. Ministeriön taseeseen jäivät taide-esineet ja arvopaperit. Muut saamiset ovat edellisvuoden tasolla ja muodostuvat myynti- ja laskutussaatavista, tulojen kohdennuksista oikealle kirjanpitovuodelle, projektien saamisista sekä palkkasaamisista

Taseen vastattavissa lyhytaikaiseen vieraaseen pääomaan sisältyvä Palosuojelurahaston yhdytilin saldo on kasvanut edellisvuodesta (vuonna 2015 18,3 milj. euroa). Vuoden 2014 palosuojelumaksuja sisältyi edellisvuoden tilinpäätöksessä yhdytilin sijaan siirtosaamisiin. Muut saadut ennakot sisältävät projekteihin saatuja rahoitusosuuksien ennakkomaksuja. Ostovelat ovat edellisvuodesta pienentyneet. Ostovelloissa suurimmat laskuttajat (yli 100 000 euroa) ovat Haltik, Fujitsu Finland Oyj, Finavia Oyj ja Suomen turvallisuusverkko Oy. Muut siirtovelat sisältävät menojen oikealle vuodelle kohdistamisen kirjauksia. Henkilöstön siirtymisestä VNHY:öön johtuen työnantajasuoritusten tilitykset ja lomapalkkavelka ovat edellisvuotta pienemmät.

1.7 Sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuma

Sisäministeriön sisäinen valvonta on järjestetty valtion talousarviosta annetun lain 24 b §:n (25.2.2000/217) edellyttämällä tavalla. Sisäministeriössä ja sen hallinnonalalla on sisäisen valvonnan järjestämisestä annettu määräys, jonka tarkoituksena on yhdessä muiden sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevien säädösten, määräysten ja ohjeiden (mm. taloussääntö ja työjärjestys) kanssa luoda asianmukaiset ja riittävät toimintaperiaatteet sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan menettelyille. Sisäministeriön ja hallinnonalan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toiminta -periaatteissa hyödynnetään soveltuvin osin yleisesti tunnettuja kansainvälistä COSO-sisäisen valvonnan viitekehystä ja ISO 31000:2009 riskienhallintastandardia.

Sisäisellä valvonnalla ja riskienhallinnalla varmistetaan, että virastossa toteutetaan sen talouden ja toiminnan laajuuteen ja sisältöön sekä niihin liittyviin riskeihin nähden asianmukaiset menettelyt. Sisäministeriön sisäinen valvonta muodostuu ministeriön johdon suorittamasta valvonnasta ja toimintaprosesseihin sisältyvistä valvontamenettelyistä. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta kuuluvat jokaisen sisäministeriön työntekijän työtehtäviin. Jokainen henkilö vastaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta omien tehtäviensä osalta. Sisäinen valvonta on jokapäiväisiä menettely- ja toimintatapoja, joiden avulla pyritään varmistamaan toiminnan tavoitteiden saavuttaminen lainmukaisesti ja tuloksellisesti. Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä johtaa ja niiden riittävydestä vastaa sisäministeriössä kansliapäällikkö tukenaan osastojen ja erillisyyksiköiden päälliköt.

Kansliapäällikön ja muun johdon on osana yleistä valvontavelvollisuuttaan varmistettava, että luodaan riittävät sisäisen valvonnan rakenteet ja järjestelmät sekä pidetään ne toimintakykyisinä ja tehokkaina sekä ajan tasalla tarkastamalla säännöllisesti niiden toimivuutta. Sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosasto johtaa sisäministeriön ja hallinnonalan sisäisen valvonnan toimintaperiaatteita ja koordinoi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä. Lisäksi sisäministeriössä sisäisen valvonnan ja riskienarvioinnin varmennustehtävissä ministeriön johdon tukena toimii sisäinen tarkastus sekä laillisuusvalvonta toiminto.

Sisäinen tarkastus on organisatorisesti riippumaton ja se raportoi suoraan kansliapäällikölle. Sisäinen tarkastus toimii sisäisen ohjesäännön puitteissa, noudattaen toiminnassa sisäisen tarkastuksen kansainvälisesti hyväksytyjä IIA:n ammattistandardeja, eettisiä sääntöjä ja soveltuvin osin hyvää julkishallinnon tilintarkastustapaa. Sisäinen tarkastus arvioi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuutta ja riittävyttä sekä tuottaen tietoa siitä, ovatko ministeriön osastot ja yksiköt sekä hallinnonalan virastot toimineet niille asetettujen tavoitteiden mukaisesti, onko niiden toimintaa kuvaava informaatio riittävää ja oikeaa sekä onko niiden taloudenhoito ja muut toiminnot tapahtuneet laillisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisella tavalla.

Ministeriön laillisuusvalvonta-asioiden ja ministeriölle osoitettujen ministeriötä tai ministeriön hallinnon alaa tai virkamiehiä koskevien kanteluiden käsittelystä vastaa ministeriön osastojen laillisuusvalvonta toiminto. Laillisuusvalvonnasta on annettu sisäministeriössä erillinen ohje ja se on kohdennettua sisäistä valvontaa, jonka keskeisenä tavoitteena on ylläpitää ja vahvistaa kansalaisten luottamusta ministeriöön ja sen hallinnonalaan sekä tuottaa ministeriön ja virastojen johdolle oikeaa, ajantasaisista ja riittävää tietoa toiminnan lainmukaisuudesta. Laillisuusvalvonnalla pyritään es-

tämään ennalta mahdolliset virheet, mutta myös paljastamaan ja saattamaan asianmukaiseen menettelyyn virheellinen tai lainvastainen toiminta.

Sisäministeriö on 3.3.2014 asettanut työryhmän valmistelemaan sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa hyödynnettävän uuden riskienhallintajärjestelmän käyttöönottoa sisäministeriössä toimikautenaan 1.3.2014–28.2.2016. Uuden riskienhallintajärjestelmän tavoitteena on vahvistaa sisäministeriön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutusta ja seurantaa ottamalla käyttöön uusi riskienhallintajärjestelmä. Uudistetussa riskienhallinnassa hyödynnetään sähköistä Granite ERSM -riskienhallintajärjestelmää (*Enterprise Risk and Security Management*).

Riskienhallinnan perustana ovat ministeriön hallinnonalan konsernistrategian tavoitteet. Riskienhallinnan toimintamalli perustuu ministeriössä joulukuussa 2014 hyväksytyyn sisäministeriön riskikarttaan (liite 2 kohdassa 5.2. Muut liitteet). Riskikartassa on kuvattu strategisina päämäärinä ministeriön hallinnonalan konsernistrategian tavoitteet sekä niitä uhkaavien riskien arviointia, käsittelyä ja seurantaa varten määritetyt strategiset toimintaedellytykset. Riskien arviointi on toteutettu sisäministeriössä 6 eri arviointityöryhmän työnä uuden riskienhallintajärjestelmän mukaisesti. Arviointiryhmissä on eri tahojen ja toimialojen laaja-alainen asiantuntemus ja lisäksi arviointiryhmiä on täydennetty arviointia varten riittävän laaja-alaisen näkemyksen toteuttamiseksi.

Riskienarviointien jälkeen riskienhallinnan kehittämisryhmä käy lävitse riskit ja tekee siitä riskienhallintasuunnitelmaluonnoksen. Ministeriön osastopäällikkökokouksessa käsitellään ja kansliapäällikkö hyväksyy riskienhallintasuunnitelman sisältäen riskienhallintatoimien ja jatkoseurannan toteuttamisen. Ministeriön osastot ja yksiköt vastaavat tarvittavista riskienhallintatoimenpiteistä riskienhallintasuunnitelman mukaisesti ja ministeriön johto seuraa säännöllisesti suunnitelman toteutumista.

Riskienhallintasuunnitelma auttaa hahmottamaan paitsi olennaisimmat kehittämistarpeet myös sen, miten riski kohdentuu ja mitä toimenpiteitä vaaditaan. Sisäministeriön arviointi ja vahvistuslausuma pohjautuu vuoden riskienhallintasuunnitelmaluonnokseen.

Sisäministeriön sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausuman perustuu uusittuun riskienhallintamalliin eikä se ole vertailukelpoinen vuonna 2014 ja aiemmin käytettyyn malliin jossa on hyödynnetty valtion viraston ja laitoksen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan arviointimallia.

Sisäministeriön sisäisen valvonnan ja riskien arvioinnin tilan yhteenvedon vaihteluja vuosien 2010–2015 tarkastusperiodilla voidaan pitää normaalina vuosivaihteluna.

Sisäministeriön riskienhallintasuunnitelmaluonnoksesta voidaan todeta, että sisäministeriön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan tila on säilynyt vakaana aiempiin vuosiin verrattuna. Sisäministeriön keskeiset riskit liittyvät nopeasti muuttuneessa toimintaympäristössä strategisten tavoitteiden saavuttamiseen nykyisillä voimavaroilla.

Vuoden 2016 merkittäviä kehittämisalueina sisäministeriössä ovat:

- Sisäisen turvallisuuden selonteon ja strategian laatiminen sekä näitä tukevat ja niille alisteiset prosessit.
- Ministeriö kehittää yhteistyötään Valtioneuvoston hallintoyksikön kanssa ja samalla sopeuttaa toimintaansa määräraha-kehyksiin.
- Sisäministeriön kirjanpitoyksikön sisäinen valvonta ja riskienhallinta täyttää valtion talousarvioasetuksen 69 §:ssä säädetyt tavoitteet. Sisäministeriön sisäinen tarkastus on käynyt kirjanpitoyksikön arviointi- ja vahvistuslausuman lävitse ja toteaa lausumassa esitetyn arvion vastaavan sisäiselle tarkastukselle muodostunut kuva ministeriön sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta.

1.8 Arviointien tulokset

Vuonna 2015 ei sisäministeriössä toteutettu erillisiä arvioiteja.

1.9 Yhteenveto havaituista väärinkäytöksistä

Sisäministeriö on tehnyt EU:n rahoittamien sisäasioiden rahastojen vastuuviranomaisena rahoittamiinsa hankkeisiin kaksi takaisinperintäpäätöstä, arvoltaan yhteensä 1 445,82 euroa. Molemmat takaisinperinnät kohdistuivat kotouttamisrahaston vuosiohjelmasta 2013 rahoitettuihin hankkeisiin. Molemmissa takaisinperintäpäätöksissä kyse on ollut ennakkoon maksetun EU-osarahoitusosuuden palauttamisesta. EU-osarahoitettujen hankkeiden tarkastuksissa ja valvonnassa ei ole havaittu varsinaisia väärinkäytöksiä tai rikoksia, vaan kyse on ollut puutteista raportoinnissa, dokumentoinnissa ja menettelyissä, ml. rahoitus muista EU-lähteistä. Takaisinperinnät ovat osin vielä kesken, koska takaisinperintäpäätökset tehtiin loppuvuodesta 2015.

Sisäministeriön tekemä päätös 3.496,85 euron pidätyksestä palkanmaksuun liittyen on riitautettu. Päätöksestä on valitettu korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Prosessi on kesken.

2 SISÄMINISTERIÖN TALOUSARVION TOTEUTUMALASKELMA

Osaston, momentin ja tilijaottelun numero ja nimi	Tilinpäätös 2014	Talousarvio 2015 (TA + LTA:t)	Tilinpäätös 31.12.2015	Vertailu Tilinpäätös - Talousarvio	Toteutuma %
11. Verot ja veronluonteiset tulot	2 061,82	166	166,99	0,00	100
11.04.01. Arvonlisävero	2 061,82	166	166,99	0,00	100
12. Sekalaiset tulot	6 955 191,51	25 122 381	13 496 694,88	-11 625 687,24	54
12.26.98. EU:lta saatavat tulot	6 933 577,55	22 470 000	10 844 312,76	-11 625 687	48
12.26.98.1. Pakolaisrahasto	42 121,64	600 000	1 373 875,45	773 875,45	229
12.26.98.2. Ulkorajarahasto	5 934 687,31	2 800 000	1 288 337,58	-1 511 662,42	46
12.26.98.3. Kotouttamisrahasto	445 886,81	400 000	549 441,13	149 441,13	137
12.26.98.4. Paluurahasto	46 963,43	70 000	318 906,66	248 906,66	456
12.26.98.5. Tekninen tuki	463 918,36	300 000	492 311,54	192 311,54	164
12.26.98.6. AMF	0,00	14 000 000	3 089 714,39	-10 910 285,61	22
12.26.98.7. ISF-B	0,00	3 000 000	2 610 617,02	-389 382,98	87
12.26.98.8. ISF-P	0,00	1 000 000	1 097 764,30	97 764,30	110
12.26.98.9. EUSA Tekninen tuki	0,00	300 000	23 344,69	-276 655,31	8
12.26.99. Sisäasiainministeriön hallinnonalan muut tulot	1,05	0	0,00	0,00	0
12.26.99.3. Muut tulot	1,05	0	0,00	0,00	0
12.39.04. Siirrettyjen määrärahojen peruutukset	100,50	2 652 308	2 652 308,58	0,00	100
12.39.10. Muut sekalaiset tulot	21 512,41	73	73,54	0,00	100
13. Korkotulot, osakkeiden myyntitulot ja voiton tuloutukset	431,34	492	492,96	0,00	100
13.03.01. Osinkotulot, pääomannpalautukset ja osakkeiden neittomyyntitulot	431,34	492	492,96	0,00	100
13.03.01.1. Osinkotulot, pääomannpalautukset ja osakkeiden neittomyyntitulot	431,34	492	492,96	0,00	100
Tuloarviotilit yhteensä	6 957 684,67	25 123 039	13 497 354,83	-11 625 687,24	54

Pääluokan, momentin ja tilijaoittelun numero, nimi ja määrärahalaji	Tilinpäätös 2014	Talousarvio 2015 (TA + LTA:t)	Talousarvion määrärahojen		Tilinpäätös 2015	Vertailu Talousarvio - Tilinpäätös	Siirtomäärärahoja koskevat täydentävät tiedot			
			käyttö vuonna 2015	siirto seuraavalle vuodelle			Edellisiltä vuosilta siirtyneet	Käytetty vuonna 2015	Käyttö vuonna 2015 (pl. peruutukset)	Siirretty seuraavalle vuodelle
23. Valtioneuvoston kanslia	837 616,78	0	0,00	0,00	0,00		826 066,42	826 066,42	372 533,55	453 532,87
23.01.03. Euroopan unionin kansallisten asiantuntijoiden palkkamenot (siirtomääräraha 2 v)	49 998,78	0	0,00	0,00	0,00		38 448,42	38 448,42	38 448,42	0,00
23.01.22. Valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminta (siirtomääräraha 3 v)	787 618,00	0	0,00	0,00	0,00		787 618,00	787 618,00	334 085,13	453 532,87
24. Ulkoasiainministeriön hallinnonala	138 400,00	0	0,00	0,00	0,00		35 588,01	35 588,01	35 588,01	0,00
24.10.21. Siviilihenkilöstön osallistuminen kriisinhallintaan (arviomääräraha)	0,00	0	0,00	0,00	0,00					
24.10.21.01. Siviilikriisinhallinta (EK)	0,00	0	0,00	0,00	0,00					
24.90.68. Itämeren, Barentsin ja arktisen alueen yhteistyö (siirtomääräraha 3 v)	138 400,00	0	0,00	0,00	0,00		35 588,01	35 588,01	35 588,01	0,00
26. Sisäministeriön hallinnonala	80 927 908,33	49 869 535	28 248 057,88	21 382 312,73	49 630 370,61	239 164,47	42 781 159,04	88 320 159,04	39 561 142,26	46 106 708,20
26.01.01. Sisäministeriön toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)	21 774 000,00	16 218 000	11 698 679,56	4 519 320,44	16 218 000,00		3 077 098,35	19 295 098,35	14 775 777,91	4 519 320,44
26.01.01.1. Toimintamenot (KPY)	21 524 000,00	16 018 000	11 647 833,19	4 370 166,81	16 018 000,00		2 914 600,96	18 932 600,96	14 562 434,15	4 370 166,81
26.01.01.2. Tutkimustoiminta (KPY)	250 000,00	200 000	50 846,37	149 153,63	200 000,00		162 497,39	362 497,39	213 343,76	149 153,63
26.01.04. Vähemmistövaltuutetun ja syrjäytälautakunnan toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)	1 012 000,00	0	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00
26.01.04.1. Vähemmistövaltuutetun toimintamenot (KPY)	869 000,00	0	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00
26.01.04.2. Syrjäytälautakunnan toimintamenot (KPY)	143 000,00	0	0,00	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	0,00
26.01.20. Tietohallinnon yhteiset menot (siirtomääräraha 2 v)	9 890 000,00	8 917 000	3 089 524,65	5 827 475,35	8 917 000,00		5 451 883,85	14 368 883,85	8 541 408,50	5 827 475,35
26.01.22. EU:n osuus yhteisvastuun ja maahannuoltovirtojen hallintaan (siirtomääräraha 3 v)	21 500 000,00	4 603 000	299 987,13	4 303 012,87	4 603 000,00		21 157 819,77	25 760 819,77	5 659 807,03	18 747 408,34
26.01.22.1. Pakolaisrahasto (KPY)	4 196 000,00	1 050 000	0,00	1 050 000,00	1 050 000,00		4 838 383,45	5 888 383,45	1 490 940,42	4 397 443,03
26.01.22.2. Ulkojarahasto (KPY)	13 400 000,00	2 000 000	0,00	2 000 000,00	2 000 000,00		11 823 449,07	13 823 449,07	3 164 037,18	10 659 411,89
26.01.22.3. Koloultamisrahasto (KPY)	1 500 000,00	500 000	0,00	500 000,00	500 000,00		1 487 872,19	1 987 872,19	550 331,64	1 437 540,55
26.01.22.4. Paluurahasto (KPY)	1 500 000,00	350 000	1 286,25	348 713,75	350 000,00		2 962 809,96	3 312 809,96	110 491,81	1 848 713,75
26.01.22.5. Tekninen tuki (KPY)	904 000,00	703 000	298 700,88	404 299,12	703 000,00		45 305,10	748 305,10	344 005,98	404 299,12
26.01.23. Siviilikriisinhallinnan kolmiin valmiudet (siirtomääräraha 2 v)	65 000,00	65 000	12 552,65	52 447,35	65 000,00		46 278,07	111 278,07	58 830,72	52 447,35
26.01.23.1. SKK kot. Valm. Yhteensovittaminen (KPY)	65 000,00	65 000	12 552,65	52 447,35	65 000,00		46 278,07	111 278,07	58 830,72	52 447,35

26.01.24.	EU:n osuus sisäisen turvallisuuden ja maahanmuuton hallintaan (siirtomääräraha 3 v)	10 480 000,00	6 288 000	541 646,13	5 746 353,87	6 288 000,00	10 480 000,00	16 768 000,00	741 646,13	16 026 353,87
26.01.24.1.	AMF (KPY)	1 028 000,00	2 318 000	0,00	2 318 000,00	2 318 000,00	1 028 000,00	3 346 000,00	0,00	3 346 000,00
26.01.24.2.	ISF-B (KPY)	6 168 000,00	2 000 000	0,00	2 000 000,00	2 000 000,00	6 168 000,00	8 168 000,00	0,00	8 168 000,00
26.01.24.3.	ISF-P (KPY)	3 084 000,00	1 000 000	0,00	1 000 000,00	1 000 000,00	3 084 000,00	4 084 000,00	0,00	4 084 000,00
26.01.24.4.	EUSA Tekninen tuki (KPY)	200 000,00	970 000	541 646,13	428 353,87	970 000,00	200 000,00	1 170 000,00	741 646,13	428 353,87
26.01.29.	Sisäministeriön hallinnonalan arvonsäveroimenot (arvionmääräraha)	1 483 004,17	1 972 535	1 972 535,08		1 972 535,08	0,00			
26.01.66.	Kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut ja maksuosuudet ulkomaille (arvionmääräraha)	728 988,90	972 000	771 268,92		771 268,92	200 731,08			
26.10.01.	Pollisitoimen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)	300 000,00	123 000	22 945,76	100 054,24	123 000,00	130 373,31	253 373,31	153 319,07	100 054,24
26.10.01.4.	Sisäministeriön menot (KPY)	300 000,00	123 000	22 945,76	100 054,24	123 000,00	130 373,31	253 373,31	153 319,07	100 054,24
26.30.01.	Pelastustoimen toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)	4 470 000,00	1 155 000	334 572,26	820 427,74	1 155 000,00	2 408 353,15	3 563 353,15	1 444 221,23	820 427,74
26.30.01.2.	Muut pelastustoimen toimintamenot (KPY)	1 370 000,00	1 155 000	334 572,26	820 427,74	1 155 000,00	606 974,77	1 761 974,77	941 547,03	820 427,74
26.30.01.4.	Rajat ylittävän pelastustoimen yhteistyöhaajitukset (EK) (enintään)	100 000,00	0	0,00	0,00	0,00	61 378,38	61 378,38	61 250,69	0,00
26.30.01.5.	Kunnallisten toimijoiden liittäminen TUVEen (KPY)	3 000 000,00	0	0,00	0,00	0,00	1 740 000,00	1 740 000,00	441 423,51	0,00
26.30.20.	Eriytismenot (arvionmääräraha)	1 074 915,26	1 386 000	1 347 566,61		1 347 566,61	38 433,39			
26.30.43.	Turvallisuusviranomaisten viestintäverkot (siirtomääräraha 3 v)	8 100 000,00	8 100 000	8 100 000,00	0,00	8 100 000,00	0,00	8 100 000,00	8 100 000,00	0,00
26.40.01.	Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanoittokeskusten toimintamenot (siirtomääräraha 2 v)	50 000,00	70 000	56 779,13	13 220,87	70 000,00	29 352,54	99 352,54	86 131,67	13 220,87
26.40.01.2.	Maahanmuuttohallinnon kehittäminen (KPY)	50 000,00	70 000	56 779,13	13 220,87	70 000,00	29 352,54	99 352,54	86 131,67	13 220,87
28. Valtiovarainministeriön hallinnonala		0,00					1 970,30	1 970,30	1 970,30	0,00
28.60.12.	Osaamisen kehittäminen (siirtomääräraha 2 v)	0,00					1 970,30	1 970,30	1 970,30	0,00
32. Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonala		19 508,42	5 156	5 156,31	0,00	5 156,31	0,00	5 156,31	5 156,31	0,00
32.30.51.	Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut (siirtomääräraha 2 v)	19 508,42	5 156	5 156,31	0,00	5 156,31	0,00	5 156,31	5 156,31	0,00
32.30.51.07.	Palkkalueu työ, valtionhallinto (KPY)	19 508,42	5 156	5 156,31	0,00	5 156,31	0,00	5 156,31	5 156,31	0,00
	32.30.51.07.1. Palkkaukset (KPY)	19 508,42					0,00	0,00	0,00	0,00
Määrärahatiliit yhteensä		81 923 433,53	49 874 691	28 253 214,19	21 382 312,73	49 635 526,92	239 164,47	89 188 940,08	39 976 390,43	46 560 241,07

3 SISÄMINISTERIÖN TUOTTO- JA KULULASKELMA

SISÄMINISTERIÖN TUOTTO- JA KULULASKELMA

	1.1.2015- 31.12.2015		1.1.2014- 31.12.2014	
TOIMINNAN TUOTOT				
Maksullisen toiminnan tuotot	3 012,31		12 657,36	
Vuokrat ja käyttökorvaukset	560,00		4 000,00	
Muut toiminnan tuotot	<u>1 233 388,80</u>	1 236 961,11	<u>1 772 007,24</u>	1 788 664,60
TOIMINNAN KULUT				
Aineet, tarvikkeet ja tavarat				
Ostot tilikauden aikana	74 430,83		304 164,72	
Henkilöstökulut	13 419 717,25		17 478 916,41	
Vuokrat	597 902,13		3 285 131,06	
Palvelujen ostot	11 408 221,34		9 692 982,43	
Muut kulut	858 230,93		1 024 991,47	
Poistot	1 778,68		2 633,36	
Sisäiset kulut	<u>5 535 464,40</u>	<u>-31 895 745,56</u>	<u>8 472 536,97</u>	<u>-40 261 356,42</u>
JÄÄMÄ I		-30 658 784,45		-38 472 691,82
RAHOITUSTUOTOT JA -KULUT				
Rahoitustuotot	498,30		457,93	
Rahoituskulut	<u>-246,56</u>	251,74	<u>-817,84</u>	-359,91
JÄÄMÄ II		-30 658 532,71		-38 473 051,73
SIIRTOTALOUDEN TUOTOT JA KULUT				
Tuotot				
Euroopan unionilta	<u>10 328 656,53</u>	10 328 656,53	<u>6 352 246,11</u>	6 352 246,11
Kulut				
Paikallishallinnolle	306 241,77		379 483,88	
Kuntayhtymille	0,00		5 332,06	
Elinkeinoelämälle	7 133 207,05		7 433 071,14	
Voittoa tavoittelemattomille yhteisöille	543 163,10		2 566 185,58	
Yliopistoille	11 400,00		54 809,50	
Muut siirtotalouden kulut ulkomaille	771 268,92		728 988,90	
Siirtotalouden kulujen palautukset	<u>0,00</u>	<u>-8 765 280,84</u>	<u>62 712,10</u>	<u>-11 230 583,16</u>
JÄÄMÄ III		-29 095 157,02		-43 351 388,78
TUOTOT VEROISTA JA PAKOLLISISTA MAKSUISTA				
Perityt arvonlisäverot	166,99		2 194,24	
Suoritetut arvonlisäverot	<u>-3 583 786,32</u>	<u>-3 583 619,33</u>	<u>-3 086 537,34</u>	<u>-3 084 343,10</u>
TILIKAUDEN TUOTTO-/KULUJÄÄMÄ		<u>-32 678 776,35</u>		<u>-46 435 731,88</u>

4 SISÄMINISTERIÖN TASE

SISÄMINISTERIÖN TASE		31.12.2015		31.12.2014	
VASTAAVAA					
KÄYTTÖMAISUUS JA MUUT PITKÄAIKAISET SJOITUKSET					
AINEETTOMAT HYÖDYKKEET					
AINEELLISET HYÖDYKKEET					
Koneet ja laitteet		0,00		4 388,93	
Muut aineelliset hyödykkeet		4 204,70	4 204,70	4 204,70	8 593,63
KÄYTTÖMAISUUSARVOPAPERIT JA MUUT PITKÄAIKAISET SJOITUKSET					
Käyttöomaisuusarvopaperit		7 702,50	7 702,50	7 702,50	7 702,50
KÄYTTÖMAISUUS JA MUUT PITKÄAIKAISET SJOITUKSET YHTEENSÄ			11 907,20		16 296,13
VAIHTO- JA RAHOITUSOMaisuUS					
VAIHTO-OMaisuUS					
PITKÄAIKAISET SAAMISET					
LYHYTAIKAISET SAAMISET					
Myyntisaamiset		2 657,08		3 529,03	
Siirtosaamiset		317 749,07		2 814 820,47	
Muut lyhytaikaiset saamiset		133 256,82	453 662,97	201 584,78	3 019 934,28
RAHAT, PANKKISAAMISET JA MUUT RAHOITUSVARAT					
VAIHTO- JA RAHOITUSOMaisuUS YHTEENSÄ			453 662,97		3 019 934,28
VASTAAVAA YHTEENSÄ			465 570,17		3 036 230,41

SISÄMINISTERIÖN TASE		31.12.2015		31.12.2014	
VASTATTAVAA					
OMA PÄÄOMA					
VALTION PÄÄOMA					
Valtion pääoma 1.1.1998		-9 948 990,96		-9 948 990,96	
Edellisten tilikausien pääoman muutos		-2 695 351,85		-10 247 922,88	
Pääoman siirrot		22 263 873,50		53 988 302,91	
Tilikauden tuotto-/kulujäämä		-32 678 776,35	-23 059 245,66	-46 435 731,88	-12 644 342,81
OMA PÄÄOMA YHTEENSÄ			-23 059 245,66		-12 644 342,81
VIERAS PÄÄOMA					
LYHYTAIKAINEN					
Talousarvion ulkopuolella olevien valtion rahastojen yhdystitilit	18 260 601,71			7 319 990,62	
Saadut ennakot	233 664,67			243 800,08	
Ostovelat	1 668 681,01			3 149 623,15	
Tilivirastojen väliset tilitykset	306 259,65			385 449,82	
Edelleen tilitettävät erät	245 122,58			320 983,52	
Siirtovelat	2 810 486,21			3 341 450,41	
Muut lyhytaikaiset velat	0,00	23 524 815,83		919 275,62	15 680 573,22
VIERAS PÄÄOMA YHTEENSÄ		23 524 815,83			15 680 573,22
VASTATTAVAA YHTEENSÄ		465 570,17			3 036 230,41

5 LIITETIEDOT

5.1 Tilinpäätöslaskelmien liitteet

- Liite 1 Tilinpäätöksen laatimisperiaatteet ja vertailtavuus
- Liite 2 Nettotuetut tulot ja menot
- Liite 3 Arviomäärärahojen ylitykset
- Liite 4 Peruutetut siirretyt määrärahat
- Liite 5 Henkilöstökulujen erittely
- Liite 6 Suunnitelman mukaisten poistojen perusteet ja niiden muutokset
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 7 Kansallis- ja käyttöomaisuuden sekä muiden pitkävaikutteisten menoien poistot
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 8 Rahoitustuotot ja -kulut
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 9 Talousarvionaloudesta annetut lainat
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 10 Arvopaperit ja oman pääoman ehtoiset sijoitukset
- Liite 11 Taseen rahoituserät ja velat
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 12 Valtiontakaukset ja -takuut sekä muut monivuotiset vastuut
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 13 Taseeseen sisältyvät rahastoidut varat
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 14 Taseeseen sisältyvät rahastoidut varat
- Liite 15 Velan muutokset
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 16 Velan maturiteettijakauma ja duraatio
 - ei ilmoitettavaa
- Liite 17 Oikeiden ja riittävien tietojen antamiseksi tarvittavat muut täydentävät tiedot
 - ei ilmoitettavaa

Liite 1. Tilinpäätöksen laatimisperiaatteet ja vertailtavuus

1. Budjetointia koskevat muutokset ja muutosten vaikutukset

Toimintamenoäärärahoihin on kohdistunut vähennyksiä johtuen tuottavuus-toimenpiteiden säästöistä ja toimintameno säästöistä. Siirrot OM:lle ja VNK:lle vaikuttivat merkittävästi ministeriön käytössä olevaan toimintamenoäärärahojen määrään.

2. Valuuttakurssi, jolla ulkomaanrahamääräiset velat ja saamiset sekä muut sitoumukset on muutettu Suomen rahaksi

Ministeriön ulkomaanrahamääräiset velat eivät ole olennaisia, joten niitä ei ole muutettu tilinpäätöspäivän kurssiin. Velat on viety kirjanpitoon tapahtuman syntymispäivän mukaiseen valuuttakurssiin euroiksi muutettuina ja syntyvät kurssierot käsitellään maksuperusteisesti.

3. Tilinpäätöstä laadittaessa noudatetut arvostus- ja jaksotusperiaatteet ja niiden muutokset

Kirjanpitoyksikön tilinpäätös on laadittu noudattaen talousarviolakia ja -asetusta sekä valtiovarainministeriön ja Valtiokonttorin määräyksiä ja ohjeita. Tilinpäätöksessä käytetyt arvostus- ja jaksotusperiaatteet ja menetelmät ovat talousarvioasetuksen 66 a §:n mukaisia.

Ministeriön palkkakulujen jaksotus on tehty ottamalla vuoden 2015 kirjanpitoon vain vuoden 2015 loppuun mennessä maksetut palkat, koska 2016 maksettujen vuoden 2015 palkkamenojen määrä on vähäinen. Jaksotus on tehty vastaavalla tavalla jo edellisvuoden tilinpäätöksessä. Muutoin menot on kohdennettu suoriteperusteisesti (toimintamenot) tai maksatuspäätösperusteisesti (siirtotalouden menot).

4. Aikaisempiin vuosiin kohdistuneet tuotot ja kulut sekä talousarviotulot ja -menot sekä virheiden korjaukset

Vuoden 2014 kirjanpitoa on korjattu vuonna 2015 kirjanpidossa Portaali (2000K-00016) -projektin tulokirjausten osalta. Projekti on siirtynyt OM:lle vuoden 2015 alussa. SM:n vuoden 2014 tulot oli kirjattu 2 304,56 euroa liian suurena, mikä korjattiin vuonna 2015, jotta OM:lle saatiin siirrettyä projektin oikea loppurahoitus.

5. Selvitys tiedoista, jotka eivät ole vertailukelpoisia edelliseen vuoteen

Vähemmistövaltuutetun toimisto, Syrjäntälautakunta ja yhdenvertaisuus-asiat siirtyivät oikeusministeriöön 1.1.2015 lähtien. Ministeriöstä siirrettiin 1.3.2015 valtioneuvoston kansliaan perustettuun valtioneuvoston hallintoyksikköön toimitila-, tietopalvelu- ja käännöspalveluasiat sekä joitain viestintään, tieto-, talous-, henkilöstö- ja matkahallintoon sekä hankintatoimeen liittyviä asioita. Siirroilla on vaikutusta ministeriön toimintameno- ja htv-määriin, tuotto- ja kululaskelmaan, taseeseen sekä myös tilinpäätöksen liitteisiin.

6. Selvitys tilinpäätöksen jälkeisistä olennaisimmista tapahtumista siltä osin kun niitä ei ilmoiteta toimintakertomuksessa

Ministeriön toiminnassa ei ole tilinpäätöshetkellä tiedossa merkittäviä toimintaan vaikuttavia muutoksia.

Sisäministeriön tilinpäätöksen liite 3: Arviomäärärahojen ylitykset			
Päälukon ja momentin numero ja nimi	Talousarvio (TA + LTA:t)	Ylitys	Ylitys %
26. Sisäministeriön hallinnonala	60 529 000,00	19 864 631,96	33
26.01.29. Sisäministeriön hallinnonalan arvonlisäveromenot	60 529 000,00	19 864 631,96	33
Päälukoka yhteensä	60 529 000,00	19 864 631,96	33

Sisäministeriön tilinpäätöksen liite 4: Peruutetut siirretyt määrärahat

Pääloukan ja tilijaottelun numero ja nimi. Tilijaottelut eritellään myöntämisvuosittain.	Peruutettu	
	Tilijaottelu	Yhteensä
26. Sisäministeriön hallinnonala		2 652 308,58
Vuosi 2013		1 353 604,40
26.01.22.4. Paluurahasto	1 353 604,40	
Vuosi 2014		1 298 704,18
26.30.01.4. Rajat ylittävän pelastustoimen yhteistyöharjoitukset (EK) (enintään)	127,69	
26.30.01.5. Kunnallisten toimijoiden liittäminen TUVEen (KPY)	1 298 576,49	
Pääloukat yhteensä		2 652 308,58
Vuosi 2013		1 353 604,40
Vuosi 2014		1 298 704,18

Sisäministeriön tilinpäätöksen liite 5: Henkilöstökulujen erittely

	2015	2014
Henkilöstökulut	11 071 807,67	14 324 979,61
Palkat ja palkkiot	11 511 212,09	14 387 709,32
Tulosperusteiset erät	0,00	300,00
Lomapalkkavelan muutos	-439 404,42	-63 029,71
Henkilösivukulut	2 347 909,58	3 153 936,80
Eläkekulut	2 155 912,82	2 778 108,67
Muut henkilösivukulut	191 996,76	375 828,13
Yhteensä	13 419 717,25	17 478 916,41
Johdon palkat ja palkkiot, josta	563 110,96	1 318 280,54
- tulosperusteiset erät	0,00	0,00
Luontoisedut ja muut taloudelliset etuudet	5 180,00	6 040,00
Johto	1 120,00	2 600,00
Muu henkilöstö	4 060,00	3 440,00

Sisäministeriön tilinpäätöksen liite 10: Arvopaperit ja oman pääoman ehtoiset sijoitukset									
Käyttö- ja rahoitusomaisuusarvopaperit	31.12.2015			31.12.2014					
	Kappale määrä	Markkina-arvo	Kirjanpitoarvo	Omistusosuus %	Myyntioikeuksien alaraja %	Saadut osingot*	Markkina-arvo	Kirjanpitoarvo	
Julkisesti noteeratut osakkeet ja osuudet	1 027	10 588,37	7 702,50	0,00	0,00	492,96	10 033,79	7 702,50	
Aktia Oyj, A-sarjan osake	1 027	10 588,37	7 702,50	0,0	0,0	492,96	10 033,79	7 702,50	
Osakkeet ja osuudet yhteensä			7 702,50			492,96		7 702,50	
Muut oman pääoman ehtoiset sijoitukset									
Sisäministeriöllä ei ole oman pääoman ehtoisia sijoituksia									

Sisäministeriön tilinpäätöksen liite 14: Taseeseen sisältyvät rahastoidut varat

Nimi	Taseen loppusumma tai varojen määrä	Organisaation toiminta-alue tai varojen käyttötarkoitus
Talousarvion ulkopuolella oleva valtion rahaston yhdistili 31.12.2015		
Palosuojelurahasto	18 260 601,71	Palosuojelurahaston varoja käytetään palo- ja pelastustoimen edistämiseen. Palosuojelurahaston varat muodostuvat palovakuutusmaksuista perittävistä palosuojelumaksuista.

5.2 Muut liitteet

Liite 1: Vuonna 2015 sisäministeriöstä esiteltyt hallituksen esitykset

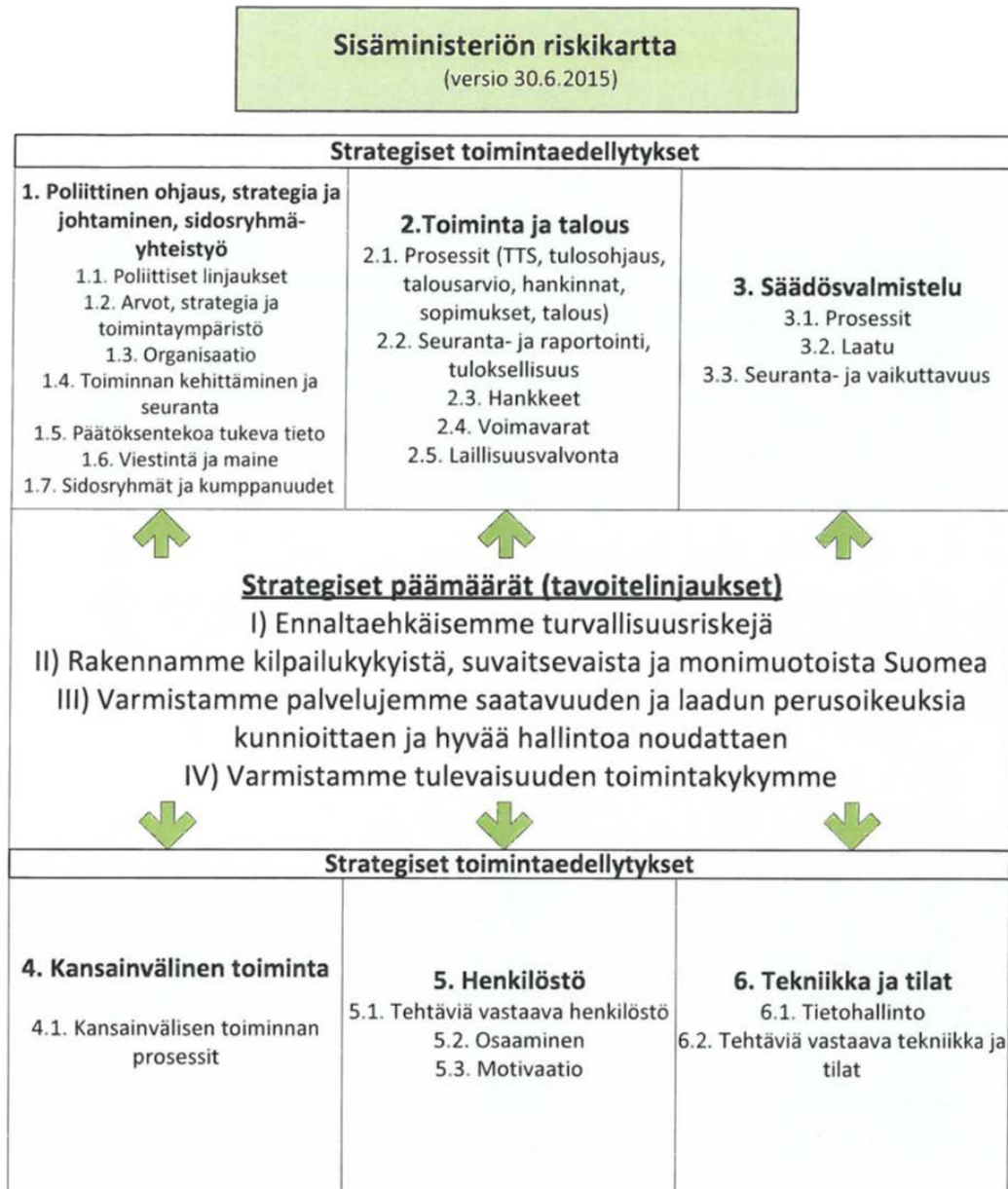
Hallituksen esitys laiksi poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain 13 luvun muuttamisesta (HE 348/2014)

Hallituksen esitys laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain 40 §:n muuttamisesta (HE 18/2015)

Hallituksen esitys ulkomaalaislain 193 §:n muuttamisesta (HE 56/2015)

Hallituksen esitys ampuma-aselain muuttamisesta annetun lain muuttamisesta (HE 100/2015)

Liite 2: Sisäministeriön riskikartta



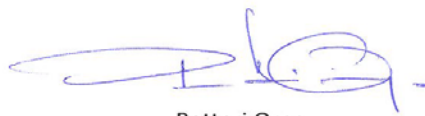
6 ALLEKIRJOITUKSET

Tilinpäätösasiakirjan hyväksyminen

Olemme tänään hyväksyneet sisäministeriö - kirjanpitoyksikön vuoden 2015 tilinpäätöksen.

Helsingissä 19.2.2016

Sisäministeri



Petteri Orpo

Kansliapäällikkö



Päivi Nerg

Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastanut tämän tilinpäätöksen ja tarkastuksesta on annettu tilintarkastuskertomus.

Helsingissä . . .2016

Johtava tilintarkastaja, JHTT

Elina Rautavalta



Sisäministeriö PL 26, 00023 Valtioneuvosto

Inrikesministeriet PB 26, 00023 Statsrådet

www.intermin.fi



SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET