

## HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 26/2006 vp

### Hallituksen toimenpidekertomus vuodelta 2005

#### *Perustuslakivaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 6 päivänä huhtikuuta 2006 lähettäessään hallituksen toimenpidekertomuksen vuodelta 2005 (K 4/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi perustuslakivaliokuntaan samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- sosiaali- ja terveysministeri Tuula Haatainen
- ylijohtaja Silja Hiironniemi, everstiluutnantti Ismo Kurki, talousjohtaja Jukka Aalto, neuvotteleva virkamies Tiina Männikkö, neuvotteleva virkamies Anne-Marie Välikangas, ylitarkastaja Henri Helo ja ylikomisario Ara Haikarainen, sisäasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Hannele Kerola, finanssineuvos Asko Lindqvist ja neuvotteleva

virkamies Matti Salminen, valtiovarainministeriö

- hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen ja vanhempi hallitussihteeri Juha Rossi, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Mervi Virtanen, työministeriö
- johtaja Martti Kallio, Suomen Kuntaliitto
- neuvottelupäällikkö Seppo Väänänen, Palkansaajajärjestö Pardia ry, edustaen myös Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:tä
- lakimies Heikki Sipiläinen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, edustaen myös Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:tä.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- opetusministeriö
- Pääkaupunkiseudun ateistit ry.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

##### *Kuntien yleisestä kalleusluokitusjärjestelmästä luopuminen*

Eduskunta on hallintovaliokunnan mietinnön mukaisesti edellyttänyt 8.12.2005 hallituksen huolehtivan siitä, että eduskunnalle annetaan vuoden 2006 toukokuun loppuun mennessä lakiehdotukset koskien kuntien kalleusluokitusjär-

jestelmästä luopumista viimeistään vuonna 2008 (HaVM 23/2005 vp — HE 120/2005 vp). Valtioneuvosto on päättänyt 22.12.2005 ryhtyä lausumasta aiheutuviin toimenpiteisiin.

Kuntien kalleusluokituksesta on säädetty ensimmäisen kerran vuonna 1966, jolloin luokitus vahvistettiin vuoksi 1968—1973. Voimassa oleva kuntien kalleusluokituksesta annettu laki (955/1973) koski aluksi vuosia 1974 ja 1975.

Sittemmin lain voimassaoloaika on jatkettu useaan kertaan.

Kalleusluokitusjärjestelmässä kunnat on jaettu tutkimuksella todettujen kustannuserojen perusteella kahteen kalleusluokkaan. Viimeksi elinkustannuserojen tutkimus on tehty vuonna 1980. Kuntien kalleusluokitus on ajan myötä viinoutunut, eivätkä kunnat ole nykyisessä luokituksessa elinkustannusten suhteen oikein ryhmiteltyinä.

Voimassa olevan kalleusluokitusjärjestelmän ongelmat ovat olleet tiedossa ainakin jo vuoden 1995 valtiopäivillä, jolloin eduskunta on edellyttänyt hallituksen huolehtivan osaltaan siitä, että valmistellaan sellaiset lainsäädäntö- ja muut toimenpiteet, jotka mahdollistavat järjestelmästä luopumisen vuoden 2000 alusta lukien (HaVM 6/1995 vp — HE 164/1995 vp). Sittemmin eduskunta on hyväksynyt kaksi muuta lausumaa kalleusluokitusjärjestelmän kumoamiseksi (HaVM 3/1999 vp — HE 29/1999 vp ja HaVM 22/2002 vp — HE 267/2002 vp).

Hallintovaliokunnan mietinnöstä HaVM 23/2005 vp ilmenee muun muassa perustuslakivaliokunnan pitävän lausunnossaan PeVL 38/2005 vp varsin erikoisena, että hallitus on finanssipoliittisiin syihin vedoten sivuuttanut perustuslakivaliokunnan aiemmassa lausunnossa esitetyt valtiosääntöoikeudelliset näkökohdat (PeVL 73/2002 vp) ja eduskunnan niiden pohjalta hyväksymän selväsanaisen lausuman. Hallituksen tulee perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan välittömästi ryhtyä toimenpiteisiin kalleusluokitusjärjestelmän lakkauttamiseksi tarvittavan lainsäädännön aikaansaamiseksi. Hallintovaliokunnan onkin lausunnon mukaan syytä vakavasti harkita lain voimassaoloajan lyhentämistä ehdotetusta kahdesta vuodesta yhteen vuoteen (PeVL 38/2005 vp).

Hallintovaliokunta on pitänyt edellä mainitussa mietinnössään HaVM 23/2005 vp eduskunnan aikaisemmin hyväksymät lausumat, perustuslakivaliokunnan kannanotot ja asiantuntijakuulemisessa esitetty huomioon ottaen epätydyttävänä, että hallitus on yhä esityksessään HE 120/2005 vp ehdottanut kalleusluokitusjärjestelmän voimassaoloajan jatkamista. Hallintovalio-

kunta on kuitenkin muun muassa valtiovarainministerin asiantuntijakuulemisessa esittämän perusteella tullut vakuuttuneeksi siitä, että hallituksen esitykset kalleusluokitusjärjestelmästä luopumiseksi annetaan eduskunnalle kevädistutokaudella 2006 toukokuun loppuun mennessä. Tämän vuoksi valiokunta on lopulta päätenyt puoltamaan kalleusluokitusjärjestelmän jatkamisen mahdollistavan lakiehdotuksen hyväksymistä.

Nyttemmin valtiontalouden menokehyksiin on keväällä 2006 sisällytetty varautuminen järjestelmästä luopumiseen vuoden 2008 alusta. Kalleusluokitusjärjestelmän poistaminen nostamalla järjestelmän piirissä olevat sosiaalietuudet ensimmäisen kalleusluokan etuuksien tasolle lisää valtion menoja vuositasolla noin 130 miljoonaa ja kuntien toimeentulomenoja noin 10 miljoonaa euroa.

Koska hallituksen esityksiä ei ole annettu eduskuntakäsittelyä varten, on osoittautunut, että hallintovaliokunta on hyväksynyt hallituksen esityksen HE 120/2005 vp virheellisten edellytysten vallitessa. Kalleusluokituksen jatkamisen mahdollistavaa lakia ei olisi siten tullut säätää lainkaan, jolloin kalleusluokitusjärjestelmästä luopuminen olisi tapahtunut automaattisesti vuoden 2005 lopussa. Hallituksen laiminlyönnille ei ole ilmennyt hyväksyttävää perustetta.

#### *Valtion henkilöstöpolitiikka ja hallinnon kehittäminen*

Saadun selvityksen mukaan henkilöstön uusien palkkausjärjestelmien kehittäminen on valtionhallinnossa edennyt muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta suunnitellusti. Joissakin virastoissa on kuitenkin ollut soveltamisongelmia. Valiokunta korostaa, että uusia palkkausjärjestelmiä sovellettaessa ja kehitettäessä on varattava riittävät palkkauskäärärahat järjestelmien asianmukaisen toimivuuden takaamiseksi.

Valiokunta on eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota valtion palkkakilpailukyvyyn turvaamiseen asianmukaisesti suhteessa yksityiseen sektoriin. Tästäkin näkökulmasta tarkastellen tulospalkkiojärjestelmä saada käyttöön nykyistä laajemmin valtionhallinnossa. Sen tarkoitukse-

na on omalta osaltaan lisätä tuottavuutta. Eräs perusongelma järjestelmän laajentamisessa on tuottavuuden mittaamisen ohella ollut rahoitus. Valtiotyönantajan tulisi omalta osaltaan toimia niiden mahdollisuuksien hyödyntämiseksi, joita tulospalkkausjärjestelmä tarjoaa.

Valtion määräaikaisten palvelussuhteiden suuri määrä on edelleen ongelma. Palvelussuhteiden vakinaistaminen ei ole edennyt käytävissä olevan tiedon perusteella merkittävästi. Myös asiaa selvittävän työryhmän työ on ollut keskeytyneenä jo lähes vuoden.

Valiokunta tähdentää, että henkilöstöjohtamista ja esimiestyötä ei ole tehdyistä yrityksistä huolimatta saatu valtionhallinnossa asianmukaiseen kuntoon. Tämä vaikeuttaa muun muassa työskentelyä, työn tuottavuuden parantamista ja uusien palkkausjärjestelmien soveltamista. Valiokunta painottaa taas kerran, että henkilöstöjärjestöt on otettava täysipainoisesti mukaan muun muassa organisaatiouudistusten sekä valtionhallinnon ja virastojen kehittämistyön valmisteluun ja toteutukseen.

Valiokunta toteaa, että hallituksen toimenpidekertomuksen ja valtion tilinpäätöskertomuksen välillä on havaittavissa päällekkäisyyttä, joka koskee esimerkiksi hallinnon kehittämistä ja sitä koskevaa raportointia. Hallintovaliokunta pitää välttämättömänä, että hallinnon kehittämistä ja henkilöstöpolitiikkaa koskevat osiot sisällytetään vastaisuudessaakin hallituksen toimenpidekertomukseen. Hallinnon kehittämisen kysymykset kuuluvat valiokunnan toimialaan ja valtion tilinpäätöskertomuksen valiokuntakäsittelyä tulee senkin vuoksi eduskunnassa laajentaa.

Valiokunta viittaa lopuksi hallintoselonteon johdosta hyväksymäänsä mietintöön HaVM 2/2006 vp, joka on hallituksen noudatettavana.

#### *Hätäkeskustoiminta*

Eduskunta on edellyttänyt hallintovaliokunnan mietinnön mukaisesti hallituksen tarkkaan seuraavan hätäkeskusuudistuksen ja sen tavoitteiden toteutumista sekä uuden lainsäädännön soveltamista ja toimivuutta sekä antavan eduskunnalle uudistuskokonaisuutta koskevan seikkape-

räisen selonteon viimeistään vuoden 2007 loppuun mennessä. Selonteossa on arvioitava muun ohella hätäkeskuspalvelujen saatavuutta, hätäkeskusten mahdollisuutta palvella sekä suomenkielistä että ruotsinkielistä väestöä asianmukaisesti, tietojärjestelmien toimivuutta, henkilötietojen käsittelyä koskevia kysymyksiä, henkilöstön ammattitaitoa erityisesti henkilötietojen käsittelyssä ja pääkaupunkiseudun erillisjärjestelmää.

Nytemmin pääkaupunkiseudun kunnallinen pelastustoimen hätäkeskus ja poliisin hälytyskeskukset on korvattu hätäkeskuslain mukaisella järjestelmällä. Helsingin hätäkeskuksessa on 69 virkaa, joista seitsemän on hallinnon virkoja, 56 päivystäjiä ja kuusi vuoromestaria. Tällä hetkellä täyttämättä on hätäkeskuksen ilmoituksen mukaan 19 hätäkeskuspäivystäjän virkaa. Helsingin hätäkeskusta käynnistettäessä päivystäjiä on siirtynyt Helsingin kaupungin hätäkeskuksesta ja poliisin hälytyskeskuksesta uuden hätäkeskuksen palvelukseen. Päivystäjiä ei kuitenkaan ole siirtynyt suunniteltua, riittävää määrää Helsingin hätäkeskuksen tehtäviin.

Hätäkeskuslaitoksen aloitteesta akuutin henkilöstövajeen kattamiseksi Itä- ja Keski-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan ja Helsingin hätäkeskukset tiivistävät saadun tiedon mukaan yhteistyötään. Tähän mennessä yhteistyö on koskenut lähinnä hätäkeskusten raja-alueella tapahtuvien hätäilmoitusten käsittelyä ja tehtävien välittämistä, mutta nyt kolmen keskuksen hätäkeskuspäivystäjät voivat siirtyä suostumuksensa mukaan työskentelemään Uudenmaan alueen muissa hätäkeskuksissa. Hätäkeskuspäivystäjiä valmistuu saadun selvityksen mukaan lisää täydennyskoulutuksesta vuoden 2007 keväällä, jolloin saadun selvityksen mukaan kaikkiin Uudenmaan alueen hätäkeskuksiin saadaan täysi miehitys.

Valiokunta toteaa, että Helsingin hätäkeskus ei ole tällä hetkellä asianmukaisesti resursoitu eikä kaikilla hätäkeskuspäivystäjillä vielä ole tarvittavaa ammatillista osaamista. Henkilöstöpulaa on myös muualla maassa. Vaikka lisäkoulutusta on päätetty antaa, siitä ei ole apua tämän hetken ongelmatilanteeseen. Henkilöstövaje

muodostaa huomattavan riskin hätäkeskuspalvelujen saatavuudessa ja voi pahimmillaan johtaa siihen, että kiireellisen avun tarpeessa olevaa ei ehditä ajoissa auttamaan.

Valiokunta kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että hätäkeskusten käynnistysvaiheessa henkilökunta on joutunut resurssipulan voksi kovan rasituksen alaiseksi. Tämä on osaltaan aiheuttanut käynnistettävissä keskuksissa alkuvaiheessa ongelmia. Osaltaan on vaikuttanut valiokunnan käsityksen mukaan muuttunut toimintaympäristö, käytettävät tekniset järjestelmät sekä puutteet ammatillisen koulutuksen saamisessa. Vastaavan tyyppisiä hankaluuksia on saa-

dun tiedon perusteella ilmennyt myös alueellisen pelastustoimen osalta.

#### *Eduskunnan lausumat*

Hallintovaliokunta katsoo, että hallituksen toimenpidekertomukseen sisältyvät valiokunnan myötävaikutuksella syntyneet lausumat ovat edelleen tarpeellisia.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää perustuslakivaliokunnalle,

*että perustuslakivaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.*

Helsingissä 15 päivänä kesäkuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Lauri Kähkönen /sd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Kari Kärkkäinen /kd
jäs.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Heli Paasio /sd
	Nils-Anders Granvik /r	Mauri Salo /kesk
	Lasse Hautala /kesk	Satu Taiveaho /sd
	Rakel Hiltunen /sd	Ahti Vielma /kok
	Hannu Hoskonen /kesk	Tuula Väätäinen /sd.
	Esko Kurvinen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.