

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 12/2010 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehystä vuosille 2011—2014

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä huhtikuuta 2010 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden kehystä vuosille 2011—2014 (VNS 2/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Ritva Viljanen, pelastusylijohtaja Pentti Partanen, ylijohtaja Pentti Visanen, prikaatikenraali Mikko Kirjavainen ja suunnittelujohtaja Sanna Heikinheimo, sisäasiainministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen ja neuvotteleva virkamies Vesa Lappalainen, valtiovarainministeriö
- poliisijohtaja Sauli Kuha, Poliisihallitus

- päällikkö, poliisineuvos Ilkka Salmi, suojelupoliisi
- johtaja Martti Kallio, Suomen Kuntaliitto
- neuvottelupäällikkö Kristian Karrasch, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- neuvottelujohtaja Harri Sirén, Palkansaajajärjestö Pardia ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ulkoasiainministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Maahanmuuttovirasto
- keskusrikospoliisi
- liikkuva poliisi
- Tullihallitus
- Helsingin poliisilaitos
- Suomen Nimismiesyhdistys ry, edustaen myös Poliisi-, ulosotto-, syyttävä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:tä
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Vuosi 2011 on meneillään olevan vaali- ja kehyskauden viimeinen vuosi. Vuosien 2012—2014 menotaso ei sisällä tämän vuoksi uusia poliittisia linjauksia. Kehyspäätöksessä on kuitenkin

otettu huomioon nykyisen hallituksen tekemien päätösten vaikutukset tulevien vuosien menotasoon.

Kuntatalous

Valtioneuvoston selonteossa arvioidaan Suomen kansantalouden toipuvan muun Euroopan

mukana syvästä talouskriisistä keskipitkällä aikavälillä. Maailmankaupan ja vientimarkkinoiden elpymisen myötä viennin arvioidaan lähtevän jälleen nopeaan nousuun. Myös kotimainen kysyntä kasvaa työmarkkinatilanteen parantuesssa ja syntyneiden investointitarpeiden purkauksessa. Muun muassa talouden rakennemuutoksen ja väestön ikääntymisen nähdään alkavan osaltaan hidastaa talouden kasvua vuosikymmenen puoliväliä lähestyttäessä. Taantumien jäljet näkyvät julkisessa taloudessa vielä vuosia.

Kuntataloudessa viime vuosien myönteisen kehityksen jälkeen edessä ovat vaikeat näkymät. Erityisesti suurten kaupunkien ja vientiteollisuus kuntien taloustilanne on heikentynyt viime vuonna nopeasti kunnallisverotulojen kasvun hidastumisen ja yhteisöverotulojen romahdamisen myötä. Tänä vuonna työllisyysnäkemien ja sitä kautta verotulojen heikkeneminen laajentaa kriisin koskemaan koko kuntakenttää. Toipuminen tulee olemaan hidasta.

Kuntatalouden menokehityksen arviointiin ja talouslaskelmien taustaoletuksiin liittyy nykyisessä yleisessä taloustilanteessa koko kehyskauden osalta monia epävarmuustekijöitä. Kuluvaan vuonna verotulojen arvioidaan vähenevän vuoteen 2009 verrattuna 0,6 prosentilla, vaikka kunnat ovat laajalti nostaneet veroprosenttiaan meneillään olevalle vuodelle. Ensi vuonna verotulojen arvioidaan kääntyvän jälleen kasvuun ja vuonna 2014 kasvun arvioidaan olevan jo 4,1 prosenttia edellisestä vuoteen verrattuna. Keskimääräisen vuotuisen verotulokasvun lasketaan olevan 3,6 prosenttia vuosina 2011–2014.

Jo pidempään kuntatalouden keskeisenä huolenalena on ollut kuntien menojen liiallinen kasvu. Toimintamenojen arvioidaan kuitenkin nousevan kehyskaudella viime vuosia maltillisemmin. Menolisäysten lasketaan olevan molempina vuosina 2010 ja 2011 3,5 prosentin tasolla sekä vuosina 2012–2014 3,8 prosenttia vuodessa.

Vuosikatteen heikkenemisen nähdään jatkuvan vielä vuonna 2010, mutta paranevan hieman ensi vuonna sekä uudestaan heikkenevän 1,36 miljardin euron tasolle vuosina 2012–2014. Rahoitusvaje heijastuisi suoraan kuntien lainakan-

taan nostaen sen lähes 19,5 miljardiin euroon vuonna 2015. Koko kehyskaudella vuosikate tulisi jäämään poistoja pienemmäksi. Investointimahdollisuuksien lasketaan olevan puolestaan vuosittain 4 miljardin euron tasolla. Henkilöstön arvioidaan supistuvan vuonna 2010 noin 1 prosentilla ja pysyvän sen jälkeen kehyskaudella ensi vuoden tasolla. Väestön ikääntyessä sosiaali- ja terveydenhuollon kasvavat palvelutarpeet eivät näyttäisi mahdollistavan eläkepoistuman hyödyntämistä henkilöstön kokonaismäärässä.

Valtio on päättänyt jo edellisten kehysten yhteydessä merkittävistä kuntataloutta tukevista toimituksista, joiden vaikutus on alkanut vuonna 2009 ja ulottuu aina vuosille 2011–2014. Kuntien yhteisövero-osuutta on korotettu 10 prosenttiyksiköllä vuosille 2009–2011, mikä lisää kuntien verotuloja noin 380 miljoonalla eurolla vuodessa. Kuntien taloustilanne huomioon ottaen tulisi korotetun yhteisövero-osuuden maksamista harkita myös vuoden 2011 jälkeen. Peruspalvelubudjettitarkastelun piiriin kuuluvat valtionavut kasvavat nettomääräisesti 358 miljoonaa euroa kehyskaudella. Indeksikorotus lisää kuntien ja kuntayhtymien valtionosuuksia puolestaan 140 miljoonaa euroa. Kuntien päättämät korotukset tulo- ja kiinteistöveroprosentteihin lisäävät verotuloa yhteensä 510 miljoonalla eurolla. Muilta osin valiokunta viittaa kuntatalouden valtionrahoituksen eri osatekijöiden osalta selonteossa lausuttuun.

Kuntien yhdistämisistä arvioidaan kehyskaudella tapahtuvan 30 vuoteen 2013 mennessä, jolloin yhdistymisavustuksia myönnetään voimassa olevien säännösten perusteella viimeisen kerran. Erikseen on syytä selvittää avustusjärjestelmän tarvetta myös vuoden 2013 jälkeen.

Valiokunnan mielestä valtionosuuksiin tulisi tehdä kuntien aseman helpottamiseksi tasokorotus. Palvelujen turvaamisen ohella samalla voitaisiin hillitä paineita kunnallisveron korotuksiin ja taloudellisen tilanteen helpottamiseksi tukea kansalaisten ostovoimaa. Lisäksi tulisi kuntien veropohjaa vahvistaa. Kunnille ei tule myöskään antaa uusia lakisäätteisiä tehtäviä, el-

lei valtio samalla kompensoi täysimääräisesti niistä aiheutuvia menoja.

Valiokunta pitää välttämättömänä kuntasektorin toiminnan tuottavuuden lisäämistä. Sen ohella valiokunta tähdentää kuntien ja kuntayhtymien omaa tiukkaa menokuria. Kuntakentän on kyettävä vastuullisesti omatoimisiin ja voimakkaisiin kehittämistoimiin. Tuottavuuden parantamiseksi valiokunta edellyttää erityisesti tietojärjestelmien yhteensopivuuden ja yhteentoimivuuden täysimääräistä hyödyntämistä koko julkisella sektorilla. Korostetusti on panostettava sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmähankkeisiin. Valtionosuuksista on kehyskaudella varattu vuosittain 10 miljoonaa euroa valtion ja kuntien tietojärjestelmähankkeiden rahoittamiseen. Tietojärjestelmien osalta valiokunta viittaa lisäksi jäljempänä lausuttuun.

Sisäinen turvallisuus

Poliisi. Valiokunta tähdentää, että poliisin toimintaa tulee kehittää laaditun pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelman mukaisesti (Poliisi 2020 — Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeen suunnitelma). Valiokunta pitää tärkeänä, että poliisin peruskoulutusmäärä voidaan kasvattaa tulevien vuosien eläkepoistumaa vastaavasti. Rikostorjunnassa on kiinnitettävä huomiota myös syyttälaitoksen ja tuomioistuinten asianmukaiseen resursointiin. Poliisin osalta merkittävän huolenaiheen muodostavat lupahallinnon tehtävä- ja palvelutarpeiden suhde käytettävissä oleviin voimavaroihin.

Valiokunta nostaa esille tässä yhteydessä erityisesti VITJA-hankkeen, jonka kokonaiskustannuksiksi on arvioitu 25 miljoonaa euroa. Kysymys on poliisin toiminnan, palvelukyvyn ja tuottavuuden kannalta ensiarvoisen tärkeästä uudistuksesta, joka vapauttaa henkilöstöä näkyvään poliisitoimintaan. Hankkeen tehtävänä on tuottaa poliisin sekä muiden turvallisuus- ja oikeusviranomaisten toimintaprosesseja tehostava ja yhtenäistävä tietoturvallinen tietojärjestelmäkokonaisuus. Valiokunta korostaa tarvetta mahdollistaa tehokas poikkihallinnollinen yhteistyö poliisiprosesseissa ja koko rikosprosessissa sekä kansalaisten sähköiset asiointipalve-

lut. Poliisin nykyisten järjestelmien ylläpitokustannukset ovat noin 6 miljoonaa euroa vuodessa. Päällekkäisten kustannusten minimoimiseksi on tärkeää, että VITJA-hanke toteutetaan tavoiteaikataulussa.

Rikostorjunnan kannalta ajankohtaisia järjestelmien päivittämisiä kehyskaudella vaativat sormenjälkijärjestelmän vuodelle 2011 suunniteltu uudistaminen, mikä on välttämätöntä Prumin sopimuksen velvoitteiden vuoksi. Telekuuntelujärjestelmän uudistaminen on edessä vuonna 2013. Näihin hankkeisiin ei ole varattu rahoitusta kehyksen puitteissa.

Ampuma-aserekisterin uudistaminen tulee lisäämään paitsi tietojärjestelmäkustannuksia myös vaatimaan entistä enemmän henkilötövuosia. Samoin poliisin kalustohankinnat vaativat lisäresursseja.

Poliisin toimitilojen osalta valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että kehysrahoituksella voidaan valitettavasti kehittää vain niitä toimitiloja, joissa on niin vaikeat sisätilaongelmat, että työsuojeluviranomaiset määräävät poliisin muuttamaan pois tiloista. Valiokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen uudistaa suunnitelmallisesti ahtaita, vanhanaikaisia ja huonokuntoisia toimitiloja. Esimerkkinä uudistustarpeesta on syytä mainita Oulun poliisilaitoksen toimitilat. Liikuvan poliisin ja Keskusrikospoliisin yhteisen toimitilan rakentamiseen ja varusteluun Vantaalle tulee varata rahoitusta mahdollisimman pian.

Poliisin putkatilat ovat niin säilöön otettujen kuin pidätettyjenkin osalta useammissa poliisilaitoksissa nykyisten määräysten vastaisia. Vapautensa menettäneiden säilytystilojen saattaminen pelastuslain edellyttämälle tasolle edellyttää kiireellisten korjaus- ja muutostöiden tekemiseksi kehyskaudelle 2,8 miljoonan euron rahoitusta.

Vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon mukaan terrorismi kuuluu keskeisimpien turvallisuusuhkien joukkoon. Globaali terrorismi ja sen vastainen torjuntatyö asettaa suojelupoliisin toimintakyvylle suuria, todennäköisesti yhä kasvavia vaatimuksia. Keskeinen tavoite on tunnistaa Suomeen kohdistu-

vat uhat ennakolta ja estää niiden toteutuminen. Esimerkkinä on syytä mainita uudesta ajanmuokaisesta toimintatavasta, josta kansainväliset ja suojelupoliisin omat kokemukset ovat myönteisiä, että suojelupoliisi on lähettänyt määrääjäksi edustajansa työskentelemään Etiopian Suomen suurlähetystöön.

Valiokunta pitääkin tärkeänä, että suojelupoliisi kykenee toimimalla tällä tavoin vähentämään olennaisesti perusteettomista turvapaikanhakijoista poliisille, maahanmuuttoviranomaisille sekä valtiolle ja kunnille aiheutuvia kustannuksia. Terrorismintorjunnassa on tärkeää estää riskihenkilöiden asettuminen Suomeen.

Keskusrikospoliisi on pitkäjänteisesti kehittänyt rikostorjuntamenetelmiä järjestäytyneen, vakavan ja kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi. Taloudellinen taantuma näkyy Suomeen ulkomailta suuntautuvan rikollisuuden lisääntymisenä. Rikostorjunnan kehittämishankkeisiin ei ole kuluvalle vuodelle osoitettu rahoitusta, minkä vuoksi nämä tuottavuus- ja tehokkuushankkeet on jouduttu pysäyttämään.

Myönteinen liikenneturvallisuuskehitys on jatkunut vuonna 2009. Liikenteen valvonta onkin tärkeä ja tutkimusten mukaan kustannustehokas keino liikenneturvallisuuden parantamisessa. VITJA-hanke on ensiarvoisen merkityksellinen myös liikkuvan poliisin kannalta. Poliisijajoneuvoihin sijoitettavat työasemat, tarkkuusalkometrit ja rekisterikilpien automaattiset lukulaitteet tehostavat liikenteen valvontaa.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota rahoituksen kohdentamisessa myös Helsingin poliisilaitoksen tehtävien erityispiirteisiin sekä samalla laitoksen poliisin perustyön edellytysten turvaamiseen.

Rajavartiolaitos. Hallintovaliokunta viittaa aluksi vuoden 2010 valtion talousarvioesityksestä ja edellisestä kehyspäätöksestä antamiinsa lausuntoihin erityisesti siltä osin kuin kysymys on rajavartiolaitoksen strategian mukaisista voimavarasiirroista pääkaupunkiseudun ja kaakkoisrajan rajatarkastusten vahvistamiseksi ja toimenpiteistä toisen tuottavuusohjelman vähennysvelvoitteen toteuttamiseksi sekä toiminnan

tehostamiseksi toimintamenomomentin määrärahavajeen johdosta (HaVL 18/2009 vp ja HaVL 4/2009 vp).

Valiokunta katsoo saamansa selvityksen perusteella hallituksen kehyspäätöksen turvaavan rajavartiolaitoksen suorituskyvyn ylläpitämisen meripelastuksessa ja rajaturvallisuustehtävissä kehyskaudella, mikäli rajatilanteessa ei tapahdu merkittäviä muutoksia.

Rajavartiolaitoksen vanhentuneen kaksimootorisen AB/B 412 -helikopterikaluston uusiminen voidaan aloittaa kehysten puitteissa vuodesta 2011 alkaen. Helikopterikaluston uusimisella pidetään nykyinen suorituskyky rajaturvallisuustehtävissä, meripelastuksessa sekä muun muassa poliisin ja pelastusviranomaisten vaativissa virka-aputehtävissä.

Kehyksen puitteissa rajavartiolaitos voi saattaa päätökseen 1980-luvulla hankitun vanhentuneen partiovenekaluston korvaamisen. Hankinnat parantavat rajavartiolaitoksen suorituskykyä merellisissä tehtävissä sekä toiminnan tuottavuutta ja kustannustehokkuutta, kun pääosa saarissa sijaitsevista ylläpitokustannuksiltaan kalliista merivartioasemista voidaan siirtää tieyhteyksien päähän.

Valiokunta toteaa, että merellisten valvontajärjestelmien uusimiseen osoitetaan yhteensä 2 miljoonaa euroa vuosille 2012 ja 2013. Tällä määrärahalla rajavartiolaitos voi saattaa päätökseen 1990-luvun alkupuolella rakennetun ja pääosin vanhentuneen valvontajärjestelmän uudistamisen.

Valiokunta pitää tärkeänä, että rajavartiolaitos turvaa voimavaransa toimintamenomomentilta tehtäviin investointeihin ja kulutuksiin kehittämällä toimintansa tuottavuutta. Tässä tarkoituksessa rajavartiolaitos onkin ilmoittanut keventävänsä organisaatiotaan ja hallintoaan sekä automatisoivansa asteittain perusvalvonnan ja -tarkastukset tietotekniikkaa hyödyntämällä. Suorituskyky on tärkeä ylläpitää kaakkoisrajalla ja Suomenlahden alueella. Muualla itärajalla toimintamallia on kehitettävä rauhallisen ja harvaan asutun raja-alueen olosuhteita vastaavalla tavalla.

Tulli. Talousarviokehys on tullin osalta 9 miljoonaa pienempi verrattuna kuluvaan vuoden kehykseen. Tuottavuusohjelmassa tullille on asetettu 170 henkilötyövuoden vähentämisvelvoite vuoteen 2011 mennessä. Kuluvaan vuoden valtion talousarvion valmistelun yhteydessä tullille on asetettu lisävelvoite, mikä merkitsee ensi vuoteen mennessä tuottavuusohjelman vähennysten lisäksi 120 henkilötyövuoden vähentämisvelvoitetta.

Käytännössä ainoa menolaji, joka voi tässä tilanteessa merkittävästi joustaa, on henkilöstön määrä. Ottaen huomioon henkilöstön koulutuskustannukset ja tulevat eläkepoistumat, ei valiokunnan käsityksen mukaan ole kokonaistaloudellisesti mielekästä vähentää henkilökuntaa ainakaan luonnollista poistumaa enempää. Valiokunta pitää asianmukaiseen määrärahaohjaukseen kuuluvana, että osoitetut vaatimukset ovat sovitettavissa yhteen tullin tehtävien, niiden pitkäjänteisen suunnittelun ja hyvän henkilöstöpolitiikan kanssa.

Hätäkeskukset. Laitoksen rakenneuudistusta ja uuden tietojärjestelmän (TOTI) hankintaa varten kehyksessä osoitetaan vuosille 2011–2014 yhteensä 30 miljoonaa euroa. Hätäkeskusten lukumäärän vähentäminen viidestätoista seitsemään on tarkoitus aloittaa vaiheittain vuodesta 2011 alkaen, jolloin lakkautetaan kaksi hätäkeskusta ja siirretään niiden toiminta toisen hätäkeskuksen yhteyteen. Rakenneuudistus on suunniteltu saatavan toteutettua loppuun vuoden 2015 aikana.

Hätäkeskusjärjestelmää kehitettäessä on tarkoitus luoda valtakunnallisesti yhtenäinen hätäkeskuslaitos, jossa tehtävät ja resurssit jakautuvat tasaisesti. Valiokunta edellyttää aikaisempiin kannanottoihinsa viitaten, että kehittämis-toimenpiteet toteutetaan niin, etteivät hätäkeskuspalvelut missään vaiheessa vaarannu. Tämän vuoksi henkilökunnan saatavuudesta, pysyvyydestä, koulutuksesta ja kilpailukykyisestä palkkauksesta on kyettävä huolehtimaan. Hätäkeskusjärjestelmän toiminnan vakiinnuttaminen ja tietojärjestelmien uudistaminen on toteutettava suunnitelmien mukaisesti.

Eduskunta on hyväksynyt vuoden 2008 valtiopäivillä hallintovaliokunnan mietinnön koskien hätäkeskusuudistuksen toimeenpanoa (HaVM 3/2008 vp) ja erillisen selvityksen perusteella lausunnon HaVL 19/2008 vp. Näistä asiakirjoista ilmenevät hätäkeskuslaitoksen keskeiset kehittämistarpeet. Hallintovaliokunnan käsiteltävänä on parhaillaan lakiehdotus hätäkeskustoiminnasta (HE 262/2009 vp). Uudella lailla on tarkoitus korvata voimassa oleva hätäkeskuslaki (157/2000).

Maahanmuutto. Valiokunta tähdentää, että maahanmuuttopolitiikassa on panostettava luovasti maassa oleskelevien tehokkaaseen kotouttamiseen, turvapaikkahakemusten mahdollisimman nopeaan käsittelyyn sekä perusteettomasti maassa olevien viivytyksettömään maasta poistamiseen. Perusteettomien turvapaikkahakemusten vähentämiseksi on puututtava myös kansallisiin vetovoimatekijöihin. Valiokunta korostaa kin tarvetta noudattaa unionin jäsenmaissa yhteistä ja yhtenäistä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa.

Kehyspäätökseen ei sisälly sisäasiainministeriön esittämiä määrärahoja maahanmuuttoviraston määräaikaisen henkilöstön palkkausmenoihin eikä maahanmuuttajien kotouttamiseen. Turvapaikanhakijoiden määrien ennakoidaan pysyvän vähintään nykyisellä tasolla. Tämän vuoksi turvapaikkapäätöksentekoa varten on kehyskaudella turvattava riittävät resurssit. Perehtyneen ja asiantuntevan henkilöstön palkkauksen jatkaminen ehkäisee hakemusten vakavan ja uusiutuvan ruuhkautumisen. Päätöksenteon puutteellinen resursointi puolestaan johtaa vastaanotto-menojen lisäykseen. Määrärahojen lisäykseen on palattava viimeistään vuoden 2011 talousarvioesityksessä.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto toimintaan ja kunnille maksettaviin korvauksiin osoitetaan edelliseen kehyspäätökseen nähden lisärahoitusta keskimäärin 117 miljoonaa euroa vuodessa johtuen pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden ennakoitua suuremmasta määrästä. Kunnille maksettavat korvaukset nousevat kehyksen mukaan 22 miljoonalla eurolla

vuonna 2011 ja kasvavat kehyskaudella edelleen hieman. Korvaustaso ei kuitenkaan ole vielä johtanut siihen, että kunnissa olisi riittävää halukkuutta kansainvälistä suojelua saavien sijoittamiseen kuntiin.

Valiokunta tähdentää ulkomaalaisrekisterin korvaavan sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän tarpeellisuutta. Tästä UMA-järjestelmästä on tarkoitus tulla kaikkien maahanmuuttohallinnon viranomaisten yhteinen työväline, joka merkittävästi alentaa eri viranomaisten maahanmuuttoprosessien käsittelykustannuksia ja tehostaa asioiden käsittelyä yhdenmukaistamalla ja nopeuttamalla prosesseja niiden kaikissa vaiheissa.

Eduskunta on vuoden 2009 valtiopäivillä hyväksynyt kotouttamisselontekoa koskevan hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 8/2009 vp — VNS 4/2008 vp), josta ilmenevät toimenpiteet kotouttamisen tehostamiseksi edellyttävät myös merkittäviä taloudellisia panostuksia.

Eduskunnalle on tarkoitus antaa kuluvan vuoden syysistuntokauden alussa hallituksen esitys kotouttamislainsäädännön uudistamiseksi. Tavoitteena on, että kotouttamisen piiriin tulevat kaikki Suomessa olevat ulkomaalaiset ainakin siten, että tietty perusinformaatio voidaan antaa kaikille maassa laillisesti oleskeleville ulkomaalaisille. Kotouttamistoimintaa on pyrittävä muutoinkin tehostamaan. Valiokunta korostaa siitä huolehtimista, että riski jäädä yhteiskunnan ulkopuolelle ja syrjäytyä on mahdollisimman pieni. Kielitaito ja työpaikan saaminen ovat yhteiskuntaan sopeutumisessa ensiarvoisen tärkeitä. Nuoret ja naiset ovat erityisessä syrjäytymisvaarassa, ellei huolehdita heidän mahdollisuuksistaan osallistua kotouttamistoimenpiteisiin, saada koulutusta, hankkia tarpeellinen kielitaito ja luoda muutoinkin edellytyksiä vuorovaikutuksen syntymiseen suomalaiseen yhteiskuntaan.

Hallinnon kehittäminen, tuottavuus ja henkilöstöpolitiikka.

Valiokunta pitää perusteltuna, että kehyskaudella jatketaan aitoa hallinnon tuottavuuden ja tehokkuuden parantamista. Samalla on varmistettava palvelujen asianmukainen saatavuus eri palvelukanavien kautta samoin kuin palvelujen

korkea laatu. Valiokunta pitää tarpeellisena, että eri hallinnonaloilla tehdään organisaatioissa rakennemuutoksia, jotka tähtäävät entistä selkeämpiin hallinnollisiin rakenteisiin ja joissa otetaan huomioon teknisen kehityksen mahdollisuudet toiminnan tehostamiseksi.

Aiempaan tapaan valiokunta korostaa tuottavuustyössä vaikuttavuuden merkitystä. Menosäästöjen kokonaisvaikutuksia tehtävien hoitamiseen ja palvelujen saatavuuteen on aina arvioitava myös hallinnonrajat ylittäviin vaikutuksiin. Säättäminen kustannuksista piittaamatta ei lisää aitoa tuottavuutta ja vaikuttavuutta.

Valiokunta pitää edellisen kehyslausunnon tavoin tarpeellisena kaikkien sisäisen turvallisuuden viranomaisten operatiivisissa tehtävissä toimivien virkamiesten jättämistä tuottavuusohjelman henkilöstöleikkausten ulkopuolelle. Lisäksi näillä viranomaisilla on oltava pitkäjänteisen toiminnan vaatimukset täyttävät resurssisuunnitelmat, joihin myös poliittisesti sitoudutaan.

Valiokunta toteaa, että valtion aluehallintoa on uudistettu laajasti kuluvan vuoden alusta lukien. Kehyskaudella uusien virastojen toiminta on kyettävä vakiinnuttamaan.

Valiokunta on tyytymätön nykyiseen tilanteeseen, jossa kuntien kalliit tietojärjestelmät ovat keskenään yhteensopimattomia ja yhteentoimimattomia. Samanlainen tilanne on valtiolla. Konkreettisesti tietojärjestelmäongelmat ovat näkyneet muun muassa kuntien yhdistymishankkeissa ja valtion organisaatiomuutosten yhteydessä. Hallintovaliokunta esittääkin, että valtiovarainvaliokunta ottaa mietintöönsä asiaan liittyvän esimerkiksi näin kuuluvan lausuman:

Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän kiireellisesti konkreettisiin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on kuntia ja valtiota velvoittavasti asettaa perusteet ja toimintalinjaukset koko julkisen sektorin tietojärjestelmien kehittämiselle laajalaisesti yhteensopiviksi ja yhteentoimiviksi.

Valiokunta pitää välttämätöntä, että tietojärjestelmät kehitetään laajalti koko julkisella sekto-

rilla — myös kuntien ja valtion kesken — yhteentoimiviksi. Valtiovarainministeriölle tulee antaa tässä työssä koordinaatiovastuu. Samalla on huolehdittava, etteivät valtiohallinnon sisäiset ratkaisut ole toimialojen kesken yhteensopimattomia ja siten samalla pirstouta kuntakentän tietojärjestelmien toimivuutta. Valiokunta tulee tarkkaan seuraamaan tietojärjestelmätyön etene- mistä.

Tuottavuuden parantamiseksi tarkoitus on, että vastaisuudessa valtion talous- ja henkilöstö- hallinnon palveluja tuottaa yksi palvelukeskus (Palkeet). Tuottavuuden kehittämisessä on tar-

peen painottaa edellä lausutun ohella yksittäis- ten toimenpiteiden sijasta kestävää tuottavuutta, jolla tarkoitetaan toimintamalleja, joilla voi- daan samanaikaisesti tukea ja tuottaa uusia inno- vaatioita sekä parantaa työelämän laatua. Työuria on pyrittävä pidentämään ja kehittä- mään esimiestyöskentelyä.

Päätösehdotus

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edel-
lä olevan huomioon.*

Helsingissä 4 päivänä toukokuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tapani Tölli /kesk
vpj. Tapani Mäkinen /kok
jäs. Thomas Blomqvist /r
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /kok
Rakel Hiltunen /sd
Heli Järvinen /vihr
Pietari Jääskeläinen /ps
Elsi Katainen /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /kok
Petri Pihlajaniemi /kok
Raimo Piirainen /sd
Lenita Toivakka /kok
Unto Valpas /vas
vjäs. Lasse Hautala /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Kuntapalveluiden alasajo keskeytettävä

Mielestämme valiokunnan olisi tullut selkeämmin tuoda esille kuntien taloustilanteen heikkeneminen ja siitä johtuva peruspalveluiden saatavuuden vaarantuminen kuntalaisille. Huolimatta kuntien talousahdingosta ei kuntien valtionosuuksiin esitetä tehtäväksi ylimääräisiä valtionosuuksien korotuksia. Hallituksen esittämät valtionosuuksien lisäykset kytkeytyvät uusiin tai laajeneviin tehtäviin sekä lakisääteisiin indeksikorotuksiin. Näin kuntien rahoitusasema kokonaisuutena kiristyy. Valtionosuuksia on korotettava selvästi kuntapalveluiden laadun parantamiseksi ja veronkorotuspaineiden, lomautusten ja ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi kunnissa. Vaikka valtionosuuksien lisäys kasvattaisi valtion velkaa, se olisi inhimillisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävä ratkaisu. Kunnille ei myöskään tule antaa uusia lakisääteisiä tehtäviä, ellei niistä aiheutuvia menoja kompensoida täysimääräisesti kunnille. Tasapainotustoimet eivät saa vaarantaa sosiaaliturvan tasoa eivätkä julkisten palveluiden laatua ja saatavuutta.

Sosiaalibarometri 2010 tukee sosialidemokraattien esityksiä kuntien valtionosuuksien korottamisesta. Sosiaalibarometrin mukaan palvelujärjestelmällä on suuria vaikeuksia vastata kaikkein vaikeimmassa tilanteessa olevien ihmisten tarpeisiin. Jo viime lamasta olisi tullut oppia, että hyvinvointipalveluiden leikkauksilla on vakavia ja kauaskantoisia seurauksia. Kuntien vastuulla olevien hyvinvointipalveluiden leikkaukset johtavat syrjäytymisen ja eriarvoisuuden lisääntymiseen. Syrjäytymiskiirteen kat-

kaiseminen on välttämätöntä myös työllisyystilanteen kohentamiseksi.

Hallituksen on vahvistettava kuntien rahoituspohjaa estääkseen talouskriisin aiheuttamia kielteisiä sosiaalisia vaikutuksia ja auttaakseen kuntia selviytymään kasvavista palveluhaasteista. Perusoikeuksien turvaamiseksi kasvavaan köyhyysongelmaan tulee tarttua parantamalla ensisijaista sosiaaliturvaa. Valtion ja kuntien vastuunjako on korjattava niin, että kuntien peruspalvelujen rahoitus voidaan turvata kohtuullisella kunnallisverolla.

Kunta- ja palvelurakennemuutostusta eli Parashanketta on jatkettava puitelain mukaisesti tavoitteena taloudellisesti nykyistä vahvempi kuntarakenne. Puitelain edellyttämien rakennetoimien tekemiseen tulee lisätä kunnille riittäviä kannusteita.

Työttömyyden kasvun aiheuttamia menolisiä ei ole kehyslonteossa otettu tarpeellisesti määrin huomioon. Kuntatalouden jatkuvasti huonontuessa on olemassa vaara, että kunnat säästävät työttömien henkilöiden aktivoinnissa. Tulonsiirtoja ei saa tehdä siirtämällä rahaa toiselta pienituloiselta toiselle, vaan tulonsiirtojen on aidosti parannettava kaikkien pientuloisten ja syrjäytymisvaarassa olevien asemaa.

Muilta osin yhdymme valiokunnan näkemyksiin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 4 päivänä toukokuuta 2010

Maarit Feldt-Ranta /sd
Rakel Hiltunen /sd

Valto Koski /sd
Raimo Piirainen /sd

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

1. Kuntatalous

Valiokunnan lausunnossa on aivan oikein kiinnitetty huomiota kuntien taloudellisen aseman heikentymiseen kehyskaudella, ja valiokunta ehdottaa kuntien valtionosuuksiin tasokorotusta, jotta painetta kunnallisveron korotuksiin voitaisiin hillitä ja turvata taloudellisen tilanteen helpottamiseksi kansalaisten ostovoimaa. Valiokunnan lausunnossa ei kuitenkaan ehdoteta lausuman muodossa, kuinka paljon tai miten kuntien valtionosuuksiin tulisi tehdä tasokorotusta.

Suomen Kuntaliiton kuntien pelastusohjelman mukaan valtion on tultava kuntia vastaan ja osallistuttava kuntapalvelujen rahoituspohjan turvaamiseen osoittamalla kunnille yhteensä 500 miljoonan tulonlisäykset viimeistään vuodesta 2011 alkaen. Liiton mukaan kuntien valtionosuuksia voidaan lisätä esimerkiksi korottamalla peruspalveluiden valtionosuusprosenttia, jolloin vaikutukset kohdistuvat tasaisesti kaikkiin kuntiin asukasta kohden. Yhden prosenttiyksikön korotus kasvattaa kuntien valtionosuuksia noin 200 miljoonalla eurolla.

Kuntaliiton ohjelma kuntien tulopohjan lisäyksistä perustuu pitkälti kuntien verotuksen kiristämiseen, jonka seurauksena verotuksen painopiste siirtyy entistä enemmän tasaverotuksen suuntaan. Mielestämme verotuksen painopisteen tulee edelleen tuloverotuksessa olla tulojen suuruuteen perustuvassa progressiivisessa verotuksessa. Valtiolla on velvollisuus huolehtia kuntien rahoituspohjan riittävydestä ja oikeudenmukaisesta verotuksesta.

Ehdotin valiokunnan lausuntoon tämän vuoksi seuraavanlaista lausumaa (lausuma 1):

Valiokunta edellyttää, että hallitus lisää kuntien peruspalveluiden valtionosuuksia tiedossa olevan rahoitusvajeen kattamiseksi kehyskaudella vuodesta 2011 lukien.

2. Häätäkeskusten määrän vähentäminen

Sisäasiainministeriön asettamassa aluetyöryhmän loppuraportissa (SM:n julkaisuja 28/2009) ehdotettiin siirtymistä nykyisestä 15 hätäkeskuksen mallista 6 hätäkeskuksen aluejakomalliin. Tämä organisaatiomalli, joka nyt on toteutuksessa melkein samanlaisena (HE 262/2009 vp) hallituspuolueiden enemmistön voimin, merkitsee huomattavaa muutosta esitykseen, jonka eduskunta ja hallintovaliokunta hyväksyivät vuonna 2008 (HaVM 3/2008 vp — eduskunnan päätös 10.4.2008).

On elintärkeää, että hätäkeskukset toimivat kiitettävästi kaikkina vuorokauden eri aikoina sekä myös isoissa onnettomuus- ja katastrofitilanteissa. Häätäkeskusten palvelut ovat mielestämme uhattuina, mikäli mittava uudistus toteutetaan esitetyssä aikataulussa. Miten turvataan lyhyellä aikavälillä koulutetun päivystys- ym. henkilöstön saatavuus esitettuihin kuuteen uuteen hätäkeskukseen? Häätäkeskusuudistuksen kokonaiskustannuksista eikä myöskään uudistuksen rahoituksen turvaamisesta ei ole tietoa. Häätäkeskustoimintaa ei saa vaarantaa resurssien mahdollisen riittämättömyyden takia. Häätäkeskusuudistus maksaa kymmeniä miljoonia euroja, minkä rahoittaminen julkisen talouden ollessa huomattavassa epätasapainossa on hyvinkin epävarmaa. Arvioimme, että hätäkeskustoiminnan keskittämisen tuomat kustannushyödyt ovat kuluja pienemmät, koska uutta teknologiaa on otettava käyttöön ja palkattava uutta henkilökuntaa. Osa nykyisten hätäkeskusten ammattitaitoisesta henkilöstöstä menetetään, kun henkilökuntaa pakkosiirretään uusiin hätäkeskuksiin.

3. Maassa laillisesti oleskelevien maahanmuuttajien kunnille aiheuttamien kotouttamiskustannusten korvaaminen

Suomen Kuntaliiton kotouttamislain kokonaisuudistuksesta antamassa lausunnossa (11/2009) todetaan, että Tilastokeskuksen julkisten meno-

jen hintaindeksin mukaan kuntien sosiaali- ja terveystoimen kustannukset ovat vuodesta 1993 vuoteen 2007 nousseet 45,6 %. Tämän vuoksi ja koska kustannukset ovat viime aikoina nousseet melko voimakkaasti, nykyisiä korvausmääriä tulee nostaa vuoden 1993 tasosta (1 900 euroa yli 7-vuotiaasta ja 6 223 euroa enintään 7-vuotiaasta) vuonna 2009 noin 50 %, jotta korvausmäärä vastaisi nykyisten kustannusten tasoa.

Kunnat ovat todenneet, että pakolaisten vastaanotosta maksettavat korvaukset eivät kata kustannuksia. Pakolaisten vastaanotosta maksettavien korvausten lisäksi kunnat kohdistavat omia voimavarojaan maahanmuuttajien erityispalveluihin. Kolmen vuoden aika valtion korvausten saamiseen on osoittautunut liian lyhyeksi. Kunnille on aiheutunut ongelmia myös siitä, että perheen yhdistämisen, pakolaisten omaehtoisen muuton ja inkerinsuomalaisten paluumuuton takia kuntiin tulevien pakolaisten määrä kasvaa ennalta suunnitellusta. Kunnat ovat arvioineet, että varsinkin maassaolon alkuvaiheessa maahanmuuttajien palvelemiseen käytetään aikaa noin 1,5—2 -kertaisesti kantaväestöön verrattuna.

Kotouttamiskorvaus osaltaan parantaa merkittävästi maahanmuuttajien kotoutumista.

Ehdotin valiokunnan lausuntoon tämän vuoksi seuraavanlaista lausumaa (lausuma 2):

Valiokunta edellyttää, että hallitus lisää maahanmuuttajien kotouttamisesta kunnille aiheutuvien kustannusten korvauksia todellisia kustannusmuutoksia vastaavasti kehyskaudella vuodesta 2011 lukien.

4. Tuottavuusohjelmasta ja henkilöstön riittävyydestä

Henkilöstön riittämättömyys kuntien yhdistymishankkeissa ja samanaikaisissa valtionhallinnon organisaatiomuutoksissa vaikeuttavat palvelujen kehittämistä.

Kokemukset valtion tuottavuusohjelman toteuttamisesta osoittavat, että henkilöstöä vähennetään tasaisesti ja siitä riippumatta, aiheutuuko vähennyksistä tehokkuussäästöjä vai -tappioita.

Esimerkiksi valtion aluehallinnossa työvoimapiirien ja työsuojelupiirien henkilöstöresurssien karsiminen tuottaa tehokkuuden vähenemistä palvelujen tuotannossa. Kun työvoimahallinto ei kykene laatimaan riittävästi työttömien aktivointisuunnitelmia, pitkäaikaistyöttömyys lisääntyy. Kun työsuojelupiirit eivät kykene järjestämään ulkomaalaisen työvoiman valvontaa puuttuvien henkilöstöresurssien vuoksi, harmaa talous teollisuudessa ja rakentamisessa lisääntyy. Näissä esimerkeissä henkilöstövähennykset johtavat sekä valtion verotulojen saamatta jäämiseen että tehottomuuden lisääntymiseen. Nykyisessä muodossaan valtion tuottavuusohjelma on julkisten palveluiden ja julkisen hallinnon henkilöstön vähentämisohjelma, ei kestävästi tuottavuuden lisäysohjelma.

Valiokunnan lausunnossa on aivan oikein kiinnitetty huomiota hallinnon aidon tuottavuuden ja tehokkuuden parantamiseen ja aitojen tuottavuushyötyjen merkitykseen. Valiokunnan lausunnossa on tältä osin mainittu kuntien hallinnon tietojärjestelmien yhteensopivuus ja tarve laatia lainsäädäntöä, jolla velvoitettaisiin koko julkishallintoa yhteisiin menettelyihin tietotekniikan yhteensopivuuden ja -toimivuuden aikaansaamiseksi. Valiokunta painottaa yksittäisten toimenpiteiden sijasta kestävästi tuottavuutta, joka tukee uusia innovaatioita ja parempaa työelämää.

Ehdotin valiokunnan lausuntoon tämän vuoksi seuraavanlaista lausumaa (lausuma 3):

Valiokunta edellyttää, että hallitus muuttaa valtionhallinnon tuottavuusohjelmaa siten, että se aidosti lisää valtionhallinnon tuottavuutta nykyisten, yksinomaan henkilöstöleikkauksiin perustuvien toimien sijaan.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 4 päivänä toukokuuta 2010

Unto Valpas /vas

Yhdyn kohtiin 1 ja 4

Pietari Jääskeläinen /ps