

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 40/2006 vp

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2007

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä syyskuuta 2006 lähettänyt hallituksen esityksen valtion talousarviosi vuodelle 2007 (HE 122/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan. Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla hallintovaliokunta on päättänyt antaa toimialaansa koskevan lausunnon talousarvioesityksestä valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Ritva Viljanen, ylijohtaja Silja Hiironniemi, kenraalimajuri Jaakko Kaukanen, poliisiylijohtaja Markku Salminen, pelastusylijohtaja Pentti Partanen, ylijohtaja Cay Sevón ja hallitusneuvos Riitta Koponen, sisäasiainministeriö
- ulosottojohtaja Timo Heikkinen ja kehityspäällikkö Jouko Laitinen, oikeusministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen, finanssineuvos Anja Simola ja neuvotteleva virkamies Ari Holopainen, valtiovarainministeriö

- erikoissuunnittelija Eeva Vattulainen, työministeriö
- apulaisvaltakunnansyyttäjä Jorma Kalske, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- hätäkeskuslaitoksen johtaja Jyrki Landstedt, Hätäkeskuslaitos
- johtaja Kaarina Koskinen, Ulkomaalaisvirasto
- apulaispäällikkö Sanna Heikinheimo, keskusrikospoliisi
- päällikkö Kari Rantala, liikkuva poliisi
- poliisikomentaja Jukka Riikonen, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- apulaispäällikkö Matti Simola, suojelupoliisi
- johtaja Martti Kallio, Suomen Kuntaliitto
- neuvottelupäällikkö Arja Vehmas, Julkisanalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- neuvottelupäällikkö Keijo Kaleva, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- neuvottelujohtaja Harri Sirén, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- puheenjohtaja Yrjö Suhonen, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kuntatalous

Kuntatalouden lähtötilanne on taloudellisen ti-

lanteen nopean kohenemisen takia parempi kuin kevään 2006 peruspalveluohjelmassa. Valtion talousarvioon sisältyvän peruspalvelubudjettitarkastelun arvioiden mukaan vuonna 2007 kun-

tien ja kuntayhtymien vuosikate paranee vuoden 2006 ennakoidusta noin 2,0 miljardista eurosta noin 2,2 miljardiin euroon ja ylittää noin viidenneksellä käyttöomaisuuden poistot. Tilikauden tuloksen arvioidaan olevan noin 0,7 miljardia euroa positiivinen. Kuntien nettoinvestointien odotetaan pysyvän likimain 2,3 miljardin euron tasolla, joten vuosikate ei täysin riitä kattamaan nettoinvestointeja. Kuntatalouden säilyessä lievästi alijäämäisenä kuntien velan määrän arvioidaan edelleen kasvavan, joskin selvästi viime vuosia hitaammin. Lainakannan vuoden 2007 lopussa arvioidaan olevan 8,3 miljardia euroa, mikä on noin 5 prosenttia suhteessa kokonaistuotantoon.

Kuntatalouden rahoitustasapainon keskimääräisestä parantumisesta huolimatta siinä on huomattavia kuntakohtaisia, alueellisia ja kuntaryhmittäisiä eroja. Selvityksen mukaan negatiivisen vuosikatteen kuntia oli Manner-Suomessa 134 vuonna 2005 (138 vuonna 2004). Rahoitusongelmat, joita kuvaavat velkaantumisen ja veroprosentin kasvu, keskittyvät lähinnä alle 6 000 asukkaan kuntiin sekä alueellisesti Pohjois- ja Itä-Suomeen. Toisaalta heikon kehityksen alueita on myös muualla maassa, lähinnä sellaisilla alueilla, jotka ovat kaukana alueellisista keskuksista ja joille on tyypillistä voimakas väestön väheneminen ja väestön ikärakenteen muutos. Kuntakohtaisesti taloudellista rasitusta aiheuttavat myös esimerkiksi erikoissairaanhoidon menojen kasvu, ikärakenteesta johtuva kustannuskasvu ja työttömyys. Monilla alueilla ja monissa kunnissa muuttoliike kärjistää tilannetta. Eriytymiskehityksen arvioidaan kuntatalouden kokonaistilanteen paranemisesta huolimatta jatkuvan myös lähitulevaisuudessa.

Vuoden 2007 valtion talousarvioesityksessä ehdotetaan kuntien harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen (26.97.34) määrärahaksi 12 miljoonaa euroa. Määrä on 14,5 miljoonaa euroa pienempi kuin vuonna 2006. Valiokunta toteaa, että rahoitusavustus on tarkoitettu harkinnanvaraiseksi lisätueksi lähinnä poikkeuksellisiin tai tilapäisiin kuntien talousvaikeuksiin. Viime vuosina tarkoituksena on ollut asteittain vähentää harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen määrää.

Vuoden 2006 alusta avustuksen myöntämisen edellytyksiin lisättiin se, että kunta on hyväksynyt suunnitelman taloutensa tasapainottamiseksi toteutettavista toimenpiteistä (laki 1068/2005).

Harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen on kunnissa taloustilanne huomioon ottaen koettu olevan tarpeen. Vuonna 2006 rahoitusavustusta on hakenut 211 kuntaa. Parhaillaan on vireillä kunta- ja palvelurakennemuutoshanke, jota koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 29.9.2006 (HE 155/2006 vp). Esityksen tarkoituksena on käynnistää lainsäädännöllinen ja hallinnollinen uudistustyö, jonka tavoitteena on, että kuntien vastuulla olevat palvelut saavat riittävän vahvan rakenteellisen ja taloudellisen pohjan. Työ on tarkoitettu toteuttamaan vuoden 2009 loppuun mennessä. Samanaikaisesti on tärkeää kannustaa kuntia jatkamaan jo aloittamiaan tervehdyttämistoimia. Hallintovaliokunnan näkemyksen mukaan uudistustyön tässä vaiheessa harkinnanvaraisen rahoitusavustuksen määrää ei olisi tarkoituksenmukaista vähentää.

Valiokunta on aikaisempien valtion talousarvioesitysten yhteydessä kiinnittänyt toistuvasti huomiota siihen, että kustannustason nousu tulee kompensoida täysimääräisesti (mm. HaVL 20/2005 vp, HaVL 24/2004 vp ja HaVL 4/2003 vp). Kuntien valtionosuuslakiin tehdyn muutoksen (laki 1068/2005) perusteella mahdollisuus tehdä lakisääteinen kustannustason tarkistus täysimääräistä pienempänä poistuu vuoden 2008 alusta. Vuoden 2007 talousarvioesityksessä on yleisen valtionosuuden keskimääräiseen euro määrään tehty 2,0 prosentin kustannustason tarkistus, joka on 75 prosenttia täysimääräisestä indeksitarkistuksesta. Valiokunta pitää aikaisempaan kannanottoihinsa viitaten perusteltuna, että indeksitarkistus toteutettaisiin täysimääräisenä.

Valiokunta toteaa myönteisenä, että vuoden 2005 valtionosuuksissa toteutettavaksi tarkoitettua valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon viimeinen, vuonna 2008 maksettavaksi päätetty tarkistuserä aikaistetaan tulotettavaksi kunnille jo vuonna 2007. Tältä osin valiokunta viittaa lausuntoonsa HaVL 39/2006 vp — HE 144/2006 vp.

Sisäiseen turvallisuuteen liittyvät tehtävät

Valiokunta toteaa myönteisenä rikostorjunnan viime vuosien tuloksellisuuden. On tärkeää, että vuonna 2007 jatketaan talousrikostorjunnan ja harmaan talouden torjunnan tehostamistoimia. Keskeinen painopiste on myös huumausainerikollisuuden ja muun järjestäytyneen rikollisuuden torjunta. Omaisuusrikosten selvitystasoa nostetaan edelleen ja väkivaltarikollisuuden vähentämiseen tähtäävän rikosentorjuntaohjelman toimeenpano käynnistetään. Saadun tiedon mukaan perheväkivalta ja kotihälytysten määrä ovat lisääntyneet. Valiokunta korostaa ennalta estävän työn merkitystä ja poliisin ja sosiaalitoimen yhteistyön vahvistamista. Liikennevalvonassa poliisin painopisteenä on muun muassa raskaan liikenteen valvonnan tehostaminen yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa. Lupapalveluiden osalta on tärkeää joustavuus ja kustannustehokkuus sähköistä asiointia ja muita palvelumuotoja hyödyntäen niin, että palvelujen saatavuus turvataan.

Valiokunta tähdentää tavoitetta pitää poliisi- miesten määrä vuoden 2002 tasolla. Valiokunta viittaa hallintonselonteon johdosta antamaansa mietintöön (HaVM 2/2006 vp — VNS 2/2005 vp) ja painottaa poliisin hallinnonrakenteiden kehittämistyössä kansalaisten turvallisuuspalveluiden turvaamista ja sitä, että tuottavuutta lisätään hallintorakenteita keventämällä siten, että poliisin peruspalveluihin eli hälytystoimintaan, valvontaan, rikostorjuntaan ja lupapalveluihin kohdennettavat resurssit varmistetaan.

Poliisin toimintamäärärahaan on tarpeen lisäksi ottaa huomioon erilaisten suurten valtakunnallisten ja paikallisten tapahtumien ylimääräiset turvallisuuteen liittyvät kustannukset. Tällaisia tapahtumia olivat esimerkiksi vuonna 2005 yleisurheilun MM-kisat ja vuonna 2006 Suomen EU-puheenjohtajuuskauden kokoukset. Vuonna 2007 Helsingissä järjestetään Euroopan yleisradioliiton (EBU) laulukilpailut. Valiokunta katsoo, että tällaiset mittavat, ennalta tiedossa olevat tapahtumat on perusteltua ottaa valtion talousarviossa erikseen huomioon.

Hallintovaliokunta kiinnittää huomiota poliisin toimintamomentin (26.75.21) siirtyvän

erän kehitykseen. Vuodelta 2004 vuodelle 2005 siirtyi vähän alle 40 miljoonaa euroa ja vuodelta 2005 vuodelle 2006 noin 30 miljoonaa euroa. Vuodelta 2006 vuodelle 2007 siirtyvä erä olisi valiokunnan saaman arvion mukaan noin 20 miljoonaa euroa. Siirtyvä erä tasaa menoja ja toimii eräänlaisena puskurina yllättäviä menoja varten. Valiokunta viittaa vuoden 2006 talousarvioesitystä koskevaan lausuntoonsa (HaVL 20/2005 vp) ja katsoo, että siirtyvän erän osuus tulisi olla noin 5 prosentin luokkaa.

Uuden passilain (671/2006) nojalla poliisi myöntää matkustusasiakirjoja, joissa on biometriset tunnisteet. Rajavartiolaitoksen osalta on talousarvioesityksessä otettu kertalisäyksenä huomioon 500 000 euroa matkustusasiakirjojen biometristen tunnisteiden käyttöön siirtymisen johdosta. Hallintovaliokunta toteaa, että poliisin toimintamomentille (26.75.21) on vuoden 2007 täydentävässä talousarviokäsittelyssä tarpeen ottaa budjettiriihessä sovitun mukaisesti lisäys biometriahankkeen rahoitukseen.

Valiokunta korostaa viranomaisten sektorirajat ylittävää yhteistyötä sisäisen turvallisuuden tuloksellisuuden ja palvelujen laadun kannalta. Tärkeää on huolehtia koko viranomaisketjun toimivuudesta. Tähän valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös hallintonselonteosta antamassaan mietinnössä (HaVM 2/2006 vp — VNS 2/2005 vp). Esimerkiksi syyttäjän työn onnistumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää hyvä yhteistointa esitutkintaa suorittavan ja johtavan poliisin kanssa. Tämän merkitys korostuu etenkin laajoissa, esimerkiksi talousrikos- tai huumausainerikosjutuissa. Viranomaisten palveluketjun toimivuuden kannalta on myös tarpeen huolehtia toimintaan kohdistettavista riittävästä voimavaroista. Syyttäjätöimen osalta valiokunta kiinnittää huomiota asiaan lausunnossaan HaVL 38/2006 vp — HE 84/2006 vp.

Pelastustoimen osalta valiokunta painottaa hätäkeskuslaitoksen toimintaedellytysten turvaamista. On tärkeää, että hätäkeskustietojärjestelmän päivittämisestä huolehditaan sopimusten mukaisesti ja johtamista ja toimintatapoja kehitetään. Työn kuormittavuuteen, henkilöstön jaksamiseen ja koulutustarpeeseen on syytä kiin-

nittää erityistä huomiota. Kansalaisen näkökulmasta on pelastustoimen, kuten koko sisäisen turvallisuuden alalla tärkeää, että hälytyspalvelut saadaan nopeasti ja että muutoinkin palveluiden saatavuudesta ja laadusta huolehditaan niin, ettei turvallisuus vaarannu.

Muut kannanotot

Hallinnon kehittämisen keskeisiä tavoitteita ovat lähivuosina julkisen sektorin vastuulla olevien palvelujen saatavuuden ja laadun turvaaminen, tuottavuuden parantaminen, eri toimijoiden yhteistyön kehittäminen, tietoyhteiskuntakehityksen tukeminen sekä valtionhallinnon henkilöstövoimavarojen turvaaminen. Hallintovaliokunta on käsitellyt näitä tavoitteita ja niitä koskevia toimintalinjauksia seikkaperäisesti hallintotoselonteon johdosta antamassaan mietinnössä (HaVM 2/2006 vp — VNS 2/2005 vp). Tässä yhteydessä valiokunta tähdentää tuottavuustyön osalta koordinoinnin merkitystä. Monet asiakokonaisuudet ovat poikkihallinnollisia, mikä on hallinnon uudistamisen toimenpidesuunnitelmissa ja konkreettisissa toimenpiteissä otettava huomioon.

Valtion henkilöstöpolitiikkaan liittyen eduskunta on hallintovaliokunnan edellä mainitun mietinnön pohjalta hyväksynyt lausuman, jossa se edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että muun muassa valtiontalouden kehysmenettelyssä valtion henkilöstömäärä arvioidaan kaavamaisen matemaattisen laskentamallin sijasta ottaen huomioon valtion tehtävät sekä tuottavuutta tehostavien hankkeiden ja prosessien hyödyt.

Hallintovaliokunta toteaa myönteisenä KuntaIT-hankkeen käynnistymisen. KuntaIT-toiminnon tavoitteena on edistää kuntien järjestämisvastuulla olevien palvelujen saatavuutta ja parantaa niiden laatua. Samalla toiminnon avulla voidaan huomattavasti parantaa tuottavuutta. KuntaIT toimii kiinteässä yhteydessä valtionhallinnon IT-johtamisyksikön ja sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Vuoden 2007 talousarvioesityksessä esitetään hankkeen toimintamenoihin sisäasiainministeriön hallinnonalalle 2 500 000 euroa. Saadun tiedon mukaan hank-

keen rahoitukseen liittyvä lakiesitys on tarkoitus saattaa eduskunnan käsiteltäväksi vielä kulu-
van syksyn aikana.

Ulkomaalaisviraston osalta vuonna 2007 hakemusten määrän ei oleteta oleellisesti lisääntyvän. Oleskelulupien käsittelyajoissa on valiokunnan käsityksen mukaan tapahtunut kehitystä, vaikka vieläkin on liian pitkiä käsittelyaikoja. Kansalaisuushakemusten ratkaisussa tavoitteena on päästä tasapainoon vuonna 2008 niin, että vielä olemassa olevat ruuhkat on purettu. Valiokunta pitää tärkeänä, että käsittelyprosessien kehittämistyötä ja käsittelyaikojen lyhentämistä määrätietoisesti jatketaan ja oikeusvarmuudesta huolehditaan. Ulkomaalaisviraston toiminnallisten pääprosessien osalta sisäasiainministeriö ja valtiovarainministeriö ovat tehneet sopimuksen sähköistämiseen liittyvän tuottavuushankkeen rahoittamisesta.

Eduskunta on 3.10.2006 hyväksynyt uuden lain vesikulkuneuvorekisteristä (LiVM 15/2006 vp — HE 39/2006 vp). Selvityksen mukaan vesikulkuneuvorekisterin perustaminen aiheuttaa venerekisterissä jo olevien tietojen päivityksen osalta maistraateille kustannuksia sisäasiainministeriön arvioiden mukaan 8 euroa muutositmoitusta kohden. Maistraateille aiheutuva kerta-
luonteinen kustannuslisäys on siten työvoiman osalta noin 1 400 000 euroa. Lisäksi on otettava huomioon lakiesityksen perusteluissa mainittu tietojärjestelmän uudistamiskustannukset 120 000 euroa, joka käytettäisiin Länsi-Suomen lääninhallituksessa uuden rekisterin tietotekni-
seen perustamiseen. Liikenne- ja viestintävaliokunnan mietintöön viitaten hallintovaliokunta toteaa, että rekisterihallinnon vuoden 2007 ja 2008 määrärahoihin tarvitaan siten yhteensä 1 520 000 euron suuruinen kerta-
luonteinen lisäys vesikulkuneuvorekisterin perustamisen johdosta.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Lauri Kähkönen /sd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Kari Kärkkäinen /kd
jäs.	Janina Andersson /vihr	Heli Paasio /sd
	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Satu Taiveaho /sd
	Rakel Hiltunen /sd	Tapani Tölli /kesk
	Hannu Hoskonen /kesk	Ahti Vielma /kok
	Esko Kurvinen /kok	Tuula Väättäinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Hallitusohjelmassa luvataan, että poliisin palveluvyöstä ja toimintaedellytyksistä huolehditaan niin, että kansalaisten luottamus poliisin kykyyn suoriutua sille kuuluvista tehtävistä säilyy korkealla tasolla. Poliisitoimen toimintamenoihin tarvitaan lisämäärärahaa vuodelle 2007 erityisesti sisäisen turvallisuuden ohjelman päivittämiseen ja toteuttamiseen, lupahallinnon sähköistämiseen sekä oppilaitosten yhdistäisiin ja toimitilahankejärjestelyihin. Poliisikoulutusta on myös lisätty, ja täten oppilasmäärän kasvamisesta aiheutuvat menot tulee kattaa.

Poliisin määrärahojen kehitys on ollut negatiivinen vuodesta 2002. Rahoitusvajeen on arvioitu olevan noin 19 miljoonaa euroa, ja poliisien määrän on arvioitu pienentyvän varsinaisessa kenttätössä sekä ennaltaehkäisevässä työssä, ellei riittäviä toimintamenoja turvata.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että poliisin toimintamenoihin varataan 10 000 000 euroa lisäyksenä valtion talousarvioehdotuksessa varattuun nettomäärärahaan.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2006

Esko Kurvinen /kok
Sirpa Asko-Seljavaara /kok
Ahti Vielma /kok

Kari Kärkkäinen /kd
Veijo Puhjo /vas

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Pääministeri Matti Vanhasen hallituksen hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että lääkäri- ja pelastushelikopteritoimintaa kehitetään osana turvaverkostoa koko maassa. Tarkoituksena on pelastushelikopteritoiminnan rahoituksen siirtäminen raha-automaattiavustusten sijaan valtion talousarviosta tapahtuvaksi.

Rahoitusta selvittänyt työryhmä päätyi tamikuussa 2004 ns. kumppanuusmalliin, jossa lentotoiminnan kustannukset katettaisiin raha-automaattiavustuksilla, terveydenhuollon lisäkustannukset sisällytettäisiin täysimääräisesti sairaanhoitopiirien valtionosuuteen ja pelastustoiminnassa sekä kadonneiden henkilöiden etsinnässä käytettäisiin sisäasiainministeriön erityismäärärahaa. Yhdistyksille jäisi vielä tarve omarahoituksen hankkimiseen, mutta sen osuus laskisi oleellisesti. Tarkoituksena on, että lääkä-

ri- ja pelastushelikopteritoiminta osana terveydenhuolto- ja pelastusjärjestelmää tulee täysin määriteltä ja toiminta vakiinnutetaan.

Vanhasen hallituksen viimeinen vuoden 2007 talousarvio ei toteuta eduskunnan alkuperäistä tavoitetta siirtää lääkäri- ja pelastushelikopteritoiminta valtion rahoitettavaksi. Rahoituksen osittainen jakaminen sairaanhoitopiireille heikentää entisestään kuntien taloudellista asemaa, sillä ne vastaavat pitkälti näiden rahoituksesta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että eduskunnan alkuperäisen tavoitteen mukaisesti lääkäri- ja pelastushelikopteritoiminta siirretään valtion rahoitettavaksi.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2006

Kari Kärkkäinen /kd