

Tarkastusvaliokunta

Hallituksen vuosikertomus 2015

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2015 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen vuosikertomus 2015 (K 10/2016 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty muihin erikoisvaliokuntiin lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava viimeistään 3.6.2016.

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2015 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta (K 15/2016 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 25/2016 vp
- ulkoasiainvaliokunta UaVL 3/2016 vp
- valtiovarainvaliokunta VaVL 4/2016 vp
- hallintovaliokunta HaVL 23/2016 vp
- lakivaliokunta LaVL 9/2016 vp
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 10/2016 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 7/2016 vp
- puolustusvaliokunta PuVL 5/2016 vp
- sivistysvaliokunta SiVL 7/2016 vp
- sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta StVL 2/2016 vp
- talousvaliokunta TaVL 18/2016 vp
- tulevaisuusvaliokunta TuVL 4/2016 vp
- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 4/2016 vp
- ympäristövaliokunta YmVL 13/2016 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- valtiosihteeri Paula Lehtomäki, valtioneuvoston kanslia

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

- hallitusneuvos Arno Liukko, valtioneuvoston kanslia
- hankejohtaja Marko Loisa, oikeusministeriö
- tietohallintojohtaja Tarmo Maunu, oikeusministeriö
- osastopäällikkö Jukka Aalto, sisäministeriö
- johtava asiantuntija Ari-Pekka Dag, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Timo Annala, valtiovarainministeriö
- yksikön päällikkö Aku Hilve, valtiovarainministeriö
- budjettineuvos Tomi Hytönen, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Elina Pylkkänen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Olli-Pekka Rissanen, valtiovarainministeriö
- hallinto- ja kehitysjohtaja, ylijohtaja Helena Tarkka, valtiovarainministeriö
- valtioneuvoston apulaiscontroller Pasi Ovaska, valtiovarainministeriö
- talouspäällikkö Tiina Heikkinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kansliapäällikkö Anita Lehikoinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- rakennusneuvos Liisa Munsterhjelm, opetus- ja kulttuuriministeriö
- talousjohtaja Jukka Nummikoski, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Jari Porrasmaa, sosiaali- ja terveysministeriö
- esittelijäneuvos Pasi Pölönen, Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- tuloksellisuustarkastuspäällikkö Teemu Kalijärvi, valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylijohtaja Marjatta Kimmonen, valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtava tuloksellisuustarkastaja Pirkko Lahdelma, valtiontalouden tarkastusvirasto
- ylijohtaja Marko Männikkö, valtiontalouden tarkastusvirasto
- tuloksellisuustarkastusneuvos Visa Paajanen, valtiontalouden tarkastusvirasto
- lainsäädäntöasiantuntija Matti Vedenkannas, valtiontalouden tarkastusvirasto
- pääjohtaja Tytti Yli-Viikari, valtiontalouden tarkastusvirasto
- rehtori Jukka Mönkkönen, Itä-Suomen yliopisto
- johtava rehtori Mikko Ripatti, Savonlinnan normaalikoulu, Itä-Suomen yliopisto
- varajohtaja, lehtori Timo Tossavainen, Itä-Suomen yliopisto, Savonlinnan soveltavan kasvatustieteen ja opettajankoulutuksen osasto
- varadekaani Pertti Väisänen, Itä-Suomen yliopisto, Savonlinnan soveltavan kasvatustieteen ja opettajankoulutuksen osasto
- johtaja Mikael Forss, Kansaneläkelaitos
- johtaja Pentti Aspila, Luonnonvarakeskus
- kiinteistöjohtaja Heikki Lappalainen, Rajavartiolaitos
- osastopäällikkö Jarmo Vainikka, Rajavartiolaitos
- toimitusjohtaja Jari Sarjo, Senaatti-kiinteistöt
- hallituksen puheenjohtaja Jarmo Vaittinen, Senaatti-kiinteistöt
- kaupunginjohtaja Janne Laine, Savonlinnan kaupunki
- ylijohtaja Anni Huhtala, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- toiminnanjohtaja Heikki Pursiainen, Ajatuspaja Libera.

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtioneuvoston kanslia
- sisäministeriö
- valtiovarainministeriö
- opetus- ja kulttuuriministeriö

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

- sosiaali- ja terveysministeriö
- ympäristöministeriö
- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- Itä-Suomen yliopisto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Vuosikertomus ja sen uudistamistarpeet

Tarkastusvaliokunnan tavoitteena on ollut, että eduskunta ehdotti käsitellä hallituksen vuosikertomuksen keväätuntokauden aikana, jolloin siitä annettua mietintöä ja koko käsittelyn antia voitaisiin hyödyntää seuraavan vuoden talousarvion valmistelussa. Tämä ajatus oli vahvasti esillä jo tarkastusvaliokunnan perustamiseen liittyvässä valmistelutyössä. Valiokunta panee nyt tyytyväisenä merkille, että aiempaa tiiviimpi yhteistyö hallituksen ja eduskunnan välillä on mahdollistanut aikataulullisen tavoitteen saavuttamisen. Myös eduskunnan sisäiset toimet, kuten erikoisvaliokuntien aiempaa lyhyempi määräaika lausunnon antamiselle, mahdollistivat tämän aikataulun.

Valiokunta esittää joitakin huomioita lausumamenettelystä. Kolmen valiokunnan (laki-, maa- ja metsätalous- sekä sivistysvaliokunta) osalta vuosikertomuksesta puuttuu hallituksen vastauksia lausumiin ja kannanottoihin. Puuttuvat vastaukset käyvät ilmi kyseisten valiokuntien lausunnoista. Eduskunta on ottanut käyttöönsä sähköisen lausumarekisterin, jossa ovat kaikki eduskunnan voimassaolevat lausumat ja kannanotot. Lausumarekisterin valmistelussa lähtökohtana oli, että se on myös valtioneuvoston käytössä ja että se mahdollistaa eduskunnan ja hallituksen välisen vuoropuhelun. Asiantuntijakuulemisessa kävi ilmi, ettei valtioneuvostolla ole pääsyä lausumarekisterin tietoihin ja että valtioneuvostossa seuranta tehdään manuaalisesti. Valiokunnan käsityksen mukaan asiassa tarvitaan eduskunnan omia toimenpiteitä tarvittavien teknisten ratkaisujen toteuttamiseksi. Valiokunta pitää asian pikaista toteuttamista tärkeänä.

Puhemiesneuvosto suositti edellisellä vaalikaudella lokakuussa 2013 valiokunnille (PNPTK 98/2013 vp), että ne ehdottaisivat lähtökohtaisesti ennen vuoden 2007 valtiopäiviä annettujen lausumien poistamista, ellei ole erityisiä perusteita pitää jokin lausuma voimassa. Tiedossa oli, että vaalikaudella 2007—2011 eduskunta antoi lähes 200 lausumaa, joista noin puolet oli voimassa kuuden vuoden kuluttua lausuman antamisesta. Tarkastusvaliokunnan käsitys on, että annettu suositus on ohjannut ja ohjaa edelleenkin valiokuntia niiden miettiessä vuosikertomuksen yhteydessä lausumien ja kannanottojen poistamista/säilyttämistä.

Tarkastusvaliokunta on jo pitkään kritisoinut vuosikertomusta siitä, että siinä keskitytään liikaa nykyhetken toiminnan kuvailuun tavoitteiden saavuttamisen arvioimisen sijasta. Myös eduskunnan muut valiokunnat ovat olleet samoilla linjoilla omissa lausunnoissaan. Tarkastusvaliokunta pyysi viime vuonna asiantuntijoita arvioimaan, miten hallitus on onnistunut vastaamaan aiempiin ehdotuksiin eli antaa hallituksen vuosikertomus lukijalle mahdollisuuden arvioida esimerkiksi julkisen talouden tilaa ja hallinnonalojen tai poikkihallinnollisen toiminnan tuloksellisuutta sekä hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamista. Valiokunta piti ja pitää edelleenkin erityisen hyödyllisenä ehdotuksia siitä, miten yhteiskunnallista vaikuttavuutta voitaisiin mitata.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Joulukuussa 2015 eduskunta edellytti, "että hallitus edelleen kehittää vuosikertomusta ottaen huomioon mietinnössä aiempina esitetyt näkökohdat. Vuosikertomukseen sisältyvän aineiston tulee olla aiempaa lukijaystävällisempää ja informatiivisempaa sekä sisältää analysoitua tietoa toiminnan ja toimintamuutosten tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta, erityisesti yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Vuosikertomuksesta tulee muodostua toimiva osa valtionhallinnon ja hallituksen suunnittelu- ja seurantajärjestelmää, mikä edellyttää muun muassa tavoitteiden asetannan selkeyttämistä budjettia laadittaessa".

Valiokunta toteaa, että käsiteltävänä olevassa vuosikertomuksessa on raportoinnissa otettu askelia parempaan suuntaan. Valtion taloudellinen asema kuvataan aiempaa kattavammin kertomukseen lisätyissä valtion kokonaislaskelmissa, jotka käsittävät talousarviotalouden lisäksi myös sen ulkopuolisten rahastojen sekä liikelaitosten tuotto- ja kululaskelmat sekä taseen. Myös kokonaistaseen ulkopuolisia vastuita, kuten takauksia ja takuita, eritellään. Tämä edesauttaa kokonais kuvan syntymistä valtion varallisuusasemasta ja taloudellisesta tilanteesta. Valtion kokonaislaskelman alijäämä on esimerkiksi 6,2 mrd. euroa eli 1,5 mrd. euroa suurempi kuin talousarviotalouden alijäämä. Kokonaislaskelman taseen loppusumma on 84 mrd. euroa eli 27 mrd. euroa suurempi kuin talousarviotaloudessa.

Valtioneuvosto on myös muuttanut helmikuussa 2016 talousarvioasetusta koskien hallituksen vuosikertomusta. Muutoksella sääntelyä yksinkertaistettiin. Ministeriöiden tuloksellisuuden kuvausten tulee asetuksen mukaan sisältää arvio yhteiskunnalliselle vaikuttavuudelle asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta ja vaikuttavuuden kehityksestä. Muutos koskee jo nyt käsiteltävänä olevaa kertomusta. Seuraavaksi on tarkoitus kehittää tulostavoitteiden asettamista ja esittämistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvostotasolla ratkaistaan ja ohjeistetaan pikimmiten tulostavoitteiden asettamiseen ja seurantaan liittyvät kysymykset.

Valiokunnan mielestä tavoitteet tulee asettaa siten, että niillä on mahdollisuus aikaansaada vaikuttavuutta ja niitä on myös mahdollisuus mitata. Tämä edellyttää, että jo tavoitteita asetettaessa mietitään käytettävät mittarit ja mittaamisessa tarvittava tieto sekä tavoitteiden määrä. Vaikuttavuuden arviointi on haastavaa, mutta välttämätöntä, jotta päätöksentekijällä olisi luotettava tieto resursseilla aikaansaaduista vaikutuksista. Vaikuttavuuden arvioinnin merkitys korostuu vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa, jossa valintoja ja vertailuja tehdään säästötoimenpiteiden ja talouden kasvua aktivoivien toimien välillä. Samanaikaisesti julkisella sektorilla valmistaudutaan ottamaan käyttöön uudentyyppisiä tapoja tuottaa kansalaisille peruspalveluja. Esimerkiksi uuden Sote-järjestelmän seurannan ja ohjannan tueksi tarvitaan tietoa eri toimintojen vaikuttavuudesta.

Asiantuntijoiden mukaan vuosikertomuksen sisältö ei vielä vastaa eduskunnan toiveita. Vuosikertomus ei ole lyhentynyt. Joidenkin kärkihankkeiden osalta jää epäselväksi, mitä konkreettisia toimenpiteitä niiden osalta on tehty. Kertomuksessa luetaan myös edelleen panoksia, toimenpiteitä ja tavoitteita vaikutusarvioinnin asemesta. Siinä ei juurikaan nojauduta tieteellisiin vaikutusarviointeihin tai arvioida vaikutusten suuruutta. Ajankohtaisuuden tavoittelu johtaa myös helposti toimien kuvailuun tavoitteiden saavuttamisen sijasta. Tämä koskee myös EU-politiikasta raportointia. Valiokunta toteaa, että nykyinen strateginen hallitusohjelma visioineen ja kärkihankkeineen mahdollistaisi sen, että vuosikertomuksessa keskityttäisiin kertomaan hallituksen keskeisimmistä strategisista tavoitteista sekä niiden tuloksista, edistymisistä tai viivästyksistä.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on vuosikertomusta käsitelleessään kiinnittänyt huomiota mm. tarkastusvaliokunnan viime vuonna esittämiin kehittämistarpeisiin ja eduskunnan kannanottoon asiassa. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mukaan kehittämis ehdotukset eivät ole nykyisen hallituksen ensimmäisessä vuosikertomuksessa vielä riittävästi toteutuneet, ja valiokunta pitää tarkastusvaliokunnan mietinnössä esitettyjä ehdotuksia erityisesti hallituksen ja eduskunnan välisen vuoropuhelun kehittämisen kannalta tarpeellisina. Eduskunnan päätöksenteon kannalta on sosiaali- ja terveysvaliokunnan mukaan tärkeää, että hallituksen toimenpiteiden tosiasiallisia vaikutuksia käsitellään ja arvioidaan myös vuosikertomuksessa.

Asiantuntijakuulemisessa nostettiin esille myös hyviä esimerkkejä tutkimustiedon hyödyntämisestä vaikuttavuuden arvioinnissa. Niitä ovat verotukien vaikuttavuuden arviointi sekä hallituksen finanssipolitiikan arviointi, jossa on hyödynnetty Talouspolitiikan arviointineuvoston keväällä 2015 julkistamaa raporttia.

Harmaan talouden torjunta

Tarkastusvaliokunta käsiteli edellisen kerran harmaan talouden torjuntaa marraskuussa 2015 valmistuneessa mietinnössä, jolloin käsittelyssä oli hallituksen vuosikertomus vuodelta 2014. Valiokunta kuuli tuolloin laajaa joukkoa asiantuntijoita ja totesi yhtenä johtopäätöksensä, että vaalikautta koskeva harmaan talouden torjuntaohjelma on edelleen tarpeellinen. Tarkastusvaliokunnan mielestä myös kokonaisvaltaiseen strategiseen näkökulmaan tulee jatkossa kiinnittää riittävästi huomiota ja torjuntatyön johdonmukainen ja ennustettava eteneminen tulee varmistaa pitkällä aikavälillä. Valiokunta totesi, että osaksi harmaan talouden torjunnan kokonaisstrategiaa tulee jatkossa kytkeä myös kansainvälinen osuus. Huomiota on suunnattava mm. kansainvälisiin tavaravirtoihin, digitaaliseen kaupankäyntiin, Euroopan unionin arvonnäkökulman järjestelmään kohdistuvien väärinkäytösten valvontaan ja rikoshyödyn takaisinsaantiin maan rajojen ulkopuolelta.

Hallitus ei vielä marraskuussa ollut antanut kuluva vaalikautta koskevaa torjuntaohjelmaa, ja valiokunta totesi olevan tärkeää, ettei tulevan torjuntaohjelman painopiste ajautu lukuisiin yksittäisiin ja yksityiskohtaisiin lainsäädännön muutoksiin ja selvityksiin, vaan torjuntaohjelmaan tulisi ottaa ne keskeiset hankkeet, joilla on harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävää vaikutusta, samalla kun varmistetaan hankkeiden toteutuksen ja toimeenpanon riittävät resurssit. Tarkastusvaliokunta myös korosti ja korostaa edelleen hallinnollisen taakan minimointia ja menettelyjen sujuvuutta niin yksilöiden kuin yritystenkin näkökulmasta. Valiokunta ehdottaa poistettavaksi osan harmaata taloutta koskevista kannanottokohdista, koska ne koskevat jo päättynyttä torjuntaohjelmaa. *Valiokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi uuden kannanoton, jossa eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa uuteen toimenpideohjelmaan ne keskeiset hankkeet, joilla on harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävää vaikutusta, ja varmistaa hankkeiden toteutukseen ja toimeenpanoon riittävät voimavarat.*

Sisäministeriö asetti tammikuussa 2016 talousrikostorjunnan johtoryhmän, jossa on edustettuna laajasti eri ministeriöitä ja viranomaisia. Talousrikostorjunnan johtoryhmän tehtävänä oli ensi vaiheessa valmistella harmaan talouden torjunnan strategia talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle käsiteltäväksi. Valtioneuvosto teki huhtikuussa 2016 periaatepäätöksen kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi 2016–2020. Strategian voimassaoloaika on aiempia torjuntaohjelmia pidempi ja jatkuu yli vaalikauden. Asiantuntijakuulemisen

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

mukaan tällä varmistetaan jatkuvuus sekä strategiaan sisältyvien hankkeiden toteutuminen ja niiden vaikutusten riittävä arvioiminen. Tavoitteena on vähentää sekä kansallista että kansainvälistä harmaata taloutta ja talousrikollisuutta Suomessa. Strategiassa kiinnitetään huomiota erityisesti kansainvälisiin raha- ja tavaravirtoihin sekä liikkuvan työvoiman kysymyksiin.

Strategialla pyritään edistämään sellaisia hankkeita, joiden päämääränä on parantaa yritysten mahdollisuuksia terveeseen kilpailuun sekä helpottaa yritysten julkisten velvoitteiden hoitamista. Strategian tavoitteiden toteuttamiseksi hyväksyttiin 7.6.2016 toimenpideohjelma. Talousrikostorjunnan johtoryhmä seuraa strategian ja toimenpideohjelman etenemistä, arvioi muutostarpeita ja raportoi hankkeiden etenemisestä talouspoliittiselle ministerivaliokunnalle.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian toteutumisen seurantaan varten on asetettu myös parlamentaarinen työryhmä, joka on aloittanut työnsä toukokuussa 2016.

Tarkastusvaliokunta pitää tärkeänä, että viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja viranomaisten välisen yhteistyön edellytyksiä parannetaan. Asiassa on huomioitava sekä kansainvälisen tietojenvaihdon kehittäminen että viranomaisten välinen tietojenvaihto Suomessa. Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esiin, että viranomaisten välisen tietojenvaihdon esteiden ja rajoitteiden poistaminen on kustannustehokkain keino tehostaa harmaan talouden torjuntaa.

Valtiovarainministeriön toimialalla keskeisin harmaan talouden torjuntaan vaikuttava hanke kuuluvalla hallituskaudella on kansallisen tulorekisterin perustaminen. Hanke on käynnistynyt marraskuussa 2014. Kansallisen tulorekisterin käyttöönoton yhteydessä toteutetaan siirtyminen palkanmaksukausittaiseen palkkatietojen ilmoitusvelvollisuuteen, mikä mahdollistaa reaaliaikaisen verovalvonnan. Ministeriön mukaan tietojen reaaliaikaistumista koskevat hyödyt tulevat kosemaan myös muita tulotietoja tarvitsevia tahoja, kuten Kansaneläkelaitosta ja työeläkeyhtiöitä. Viranomaiset ja muut tietoihin oikeutetut tahot saavat tietonsa suoraan tulorekisteristä Verohallinnon sijaan ja työnantajat puolestaan ilmoittavat jatkossa samat tiedot vain yhden kerran. Tulorekisteri arvioidaan otettavaksi käyttöön vuosien 2019 ja 2020 aikana.

Eduskunta edellytti marraskuussa 2015, että hallitus antaa eduskunnalle selvityksen vuoden 2016 loppuun mennessä siitä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt viranomaisten välisen tietojenvaihdon kehittämiseksi harmaan talouden torjunnassa sekä myös yleisemmin. Tämä on tuorein eduskunnan kannanotoista koskien harmaata taloutta, ja asiantuntijakuulemisessa saadun tiedon mukaan asian valmistelu etenee aikataulun mukaisesti.

Tarkastusvaliokunta on päättänyt ottaa kansainvälisen veronkierron ja veroparatiisien käytön erillisen selvityksen kohteeksi. Harmaan talouden torjunnan seuranta sinänsä on osa valiokunnan vuosittaista työtä. Lisäsysäyksen selvitystyölle antoivat ns. Panama-papereiden pohjalta esiin nousseet tiedot suomalaisten yhteyksistä veroparatiiseihin. Tarkastusvaliokunta käynnisti työnsä järjestämällä yhdessä valtiovarainvaliokunnan ja talousvaliokunnan kanssa yhteisen kuulemisen (26.5.2016). Tilaisuudessa kuultiin valtiovarainministeri Stubbin lisäksi valtiovarainministeriön ja Verohallinnon puheenvuorot viranomaistyöstä kansainvälisen veronkierron vastaisiksi toimiksi, tutkija- ja asiantuntijoiden kommentit asiaan sekä kahden pankin (Nordea ja OP Ryhmä) ja Finanssivalvonnan puheenvuorot. Kuulemisen aikana valiokuntien jäsenillä oli mahdollisuus tehdä kysymyksiä asiantuntijoille. Kuulemisessa käytiin läpi mm. kansainvälistä verotustietojenvaihtoa.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

toa ja automaattisen tietojenvaihdon laajenemista, G20-valtioiden ja OECD:n yhteiseen verovältelyyn ja voittojen siirtoon liittyvää ns. BEPS-hanketta (Base Erosion Profit Shifting) ja siihen liittyvää EU-tason valmistelua. Poliittista yhteisymmärrystä veronkiertämistä koskevasta direktiiviehdotuksesta ei ole toistaiseksi saavutettu Ecofin-neuvostossa, jossa asian käsittely jatkuu ke-säkuussa. Automaattinen tietojenvaihto puolestaan alkaa vuoden 2017 alusta, jolloin vaihdetaan tilitietoja vuodelta 2016. Ensimmäisenä vuonna mukana on 55 valtiota/lainkäyttöaluetta, ja vuo-den 2018 alusta mukaan tulee 46 lisää.

Valtiovarainministeriö on asettanut tammikuussa 2016 työryhmän, jonka tehtävänä on toteuttaa BEPS-toimenpiteiden ja niihin liittyvien Euroopan unionin taloudellisten vaikutusten arviointi Suomessa. Valiokunta pitää tärkeänä työtä taloudellisten vaikutusten arvioimiseksi. Yhteiskuu-lemisen vahvasti valiokunnan aiempaa käsitystä siitä, että veronkierron mittaaminen on vaikeaa ja yhtenäistä käsitystä siitä ei ole. Asiantuntijoiden esittämät arviot poikkesivat toisistaan suures-ti. Esimerkiksi pelkästään veroparatiisien käytöstä aiheutuva verotulomenetysten suuruus ar-voitiin kymmenestä miljoonasta eurosta satoihin miljooniin euroihin.

Verovaje

Verovajeella tarkoitetaan lainmukaisen verokertymän ja toteutuneen verokertymän erotusta. Ve-rovaje aiheutuu mm. asiakkaiden maksukyvyttömyydestä, osaamattomuudesta, tahattomista vir-heistä sekä tahallisuudesta eli harmaasta taloudesta.

Verohallinto on julkaissut asiantuntijaryhmän valmisteleman raportin verovajeen arviointimene-telmien kehittämisestä maaliskuussa 2014. Sekä Tullissa että Verohallinnossa verovajeiden ar-viointityö on vakiintunut säännönmukaiseksi tehtäväksi. Verohallinto on julkaissut helmikuussa 2016 yhdessä Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) kanssa raportin arvonlisäverotuksen vero-vajeesta. Potentiaaliseen verotuottoon suhteutettuna vajeen suuruus on noin viisi prosenttia ja BKT:seen suhteutettuna noin puoli prosenttia. Verovaje on pienentynyt vuodesta 2008 vuoteen 2012. Vajetta ilmenee eniten rakennuslalla ja tietyillä palveluilla. Rakennuslalla käyttöön-otettu käännetty arvonlisäverovelvollisuus on pienentänyt verovajetta. Tullin keräämien verojen osalta verovajeen suuruudeksi arvioidaan vuosikertomuksessa noin 340—440 milj. euroa, joka on noin 3—4 % suhteessa Tullin nettoveronkantoon. Valmisteverotuksen verovaje on noin 190—265 milj. euroa (tupakka ja alkoholi suurimmat, yli 60 milj. euroa) ja autoverotuksen verovaje 17 milj. euroa.

Valiokunta pitää hyvänä, että verovajearviointi on vakiintunut osaksi Verohallinnon yksiköiden riskienhallintaa ja että tänä vuonna tehdään 500 tarkastusta, joiden avulla on mahdollisuus saada tarkempi käsitys arvonlisäverovajeen syistä. Myös Tullin toimenpiteet harmaan talouden ja ta-lousrikostorjunnan tehostamiseksi ovat tuottaneet tulosta (55,3 milj. euroa vuonna 2015). Vero-vajeesta raportointi näyttää muodostuneen vakiintuneeksi menettelytavaksi osana vuosikerto-musta, ja sitä koskeva yksittäinen kannanotto voidaan niin ollen poistaa.

Julkisen sektorin sähköiset asiointipalvelut

Sähköiset asiointipalvelut ja niiden käytön lisääminen koko julkisessa hallinnossa on ollut jo use-an hallituksen kärkihankkeena ja hallitusohjelman poliittisena tavoitteena. Niin ikään tavoitteena

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

on ollut tehostaa palvelutoimintaa ja saada samalla aikaan kustannussäästöjä tietotekniikkaa soveltamalla. Tarkastusvaliokunta on pyytänyt asiantuntijoilta arviota eduskunnan ICT-kannanottojen toteutumisesta.

Lisäksi valtiontalouden tarkastusvirasto on seurannut eduskunnan ja tarkastusvaliokunnan kannanottojen toteutumista kahdessa tuloksellisuustarkastuksessa, joista toinen koski digitaalisten asiointipalvelujen kehittämistä ja tuotantoa (tarkastuskertomus 6/2016) ja toinen yhteentoimivuutta valtion ICT-sopimuksissa (tarkastuskertomus 7/2015) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmähankkeiden toteutusta koskeneessa jälkiseurannassa (tarkastuskertomukset 1/2012 ja 217/2011).

Valiokunta toteaa yleisesti, että hallituksen vuosikertomuksesta ei ilmene, mitä tuloksia julkisen hallinnon tietohallinnon kehittämiseksi on saatu aikaan eduskunnan ja tarkastusvaliokunnan kannanottojen pohjalta. Vuosikertomus pitää sisällään usean toimenpiteistä, kuten erilaisten hankkeiden asettamisesta, mutta toimenpiteiden tuloksista ja vaikutuksista kertomuksessa on vain vähän mainintoja.

Valiokunta toistaa huolensa siitä, että sähköisiä palveluja tuotetaan valtionhallinnossa ja kunnissa yhä edelleen kunkin toimijan omista tarpeista ja lähtökohdista kuuntelematta asiakkaan mieltä. Hallinto- ja virastokeskeinen toimintatapa johtaa helposti kokonaisuuden kannalta tehotomiin ja kalliisiin ratkaisuihin ja pahimmassa tapauksessa palveluihin, joita asiakkaat eivät pidä tarpeellisina tai osaa käyttää.

Sähköisen tunnistamisen ja varmennepalveluiden puutteiden ja ongelmien korjaaminen

Eduskunta on edellyttänyt (EK 11/2008 vp — K 6/2008 vp — K 8/2008 vp — TrVM 1/2008 vp), että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin esille tulleiden sähköisen tunnistamisen ja viranomaisen varmennepalveluiden puutteiden ja ongelmien korjaamiseksi ja esittää niitä koskevat lainsäädäntöratkaisut sekä muut tarpeelliset toimenpiteet.

Valiokunta katsoo, että hallitus on ryhtynyt toimenpiteisiin sähköisen tunnistamisen ja varmennepalveluiden puutteiden ja ongelmien korjaamiseksi. Muutos (139/2015) lakiin sähköisestä tunnistamisesta ja allekirjoituksesta (617/2009) tuli voimaan 1.1.2016. Lisäksi hallituksen vuosikertomuksen julkaisemisen jälkeen hallitus on antanut esityksen laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista sekä valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 59/2016 vp). Hallituksen esitys on parhaillaan eduskunnassa käsittelyssä. Lain on määrä tulla voimaan 1.7.2016. Lakiehdotus sisältää muun muassa sähköiseen tunnistamiseen liittyviä säännöksiä.

Julkishallinnon tietojärjestelmien yhteentoimivuus

Eduskunta on edellyttänyt (EK 21/2008 vp — K 15/2008 vp — TrVM 6/2008 vp), että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joilla taataan julkishallinnon ja ensimmäiseksi terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteentoimivuus, yhteiset sovelluspalvelut ja avoimet rajapinnat tietojärjestelmien väliseen saumattomaan tietojen vaihtoon.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Sekä sosiaali- ja terveysministeriö että valtiovarainministeriö ovat raportoineet hallituksen vuosikertomuksessa asiaan liittyvistä toimenpiteistä. Valiokunta katsoo, että hallitus on ryhtynyt toimenpiteisiin sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kehittämiseksi. Hallituksen vuosikertomuksessa mainitut toimenpiteet ovat oikeansuuntaisia. Esimerkiksi hallituksen vuosikertomuksessaan raportoima sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisen tiedonhallinnan ja tietojärjestelmäpalveluiden (Kanta) toteutus on ollut merkittävä toimenpide terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteentoimivuutta edistettäessä. Valiokunnan mielestä on tärkeää, että vastaava kehitys toteutuu myös sosiaalihuollon palveluissa (Kansa) mahdollisimman nopealla aikataululla. Koko julkishallinnon digitalisaation kannalta keskeinen hanke on kansallinen palveluväylä (TrVL 7/2013 vp — MINS 2/2013 vp), josta valiokunta on antanut lausuntonsa.

Oikeus- ja sisäasiainhallinnon yhteinen asianhallinta- ja tietojärjestelmä

Eduskunta on edellyttänyt (EK 25/2011 vp — K 17/2011 vp — TrVM 5/2011 vp), että hallitus valmistelee ja ottaa käyttöön oikeus- ja sisäasiainhallinnon yhteisen asianhallinta- ja tietojärjestelmän siten, että se myös aikataulunsa osalta mahdollistaa esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön voimaantulon, ja raportoi siitä eduskunnalle seuraavassa tilinpäätöskertomuksessa. Sisäministeriö on antanut selvityksen asiasta hallituksen vuosikertomuksessa 2015. Sisäministeriö on kuvannut VITJA- ja AIPA-hankkeiden uutta vaiheistusta ja muita toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että tietojärjestelmät eivät estä uuden lainsäädännön voimaantuloa. VITJAn toteutus on nyt jaettu useampaan osakokonaisuuteen, joiden toteutusaikataulut on suunniteltu yhdessä oikeusministeriön AIPA-hankkeen kanssa yhteensopiviksi.

Oikeusministeriön osalta valiokunta kiinnittää huomiota tuomioistuinsovelluksen eli RITU-järjestelmän tuottamaan virheelliseen ja lainvastaiseen tilisiirtokorttiin, jota on käytetty rikesakon vastustamisasiassa käräjäoikeudessa. Tilisiirtokortissa puhutaan sakosta, vaikka kyse on rikesakosta. Merkittävämpi virhe on siinä, että tekstissä ilmoitetaan, että maksamaton sakko "muunnetaan tuomioistuimessa vankeudeksi", vaikka rikoslaissa on nimenomainen kieltö muuntaa rikesakkoa vankeudeksi.

Tuomioistuinten RITU-järjestelmästä on puuttunut erikseen rikesakolle annettava tilisiirtokortti järjestelmän käyttöönotosta vuodesta 2013 lukien. Eduskunnan oikeusasiamies pitää asiantilaa vakavana virheenä. Tuomioistuinten tietojärjestelmissä ei saa esiintyä puheena olevan kaltaisia yksilön oikeusturvan kannalta karkeita virheitä. Ongelmat tulisi havaita ja estää ennalta lainsäädäntömuutosten ja järjestelmähankkeiden yhteydessä (Oikeusasiamies Jääskeläisen päätös 4226/2015).

Valiokunta pitää edelleen tärkeänä, että sisäministeriön ja oikeusministeriön johto seuraa tehostetusti toimialojensa IT-hankkeita ja niiden riskejä. Tällä hetkellä ministeriöiden hallinnonaloilla on käynnissä keskeisten tietojärjestelmien uudistamishankkeet, joilla on vaikutuksensa kansalaisten perusoikeuksien ja sisäisen turvallisuuden toteutumiseen. Valiokunta korostaa, että IT-hankkeiden yleiset riskit ovat tiedossa, joten niihin puuttuminen ja riskien johtaminen kuuluu osana sisäistä valvontaa hankkeita toteuttavien ministeriöiden ja virastojen johdon vastuulle (TrVM 7/2014 vp — K 12/2014 vp, K 16/2014 vp).

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmät ja rahoitus

Eduskunta on edellyttänyt (EK 10/2012 vp — M 3/2012 vp — TrVM 2/2012 vp), että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja käyttää pikaisesti tietohallintolain mahdollisuutta asetuksin säätää muun muassa avoimista rajapinnoista. Samanaikaisesti kun päätetään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteista ja järjestämisvastuusta, tulee linjata tietohallintorakenteen vaatimat toimivalta- ja vastuusuhteet tavalla, joka ei jätä epäselvyyttä siitä, millä toimijalla on viimekätinen vastuu asiassa.

Sekä sosiaali- ja terveysministeriö että valtiovarainministeriö ovat raportoineet hallituksen vuosikertomuksessa asiaan liittyvistä toimenpiteistä. Valiokunta pitää hyvänä, että hallitus on ryhtynyt toimenpiteisiin sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien rajapintojen avoimuuden edistämiseksi. Hallituksen vuosikertomuksessaan mainitsemassa sosiaali- ja terveydenhuollon sähköisen tiedonhallinnan ja tietojärjestelmäpalveluiden (Kanta) toteutuksessa on noudatettu avoimuuden periaatteita. Valiokunta toteaa, että osana hallituksen sote- ja aluehallintouudistusta sosiaali- ja terveydenhuollon tietohallintorakenteeseen on tulossa merkittäviä muutoksia ja myös toimivalta- ja vastuusuhteita joudutaan määrittelemään uudelleen.

Valiokunta painottaa voimakkaasti sosiaali- ja terveydenhuollon ICT-palvelujen integraation toteuttamista. Valiokunta katsoo, että asian valmistelussa on erityistä huomiota kiinnitettävä vastuiden selkeyteen. Valiokunta toistaa kantansa siitä, että sosiaali- ja terveysalueiden sisällä toteutettavien tietohallintoratkaisujen samoin kuin alueiden välisten tietohallintoratkaisujen yhteentoimivuus vaatii kansallista ohjausta sekä toimivalta- ja vastuusuhteiden ratkaisemista lainsäädännöllä (TrVM 5/2015 vp). Valiokunta katsoo, että periaatelinjaukset ja päätökset sote-uudistuksen vaatimista tietojärjestelmäratkaisuksista, investointisuunnitelmista ja niiden rahoituksesta tulee tehdä viipymättä. Samoin henkilöstön koulutus uusien tietojärjestelmien käyttöön on otettava huomioon.

ICT-hankkeiden tuottavuushyödyt

Eduskunta on edellyttänyt (EK 12/2014 vp — K 16/2014 vp — TrVM 7/2014 vp), että hallitus arvioi merkittävien ICT-hankkeiden tuloksia, kustannuksia ja tuottavuushyötyjä osana hankesalkun seurantaa ja raportoi tuloksista eduskunnalle.

Valiokunta toteaa, että hallitus ei ole vuosikertomuksessaan raportoinut ICT-hankkeiden tuloksista, kustannuksista eikä tuottavuushyödyistä, vaan ainoastaan raportoinnin mahdollistamiseen tähtäävistä toimenpiteistä. Näitä ovat valtiovarainministeriön mukaan hankesalkkujärjestelmän käyttö ja tietohallintolain mukainen lausuntomenettely. Valiokunta katsoo, että eduskunnan kannanoton mukainen raportointi tulee sisältyä vuoden 2016 vuosikertomukseen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on osana digitaalisten asiointipalveluiden kehittämiseen ja tuotantoon kohdistunutta tarkastusta (tarkastuskertomus 6/2016) käynyt läpi hankesalkun tietoja, muun muassa hankkeiden kustannusarvio- ja toteumatietoja. Tarkastetuista hankkeista pääosalla oli hankesalkussa virheellisiä tai vanhentuneita tietoja. Valtiontalouden tarkastusviraston näemyksen mukaan hankesalkun sisältämät tiedot valtionhallinnon hankkeiden tilanteen kartoittamiseksi sekä riskien arvioimiseksi ovat korkeintaan suuntaa antavia. Tarkastuksen perusteella on pi-

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

dettävä ongelmallisena myös sitä, että arviointitoiminto on sijoitettu valtiovarainministeriössä osastolle, joka itse toteuttaa merkittäviä tietojärjestelmähankkeita ja niihin liittyviä hankintoja.

Senaatti-kiinteistöt ja valtion toimitilapalvelut

Tarkastusvaliokunta päätti kokouksessaan 3.4.2014 antaa mietinnön valvonta-aiheestaan Valtionhallinnon toimitilojen vuokraus Senaatti-kiinteistöiltä. Mietintöään varten valiokunta perehtyi laajasti aihealueeseen, kuuli asiantuntijoita ja hankki mittavan määrän selvityksiä asianosaisilta ja päätyi siihen johtopäätökseen, että Senaatti-kiinteistöjen toimintaa on merkittävästi kehitettävä mietinnössä esitettyjen linjausten ja kannanottojen mukaisesti (TrVM 5/2014 vp — M 4/2014 vp).

Valiokunta oli jo aiemmin kiinnittänyt huomiota valtionhallinnon toimitilojen vuokraukseen, kustannuksiin ja tilahallinnon kehittämistarpeisiin valtiontalouden kehyksistä vuosille 2013—2016 valtiovarainvaliokunnalle antamassaan lausunnossa (TrVL 4/2012 vp — VNS 1/2012 vp) ja valtion tilipäätöskertomusta 2011 koskevassa mietinnössä (TrVM 4/2012 vp — K 10/2012 vp, K 14/2012 vp). Mietinnön mukaisesti eduskunta edellytti, että hallitus huolehtii siitä, että valtion toimitilapalvelujen toteutuksessa otetaan aiempaa paremmin huomioon virastojen ja laitosten toimitilaraajat ja erityisesti toimitilojen muutostarpeet ja että tyhjäksi jääneisiin toimitiloihin hankitaan mahdollisimman pian uudet käyttäjät.

Valtion virastojen ja laitosten toimitilojen vuokraus ja siihen liittyvä toimitilapalveluiden järjestäminen keskitetysti Senaatti-kiinteistöjen toimesta oli valiokunnan mielestä periaatteessa tarkoituksenmukaista ja perusteltua, kunhan valiokunnan mietinnössä tunnistetut epäkohdat korjataan. Vuokrausjärjestelmään ja sen ohjaukseen liittyi valiokunnan mukaan ongelmia, jotka vaarantavat valtion kokonaisedun toteutumisen ja vaikeuttavat yksittäisten virastojen ja laitosten toimintaa kasvattamalla kustannuksia, joihin ne eivät voi omalla toiminnallaan vaikuttaa. Valiokunta katsoi, että nykyaikainen ja hyvä tapa toimia tulee jatkossa olla sellainen, että osapuolet ja myös vuokralainen voivat kokea aidosti olevansa neuvottelutilanteessa, jossa Senaatti-kiinteistöillä on intressi ja asiantuntemus tarjota yksittäistapauksessa kokonaistaloudellisesti kustannustehokkainta vaihtoehtoa, ja että vuokralainen voi tähän lähtökohtaan luottaa (TrVM 5/2014 vp — M 4/2014 vp).

Tarkastusvaliokunnan mietintöön sisältyneen kannanottoehdotuksen mukaisesti eduskunta edellytti, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja selvittää riippumattomalla tavalla, millä tavoin edellä mietinnössä valiokunnan esittämät kannanotot havaittujen epäkohtien korjaamiseksi voidaan toteuttaa valtion kokonaisetua korostavalla tavalla, ja tekee tarvittavat muutosehdotukset. Erityisen tärkeänä on pidettävä muutoksia koskien vuokrasopimusten ehtoja ja pituutta sekä mietinnössä vaadittuja indeksikorotusten ja voitontuloutuksen muutoksia.

Hallituksen vuosikertomuksen mukaan valtiovarainministeriö uudisti vuonna 2015 valtion sisäisen vuokrajärjestelmän ja valtion tilahallintoa. Uudistuksen toimeenpano toteutettiin säätämällä valtioneuvoston asetus valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoidosta (242/2015). Uudistus loi edellytykset omakustannusperusteiseen vuokrajärjestelmään siirtymiselle sekä tilahallinnan kehittämiseksi valtion kokonaisetua paremmalla tavalla to-

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

teuttavaksi muun muassa parantamalla tilahankkeiden taloudellisuuden arvioinnin edellytyksiä ja lisäämällä vuokrasopimusten joustavuutta. Uusi asetus tuli voimaan 1.1.2016.

Valtion tilahallinnon uudistamisessa vuokrasopimusten joustavuutta on hallituksen mukaan lisätty helpottamalla ja nopeuttamalla virastojen ja laitosten irtautumista tarpeettomista valtion omistamista tiloista. Vuokrasopimuksen irtisanomisen jälkeen vastuu tilasta jää kokonaisuudessaan Senaatti-kiinteistöille, joka etsii sille uutta käyttöä. Senaatti-kiinteistöt on vahvistanut uuden toimintastrategian vuosille 2015—2018. Sen lähtökohtana ovat tarkastusvaliokunnan mietinnön linjaukset ja valtion uusi toimitilastrategia. Samoin kustannusperusteisen vuokrajärjestelmän muutokset on huomioitu ja toiminnan lähtökohdaksi on asetettu valtion kokonaisuus.

Uudessa vuokrajärjestelmässä Senaatti-kiinteistöjen vuokralaisena olevien valtion virastojen ja laitosten vuokrat määräytyvät omakustannusperiaatteen pohjalta. Uudistuksen seurauksena virastojen ja laitosten Senaatilta vuokrattujen kotimaan toimitilojen vuokrakustannukset laskevat noin 15 % vuodesta 2016 alkaen. Muutoksen seurauksena Senaatti-kiinteistöjen tuloutus valtion talousarvioon pienenee noin 45 milj. euroa vuoden 2016 alusta lukien. Vuokranalennusten vaikutus talousarvioon on valtiovarainministeriön mukaan toteutettu budjettineutraalisti, jolloin virastojen toimintamenoja on vähennetty vuokranalennusta vastaavalla määrällä. Valiokunta ei pidä toimintamenojen leikkausta asianmukaisena menettelynä, vaan pikemminkin osoituksena vuokralaisilta aiemmin perityistä ylisuurista vuokrista. Esimerkiksi vuonna 2013 Senaatti-kiinteistöjen voitontuloutus valtiovarainministeriölle oli 120 milj. euroa. Valiokunta piti tuolloin tällaista keinotekoisia voitontuloutusta perusteettomana ja samalla virastojen toimintamenoihin kohdistuvana piiloleikkauksena ja myös eduskunnan budjettivallan kannalta ongelmallisena. Valiokunta on edelleen tällä kannalla.

Hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä valiokunta on kuullut valtiovarainministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen edustajien lisäksi myös vuokralaisten edustajia eri hallinnonaloilta. Ministeriöiden ja virastojen edustajilta pyydettiin arvioita mm. omakustannusperusteisesta vuokrajärjestelmästä, keskitetystä tilahallinnasta, valtion toimitilastrategiasta ja tilatehokkuustavoista, yhteistyöstä Senaatti-kiinteistöjen kanssa ja omaisuuden myyntitoiminnasta.

Vuokralaisten käsitykset ja arviot valtiovarainministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen toteuttamista toimenpiteistä ovat monin osin myönteisiä, mutta myös kritiikkiä on esitetty. Arviointia vaikeuttaa se, että uuteen vuokrajärjestelmään on siirrytty vasta vuoden 2016 alusta. Valiokunta pitää tärkeänä, että hyvin alkanutta kehitystyötä jatketaan ja yhteistyötä vuokralaisten kanssa tiivistetään esimerkiksi perustamalla vuokralaisia edustava neuvottelukunta käsittelemään eri hallinnonalojen toimitila- ja vuokrakysymyksiä yhteistyössä valtiovarainministeriön ja Senaatti-kiinteistöjen kanssa. *Valiokunta edellyttää, että hallitus selvittää ulkopuolisella taholla uuden vuokrajärjestelmän ja tilankäyttöä koskevien toimenpiteiden vaikutukset vuokralaisten asemaan, toimitilatarpeisiin ja asiakastyytyvyyteen sekä raportoi tuloksista eduskunnalle.*

Savonlinnan opettajankoulutuksen siirron syyt ja seuraukset

Kasvatustieteellisen koulutusalan opettajankoulutusta järjestetään seitsemässä suomenkielisessä yliopistossa (Helsingin yliopisto, Itä-Suomen yliopisto, Jyväskylän yliopisto, Lapin yliopisto, Oulun yliopisto, Tampereen yliopisto ja Turun yliopisto) sekä ruotsinkielistä koulutusta kahdes-

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

sa yliopistossa (Åbo Akademi ja Helsingin yliopisto). Itä-Suomen yliopistossa soveltavan kasvatustieteen ja opettajankoulutuksen osasto (SKOPE) on yksikkö, joka toimii kahdella paikkakunnalla, Joensuussa ja Savonlinnassa. Joensuun kampuksella osaston keskeisimmät koulutustehtävät kohdentuvat luokanopettajakoulutukseen ja muiden tieteenalojen aineenopettajakoulutukseen. Savonlinnan kampuksella koulutetaan luokanopettajia, käsityöopettajia, kotitalousopettajia ja lastentarhanopettajia.

Itä-Suomen yliopiston hallitus päätti kesällä 2011 laatia opettajankoulutuksen toiminnallisen ja taloudellisen kehittämisohjelman sekä selvittää mahdollisuudet jatkaa opettajankoulutusta Joensuun ja Savonlinnan kampuksilla. Kahdella kampuksella jatkaminen edellytti koulutuksen ja tutkimuksen laadun sekä kilpailukyvyn kohottamista. Lisäksi yliopiston hallitus edellytti Savonlinnan toiminnan jatkumiseksi tyydyttävää ratkaisua pitkäkestoisesta rahoituksesta, tilakysymysten kustannustehokasta ratkaisua sekä Etelä-Savon maakunnan ja Savonlinnan kaupungin tukea.

Itä-Suomen yliopiston mukaan kahdella kampuksella toimiva opettajankoulutusosasto ei pystynyt saavuttamaan asetettuja tutkintotavoitteita, lisäksi useita keskeisiä opetus- ja tutkimusvakansseja oli täyttämättä. Yksi ongelmia tuottanut seikka on ollut yliopiston sisäinen rahanjakomalli, joka on valtion rahanjakomallia enemmän painottanut tutkimusta koulutuksen sijaan.

Sekä Itä-Suomen yliopiston että opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan luokanopettajakoulutuksen vetovoima Itä-Suomen yliopistossa ei ole ollut hyvällä tasolla, sillä esimerkiksi vuonna 2015 yhteishaussa luokanopettajakoulutukseen hakeneista ensisijaisia hakijoita Savonlinnaan oli toiseksi vähiten ja Joensuuhun kolmanneksi vähiten kaikista luokanopettajakoulutusta antavista yliopistoista. Kampusten sijaluvut olivat samat myös tarkasteltaessa kaikkien hakijoiden lukumääriä, ei vain ensisijaisia hakijoita. Valiokunnan saamassa asiantuntijaselvityksessä tuotiin esiin, että kandidaatin ja maisterin tutkintojen välisessä nivelvaiheessa on riskinä, että kandidaatin tutkinnon suorittaneet vaihtavat opiskelupaikkakuntaa, jos Savonlinna tai Joensuu ei ole ollut opiskelupaikkatoiveena ensimmäisellä sijalla. Itä-Suomen yliopistossa katsottiin, että yhteen paikkaan keskittämällä olisi paremmat mahdollisuudet parantaa opettajankoulutuksen vetovoimaa ja tutkimuksen tasoa ja pitkällä ajalla turvata Itä-Suomen yliopiston elinvoima.

Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Itä-Suomen yliopiston välinen sopimus kaudella 2013—2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja yliopistot sopivat yliopistolain (558/2009) 48 §:n 1 momentin nojalla määrävuosiksi kerrallaan yliopiston toiminnalle asetettavista koulutus- ja tiedepolitiikan kannalta keskeisistä määrällisistä ja laadullisista tavoitteista sekä niiden toteutumisen seurannasta ja arvioinnista. Sopimuskausi on nelivuotinen.

Tulossopimuskauden 2013—2016 sopimusneuvotteluissa Itä-Suomen yliopisto edellytti opetus- ja kulttuuriministeriöltä täysimääräistä lisärahoitusta Savonlinnan kampuksen opettajankoulutuksen toimintaedellytysten turvaamiseen sekä kahden kampuksen toimintojen tasapainottamiskustannuksiin, yhteensä 2 236 000 euron suuruista tukea vuosittain. Asiantuntijakuulemisen perusteella ilman ministeriön taloudellista tukea yliopisto olisi toteuttanut tulossopimuskaudella 2013—2016 opettajankoulutuksen keskittämisen Joensuuhun. Nelivuotista sopimuskautta pidempään järjestelyyn ei sitouduttu.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Tarkastusvaliokunta halusi selvittää, mihin edellä mainittu noin 2 milj. euron vuotuinen lisärahoitus on käytetty. Asiantuntijakuulemisessa esitettiin toisistaan poikkeavia näkemyksiä lisärahan käytöstä. Savonlinnan kampuksella ei ollut käytettävissään yksilöityä tietoa rahan käytöstä, eikä sitä myöskään ollut pyynnöstä huolimatta toimitettu, sillä osastoa (Savonlinna ja Joensuu) käsitellään yhtenä kokonaisuutena. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole myöskään seurannut rahan käyttöä. Valiokunnan mielestä opetus- ja kulttuuriministeriön olisi tullut seurata tarkemmin lisämäärärahan käyttöä Savonlinnan kampuksen toimintaedellytysten turvaamiseksi, jolloin ministeriöllä olisi ollut selkeä tieto siitä, miten määrärahan käytön tavoite on toteutunut ja tilanne kehittynyt sopimuskauden aikana. Lisäksi valiokunta joutui pyytämään useita kertoja lisätietoja eri asioista ja totesi, että tietoa jouduttiin ministeriössä kokoamaan eikä sitä ollut heti saatavilla.

Itä-Suomen yliopiston antaman selvityksen perusteella lisärahoitusta on käytetty turvaamaan Savonlinnan kampuksen opetuksen kannalta tarvittava henkilöstön perusrakenne: suunnitelman mukaisen lisähenkilöstön palkkakustannukset ovat olleet noin 420 000 euroa vuodessa. Lisärahoituksella on myös kompensoitu kahden kampuksen aiheuttamia ylimääräisiä tila- ja infrastruktuurikustannuksia, jotka ovat olleet noin 1,4 milj. euroa vuodessa. Lisäksi on järjestetty ja kustannettu erillisen kampuksen edellyttämät tukipalvelut, kuten kirjasto, kielikeskus sekä vahtimestari- ja hallintopalvelut. Tukipalveluiden vuosittaiset henkilöstökustannukset ovat olleet noin 335 000 euroa. Lisärahoituksella on myös toteutettu koulutuksen järjestämisen edellyttämät välttämättömät muutuskorjaukset ja kalustamiset, joista on kertynyt sopimuskaudella yhteensä noin 150 000 euron kustannukset, sekä turvattu kampuksen vetovoimatekijöinä pidettyjen taito- ja taideaineiden sivuainetarjonta ja niiden edellyttämät henkilöresurssit.

Itä-Suomen yliopiston mukaan lisärahoituksesta, kahdesta hankerahoituksella täytetystä professorista sekä kampusten välisestä yhteistyöstä huolimatta kahdella kampuksella toimiva opettajankoulutusosasto ei ole pystynyt saavuttamaan asetettuja tulostavoitteita. Yliopistojen rahoitusmallin perusteella määräytyvä tuotto ei ole yliopiston mukaan kattanut toiminnasta aiheutuvia kustannuksia, ja erityisesti tutkimuksen indikaattoreilla tarkasteltuna kasvatustieteellinen ala menestyy muita yliopistoja heikommin. Kasvatustieteellinen koulutusala sai vuonna 2015 ulkopuolista tutkimusrahoitusta yhteensä 15,8 milj. euroa. Helsingin ja Jyväskylän yliopistot saivat tästä rahoituksesta kaksi kolmasosaa, kun taas Itä-Suomen yliopisto sai toiseksi vähiten ulkopuolista tutkimusrahoitusta, 827 957 euroa.

Asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin, että Savonlinnan kampuksella tohtorintutkintojen määrä on ollut 2010-luvulla suurempi kuin edellisellä vuosikymmenellä. Viime vuonna valmistui kolme tohtoria. Savonlinnassa ja koko soveltavan kasvatustieteen ja opettajankoulutuksen osastolla tehtyjen kansainvälisten vertaisarvioitujen tutkimusartikkelien vuosittainen julkaisumäärä on myös kasvanut kymmenen viime vuoden aikana noin kolminkertaiseksi.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan kasvatustieteen maisterin tutkinnon keskimääräinen kustannus on noin 37 000 euroa. Vastaava koulutus on maksanut Joensuussa 30 467 euroa ja Savonlinnassa 32 514 euroa, joten koulutuksen hinta on valtakunnallista keskiarvoa alempi.

Opettajankoulutusta järjestävissä yliopistoissa on opetusharjoittelua ja opettajankoulutuksen kehittämistä varten harjoittelukouluja, yhteensä 11 kappaletta. Harjoittelukoulujen oppilasmäärä on noin 8 100 oppilasta, joista noin 2 200 on lukiolaisia. Harjoittelukoulujen rahoituksesta vastaavat

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

valtiovarainministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö. Noin puolet rahoituksesta määräytyy toteutuneen esi- ja perusopetuksen mukaan (VM) ja puolet lukiokoulutuksen ja opettajankoulutustehtävän perusteella (OKM).

Vuonna 2015 harjoittelukoulujen rahoitus oli yhteensä 92,6 milj. euroa. Tästä Itä-Suomen yliopiston harjoittelukoulujen (Savonlinna ja Joensuu) osuus oli 14,1 milj. euroa. Savonlinnan normaalikoulun toimintamäärärahat vuonna 2015 olivat yhteensä 3 233 280,21 euroa ja menot yhteensä 3 232 086,95 euroa. Määrärahoilla koulu on kattanut kaikki kustannuksensa, kuten palkat, tilat ja muut toimintamenot. Savonlinnan normaalikoululle ei ole osoitettu varoja vuosille 2013—2016 myönnetystä opettajankoulutuksen lisämäärärahasta.

Siirron taloudelliset seuraukset

Itä-Suomen yliopiston hallitus on tehnyt päätöksen Savonlinnan kampuksella toimivan soveltavan kasvatustieteen ja opettajankoulutuksen osaston koulutusten, Savonlinnan normaalikoulun sekä näitä tukevan filosofisen tiedekunnan hallintopalvelukeskuksen, yliopistopalveluiden ja kirjaston toimintojen siirtämisestä Joensuuhun. Siirto tapahtuu aikaisintaan 1.8.2018.

Prosessin kuluessa on julkisuudessa käyty keskustelua ja esitetty käsityksiä yliopistojen itsehallinnon laajuudesta ja siitä, voiko valtio ohjata yliopistojen toimipaikkaratkaisuja. Yhden näkemyksen mukaan yliopisto päättää hallinnollisen autonomiansa perusteella itsenäisesti, missä sen toimipaikat sijaitsevat tai mikä on yliopiston toimialue. Yliopiston itsehallinnon vuoksi valtion rahoituksen ehdoksi ei myöskään voida asettaa, että yliopisto toimii tai ei toimi jollain alueella tai paikkakunnalla. Toisen näkemyksen mukaan yliopistoille perustuslaissa ja yliopistolaissa taattu itsehallinto ei estä ottamasta ministeriön ja yliopistojen sopimuksiin yliopistojen toimintayksiköiden sijaintipaikkakunnan määritteleviä kohtia eikä se estä myöskään sitä, että yliopistolain mukainen strategiaperusteinen tai valtakunnallisten tehtävien perusteella myönnettävä rahoitus sidotaan tällaisiin sopimuskohtiin.

Tarkastusvaliokunta on saanut Savonlinnan kaupungilta selvityksen Itä-Suomen yliopiston toimintojen siirron vaikutuksista Savonlinnan aluetalouteen. Valiokunta on myös tutustunut Pelleron taloustutkimuksen laatimaan selvitykseen asiassa.

Asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin, että kaupunki voi menettää 900 opiskelijaa, noin 300 työpaikkaa sekä 13 milj. euroa ostovoimaa aluetaloudestaan. Julkisen sektorin työpaikat vähenevät ja työttömyyden arvioidaan pahenevan. Työttömyysvaikutukset voivat jäädä myös arvioitua pienemmiksi, sillä suurimmalle osalle henkilöstöstä tarjotaan siirtoa toiselle kampukselle ja osa siirtynee eläkkeelle. Kunnan verotuotot samoin kuin sen saamat valtionosuudet vähenevät. Mikäli Savonlinnan opiskelija-asunnot Oy ajautuu konkurssiin, aiheutuu siitä kaupungille noin 7 milj. euron tappio. Valtiolle tappiota voi kertyä yli 10 milj. euroa (Valtiokonttorin lainat 9 milj. euroa ja takausvastuiden realisoituminen 1,4 milj. euroa). Seuraukset voivat näkyä myös vuokra- ja omistusasuntojen hintojen laskuna.

Savonlinnan kampus toimii pääasiassa Senaatti-kiinteistöjen omistamissa tiloissa, jotka on vuokrattu Itä-Suomen yliopistolle. Suomen Yliopistokiinteistöt (SYK) omistavat normaalikoulun rakennuksen, jonka yliopisto on myös vuokrannut. Senaatti-kiinteistöjen arvion mukaan kiinteistö-

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

jen alaskirjaustarve on noin 14 milj. euroa ja SYK:n kiinteistöjen arvioidut alaskirjaukset noin 3 milj. euroa. Opetustoiminnan jatkuminen edellyttäisi Senaatti-kiinteistöjen omistamisessa kiinteistöissä 10 milj. euron peruskorjausta, ja myös SYK:n omistama normaalikoulu on tulossa elinkaarensa päähän. Lisäksi Savonlinnan kaupungin esittämän arvion mukaan tyhjilleen jäävien kampuksen tilojen ja opiskelija-asuntojen ylläpito- tai purkukustannukset olisivat noin 20 milj. euroa.

Joensuussa kustannuksia aiheutuu puolestaan uusien yliopistotilojen ja asuntojen rakentamisesta. Opetustilat tulevat maksamaan valiokunnan saaman tiedon mukaan vähintään 3,58 milj. euroa, normaalikoulu 10 milj. euroa ja kaupungilta vuokrattavat tilat 0,2 milj. euroa/vuosi. Lisäksi uudet opiskelija-asunnot tulevat maksamaan noin 87 milj. euroa, josta valtiolta haettu rahoitus on 35 milj. euroa.

Valiokunta on erittäin huolestunut Savonlinnan alueelle yliopistokoulutuksen siirrosta aiheutuvista taloudellisista ongelmista. Valiokunnan mielestä on syytä myös pohtia yliopistojen rahoitusta ohjaavien kriteerien soveltuvuutta ja tarkoituksenmukaisuutta opettajankoulutukseen, joka on suoraan ammattiin valmistavaa koulutusta ja jossa jatko-opintoja ja tutkijakoulutusta tehdään muita tieteenaloja vähemmän. Valiokunta kiinnittää huomiota rahoituksen ja yliopistojen päätöksenteon väliseen ongelmaan. Koska päätöksenteko tapahtuu yliopiston toimesta ja sen omista tarpeista, ei siinä oteta huomioon päätösten mahdollisia vaikutuksia esimerkiksi alueen talouteen eikä myöskään kokonaistaloudellisia vaikutuksia julkiselle sektorille. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtiolla olisi rahoittajana toimiessaan mahdollisuus esittää tarpeelliseksi katsomiaan toiminnallisia ehtoja rahoitukselle.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että riski vastaavanlaisten tilanteiden toteutumiselle ja sitä kautta negatiivisten aluevaikutusten syntymiselle on ilmeinen etenkin Savonlinnan tapaisilla seutukaupunkialueilla. Julkiseen sektoriin kohdistuu säästötavoitteita, joita parhaillaan toteutetaan toimintoja karsimalla ja keskittämällä niitä alueellisesti eri hallinnonaloilla toisistaan tietämättä. Tämä voi pahimmillaan johtaa siihen, että sama alue joutuu usean karsimistoimenpiteen kohteeksi ilman, että millään taholla on kokonaiskäsitystä alueelle aiheutuvista seurauksista. Hallituksella on käytössään alueellistamisen koordinaatioryhmä, jonka tehtäväkuva ei näyttäisi ulottuvan näin laajalle, koska sen toimialan ulkopuolelle on rajattu mm. yliopistot. Valiokunta ehdottaa hallituksen harkitsevan, pitäisikö yliopistoissa tehtävien merkittävien toiminnan supistusten tulla alueellistamisen koordinaatioryhmän arvioitaviksi. *Valiokunta edellyttää, että hallitus selvittää etenkin seutukaupunkien taloudellista elinvoimaisuutta ja pärjäämistä sekä julkisten tehtävien sijoittumista ja vaikutuksia alueiden talouksille joko erillisselvityksenä tai osana laajempaa alue-talouksien kehitysarviota ja raportoi eduskunnalle vuoden 2017 loppuun mennessä.*

Valtionyhtiöiden riskienhallinta

Tarkastusvaliokunta on vuosikertomusta käsitellessään kuullut valtiontalouden tarkastusvirastoa aiheesta: Finavia Oyj:n ja valtionyhtiöiden riskienhallinta ja omistajaohjaus. Valtiontalouden tarkastusvirastossa on meneillään laillisuustarkastus "Vastuukysymykset Finavian johdannaisvastuiden selvittämisessä", joka valmistunee kesäkuun aikana. Valiokunta palaa tarvittaessa myöhemmin Finavian omistajaohjaukseen ja valtionyhtiöiden riskienhallintaan.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Tarkastusvaliokunnan kannanotot

Poistettavat kannanotot

Tarkastusvaliokunta katsoo, että seuraavien kannanottojen johdosta suoritettut toimenpiteet ovat riittäviä tai että kannanotot ovat edelleen merkityksellisiä, mutta ovat menettäneet ajankohtaisuutensa.

Verovaje ja harmaa talous

M 8/2010 vp — EK 42/2010 vp

1. Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän harmaan talouden torjuntaan laajalla toimenpideohjelmalla. Toimenpiteiden aiheuttamat menot tulee nähdä sijoituksena, ei kustannuksena.

2. Eduskunta edellyttää hallituksen raportoivan talousrikollisuuden ja harmaan talouden vähentämishankkeiden sisältyvien hankkeiden toimeenpanosta ja niiden vaikutuksista ohjelmakauden päätyttyä. Harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaohjelmien vaikutusten analysoimiseksi on kehitettävä menetelmiä, joilla vaikutuksia pystytään mahdollisimman luotettavasti seuraamaan.

3. Eduskunta edellyttää hallituksen kohdentavan harmaan talouden torjuntaan riittävät voimavarat. Harmaan talouden torjunnan viranomaisresursointi on irrotettava tuottavuusohjelmasta. Viranomaistoimintoihin on suunnattava riittävästi määrärahoja koulutuksen ja erityisosaamisen kehittämiseksi ja ylläpitämiseksi.

11. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa oikeushenkilön rangaistusvastuun arvioinnin kohteeksi. Oikeustilan arvioinnissa on pantava merkille yhteisösköön tuomitsemisen edellytykset yhtä lailla kuin yhteisösköön suuruus.

12. Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin, jotta "ne bis in idem" -periaatteen soveltamista selkeytetään lainsäädäntötoimin ja ottaen samalla erityisesti huomioon sen, ettei näin heikennetä talousrikosten seuraamusjärjestelmän ennalta ehkäisevää vaikutusta.

13. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee säännöksen rikoslain 47 lukuun törkeästä kiskonnantapaisesta työsyrynnästä.

22. Eduskunta edellyttää hallituksen lainsäädäntösuunnitelman laadinnassa nostavan harmaan talouden torjunnan nimenomaisesti esille sekä strategiatasolla että merkittäviä säädöshankkeita valittaessa.

K 10/2012 vp — K 14/2012 vp — EK 18/2012 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi arvioidusta verovajeesta ja verojäämien määrästä, muutoksista ja muutoksiin keskeisesti vaikuttavista tekijöistä ja verovajeen ja verojäämien pienentämiseen käytettyjen toimien vaikuttavuudesta vuosittain valtion tilinpäätöskertomuksessa ja

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

ensimmäisen kerran vuodelta 2013 annettavassa tilinpäätöskertomuksessa valtion talouden tilaan ja verotuloihin vaikuttavien tekijöiden yhteydessä.

Julkisen sektorin tietojärjestelmät

K 6/2008 vp — K 10/2008 vp — EK 11/2008 vp

4. Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin esille tulleiden sähköisen tunnistamisen ja viranomaisten varmennepalveluiden puutteiden ja ongelmien korjaamiseksi ja esittävän niitä koskevat lainsäädäntöratkaisut sekä muut tarpeelliset toimenpiteet.

K 15/2008 vp — EK 21/2008 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joilla taataan julkishallinnon ja ensimmäiseksi terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteentoimivuus, yhteiset sovelluspalvelut ja avoimet rajapinnat tietojärjestelmien väliseen saumattomaan tietojen vaihtoon.

K 17/2011 vp — EK 25/2011 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee ja ottaa käyttöön oikeus- ja sisäasiainhallinnon yhteisen asianhallinta- ja tietojärjestelmän siten, että se myös aikataulunsa osalta mahdollistaa esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön voimaantulon, ja raportoi eduskunnalle seuraavassa tilinpäätöskertomuksessa.

M 3/2012 vp — EK 10/2012 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa huomioon mietinnössä valtionavustusten käytössä, kohdentamisessa ja valvonnassa esiin tulleet ongelmat ja huolehtii siitä, että alan toimijoiden osaamista ja koulutusta parannetaan niin, että jatkossa asianomaiset säännökset tunnetaan ja niitä myös noudatetaan ja valvotaan. Hallituksen tulee lisäksi selvittää, miten valtionavustuslain 15 ja 36 §:n säännöksiä on käytännössä sovellettu ja onko esimerkiksi kilpailuvaikutuksia arvioitu.

Rakennusten kosteus- ja homeongelmat

M 5/2013 vp — EK 5/2013 vp

6. Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin rakennushankkeiden vahingonkorvaus- ja rikosoikeudellisen vastuun sekä takuuaikojen riittävyyden selvittämiseksi. Uudistuksissa on löydettävä keinot, joissa vastuita nykyistä selvemmin säilytetään niille toimijoille, jotka tosiasiaassa ovat vahingon aiheuttaneet.

13. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin rakennusalan tutkimus- ja kehittämistoiminnan edellytysten parantamiseksi, jotta rakennusten suuri merkitys ihmisten hyvinvoinnille ja kansantaloudelle otetaan päätöksenteossa nykyistä paremmin huomioon.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Valtion toimitilat

K 10/2012 vp — K 14/2012 vp — EK 18/2012 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, että valtion toimitilapalvelujen toteutuksessa otetaan aiempaa paremmin huomioon virastojen ja laitosten toimitilatarpeet ja erityisesti toimitilojen muutostarpeet ja että tyhjäksi jääneisiin toimitiloihin hankitaan mahdollisimman pian uudet käyttäjät.

M 4/2014 vp — EK 17/2014 vp

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja selvittää riippumattomalla tavalla, millä tavoin edellä mietinnössä valiokunnan esittämät kannanotot havaittujen epäkohtien korjaamiseksi voidaan toteuttaa valtion kokonaisuutena korostavalla tavalla, ja tekee tarvittavat muutosehdotukset.

Erityisen tärkeänä on pidettävä muutoksia koskien vuokrasopimusten ehtoja ja pituutta sekä mietinnössä vaadittuja indeksikorotusten ja voitontuloutuksen muutoksia.

Ja lisäksi:

K 9/2015 vp — K 15/2015 vp — EK 26/2015 vp

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa asianmukaisesti huomioon sekä tähän mietintöön että sen liitteinä oleviin erikoisvaliokuntien ja suuren valiokunnan lausuntoihin sisältyvät eduskunnan aiempia lausumia ja muitakin seikkoja koskevat kannanotot.

Säilytettävät kannanotot

Seuraavat kannanotot jäävät voimaan.

Harmaa talous

M 8/2010 vp — EK 42/2010 vp

4. Eduskunta edellyttää hallituksen ottavan tilaajavastuulain kokonaisarvioinnin ja uudistuksen kohteeksi. Lain kehittämistarpeita on eriteltävä käytännössä saatujen kokemusten pohjalta ja laille asetettujen tavoitteiden mukaisesti.

6. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin rekisteritietojen ajantasaisuuden, luotettavuuden ja saatavuuden parantamiseksi. Tässä yhteydessä on arvioitava myös rekisterimerkintärikosta koskevan sääntelyn kehittämistarvetta, jotta kriminalisoinnilla voidaan tehokkaasti ennalta ehkäistä rekisteritietojen vääristely.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

7. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin harmaan talouden selvitysyksiköstä annetun lain 6 §:n 1 momentin tarkistamiseksi muun muassa siten, että se kattaa työvoimahallinnon, työsuojelelun sekä ulkomaalaisrekisteröinnin.

8. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin tyyppihyväksytyjä kassakoneita koskevan lainsäädännön valmistelemliseksi ja käyttöön ottamiseksi ohimyyntin kontrolloimiseksi ravintola-alalla. Ravintola-alalta saatujen kokemusten perusteella vastaavanlaisen lainsäädännön ulottamista muillekin käteistoimialoille on harkittava.

9. Eduskunta edellyttää, että hallitus kiinnittää arvopapereiden moniportaisessa hallintarekisteröinnissä vakavaa huomiota verovalvontaan. Lisäksi lainsäädännön vaikutuksia tulee seurata erityisen tarkasti ja puuttua lainsäädännöllisin ja muin toimenpitein lainvastaisiin järjestelyihin.

10. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin törkeiden veropetosten ja muiden törkeiden talousrikosten enimmäisrangaistuksen koventamiseksi.

14. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin voimavarojen turvaamiseksi poliisi-, syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksessa, jotta pimeää palkkaa koskevat rikosjutut voivat tulla asianmukaisesti käsitellyiksi.

17. Eduskunta edellyttää hallituksen käynnistävän välittömästi selvityksen siitä, minkälaisia ongelmakohtia liiketoimintakiellosta annettuun lakiin ja sen soveltamiskäytäntöön sisältyy. Tämän jälkeen on ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotta liiketoimintakiellosta muodostuu uskottava harmaan talouden torjuntakeino.

19. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää välittömästi hallinnollisten seuraamusmaksujen käytön laajentamista nykyisestä erityisesti aloilla, joilla harmaa talous on laajaa.

23. Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan lainsäädäntöä valmisteltaessa siitä, ettei lainsäädäntö mahdollista veronkiertämisen luonteista verosuunnittelua.

24. Eduskunta edellyttää hallitukselta voimavarojen kohdentamista merkittävimpien harmaan talouden torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaan. Huomiota on kiinnitettävä myös lainsäädäntöön, joka kasvattaa riskiä harmaan talouden laajenemisesta. Jälkiseurannan tulosten perusteella on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntakeinojen kehittämiseksi.

M 7/2014 vp — EK 58/2014 vp

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja varmistaa, että harmaan talouden torjunta perustuu jatkossa viranomaisten yhteiseen tilannekuvaan ja kokonaisuuteen, jota johdetaan hallituksen toimesta mietinnössä esitetyllä tavalla.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

K 9/2015 vp — K 15/2015 vp — EK 26/2015 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa eduskunnalle selvityksen vuoden 2016 loppuun mennessä siitä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittämiseksi harmaan talouden torjunnassa sekä myös yleisemmin.

Julkisen sektorin tietojärjestelmät

M 3/2012 vp — EK 10/2012 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja käyttää pikaisesti tietohallintolain mahdollisuutta asetuksin säätää muun muassa avoimista rajapinnoista. Samanaikaisesti kun päätetään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteista ja järjestämisvastuusta, tulee linjata tietohallintorakenteen vaatimat toimivalta- ja vastuusuhteet tavalla, joka ei jätä epäselvyyttä siitä, millä toimijalla on viimekätinen vastuu asiassa.

K 12/2014 vp — K 16/2014 vp — EK 37/2014 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus arvioi merkittävien ICT-hankkeiden tuloksia, kustannuksia ja tuottavuushyötyjä osana hankesalkun seurantaa ja raportoi tuloksista eduskunnalle.

Rakennusten kosteus- ja homeongelmat

M 5/2013 vp — EK 5/2013 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin rakentamisen ohjauksen ja neuvonnan uudistamiseksi, koska nykyinen ohjausjärjestelmä ei toimi. Tässä yhteydessä tulee saada aikaiseksi toimiva rakennusten elinkaaren aikainen ja rakentamisen kosteudenhallintaa koskeva keskitetty valtion ohjaus- ja neuvontajärjestelmä. Nykyisistä viranomaisista tehtävän hoitoon soveltuisivat esimerkiksi ARA tai yksi ELY-keskuksista.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa jo nyt käynnissä olevissa maankäyttö- ja rakennuslain sekä rakentamismääräyskokoelman muutosten valmistelussa rakennusten terveellisuuden paremmin huomioon. Valmisteluun tulee sisältyä myös selkeät rakennusalan pätevyysvaatimukset, joiden avulla parannetaan alan osaamista ja lisätään pätevien asiantuntijoiden määrää. Pätevyysvaatimusten tulee olla myös yhdenmukaisia terveydensuojelua ja työsuojelua koskevien säädösten kanssa.

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus löytää tosiasialliset keinot rakennusten terveellisyyttä koskevien säädösten ja määräysten noudattamiseksi. Rakentamista on pystyttävä valvomaan nykyistä paremmin ja valvonnan on oltava oikea-aikaista. Tärkeää on parantaa rakennushankkeen vaihekohtaista dokumentointia mietinnössä esitetyllä tavalla ja tarkastusasiakirjamenettelyä, jotta reaaliaikaisesti voidaan todentaa, kuka on rakennushankkeen eri vaiheissa tehnyt, mitä ja miten. Tämän lisäksi tulee rakennuksesta näkyä, esim. kyltissä, mikä taho on toiminut pääsuunnittelijana, pääurakoitsijana ja valvojana.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

5. Eduskunta edellyttää hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin rakennustyömaiden kosteudenhallinnan parantamiseksi. Vaativille kohteille tulee nimetä kosteuden ja puhtauden hallinnasta vastaava asiantuntija. Muissa kohteissa vastaavan työnjohtajan vastuuta työmaan kosteudenhallinnasta tulee lisätä. Hallituksen on luotava ohjeistus rakennushankekohtaiselle kosteudenhallintasuunnitelmalle, jonka liittämisestä osaksi rakennushankkeen tarjouspyyntöä muodostuisi luonteva ja vakiintunut käytäntö.

7. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, jotta toimintatavat ja menetelmät kosteus- ja homevaurioiden selvittämiseksi ovat nykyistä luotettavampia. On käynyt ilmi, että kosteus- ja homevauriokorjaukset ovat usein epäonnistuneet. Vireillä olevan terveydensuojelulain sekä asumisterveysohjeen uudistamisen yhteydessä tulee parantaa terveyshaittojen syiden etsimisessä käytettävien menetelmien laatua ja selkeyttää ohjearvojen käyttöä. Lisäksi kansalaisille on kerrottava, mitä kosteus- ja homeongelmasta ei tutkimustiedonkaan perusteella tiedetä.

8. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy viipymättä toimenpiteisiin mm. antamalla ohjeita ja tiedottamalla hyvistä käytänteistä, jotta ihmisten altistumisaika kosteus- ja homevaurioituneissa rakennuksissa saadaan mahdollisimman lyhyeksi.

11. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin huonosta sisäilmasta oireilevien ja sairastuneiden ihmisten tutkimusten, hoidon sekä viranomaisten antaman tuen parantamiseksi mietinnössä ehdotetulla tavalla. Tärkeää on huolehtia, että kaikki terveyshaitoista kärsivät pääsevät asianmukaisiin tutkimuksiin ja saavat apua riippumatta siitä, ovatko he työelämässä tai missä päin Suomea asuvat. Myös silloin, kun oireiden ja sairauksien lääketieteellisistä syistä ei ole varmuutta, tulee käytettävissä olevin keinoin varmistaa, että potilas saa hoitoa mahdollisimman hyvin.

14. Eduskunta edellyttää hallituksen raportoivan kannanoton kohdissa 1—13 edellytettyjen toimenpiteiden toteuttamisesta ensimmäisen kerran vuodelta 2013 annettavassa hallituksen vuosikertomuksessa. Tässä yhteydessä tulee selvittää, miten uudis- ja korjausrakentamisen sekä rakennusten ylläpidon laatua voidaan parantaa merkittävästi ja mikä taho ottaa tarkastusvaliokunnan mietinnössä esille otettujen puutteiden korjaamisesta kokonaisvastuun.

Omistajaohjaus

M 8/2013 vp — EK 20/2013 vp

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joilla se varmistaa talouspoliittisen ministerivaliokunnan palkitsemisohjeen yhtenä lähtökohtana olevan kohtuullisuusperiaatteen toteutumisen valtionyhtiöiden johdon palkitsemisessa. Jotta kohtuullisuuteen päästään, pitää pystyä nykyistä paremmin ottamaan huomioon peruspalkan vaikutus kokonaispalkitsemistasoon. On tärkeää, ettei talouspoliittisen ministerivaliokunnan uusi tiukempi linjaus enimmäispalkkioiden määrästä johda peruspalkkojen nousuun.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Valtion vastuut

M 7/2013 vp — EK 8/2013 vp

Eduskunta edellyttää, että hallitus edelleen vahvistaa ja selkeyttää tavoitteenasettelua euroalueen tulevaisuudesta ja sen vaihtoehtoista ja niiden sisältämistä riskeistä sekä tavoitteenasettelua koskevan kokonaiskuvan antamista eduskunnalle. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat myös Euroopan keskuspankkijärjestelmän kautta syntyvät riskit ja vastuut.

Ohjaus, valvonta ja raportointi

K 9/2015 vp — K 15/2015 vp — EK 26/2015 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus edelleen kehittää vuosikertomusta ottaen huomioon mietinnössä aiempina esitetyt näkökohdat. Vuosikertomukseen sisältyvän aineiston tulee olla aiempaa lukijaystävällisempää ja informatiivisempää sekä sisältää analysoitua tietoa toiminnan ja toimintamuutosten tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta, erityisesti yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Vuosikertomuksesta tulee muodostua toimiva osa valtionhallinnon ja hallituksen suunnittelu- ja seurantajärjestelmää, mikä edellyttää muun muassa tavoitteiden asetannan selkeyttämistä budjettia laadittaessa.

Nuorten syrjäytyminen

M 3/2014 vp — EK 12/2014 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää uudistaessaan siirtää painopisteen korjaavasta toiminnasta ennalta ehkäisevään toimintaan ja puuttuu lasten, nuorten ja perheiden ongelmiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Käytettävissä olevien voimavarojen uudelleen suuntaaminen on sekä inhimillisesti että julkisen talouden kestävyysnäkymien kannalta välttämätöntä. Olemassa olevien hyvien käytäntöjen levittäminen, jalostaminen ja uusien kokeileminen tulee toteuttaa suunnitelmallisesti uudistuksen yhteydessä.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joiden avulla ensiksi suurimmassa syrjäytymisvaarassa olevat mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivät henkilöt saavat tarvitsemansa avun. Tähän tarvitaan varhaista puuttumista ja matalan kynnyksen palveluja sekä nuorelle yhteyshenkilö, joka hallinnonrajoista riippumatta etsii nuorelle avun ja palvelut joustavasti sekä nopeasti. Yhteyshenkilön nimeäminen on erityisen tärkeää suuremman syrjäytymisriskin omaaville maahanmuuttajanuorille.

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin lasten, nuorten ja perheiden palveluja koskeissa tietosuoja- ja salassapitoasioissa. Valmistelu on määrättävä yhdelle ministeriölle. Ministeriölle tulee antaa toimintaedellytykset ja toimivalta koota ja yhtenäistää viranomaisten tietosuoja- ja salassapitosäännökset mainittuja palveluja koskien. Ministeriön tulee ryhtyä tarvittaviin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin sähköisen asiakirjahallinnon ja moniammatillisen yhteistyön esteiden poistamiseksi nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ja syrjäytyneiden nuorten auttamisessa.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

5. Eduskunta edellyttää, että hallitus edellä kannanottokohtaan neljä pohjautuen varmentaa tiedonkulun ja yhtenäiset tietosuojaja- ja salassapitokäytännöt viranomaisyhteistyössä määräyksiin, ohjein ja koulutuksella. Lainsäädännössä, käytännön esimiestyössä ja johtamisessa on korostettava viranomaisen velvollisuutta ottaa vastuu lapsen ja nuoren ongelmista ja etsiä niihin ratkaisuja yhteistyössä perheen ja muiden toimijoiden kanssa. Puuttumisessa tulee lähtökohtana olla aina lapsen etu ja lapsen oikeus tulla autetuksi, eikä vastuullisen toiminnan esteenä tulkintatilanteessa pidä olla pelko tietosuojaja- ja salassapitosäännösten rikkomisesta ja sen seurauksista.

6. Eduskunta edellyttää, että hallitus sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavaista rahoitusjärjestelmää uudistaessaan ottaa huomioon, että rahoitus jatkossa ohjaa järjestämään nuorten syrjäytymisen ehkäisyn vaatimat ennalta ehkäisevät ja korjaavat palvelut kokonaisuutena matalalla kynnyksellä, yhdeltä luukulta ja moniammatillista yhteistyötä hyödyntäen.

7. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja ottaa käyttöön yli hallinnonrajojen ulottuvan yhtenäisen toimintatavan, jonka avulla voidaan käytännön työssä tehokkaasti toteuttaa lasten ja nuorten ongelmiin varhainen puuttuminen, tiedonkulku ja toimenpiteiden seuranta sekä estää ongelmien paheneminen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomusten K 10/2016 vp ja K 15/2016 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa toimenpideohjelmaan ne keskeiset hankkeet, joilla on harmaan talouden torjunnan kannalta merkittävää vaikutusta, ja varmistaa hankkeiden toteutukseen ja toimeenpanoon riittävät voimavarat.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää ulkopuolisella taholla uuden vuokrajärjestelmän ja tilankäyttöä koskevien toimenpiteiden vaikutukset vuokralaisten asemaan, toimintatarpeisiin ja asiakastytyvyyteen.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää etenkin seutukaupunkien taloudellista elinvoimaisuutta ja pärjäämistä sekä julkisten tehtävien sijoittumista ja vaikutuksia alueiden talouksille joko erillisselvityksenä tai osana laajempaa aluetalouksien kehitysarviota ja raportoi eduskunnalle vuoden 2017 loppuun mennessä.

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus ottaa asianmukaisesti huomioon sekä tähän mietintöön että sen liitteinä oleviin erikoisvaliokuntien lausuntoihin sisältyvät eduskunnan aiempia lausumia ja muitakin seikkoja koskevat kannanotot.

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2016 vp

Helsingissä 9.6.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Eero Heinäluoma sd
jäsen Maarit Feldt-Ranta sd (osittain)
jäsen Olli Immonen ps (osittain)
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Esko Kiviranta kesk (osittain)
jäsen Eero Lehti kok (osittain)
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Tapani Tölli kesk
varajäsen Pia Viitanen sd (osittain).

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Matti Salminen.