

Lainsäädäntöneuvos Jaana Heikkinen

26.5.2021

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

HE 62/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion palveluiden saatavuuden ja toimintojen sijoittamisen perusteista

Asiantuntijalausunnon laatiminen on sisäministeriössä vastuutettu sisäministeriön rajavartio-osastolle, joka toimii samalla Rajavartiolaitoksen esikuntana. Rajavartio-osasto on kuullut asiassa myös sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosastoa, poliisiosastoa ja kansallisen turvallisuuden yksikköä, ja se esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala

Ehdotetun lain 1 §:n 3 momentin perustelujen mukaan lain soveltamisalaan kuuluva viranomaisen vastaisi siitä, että palveluiden saatavuus on järjestetty 2 §:ssä säädettyjen tavoitteiden mukaisesti myös sellaisen palvelutehtävän osalta, jonka se on siirtänyt lain soveltamisalaan kuulumattomalle taholle. Hallinnollisen palvelutehtävän ulkoistaminen ei poista viranomaisen tämän lain mukaisia vastuita eikä siirrä sitä lain soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka tehtävän hoitaja ei kuuluisikaan lain soveltamisalaan.

Sisäministeriön rajavartio-osasto toteaa, että pykälän perusteluista ei käy selkeästi ilmi, koskeeko viraston, kuten esimerkiksi Rajavartiolaitoksen vastuu myös valtion sisäisiä palvelun tuottajia, joille tehtäviä on ulkoistettu, jos ne kuuluvat omina kokonaisuuksinaan ehdotettavan lain soveltamisalaan toisen viraston tai ministeriön yhteydessä.

3 § Valtakunnallinen suunnitelma

Lausuntopalautteen perusteella ehdotetun lain 2 ja 3 §:n perusteluja on tarkennettu niin, että valtion palveluiden saatavuutta ja turvallisuuden vahvistamista koskevat velvoitteet edellyttävät, että yksiköiden ja toimintojen sijoittamista koskevia päätöksiä ja suunnitelmia tehtäessä myös varautuminen yhteiskunnan normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin kuuluu ottaa huomioon. Esityksessä on edelleen selvennetty, että päätöksiä ja suunnitelmia tehtäessä tulee ottaa huomioon, miten ne edistävät valtioneuvoston eri hallinnonalojen strategisia kokonaisturvallisuuteen liittyviä tehtäviä. Lain 4 §:n on lisätty valtion kokonaisturvallisuuden ja varautumisen asiantuntijaelimin kuuleminen valtakunnallista suunnitelmaa tehtäessä.

Sisäministeriön poliisiosasto, rajavartio-osasto ja kansallisen turvallisuuden yksikkö kannattavat jatkovalmistelussa tehtyjä valtion kokonaisturvallisuutta ja varautumista koskevia kirjauksia. Vaikka niitä koskevia velvoitteita ei olekaan kirjattu varsinaiseen lakiehdotukseen, niillä voi kuitenkin katsoa olevan vahva ohjaava vaikutus. Asian merkityksen vuoksi olisi hyvä lisätä lakiehdotuksen valtakunnallista suunnitelmaa koskevaan 3 §:ään nimenomainen säännös siitä, että suunnitelmaa laadittaessa on otettava huomioon varautuminen normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen arvioidaan aiheuttavan tarpeen korottaa valtiovarainministeriön pääluokassa olevia palvelurakenteiden ja valtion hallintorakenteiden kehittämiseen tarkoitettuja määrärahoja kertaluonteisesti 100 000 eurolla vuonna 2022. Esityksellä ei muutoin olisi välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Perustelujen mukaan esityksen mahdollistavan luonteen vuoksi ovat sen vaikutukset luonteeltaan välillisiä ja on erittäin vaikeaa arvioida euromääräinen valtion hallinnon säästö- tai tehostamispotentiaali, jota esitetyllä kokonaisvaltaisemmalla suunnittelumallilla ja ohjauksella on mahdollista saavuttaa.

Sisäministeriö toteaa, että vaikka esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia, alueellisen läsnäolon tavoitteilla ja linjauksilla voi olla muutostilanteissa välillisiä kustannusvaikutuksia yksittäisille virastoille esim. toimipaikkaratkaisujen muuttuessa. Erityisesti poikkiallinnolliset toimipaikkaratkaisut voivat olla yksittäisen viraston kannalta tilapäisesti tai pysyvästikin kustannuksia lisääviä, vaikka ne kokonaisuus huomioiden olisivatkin kokonaistaloudellisesti arvioiden tuottavia. Jotta alueellisen läsnäolon vahvistamiselle ei muodostu taloudelliseksi esteeksi yksittäisen viraston puutteellinen resurssitilanne tai resurssien priorisointi viraston kannalta kriittisempiin asioihin, tulisi tälle luoda jonkinlainen kustannusten kompensatiomalli. Muutostilanteista voi aiheutua välillisiä taloudellisia vaikutuksia yksittäisille toimialoille tai virastoille ja taloudellisten vaikutusten kompensatiosta on päätettävä osana JTS- ja talousarviovalmistelua.