

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022 (HE 146/2021 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 1.11.2021.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- kansliapäällikkö Kirsi Pimiä, sisäministeriö
- talous- ja suunnittelujohtaja Kati Korpi, sisäministeriö
- pelastusylijohtaja Kimmo Kohvakka, sisäministeriö
- osastopäällikkö, kontra-amiraali (rajavartio-osasto) Markku Hassinen, sisäministeriö
- osastopäällikkö Minna Hulkkonen, sisäministeriö
- osastopäällikkö Tomi Vuori, sisäministeriö
- kansallisen turvallisuuden yksikön johtaja Petri Knape, sisäministeriö
- ICT-johtaja Jarkko Levasma, valtiovarainministeriö
- budjettineuvos Tero Tyni, valtiovarainministeriö
- finanssiasiantuntija Unna Heimberg, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Pauli Kartano, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Jussi Lammassaari, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Teija Mikkola, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Sanna Lehtonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- johtava asiantuntija Laura Lindeman, työ- ja elinkeinoministeriö
- neuvotteleva virkamies Susanna Grimm-Vikman, sosiaali- ja terveysministeriö
- talousjohtaja Kari Kananen, Maahanmuuttovirasto
- poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen, Poliisihallitus
- pääekonomisti Minna Punakallio, Suomen Kuntaliitto
- hallintotieteiden lisensiaatti (väit.) Heikki Mansikka-aho

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Häätäkeskuslaitos

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

- Itä-Suomen poliisilaitos
- keskusrikospoliisi
- Lapin poliisilaitos
- Maahanmuuttovirasto
- Pelastusopisto
- Poliisihallitus
- suojelupoliisi
- Digi- ja väestötietovirasto
- Senaatti-kiinteistöt
- Tulli
- Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus
- Ammattiliitto Pro ry
- Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto

Keskeisten viranomaisten resurssien pitkäjänteinen turvaaminen

Sisäministeriön pääluokkaan ehdotetaan valtion vuoden 2022 talousarvioesityksessä yhteensä n. 1,566 miljardin euron määrärahaa. Poliisitoimen osuus on tästä 856 miljoonaa euroa, Rajavartiolaituksen 280 miljoonaa euroa, pelastustoimen ja Häätäkeskuslaitoksen 87 miljoonaa euroa ja maahanmuuton 160 miljoonaa euroa.

Valiokunta on toistuvasti valtion vuotuisista talousarvioesityksistä ja julkisen talouden suunnitelmista antamissaan lausunnoissa (esim. HaVL 23/2021 vp — VNS 3/2021 vp ja HaVL 19/2020 vp — HE 146/2020 vp) ja muissakin yhteyksissä kiinnittänyt vakavaa huomiota sisäministeriön hallinnonalan virastojen pitkän ajan kuluessa syntyneeseen rahoitusvajeseen. Aiemmin saadut määrärahalisäykset ovat olleet kertaluonteisia. Valiokunta tähdentää, että pitkäjänteisen, suunnitelmallisen ja vaikuttavan viranomaistoiminnan edellytyksiin kuuluu myös toiminnan turvaava pitkäjänteinen rahoitus, jonka turvaaminen on valiokunnan käsityksen mukaan myös yhteiskunnan kannalta kokonaistaloudellisin toimintatapa. Huolehdittaessa sisäministeriön hallinnonalan viranomaisten riittävästä pitkän aikavälin resursoinnista on syytä kiinnittää huomiota myös oikeushallinnon viranomaisten asianmukaiseen resursointiin.

Valtiontalouden kehyspäätös vuosille 2022—2025 on sisäministeriön hallinnonalan virastojen tarpeisiin nähden alimitoitettu. Tämän johdosta sisäministeriö on omassa ehdotuksessaan esittänyt vuoden 2022 talousarvioon yhteensä 115,7 miljoonaa euroa enemmän kuin kuluvan vuoden varsinaisessa talousarviossa. Nämä lisäykset on katsottu välttämättömiksi hallinnonalan perustoiminnan turvaamiseksi. Viranomaisten resurssitaso ei nykyrahoituksella etenkään kehyskauden lopulla vastaa toimintaympäristön muuttumista eikä mahdollista lakisäätöiden tehtävien hoitamista asianmukaisesti.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Sisäministeriön hallinnonala on hyvin työvoimavaltainen. Hallinnonalalla työskentelee yli 15 000 henkilöä, joista kaksi kolmasosaa poliisissa. Poliisin osalta valiokunta on katsonut välttämättömäksi palauttaa poliisimiesten määrä viime vuosikymmenen alun tasolle 7 850 henkilötyövuoteen (HaVM 5/2017 vp). Maahanmuuttoviraston tehtäväkenttä on laajentunut, ja vaikka hakemusten määrässä on viime vuosina ollut suuria vaihteluja, työn, opiskelun ja perheen vuoksi maahan tulevien määrä on kasvanut tasaisesti. Suojelupoliisilla on merkittäviä uusia tehtäviä. Rajavartiolaitos ei kykene ylläpitämään nykyisellään tarvittavaa henkilöstömäärää, ja vaikeuksia tässä suhteessa on myös Hätäkeskuslaitoksella ja Pelastusopistolla etenkin kehyskauden loppuvuosina. Näiden aiemmin esillä olleiden haasteiden lisäksi valiokunta toteaa huolestuneena, että Pelastusopiston nykyiset koulutettavamäärät eivät ilman merkittävää lisärahoitusta jatkossa enää riitä pelastustoimen tarpeisiin, vaan pelastusala uhkaa pula osaavasta henkilöstöstä. Valiokunnan käsityksen mukaan joillakin alueilla on jo nyt ollut vaikeuksia päästä ns. minimivahvuuksiin.

Hallintovaliokunta tähdentää, että sisäministeriön hallinnonalan viranomaiset ovat monien muiden viranomaisten tapaan enenevässä määrin kriittisen riippuvaisia toimivista ICT- ja valvontajärjestelmistä. Tietojärjestelmiin liittyvää lisärahoitusta tarvitaan lähes kaikille hallinnonalan virastoille, sillä tietojärjestelmien kehittämis- ja ylläpitomenot ovat kasvaneet viime vuosina ja näihin menoihin ei nykyiselläänkään ole ollut riittävää rahoitusta. Tietojärjestelmien kehittäminen ja ylläpito ovat kiinteä osa viranomaisten suorituskykyä, toimintaa ja lakisäätelien tehtävien hoitamista sekä keino vastata toimintaympäristössä ja viranomaistehtävissä tapahtuviin muutoksiin. Rahoituksen puuttumisen seurauksena menetetään tavoitellut kustannus-, tehokkuus- ja suorituskykyhyödyt. Ilman erityisesti näihin menoihin myönnettävää lisärahoitusta joudutaan välttämättömän kehittämisen ja ylläpito kattamaan nykyisestä kehyksestä, mikä johtaa rahoitusvajaisiin pääsääntöisesti henkilöstösidonnoissa menoissa ja henkilöstön vähentämiseen. Osassa kehittämisprojekteja on mahdollista hyödyntää esimerkiksi EU:n rahastoja, mutta silloinkin pääsääntöisesti vain täydentävänä rahoituksena.

Sisäministeriön hallinnonalalla varsinkin Rajavartiolaitoksen ja poliisin toimitilojen peruskorjaus- ja uudistamistarpeet ovat viime vuosina kasaantuneet ja korjausvelka on kasvanut sen myötä kestävämmälle tasolle. Pahimmillaan kiinteistöjen huono kunto on johtanut yhä vallitseviin vakaviin sisäilmaongelmiin. Valiokunta pitää myönteisenä, että poliisi ja Rajavartiolaitos ovat tehneet Senaatti-kiinteistöjen kanssa toimitilojaan koskevat kiinteistöikannan kehittämisohjelmat vuosille 2022—2025. Valiokunta pitää välttämättömänä, että sisätilaongelmat kartoitetaan kiireellisesti kaikilta osin ja huolehditaan ilmenneiden ongelmien korjaamisesta viipymättä.

Hallintovaliokunta tulee tarkastelemaan muun muassa sisäisen turvallisuuden tilannekuvaa sekä viranomaisten pitkän aikavälin toimintaedellytyksiä ja rahoitustarpeita eduskunnalle annetun sisäisen turvallisuuden selonteon (VNS 4/2021 vp) käsittelyn yhteydessä. Sisäministeriön hallinnonalan viranomaisten ICT- ja toimitilamenojen kasvun osalta valiokunta viittaa edelliseen talousarviolausuntoonsa (HaVL 19/2020 vp — HE 146/2020 vp) ja tuoreimpaan julkisen talouden suunnitelmasta antamaansa lausuntoon (HaVL 23/2021 vp — VNS 3/2021 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että virastoille osoitetaan riittävä rahoitus kasvaviin ICT- ja toimitilakustannuksiin ilman, että tällä rahoituksella on vaikutusta muihin toimintaedellytyksiin.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Poliisi

Poliisitoimen toimintamenoihin esitetään n. 808 miljoonaa euroa, mikä n. 8,6 miljoonaa euroa enemmän kuin kuluvan vuoden varsinaisessa talousarviossa. Määrärahatason kasvusta huolimatta poliisin rahoitustilanne on vaikea, sillä menot ovat kasvaneet nopeammin kuin määrärahaa on lisätty. Valiokunta pitääkin välttämättömänä, että poliisitoimen toimintamenoihin osoitetaan vuoden 2021 neljännessä lisätalousarviossa lisärahoitusta 32,23 miljoonaa euroa, jolla voidaan turvata poliisin rahoituksen riittävyys vuonna 2021. Mainitun määrärahalisäyksen vuoksi poliisi välttää välittömät henkilöstöön kohdistuvat sopeuttamistoimet vuonna 2022. Lisämäärärahan tarve on kuitenkin pysyvä, joten määrärahatason riittävyys tulee turvata pitkäjänteisesti tulevissa valtiontalouden kehyksissä. Valiokunta pitää kuitenkin perusteltuna, että poliisin määrärahojen käytöstä ja riittävästä määrärahatasosta tehdään riippumaton selvitys. Tarvetta rakenteellisiin muutoksiin on niin ikään edelleen syytä tarkastella.

Talousarvioesitys sisältää kehyspäätöksen mukaisen 2,5 miljoonan euron lisäyksen poliisin henkilötyövuosimäärän nostoon kohti 7 500 htv:n tasoa hallitusohjelman mukaisesti. Tämän lisäyksen myötä poliisilla on talousarviossa käytettävissään 10 miljoonaa euroa tämän keskeisen tavoitteen saavuttamiseen. Vuonna 2023 tähän tarkoitettu määräraha nousee 18 miljoonaan euroon. Arvio poliisimiesten määrästä vuonna 2021 on 7 450. Poliisi pystyy saadun selvityksen mukaan vielä vuonna 2022 tavoittelemaan hallitusohjelman mukaista 7 500 henkilötyövuotta. Poliisin pakolliset menot ja niihin kohdistuva kustannustason nousu huomioon ottaen nykyinen rahoituskehys ei vuodesta 2023 alkaen sisällä toistaiseksi rahoitusta asetetun tavoitteen mukaisen poliisimiesten määrän saavuttamiseen. Ilman asianmukaista lisärahoitusta tuleville vuosille poliisimiesten määrän myönteinen kehitys pysähtyy. Poliisi ei pysty kattamaan tarvittavia henkilöstömenoja vähentämällä muita menoja. Tilanteen korjaamiseksi tarvitaan pysyvää kehylisäystä sekä tarpeellisilta osin varsinaisia vuotuisia talousarvioita täydentäviä lisätalousarvioita rahoitusvajeen kattamiseen. Valiokunta toteaa, että poliisimiesten määrä on mainitulla tavoitetasollakin pohjoismaisessa vertailussa selvästi pienin. Henkilöstömääriä tarkasteltaessa on samalla syytä kuitenkin huomata, että esimerkiksi suojelupoliisissa ja keskusrikospoliisissa asiantuntijatehtävissä toimivista henkilöistä merkittävä osa on muita kuin poliisikoulutuksen saaneita.

Määrärahaa on osoitettu lisäksi muun muassa voimavarojen kohdentamiseksi operatiiviseen toimintaan erityisesti poliisin läsnäolon ja näkyvyyden turvaamiseksi heikoimman palvelutason alueilla, ihmiskauppayksikön toiminnan turvaamiseen ja harmaan talouden torjuntaohjelman toimeenpanoon. Kuten valiokunta on useita kertoja aiemminkin todennut, määrärahalisäykset poliisille ovat olleet usein kertaluonteisia, vaikka määrärahatarpeet ovat pysyviä. Kertaluonteiset lisäykset ovat myös olleet tarkkaan kohdennettuja, mikä johtaa siihen, etteivät määrärahat välttämättä kohdistu sinne, mihin niitä poliisin näkökulmasta erityisesti tarvittaisiin. Kuten edellä on todettu, esimerkiksi poliisin ICT- ja toimitilamenot ovat nousseet voimakkaasti. Toimitilojen korjausvelka vaikuttaa merkittävästi poliisin kokonaisrahoituksen riittävyyteen.

Poliisin tehtäväkenttä on pysyvästi monimutkaistunut ja laajentunut sekä samalla osaamisen vaatimustaso on moninkertaistunut. Esimerkiksi palvelunestohyökkäykset, tietojen kalastelu ja tietomurrot jatkavat yleistymistään. Informaatiovaikuttamisen ohella internetin myötä ihmisten arjessa näkyvät yhä enemmän erilaiset tilausansat, nettipetokset ja lapsiin kohdistuvat rikokset. Yhä useampi voi joutua vaikeasti selvitettävän rikoksen uhriksi virtuaaliympäristössä.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Valiokunta on tarkastellut poliisin resurssivajeen vaikutuksia rikostorjuntaan, valvonta- ja hälytystoimintaan, liikenneturvallisuuteen ja lupahallintoon edellä mainituissa lausunnoissaan. Puutteellisilla voimavaroilla on luonnollisesti vaikutuksia kaikilla poliisin tehtäväalueilla, ottaen erityisesti huomioon turvallisuusympäristön muutokset, poliisin lisääntyneet tehtävät ja kansalaisten odotukset turvallisuuspalvelujen tuottamiselle. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä, että poliisille lainsäädännössä asetettavien uusien velvoitteiden täytäntöönpanoon tulee osoittaa riittävät lisäresurssit. Lisäksi on tarpeen arvioida, onko poliisille säädetty sellaisia tehtäviä, joita voidaan hoitaa ilman poliisin koulutusta, ja onko tällaiset tehtävät tarkoituksenmukaista siirtää muiden toimijoiden vastuulle.

Valiokunta pitää tärkeänä, että poliisin taloudellisten toimintaedellytysten tarkastelun lisäksi kiinnitetään huomiota myös sellaisiin lainsäädännön muutostarpeisiin, joiden avulla voidaan tehostaa poliisin resurssien käyttöä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esiin muun muassa rikostiedusteluun, poliisin esitutkintavelvoitteeseen ja viranomaisten väliseen tiedonkulkuun liittyviä muutostarpeita, jotka toteutuessaan voisivat muun ohessa lyhentää esitutkinnan kestoa ja mahdollistaa poliisin resurssien kohdentamisen esimerkiksi ennalta estävään toimintaan. Valiokunta kiirehtii puheena olevien lainsäädäntömuutosten valmistelua.

Valiokunta toteaa, että nykyisessä turvallisuustilanteessa rikostorjunnassa on tarpeen panostaa henkilökohtaiseen koskemattomuuteen eli henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten, seksuaalirikosten, huumorikollisuuden ja huumausaineiden käyttöön liittyvän oheisrikollisuuden sekä yhteiskunnan ja elinkeinoelämän rakenteita murentavien rikosten torjunnan suorituskyvyn varmistamiseen. Saadun selvityksen mukaan järjestäytyneet rikollisuus on edelleen laajentunut, koventunut ja kansainvälistynyt. Poliisin tulee kyetä tehokkaasti vaikeuttamaan järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa. Lisäksi on tärkeää torjua erityisesti lapsiin kohdistuvaa rikollisuutta sekä perhe- ja lähisuhdeväkivaltaa ja varmistaa osapuolien ohjaaminen muihin viranomaispalveluihin.

Rikosten selvittäminen vaatii niiden luonteen muuttuessa yhä monimutkaisemmaksi yhä enemmän resursseja, keinoja ja osaamista. Toimintaympäristön muutos edellyttää lisäksi resurssien kohdentamista pitkäkestoisesti myös ennalta estävään toimintaan, kuten väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin sekä vihapuheen torjuntaan. Valiokunta pitää erityisen tärkeänä viime aikoina paljon esillä olleen nuorten väkivaltaisen käyttäytymisen kierteen katkaisemista. Nykyresursseilla tehtäviä ja toimintaa joudutaan priorisoimaan ja pitkäjänteinen osaamisen kehittäminen on vaikeaa.

Tulevien vuosien rahoitustilanne tulee vaikuttamaan rikostorjunnan resursseja vähentävästi, mikä tulee näkymään tutkinta-aikojen pidentymisenä entisestään ja rikosten selvitysprosenttien alenemisena.

Valiokunta korostaa tavanomaisen päivittäisrikollisuuden onnistuneen selvittämistyön merkitystä kansalaisten poliisiin kohdistuvan suuren luottamuksen ylläpitämiseksi. Vaikka pandemia on vähentänyt väliaikaisesti ihmisten liikkumista, lisääntyvä liikkuminen yhdessä internetin mahdollistaman nopean tiedonvälityksen kanssa tekee myös arkisesta rikollisuudesta yhä vaativampaa selvittää ja myös kansainvälisempää.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Poliisin toimintavasteen ylläpito on perusedellytys sekä uusiin uhkiin että perinteisiin kiireellisiin hälytystehtäviin vastaamisessa. Käytännössä kysymys on toimintakykyisten kenttäpoliisi-partioiden riittävästä määrästä sekä suorituskykyisestä välineistöstä. Valiokunta pitää tärkeänä, että poliisin resursointi erityisesti harvaan asutuilla ja haastavan palvelutason alueilla nostetaan nykyistä paremmalle tasolle.

Koronapandemian aikana poliisin henkilöjohtamisen painopisteinä ovat korostuneet työsuojelu- ja työterveyshuollon tukitoimet. Poliisin henkilöbarometrin perusteella on ollut nähtävissä, että työn vaatimukset ja kuormitus ovat kasvaneet sekä henkilöstön kokemus resurssivajeesta lisääntynyt. Henkilöstöryhmistä työn kuormitus ja uupumuksen kokemukset ovat nousseet esille erityisesti rikostutkijoiden ja vartijoiden kohdalla. Valiokunta pitää selvänä, että henkilöstön väheneminen kuormittaa henkilöstöä entisestään, minkä voidaan perustellusti arvioida tulevan näky-mään lisääntyneinä sairauspoissaoloina.

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin resursointia on viime vuosina vahvistettu merkittävästi, jotta se kykenee suoriutumaan sille vuonna 2019 voimaan tullessa siviilitiedustelulainsäädännössä osoitetuista tehtävistä. Viraston uudet toimivaltuudet ja muut uudistukset ovat näkyneet erityisesti suojelupoliisin henkilöstömäärän kasvuna. Lisäksi keskeinen elementti uusien toimivaltuuksien tehokkaassa soveltamisessa on viraston teknisen suorituskyvyn rakentaminen ja ylläpitäminen, mikä tulee edelleen korostumaan yhteiskunnan digitalisoituessa.

Suojelupoliisin toimintamenoihin esitetään yhteensä 40,8 miljoonaa euroa. Määräraha on aiemmin myönnetyn määräaikaisen tietojärjestelmärahoinnuksen lakkaamisen vuoksi 3,7 miljoonaa euroa pienempi kuin kuluvana vuonna. Suojelupoliisilla on mainitulla rahoituksella taloudelliset edellytykset siviilitiedustelulainsäädännön tehokkaaseen ja asianmukaiseen soveltamiseen.

Suojelupoliisi on saanut kehyspäätöksessä vuosille 2022—2025 välttämättömän 17,6 miljoonan euron lisärahoituksen uuden toimitilan ICT-varustamiseen liittyen. Kehyspäätöksen ulkopuolelle on jäänyt pysyvä lisäys tietojärjestelmien ylläpitoon, jonka rahoitustarve on 4,75 miljoonaa euroa. Suorituskyvyn ylläpitäminen pidemmällä aikavälillä edellyttää suojelupoliisin tietojärjestelmäkokonaisuuden ja siviilitiedusteluun liittyvän teknisen infrastruktuurin ylläpitämisen ja kehittämisen riittävää resursointia myös jatkossa.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen toimintamomentille esitetään 275 miljoonaa euroa. Määräraha sisältää hallitusohjelman mukaisen lisäyksen rajaturvallisuuden suorituskyvyn ja rajavartijamäärän turvaamiseen. Ilma- ja vartioalusten hankintaan osoitetaan erilliselle momentille 5 miljoonaa euroa. Rajavartiolaitoksen ilma- ja vartioalusten hankintamomentin peruskehysten nostaminen 10 miljoonaan ei sisälly talousarvioesitykseen. Kaluston hankinnan, peruskorjausten ja huoltojen kustannustaso on noussut 3—4 % vuodessa. Määrärahasoaa on tarkistettu vain vähäisessä määrin viimeisen 10 vuoden aikana.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Rajavartiolaitoksen henkilöstömäärä on ensi vuonna yhteensä 2 900. Operatiivisissa tehtävissä työskentelee tästä määrästä 83 % (2 407 htv). Operatiivisesta henkilöstöstä 80 % on rajavartijoita. Vuosi 2022 on saadun selvityksen mukaan Rajavartiolaitokselle rahoituksen suhteen vielä kohtuullisen hyvä, mutta käytettävissä oleva rahoitus pienenee kehyspäätöksen mukaisesti vuonna 2023 noin 13 miljoonalla eurolla. Tämä aiheuttaa Rajavartiolaitokselle huomattavan sopeuttamistarpeen. Kiinteät kustannukset ovat samaan aikaan nousussa.

Operatiivisen suorituskyvyn ylläpitäminen nykyisellä tasolla, riittävän rajavartijamäärän turvaaminen, ICT-menojen kustannustason nousu kompensoiminen ja toimitilojen rahoitusvajeet edellyttävät kuluvan kehyskauden 2022—2025 lopulla yhteensä noin 20 miljoonan euron lisärahoitusta Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin. Lisäksi investointeihin tarvitaan 5 miljoonan euron pysyvä lisäys. Mainitulla rahoitusvajeella on merkittävä vaikutus Rajavartiolaitoksen operatiiviseen suorituskykyyn. Valiokunta tähdentää, että vaikutus tulee näkymään kaikissa Rajavartiolaitoksen lakisäätelisissä tehtävissä (rajaturvallisuuden ylläpitäminen, meripelastus ja ympäristövahinkojen torjunta, kriisivalmiuden ylläpitäminen).

Valiokunta pitää tärkeänä, että suorituskyvyn ylläpitämiseen tarvittavat investoinnit kyetään toteuttamaan suunnitellusti. Rajavartiolaitoksella ei ole tällä hetkellä rahoitusta kahden uuden valvontalentokoneen hankintaan vanhojen koneiden suorituskyvyn korvaamiseksi. Tällä on vaikutusta operatiivisen toiminnan kannalta välttämättömiin suorituskykyihin rajavalvonnassa, meripelastuksessa, ympäristövalvonnassa ja alueellisen koskemattomuuden valvonnassa. Valiokunta pitää myönteisenä, että Rajavartiolaitos on aiemmin vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarviossa saanut 120 miljoonan euron rahoituksen toisenkin ulkovartiolaivan hankintaan.

Tulli

Valiokunta pitää tärkeänä, että määräraha tulliselvitysjärjestelmän kokonaisuudistuksen jatkamiseen sisältyy talousarvioesitykseen. Uudistuksen aikataulu on muuttunut EU:ssa tehdyillä päätöksillä. Valiokunta on aiemmin todennut, että mainitun kokonaisuudistuksen loppuun saattamiseen tulee varata riittävät resurssit.

Valiokunta toteaa, että Tulli on viime vuosina saanut määrärahaa sen tehtäviin merkittävästi vaikuttaneiden muutosten toteuttamiseen, kuten arvonlisäveron alarajan poistuminen ja Ison-Britannian EU-eron vaikutukset tullitoimintaan. Vuotuiset määrärahat eivät kuitenkaan ole juurikaan mahdollistaneet toiminnan kehittämistä. Tulli ei ole esimerkiksi saanut lisämäärärahaa valvontateknologian kehittämiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että Tullin toimintaedellytykset turvataan jatkossa myös tältä osin.

Pelastustoimi ja Häätakeskuslaitos

Pelastustoimi siirretään vuoden 2023 alusta kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin järjestettäväksi. Uudistuksella on tarkoitus vahvistaa valtion ohjausta pelastustoimessa, mikä mahdollistaa entistä yhdenmukaisempien ja yhdenvertaisempien pelastustoimien palveluiden tuottamisen koko maassa. Talousarvioesitykseen sisältyy 0,4 miljoonan euron lisäys sisäministeriön toimintamenoihin hyvinvointialueiden pelastustoimien ohjauksen lisäresurssitarpeisiin.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Valiokunta toteaa, että Pelastusopisto kouluttaa henkilöstöä pelastustoimen ja Häätäkeskuslaitoksen tarpeisiin. Valiokunta tähdentää, että osaavan henkilöstön riittävyys on näillä kriittisen tärkeillä aloilla välttämätöntä turvata. Pelastusopistosta valmistuu vuosittain keskimäärin 120 ja Helsingin pelastuskoulusta 20 pelastajaa. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että Helsingin pelastuskoulun viimeinen nykyisen toimiluvan mukainen kurssi on alkanut syksyllä 2021. Saadun selvityksen mukaan Helsingin kaupunki on jättänyt hakemuksen toimiluvan jatkamiseksi.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pelastustoimen eläkepoistuma on vuoteen 2030 mennessä yhteensä 1 447 henkilöä. Tämän lisäksi pelastustoimen toimintavalmiuden parantaminen ja varallaoloon liittyvät muutokset aiheuttavat vuoteen 2030 mennessä pelastustoimen henkilöstöön 1 000 pelastajan lisätarpeen. Näihin tarpeisiin ei kyetä nykyisillä koulutusmäärillä vastaamaan. Valtakunnallisesti riittävän ammatillisen pätevyyden saaneiden pelastajien määrän ja pelastustoimen palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden ja laadun turvaaminen edellyttävät tehtyjen suunnitelmien mukaan pelastajakoulutuksen aloituspaikkojen kaksinkertaistamista. Valiokunta pitää välttämättömänä, että riittävä pelastajien määrä turvataan. Samalla on huolehdittava siitä, että myös kaksikielisiä pelastajia koulutetaan riittävästi.

Talousarvioesityksessä on varattu yhteensä 2 miljoonaa euroa häätäkeskuspäivystäjätarpeiden turvaamiseen. Häätäkeskustietojärjestelmän (ERICA) ylläpitoon ja kehittämiseen esitetään 4,2 miljoonan euron lisäystä. Häätäkeskuslaitoksen toimintamenot ovat olleet merkittävässä kasvussa uuden häätäkeskustietojärjestelmän käyttöönoton johdosta kasvavien tietojärjestelmien käyttö-, ylläpito- ja kehityskustannusten vuoksi. Valiokunta on aiemminkin korostanut, että häätäkeskustietojärjestelmän kehittämisellä turvataan häätäkeskustoiminta kaikissa tilanteissa, ja sen rahoituksesta tulee huolehtia kestäväällä tavalla. Valiokunta pitääkin myönteisenä, että Häätäkeskuslaitoksen toimintamenoihin osoitetaan vuodesta 2022 alkaen 4,7 miljoonan euron pysyvä vuotuinen lisärahoitus ERICA:n ylläpitoon ja kehittämiseen.

Hallintovaliokunta on määrittänyt Häätäkeskuslaitoksen minimihenkilöstömääräksi 600 henkilötyövuotta. Sisäministeriö on asettanut tavoitteeksi, että viraston henkilöstömäärän tulisi olla vähintään 630. Nykyiset häätäkeskuspäivystäjäkoulutusjärjestelmät eivät tuota riittävästi koulutettua henkilöstöä viraston tarpeisiin. Aiemmin häätäkeskuspäivystäjien koulutusmääriin tehdyt lisäykset näkyvät valmistuvien päivystäjien määrässä joulukuusta 2022 alkaen. Valiokunta toteaa huolestuneena, että Häätäkeskuslaitos ei nykyisellä rahoituksella pysty työllistämään kaikkia valmistuvia häätäkeskuspäivystäjiä.

Valiokunta toteaa, että Häätäkeskuslaitoksen toimintaa ja suorituskykyä ei kyetä turvaamaan ilman riittäviä henkilöstöresursseja. Henkilöstöresurssien vähäisyys on pidemmän aikaa näkynyt korkeana sairauspoissaolojen määränä ja heijastuu suoraan myös viraston palvelutasoon ja kansalaisten avunsaannin sujuvuuteen. Palvelutason notkahdukset näkyvät jo normaaliolojen häiriö- ja ruuhkatilanteissa sekä erityisesti kesäloma-aikoina häätäilmoitusten pitkinä käsittelyaikoina. Häätäkeskustoiminnan sujuvuudella on suora vaikutus häätäkeskuspalveluja käyttävien viranomaisten (poliisi, pelastustoimi, sosiaali- ja terveystoimi) palvelujen saatavuuteen ja siten ihmisten turvallisuuteen.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Maahanmuutto

Maahanmuuttoviraston toimintamenoihin tehtävillä lisäpanostuksilla pyritään erityisesti työ- ja opiskeluperusteisten oleskelulupahakemusten ruuhkan purkamiseen, automaation lisäämiseen ja ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän (UMA) kehittämiseen. Talousarvioesitykseen sisältyy 2 miljoonan euron lisärahoitus Maahanmuuttoviraston toiminnan turvaamiseen ja työperäisen maahanmuuton edistämiseen. Lisäksi ns. pikakaistan toimeenpanoon erityisasiantuntijan ja kasvuyrittäjän sekä työntekijän oleskeluluvan käsittelyn nopeuttamiseksi varataan 1 miljoonan euron rahoitus. Pyrkimys työ- ja opiskeluperusteisen maahanmuuton edistämiseen näkyy myös työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa, jossa tarkoitukseen kohdennetaan yhteensä 15,7 miljoonaa euroa.

Vireille tulevien hakemusten määrän muutokset sekä laissa säädetyt ja muutoin asetetut hakemusten enimmäiskäsittelyajat vaikuttavat merkittävästi Maahanmuuttoviraston resurssitarpeeseen. Viraston tehtävät ovat viime vuosina tehtyjen toimivallan siirtojen ja organisaatiomuutosten myötä lisääntyneet. Aiemmin tehtyjen muutosten lisäksi Helsingin vastaanottokeskus siirretään kuluvana vuonna osaksi Maahanmuuttovirastoa. Valiokunta pitää tärkeänä, että sujuva asiointi on mahdollista kaikissa viraston toimipaikoissa ja asiointipisteissä.

Viraston toimintamenoihin ehdotetulla rahoituksella turvataan Maahanmuuttoviraston henkilöstöresurssit vuodelle 2022 ja mahdollistetaan noin 100 henkilön määräaikaisen virkasuhteen jatkaminen vuodelle eteenpäin. Virasto joutuu kuitenkin saadun selvityksen mukaan supistamaan merkittävästi toimintaansa vuodesta 2023 alkaen, jollei Maahanmuuttoviraston toimintamenoihin saada pysyvää lisäystä. Viraston määrärahakehitys leikkaantuu voimakkaasti, mikä merkitsee henkilöstömäärän merkittävää vähentämistä kehyskauden aikana. Tämä taas vaikuttaa siihen, että hakemuksia ei kyetä käsittelemään asetetuissa tavoiteajoissa eikä virasto pysty vastaamaan erityisesti työntekoon ja opiskeluun liittyvien lupahakemusten määrän kasvuun. Valiokunta pitää välttämättömänä, että Maahanmuuttoviraston toimintaedellytykset turvataan pitkäjänteisesti. Samalla valiokunta toteaa, että maahanmuuttoviranomaisten resursoinnin yhteydessä tulee kiinnittää huomiota prosessin kokonaisuuteen ja erityisesti hallintotuomioistuinten resursseihin. Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että ensimmäisten turvapaikkahakemusten määrä on ollut koronapandemian aikana pieni, mutta määrän kasvuun on varauduttava.

Maahanmuuttovirasto kehittää prosessejaan voimassa olevan lainsäädännön rajoissa. Lupaprosessien sujuvoittamisessa hyödynnetään jo nyt osa-automaatiota, jossa osa lupaedellytyksistä pystytään tarkastamaan automaation avulla. Kaikki päätökset vahvistetaan kuitenkin manuaalisessa käsittelyssä. Automaattisen päätöksenteon avulla on arvioitu voitavan nykyistä paremmin sovittaa yhteen Maahanmuuttoviraston kasvavat hakemusmäärät suhteessa pieneneviin kehyksiin ja kohdentamaan viraston rajalliset resurssit niin, että yksinkertaisemmat asiat voidaan ratkaista tehokkaasti, mikä olisi niin yksilön, yritysten kuin yhteiskunnankin etu (HE 18/2019 vp). Säännöksiä automaattisista yksittäispäätöksistä ei ole kuitenkaan tarvittavan yleislainsäädännön puuttuessa voitu sisällyttää esimerkiksi Maahanmuuttoviraston päätöksentekoa koskevaan erityislainsäädäntöön. Kuten jäljempänä todetaan, automaattiseen päätöksentekoon liittyvää yleislainsäädäntöä valmistellaan parhaillaan oikeusministeriön johdolla.

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

Kuntatalous

Kuntatalouden kehitys

Kuntatalouden (kunnat ja kuntayhtymät) kehitys on ollut viimeiset kaksi vuotta varsin poikkeuksellista. Vuoden 2019 ennätysellisen heikon tilanteen jälkeen vuonna 2020 kuntatalous kokonaisuutena vahvistui merkittävästi valtion koronatukien ja maltillisen menokehityksen seurauksena. Myös kuntien verotulot kasvoivat ennakoitua enemmän, mihin vaikutti erityisesti yhteisöveron jako-osuuden 10 prosenttiyksikön määräaikainen korotus. Kuntatalouden yhteenlaskettu vuosikate kaksinkertaistui vuodesta 2019 ollen noin 4,7 miljardia euroa, mikä riitti kattamaan poistot ja käytännössä myös investoinnit. Kuntatalouden vahvistumisesta huolimatta kuntayhtymien alijäämät ja lainamäärät jatkoivat kasvuaan. Kuntakonsernien vuosikate vahvistui lähes 2,5 miljardia euroa.

Vuonna 2021 kuntataloudelle kompensoidaan vielä koronan vaikutuksia valtionosuuksien, avustusten sekä korotetulla yhteisöveron jako-osuudella. Koronaan liittyvät välittömät kustannukset, kuten testaukseen ja testauskapasiteetin nostamiseen, jäljittämiseen, karanteeneihin, potilaiden hoitoon, matkustamisen terveysturvallisuuteen sekä rokotteeseen liittyvät menot, katetaan kehyksen ulkopuolisina menoina vuosina 2021—2023.

Kuntatalouden näkymät vuodelle 2021 ovat kohentuneet hieman siitä, mitä keväällä 2021 on arvioitu. Vuoden 2020 vahvistetut tilinpäätökset olivat hieman paremmat kuin tilinpäätösarviot. Kuntien rahoituksen tasapainotilaa kuvaava toiminnan ja investointien rahavirta koheni runsaalla 100 miljoonalla eurolla kevään 2021 tiedoista. Ennusteen mukaan kunnille arvioidaan vuonna 2021 kertyvän verotuloja noin 200 miljoonaa euroa enemmän kuin keväällä arvioitiin talouden aiemmin arvioitua myönteisemmän kehityksen vuoksi.

Kuntatalouden kehitysarvion perusteella vuosi 2022 näyttää muodostuvan kuntataloudelle vaikeaksi, kun menot kasvavat nopeammin kuin tulot. Koronaepidemiasta aiheutuvien lisäkustannusten arvioidaan vähitellen poistuvan, mutta myös suurin osa valtion tukitoimista poistuu. Kuntatalouden toimintamenoja kasvattavat väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu, hallituksen päättämät tehtävien laajennukset sekä hintojen nousu. Kuntatalousohjelman mukaan toisaalta sote-uudistus saattaa myös kannustaa kuntia hidastamaan sote-menojen kasvua. Kuntien saamien verotulojen kasvu hidastuu 0,7 prosenttiin vuonna 2022. Verotulojen kasvua hidastaa muun muassa se, kun yhteisöverotulojen jako-osuuden määräaikainen korotus osana koronatoimenpiteitä päättyy. Kuntatalouden vuosikate laskee painelaskelmassa huomattavasti kuluvalta vuodelta, mutta se riittää kattamaan poistot ja arvonalentumiset. Investointien taso pysyy korkealla koko ennustejakson. Vuonna 2022 toiminnan ja investointien rahavirta syvenee noin 1,5 miljardia euroa negatiiviseksi. Talouden sopeutus paine on suuri kaikissa kuntakokoryhmissä.

Vuosi 2023 tulee olemaan hyvin poikkeuksellinen kuntataloudessa niin menojen kuin tulojenkin kehityksen osalta. Sote-uudistuksen seurauksena kuntien toiminnan kustannukset vähenevät ja käyttötalousmenoista siirtyy pois noin puolet. Siirron suuruus määräytyy vuoden 2022 tietojen pohjalta. Kuntatalouden kokonaisuudessa muutos on kunta—valtio-suhteessa neutraali. Sote-las-

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

kelmat tulevat tarkentumaan vuosien 2023—2026 julkisen talouden suunnitelman valmistelun yhteydessä.

Sote-uudistuksen myötä myös kuntien verorakenteessa tapahtuu merkittävä muutos. Kunnallisveron osuus verotuloista alenee keskimäärin yli 10 prosenttiyksiköllä (71 %) ja kiinteistöveron osuus kaksinkertaistuu (16 %). Myös yhteisöveron osuus verotuloista kasvaa huomattavasti (12 %). Uudistuksen jälkeenkin tärkeimmän veropohjan muodostavat kuitenkin kunnan asukkaiden ansiotulot.

Sote-uudistuksesta huolimatta investointien oletetaan pysyvän korkealla tasolla koko kehyskauden ajan muun muassa rakennuskannan iän ja väestön muuttoliikkeen vuoksi. Sosiaali- ja terveystoimeen sekä pelastustoimeen kohdistuvien investointitarpeiden siirtyessä hyvinvointialueiden vastuulle kuntien investointitarpeet muuttuvat. Sote-uudistuksesta antamassaan lausunnossa valiokunta on edellyttänyt, että kuntien talouden tasapainoa, lainanhoitokykyä ja investointikykyä seurataan säännöllisesti uudistuksen yhteydessä ja sen jälkeen (HaVL 12/2021 vp — HE 241/2020 vp).

Hallintovaliokunta tähdentää lopuksi, että kuntatalouden ennusteeseen sisältyy kuitenkin paljon epävarmuuksia muun muassa koronapandemian, kuntien saamien koronakorvausten sekä lähes tyvän sote-muutoksen taloudellisten vaikutusten vuoksi niin vuonna 2022 kuin sen jälkeenkin.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus talousarvioesityksessä

Valtion talousarvioesityksen mukaan vuonna 2022 kuntien ja kuntayhtymien käyttötalouden valtionapuihin osoitetaan yhteensä 13,1 miljardia euroa. Kuntien laskennalliset valtionosuudet kasvavat vuodesta 2021 noin 350 miljoonaa euroa (3,9 %) yhteensä 9,1 miljardiin euroon. Verotulomenetysten korvaukset kasvavat noin 300 miljoonaa euroa (12,4 %) yhteensä 2,6 miljardiin euroon. Valtionavustusten taso puolittuu 2,9 miljardista eurosta 1,3 miljardiin euroon, missä näkyvä muun muassa se, että vuoden 2021 talousarvioon sisältyi 1,6 miljardin euron valtionavustus koronatestauksen ja jäljityksen kustannuksiin. Yhteensä valtionapujen taso alenee 0,9 miljardia euroa vuoden 2021 varsinaisesta talousarviosta. Jos koronatuken vaikutus jätetään huomioimatta vuosilta 2020 ja 2021, valtionapujen määrä kuitenkin kasvaa vuonna 2022. Yhteensä valtion toimenpiteet (pääösperäiset toimet) heikentävät kuntataloutta noin 1,2 miljardilla eurolla vuonna 2022 vuoden 2021 varsinaiseen talousarvioon verrattuna, mikä on pääosin seurausta koronatuken poistumisesta.

Vuoden 2022 talousarvioesityksen mukaan kuntien peruspalvelujen valtionosuus kasvaa vuoden 2021 varsinaiseen talousarvioon verrattuna noin 290 miljoonalla eurolla. Valtionosuuden kasvua vuonna 2022 selittävät ennen kaikkea hallituksen kevään 2021 kehysriihessä päättämä 245,7 miljoonan euron erillinen valtionosuuden korotus sekä vuoden 2022 indeksikorotus (2,5 %), joka on noin 188 miljoonaa euroa. Kuntien uudet ja laajenevat tehtävät lisäävät valtionosuutta noin 116 miljoonalla eurolla. Näistä tehtävistä uusia toimenpiteitä vuonna 2022 ovat seulontaohjelman laajennus, oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistaminen, varhaiskasvatuksen tuki, lastensuojelun vähimmäishenkilöstömitoitus sekä kuntoutustarpeen arvioinnin kehittämiseen liittyvä sairausvakuutuslain muutos. Valtionosuuden tasoa puolestaan laskee vuonna 2022 erityisesti vuonna 2021 koronapandemian vuoksi maksettujen noin 300 miljoonan euron kertaluonteisten lisäysten pois-

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

tuminen. Talousarvioesitykseen sisältyy ehdotus 2 miljoonan euron kertaluonteisesta valtionosuuden lisäyksestä, joka liittyy kuntien velvollisuuteen osallistua sote-uudistuksen valmisteluun.

Eduskunnalle on annettu hallituksen esitys laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 164/2021 vp), jossa valtion ja kuntien välisen kustannustenjaon tarkistuksen menettelyä täsmennetään kuntien talouden ennustettavuuden parantamiseksi. Laskentatavan tarkennuksella pyritään minimoimaan kustannustenjaon tarkistuksen suuret vuosittaiset vaihtelut. Uudella laskentatavalla vuoden 2019 toteutuneiden kustannusten ja valtionosuuden perustana olevien laskennallisten kustannusten erotuksen perusteella tehtävän kustannustenjaon tarkistuksen vaikutus on noin 564 miljoonaa euroa. Talousarvioesityksessä ei kuitenkaan huomioida tätä vaikutusta, vaan valtionosuuteen tehdään vastaava vähennys, koska kuntataloutta on tuettu voimakkaasti vuonna 2020 ja koronasta aiheutuvat välittömät kustannukset kompensoidaan kunnille myös vuonna 2021. Valtionosuutta kuitenkin korotetaan kehysriihessä päätetyllä erillisellä 245,7 miljoonan euron lisäyksellä vuonna 2022. Näiden kahden toimenpiteen yhteinen nettovaikutus on noin 318 miljoonaa euroa valtionosuuksien tasoa vähentävä vuonna 2022.

Kun otetaan huomioon peruspalvelujen valtionosuuteen lisäävästi ja vähentävästi vaikuttavat eri tekijät, talousarvioesityksen mukaan kuntien peruspalvelujen valtionosuusprosentti laskee 25,67 prosentista 23,59 prosenttiin vuonna 2022. Yli puolet muutoksesta on momentin sisäistä teknistä muutosta, jossa aikaisemmin määräaikaisina pidetyt vähennykset (v. 2016, 2018 ja 2019 indeksikorotuksiin liittyvät vähennykset ja ns. kiky-vähennys) on muutettu pysyviksi vähennyksiksi ja huomioitu valtionosuusprosentissa. Tämä momentin sisäinen muutos ei vähennä kuntien saaman valtionosuuden määrää. Lisäksi valtionosuusprosentin merkitystä pienentää se, että uusiin tai laajeneviin tehtäviin ja velvoitteisiin osoitetaan voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti 100 prosentin valtionosuus. Valiokunta toteaa, että peruspalvelujen valtionosuusprosenttiin vaikuttavat useat eri tekijät, eikä sen muutos kerro suoraan valtionosuuden tason muutoksesta tai peruspalveluiden kunta—valtio-rahoitussuhteen muutoksesta. Valtionosuusprosentin kehitystä ja määräytymismekanismia on selostettu muun muassa syksyn 2021 kuntatalousohjelmassa vuodelle 2022 (s. 40—41).

Hallintovaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että kiky-sopimukseen liittyvän vähennyksen (-233,6 miljoonaa euroa) muuttaminen pysyväksi vähennykseksi pienentää kunnan peruspalvelujen valtionosuusrahoitusta pysyvästi vuodesta 2022 alkaen. Kunta-alan työmarkkinaratkaisussa on luovuttu pääosin kilpailukyky sopimukseen liittyneestä työajan pidennyksestä.

Johtopäätöksiä

Koronakriisin väistyessä kuntatalouden kestävyys turvaaminen pitkällä aikavälillä nousee entistä tärkeämmäksi. Sote-uudistus merkitsee isoja muutoksia palvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen, mutta myös esimerkiksi kuntien investointitarpeisiin ja kuntien investointikykyyn. Sote-uudistus siirtää nopeimmin kasvavat väestön ikääntymiseen liittyvät menot pois kuntataloudesta, mutta kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuntien tulojen ja menojen välille jää edelleen epäsuhta. Myös kuntien taloudellinen eriytyminen jatkuu. Kunnan talouden kehitystä ja elinvoimaa määrittävät tulevaisuudessa edelleen eniten talouskasvu, työllisyys- ja työttömyyskehitys, ikärakenteen muutokset sekä muuttoliike. Kunnat toimivat taloutensa sopeuttamiseksi ja uudistami-

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

seksi, mutta myös valtion tulee jatkaa toimia työllisyyden parantamiseksi, kuntien tulopohjan vahvistamiseksi sekä julkisen talouden kustannusten hillitsemiseksi.

Valtiovarainministeriö on asettanut tulevaisuuden kuntapolitiikan toimenpidevaihtoehtoja valmistelevan työryhmän ja sen alaiset valmistelujaostot toimikaudeksi 9.12.2020—31.12.2021. Selvityksen mukaan kokonaisuudessa käydään läpi kuntien rahoituspohjan ja tehtävien tasapainoa ja kestävyyttä, kuntien roolia ja itsehallintoa, kuntien toimintatapoja, yhteistyötä ja kuntarakennetta sekä valtion kuntiin kohdistamaa ohjausta eri muodoissaan. Valiokunta korostaa, että myös kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmää tulee arvioida ja edelleen kehittää ottaen huomioon uudistuvien kuntien tarpeet ja toimintaympäristön muutokset.

Julkisen hallinnon digitalisaation edistäminen

Valiokunta pitää julkisen hallinnon digitalisaation edistämistä tarpeellisena niin julkisen hallinnon asiakkaiden kuin viranomaistenkin näkökulmasta. Vuoden 2020 alusta toimintansa aloittaneen Digi- ja väestötietoviraston tehtävät liittyvät muun muassa digitalisaation ja tietoturvallisuuden edistämiseen, tietovarantojen kehittämiseen ja tietopalveluihin, asiakirjojen ja sähköisen identiteetin todentamiseen ja varmentamiseen, väestötietojen ylläpitoon sekä elämäntapahtumien vahvistamiseen ja muihin oikeusturvapalveluihin. Digi- ja väestötietoviraston asiakkaita ovat kansalaiset, yritykset ja muut organisaatiot kuten julkishallinto. Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota siihen, että viraston asiakaspalvelun tilanne on vuoden 2021 aikana ruuhkautunut erityisesti holhoustoimen ja rekisteripalvelujen osalta. Asiasta on tehty kirjallisia kysymyksiä, ja laillisuusvalvojat ovat kiinnittäneet asiaan huomiota kanteluja koskeissa vastauksissaan. Valiokunta on saanut selvityksen viraston ajankohtaisista asioista keväällä 2021 (O 16/2021 vp). Nykyisten ruuhkien purkamiseksi eduskunta on myöntänyt Digi- ja väestötietovirastolle vuoden 2021 kolmannessa lisätalousarviossa lisämäärärahan ruuhkien purkamiseen. Lisäksi tarvitaan toimia, joilla ruuhkien syntyminen erityisesti edunvalvonnassa ja holhoustoimessa estetään myös tulevaisuudessa, samalla kun asiakasmäärät väestön ikääntymisen myötä kasvavat. Viraston taloudellinen liikkumavara on vähäinen, ja viraston määrärahatilanteeseen on tarvittaessa palattava talousarvion täydennyksen ja lisätalousarvioiden yhteydessä.

Monissa kansallisissa ja EU-lainsäädäntöhankkeissa on nykyisin kyse digitalisaation hyödyntämisestä viranomaisten toiminnassa tai asiakkaille suunnatuissa palveluissa. Usein tällaiset uudistukset edellyttävät ensi vaiheessa uusia tietoteknisiä ratkaisuja, joista voi aiheutua huomattaviakin kustannuksia, mutta pitkällä tähtäimellä digitalisaation hyödyntämisellä tavoitellaan merkittäviä tehokkuushyötyjä ja kustannussäästöjä, joista hyötyvät niin hallinnon asiakkaat kuin toimivaltaiset viranomaisetkin. Digitaalisten palveluiden kehittämisessä tarvittavien ohjelmistotoimittajien kilpailuttaminen edellyttää paljon erityisosaamista, jotta tekniset ratkaisut sekä yhteistyömalli valittavien toimittajien kanssa tukevat kustannustehokasta jatkuvaa palvelua ja kehittämistä.

Uudistusten eteenpäin vieminen edellyttää lisäksi muun muassa sitä, että taustalla oleva yleislainsäädäntö on ajantasaista ja digitalisaation edellyttämällä tasolla. Tietosuojalainsäädännössä on vastikään tehty mittavat uudistukset. Vuoden 2020 alusta on tullut voimaan julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019). Oikeusministeriössä on käynnissä lainsäädäntöhanke, jonka tarkoituksena on valmistella hallinnon yleislainsäädäntöön tarvittavat säännökset, joilla

Valiokunnan lausunto HaVL 29/2021 vp

varmistetaan hallinnon lainalaisuuden, hyvän hallinnon periaatteiden, oikeusturvan, julkisuusperiaatteen ja virkavastuun toteutuminen automaattisessa päätöksenteossa. Valiokunta on pitänyt oikeusministeriön hanketta välttämättömänä niin maahanmuuttohallinnon päätöksenteon kuin yleisemminkin hallinnon yleislainsäädännön kehittämisen kannalta ja kiirehtinyt valmistelutyön etenemistä (HaVM 10/2020 vp). Valiokunta pitää tärkeänä, että mainittu lainsäädäntökokonaisuus tulee eduskunnan käsittelyyn mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Hallintovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Riikka Purra ps
varapuheenjohtaja Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Jussi Halla-aho ps
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Aki Lindén sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mauri Peltokangas ps
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Kari Tolvanen kok
jäsen Heidi Viljanen sd
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne
valiokuntaneuvos Henri Helo