

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2009 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehysistä vuosille 2010—2013

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 31 päivänä maaliskuuta 2009 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden kehysistä vuosille 2010—2013 (VNS 3/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- sisäasiainministeri Anne Holmlund
- hallinto- ja kuntaministeri Mari Kiviniemi
- maahanmuutto- ja eurooppaministeri Astrid Thors
- poliisiylijohtaja Mikko Paatero, apulaispäällikkö Matti Möttönen, apulaisosastopäällikkö Esko Koskinen, hallitusneuvos Riitta Koponen, talousjohtaja Jukka Aalto ja suunnittelujohtaja Arto Kujala, sisäasiainministeriö
- budjettineuvos Raija Koskinen ja neuvotteleva virkamies Rainer Alanen, valtiovarainministeriö

- suunnittelupäällikkö Reijo Vuorento, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja Antero Rytkölä, Suomen Nismiesyhdistys ry, edustaen myös Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:tä
- ekonomisti Auno Mäkinen, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- sosiaali- ja terveysministeriö
- Maahanmuuttovirasto
- Tullihallitus
- Hätäkeskuslaitos
- Poliisiammattikorkeakoulu
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- Palkansaajajärjestö Pardia ry
- Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry
- Tulliliitto ry
- Tullin Akavalainen Yhdistys ry
- Tullivirkamiesliitto ry.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kuntatalous

Yleisen taloustilanteen välittömät vaikutukset

kuntatalouteen ovat ennen muuta verotulojen kääntyminen ennakoidun kasvun sijasta laskuun ja työttömyyden kasvun aiheuttamat menopaineet. Kuntatalouden viime vuosien myönteisen

kehityssuunnan on vielä syksyllä 2008 arvioitu tunnistetuista riskeistä huolimatta jatkuvan yhä vuonna 2009.

Kuntaliitto on suorittanut helmikuussa 2009 tiedustelun kuntien talousarvioiden toteutumisesta, rahoituksen saatavuudesta ja hinnasta. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan kuntien talous on heikentynyt viime kuukausina nopeasti. Vielä marraskuussa 2008 talousarvioita laadittaessa kunnat ovat arvioineet verotulojensa kasvavan 2,4 prosenttia kuluvana vuonna, kolme kuukautta myöhemmin arvio on ollut —4,7 prosenttia. Koko kuntataloudessa tämä merkitsisi verotulojen vähenemistä 850 miljoonalla eurolla eli yhden veroprosenttiyksikön tuottoa vastaavasti.

Toimintamenojen on arvioitu kasvavan tiedustelun perusteella 4 prosenttia, kun talousarvioissa on lähdetty 4,7 prosentin kasvusta. Viime aikoina on saatu viitteitä kuntien rahoitusongelmista ja etenkin korkomarginaalien nousua koskevista erimielisyyksistä pankkien kanssa. Kuntien ja kuntayhtymien menot ovat viime vuosina kasvaneet nopeasti johtuen pääosin palkkausmenoista sekä palvelujen ostojen ja investointien lisäyksistä.

Yksittäisiä kuntia talouden nopea heikkeneminen kohtelee vaihtelevasti, elinkeino- ja työpaikkarakenteesta riippuen. Välittömin vaikutus on alueilla ja paikkakunnilla, jotka ovat ulkomaankaupasta tai siihen perustuvasta alihankinnasta riippuvaisia.

Kuntien rahoitusasemaa helpotetaan valtion toimenpitein yhteisöveron jako-osuuden nostolla, kiinteistöveroprosenttien alarajojen nostolla ja kuntien kela-maksun poistolla. Näiden toimenpiteiden kokonaisvaikutuksen arvioidaan kehyspäätöksessä merkitsevän kunnille nettovaikutukseltaan 468 miljoonan euron lisärahoitusta kuluvana vuonna. Vuonna 2010 vaikutukseksi on arvioitu yhteensä 649 miljoonaa euroa ja vuonna 2011 647 miljoonaa euroa. Yhteisöveron jako-osuuden nosto vakauttaa kuntataloutta myös valtionosuuksien tasausjärjestelmän kautta. Lisäksi toimenpide vahvistaa kuntien veropohjaa, samoin kuin kiinteistöveroprosenttien alarajojen nosto.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kuntien valtionosuusjärjestelmää uudistetaan vuoden 2010 alusta yhdistämällä hallinnonalakohtaiset valtionosuudet (ks. esim. HaVM 31/2006 vp). Valtioneuvoston selonteosta ilmenee, että uudistus toteutetaan kuntien välillä sekä kuntien ja valtion välillä kustannusneutraalisti. Samalla on kuitenkin tarkoitus ratkaista poikkeuksellisen harvan asutuksen ja saaristoisuuden aiheuttamat ongelmat pysyvällä järjestelmällä. Lisäksi valtionosuuksien harkinnanvaraiset avustukset sisällytetään yhdistettyyn valtionosuusmomenttiin. Valtionosuudet ovat osa kunnan tulorahoituksen kokonaisuutta. Peruspalvelujen valtionosuuksien kokoaminen yhteen selkeyttää järjestelmää. Valiokunta pitää valitettavana, että odotettua valtionosuusjärjestelmän laajempaa uudistamista ei voida toteuttaa tässä yhteydessä. Hallintovaliokunta tähdentää, että valtionosuusjärjestelmän uudistaminen puitelain mukaisesti siten, että erilaiset olosuhde- ja palvelutarvetekijät otetaan huomioon, on välttämätöntä.

Valiokunta pitää välttämättömänä valtionosuuksien indeksitarkistuksen tekemistä kehyskaudella täysimääräisinä. Kunnille ei tule myöskään antaa uusia tai lisääntyviä tehtäviä. Mikäli tässä suhteessa tapahtuu tarkistuksia, tulee kunnille aiheutuvat kustannukset kompensoida täysimääräisesti.

Taloudellinen tilanne asettaa valtion toimenpiteistä huolimatta suuren haasteen kuntien päättäjille muun muassa sen varmistamiseksi, että menojen poikkeuksellisen nopea viime vuosien kasvu saadaan katkaistua. Myös kuntien lisääntyvän velkaantumisen tulee tapahtua hallitusti. Valtio velkaantuu joka tapauksessa tässä taloustilanteessa kuntia voimakkaammin. Valiokunta katsoo, että kuntien taloudellinen tilanne edellyttää kehyspäätöstä suurempaa valtion taloudellista panostusta kunnille, jotta kunnat kykenevät selviytymään velvoitteistaan. Kuntien valtionosuuksia on myös tarpeen lisätä jo kuluvana vuonna. Tällä hetkellä ei vielä tiedetä, kuinka suuriin vaikeuksiin koko yhteiskunta ja kunta-sektori sen osana tulee joutumaan meneillään olevassa maailmantalouden syvässä taantumassa. Tässä tilanteessa on hyödynnettävä tehok-

kaasti myös PARAS-hankkeen eri toimenpiteitä. Tärkeää on hallituksen politiikkariihen kannanottojen mukaisesti, että kaikki kunnat ja kuntayhtymät laativat suunnitelmat palveluidensa tuottavuutta parantaviksi toimenpiteiksi sekä 20 suurinta kuntaa laatii tuottavuusohjelmat, joiden toteutumista seurataan valtion ja kuntien yhteistyönä. Valiokunta tulee seuraamaan kuntatalouden kehitystä. Valiokunta tähdentää lisäksi, että kaikessa kehittämistyössä on huolehdittava kuntien henkilökunnan jaksamisesta.

Sisäinen turvallisuus

Poliisi. Poliisin pidemmän aikavälin resurssitarpeita selvittänyt, hallitusohjelmassakin edellytetty, työryhmä on saanut työnsä päätökseen 11.3.2009. Valiokunta toteaa tyydytyksellä selonteosta ilmenevän, että poliisin toimintaa kehitetään työryhmän esittämien kehittämistoimenpiteiden pohjalta. Poliittinen sitoutuminen työryhmän työhön on yhteiskunnan kannalta välttämätöntä. Valiokunta on jatkuvasti, vuodesta toiseen, arvostellut tilannetta, jossa poliisilta on puuttunut pitkäjänteisen turvallisuustyön edellyttämä perusteellisesti ja perustellusti laadittu sekä poliittisesti hyväksytty pitkäjänteinen voimavarasuunnitelma.

Myönteisestä kehityksestä on aiheellista mainita myös se seikka, että työttömänä olleita poliisimiehiä on voitu viime aikoina työllistää ja että tilanne arvioidaan saatavan tältä osin hallintaan kuluvan vuoden heinäkuun aikana. Valiokunta pitää tärkeänä työpaikkojen turvaamista tämänkin jälkeen uusien poliisimiesten valmistuessa loppuvuonna. Vuosi 2010 edellyttää myös erityisiä toimenpiteitä työllisyyden turvaamiseksi. Enää ei ole varaa siihen, että hakijoiden määrä kääntyy laskuun seurauksin, ettei tarjolla ole riittävän päteviä hakijoita poliisikoulutukseen. Vuonna 2011 tilanne helpottuu, koska koulutuksesta valmistuvien määrä on noin 200 pienempi kuin arvioidun poistuman. Katettava rahoitusvaje vuodelle 2010 on saadun selvityksen mukaan 5 miljoonaa euroa, jolla kyetään myös hoitamaan lisääntyneen turvapaikkatutkinnan vaatima poliisin henkilöstötarve.

Poliisin valtakunnallisten operatiivisten tietojärjestelmien ydin on kehitetty ja otettu käyttöön 1990-luvun puolivälissä. Tuolloin kehitetyt tietojärjestelmät eivät nykytilanteessa tue enää kunnolla toimintaa. Ne ovat myös teknisesti vanhentuneita ja erittäin kalliita ylläpitää. Ilman tietojärjestelmien kokonaisuudistusta poliisi ei voi kehittää kansalaisille suunnattuja sähköisiä palveluja lupahallinnossa eikä muussakaan toiminnassa. Poliisille asetettujen tuottavuustavoitteiden ja toiminnan tehostamisen vaatimukset edellyttävät vanhentuneiden operatiivisten tietojärjestelmien uudistamista. Valiokunta pitää välttämättömänä, että poliisin tietojärjestelmien kokonaisuudistukseen on käytettävissä erillistä hankerahoitusta kehysrahoituksen lisäksi.

Kehyspäätöksen mukaisella 1 miljoonan euron lisärahoituksella ei voida toteuttaa poliisin toimitilaohjelmaa. Poliisilla on useita kiireellisiä isojen poliisilaitosten toimitilojen kunnostamistarpeita, muun muassa homeongelmien vuoksi.

Rajavartiolaitos. Rajavartiolaitoksen juuri vahvistettuun strategiaan sisältyy merkittävä yhteensä 200 henkilötyövuoden sisäinen voimavara siirto vuoteen 2015 mennessä pääkaupunkiseudun ja kaakkoisrajan rajatarkastusten vahvistamiseksi sekä toisen tuottavuusohjelman vähennysvelvoitteen toteuttamiseksi.

Saadun selvityksen perusteella Rajavartiolaitoksen toimintamenomomentin määrärahavaje on kehyskaudella keskimäärin 13 miljoonaa euroa vuodessa. Laitoksen olisi vähennettävä lisäksi vähintään 200 henkilötyövuotta strategiasa suunniteltujen voimavarasiirtojen ohella, jotta toimintamenomomentin 13 miljoonaa euron määrärahavaje voitaisiin kattaa. Vähennys kohdennettaisiin jälleen kerran valtakunnallisen painopistealueen ulkopuolella sijaitseviin toimipisteisiin etenkin Lapissa, Kainuussa, Pohjois-Karjalassa ja Pohjanlahdella. Leikkaus yhdessä jo aikaisemmin suunnitellun voimavarasiirron kanssa laskisi selvästi Rajavartiolaitoksen suorituskykyä mainituilla alueilla sekä kykyä tuottaa turvallisuuspalveluja rajaseudun ja saariston ih-

misille. Pääkaupunkiseudun ja kaakkoisrajan rajatarkastuksia ei voitaisi myöskään vahventaa strategiassa suunnitellulla tavalla. Valiokunta ei pidä tällaista merkittävää Rajavartiolaitoksen toimintakyvyn heikentämistä perusteltuna eikä hyväksyttävänä.

Lisämäärärahan ehdoton minimitarve ilma- ja vartioalusten hankintamomentille on 6 miljoonaa euroa. Tällä rahoituksella voidaan kattaa kahden valvontalentokoneen teknisen valvontajärjestelmän kustannukset. Vanhentuneella järjestelmällä lentokoneiden käyttöarvo rajavalvontatehtävissä jää vähäiseksi.

Valiokunta edellyttää, että Rajavartiolaitoksen toimintamenomomentille kohdennetaan mainitun 13 miljoonan euron lisärahoitus kehyskauden eri vuosille samoin kuin rahoitus valvontalentokoneiden tarvitsemien teknisten laitteiden hankkimiseen. Rajavartiolaitoksen on kyettävä huolehtimaan Suomen osalta EU:n ulkorajan tehokkaasta valvonnasta sekä myös toimivasta rajatarkastusjärjestelmästä.

Tulli. Valiokunnan toimialaan tulli kuuluu keskeisimmin siltä osin kuin kysymyksessä on tullen toiminta sisäisen turvallisuuden viranomaisena. Valtioneuvoston kehyspäätös merkitsee tullen osalta sitä, että tulli joutuu sopeuttamaan toimintaansa voimakkaasti kompensoimatta jäävien lisämenojen ja lisävähennysten vuoksi. Tässä tilanteessa tulli joutuu määrärahojensa riittävyyden turvaamiseksi muun muassa lakkauttamaan määräaikaissä tehtävissä olevien henkilöiden virkasuhteet, mikä johtaa henkilöstön määrän vähenemiseen yli tuottavuusohjelman tavoitteiden ainakin lyhyellä aikavälillä, sekä supistamaan palvelutarjontansa ja palveluverkostoaan.

Hätäkeskukset. Eduskunta on hyväksynyt vuoden 2008 valtiopäivillä hallintovaliokunnan mietinnön koskien hätäkeskusuudistuksen toimeenpanoa (HaVM 3/2008 vp — VNS 3/2007 vp). Selontekomietinnöstä ja hallintovaliokunnan lausunnosta HaVL 19/2008 vp (MINS 6/2008 vp) ilmenevät Hätäkeskuslaitoksen kehittämistarpeet.

Valiokunta tähdentää hallituksen velvollisuutena olevan huolehtia siitä, että uudistuksen toimeenpanoa jatketaan mietinnön HaVM 3/2008 vp mukaisesti. Tämä merkitsee muun muassa sitä, ettei tuottavuusohjelmaan sisältyviä hätäkeskushenkilöstön vähennyksiä tule tehdä. Hätäkeskuslaitos ei kykene selviytymään lakisääteisistä tehtävistään ilman lisärahoitusta. Henkilökunnan saatavuudesta, pysyvyydestä, koulutuksesta ja kilpailukykyisestä palkkauksesta ei kyetä huolehtimaan kehysten puitteissa. Hätäkeskusjärjestelmän toiminnan vakiinnuttaminen ja tietojärjestelmien uudistaminen ovat velvoitteita, jotka on toteutettava niin pian kuin se on mahdollista.

Täydentäviä näkökohtia. Valiokunta pitää tarpeellisena kaikkien sisäisen turvallisuuden viranomaisten operatiivisissa tehtävissä toimivien virkamiesten jättämistä tuottavuusohjelman henkilöstöleikkausten ulkopuolelle. Myös muille kuin poliisille on laadittava pitkäjänteisen toiminnan vaatimukset täyttävät resurssisuunnitelmat, joihin poliittisesti sitoudutaan. Valiokunta kiinnittää huomiota Senaatti-kiinteistöjen hallitsemaan asemaan valtion virastojen toimitilojen vuokramarkkinoilla, minkä johdosta vuokrataso nousee joissakin tapauksissa käypää vuokraa korkeammaksi ja vääristää vuokramarkkinoita. Myöskin on huolehdittava siitä, että viranomaisilla on kohonneita vuokrakustannuksia vastaava rahoitus käytettävissä ilman, että toimitilat rahoitetaan toiminnan kustannuksella.

Maahanmuutto

Hallitus valmistelee menokehyksen sisällä vuoden 2010 talousarvioesitykseen uudelleen kohdennuksia. Saadun selvityksen mukaan 2 miljoonaa euroa kohdennetaan Maahanmuuttovirastolle turvapaikka-asioiden käsittelyyn. Lisäksi vastaavan suuruinen määräraha sisältyy vuoden 2009 ensimmäiseen lisätalousarvioon. Tällä rahoituksella arvioidaan voitavan palkata noin 30 uutta työntekijää Maahanmuuttovirastoon kuluvana ja ensi vuonna sekä nostaa tehtävien turvapaikkapäätösten määrää kuukausitasolla 100 päätöksellä. Maaliskuussa 2009 vastaanot-

tokeskuksissa on ollut majoitettuna 4 530 turvapaikanhakijaa, joiden vastaanoton kustannukset ovat vuositasolla 71 miljoonaa euroa.

Maahanmuuttoviraston henkilöresurssien lisäyksestä huolimatta turvapaikanhakijat joutuvat odottamaan ensimmäistä päätöstään noin vuoden. Jotta käsittelyaika saataisiin laskettua keskimäärin 9 kuukauteen, tarvitaan edelleen 2 miljoonan euron rahoitusta 30 henkilön palkkaamiseen turvapaikka-asioden käsittelyyn. Käsittelyajan lyheneminen 3 kuukaudella merkitsee vastaanottokustannusten pienenemistä noin 2,6 miljoonalla eurolla. Vastaanoton kustannukset ovat keskeisesti riippuvaisia hakemusten käsittelyajoista.

Valiokunta toteaa, että biometriisiin oleskelulupiin siirrytään vuoden 2010 loppupuolella. Oleskelulupakorttien tilausjärjestelmä toteutetaan osana ulkomaalaisasiain sähköistä asiainkäsittelyjärjestelmää (UMA). Biometrinen oleskelulupakorttien tilausjärjestelmän kehittämiskustannuksia ei ole kuitenkaan sisällytetty UMA:n kehittämiskustannuksiin, koska järjestelmän kehittämistä aloitettaessa ei ollut tietoa biometriisiin oleskelulupiin siirtymisestä.

Hallitusohjelman mukaan pääkaupunkiseudulle, Turun seudulle ja muille merkittävälle maahanmuuttoalueille laaditaan yhdessä valtion ja seudun kuntien kanssa pilottiohjelma (ns. kuntapilotit) maahanmuuttajien kotouttamisen ja työllistymisen edistämiseksi. Kuntapilotit toteutetaan vuosina 2009–2011 kolmevuotisella ohjelmalla. Eduskunta on myöntänyt tarkoitukseen vuodelle 2009 1 miljoona euroa. Tämän ohella tarvitaan 1 miljoona euroa näihin pilottihankkeisiin sekä vuonna 2010 että vuonna 2011. Valiokunta on kuitenkin tyytymätön valtion tähänastisiin käytännön toimenpiteisiin. Mainittakoon, että jo neuvoteltu pääkaupunkiseudun aiesopimus ei ole johtanut vielä valtion rahoituksen puuttumisen vuoksi työn käynnistymiseen.

Kehyksen ylittäväksi lisämäärärahaksi on tarpeen saada edellä lausutun lisäksi maahanmuuton ja kotouttamisen edistämiseen ainakin 1 miljoona euroa vuodessa vuosina 2010 ja 2011. Tarvetta valiokunta perustelee käsiteltävänä olevan kotouttamisselonteon asiantuntijakuulemisen

perusteella. Valiokunta tulee tarkemmin ottamaan kantaa kotouttamiseen selontekomietinnössään.

Pakolaisten vastaanotosta kunnille maksettavien laskennallisten korvausten korottaminen lisäisi osaltaan kuntien halukkuutta vastaanottaa pakolaisia. Kotouttamislain mukaan valtio korvaa kunnille pakolaisten vastaanotosta aiheutuneet kustannukset valtion talousarviossa tarkoitukseen varatun määrärahan rajoissa. Kunnille maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseen maksettava laskennallinen korvaus on suuruudeltaan sama kuin vuonna 1993. Korvaus ei nykyisellään kata riittävästi pakolaisten vastaanotosta aiheutuvia kustannuksia, ja käytännössä kunnat kieltäytyvät tarjoamasta kuntapaikkoja, minkä vuoksi pakolaisten ja oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden kuntiin sijoittuminen on hankaloitunut.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että laskennallisia kuntakorvauksia korotetaan merkittävästi. Vuonna 2010 laskennallisten kuntakorvausten piirissä on arviolta 9 000 henkilöä (korvauksia maksetaan kolmen vuoden ajalta).

Kotoutumisen ja aikuistumisen näkökulmasta suhteellisen lyhyen aikaa Suomessa olleet, lähtömaassaan tai pakomatalla väkivaltaa kokeneet, traumatisoituneet, ilman päästötodistusta ja riittävää kielitaitoa olevat nuoret tarvitsevat usein lastensuojelulain 34 §:n mukaiseen jälkihuoltoon rinnastettavaa tukea vielä 18 vuotta täytettyään. Kunnat eivät ole saadun selvityksen mukaan halukkaita ottamaan vastaan lähellä 18. ikävuottaan olevia nuoria, jotka ovat tosiasiallisesti moninaisten erityispalvelujen ja tuen tarpeessa. Tällaisen tuen tarpeessa on arviolta noin 250 nuorta kuluvana vuonna. Jälkihuollon kustannuksiin tarvittavan määrärahan suuruudeksi on arvioitu noin 3 miljoonaa euroa vuositasolla.

Turvapaikanhakijoiden määrä on kääntynyt voimakkaaseen kasvuun vuoden 2008 lopulla. Vuonna 2009 arvioidaan maahamme saapuvan 6 000 uutta turvapaikanhakijaa. Vuoden 2009 talousarvion määräraha vastaanoton kokonaiskustannuksiksi on näin ollen osoittautunut alimitoitetuksi. Turvapaikanhakijoiden määrän kasvaessa uusia vastaanottokeskuksia ja ryhmäkoteja on

jouduttu perustamaan hakijoiden majoittamiseksi. Tällä hetkellä ei ole näkyvissä, että määrät kääntyisivät laskuun, joten lisämäärärahat ovat välttämättömiä vastaanoton järjestämiseksi. Huomattava osa turvapaikanhakijoista tulee toisista unionimaista. Lähtökohtaisesti tämä tarkoittaa sitä, että näiden hakijoiden turvapaikkahakemus tulee käsitellä muualla kuin Suomessa Dublin-sopimuksen mukaisesti. Valiokunta pitää tärkeänä hallituksen politiikkariihessä 24.2.2009 tekemää linjausta perusteettomien turvapaikkahakemusten vähentämisestä ja muiden Pohjoismaiden turvapaikkakäytäntöjen selvittämistä.

Tuottavuus ja henkilöstöpolitiikka

Kehyspäätöksessä on päätetty tuottavuuden parantamistoimenpiteiden toteuttamistavasta ja toimenpiteiden sopeuttamisesta taloudelliseen tilanteeseen, todettu hallinnonalakohtaiset tuottavuutta lisäävät keskeiset toimenpiteet ja tarkennettu henkilötöyvuositavoitteiden kohden nusta.

Selonteon mukaan hallitus jatkaa valtion hallinnon tuottavuusohjelman toteuttamista aiemmin päätetyllä tavalla siten, että valtion työvoimatarvetta voidaan vähentää vuoteen 2011 mennessä jo toteutuneet vähennykset mukaan lukien 9 645 henkilötöyvuodella ja tämän lisäksi vuoteen 2015 mennessä 4 800 henkilötöyvuodella.

Vuoden 2011 loppuun mennessä toteutettavat ja nyt kehyspäätökseen sisällytetyt uudet vuoteen 2015 loppuun mennessä toteutettavat tuottavuustoimenpiteet perustuvat saadun selvityksen mukaan ministeriöiden suunnitelmiin ja esityksiin. Työvoimatarpeen vähentämistavoitteet ja niiden toteuttamiseksi tarvittavat toimenpiteet ovat tämän takia hallinnonaloittain erilaisia ja eri tasoisia. Tuottavuutta parannetaan selonteon mukaan organisaatioita, toimintatapaa ja prosesseja uudistamalla, lisäämällä tietotekniikan hyödyntämistä sekä siirtymällä palvelujen hankintaan muissa kuin ydintoiminnoissa silloin, kun se on taloudellisesti ja toiminnallisesti tarkoituksenmukaista.

Eri hallinnonaloilla on käynnissä tai valmiilla yli 200 tuottavuushanketta tai -toimenpi-

detä. Organisaatio- ja toimintatapamuutosten yleisenä tavoitteena on keventää hallintoa ja ohjata resursseja entistä enemmän ydintehtäviin ja palveluihin. Kehyksessä on varattu valtion keskeisten tietotekniikkahankkeiden tukemiseen ja tuottavuushankkeisiin ministeriöiden kehyksiin sisällytetyn rahoituksen lisäksi erityistä kehittämismäärärahaa kehyskaudella keskimäärin 30 miljoonaa euroa vuodessa.

Valiokunta pitää tärkeänä tuottavuusohjelman, samoin kuin muidenkin henkilöstömuutoksia aiheuttavien hallinnon uudistusten, toteuttamisessa lähtökohtaa, jonka mukaan taloudellisilla ja tuotannollisilla perusteilla tapahtuvia irtisanomisia pyritään välttämään. Tukea ja menetelytapoja muutostilanteiden hyvän henkilöstöpolitiikan toteuttamiseksi ja virastojen avustamiseksi on saadun selvityksen mukaan kehitetty ja lisätty ja niitä tullaan tehostamaan kehyskaudella. Valiokunta korostaa, että tuottavuusohjelmaa tulee valmistella ja toteuttaa yhteistoiminnassa valtion henkilöstöjärjestöjen ja henkilöstön edustajien sekä henkilöstön kanssa kaikilla hallinnon tasoilla. Tuottavuustyön tuloksellisuus on käytännössä riippuvainen henkilöstön sitoutumisesta ja asennoitumisesta. Valiokunta pitääkin erittäin tärkeänä henkilöstöön kohdistuvia kannustavia ja palkitsevia elementtejä, jotta kehittämistyötä voidaan tehdä menestyksellä.

Tulevien muutosten hallinnan ja valtion työpaikkojen houkuttelevuuden kannalta valtion henkilöstön työmotivaation, työhyvinvoinnin ja työn mielekkyyden ylläpito ja parantaminen ovat avainasemassa.

Valtion työpaikkojen alueellistamista jatketaan tehtyjen suunnitelmien mukaisesti. Alueellistaminen perustuu hallintovaliokunnan mietinnön (HaVM 3/2002 vp) pohjalta hyväksyttyyn lakiin valtion yksikköjen ja toimintojen sijoittamisesta koskevasta toimivallasta (362/2002). Valiokunta pitää tärkeänä, että toimenpiteet toteutetaan alueiden vahvuuksia ja osaamista hyödyntäen sekä siten yhteiskunnallista lisäarvoa tuottavalla tavalla. Alueellistaminen aiheuttaa luonnollisesti siirtymäkautena muun muassa henki-

löstöpoliittisista syistä hyväksyttäviä lisäkustannuksia.

Valiokunta viittaa tässä yhteydessä edellisen kehyspäättöksen johdosta antamaansa lausuntoon (HaVL 9/2008 vp). Valiokunta toteaa samalla, että selonteossa on aiempaa enemmän korostettu aitoa tuottavuustyötä ja toimenpiteiden

vaikuttavuutta matemaattisten henkilöstöleikkauksen sijasta.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

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

Anne Kalmari /kesk
Oiva Kaltiokumpu /kesk
Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /kok
Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
Lenita Toivakka /kok
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Kuntien menojen ja tulojen erotukseksi on tälle vuodelle arvioitu runsas kaksi miljardia euroa. Samalla hallitus esittää kuntien rahoitusosuuksiin lisäyksiä, jotka tuovat kunnille vuonna 2010 kuntatalouden kannalta pahimmassa tilanteessa vain vajaan kolmasosan tästä.

Kuntien rahoitusaseman vahvistamiseksi valtionosuuksia on kasvatettava. Kuntaliiton laskelmien mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia tulisi kasvattaa vastaamaan jopa 300—450 miljoonan euron menolisäyksiä vuodessa. Valtionosuuksien korotuksen ohella on käytettävä myös muita keinoja, esimerkiksi toteutettava toimenpiteitä, jotka lisäävät kuntien verotuloja.

Kunta- ja palvelurakennemuutostusta eli Parashanketta on jatkettava puitelain mukaisesti ta-

voitteena taloudellisesti nykyistä vahvempi kuntarakenne. Puitelain edellyttämien rakennetöiden tekemiseen tulee lisätä kunnille riittäviä kannusteita. Lisäksi kuntien henkilöstön työhyvinvointiin ja työssä jaksamiseen sekä työsuhteiden pysyvyyteen tulee tiukkenevassa taloustilanteessa erityisesti panostaa.

Valiokunta seuraa kuntatalouden kehitystä ja sitä, kuinka peruspalveluiden järjestäminen pystytään hoitamaan.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2009

Maarit Feldt-Ranta /sd
Rakel Hiltunen /sd
Valto Koski /sd

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Perheiden hyvinvoinnista huolehtiminen kehyskaudella

Kuntien riittämätön rahoitus vaarantaa perheiden palvelut. Kuntien valtionosuuksia on kehyskaudella lisättävä merkittävästi.

Samalla kun kunnat ja osa perheistä joutuvat vähenevien tulojen vuoksi vaikeuksiin ja leikkaamaan menojaan, valtio jakaa avokätisesti toisaalla tuloverohelpotuksia hyvätuloisille ja heikentää Kansaneläkelaitoksen rahoituspohjaa vapauttamalla työnantajat kansaneläkemaksusta ensin väliaikaisesti ja myöhemmin pysyvästi. Valtion rooli suhteessa hyvinvointipalveluihin on kaksinaamainen ja epäreilu.

Tulojen ehtyminen kunnissa heikentää niiden kykyä tuottaa peruspalveluita. Monissa kunnissa palveluita on pyöritettävä jopa velanottoa lisäämällä. Kuntien ja kuntayhtymien lainakanta kasvaa 1,6-kertaiseksi vuoteen 2013 mennessä ja on tuossa vaiheessa 16 miljardia euroa (8 % Suomen bruttokansantuotteesta). Valtionosuudet kasvavat kehyskaudella, mutta eivät riittävästi menojen ja kuntien tehtävien kasvuun nähden.

Kuluvana vuonna kuntien verotulot alenevat vähintään 5 prosenttia viime vuodesta. Niin ikään samasta syystä yhteisöverotulot puolittuvat kuluvana vuonna edellisvuoteen nähden. Valtionosuuksien lisäykset eivät kehyskaudella korvaa kuntien verotulojen samanaikaisia menetyksiä kunnille. Kuntien valtionosuudet peruspalveluihin kasvavat selonteon mukaan vuosittain 60 miljoonaa ja koko kehyskaudella 241 miljoonaa euroa.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä vaatii perheiden hyvinvoinnin ja palveluiden turvaamista kuntien valtionosuuksia lisäämällä. Olemme esittäneet kuluvan vuoden valtion tulo- ja menoarvioon vuodelle 2009 seuraavat valtionosuuslisäykset:

— olemme esittäneet kuluvan vuoden talousarvioon sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksiin lisäyksenä yhteensä 760 miljoonaa euroa, mikä on noin 200 miljoonaa euroa enemmän kuin hallituksen kehyspäättös vuodelle 2010; ja

— lisäksi olemme esittäneet opetus- ja sivistystoimen valtionosuuksien lisäyksenä yhteensä 280 miljoonaa euroa; sekä

— kuntien yleiseen valtionosuuteen 40 miljoonaa euroa lisämäärärahaa; ja

— kuntien harkinnanvaraisiin rahoitusavustuksiin lisäyksenä 25 miljoonaa euroa.

Sosiaali- ja terveysministeriön arvion mukaan asukasluvun ja ikärakenteen muutos lisää kuntien menoja vuosittain keskimäärin 174 miljoonalla eurolla ja kehyskaudella sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotannossa yhteensä lähes 700 miljoonalla. Suomen Kuntaliitto arvioi sosiaali- ja terveysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa, että kehys perustuu havaittavissa olevaa talouskehitystä myönteisempiin oletuksiin, ja esittää kehysratkaisua täydentävää lisätalousarviota.

Tuottavuusohjelma keskeytettävä

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmän mielestä Vanhasen II hallitus ei ole ymmärtänyt käynnissä olevan taloudellisen taantuman vakavuutta. Tämä näkyy muun muassa siinä, että hallitus kiihdyttää aikaisempia suunnitelmia valtion ja kuntien henkilöstön pienentämisestä tuottavuusohjelman nimissä. Mielestäni tuottavuusohjelma on uusliberalistinen hanke julkisten palvelujen heikentämiseksi ja henkilökunnan vähentämiseksi.

Valtion tulisi keskeyttää tuottavuusohjelman nimissä tapahtuva virkojen ja toimien vähentäminen. Asiantuntijakuulemisessa on käynyt ilmeiseksi, että sisäasiainministeriön ja oikeusministeriön hallinnonaloilla tuottavuusohjelma aiheuttaa merkittäviä heikennyksiä sisäisen turvallisuuden järjestelmien toimivuudelle.

Kansalaisten turvallisuus ja perusoikeuksien toteutuminen riippuu sosiaali- ja terveyspalveluiden saamisen lisäksi välittömimmin turvallisuuspalveluista, kuten poliisi-, palo- sekä pelastustoimen palveluiden toimivuudesta. Näiden palveluiden saatavuutta ylläpidetään hätäkeskusten kyvyllä välittää oikeaan aikaan ja oikeaan paikkaan tietoa kansalaisten avun tarpeesta.

Hätäkeskuslaitoksen määrärahojen osalta

Olen jo aikaisempien vuosien budjetti- ja kehyslauseuntojen yhteydessä eriävissä mielipiteessäni kiinnittänyt huomiota hätäkeskuslaitosten tarpeisiin, kuten päivystyshenkilökunnan riittävyys- ja tuottavuusohjelman ristiriitaan. Väliaikaisesti hätäkeskusten pulmia on hoidettu vuosi kerrallaan 2 miljoonan euron lisämäärärahalla ja tilapäisen henkilökunnan turvin (40 henkilötyövuotta) vuosina 2008—2009. Vuonna 2010 hätäkeskusten henkilöstö vähenee 42 henkilötyövuodella.

Mielestäni kehyspäättöstä tulisi korjata niin, että hätäkeskuksiin lisätään käyttömenoihin 42 henkilötyövuoden panos. Hätäkeskuslaitoksen mukaan toiminnan turvaaminen erityisesti pienissä keskuksissa tulee vuonna 2010 haasteelliseksi.

Poliisin määrärahojen osalta

Vanhasen II hallituksen ohjelma sisältää poliisin osalta kaksi keskenään ristiriitaista hanketta, joista toinen on tuottavuusohjelma ja toinen on pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnittelu. Jälkimmäinen edellyttää toteutuakseen tuottavuusohjelmasta luopumista poliisin osalta. Huolimatta sisäasianministeriön omasta ohjeistuksesta, jonka mukaan tuottavuusohjelman ei ollut tarkoitus kohdistua operatiiviseen poliisi-toimintaan, näin juuri on tapahtunut. SM:n selvi-

tyksen mukaan vuosina 2005—2008 on vähennetty 209 poliisivirkkaa tuottavuusohjelman vuoksi.

Maahanmuuttoviraston toimintamenojen osalta

Mielestäni valtiontalouden menokehykseen tulee lisätä kehyspäättöksessä myönnetyn kahden (2) miljoonan euron lisäksi turvapaikkahakemusten nopeaan ratkaisemiseen vielä lisää kaksi (2) miljoonaa euroa vuodelle 2010 ja neljä (4) miljoonaa euroa lisää vuodelle 2011. Lisäksi oleskelulupakorttien tilausjärjestelmään osana ulkomaalaisasiain sähköistä asiankäsittelyjärjestelmää (UMA) tulee varata 0,5 miljoonan euron lisämääräraha.

Maahanmuuttovirasto on tehnyt vastaavat esitykset lisämäärärahoista. Kehyksessä vuodelle 2010 esitetyllä kahden miljoonan euron määrärahalla Maahanmuuttoviraston saaman henkilöstöresurssin lisäykseen tilanne vain huononee.

Kehyspäättöksen mukaisen lisämäärärahan turvin turvapaikkapäätöksiä voidaan lisätä nykyisestä 170 päätöksestä kuukaudessa 270 päätökseen. Kehyksessä ehdotetun kuukausittaisen 100 hakemuksen lisäys suoritevirtaan on kuitenkin vaatimaton, kun ensimmäistä päätöstä odottavia on kaikkiaan 3 230 henkilöä. Hakemusten käsittelyä tulee nopeuttaa suunnitellusta suorituskyvystä ja saada vähintään 90 henkilöä lisää hakemusten käsittelyyn ja varustaa näille tarvittavat lisätoimitilat.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 24 päivänä huhtikuuta 2009

Veijo Puhjo /vas