

Tarkastusvaliokunta

Hallituksen vuosikertomus 2017

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2017 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen vuosikertomus 2017 (K 11/2018 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan, ulkoasiainvaliokuntaan, valtiovarainvaliokuntaan, hallintovaliokuntaan, lakivaliokuntaan, liikenne- ja viestintävaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan, puolustusvaliokuntaan, sivistysvaliokuntaan, sosiaali- ja terveysvaliokuntaan, talousvaliokuntaan, tulevaisuusvaliokuntaan, työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan ja ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2017 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta (K 17/2018 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 22/2018 vp
- ulkoasiainvaliokunta UaVL 9/2018 vp
- valtiovarainvaliokunta VaVL 9/2018 vp
- hallintovaliokunta HaVL 22/2018 vp
- lakivaliokunta LaVL 13/2018 vp
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 13/2018 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 13/2018 vp
- puolustusvaliokunta PuVL 11/2018 vp
- sivistysvaliokunta SiVL 9/2018 vp
- sosiaali- ja terveysvaliokunta StVL 9/2018 vp
- talousvaliokunta TaVL 21/2018 vp
- tulevaisuusvaliokunta TuVL 2/2018 vp
- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 6/2018 vp
- ympäristövaliokunta YmVL 22/2018 vp

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- alivaltiosihteeri Timo Lankinen, valtioneuvoston kanslia
- ohjelmaneuvo Sirpa Kekkonen, valtioneuvoston kanslia
- neuvotteleva virkamies Elina Normo, valtioneuvoston kanslia
- johtava erityisasiantuntija Sinikka Mustakari, valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto
- ylijohtaja Kimmo Viertola, valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto
- suurlähettiläs Piritta Asunmaa, ulkoministeriö
- suurlähettiläs Mikko Hautala, ulkoministeriö
- yksikönpäällikkö Kirsikka Lehto-Asikainen, ulkoministeriö
- lähetystöneuvos Marianne Mäkinen, ulkoministeriö
- tietoturvapäällikkö Antti Savolainen, ulkoministeriö
- tietohallintojohtaja Ari Uusikartano, ulkoministeriö
- avustaja Essi Raitala, ulkoministeriö
- ympäristöneuvos Matias Warsta, puolustusministeriö
- osastoesiupseeri Vesa Halinen, puolustusministeriö
- budjettipäällikkö Hannu Mäkinen, valtiovarainministeriö
- osastopäällikkö, ylijohtaja Juha Sarkio, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos, sihteeristön päällikkö Marketta Henriksson, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Pekka Morén, valtiovarainministeriö
- budjettineuvos Johanna von Knorring, valtiovarainministeriö
- finanssiasiantuntija Annaliina Kotilainen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Jukka Mattila, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Katja Palonen, valtiovarainministeriö
- projektipäällikkö Katja Bergbacka, opetus- ja kulttuuriministeriö
- ylitarkastaja Merja Hilpinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- tutkimusjohtaja Heikki Räisänen, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Hanna-Maria Urjankangas, työ- ja elinkeinoministeriö
- hankejohtaja Maria Kaisa Aula, sosiaali- ja terveysministeriö
- sosiaalineuvos Elina Palola, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylijohtaja Marjatta Kimmonen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- tuloksellisuustarkastuspäällikkö Lassi Perkinen, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtava lainsäädäntöasiantuntija Matti Vedenkannas, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- talouspoliittinen neuvonantaja Ismo Grönroos-Saikkala, Euroopan komission Suomen-edustusto
- ylitarkastaja Anssi Pirttijärvi, Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- johtokunnan neuvonantaja Lauri Kajanoja, Suomen Pankki
- johtava asiantuntija Arja Hastrup, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- tutkija Timo Aulanko, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- asiantuntija Mikko Räsänen, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- toimitusjohtaja Vesa Vihriälä, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- tutkimuspäällikkö Antti Kauhanen, Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA
- ohjelmajohtaja Miia Pitkänen, Lastensuojelun Keskusliitto
- tutkimuskoordinaattori, ennustepäällikkö Ilkka Kiema, Palkansaajien tutkimuslaitos
- johtaja Elina Pylkkänen, Palkansaajien tutkimuslaitos

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

- ennustepäällikkö Janne Huovari, Pellervon taloustutkimus PTT
- varapuheenjohtaja, kaupunginjohtaja Luukkonen Johanna, Seutukaupunkiverkosto
- pääekonomisti Ilkka Kaukoranta, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- emeritusprofessori Matti Rimpelä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- opetus- ja kulttuuriministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Savonlinnan kaupunki.

Viitetiedot

Asioiden käsittelyn yhteydessä on käsitelty myös asia O 11/2018 vp Valtion vuokrajärjestelmän toimivuuden arviointi.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Vuosikertomusraportoinnin kehittäminen

Kehittämistarpeet

Hallituksen vuosikertomusraportointia on edellisvuoteen nähden hieman muutettu, ja vuosikertomuksessa on nyt uusi liite 4, jossa raportoidaan valtion yhtiöomistuksesta. Itse vuosikertomusosassa sivuja on 131, ja kaiken kaikkiaan sivuja liitteineen on 711.

Tarkastusvaliokunta on kaikissa kolmessa tämän vaalikauden ajan hallituksen vuosikertomuksesta laatimissaan mietinnöissä pitänyt esillä vuosikertomusraportoinnin kehittämistä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisten lisäksi myös muilla valiokunnilla on ollut mahdollisuus lausua käsityksiään vuosikertomuksen kehittämistarpeista.

Tarkastusvaliokunnan lähtökohtana on ollut ja on edelleenkin, että vuosikertomuksen tulee olla sivumäärältään ja sisällöltään sellainen, että sitä on kiinnostava lukea ja se antaa kansanedustajalle tai muulle lukijalle mahdollisuuden arvioida julkisen talouden tilaa, talousarvion toteutumista, hallinnonalojen ja poikkihallinnollisen toiminnan tuloksellisuutta sekä hallitusohjelman tavoitteiden toteutumista. Siitä tulisi myös näkyä, miltä osin tavoitteita ei ole saavutettu.

Asiantuntijat pitivät vuonna 2015 (TrVM 5/2015 vp) vuosikertomusta pitkänä ja sen tietosisältöä vähäisenä. Toimenpiteiden ja resurssikäytön luetteloinnin sijasta pitäisi asiantuntijoiden mukaan raportoida hallituksen politiikan aikaansaamia yhteiskunnallisia vaikutuksia, ja vaikutusten olemassaolo tulisi puolestaan perustella uskottavasti. Raportoinnissa tulisi kunakin vuonna keskittyä muutamaa juuri sinä vuonna keskeiseen politiikka-alueeseen.

Tarkastusvaliokunta on myös useaan otteeseen kritisoinut vuosikertomusta siitä, että siinä keskitytään liikaa nykyhetken toiminnan kuvailuun tavoitteiden saavuttamisen arvioimisen sijasta. Kriittisten huomioiden lisäksi valiokunta on myös kahtena viime vuonna todennut, että raportoin-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

nissa on otettu askelia parempaan suuntaan (TrVM 2/2016 vp, TrVM 8/2017 vp). Valiokunta käsittelee jäljempänä valtion taloudellisia vastuita ja riskejä sekä niistä raportoimista eduskunnalle. Valiokunta pitää hyvänä, että raportoinnin kattavuutta euroalueen vakausmekanismeihin liittyvistä riskeistä on lisätty tähän vuosikertomukseen.

Valiokunta katsoo, että eduskunnan kannanotto (EK 26/2015 vp) hallituksen vuosikertomuksesta on syytä pitää voimassa, sillä vaatimukset muun muassa siitä, että vuosikertomukseen sisältyvän aineiston tulee olla aiempaa lukijaystävällisempää ja informatiivisempää sekä sisältää analysoitua tietoa toiminnan ja toimintamuotojen tuloksellisuudesta ja vaikuttavuudesta, erityisesti yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, eivät ole vuosikertomuksessa vielä toteutuneet.

Valiokunta toteaa, että nykyinen strateginen hallitusohjelma visioineen ja kärkihankkeineen kyläkin mahdollistaisi sen, että vuosikertomuksessa voisi keskittyä kertomaan hallituksen keskeisimmistä strategisista tavoitteista sekä niiden tuloksista, edistymisistä tai viivästyksistä. Raportointi näissä asioissa on kuitenkin vielä kovin kuvailevaa ja tulokset esitetään tavalla, jonka perusteella lukijan on vaikeaa muodostaa käsitystä asian tilasta tai tapahtuneista muutoksista.

Tarkastusvirasto on asiantuntijalausunnossaan todennut, että ministeriöiden arvioiden mukaan tavoitteet on saavutettu hyvin. Suuri osa tavoitteista on kuitenkin asetettu siten, että niiden toteutumista on vaikea mitata.

Valtioneuvoston controller -toiminnon lausumassa todetaan myös, että vuosikertomustekstin esittämistyylin tiivistäminen, yhtenäistäminen sekä toiminnan ja tekemisen kuvailujen vähentäminen ovat edelleen tarpeen. Vuosikertomuksen tietosisällön lisääntyminen on johtanut kertomuksen ja sen liitteiden sivumäärän suhteellisen voimakkaaseen kasvuun. Valiokunta pitää tärkeänä kertomustekstin tiivistämistä, jotta päästään nykyistä kertomusta olennaista pienempään sivumäärään.

Yhtiöomistuksesta raportointi

Valtion yhtiöomistusta käsitellään lyhyesti varsinaisessa vuosikertomusosiossa, sillä tarkemmin valtion omistajapolitiikkaa ja yhtiöomistusta selostetaan kertomuksen liitteessä 4, joka sisältää selvityksen valtion omistajaohjauksesta, palkitsemisesta, hallitusvalinnoista, yritys vastuusta, verojalanjäljestä, valtio-omistuksen taloudellisesta kehityksestä sekä kuvaukset yksittäisistä yhtiöistä. Valtion yhtiöomistuksen käsittely vuosikertomuksen liitteenä on uusi raportointitapa. Aiemmin valtion yhtiöomistusta koskevia tietoja on esitetty sekä hallituksen vuosikertomuksessa että valtioneuvoston kanslian laatimassa erillisessä valtion omistajaohjauksen vuosikertomuksessa.

Tarkastusvaliokunta on aiemmin mietinnössään (TrVM 11/2010 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, ettei valtioneuvoston kanslian laatima omistajaohjauksen vuosikertomus ole eduskunnalle annettava kertomus, minkä vuoksi sen käsittelylle ei ollut eduskunnassa vakiintunutta menettelyä. Valiokunta piti tilannetta tuolloin ongelmallisena valtiontalouden parlamentaarisen valvonnan näkökulmasta ja edellytti, että omistajaohjauksesta annettava kertomus oli muutettava eduskunnalle annettavaksi vuotuiseksi kertomukseksi.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Kertomusmenettelyä uudistettiin 2010-luvun alkupuolella mm. yhdistämällä valtion tilinpäätös-kertomus ja toimenpidekertomus hallituksen vuosikertomukseksi ja samalla luovuttiin joistakin yksittäisistä eduskunnalle annettavista kertomuksista. Viimeisimpänä uudistuksena on nyt siis toteutettu valtion omistajaohjauksesta ja yhtiöomistuksesta raportointi hallituksen vuosikertomuksen liitteenä.

Valiokunta pitää uudistusta hyvänä, sillä valtion yhtiöomistuksen laajamittaisempi raportointi hallituksen vuosikertomuksen osana antaa koko eduskunnalle kerran vuodessa katsauksen valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta sekä myös mahdollisuuden täysistuntokeskusteluun asiasta. Se myös kokoaa tiedot yhteen paikkaan, kun erillistä omistajaohjauksen vuosikertomusta ei enää julkaista.

Tarkastusvaliokunta on kiinnittänyt lukuisia kertoja huomiota valtion yhtiöomistusta koskevaan raportointiin eduskunnalle (TrVM 1/2009 vp, TrVM 5/2010 vp, TrVM 11/2010 vp, TrVM 4/2012 vp ja TrVM 7/2014 vp). Valiokunta ei ole ollut tyytyväinen siihen tapaan, jolla valtion yhtiöomistuksesta on hallituksen vuosikertomuksessa raportoitu.

Valiokunta on tuonut esiin (TrVM 7/2014 vp), että tarkastelun ajankohtaisuuden ja kiinnostavuuden parantamiseksi vuosikertomuksessa voitaisiin ottaa jokin yhtiö tarkempaan tarkasteluun tai nostaa esiin teemapohjaisia tarkasteluja, kuten esimerkiksi yhteiskuntavastuun toteutumisen tarkastelu. Tässä vuosikertomuksessa on käsitelty lyhyesti yhteiskunnallista vaikuttavuutta varsinaisessa kertomuksessa ja todettu, että sitä kuvataan yhtiökohtaisesti liitteessä 4. Valiokunnan mielestä osa näistä yhtiökohtaisista kuvauksista on hyvin suppeita ja niitä olisi hyvä syventää (esim. Fingrid Oyj ja Suomen Siemenperunakeskus Oy) eikä kaikkien yhtiöiden osalta löydy kyseistä kuvausta lainkaan (esim. Nordic Morning Oy). Jokaisen yhtiön kohdalla on myös taulukko, jossa kerrotaan valtion omistusosuus, omistajaohjaustaho, strateginen intressi/erityistehtävä, hallituksen kokoonpano, toimitusjohtaja ja yhtiön tunnuslukuja. Lukijan kannalta kiinnostava tunnuslukutieto olisi myös valtion kokonaispanostus yhtiöön ja sen muutos edelliseltä vuodelta.

Valiokunta kiinnittää huomiota lisäksi toistoihin, jotka omalta osaltaan lisäävät laajan kertomuksen sivumäärää. Esimerkkinä valiokunta mainitsee SoteDigi Oy:n perustamisen, josta on kerrottu lähes samoin sanoin kolmessa eri kohdassa: varsinaisen vuosikertomuksen sivulla 124 sekä liitteen 4 sivuilla 8 ja 10.

Kärkihankkeet toimintamallina

Pääministeri Sipilän hallitus on hallitusohjelmassa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamiseksi toteuttanut muutoksia viidellä painopistealueella. Nämä painopistealueet ovat työllisyys- ja kilpailukyky, osaaminen ja koulutus, hyvinvointi ja terveys, biotalous ja puhtaat ratkaisut sekä digitaalisuus, kokeilut ja normien purku.

Hallitus on toteuttanut tavoitteitaan 26 kärkihankkeella, jotka sijoittuvat edellä mainituille painopistealueille. Kärkihankkeet muodostavat viiden reformin kanssa hallituksen muutosohjelman. Hallitus päätti syksyllä 2015 toimintasuunnitelmassaan kärkihankkeiden ja reformien toimeenpääntämisestä. Tällöin kärkihankkeisiin ohjattiin kertaluonteisesti yhteensä miljardi euroa niin sanottua muutosrahoitusta.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Miljardin euron kärkihankerahoitus jakautuu painopistealueille seuraavasti: työllisyys ja kilpailukyky 170 milj. euroa, osaaminen ja koulutus 300 milj. euroa, hyvinvointi ja terveys 130 milj. euroa, biotalous ja puhtaat ratkaisut 300 milj. euroa sekä digitalisaatio, kokeilut ja normien purkamisen 100 milj. euroa. Jokaiselle kärkihankkeelle nimettiin vastuuministeri sekä kärkihankkeiden etenemistä seuraavat ministerityöryhmät. Kärkihankkeiden toiminnan seurannasta vastaa valtioneuvoston kanslia.

Hallituksen vuosikertomuksessa on raportoitu noin 25 sivua kärkihankkeista, ja lisäksi niistä on mainintoja ministeriöiden tuloksellisuuskatsauksissa. Valiokunta on tietoinen, että nämä tiedot perustuvat noin vuoden takaisiin kirjauksiin, joten valiokunta on päivittänyt tilannetta asiantuntijakuulemisten kautta.

Valtioneuvoston kanslia ei ohjeista ministeriöitä teettämään arvioita kärkihankkeiden toiminnasta, mutta ministeriöt teettävät useimmista kärkihankkeista arviot itse valitsemillaan tahoilla. Kärkihankkeiden tuloksia suhteessa niille asetettuihin laajoihin tavoitteisiin on yleisesti ottaen vaikea arvioida.

Valiokunta toteaa, että osa esimerkiksi työllisyys ja kilpailukyky -painopistealueen kärkihankkeista on osoittautunut hyödylliseksi uudeksi toiminnaksi. Osa kärkihankerahoituksesta on sen sijaan suuntautunut aiempien määrärahavähennysten kompensoimiseen. Asiantuntijakuulemisissa kärkihanketoimintamallin ongelmana pidettiin sitä, että rahoituksen kohteet ja niille ohjatut rahamäärät päätettiin jo hallituskauden alussa, eikä kohdennusten muuttaminen ollut käytännössä mahdollista enää myöhemmin hallituskauden aikana. Valiokunta pitää parempana menettelyä, jossa kärkihankkeille tehtyjen kehysvarausten avulla rahoitusta voidaan kohdentaa vaalikauden aikana tarpeelliseksi osoittautuneille kohteille, kun ensin ollaan saatu tarkempaa tietoa hankkeiden tuloksista ja tarpeista.

Valiokunta pitää perusteltuna kärkihankkeiden toiminnan ja tulosten arviointia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin myös hankkeiden päättymisen jälkeen. Arvioinnin tulee olla mahdollisimman objektiivista, ja sen tulee voida sisältää myös kriittisiä havaintoja. Valiokunta pitää ongelmallisena, jos kärkihankkeiden toteuttajatahoilla on iso rooli arvioinnin johtamisessa ja ohjaamisessa. Valiokunta katsoo myös, että arvioinneilla on tarpeen selvittää, ovatko kärkihankerahoituksen avulla aikaansaadut toimintamallit tulleet osaksi pysyviä toimintakäytäntöjä vai onko rahoituksella saatu aikaan kertaluonteisia hankkeita, joilla ei ole pitkäkestoisia vaikutuksia toiminnan rakenteisiin ja toimintatapoihin hankkeen päättymisen jälkeen. Valiokunnan käsitys on, että osalla hankkeista ei ole ollut mahdollisuutta onnistua, sillä toiminnan rakenteellisiin muutoksiin vaaditaan pysyväisluonteista rahoitusta. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa kärkihankkeiden päätyttyä niille asetettujen tavoitteiden toteutumista sekä raportoi tuloksista ja kärkihankemallin toimivuudesta vuoden 2020 aikana.

Valiokunta pitää hyvänä, että tarkastusvirasto tekee kärkihankkeista tarkastuksia. Viraston tarkastus (VTV:n tarkastuskertomus 1/2019) kohdistui hallitusohjelman Biotalous ja puhtaat ratkaisut -painopistealueeseen kuuluvan Maatilatalouden kehittämisrahaston (Makeran) 90 milj. euron lisärahoitukseen, jonka tarkoituksena hallituksen toimeenpanosuunnitelman mukaan on maatalouden kilpailukykyyn ja kannattavuuden parantaminen biotalousstrategian tavoitteiden mukaisesti. Tarkastuksen tavoitteena oli arvioida, onko valtionhallinnolla riittäviä edellytyksiä ohjata Ma-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

keran lisärahoituksella edellä mainitun tavoitteen toteutumista. Tarkastuksen aikana osoittautui, ettei Makeran lisärahoituksen osuutta voi erottaa muusta maatalouden investointitukitoiminnasta. Tästä tarkastusviraston mukaan seuraa, että biotaloustrategian mukaiset tavoitteet eivät ole eriteltävissä Makeran tukien kohdentamisessa eikä lisärahoituksen vaikutuksia biotalousstrategian tavoitteiden saavuttamiseen voida arvioida tarkemmin, vaan lisärahoitus toteuttaa viraston mukaan lähinnä yleisiä maatalouspoliittisia tavoitteita.

Nuorten syrjäytyminen

Tarkastusvaliokunta on käsitellyt nuorten syrjäytymistä aiemmin mietinnössään TrVM 1/2014 vp. Mietinnön taustalla oli valiokunnan tilaama tutkimus nuorten syrjäytymisestä (eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2013, Nuorten syrjäytyminen). Mietinnössään valiokunta korosti varhaisen tuen ja ennalta ehkäisevien palvelujen merkitystä syrjäytymisen ehkäisemisessä. Nuorten syrjään jääminen on pitkä prosessi, josta on usein merkkejä nähtävissä jo ennen kouluikää. Syrjäytymistä ehkäisevät toimet ovat sitä tehokkaampia ja kustannusvaikuttavampia, mitä nuorempiin lapsiin ne kohdistuvat. Ennen kouluikää tehdyt auttamis- ja tukitoimet ovat kaikkein tehokkaimpia. Valiokunnan mietintöön sisältyi seitsemän kannanottoa, jotka eduskunta hyväksyi (EK 12/2014 vp) ja joista kuusi on edelleen voimassa. Valiokunta tarkastelee tässä yhteydessä, miten kannanottojen toimeenpano on edennyt.

Vuonna 2015 voimaan tulleella sosiaalihuoltolailla (1301/2014) tavoitellaan siirtymistä erityispalveluista peruspalveluihin sekä asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua ja viranomaisten yhteistyön tehostamista. Asiantuntijakuulemisessa saadun tiedon mukaan kuntien valmiudet lakimuu-
toksen toteuttamiseksi ovat olleet hyvin erilaisia ja lain toimeenpano on useissa kunnissa vielä kesken. Kansallinen ohjaus lain toimeenpanoon on ollut riittämätöntä. Asiantuntija-arvion mukaan painopistettä on jossain määrin saatu siirrettyä varhaisempaan vaiheeseen, mutta esimerkiksi lastensuojelutilastot osoittavat, että korjaavien ympärivuorokautisten palveluiden tarve on pysynyt lähes ennallaan eikä tarve kodin ulkopuolisille sijoituksille ole vähentynyt viime vuosina. Lisäksi lastensuojeluilmoitusten kokonaismäärä on kasvanut valtakunnallisesti, tosin tämän taustalla on vaikuttanut myös määrätietoinen pyrkimys madaltaa ilmoituskynnystä ja laajentaa ilmoitusvelvollisuutta. Valiokunta pitää huolestuttavana sitä, etteivät jo toteutetut toimet ole vähentäneet lastensuojelun toimenpiteiden tarvetta. Valiokunta painottaa, että painopisteen siirtämistä ennalta ehkäisevään toimintaan sosiaali- ja terveystaloudessa tulee jatkaa. Tämä edellyttää tehokasta kansallista ohjausta ja riittävää resursointia sekä sote-palveluiden ja muiden hallinnonalojen yhteistyön mahdollistavia toimenpiteitä.

Tarkastusvaliokunnan tilaamassa tutkimuksessa todettiin, että merkittävimpiä syitä nuorten syrjäytymiseen ovat päihde- ja mielenterveysongelmat. Kuntaliiton tekemän lastensuojelun kuntakyselyn mukaan lasten mielenterveyspalveluiden saatavuudessa on tapahtunut olennaisesti heikennystä viimeisten viiden vuoden aikana ja vaikeimmin palvelut ovat saatavilla lastensuojelun asiakkaille. Sama kehityssuunta on havaittavissa muidenkin terveystaloudellisten palveluiden osalta. Tulosten mukaan kolmannes lastensuojelun järjestäjäorganisaatioista arvioi sijoittavansa usein lapsia kodin ulkopuolisiin sijoituksiin siksi, että lapsen mielenterveyspalvelut eivät ole järjestyneet. Tarkastusvaliokunta pitää Kuntaliiton tekemän selvityksen tuloksia hälyttävänä ja katsoo, että lasten ja nuorten mielenterveyspalveluiden saatavuutta on parannettava.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Tietosuoja- ja salassapitoasioiden selkeyttämiseksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on julkaissut "Luo luottamusta — suojele lasta" -oppaan ja verkkovalmennuksen lapsen tuen ja avun saantia turvaavasta yhteistyöstä ja tietojenvaihdosta. Oppaaseen on koottu monitoimijaisen yhteistyön periaatteet sekä yhteistyötä ohjaavat lait ja muut säädökset. Opas on tarkoitettu selkeyttämään tietosuojaan liittyviä kysymyksiä ja tukemaan eri toimijoiden yhteistyötä lasten, nuorten ja perheiden palveluissa. Opas tarjoaa myös välineitä kokonais kuvan luomiseksi lapsen ja perheen tilanteesta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa saaman tiedon mukaan viranomaisten välisen yhteistyön lisäämiseksi on tehty töitä, ja vuoden 2017 lastensuojelun kuntakysely antaa viitteitä siitä, että lastensuojeluun liittyvässä tiedonvaihdossa on edistytty, tosin ongelmiakin on edelleen. Valiokunta kiinnittää huomiota sote-uudistuksen tiedonvaihdolle asettamiin haasteisiin ja pitää tärkeänä, että yhteistyö terveydenhuollon, varhaiskasvatuksen ja koulun kanssa tulee saada toimimaan ja siihen tulee myös panostaa.

Valiokunta totesi mietinnössään (TrVM 1/2014 vp), että aikaisemmin tuloksellisen ja hyvinvointia lisänneen tuki- ja palvelujärjestelmän toimivuus on parin viime vuosikymmenen aikana kyseenalaistunut yhteiskunnan monien rakennemuutosten ja julkistalouden ongelmien myötä. Siksi valiokunnan mielestä onkin nyt perusteltua arvioida palvelujärjestelmän rakennetta ja toimintakykyä suhteessa julkistalouden kestävyYTEEN ja tulevaisuuden palvelutarpeisiin. Valiokunnan käsitys on, että suurimmat haasteet ovat rakenteellisia. Asiantuntijakuulemisen perusteella tuen ja palveluiden rakenteiden ongelmiin on kiinnitetty huomiota jo 1970-luvulta lähtien, mutta toimenpiteet ovat edelleen jääneet toteuttamatta. Vakiintuneet ja aiempiin haasteisiin vastanneet rakenteet ja toimintatavat ovat nyt vanhentuneita ja samalla usein suurimpia esteitä 2020-luvun haasteiden ennakoimisessa ja niihin vastaamisessa. Tämä näkyy esimerkiksi perusopetuksessa ja sen oppilas- ja kouluterveydenhuollossa, jotka päättyvät nuoren ollessa 16-vuotias. Tuolloin suurin osa nuorista ei ole vielä kypsynyt itsenäisesti selviytyviksi aikuisiksi. Seuraavina ikävuosina järjestelmät tukevat eniten niitä, joilla on muutenkin parhaat menestymisen mahdollisuudet ja jättävät tuen ulkopuolelle ne, jotka sitä eniten tarvitsisivat. Valiokunta pitää tärkeänä, että asiaan saadaan vihdoin muutos ja järjestelmä sekä toimintatavat ehkäisemään syrjäytymistä ja tukemaan siitä selviytymistä.

Valiokunta painottaa, että avun ja tuen saamisen pitää olla helposti saatavilla sekä kynnyksen tuen antamiseen matalalla koko maassa. Uudistetussa nuorisolaissa (1285/2016) säädetään muun muassa etsivästä nuorisotyöstä ja nuorten työpajatoiminnasta, joilla pyritään osaltaan auttamaan nuoria. Etsivän nuorisotyön tehtävänä on tavoittaa tuen tarpeessa oleva nuori ja auttaa häntä tarvittaviin palveluihin sekä koulutukseen ja työmarkkinoille pääsyssä. Etsivää nuorisotyötä tehdään niin kauan kuin nuoren tarve vaatii. Asiantuntijakuulemisen perusteella ongelmana näyttää olevan etenkin harvaan asutuilla alueilla palveluihin pääsy. Nuorten työpajatoiminnan tarkoituksena on puolestaan parantaa valmennuksen avulla nuorten valmiuksia päästä koulutukseen, suorittaa koulutus loppuun ja päästä avoimille työmarkkinoille tai muuhun nuoren tarvitsemaan palveluun.

Ohjaamot ovat puolestaan alle 30-vuotiaille tarkoitettuja matalan kynnyksen monialaisia palvelupisteitä, joista saa tietoa, neuvontaa, ohjausta sekä muita tukipalveluja työllistymiseen, koulutukseen, elämänhallintaan ja hyvinvointiin. Nuorten psykososiaalisen tuen tarpeeseen vastaamiseen on kiinnitetty erityistä huomiota. Ohjaamoja on noin 60 eri puolilla Suomea. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan edellä käsiteltyjen ohjaamojen, etsivän nuorisotyön ja nuorten työ-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

pajatoiminnan lisäksi on toteutettu lukuisia erillisiä hankkeita, joilla on pyritty auttamaan haastavassa tilanteessa olevia nuoria. Valiokunta toistaa jo aiemmin (TrVM 1/2014 vp) esiin tuomansa seikan, että on olennaista saada rahoitus pysyväälle pohjalle ja pyrkiä pois hankelähtöisestä rahoituksesta. Hankekohtaisen rahoituksen on todettu vaikeuttavan pysyvien toimintatapojen juurruttamista.

Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esiin kritiikkiä lapsi-, perhe- ja nuorisopolitiikkaa kohtaan kuvaten sitä hajanaiseksi, sirpaleiseksi ja epäohdonmukaiseksi. Kokonaisuuden hallinta puuttuu, eikä kukaan kanna kokonaisvastuuta. Myös tarkastusvaliokunta on jo aiemmin kiinnittänyt huomiota siihen, ettei mikään taho ota tai kanna kokonaisvastuuta tarvittavista palveluista, vaan hoitaa oman sektorikohtaisen osuutensa asiassa (TrVM 1/2014 vp). Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan nuorten palvelujen sirpaleisuuden torjumiseksi ja vaikuttavuuden parantamiseksi nuorisotakuun neuvottelukunta on esittänyt joulukuussa 2018 valtioneuvoston yhteisen tilannehuoneen perustamista. Tilannehuone tekisi esitykset nuorisotakuun yhteisen budjetin jakamisesta sekä vastaisi toiminnan valtakunnallisesta ohjauksesta, koordinoinnista, seurannasta ja vaikuttavuuden arvioinnista. Lisäksi perustettaisiin korkean tason poliittinen foorumi toimimaan yhteistyössä tilannehuoneen kanssa. Myös valiokunta toteaa, että Suomesta puuttuu kansallinen strategia, joka kattaisi kaikki julkisen vallan vastuulla olevat lasten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin edistämiseen tähtäävät toiminnot. Strategiaa tarvittaisiin lapsi-, nuoriso- ja perhepolitiikan ohjauksen välineeksi. Sen pitäisi läpäistä koko valtionhallinto, maakuntahallinto ja kunnallishallinto, eikä sen tulisi olla yksittäisen ministeriön alaisuudessa.

Valiokunnan saaman asiantuntijaselvityksen mukaan lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) avulla on osaltaan pyritty panemaan toimeen valiokunnan kannanotoissa edellytetyt toimenpiteet. LAPE-muutosohjelma on yksi pääministeri Sipilän hallitusohjelman mukaisista kärkihankkeista. Sitä ovat johtaneet yhdessä sosiaali- ja terveysministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö. Lisäksi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos on vastannut ohjelman toimeenpanon tuesta. LAPE-muutosohjelmassa sovitetaan yhteen sivistystoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen palveluja lasten ja nuorten oppimisen ja koulunkäynnin tukemiseksi, hyvinvoinnin vahvistamiseksi ja eriarvoisuuden vähentämiseksi. LAPE-muutosohjelman toteuttamiseen oli käytettävissä 37,5 miljoonaa euroa vuosina 2016–2018, ja rahat jaettiin kerralla hallituskauden alussa.

Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman puitteissa on luotu perhekeskus-toimintamalli. Perhekeskukset ovat palvelujen kokonaisuuksia, jotka sisältävät lapsille ja perheille suunnatut hyvinvointia, terveyttä, kasvua ja kehitystä edistävät sekä varhaisen tuen ja hoidon palvelut. Asiantuntijakuulemisen mukaan perhekeskukset verkostoivat perheiden saataville nykyään hajallaan olevat palvelut, kuten esimerkiksi äitiys- ja lastenneuvolan, kotipalvelun, perhetyön, perheneuvolan ja lapsioikeudelliset palvelut. Useimmat perhekeskukset ovat tiiviisti yhteydessä sivistystoimen, varhaiskasvatuksen ja koulun palveluihin. Syksyllä 2018 niitä oli perustettuna noin 100 kappaletta. Mukana verkostossa ovat myös järjestöt ja seurakunnat.

Asiantuntijakuulemisessa lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa luonnehdittiin hyvin laaja-alaiseksi hankkeeksi ja todettiin laaja-alaisuuden myös vaikuttaneen hankkeen tuloksellisuuteen. Valiokunta toteaa, että vaalikausi on lyhyt aika palvelukokonaisuuksia ja toimintakulttuuria koskevien isojen muutosten toteuttamiselle. Hankemuotoisessa toteutuksessa on lisäksi riskinä, että hanke ei integroidu osaksi normaalia toimintaa vaan jää siitä irralliseksi. Valiokunta ei ole saa-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

mansa tiedon perusteella vielä vakuuttunut siitä, että tällaista toiminnan rakenteellista ja toimintatapojen pysyvämpää muutosta on saatu aikaiseksi LAPE-hankkeessa ja pitää tärkeänä asian selvittämistä. LAPE-kärkihankkeesta on parhaillaan käynnissä ulkoinen arviointi. Valiokunta on jo todennut edempänä tässä mietinnössä (kohdassa kärkihankkeet toimintamallina), että se pitää perusteltuna kärkihankkeiden toiminnan ja tulosten arviointia suhteessa asetettuihin tavoitteisiin myös hankkeiden päättymisen jälkeen. Arvioinnin tulee olla mahdollisimman objektiivista, ja sen tulee voida sisältää myös kriittisiä havaintoja. Valiokunta pitää ongelmallisena, jos kärkihankkeiden toteuttajatahoilla on iso rooli arvioinnin johtamisessa ja ohjaamisessa. Valiokunta katsoo myös, että arvioinneilla on tarpeen selvittää, ovatko kärkihankerahoituksen avulla aikaansaadut toimintamallit tulleet osaksi pysyviä toimintakäytäntöjä vai onko rahoituksella saatu aikaan kertaluonteisia hankkeita, joilla ei ole pitkäkestoisia vaikutuksia toiminnan rakenteisiin ja toimintatapoihin hankkeen päättymisen jälkeen. Valiokunnan käsitys on, että osalla hankkeista ei ole ollut mahdollisuutta onnistua, sillä toiminnan rakenteellisiin muutoksiin vaaditaan pysyväisluonteista rahoitusta.

Tarkastusvaliokunta katsoo, että nuorten syrjäytymistä koskevat eduskunnan kannanotot on edelleen syytä pitää voimassa.

Työllisyys ja työvoiman kohtaanto -ongelma

Valiokunta toteaa, että työllisyystilanne on kehittynyt myönteisesti ja hallitus on saavuttanut 72 %:n työllisyysasetavoitteensa. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan työttömiä oli joulukuussa 2018 yhteensä 146 000, (virhemarginaali +/- 17 000) mikä on 82 000 vähemmän kuin vuotta aikaisemmin. Työllisiä oli 2 553 000 (virhemarginaali +/- 33 000), mikä on puolestaan 84 000 enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Työllisyysasteen kausi- ja satunnaisvaihtelusta tasoitettu trendi oli samana ajankohtana 72,5 % (vuotta aikaisemmin 70,7 %). Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) työllisyyskatsauksen mukaan työttömyys myös väheni edelliseen vuoteen verrattuna kaikkien ELY-keskusten alueella sekä kaikilla koulutusasteilla, kaikissa ammattiryhmissä ja kaikissa ikäryhmissä.

Valiokunta pitää tärkeänä jatkaa toimia työllisyysasteen nostamiseksi. Korkealla työllisyysasteella voidaan turvata hyvinvointipalveluiden ja tulonsiirtojen rahoitus. Työllisyyden edistäminen on entistäkin tärkeämpää tilanteessa, jossa työikäinen väestö vähenee. Huolestuttavaa on, että Suomen työllisyysaste on muita Pohjoismaita matalampi ja että ennusteiden mukaan työllisyyden kasvu tulee hidastumaan. Valtionvarainministeriön (VM) joulukuussa 2018 julkaiseman taloudellisen katsauksen (VM:n julkaisu 33a/2018) mukaan talouskasvu hidastuu lähivuosina ja työllisten määrän kasvu pienenee. Vuonna 2018 kasvuksi arvioidaan 2,5 %, vuonna 2019 0,8 % ja vuonna 2020 0,6 %. Ennusteen mukaan talouskasvun hidastuessa ja työvoimakustannusten nousun jatkuessa työllisyyden kasvu pysähtyy vuonna 2021. Myös TEM:n arvion (TEM analyysi 90/2018) mukaan talouskasvun ennustetaan hidastuvan, ja se näkyy viiveen jälkeen hitaampana työllisyyden kasvuna. Työttömien työnhakijoiden määrän ennustetaan laskevan ainakin vuoteen 2020 saakka, mikäli taloudessa ei tapahdu sillä välin yllättävää käännettä.

Valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota parhaassa työiässä olevien nuorten miesten heikkoon työllisyystilanteeseen. Esimerkiksi 25—34-vuotiaiden miesten työllisyysaste v. 2017 oli 7,6 prosenttiyksikköä alempi (79,7 %) kuin vuonna 2008 (87,3 %). Samana ajanjaksona 15—64-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

vuotiaiden työllisyysaste laski vain yhdellä prosenttiyksiköllä. TEM:n työllisyyskatsauksen mukaan vuoden 2018 lopussa alle 25-vuotiaita työttömiä työnhakijoita oli 33 400. Valiokunta kiinnittää huomiota myös työn ja koulutuksen ulkopuolelle jääneiden nuorten miesten suureen määrään. Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2018 nuoria 15—29-vuotiaita miehiä, jotka eivät olleet työssä, koulutuksessa eivätkä asepalveluksessa, oli 53 000 (54 000 vuonna 2017). Myönteistä on, että uusimman tiedon mukaan on tapahtunut positiivista kehitystä myös talouden suhdannetilanteen paranemisen seurauksena. Esimerkiksi 15—29-vuotiaita työn ja koulutuksen ulkopuolelle jääneitä nuoria miehiä oli 13,0 % vuonna 2015, kun heitä vuonna 2018 oli 11,2 %. Kuitenkin esimerkiksi vuonna 2008 määrä oli vieläkin pienempi (10,5 %). Valiokunnan käsitys on, että syyt nuorten jäämisestä työn ja koulutuksen ulkopuolelle ovat epäselviä ja että asiasta tarvitaan pikaisesti lisää tietoa, jotta kehittämistoimet voidaan kohdistaa tähän joukkoon tarkoituksenmukaisesti ja tuloksellisesti. Hallituksen vuosikertomuksessa on arvioitu työn ja koulutuksen ulkopuolelle jäävien nuorten tilannetta varsin niukasti.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että heikosti koulutetut ovat selvästi muita huonommassa työmarkkina-asemassa. Pelkän perusasteen käyneiden (613 000 henkilöä) työllisyysasteen on todettu olevan vain 43 %, kun taas keskiasteen käyneiden työllisyysaste on 67 % (Katoavat työpaikat, työllisten määrän ja rakenteen kehitys Suomessa 1987—2017. SAK 3/2017). Valiokunta pitää tärkeänä vähentää pelkän perusasteen koulutuksen varassa olevien määrää ja samalla ohjata ja tukea matalan koulutuksen omaavia henkilöitä hakeutumaan työllistymistä edistävään koulutukseen.

Valiokunta toteaa, että työllisyyttä edistävien toimien vaikuttavuusarviointia on syytä parantaa. Vuoden 2019 tammikuussa valmistuneessa tutkimuksessa (Työttömyyden laajat kustannukset yhteiskunnalle, valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 16/2019) on todettu, että huolimatta työttömyyden yhteiskunnallisten kustannusten suuruudesta näistä kustannuksista ei nykyisellään ole tarjolla riittävästi tietoa. Tiedot kustannuksista ovat hajallaan eri viranomaisten rekistereissä ja tilastoissa. Osaa työttömyyden kustannuksista on myös vaikeaa mitata tai tarkastella erikseen. Myös talouspolitiikan arviointineuvosto on tammikuussa 2019 julkistuksessa raportissaan todennut, että hallitus on tehnyt politiikkavalintoja, joilla on luultavimmin ollut positiivinen vaikutus työllisyysasteeseen, mutta pitänyt valitettavana, ettei hallituksen toteuttamista työn tarjontaa lisäävien uudistusten vaikutusten suuruudesta ole vielä saatavissa empiiristä tietoa. Asiantuntijakuulemisessa pidettiin puutteena sitä, että arviointi on koskenut vain yksittäisiä toimenpiteitä eikä toimenpiteiden kokonaisuutta tai sitä, miten erilaisten toimenpiteiden tulisi seurata toisiaan. Myös alueellisten työllisyyskokeilujen vaikuttavuusarvioinnissa nähtiin puutteita.

Valiokunta pitää merkittävänä ongelmana työvoiman pahenevaa kohtaanto-ongelmaa. Samaan aikaan kun työttömyys on vähentynyt, avointen työpaikkojen määrä ja yritysten rekrytointivaikeudet ovat lisääntyneet. Kohtaanto-ongelma koskee tällä hetkellä koko maata sekä useita toimialoja ja ammatteja. Se vaikeuttaa yritysten kasvua ja kehittymistä sekä työllisyyskehitystä ja taloudellista kasvua. TEM:n työllisyyskatsauksen mukaan TE-toimistoissa oli vuoden 2018 lopussa avoinna 89 600 työpaikkaa, mikä on 11 200 työpaikkaa enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Tehdyn selvityksen (TEM-analyysijä 85/2018) mukaan työpaikkojen täyttämiseen liittyviä ongelmia koki 37 % hakeneista toimipaikoista. Määrä kasvoi yhdeksällä prosenttiyksiköllä vuodesta 2016 vuoteen 2017 ja oli korkeampi kuin kertaakaan finanssikriisin puhkeamisen jälkeen.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Rekrytointiongelmat olivat yleisimpiä terveydenhoito- ja sosiaalialalla, majoitus- ja ravitsemusalalla, rakennus- ja kuljetuksissa ja varastoinnissa. Esimerkiksi Uudellamaalla on useampia ammatteja, joiden kohdalla esiintyy samaan aikaan sekä työvoimapulaa että työttömyyttä.

Myös tammikuussa 2019 julkaistun suhdannebarometrin mukaan vastaajayrityksistä 27 % koki ammattitaitoisen työvoiman saatavuuden esteeksi yrityksen kasvulle. Määrä on hieman pienentynyt vuoden 2018 lokakuun suhdannebarometriin verrattuna. Lokakuun määrä (31 %) oli korkein suhdannebarometrin laatimisen historiassa, eli vuoden 2005 jälkeen ei ollut koettu yhtä pahaa työvoimapulaa. Myös tuoreimman pk-yritysbarometrin mukaan yli puolet kaikista pk-yrityksistä kokee osaavan ja yrityksen tarpeita vastaavan työvoiman saatavuuden rajoittavan ainakin jossakin määrin kasvua. Työllisyyden edistämisen kannalta on erityisen huolestuttavaa, että voimakkaasti kasvuhakuisilla pk-yrityksillä on suuria vaikeuksia löytää ammattimaista työvoimaa.

Syksyllä 2018 julkaistun ammattibarometrin mukaan työvoimapulasta kärsivien ammattien määrä on lisääntynyt. Valtakunnan tasolla työvoimapula-ammateiksi määriteltiin 48 ammattia (vuotta aikaisemmin 32 ammattia). Ylitarjontaa arvioitiin puolestaan olevan 25 ammatissa. Ammattibarometrin mukaan mm. terveys- ja sosiaalialalla on edelleen paljon ammatteja, joissa on työvoimapulaa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa kiinnitettiin huomiota siihen, että Uudellamaalla terveys- ja sosiaalialan työntekijöistä on ollut jo vuosia krooninen pula eikä valmistuneiden opiskelijoiden määrä riitä vastaamaan kysyntään.

Rekrytointivaikeudet olivat vuoden 2018 lopussa suurimmat rakentamisessa. Suhdannebarometrin vastaajista 41 % koki ammattitaitoisen työvoiman saantivaikeudet esteeksi yrityksen kasvulle (vuotta aikaisemmin myös 41 %). Rakennusalan työllisten määrä oli samoihin aikoihin 208 000, mikä oli korkein määrä 2000-luvulla. Koko vuoden keskiarvo työllisten määrässä oli lähes 6 % suurempi kuin vuotta aikaisemmin. Keskimääräinen työttömyysaste oli toisella vuosineljänneksellä 6,3 % ja samaan aikaan oli myös 6 400 avointa työpaikkaa. Kolmannella vuosineljänneksellä avoimia työpaikkoja oli 5 400, mikä sekin on yli 50 % enemmän kuin vuotta aiemmin. Rakennus- ja sosiaalialalla ammattitaitoisen työvoiman saatavuus onkin joillakin alueilla osoittautunut haasteelliseksi, ja se koetaan suurimmaksi yksittäiseksi esteeksi tuotannon kasvulle (VM:n julkaisuja 2019:14). Rakennusalan ammattitaitoisen työvoiman saatavuusongelma saattaa valiokunnan käsityksen mukaan muodostaa myös riskin rakentamisen laadulle. Valiokunta pitää huolestuttavana, että lukuisista kehittämistoimista huolimatta rakentamisen laatuun liittyvät ongelmat nousevat toistuvasti esiin sekä julkisissa rakennuksissa että uudisrakentamisessa.

Myös viimeisten selvitysten (Matkailun toimialaraportti, TEM:n julkaisuja 2019:3) mukaan matkailun toimialan rekrytointivaikeudet ovat lisääntyneet ja osaavan työvoiman saantivaikeudet estävät jo paikoitellen matkailuyritysten kasvamisen ja kehittymisen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että alan työntekijöistä nuorten osuus on suuri (alle 26-vuotiaita noin 30 %) ja matkailu työllistää nuoria myös alueilla, joilla työllistyminen voi muutoin olla vaikeaa. Majoitus-, ravitsemis- ja ohjelmapalveluyritysten (19 000 kpl) liikevaihto vuonna 2017 oli 9,7 miljardia euroa, ja alat työllistivät yli 72 000 henkilötyövuotta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että työvoiman saatavuus on vaikeutunut ja yleistynyt kaikkialla Suomessa. Avointen työpaikkojen määrä lisääntyi vuoden aikana 12 ELY-keskuksen

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

alueella ja laski kolmen keskuksen alueella. Eniten lisäystä oli Kainuussa (77 %), Pohjois-Karjalassa (45 %), Etelä-Pohjanmaalla (40 %) ja Kaakkois-Suomessa (39 %). Osaavan työvoiman saatavuus koetaan kasvavaksi haasteeksi eri puolilla maata niin maakuntien kasvukeskuksissa kuin myös monissa pienemmissä seutukunnissa. Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esille, että kaupunkien lähellä olevalla maaseudulla 43 % yrityksistä ei ollut pystynyt vastaamaan tilauksiin osaajapulaa takia.

Valiokunta pitää tärkeänä, että työvoiman kohtaanto-ongelmaan löydetään oikeat ratkaisukeinot, joilla tuetaan työllisyyttä ja yritysten kasvua koko maassa. Toimenpiteiden kohdentamisen perustana tulee olla luotettava tieto kohtaanto-ongelman syistä. Asiantuntijakuulemisessa kohtaanto-ongelmien syinä nähtiin mm. toimiala- ja ammattirakenteen muutos, epäsuhta työttömien osaamisen ja uusien työpaikkojen osaamisvaatimusten välillä, työvoiman alueellinen kohtaamattomuus, alueellisen liikkuvuuden vaikeudet, heikot kannustimet työn vastaanottamiseen, opiskelupaikkojen vähyys suhteessa tarpeeseen, erot palkkaodotusten ja tarjotun palkan välillä sekä huonosti toimiva aktiivinen työvoimapolitiikka.

Valiokunta on asuntopolitiikan kehittämiskohteita koskevassa mietinnössään (TrVM 3/2018 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että pääkaupunkiseudulla ja muissa kasvukeskuksissa asumisen kalteus ja kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen riittämättömyys vaikeuttavat työvoiman saamista ja yritysten kasvuedellytyksiä. Samaan aikaan kasvukeskusten ulkopuolisilla muuttotappioalueilla asuntojen hinnat ovat laskeneet ja asuntoja on vaikea saada myydyksi. Asuntomarkkinoiden eriytymisen myötä työvoiman liikkuvuus on vaikeutunut vaikuttaen haitallisesti koko maan talouskasvun edellytyksiin. Valiokunnan mietinnön pohjalta eduskunta hyväksyi kannanoton (EK 26/2018 vp), jonka kohdan viisi mukaan kohtuuhintaista valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa tulee lisätä pääkaupunkiseudulla ja niillä kasvavilla seuduilla, joilla vuokra-asunnoista on kysyntää pitkällä aikavälillä.

Valiokunnan mielestä on tärkeää, että työelämässä tarvittavia osaamistarpeita kyetään myös ennakkoimaan nykyistä paremmin. Uuden teknologian ja digitalisaation uskotaan muuttavan merkittävästi työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja, minkä seurauksena myös eri ammatteihin kohdistuva kysyntä voi voimakkaasti muuttua.

Valtion taloudelliset vastuut ja riskit

Valtion julki lausutut vastuut ilmenevät laeista ja sopimuksista. Näitä ovat velka, eläkevastuut sekä takaukset ja takuut. Valtiolle voi lisäksi muodostua vastuita kuntiin, valtionyhtiöihin tai rahoitusmarkkinoiden turvaamiseen liittyen. Tällöin kyseessä on valtion tosiasiallinen vastuu yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisen asian turvaamisesta, vaikka laki tai sopimus ei siihen suoranaisesti valtiota velvoita. Valiokunta seuraa vuosittain valtioneuvoston raportointia valtion vastuusitoumuksista hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä.

Hallituksen vuoden 2017 vuosikertomuksen mukaan valtiota sitovien takausten ja takuiden määrä on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Takausten kasvu on vuosikertomuksen mukaan painottunut erityisesti Finnvera Oyj:n ja Valtion asuntorahaston takauksiin. Kasvun taustalla ovat vienninrahoituksen enimmäisvaltuuksien korotukset. Myös euroalueen vakautustoimiin liittyvät

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

vastuut ovat edelleen korkealla tasolla. Valiokunta kiinnittää tässä mietinnössään huomiota erityisesti EU- ja EMU-jäsenyyden myötä syntyneisiin valtiontalouden vastuksiin ja riskeihin.

Eurokriisin hoito

EMU-jäsenyyden suorat vaikutukset valtiontalouden vastuksiin ja riskeihin muodostuvat osallistumisesta eurokriisin hoitoon rahoitustukimekanismien sekä Kreikalle myönnettyjen kahdenvälisen lainojen kautta. Suomen valtio on EU:n ja euroalueen jäsenvaltiona osallistunut EU:n ja euroalueen talous- ja rahoitusvakautta tukeviin toimiin eri järjestelyjen kautta vuosina 2008—2017. Järjestelyt on toteutettu osana yhteisesti sovittuja talouden sopeutusohjelmia, joihin sisältyy rahoitustukea eri muodoissa.

Suomen kokonaisvastuut vuonna 2010 alkaneen eurokriisin hoidosta muodostuvat kahdenvälisestä lainasta Kreikalle, väliaikaisen vakausmekanismin (Euroopan rahoitusvakausväline, ERVV) annetuista takauksista ja pysyvän vakausmekanismin (Euroopan vakausmekanismi, EVM) pääomituksista sekä EU-budjettiin perustuvan Euroopan rahoitusvakautusmekanismin (Euroopan rahoitusvakautusmekanismi, ERVM) laskennallisesta vastuusta. Kreikalle vuonna 2015 EVM:stä myönnetty kolmas rahoitustukiohjelma oli vuonna 2017 viimeinen käynnissä oleva rahoitustukiohjelma euroalueella. Kreikan EVM-ohjelma päättyi elokuussa 2018, joten kaikki euromaiden tukiohjelmat ovat nyt päättyneet.

Tukiohjelmiin liittyvät vastuut säilyvät kuitenkin vielä pitkään korkealla tasolla. EVM:n 500 miljardin euron kapasiteetista on käytössä valtiovarainministeriön valiokunnalle antamien tietojen mukaan yhteensä 89,9 miljardia euroa Kreikan, Espanjan ja Kyproksen ohjelmiin. ERVV on vastaavasti myöntänyt lainoja Kreikalle, Portugalille ja Irlannille yhteensä 174,6 miljardia euroa vuonna 2012 hyväksytyn varainhankintaohjelman 241 miljardin euron määrästä.

Kreikan EVM-ohjelman neljännen ja viimeisen väliarvion hyväksymisen yhteydessä kesäkuussa 2018 euroryhmä teki päätöksen myöntää Kreikalle keskipitkän aikavälin velkahelpotuksia helpottaakseen Kreikan paluuta rahoitusmarkkinoille ja tukeakseen Kreikan velkakestävyyttä. Toimet kohdistuivat Kreikan ERVV-lainojen lyhennyksien ja koronmaksun alkamisen ajankohtaan sekä takaisinmaksuajan pidentämiseen. Valiokunta totesi lausunnossaan TrVL 13/2018 vp — E 71/2018 vp, että riski takuiden erääntymisestä voi kasvaa lainojen takaisinmaksuajan pidentymisen myötä. Valiokunta katsoo, että Suomen etua näissä järjestelyissä arvioitaessa on otettava huomioon, että Suomella muista euromaista poiketen on Kreikan ERVV-lainotukseen liittyvä vaakuusjärjestely.

ERVV:stä ei ole voinut myöntää uutta rahoitustukea 30.6.2013 jälkeen. ERVV-ohjelmien lainaehtoihin on tehty huojennuksia ohjelmien aikana. Lainaehtojen muutokset merkitsevät sitä, että ERVV:n varainhankinnan tarve jatkuu vastaavasti ja alkaa pienentyä vasta, kun lainojen takaisinmaksut alkavat. ERVV:n varainhankintaa kasvattavat lähivuosina Kreikan rahoitustuen lainapääomaan lisättävät korot. Näin ollen myös tarve ERVV:n varainhankinnan takauksille jatkuu.

ERVV:n varainhankinnalle myönnettyjen takausten lisäksi Suomen valtiontalouden riskit eurokriisin hoidosta liittyvät EVM:n vaadittaessa maksettavaan pääomaan ja jo maksettuihin pääomaan. Suomen osuus EVM:n peruspääomasta on noin 12,58 miljardia euroa. Tästä 1,44 miljar-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

dia euroa on maksettua osakepääomaa ja noin 11,14 miljardia euroa vaadittaessa maksettavaa pääomaa. Tarve maksaa vaadittaessa maksettavaa pääomaa riippuu siitä, hyväksytäänkö uusia rahoitustukiohjelmiä tulevaisuudessa sekä kuinka euroalueen vakaus palautuu lähivuosina. Suomessa uusille rahoitustukiohjelmitarvitaan eduskunnan hyväksyntä, mikä tapahtuu mahdollisten eduskunnan asiantuntijavaliokuntien lausuntojen jälkeen eduskunnan EU-valiokuntana toimivassa suuressa valiokunnassa.

Eurokriisin hoidosta syntyneet vastuut säilyvät valiokunnan saamien asiantuntija-arvioiden mukaan korkealla tasolla vielä pitkään. Takaisinmaksuihin liittyvä riski on kuitenkin asiantuntijoiden mukaan tällä hetkellä vähäinen. On tosin huomattava, että Kreikan ERVV-lainojen viimeiset maksuerät ajoittuvat aina vuoteen 2070 saakka lainojen takaisinmaksuaikojen pidentämisen myötä. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat kiinnittävät huomiota myös siihen, että velkatasot euroalueella ovat edelleen korkeita ja euroalueen kyky vastata uusiin kriiseihin on heikko.

Euroopan talous- ja rahaliiton (EMU) vakaus ja hyvä toiminta ovat Suomelle tärkeitä. Vuonna 2010 alkaneen eurokriisin myötä jäsenmaiden tukemiseksi perustetuista kriisinhallintamekanismeista erityisesti EVM on osoittautunut toimivaksi. Uskottava kehikko sijoittajanvastuun toteuttamiselle valtioiden velkaongelmien hoitamisessa kuitenkin puuttuu. Euroopan komissio on nostanut keskusteluun kunnianhimoisia ajatuksia EMU:n kehittämiseksi ja syventämiseksi. Uudistusten valmistelussa valiokunnan mielestä tärkeä huomioonotettava näkökulma on uudistusten vaikutus Suomen valtion vastuisiin ja riskienhallintaan.

Raportointi eduskunnalle

Valtion taloudellisista vastuista ja riskeistä raportoidaan vuosittain hallituksen vuosikertomuksessa. Raportointia täydentää vuodesta 2015 lähtien julkaistu valtiovarainministeriön katsaus valtion taloudellisiin vastuisiin ja riskeihin. Lisäksi valtiovarainministeriö julkaisee puolivuositteittain kattavan selvityksen euroalueen rahoitustukiohjelmita Suomelle aiheutuvista vastuista. Valiokunta pitää hyvänä, että euromaiden rahoitustukiohjelmiin liittyvistä vastuista sekä niihin liittyvistä riskeistä raportoidaan säännöllisesti ja ajantasaisesti.

Valiokunta on mietinnössään hallituksen vuosikertomuksesta 2016 todennut, että raportoinnin tulisi olla mahdollisimman kattavaa hallituksen vuosikertomuksen yhteydessä. Eurokriisin hoitoon liittyvistä vastuista on raportoitu monessa eri yhteydessä, mikä on hankaloittanut kokonaiskuvan muodostamista. Tässä vuosikertomuksessa raportointia valtion vastuista eurokriisin hoitoon liittyen on kehitetty aiempaa kattavammaksi. Vuosikertomuksessa esitetään yksinkertaistettuja ja suuntaa-antavia arvioita euroalueen velkakriisinhallintaan liittyvistä riskeistä Suomelle. Vuosikertomuksessa esitetään muun muassa arvio, jonka mukaan Suomen vastuisiin liittyvä mahdollisen taloudellisen vahingon odotusarvo ERVV:n ja EVM:n myöntämästä kriisirahoituksesta olisi maksukyvyttömyysoletuksesta riippuen noin 0,7—1,2 miljardia euroa. Vuosikertomuksessa korostetaan, että arvioon liittyy huomattavaa epävarmuutta. Esimerkiksi oletetut maksukyvyttömyyden todennäköisyydet voivat joko yli- tai aliarvioida riskejä. Valiokunta pitää hyvänä, että raportoinnin kattavuutta euroalueen vakausmekanismeihin liittyvistä riskeistä on lisätty.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Ulkoministeriön toimintaympäristön muutokset

Valiokunta on perehtynyt toimintaympäristön muutosten vaikutuksiin ja riskeihin ulkoministeriön toiminnassa tietoturvan sekä kehitysyhteistyön tukemisen osalta.

Ulkoministeriön tietoturva

Hallituksen vuoden 2017 vuosikertomuksessa esitetään arvio ulkoministeriön toimintaympäristön ja toimialan keskeisimmistä riskeistä sekä niihin varautumisesta. Riskeinä nostetaan esiin turvallisuusriskit, kuten konfliktit, onnettomuudet, luonnonkatastrofit, terrori-iskut, vakoilu ja rikollisuus. Tämän lisäksi kiinnitetään huomiota tietoturvariskeihin sekä toimintaympäristön nopeisiin muutoksiin.

Vuosikertomuksen mukaan Suomen edustustoverkostosta noin 20 toimipistettä sijaitsee alueilla, joilla on jatkuva turvallisuusvaje. Lisäksi turvallisempienkin alueiden edustustoissa saattaa tilanne muuttua olennaisesti esimerkiksi yhteiskuntarauhan järkkyyessä. Ulkoasiainhallinnon toimipisteitä sijaitsee hyvin erilaisissa maissa, joiden olosuhteet vaihtelevat suuresti. Olosuhteet saattavat poiketa merkittävästikin Suomen olosuhteista.

Vuosikertomuksen mukaan turvallisuusriskien lisäksi suuri — ja EU-puheenjohtajuuskauden lähestyessä entisestään kasvava — merkitys ulkoasiainhallinnolle on korkeilla tietoturvariskeillä. Edustustoissa on huomioitava myös henkilökierron vuoksi henkilövaihdoksiin liittyvät riskit keskeisen tiedon ja riskitietoisuuden siirtymisen suhteen. Vuosikertomuksen mukaan tietoturvariskeihin varaudutaan muun muassa tietoisuutta, toimintatapoja ja teknistä tietoturvaa vahvistamalla. Huomiota on kiinnitettävä rekrytointeihin, soveltuvan henkilöstön riittävyys ja tehtävien hoidon kannalta riittävään ammattitaitoon, tietojärjestelmien toimivuuteen sekä riskienhallintaan.

Valiokunta on pyrkinyt selvittämään tilannekuvaa ulkoministeriön tietoturvallisuudesta mukaan lukien lähetystöjen tietoturvallisuus ottaen huomioon, kuinka tietoturvariskeihin varaudutaan toimintaympäristön muutosten sekä EU-puheenjohtajuuskauteen valmistautumisen näkökulmasta. Valiokunnan saamien arvioiden mukaan ulkoministeriön ja erityisesti lähetystöjen tietoturvallisuus ei ole riittävän hyvällä tasolla. Kaikissa lähetystöissä ei ole käytettävissä luottamuksellisten keskustelujen mahdollistamaan turvatilaa. Myöskään mahdollisuutta suojattuun reaaliaikaiseen vuoropuheluun pääkaupungin kanssa ei ole kaikilta osin käytettävissä. Valiokunnan saamien arvioiden mukaan olisi tärkeää, että luokitellun tiedon lähettäminen ja vastaanottaminen olisi nykyistä paremmin järjestetty. Tilaratkaisuisuista aiheutuu tietoturvariskiä myös siltä osin kuin tilat ovat yhteisiä muiden maiden kanssa. Myös keskitetyt valtioneuvoston kanslian koordinoimat järjestelmät, kuten Valtori, nähdään ongelmallisena ulkoasiainhallinnon toiminnallisten erityistarpeiden kannalta. Keskitetyt järjestelmät heikentävät ulkoministeriön mahdollisuuksia nopeaan reagointiin ongelmatilanteissa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että valtioneuvoston kanslian näkemys tietojärjestelmien tasosta poikkeaa ulkoministeriön ja erityisesti edustustojen näkemyksestä. Valtioneuvoston kanslian mukaan järjestelmät ovat hyvällä tasolla, kun edustustojen mukaan järjestelmät ovat vain kohtuullisella tasolla.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Valiokunta pitää välttämättömänä, että tietoturvaluutteen korjataan ulkoasiainhallinnossa ja että erityisesti Suomen Nato-edustuston ja Moskovan-suurlähetystön tietoturvajärjestelyjä parannetaan. Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ulkoasiainhallinnon tietoturvajärjestelyjen parantamiseksi ja sisällyttää tarvittavat määrärahat vuoden 2019 lisätalousarvioesitykseen.

Kehitysyhteistyön toimintaympäristö

Hallituksen vuoden 2017 vuosikertomuksen mukaan kehitysyhteistyön toimintaympäristö on vaativa erityisesti hauraissa ja vähiten kehittyneissä maissa. Kehitysapuvolyymit ja ulkopuolisten toimijoiden suuri osuus myös lisäävät huonon hallinnon, väärinkäytösten ja korruption riskiä. Vuosikertomuksen mukaan kehitysyhteistyövarojen väärinkäyttöä ja korruptiota ehkäistään muun muassa riskiarviointia parantamalla.

Kehitysyhteistyössä panostetaan erityisesti Suomen kehityspolitiikan perustavoitteiden ja arvojen sekä painopistetavoitteiden toteutumiseen ja vaikuttavuuden vahvistumiseen kansainvälisessä kehityspolitiikassa ja kehitysmaissa. Suomen kehitysyhteistyön painopisteet on esitetty kehityspoliittisessa selonteossa (VNS 1/2016 vp). Kehityspoliittisen selonteon mukaan Suomi tukee palestiinalaishallinnon toimintakykyä valtiotavoitteen säilyttämiseksi ja rauhan saavuttamiseksi. Tuen tavoitteena on vahvistaa naisten, tyttöjen ja haavoittuvassa asemassa olevien oikeuksia. Palestiinalaisaluetta koskeva kehityspoliittisen maaohjelman (2016) kaksi prioriteettia ovat opetussektori sekä haavoittuvilla alueilla asuvien (Gaza, Länsirannan C-alue ja Itä-Jerusalem) palestiinalaisten elinolosuhteiden ja toimeentulomahdollisuuksien parantaminen.

Valiokunta on selvittänyt Suomen palestiinalaishallinnon opetussektorille antamaa tukea ja sen rahoitusta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomi on tukenut Palestiinalaishallinnon opetussektoria yli 20 vuoden ajan yhteensä noin 27 miljoonalla eurolla. Suomen opetussektorin tuki kohdentuu opetuksen laadun ja saavutettavuuden kehittämiseen ja tähtää turvalliseen ja tasa-arvoiseen kouluun ja opetukseen.

Vuodesta 2010 lähtien Suomi on tukenut palestiinalaishallinnon opetusministeriön monivuotisen kehitysstrategian toimeenpanoa yhteisrahoitusjärjestelyllä (Joint Financing Arrangement, JFA) Norjan, Irlannin ja Saksan kanssa. Yhteisrahoitusjärjestelyllä rahoitetaan kehityspoliittisen maaohjelman mukaisia aktiviteetteja palestiinalaishallinnon opetusministeriön laatimiin ja yhteisrahoittajien hyväksymiin vuosisuunnitelmiin perustuen.

Vuosina 2010—2016 JFA:n kautta on maksettu yhteensä 60 miljoonaa euroa, josta Suomen osuus on ollut 12 miljoonaa euroa. Vuosille 2018—2020 Suomi on tehnyt 9 miljoonan euron sektoritukisopimuksen. Rahoitus suunnataan Palestiinalaishallinnon opetusministeriön kehitysbudjettiin ja keskeisten opetuksen laatua, saavutettavuutta ja tasa-arvoa parantavien uudistusprosessien toimeenpanoon. Rahoitus on kohdistunut esimerkiksi koulujen rakentamiseen ja remontointiin, opettajien ja rehtoreiden täydennyskoulutukseen, esiopetus- ja erityisopetusluokkien varusteluun sekä oppilaiden aktiviteetteihin ja suojeluun. Gazassa on yhteisrahoittajien tuella kunnostettu vuoden 2014 sodan jälkeen 114 koulua. Suomi on myös toiminut tammikuusta 2017 alkaen palestiinalaishallinnon opetussektorin rinnakkaispuheenjohtajana yhdessä palestiinalaishallinnon opetusministeriön kanssa.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Palestiinan opetusjärjestelmää on eri yhteyksissä epäilty opetusmateriaaleihin sisältyvästä vihapuheesta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan epäilyt ovat nousseet jälleen esille uuden opetussuunnitelman kehitystyön myötä. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Palestiinan aiempi opetussuunnitelma, mukaan lukien oppimateriaalit, on yksi maailman tutkituimmista, eikä siinä ole todettu systemaattista vihapuhetta. Miehitys, konflikti ja niiden realiteetit kuitenkin heijastuvat oppimateriaaliin, toisen osapuolen näkökulma puuttuu ja materiaali on usein hyvin kansallismielistä. Tämä koskee sekä Palestiinan että Israelin oppimateriaaleja.

Suomi on aktiivisesti ajanut riippumattoman arvioinnin käynnistämistä oppimateriaalien ja opetussuunnitelman sisällöstä. Suomi on ottanut kysymyksen esille palestiinalaisviranomaisten kanssa kahdenvälisesti ministeritapaamisissa sekä avunantajien yhteisissä kokouksissa (Irlanti, Norja, Saksa, Suomi) ja keskusteluissa palestiinalaishallinnon opetusministeriön kanssa. Uuden opetussuunnitelman oppikirjat ovat saatavilla internetissä.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että oppimateriaaleja tai uutta opetussuunnitelmaa ei ole mahdollista luotettavasti arvioida pelkästään verkkojulkaisuiden perusteella. Valiokunnan mielestä asiasta tulisi käynnistää viipymättä riippumaton ulkopuolinen arviointi. On tärkeä saada varmuus, käytetäänkö Suomen maksamia kehitysapurahoja tältä osin niille asetettujen tavoitteiden ja ehtojen mukaisesti ja mitä tällä panostuksella on saatu aikaiseksi. Valiokunnalle annetun tiedon mukaan Suomen tai muiden yhteisrahoittajien rahoitusta ei ole käytetty oppikirjatuotantoon tai opetussuunnitelman sisällön uudistamiseen. Pelkästään tällä perusteella rahoituksen kohdentumista on kuitenkin vaikea luotettavasti arvioida.

Valtion vuokrausjärjestelmän toimivuus

Valiokunta on lähestynyt asiaa eduskunnan voimassa olevan kannanoton (EK 14/2016 vp) näkökulmasta: "Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää ulkopuolisella taholla uuden vuokrajärjestelmän ja tilankäyttöä koskevien toimenpiteiden vaikutukset vuokralaisten asemaan, toimitilatarpeisiin ja asiakastytyvyyteen."

Valtion toimitilojen vuokrausjärjestelmää uudistettiin vuoden 2016 alusta. Uudistuksen taustalla oli eduskunnan tarkastusvaliokunnan mietintö (TrVM 5/2014 vp) ja siihen liittyvä eduskunnan kannanotto. Vuokrausjärjestelmään ja sen ohjaukseen liittyi valiokunnan mukaan ongelmia, jotka vaaransivat valtion kokonaisedun toteutumisen ja vaikeuttivat yksittäisten virastojen ja laitosten toimintaa kasvattamalla kustannuksia, joihin ne eivät voineet omalla toiminnallaan vaikuttaa. Valiokunta katsoi, että nykyaikaisen ja hyvän tavan 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.

Uudistuksen jälkeen tehdyissä vuokrasopimuksissa on pääosin käytössä kokonaisvuokra, joka muodostuu pääoma- ja ylläpito-osuuksista. Vuokrat on sidottu elinkustannusindeksiin. Keskeiset muutokset vuokrajärjestelmään olivat siirtyminen omakustannusperusteisuuteen, vuokrasopimusten lyhyempi kesto sekä kaikkien tilojen vuokraaminen Senaatin kautta. Vanhoihin vuokrasopimuksiin (valtion toimija valtion tiloissa) omakustannusperiaate heijastettiin tekemällä vuok-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

riin 15 %:n alennus. Vastaava vähennys tehtiin toimintamenoihin puolustushallintoa lukuun ottamatta, jossa tehtiin kertyneen korjausvelan takia tasokorotus toimintamenoihin.

Vuokrajärjestelmän toimivuudesta käynnistettiin arviointi osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoimintaa syksyllä 2017, ja se valmistui maaliskuussa 2018 Deloitte Oy:n tekemänä. Valtiovarainministeriön käsitys on, että uusi vuokramalli toimii aikaisempaa paremmin ja vastaa pääosin niihin epäkohtiin, joita tarkastusvaliokunta mietinnössään vuonna 2014 esitti. Arvioinnin tekohetkellä uusia vuokrasopimuksia oli tehty 120 kappaletta, ja ne edustivat 3,6 %:a kokonaisvuokrapinta-alasta.

Uuden vuokrajärjestelmän etuja ovat ministeriön mukaan sen selkeys (vähentää neuvottelutarvetta vuokrasta), tekninen helppous (ei vaadi vaikeita vuokralaskelmia) ja joustavuus (toistaiseksi voimassa olevat vuokrasopimukset 12 kuukauden irtisanomisajalla). Malli mahdollistaa tilasalkun koordinaation valtion kokonaisuuden näkökulmasta. Vuokrajärjestelmän kustannusperusteisuus toteutuu valtiotasolla, mutta ei välttämättä yksittäisen asiakkaan tai kiinteistön osalta. Malliin liittyy ns. kohdistusongelma, jossa runsaasti korjauskustannuksia vaativien tilojen käyttäjät maksavat todellisia kustannuksia vähemmän ja vähän korjauskustannuksia vaativien tilojen käyttäjät todellisia kustannuksia enemmän vuokraa.

Tiettyjen erikoistilojen osalta kohdistusongelma aiheuttaa vuokralaisen näkökulmasta erityisiä haasteita. Tämä koskee tiloja, joiden elinkaari on hyvin pitkä, joiden peruskorjaustarve on vähäinen tai joita ei ole lähtökohtaisesti tarkoitettu korjata elinkaaren päätteeksi. Esimerkki tällaisista tiloista on puolustusvoimien erikoisvarastot. Kun vanhoja vuokrasopimuksia päivitetään uuden mallin mukaisiksi, tekee uusi malli näkyväksi vanhojen vuokrasopimusten mahdollisen alihinnoittelun. Esille nousee tilanteita, joissa vuokrataso on ollut liian matala ja/tai suurta korjausvelkaa on päässyt syntymään muusta syystä. Näissä tapauksissa vuokran korjaaminen kestäväälle tasolle voi vuokralaisen näkökulmasta johtaa kohtuuttomalta tuntuvaan vuokrankorotukseen.

Erityisesti puolustushallinnon taholta esitettiin kritiikkiä, että investoinnista kaavamaisesti laskettu vuokrataso voi johtaa liian korkeaan vuokraan erityisesti tiloissa, joiden elinkaaren aikana peruskorjauskustannuksia ei synny poistoja vastaavaa määrää ja joita ei ole tarkoitettu peruskorjata käytön päättyessä.

Vuokrajärjestelmä ja kiinteistö- ja toimitilastrategioiden toimeenpano ovat valtiovarainministeriön mukaan tuottaneet toimitilamenoissa noin 77 milj. euron säästöt vuositasolla ja kumulatiivisesti neljässä vuodessa noin 170 milj. euroa. Tehostunut tilankäyttö on myös mahdollistanut kiinteistöjen myynnin yli 700 milj. eurolla viime vuosina.

Valtiovarainministeriö pyysi maaliskuussa 2018 kaikilta virastoilta palautetta Deloitte Oy:n tekemästä selvityksestä. Enemmistö kyselyyn vastanneista oli ministeriön mukaan tyytyväinen uuteen vuokrajärjestelmään ja Senaatti-kiinteistöjen toimintaan. Kyselyssä erottui kriittisten vastaajien joukko, johon kuului virastoja, joilla on tyypillisesti paljon käyttösidonnaisia erityiskiinteistöjä.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi syksyllä 2018 seuraavia uudistuksia: Senaatti-kiinteistöt vastaa valtion suljetuilla alueilla sijaitsevien tarpeettomien rakennusten purkukustannuk-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

sista, vuokrajärjestelmän poistoaikojen porrasteisuutta laajennetaan huomioimaan nykyistä paremmin tilojen erityispiirteet, puolustusvoimien maapeitteisten räjähdettäinevarastojen poistoaikoja pidennetään ja vuokrasopimuksien jäännösarvovastuu kohdistetaan yli 2 milj. euron investointeihin, joilla on vuokravaikutus. Uudistukset on mahdollista toteuttaa vuoden 2019 aikana.

Asiakasnäkökulma on pyritty huomioimaan aiempaa paremmin Senaatti-kiinteistöjen vuoden 2019 hallituksen valinnassa. Hallituksen puheenjohtajana toimii ympäristöministeriön kansliapäällikkö ja jäsenenä on mm. puolustusministeriön edustaja. Valtiovarainministeriö on myös asettanut laajapohjaisen työryhmän tarkastelemaan vuokrajärjestelmää ja siihen liittyviä toimintatapoja. Tehtävänä on tarkastella mm. pääomavuokran määräytymistä, peruskorjauksen ja perusparannuksen määräytymistä ja vastuunjakoja omistajan ja vuokralaisen välillä, väistötilojen kustannusvastuuta sisäilmaongelmiin liittyen sekä asiakastyytyvyyden parantamista.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on myös arvioinut Senaatti-kiinteistöjen toimintaa tekemässään tarkastuksessa (Valtion liiketoiminnan järjestäminen, kertomus 14/2018). Tarkastusvirasto toteaa, että Senaatti-kiinteistöjen taloudellisen raportoinnin perusteella on voitu varmistua liikelaitoksen toiminnan läpinäkyvyydestä ja tilivelvollisuuden toteutumisesta tarkastusvaliokunnan mietinnössä (TrVM 5/2014 vp) edellytetyllä tavalla. Tarkastusviraston mukaan liikelaitoksena toimiessaan Senaatti-kiinteistöt voi myös ottaa huomioon sille asetetut palvelutavoitteet ja valtiokonsernin kokonaishyödyn.

Tarkastusvaliokunta katsoo näin ollen eduskunnan kannanoton tulleen toteutetuksi. Valiokunta toteaa, että uudesta vuokrajärjestelmästä saatavia kokemuksia on vasta muutamilta vuosilta. Valiokunnan mielestä onkin tärkeää, että Senaatissa ja valtiovarainministeriössä jatketaan työtä vuokrajärjestelmän toimivuuden parantamiseksi ja toimintatapojen parantamiseksi sekä seurataan asiakastyytyvyyden kehitystä.

Asiantuntijakuulemisissa nousi esiin yksittäisenä kysymyksenä puolustusministeriön huoli kiinteistökustannusten tulevasta kasvusta. Ainoastaan puolustushallinnossa on käytössä vuokrausjärjestelmä, jossa toimijoina ovat Senaatti omistajana ja Puolustushallinnon rakennuslaitos ylläpitäjänä. Käytössä on ns. pääomavuokrajärjestelmä, jossa puolustushallinto itse tuottaa rakennusten yllä- ja kunnossapitopalvelut Puolustushallinnon rakennuslaitoksen kautta. Omistaja puolestaan vastaa investoinneista kiinteistökantaan, ja puolustusvoimat maksaa sidotusta pääomasta vuokraa valtion yleisten periaatteiden mukaisesti. Puolustusvoimien toimintamenoissa otetaan huomioon myös indeksikorotukset. Ylläpidon kustannukset puolustushallinto maksaa itse Puolustushallinnon rakennuslaitoksen kuluina.

Kiinteistömenojen osuus on asiantuntijakuulemisen perusteella noin 11 prosenttia puolustushallinnon vuosittaisesta budjetista, ja ministeriö arvioi menojen nousevan 500 milj. euroon vuoteen 2035 mennessä, jolloin niiden osuus koko budjetista olisi 20 prosenttia. Tämän arvioitiin ministeriön mukaan muodostavan jo riskin puolustusjärjestelmälle, koska kasvava osa puolustusbudjetista kuluu jatkossa kiinteistömenojen kattamiseen.

Valiokunnan käsityksen mukaan vuokrajärjestelmään on suunnitteilla parannuksia, jotka joiltain osin vähentävät puolustushallinnon kiinteistökustannuksia. On kuitenkin ilmeistä, että puolustus-

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

hallinnon investointitarpeet ovat lähivuosina ja vuosikymmeninä suuria ja että valtion toimitilamenoihin kohdistuu tulevaisuudessa nousupaineita.

Puolustusvaliokunta on puolustusselontekoa koskevassa mietinnössään (PuVM 4/2017 vp) pitänyt välttämättömänä, että nykyistä toimintamallia, jossa puolustusvoimat toimii Senaatti-kiinteistöjen vuokralaisena, arvioidaan kriittisesti. Lisäksi valiokunta on edellyttänyt, että valtionhallinnon puitteissa aloitetaan viipymättä selvitystyö vaihtoehtoisista toimintamalleista. Tarkastusvaliokunta puolestaan toteaa, että toimintamallia uudistettaessa tulee löytää ratkaisu, jossa otetaan huomioon sekä valtiontalouden kokonaisuus että puolustushallinnon häiriötön toiminta kaikissa oloissa.

Tarkastusvaliokunta pitää tärkeänä, että ratkaisuihin mietitään aina valtiokonsernin kokonaisuutta ja ratkaisujen kokonaistaloudellisia vaikutuksia sekä valtiolle että muulle julkissektorille. Senaatti-kiinteistöjen osalta esiin noussut kysymys koskee avoimille markkinoille kohdistuvan vuokraustoiminnan sallittua määrää. Senaatin vuokraustoiminnan liikevaihdosta 4,6 milj. euroa eli noin 8,7 % kohdentui tarkastusviraston tekemän tarkastuksen (Valtion liiketoiminnan järjestäminen, kertomus 14/2018) mukaan keväällä 2018 avoimille markkinoille. Tässä laskelmassa ovat mukana myös julkiset toimijat, jotka eivät tarkastusviraston mukaan ole hankintalain perusteella sidosyksikköasemassa valtioon nähden. Näitä ovat yliopistot ja Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy. Hankintalain mukaan sallitun ulosmyynnin osuus on siirtymäaikana 10 prosenttia ja siirtymäajan päätyttyä 1.1.2019 lukien 5 prosenttia, ja kuitenkin enintään 500 000 euroa. Valtiovarainministeriön tulkinta puolestaan on, että kyseiset raja-arvot eivät koske Senaatti-kiinteistöjä. Valiokunta katsoo, että valtiovarainministeriön tulkinnalle on vahvat, valtion kokonaisedusta tulevat käytännölliset perusteet.

Seutukaupunkien taloudellinen elinvoimaisuus

Eduskunta hyväksyi tarkastusvaliokunnan mietinnön (TrVM 2/2016 vp) pohjalta kannanoton (EK 14/2016 vp), jonka mukaan hallituksen tulee 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.

Mietinnössään (TrVM 2/2016 vp) valiokunta kiinnitti huomiota seutukaupunkien elinvoimaisuuteen ja taloudelliseen pärjäämiseen. Erityisen tarkastelun kohteena oli Itä-Suomen yliopiston toimintojen siirto Savonlinnasta Joensuuhun. Valiokunta oli erittäin huolestunut siirron taloudellisista ongelmista Savonlinnan alueelle. Valiokunta kiinnitti 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 julkiseen sektoriin. Valiokunta piti tärkeänä, että valtiolla olisi rahoittajana toimiessaan mahdollisuus esittää tarpeelliseksi katsomiaan toiminnallisia ehtoja rahoitukselle.

Valiokunta kiinnitti mietinnössään huomiota myös siihen, että riski vastaavanlaisten tilanteiden toteutumiselle ja sitä kautta negatiivisten aluevaikutusten syntymiselle on ilmeinen etenkin Savonlinnan tapaisilla seutukaupunkialueilla. Julkiseen sektoriin kohdistuu säästötavoitteita, joita

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

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.

Valiokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että hallituksella on käytössään alueellistamisen koordinaatioryhmä, jonka tehtäväkuva ei näyttäisi ulottuvan näin laajalle, koska sen toimialan ulkopuolelle on rajattu mm. yliopistot. Valiokunta ehdotti hallituksen harkitsevan, pitäisikö yliopistoissa tehtävien merkittävien toiminnan supistusten tulla alueellistamisen koordinaatioryhmän arvioitaviksi. Juuri tehdyssä selvityksessä (Valtio alueiden, alueet valtion voimavarana — Alueellistamisesta paikkariippumattomaan työhön, VM:n julkaisu 2019:15) on ehdotettu alueellistamisen koordinaatioryhmän lakkauttamista ja sen korvaamista valtion alueellisen toiminnan arvointineuvostolla.

Valiokunta pyysi tämän vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriöltä selvitystä, mihin toimiin ministeriö on ryhtynyt tarkastusvaliokunnan kannanottojen johdosta. Lausunnossaan ministeriö toteaa: "Ammattikorkeakoulut ja yliopistot määrittelevät autonomiansa puitteissa toimintansa sijaintipaikkakunnat ja niille sijoittuvan toiminnan. Näin ollen opetus- ja kulttuuriministeriö ei voi korvamerkitä koulutusta paikkakuntaakohtaisesti. Yliopisto- ja ammatikorkeakoululakien mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön ja korkeakoulujen välisiin sopimuksiin voidaan ottaa rahoitusta koskevia ehtoja. Ehdot eivät voi kuitenkaan rajoittaa keskeisellä tavalla korkeakoulujen autonomiaa, johon kuuluu myös sijaintipaikkakunnista päättäminen". Valiokunta ei pidä ministeriön lausuntoa riittävänä valiokunnan aikaisempien kannanottojen toteuttamiseksi. Valiokunta pitää edelleen tärkeänä selvittää, mitä lainsäädännöllisiä muutoksia vaaditaan, jotta yliopistojen sijoittumista koskevassa päätöksenteossa voidaan ottaa huomioon päätösten vaikutukset alueen talouteen ja julkiseen sektoriin.

Valiokunta korostaa sitä, ettei eri hallinnonaloilla toteuteta toisistaan tietämättä seutukaupunkien taloudellista elinvoimaisuutta heikentäviä tehostamis- ja säästöpäätöksiä. Valiokunta kiinnittää huomiota valtion ja koko julkisen sektorin vastuuseen toimintojen sijoittamisesta alueellisesti siten, ettei olemassa olevien toimintojen siirtäminen tai lakkauttaminen johda ei-toivotun rakenneuudistuksen vauhdittamiseen.

Vuoden 2017 lokakuussa valmistui selvitys (Elinvoimaa seutukaupungeille, selvityshenkilö Antti Rantakokon selvitys, VM:n julkaisu 38/2017), ja se sisälsi kahdeksan eri toimenpide-ehdotusta, joista keskeisin oli erillisen yli hallituskausien jatkuvan seutukaupunkiohjelman laatiminen. Selvityshenkilön mukaan Suomessa tarvitaan vahvempaa ja monipuolisempaa kaupunkipolitiikkaa, jossa myös seutukaupungit ovat mukana. Selvityksessä kiinnitettiin huomiota siihen, että seutukaupungit ovat hyvin erilainen joukko kaupunkeja. Seutukaupunkeja yhdistää kuitenkin mm. se, että ne ovat olleet menettäjiä viime vuosikymmenten rakennemuutoksissa. Selvityshenkilön mukaan seutukaupungit ovat tärkeitä maan kansantaloudelle. Ne ovat teollisen Suomen kivijalka, joilla on iso merkitys Suomen viennissä. Seutukaupungit ovat myös energia- ja satamakaupunkeja ja monessa seutukaupungissa on paljon pk-yrityksiä. Suomen 55 seutukaupungissa asuu lähes miljoona ihmistä, niissä toimii 60 400 yritystä (16,6 % koko yrityskannasta, 2017) ja niissä on noin 343 000 työpaikkaa (2015). Seutukaupunkien osuus BKT:sta on noin 10—15 % (2015).

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Valtiovarainministeriö asetti selvityshenkilön ehdotusten perusteella tammikuussa 2018 seutukaupunkiohjelmaa valmistelevan sihteeristön sekä ns. sparrausryhmän tukemaan sihteeristön työtä. Vuoden 2018 kesäkuussa valmistunut seutukaupunkiohjelma (Seutukaupunkiohjelma, omaehtoista kehittämistä ja monenvälistä kumppanuutta, VM:n julkaisu 21/2018) kokosi toimenpiteitä, joiden tarkoitus oli vahvistaa seutukaupunkien osaamis- ja työvoimapohjaa niin, että yritykset pystyvät kasvamaan ja tarjoamaan työpaikkoja. Ohjelman mukaan seutukaupunkien elinvoiman kehittämisessä kaupungin omat toimet ovat keskeisiä, ja se antoi välineitä myös tiiviimpään ja verkostomaisempaan yhteistyöhön valtion, maakuntien ja seutujen välillä maakuntarajat ylittäen. Kaupungit tulee myös ottaa paremmin huomioon valtion ja maakuntien strategioissa. Seutukaupunkiohjelmassa tunnistettiin osaavan työvoiman saatavuus yhdeksi seutukaupunkien elinvoiman säilyttämisen ja vahvistamisen kannalta keskeiseksi kysymykseksi.

Myös asiantuntijakuulemisessa kiinnitettiin huomiota siihen, että seutukaupunkien erilaisuuden vuoksi niitä ei ole mahdollista kehittää yhdellä mallilla, vaan kehittämisessä seutukaupunkien omat toimet ovat keskeisiä. Kehittämishaasteiden osalta huomiota kiinnitettiin mm. negatiiviseen väestö- ja työpaikkakehitykseen, yritysten toimintaedellytyksiin, osaavan työvoiman saatavuuteen, nuorten koulutusmahdollisuuksien turvaamiseen, peruspalvelujen riittävyyteen, valtion toimintojen vähenemiseen, asuntomarkkinoiden toimimattomuuteen, liikenneyhteyksiin ja saavutettavuuteen sekä siihen, että valtion päätöksenteossa tulisi ottaa huomioon seutukaupunkien strategiset tarpeet.

Valiokunnan arvion mukaan seutukaupungit ovat jääneet liian vähälle huomiolle kaupunkipoliitikassa. Valiokunta pitää hyvänä, että seutukaupunkien taloudellisen elinvoimaisuuden edistämiseksi on ryhdytty toimenpiteisiin. Valtion vuoden 2019 talousarviossa osaavan työvoiman saatavuuteen seutukaupungeissa on osoitettu 3 milj. euron määräraha. Hyvänä lähtökohtana valiokunta pitää sitä, että erilaisten seutukaupunkien kehittämisessä kaupunkien omien erityispiirteiden ja vahvuuksien tunnistaminen sekä omat kehittämistoimet ovat keskeisiä.

Valiokunta viittaa myös asuntopolitiikan kehittämiskohteista antamansa mietinnön (TrVM 3/2018 vp) kantaan, jonka mukaan asuntopoliittisilla toimilla on tärkeä merkitys kansantaloudelle ja viennille tärkeiden seutukaupunkien kehittämiselle. Seutukaupunkien positiivisen kehityksen edistämisessä on tärkeää turvata kohtuuhintaisen vuokra-asuntotuotannon riittävyys. Asumisen tukirahoitusta tarvitaan myös seutukaupungeissa, joihin ei synny markkinaperusteista asuntorakentamista ja joissa kunnan omat tukitoimet eivät riitä. Mietinnön mukaan taantuvien alueiden asunto-ongelmien lievittämiseen tulee etsiä uudenlaisia yhteiskunnalliseen vaikutusarviointiin perustuvia mahdollisuuksia. Taantuvien alueiden elinvoimaisuuden turvaaminen vaatii kuitenkin puuttumista väestön vähenemisen ja palveluiden heikkenemisen juurisyihin. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös valtion ja koko julkisen sektorin vastuuseen toimintojen sijoittamisesta alueellisesti siten, ettei olemassa olevien toimintojen siirtäminen tai lakkauttaminen johda ei-toivotun rakennemuutoksen vauhdittumiseen. Valiokunnan mietinnön pohjalta eduskunta hyväksyi kannanoton (EK 26/2018 vp), jonka kohdan kolme mukaan kahdeksaksi vuodeksi laadittavan asuntopolitiikan kehittämisohjelman yhteydessä tulee selvittää, kuinka elinkeino-, alue- ja koulutuspolitiikalla voidaan ennaltaehkäistä taantuvien alueiden asumisen ongelmia.

Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo eduskunnan seutukaupunkien taloudellista elinvoimaisuutta koskevan kannanoton tulleen toteutetuksi.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Tarkastusvaliokunnan kannanotot

Poistettavat kannanotot

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

Ohjaus, valvonta ja raportointi

EK 37/2017 vp — O 21/2016 vp

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii EU-asioiden valmistelun ajantasaisuudesta, jotta eduskunnalla on tosiasiallisesti mahdollisuus vaikuttaa ennen kuin asiat etenevät EU:n toimielimissä.

Aluepolitiikka

EK 14/2016 vp — K 10/2016 vp — K 15/2016 vp

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.

Valtion toimitilat

EK 14/2016 vp — K 10/2016 vp — K 15/2016 vp

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

Ja lisäksi:

EK 36/2017 vp — K 14/2017 vp — K 9/2017 vp

5. 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.

Säilytettävät kannanotot

Seuraavat kannanotot jäävät voimaan.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Harmaa talous

EK 42/2010 vp — M 8/2010 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 ennaltaehkäistä rekisteritietojen vääristelyä.

8. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin tyyppihyväksytyjä kassakoneita koskevan lainsäädännön valmistelemiseksi 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.

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.

EK 14/2016 vp — K 10/2016 vp — K 15/2016 vp

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.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

Julkisen sektorin tietojärjestelmät

EK 10/2012 vp — M 3/2012 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.

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

EK 5/2013 vp — M 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 terveellisyyden 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.

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.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

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.

EK 36/2017 vp — K 14/2017 vp — K 9/2017 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi Terveet tilat 2028 -hankkeen etenemisestä ja tuloksista ensimmäisen kerran vuodelta 2017 annettavan hallituksen vuosikertomuksen yhteydessä.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää ja selkeyttää lainsäädännöllisesti vastuukysymykset niissä tilanteissa, joissa julkisten rakennusten kosteus- ja homevaurioista aiheutuu terveyshaittoja mm. tutkimusten, korjaustoimien tai tiedottamisen viivästymisen tai puutteiden vuoksi.

Ohjaus, valvonta ja raportointi

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

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus edelleen kehittää vuosikertomusta ottaen huomioon mietinnössä aiempänä 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.

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.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

EK 36/2017 vp — K 14/2017 vp — K 9/2017 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus vahvistaa ja selkeyttää tavoitteenasettelua euroalueen tulevaisuudesta sekä selkeyttää kokonaiskuvan antamista eduskunnalle. Suomen valtion vastuusi-toumuksista sekä niihin liittyvistä riskeistä tulee raportoida hallituksen vuosikertomuksessa kai-kilta osin ajantasaisesti ja kattavasti.

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää ja arvioi kokemukset nykyjärjestelmästä, jossa Kela vastaa perustoimeentulotuesta ja kunnat täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta sekä sosiaalityöstä, ja raportoi eduskunnalle vuoden 2020 loppuun mennessä.

EK 37/2017 vp — O 21/2016 vp

1. Eduskunta edellyttää eduskunnan budjetti- ja valvontavallan toteutumisen varmistamiseksi, että hallitus selvittää tarpeet ja mahdollisuudet eduskunnan tarkastusvaliokunnan ja muiden va-liokuntien valvontamahdollisuuksien parantamiseen lainsäädännössä siten, että valiokunta voi edellyttää asiantuntijoiden saapumista kuultavaksi ja lausunnot voidaan määrätä annettaviksi todistajavelvoitteella.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää tarpeen lakimuutoksille, joiden perusteella uusista EVM-rahoitustukiohjelmista päättäminen on koko eduskunnalla, mikäli EVM:n rooli säilyy ny-kymuotoisena ja sen päätöksentekoon kuuluvat jäsenmaiden kannanotot.

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus esittää talousarvioesityksessä perustelut, mikäli eduskun-nan edelliseen talousarvioon esittämiä pysyviksi tarkoitettuja määrärahalisäyksiä ei ole sisälly-tetty seuraavan vuoden talousarvioesitykseen.

Nuorten syrjäytyminen

EK 12/2014 vp — M 3/2014 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää uudistaessaan siir-tää 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 kestävyys-kannalta välttämätöntä. Olemassa olevien hyvien käytäntöjen levittäminen, jalostaminen ja uu-sien 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 tarvitse-mansa avun. Tähän tarvitaan varhaista puuttumista ja matalan kynnyksen palveluja sekä nuorel-le yhteyshenkilö, joka hallinnon rajoista riippumatta etsii nuorelle avun ja palvelut joustavasti sekä nopeasti. Yhteyshenkilön nimeäminen on erityisen tärkeää suuremman syrjäytymisriskin omaaville maahanmuuttajanuorille.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin lasten, nuorten ja perheiden palvelu- ja koskevista tietosuoja- ja salassapitoasioissa. Valmistelu on määrättävä yhdelle ministeriölle. Ministeriölle tulee antaa toimintaedellytykset ja toimivalta koota ja yhtenäistää viranomaisien 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.

5. Eduskunta edellyttää, että hallitus edellä kannanottokohtaan neljä pohjautuen varmentaa tiedonkulun ja yhtenäiset tietosuoja- ja salassapitokäytännöt viranomaisyhteistyössä määräyksin, 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 tulkintatilanteissa pidä olla pelko tietosuoja- 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.

Omistajaohjaus

EK 4/2017 vp — O 72/2017 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja antaa riskien hallintaa koskevan yleisen ohjeistuksen valtio-omisteisille yhtiöille.

Kannanoton toimeenpano on vielä kesken. Omistajaohjausosaston mukaan riskienhallinta on järjestetty, mutta vaatii vielä lisää kehittämistä. Omistajaohjausosasto kertoi arvioivansa vuoden 2018 aikana valtio-omisteisten yhtiöiden riskienhallintakokonaisuuden sisältöä sekä mahdollisia kehitystarpeita. Selvitysten tulokset otetaan huomioon seuraavan omistajaohjausta koskevan periaatepäätöksen valmistelussa.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus tarkentaa valtion omistajaohjauksen toimintaperiaatteita erityisesti valtion kokonaan omistamissa yhtiöissä vuoden 2017 loppuun mennessä.

Kannanoton toimeenpano on vielä kesken. Omistajaohjausta koskeva periaatepäätös tullaan hallituskauden vaihtuessa käymään läpi, ja omistajaohjausta koskevan periaatepäätöksen ohjeita tullaan vuonna 2019 tarkentamaan.

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomusten K 11/2018 vp ja K 17/2018 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

- 1. Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa kärkihankkeiden päätyttyä niille asetettujen tavoitteiden toteutumista sekä raportoi tuloksista ja kärkihankemallin toimivuudesta vuoden 2020 aikana.*
- 2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin talouskasvua heikentävän työvoiman kohtaanto-ongelman poistamiseksi.*
- 3. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ulkoasiainhallinnon tietoturvajärjestelyjen parantamiseksi ja sisällyttää tarvittavat määrärahat vuoden 2019 lisätalousarvioesitykseen.*
- 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.*

Helsingissä 26.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Eero Heinäluoma sd
varapuheenjohtaja Olavi Ala-Nissilä kesk
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Eero Lehti kok (osittain)
jäsen Maria Lohela liik
jäsen Eero Reijonen kesk
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Kaj Turunen kok (osittain)
jäsen Pia Viitanen sd
varajäsen Tapani Tölli kesk (osittain).

Valiokunnan sihtereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Nora Grönholm
valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen

Valiokunnan mietintö TrVM 11/2018 vp

ylitarkastaja Arto Mäkelä
ylitarkastaja Anne Kalliomäki.