

Tarkastusvaliokunta

Hallituksen vuosikertomus 2022

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2022 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen vuosikertomus 2022 (K 2/2023 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty suureen valiokuntaan, perustuslakivaliokuntaan, ulkoasiainvaliokuntaan, valtiovarainvaliokuntaan, hallintovaliokuntaan, lakivaliokuntaan, liikenne- ja viestintävaliokuntaan, maa- ja metsätalousvaliokuntaan, puolustusvaliokuntaan, sivistysvaliokuntaan, sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaan, talousvaliokuntaan, tiedusteluvalvontavalio-
kuntaan, tulevaisuusvaliokuntaan, työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan ja ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunnon määräaika: 29.9.2023.

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2022 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta (K 16/2023 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- suuri valiokunta SuVL 2/2023 vp
- perustuslakivaliokunta PeVL 3/2023 vp
- ulkoasiainvaliokunta UaVL 1/2023 vp
- valtiovarainvaliokunta VaVL 3/2023 vp
- hallintovaliokunta HaVL 11/2023 vp
- lakivaliokunta LaVL 7/2023 vp
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 3/2023 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 4/2023 vp
- puolustusvaliokunta PuVL 3/2023 vp
- sivistysvaliokunta SiVL 2/2023 vp
- sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta StVL 1/2023 vp
- talousvaliokunta TaVL 11/2023 vp
- tiedusteluvalvontavalio-
kunta TiVL 1/2023 vp
- tulevaisuusvaliokunta TuVL 1/2023 vp
- työelämä- ja tasa-arvovaliokunta TyVL 1/2023 vp

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

- ympäristövaliokunta YmVL 3/2023 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija, VNK valmiuspäällikkö Vesa Tuominen, valtioneuvoston kanslia
- johtava asiantuntija Peter Westersträhle, valtioneuvoston kanslia
- poliisitarkastaja Juha Tuovinen, sisäministeriö
- finanssineuvos Tarja Sinivuori-Boldt, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Antti Sinkman, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Terhi Sääskilähti, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Minna Upola, valtiovarainministeriö
- valtioneuvoston controller Jaana Kuusisto, Valtiovarain controller -toiminto, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Marja Penttilä, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Merja Hilpinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Päivi Kantanen, työ- ja elinkeinoministeriö
- valmiusjohtaja Pekka Tulokas, sosiaali- ja terveysministeriö
- lääkintöneuvos Sirkku Pikkujämsä, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylilääkäri Paula Tiittala, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Jussi Lind, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Anna Sandberg, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Essi Suonvieri, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja Jaakko Eskola, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- tilintarkastusjohtaja Väinö Viherkoski, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtava lainsäädäntöasiantuntija Matti Vedenkannas, Valtiontalouden tarkastusvirasto
- johtaja, Harmaan talouden selvitysyksikkö Janne Marttinen, Verohallinto
- apulaisjohtaja Tarja Valsi, Verohallinto
- apulaistietosuoja-valtuutettu Annina Hautala, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- rikosylikomisario Lauri Huittinen, Helsingin poliisilaitos
- tutkimusohjaaja Jan Jääskeläinen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- tutkimusprofessori Hannu Kiviranta, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- professori Janne Tukiainen, Turun yliopisto
- johtava juristi Eeva-Riitta Högnas, Suomen Kuntaliitto
- toimitusjohtaja Anssi Pihkala, Hansel Oy

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- sisäministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Poliisihallitus
- Tulli

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Riskienhallinta ja johtaminen normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Valiokunta on edellisen kerran tarkastellut valtion riskienhallintaa ja johtamista normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa mietinnössään hallituksen vuosikertomuksesta vuodelta 2020. Mietinnössään (TrVM 8/2021 vp) valiokunta toteaa: "On hyvä valinta kytkeä riskienhallinta nykyistä tiiviimmin jo olemassa olevaan valtionhallinnon ohjaus- ja johtamisjärjestelmään. Valiokunta toteaaakin, että hallitus on edennyt työssään riskienhallinnan parantamiseksi ja saanut aikaiseksi kattavan suunnitelman."

Valiokunnan työ aiheen parissa alkoi, kun valiokunta käsittelee Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomusta vuodelta 2018. Valtionhallinnon riskien- ja jatkuvuudenhallinnan järjestämisessä korostui tarkastusviraston mukaan yksittäisten virastojen vastuu. Valtiokokonaisuuden kattavaa riskienhallintaa ei ollut, eikä vastuutahoa ollut nimetty. Valiokunta piti tätä merkittävänä puutteena ja nosti esiin mietinnössään (TrVM 10/2018 vp) valtionhallinnon riskienhallinnan kehittämistarpeet. Mietinnössään valiokunta toteaa, että on tärkeää edetä asiassa kohti kokonaisvaltaista, valtiotasoisia riskienhallintaa. Valiokunnan mietinnön pohjalta eduskunta on edellyttänyt, että hallitus ryhtyy välittömästi toimiin valtion riskienhallinnan parantamiseksi ja määrittelee vuoden 2020 loppuun mennessä valtioneuvostotasoiseen, hallinnonalatasoiseen ja virastotasoiseen riskienhallintaan yhteensopivat ja toimivat menettelytavat sekä määrittää asiassa vastuuministeriöt ja muut vastuusuhteet (EK 43/2018 vp).

Valiokunta on tätä mietintöä valmistellessaan kuullut asiantuntijoita eduskunnan kannanoton toteutumisesta sekä pyytänyt arviota valtion riskienhallinnan kehittämisestä ja nykytilasta.

Riskienhallinnan kehittäminen

Valtionhallinnon riskienhallinnan ensisijaisena tavoitteena on normaalin toiminnan turvaaminen kaikissa oloissa. Riskienhallinnalla tuetaan organisaation tavoitteiden saavuttamista sekä toimintaan liittyvien mahdollisuuksien ja uhkien tunnistamista. Valtiontalouden tarkastusvirasto on pitänyt valtion riskienhallinnan kehittämistarvetta esillä jo vuodesta 2006 saakka. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan valtion riskienhallinnan kehittämistyö on kuitenkin lähtenyt kunnolla käyntiin vasta tarkastusvaliokunnan vuonna 2019 antaman mietinnön ja sen perusteella eduskunnan hyväksymän kannanoton pohjalta. Valiokunta on tämän jälkeen käsitellyt riskienhallintaa mietinnöissään hallituksen vuosikertomuksesta vuosina 2020 ja 2021 (TrVM 6/2020 vp, TrVM 8/2021 vp). Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan valiokunnan mietinnöt ja eduskunnan kannanotto ovat olleet tärkeä tuki valtion riskienhallinnan kehittämisessä.

Valtiovarainministeriö asetti keväällä 2020 eduskunnan edellyttämällä tavalla työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotukset valtioneuvostotasaisen riskienhallinnan keskeisimmistä tavoitteista, toimintatavoista ja rajauksista sekä hallinnonalatasoisen ja virastotasaisen riskienhallinnan yhteensovittamisen periaatteista. Toimeksiantoan kuului myös selvittää tarkoituksenmukaiset tavat ohjata ja organisoida valtioneuvostotasoisia riskienhallintaa. Työryhmän loppuraportti (VM 2021:28) valmistui keväällä 2021.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Valtion riskienhallintaa on tämän jälkeen kehitetty työryhmän loppuraportin linjausten pohjalta. Työryhmä ehdottaa raportissaan, että riskienhallinta kytketään nykyistä tiiviimmin jo olemassa olevaan valtionhallinnon ohjaus- ja johtamisjärjestelmään. Ehdotusten mukaan hallinnonaloilta kootun riskitiedon pohjalta muodostetaan analysoitu tilannekuva olennaisista riskeistä ja uusista ilmiöistä. Tavoitteena on varmistaa, että valtioneuvoston päätöksenteossa on käytettävissä kaikki olennainen riskeihin liittyvä tieto. Työryhmän ehdotuksen mukaisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunnan alaisuuteen on perustettu riskienhallinnan jaosto, joka kokoaa yhteen ministeriöiden riskienhallinnan vastuuhenkilöt valmistelemaan tilannekuvaa riskeistä. Jaosto on asetettu sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan neuvottelukunnan toimikaudeksi vuosiksi 2022—2024. Jaosto toimii ministeriöiden riskienhallinnan yhteistyöelimenä ja sovittaa yhteen ministeriöiden riskienhallintaa, kehittää yhtenäisiä riskienhallinnan menettelytapoja sekä tuottaa tietoa riskitietoisesta päätöksenteosta tueksi.

Riskienhallinnan kehittämistyötä on edelleen jatkettu vuonna 2023. Valtiovarainministeriö on laatinut ministeriöiden tulossopimuksille yhteisen mallipohjan sekä tulosohtauksen tarkistuslistan toukokuussa 2023. Valtiovarain controller -toiminto ja riskienhallinnan jaosto puolestaan ovat laatineet riskienhallinnan käsikirjan valtionhallinnon toimijoille sekä sitä tukevan terminologisen sanaston. Molemmat on julkaistu elokuussa 2023.

Riskienhallinnan käsikirjan tarkoitus on selventää riskienhallinnan roolia osana tietoperustaista johtamista ja päätöksentekoa. Käsikirjan tarkoitus on myös tukea organisaatioiden johtoa kokonaisvaltaisen ja vaikuttavan riskienhallinnan järjestämisessä sekä helpottaa riskienhallinnan käytäntöjen organisointia ja toimeenpanoa sekä auttaa riskienhallintaan liittyvässä viestinnässä. Tavoitteena on myös lisätä poikkialueellista yhteistyötä riskienhallinnan yhteensovittamisessa. Käsikirja korostaa riskienhallinnan roolia osana johtamista ja johdon vastuuta riskienhallinnan järjestämisessä. Tämä tarkoittaa riskienhallinnan integrointia valtionhallinnon ydintoimintoihin. Näitä ovat muun muassa toiminnan ja talouden suunnittelu, säädösvalmistelu sekä EU- ja kansainvälisten asioiden hoitaminen. Valtion taloudellisia riskejä ja vastuuta käsittelevän sanaston tarkoitus puolestaan on vahvistaa ymmärrettävää ja yhdenmukaista riskiviestintää, tukea termien yhdenmukaista käyttöä, määrittellä keskeiset käsitteet ja käsitteiden väliset suhteet tukemaan tiedonsiirtoa ja tiedon hyödyntämistä eri käyttötarkoituksissa.

Edellisten lisäksi parhaillaan on meneillään sisäisen valvonnan ohjeen ja arviointikehikon päivitys. Sen on arvioitu valmistuvan huhtikuussa 2024. Myös sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan viitekehiksen kehittäminen Suomessa on meneillään yhteistyössä OECD:n kanssa. Tämän hankkeen aloituskokous järjestettiin 13.10.2023. Hankkeessa tuotetaan analyysi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan nykytilasta, suositus sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan strategisen tason ohjauksesta ja sen toimeenpanosta, suositus sisäisen valvonnan säädösperustasta ja sen kehittämisestä, systemaattinen riskienarvioinnin menetelmäkuvaus sekä seurannan ja arvioinnin viitekehys.

Edellä olevan perusteella voidaan todeta, että valtion riskienhallinnan kehittämisessä on viime vuosina edistytty huomattavasti. Asiantuntijoiden mukaan kokonaisvaltaista riskienhallintaa on kuitenkin mahdollista kehittää edelleen. Tärkeintä tässä työssä olisi vahvistaa valtioneuvostotason toimintaa ja poikkialueellista tarkastelua, sillä yksittäiset ministeriöt ja virastot pystyvät arvioimaan ja hallitsemaan riskejä vain rajoitetusti. Riskienhallinnan tila on ministeriöissä ja vi-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

rastoissa asiantuntijoiden mukaan kokonaisuutena selvästi parantunut, mutta se kuitenkin vaihtelee ministeriöittäin ja virastoittain. Kokonaisuuden koordinointi edellyttää hyvää yhteistyötä eri toimijoiden välillä. Tässä onkin otettu askeleita oikeaan suuntaan sen jälkeen, kun riskienhallinnan jaosto aloitti toimintansa vuonna 2022. Valtioneuvostotason riskienhallintaa voidaan asiantuntija-arvioiden mukaan selvästi parantaa kytkemällä riskienhallinta entistä vahvemmin muuhun ohjaukseen ja johtamiseen. Tästä näkökulmasta on erittäin hyvä, että valtiovarainministeriön toukokuussa 2023 antamassa ohjeessa riskienhallinta on huomioitu osana tulosohjausprosessia. Valiokunta pitää hyvänä sitä, että riskienhallintaa kehitetään osana tulosohjausta, sillä asiantuntijoiden mukaan näin on mahdollista saada pysyviä tuloksia aikaan.

Tarkastusviraston jälkiseuranta vuonna 2018 toteutetusta riskienhallinnan tarkastuksesta valmistui kesäkuussa 2023. Tarkastusvirasto on jälkiseurannassa esittänyt, että valtioneuvostotason riskienhallinnan eteenpäin viemiseksi on tärkeää saada valmisteltua periaatepäätös valtioneuvoston riskienhallintapolitiikaksi. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa saaman tiedon mukaan periaatepäätös on parhaillaan valmistelussa. Valiokunta pitää tärkeänä, että periaatepäätös annetaan valtion riskienhallintapolitiikan suuntaviivojen määrittämiseksi ja valtionhallinnon suunnittelun tueksi.

Valiokunta pitää viime vuosien edistymistä valtionhallinnon riskienhallinnan kehittämisessä merkittävänä. Vuonna 2023 tehdyt toimet ovat merkittävästi edistäneet myös valtioneuvostotason riskienhallinnan kehittämistä. Jatkuvasti muuttuva toimintaympäristö edellyttää riskienhallinnan kehittämistä virastotasolta kohti hallinnonala- ja valtioneuvostotasoista riskienhallintaa. Valiokunta korostaa sitä, että kehittämistyön tulee olla jatkuvaa ja pysyvä osa johtamista. Vaikka tehtävää riskienhallinnan parantamiseksi on edelleen, niin jatkokehittäminen voidaan nähdä osana johtamista ja johdon vastuuta riskienhallinnasta. Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa eduskunnan kannanottoa (EK 43/2018 vp) poistettavaksi.

Johtamisvalmiuksien kehittäminen normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa

Valiokunta on käsitellyt mietinnöissään riskienhallinnan kehittämisen yhteydessä myös normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen johtamisvalmiuksien kehittämistä. Normaaliolojen häiriötilanteiden lisäksi vuonna 2020 alkanut koronapandemia ja sen vaatimat torjuntatoimet ovat nostaneet esiin poikkeusolojen hallintaan liittyviä kehittämistarpeita, jotka koskevat viranomaisien välistä yhteistyötä, toimivaltuuksia, vastuusuhteita, johtamista ja tilannekuvatoimintaa. Vuonna 2022 alkanut Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on niin ikään nostanut esiin tarpeen kehittää johtamisvalmiuksia. Kriisit ovat korostaneet ennakoinnin ja varautumisen merkitystä sekä myös tarvetta kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestämiseen valtionhallinnossa.

Varautumista ja kriisijohtamisvalmiuksia on valtionhallinnossa kehitetty sekä päättyneellä että alkaneella vaalikaudella. Pääministeri Sanna Marinin syyskuussa 2021 asettaman kriisijohtamisen valmiuksien kehittämishankkeen loppuraportti on annettu elokuussa 2022 ja raportista johdetut suositukset on toimeenpantu vuosina 2022—2023. Keskeisenä tavoitteena on ollut parantaa valtioneuvoston kriisijohtamisen valmiuksia häiriötilanteiden hallinnassa, erityisesti valtioneuvoston kanslian toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Valtioneuvoston kriisiviestintää, säädösvalmistelua ja tilannekuva-analyysia on parannettu. Myös varautumisen suunnitelmia ja prosesseja on päivitetty.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Valtioneuvoston johtamiseen ja kriisijohtamisen valmiuksien kehittämiseen liittyviä tehtäviä on kirjattu laajasti myös pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan. Varautumisen parantamiseksi valmiuslain uudistaminen on käynnissä. Hallitusohjelman mukaan valmiuslain kokonaisuudistuksella rakennetaan tarvittavat toimivaltuudet kriisien johtamiseen ja varautumiseen siten, että yhteiskunnan toimintaedellytykset turvataan poikkeusoloissa. Hanke on asetettu lokakuussa 2022 ja tavoitteena on antaa hallituksen esitys valmiuslain uudistamisesta eduskunnalle syysistuntokaudella 2025.

Valiokunta on tätä mietintöä valmistellessaan tarkastellut ennakkointia ja varautumista myös koronastrategian valmistelun sekä strategian päivittämisen ja seurannan osalta. Covid-19 suositusten ja kehittämistoimenpiteiden tilanteesta raportoidaan vuosittain Onnettomuustutkintakeskukselle ja Valtiontalouden tarkastusvirastolle. Valiokunta on kuullut asiantuntijoita siitä, kuinka koronastrategian toimeenpanoa seurataan ja siitä, kuinka varautumisesta seuraavaan covid-19-epidemia-aaltoon on huolehdittu.

Sosiaali- ja terveysministeriö on ohjeistanut covid-19-epidemian hillinnän hybridistrategian toimeenpanoa edellisen kerran helmikuussa 2022. Strategian mukaan epidemian torjunta perustuu ensisijaisesti ihmisten omaehtoisen terveysturvallisen toimintatavan tukemiseen ja rokottamiseen. Ministeriö seuraa valtakunnallista tartuntatautilannetta ja vastaa torjuntatyön yleisestä suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta tartuntatautilain mukaisesti yhteistyössä hallinnonalan valtakunnallisten viranomaisten, hyvinvointialueiden sekä muiden hallinnonalojen kanssa.

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat korostavat sitä, että valmiutta ja varautumista kehitetään pitkäjänteisesti. Viime vuosien kriisit ja niihin reagoiminen ovat testanneet valmiutta ja johtaneet kehittämistyön käynnistymiseen. Sosiaali- ja terveydenhuollon valmiutta on kehitetty covid-19-pandemiasta saatujen kokemusten lisäksi huomioiden myös hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyminen ja turvallisuusympäristössä tapahtuneet muutokset. Tällä hetkellä normaaliolojen häiriötilanteet ja poikkeusoloihin varautuminen on saatu nivottua yhteen. Valmius ja varautuminen edellyttävät, että toiminta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa poikkeaa mahdollisimman vähän normaaliolojen toimivaltuuksista ja järjestelyistä.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että Suomessa koronapandemian torjuntatoimien onnistumisesta ei vielä ole tehty riippumatonta ulkopuolista arvioita. Hallitusohjelman mukaan valtioneuvoston kanslian toimesta toteutetaan laaja, ulkopuolinen tutkimushanke koronakriisin opetuksista. Tutkimushankkeessa on tarkoitus käsitellä kriisin johtamista, varautumista ja perusoikeusrajoituksia. Valiokunta pitää tutkimushankkeen toteuttamista tärkeänä, jotta havainnot varautumisen ja kriisijohtamisen kehittämiseksi saadaan koottua yhteen.

Valiokunta toistaa tässä aiemmin mietinnössään (TrVM 8/2021 vp) esittämänsä ja painottaa tilannekuvan merkitystä kriisijohtamisessa. On ensiarvoisen tärkeää, että tilannekuvan muodostamiseksi on käytössä toimintamallit, jotka mahdollistavat nopeasti ja automatisoidusti tiedon keräämisen, päivittämisen ja jakamisen siihen osallistuvien tahojen kesken (valtionhallinto, alueet, kunnat, yritykset, erilaiset asiantuntijaorganisaatiot, yliopistot jne.). Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös oikea-aikaisen tiedottamisen ja viestinnän merkitykseen. Tämä on tärkeää, jotta kansalaisten huolta saadaan vähennettyä ja virheellisen informaation leviämistä hil-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

littyä. Valiokunta korostaa edelleen myös eduskunnan tarvetta saada ajantasaista tilannekuvatieta käyttöön.

Harmaan talouden torjunta

Valiokunnan aiempi työ

Valiokunnan työ harmaan talouden torjunnan aiheesta alkoi vuoden 2010 valtiopäivillä, jolloin valiokunta antoi laajan mietinnön (TrVM 9/2010 vp) harmaan talouden katvealueista. Mietintö perustuu valiokunnan tilaaman tutkimuksen lisäksi laajaan asiantuntijakuulemiseen. Mietinnön johdosta eduskunta hyväksyi (EK 42/2010 vp) 25 kannanottoa, joista kolme on vielä voimassa. Tämän jälkeen valiokunta on vuoden 2011 valtiopäiviltä lähtien käsitellyt harmaan talouden torjuntaa lähes vuosittain mietinnöissään hallituksen vuosikertomuksesta. Mietinnössään hallituksen vuosikertomuksesta 2015 (TrVM 2/2016 vp) valiokunta kiinnittää huomiota harmaan talouden torjunnan hankkeisiin ja niiden voimavaroihin, minkä johdosta eduskunta hyväksyi tähän liittyvän kannanoton (EK 14/2016 vp). Vuoden 2019 valtiopäivien mietinnössä hallituksen vuosikertomuksesta 2018 (TrVM 5/2019 vp) valiokunta tarkastelee erityisesti viranomaisten välistä tiedonvaihtoa harmaan talouden torjunnassa. Mietinnön johdosta eduskunta hyväksyi tähän liittyvän kannanoton (EK 25/2019 vp).

Tässä mietinnössä valiokunta tarkastelee viiden voimassa olevan eduskunnan kannanottokohdan toteutumista ja mahdollisten kehittämistoimien tarvetta.

Tilajavastuulain uudistaminen

Valiokunta on mietinnössään (TrVM 9/2010 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä annettu laki (1233/2006), jäljempänä tilajavastuulaki, on saanut osakseen huomattavassa määrin kritiikkiä. Valiokunnan mietinnön perusteella eduskunta hyväksyi kannanoton: "Eduskunta edellyttää hallituksen ottavan tilajavastuulain kokonaisarvioinnin ja uudistuksen kohteeksi. Lain kehittämistarpeita on eriteltävä käytännössä saatujen kokemusten pohjalta ja laille asetettujen tavoitteiden mukaisesti." Työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) vuonna 2012 asettama kolmikantainen työryhmä selvitti tilajavastuulain uudistamistarvetta. Tilajavastuulain toimivuutta ja muutostarpeita selvittävän työryhmän mietintö valmistui helmikuussa 2014, jonka jälkeen tilajavastuulakia osittain uudistettiin siten, että muutokset tulivat voimaan 1.9.2015 alkaen (678/2015).

Valiokunnan vuonna 2010 mietinnössään esittämistä muutostarpeista vuoden 2015 osittaisuudistus vastaa erityisesti laiminlyöntimaksun korottamistarpeeseen. Lisäksi uudistuksella on parannettu eläkevakuuttamista koskevaa selvitysvelvollisuutta, jonka valiokunta on niin ikään nostanut esiin mietinnössään vuonna 2010.

TEM teetti vuonna 2022 tutkimuksen yritystietojen läpinäkyvyyden ja julkisuuden lisäämisestä harmaan talouden torjunnan keinona (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2023:4). Tutkimus käsitteli toisaalta yleisjulkisuuden lisäämistä eli käytännössä tilaajan selvitysvelvollisuuden piiriin kuuluvien tietojen saatavuutta yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä (YTJ) ja toisaalta tilajavastuulain selvitysvelvollisuuden mahdollista laajentamista tai osittaista keventämistä. Tutki-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

muksen perusteella tilaajavastuulain muuttaminen ei ole edellytys yleisöjulkisuuden lisäämiselle, vaan se voidaan tehdä itsenäisesti riippumatta tilaajavastuulain muutoksista. Tutkimuksessa ehdotetaan, että Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämän YTJ:n kautta tulee voida tarkistaa nykyistä helpommin ja maksuttomasti työeläkevakuuttamista, työtapaturma- ja ammattitautivakuuttamista ja työttömyysvakuuttamista koskevat voimassaolotiedot, ulosoton varattomuustiedon, liiketoimintakieltoa koskevan tiedon sekä tullivelkatiedon. Tätä perustellaan muun muassa sillä, että ehdotetun toimenpiteen toteuttaminen helpottaisi yrityksille asetettua selvitysvelvollisuutta liikekumppanin taloudellisesta tilanteesta ja siten vähentäisi osaltaan harmaata taloutta.

Harmaan talouden selvitysyksikkö toteaa lausunnossaan, että yleisöjulkisuuden lisääminen keventäisi yritysten hallinnollista taakkaa tilaajavastuulain velvoitteiden selvittämisessä. Tämä puolestaan läpinäkyvyyden lisäämisen kautta torjuisi harmaata taloutta. Valiokunta pitää perusteltuna edistää yleisöjulkisuutta siten, että tietojen saatavuutta YTJ:n kautta parannetaan.

TEM:n teettämässä tutkimuksessa on käsitelty myös yleisemmällä tasolla tilaajavastuulain muutostarpeita. Eri tahojen näkemyksiä muutostarpeista on selvitetty haastatteluiden avulla. Työnantajajärjestöjen ja yrittäjien mielestä nykyinen laki on riittävä, eikä selvitysvelvollisuutta tulisi enää lisätä. Palkansaajapuolella sen sijaan pidetään mahdollisena lisätä selvitysvelvollisuuden alaisia tietoja, eli sosiaalivakuutusta ja työttömyysturvan velvoitteita sekä tapaturmavakuutusta koskevia tietoja muidenkin toimialojen kuin rakennusalan osalta. Työnantajajärjestöjen ja yrittäjien piirissä on huoli siitä, että selvitysvelvollisuuden laajentaminen lisäisi hallinnollista taakkaa, muttei juurikaan toisi lisähyötyä harmaan talouden torjunnan kannalta (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2023:4).

Harmaan talouden selvitysyksikkö puolestaan katsoo lausunnossaan, että tilaajavastuulain osittaisuudistus olisi tarpeen. Tärkeintä olisi laajentaa tilaajavastuulain rakennusalan säädökset koskemaan kaikkia toimialoja. Tilaajavastuulakia valvova työsuojelun aluehallintoviranomainen (AVI) on Verohallinnon kanssa samaa mieltä selvitysvelvoitteiden laajentamisen tarpeesta. AVI:n näkemys ilmenee TEM:n teettämästä edellä mainitusta tutkimuksesta. AVI:n mukaan esimerkiksi sosiaalivakuutuksen velvoitteiden hoitamisessa on alkanut olla yhä enemmän ongelmia myös muilla toimialoilla kuin rakennusosalalla. Verohallinto puolestaan nostaa esiin tapaturmavakuuttamisen selvitysvelvollisuuden laajentamisen kaikille toimialoille.

Tilaajavastuulain uudistamisesta vastaava TEM kuitenkin katsoo lausunnossaan, että tilaajavastuulain uudistaminen ei ole tarpeellista eikä ajankohtaista. Ministeriö ei katso tilaamansa tutkimuksen perusteella tarpeelliseksi avata sääntelyä, koska kehittämistarpeista ja tilaajavastuulain hyödyllisyydestä harmaan talouden torjunnassa vallitsee hyvin erilaisia näkemyksiä. Tutkimuksessa todetaan, että eri tahojen eriävät näkemykset lain kehittämistarpeesta heikentävät edellytyksiä kehittää tilaajavastuulakia.

Asiantuntijakuulemisten perusteella valiokunta toteaa, että tilaajavastuulakia on osittain kehitetty vuoden 2015 lakimuutoksilla, mutta tilaajavastuulaissa on edelleen kehittämistarpeita. Valiokunta pitää tarpeellisena punnita tilaajavastuulain tiukentamisen hyötyjä suhteessa siitä aiheutuvaan hallinnolliseen taakkaan. Tilaajavastuulain velvoitteiden laajentaminen lisää yritysten hallinnollista taakkaa, ellei samaan aikaan kehitetä helposti ja maksuttomasti käytettävissä olevaa rekisteriä velvoitteiden tarkistamiseen.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa tilaajavastuulain kokonaisarviointiin liittyvän eduskunnan kannanoton (EK 42/2010 vp) kohtaa neljä poistettavaksi ja tilalle seuraavaa uutta kannanottoa. *Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää vuoden 2024 loppuun mennessä mahdollisuutta laajentaa tilaajavastuulain rakennusalaan koskevat velvoitteet muille toimialoille ottaen huomioon laajentamisen hyödyt suhteessa hallinnollisen taakan kasvuun.*

Veronkiertämisen luonteisen verosuunnittelun ehkäiseminen lainsäädännössä

Valiokunnan mietinnön (TrVM 9/2010 vp) pohjalta eduskunta on hyväksynyt kannanoton: "Eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan lainsäädäntöä valmisteltaessa siitä, ettei lainsäädäntö mahdollista veronkiertämisen luonteista verosuunnittelua." Mietinnössään valiokunta korostaa, että kysymys ei ole pelkästään verolainsäädännöstä, vaan myös esimerkiksi arvopaperimarkkina- ja yhtiölainsäädännöstä.

Hallituksen vuosikertomuksessa vuodelta 2022 ja valtiovarainministeriön verokartoituksessa 2023 selostetun mukaisesti Suomi on toiminut ja toimii edelleen aktiivisesti esimerkiksi OECD:n veropohjan rapautumista ja voitonsiirtojen torjumista koskevassa BEPS-hankkeessa ja on ollut toteuttamassa siihen liittyviä EU-direktiivejä, kuten veronkierron vastaista ATAD-direktiiviä. Lokakuussa 2023 eduskunnalle on annettu hallituksen esitys suurten konsernien vähimmäisveroa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 77/2023 vp). Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön neuvoston direktiivi (EU) 2022/2523 monikansallisten konsernien ja suurten kotimaisten konsernien maailmanlaajuisen vähimmäisverotason varmistamisesta unionissa.

Valiokunta pitää hyvänä sitä, että Suomen hallitukset ovat viimeisen noin kymmenen vuoden aikana aktiivisesti toimineet OECD:n ja EU:n piirissä veronkierron vastaisissa hankkeissa ja toimeenpanneet niihin liittyvää kansallista lainsäädäntöä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö veronkiertämisen luonteiseen verosuunnitteluun ole tarvetta kiinnittää jatkuvasti huomiota uusien veronkiertomahdollisuuksien noustessa esiin.

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan verolainsäädäntöön ei sisälly merkittäviä mahdollisuuksia aggressiiviseen verosuunnitteluun, sillä verolakien valmistelussa on aina mukana veronkiertämisen luonteisen verosuunnittelun ehkäisemisen näkökulma. Toisaalta esimerkiksi Finnwatch on nostanut keskusteluun elinkeinoverolain salliman osakevaihdon ja holdingyhtiöjärjestelyt, joiden avulla osinkoverotus kevenee (tutkimusartikkeli syyskuu 2023). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan veronkiertämisen luonteinen verosuunnittelu on kuitenkin verolainsäädäntöä laajempi ilmiö. Esimerkiksi harmaan talouden selvitysyksikön mukaan harmaan talouden riskejä sisältyy tilanteisiin, joissa yrityksen työntekijöitä siirretään alustatalouden kevytyrittäjiksi ja palkkasuhteita naaioidaan yrittäjyydeksi. Työsopimuslain (55/2001) soveltamisaläsäännöstä muutettiin 1.7.2023 alkaen lisäämällä siihen kokonaisharkintaa koskeva säännös koskemaan tilanteita, joissa laissa säädettyjen työsuhteen tunnusmerkkien arvioimisen jälkeen työntekoa koskevan oikeussuhteen luonne jää edelleen epäselväksi tai tulkinnanvaraiseksi. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan työsopimuslain tarkennus paransi aikaisempaa tilaa. Se ei silti riittävästi ratkaise alustatalouden ja kevytyrittäjyyden tulkintahaasteita, eikä poista asiaan liittyviä harmaan talouden riskejä esimerkiksi palkkasuhteiden naaioimisesta yrittäjyydeksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus jatkaa lainsäädännön kehittämistä siten, että alustatalou-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

den ja kevytyrittäjyyden mukanaan tuomiin harmaan talouden riskeihin, kuten palkkasuhteiden naamioimiseen yrittäjyydeksi, voidaan puuttua.

Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa veronkiertämisen luonteisen verosuunnittelun ehkäisemiseen liittyvän eduskunnan kannanoton (EK 42/2010 vp) kohtaa 23 poistettavaksi.

Harmaan talouden torjuntaohjelman hankkeiden seuranta

Valiokunnan mietinnön (TrVM 9/2010 vp) pohjalta eduskunta on hyväksynyt kannanoton: "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."

Valtioneuvosto antoi 11.6.2020 periaatepäätöksen kansalliseksi harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategiaksi vuosille 2020—2023. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa varattiin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman toteuttamiseen yhteensä 20 miljoonan euron lisärahoitus vaalikauden aikana. Sisäministeriön asettama talousrikostorjunnan toimeenpanoryhmä seuraa ja raportoi toimenpideohjelman 2020—2023 etenemistä työ- ja elinkeinoministeriön asettamalle harmaan talouden torjunnan ohjausryhmälle. Toimenpideohjelmassa on 23 hanketta ja näiden alla alahankkeita. Hankevastaavat ovat raportoineet toimeenpanoryhmälle kolmesti vuodessa hankkeiden edistymisestä. Joulukuun 2022 raportointijakson yhteydessä toteutettiin myös valmistuneiden hankkeiden itsearviointikysely. Yhteenveto arvioinnin tuloksista on julkaistu Verohallinnon verkkosivuilla (Harmaan talouden selvitysyksikön katsaus 3/2023). Arviointi tehtiin 28 hankkeesta itsearviointina siten, että hankevastaavat arvioivat vastuullaan olleiden hankkeiden tuloksia ja vaikutusta sekä sitä, miten hankkeiden on nähty toteuttavan harmaan talouden ja talousrikostorjunnan strategiaa. Edellisen lisäksi yhteenvedossa on raportoitu hankkeiden yhteydessä syntyneet toimenpidesuosituksukset ja mahdolliset uudet toimenpide-ehdotukset. Kesken olevien hankkeiden seuranta jatkuu toimenpideohjelman toimeenpanoryhmässä vuoden 2023 loppuun asti, jolloin tehdään toinen itsearviointi.

Edellä mainittu arviointi tehtiin ensimmäistä kertaa harmaan talouden torjuntaohjelmien historiassa. Valiokunta katsoo, että toteutettu itsearviointi ei täysin vastaa valiokunnan tarkoittamaa torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaa, mutta se on askel oikeaan suuntaan. Vuoden 2010 mietinnössään valiokunta kuvaa jälkiseurantaa seuraavasti: "Jälkiseurannassa on tähdittävä erityisesti siihen, että lainsäädäntö- ja muiden toimenpiteiden vaikuttavuudesta saadaan tilastollisin menetelmin koostettua ja analysoitua empiiristä näyttöä." Valiokunta painottaa mietinnössään, että erityisesti tilanteissa, joissa asiantuntijat ovat erimielisiä käytettyjen keinojen tehokkuudesta, jälkiseuranta on tarpeen sen havaitsemiseksi, mikä lainsäädäntöuudistuksen vaikuttavuus käytännössä on. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota jälkiarviointien puutteisiin myös mietinnössään säädösehdotusten vaikutusarvioinneista (TrVM 1/2022 vp). Valiokunta seuraa mietintöön sisältyvien kehittämissuosistusten ja lausumien toteutumista.

Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa harmaan talouden torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaan liittyvää eduskunnan kannanoton (EK 42/2010 vp) kohtaa 24 poistettavaksi.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Harmaan talouden torjuntaohjelma ja viranomaisten toimintaedellytykset

Eduskunta hyväksyi valiokunnan mietinnön (TrVM 2/2016 vp) pohjalta kannanoton: "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." Eduskunnan kannanotto on ollut voimassa myös nykyisen, vuodet 2020—2023 kattavan torjuntaohjelman ajan. Valtiopäivien 2019, 2020 ja 2021 mietinnöissään valiokunta on seurannut erityisesti harmaan talouden torjuntaan osoitettujen voimavarojen riittävyyttä. Syksyllä 2023 toteutetuissa kuulemisissa ja tässä mietinnössä valiokunta kiinnittää huomiota harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaedellytyksiin sekä kuuluvana vuonna että päättymässä olevan torjuntaohjelmakauden jälkeen.

Asiantuntijakuulemisten pääviesti on se, että kansalliselle harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntastrategialle ja toimenpideohjelmalle on edelleen tarve. Vuodesta 1996 katkeamattomana jatkunut sarja kansallisia harmaan talouden ja talousrikollisuuden vastaisia toimintaohjelmia on vaarassa katketa vuoden 2023 lopussa. Torjuntaohjelmien vahvuutena on ollut erityisesti niiden poikkihallinnollisuus, jonka ansiosta harmaan talouden torjuntaa on pystytty kehittämään usean eri viranomaisen yhteistyönä. Ilman poikkihallinnollista strategiaa harmaan talouden torjunta jää helposti pistemäiseksi, yksittäisinä hankkeina ja kunkin hallinnonalan sisällä tapahtuvaksi toiminnaksi.

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat nostavat esiin viranomaisten välisen yhteistyön sekä toimenpiteiden jatkuvuuden merkityksen harmaan talouden torjunnassa. Verohallinto pitää ongelmana sitä, että kenellekään ministeriö- tai viranomaistoimijalle ei ole osoitettu pysyvää rahoitusta harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan kehittämiseen. Tilanne on vaihdellut vaalikausittain siten, että toisinaan määräaikaista lisäresursseja on osoitettu ja toisinaan ei. Erillisrahoitusta saaneet hankkeet ovat tyypillisesti koskeneet useita ministeriöitä tai virastoja ja ne ovat olleet sellaisia, joihin olisi asiantuntijoiden mukaan ollut vaikeaa tai mahdotonta saada rahoitusta virastotason budjetoinnin keinoin. Valiokunta pitää tärkeänä, että harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnalla on riittävät toimintaedellytykset. Pitkjänteinen kehittäminen edellyttää, että harmaan talouden ja talousrikollisuuden kokonaisvaltaiseen torjuntaan luodaan pysyvä rahoitusmalli.

Riittävien toimintaedellytysten merkitys on entisestään korostunut, kun talousrikollisuus on siirtynyt digitalisaation ja globalisaation myötä entistä kansainvälisemmäksi ja verkkoympäristöön. Valiokunta on jo vuoden 2019 mietinnössään (TrVM 5/2019 vp) katsonut, että suurin uhkakuva harmaan talouden torjunnassa liittyy nopeasti etenevään digitalouteen ja viranomaisten kykyyn havaita ja torjua sen mukanaan tuomia ongelmia. Nämä liittyvät muun muassa verkkokauppojen alustoihin ja kansainvälistymiseen, erilaisiin maksuvälineisiin (mobiilimaksaminen, virtuaalivaluutat) sekä järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Syksyllä 2023 toteutetuissa asiantuntijakuulemisissa niin Poliisi, Tulli kuin Syyttäjälaitoskin ovat tuoneet esiin, että rikostiedustelu, rikostutkinta ja syyteharkinta ovat monimutkaistuneet ja prosessit pitkittyneet epäiltyjen rikosten kansainvälisten yhteyksien vuoksi. Yhä kansainvälisemmän ja digitaalisemman toimintaympäristön haasteet näkyvät myös Verohallinnossa.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan poliisin resursseja lisätään asteittain kuluvalle vaalikaudella. Lisäksi hallitusohjelmassa on tavoitteena turvata poliisin kyky rekrytoida tarvittava määrä poliisin työtä tukevia erityisosaajia, kuten kyber- ja talousasiantuntijoita sekä tutkintasihteereitä. Valiokunta pitää hallitusohjelmassa linjattua poliisin resurssien lisäämistä tarpeellisena, koska asiantuntijakuulemisten perusteella talousrikostorjunnan tilanne on huonontunut siinä määrin, että se on alkanut vaikuttaa muihin harmaan talouden torjunnan viranomaisiin, kuten Verohallintoon ja työsuojeluviranomaisiin. Erityisesti tämä näkyy reaaliaikaisessa tutkimuksessa, jossa poliisin esitutkinta suoritetaan yrityksessä yhtä aikaa Verohallinnon tarkastuksen kanssa. Sisäministeriö arvioi, että reaaliaikaisen verorikostutkinnan heikentyminen uhkaa heikentää harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan viranomaistoiminnan vaikuttavuutta. Harmaan talouden torjunta on tehokkainta, kun vilpilliseen toimintaan kohdistetaan samanaikaisesti sekä verotarkastus että esitutkinta mahdollisimman reaaliaikaisesti (Verohallinnon asiakkuusyksikön arviomuistio 18.1.2022). Lisäksi edellä mainitussa arviomuistiossa todetaan, että järjestäytyneet rikollisryhmät tekevät tavanomaisten rikosten ohella yhä enemmän talousrikoksia ja käyttävät yritystoiminnan rakenteita muun rikollisen toiminnan peittämiseen ja rikoksella saadun hyödyn alkuperän hävittämiseen.

Sisäministeriön poliisiosasto on pyrkinyt vaikuttamaan talousrikostorjuntaan osoitettujen henkilöresurssien määrään ohjaamalla Poliisihallitusta, joka puolestaan on ohjannut poliisilaitoksia. Poliisihallituksen ohjaus ei kuitenkaan ole ollut kaikilta osin tehokasta. Valiokunnan saaman tiedon mukaan joulukuussa 2022 talousrikostorjuntayksiköissä käytettiin 374 henkilötyövuotta, kun tavoitetaso oli 432. Vajaus oli siis 58 henkilötyövuotta. Vajaus johtuu sekä siitä, että poliisilaitoksilla on alettu käyttää talousrikostorjunnan resursseja muihin rikostorjuntatehtäviin, että siitä, että talousrikostutkijoiden tehtäviin on ollut vähän hakijoita.

Poliisin avoimena olevien talousrikostutkintojen määrä on jatkanut kasvuaan. Tullin toimialueella puolestaan ovat kasvaneet Ukrainan sodasta johtuvien pakotteiden valvonnan yhteydessä esiin tulevat pakotteiden kiertämiseen liittyvät epäillyt säännöstelyrikokset. Lisäksi erilaiset kyberrikokset ja virtuaalivaluutan käyttöön liittyvät rikokset sekä internetissä tapahtuvat petosrikokset ovat lisääntyneet. Rikosten määrän kasvu puolestaan heijastuu oikeuslaitokseen. Oikeusministeriön lausunnon mukaan oikeudenhoidon toimijoiden rahoitusta lisätään asteittain sekä aiempien päätösten että hallitusohjelmassa päätettyjen lisäpanostusten mukaisesti vastaamaan oikeudenhoidon selonteossa todettua nykyisten tehtävien rahoitusvajetta täysimääräisesti.

Päätyväällä torjuntaohjelmakaudella on kehitetty talousrikollisuuden torjunnassa keskeisten viranomaisten resurssiseurantajärjestelmä, joka muodostaa kokonaiskuvan toisiinsa kiinteästi liittyvien viranomaisten käytettävissä olevista resursseista. Ketjuajatteluun perustuva malli osoittaa resurssipuutteita ja eri viranomaisten keskinäisiä riippuvuuksia. Valiokunta pitää hyvänä, että uusi harmaan talouden resurssiseurantajärjestelmä mahdollistaa torjuntaketjun toimijoiden resurssitarpeiden tarkastelun ja antaa tietopohjaa tarvittaviin korjaaviin toimenpiteisiin.

Valiokunta katsoo, että harmaan talouden torjuntaa on merkittävästi kehitetty vuoden 2010 jälkeen. Ilmiönä harmaa talous on kuitenkin sellainen, että viranomaisten on jatkuvasti kehitettävä torjuntatoimintaa vastaamaan harmaan talouden uusia ilmenemismuotoja. Samalla on tärkeää huolehtia siitä, että vaikuttaviksi havaittuja toimintatapoja, kuten reaaliaikaisia verotarkastuksia

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

voidaan jatkaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimintaedellytysten jatkuvuudesta huolehditaan.

Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa harmaan talouden torjunnan keskeisiin hankkeisiin liittyvää eduskunnan kannanoton (EK 14/2016 vp) kohtaa 1 poistettavaksi.

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Eduskunta hyväksyi valiokunnan mietinnön (TrVM 5/2019 vp) pohjalta kannanoton: "Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi hallituksen vuosikertomuksen yhteydessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittämiseksi harmaan talouden torjunnassa." Hallitus on vuosikertomuksessaan 2022 raportoinut kyseisenä vuonna toteutuneista lakihankkeista, joihin sisältyy viranomaisten tiedonsaantia, viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja tietojenkäyttöä edistävä ja kehittävä vaikutus. Vuosikertomuksesta ei kuitenkaan ilmene tarkemmin, millä tavoin mainitut lakihankkeet ovat vaikuttaneet tietojenvaihtoon.

Valiokunta pyysi valtiovarainministeriötä ja sisäministeriötä kertomaan viime vuosina toteutetuista tiedonvaihdon näkökulmasta merkittävistä lainsäädäntömuutoksista ja arvioimaan, onko lainsäädännössä vielä jäljellä merkittäviä puutteita viranomaisten välisen tiedonvaihdon osalta. Lisäksi valiokunta pyysi Verohallinnon, Tullin, Poliisihallituksen ja Helsingin poliisilaitoksen asiantuntijoita arvioimaan, onko viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa ongelmia, jotka vaikeuttavat asianomaisen viranomaisen työtä osana harmaan talouden torjuntaketjua. Valiokunta keskittyy tässä mietinnössään kansallisten viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon.

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan viime vuosien merkittävimpiä lainsäädäntömuutoksia ovat olleet seuraaviin kolmeen asiakokonaisuuteen vaikuttavat muutokset. Veronumeromennettely on otettu käyttöön laivanrakennusalalla säätämällä uusi laki veronumerosta ja veronumerorekisteristä (473/2021) sekä tekemällä muut tähän liittyvät lakimuutokset. Harmaan talouden selvityksiköistä annettuun lakiin (1207/2010) on tehty useita muutoksia, joilla velvoitteidenhoitoselvitysten käyttöalaa on laajennettu. Lailla tulotietojärjestelmästä (53/2018) säädettiin valtakunnallisesta tietojärjestelmästä, johon tulotiedot on annettava reaaliaikaisesti. Tulorekisterin käyttöönotto on tarkoittanut valvontatiedon merkittävää reaaliaikaistumista.

Vielä tulossa olevista muutoksista voidaan mainita seuraavia. Verotuksen päättymisen jälkeen tehdyt muutokset tuloverotukseen ja kiinteistöverotukseen tulevat julkisiksi 1.9.2024 alkaen. Digitaalisen alustatalouden toimijoille eli alustaoperaattoreille on säädetty velvollisuus ilmoittaa Verohallinnolle tietoja alustalla toimivien henkilöiden ja yritysten saamista myynti- ja vuokratuloista. Ensimmäinen kansallinen ilmoittaminen ja tietojenvaihto toteutetaan 2024. Lisäksi hallituksen on tarkoitus antaa eduskunnalle joulukuussa 2023 hallituksen esitys, joka liittyy tietojenvaihtoon kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa. Hallituksen esitys perustuu edellisellä vaalikaudella valmistuneeseen työryhmämietintöön (Valtiovarainministeriön julkaisuja 2022:18).

OECD:n yhteydessä toimiva The Financial Action Task Force (FATF) on viime vuosina seurannut tehostetusti rahanpesun vastaisen toiminnan kehittymistä Suomessa. Lokakuussa 2023 tämä hallitustenvälinen elin tiedotti lopettaneensa Suomen tehostetun seurannan ja korottaneensa Suo-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

men arvosanoja, koska Suomi on muuttanut lainsäädäntöään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.

Viranomaisten välistä tietojenvaihtoa on monin tavoin edistetty edellisen toimenpideohjelman aikana (TrVM 5/2019). Valiokunnan käsityksen mukaan myös vuosien 2020—2023 toimenpideohjelman aikana on toteutettu useita lakimuutoksia, joilla on viranomaisten välistä tietojenvaihtoa edistävä ja kehittävä vaikutus. Tehokas tietojen saanti ja tietojen vaihtoa koskeva yhteistyö on tärkeässä roolissa harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa.

Asiantuntijakuulemisen perusteella viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa on kuitenkin vielä katvealueita. Useimmin toistuva näkemys kehittämistarpeesta liittyy viranomaisten väliseen oma-aloitteiseen tietojenvaihtoon. Harmaan talouden selvitysyksikön mukaan viranomaisen tai julkista tehtävää hoitavan oma-aloitteinen tietojen luovutusmahdollisuus voi puuttua kokonaan tai se voi olla tarpeettoman suppea ja mahdollistaa luovuttamisen vain rajoitetusti toisille viranomaisille tai lakisääteistä tehtävää hoitavalle. Tullin lausunnon mukaan yksi selkeä kehittämisskohta on, että tällä hetkellä esitutkintaviranomaisella ei ole oikeutta antaa oma-aloitteisesti ulosottoviranomaiselle tietoa esimerkiksi kotietsinnän yhteydessä takavarikoiduista varoista. Verohallinnon lausunnon mukaan Verohallinto ei saa tietoja Tullin käteisrekisterin tiedoista, koska lainsäädäntö rajoittaa tietojen hyödyntämisen koskemaan vain esitutkintaviranomaisia. Sisäministeriön lausunnon mukaan tietojenvaihtosäännökset pahimmillaan suojaavat epärehellisiä toimijoita paremmin kuin rikosten asianomistajia.

Oma-aloitteinen tietojenvaihto on talousrikostorjuntaa laajempi kysymys. Kesäkuussa 2023 valmistui selvitys viranomaisten oma-aloitteisesta tietojen antamisesta rikosten torjumiseksi (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:39). Selvityksessä asiaa on käsitelty kansallisen turvallisuuden, talousrikollisuuden sekä kolmen muun rikollisuuden lajin torjumisen näkökulmasta. Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan sisältyy linjauksia tietojenvaihdon parantamisesta.

Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa harmaan talouden torjunnan keskeisiin hankkeisiin liittyvää eduskunnan kannanoton (EK 25/2019 vp) kohtaa yksi poistettavaksi ja tilalle seuraavaa uutta kannanottoa. *Eduskunta edellyttää, että hallitus jatkaa viranomaisten välisen oma-aloitteisen tietojenvaihdon kehittämistä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa.*

Julkiset hankinnat

Hankintojen volyymi

Julkisiin hankintoihin käytetään vuosittain noin 45 miljardia euroa, joten hankinnat muodostavat merkittävän osan julkisesta taloudesta. Koska julkisten hankintojen volyymi on mittava, pieniläkin tehostamistoimilla on mahdollista saavuttaa merkittäviä säästöjä. Julkisten hankintojen kokonaisvolyyminä noin kolmannes eli 15 miljardia euroa on julkisen sektorin välisiä ostoja. Markkinoilta tehtyjen julkisten hankintojen kokonaisarvo puolestaan on noin 30 miljardia euroa. Edelleen näistä markkinoilta tehdyistä julkisista hankinnoista noin puolet on kynnysarvon (60 000 euroa) alittavia pienhankintoja, joita ei tarvitse kilpailuttaa. Tämä tarkoittaa sitä, että vain kolman-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

nes Suomen julkisten hankintojen noin 45 miljardin kokonaisvolyymistä kuuluu hankintalain soveltamisalan piiriin.

Kehittämistoimet

Päättäneellä vaalikaudella julkisia hankintoja on kehitetty Vaikuttavat julkiset hankinnat -toimenpideohjelman Hankinta-Suomi puitteissa vuodesta 2019 alkaen. Hankinta-Suomi on valtiovarainministeriön ja Suomen Kuntaliiton yhteinen toimenpideohjelma, jonka tavoitteena on edistää julkisen talouden kestävyttä ja julkisten hankintojen yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Hankinta-Suomi-ohjelman puitteissa on laadittu Suomen ensimmäinen kansallinen julkisten hankintojen strategia. Strategia on julkaistu syksyllä 2020 ja se koostuu kahdeksasta kokonaisuudesta: strateginen johtaminen, hankintataitojen kehittäminen, tiedolla johtaminen ja vaikuttavuus, toimivat hankinnat, innovaatiot, taloudellinen kestävyys, sosiaalinen kestävyys ja ekologinen kestävyys.

Hankintastrategiaa on toimeenpantu Hankinta-Suomi-ohjelmassa. Ohjelmassa on laadittu hankintayksiköiden käyttöön suuri määrä konkreettisia ohjeita ja työkaluja hankintojen johtamiseen ja suunnitteluun, hankintaprosesseihin sekä vastuullisuuden huomioimiseen hankinnoissa. Toimintaan on sisältynyt myös työpajoja ja seminaareja. Lisäksi ohjelmassa on perustettu verkostoja muun muassa hyvinvointialueiden hankinnoista vastaaville, Suomen suurimpien hankintayksiköiden vertaisverkosto, hankintatutkijoiden verkosto, ICT-toimialan yritysten ja hankintayksiköiden kohtaamo. Toimenpideohjelman toimikausi on päättymässä vuoden 2023 lopussa. Ohjelma on kuitenkin saamassa jatkoa ja asetetaan uudelleen toimeenpanemaan pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman julkisiin hankintoihin liittyviä linjauksia ja tavoitteita sekä kansallisen julkisten hankintojen strategian tavoitteita. Tälle ohjelman toiselle kaudelle on vahvistettu rahoitus vuoden 2027 loppuun saakka.

Valiokunta pitää Hankinta-Suomi-ohjelman perusteella tehtyä työtä erittäin tärkeänä ja valiokunnan mielestä on hyvä, että ohjelma on saamassa jatkoa vaalikaudella 2023—2027. Valiokunnan mielestä kansallisen hankintastrategian vastuullisuuteen ja kestävyteen liittyviä tavoitteita on myös tärkeä edistää. Julkisten hankintojen mittava volyyymi mahdollistaa näiden tavoitteiden eteenpäinviemisen ja aidon kehittämisen. Valiokunta on kuullut tätä mietintöä varten asiantuntijoita julkisten hankintojen tehostamiseksi ja kehittämiseksi tehdyistä toimenpiteistä ja niiden tuloksista. Valiokunta on pyytänyt asiantuntijoiden näkemystä myös tärkeimmistä jatkotoimista kustannussäästöjen saavuttamiseksi.

Kilpailun puute ja hankintalain uudistaminen

Suurimpana julkisiin hankintoihin liittyvänä ongelmana valiokunnan kuulemat asiantuntijat nostavat esiin kilpailun puutteen. Julkisissa hankinnoissa kilpailu on vähäistä ja tarjouksia tulee hyvin vähän. Asiantuntijoiden mukaan yli puoleen hankinnoista tarjouksia tulee kolme tai vähemmän. Tämä on valiokunnan mielestä huolestuttavaa, sillä vähäinen kilpailu todennäköisesti näkyy korkeina hankintakustannuksina. Yhtenä tekijänä kilpailun puutteen taustalla asiantuntijat näkevät sen, että hankintoihin liittyvät lainsäädännön asettamat menettelyvelvoitteet ovat raskaita. Tämän seurauksena hankintayksiköt pyrkivät välttelemään kilpailutuksia ja yritykset puolestaan eivät raskaan byrokratian vuoksi ole kiinnostuneita tarjoamisesta.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmassa esitetään useita lainsäädäntömuutoksia, joilla hallitus tavoittelee kilpailun lisäämistä julkisissa hankinnoissa sekä hankintojen tehostamista ja sitä kautta merkittäviä kustannussäästöjä. Lainvalmistelutyö toteutetaan poikkihallinnollisessa työryhmässä, joka on valiokunnan saaman tiedon mukaan tarkoitus asettaa keväällä 2024. Tavoitteena on, että hallitusohjelmasta johtuva hankintalain muuttamista koskeva hallituksen esitys annettaisiin eduskunnalle syksyllä 2025.

Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa julkisiin hankintoihin liittyvän lainsäädännön valmistelusta. Julkisissa hankinnoissa on noudatettava kansallisia hankintalakeja ja EU:n hankintadirektiivejä. Hankintalainsäädännön tavoitteena on muun muassa tehostaa julkisten varojen käyttöä ja parantaa yritysten kilpailukykyä. Hankintadirektiiveissä puolestaan pyritään turvaamaan toimivat eurooppalaiset sisämarkkinat ja kaikille tarjoajille tasapuolinen kohtelu julkisissa hankinnoissa.

Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö on asiantuntijoiden mukaan nykyisellään paitsi raskas niin myös monimutkainen. Hankintamenettelyitä yksityiskohtaisesti sääntelevän lainsäädännön lisäksi hankintayksiköiden on sovellettava lukuisia EU-asetuksia ja -säädöksiä. Näitä ovat muun muassa sisämarkkinoita vääristäviä ulkomaisia tukia koskeva asetus, julkisiin hankintoihin liittyvät energiatehokkuusvaatimukset ja pakotesäädökset. Raskaan lainsäädännön seurauksena myös hankintamenettelyt ovat raskaita. Osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista katsoo, että keventämällä sääntelyä hankintayksiköt voisivat kilpailuttaa hankintoja aiempaa aktiivisemmin ja myös yritysten kiinnostus tehdä tarjouksia kasvaisi. Ratkaisuehdotuksena asiantuntijat nostavat esiin hankintalain kokonaisuudistamisen ja yksinkertaistamisen. Tämä on kuitenkin haastavaa, sillä suuri osa julkisia hankintoja koskevasta sääntelystä perustuu EU-tason sääntelyyn, joten yksinkertaistaminen ei ole kovin suoraviivaista.

Raskaan lainsäädännön lisäksi vähäinen kilpailu julkisissa hankinnoissa voi johtua monista muistakin tekijöistä, kuten esimerkiksi heikosta markkinatuntemuksesta. Viime vuosina toteutetuissa tutkimuksissa ja selvityksissä (esimerkiksi KKV Policy Brief 1/2022, VATT Policy Brief 2/2023, VN TEAS 30:2023) on esitetty monia suosituksia kilpailun lisäämiseksi. Näitä ovat markkinavuoropuhelun lisääminen, hankinnan kriteerien yksinkertaistaminen, hankintojen osittaminen, mikä mahdollistaa pienten alueellisten tarjoajien osallistumisen sekä vaatimus kilpailun uusimisesta, mikäli tarjouksia tulee vain yksi. Valtiovarainministeriön tilaamassa tutkimuksessa (Pyykkönen ym. 2023) on kartoitettu säästöpotentiaalia julkisissa hankinnoissa vaalikaudella 2023—2027. Tutkimuksessa on myös listattu ehdotuksia kilpailua lisäävistä lainsäädäntömuutoksista. Nämä suositukset on kirjattu pääministeri Orpon hallitusohjelmaan. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat pitävät kilpailun lisäämiseen tähtäviä toimia erittäin tärkeinä kustannussäästöjen saavuttamiseksi julkisissa hankinnoissa. Asiantuntijat suhtautuvat kuitenkin varauksella siihen, onko kaikkia valtiovarainministeriön tilaamassa tutkimuksessa ehdotettuja toimenpiteitä tarkoituksenmukaista kirjata hankintalakiin.

Markkinakartoitusten ja markkinatuntemuksen lisääminen on valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan välttämätöntä, jotta tarjouspyynnöt osataan suunnata oikein. Markkinavuoropuhelun avulla voidaan selvittää, ovatko hankinnan alustavat suunnitelmat toteutuskelpoisia. On hyödyllistä kuulla potentiaalisten tarjoajien näkemyksiä siitä, mitä on tarjolla, mitkä asiat vaikuttavat saatavuuteen tai millaiset sopimusehdot tai hinnoittelumallit ovat kyseisellä toimialalla tarkoituksenmukaisia. Markkinavuoropuhelu on valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

jo nykyisellään osa huolellista hankintaprosessia ja hankintojen suunnittelua. Asiantuntijat suhtautuvat kuitenkin varauksella siihen, että markkinavuoropuhelun velvoittavuudesta säädetäisiin hankintalaissa. Markkinavuoropuhelu on osa hankinnan suunnitteluvaihetta, eikä hankintalain soveltamista tulisi asiantuntijoiden mukaan laajentaa suunnitteluvaiheeseen. Markkinavuoropuhelu ei asiantuntijoiden mukaan ole kaikissa hankinnoissa myöskään välttämätöntä. Näitä tilanteita ovat esimerkiksi usein toistuvat tavanomaiset tavara- ja palveluhankinnat, joihin on olemassa vakiintuneet toimittajat. On myös mahdollista, että harvinaisella tuotteella tai palvelulla on vain yksi potentiaalinen toimittaja.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä myös yleisemmin huomiota hankintojen huolellisen suunnittelun merkitykseen. Asiantuntijoiden mukaan hankintoja tehdään usein kiireessä eikä niitä valmistella kunnolla. Tämän seurauksena hankinnan kustannukset ovat todennäköisesti korkeammat kuin mitä ne olisivat, jos hankinnan valmisteluun ja kilpailutukseen olisi käytetty riittävästi aikaa. Hyvänä esimerkkinä markkinatuntemuksen hyödyntämisestä voidaan pitää maanteiden hoitourakoiden porrastamista. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuksen (Valtion pitkäkestoiset palveluhankinnat 12/2023) havaintojen mukaan valtion hankintayksiköt ovat omalla aktiivisella toiminnallaan pyrkineet luomaan markkinoille tarjontaa. Maanteiden hoitourakoiden kilpailuttaminen porrastetaan, joten samanaikaisesti ei ole vireillä kovin montaa merkittävää hanketta. Näin tarjouskilpailuissa saadaan enemmän tarjouksia. Valiokunta pitää tätä hyvänä toimintatapana ja sitä on soveltuvin osin hyvä hyödyntää myös muissa julkisissa hankinnoissa.

Hallitusohjelman mukaan hankintalakiin kirjataan velvoite kilpailutuksen uusimiseen, jos kilpailutuksessa saadaan vain yksi tarjous. Poikkeaminen tästä on mahdollista vain painavasta syystä. Asiantuntijoiden mukaan kilpailutuksen uusiminen on jo nykyisellään hankintalain mukaan mahdollista siinä tapauksessa, että tarjouksia saadaan vain yksi. Se, että kilpailutuksessa saadaan vain yksi tarjous, voi johtua siitä, että markkinoilla ei ole tarjontaa. Tällaisia ovat esimerkiksi reittilennot tietyillä reiteillä, tietyt tekniset laitteet sekä eräät asiantuntijapalvelut. Jos markkinoilla ei ole tarjontaa, kilpailutuksen uusimisvelvoite johtaa asiantuntijoiden mukaan ylimääräiseen työhön ja viivästyksiin. On myös mahdollista, että uudessa tarjouskilpailussa ei saada lainkaan tarjouksia taikka edeltävässä menettelyssä tarjouksen tehneen tarjoajan uusi tarjous on aikaisempaa kalliimpi.

Julkisomisteisten sidosyksikköyhtiöiden eli inhouse-yhtiöiden käyttö on viime vuosina yleistynyt. Hallitusohjelman mukaan hallitus parantaa julkisen sektorin tehokkuutta sekä vahvistaa alueellista elinvoimaa ja yrittämisen edellytyksiä rajaamalla julkisen sektorin mahdollisuuksia tuottaa inhouse-yksiköissä sellaisia tukipalveluita, joille on olemassa toimiva markkina. Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi siivous-, taloushallinto-, ruoka- ja ICT-palvelut. Vaikka inhouse-yhtiöt ovat parhaimmillaan joustava ja tehokas osa julkishallintoa, kehitys saattaa muodostua ongelmaksi silloin, kun julkisen sektorin toimija toimii markkinoilla kilpaillen yrittäjäriskillä toimivien yritysten kanssa. Asiantuntijat kiinnittävät huomiota siihen, että muutokset sidosyksikkösääntelyyn voisivat johtaa käytännössä omistus- ja palveluntuotantotapojen uudelleenjärjestelyihin. Seurauksena voi olla palveluiden tuotannon omaksuminen hankintayksikön oman organisaation piiriin.

Valtiovarainministeriön tilaaman tutkimuksen (Pyykkönen ym. 2023) mukaan yhteishankinnoilla voidaan saavuttaa merkittäviä säästöjä ja parempaa laatua. Yhteishankintojen etuna ovat suu-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

remmat volyymit ja parempi osaaminen kilpailuttamisessa, mikä lisää tarjouskilpailujen houkuttelevuutta. Hallitusohjelman kirjausten mukaan julkisten hankintojen tehostamista tavoitellaan ohjaamalla kuntia ja hyvinvointialueita hyödyntämään nykyistä enemmän yhteishankintoja. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan keskitetyt hankinnat ovat hyviä kustannussäästöjen saavuttamiseksi, mutta tässä yhteydessä on huolehdittava siitä, että myös pienillä yrityksillä on mahdollisuus osallistua hankintoihin.

Valiokunta katsoo, että hankintalaki on tärkeä uudistaa ja mahdollisuuksien mukaan myös yksinkertaistaa kilpailun lisäämiseksi julkisissa hankinnoissa. Valiokunta korostaa, että uudistuksen tulee pohjautua huolelliseen valmisteluun, jossa tehdään riittävät vaikutusarvioinnit ja kuullaan hankinta-alan asiantuntijoita ja muita sidosryhmiä. Tässä yhteydessä on toisaalta tärkeä huomata, että hankintalaki koskee vain hankinnan kilpailutusvaihetta. Hankintojen kustannustehokkuuden lisäämiseksi tuleekin kiinnittää huomiota myös kilpailutusta edeltävään suunnitteluvaiheeseen sekä kilpailuttamisen jälkeiseen sopimushallintaan.

Sopimuseuranta ja hankintojen onnistuminen

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen että, vaikka kilpailu madaltaa kustannuksia, se ei välttämättä takaa hankinnan onnistumista. Julkisten hankintojen keskeinen tavoite eli laadukkaiden tavaroiden ja palveluiden hankkiminen on asiantuntijoiden mukaan jäänyt kehittämässä toistaiseksi liian vähälle huomiolle. Kustannussäästöjen rinnalla valiokunnan mielestä onkin tärkeää kiinnittää huomiota myös hankintojen onnistumiseen ja seurantaan. Seuranta tulee kehittää sekä hankintojen toteutuneiden kustannusten että hankinnoille asetettujen tavoitteiden saavuttamisen osalta.

Asiantuntijoiden mukaan merkittävä kustannuksia nostava ja julkisten hankintojen laatua laskeva tekijä liittyy puutteisiin hankintasopimusten valvonnassa. Hankintayksiköillä ei aina ole riittävää osaamista ja keinoja pitää kiinni kilpailutetuista sopimusehdoista, mikä voi johtaa sopimuskensvastaisiin hinnankorotuksiin, toimitusten virheisiin tai laatupuutteisiin palveluissa, tavaroissa tai urakoissa. Tilannetta parantaisivat sopimushallintaan liittyvien järjestelmien parantaminen, hankintojen johtamisen kehittäminen sekä sopimusoikeudelliseen ja käytännön toimittaja- ja sopimushallintaan liittyvään osaamiseen panostaminen. Myös julkisiin hankintoihin osallistuvien yritysten ymmärrystä hankintasopimusten velvoittavuudesta ja olennaisten muutosten kiellosta tulisi parantaa.

Puutteet hankintasopimusten seurannassa johtuvat usein heikosta osaamisesta ja resurssien kohdentamisesta. Kaikissa hankintayksiköissä hankintasopimuksia ei systemaattisesti tallenneta sopimushallintajärjestelmiin, mikä hankaloittaa hankinnan sopimuksen mukaisuuden seurantaan. Valiokunta pitää tätä vakavana puutteena. Valiokunta katsoo, että hankintojen seuranta tulisi liittää osaksi systemaattista sisäisen tarkastuksen toimintaa ja tarkastajille tulisi myös suunnata tähän tarvittavaa koulutusta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota sisäisen tarkastuksen järjestämiseen valtionhallinnossa aiemmin mietinnössään Valtiontalouden tarkastusviraston taloudenhoi-dosta (TrVM 2/2021 vp). Mietinnössään valiokunta toteaa: "Sisäisen valvonnan haasteena on kuitenkin se, että osaaminen virastoissa on ohutta. Usein sisäisen valvonnan kehittäminen ja sen onnistumisen seuranta on virastotasolla yhden tai muutaman henkilön vastuulla, mikä on omiaan lisäämään virastojen toimintaan liittyviä riskejä."

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Hankintatietokanta ja hankintojen valvonta

Hankintojen seurannan ja valvonnan vahvistamiseksi tutkimuksissa on ehdotettu keskitetyn hankintatietokannan perustamista. Tietokannassa tulisi olla saatavilla tarjouspyynnöt, tarjoukset, sopimukset sekä ostolaskut. Tällä hetkellä julkisten hankintojen kokonaisvolyymistä sektoreittain saadaan tietoa, mutta esimerkiksi tietoa siitä, kuinka suuri osa hankinnoista on tehty kilpailutettuina julkisina hankintoina ei ole. Hankintoja ei tilastoida virallisissa tilastoissa, eikä hankintayksiköillä ole lakisääteistä velvoitetta seurata hankintojaan muuta kuin tilinpäätökseen vaadittavalla tarkkuudella. Tilinpäätöstiedosta ei nähdä mitä, miten tai keneltä hankitaan.

Hankinnoista kerättävät tietosisällöt ja sisältöjen pirstaleisuus rajoittavat paitsi hankintojen valvontaa niin myös tutkimus- ja selvitystoimintaa. Erityisen tärkeää hankintojen seurannan ja valvonnan kehittämiseksi olisi se, että tiedot kilpailutuksesta, sopimuksista ja hankinnalle kohdistuneista ostoista voitaisiin yhdistää. Julkisten hankintojen kehittämiseksi tehtyjen toimien arvioinnin ja todentamisen näkökulmasta on niin ikään välttämätöntä, että hankintatiedon hyödynnettävyyttä ja saatavuutta parannetaan. Tällä hetkellä esimerkiksi julkisiin hankintoihin liittyvää säästöpotentiaalia on mahdotonta luotettavasti arvioida tietopuutteiden vuoksi.

Hallitusohjelman mukaan Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvontaa vahvistetaan ja perustetaan hankintatietokanta, joka mahdollistaa kehitystoimien ja lainsäädäntömuutosten arvioinnin, parhaiden käytäntöjen levittämisen ja väärinkäytösten havaitsemisen. Valtiovarainministeriö on käynnistänyt kansallista julkisten hankintojen tietovarantoa koskevan selvitysprojektin pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjausten mukaisesti. Selvitysprojekti ostolaskutiedon avaamiseksi ja kansallisen tietovarannon perustamiseksi käynnistyy esiselvityksellä, jonka projektiryhmään kuuluu valtiovarainministeriön lisäksi Valtiokonttori, Hansel Oy ja Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Tavoitteena on määritellä tavoitetila julkisia hankintoja koskevan tiedon keräämisessä ja hyödyntämisessä, arvioida hankintatietojen keräämiseen ja hyödyntämiseen liittyvät lainsäädännölliset esteet ja keinot niiden purkamiseksi sekä arvioida toteutusvaihtoehdot kansalliseksi julkisten hankintojen tietovarannoksi ja sen omistajaksi. Osana selvitysprojektia laaditaan arviomuistio, jonka pohjalta päätetään jatkotoimista. Suunnitellun aikataulun mukaan arviomuistio laaditaan syksyn 2023 ja alkuvuoden 2024 aikana ja muistio lähetetään lausuntokierrokselle alkuvuodesta 2024. Hankintatietovarantoa ja sitä koskevan lainsäädännön kehittämistä koskeva hanke asetetaan alkuvuodesta 2024.

Hankintatietokannan perustaminen on tärkeää ja valiokunta korostaa, että valmistelutyö tulee tehdä huolella. On tärkeää, että valmiissa tietokannassa ovat saatavilla mahdollisimman kattavat tiedot, jotta myös yksittäisen hankinnan onnistumista voidaan seurata. Tämän lisäksi sekä viranomaisten että hankintayksiköiden tulisi saada hankintatiedot käyttöönsä. Tietokannan kehittämisessä tulee huolehtia siitä, että tiedot voidaan kerätä automaattisesti rasittamatta hankintayksiköitä ylimääräisillä raportointi- tai tietojenluovutusvelvoitteilla. On myös välttämätöntä, että hankintatietokantaan pääsevät kaikki sellaiset tahot, jotka tarvitsevat tietoja toiminnassaan, kuten Hansel, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Valtiontalouden tarkastusvirasto ja tutkijat.

Hankintatietokannan perustaminen on tärkeä työkalu myös hankintojen valvonnan tehostamisessa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto valvoo hankintalain ja erityisalojen hankintalain noudattamista. Valvonnassaan virasto puuttuu ensisijaisesti lain vastaisiin suoraan hankintoihin. Julkisiin hankin-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

toihin liittyy viraston mukaan runsaasti lainvastaisia menettelyjä. Valvontatoiminta edesauttaa kilpailuttamisvelvollisuuden noudattamista, mikä puolestaan edistää markkinoiden kilpailullisuuden hyödyntämistä. Viraston on etsittävä lainvastaiset suorahankinnat oman selvitystoimintansa kautta, mikä on hyvin resurssi-intensiivistä. Hankintojen valvonnan rajalliset resurssit on viraston mukaan käytettävä kokonaisuudessaan lainvastaisiin menettelyihin puuttumiseen lainvastaisten suorahankintojen tehokkaaksi ehkäisemiseksi. Kilpailu- ja kuluttajaviraston lisäksi julkisia hankintoja valvovat Oikeuskanslerinvirasto ja Valtiontalouden tarkastusvirasto. Valiokunta pitää hallitusohjelman kirjausta Kilpailu- ja kuluttajaviraston valvonnan vahvistamisesta tärkeänä.

Hankintaosaaminen

Julkisten hankintojen kilpailuttaminen, sopimusten laadinta sekä sopimus- ja toimittajahallinta ovat vaativia tehtäviä, jotka edellyttävät vahvaa osaamista. Lähes kaikki valiokunnan kuulemat asiantuntijat nostavat hankintaosaamisen kehittämisen tärkeimmäksi toimeksi julkisten hankintojen tehostamisessa. Osaamisen kehittämiseksi on jo tehty paljon toimenpiteitä osana Hankinta-Suomi-ohjelmaa, mutta tehtävää on edelleen paljon. Hankinta-Suomi ja kansallinen hankintastrategia sisältävät hyviä toimia, joilla on kehitetty hankintoja ja hankintaosaamista. Keinot ovat kuitenkin valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan pehmeitä, eivätkä siten kovin vaikuttavia. Osallistuminen ohjelmiin ja kehittämiseen on ollut vapaaehtoista, minkä vuoksi toimiin ovat todennäköisesti osallistuneet sellaiset hankintayksiköt, joissa osaaminen ja tietoisuus ovat jo ennestään hyvällä tasolla. Asiantuntijoiden mukaan toimenpiteet eivät tämän vuoksi välttämättä ole kohdentuneet kaikkein eniten apua tarvitseville hankintayksiköille. Hankintayksiköiden tulee myös jakaa osaamistaan, esimerkiksi tarjouspyyntöpohjia. On epätarkoituksenmukaista, että kukin hankintayksikkö tahollaan muotoilee tarjouspyyntöihinsä pakollisia vaatimuksia tai vertailuperusteita samansisältöisissä hankinnoissa sen sijaan, että niiden olisi mahdollista hyödyntää olemassa olevia malleja.

Julkisen sektorin hankintaosaamisen kannalta huomionarvoista on se, että vuoden 2023 alussa syntyi 21 uutta hankintayksikköä, kun hyvinvointialueet aloittivat toimintansa. Hyvinvointialueiden hankinnat ovat pääsääntöisesti volyymiltaan suuria ja ne kohdistuvat suurelta osin asiakaspalvelujen ostoihin. Merkittäviä kohteita ovat myös ICT:hen, tiloihin sekä muihin sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa vaadittaviin hyödykkeisiin kohdistuvat hankinnat. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kuntapohjaisessa järjestelmässä oli erittäin suuri määrä hankintoja tekeviä organisaatioita ja ihmisiä, minkä vuoksi toimintatavoissa on ollut kirjavuutta ja osaamisvajetta. Sopimusten kokoaminen ja niiden hallinta on hyvinvointialueilla ollut muutosvaiheessa erittäin työlästä, sillä kyse on ollut kymmenistä tuhansista sopimuksista. Hyvinvointialueiden ensimmäinen toimintavuosi kuluu siten uusien käytäntöjen luomiseen. Suuremmat hankintayksiköt mahdollistavat kuitenkin tulevaisuudessa yhdenmukaisemmat sopimuskäytännöt ja luovat paremmat edellytykset myös hankintaosaamisen ja hyvien käytäntöjen jakamiseen. Valiokunta kiinnittää tässä huomiota siihen, että asiantuntijakuulemisten mukaan hankintaosaamisen puutteet ovat yksikkökohtaisia. On paljon hankintayksiköitä, joissa hankintaosaaminen on jo nykyisellään hyvällä tasolla, mutta on myös sekä pieniä että suuria hankintayksiköitä, joiden hankintaprosesseissa on paljon kehittämisen varaa.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Hankintaosaamisen kehittämisessä ohjeiden ja hankintatyökalujen lisäksi myös mahdollisuus ulkopuoliseen tukeen ja neuvontaan on tarpeen. Kuntaliiton organisaatiossa toimiva Julkisten hankintojen neuvontayksikkö JHNY neuvoo kaikkia Suomen hankintayksiköitä hankintalainsäädännön noudattamisessa. Neuvontayksikkö järjestää myös koulutuksia. Suomen Yrittäjien hankintaneuvojat puolestaan neuvovat tarjoajia. Myös julkishallinnon yhteishankintayksikkö Hansel tarjoaa hankintojen kilpailuttamis- ja kehittämispalveluita. Hankintalainsäädännön tuntemuksen lisäksi hankintayksiköiden osaamista tulisi lisätä erityisesti sopimuseurannassa. Valiokunta katsoo, että hankintaosaamista kaikissa julkisen sektorin hankintayksiköissä tulee aktiivisesti kehittää ja tulee huolehtia myös siitä, että ulkopuolista neuvontaa on saatavilla. Tärkeintä on kuitenkin kehittää osaamista hankintayksiköissä. Tässä yhteydessä tulee kiinnittää huomiota myös johtamiseen ja johdon sitoutumiseen hankintaosaamisen kehittämisessä. Kaikkien hankintojen kanssa tekemisissä olevien tulee hallita perustiedot ja taidot. Tätä varten valiokunta esittää harjittavaksi hankintapassia tai ajokorttia.

Valitusten käsittelyajat

Hankintalain 126 §:n mukaan hankintayksikön on liitettävä tekemäänsä hankintapäätökseen valitusosoitus, jossa selostetaan, miten asia on mahdollista saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi, hankintayksikön yhteystieto 148 §:ssä tarkoitettua ilmoitusta varten sekä ohjeet oikaisukeinon käyttämisestä, joissa selostetaan, miten ehdokas tai tarjoaja voi saattaa asian uudelleen käsiteltäväksi (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista, 1397/2016). Julkista hankintaa koskeva asia tulee markkinaoikeudessa vireille kirjallisella valituksella. Asian voi saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi se, jota asia koskee sekä tietyissä tapauksissa eräät viranomaiset. Valittajana voi olla alalla toimiva yrittäjä, joka on osallistunut tarjouskilpailuun tai jonka osallistuminen tarjouskilpailuun on estynyt hankintayksiköstä johtuvasta syystä.

Valitus on toimitettava markkinaoikeudelle 14 päivän kuluessa siitä, kun tarjoaja on saanut kirjallisesti tai sähköisesti tiedon tarjouskilpailua koskevasta ratkaisusta ja sen perusteista sekä ohjeen asian saattamisesta markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Se, että hankintayksikkö ja hankintayksikön valitsema tarjoaja ovat allekirjoittaneet hankintasopimuksen, ei estä määräajassa tehdyn valituksen käsittelyä. Valittajan on ennen valituksen toimittamista markkinaoikeudelle ilmoitettava hankintayksikölle kirjallisesti aikeestaan panna asia vireille markkinaoikeudessa. EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa hankintayksikkö ei saa allekirjoittaa hankintasopimusta, jos hankintapäätöksestä on valitettu markkinaoikeuteen.

Valiokunta kiinnittää tässä huomiota julkisiin hankintoihin liittyvien valitusten käsittelyaikoihin. Asiantuntijoiden mukaan valitusten käsittelyajat ovat nykyisellään kohtuuttoman pitkiä. Hankintoihin liittyvät valitukset ovat yleisiä, etenkin arvoltaan merkittävässä hankinnoissa. Tuomioistuimissa odottavat käsittelyä yhteensä satojen miljoonien eurojen arvoiset hankinnat, jotka ovat täytäntöönpanokiellossa valitusten vireilläoloajan. Käsittely markkinaoikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa voi kestää vuosia. Valitusten käsittelyn aikana hankintayksiköillä on rajoitetut mahdollisuudet toteuttaa hankintaa väliaikaisin järjestelyin. Väliaikaiset sopimukset joudutaan usein tekemään korkeammilla hinnoilla, mikä nostaa kustannuksia, ja sisällöltään rajoitettuna, mikä voi laskea laatua ja haitata hankintayksikön toimintaa tai loppukäyttäjien asemaa. Valiokunta pitää tätä vakavana ongelmana, johon tulee etsiä ratkaisua.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Johtopäätökset

Yhteenvetona valiokunta toteaa, että julkisissa hankinnoissa on runsaasti säästöpotentiaalia. Kustannussäästöjä voidaan saavuttaa kilpailuttamalla hankintoja entistä laajemmin, lisäämällä yritysten kiinnostusta julkisiin hankintoihin sekä parantamalla hankintojen sopimushallintaa. Julkisia hankintoja tulee kehittää ensisijaisesti hankintaosaamista lisäämällä. Valiokunnan mielestä hankintojen kehittämistä koskevien toimenpiteiden ongelma on se, että ne suuntautuvat ja keskittyvät hankintamenettelyyn eli ostamisen prosessiin. Valiokunta katsoo, että hankintojen suunnittelu- ja seurantavaiheeseen tulee kiinnittää enemmän huomiota. Hankinnan valmistelulle tulee varata riittävä aika ja hankintojen onnistumista on myös seurattava.

Kynnysarvon alittavia pienhankintoja tehdään noin 15 miljardilla eurolla vuosittain, mikä on kolmasosa julkisten hankintojen 45 miljardin euron kokonaisvolyymistä. Tämän vuoksi on tärkeää, että kehittämistoimet eivät rajaudu hankintalain uudistamiseen ja sen piiriin kuuluviin hankintoihin. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että hankintojen tehostamistoimia ja seuranta suunnataan myös pienhankintoihin. Valiokunta tulee jatkossa seuraamaan hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä julkisten hankintojen tehostamiseksi toteutettuja toimia. Erityisesti hankintaosaamisen ja sopimushallinnan kehittäminen ovat valiokunnan mielestä tärkeitä ja kustannustehokkaita toimia.

Nuorten syrjäytyminen

Tarkastusvaliokunta on käsitellyt aiemmin nuorten syrjäytymistä neljässä mietinnössään. Vuoden 2014 mietinnön (TrVM 1/2014 vp) taustalla oli valiokunnan aiheesta tilaama tutkimus (eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2013, Nuorten syrjäytyminen). Mietinnön perusteella eduskunta hyväksyi seitsemän kannanottokohtaa, joista kuusi on edelleen voimassa. Valiokunta palasi aiheeseen vuonna 2018 käsitellessään hallituksen vuosikertomusta vuodelta 2017 (TrVM 11/2018 vp) ja siinä olevia kannanottoja. Kolmannen kerran valiokunta käsiteli nuorten syrjäytymistä vuoden 2018 hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn yhteydessä (TrVM 5/2019 vp), jolloin se päätti teettää aiheesta uuden tutkimuksen. Tutkimus nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenteesta (eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2022, Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet) valmistui vuonna 2022. Tutkimuksen valmistumisen jälkeen valiokunta kuuli laajasti aihepiirin asiantuntijoita ja valmisteli niiden pohjalta mietinnön (TrVM 9/2022 vp). Mietinnön perusteella eduskunta hyväksyi kolme lausumaa, jotka ovat edelleen voimassa. Tässä mietinnössä valiokunta tarkastelee vuonna 2014 nuorten syrjäytymisestä antamansa mietinnön perusteella vielä voimassa olevien kannanottokohtien (EK 12/2014 vp) toteutumista.

Nuorten syrjäytyminen on moniulotteinen ilmiö ja syrjäytymisen ehkäisyyn ja syrjäytyneiden nuorten auttamiseen liittyviä palveluja järjestävät useat eri tahot. Näitä palveluja tarjotaan sosiaali- ja terveydenhuollon, koulutuksen, työ- ja elinkeinohallinnon, nuorisotyön sekä kulttuuri- ja liikuntapalvelujen kautta. Palveluja järjestävät kunnat, kuntayhtymät, hyvinvointialueet, kolmannen sektorin palvelutuottajat, seurakunnat sekä yksityiset palvelutuottajat.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palveluja voidaan luokitella sen mukaan, kuinka paljon nuori tarvitsee tukea. Valiokunnan tilaamassa vuonna 2022 valmistuneessa tutkimuksessa 15–29-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

vuotiaiden nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palveluja jäsenellään tuen tarpeen mukaan kolmelle tasolle. Matalimmalla tuen tasolla toimivat kaikille kohdennetut peruspalvelut, kuten perusterveydenhuolto, koulu- ja opiskeluterveydenhuolto ja perusopetus. Seuraavalla tasolla ovat palvelut, jotka vastaavat kohtalaiseen moniammatilliseen tarpeeseen ja niitä tarjoavat esimerkiksi etsivä nuorisotyö ja Ohjaamo-toiminta. Nämä palvelut ovat luonteeltaan vapaaehtoisia, ja nuori voi joko itsenäisesti hakeutua niiden piiriin tai hänet voidaan ohjata niihin. Korkeimman intensiteetin palveluiden tavoitteena on vastata kärjistyneeseen palvelutarpeeseen, joka uhkaa nuoren hyvinvointia ja terveyttä. Korkeimman intensiteetin palveluissa nuorelle on tehty palvelutarpeen arviointi tai hoitosuunnitelma ja asiakassuunnitelma, joka edellyttää usein pitkäjänteistä asiakassuhdetta. Esimerkkinä korkean intensiteetin palveluista valiokunnan tilaamassa tutkimuksessa (TrVJ 1/2022) mainitaan erikoissairaanhoito, lastensuojelu sekä joiltakin osin päihde- ja mielen-terveyspalvelut.

Painopiste ennalta ehkäisevään toimintaan

Valiokunta on aiemmin (TrVM 1/2014 vp) ottanut kantaa siihen, että sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää uudistettaessa painopiste tulee siirtää korjaavista palveluista ennalta ehkäiseviin palveluihin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö on toteuttanut vuosina 2015—2023 lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmaa (LAPE) osana Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaa edellä mainittujen tavoitteiden mukaisesti. Ohjelman tavoitteena on ollut lasten, nuorten ja perheiden palveluiden uudistaminen lapsi- ja perhelähtöiseksi, yhteen sovitetuksi palvelukokonaisuudeksi. Lisäksi tavoitteena on ollut lapsen oikeuksiin ja tietoon perustuvan toimintakulttuurin vahvistaminen palveluissa ja päätöksenteossa. Ohjelmassa lasten ja perheiden palvelut on organisoitu perhekeskustoimintamallin mukaisesti. Perhekeskustoimintamallin edistämisen lisäksi ohjelmassa kehitettiin laajasti perhekeskuksen palveluita perheiden varhaisen tuen vahvistamiseksi. Palvelutoimintamalli on käytössä ympäri maata ja palveluja järjestävät hyvinvointialueet, kunnat sekä muut toimijat kuten järjestöt, seurakunnat, ammatillinen koulutus ja Kela. Myös sähköisiä palveluja on tarjolla osana palvelumallia.

Ennalta ehkäiseviä palveluja ja toimintatapoja on kehitetty myös opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla. Näistä merkittävin on oppivelvollisuuden laajentaminen, joka astui voimaan vuonna 2021 ikäluokka kerrallaan. Uudistuksessa oppivelvollisuusikää korotettiin 18 ikävuoteen ja tehtiin toisen asteen opiskelusta maksutonta aina 20 ikävuoteen asti. Oppivelvollisuuden korottamisen on kansainvälisen tutkimuskirjallisuuden perusteella todettu lisäävän nuorten toisen asteen tutkintojen suorittamista sekä vähentävän opintojen keskeyttämistä ja siten ehkäisevän ennalta syrjäytymistä. Koska luotettavaa tutkimustietoa oppivelvollisuuden laajentamisen vaikutuksista ei Suomen osalta toistaiseksi ole, valiokunta yhtyy sivistysvaliokunnan (SiVM 15/2020 vp) kantaan siitä, että uudistuksen vaikutuksia on ehdottoman tärkeää seurata ja arvioida tieteellistä tutkimustietoa kerryttäen ja hyödyntäen. Muita toimenpiteitä ovat olleet Harrastamisen Suomen mallin mukainen nuorten harrastustoiminta, josta lisättiin pykälä 12 a nuorisolakiin (1285/2016) vuoden 2022 lopulla. Nuorten harrastustoiminnan tarkoituksena on edistää nuorten hyvinvointia mahdollistamalla perusopetukseen osallistuvalla nuorella mieluisa ja maksuton harrastuskoulupäivän jälkeen tai ennen sen alkamista. Näiden lisäksi perusopetukseen on vakiinnutettu sitouttavan kouluyhteistyön malli lainsäädännöllä ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden päivityksillä 1.8.2023 lähtien. Mallissa muun muassa seurataan aiempaa tarkemmin nuorten

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

koulupoissaoloja. Valiokunnan saaman tiedon mukaan toimintamallin jalkauttamisesta ja vakiinnuttamisesta vastaa Opetushallitus vuosina 2023—2024.

Valiokunta pitää hyvänä, että nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelujen painopistettä on pyritty siirtämään eri toimenpideohjelmin ja lainsäädännöllisin muutoksin ennalta ehkäiseviin palveluihin. Osa näistä uudistuksista ja toimenpiteistä on toistaiseksi vasta toimeenpanovaiheessa, joten niiden vaikutuksista nuorten syrjäytymiseen ei ole tietoa. Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että näiden uudistusten vaikutuksia seurataan ja ryhdytään korjaaviin toimenpiteisiin siinä tapauksessa, että asetettuja tavoitteita ei saavuteta. Eduskunta on hyväksynyt valiokunnan mietinnön TrVM 1/2014 vp pohjalta kannanoton (EK 12/2014 vp). Valiokunta ehdottaa kannanoton kohtaa yksi poistettavaksi, sillä valiokunta tulee seuraamaan asiaa eduskunnan lausumien (E 56/2022 vp) seurannan yhteydessä.

Apua suurimmassa syrjäytymisvaarassa oleville

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvion mukaan (Covid-19-epidemian vaikutukset hyvinvointiin, palvelujärjestelmään ja kansantalouteen, Raportti 4/2022) nuorten mielenterveysongelmat ovat viime vuosina yleistyneet muun muassa koronapandemian seurauksena, kun rajoitustoimien vuoksi koulut siirtyivät etäopetukseen, harrastuspaikkoja suljettiin ja työllistymismahdollisuudet heikkenivät. Kriisi koetteli erityisesti niiden nuorten hyvinvointia, jotka olivat muita haavoittuvaisemmassa asemassa jo ennen koronapandemiaa. Valiokunta on jo aiemmissa mietinnöissään kiinnittänyt huomiota suurimmassa syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin ja heidän tarvitsemiinsa palveluihin. Valiokunta on ottanut kantaa siihen, että hallituksen tulee ryhtyä toimenpiteisiin, joiden avulla suurimmassa syrjäytymisvaarassa olevat mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivät nuoret saavat tarvitsemansa avun.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nuorten päihde- ja mielenterveyspalveluja on viime vuosina kehitetty useissa eri hankkeissa ja lainsäädännöllä. Lainsäädännöllisistä uudistuksista tärkein on sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä vastuun siirtyminen hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta. Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa perustason sosiaali- ja terveyspalveluja ja niiden saatavuutta, joihin myös päihde- ja mielenterveyspalvelut lukeutuvat. Nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluja on kehitetty myös muilla toimenpiteillä. Kansallisessa mielenterveysstrategiassa yksi painopisteistä oli lasten ja nuorten mielenterveys. Mielenterveysstrategian toimenpiteitä toteutetaan osana Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaa, jossa vahvistetaan psykoterapioiden ja psykososiaalisten menetelmien saatavuutta perusterveydenhuollossa kaikille ikäryhmille. Osana sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaa otetaan oppilas- ja opiskeluhuollossa käyttöön yleisimpien mielenterveyshäiriöiden ennaltaehkäisyyn ja hoitoon soveltuvia menetelmiä. Myös lapsistrategian ja lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman toimeenpanossa kehitettiin nuorten mielenterveys- ja päihdepalveluja. Etsivässä nuorisotyössä nuoria ohjataan heidän tarvitsemiinsa palveluihin kuten päihde- ja mielenterveyspalveluihin.

Valiokunta pitää myönteisenä sitä, että nuorten päihde- ja mielenterveyspalvelujen saatavuutta on pyritty parantamaan useissa kehittämishankkeissa ja lainsäädännöllä. Monet näistä uudistuksista on kuitenkin toteutettu vasta hiljattain, joten niiden vaikutuksista nuorten päihde- ja mielenterveyspalvelujen saatavuuteen ei ole riittävästi tietoa. Valiokunta pitää myös tältä osin tärkeänä, että sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksen ja nuorten päihde- ja mielenterveyden palvelujen

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

saatavuuden parantamiseen tähdänneiden hankkeiden vaikutuksia palvelujen saatavuuteen ja apua hakevien nuorten tilanteeseen seurataan tarkasti. Valiokunta tulee seuraamaan palvelujen saatavuutta eduskunnan hyväksymien lausumien (EK 56/2022 vp) seurannan yhteydessä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa eduskunnan kannanoton (EK 12/2014 vp) kohtaa kaksi poistettavaksi.

Tiedonkulku, tietosuoja ja salassapitoasiat

Valiokunta on toistuvasti ottanut kantaa siihen, että tiedonkulun eri viranomaisten välillä tulee olla saumatonta hoidettaessa syrjäytymisvaarassa olevien nuorten asioita. Nuorten syrjäytymisen ennalta ehkäisy ja syrjäytyneiden nuorten palveluja tarjoavat useat eri sektorit, jolloin tietojen vaihto on perusedellytys kokonaisvaltaisen palvelun järjestämiseksi. Tietojen saanti eri viranomaisten välillä on kuitenkin ollut ongelmana käsiteltäessä syrjäytymisvaarassa olevien nuorten asioita. Viimeisimmässä nuorten syrjäytymistä käsitelleessä mietinnössään (TrVM 9/2022 vp) valiokunta toistaa näkemyksensä siitä, että tiedonkulkua vaikeuttavat edelleen jo aiemmin esiin nostetut ongelmat kuten se, etteivät asiakas- ja potilastietojärjestelmät sekä sosiaaliturvajärjestelmät tue kokonaiskuvan muodostamista nuoren tilanteesta ja palvelun käytöstä. Lainsäädäntö ei myöskään ole mahdollistanut sitä, että nuoren ollessa useamman toimijan asiakkaana hänen tietonsa olisivat kaikkien toimijoiden käytössä. Valiokunta on myös pitänyt tilannetta ristiriitaisena siinä mielessä, että toimijoita veloitetaan yhteistyöhön, mutta tietosuoja- ja salassapitokysymykset estävät tarpeellisen yhteistyön toteutumista.

Valiokunta on tätä mietintöä valmistellessaan halunnut selvittää, miten eri viranomaisten välistä tiedonkulkua on parannettu ja miten tiedonkulku eri toimijoiden välillä on varmistettu. Valiokunta on kuulemisilla selvittänyt erityisesti sitä, millaisia lainsäädännöllisiä muutoksia tiedonkulun parantamiseksi on tehty viranomaistoimintaan ja takaavatko tehdyt muutokset riittävät edellytykset moniammatilliselle yhteistyölle nuorten syrjäytymisen ehkäisyssä ja syrjäytyneiden nuorten auttamisessa. Valiokunta on pyrkinyt selvittämään myös sitä, toteutuuko lapsen oikeus tulla autetuksi ilman, että pelkona on lainsäädännön perusteella tietosuoja- ja salassapitosäännösten rikominen.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tiedonkulkua eri viranomaisten välillä on pyritty parantamaan osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Uudistuksen yhteydessä toteutettiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonsaantisäännösten kokonaisuudistus, jossa koottiin yhteen lakiin aiemmin hajallaan useissa eri säädöksissä ollutta sääntelyä. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023) astuu voimaan vuoden 2024 alusta. Lailla on yhtenäistetty ja selkeytetty sääntelyä siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonsaantioikeudet ja tietojen luovutus olisi yhdenmukaista ja lain soveltajalle ymmärrettävää. Asiakastietolaissa säädetään esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajien välisistä tiedonsaantioikeuksista, tiedonsaantioikeudesta sosiaali- ja terveydenhuollon välillä sekä oikeudesta saada ja käyttää asiakastietoja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisesti toteutettavissa palveluissa. Lisäksi laissa säädetään sosiaaliviranomaisen tiedonsaantioikeuksista ja oikeudesta luovuttaa välttämättömiä tietoja asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen arviointia, järjestämistä ja toteuttamista varten.

Uuden asiakastietolain mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa on oikeus saada ja käyttää välttämättömiä asiakas- ja potilastietoja ilman asiakkaan antamaa erillistä luovu-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

tuslupaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisinä palveluina voidaan toteuttaa esimerkiksi hoidon- ja palvelutarpeen arviointia, sosiaali- ja kriisipäivystystä ja mielenterveys- ja päihdepalveluita. Asiakastietolaki mahdollistaa myös tiedonsaantioikeuden sosiaali- ja terveydenhuollon välillä silloin, kun palvelua toteutetaan yhteistyössä. Tiedonsaantioikeus edellyttää pääsääntöisesti asiakkaan antamaa luovutuslupaa. Yhteistyössä asiakkaalle voidaan laatia esimerkiksi yhteinen palvelutarpeen arviointi tai asiakassuunnitelma. Asiakirjat talletetaan tarpeellisessa laajuudessa sekä sosiaalihuollon asiakasrekisteriin että potilasrekisteriin.

Asiakastietolaki sisältää erityisesti syrjäytymisen ehkäisyyn ja syrjäytyneiden nuorten auttamiseen liittyen sääntelyn potilastietojen ja sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaamisesta moniammatillisessa yhteistyössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja muiden toimialojen välisessä yhteistyössä voidaan laatia yhteinen asiakassuunnitelma ja tallentaa se muiden yhteistyöhön osallistuvien organisaatioiden asiakirjoihin siltä osin kuin se on tarpeellista asiakkaan asioiden hoitamiseksi. Asiakastietolakiin liittyvien käyttöoikeuksien sisällöstä säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella, jota parhaillaan valmistellaan. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tavoitteena on saada asetus voimaan alkuvuodesta 2024.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan myös nuorisolaki (1285/2016) antaa viranomaisille ja muille nuoren kanssa toimiville hyvät mahdollisuudet monialaiseen yhteistyöhön. Lain perusteella nämä toimijat voivat tehdä nuoren tuen tarpeesta yhteydenottopyynnön nuoren kotikuntaan etsivää nuorisotyötä varten. Koulutuksen järjestäjällä ja Puolustusvoimilla on tilanteen mukaan joko luovuttamisvelvollisuus tai oikeus luovuttaa nuoren yhteystiedot etsivälle nuorisotyölle. Nuorten kanssa toimivat rekisteröidyt yhdistykset, säätiöt ja muut nuorten harrastustoimintaa tarjoavat yhteisöt voivat luovuttaa nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot etsivälle nuorisotyölle joko nuoren tai alaikäisen nuoren huoltajan nimenomaisella suostumuksella. Tietojen sähköiseen luovuttamiseen on vuonna 2021 otettu käyttöön valtakunnallinen etsivän nuorisotyön yhteydenottojärjestelmä (<https://yhteysesivaan.fi> -palvelu). Etsivän nuorisotyön yhteydessä syntynyt tarpeellinen tieto on myös mahdollista luovuttaa nuoren tai alaikäisen nuoren huoltajan nimenomaisella suostumuksella sille palveluntarjoajalle, jonka palvelujen piiriin nuori siirtyy. Monialainen yhteistyö eri viranomaisten ja etsivän nuorisotyön ja nuorten työpajatoiminnan välillä on asiantuntijoiden mukaan sekin varsin sujuvaa silloin, kun nuori itse on mukana ja haluaa ottaa apua vastaan.

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn kannalta toimivat opiskeluhoitopalvelut ovat tärkeässä asemassa ongelmien ilmetessä. Opiskeluhoitopalvelut siirtyivät sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen yhteydessä hyvinvointialueiden järjestämistä vastuulle vuoden 2023 alussa. Opiskeluhoollon palveluita ovat koulu- ja opiskeluterveydenhuolto sekä kuraattori- ja psykologipalvelut. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan opiskeluhoollon järjestämiseksi keskeistä on koulutuksen järjestäjän ja hyvinvointialueen välisen tiedon luovutuksen toteuttaminen säädösten mukaisesti. Opiskeluhoollon siirto hyvinvointialueiden vastuulle vaikuttaa erityisesti kuntien ja hyvinvointialueiden väliseen tiedonkulkuun. Asiantuntijoiden mukaan tiedonvaihtoon liittyvän lainsäädännön tuntemusta ei kaikilla toimijoilla ole välttämättä entuudestaan ollut. Sen vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että uuden lainsäädännön astuessa voimaan sen toimeenpanon tuesta huolehditaan järjestämällä opastusta ja koulusta lain sisällöstä ja tulkinnasta. Ainoastaan tällä tavalla varmistetaan se, että uuden lain suomat parannukset tiedonkulkuun voidaan ottaa täysimääräisesti käyttöön ja ettei nuorten asioiden hoitaminen vaarannu.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Valiokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella vuoden 2024 alusta voimaan tuleva laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023) mahdollistaa kattavasti tiedonkulun toteutumisen ja poistaa aiempia tiedonkulun esteitä sosiaali- ja terveydenhuollon ja moniammatillisen yhteistyön osalta. Myös opetus- ja nuorisotoimissa on tehty toimenpiteitä, jotka parantavat tiedonkulkua viranomaisten välillä. Valiokunta pitää hyvänä, että tiedonkulun esteitä on pyritty parantamaan lainsäädännöllisesti ja yhtenäistetty aiemmin hajallaan ollutta sääntelyä. Valiokunta pitää myös tärkeänä sitä, että lainsäädännön toimivuutta seurataan sen astuttua voimaan ja tiedonkulussa mahdollisesti ilmeneviä ongelmia poistetaan lainsäädäntöä ja toimintatapoja edelleen kehittämällä. Edellä olevan perusteella valiokunta ehdottaa, että eduskunnan kannanoton EK 12/2014 vp kohdat neljä ja viisi voidaan poistaa.

Monikanavaisen rahoituksen uudistaminen

Valiokunta on ottanut myös kantaa siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon monikanavaista rahoitusjärjestelmää uudistaessaan hallitus ottaa huomioon sen, että rahoitus jatkossa ohjaa järjestämään nuorten syrjäytymisen ehkäisyn vaatimat ennalta ehkäisevät ja korjaavat palvelut kokonaisuutena matalalla kynnyksellä, yhdeltä luukulta ja moniammatillista yhteistyötä hyödyntäen. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen siirrettiin hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin vastuulle vuoden 2023 alussa. Lakiin hyvinvointialueista (611/2021) ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettuun lakiin (612/2021) on kirjattu velvoitteet yhteistyöstä ja palvelujen yhteensovittamisesta palvelujen järjestämisessä. Tiedonkulkua on myös parannettu moniammatillisessa yhteistyössä lainsäädännöllisin toimenpitein, kuten edellä tässä mietinnössä on todettu. Valiokunta tulee seuraamaan asiaa eduskunnan lausumien (EK 56/2022 vp) seurannan yhteydessä, minkä vuoksi valiokunta ehdottaa eduskunnan kannanoton (EK 12/2014 vp) kohtaa kuusi poistettavaksi.

Yhtenäinen toimintatapa ongelmiin puuttumisessa

Vuoden 2014 mietinnössään nuorten syrjäytymisestä (TrVM 1/2014 vp) valiokunta on edellyttänyt, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja ottaa käyttöön yli hallinnonalojen ulottuvan yhtenäisen toimintatavan, jonka avulla voidaan käytännön työssä tehokkaasti toteuttaa varhainen puuttuminen lasten ja nuorten ongelmiin, tiedonkulku ja toimenpiteiden seuranta sekä estää ongelmien paheneminen. Edellä tässä mietinnössä on käsitelty hallituksen toimenpiteitä, joilla pyritään edistämään varhaista puuttumista, yhtenäistä toimintatapaa ja tiedonkulkua puututtaessa nuorten ongelmiin. Valiokunta tulee seuraamaan näiden toimenpiteiden vaikutuksia eduskunnan hyväksymien lausumien (EK 56/2022 vp) seurannan yhteydessä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa eduskunnan kannanoton EK 12/2014 vp kohtaa seitsemän poistettavaksi.

Toteutuneet tarkastusvaliokunnan kannanotot

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

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Harmaa talous

EK 42/2010 vp — M 8/2010 vp — TrVM 9/2010 vp

4. Tilaajavastuulain kokonaisarviointi

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

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

23. Veronkiertämisen luonteisen verosuunnittelun ehkäiseminen lainsäädännössä

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

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

24. Voimavarojen kohdentaminen merkittävimpien harmaan talouden torjuntakeinojen vaikuttavuuden jälkiseurantaan

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.

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Hallituksen vuosikertomuksen kehittäminen

EK 26/2015 vp — K 9/2015 vp, K 15/2015 vp — TrVM 5/2015 vp

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

Perustelut: Valiokunta katsoo, että kokonaisuutena vuosikertomusraportointi on kehittynyt myönteiseen suuntaan. Erityisesti kertomuksen sähköinen versio on toimiva ja helppokäyttöinen. Valiokunta pitää visuaalista ja linkitettyä tietoa sisältävää esitystapaa hyvänä. Valiokunta katsoo, että vuosikertomuksen kehittämistyötä on hyvä jatkaa, jotta vuosikertomuksessa olisi mahdollis-

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

ta esittää ja analysoida yhä selkeämmin yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden saavuttamista ja toiminnan tuloksellisuutta. Tavoitteiden asettamista on myös syytä kehittää edelleen. Nämä näkökohdat vuosikertomuksen toimituskunta on huomioinut ohjeistuksessaan ministeriöille.

ICT-hankkeiden tuottavuushyödyt

EK 37/2014 vp — K 12/2014 vp, K 16/2014 vp — TrVM 7/2014 vp

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

Perustelut: Valtiovarainministeriö on jatkanut julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettuun lakiin (906/2019) ja sen nojalla annettuun valtioneuvoston asetukseen (1301/2019) perustuvaa lausuntomenettelyä valtionhallinnon toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävien ICT-palveluja tai tietovarantoja koskevien hankkeiden arvioimiseksi. Vuonna 2020 käyttöön otettu kehys- ja talousarviovalmistelun aikatauluihin sidottu lausuntomenettely on tuonut aiempaa useamman kehittämishankkeen yhteisen arvioinnin piiriin ja luonut paremmat edellytykset myös arvioida yhdenmukaisella tavalla kehittämisestä saatavia hyötyjä. Vuonna 2022 valtiovarainministeriö antoi yhteensä 26 lausuntoa erilaisista kehittämishankkeista tai investoinneista. Lausunnoissa ministeriö nosti esiin hyötyjen arviointiin sekä niiden realisoitumisen edellyttämiin toimenpiteisiin ja toteutumisen seurantaan liittyviä täydennystarpeita. Pääministeri Marinin hallituksen ohjelman toimeenpanoon liittyneistä taloudellisesti merkittävistä ICT-hankkeista on raportoitu hallituksen vuosikertomuksen 2022 sivuilla 123—124.

Nuorten syrjäytyminen

EK 12/2014 vp — M 3/2014 vp — TrVM 1/2014 vp

Painopiste ennalta ehkäisevään toimintaan

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

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Apua suurimmassa syrjäytymisvaarassa oleville

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin, joiden avulla ensiksi suurimmassa syrjäytymisvaarassa olevat mielenterveys- ja päihdeongelmista kärsivät henkilöt saavat tarvitsemansa avun.

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Tietosuoja ja salassapitoasiat sekä moniammatillisen yhteistyön esteiden poistaminen

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

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Tiedonkulku

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 tulkintatilanteessa pidä olla pelko tietosuoja- ja salassapitosäännösten rikkomisesta ja sen seurauksista.

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Monikanavaisen rahoituksen uudistaminen

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.

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Yhtenäinen toimintatapa ongelmiin puuttumisessa

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.

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Harmaan talouden torjunnan keskeiset hankkeet

EK 14/2016 vp — K 10/2016 vp, K 15/2016 vp — TrVM 2/2016 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

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Finavia ja valtionyhtiöiden riskienhallinta

EK 4/2017 vp — O 72/2016 vp — TrVM 1/2017 vp

Yleinen ohjeistus valtio-omisteisille yhtiöille riskien hallinnasta

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

Perustelut: Vuonna 2020 annettu valtioneuvoston omistajapoliittinen periaatepäätös sisältää riskienhallintaa koskevan yleisen ohjeistuksen valtio-omisteisille yhtiöille. Valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosasto arvioi omistajan näkökulmasta yhtiöiden merkittäviä riskejä jatkuvasti osana yhtiöanalyysiä. Yhtiöiden riskienhallinnan prosessia seurataan, ja yhtiöiden hallituksen ja johdon kanssa käydään jatkuvaa keskustelua.

Valtion omistajaohjauksen toimintaperiaatteiden tarkentaminen

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

Perustelut: Valtioneuvoston omistajapoliittisessa periaatepäätöksessä linjataan, että valtio noudattaa omistajaohjauksessaan osakeyhtiölain mukaista tehtävien ja vastuiden jakoa yhtiön toimielinten ja omistajan välillä. Lisäksi toimintaan sovelletaan Arvopaperimarkkinayhdistyksen hallinnointikoodia ja OECD:n corporate governance -suosituksia soveltuvilta osin. Näiden pohjalta omistajalla, yhtiön hallituksella ja toimivalla johdolla on kullakin omat osakeyhtiölakiin perustuvat tehtävänsä, vastuunsa ja oikeutensa. Operatiiviset ja liikkeenjohdolliset päätökset kuuluvat yhtiön johdolle ja hallitukselle. Erityistehtävayhtiöiden ohjauksessa noudatetaan valtion yhteisiä omistajaohjauksen käytäntöjä ja yhdenmukaista hallinnointimallia. Omistajaohjausosasto avustaa vastuuministeriötä omistajavallan käyttöön liittyvissä kysymyksissä.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Kokemukset nykyisestä toimeentulotukijärjestelmästä

EK 36/2017 vp — K 14/2017 vp, K 9/2017 vp — TrVM 8/2017 vp

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.

Perustelut: Kannanoton antamisen jälkeen sosiaali- ja terveysministeriössä on ollut kaksi työryhmää (3.12.2018—31.1.2020 ja 1.6.2020—31.5.2021), joiden tehtävänä oli selvittää toimeentulotukeen liittyviä kehittämistarpeita. Työryhmien valmistelutyön pohjalta ministeriössä laadittiin toimeentulotukilain muuttamista koskeva hallituksen esitys (HE 127/2022 vp) ja lakimuutokset (1023/2022) tulivat voimaan 1.1.2023 lukien. Hallitus on selvittänyt ja arvioinut toimeentulotukijärjestelmän nykytilaa antamassaan hallituksen esityksessä (HE 127/2022 vp). Lisäksi asiaa on selvitetty edellä mainituissa sosiaali- ja terveysministeriön työryhmien raporteissa.

Kotouttamisen toimivuus

EK 35/2018 vp — O 10/2017 vp — TrVM 6/2018 vp

Kotouttamislain uudistus

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus uudistaa kotoutumislain kokonaisuudessaan ja tarvittavan muun lainsäädännön selonteon eduskuntakäsittelyn pohjalta.

Perustelut: Hallitus antoi eduskunnalle kesäkuussa 2021 selonteon kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista (VNS 6/2021 vp). Eduskunta on 3.3.2023 hyväksynyt kotoutumisen edistämisestä annettua lakia sekä eräiden lakien muuttamista koskevat lakiehdotukset (EV 335/2022 vp — HE 208/2022 vp). Lait on vahvistettu 14.4.2023 ja ne tulevat voimaan 1.1.2025.

Kotouttamispalveluiden kokonaisvastuun siirto kunnille

4. Eduskunta edellyttää, että kotouttamisen toimivuuden parantamiseksi ja nopeuttamiseksi hallitus siirtää kotouttamispalveluiden kokonaisvastuun kunnille sekä selvittää ne keinot, joiden avulla kotouttamispalveluita on riittävästi tarjolla muuallakin kuin kasvukeskuksissa.

Perustelut: Vuoden 2025 alussa voimaan tulevassa laissa kotoutumisen edistämisestä (681/2023) kotoutumisen alkuvaiheen palveluita selkiytetään ja säädetään tehostavasta kunnan järjestämisvastuulle tulevasta kotoutumisohjelmasta sekä siitä, että kokonaisvastuu kotoutumisen edistämisen yhteensovittamisesta on kunnalla. Lain mukaan kunnan kotoutumisohjelma sisältää muun muassa osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnin, kotoutumissuunnitelman laatimisen, kotoutumiskoulutuksen ja muut alkuvaiheen palvelut. Kotoutumislain kokonaisuudistus valmisteltiin kokonaisuutena työvoimapalvelu-uudistuksen (HE 207/2022 vp) kanssa. Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023) ja muut työvoimapalvelu-uudistuksen yhteydessä valmistellut lait astuvat voimaan vuoden 2025 alussa, jolloin kaikkien kotoutuja-asiakkaiden palveluiden järjestämisvastuu on kuntien vastuulla. Laki kotoutumisen edistämisestä antaa kunnille

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

mahdollisuuden tehdä yhteistyötä kotoutumisen edistämisessä, mikä mahdollistaa palveluiden paremman saatavuuden myös kunnissa, joissa on vain vähän maahanmuuttajia.

Kielikoulutuksen velvoittavuus

8. Eduskunta edellyttää, että hallitus lisää oleskeluluvan saaneen maahanmuuttajan kotoutumissuunnitelmaan sisältyvän kielikoulutuksen velvoittavuutta siten, että kielikoulutukseen sisältyy kielitaitoa mittaava koe.

Perustelut: Vuoden 2025 alussa voimaan tulevan lain kotoutumisen edistämisestä (681/2023) 26 § sisältää kirjauksen kotoutumiskoulutuksen suomen tai ruotsin kielitaidon päättötestauksesta. Laissa todetaan, että kotoutumiskoulutuksen kielellisenä tavoitteena on oltava, että kotoutujasiakas saavuttaa suomen tai ruotsin kielessä toimivan peruskielitaidon. Kotoutumiskoulutuksen osana on järjestettävä suomen tai ruotsin kielitaidon päättöttestaus. Kehitettävän valtakunnallisesti yhtenäisen suomen ja ruotsin kielitaidon päättöttestauksen tavoitteena on varmistaa päättöttestauksen yhdenmukainen toteuttaminen osana kotoutumiskoulutuksia. Kotoutumiskoulutuksen kielitaidon päättöttestauksesta vastaa Opetushallitus.

Vastaanottopalveluiden opintotoiminta

9. Eduskunta edellyttää, että hallitus lisää turvapaikanhakijan vastaanottopalveluihin sisältyvän opintotoiminnan velvoittavuutta. Turvapaikanhakijalta tulee edellyttää suomalaisen yhteiskunnan toimintatapojen, sääntöjen sekä arvojen tuntemusta. Tämän varmistamiseksi tulee olla koe.

Perustelut: Maahanmuuttovirasto on päivittänyt työ- ja opintotoiminnasta vastaanottokeskuksille annetun ohjeen syksyllä 2022. Ohjeessa on tarkennettu opintotoiminnan järjestämistä ja asiakkaan velvollisuutta osallistua opintotoimintaan. Turvapaikanhakijoiden suomalaisen yhteiskunnan toimintatapojen, sääntöjen ja arvojen tuntemuksen koulutus ja siihen liittyvä koe on Maahanmuuttovirastossa laitettu toimeen suomalaisen yhteiskunnan kurssilla. Kurssi on osa vastaanottokeskuksen järjestämää työ- ja opintotoimintaa ja pakollinen kaikille oppivelvollisuusiän ylittäneille asiakkaille. Kurssi käsittelee suomalaista lainsäädäntöä, yhteiskuntaa, tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta, työelämää, seksuaaliterveyttä ja seksuaalisuutta. Kurssin suomalaista lainsäädäntöä koskevasta osuudesta on laadittu oppimisolustalle itsenäisesti suoritettava verkkokurssi, johon sisältyy lopputesti. Kurssin suorittaminen hyväksytysti merkitään asiakkaan tietoihin UMREK-asiakastietojärjestelmään. Suomalaisen yhteiskunnan kurssi ja siihen liittyvä verkkokurssi on käytössä kaikissa vastaanottokeskuksissa. Verkkokurssi on otettu käyttöön vuonna 2021.

Riskienhallinnan parantaminen

EK 43/2018 vp — K 19/2018 vp — TrVM 10/2018 vp

Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy välittömästi toimiin valtion riskienhallinnan parantamiseksi ja määrittelee vuoden 2020 loppuun mennessä valtioneuvostotasoiseen, hallinnonalatasoiseen ja virastotasoiseen riskienhallintaan yhteensopivat ja toimivat menettelytavat sekä määrittää asiassa vastuuministeriöt ja muut vastuusuhteet.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Hallituksen vuosikertomus 2018

EK 25/2019 vp — K 3/2019 vp, K 13/2019 vp — TrVM 5/2019 vp

Viranomaisten välinen tiedonvaihto harmaan talouden torjunnassa

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi hallituksen vuosikertomuksen yhteydessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt viranomaisten välisen tiedonvaihdon kehittämiseksi harmaan talouden torjunnassa.

Perustelut: Perustelut on esitetty aiemmin tässä mietinnössä.

Säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen

O 48/2019 vp — EK 14/2022 vp — TrVM 1/2022 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, tulisiko Lainsäädännön arviointineuvostolla olla oikeus pysäyttää ja palauttaa valmisteluun puutteelliseksi katsomansa hallituksen esitys.

Perustelut: Perustuslain mukaan hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti ja valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Perustuslain mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Hallituksen esityksen antaminen eduskunnalle on tällainen asia. Yleisistunnolle kuuluvaa ratkaisuvalltaa ei voida siirtää yksittäisistä asiantuntijoista koostuvalle elimelle.

Säilytettävät tarkastusvaliokunnan kannanotot

Seuraavat kannanotot/lausumat jäävät voimaan.

Asuntopolitiikan kehittämiskohteet

EK 26/2018 vp — O 61/2016 vp — TrVM 3/2018 vp

Asuinalueiden kehittäminen

2. Eduskunta edellyttää, että kahdeksan vuoden kehittämisohjelman osana laaditaan asuinalueiden myönteisen kehityksen tueksi ja eriytymisen ennaltaehkäisemiseksi yli hallinnonalarajojen ulottuva asuinalueiden kehittämisohjelma, jolla turvataan pitkäjänteisesti palveluiden ja asumisen hyvä taso ja vahvistetaan asuinalueiden elinvoimaisuutta.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Taantuvien alueiden ongelmien ratkaiseminen elinkeino-, alue- ja koulutuspolitiikalla

3. Eduskunta edellyttää, että kahdeksaksi vuodeksi laadittavan asuntopolitiikan kehittämissohjelman yhteydessä selvitetään, kuinka elinkeino-, alue- ja koulutuspolitiikalla voidaan ennaltaehkäistä taantuvien alueiden asumisen ongelmia.

Asumistukijärjestelmän kehittämistarpeiden arviointi

4. Eduskunta edellyttää, että asumistukijärjestelmän kehittämistarpeet arvioidaan ensi vaalikaudella sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä.

Julkisesti tuettu asuntotuotanto

5. Eduskunta edellyttää, että kohtuuhintaista valtion tukemaa vuokra-asuntotuotantoa lisätään pääkaupunkiseudulla ja niillä kasvavilla seuduilla, joilla vuokra-asunnoista on kysyntää pitkällä tähtäyksellä. Julkisesti tuetussa asuntorakentamisessa on perusteltua huomioida suhdannetekijät siten, että matalasuhdanteessa julkista rakentamista voidaan lisätä.

Valtion asuntorahaston aseman itsenäisyys

7. Eduskunta edellyttää, että hallituksen tulee säilyttää Valtion asuntorahaston asema itsenäisenä ja riippumattomana ja lisäksi rahaston varallisuuden käyttö tulee suunnata asumiseen.

Sosiaalisen asumisen osuuskuntamalli

9. Eduskunta edellyttää, että lainmuutoksilla edistetään ns. sosiaalisen asumisen osuuskuntamallin käyttöönottoa.

Kotouttamisen toimivuus

EK 35/2018 vp — O 10/2017 vp — TrVM 6/2018 vp

Kotouttamisprosessin nopeuttaminen

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii kotouttamisen merkittävästä nopeuttamisesta siten, että kotoutumisjakso määritellään pääsääntöisesti yhden vuoden pituiseksi. Toimintoja tulee tehostaa nykytilanteeseen verrattuna kaikissa vaiheissa siitä lähtien, kun maahanmuuttaja saapuu Suomeen.

Maahanmuuttajien työllistymistä tukevat palvelut

5. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, että maahanmuuttajien työllistymistä tukevien palvelujärjestelmien ja -rakenteiden toimivuutta parannetaan vastaamaan myös työllistävien yritysten tarpeita.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyn nopeuttaminen

6. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, että työntekijän oleskelulupahakemusten käsittelyaikaa nopeutetaan. Hakemusten käsittely saa kestää enintään kaksi kuukautta.

Kotoutumiskoulutuksen kieliopinnot

7. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimiin kotoutumiskoulutuksen kieliopintojen uudelleen järjestämiseksi, jotta opetuksen laatu turvataan ja oppimistulokset paranevat vastaamaan niille asetettuja oppimistavoitteita sekä työelämän kielitaitovaatimuksia.

Maahanmuuttajataustaisten naisten työllistymisen edistäminen

10. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy viivytyksettä toimiin maahanmuuttajataustaisten naisten työllistämisen edistämiseksi. Maahanmuuttajataustaiset naiset tulee asettaa kotouttamispalveluiden erityiseksi kohderyhmäksi.

Järjestöjen ja vapaan sivistystyön osuuden kasvattaminen kotouttamisessa

11. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii kolmannen sektorin eli järjestöjen ja vapaan sivistystyön osuuden kasvattamisesta kotouttamisessa sekä ryhtyy toimiin viranomaisten ja kolmannen sektorin välisen työnjaon määrittelyä uudelleen.

Työvoiman kohtaanto-ongelman poistaminen

EK 47/2018 vp — K 11/2018 vp, K 17/2018 vp — TrVM 11/2018 vp

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin talouskasvua heikentävän työvoiman kohtaanto-ongelman poistamiseksi.

Hallituksen vuosikertomus 2018

EK 25/2019 vp — K 3/2019 vp, K 13/2019 vp — TrVM 5/2019 vp

Rakentamisen ja rakennusten käytön vastuut

2. Eduskunta edellyttää, että rakentamisen ja rakennusten käytön laatua selkeästi parannetaan sekä valvontaa ja vastuita selkeytetään.

Homeloukuun jääneiden tukeminen

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, minkälaista apua ja tukea homeloukuun jääneet tarvitsevat.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Terveet tilat 2028

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi hallituksen vuosikertomuksen yhteydessä Terveet tilat 2028 -hankkeen konkreettisista tuloksista ja arvioi hankkeen vaikuttavuutta.

UM:n tietoturvajärjestelyt

5. Eduskunta edellyttää, että hallitus jatkaa toimenpiteitä ulkoasiainhallinnon tietoturvajärjestelyjen parantamiseksi ja raportoi niistä hallituksen vuosikertomuksessa.

Valtiontalouden tarkastusviraston taloudenhoito

EK 22/2021 vp — O 4/2021 vp — TrVM 2/2021 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin ja selvittää, kuinka niin sanotun yksi yli yhden -periaatteen toteutumista voidaan edistää koko valtionhallinnossa. Eduskunta pitää tärkeänä selvittää menettelytapaa, jolla sisäisen tarkastuksen ja myös Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksen havaitsemista, valtion viraston tai laitoksen ylintä johtoa koskevista epäkohdista, voitaisiin ilmoittaa kyseisen viraston tai laitoksen operatiivisesta johdosta riippumattomalle taholle. Myös ulkoisen tarkastajan tiedonsaannista tulee tässä yhteydessä huolehtia.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin valtionhallinnon matkustamiseen liittyvän ohjeistuksen selkeyttämiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Ohjauksen ja neuvonnan riittävyydestä sekä ohjeistuksen noudattamisen valvonnasta tulee myös huolehtia. Yksittäisenä kysymyksenä tulee selvittää, miten virkamatkoista kertyvien kanta-asiakkuusettujen käyttöä pitäisi ohjeistaa niin, että käytännöt olisivat yhdenmukaisia, selkeitä ja noudatettavissa. Hallituksen tulee lisäksi tehdä kokonaisarviointi siitä, tuoko virkamiehelle annettu suositus tehdä henkilökohtainen kanta-asiakkuussopimus lentoyhtiön kanssa valtion virkamatkustukseen riittäviä taloudellisia tai muita olennaisia hyötyjä, jotta sen säilyttäminen tiedossa olevista ongelmista huolimatta olisi jatkossakin perusteltua.

Säädösehdotusten vaikutusarviointien toteutuminen

O 48/2019 vp — EK14/2022 vp — TrVM 1/2022 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, onko lainvalmistelun resursointi oikealla tasolla suhteessa valtioneuvoston muihin tehtäviin, ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, tulisiko vaikutusarviointiosaamista lisätä ministeriöiden tasolla vai tulisiko perustaa valtioneuvostotasoinen osaamiskeskittymä tai vaikutusarviointiyksikkö.

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, että säädösehdotusten ennakkolliset vaikutusarvioinnit ja jälkiarvioinnit ovat yhdenmukaisella tavalla dokumentoituna ja saatavilla.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelujärjestelmän toimivuus ja palveluiden vaikuttavuus

O 41/2020 vp — EK 56/2022 vp — TrVM 9/2022 vp

1. Eduskunta edellyttää, että nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelujärjestelmän toimivuudesta kokonaisuutena huolehditaan, kun sosiaali- ja terveystieteiden järjestäminen siirtyy hyvinvointialueiden vastuulle. Palveluiden on toimittava yhteen riippumatta siitä, mikä taho on järjestäjänä.
2. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, kuinka tieto- ja tilastopohjaa nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palveluista voitaisiin parantaa. Vertailukelpoista tietoa tulee olla saatavilla palveluiden vaikuttavuuden arvioinnin tueksi sekä palvelujärjestelmän kehittämiseksi.
3. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, millä edellytyksillä kokonaisvastuu nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palveluista ja tiedonkulusta toimijoiden välillä voitaisiin asettaa yhdelle taholle. Tulee myös selvittää, mikä tämä taho voisi olla.

Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle: Finanssipolitiikan valvonnan ja tarkastuksen vaalikausiraportti 2019—2022

K 25/2022 vp — EK 75/2022 vp — TrVM 12/2022 vp

Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää riippumattoman ulkoisen talous- ja finanssipolitiikan valvonta- ja arviointitehtävän tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä resurssien yhdistämisen tarpeellisuutta ja ryhtyy asiassa tarvittaviin toimenpiteisiin.

Aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannusvaikuttavuus

O 15/2021 vp — EK 81/2022 vp — TrVM 13/2022 vp

1. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden kustannustietojen saatavuudesta ja valtakunnallisesta vertailukelpoisuudesta, kun julkisten työllisyyspalveluiden järjestäminen siirtyy kuntien vastuulle vuoden 2025 alusta. Kustannustietoja tulee olla saatavilla kattavasti arviointikäyttöön kustannusvaikuttavien työvoimapolitiikan palveluiden kehittämiseksi riippumatta palveluiden järjestäjästä.
2. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii yhteistyön ja tiedonkulun varmistamisesta kuntien ja hyvinvointialueiden välillä julkisten työvoimapolitiikan palveluiden siirtyessä kuntien vastuulle vuoden 2025 alusta. Heikoimmassa työmarkkina-asemassa olevien henkilöiden palveluiden ja palvelupolkujen tulee olla toimivia, ja niistä tulee huolehtia myös muutosten yhteydessä.
3. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, miten olemassa olevia työ- ja toimintakykyä mittaavia mittareita olisi mahdollista ottaa käyttöön aktiivisen työvoimapolitiikan palveluiden pehmeiden vaikutusten mittaamiseksi. Tietoa palveluiden vaikuttavuuden arvioimiseksi ja kehittämiseksi tulee olla käytettävissä myös niissä palveluissa, joista työllistyminen avoimille työmarkkinoille ei ole ensisijainen tavoite.

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

4. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää, ovatko heikoimmassa työmarkkina-asemassa oleville suunnatut palvelut kaikilta osin tarkoituksenmukaista järjestää osana työvoimapolitiikan palveluita vai tulisiko niiden olla osa sosiaali- ja terveystalouden palveluita.

5. Eduskunta edellyttää, että hallitus huolehtii siitä, että riippumatonta tutkimusta järjestöjen roolista työllisyyttä edistävien palveluiden tarjoajina sekä näiden palveluiden vaikuttavuudesta on saatavilla.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Tarkastusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomusten K 2/2023 vp ja K 16/2023 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

1. 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.

2. Eduskunta edellyttää, että hallitus selvittää vuoden 2024 loppuun mennessä mahdollisuutta laajentaa tilaajavastuulain rakennusalaan koskevat velvoitteet muille toimialoille ottaen huomioon laajentamisen hyödyt suhteessa hallinnollisen taakan kasvuun.

3. Eduskunta edellyttää, että hallitus jatkaa viranomaisten välisen oma-aloitteisen tietojenvaihdon kehittämistä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa.

Helsingissä 29.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Veijo Niemi ps
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Tomi Immonen ps
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Aki Lindén sd
varajäsen Vesa Kallio kesk

Valiokunnan mietintö TrVM 5/2023 vp

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen
valiokuntaneuvos Tanja Kirjavainen
tarkastusneuvos Minna Tiili
erityisasiantuntija Anne Kalliomäki