

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021 (VNS 4/2017 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 24.5.2017.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- talous- ja suunnittelujohtaja Kati Korpi, sisäministeriö
- poliisijohtaja Sanna Heikinheimo, sisäministeriö
- yksikön päällikkö, eversti Jaakko Hamunen, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Tiina Männikkö, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Tiina Snellman, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Tanja Rantanen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Ville-Veikko Ahonen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Mikko Nygård, sosiaali- ja terveysministeriö
- poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen, Poliisihallitus
- apulaispäälikkö Seppo Ruotsalainen, suojelupoliisi
- päällikkö, poliisineuvos Robin Lardot, keskusrikospoliisi
- suunnittelupäällikkö Suvi Tiainen, Maahanmuuttovirasto
- apulaisjohtaja Reijo Vuorento, Suomen Kuntaliitto
- toimitusjohtaja Jari Sarjo, Senaatti-kiinteistöt

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- työ- ja elinkeinoministeriö
- Helsingin hallinto-oikeus
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Helsingin poliisilaitos
- Häätäkeskuslaitos
- Maahanmuuttovirasto

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

- Tulli
- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

1 Sisäinen turvallisuus

Yleistä

Sisäinen turvallisuus on yhteiskunnan kivijalka. Se uhkaa murentua. Hallintovaliokunta on antanut alkuvuodesta mietintönsä sisäisen turvallisuuden selonteosta (VNS 5/2016 vp). Mietintö sisältää analyysin sisäisen turvallisuuden kehityksestä 1990-luvulta nykypäivään. Tarkastelun painopisteet ovat 2000-luvulla sekä etenkin meneillään olevalla vuosikymmenellä tapahtuneen merkittävän turvallisuusympäristön heikentymisen vaikutuksissa tilanteessa, jossa entiset, niin sanottu perinteiset viranomaistehtävät ovat yhä hoidettavina. Turvallisuusympäristön muutoksesta johtuviin uhkiiin liittyy keskinäisriippuvuuksia. Keskeisiä viranomaisten uusia torjuntalohkoja ovat hybridiuhkat (mukaan lukien kyberuhkat ja informaatiovaikuttaminen), uusimuotoinen osin muuttoliikkeeseen ja sen taustoihin linkittyvä terrorismin uhka sekä uudelleen muotoutumassa oleva järjestäytynyt rikollisuus. Mietinnössään hallintovaliokunta linjaa sisäisen turvallisuuden kehittämistoimenpiteet ensi vuosikymmenen puoleen väliin saakka (HaVM 5/2017 vp).

Eduskunta on hyväksynyt mainitun mietinnön pohjalta lausuman, jossa eduskunta muun muassa edellyttää, että hallitus:

- 1) turvaa sisäisen turvallisuuden keskeisten viranomaisten poliisin, Rajavartiolaitoksen, pelastustoimen, hätäkeskuslaitoksen, Tullin ja Maahanmuuttoviraston suorituskyvyn sekä näiden viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamisen asianmukaiset edellytykset nykyistä paremmin muun muassa vahvistamalla olennaisesti näiden viranomaisten rahoituspohjaa,
- 2) turvaa myös syyttäjälaitoksen, tuomioistuinten ja Rikosseuraamuslaitoksen toimintaedellytykset rikosvastuun toteuttamisessa olennaisesti nykyistä paremmin,
- 3) korjaa hallintovaliokunnan mietinnöstä HaVM 5/2017 vp ilmenevät sisäisen turvallisuuden puutteet ja epäkohdat sekä varautuu mietinnössä mainittuihin uhkatekijöihin, panostaa kehittämiskohteisiin ja ryhtyy muihin mietinnössä mainittuihin toimenpiteisiin,
- 4) ottaa hallintovaliokunnan mietinnön HaVM 5/2017 vp sisäisen turvallisuuden linjausten ja toimenpiteiden perustaksi sekä noudattaa mietinnön linjauksia myös sisäisen turvallisuuden strategiatyössä.

Yleisesti voidaan todeta, että julkisen talouden suunnitelmassa on kiinnitetty huomiota sisäiseen turvallisuuteen ja että suunnitelmaan sisältyy tältä osin käänne positiiviseen suuntaan. Saadun selvityksen perusteella hallintovaliokunta arvioi, että vuodesta 2018 sisäministeriön hallinnonala selviää kutakuinkin nykyisellä suoritusasolla tehtävistään edellyttäen, että vuodelta 2017 pusku-

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

riksi jäävä siirtyvä erä on riittävän suuri eli säilyy noin vuodelta 2016 siirtyneen erän suuruisena. Ensi vuoden jälkeiselle ajalle tarvitaan kehysten nostamista viimeistään keväällä 2018. Tilanteeseen vaikuttavat muun muassa aiemmin tehdyt säästöpäätökset. Sisäministeriön hallinnonala on vahvasti toimintamenopainotteinen, mikä merkitsee sitä, että vuoden 2018 jälkeen kehysten alenema vaikuttaa lähes suoraan henkilöstömenoihin. Sisäisen turvallisuuden viranomaisten rationaalisen toiminnan suunnittelu edellyttää rahoitustason määrittelyä kestäväällä tavalla pidemmällä aikavälillä.

Kehysselonteon ja asiantuntijakuulemisten perusteella johtopäätösten tekeminen resurssisuunnitelmista ei ole helppoa sen vuoksi, ettei aineistossa esitetä selkeinä laskelmina eri päätösten todellisia vaikutuksia. Lisäyksiä esitetyt irralliset lisämäärärahat saattavat aiempien leikkausten johdosta merkitä ainoastaan kyseisten leikkausten osittaista kompensointia. Ne voivat merkitä myös todellista määrärahan lisäystä, kun ne ovat suurempia kuin laskennalliset tai toteutetut leikkaukset. Tarvittaisiinkin tietojen nykyistä parempaa ankkurointia selkeisiin faktapohjaisiin lähtökohtiin, jotta muutokset avautuvat helpommin ja todellisina.

Kuten edellä mainitusta selontekomietinnöstä ilmenee, sisäisen turvallisuuden toimialalla tarvitaan viranomaisten suorituskyvyn selvää nostamista, jotta uusiin sisäisen turvallisuuden uhkiiin kyetään vastaamaan ja huolehtimaan myös perinteisistä tehtävistä, jotka eivät ole kadonneet minnekään. Uudet sopeuttamistoimenpiteet eivät tule kysymykseen. Sisäisen turvallisuuden viranomaiset työskentelevät periaatteella 24/7 vuoden kaikkina päivinä, ja niiden tehtävät ovat lakisääteisiä. Priorisointimahdollisuudet ovat varsin vähäiset, kun otetaan huomioon, ettei viranomaisilla ole valtuuksia jättää lakisääteisiä tehtäviä hoitamatta ilman lainsäädäntöön perustuvaa valtuutta.

Valiokunta viittaa mietinnössään HaVM 5/2017 vp lausuttuun ja sen vuoksi tarkastelee jäljempänä kutakin sisäisen turvallisuuden toimialaa tiivistetysti toistamatta mietinnössä lausuttua.

Poliisitoimi

Vuoden 2017 kehystasosta poliisin toimintamenorahoitus nousee vuonna 2018 noin 709,5 miljoonaan euroon eli 13 miljoonaa euroa. Valiokunta pitää perusteltuna, että rahoitus kohdennetaan poliisimiesten määrän pitämiseen tasolla 7 200 poliisimiestä. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimintavalmiusajan heikkeneminen saadaan pysäytettyä ja käännettyä paremmaksi. Harva-alueen turvallisuuspalvelujen heikkeneminen entisestään on välttämätöntä saada estettyä. Myös rikostutkinnassa selvitysprosentit on saatava nousuun. Samalla on kyettävä torjumaan uusia turvallisuusympäristön muutoksesta johtuvia uhkia. Hallintovaliokunnan mietinnössä mainittu poliisimiesten tämän päivän vähimmäistason 7 500 poliisia saavuttaminen ei ole eläkepoistuma huomioon ottaen mahdollistakaan, kun koulutettuja poliisimiehiä ei ole saatavilla ja tehdyt lisäkoulutus päätökset realisoituvat vasta tulevina vuosina.

Vuoden 2018 jälkeen kehyspäätös johtaa aiempien kehysleikkausten vaikutuksesta vuonna 2019 poliisimiesten määrän jääminen tasolle noin 6 800 henkilötyövuotta. Vuosina 2020 ja 2021 kehysrahoitus riittää enää noin 6 700 poliisin palkkaamiseen.

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

Sisäisen turvallisuuden selonteossa hallitus on painottanut digitalisaation merkitystä ja sisäisen turvallisuuden viranomaisten edelläkävijyyttä sen hyödyntämisessä jo vuonna 2020. Hallintovaliokunta toteaa, ettei tällainen kehittämistoiminta tai investointirahoitus ole mahdollista kehysten puitteissa ilman erillisrahoitusta. Digitalisaatioon liittyvät toimenpiteet ovat yleensä vuosien hankkeita. Niissä ei ole varaa epäonnistua. Esimerkkinä hankkeesta, jota ei voida pitää menestyksenä, voidaan mainita pitkään vireillä ollut Vitja-hanke.

Poliisin toimitilakustannukset tulevat saadun selvityksen mukaan nousemaan merkittävästi, jopa 10 miljoonaa euroa. Tämä leikkaa olennaisesti varsinaiseen poliisitoimintaan tarkoitettua rahoitusta, eikä siten ole tarkoituksenmukaista. Valiokunta pitääkin välttämätöntä budjetoida täysimääräisinä toimitilamenot erikseen, ellei ole muuta tapaa turvata se, ettei varsinaisen toiminnan rahoitus vähene toimitilakustannusten johdosta. Ajatus siitä, että joka vuosi leikataan toimintamenorahoitusta muun muassa vajaalla toimitilakustannusten nousun budjetoinnilla, ei ole vastuullinen tapa toimia varsinkin, kun otetaan huomioon pitkäaikainen lakisääteisten tehtävien alibudjetointi.

Toimintaympäristön muutokseen liittyen on syytä todeta vielä, että tähän mennessä alle 30 prosenttia turvapaikanhakijoista on saanut oleskeluluvan Suomessa. On otettava huomioon, että maahamme saattaa jäädä ilman laillista statusta merkittävä määrä turvapaikanhakijoita, joita ei saada poistettua maasta. Turvapaikanhakijoiden maastamme poikkeava kulttuuriympäristö, erilainen yhteiskunta- ja oikeuskäsitys sekä luottamus ja suhtautuminen viranomaisiin on tässä yhteydessä tiedostettava.

Väkivaltaisen ekstremismin ja ääriliikkeiden torjunta sekä vihapuheeseen puuttuminen ovat ajan-kohtaisia poliisin työssä. Keskusrikospoliisin osalta voidaan selontekomietintöön laajemmin viitata mainita viime aikoina vakavimman rikollisuuden torjunnassa etenkin sota- ja terrorismirikosten työllistäneen ja työllistävän keskusrikospoliisia.

Suojelupoliisin resursseja vahvistetaan kehyspäätöksessä 3,5 miljoonalla eurolla muuttuneen toimintaympäristön johdosta ja uusiin turvallisuusuhkiin vastaamiseksi. Muutokset vaikuttavat suojelupoliisin eri sektoreihin (terrorismin torjunta, valtakunnan sisäinen turvallisuus, laittoman tiedustelun torjunta sekä tiedonkeruu- ja raportointitoiminta). Kehysrahoituksen avulla suojelupoliisin arvioidaan kykenevän nostamaan henkilövoimavaroja vuonna 2018 kuluvan vuoden tasosta noin 20 henkilötyövuodella. Suojelupoliisin toimintaedellytyksiä tulee vahvistaa pitkäjänteisesti, mikä edellyttää myös kehystarkistuksia vuodesta 2019 alkaen rahoitukseen.

Rajavartiolaitos

Yleistä

Turvallisuustilanteessa ei ole myöskään Rajavartiolaitoksen osalta näköpiirissä nopeaa käännettä parempaan.

Sisäministeriö on esittänyt Rajavartiolaitokselle kehyskaudelle asiallisena pidettävää 32 miljoonan euron lisäystä. Tästä kehyslisäyksestä on ollut tarkoitus käyttää 12 miljoonaa euroa palvelutason parantamiseen, 5,7 miljoonaa euroa itärajan valvonnan tason palauttamiseen, 8,7 miljoonaa

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

naa euroa lisääntyviin EU-velvoitteisiin ja 5,7 miljoonaa euroa Helsinki-Vantaan lentokentän kasvavan liikenteen rajatarkastusten sujuvuuden takaamiseen. Sisäministeriön esitykseen sisältyy lisäksi viiden meriveneen hankintaan 16,5 miljoonan euron rahoitus ja kahden vartiolaivan peruskorjaukseen 8 miljoonaa euroa peruskorjaukseen kehysvuodelle 2021.

Rajavartiolaitoksen toimintamenot (26.20.01)

Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin kehykseen sisältyy 10 miljoonan euron lisäys. Kysymys on aiempaan nähden ennen kaikkea positiivisesta signaalista Rajavartiolaitoksen suorituskyvyn parantamiseksi. Todellisuudessa on kysymys aiempien leikkausten johdosta vuoden 2017 talousarvioon nähden vajaan 3 miljoonan euron rahoituksen kehyslisäyksestä vuodelle 2018, kun vuonna 2019 kehyksen mukaan palataan kutakuinkin nykytasolle. Vuosille 2020 ja 2021 kehysrahoitus nousisi kuluvan vuoden talousarvioon nähden hieman vajaat 3,5 miljoonaa euroa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että käytettävissä oleva lisärahoitus kohdennetaan henkilöresurssivajauksen lieventämiseen. Sisäisen turvallisuuden selontekomietinnössä valiokunta korostaa olevan välttämätöntä palauttaa uskottava ja itsenäinen itärajan vartiointi ja luoda valmius vastata mahdolliseen pitempikestoiseen rajatilanteen heikentymiseen. Tämä edellyttää muun muassa vahvaa ja välitöntä panostusta lisähenkilöstön koulutukseen ja rekrytointiin. Valtiontalouden kehyksiin sisältyvä rahoitus ei täytä tätä vaatimusta, mutta parantaa tilannetta hieman nykyisestä.

Kehysrahoitus mahdollistaa noin 55 henkilötyövuoden lisäyksen itärajan valvontaan (3,5 miljoonaa euroa) ja vastaavan henkilöstöpanostuksen kasvaviin EU-velvoitteisiin sekä noin 45 henkilön lisävahvistuksen Helsinki-Vantaan lentokentän liikenteen kasvun johdosta (3,0 miljoonaa euroa). Koska todellinen lisäys on noin 3,5 miljoonaa euroa, vajaat 7 miljoonaa euroa on sopeutettava vähennyksinä muista menoista.

Saadun selvityksen mukaan Rajavartiolaitos joutuu jatkamaan sopeuttamistoimia ja tähän liittyen muun muassa sulkemaan merivartioasemia. Tältä osin valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, ettei merivartioasemilla ole enää samalla tavalla kuin aiemmin toiminnallista merkitystä. Ne ovat nykyisin lähinnä lepoa, varusteiden ja kaluston säilyttämistä varten. On myös huomattava, että nykyään on käytössä ponttoonien varassa siirrettäviä merivartioasemia.

Ilma- ja vartioalusten hankinta (26.20.70)

Meripelastukseen ja rajavalvontaan käytettävän kaluston tulee olla toimintakuntoista ja toimintavarmaa vaihtelevissa merellisissä olosuhteissa. Rajavartiolaitoksella on tästä syystä tarve korvata vanhentuneet 1960—1980-luvulla hankitut rannikkovartioveneet ja kaksi ulkovartiolaivaa (Tursas ja Uisko).

Rajavartiolaitokselle on myönnetty 6 miljoonan euron rahoitus kahden uuden rannikkovartioveneen hankintaan. Sisäministeriön esittämää 16,5 miljoonan euron lisävaltuutta ei ole sisällytetty kehykseen viiden vartioveneen hankintaan. Kun useamman veneen hankinnan kustannushyödyt jäävät saamatta, on valiokunnalle esitetty arvio, että myönnetty rahoitus riittää puolentoista kustannustehokkaan kelirikko-, pelastus-, sammutus-, hinaus- ja öljyntorjuntakyvyn omaavan rannikkovartioveneen hankintaan.

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

Kahden vartiolaivan peruskorjaaminen jatkaisi niiden kustannustehokasta käyttöikää aina 2030-luvulle saakka. Tähän tarvitaan vuoden 2021 kehyksiin 8 miljoonaa euroa rahoitusta ja saman suuruista tilausvaltuutta vuodelle 2022.

Yhteenveto

Edellä lausuttua täydentäen valiokunta pitää välttämättömänä, että kevään 2018 valtiontalouden kehyksissä tehdään tarvittavat korotukset vuosien 2019—2021 kehyksiin. Tästä lähtökohdasta valiokunta pitää mahdollisena suhtautumista myönteisesti Rajavartiolaitoksen toimintamenojen rahoituskehykseen vuodelle 2018.

Tulli

Tullilla on oma tärkeä tehtävänsä sisäisen turvallisuuden kokonaisuudessa. Tullin tehtävänä on huolehtia siitä, että se poimii mittavasta ulkomaan liikenteen tavaravirrasta rahdin, postilähetysten ja matkatavaroiden joukosta huumausaineet, aseet ja räjähteet ja muut vaaralliset aineet. Tullivalvonta on keskeinen osa Tullin rikostorjuntaa.

Tulli on pidempään joutunut sopeuttamaan toimintaansa yhä niukkeneviin rahoituskehyksiin. Henkilöstön määrä uhkaa vähentyä edelleen kehyskaudella, ja siten Tullin kyky hoitaa tullivalvontaa ja tullirikostorjuntaa heikkenevät. Valitettavaa on, ettei kehysseleonteke sisällä Tullille positiivisia kehystarkistuksia.

Pelastustoimi ja hätäkeskuslaitos

Pelastustoimi

Pelastustoimi uudistetaan maakuntauudistuksen yhteydessä (HE 15/2017 vp ja HE 16/2017 vp) muodostettavien 18 maakunnan pohjalle. Uudistuksen tarkoituksena on turvata laadukas ja tehokas pelastustoimen järjestelmä, jonka avulla varmistetaan pelastustoimen toimintavalmius ja suorituskyky. Tähän kokonaisuuteen sisältyy muun muassa koulutusjärjestelmän uudistaminen ja so-pimuspalokuntajärjestelmän kehittäminen.

Hätäkeskuslaitos

Valiokunta on pidempään ollut huolissaan hätäkeskuslaitoksen toimintaedellytyksistä. Vuonna 2016 hätäkeskuslaitoksen toteutunut henkilöstömäärä on ollut tasolla 600 henkilöä. Kuluvalle vuodelle esitetty arvio on 580 henkilötyövuotta. Kehysrahoituksen lasketaan riittävän 560—580 henkilövuositason ylläpitämiseen. Hallintovaliokunta on pitänyt arvioissaan henkilöstön minimimääränä 600 hätäkeskuslaitoksen palveluksessa olevaa työntekijää. Tällä turvattaisiin nykytasoinen hätäkeskustoiminta. Todettakoon, että hätäkeskuspuheluihin vastaaminen on hidastunut vuonna 2016 vastausajoissa siten, että 10 ja 30 sekunnin vastausajat ovat koskeneet 91 prosenttia ja 92 prosenttia puheluista. Vuonna 2014 toteutuma on mainituilla vastausajoilla ollut vielä 95 prosenttia ja 98 prosenttia.

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

Maahanmuutto

Turvapaikkahakemusten määrä

Kehyskaudella varaudutaan 7 000 vuosittaiseen turvapaikanhakijaan. Lukuun sisältyvät myös kiintiöpakolaiset ja EU:n sisäisten siirtojen myötä saapuvat turvapaikanhakijat. Lukuun sisältyy kuitenkin epävarmuutta senkin johdosta, että Eurooppaan pyrkivien määrät näyttävät pysyvän korkeina, vaikka maahamme saapuneiden määrä on alentunut vuoden 2015 tasosta.

Maahanmuuttovirasto ja vastaanottokeskukset (26.40.01)

Unionissa on edelleen käsiteltävänä komission vuoden 2016 ensimmäisellä puoliskolla tekemät säädösehdotukset yhteisen eurooppalaisen turvapaikkajärjestelmän luomisesta (CEAS-paketti, Common European Asylum System). Esiytysten hyväksyminen on välttämätöntä Euroopan laajuisen maahanmuuttokriisin hallitsemiseksi. Niiden voimaan tulon odotetaan aiheuttavan taloudellisia ja viranomaistoimintaan kohdistuvia vaikutuksia. Unionitason neuvottelujen keskeneräisyydestä johtuen ei kuitenkaan ole kyetty vielä arvioimaan mahdollisia lisäresursointitarpeita koskien vuosien 2018—2021 kehusehdotusta.

Kehusehdotus merkitsee nykyrahoituksen tason merkittävää laskua muun muassa vastaanotto- paikkojen tarpeen vähentyessä turvapaikka-asioiden käsittelyprosessien edetessä ja samalla vastaanoton piirissä olevien määrän vähentyessä vuoden 2015 tähän mennessä toteutuneesta huipputasosta.

Uudet unionivelvoitteet ja turvapaikanhakijoiden mahdollinen uudelleen käynnistytävä määrän kasvu saattaa johtaa kehyskaudella tarpeeseen palauttaa maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot vuoden 2017 talousarvion tasolle.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto (26.40.21)

Momentin määrärahataso pienenee olennaisesti kuluvan vuoden talousarviosta johtuen 7 000 vuosittaisesta turvapaikanhakijasta. Edelliseen 10 000 turvapaikanhakijaan perustuneeseen kehyspäätökseen nähden määrärahataso putoaa puoleen, vaikka hakijoiden määrä ei vähene samassa suhteessa. Tarkoitus on kyetä turvaamaan kaikille turvapaikanhakijoille lainsäädännön mukaan kuuluvat palvelut. Kustannushaasteen muodostaa kuitenkin vastaanottojärjestelmästä poistumisen hidastuminen.

Vapaaehtoinen paluu (26.40.22)

Vuoden 2017 talousarvioon sisältyy uusi arviomäärärahamomentti vapaaehtoisen paluun matkakustannusten ja paluuavustusten sekä palvelutuottajalle vapaaehtoisen paluun järjestämisestä aiheutuvien menojen kattamiseksi. EU:n paluudirektiivin (2008/115/EY) mukaan vapaaehtoinen paluu on ensisijainen paluun vaihtoehto. Direktiivin velvoitteet on sisällytetty ulkomaalaislakiin (301/2004), ja lisäksi on annettu asetus vapaaehtoisen paluun avustuksesta (854/2015).

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

Vuonna 2018 on kehyksiin varattu 6,8 miljoonaa euroa vapaaehtoisen paluun edellä mainittuihin kustannuksiin, mikä merkitsee miljoonan euron lisäystä kuluvan vuoden talousarvioon nähden. Tämän jälkeen tulevana vuosina kehystä alennetaan miljoonalla eurolla kahtena seuraavana vuotena edelliseen vuoteen verrattuna.

Valiokunta korostaa, että laittoman maassa oleskelun torjuntaa tulee tehostaa käytettävissä olevin eri toimenpitein. Valvontaa on syytä tehostaa ja ohjata mahdollisimman tehokkaasti kielteisen päätöksen oleskelulupahakemuksensa saaneita vapaaehtoisen palautusjärjestelmän piiriin. Tarpeen mukaan on käytettävä pakkopalautuksia.

Vastaanotto toiminnan asiakkaille maksettavat tuet (26.40.63)

Kehyksissä on vuodelle 2018 osoitettu noin 36 miljoonaa euroa, joka on noin miljoona euroa kuluvan vuoden talousarvion arviomäärärahaa vähemmän. Kahtena seuraavana vuonna kehystaso on noin 34 miljoonaa euroa ja vuonna 2021 noin 32 miljoonaa euroa. Määräraharake perustuu oletamaan vastaanoton piirissä olevien määrästä. Kuntapaikkojen puute ja siitä johtuvat viiveet kuntiin siirtymisessä ja käsittelyprosessien kesto hallintotuomioistuimissa pidentävät turvapaikanhakijoiden aikaa vastaanoton piirissä ja kasvattavat samalla turvapaikanhakijakohtaisia valtion kustannuksia.

Kotoutuminen

Valiokunta korostaa oleskelun saaneiden tehokkaan kotouttamisen ja kotoutumisen tärkeyttä. Kotoutumiseen liittyy olennaisena seikkana kotikunnan löytäminen, sijoittuminen kuntaan. Haasteena tässä suhteessa on ollut kuntapaikkojen saatavuus. Kunnissa ei ole ollut riittävästi hakukautta oleskelun saaneiden sijoittamiseen. Perusteena on esitetty kunnissa riittämättömiksi koetut valtion korvaukset kunnille aiheutuista kustannuksista.

Kuntiin muuttamisen helpottamiseksi Maahanmuuttovirasto on ryhtynyt omiin asunnon hankkimiseen liittyviin tukitoimiin. Tämä on valiokunnan mielestä perusteltua, koska vastaanoton pitkittyessä sopeutuminen uuteen yhteiskuntaan voi vaikeutua ja koska pitkittyneestä vastaanotosta aiheutuu valtiolle ylimääräisiä kustannuksia. Lisäksi osa oleskeluluvan saaneista on omatoimisesti kyenneet järjestämään itselleen asunnon.

Toteutuneet kuntasijoituspaikat ovat vuoden 2015 1 500 sijoituspaikasta nousseet viime vuonna toteutumaan 3 309 paikkaa. Kuluvalle vuodelle viranomaiset ovat asettaneet tavoitteen 4 000 kuntapaikkaa. Valiokunta tähdentää kuntien roolia tehokkaassa kotouttamisessa.

Syyttäjälaitos ja tuomioistuimet

Syyttäjälaitos ja tuomioistuimet kuuluvat varsinaisesti lakivaliokunnan toimialaan. Syyttäjillä ja yleisillä tuomioistuimilla on joka tapauksessa olennainen asema rikosoikeudenhoidon kokonaisuudessa. Sen vuoksi on myös hallintovaliokunnan toimialan kannalta aivan olennaista, että rikosvastuun toteuttamisen kaikki toimijat omaavat asianmukaiset edellytykset tehtäviensä hoitamiseen.

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

Turvapaikka-asioissa haetaan kielteiseen päätökseen muutosta lähes poikkeuksetta valittamalla hallinto-oikeuteen. Kehyskauden sopeuttamistoimenpiteet ulottuvat säästönä myös hallinto-oikeuksiin. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan tuomioistuinten pidemmän aikavälin kehittämistä linjaavan oikeudenhoidon uudistamisohjelman vaikutukset ovat jääneet tähän mennessä suhteellisen vähäisiksi. Ohjelman merkittävä peruslinjaus on saadun tiedon mukaan siinä, että oikeusturvaa on tuotettava tulevaisuudessa yhä vähemmillä kokonaiskustannuksilla. Valiokunta tähdentää, ettei muutoksenhakijoiden oikeusturvaa saa kuitenkaan vaarantaa. Esimerkiksi turvapaikka-asioissa nähdään tuomioistuintasolla tarpeelliseksi pitää suullisia käsittelyjä aiempaa enemmän.

Kansainvälistä suojelua koskevien asioiden muutoksenhaku on kuluvan vuoden helmikuun alusta lukien hajautettu Helsingin hallinto-oikeuden lisäksi kolmeen muuhun hallinto-oikeuteen. Hajauttaminen on osoittautunut tärkeäksi toimenpiteeksi Helsingin hallinto-oikeuden työtaakan kannalta. Joka tapauksessa vireillä olevien kansainvälistä suojelua koskevien muutoksenhakuasioiden määrien arvioidaan pysyvän korkeina vielä ainakin ensi vuoden, mahdollisesti pidempäänkin.

2 Kuntatalous

Kuntatalouden rahoitusasema

Hallitus on asettanut ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassaan rahoitusasematavoitteet julkiselle taloudelle ja sen alasektoreille. Kuntataloudelle asetetun rahoitusasematavoitteen mukaan kansantalouden tilinpidon mukainen paikallishallinnon nettoluotonanto saa olla vuonna 2019 korkeintaan -0,5 prosenttia suhteessa bruttokansantuotteeseen. Tämän tavoitteen tukemiseksi on asetettu euromääräinen menorajoite, jolla rajoitetaan valtion toimenpiteistä aiheutuvaa painetta kuntien toimintamenoihin. Kunnat voivat kuitenkin itse päättää muun muassa siitä, missä laajuudessa ne toteuttavat tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä.

Kuntatalouden menorajoite on -450 miljoonaa euroa vuonna 2019. Menorajoitteessa on otettu huomioon eräiden aikaisempien toimenpiteiden vaikutusarvioiden tarkentuminen, mm. vanhuspalvelujen laatusuosituksen ja erikoissairaanhoidon alueellisen tehostamisen osalta. Uutena toimenpiteenä on huomioitu ammatillisen koulutuksen uudistukseen liittyvä oppilas- ja opiskeluhoiltopalvelujen laajentuminen. Vuodesta 2019 lähtien menorajoitteen tasossa on huomioitu maakunta- ja soteuudistus, jonka myötä sosiaali- ja terveystaloudelta koskevat toimenpiteet kohdistuvat jatkossa kuntatalouden sijasta maakuntiin. Maakunta- ja soteuudistuksen vuoksi kuntatalouden menorajoitteen taso ei ole vertailukelpoinen edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan.

Kehyskaudella valtionosuuksia alentaa hallitusohjelmassa päätetty indeksikorotusten jäädytys sekä kilpailukykysovimukseen liittyvä vähennys, josta osa siirtyy maakunnille vuonna 2019. Ensimmäistä kertaa myös valtion ja kuntien välinen kustannustenjaon tarkistus alentaa valtionosuuksia. Peruspalvelujen valtionosuudessa vaikutus on -73 miljoonaa euroa ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan valtionosuudessa -5 miljoonaa euroa. Peruspalvelujen valtionosuudessa on huomioitu vuodesta 2019 lähtien maakunta- ja soteuudistukseen liittyvä 5,7 miljardin euron siirto maakuntien rahoitukseen.

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

Kiinteistöveroa korotetaan hallituskaudella asteittain yhteensä 100 miljoonalla eurolla. Lisäksi vuonna 2017 toteutettiin 50 miljoonan euron lisäkorotus kiinteistöveroon, jolla kompensoitiin vuonna 2017 varhaiskasvatuseräysten alentamista. Hallitusohjelman mukaan tuloveroperusteisiin tehtävät muutokset kompensoidaan kunnille, joten niillä ei ole vaikutusta kuntatalouden rahoitusasemaan.

Varhaiskasvatuseräysten maksuja alennetaan edelleen 1.1.2018 lukien. Maksualennuksen vaikutukset kuntatalouteen kompensoidaan korottamalla valtionosuuksia, kiinteistöveroja ja kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta.

Hallintovaliokunta toteaa, että julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvien hallituksen toimenpiteiden yhteisvaikutus on nettomääräisesti kuntataloutta selvästi vahvistava vuoden 2019 tasolla, mikäli kunnat ja kuntayhtymät toteuttavat toimet täysimääräisesti. Lisäksi maakunta- ja soteuudistus siirtää kunnilta pois väestön ikääntymisestä aiheutuvat sosiaali- ja terveydenhuollon menopaineet.

Selvityksen mukaan kuntatalous on saavuttamassa hallituksen asettaman rahoitusasematavoitteen. Valiokunta korostaa, että menorajoite ja muut hallituksen rahoitusasematavoitteen saavuttamista tukevat toimet ovat kuntien kannalta olennaisen tärkeitä. Valiokunta tähdentää myös kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä. Rahoitusasematavoitteen saavuttaminen vaatii valiokunnan käsityksen mukaan pitkäjänteistä tulojen ja menojen maltillista kehitystä sekä investointitarpeet huomioivaa tulorahoitusta.

Kuntatalouden kehitysnäkymät

Vuonna 2016 koko kuntatalouden kirjanpidollinen tulos parani edellisestä vuodesta huomattavasti päätyen noin 842 miljoonaan euroon. Kuntien vuosikate vahvistui vuonna 2016 yli 500 miljoonaa euroa, mutta kuntayhtymien vuosikate heikkeni noin 50 miljoonaa euroa. Kuntien vuosikatteen vahvistuminen johtui ensisijaisesti toimintamenojen matalasta 0,4 prosentin kasvusta. Tulosta paransivat erityisesti kuntien omat sopeuttamistoimenpiteet.

Kuntien väliset erot ovat kuitenkin suuret. Vuoden 2016 tilinpäätösarvioiden mukaan tilikauden tulos on negatiivinen noin joka kolmannessa kunnassa. Kuntien lainakanta nousi vuonna 2016 noin 16,0 miljardiin euroon eli 2 938 euroon/asukas. Kuntayhtymissä lainakannan kasvu oli hitaampaa. Kuntien vuoden 2015 tilinpäätöksiin ja vuoden 2016 tilinpäätösarvioihin perustuen arvioidaan, että erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien arviointimenettelyyn tulee vuonna 2017 kahdesta neljään kuntaa konsernitilinpäätösten perusteella.

Kehyskaudella toimintamenojen kasvun arvioidaan jatkuvan maltillisena lähivuodet. Ongelmaksi saattaa sen sijaan muodostua tulojen aleneminen. Investointimenoja kasvattavat kasvukeskusten rakennushankkeet, korjausinvestoinnit sekä vilkas sairaalarakentaminen. Kuntatalouteen kohdistuvista sopeutustoimista huolimatta kuntatalouden lainanottotarvetta heijastava toiminnan ja investointien rahavirta on lähivuosina alijäämäinen.

Maakunta- ja soteuudistus pienentää kuntatalouden menopaineita vuodesta 2019 alkaen. Nyt käsillä on valtiovarainministeriön ensimmäinen maakunta- ja soteuudistuksen huomioiva kehitys-

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

arvio, jossa kaikkia uudistukseen liittyviä yksityiskohtia ei ole vielä pystytty ottamaan huomioon. Arviot sote- ja maakuntauudistuksen vaikutuksista tarkentuvat uudistusvalmistelujen edetessä. Ennuste on aikaisempaan tapaan painelaskelma, jossa ei huomioida kuntien omia toimenpiteitä.

Kuntatalouden lainakannan kasvun oletetaan taittuvan soteuudistuksen myötä. Sen sijaan kuntien suhteellinen velkaantuneisuus kasvaa, sillä samaan aikaan, kun kuntatalouden tulot puolittuvat, vain pieni osa veloista siirtyy maakuntiin. Tämä aiheuttaa suuria haasteita jo ennestään velkaantuneille kunnille, joilla on merkittäviä investointipaineita.

Kilpailukyky sopimuksen julkista taloutta heikentävästä vaikutuksesta valtaosa kohdistuu valtiontalouteen. Kilpailukyky sopimus alentaa kuntien työvoimakustannuksia, mutta se pienentää myös kuntien verotuloja palkkasumman ja työntekijämaksujen muutosten kautta. Kilpailukyky sopimuksen perusteella kuntataloudessa tehtävät vähennykset otetaan huomioon valtionosuuksissa. Valtionosuusvähennysten jälkeen kilpailukyky sopimuksen vaikutus kuntatalouteen on lievästi kiristävä.

Hallintovaliokunta toteaa, että kilpailukyky sopimuksen hyödyt, veropohjan muutokset ja valtionosuusvähennykset vaikuttavat eri kuntiin eri tavoin, joten sopimuksen kokonaisvaikutus voi yksittäisissä kunnissa poiketa merkittävästikin valtakunnallisista keskiarvoista. Valiokunta kuitenkin katsoo, että kilpailukyky sopimuksen suotuisat vaikutukset työllisyyteen hyödyttävät pidemmällä aikavälillä myös kuntataloutta.

3 Maakunta- ja soteuudistus

Julkisen talouden suunnitelmassa on huomioitu maakunta- ja soteuudistusta koskeva hallituksen esitys HE 15/2017 vp, kuten myös ne valtiolta maakunnille siirtyvät tehtävät, joista hallitus on tehnyt linjaukset, mutta joita koskevat hallituksen esitykset on tarkoitus antaa myöhemmin vuoden 2017 aikana. Valinnanvapauslainsäädäntöön liittyviä vaikutuksia ja maakuntien siirtymävaiheen kustannuksia ei julkisen talouden suunnitelmassa ole otettu huomioon.

Edellä mainitun hallituksen esityksen mukaan maakuntataloutta tulnaisiin jatkossa käsittelemään julkisen talouden suunnitelmassa kokonaisuutena, ja sille asetettaisiin rahoitusasematavoite. Nyt käsiteltävänä olevassa julkisen talouden suunnitelmassa maakuntatalouden rahoitusasematavoitetta ei ole vielä asetettu. Sen sijaan siinä on pyritty huomioimaan uudistuksen keskeiset vaikutukset valtion- ja kuntatalouteen. Selvää on, että osa vaikutuksista tarkentuu vielä jatkovalmistelussa.

Selvityksen mukaan valtio osoittaa maakunnille rahoitusta vuonna 2019 yhteensä 21,5 miljardia euroa, josta yleiskatteisen rahoituksen osuus on yhteensä 18,6 miljardia euroa. Rahoitus koostuu siirroista, jotka tehdään peruspalvelujen valtionosuudesta ja muilta menomomenteilta, sekä lisäyksestä, joka vastaa valtion tuloverojen tuoton kasvua uudistuksen veromuutosten seurauksena. Kuntien tehtävien ja rahoitustarpeen vähentyessä kunnallisveroprosentteja alennetaan ja kuntien osuutta yhteisöverosta supistetaan ja vastaava verotuotto kerätään valtion verotuloina. Selvityksen mukaan verotusmuutokset toteutetaan siten, että ansiotuloverotus ei kiristy uudistuksen

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

seurauksena. Tähän liittyen verotusta kevennetään uudistuksen yhteydessä noin 250 miljoonalla eurolla vuoden 2019 alusta lukien.

Uudistuksen seurauksena valtion budjettitalouden tulot ja menot nousevat molemmat yli 13 miljardilla eurolla vuonna 2019. Saadun selvityksen mukaan tehtävien ja niiden rahoituksen siirto maakunnille ei lähtökohtaisesti vaikuta budjettitalouden tasapainoon, mutta uudistukseen liittyvät toimeenpanokustannukset sekä siihen liittyvä ylimääräinen veronkevennys kuitenkin heikentävät sitä. Lisäksi maakunta- ja soteuudistuksen vaikutus näkyy nopeammin budjetin menoissa kuin verokertymissä, mikä heikentää osaltaan budjettitalouden tasapainoa vuonna 2019.

Maakunta- ja soteuudistuksen toimeenpanon valmisteluun ja ohjaukseen on vuodelle 2017 varattu rahoitusta 31,3 miljoonaa euroa ja vuodelle 2018 osoitetaan rahoitusta 58,4 miljoonaa euroa, josta maakuntahallinnon kustannukset ovat suurin yksittäinen erä. Vuonna 2019 rahoitus on 7,7 miljoonaa euroa, vuonna 2020 se on 2,2 miljoonaa euroa ja vuonna 2012 se on 1,2 miljoonaa euroa.

Maakuntien perustamisen myötä valtion ohjaustehtävät lisääntyvät, mihin liittyen valtiovarainministeriön toimintamenoihin osoitetaan 1,8 miljoonan euron lisäys sekä sosiaali- ja terveysministeriön toimintamenoihin 0,7 miljoonan euron lisäys. Valinnanvapauskokeiluihin kohdenneetaan 100 miljoonaa euroa vuodelle 2018.

Uudistuksen mittavuuteen nähden toimeenpanoon varatut resurssit näyttävät melko vaatimattomilta. Lisäksi tietohallinnon ja tietojärjestelmien resurssitarpeet tarkentuvat vasta jatkovalmistelussa. Valiokunta pitää joka tapauksessa myönteisenä, että hallitus esittää vuoden 2017 lisätalousarvioesityksessä maakunta- ja soteuudistuksen valmisteluun ja väliaikaishallinnon menoihin 22 miljoonan euron lisäystä. Lisäksi valinnanvapauskokeiluihin esitetään 30 miljoonan euron lisärahoitusta.

Tietohallinnon ja tietojärjestelmien kehittäminen on maakunta- ja soteuudistuksen toteutuksen kannalta olennaisen tärkeää. Valtiovarainministeriöltä saadun tiedon mukaan valtio perustaa SoteDigi-kehitysyhtiön sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten tulevaisuuden asiakas- ja potilastietojärjestelmäratkaisujen ja muiden tulevaisuuden digitaalisten ratkaisujen kehittämistä varten. Yhtiön tarkempi liiketoimintasuunnitelma ja rakenne sekä omistajuutta koskevat ratkaisut on tarkoitus hyväksyä kesäkuun 2017 loppuun mennessä talouspoliittisessa ministerivaliokunnassa. Valiokunnan saaman tiedon mukaan kesäkuun 2017 aikana talouspoliittiseen ministerivaliokuntaan tuodaan myös linjattavaksi maakunta-Digi-kokonaisuuden toteuttamissuunnitelma, joka sisältää eri toimijoiden roolit ja tehtävät, ohjausjärjestelmän toimintamallin, suunnitelman rahoituksesta ja kehittämissyhtiön liiketoimintasuunnitelman. Saadun selvityksen mukaan näihin liittyvä rahoitus on tarkoitus sisällyttää vuoden 2018 talousarvioesitykseen sekä seuraavien vuosien suunnitteluun.

4 Valtion toimitilamenojen vähentäminen

Senaatti-kiinteistöt on valtion liikelaitos, jonka tehtävänä on tuottaa tilapalveluja ja niihin välittömästi liittyviä muita palveluja valtion virastoille ja laitoksille. Senaatti-kiinteistöt voi tuottaa

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

palveluja myös sellaisille yhteisöille, joiden toiminta rahoitetaan pääosin valtion talousarvioon otetulla määrärahalta.

Senaatti-kiinteistöt toimii liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti. Senaatin omaisuus on Suomen valtion omistuksessa ja osoitettu liikelaitoksen omistajahallintaan. Senaatin vuoden 2016 tilikauden tulos oli 175 milj. euroa. Senaatti-kiinteistöjen vuoden 2016 vuokraustoiminnan liikevaihto oli 582 milj. euroa. Vuoden 2016 alusta Senaatissa otettiin käyttöön uusi omakustannusperusteinen vuokrajärjestelmä, joka laski valtioasiakkaiden vuokria 15 prosentilla. Samalla otettiin uusissa vuokrasopimuksissa käyttöön 12 kuukauden irtisanomisaika. Voimassa olevat vuokrasopimukset uusitaan uuden järjestelmän mukaisiksi, kun ne päättyvät. Valtioneuvoston asettama Senaatti-kiinteistöjen in house -vuokraustoiminnan oman pääoman tuottotavoite on 1,5 prosenttiyksikköä.

Senaatti-kiinteistöillä on vuokrattavia tiloja yhteensä noin 6,2 milj. neliometriä ja lähes 10 000 rakennusta. Näistä poliisitaloja on noin 4 prosenttia ja Rajavartiolaitoksen ja Tullin tiloja noin 3 prosenttia.

Selonteossa todetaan, että valtion toimitilamenoja vähennetään hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti. Valiokunta pitää myönteisenä, että valtion virastojen toimitilamenot ovat yleisellä tasolla laskeneet. Poliisin toimitilakustannukset ovat kuitenkin voimakkaassa nousussa. Kustannusten nousu johtuu valiokunnan saaman selvityksen mukaan toiminnan muuttuneista vaatimuksista, turvallisuusvaatimusten kiristymisestä sekä rakentamista koskevien viranomaismääräysten muuttumisesta. Lisäksi merkittävä osa poliisin toimitiloista on peruskorjausaiässä. Kiinteistöjen tekninen laatutaso nousee peruskorjausten yhteydessä vastaamaan nykyisiä määräyksiä, ja tämä vaikuttaa saadun selvityksen mukaan myös vuokratason. Poliisin omin toimenpitein ei juurikaan voida vaikuttaa näihin kustannuksiin, sillä poliisin palveluverkko on haluttu pitää kattavana.

Virastojen vuokriin varattuihin määrärahoihin on tehty 30 miljoonan euron säästö vuodesta 2019 alkaen. Hallinnonalat ovat yhdessä Senaatti-kiinteistöjen kanssa tehneet suunnitelmat toimitilastrategian toteuttamisesta, joita toimeenpanemalla parannetaan tilatehokkuutta vastaamaan toimitilastrategiassa asetettuja tilatehokkuustavoitteita, muuttuneita työnteon tapoja ja kansalaisten sähköisen asioinnin lisääntymistä. Myös poliisi laatii saadun selvityksen mukaan toimitilastrategian, joka sisältää suunnitelman toimitila- ja muutoshankkeista. Lisäksi poliisitalokonsepti on tarkoitus päivittää. Muun muassa näiden toimenpiteiden arvioidaan osaltaan hillitsevän kustannusten kasvua lähivuosina.

Rajavartiolaitos on vuokrannut toimitiloja Senaatti-kiinteistöjen lisäksi ulkopuolisilta toimijoilta. Senaatti-kiinteistöiltä vuokrattujen tilojen vuokrataso on pysynyt viime vuosina ennallaan. Rajavartiolaitoksen toimitilakustannukset kuitenkin kasvavat muun muassa rajanylityspaikkojen kehittämishankkeiden ja peruskorjaushankkeiden johdosta kehyskaudella. Kustannusten nousua pyritään hillitsemään muun muassa nykyistä tehokkaammalla tilankäytöllä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että valtion virastojen toimitilamenojen kehitystä seurataan. Samalla valiokunta tähdentää, että tilatehokkuustavoitteiden toimeenpanolla ja muuttuneilla työnteon tavoilla (esim. monitilaratkaisut) ei saa olla negatiivista vaikutusta valtion virastojen henkilöstön työhyvinvointiin eikä työn laatuun ja tehokkuuteen. Vaikutuksia tulee myös seurata. Valiokunta

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp

kiinnittää tässä yhteydessä huomiota työn laadun kannalta etenkin ministeriöiden lainvalmistelutyön vaatavuuteen ja pitkäjänteisyyteen. Esimerkiksi tällaista erityistä keskittymistä vaativaa työtä vasten on oltava myös pysyviä työskentelytiloja. Lisäksi valiokunta toteaa, että esimerkiksi poliisin toimitilamenojen erottamista erilliselle momentille valtion talousarviossa tulisi harkita, jotta kasvavat toimitilamenot eivät vaikuttaisi muun poliisitoiminnan rahoitukseen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Hallintovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 30.5.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Mika Kari sd
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Kari Kulmala ps
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Mikko Kärnä kesk
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Kari Tolvanen kok

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Ossi Lantto
valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne
istuntoasiainneuvos Henri Helo

**Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp
Eriävä mielipide 1**

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 1

Perustelut

Sisäinen turvallisuus

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät resurssipanostukset sisäisen turvallisuuden toimijoille ovat elintärkeitä ja tervetulleita. Niillä pystytään turvaamaan sisäisen turvallisuuden viranomaisten ydintoiminta lyhyellä aikajänteellä. On kuitenkin huomattava, että lisäysten myötä lähinnä korjataan aiempia säästöpäätöksiä. Käytännön tilanne siis pysyy nykyisellään eikä heikenne voimakkaasti, kuten hallituksen aiemmissa kehyspäätöksissä linjattiin.

Poliisin kohdalla 34,5 milj. euron vuosittainen lisärahoitus auttaa pitämään poliisien määrän tämänhetkisellä n. 7 200 poliisin tasolla. Tällä toimenpiteellä oikaistaan aiemmissa kehyksissä ollut linjaus, jonka myötä oltaisiin painuttu 6 300 poliisin tasoon vuoteen 2020 mennessä. Poliisin tehtävien monipuolistuessa poliisien määrää on varauduttava tulevina vuosina maltillisesti korottamaan. Yhtenä merkittävänä tekijänä on alkoholilaki, joka toteutuessaan merkitsee jopa 300 htv:n lisästarvetta poliisien määrään.

Sisäinen turvallisuus edellyttää tarpeeseen perustuvaa pitkäjänteistä linjausta poliisien määrän tasosta ja siihen sitoutumista, jotta mm. poliisien koulutusmäärät voidaan vakiinnuttaa riittävälle tasolle. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää harmaan talouden torjuntaan ja sen resursseihin pidemmällä aikavälillä.

Vaikka muille sisäisen turvallisuuden toimijoille saatiin lisärahaa toiminnan pitämiseksi nykytasolla, Tullille ei lisärahaa tullut. Tullin resurssit ovat samalla tavalla tiukat kuin muillakin sisäisen turvallisuuden viranomaisilla. On selvää, että Tullille määritelty määrärahasoikeus tulee johtamaan irtisanomisiin. Määrärahasoikeus heikentää Tullin toimintaa nopeasti, ja tämä tulee vaikuttamaan sisäisen turvallisuuden tilanteeseen heikentävästi.

Kuntatalous

Kuntatalouden tila keväällä 2017 on pääosin hyvä. Tilastokeskuksen julkaisemien tilinpäätösarvioiden mukaan kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate oli vuonna 2016 noin 3,1 mrd. euroa, mikä kattoi poistoista lähes 120 prosenttia. Kuntien vuosikate vahvistui vuonna 2016 yli 500 milj. euroa. Kuntien vuosikatteen vahvistuminen johtui ensisijaisesti toimintamenojen matalasta 0,4 prosentin kasvusta. Kunnat ovat jatkaneet toimintojensa sopeuttamista vähentämällä muun muassa henkilöstömenoja. Kuntatalous on saavuttamassa hallituksen rahoitusasemavoitteen 0,5 %/BKT vuonna 2019.

Valtionosuuksissa otetaan huomioon kilpailukykysovimuksen perusteella tehtävät vähennykset. Peruspalvelujen valtionosuudesta vähennetään 468 milj. euroa v. 2018 suhteessa edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan. Vuonna 2019 vähennys on 188 milj. euroa ja vuosina 2020—2021 n. 62 milj. euroa.

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp
Eriävä mielipide 1

Kuntatalouden tasapainon kannalta monien toimenpiteiden vaikutukset ovat vielä hämärän peitossa, mm. kilpailukyky sopimukseen liittyvä työajan pidentäminen, erikoissairaanhoidon alueellinen tehostaminen, omaishoitajien aseman parantamisen vaikutukset ja asiakasmaksujen toteutuminen. On huono ratkaisu tehdä etukäteen leikkauksia kuntien peruspalvelujen valtionosuuksiin merkittävää epävarmuutta sisältävien säästölaskelmien perusteella. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksut ovat Suomessa eurooppalaisittain jo nyt hyvin korkeat. Näistä maksuista päättäminen on kunnallisen itsehallinnon asia, eikä niihin tule liittää minkäänlaisia muita mahdollisia sanktioita.

Sote- ja maakuntauudistuksen valmistelu- ja toimeenpanoresurssit on keskitetty talousarviossa valtiovarainministeriön pääluokkaan. Sote- ja maakuntauudistuksen toimeenpanon valmisteluun ja ohjaukseen, kuten maakuntien väliaikaishallinnon ja maakuntavaltuuston sekä maakuntien palvelukeskusten perustamisen ja käynnistämisen kustannuksiin, osoitetaan 58 milj. euroa v. 2018, 7,7 milj. euroa v. 2019, 2,2 milj. euroa v. 2020 ja 1,2 milj. euroa v. 2021. Samaan aikaan valinnanvapauden pilotointeihin on osoitettu 100 milj. euroa. Sote-/maakuntauudistuksen toimeenpanon resursointi on kautta linjan aivan liian alimitoitettua, ja tämä uhkaa osaltaan uudistuksen onnistumista.

Ei ole oikein, että maakuntauudistuksen valmistelun ja toimeenpanon kustannuksia vyörytetään voimakkaasti kuntien maksettavaksi. On kestävä ajatus, että kunnat yhtiöittäisivät omat sote-palvelunsa ennakkollisesti, ennen lainsäädännön voimaantuloa. Yhtiöittämisten peruuttaminen ei myöhemmin ole välttämättä mahdollista, vaikka tilanne muuttuisi sote-uudistuksessa, jos palvelut on markkinaehtoistettu ja alistettu EU-kilpailuoikeuden piiriin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 30.5.2017

jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Mika Kari sd
jäsen Joonas Räsänen sd
jäsen Matti Semi vas

**Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp
Eriävä mielipide 2**

ERIÄVÄ MIELIPIIDE 2

Perustelut

Sisäisen turvallisuuden tason ja viranomaisten suoritustason ylläpitäminen vaatii riittäviä resursseja. Tämän takia on hyvä, että hallitus on julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2018—2021 esittänyt joitakin, esimerkiksi poliisitoimelle tarpeellisia määrärahalisäyksiä. Poliisitoimen 33,5 milj. euron määrärahalisäyksen ansiosta pyritään ylläpitämään n. 7 200 poliisimiehen vahvuus myös vuonna 2018. Lisäksi suojelupoliisin määrärahoihin myönnetään 3,5 milj. euron lisäys toimintaympäristön muutoksien ja uusien turvallisuusuhkien takia. Suunnitelman mukaan sisäministeriön määrärahataso kuitenkin laskee kehyskaudella 1,4 mrd. eurosta 1,3 mrd. euroon. Tässä yhdymme hallintovaliokunnan kantaan siitä, että uusia sopeuttamistoimenpiteitä sisäministeriön hallinnonalalla ei kuulu tehdä.

Harmaa talous

Poliisin määrärahalisäyksistä huolimatta harmaan talouden torjuntaan ei hallituksen julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2018—2021 olla myöntämässä lisää resursseja. Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle tehdyn selvityksen (2010) mukaan yhteiskunta menettää vuosittain n. 4—6 miljardia euroa verotuloja harmaan talouden takia. Harmaan talouden torjuntaan panostaminen maksaisi näin ollen itsensä takaisin huomattavien lisäverotulojen myötä, jotka nykytilanteessa kiertävät talousjärjestelmän harmaalla alueella. Sipilän hallitus ei ole tässäkään julkisen talouden suunnitelmassa priorisoinut harmaan talouden torjuntaa, vaikka siitä saaduilla tuloilla osa määrärahalleikkauksista voitaisiin estää. Harmaan talouden torjumiseksi määrärahojen lisääminen niin poliisitoimelle kuin syyttäjä- ja oikeuslaitokselle, tullille ja verohallinnolle olisi tarpeen, sillä torjuntatyö edellyttää määrätietoista, pitkäjänteistä ja johdonmukaisia toimenpiteitä samanaikaisesti monella eri viranomaissektorilla.

Maahanmuutto ja pakolaiskiintiö

Vuosina 2014 ja 2015 Suomen pakolaiskiintiö oli 1 050 pakolaista vuodessa. Vuodesta 2016 kiintiö on kuitenkin pienennetty 750:een pakolaiseen vuodessa. Julkisen talouden suunnitelman 2018—2021 mukaan turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten tilanteen kehitykseen ja eri maiden toimenpiteisiin perustuvassa ennusteessa Suomeen tulevien turvapaikanhakijoiden ja kiintiöpakolaisten määrän arvioidaan laskevan keskimäärin n. 7 000 hakijaan vuodessa. Samaan aikaan maailmassa on vajaat 60 miljoonaa pakolaista, jotka eivät voi syystä tai toisesta palata kotipaikkakunnalleen. Näistä Eurooppa vastaanottaa alle 10 prosenttia, sillä suurin osa pakolaisista siirtyy kriisejä pakoon naapurimaihin. Suomi kuuluu maailman rikkaimpiin ja tasa-arvoisimpiin maihin, ja meidän kuuluu osoittaa solidaarisuutta ja auttaa niitä, jotka apua tarvitsevat. Tämän takia Suomen tulisi korottaa pakolaiskiintiötään 2 500 pakolaiseen vuodessa. Tähän kiintiöön ei tule laskea eurooppalaisen taakanjakomekanismin kautta tulevia turvapaikanhakijoita. Näin Suomi voisi edistää turvallisten turvapaikanhakureittien syntymistä.

Valiokunnan lausunto HaVL 15/2017 vp
Eriävä mielipide 2

Kuntatalous

Sosiaali- ja terveydenhuolto- ja maakuntauudistuksen myötä järjestämisvastuu sosiaali- ja terveyspalveluista siirtyy kunnilta maakunnille. Samalla myös kuntien rahoitusvastuu siirtyy valtiolle, jolloin mm. valtionosuuksia alennetaan kuntien pienentyneiden menojen takia. Uudistuksessa on tärkeää varmistaa, ettei tähän asti sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluistaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti huolehtineita kuntia rankaista siten, että ne uudistuksen jälkeen joutuvat taloudellisesti huonompaan asemaan. On myös varmistettava, että siirtymävaiheen rahoitus on riittävä — julkisen talouden suunnitelma on näiltä osin riittämätön. Ilman riittävää rahoitusta uudistuksen läpivienti aiotussa aikataulussa on vaakalaudalla.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 30.5.2017

jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr