

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025-2028

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025-2028 (VNS 2/2024 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 23.5.2024.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava erityisasiantuntija Jenni Kellokumpu, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Jukka Hytönen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Jussi Lammassaari, valtiovarainministeriö
- hallitusneuvos Johanna Hakala, sisäministeriö
- pelastusylijohtaja Kimmo Kohvakka, sisäministeriö
- suunnittelupäällikkö, everstiluutnantti Jarkko Kolehmainen, sisäministeriö
- poliisiylitarkastaja Heidi Kankainen, sisäministeriö
- johtava asiantuntija Katja Kaukonen, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Antti Karila, sisäministeriö
- talousjohtaja Pasi Rentola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Susanna Grimm-Vikman, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Jussi Lind, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Satu Seikkula, sosiaali- ja terveysministeriö
- suunnittelu- ja taluspäällikkö Tiina Pelkonen, Poliisihallitus
- toimitusjohtaja Minna Korkiakoski-Västi, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- pääekonomisti Minna Punakallio, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- suojelupoliisi
- keskusrikospoliisi
- Pelastusopisto
- Häätäkeskuslaitos
- Maahanmuuttovirasto

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

- Tulli
- Lahden kaupunki
- Liperin kunta
- Porin kaupunki
- Etelä-Savon hyvinvointialue
- Kanta-Hämeen hyvinvointialue
- Keski-Uudenmaan hyvinvointialue
- Kymenlaakson hyvinvointialue
- Pohjois-Karjalan hyvinvointialue
- Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- Suomen Sopimuspalokuntien Liitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Sisäinen turvallisuus ja maahanmuutto

Yleistä sisäisen turvallisuuden viranomaisten määrärahoista

Eduskunta on viimeisimmän sisäisen turvallisuuden selonteon yhteydessä edellyttänyt, että hallitus huolehtii sisäisen turvallisuuden keskeisten viranomaisten (poliisi, Rajavartiolaitos, pelastustoimi, Hätäkeskuslaitos, Tulli ja Maahanmuuttovirasto), rikosoikeudenhoidon ketjuun kuuluvien oikeushallinnon viranomaisten (Syyttäjälaitos ja Rikosseuraamuslaitos) sekä tuomioistuinlaitoksen toimintaedellytyksistä ja turvaa niiden rahoituspohjan vaalikaudet ylittävällä, kestäväällä ja pitkäjänteisellä tavalla sisäisen turvallisuuden selonteossa esitettyihin resurssitarpeisiin perustuen (HaVM 19/2021 vp, EK 11/2022 vp — VNS 4/2021 vp). Hallintovaliokunta toteaa, että Suomen turvallisuusympäristö on mainitun kannanoton jälkeen olennaisesti muuttunut, minkä vuoksi sisäisen turvallisuuden viranomaisten toimintaedellytysten ja rahoituksen turvaaminen on vielä aiempaakin tärkeämpää.

Sisäministeriön hallinnonalan määrärahatilannetta on keväällä 2023 tehdyllä teknisellä kehyspäätöksellä parannettu merkittävästi. Hallintovaliokunta on edellisestä julkisen talouden suunnitelmasta antamassaan lausunnossa (HaVL 17/2023 vp) pitänyt kehystason nostamista perusteltuna ottaen huomioon valiokunnan aiemmat toistuvat kriittiset näkemykset (esim. HaVL 28/2022 vp — HE 154/2022 vp ja HaVL 16/2022 vp — VNS 2/2022 vp) sisäministeriön hallinnonalan virastojen rahoitusvajeesta. Valiokunta toteaa, että panostukset sisäiseen turvallisuuteen ovat välttämättömiä sisäisen turvallisuuden viranomaisten muuttuneessa toimintaympäristössä, jossa viranomaiset kohtaavat aiempien turvallisuusuhkien lisäksi yhä monimuotoisempia uusia uhkia. Valiokunta tähdentää, että sisäisen turvallisuuden viranomaiset, etenkin poliisi ja Rajavartiolaitos, ovat ensivasteen viranomaisia useimmissa hybriditilanteissa. Tämä korostuu entisestään Suomen ollessa Naton jäsen.

Hallitus toteuttaa julkisen talouden suunnitelmassa lisäsopeuttamistoimia, jotka alentavat kehysmenojen tasoa edelliseen kehyspäätökseen nähden. Julkisen talouden vaikean tilanteen vuoksi sopeuttamistoimia on kohdistettu laaja-alaisesti kaikille hallinnonaloille. Hallitus toteuttaa esi-

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

merkiksi valtionhallinnon tuottavuusohjelman, jolla tavoitellaan yhteensä 390 miljoonan euron säästöä vuodesta 2027 alkaen. Hallitusohjelmassa päätetyn 240 miljoonan euron toimintameno-säästön lisäksi hallitus on päättänyt vähentää toimintamenoja vuosittain noin 150 miljoonalla eurolla sekä aikaistaa aiemmin sovittua säästöä 50 miljoonalla eurolla jo vuodelle 2025.

Sisäministeriön hallinnonalan määrärahakehitys laskee kehyskaudella vuoden 2025 noin 2,2 miljardista eurosta vuoden 2028 noin 1,9 miljardiin euroon. Hallitusohjelman toimeenpanoon liittyvät määrärahat sisältyvät vuoden 2024 talousarvioon ja tarkistettuun kehyspäätökseen vuosille 2025—2027. Käsiteltävänä olevaan julkisen talouden suunnitelmaan sisältyvät määrärahapäätökset laskevat sisäministeriön hallinnonalan kehystasoa aiemmista päätöksistä jonkin verran, mikä johtuu aiempien kertaluontoisten lisäysten poistumisesta, turvapaikanhakijoiden vastaanoton menojen pienentymisestä sekä hallinnonalalle kohdennetuista säästöistä.

Valiokunta korostaa julkisen talouden suunnitelman kirjausta, jonka mukaan Suomen turvallisuusympäristön muutos, tilannekuva ja tunnistetut riskit edellyttävät riittäviä resursseja turvallisuusviranomaisille, jotta yllättäviin muutoksiin ja kriiseihin kyetään varautumaan ennakoivasti ja määrätietoisesti. Oikeusministeriön, sisäministeriön ja puolustusministeriön hallinnonalojen osuus uudesta valtionhallinnon toimintamenoihin kohdistuvasta säästöstä on pienempi (0,81 % toimintamenoista) kuin muilla hallinnonaloilla (3,58 % toimintamenoista). Sisäministeriön hallinnonalalla tämä uusi säästöpäätös tarkoittaa 12,5 miljoonan euron pysyvää säästöä vuodesta 2025 alkaen.

Hallintovaliokunta pitää nykyisessä turvallisuustilanteessa välttämättömänä, että turvallisuusviranomaisten keskeinen rooli on säästöpäätöksiä tehtäessä otettu huomioon. Hallitus on esimerkiksi linjannut, ettei poliisien ja rajavartioiden määrää vähennetä. Valiokunta kiinnittää kuitenkin samalla huomiota siihen, ettei Tullia rinnasteta julkisen talouden suunnitelmassa turvallisuusviranomaisiin, toisin kuin hallitusohjelmassa ja esimerkiksi viimeisimmässä sisäisen turvallisuuden selonteossa. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös Tullin toimintaedellytykset keskeisenä PTR-viranomaisena turvataan. Valiokunta katsoo, että hallituksen tulee vielä arvioida Tulliin kohdistuvia säästövelvoitteita.

Valiokunta tähdentää, että toimintameno-säästöt tulee kohdentaa niin, että kasvaneisiin riskeihin kyetään kaikissa olosuhteissa vastamaan.

Tietojärjestelmä- ja toimitilamenot

Valiokunta kiinnittää huomiota ICT-järjestelmien laatuun, pitkään käyttöikään, toimivuuteen ja käyttökustannusten hallintaan koko niiden elinkaaren ajan sekä varsinkin laajojen tietojärjestelmähankkeiden johtamiseen. Tietojärjestelmähankkeet on kyettävä toteuttamaan niin, että järjestelmistä on tosiasiallista hyötyä toiminnan kehittämisessä. Valiokunta toteaa, että hybridivaikutamisen lisääntyessä korostuvat myös tietojärjestelmien toimivuus ja tietoturvallisuus.

Tietojärjestelmät ovat nykyisin kiinteä osa viranomaisten suorituskykyä, toimintaa ja lakisääteisten tehtävien hoitamista sekä keino vastata toimintaympäristössä ja viranomaistehtävissä tapahtuviin muutoksiin. Jos hankkeisiin ei varata riittävää rahoitusta, menetetään tavoitellut kustannus-, tehokkuus- ja suorituskykyhyödyt. Ilman erityisesti näihin menoihin myönnettävää lisä-

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

rahoitusta joudutaan välttämätön kehittäminen ja ylläpito kattamaan kehyksestä, mikä johtaa rahoitusvajaisiin pääsääntöisesti henkilöstösidonnaisissa menoissa ja henkilöstön vähentämiseen. Poliisin lisäksi tällainen tilanne on esimerkiksi suojelupoliisissa, jolle on muutoin viime vuosina kohdennettu merkittävää lisärahoitusta siviilitiedustelulainsäädännön voimaantuloon liittyen. Myös kustannustehokkaiden kansallisten pelastustoimen tietojärjestelmien kehittämiseen tarvitaan pysyvää lisärahoitusta.

Valiokunta tähdentää, että yhteiskunnan kokonaisturvallisuus voidaan turvata ainoastaan huolehtimalla siitä, että kaikilla turvallisuusviranomaisilla on tarvitsemansa terveet, turvalliset ja toimivat tilat sekä riittävät resurssit tehtäviensä hoitamiseen. Valiokunta toteaa lisäksi, että yleinen kustannustason nousu kiihdyttää menopaineita etenkin ICT- ja toimitilakustannuksissa, mikä voi lisätä viranomaisten rahoitusvajetta nopeastikin. Muiden viranomaisten tavoin esimerkiksi suojelupoliisin toimitilakustannukset tulevat lähivuosina nousemaan. Valiokunta on aiemmin todennut, että poliisin ja Rajavartiolaitoksen määrärahatason kytkemistä Puolustusvoimien tavoin kustannustason nousuun on syytä selvittää. Valiokunnan käsityksen mukaan yleinen kustannustason nousu asettaa haasteita kaikille viranomaisille.

Poliisi

Poliisin toimintamenojen määrärahatasoa on nostettu merkittävästi kuluvalle hallituskaudella. Poliisin henkilöstömäärä on ollut tasaisessa nousussa jo vuodesta 2017 alkaen, mutta aiemmat lisäykset ovat olleet pääosin kertaluonteisia. Poliisin operatiivisissa tehtävissä olevan henkilöstön määrä kasvaa kehyskaudella 500 henkilötyövuodella yli 8 000 henkilötyövuoteen. Valiokunta pitää myönteisenä, että vuoden 2023 kehyspäätöksissä tehty määrärahatason nosto varmistaa vihdoin mahdollisuuden poliisin toiminnan pitkäjänteisen suunnitteluun. Poliisin toimintamenojen taso kasvaa kumulatiivisesti kehyskauden loppuun mennessä 1 miljardiin euroon vuonna 2027. Valiokunta pitää välttämättömänä, että poliisin määrärahat säilyvät tehtyjen päätösten mukaisella tasolla.

Valiokunta toteaa, että tavoitetta operatiivisen henkilöstön lisäämisestä ei voida toteuttaa, ellei poliisikoulutukseen hakeudu riittävästi poliisin ammattiin soveltuvia, koulutusvaatimukset täyttäviä hakijoita. Valiokunta pitääkin välttämättömänä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että koulutusvaatimukset täyttäviä hakijoita on riittävästi, jotta poliisikoulutuksen aloituspaikat myös saadaan täytettyä. Poliisikoulutuksen tulee jatkossakin vastata tulevaisuuden työelämän ja yhteiskunnan kehityksen tarpeisiin. Tämän vuoksi poliisikoulutusta on jatkuvasti kehitettävä. Samalla on huolehdittava poliisin ammatin veto- ja pitovoimatekijöistä, kuten laadukkaasta henkilöstöjohtamisesta, työhyvinvoinnin edistämisestä ja riittävästä työnohjauksesta.

Poliisille on aiemmin myönnetty 5 miljoonan euron määräraha nuorisoriikollisuuden ehkäisyyn ja torjuntaan. Valiokunta pitää tärkeänä, että nuorisoriikollisuuden torjuntaan panostetaan, mutta toteaa samalla, että esimerkiksi moniammatillisessa Ankkuri-toiminnassa tarvitaan poliisin lisäksi myös muiden toimijoiden riittävää resursointia. Poliisille osoitetaan kehyspäätöksessä osana lapsiin ja nuoriin liittyvää toimenpidekokonaisuutta 2 miljoonan euron lisärahoitus. Lisäksi poliisi saa lisärahoitusta ICT-modernisointiohjelmaan.

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

Myös poliisille aiheutuu säästövelvoitteita uusien julkisen talouden sopeuttamistoimien johdosta. Poliisin tuottavuuden lisääminen muodostuu pitkällä aikavälillä rakenteellisista kehittämistoimista, aiemmin päätetyn vakauttamissuunnitelman toimeenpanosta ja pysyvien kustannusten hillinnästä. Valiokunta katsoo, että tuottavuussäästöt tulee toteuttaa niin, etteivät ne vaikuta poliisin operatiiviseen toimintaan. Erityisesti vallitsevassa turvallisuustilanteessa on välttämätöntä, että poliisin operatiivisissa tehtävissä toimivan henkilöstön määrän lisäykset toteutuvat hallitusohjelman ja aiemmin tehtyjen kehyspäätösten mukaisesti.

Hallitusohjelma sisältää useita toimenpiteitä, joiden avulla voidaan tehostaa esimerkiksi esitutkintaa ja viranomaisten välistä tietojenvaihtoa sekä muutoinkin ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjuntaa. Valiokunta kiirehtii näihin kokonaisuuksiin liittyvien lainsäädäntömuutosten valmistelua. Valiokunta toteaa, että aiemmin tehdyt kehittämistoimenpiteet ovat jo alkaneet vaikuttaa käytännön poliisitoimintaan.

Rajavartiolaitos

Suomen turvallisuusympäristön heikentyminen korostuu itärajalta, mutta näkyy myös esimerkiksi Suomenlahdella, jossa merellisten onnettomuuksien riski on kasvanut. Erilaisiin häiriötilanteisiin varautumisen tärkeys korostuu, kun myös tilanteen ennustettavuus on heikentynyt. Hallintovaliokunta pitää välttämättömänä, että Suomen rajaturvallisuus, Rajavartiolaitoksen riittävät resurssit, kalusto ja teknologia varmistetaan, kuten hallitusohjelmassakin todetaan. Rajavartiolaitoksen toimintamenoihin on edellisessä kehyspäätöksessä osoitettu lisämäärärahaa operatiivisen toiminnan kasvaviin kuluihin (toimitilat, ICT-menot, uudet laivat ja lentokoneet sekä itärajan este). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan mainittujen määrärahalisäysten taso ei riitä kattamaan kustannustason nousua ja uusien suorituskykyjen käyttöönotosta aiheutuvia kasvavia kustannuksia.

Hallintovaliokunta on jo edellisen kehyspäätöksen yhteydessä kiinnittänyt huolestuneena huomiota siihen, että Rajavartiolaitoksen perusrahoituksessa on merkittäviä vajeita nykyisen tasoisien toiminnan jatkamiseksi, mikä korostuu muuttuneessa turvallisuustilanteessa. Kevään kehysriihessä päätetyt tuottavuustoimet ja lisäsäästöt vaikeuttavat tilannetta entisestään. Rajavartiolaitos joutuu aloittamaan sopeuttamistoimet vuodesta 2025 alkaen. Sopeuttamistarve on valiokunnan saaman selvityksen mukaan kehyskauden lopussa vuonna 2028 noin 23,5 miljoonaa euroa. Sopeuttamistarpeella on väistämättä myös henkilöstövaikutuksia. Turvallisuustilanteen edellyttämän tavoitetilan (3 100 htv) ja määräraha-kehysten välinen ero on tämän hetkisen arvion mukaan kehyskauden lopulla noin 200 henkilötyövuotta.

Rajavartiolaitoksen arvion mukaan sopeuttamistoimet laskevat suorituskykyä merkittävästi ja toiminnan taso uhkaa laskea turvallisuustilanteeseen nähden kestävämmäksi vuoteen 2026 mennessä. Rajavartiolaitos joutuu määrärahatilanteen vuoksi esimerkiksi supistamaan hankintojaan, vähentämään harjoituksia ja koulutusta sekä laskemaan riskiarvioon perustuen operatiivisen toiminnan tasoa. Valiokunta huomauttaa, että kaluston ja materiaalin elinkaarenhallinnan mukaisten hankintojen lykkäämisen seuraukset saattavat näkyä tulevinä vuosina nousevina kustannuksina.

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

Valiokunta pitää välttämättömänä, että Rajavartiolaitokselle turvataan sen tarvitsemat resurssit. Rajavartiolaitoksen rooli korostuu etenkin nykyisessä turvallisuustilanteessa, jossa se kohtaa usein ensimmäisenä viranomaisena sekä ulkoisen että sisäisen turvallisuuden uhkia. Rajaturvallisuus, turvallisuus merialueilla sekä alueellinen koskemattomuus ja puolustusvalmius on kyettävä varmistamaan kaikissa olosuhteissa. Valiokunta toteaa, että lainsäädäntöön on viime aikoina tehty useita muutoksia, joilla on parannettu erityisesti Rajavartiolaitoksen kykyä torjua erilaisia hybridiuhkia. Valiokunta katsoo, että Rajavartiolaitoksella tulee olla riittävät resurssit myös uusien toimivaltuuksien ja suorituskyykyjen täysimääräiseen hyödyntämiseen.

Hätäkeskuslaitos

Valiokunta toteaa, että tuottavuusohjelman mukaiset säästöt kohdentuvat myös Hätäkeskuslaitokseen. Valiokunta on aiemmin useissa yhteyksissä todennut, että Hätäkeskuslaitoksen toimintaa ja suorituskyykyä ei kyetä turvaamaan ilman riittäviä henkilöstöresursseja. Henkilöstöresursien vähäisyys on pidemmän aikaa näkynyt korkeana sairauspoissaolojen määränä ja heijastuu suoraan myös viraston palvelutasoon ja kansalaisten avunsaannin sujuvuuteen. Valiokunta korostaa, että hätäkeskustoiminnan sujuvuudella on suora vaikutus hätäkeskuspalveluja käyttävien viranomaisten (poliisi, Rajavartiolaitos, pelastustoimi, sosiaali- ja terveystoimi) lakisääteisten tehtävien hoitamiseen ja palvelujen saatavuuteen ja siten ihmisten turvallisuuteen. Tämän vuoksi sitnän välttämättömiä säästötoimenpiteitä ei tule kohdistaa operatiiviseen päivystyshenkilöstöön.

Pelastustoimi

Hallintovaliokunta pitää välttämättömänä, että sisäisen turvallisuuden viranomaisten tehtäviin koulutetaan riittävästi henkilöstöä niin, että koulutetun henkilöstön määrä vastaa mahdollisimman hyvin kunkin toimialan ajantasaisia tarpeita. Hallintovaliokunta on viimeaikaisissa kannanotoissaan kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että Suomeen tarvitaan lähivuosina merkittävästi lisää pelastustoimen henkilöstöä, jotta turvallisuuden kannalta välttämättömät pelastuspalvelut voidaan jatkossakin turvata.

Valiokunta pitää myönteisenä, että akuuttiin pelastajapulaan on pyritty vaikuttamaan kohdentamalla määrärahaa pelastajakoulutuksen lisäämiseen. Kuluvan vuoden talousarvioon sisältyy tähän tarkoitukseen 3,5 miljoonaa euroa. Aiemmin tehtyjen päätösten mukaan pelastajakoulutuksen järjestämiseen osoitetaan vuosina 2025 ja 2026 vuosittain 4,4 miljoonaa euroa ja 5,5 miljoonaa euroa vuonna 2027. Kevään 2024 kehyspäätöksessä on osoitettu Helsingin pelastuskoululle 1 miljoonan euron lisämääräraha vuodesta 2025 alkaen pelastajakoulutettavien määrän nostamiseksi. Myös Pelastusopistolle osoitetaan määrärahaa aiemman rahoituksen lisäksi 1 miljoonaa euroa vuodelle 2028. Valiokunta toteaa, että valtio huolehtii edelleen pelastustoimen ammatillisesta koulutuksesta, vaikka pelastustoimen järjestäminen on ollut vuoden 2023 alusta hyvinvointialueiden vastuulla.

Valiokunta pitää tärkeänä, että hyvinvointialueet varmistavat, että uudet valmistuvat pelastajat voidaan rekrytoida tarvetta vastaavasti pelastustoiminnallisiin tehtäviin. Valiokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että pelastajien määrän lisääminen (yhteensä 1 100 pelastajaa) edellyttää yhteensä lähes 58 miljoonan euron korotusta hyvinvointialueiden pelastustoimen nykyiseen rahoitustasoon vuoteen 2030 mennessä.

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

Hallintovaliokunta on jo hyvinvointialueuudistusta koskevista kannanotoissaan (HaVL 28/2021 vp, HaVL 12/2021 vp) nostanut esiin pelastustoimen merkittävän rahoitusvajeen, joka on ollut olemassa jo ennen toteutettua uudistusta. Uudistuksen tavoitteena on pelastustoimen osalta ollut turvata ja ylläpitää pelastustoimen palvelujen saatavuutta, kattavuutta ja laatua sekä kehittää pelastustoimen palvelujen valtakunnallista yhdenmukaisuutta ja tehostaa toiminnan vaikuttavuutta. Lisäksi suuronnettomuuksiin ja muihin häiriötilanteisiin, poikkeusoloihin ja niihin kuuluviin väestönsuojelutilanteisiin varautumista on ollut tarkoitus parantaa. Valiokunta tähdentää, että nämä tavoitteet voidaan toteuttaa ja pelastustoimen palveluiden lakisääteinen taso turvata vain varmistamalla riittävä rahoitus pelastustoimen tehtävien hoitamiseen.

Hyvinvointialueiden vaikea taloudellinen tilanne ja sopeuttamistarpeet vaikuttavat luonnollisesti myös pelastustoimeen. Valiokunta tähdentää, että pelastustoimen lakisääteisen palvelutason tulee perustua ajantasaiseen riskianalyysiin. Laadukkaat pelastustoimen palvelut on kyettävä turvaamaan koko maassa.

Valiokunta toteaa, että julkisen talouden sopeuttamistoimilla ja muillakin ratkaisulla (esim. kiinteistöverotuksen muutokset) on etenkin hyvinvointialueiden heikossa taloustilanteessa vaikutusta myös sopimuspalokuntiin. Valiokunta korostaa tässäkin yhteydessä sopimuspalokuntien keskeistä merkitystä pelastustoimen palvelujärjestelmän kokonaisuudessa ja painottaa, että sopimuspalokuntien asema ja toimintaedellytykset tulee turvata erilaisin toimenpitein.

Valiokunta käsittelee hyvinvointialueiden rahoitukseen liittyviä kysymyksiä muilta osin jäljempänä tässä lausunnossa.

Maahanmuuttovirasto

Maahanmuuttoviraston toimintamenojen taso laskee kehyskaudella vuoden 2025 noin 100 miljoonasta eurosta 76 miljoonaan euroon vuonna 2028. Maahanmuuttoviraston toimintamenoista on siirretty pysyvästi 1,25 miljoonaa euroa Rajavartiolaitoksen raskaan alus- ja ilma-aluskaluston sekä öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntakaluston ylläpitoon. Lisäksi Maahanmuuttoviraston toimintamenoista on poistettu määräaikainen 10 miljoonan euron lisäys vuodelta 2028. Viraston on näin ollen aloitettava sopeuttamistoimet suunniteltua aikaisemmin.

Hallitusohjelmassa on useita Maahanmuuttoviraston lupajärjestelmän tehostamiseen ja hakemusten käsittelyaikojen lyhentämiseen liittyviä tavoitteita. Hallitusohjelmaan sisältyy myös useita ulkomaalaislainsäädännön kehittämishankkeita, joiden tavoitteena tiukentaa lainsäädäntöä nykyisestä. Osa hallituksen esityksistä on jo annettu eduskunnalle. Valiokunta toteaa, että ehdotetuista lainsäädännön muutoksista aiheutuu kehyskauden alkupuolella lisäresurssitarvetta Maahanmuuttovirastolle lisääntyvien tehtävien muodossa, mutta jos muutosten tavoitteet toteutuvat, etenkin turvapaikkahakemusten määrän arvioidaan pidemmällä aikavälillä vähentyvän. Esimerkiksi EU:n turvapaikkamenettelydirektiivin mukaisen rajamenettelyn käyttöönotto ja nopeutetun turvapaikkamenettelyn perusteiden laajentaminen (HE 30/2024 vp) edellyttävät toimiakseen panostuksia hakemusten nopeaan käsittelyyn. Valiokunta toteaa, että jos Maahanmuuttoviraston resursseja kohdennetaan aiempaa enemmän erilaisiin nopeutettuihin menettelyihin, ns. normaalisissa menettelyissä käsiteltävien turvapaikkahakemusten käsittelyajat saattavat entisestään pidentyä, ellei viraston riittävää kokonaisresursointia turvata. Suunnitellut lainsäädännön muutokset ja

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

muut hallitusohjelman mukaiset tehostamistoimet edellyttävät näin ollen Maahanmuuttoviraston riittävää resursointia.

Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoon vuodelle 2025 varattua määrärahaa alennetaan 37,3 miljoonaa euroa ja asiakkaiden tukiin varattua määrärahaa vastaavasti 12,9 miljoonaa euroa. Muutokset johtuvat maahanmuuton ennusteisiin tehdyistä muutoksista. Vastaanoton piirissä olevien henkilöiden määrän arvioidaan laskevan kehyskaudella 22 000 henkilöstä 7 000 henkilöön. Vastaanotto toiminnan säästöjen toteutuminen edellyttää, että turvapaikkahakemusten käsittelyyn ja päätöksentekoon on riittävästi resursseja.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että työn ja opiskelun perusteella tehtävien oleskelulupahakemusten määrän arvioidaan edelleen kasvavan. Maahanmuuttovirastossa on viime vuosina panostettu voimakkaasti lupaprosessien sujuvoittamiseen ja etenkin automaatio- ja ICT-kehitykseen, joilla tavoitellaan muun ohella käsittelyaikojen lyhentämistä ja kustannustehokkuuden lisäämistä. Jos Maahanmuuttoviraston toimintamenoihin kohdistetaan liian suuret säästövelvoitteet, riskinä on, ettei automaatiolla ja muilla kehittämistoimenpiteillä tavoiteltu säästöpotentiaali toteudu suunnitellusti.

Hyvinvointialueet

Hyvinvointialueiden valtionrahoitus vuosina 2025—2028

Hyvinvointialueiden taloutta, valtion toimenpiteiden vaikutuksia sekä hyvinvointialueiden valtion rahoitusta käsitellään julkisen talouden suunnitelmassa kokonaisuutena. Hyvinvointialueiden (ml. hyvinvointiyhtymät) talous kattaa merkittävän osan julkisesta taloudesta ja valtion menobudjetista ja hyvinvointialueiden talouden kehitys vaikuttaa merkittävästi julkisen talouden kokonaistilanteeseen. Valiokunta toteaa, että hyvinvointialueet ovat uusi organisaatio- ja päätöksentekorakenne, ja lähtötilanteet vaihtelevat hyvinvointialueittain. Myös rahoitusmalli on uusi, itseään ensi sijassa takautuvasti korjaava järjestelmä. Nämä seikat osaltaan vaikuttavat vuosien 2025—2028 talouden ennakoitavuuteen. Hyvinvointialueiden osalta julkisen talouden ennuste sisältää myös selonteossa tunnistettuja riskitekijöitä. Näitä voivat olla esimerkiksi ennustettua korkeampi hintojen nousu tai alueiden välinen kilpailu osaavasta henkilöstöstä.

Hyvinvointialueiden rahoitus koostuu pääosin valtion rahoituksesta, joka koko maan tasolla on yhteensä noin 26,2 miljardia euroa vuonna 2025. Rahoituksen taso nousee vuonna 2025 edelliseen julkisen talouden suunnitelmaan verrattuna noin 1,8 miljardia euroa. Suurta nousua selittää erityisesti vuonna 2025 rahoitukseen ensimmäistä kertaa lisättävä lakisääteinen jälkikäteistarkistus, joka on 1,46 miljardia euroa. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 10 §:n perusteella rahoituksen taso tarkistetaan vastaamaan koko maan tasolla toteutuneita kustannuksia jälkikäteen kahden vuoden viiveellä. Jälkikäteistarkistuksen mitoitus perustuu siten vuoden 2025 osalta alueiden vuoden 2023 tilinpäätösarvotietoihin ja tarkentuu kesällä 2024. Rahoitukseen vaikuttavat myös kustannustason nousu, ennakoitu palvelutarpeen kasvu sekä tehtävämuutokset.

Vuonna 2026 valtion rahoitus on noin 25,9 miljardia euroa, vuonna 2027 noin 25,5 miljardia euroa ja kehyskauden lopulla vuonna 2028 noin 25,2 miljardia euroa. Rahoitusta vähentää erityises-

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

ti jälkikäteistarkistuksen määrän arvioitu väheneminen. Jälkikäteistarkistuksen määrä perustuu alueiden vuoden 2024 talousarviotietojen sekä vuosien 2025—2026 taloussuunnitelmätietojen perusteella tehtyyn laskelmaan. Alueiden yhteenlaskettu tulos paranee talousarvioiden ja -suunnitelmien mukaan vuodesta 2024 alkaen, minkä seurauksena myös jälkikäteistarkistuksen määrä pienenee ollen vuonna 2026 noin 959 miljoonaa euroa, vuonna 2027 noin 392 miljoonaa euroa ja vuonna 2028 noin -131 miljoonaa euroa (vuoden 2025 hintatasossa). Lopullinen jälkikäteistarkistuksen määrä määräytyy vuoden 2026 tilinpäätöstietojen perusteella.

Valiokunta pitää ennakoitavuuteen liittyvät haasteet huomioon ottaen tärkeänä, että arvioitua suurempaan jälkikäteistarkistukseen ja vastaaviin ennakoimattomiin teknisiin muutostarpeisiin on varauduttu ns. kehysvarauksella, joka ei ole käytettävissä muihin menoihin. Hallitusohjelman mukaisesti jälkikäteistarkistukseen on tarkoitus lisätä alueiden portaittain nouseva omavastuu vuodesta 2026 lähtien.

Hyvinvointialueiden tulojen ja menojen kehitysarvio

Julkisen talouden suunnitelmassa on arvioitu hyvinvointialueiden tulojen ja menojen kehitystä vuosina 2025—2028. Ennuste on luonteeltaan painelaskelma, jossa menot kasvavat palvelutarpeen kasvun, tehtävämuutosten ja hintojen muutosten mukaan. Hyvinvointialueiden ennusteessa on huomioitu myös alueiden omia sopeutustoimia erityisesti kuluvalle vuodelle. Vuosina 2025—2026 sopeutustoimia on arvioitu mukaan vain varovaisesti, sillä niistä ei ole ollut yhtä tarkkaa tietoa. Valtion rahoitus on arvioitu valtion kehyspäätösten ja budjetin mukaisesti.

Ennusteen mukaan vuonna 2023 hyvinvointialueiden menojen kasvu on ollut nopeaa ja alueiden tuloksen arvioidaan jäävän selvästi alijäämäiseksi. Seuraavina vuosina menopaineet jatkuvat muun muassa palkkaratkaisujen vuoksi. Vuonna 2024 menojen kasvun arvioidaan hidastuvan edellisvuodesta. Tähän vaikuttavat erityisesti sopeutustoimet, tehtävämuutokset ja yleisen hintakehityksen laantuminen. Vuonna 2024 palkankorotuksien vaikutus ei ole niin suurta kuin vuonna 2023 tai 2025. Vuonna 2025 alueiden tuloksen arvioidaan paranevan lähelle tasapainoa. Menojen kasvua hillitsevät hallituksen tekemät kevään säästöpäätökset ja alueiden omat sopeutustoimet. Jälkikäteistarkistus kasvattaa valtion rahoitusta edellä kuvatulla tavalla. Ennusteen mukaan tilikauden tulos kääntyy uudelleen negatiiviseksi vuosina 2026—2028 (-1,5 miljardia euroa vuonna 2028).

Julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt alueiden tehtävien muutokset vaikuttavat yhtä paljon sekä alueiden menojen että valtion rahoituksen määrään, minkä vuoksi tehtävämuutokset eivät muuta alueiden rahoitustasapainoa laskelmassa. Valiokunta toteaa, että julkisen talouden suunnitelmassa päätetyt tehtävämuutokset helpottavat henkilöstöpulaa ja voivat välillisesti helpottaa alueiden menopaineita. Hallitusohjelman ja käsiteltävänä olevan julkisen talouden suunnitelman sisältämien tehtävämuutosten kustannusvaikutus on nettomääräisesti noin 685 miljoonaa euroa hyvinvointialueiden menoja vähentävä vuonna 2028.

Rahoituksen riittävyyden seuranta

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 12 §:n mukaan julkisen talouden suunnitelmassa tulee arvioida hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä niiden tehtävien hoitamiseen kokonai-

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

suutena ja hyvinvointialueittain (rahoitusperiaate). Arviointia edeltää sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 31 §:ään perustuva sosiaali- ja terveysministeriön laatima vuosittainen valtakunnallinen selvitys, jossa arvioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaista toteutumista ja rahoituksen tason riittävyyttä. Sosiaali- ja terveysministeriön syksyllä 2023 julkaiseman selvityksen mukaan johtopäätösten tekeminen yksittäisen hyvinvointialueen rahoituksen riittävyydestä tai riittämättömyydestä on tällä hetkellä ennenaikaista.

Hallintovaliokunnan saamista hyvinvointialueiden lausunnoissa alueet ovat olleet huolissaan rahoituksensa riittävyydestä. Julkisen talouden suunnitelmassa esitetyn maltillisen kustannuskehityksen toteutuminen edellyttää mittavia sopeutustoimia ja on epävarmaa lähivuosien kustannuspaineet ja kasvava palvelutarve huomioiden. Kustannuksia kasvattavat erityisesti palkkaratkaisut sekä tavaroiden ja palveluiden hintojen nousu. Kustannustason nousu on erityisen nopeaa vuonna 2025 ja ylittää vuosina 2024—2026 hyvinvointialueindeksin. Selvityksen mukaan monet hyvinvointialueet suunnittelevat sopeuttavansa talouttaan vähentämällä vuokratyövoiman ja palvelujen ostoja. Loppuvuonna 2023 hyväksytyissä hyvinvointialueiden talousarvioissa muutama alue on ilmaissut mahdollisesti harkitsevansa taloussuunnitelmakaudella lisärahoituksen hakemista. Tähän mennessä yksi hakemus on toimitettu valtiovarainministeriöön. Vuodelle 2024 lainanottovaltuuden muutosta on hakenut tähän mennessä 15 aluetta, joista muutetun valtuuden on saanut yhteensä 11 aluetta. Arviointimenettelyn kriteerien arvioidaan täyttyvän kehyskauden aikana useilla hyvinvointialueilla.

Valiokunta toteaa, että hyvinvointialueiden rahoitusmallia on toteutettu vasta vähän aikaa ja seuranta-aika on ollut lyhyt. Myöskään lisärahoitusmekanismien tuloksista ei ole vielä kokemuksia. Valiokunta viittaa kuitenkin aikaisempiin lausuntoihinsa (esim. HE 17/2023 vp, HE 28/2022 vp) siitä, että valtioneuvoston on huolella seurattava hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyttä ja tarvittaessa annettava esitys sääntelyn muuttamiseksi, jos lisärahoitusmekanismista huolimatta perustuslailla turvattujen palvelujen toteutus vaarantuu. Eduskunta on myös hyväksynyt hallintovaliokunnan mietinnön pohjalta lausuman, jossa hallituksen edellytetään huolehtivan siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistuksen tavoitteiden toteutumista seurataan pitkäjänteisesti ja havainnoista raportoidaan säännöllisesti (HE 68/2022 vp — HaVM 15/2022 vp, EV 102/2022 vp).

Valiokunta korostaa tässä yhteydessä lisäksi taloudellisen ja sisällöllisen kansallisen ohjauksen koordinoinnin merkitystä, jolla varmistetaan järjestämisvastuun piiriin kuuluvan palvelun ja riittävän rahoituksen tasapaino. Tähän liittyy eduskunnalle annettu hallituksen esitys laiksi hyvinvointialueesta annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 2/2024 vp).

Kuntatalous

Kuntatalouden tilannekuva ja kehitysnäkymät

Kuntataloudessa viime vuodet ovat olleet poikkeuksellisen myönteisiä ja kuntatalous on vahvistunut selvästi. Kehitystä selittävät muun muassa valtion kuntatalouteen kohdistamat koronatuett, työllisyyden ja verotulojen positiivinen kehitys sekä erilaiset kertaluonteiset ja ajoitukselliset tekijät. Tilinpäätösarvotietojen perusteella myös vuosi 2023 on ollut kuntataloudessa vahva. Kuntatalouden tasapainotilaa kuvaava toiminnan ja investointien rahavirta on vahvistunut ja kääntynyt

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

nyt positiiviseksi. Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu tilikauden tulos on ollut vuonna 2023 noin 1,8 miljardia euroa positiivinen.

Vahvan tuloksen taustalla ovat pääosin sote-uudistuksesta johtuvat kertaluonteiset ja ajoitukselliset tekijät. Sote-uudistuksesta johtuvat poikkeuksellisen suuret verotuloerät (ns. verohännät) ovat vahvistaneet kuntataloutta noin 1,3 miljardilla eurolla. Sote-siirron yhteydessä kunnilta on siirtynyt lopulta vuonna 2023 noin 0,5 miljardia euroa enemmän menoja kuin tuloja, mikä huomioidaan jälkikäteen kunnan peruspalvelujen valtionosuudessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ilman kertaluonteisia ja ajoituksellisia tekijöitä kuntatalouden tulos olisi käänntynyt jo vuonna 2023 lievästi negatiiviseksi. Sote-uudistuksen myötä myös kuntatalouden yhteenlaskettu lainakanta ja rahavarat ovat pienentyneet, kun sairaanhoitopiirit ja erityishuoltopiiri ovat siirtyneet varoineen ja velkoineen osaksi hyvinvointialueita.

Vaikka kuntatalous kokonaisuutena on vahvistunut, on kuntien välillä edelleen suuria eroja. Poikkeuksellisen hyvästä tuloksesta huolimatta arviotietojen perusteella 12 kunnalla oli käyttötalouden kehitystä kuvaava vuosikate vuonna 2023 edelleen negatiivinen (14 kunnalla vuonna 2022). Negatiivisen vuosikatteen kunnat olivat yhtä lukuun ottamatta alle 5 000 asukkaan kuntia. Vahvimmat tulokset olivat suurissa yli 100 000 asukkaan kaupungeissa. Valiokunta kuitenkin korostaa, että kuntien välillä on eroja myös kuntakokoryhmien sisällä.

Vuosille 2025—2028 tehdyn kuntatalouden kehitysarvion mukaan kuntatalous heikentyy selvästi vuodesta 2024 lähtien. Kuntatalouden tasapainotilaa kuvaava toiminnan ja investointien rahavirta jää painelaskelmassa selvästi negatiiviseksi vuosina 2024—2027. Kuntatalouden kustannuskehitykseen vaikuttaa etenkin kunta-alan ansiokehitys, joka on yleistä ansiokehitystä nopeampaa. Lisäksi kuntien investointipaineet pysyvät mittavina muun muassa rakennuskannan iän ja suurten kaupunkien kasvupaineiden vuoksi. Lapsi-ikäluokkien pieneminen laskee varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen palvelutarvetta ja haastaa kuntia toiminnan sekä palveluverkon sopeuttamiseen. Työikäisen väestön väheneminen heikentää puolestaan osaavan työvoiman saatavuutta ja samalla kuntien veropohjaa. Kuntien verotulojen kasvun arvioidaan olevan lähivuosina maltillista muun muassa yleisen talouskehityksen sekä tulo- ja työllisyyskehityksen vuoksi.

Edellä todettu kuntien taloudellinen eriytyminen näkyy yhä enemmän myös kuntakentän näkymien ja tulevaisuudenhaasteiden eriytymisinä. Palvelujen järjestämisessä arvioidaan tarvittavan entistä enemmän kuntien välistä yhteistyötä ja uusia palvelujen järjestämistapoja. Myös investointinäkymissä on huomattavia eroja kuntien välillä. Osassa kunnista investointien ennakoidaan pienenevän lähivuosina, mutta erityisesti suurissa kunnissa ja kaupungeissa on merkittäviä investointitarpeita. Valiokunta pitää kuntien ja valtion yhteistyötä investointien toteuttamiseksi tärkeänä, esimerkkinä maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL) -sopimukset.

Julkisen talouden suunnitelman uudet toimenpiteet

Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2025—2028 sisältää useita kuntatalouteen vaikuttavia uusia toimenpiteitä. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen tehdään 277 miljoonan euron pysyvä lisäys vuodesta 2025 lähtien lieventämään marraskuun 2023 sote-siirtolaskelmien päivityksestä johtuvaa valtionosuuden vähennystä.

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

Kunnallisverotuksen efektiivisyyttä lisätään poistamalla tulosta tehtävä ansiotulovähennys ja kasvattamalla vastaavasti ensisijaisesti valtion verosta tehtävää työtulovähennystä. Tämä kaventaa hallitusohjelman mukaisesti kuntien nimellisten ja efektiivisten veroprosenttien välistä eroa. Toimenpide on kustannusneutraali lisäten kuntien verotuloja 340 miljoonalla eurolla ja vähentäen vastaavasti kuntien verotulomenetysten korvauksia.

Kehysriihen päätöksen mukaisesti kuntien tehtäviä ja velvoitteita vähennetään tai kuntien maksetuloja lisätään siten, että julkinen talous vahvistuu 100 miljoonaa euroa vuodesta 2025 lähtien. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ministeriöt valmistelevat tarvittavat hallituksen esitykset budjettilakeina vuonna 2024.

Hallituksen toimenpiteistä rahastotalouteen kohdistuvien säästöjen ns. kanavointiratkaisun seurauksena kuntatalouden arvioidaan vahvistuvan 60—70 miljoonalla eurolla. Osana uusia sopeutustoimia ammatillisen koulutuksen rahoitusta vähennetään yhteensä 100 miljoonalla eurolla vuodesta 2025 alkaen. Tästä noin 65 miljoonaa euroa arvioidaan kohdistuvan kuntiin.

Kokonaisuutena uusien toimenpiteiden on arvioitu vahvistavan kuntataloutta selvästi, mitä valio-kunta pitää myönteisenä.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuosina 2025—2028

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on vuonna 2025 noin 3,2 miljardia euroa. Valtionosuus nousee vuoden 2024 talousarvioon verrattuna noin 690 miljoonaa euroa. Nousua selittää erityisesti TE-uudistuksen voimaantulo vuoden 2025 alussa. Vuonna 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuus on 3,172 miljardia euroa ja vuonna 2027 noin 3,141 miljardia euroa. Vuonna 2028 valtionosuus nousee 3,342 miljardiin euroon, kun sote-uudistukseen liittyvät määräaikaiset vähennykset päättyvät vuonna 2027.

TE-palveluiden järjestämisestä muodostuu kunnille uusi valtionosuustehtävä, jonka rahoitus kohdennetaan kunnille 100 prosentin valtionosuutena kunnan peruspalveluiden valtionosuuden kautta. Valtionosuuteen tehtävät siirrot ovat yhteensä noin 874 miljoonaa euroa, josta TE-palveluihin liittyvät siirrot ovat noin 658 miljoonaa euroa ja työttömyysetuuksien laajenevaan rahoitusvastuuseen liittyvät siirrot noin 216 miljoonaa euroa. Vuoden 2025 alusta voimaan tulevat TE-palveluihin ja kotoutumispalveluihin liittyvät tehtävälainsäädännön muutokset kuitenkin pienentävät rahoitusta noin 51 miljoonalla eurolla. Kuntien kustannukset vähenevät vastaavalla euro-määrällä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on esitetty arvioita TE-uudistuksen aliresursoinnista. Valiokunnan huomiota on kiinnitetty muun muassa siihen, että työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajenemisen kuntakompensaatio perustuu vuoden 2023 työttömyystilanteeseen. Heikentyneiden suhdanteiden vuoksi työttömyyden arvioidaan kuitenkin lisääntyvän vuoden 2024 aikana. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksen kustannusvaikutuksia ja rahoituksen riittävyyttä seurataan tarkasti. Hallitusohjelman mukaan valtio sitoutuu kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita.

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

Varsinaisena päätösperäisenä toimenä vuoden 2025 valtionosuuteen vaikuttaa kuntien työllistämismisveloitteen (57 vuotta täyttäneet työttömät työnhakijat) kumoaminen, joka pienentää valtionosuutta noin 19 miljoonaa euroa vuonna 2025, noin 21 miljoonaa euroa vuonna 2026 ja noin 23 miljoonaa euroa vuodesta 2027 alkaen. Työllistämismisveloitteesta aiheutuneet kustannukset ovat jakautuneet aiemmin puoliksi valtion ja kuntien kesken. Veloitteen poistumisen vuoksi valtionosuudesta poistetaan valtion 50 prosentin rahoitusosuus. Kunnat hyötyvät veloitteen poistamisesta vastaavilla summilla käyttötalouden menojen pienentymisen myötä.

Valtionosuuden tasoon vaikuttaa vuodesta 2025 alkaen uutena toimenpiteenä myös kolmen vuosiviikkotuntin lisääminen perusopetukseen. Vuosiviikkotuntien lisääminen kasvattaa valtionosuutta noin 9 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja 20,6 miljoonaa euroa vuodesta 2026 alkaen.

Osana kuntien tehtävien ja veloitteiden vähentämisen kokonaisuutta kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen on kohdennettu 25 miljoonan euron tekninen vähennys vuodesta 2025 alkaen. Selvityksen mukaan kokonaisuuteen liittyvien toimenpiteiden sisällön tarkentuessa vähennys voi kohdentua osin muille momenteille.

Yhteenvetoa kuntiin liittyen

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta huolimatta kuntataloudessa vallitsee edelleen tulojen ja menojen välillä rakenteellinen epätasapaino. Kuntatalouden kestävyys turvaaminen pitkällä aikavälillä on yhä tärkeämpää. Valiokunta tähdentää hallitusohjelman kirjausta siitä, että kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaantumisen sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että hallitusohjelman mukaisesti käynnissä olevaa kiinteistöverouudistusta jatketaan.

Sote-uudistukseen liittyneessä kuntien valtionosuusjärjestelmän muutoksessa säädettiin muun muassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosasta, jolla pyritään kannustamaan kuntia ennalta ehkäiseviin, hyvinvointia ja terveyttä lisääviin toimiin. Valtioneuvoston asetuksella vuosittain säädettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen perushinta kerrotaan kunnan asukasmäärällä sekä kunnalle määritellyllä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kertoimella (jäljempänä HYTE-kerroin). Kerroin määräytyy useiden peruskoulutukseen, liikuntaan ja kunnan johtamiseen liittyvien, kunnan toimintaa kuvaavien toiminnallisten indikaattorien sekä toiminnan tulosta ja aikaansaattua muutosta osoittavien tulosindikaattoreiden perusteella. HYTE-kertoimen kuten muidenkin kertoimien, toimivuutta arvioidaan ja kertoimien sisältöä kehitetään huomioiden tietopohjien kehittyminen. Valiokunnan mielestä tulisi selvittää, miten HYTE-kerrointa voisi kehittää kannustavamaksi ja huomioida paremmin ennalta ehkäisevän työn painoarvo.

Kunnilla ja hyvinvointialueilla on yhteiset asukkaat ja paljon palveluiden toteuttamisen kannalta tärkeitä yhdyspintoja. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukaan hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on sekä kunnan että hyvinvointialueen tehtävä. Hyvinvointialueesta annetussa laissa säädetään lisäksi hyvinvointialueen ja alueen kuntien neuvotteluelvoitteesta. Valiokunta toteaa, että kunnan ja hyvinvointialueen välinen yhteistyö ja vuoropuhelu ovat oleellisia hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyössä. Vastaavia yhteistyötarpeita on myös sivistys- ja sote-palveluiden yhdyspinnoilla, lasten, nuorten ja perheiden palveluissa, vammaisten ja

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp

ikäihmisten palveluissa, kotoutumisessa sekä turvallisuuden ja varautumisen tehtävissä. Merkittävä yhdyspintakokonaisuus on myös työllisyyden edistäminen. Valiokunta pitää tärkeänä, että kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyötä kehitetään ja tuetaan eri tavoin sekä jaetaan kunnista ja hyvinvointialueilta koottuja hyviä yhteistyökäytänteitä työn tueksi muillekin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Hallintovaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Otto Andersson r (osittain)
jäsen Eveliina Heinäluoma sd
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Mari Kaunistola kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Laura Meriluoto vas
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Sofia Virta vihr
jäsen Ben Zyskowicz kok
varajäsen Timo Mehtälä kesk
varajäsen Heikki Vestman kok (osittain)

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne
valiokuntaneuvos Henri Helo

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Hallituksen julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025-2028 käsitellään muun muassa pääministeri Orpon hallituksen talouspolitiikan linjaa. Sosialidemokraattien hallintovaliokunnan jäsenet kiinnittävät huomiota seuraaviin teemoihin ja puutteisiin hallituksen linjassa koskien kuntia, hyvinvointialueita, maahanmuuttoa ja sisäisen turvallisuuden viranomaisia. Sosialidemokraatit pitävät useita Orpon hallituksen ohjelmaan sisältyviä panostuksia sisäiseen turvallisuuteen kannatettavina, mutta valitettavasti hallituksen kehysriihessä päätetyt ja julkisen talouden suunnitelmaan sisällytetyt toimet osin vesittävät näitä panostuksia.

Kunnat

Kuntien asema ja rooli on ollut suuressa muutoksessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen jälkeen. Hallituksen julkisen talouden suunnitelman kokonaisvaikutusta kuntatalouteen on vaikea arvioida, sillä suorien vaikutusten lisäksi kuntiin kohdistuu monia välillisiä vaikutuksia hallituksen jo aikaisemmin tekemistä päätöksistä. Tämä on tuotu esiin myös hallintovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa. Sosialidemokraatit pitävät tärkeänä, että kuntien edellytykset järjestää ja tuottaa palveluita turvataan.

Julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy monia toimia, jotka vaikuttavat kuntiin suoraan tai välillisesti. On kannatettavaa, että hallitus kompensoi kunnille osittain sote-uudistukseen liittyneen jälkikäteistarkastuksen aiheuttamaa merkittävää pudotusta valtionosuuksiin. Toisaalta kuntien normien purkamisen todellinen vaikutus kuntatalouteen on vielä hämärän peitossa. Hallituksen kuntien normien kevennysohjelman täysimääräinen toteutus ja toimeenpano vuoden 2025 alussa on aikataulultaan epärealistinen. Hallintovaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin aito riski, että kuntien rahoitusta vähennetään ennen kuin normien purkamisen sisältö on tiedossa. Kuntien normien purkaminen on kannatettava pyrkimys, mutta kuntien rahoitusta ja tehtäviä pitäisi vähentää samassa suhteessa.

Kuntataloutta haastavat myös sosiaaliturvaleykkausten huomattava negatiivinen vaikutus kuntatalouteen, joka uhkaa yhä kasvaa heikon suhdannetilanteen myötä, sekä työllisyystilanteen vaikutuksen kasvaminen kuntataloudessa. Sosialidemokraatit painottavat, että hallitus ei ole riittäväällä tavalla huomioinut sosiaaliturvaleykkausten välillisiä vaikutuksia kuntien talouteen ja toimintaan tulevina vuosina.

Kunnilla on lisäksi suuri vastuu koulutuksen järjestämisestä ja osaamistason nostamisesta sekä ylläpitämisestä. Julkisen talouden suunnitelmaan liittyy monia heikennyksiä, jotka suoraan kohdistuvat tähän kuntien keskeiseen tehtävään. Hallitus leikkaa toisen asteen ammatillisesta koulutuksesta jopa 100 miljoonaa euroa ja samaan aikaan toisen asteen maksuttomuus ollaan vesittämässä. Aitona uhkana on, että epätasa-arvo kuntien välillä kasvaa. Toisaalta kyse on valtion kustannusten siirrosta kunnille, jos kunnat kuitenkin katsovat, että esimerkiksi maksuton toinen aste on arvokasta säilyttää koulutuksellisen tasa-arvon vuoksi. Hallitus asettaa jälleen kunnat kohtuut-

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp Eriävä mielipide 1

tomaan tilanteeseen, jossa kunnat joutuvat ratkaisemaan, tarjoavatko ne jatkossakin toisen asteen maksuttomana vai rajoitetaanko sitä hallituksen päätösten myötä.

Hyvinvointialueet

Sosialidemokraatit edellyttävät, että hyvinvointialueille turvataan aidosti edellytykset järjestää kansalaisille laadukkaita, oikea-aikaisia ja kustannustehokkaita sosiaali-, terveys-, ja pelastustoimen palveluja. Hallitus ei ole tosiasiallisesti tullut mitenkään vastaan hyvinvointialueita tilanteessa, jossa alueet ovat kohdanneet toimintansa käynnistämisen alkuvaiheen haasteita. Hyvinvointialueiden toimintaa ovat vaikeuttaneet muun muassa hintojen nousu sekä palkkakustannusten kasvu ja laajat haasteet henkilöstön saatavuudessa.

Hallitus on myös omilla toimillaan vaikeuttanut hyvinvointialueiden toimintaa leikkaamalla sosiaali- ja terveydenhuollosta. Hallitus muun muassa purkaa hyvinvointialueiden normeja esimerkiksi hoitotakuun romuttamisella ja ympärivuorokautisen hoivan henkilöstömitoituksen heikentämisellä, vaikka monilla hyvinvointialueilla jonot ovat lyhentyneet ja hoitajamitoitukseen päästy. Nyt näiden toteuttamiselta viedään rahoitus, mikä entisestään vaikeuttaa hyvinvointialueiden toimintaa ja palveluiden järjestämistä.

Hallitukselta puuttuu aito halu helpottaa hyvinvointialueiden haastavaa tilannetta, joka johtuu ennakoinnattomasta kustannusten kasvusta. Tähän sisältyvät niin palkkakustannuksista, inflaatiosta kuin henkilöstön vuokraamisesta johtuvat kustannukset. Julkisen talouden suunnitelman mukaan alijäämien kattamisvelvoitteen toteutuminen nykyisen vaatimuksen mukaan vuoteen 2026 mennessä toteutuu vain, mikäli hyvinvointialueiden kustannusten kasvu olisi erittäin maltillinen 1,3 % vuodessa. Koska tähän kustannusten kasvun tasoon on erittäin vaikeaa päästä, hallituksen tulisi antaa hyvinvointialueille lisää aikaa alijäämiensä kattamiseen pidentämällä alijäämien kattamisvelvoitetta. Tätä SDP on esittänyt jo viime syksynä. Hyvinvointialueet tarvitsevat työrauhaa, jotta ne voivat onnistua toiminnassaan.

Sisäinen turvallisuus

Hallituksen julkisen talouden suunnitelmaan sisältyy merkittävä julkisen hallinnon tehostamisohjelma. Sen suuruusluokkaa ja aikataulu on kritisoitu voimakkaasti hallintovaliokunnan asiantuntijalausunnoissa. Hallitus ei ole arvioinut riittävällä tavalla sitä, millainen vaikutus tehostamisohjelmalla on sisäisen turvallisuuden viranomaisiin. Hallituksen julkiseen hallintoon kohdistuvia leikkauksia tulisi kohtuullistaa siten, että Suomen tehokkaaksi todettu valtionhallinto pysyy toimintakykyisenä eikä sisäinen turvallisuus vaarannu.

Kohtuullistamista säästövaateissa tarvitaan erityisesti niiden viranomaisten osalta, jotka olennaisesti liittyvät sisäisen turvallisuuden varmistamiseen. Julkisen talouden suunnitelmasta käy ilmi, että esimerkiksi PTR-viranomaisia (Poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos) kohdellaan valtionhallinnon sopeutuksessa epätasapuolisesti. Tullin säästötavoite valtiovarainministeriön alaisena viranomaisena on muita PTR-viranomaisia merkittävästi suurempi siitä huolimatta, että Tulli on yksi keskeinen sisäisestä turvallisuudesta vastaavista viranomaisista.

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp
Eriävä mielipide 1

Tulli on tuonut esiin, että viranomaiseen kohdistettava sopeutus tulee väistämättä johtamaan merkittäviin henkilöstövähennyksiin ja saattaa pahimmillaan johtaa esimerkiksi huumeiden ja muiden laittomien asioiden salakuljetuksen kasvuun. Tulliin kohdistettavaa säästötavoitetta tulisi kohtuullistaa vähintään samalle tasolle kuin Poliisissa ja Rajavartiolaitoksessa. Tullista ei saa muodostua unohdettua turvallisuusviranomaista.

Julkisen talouden suunnitelmassa ei myöskään puututa Rajavartiolaitoksen rahoitusvajeeseen kehyskauden loppuun mennessä riittävällä tavalla. Turvallisuuspoliittinen tilanne ja tilanne Suomen itärajalla alleviivaavat sitä, että Rajavartiolaitokselle on turvattava riittävät resurssit kehyskaudella siten, että sekä henkilöstön määrä että tekninen kyvykyys voidaan turvata. Rajavartiolaitoksen resurssit on varmistettava.

Maahanmuutto

Suomi tarvitsee työperäisen maahanmuuton edistämistä pystyäkseen vastaamaan työvoimapuulaan ja vahvistaakseen julkista taloutta. Samalla tarvitaan saatavuusharkintaa, jolla varmistetaan työntekijöiden maahanmuuton kohdistuvan sitä tarvitseville aloille, ja työperäisen hyväksikäytön tehokasta ehkäisyä.

Suomi ei kuitenkaan ole yksin työperäisen maahanmuuton tarpeen kanssa, vaan myös moni muu valtio tarvitsee kansainvälisiä osaajia. Siitä huolimatta hallitus on vaikeuttamassa kansainvälisten osaajien veto- ja pitovoimaa useilla toimenpiteillä. Viime eduskuntakaudella työperäistä maahanmuuttoa edistettiin aktiivisesti ja sen seuraukset näkyivät positiivisesti työperäisten maahanmuuttajien määrässä. Nykyisen hallituksen työperäisen maahanmuuton vaikeuttamisen vaikutukset tulevat kuitenkin olemaan Suomelle kielteiset. Sosialidemokraatit pitävät välttämättömänä, että kansainvälisten osaajien rekrytointia edistetään.

Hallitus toteuttaa maahanmuuton osalta monia toimenpiteistä, joilla on vaikutusta Maahanmuuttoviraston toimintaan. Samaan aikaan Maahanmuuttoviraston rahoitukseen on kuitenkin kohdistumassa myös heikennyksiä. Viraston rahoitus vähenee kehyskaudella lähes neljäsosalla 100 miljoonasta 76 miljoonaan euroon samaan aikaan, kun viraston tehtävät lisääntyvät ja käsittelymäärät oletettavasti myös kasvavat eri muutosten seurauksena. Epäselväksi jää, kykeneekö Maahanmuuttovirasto resursseillaan vastaamaan kaikkiin niihin uusiin tehtäviin ja velvoitteisiin, joita hallituksen lakihankkeet Maahanmuuttovirastolle tuovat. Hallitun ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen maahanmuuttopolitiikan toteuttaminen edellyttää sitä, että Maahanmuuttoviraston toimintaedellytykset tosiasiallisesti tulevat turvatuiksi.

Hallituksen julkisen talouden suunnitelmassa puututaan myös kuntien ja hyvinvointialueiden kotoutumisen edistämisen rahoitukseen. Kuntien laskennallisten kotoutumiskorvausaikojen lyhentämisen lisäksi myös kotoutumisen aikaisen toimeentulotuen kustannusten kompensoimista ollaan heikentämässä merkittävästi. Sosialidemokraatit huomauttavat, että epäonnistuneen kotoutumisen kielteisiä vaikutuksia yhteiskunnalle olisi pyrittävä ennaltaehkäisemään ensisijaisesti kotoutumisjärjestelmää kehittämällä. Hallitus jättää toteuttamatta aidot kotoutumisjärjestelmän uudistukset ja keskittyy kotoutumisesta säästämiseen.

**Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp
Eriävä mielipide 1**

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24.05.2024

Eemeli Peltonen sd
Eveliina Heinäluoma sd
Saku Nikkanen sd
Paula Werning sd

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Keskustan valiokuntaryhmän mielestä kokoomusjohtoinen istuva hallitus toteuttaa samanlaista politiikkaa kuin edellinen kokoomusjohtoinen hallitus vaalikaudella 2011-2015. Suurimmat leikkaukset kohdistuvat ihmisten tarvitsemiin palveluihin, hallitus säästää sälyttämällä kustannusvastuuta kunnille ja hyvinvointialueille sekä kuntien ja kuntalaisten eriarvoistumiskehitystä vauhditetaan.

Myös viranomaisvoimavarojen pitäminen ennallaan sekä täsmentämätön määräys kaikille valtionhallinnon hallinnonaloille hakea säästöjä voi koitua vahingolliseksi sisäisen turvallisuuden hoitamiselle muuttuneessa turvallisuusympäristössä sekä Suomen kipeästi tarvitsemille investoinneille ja yritys- ja elinkeinotoiminnan kehittämislle.

Hallitus kiihdyttää kuntien ja kuntalaisten eriarvoistumista

Kehysriihen yhteydessä julkistetun kuntatalousohjelman perusteella kuntatalous on vaikeutuksessa huomattavasti kehyskauden loppua kohti mentäessä. Kuntien väliset taloudelliset erot uhkaavat syventyä entisestään.

Oma lisämurheensa on ollut sote-uudistuksen hyvissä ajoin toteuttaneissa maakunnissa alueen kunnille sälytetyt ja uudistuksesta johtuvat sote-palkkaharmonisaatiokustannukset, jotka sisällytettiin sote-siirtolaskennassa sote-kustannuksiin toisin kuin monissa muissa maakunnissa. Tämä aiheutti kunnille merkittäviä ja pysyviä valtionosuusmenetyksiä.

Vaikka hallitus teki kehysriihessään kuntiin kohdistuvia päätöksiä, ei se tehnyt mitään kuntien ja kuntalaisten eriarvoistumisen torjumiseksi. Parhaimmillaankin hallituksen kuntapolitiikka on nollasummapeliä, todellisuudessa miinusmerkkistä ja kuntien eriarvoisuutta syventävää. Pidämme hallituksen päätöstä leikata vuonna 2025 alkavan TE-uudistuksen rahoitusta hallitusohjelman vastaisena. Hallitus on antanut kunnille lupauksen rahoittaa uudet tehtävät täysimääräisesti.

Hallituksen päätöksistä suurin, noin 340 miljoonan muutos, oli ansiotulovähennyksen korvaaminen työtulovähennyksellä. Tämä siirtää nykyisin kuntaverotukseen kohdistuvia vähennyksiä pääosin valtion verosta tehtäväksi. Päätös vähentää kuntaverosta tehtäviä vähennyksiä ja siten kasvattaa kunnallisveron tuottoa.

Tämä päätös kuulostaa viisaalta, mutta kuntien kannalta todellisuus on toinen. Hallitus ei anna kuntien talouksien vahvistua. Kuntien lisääntyviä verotuloja vastaava euromäärä, 340 miljoonaa, vähennetään kuntien valtionosuuksina maksettavista verotulomenetysten korvauksista. Toisin sanoen päätöksen voimaan tullessa vuonna 2025 verotulojen lisäys ja valtionosuusmaksatuksen vähennys kumoavat toisensa ja muutos on kuntatalouden kannalta neutraali koko maan tasolla.

Sen sijaan järjestelmätasolla muutos on merkittävä kahdestakin syystä.

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp Eriävä mielipide 2

Ensinnäkin valtionosuuksien merkitys kuntien tulopohjassa pienenee ja verorahoituksen kasvaa. Periaatteena se kuulostaa oikealta, mutta Suomessa hyväosaisuus on alueellisesti keskittynyt. Kun jo nyt kuntien verotulopohjaa kuvaavan pienimmän ja suurimman kunnallisveroprosentin ero on noin 6,4 prosenttiyksikköä, uhkaa se revetä yhä suuremmaksi. Sen torjumiseen ei auta kuntaliitoksetkaan, koska hyvätuloisuus on alueellista keskittynen ruuhkaisimpaan Suomeen. Kehysriihipäätös vaihtokaupasta verotulojen ja valtionosuuksien välillä pienentää valtionosuusuudistuksessa kuntien välillä uudelleen jaettavaa euromäärää 340 miljoonalla eurolla, joka on jopa noin 8 prosenttia koko kuntien valtionosuusjärjestelmän rahapotista.

Toisena huomiona haluamme nostaa perustuslaista johdetun niin sanotun rahoitusvastuun periaatteen kunta—valtio-suhteessa, jota hallitus vesittää. Rahoitusvastuun periaate lähtee ajatukselta, että valtiovallan on osoitettava kunnille riittävä rahoitus lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Nyt hallitus käytännössä vauhdittaa kehitystä, jossa valtiovalta vetäytyy rahoitusvastuusta. Kuntalaisten yhdenvertaisuus on vaarassa, koska pidemmällä aikavälillä päätöksestä hyötyvät vahvan verotulon kunnat, joissa kunnallisveron tuotto on hyvä ja nyt tekeillä oleva muutos lisää vahvan verotulopohjan kuntien verotuloja valtionosuusvähennystä suuremmalla euromäärällä. Heikommilla alueilla on käymässä päinvastoin.

Keskustan vaihtoehto, jolla hallitus voisi tasata ihmisten tuloista johtuvia eroja ja turvata jokaiselle toimivat kunnalliset peruspalvelut kohtuullisella vero- ja maksurasituksella:

- tekemällä viisaan valtionosuusjärjestelmä uudistuksen, jolla turvattaisiin ihmisten tarvitsemat peruspalvelut kohtuullisella vero- ja maksurasituksella.
- toteuttamalla lupauksensa vähentää kuntien lakisääteisiä tehtäviä, mutta jättää siitä koituvat säästöt kunnille eikä leikata niitä pois kunnilta valtionosuuksien vähennyksinä.
- olemalla leikkaamatta viime vaalikaudella päätetyn ja vuonna 2025 toteutuvan TE-uudistuksen rahoitusta, joka on vastoin niin edellisen kuin istuvankin hallituksen hallitusohjelmakirjausta rahoittaa kuntien uudet tehtävät täysimääräisesti. Valtiovarainministeriön huhtikuussa julkaisemien ennakkollisten vuoden 2025 valtionosuuslaskelmien yhteydessä todetaan, että TE-palveluihin kohdistetaan vuodesta 2025 alkaen tehtävä- ja rahoitusmuutoksiin liittyvä 51 miljoonan euron valtionosuusleikkaus, josta muun muassa 37 miljoonaa euroa liittyy työllisyysmäärärahojen leikkaamisen.

Hyvinvointialueiden taloudellinen kurjistaminen vaarantaa sote-lähipalvelut

Kehysriihessä hallitus teki uusia leikkauspäätöksiä sote-rahoitukseen hallitusohjelmansa jatkoksi. Osittain se tehdään tehtävien kautta, joista koituvat säästöt hallitus kuitenkin imuroi pois sote-valtionosuusleikkauksina.

Jokainen hyvinvointialue tekee alijäämiä. Suurin osa selittyy asioilla, joihin viime vaalikaudella ei osattu varautua ja joihin hyvinvointialueet eivät ole pystyneet vaikuttamaan. Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan yhteistyössä asiantuntijoiden kanssa tekemän selvityksen mukaan tällaisia ovat olleet muun muassa voimakas inflaatio, sote-palkkaratkaisu ja työvoimapula, jota on paikattu kalliilla keikkalääkärijärjestelmällä.

Silti hallituksella ei ole edelleenkaan tarjota lääkkeitä hyvinvointialueiden tueksi. Hallituksen päätökset ovat vain mekaanisia säästöpäätöksiä ilman vaikutusarvioita. Hallitus on ajamassa

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp Eriävä mielipide 2

sote-palvelut kriisiin ja teettää ikävät päätökset hyvinvointialueiden päättäjillä. Hyvinvointialueilla tehdään paniikinomaisia säästöpäätöksiä karsimalla sote-lähipalveluista. Koko sote-uudistuksen punainen lanka, lähipalveluiden vahvistaminen, uhkaa katketa.

Julkisen talouden suunnitelmassa 2025-2028 tehdyt uudet päätökset vähentävät hyvinvointialueiden rahoitusta nettomääräisesti yhteensä noin 350 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja noin 550 miljoonaa euroa vuonna 2028. Hallitusohjelmassaan hallitus oli jo päättänyt liki 1,4 miljardin euron leikkauksista.

Hyvinvointialueilla asiakkaiden palvelutarve samanaikaisesti kasvaa mm. ikääntyneiden määrän kasvaessa, joten nyt päätetty 550 miljoonan euron leikkaus vuonna 2028 ei ole realistinen.

Todellisuudessa osa hallituksen tavoittelemista säästöistä on sellaisia, että hyvinvointialueet eivät pysty edes toimeenpanemaan niitä. Esimerkiksi ikääntyneiden hoivan henkilöstömitoituksen väljentäminen ei välttämättä onnistu kaikkialla, kun osa hoivasta on yksityisiltä yrityksiltä ostettua ja hyvinvointialueet ovat tehneet useamman vuoden pituisia ostopalvelusopimuksia.

Hoitoon pääsyn määräaikojen pidentäminen voi tulla jo lyhyellä aikavälillä kalliiksi, kun ihmiset eivät saa riittävän ajoissa apua terveysongelmiinsa ja vaivat pahenevat ja kroonistuvat, jolloin niiden hoitaminen tulee entistä kalliimmaksi.

Edelleenkin hyvinvointialueet painivat työvoimapulan kanssa, jota ne tilkitsevät erittäin kalliiksi käyvällä keikkalääkärijärjestelmällä. Tälle kehitykselle hallitus ei tee mitään. Päinvastoin hallituspuolueet ovat parhaillaan viemässä eduskunnassa läpi aikuiskoulutustuen lakkauttamisen, joka entisestään vaikeuttaa sote-työntekijäpulaa.

Keskusta on omassa vaihtoehdossaan julkisen talouden suunnitelmaksi ja viime syksynä sote-välilyksymyksessään sekä tämän kevään sairaalavälilyksymyksessä esittänyt lukuisia vaihtoehtoja hallituksen ihmisten palveluja kurjistavalle sote-politiikalle.

Viranomaisten voimavaroja ei ole varaa leikata tehtävien lisääntyessä

Julkisen talouden suunnitelma asettaa jokaiselle hallinnonalalle veloitteen hakea säästöjä. Hallituksen linjauksissa on vetoituksen kaltainen kirjaus olla säätämättä poliisin ja rajavartiolaitoksen henkilöstömääristä.

Hallitus on kuitenkin tekemässä Suomen maahanmuuttopolitiikkaan uudistuksia, jotka edellyttävät Maahanmuuttoviraston merkittävää lisärahoitusta. Esimerkiksi lyhentyvät oleskelulupa-ajat merkitsevät hakemusmäärien kasvua. Samoin ns. rajamenettelyn käyttöönotto uudentyypisine vastaanottokeskusten rakentamisineen ja ylläpitöineen vaatii lisärahoitusta.

Kehysriihipäätöstensä nojalla hallitus ei myöskään ole varautunut riittävästi kiristyneeseen itärajan tilanteeseen. Pidämme hyvänä hallituksen päätöstä nopeuttaa raja-aidan rakentamista itärajalta. Sen sijaan olemme huolissamme Rajavartiolaitoksen voimavaroista. Sen vastuulla on huolehtia rajojemme turvallisuudesta kaikissa ilmansuunnissa ja merellä. Esimerkiksi välineellistettyä

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp
Eriävä mielipide 2

maahantuloa torjuvan niin sanotun käännytyslain soveltaminen edellyttää lisää voimavaroja Suomen itärajalta.

Yleisesti ottaen on syytä muistaa, että hallinnon määrä peilaa sitä, mihin Suomen oma lainsäädäntö velvoittaa. Siksi on olemassa riski, että mekaaniset säästötavoitteet hallinnosta merkitsevät henkilöstön karsimisia, jolloin käsittelyajat uhkaavat pidentyä entisestään esimerkiksi lupaviranomaisissa. Se viivästyttäisi investointeja, aiheuttaisi haittaa yritys- ja elinkeinotoiminnan kehittämiselle sekä olisi haitaksi Suomen kipeästi tarvitsemalle talouskasvulle.

Siksi hallituksen olisi karsittava lainsäädännöstämme turhaa byrokratiaa sekä varmistettava, ettei liian ylimalkainen jokaiselle hallinnonalalle kohdistettu säästötavoite koidu kalliiksi yllä mainituin syin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24.05.2024

Hanna Räsänen kesk
Timo Mehtälä kesk

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp
Eriävä mielipide 3

Eriävä mielipide 3

Perustelut

Hallitus on päättänyt toteuttaa mittavat säästötoimenpiteet eri hallinnonaloilla. Vaikka sisäministeriön osalta säästöt ovat suhteellisesti muita pienempiä, on niiden kohdentumisessa ongelmia erityisesti palveluiden riittävyyden ja laadun takaamiseksi. Haluamme huomauttaa, että leikkauspäätöksiä tehtäessä ei ole riittävästi arvioitu niiden välillisiä ja pidemmän aikavälin vaikutuksia. Palveluiden saatavuuden ja laadun heikkeneminen rapauttaa yhteiskuntaa ja voi johtaa esimerkiksi syrjäytymisen ja sairastumisen aiheuttamiin kustannusten kasvuun. Panostamalla yhteiskunnan perustoimintoihin luotaisiin pitkällä aikavälillä niin inhimillisesti kuin taloudellisesti kestävämpää yhteiskuntaa. Hallituksen valitsema suunta on päinvastainen.

Hallitus vaikuttaa toteuttavan kaavamaisia leikkaustoimia, joiden toteutustapa ja säästöjen realisoituminen eivät ole monellakaan sektorilla vielä selvillä. Esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriö toi asiantuntijakuulemisessa ilmi, että on epäselvää, kuinka hallituksen toisen asteen koulutukseen tekemiä uusia leikkauksia on mahdollista toteuttaa. Näin ollen myös vaikutuksia on ollut mahdoton arvioida. Samaa epävarmuutta on kunnilla, hyvinvointialueilla ja viranomaisilla.

Hyvinvointialueiden rahoitus

Hyvinvointialueiden jatkuvasti kasvavat palvelutarpeet ja kustannusten nousu ovat johtamassa rahoituksen riittämättömyyteen tulevaisuudessa, jollei tasapainoa taloudellisten resurssien ja regulaation kesken löydetä. Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2025-2028 edellyttää hyvinvointialueilla merkittäviä toiminnallisia muutoksia poikkeuksellisen nopeassa aikataulussa. Asiantuntijakuulemisissa on noussut esiin huoli siitä, millaisia vaikutuksia säästöpainella tulee olemaan väestön palveluihin. On oleellista varmistaa, että kansallisen kustannuskehityksen hillitsemiseen ja hyvinvointialueiden tuottavuuden parantamiseen liittyvät tavoitteet eivät vaaranna hyvinvointialueiden järjestämistehtävän toteuttamista tai aseta hyvinvointialueiden asukkaita eriarvoiseen asemaan.

Hyvinvointialueiden kustannusten kasvu johtuu monesta asiasta. Väestö ikääntyy kaikkialla Suomessa ja palveluntarve kasvaa. Indeksitarkistukset eivät riitä kattamaan kustannuskehitystä. Henkilöstöpula vaikuttaa suoraan sote-sektorin kykyyn vastata palveluntarpeeseen. Puutteet henkilöstöresursseissa heikentävät palveluiden laatua ja saatavuutta sekä lisäävät kustannuksia muun muassa ylityiden ja sijaisten tarpeen vuoksi. Paine ostopalveluiden hankkimiselle on kasvanut, mikä lisää entisestään rekrytointin vaikeuksia ja riskiä kustannusten kasvuun ostopalveluiden hintojen noustessa.

Hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmää tulisi uudistaa niin, että se vastaisi paremmin hyvinvointialueiden todellista rahoitustarvetta, alueiden erityispiirteitä ja olisi nykyistä paremmin ennakoitavissa. Hyvinvointialueiden rahoituksen indeksitarkistus vuodelle 2025 on 2,72 %. Tämä ei vastaa hyvinvointialueiden todellista kustannusten kasvua. Yleisen ansiotasoindeksin sijaan indeksin pitäisi huomioida sosiaali- ja terveydenhuollon ansiotason muutos. Tämän lisäksi indeksin olisi huomioitava myös inflaation vaikutukset menoihin nykyistä herkemmin. Me allekirjoit-

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp Eriävä mielipide 3

taneet katsomme, että hallituksen olisi viipymättä edistettävä hyvinvointialueiden rahoitusjärjestelmän reilua uudistamista.

Julkisen talouden suunnitelmassa arvioitu vuosien 2025—2028 jälkikäteistarkastuksen määrä perustuu alueiden vuoden 2024 talousarviotietojen sekä vuosien 2025—2026 taloussuunnitelmätietojen perusteella tehtyyn laskelmaan. Asiantuntijakuulemisten mukaan on kuitenkin todennäköistä, että arvio on liian optimistinen ja vuosien 2024—2025 osalta syntyy todennäköisesti ennakoitua suurempi jälkikäteistarkistuksen tarve.

Kuntatalous

Erityisesti sote- ja TE-palveluiden uudistukset vaikuttavat kuntien talousnäkyymiin. Kuntaliiton selvityksen mukaan sopeutustoimien tarve on merkittävä ja ilmeinen. Ilman niitä kuntien tulojen ja menojen välinen 1—2 miljardin euron suuruinen epätasapaino lisäisi kuntien velkaantumista peräti 7 miljardilla eurolla vuoteen 2028 mennessä.

Talousvaikutusten arviointiin kunnissa liittyy merkittäviä epävarmuuksia. Yhteisvaikutuksesta puuttuvat sote-uudistukseen liittyvät määräaikaiset täsmätykset ja takaisinperinnät 2025—2027, jotka ovat asiantuntijaselvityksen mukaan 230 miljoonaa euroa. Lisäksi ensi vuoden alussa käynnistyvä TE-palvelu-uudistus on jo valmiiksi aliresursoitu, vaikka TE-palveluiden tuli siirtyä kunnille kustannusneutraalisti.

On varsin epävarmaa, konkretisoituvatko hallinnonaloille kohdistetut säästöt kustannusten pienentymisenä. Leikkauksilla voi olla myös kustannuksia kasvattavia ja palvelutasoa heikentäviä seurauksia. On vielä epäselvää, miten mittavat sosiaaliturvaan tehdyt leikkaukset realisoituvat kuntatalouteen. Lakiuudistusten pidemmän aikavälin ristikkäisvaikutuksia ja yhteisvaikutusta kuntien perustoimeentulotuen menoihin ei ole pystytty arvioimaan kattavasti.

On hyvä huomioida, että hallituksen useat säästöt perustuvat siihen, että valtionavustusten tai kehittämishankkeiden määrärahoja leikataan tai leikkauksia aikaistetaan. Säästöt eivät kuitenkaan realisoitu julkisessa taloudessa oletetun suuruisina, jos kunnat kasvattavat omarahoitusosuuttaan ylläpitääkseen palvelutasoa kunnassa. Näin voi valiokunnan saaman selvityksen mukaan käydä esimerkiksi maksuttoman oppimateriaalin rajaamisessa 18 ikävuoteen tai henkilökuljetusten ja kulttuuripalvelujen alennetun arvonnäköverokannan korotuksessa.

Rajaturvallisuus

Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että osoitettu rahoitus ei riitä kattamaan itärajan tilanteen ja Venäjän hyökkäyssodan vuoksi muuttuneen toimintaympäristön, yleisen kustannustason nousun ja hallituksen asettamien tavoitteiden vuoksi kasvavia toimintakuluja.

Operatiivisen toiminnan kasvavat kulut ja kustannustason nousu aiheuttavat Rajavartiolaitokselle merkittävän voimavaravajeen, jota kasvattavat hallitusohjelmassa ja kevään 2024 kehysriihessä päätetyt tuottavuustoimet ja lisäsäästöt. Rajavartiolaitos on aloittanut tarvittavien sopeuttamistoimien suunnittelun. Sopeuttaminen joudutaan kohdistamaan henkilöstöön, operatiiviseen toimintaan sekä kaluston ylläpitoon ja määrään. Rajavartiolaitoksen henkilötyövuosikehitys kyetään

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp Eriävä mielipide 3

ylläpitämään kehyskaudella korkeintaan vuoden 2024 alun tasolla, mikä katsotaan tilanteeseen nähden riittämättömäksi.

Rajavartiolaitos arvioi, että tehtävät sopeuttamistoimet johtaisivat merkittävään suorituskyvyn laskuun ja Rajavartiolaitoksen toiminnan taso laskisi turvallisuustilanteeseen nähden kestävämmäksi vuoteen 2026 mennessä.

Tilanne on huolestuttava ja varsin ristiriitainen, kun otetaan huomioon hallituksen suunnittelemat lisäykset Rajavartioston tehtäviin esimerkiksi Itärajan tilanteen ratkaisemiseksi ja rajamenetelyn käyttöönottamiseksi.

Maahanmuutto

Hallitus esittää lukuisia maahanmuuttajien asemaa heikentäviä esityksiä sekä vähentää kotoutumisen rahoitusta ja vaikeuttaa kotoutumispalveluiden saamista. Perusteetta kiirehdyillä säästö- ja lakimuutoksilla vaikeutetaan maahanmuuttaneiden työllistymistä, kotoutumista ja kiinnittymistä yhteiskuntaan. Suunta on kestävätilanteessa, jossa Suomi tarvitsee maahanmuuttoa ja kansainvälisiä osaajia yhä kipeämmin. Muutosten säästövaikutukset ovat kyseenalaiset.

Maahanmuuttajajanaisten työllistymiseen kohdennettu viiden miljoonan lisäys on kannatettava, mutta riittämätön. Kun otetaan huomioon hallituksen kotoutumiseen tekemät leikkaukset, lisäys tuskin edes kompensoi maahanmuuttajajanaisten aiheutettuja heikennyksiä, sillä laskennallisen korvausajan lyhentämisen ja tulkitsemiskustannuksissa säästämisen on arvioitu vaikuttavan erityisesti maahanmuuttajajanaisiin.

Lupakäsittelyssä on jo nyt merkittäviä viiveitä, ja Maahanmuuttovirastoon kohdistuvat säästötoimet uhkaavat romuttaa hakemusten nopean ja laadukkaan käsittelyn.

Maahanmuuttovirasto

Katsomme asiantuntijalausuntoihin pohjaten, että Maahanmuuttovirastolle esitetyt tehostamistoimet edellyttävät riittävää resursointia, jotta Maahanmuuttovirasto voi toteuttaa sille hallitusohjelmassa asetetut tavoitteet.

Maahanmuuttoviraston mukaan Suomeen kohdistuva maahanmuutto muodostuu pääasiassa työn tai opiskelun perusteella Suomeen muuttavista ja heidän perheenjäsenistään. Maahanmuuttovirasto arvioi asiakas- ja hakemusmäärien kasvavan kehyskaudella maahanmuuton lisääntyessä keskimäärin 5–11 % vuosikasvulla, kun ukrainalaisten tilapäisen suojelun hakemuksia ei laske. Kasvu kohdistuu erityisesti työperusteisiin oleskelulupiin, mutta myös opiskeluun perustuviin lupien määrä on kasvanut.

Toimintamenoihin kohdistuva tuottavuussäästö on 0,451 miljoonaa euroa vuonna 2025 ja nousee kehyskauden loppupuolella 0,618 miljoonaa euroon. Hallitusohjelmassa on osoitettu maahanmuuttoa koskien myös merkittäviä pysyviä säästöjä. Vuosittaiset säästöt kehyskauden loppuun mennessä ovat 60 miljoonaa euroa, ja ne kohdistuvat vastaanoton menoihin. Lisäksi hallitus päätti kehysriihessä, että sisäministeriön hallinnonalalle kohdistuu 12,5 miljoonaa euron vuosittainen

Valiokunnan lausunto HaVL 11/2024 vp
Eriävä mielipide 3

toimintameno säästö valtionhallinnon tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseen. Päätettiin myös aikaistaa aiempi toimintameno säästö, jonka vaikutus vuodelle 2025 on -4,3 miljoonaa euroa. Usealta suunnalta tulevat leikkaukset vaikeuttavat Maahanmuuttoviraston mahdollisuuksia selviytyä tehtävistään tavoitteiden mukaisesti.

Asiantuntijalausunnon perusteella arvioimme, että usealta suunnalta tulevat leikkaukset vaikeuttavat Maahanmuuttoviraston mahdollisuuksia selviytyä tehtävistään tavoitteiden mukaisesti. Uudet säästöpäätökset tulevat vaikuttamaan Maahanmuuttoviraston toimintaan merkittävästi, ja viraston on aloitettava sopeuttamistoimet suunniteltua aikaisemmin.

Hallitusohjelmaan kirjattujen tavoitteiden ja lainsäädäntömuutosten toteuttaminen, kasvavan työperäisen maahanmuuton asiakasmäärän kysyntään vastaaminen sekä virastolle asetettujen uusien velvoitteiden hoitaminen edellyttävät riittävää panostusta viraston resursseihin. Katsomme, että Maahanmuuttovirastolle on osoitettava riittävät resurssit, jotta sen on mahdollista suoriutua tehtävistään riittävän tehokkaasti ja laadukkaasti.

Kotoutuminen

Viitaten työ- ja elinkeinoministeriön lausuntoon toteamme, että riittävät ja tehokkaat kotoutumistoimenpiteet ovat tutkitusti tehokas keino edistää maahanmuuttaneiden työllisyyttä. Hallituksen päätösperusteiset toimet kuitenkin vaikuttavat kuntien kykyyn tarjota laadukkaita työllisyyttä ja kotoutumista edistäviä palveluita kotoutuja-asiakkaille. Hyvinvointialueet voivat joutua säästämään sosiaalipalveluista ja ennaltaehkäisevästä työstä. On hyvä huomioida, että palveluiden riittävyyteen ja laatuun vaikuttavilla sopeutustoimilla voi olla kielteisiä lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutuksia paitsi yksilön elämään, myös yhteiskunnan turvallisuuteen. Vastaavia vaikutuksia voi olla myös valtionhallintoon kohdistuvilla säästöillä.

Painetta palveluissa säästämiseen tuovat muun muassa kunnille ja hyvinvointialueille maksettaviin kotoutumisen edistämisen korvauksiin ja toimeentulotuesta aiheutuneiden kustannusten korvausten korvausajan merkittävään lyhentämiseen liittyvät leikkaukset. Yhteiskunnan perustoimintojen rapauttaminen näkyy myös kotoutumistoimissa. Hallituksen kehysriihessä päätettiin säästötoimena lopettaa valtionavustusten myöntäminen kotoutumisen edistämiseksi järjestötoimijoille työ- ja elinkeinoministeriöstä. Määrärahaa on käytetty muun muassa sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseen ja haitallisten perinteiden kitkemiseen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta muutoin ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24.05.2024

Laura Meriluoto vas
Sofia Virta vihr