Tarkastusvaliokunnan kuuleminen 10.5.2017

EDUSKUNNAN KANSLIAN VUODEN 2016 TOIMINTAKERTOMUS

Eduskunnan kanslian vuoden 2015 toimintakertomuksen rakenne on samanlainen kuin viime vuonna sisältäen kahdeksan lukua. Samanlainen rakenne mahdollistaa vertailujen tekemisen edellisten vuosien toimintakertomusten kesken. Toimintakertomuksessa kaikki kanslian 20 toimintayksikköä ja sisäinen tarkastus arvioivat vuodelle 2016 asettamiensa ja tulossuunnitelmaan kirjattujen tavoitteidensa toteutumista. Lisäksi ne selvittävät vuoden 2016 talousarvioidensa toteutumista sekä henkilöstömääräänsä ja siinä tapahtuneita muutoksia.

1. Toiminnan arviointia

1.1. Kanslian toiminta

Toimintakertomuksessa todetaan kanslian toiminnan vaikuttavuuden vuoden 2016 aikana jatkaneen myönteistä kehitystään. Eduskunnan toiminta asettui väistötilojen puitteisiin: tilojen ahtauden ja hankalien kulkuyhteyksien asettamista haasteista huolimatta sekä edustajien että kanslian henkilökunnan ja muiden eduskunnan tiloissa työtä tekevien henkilöiden työpanos oli määrältään ja laadultaan hyvä.

Kanslia on tarjonnut lainsäädäntötyöhön ja muun eduskunnan toiminnan edellyttämät palvelut laadukkaasti. Palvelutasoa on pidetty yllä ja henkilöstön toimintaa on voitu keskittää eduskunnan kannalta keskeiseen valtiopäivätoimintaan. Kanslian ydintoimintojen, täysistunnon ja valiokuntien, osalta vaikuttavuutta tulee verrata edellisen vaalikauden vastaavaan toimintavuoteen: vuonna 2016 ja vastaavasti vuonna 2012 eduskunta saattoi käsitellä edellisen vuoden aikana muodostetun hallituksen ohjelman mukaisia esityksiä. Valiokuntatyötä kuvaa seuraava taulukko

	v. 2012	v. 2016
Hallituksen esityksiä	205	273
Mietintöjä	219	284
Kokouksia	1227	1673

Myös täysistuntotuntien määrä oli tavanomaista suurempi, mikä edellytti sekä keskuskanslian että muiden toimintayksiköiden henkilöstöltä vahvaa panosta eduskuntatyöhön.

Lainsäädäntötyön tueksi hankitun EDUKSI-asianhallintajärjestelmän toimivuus saatiin riittävälle tasolle. Sen toiminnassa esiintyneet, lainsäädäntötyön kannalta kriittiset puutteet ja virheet tunnistettiin ja korjattiin ja vahingot onnistuttiin torjumaan. Vastaavasti tietojärjestelmien käytölle olennaisen tärkeän verkkopalvelun puutteet tulivat entistä selke-

ämmin esiin. Perustoimintojen ongelmien ohella oli havaittavissa järjestelmän perustavanlaatuisena puutteena sen hankala sovittaminen mobiilikäyttöön. Puutteita ryhdyttiin korjaamaan pitäen lähtökohtana sitä, ettei korjaamistyöhön voida osoittaa lisää taloudellisia tai henkilöstöresursseja.

Eduskunnan henkilökunnan vahvuudessa ei vuonna 2016 tapahtunut merkittäviä muutoksia. Henkilöstön määrää vähentänyt tuottavuusohjelma saatiin päätökseen edellisen vuoden loppuun mennessä. Vaihtuvuutta henkilöstössä silti oli, mm. eläköitymisen perusteella.

Eduskunnan kanslialle saatiin vuonna 2016 uusi strategia. Edellistä strategiakautta oli päätetty jatkaa vuoden 2016 puolelle ja uuden valmistelu aloitettiin helmikuussa. Vaikka strategian valmistelussa painotettiin huolellista ja harkitsevaa etenemistä ja henkilöstön pitämistä mukana valmistelutyössä, saatiin työ suurelta osin valmiiksi jo kesäkuun loppuun mennessä. Kansliatoimikunta saattoi hyväksyä strategian 29.9.2016 ja evästää kanslian johtoa sen toteuttamiseen.

Kanslia teki virkamiehiä edustavien yhdistysten kanssa virkaehtosopimuksen, joka virkaehtojen muutosten osalta noudatteli tarkoin kilpailukykysopimusta ja valtion virka- ja työehtosopimusta. Sopimuksella viikkotyöaikaa pidennettiin 30 minuutilla ja lomarahoja leikattiin 30 %:lla. Myös avustajien työehtosopimuksessa tehtiin vastaavat muutokset työehtoihin. Tarkastusvaliokunnan mietinnössä 3/2016 esille nostettu tarve avustajajärjestelmän arvioinnista siten, että mukaan tulisi myös palkkausjärjestelmän arviointi, ei toteutunut. Perusteena tälle oli mainitun laiseen palkkausjärjestelmän arviointiin suurella todennäköisyydellä sisältyvä palkkamenojen kasvu, jolle eduskunnan talousarviossa ei varauduttu.

1.2. Muutoksia taloushallinnossa

Eduskunta otti vuoden 2016 aikana käyttöön valtionhallinnon yhteisen KIEKU-järjestelmän, viimeisten valtion virastojen joukossa. Sen myötä talous- ja henkilöstöhallinnon järjestelmät uudistettiin kokonaan. Hankkeen toteutusta voi perustellusti pitää onnistuneena: järjestelmän portaalia omissa palkanmaksun seuranta-, työaika- ja loma-asioissaan käyttävät virkamiehet sekä esimiesasemassa olevat virkamiehet ovat uuteen järjestelmään tyytyväisiä. Onnistumisen merkki on myös se, etteivät edustajat ole välttämättä edes huomanneet tapahtunutta muutosta.

Aiemmin alkaneen Palkeet –asiakkuuden osalta sitä vastoin kehittämistarpeita oli edelleen havaittavissa. Kanslian tiedonsaanti- ja käyttöoikeudet eivät riitä aina joustavaan palveluun. Edustajien näkökulmasta Palkeet –asiakkuus tuli esille myös erilaisten maksujen perinnän muutoksessa: palkkiosta periminen ei enää ole tarkoituksenmukaista ja siksi maksuja kootaan nyt tilisiirtoina.

Vuoden lopussa taloushallinnon organisaatiota muutettiin. Talouspäällikön virka päätettiin lakkauttaa 31.12.2017 ja talouspäällikön tehtävät jaettiin uudestaan. Osa tehtävistä annettiin hallintojohtajalle, jonka vastuulle tuli myös tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laadinta. Merkittävä osa työstä siirtyi kuitenkin suunnittelupäällikön uudella virkanimikkeellä työtä tekevälle virkamiehelle, jonka toimenkuvaan sovitettiin suunnittelun ja raportoinnin toteuttaminen. – Organisaatiomuutos liittyi edellisenä vuonna toteutettuun hallinto- ja palveluosaston toiminnan ja rakenteen muutokseen.

Taloushallinnon organisaatiomuutos oli myös mukana kansliatoimikunnan päättäessä uuden tiliohjesäännön hyväksymisestä vuoden lopussa. Voimaan 1.1.2017 tulleessa tiliohjesäännössä koottiin yhteen usean vuoden kehitys taloushallinnon käytännöissä,

eduskunnan yhteydet valtion taloushallintoon (mm. Palkeet-asiakkuus) sekä parhaat käytännöt ministeriöistä eduskuntaan sovitettuina.

1.3. Sisäisen valvonnan arviointi ja uudet tilintarkastajat

Eduskunnan kanslian johto vastaa kanslian sisäisen valvonnan järjestämisestä, asianmukaisuudesta ja riittävyydestä. Sisäisen valvonnan tarkoituksena on antaa kohtuullinen varmuus kanslian toiminnan ja talouden lainmukaisuudesta, talousarvion noudattamisesta ja varojen turvaamisesta, toiminnan tuloksellisuudesta sekä taloutta ja tuloksellisuutta koskevien oikeiden ja riittävien tietojen tuottamisesta.

Kanslian johto on sisäisen tarkastuksen tukemana arvioinut sisäisen valvonnan nykytilaa ja kehittämistarpeita. Arvioinnissa on käytetty valtiovarainministeriön suosituksen mukaista COSO ERM -arviointikehikkoa. Eduskunnan kanslian sisäisen valvonnan arvioidaan olevan toiminnan laajuuteen nähden asianmukaista.

Eduskunnan uudet tilintarkastajat aloittivat toimintansa 2016. Tilintarkastajine puheenjohtajana toimii edustaja Timo V. Korhonen ja varsinaisina tilintarkastajina edustajat Toimi Kankaanniemi ja Antti Häkkänen sekä KHT, JHT Jarmo Lohi BDO Oy:stä.

2. Tilinpäätösanalyysi

Vuonna 2016 eduskunnan menot olivat yhteensä 129,5 miljoonaa euroa. Tästä 39 % kului peruskorjaukseen ja kiinteistömenoihin, 25 % poliittiseen toimintaan, 24 % henkilöstömenoihin ja 12 muihin menoihin. Kasvu edelliseen vuoteen oli 10 miljoonaa euroa, eli noin 8 %. Kasvua hallitsi kuitenkin sukupolven näkökulmasta kertaluontoinen panostus peruskorjaukseen.

2.1. Kanslian toiminnan kustannukset

Eduskunnan kanslian vuoden 2016 tilinpäätöksen tärkeimmät tunnusluvut:

- kanslian toimintamenot olivat 47,1 milj. euroa, mikä on 1,0 milj. euroa ja 2,2 % vähemmän kuin vuonna 2015
- kanslian toimintamenot alittivat talousarvion 2,2 milj. eurolla
- kanslian palkkamenot olivat 28,3 milj. euroa, mikä on 1,6 milj. euroa ja 5,4 % vähemmän kuin vuonna 2015
- peruskorjauksen toimintamenot olivat 4,5 milj. euroa, mikä alitti talousarvion 0,4 milj. eurolla
- peruskorjauksen investointimenot olivat 42,9 milj. euroa ja vuodelle 2016 siirtyi 7,8 milj. euroa

Toimintamenojen vähenemisen ja toimintamenobudjetin alittamisen aiheutti ennen muuta palkkamenojen huomattava aleneminen: palkkaukseen kului 1 629 940 euroa vähemmän kuin edellisvuonna. Tästä säästöstä noin puolet aiheutui kansliasta riippumattomasta syystä, kun työnantajan eläkemaksuja alennettiin 2,77 prosenttiyksiköllä. Toinen puoli alenemisesta aiheutui kertaluontoisten (eläköitymiseen liittyvien) menojen alenemisesta sekä säästöistä. Viime mainituista on huomattava vuonna 2015 päätökseen saate-

tun tuottavuusohjelman vaikutusten näkyeminen täysimääräisinä. – Näihin nähden sopimuskorotukset (0,43 %) ja vaativuusluokkien muutoksesta johtunut palkkojen nousu oli kohtuullista.

Tulevien vuosien toimintamenoja arvioitaessa on syytä kiinnittää huomiota siihen, että menojen alenemiset ovat päätösperusteiseltakin osalta sellaisia, ettei kehitys jatku samansuuntaisena: tuottavuusohjelma saatiin päätökseen 2015. Toinen osa menonalennuksista puolestaan on tilapäistä ja odotettavissa on palkkamenojen kasvua jo ensimmäisenä työnantajien eläkemaksualennuksen päättymisen jälkeisenä vuonna.

Peruskorjauksen toimintamenojen vuosivaihtelu on huomattavaa. Kun lisäksi otetaan huomioon, että kyseessä ei ole kanslialle pysyviä menopaineita aiheuttava toiminta, ei muutoksesta tule tehdä pitkälle meneviä päätelmiä. – Peruskorjauksen investointimenoista on puolestaan todettava, että ne kehittyivät suunnitelmien mukaan. Saman pääpiirteisen luonnehdinnan voi tehdä myös peruskorjauksesta toiminallisena hankkeena.

Tietohallinnon investointimenoihin käytetyistä 2,1 miljoonasta eurosta liki puolet, 946 274 euroa, käytettiin EDUKSI-järjestelmään. Järjestelmän elinkaarikustannuksista varsinaisen hankintamenojen jälkeiseltä ajalta kertynee huomattavan suuri osuus. Muihin hankintoihin käytettävissä olevien menojen lykkäännyttyä, vuoden 2016 kaikki it-investoinnit voitiin kattaa edellisen vuoden siirtomäärärahoilla ja vastaavasti vuoden 2016 määrärahat siirtää myöhemmin käytettäväksi.

2.2. Kansanedustajien, ryhmäkanslioiden ja avustajien menot

Kansanedustajien menoja kuvaa seuraava taulukko:

2016	budjetoitu	käyttö	+ylitys / -säästö	käyttöaste %
palkkiot	15 480 000	15 521 590	+ 41 590	100,3
kulukorvaukset	3 690 000	3 661 768	- 28 232	99,2
hlösivukulut	453 000	353 656	- 99 344	78,1
kelan palautus		148 733	148 733	
kotim. matkat	2 160 000	1 769 248	- 390 752	81,9

Menot lisääntyivät ainoastaan palkkioiden osalta, kun palkkiotoimikunnan päättämät 0,43 % korotus toteutettiin.

Ryhmäkanslioiden määräraha oli 4 082 400 euroa, missä oli nousua noin 81 000 euroa. Kahden prosentin nousu oli ensimmäinen sitten vuoden 2012. Osalle ryhmäkanslioista maksettiin lisäksi korvausta kustannuksista. Näitä avustajakorvauksia maksettiin 2,8 miljoonaa euroa, mikä vastasi kolmasosaa avustajamäärästä. Kanslian palveluksessa olevien avustajien palkkamenot olivat noin 4,6 miljoonaa euroa. – Kaiken kaikkiaan avustajajärjestelmän välittämät kustannukset olivat 7,6 miljoonaa euroa.