Eduskunta
Hallinto- ja palveluosasto
Rauhio, Luukko

Muistio
24.9.2018

Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen 26.9.2018

HE 123/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019 - Eduskunnan vuoden 2019 talousarvioesitys

Kansliatoimikunta päätti 14.6.2018 hyväksyä eduskunnan vuoden talousarvioesityksen liitteiden mukaisesti.

1. Yhteenveto eduskunnan pääluokasta 2017-2019 (1 000 €)

	TP 2017	TA 2018	TAE 2019	Muutos % (TAE19-TA18)
Kansanedustajat	21 153	21 247	21 810	+2,6
Kanslian toimintamenot (pl. kansaned. avustajamenot)	46 465	49 285	51 918	+5,3
Kansanedustajien avustajat	7 556	7 510	8 070	+7,5
Peruskorjauksen toimintamenot	5 878	2 482	1 503	-39,4
Peruskorjauksen investointimenot	44 000	4 000	-	-100,0
Tietohallinnon kehittämishankkeet	5 325	4 000	4 000	-
Arvonlisäverot	14 151	6 800	6 500	-4,4
Eduskunnan kanslia yhteensä	123 375	74 077	71 991	-2,8
Ryhmäkansliaraha	4 081	4 083	4 255	+4,2
Oikeusasiamies Ihmisoikeuskeskus	5 329 640	5 468 606	5 580 625	+2,0 +3,1
Ulkopoliittinen instituutti Arvonlisäverot	3 184 206	3 398 220	3 539 220	+4,1 -
Valtiontalouden tarkastusvirasto Arvonlisäverot	15 325 648	14 937 590	15 669 650	+4,9 +10,2
Eduskunnan pääluokka yhteensä	173 941	124 673	124 339	-0,3

2. Talousarvioesityksen käsittelyvaiheet

Eduskunnan kanslian johtoryhmä käsitteli kanslian toimintayksiköiden talousarvioesityksiä kokouksissaan 14.5. ja 21.5.2018. Käsittelyn pohjana toimivat paitsi toimintayksiköiden esitykset, myös kanslian johtoryhmän 19.3.2018 hyväksymä toimintayksikkökohtainen linjaus sekä kehykset, joihin yksiköiden tuli talousarvioesityksiä laatiessaan pyrkiä. Kymmenen toimintayksikön esitys oli kehyksen mukainen, kuusi toimintayksikköä alitti kehyksensä ja neljä toimintayksikköä ylitti sen. Koska esitysten loppusumma ylitti kansliatoimikunnan asettaman sitovan kokonaiskehyksen, hyväksyi johtoryhmä periaatteet lisäsäästöille. Niitä noudattaen päästiin kehyksen mukaiseen esitykseen.

Puhemiehen johdolla käydyssä eduskuntaryhmien puheenjohtajien ja kansliatoimikunnan jäsenten talousarvioneuvottelussa 17.5.2018 esitettiin yleiskatsaus tehtyihin talousarvioesityksiin. Eduskunnan yhteydessä toimivat virastot esittelivät omat talousarvioesityksensä ja vastasivat esitettyihin tarkentaviin

kysymyksiin. Neuvottelussa todettiin, että ryhmäkansliarahaa vuodelle 2019 on tarpeen korottaa yleisen palkankorotuslinjan mukaisesti. Eduskunnan yhteistoimintaneuvottelukunta käsitteli talousarvioesityksen kokouksessaan 4.6.2018. Kansliatoimikunta kävi 31.5.2018 yleiskeskustelun eduskunnan vuoden 2019 talousarvioesityksestä ja päätti panna sen pöydälle 14.6.2018 kokouksessa tapahtuvaan päätöksentekoon. 14.6.2018 kansliatoimikunta hyväksyi eduskunnan vuoden 2019 talousarvioesityksen.

Valtiovarainministeriön aloitteesta talousarvioesityksen momentin 21.90.50 (Eduskuntaryhmien ryhmäkanslioiden tukeminen) päätösosan perusteluita päätettiin vielä selkeyttää elokuussa 2018. Kansliatoimikunta merkitsi 10.9.2018 tiedoksi momentin 21.90.50 muutetut perustelut.

Edellä olevat asiat on otettu huomioon kansliatoimikunnan hyväksymässä eduskunnan vuoden 2019 talousarvioesityksessä.

3. Talousarvioesitys pääkohdittain

3.1. Kansanedustajat

Esityksessä on otettu huomioon edustajanpalkkioiden korotukset vuosina 2018 ja 2019 (1.5.2018 1,6 % ja 1.1.2019 1,6 %). Menojen lisäys vuoden 2018 talousarvioon verrattuna johtuu palkkiokorotusten lisäksi ensisijaisesti kotimaan matkustusmenojen ja niihin liittyvien palvelumaksujen lievästä kasvusta.

3.2. Eduskunnan kanslian toimintamenot

Kanslian toimintamenot (pl. kansanedustajien avustajamenot) ovat vuoden 2019 talousarvioesityksessä 51,9 milj. euroa. Kasvua vuoden 2018 talousarvion 49,3 milj. eurosta on 2,6 milj. euroa eli 5,3 %. Summa vastaa vuosien 2018-2021 toiminta- ja taloussuunnitelman vuoden 2019 määrärahamitoitusta vähennettynä 1 %:n määrärahasäästöillä sekä lisättynä eduskunnan virkaehtosopimuksen mukaisilla palkankorotuksilla. Esitys alittaa kansliatoimikunnan asettaman kehyksen 132 000 eurolla, mikä johtuu toimintayksiköiden talousarvioesitysten myötä tarkentuneista palkankorotusvarauksista.

Kanslian toimintamenoissa suurin menoerä on palkat. Talousarvioesityksessä palkkakulujen (pl. kansanedustajien avustajien palkkakulut) määrä on noin 29,5 milj. euroa. Se on noin 1,2 milj. euroa eli 4,2 % suurempi kuin vuoden 2018 talousarviossa. Kun vuoden 2019 palkkasummaa verrataan vuoden 2017 tilinpäätökseen, on vuoden 2019 summa 2,1 milj. euroa eli 7,7 % suurempi. Muutosta selittävät ennen kaikkea palkankorotukset sekä vuoden 2017 poikkeuksellisen alhaiset työnantajamaksut.

Palkkamenoihin vaikuttavat lisäävästi etenkin eduskunnan virkaehtosopimuksen mukaiset palkankorotukset (1.6.2018 1,6 %, tammikuun 2019 kertaerä 9,2 % ja 1.4.2019 1,85 %) sekä työnantajamaksujen nousu 0,44 %-yksiköllä vuoden 2018 talousarvioon verrattuna. Toisaalta henkilöstön lomarahoja leikataan 30 %:lla vielä vuonna 2019 kilpailukykysopimuksen mukaisesti. Palkkamenojen lisäyksestä vuoden 2018 talousarvioon verrattuna noin 1,1 milj. euroa aiheutuu virkaehtosopimuksen mukaisista palkankorotuksista (josta tammikuun 2019 kertaerän osuus on noin 0,2 milj. euroa). Lomarahojen leikkaus täysimääräisiin lomarahoihin verrattuna puolestaan vähentää palkkamenoja noin 0,6 milj. eurolla.

Yllä mainittujen palkkamenojen muutosten ohella joidenkin toimintayksiköiden talousarvioesityksiin sisältyy myös palkkamenojen kasvua toiminta- ja taloussuunnitelmaan perustuen. Näistä mainittakoon mm. valiokuntasihteeristön varautuminen mahdollisesti perustettavan tiedusteluvalvontavaliokunnan virkamiehistön palkkamenoihin sekä eduskunnan peruskorjausorganisaation purkaminen eli tiettyjen palkkamenojen palautus peruskorjauksen toimintamenoista kanslian toimintamenojen piiriin. Talousarvioesityksessä on myös 80 000 euron varaus eduskunnan oman palkkausjärjestelmän mukaisiin muutoksiin, josta noin 50 000 euroa voidaan käyttää vuotuisten kehityskeskusteluiden perusteella toteutettavien suoritusarvioprosenttien nostamisiin.

Vuoden 2019 jälkimmäiselle puoliskolle ajoittuvasta Suomen EU-puheenjohtajuuskaudesta ja sen aikana järjestettävistä kokouksista aiheutuu eduskunnalle arviolta noin 1,8 milj. euron kustannukset. Eduskunnan päätelaiteuudistus käynnistyy eduskuntavaalien jälkeen keväällä 2019 ja se jatkuu vuodelle 2020. Arvioidut kustannukset vuonna 2019 ovat noin 0,8 milj. euroa. Eduskunta varautuu myös hallitusneuvottelujen kustannuksiin (0,2 milj. euroa). Lisäksi Eduskuntatalon peruskorjauksen valmistuminen kasvattaa eduskuntakiinteistöjen korjaus-, huolto- ja kunnossapitokuluja.

3.3. Kansanedustajan avustajat

Vuoden 2015 vaalien jälkeen neljän eduskuntaryhmän (sd, vihr, vas, kd) avustajat siirtyivät eduskuntaryhmien palvelukseen. Vuosina 2017-2018 ryhmäkansliamallin ottivat käyttöön myös Sininen eduskuntaryhmä, Liike Nyt -eduskuntaryhmä sekä Kansalaispuolueen eduskuntaryhmä. Ryhmät saavat avustajatukea kansliatoimikunnan 4.3.2015 päättämien laskentaperiaatteiden mukaisesti. Tuen suuruus on 31.5.2018 saakka 3 382 euroa/kk/edustaja ja 1.6.2018 lukien 3 451 euroa/kk/edustaja, ja se maksetaan talousarvion momentilta 21.10.51 Avustajatuki eduskuntaryhmille. Vanhassa avustajajärjestelmässä on neljä eduskuntaryhmää (kesk, kok, ps, r). Näiden ryhmien avustajien palkat maksetaan kanslian toimintamenoista ja avustajat ovat palvelussuhteessa eduskunnan kansliaan.

Vuoden 2019 talousarvioesityksessä avustajajärjestelmän menot on budjetoitu nykyisten eduskuntaryhmien (tilanne kesäkuun alussa 2018) koon mukaisesti kahdelle momentille: 114 edustajan avustajamenot kanslian toimintamenoihin ja 86 edustajan avustajamenot avustajatukeen. Kyseessä on suuntaa antava arvio, sillä tilanne tulee muuttumaan kevään 2019 eduskuntavaalien myötä. Vuodelle 2019 budjetoitu 8,1 milj. euron määräraha jakautuu seuraavasti:

Momentti	Määräraha (1 000 €)
21.10.01 Kanslian toimintamenot	4 440
21.10.51 Avustajatuki eduskuntaryhmille	3 630

Määräraha on 560 000 euroa eli 7,5 % suurempi kuin vuoden 2018 talousarviossa. Avustajamäärärahojen budjetoinnissa on otettu huomioon vuosien 2018-2019 palkankorotukset (1.6.2018 1,6 %, tammikuun 2019 kertaerä 9,2 %, 1.4.2019 1,85 %), jotka ovat suurin syy menojen kasvuun.

3.4. Peruskorjaus

Vuoden 2019 peruskorjauksen toimintamenoihin momentille 21.10.02 esitetty 1,5 milj. euroa on kehyksen mukainen. Peruskorjauksen toimintamenoissa on varauduttu mm. takuuajan täydennystöihin, eduskunnan osuuteen S-rakennuksen palautuskustannuksista, kalustehankintoihin ja vahinkovakuutusmaksuihin (kiinteistötoimisto 1,45 milj. euroa) sekä monitorointijärjestelmän viranomaisharjoitukseen (turvallisuusosasto 0,05 milj. euroa).

Peruskorjauksen investointimenoja ei vuodelle 2019 enää esitetä, mutta edellisiltä vuosilta siirtynyttä määrärahaa voidaan käyttää turvallisuutta parantaviin perusparannuksiin A- ja B-sisäänkäynneillä, Kansalaisinfon sisäänkäynnillä sekä Eduskunnan kirjaston sisäänkäynnillä turvallisuustyöryhmän esityksen mukaisesti.

3.5. Tietohallinnon laitehankinnat ja kehittämishankkeet

Vuoden 2019 tietohallinnon investointimenoihin momentille 21.10.70 esitetty 4,0 milj. euroa on kehyksen mukainen. Merkittävimpiä hankkeita vuonna 2019 ovat

- lainsäädäntötyön asianhallintajärjestelmä EDUKSIn jatkuvan kehityksen muutostyöt (1,8 milj. euroa)
- verkkopalveluiden jatkuvan kehityksen muutostyöt (0,6 milj. euroa)
- kansanedustajien henkilötietojärjestelmän uusiminen (0,3 milj. euroa) sekä
- palvelinlaitteiden hankinnat (0,2 milj. euroa).

3.6. Ryhmäkansliaraha

Puhemiehen johdolla käydyssä eduskuntaryhmien puheenjohtajien ja kansliatoimikunnan jäsenten talousarvioneuvottelussa 17.5.2018 todettiin, että ryhmäkansliarahaa vuodelle 2019 on tarpeen korottaa yleisen palkankorotuslinjan mukaisesti. Lähtökohdaksi otettiin eduskunnan kanslian virkaehtosopimuksen mukaiset palkankorotukset vuonna 2019.

Vuoden 2019 ryhmäkansliarahaksi esitetään 1 640 euroa/ed/kk. Korotusta vuoden 2018 ryhmäkansliarahaan verrattuna on 65 euroa/ed/kk eli 4,2 %. Edustajakohtaisen ryhmäkansliarahan lisäksi jokaiselle vaalituloksen perusteella muodostetulle eduskuntaryhmälle maksetaan perussummana 3 280 euroa/kk. Näin ollen ryhmäkansliarahamomentille esitetään 4,3 milj. euron määrärahaa. Kyseessä on suuntaa antava arvio, sillä eduskuntaryhmien lukumäärä saattaa kevään 2019 eduskuntavaalien myötä muuttua.

3.7. Eduskunnan yhteydessä toimivat virastot

Kansliatoimikunta ei päättänyt yksilöityjä kehyksiä eduskunnan yhteydessä toimiville kolmelle virastolle. Kansliatoimikunta kuitenkin kehotti niitä ottamaan huomioon soveltuvin osin kansliatoimikunnan eduskunnan kanslialle asettamat laadintaperiaatteet. Ne koskivat harkinnanvaraisten menojen pienentämistä sekä pidättäytymistä uusien harkinnanvaraisten menojen esittämisiltä. 31.5.2018 ja 14.6.2018 kokouksissaan kansliatoimikunta antoi kuitenkin vielä tarkempia linjauksia eduskunnan yhteydessä toimivien virastojen esitysten laadintaan, minkä johdosta Eduskunnan oikeusasiamies, Ihmisoikeuskeskus, Ulkopoliittinen instituutti ja Valtiontalouden tarkastusvirasto tarkensivat esityksiään.

3.7.1. Eduskunnan oikeusasiamies

Vuoden 2019 talousarvioesityksen menot ovat 5 580 000 euroa ja ne ovat kansliatoimikunnan asettamien laadintaperiaatteiden mukaisesti lasketun kehysluvun mukaiset. Kasvua vuoden 2018 talousarviosta on 112 000 euroa eli 2,0 % ja kasvu selittyy yksinomaan virkaehtosopimuksen mukaisilla palkankorotuksilla (162 000 euroa). Esitettyä määrärahaa pienennettiin 144 000 eurolla kansliatoimikunnan 31.5.2018 käymän yleiskeskustelun jälkeen. Leikkaus toteutettiin tietotekniikan asiantuntija- ja ylläpitopalveluihin sekä asiantuntija- ja tutkimuspalveluihin aiemmin esitetyistä määrärahoista.

Kansliatoimikunnan asettamista talousarvion laadintaperiaatteista johtuen oikeusasiamies ei myöskään esitä määrärahaa kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valvontatehtävän edellyttämään esittelijän virkaan, vaikka se arvioidaan tarpeelliseksi.

3.7.1.1. Ihmisoikeuskeskus

Oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toiminnallisesti itsenäisenä olevan Ihmisoikeuskeskuksen vuoden 2019 talousarvioesityksen menot ovat 625 000 euroa. Määrärahaesitys on vuoteen 2018 nähden 19 000 euroa eli 3,1 % suurempi. Sopimusten mukaisten palkankorotusten osuus tästä on 16 000 euroa. Ihmisoikeuskeskuksen esitys alittaa kansliatoimikunnan asettamien laadintaperiaatteiden mukaisesti lasketun kehysluvun (687 000 euroa) 62 000 eurolla.

Ihmisoikeuskeskus esittää 22 000 euron määrärahaa uuden toimistosihteerin rekrytointia varten. Esitettyä määrärahaa pienennettiin alkuperäisestä 44 000 eurosta puolella kansliatoimikunnan 31.5.2018 käymän yleiskeskustelun jälkeen.

Ihmisoikeuskeskuksen alkuperäiseen talousarvioesitykseen sisältyi myös kertaluonteinen 40 000 euron määräraha kansallisen perusoikeusbarometrin toteuttamiseksi yhdessä EU:n perusoikeusviraston ja oikeusministeriön kanssa. Tästä esityksestä kuitenkin luovuttiin puhemiehen talousarvioneuvottelujen 17.5.2018 jälkeen ja barometrin toteuttamisen kustannukset pyritään kattamaan muista määrärahoista tehtävillä säästöillä.

3.7.2. Ulkopoliittinen instituutti

Vuoden 2019 talousarvioesityksen menot ovat 3 539 000 euroa. Määrärahaesitys on 141 000 euroa eli 4,1 % suurempi kuin vuonna 2018.

Lisäys 141 000 euroa sisältää sopimusten mukaiset palkankorotukset (114 000 euroa) sekä ansioituneiden tutkijoiden palkkojen tasokorotuksen mahdollistavan määrärahan (27 000 euroa). Tasokorotuksiin esitettyä määrärahaa pienennettiin 27 000 eurolla kansliatoimikunnan 31.5.2018 käymän yleiskeskustelun jälkeen.

Siirtomäärärahoja arvioidaan olevan vuonna 2019 käytettävissä noin 650 000 euroa eli siirtyvän erän arvioidaan pysyvän likimain edellisvuoden tasolla. Tulojen kokonaismäärän arvioidaan olevan vuonna 2019 noin 620 000 euroa. Se koostuu ulkopuolisesta hankerahoituksesta, ulkopuolisten maksamista kustannusten korvauksista sekä maksullisesta toiminnasta.

3.7.3. Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusvirasto karsi alkuperäistä 15 935 000 euron esitystään 266 000 eurolla kansliatoimikunnassa 14.6.2018 käydyn keskustelun mukaisesti ja vuoden 2019 talousarvioesitys on 15 669 000 euroa. Se on 732 000 euroa eli 4,9 % suurempi kuin vuoden 2018 talousarviossa. Määrärahan lisäys kohdistuu pääosin maakuntien tarkastuksen henkilöstö- ja koulutusmenoihin sekä tehtävän hoitamiseksi tarvittaviin tietojärjestelmiin ja digitalisaatioon liittyviin investointeihin. Ehdotukseen sisältyvät maakuntavaaleihin ja niihin liittyvän vaalirahoituksen valvontatehtävän kasvu sekä sopimuksen mukaiset palkankorotukset vuosille 2018-2019. Virkaehtosopimuksen vaikutukset vuoden 2019 talousarvioehdotukseen ovat yhteensä 368 000 euroa.

Tarkastusviraston talousarvioesitys perustuu siihen, että sekä tarkastusviraston nykyiset että uudet tehtävät hoidetaan kansliatoimikunnan vahvistamien talouden ja henkilöstösuunnittelun linjausten ja kehyksen mukaisten määrärahojen tason puitteissa. Vuodelle 2019 ehdotetut määrärahat perustuvat tarkastusviraston tarkastussuunnitelmaan 2018-2022, joka on myös talousarviolainsäädännössä tarkoitettu toiminta- ja taloussuunnitelma. Tarkastussuunnitelmassa ei kuitenkaan oltu vielä huomioitu tarkastusvirastolle ehdotettua maakuntien tarkastustehtävää, joka on merkittävä muutos ja lisäys tarkastusviraston tehtäviin.

Tarkastusviraston vuonna 2010 käynnistämällä vakaus- ja tehokkuusohjelmalla on kyetty etupainotteisesti toteuttamaan vuosille 2012-2016 asetetut taloudellisuustavoitteet. Tarkastusviraston vuoden 2018 talousarvion määrärahat toimintamenoihin ovat vakaus- ja tehokkuusohjelman toteuttamisella 370 000 euroa alemmat kuin vuonna 2013. Vuoden 2019 talousarvioesitys sisältää vuoden 2013 talousarvioon verrattuna 2,4 %:n lisäyksen (360 000 euroa).