Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen 8.10.2020

HE 146/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 – Eduskunnan vuoden 2021 talousarvioesitys

1. Yhteenveto eduskunnan pääluokasta 2019-2021 (1 000 €)

	TP 2019	TA 2020	TAE 2021	Muutos % (TAE21-TA20)
Kansanedustajat	**21 853**	**22 250**	**22 222**	**-0,1 %**
Kanslian toimintamenot (pl. kansaned. avustajamenot)	51 363	53 371	54 451	+2,0 %
Kansanedustajien avustajat (avustajat/kanslia + avustajatuki ryhmille)	8 138	8 630	8 740	+1,3 %
Peruskorjauksen toimintamenot	863	484	-	-100,0 %
Peruskorjauksen investointimenot	-	-	-	0,0 %
Tietohallinnon kehittämishankkeet	4 000	4 000	4 000	0,0 %
Arvonlisäverot	5 887	6 500	6 000	-7,7 %
Eduskunnan kanslia yhteensä	**70 251**	**72 985**	**73 191**	**+0,3 %**
Ryhmäkansliaraha	4 240	4 377	4 510	+3,0 %
Oikeusasiamies Ihmisoikeuskeskus	6 001 829	6 371 855	6 555 962	+2,9 % +12,5 %
Ulkopoliittinen instituutti Arvonlisäverot	3 539 191	3 594 220	3 701 210	+3,0 % -4,5 %
Valtiontalouden tarkastusvirasto Arvonlisäverot	15 669 523	15 804 650	16 554 650	+4,7 % -
Pääluokka yhteensä	**123 096**	**127 106**	**128 555**	**+1,1 %**

2. Talousarvioesityksen käsittelyvaiheet

Eduskunnan kanslian johtoryhmä käsitteli kanslian toimintayksiköiden talousarvioesityksiä kokouksessaan 4.5.2020. Käsittelyn pohjana toimivat sekä toimintayksiköiden esitykset että kehykset, joihin yksiköiden tuli talousarvioesityksiä laatiessaan pyrkiä. 15 toimintayksikön esitys oli kehyksen mukainen, kolme toimintayksikköä alitti kehyksensä ja neljä toimintayksikköä ylitti sen. Jokainen osasto laati kuitenkin esityksensä osastokohtaisen kehyksensä puitteissa, joten esitysten loppusumma oli kansliatoimikunnan 20.2.2020 asettaman sitovan kokonaiskehyksen mukainen.

Eduskunnan pääluokan talousarvioesitys on perinteisesti esitelty eduskuntaryhmille ja kansliatoimikunnan jäsenille joka keväisessä talousarvioneuvottelussa. Tänä vuonna talousarvioneuvottelua ei kuitenkaan nähty tarkoituksenmukaiseksi järjestää koronatilanteesta johtuen ja esittely suoritetiin kirjallisella menettelyllä. Eduskuntaryhmille ja kansliatoimikunnan jäsenille lähetettiin 13.5.2020 lausuntopyyntö koskien eduskunnan pääluokan talousarvioesitystä sekä ryhmäkansliarahan tasoa. Eduskuntaryhmät ilmoittivat kantanaan, että ryhmäkansliarahaan on tarpeen tehdä tarkistus, jossa otetaan huomioon eduskunnan

virka- ja työehtosopimusten mukaisten palkantarkistusten kustannusvaikutukset ryhmäkansliarahan tasoon. Tämä on huomioitu esityksessä. Muita lausuntoja talousarvioesityksestä ei annettu.

Myös eduskunnan yhteistoimintaneuvottelukunta käsitteli talousarvioesityksen ennalta sovitun mukaisesti kirjallisella menettelyllä eikä sillä ollut esitykseen huomautettavaa.

Eduskunnan vuoden 2021 talousarvioesitys tuotiin kansliatoimikunnan yleiskeskusteluun 11.6.2020 ja kansliatoimikunta hyväksyi sen samassa kokouksessa esityksen mukaisena. Edellä olevat asiat on otettu huomioon tässä kansliatoimikunnan hyväksymässä talousarvioesityksessä.

3. Talousarvioesitys pääkohdittain

3.1 Kansanedustajat

Esitys pohjautuu tämänhetkiseen kansanedustajapalkkioiden tasoon ja on 22 222 000 euroa. Edellinen edustajapalkkioiden korotus tehtiin vaalikauden 2019-2023 alusta lukien, jolloin palkkioita korotettiin 3 %:lla. Menojen 0,1 %:n lasku vuoden 2020 talousarvioon verrattuna johtuu kansanedustajien vaihtuvuudesta. Eduskuntaan valittiin kevään 2019 eduskuntavaaleissa 83 uutta kansanedustajaa ja edustajapalkkioiden suuruus on riippuvainen edustajavuosien määrästä. Vuoden 2020 talousarvio laadittiin kuitenkin vielä edellisen eduskunnan kokoonpanon mukaisena.

Kansanedustajien kotimaan matkustusmenot ja niihin liittyvät palvelumaksut ovat hieman kasvaneet. Vaikka koronatilanne on väliaikaisesti vähentänyt kansanedustajien kotimaan matkustusmenoja vuonna 2020, on vuoden 2021 talousarvioesitys laadittu normaalitilanteeseen pohjautuen.

3.2 Eduskunnan kanslian toimintamenot

Kanslian toimintamenot (pl. kansanedustajien avustajamenot) ovat vuoden 2021 talousarvioesityksessä 54 451 000 euroa. Summa vastaa kansliatoimikunnan kehysluvuksi asettamaa vuosien 2020-2023 toiminta- ja taloussuunnitelman vuoden 2021 määrärahamitoitusta 53 711 000 euroa, johon on lisätty määrärahavaraus 740 000 euroa uuden virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin. Palkankorotuksia ei kehystä asetettaessa vielä huomioitu, sillä sopimusneuvottelut olivat tuolloin koko valtionkin osalta kesken. Kasvua vuoden 2020 talousarvion 53 371 000 euroon on 1 080 000 euroa eli 2,0 %.

Kanslian toimintamenoissa suurin menoerä on palkat. Talousarvioesityksessä palkkakulujen (pl. kansanedustajien avustajien palkkakulut) määrä on noin 32 556 000 euroa. Se on 1 280 000 euroa eli 4,1 % suurempi kuin vuoden 2020 talousarviossa. Palkkamenoissa varauduttiin valtion vuosien 2020-2022 työ- ja virkaehtosopimusta noudatteleviin palkankorotuksiin eduskunnan sopimusneuvottelujen ollessa vielä kesken. Kansliatoimikunta hyväksyi eduskunnan vuosien 2020-2022 virka- ja työehtosopimukset kokouksessaan 11.6.2020 ja sopimusten palkankorotuslinja mukailee valtion sopimusta. Myös työnantajan eläke- ja sosiaaliturvamaksujen nousu, virkamiesten tehtävien vaativuus- ja suoritusarviointeihin tehdyt muutokset sekä toiminta- ja taloussuunnitelman mukaiset rekrytoinnit vaikuttavat palkkamenojen kasvuun.

Esitys sisältää toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisesti 600 000 euron tasokorotuksen tietohallintotoimiston määrärahoihin sekä 385 000 euron tasokorotuksen kiinteistötoimiston määrärahoihin. Syynä ovat mm. tietotekniikan asiantuntijatyön ja lisenssimaksujen jatkuva kohoaminen, panostukset tietoturvaan, av-tekniikkaan ja digitaalisiin palveluihin, kaikkien kiinteistömenojen siirtyminen normaalien toimintamenojen piiriin peruskorjauksen päättymisen jälkeen sekä kestävän kehityksen huomiointi.

Vuoden 2021 talousarvioesitys ei sisällä suuria kertaluonteisia menoeriä. Vuoden 2020 talousarviossa tällaisia kertaluonteisia eriä olivat Suomen EU-puheenjohtajuuskauteen liittyvät kevään 2020 kokoukset sekä eduskunnan päätelaiteuudistuksen loppuun vieminen, joihin varauduttiin toimintamenoissa yhteensä noin 1 071 000 euron määrärahalla.

Koronaviruspandemia on vaikuttanut merkittävästi eduskunnan toimintaan keväällä ja kesällä 2020. Sekä eduskunnan että eduskunnan kanslian työ on saanut uusia muotoja ja lukuisia matkoja, tapaamisia ja tapahtumia on jouduttu perumaan tai siirtämään myöhempään ajankohtaan. Tilanne ei ollut akuutti vielä

vuoden 2021 talousarviokehyksistä päätettäessä ja kaikista pandemian vaikutuksista eduskuntatyöhön vuosina 2020 ja 2021 ei ole tälläkään hetkellä varmuutta. Vuoden 2021 talousarvioesitys on laadittu suurista epävarmuustekijöistä johtuen pitkälti viime syksynä hyväksyttyyn toiminta- ja taloussuunnitelmaan perustuen. Todennäköistä kuitenkin on, että pandemian vaikutukset tulevat heijastumaan eduskunnan toimintaan ja määrärahojen käyttöön myös vuonna 2021 esimerkiksi valiokuntamatkojen siirtymisen myötä.

3.3 Kansanedustajan avustajat

Lokakuun 2020 tilanteessa kuuden eduskuntaryhmän (sd, kesk, vihr, vas, kd, liik) avustajat työskentelevät eduskuntaryhmien palveluksessa. Ryhmät saavat avustajatukea kansliatoimikunnan 7.3.2019 päättämien laskentaperiaatteiden mukaisesti. Tuen suuruus on tällä hetkellä 3 783 euroa/kk/edustaja. Vanhassa avustajajärjestelmässä on neljä eduskuntaryhmää (ps, kok, r, at). Näiden ryhmien avustajien palkat maksetaan kanslian toimintamenoista ja avustajat ovat palvelussuhteessa eduskunnan kansliaan.

Vuoden 2021 talousarvioesityksessä avustajajärjestelmän menot on budjetoitu nykyisten eduskuntaryhmien koon mukaisesti kahdelle momentille: 87 edustajan avustajamenot kanslian toimintamenoihin ja 113 edustajan avustajamenot avustajatukeen. Vuodelle 2021 budjetoitu 8 740 000 euron määräraha jakautuu seuraavasti:

Momentti	Määräraha (1 000 €)
21.10.01 Kanslian toimintamenot	3 550
21.10.51 Avustajatuki eduskuntaryhmille	5 190

Määräraha on 110 000 euroa eli 1,3 % suurempi kuin vuoden 2020 talousarviossa. Avustajamäärärahojen budjetoinnissa on varauduttu uuden virka- ja työehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin. Nämä vaikuttavat sekä kanslian toimintamenoista maksettaviin avustajamenoihin että ryhmille maksettavan avustajatuen tasoon.

3.4 Peruskorjaus

Eduskunnan peruskorjaus saadaan päätökseen vuoden 2020 aikana ja peruskorjaukseen liittyviä määrärahoja ei enää esitetä vuoden 2021 talousarvioon. Viimeiset peruskorjauksen investointimenot (siirtomääräraha 3 v.) sisältyivät vuoden 2018 talousarvioon ja viimeiset peruskorjauksen toimintamenot vuoden 2020 talousarvioon.

3.5 Tietohallinnon laitehankinnat ja kehittämishankkeet

Vuoden 2021 tietohallinnon investointimenoihin momentille 21.10.70 esitetty 4,0 milj. euroa on kehyksen mukainen. Merkittävimpiä hankkeita vuonna 2021 ovat

- lainsäädäntötyön asianhallintajärjestelmä EDUKSIn jatkuvan kehityksen muutostyöt (0,8 milj. euroa)
- teknisten tietoturvajärjestelmien uusiminen (0,5 milj. euroa)
- palvelinlaitteiden hankinnat (0,5 milj. euroa) sekä
- nykyaikainen palvelukehitys (digitalisaation hyödyntäminen, lainsäädäntötyön järjestelmien kehittäminen pilvialustoilla, 0,5 milj. euroa).

3.6 Ryhmäkansliaraha

Eduskuntaryhmät ovat esittäneet kantanaan, että ryhmäkansliarahassa vuodelle 2021 on tarpeen huomioida eduskunnan kanslian virka- ja työehtoehtosopimuksen mukainen palkankorotustaso. Edellisen kerran ryhmäkansliarahaa korotettiin vuonna 2020, jolloin sitä nostettiin 2 %:lla 1 640 eurosta 1 673 euroon/edustaja/kk yleisen palkankorotuslinjan mukaisesti.

Vuoden 2021 ryhmäkansliarahaksi esitetään 1 724 euroa/edustaja/kk. Korotusta vuoden 2020 ryhmäkansliarahaan on 51 euroa/edustaja/kk eli 3,07 %. Edustajakohtaisen ryhmäkansliarahan lisäksi jokaiselle yhdeksälle vaalituloksen perusteella muodostetulle eduskuntaryhmälle maksetaan perussummana 3 448 euroa/kk. Näin ollen ryhmäkansliarahamomentille esitetään 4 510 000 euron määrärahaa.

Vuoden 2019 tilinpäätöstiedot on saatu kaikilta eduskuntaryhmiltä. Kahdeksan ryhmän tilinpäätös oli ylijäämäinen ja kolmen alijäämäinen. Taloudellinen tilanne rahoitusomaisuuden määrän suhteen verrattuna edelliseen vuoteen oli parantunut yhdeksällä ryhmällä. Vuonna 2019 ryhmien yhteenlaskettu ylijäämä oli noin 0,77 milj. euroa ja rahoitussäästöjen määrä kasvoi edellisvuodesta noin 40 %:lla.

3.7 Eduskunnan yhteydessä toimivat virastot

Kansliatoimikunta ei päättänyt yksilöityjä kehyksiä eduskunnan yhteydessä toimiville kolmelle virastolle. Kansliatoimikunta kehotti niitä laatimaan vuoden 2021 talousarvion vuosien 2020-2023 toiminta- ja taloussuunnitelmiin perustuen.

3.7.1 Eduskunnan oikeusasiamies

Vuoden 2021 talousarvioesityksen menot ovat 6 555 000 euroa. Kasvua vuoden 2020 talousarviosta on 184 000 euroa eli 2,9 %. Esitys on kehyksenä toimineen toiminta- ja taloussuunnitelman mukainen, mihin on lisätty määrärahavaraus eduskunnan virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin.

Esitys sisältää toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisesti 49 000 euron tasokorotuksen palkkamenoihin, jotka olivat vuoden 2020 talousarviossa jääneet liian alhaisiksi. Lisäksi palkkamenoissa on varauduttu 135 000 eurolla uuden virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin.

Toimintamenojen puolella määrärahoihin esitetään 70 000 euron tasokorotusta toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisesti. Myös tämä tasokorotus johtuu siitä, että toimintamenojen taso on jäänyt liian alhaiseksi sopeutettaessa määrärahoja kansliatoimikunnan asettamaan vuoden 2019 budjettikehykseen. Vuoden 2020 talousarvioon on varattu määrärahaa useisiin tietohallinnon hankkeisiin ja kertaluonteisiin eriin. 70 000 euroa näistä kertaluonteisista eristä esitetään jäävän toimintamenojen tasokorotukseksi tietohallinnon tulevia hankkeita varten. Tasokorotuksen jälkeen toimintamenomäärärahojen esitetään asettuvan vuoden 2020 talousarvion tasolle.

3.7.1.1 Ihmisoikeuskeskus

Oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toiminnallisesti itsenäisenä olevan Ihmisoikeuskeskuksen vuoden 2021 talousarvioesityksen menot ovat 962 000 euroa. Määrärahaesitys on 107 000 euroa eli 12,5 % suurempi kuin vuoden 2020 talousarviossa. Esitys sisältää kehyksen mukaisen 92 000 euron lisäyksen palkkamenoihin, minkä lisäksi on tehty 15 000 euron määrärahavaraus eduskunnan virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin.

Kehyksen pohjana toimineessa toiminta- ja taloussuunnitelmassa Ihmisoikeuskeskus esitti 92 000 euron määrärahalisäystä uuden viestintäasiantuntijan viran palkkamenoihin. Talousarvioesityksessään Ihmisoikeuskeskus ei kuitenkaan enää esitä perustettavaksi viestintäasiantuntijan virkaa, vaan palkkamenoihin varattu 92 000 euroa esitetään sen sijaan käytettäväksi Ihmisoikeuskeskuksen Nuorten asiantuntijoiden ohjelman palkkamenoihin. Pyrkimyksenä on tarjota kahdelle korkeakoulututkinnon suorittaneelle nuorelle asiantuntijalle mahdollisuus päästä osallistumaan määräaikaisessa virkasuhteessa Ihmisoikeuskeskuksen toimintaan. Toiseen nuoren asiantuntijan tehtävään valittaisiin vammainen henkilö. Vakituiselle viestintäasiantuntijan viralle ei olisi tarvetta nuorten asiantuntijoiden ohjelman toteutuessa rekrytoinnin painottaessa perus- ja ihmisoikeusosaamisen lisäksi erityisesti viestinnällistä osaamista.

3.7.2 Ulkopoliittinen instituutti

Vuoden 2021 talousarvioesityksen nettomenot ovat 3 701 000 euroa (siirtomääräraha 2 v.). Määrärahaesitys on 107 000 euroa eli 3,0 % suurempi kuin vuonna 2020. Esitys on kehyksenä toimineen toiminta- ja taloussuunnitelman mukainen, mihin on lisätty määrärahavaraus eduskunnan virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin.

Lisäys 107 000 euroa sisältää toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisen varautumisen yleiseen kustannustason nousuun mm. vuokrissa (18 000 euroa eli 0,5 %). Virkaehtosopimuksen mukaisiin palkkamenojen lisäyksiin on varauduttu 89 000 eurolla (2,5 %). Kulut alentuvat vuonna 2020 tilapäisesti koronapandemian takia, mutta vuoden 2021 kuluarviossa on arvioitu toiminnan palanneen ennalleen.

Siirtyvä erä on viime vuosina kasvanut merkittävästi pääosin ulkoisen rahoituksen ja virkavapauksien aiheuttamien palkkakulujen kertaluonteisten säästöjen takia. Ohjelmakauden 2020-2022 alussa on siirtyvällä erällä palkattu kolme tutkijaa aiempien linjausten mukaisesti. Siirtyvän erän määrän arvioidaan tästä johtuen laskevan n. 200 000 eurolla vuoden 2021 alkuun mennessä ja vuonna 2021 siirtomäärärahoja arvioidaan olevan käytettävissä noin 1 290 000 euroa. Tulojen kokonaismäärän arvioidaan olevan vuonna 2021 noin 700 000 euroa. Se koostuu ulkopuolisesta hankerahoituksesta, ulkopuolisten maksamista kustannusten korvauksista sekä maksullisesta toiminnasta.

3.7.3 Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusviraston esitys vuoden 2021 toimintamenoiksi (siirtomääräraha 2 v.) on 16 554 000 euroa. Määrärahaesitys on 750 000 euroa eli 4,7 % suurempi kuin vuonna 2020. Määrärahaesitys perustuu tarkastusviraston päivitettyyn tarkastussuunnitelmaan 2020-2024, joka on myös talousarviolainsäädännössä tarkoitettu toiminta- ja taloussuunnitelma. Kehyksen mukaiseen esitykseen on lisätty määrärahavaraus 246 000 euroa (1,5 %) eduskunnan virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin.

Kehykseen sisältynyt määrärahan lisäysesitys 504 000 euroa (3,2 %) perustuu tarkastustyön digitalisaation edelleen kehittämiseen sekä puolue- ja vaalirahoituksen tietojärjestelmän kehittämistyöhön.

Ehdotus on laadittu siten, että tarkastusviraston tehtäviksi säädetyt ulkoiset tarkastustehtävät ja muiksi lakisääteisiksi tehtäviksi säädetyt finanssipolitiikan valvonta sekä puolue- ja vaalirahoituksen nykyiset tarkastus- ja valvontatehtävät sekä rahoitusvakausviranomaisen toiminnan tarkastustehtävä hoidetaan kansliatoimikunnan vahvistamien talouden ja henkilöstösuunnittelun linjausten ja kehyksen mukaisten määrärahojen tason puitteissa. Ehdotuksessa on otettu huomioon tarkastusviraston suorittamaan finanssipolitiikan valvonnan järjestämiseen kohdistuvat Euroopan unionin oikeuden vaatimukset.