EDUSKUNNAN KANSLIA
RIKSDAGENS KANSLI

LAUSUNTO

23.9.2021

Pertti Rauhio
eduskunnan hallintojohtaja
Hallinto- ja palveluosasto

Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen 29.9.2021

**Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022 –
Eduskunnan vuoden 2022 talousarvioesitys**

1. Yhteenveto eduskunnan pääluokasta 2020–2022 (1 000 €)

	TP 2020	TA 2021, LTA 2021	TAE 2022	Muutos % (TAE22-TA21)
Kansanedustajat	**21 347**	**22 222**	**22 284**	**+0,3 %**
Eduskunnan kanslian toimintamenot (pl. kansaned. avustajamenot)	49 451	54 451	56 495	+3,8 %
Kansanedustajien avustajat (eduskunnan kanslia)	3 222	3 550	2 924	-17,6 %
Avustajatuki eduskuntaryhmille	5 044	5 190	6 095	+17,4 %
Tietohallinnon kehittämishankkeet	4 000	4 000	5 000	+25,0 %
Arvonlisäverot	5 134	6 000	6 200	+3,3 %
Peruskorjauksen toimintamenot	759	-	-	-
Eduskunnan kanslia yhteensä	**67 610**	**73 191**	**76 714**	**+4,8 %**
Ryhmäkansliaraha	4 370	4 510	4 780	+6,0 %
Oikeusasiamiehen kanslia	6 191	6 555	7 090	+8,2 %
Ihmisoikeuskeskus	819	962	997	+3,6 %
Oikeusasiamies / tekn. toimintayksikkö	58	-	-	-
Ulkopoliittinen instituutti	3 594	3 701	4 082	+10,3 %
UPI:n arvonlisäverot	230	210	220	+4,8 %
Valtiontalouden tarkastusvirasto	15 804	16 551	16 551	-
VTV:n arvonlisäverot	591	650	750	+15,4 %
Eduskunnan pääluokka yhteensä	**120 614**	**128 552**	**133 468**	**+3,8 %**

2. Talousarvioesityksen käsittelyvaiheet

Eduskunnan kanslian johtoryhmä käsitteli kanslian toimintayksiköiden talousarvioesityksiä kokouksissaan 10.5., 17.5., 24.5. ja 31.5.2021. Käsittelyn pohjana toimivat sekä toimintayksiköiden esitykset että toiminta- ja taloussuunnitelman mukaiset kehykset, joihin yksiköiden tuli talousarvioesityksiä laatiessaan pyrkiä. 13 toimintayksikön esitys oli kehyksen mukainen, neljä toimintayksikköä alitti kehyksensä ja viisi toimintayksikköä ylitti sen. Esitysten loppusumma alitti kansliatoimikunnan 11.2.2021 asettaman sitovan kokonaiskehyksen. Kanslian johtoryhmä päätyi esitykseen, joka alittaa kanslian toimintamenomäärärahakehyksen 68 000 eurolla.

Puhemiehen johdolla käydyssä eduskuntaryhmien puheenjohtajien ja kansliatoimikunnan jäsenten talousarvioneuvottelussa 20.5.2021 esitettiin yleiskatsaus tehtyihin talousarvioesityksiin. Eduskunnan yhteydessä toimivat virastot esittelivät omat talousarvioesityksensä ja vastasivat esitettyihin tarkentaviin kysymyksiin. Neuvottelussa todettiin, että ryhmäkansliarahassa vuodelle 2022 on tarpeen varautua yleiseen palkka- ja kustannustason nousuun sekä eduskuntaryhmien hallinnon resursointiin. Myös avustajatuessa on huomioitava hallinnollisten kustannusten osuus nykyistä kattavammin.

Kansliatoimikunta kävi 3.6.2021 yleiskeskustelun talousarvioesityksestä. Keskustelussa todettiin, että valiokuntamatkoihin tulee varata esitettyä enemmän määrärahoja. Valiokuntien kansainvälisessä toiminnassa on ollut koronaviruspandemiasta johtuen noin 1,5 vuoden tauko, mistä johtuen toimintaa on voitava aktivoida suunniteltua enemmän vuonna 2022. Talousarvioesitys jätettiin pöydälle 17.6.2021 tapahtuvaan päätöksentekoon. Esitykseen tehtiin kansliatoimikunnan esittämät tarkennukset ja 17.6.2021 kansliatoimikunta hyväksyi eduskunnan vuoden 2022 talousarvioesityksen.

Eduskunnan yhteistoimintaneuvottelukunta käsitteli talousarvioesitystä kokouksessaan 11.6.2021 eikä sillä ollut esitykseen huomautettavaa.

Edellä olevat asiat on otettu huomioon tässä vuoden 2022 talousarvioesityksessä.

3. Talousarvioesitys pääkohdittain

3.1. Kansanedustajat

Esitys pohjautuu tämänhetkiseen kansanedustajapalkkioiden tasoon ja on 22 284 000 euroa. Edellinen edustajapalkkioiden korotus tehtiin vaalikauden 2019-2023 alusta lukien, jolloin palkkioita korotettiin 3 %:lla. Menojen 0,3 %:n kasvu vuoden 2021 talousarvioon verrattuna johtuu pääasiassa edustajapalkkioiden määrävuosikorotuksista sekä sivukulujen noususta. Kansanedustajien kotimaan matkustusmenot säilyvät vuoden 2021 talousarvion tasolla.

3.2. Eduskunnan kanslian toimintamenot

Kanslian toimintamenot (pl. kansanedustajien avustajamenot) ovat vuoden 2022 talousarvioesityksessä 56 495 000 euroa. Kasvua vuoden 2021 talousarvion 54 451 000 euroon on 2 044 000 euroa eli 3,8 %.

Kansliatoimikunta oli asettanut kehysluvuksi vuosien 2021-2024 toiminta- ja taloussuunnitelman (TTS) vuoden 2022 määrärahamitoituksen mukaisen 55 520 000 euroa. Esitys ylittää kehysluvun 975 000 eurolla eli 1,8 %. Esitys ei sisällä TTS:n mukaista asiakirjatoimiston painokonehankintaa hankinnan siirryttyä vuodelle 2024 (TTS:ssä 200 000 euron määrärahavaraus vuodelle 2022). Toisaalta esitys sisältää määrärahavaraukset

tarkentuneisiin vuoden 2022 tapahtumiin sekä varauksen uuden tieto- ja viestintäjohtajan palkkamenoihin. Tieto- ja viestintäosaston esimiesvirkojen tarvetta tullaan tarkastelemaan osastorakenteen uudistamisen myötä. Edellä mainittujen lisäksi kanslian johtoryhmän hyväksymään esitykseen on lisätty 1 043 000 euron määrärahavaraus valiokuntien kansainväliseen toimintaan kansliatoimikunnan 3.6.2021 tekemän linjauksen mukaisesti.

Kanslian toimintamenoissa suurin menoerä on palkat. Talousarvioesityksessä palkkakulujen (pl. kansanedustajien avustajien palkkakulut) määrä on 33 304 000 euroa. Se on 747 000 euroa eli 2,3 % suurempi kuin vuoden 2021 talousarviossa. Palkkamenoissa on huomioitu eduskunnan virka- ja työehtosopimuksen 2020-2022 mukaiset palkantarkistukset, mutta siinä ei ole varauduttu mahdollisiin uuden virka- ja työehtosopimuksen mukaisiin palkantarkistuksiin. Myös virkamiesten tehtävien vaativuus- ja suoritusarviointeihin tehdyt muutokset sekä pääosin toiminta- ja taloussuunnitelman mukaiset rekrytoinnit vaikuttavat palkkamenojen kasvuun, kun taas noin 1,2 %-yksiköllä alentuneet työnantajan sivukulut vaikuttavat palkkamenoja vähentävästi.

Esitys sisältää 375 000 euron tasokorotuksen kiinteistötoimiston käyttömenoihin. Nykyinen korjaustöihin, tilamuutoksiin, kalustekunnostuksiin ja -hankintoihin sekä kiinteistöjen järjestelmälliseen kunnossapitoon varattu määräraha on osoittautunut riittämättömäksi eduskunnan peruskorjauksen päätyttyä ja kaikkien kiinteistömenojen siirryttyä normaalien toimintamenojen piiriin.

Myös tietohallintotoimiston määrärahoihin esitetään toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisesti 200 000 euron tasokorotusta. Syinä ovat mm. lisenssimaksujen merkittävä kallistuminen, lisäpanostukset tietoturvaan, digitaalisten palvelujen kehittäminen ja ylläpito sekä asiantuntijatyön kustannusten kohoaminen.

Vuoden 2022 talousarvioesitykseen sisältyy yksi suuri kertaluonteinen menoerä. Pohjoismaiden neuvoston istunto järjestetään eduskunnassa syksyllä 2022 ja siihen on varattu 420 000 euron määräraha. Vastaavia suuria kertaluonteisia menoeriä ei sisälly vuoden 2021 talousarvioon.

Koronaviruspandemia on vaikuttanut merkittävästi eduskunnan toimintaan keväästä 2020 lähtien ja vuoteen 2022 kohdistuu edelleen monia epävarmuustekijöitä. Vuoden 2022 talousarvioesitys on laadittu pitkälti viime syksynä hyväksyttyyn toiminta- ja taloussuunnitelmaan perustuen, mahdollistaen kuitenkin valiokuntien kansainvälisen toiminnan aktivoimisen. Lähtökohtana on ollut eduskuntatyön ja eduskunnan kanslian toiminnan asteittainen paluu normaalitilanteeseen.

3.3. Kansanedustajan avustajat

Kesäkuun 2021 tilanteessa kuusi eduskuntaryhmää (sd, kesk, vihr, vas, kd, liik) oli siirtynyt kokonaan ja yksi eduskuntaryhmä (kok 1.4.2021 lukien) osittain ns. ryhmäkansliamalliin. Ryhmäkansliamalliin siirtyneiden kansanedustajien avustajat työskentelevät eduskuntaryhmien palveluksessa. Ryhmät saavat avustajatukea kansliatoimikunnan 7.3.2019 päättämien laskentaperiaatteiden mukaisesti. Tuen suuruus on 1.6.2021 lukien 3 822 euroa/kk/edustaja. Vanhassa avustajajärjestelmässä on kokonaisuudessaan kolme eduskuntaryhmää (ps, r, vkk) ja osittain yksi eduskuntaryhmä (kok). Näiden kansanedustajien avustajien palkat maksetaan kanslian toimintamenoista ja avustajat ovat palvelussuhteessa eduskunnan kansliaan.

Eduskuntaryhmät ovat esittäneet kantanaan, että avustajatuen määrässä on tarpeen huomioida hallinnollisten kustannusten osuus nykyistä kattavammin. Lisäresurssitarpeet kohdistuvat avustajatuen osalta etenkin henkilöstöhallintoon sekä henkilöstön osaamisen

kehittämiseen. Hallintokulujen kompensaation osuus avustajatuesta on tällä hetkellä 210 euroa/kk/edustaja. Hallintokulujen kompensaatioon esitetään 114 euron korotusta. Vuoden 2022 alusta lukien avustajatuen määräksi esitetään näin ollen 3 936 euroa/kk/edustaja. Kasvua tämänhetkiseen avustajatuen tasoon on 3,0 %. Muut mahdolliset avustajatuen tarkistukset tehdään vuoden 2022 aikana kansliatoimikunnan 7.3.2019 päättämien laskentaperiaatteiden mukaisesti.

Vuoden 2022 talousarvioesityksessä avustajajärjestelmän menot on budjetoitu nykyisten eduskuntaryhmien koon mukaisesti kahdelle momentille: 71 edustajan avustajamenot kanslian toimintamenoihin ja 129 edustajan avustajamenot avustajatukeen. Vuodelle 2022 budjetoitu 9 019 000 euron määräraha jakautuu seuraavasti:

Momentti	**Määräraha (1 000 e)**
21.10.01 Kanslian toimintamenot	2 924
21.10.51 Avustajatuki eduskuntaryhmille	6 095
Avustajamenot yhteensä	**9 019**

Määräraha on 279 000 euroa eli 3,2 % suurempi kuin vuoden 2021 talousarviossa. Kasvu johtuu eduskuntaryhmille maksettavan avustajatuen osuuden kasvusta sekä korotuksesta avustajatuen tasoon. Avustajamäärärahojen budjetoinnissa ei ole varauduttu mahdollisiin uuden virka- ja työehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin vuonna 2022.

3.4. Tietohallinnon laitehankinnat ja kehittämishankkeet

Tietohallinnon investointimenoihin momentille 21.10.70 esitetty 5 000 000 euroa ylittää kansliatoimikunnan kehykseksi asettaman 4 000 000 euron tason 1 000 000 eurolla eli 25 %.

Tietohallinnon investointimäärärahojen perustaso on viimeisen kymmenen vuoden ajan ollut 4 000 000 euroa/vuosi. Määrärahaa esitetään korotettavaksi, sillä tietohallinnon hankesalkussa olevien hankkeiden toteutus ylittäisi selvästi nykyisen määrärahatason.

Hankesalkussa vuoden 2022 käynnissä olevien ja suunniteltujen investointimenojen loppusumma on 16.4.2021 tilanteen mukaan 5 380 000 euroa. Osaa hankesalkun hankkeista ei ole pystytty vielä määrällisesti arvioimaan ja osa hankkeista saattaa ylittää arvioidun resurssitarpeen. Alkavien projektien resurssitarpeet selviävät täsmällisesti vasta, kun ao. hankintapäätökset on tehty.

Euromääräisesti suurimpia hankkeita vuonna 2022 ovat

- lainsäädäntötyön Eduksi-järjestelmäkokonaisuuden jatkokehitys ja liittymät valtioneuvoston kanslian asianhallintajärjestelmiin (0,9 milj. euroa)
- KATI - Kansanedustajien henkilötietojärjestelmän uudistaminen / Edustaja- ja toimielintietojen hallintajärjestelmä (0,5 milj. euroa)
- palvelinlaitehankinnat (0,5 milj. euroa)
- verkkopalveluiden jatkuvan kehityksen muutostyöt (0,3 milj. euroa)
- eduskunnan uuden julkisen verkkopalvelun teknologian kehityshanke (0,3 milj. euroa)
- teknisten tietoturvajärjestelmien uusiminen (0,3 milj. euroa)

- avoin data (0,3 milj. euroa) sekä
- valtiopäiväaineiston haun kehittäminen (0,3 milj. euroa).

3.5. Ryhmäkansliaraha

Eduskuntaryhmät ovat esittäneet kantanaan, että ryhmäkansliarahassa vuodelle 2022 on tarpeen huomioida yleinen palkka- ja kustannustason nousu sekä eduskuntaryhmien hallinnon lisääntyneet resurssitarpeet mm. kansalais- ja someviestintään liittyen. Edellisen kerran ryhmäkansliarahaa korotettiin vuonna 2021, jolloin sitä nostettiin 3,07 %:lla 1 673 eurosta 1 724 euroon/kk/edustaja eduskunnan kanslian virka- ja työehtosopimuksen palkankorotustason mukaisesti.

Vuoden 2022 ryhmäkansliarahaksi esitetään 1 827 euroa/kk/edustaja. Korotusta vuoden 2021 ryhmäkansliarahaan on 103 euroa/kk/edustaja eli 6,0 %. Edustajakohtaisen ryhmäkansliarahan lisäksi jokaiselle yhdeksälle vaalituloksen perusteella muodostetulle eduskuntaryhmälle maksetaan perussummana 3 654 euroa/kk. Näin ollen ryhmäkansliarahamomentille esitetään 4 780 000 euron määrärahaa.

Vuoden 2020 tilinpäätöstiedot on saatu yhdeksältä eduskuntaryhmältä. Valta kuuluu kansalle -eduskuntaryhmän (ent. Eduskuntaryhmä Ano Turtiainen) ensimmäinen tilikausi päättyy vasta kuluvan vuoden lopussa, joten sen tilinpäätöstietoja ei ole käytettävissä. Kahdeksan ryhmän tilinpäätös oli ylijäämäinen ja yhden alijäämäinen. Taloudellinen tilanne rahoitusomaisuuden määrän suhteen verrattuna edelliseen vuoteen oli parantunut kahdeksalla ryhmällä. Vuonna 2020 ryhmien yhteenlaskettu ylijäämä oli noin 0,5 milj. euroa ja rahoitussäästöjen määrä kasvoi edellisvuodesta noin 27 %:lla.

3.6. Eduskunnan yhteydessä toimivat virastot

Kansliatoimikunta ei päättänyt yksilöityjä kehyksiä eduskunnan yhteydessä toimiville kolmelle virastolle. Kansliatoimikunta kehotti niitä laatimaan vuoden 2022 talousarvion vuosien 2021-2024 toiminta- ja taloussuunnitelmiin perustuen. Muista virastoista Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia sekä Ulkopoliittinen instituutti esittävät määrärahoihinsa merkittäviä kehyksen ylittäviä korotuksia.

3.6.1. Eduskunnan oikeusasiamies

Vuoden 2022 talousarvioesityksen menot ovat 7 090 000 euroa. Kasvua vuoden 2021 talousarviosta on 535 000 euroa eli 8,2 %. Esitys ylittää kehyksenä toimineen toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisen tason 245 000 eurolla (3,6 %).

Oikeusasiamiehen kanslia esittää toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisesti kolmen uuden laillisuusvalvonnan esittelijäviran (290 000 euroa) ja yhden hallinnollisen esittelijäviran (110 000 euroa) perustamista. Virkojen lisäystarve johtuu esitetyistä muutoksista oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin tehtävien jakoon sekä hallinnollisten tehtävien lisääntymisestä ja riittämättömästä resursoinnista. Kyseisten virkojen yhteenlaskettu määrärahaesitys on 20 000 euroa suurempi kuin toiminta- ja taloussuunnitelmassa arvioitiin. Vuonna 2021 joudutaan palkkaamaan kaksi esittelijää koronapandemiakantelujen ruuhkan purkamiseen ja asiamäärän kasvusta johtuen määräaikaisille esittelijöille on tarve myös vuonna 2022 (182 000 euroa). Tämä palkkameno ei sisältynyt toiminta- ja taloussuunnitelman mukaiseen kehykseen ja selittää pääosan kehysylityksestä.

Kulutusmenojen arvioidaan laskevan tietohallinnon tulevista hankkeista huolimatta, joskin esitys on kulutusmenojen osalta 47 000 euroa toiminta- ja taloussuunnitelman tasoa korkeampi. Tämä johtuu hankkeiden aikataulujen ja kustannusarvioiden tarkentumisesta. Oikeusasiamiehen kanslia varautuu vuonna 2022 mm. asianhallintajärjestelmän versionkorotukseen, ylläpitoon ja pienkehitykseen, sähköisen asiointipalvelun hankkeen hankesuunnitteluun/toteutukseen sekä vanhan diaarin alasajoon.

3.6.1.1. Ihmisoikeuskeskus

Oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toiminnallisesti itsenäisenä olevan Ihmisoikeuskeskuksen vuoden 2022 talousarvioesityksen menot ovat 997 000 euroa. Määrärahaesitys on 35 000 euroa eli 3,6 % suurempi kuin vuoden 2021 talousarviossa ja se on laadittu toiminta- ja taloussuunnitelmaan perustuen. Esitys sisältää kehyksen mukaisen 35 000 euron lisäyksen tutkimustoimintaan vammaisten ja ikääntyvien oikeuksien toteutumisesta. Palkkamenoihin ei esitetä lisäystä.

3.6.2. Ulkopoliittinen instituutti

Vuoden 2022 talousarvioesityksen nettomenot ovat 4 082 000 euroa (siirtomääräraha 2 v.). Määrärahaesitys on 381 000 euroa eli 10,3 % suurempi kuin vuonna 2021 ja ylittää kehyksenä olleen toiminta- ja taloussuunnitelman tason 366 000 eurolla (9,9 %). Ulkopoliittinen instituutti on tarkentanut esitystään 20.5.2021 käydyn talousarvioneuvottelun jälkeen.

Toiminta- ja taloussuunnitelmassa ulkopoliittinen instituutti varautui 15 000 euron määrärahakorotuksella sopimusten hinnankorotuksiin sekä noin 1 %:n vuosittaiseen inflaatiovauhtiin. Tämän jälkeen määrärahantarve on täsmentynyt ja 381 000 euron lisämäärärahaa esitetään nyt seuraavasti:

- Strateginen ennakkotutkimus: 139 000 euroa (johtavan tutkijan palkkaaminen, tutkijoiden koulutus ja työaika ennakointiin, katsausten editointi, toiminnan koordinointi ja laadunvarmistus)
- Lisätutkijoiden palkkaaminen: 242 00 euroa (kaksi johtavaa ja yksi vanhempi tutkija)

Siirtyvä erä kasvoi runsaasti vuosina 2018-2019 pääosin ulkoisen rahoituksen ja virkavapauksien aiheuttamien palkkakulujen kertaluonteisten säästöjen takia. Ohjelmakauden 2020-2022 ajaksi on siirtyvällä erällä palkattu 3-4 määräaikaista tutkijaa aiempien linjausten mukaisesti, mikä on pienentänyt siirtyvää erää. Siirtomäärärahoja arvioidaan olevan käytettävissä vuonna 2022 noin 1 120 000 euroa. Tulojen kokonaismäärän arvioidaan olevan vuonna 2022 noin 1 200 000 euroa. Se koostuu ulkopuolisesta hankerahoituksesta, ulkopuolisten maksamista kustannusten korvauksista sekä maksullisesta toiminnasta.

Arvonlisäveromomentilleen ulkopoliittinen instituutti esittää 220 000 euron määrärahaa, joka on 10 000 euroa eli 4,8 % enemmän kuin vuonna 2021.

3.6.3. Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusviraston esitys vuoden 2022 toimintamenoiksi (siirtomääräraha 2 v.) on 16 551 000 euroa. Määrärahaesitys perustuu tarkastusviraston päivitettyyn tarkastussuunnitelmaan 2021-2025, joka on myös talousarviolainsäädännössä tarkoitettu toiminta- ja taloussuunnitelma. Määrärahaesitys ei sisällä lisämäärärahatarpeita toimintamenoihin vuodelle 2022. Määrärahavaraukset sisältävät eduskunnan 2020-2022 virkaehtosopimuksesta aiheutuvat menot.

Arvonlisäveromomentilleen valtiontalouden tarkastusvirasto esittää 750 000 euron määrärahaa, joka on 100 000 euroa eli 15,4 % enemmän kuin vuonna 2021. Esitys perustuu siihen, että tarkastusviraston digitalisaation kehittämistä jatketaan. Lisäyksellä varaudutaan ICT-palveluiden ja asiantuntijapalveluiden kasvuun. Arviota on pienennetty 100 000 eurolla TTS-laskelmaan 2021-2024 verrattuna digitalisaatiohankkeiden aikataulun tarkentumisen myötä.

Ehdotus on laadittu siten, että tarkastusviraston tehtäviksi säädetyt ulkoiset tarkastustehtävät ja muut lakisääteiset tarkastus- ja valvontatehtävät kuten finanssipolitiikan valvonta sekä puolue- ja vaalirahoituksen tarkastus ja valvonta, hoidetaan kansliatoimikunnan aiemmin vahvistamien talouden ja henkilöstösuunnittelun linjausten ja talousarviokehyksen mukaisten määrärahojen puitteissa.

Eduskunta hyväksyi 23.6.2021 vuoden 2021 III lisätalousarvion, jonka johdosta Valtiontalouden tarkastusviraston toimintamenomomentilta 21.40.01. vähennettiin määrärahaa 16 554 000 eurosta 16 551 000 euroon (-3 000 euroa). Vähennys johtuu Senaatti-kiinteistöjen tarkistettujen vuokramuutostietojen pohjalta tehdystä teknisestä vuokrantasauksesta. Muutos on huomioitu lausunnon yhteenvetotaulukossa.