EDUSKUNNAN KANSLIA
RIKSDAGENS KANSLI

LAUSUNTO

15.9.2022

Pertti Rauhio
eduskunnan hallintojohtaja
Hallinto- ja palveluosasto

Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen 21.9.2022

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023– Eduskunnan vuoden 2023 talousarvioesitys

1. Yhteenveto eduskunnan pääluokasta 2021–2023 (1 000 €)

	TP 2021	TA 2022, LTA 2022	TAE 2023	Muutos % (TAE23 - TA22)
Kansanedustajat	**21 434**	**22 284**	**22 743**	**+2,1 %**
Eduskunnan kanslian toimintamenot (pl. kansaned. avustajamenot)	51 057	56 495	58 145	+2,9 %
Kansanedustajien avustajat (eduskunnan kanslia)	2 951	2 924	2 977	+1,8 %
Avustajatuki eduskuntaryhmille	5 699	6 095	6 270	+2,9 %
Tietohallinnon kehittämishankkeet	4 000	5 000	5 000	-
Arvonlisäverot	4 419	6 200	6 200	-
Eduskunnan kanslia yhteensä	**68 126**	**76 714**	**78 592**	**+2,4 %**
Ryhmäkansliaraha	4 510	4 780	4 880	+2,1 %
Oikeusasiamiehen kanslia	6 308	7 090	7 459	+5,2 %
Ihmisoikeuskeskus	993	997	1 072	+7,5 %
Ulkopoliittinen instituutti (nettomenot)	3 701	4 082	4 309	+5,6 %
UPI:n arvonlisäverot	205	220	230	+4,5 %
Valtiontalouden tarkastusvirasto (TA) - v. 2022 II lisätalousarvio (avoimuusrekisterin perustaminen)	16 551	16 551 500	17 041	-0,1 %
VTV:n arvonlisäverot	521	750	750	-
Eduskunnan pääluokka yhteensä	**122 348**	**133 968**	**137 076**	**+2,3 %**

2. Talousarvioesityksen käsittelyvaiheet

Eduskunnan kanslian johtoryhmä käsitteli kanslian toimintayksiköiden talousarvioesityksiä kokouksessaan 9.5.2022. Käsittelyn pohjana toimivat sekä toimintayksiköiden esitykset että toiminta- ja taloussuunnitelman mukaiset kehykset, joihin yksiköiden tuli talousarvioesityksiä laatiessaan pyrkiä. 12 toimintayksikön esitys oli kehyksen mukainen, viisi toimintayksikköä alitti kehyksensä ja viisi toimintayksikköä ylitti sen. Esitysten loppusumma ylitti kansliatoimikunnan 24.2.2022 asettaman sitovan kokonaiskehyksen 75 000 eurolla. Kanslian johtoryhmä päätyi kuitenkin esittämään kehysylitystä, sillä se johtuu vuodelta 2022 vuodelle 2023 siirtyneistä diplomaattipäivällisistä ja vastaava määräraha jää vuonna 2022 käyttämättä.

Puhemiehen johdolla käydyssä eduskuntaryhmien puheenjohtajien ja kansliatoimikunnan jäsenten talousarvioneuvottelussa 19.5.2022 esitettiin yleiskatsaus tehtyihin talousarvioesityksiin. Eduskunnan yhteydessä toimivat virastot esittelivät omat talousarvioesityksensä ja vastasivat esitettyihin tarkentaviin kysymyksiin. Neuvottelussa todettiin, että ryhmäkansliarahassa vuodelle 2023 on tarpeen varautua yleiseen palkkatason nousuun. Myös avustajatuessa on huomioitava avustajien uuden työehtosopimuksen mukainen palkantarkistus sekä hallinnollisten kustannusten osuus hieman nykyistä kattavammin.

Kansliatoimikunta kävi 2.6.2022 yleiskeskustelun talousarvioesityksestä. Talousarvioesitys jätettiin pöydälle 16.6.2022 tapahtuvaan päätöksentekoon ja 16.6. kansliatoimikunta hyväksyi eduskunnan vuoden 2023 talousarvioesityksen.

Eduskunnan yhteistoimintaneuvottelukunta käsitteli talousarvioesitystä kokouksessaan 10.6.2022 eikä sillä ollut esitykseen huomautettavaa.

Edellä olevat asiat on otettu huomioon tässä vuoden 2023 talousarvioesityksessä.

3. Talousarvioesitys pääkohdittain

3.1. Kansanedustajat

Esitys pohjautuu tämänhetkiseen kansanedustajapalkkioiden ja kulukorvausten tasoon ja on 22 743 000 euroa. Edellinen edustajapalkkioiden korotus tehtiin vaalikauden 2019−2023 alusta lukien, jolloin palkkioita korotettiin 3 %:lla. Menojen 2,1 %:n kasvu vuoden 2022 talousarvioon verrattuna johtuu edustajapalkkioiden määrävuosikorotuksista sekä kansanedustajien kotimaan matkustusmenoihin tehdystä inflaatiotarkistuksesta.

3.2. Eduskunnan kanslian toimintamenot

Kanslian toimintamenot (pl. kansanedustajien avustajamenot) ovat vuoden 2023 talousarvioesityksessä 58 145 000 euroa. Summa vastaa kansliatoimikunnan kehysluvuksi asettamaa vuosien 2022−2025 toiminta- ja taloussuunnitelman vuoden 2023 määrärahamitoitusta 57 411 000 euroa, johon on lisätty 75 000 euron määrärahavaraus vuodelta 2022 vuodelle 2023 siirtyneitä diplomaattipäivällisiä varten sekä 659 000 euron määrärahavaraus eduskunnan uuden virkaehtosopimuksen mukaisiin palkantarkistuksiin. Kasvua vuoden 2022 talousarvion 56 495 000 euroon on 1 650 000 euroa eli 2,9 %.

Kanslian toimintamenoissa suurin menoerä on palkat. Talousarvioesityksessä palkkakulujen (pl. kansanedustajien avustajien palkkakulut) määrä on 33 769 000 euroa. Se on 464 000 euroa eli 1,4 % suurempi kuin vuoden 2022 talousarviossa. Palkkamenoissa on huomioitu eduskunnan uuden virkaehtosopimuksen mukainen palkantarkistus (2 % 1.6.2022 lukien). Vuoden 2023

palkantarkistuksista päätetään vasta loppuvuodesta 2022, joten niitä ei ole voitu sisällyttää esitykseen. Toiminta- ja taloussuunnitelman mukaiset rekrytoinnit sekä virkamiesten tehtävien vaativuus- ja suoritusarviointimuutokset lisäävät osaltaan palkkamenoja. Toisaalta 0,2 %-yksiköllä alentuneet työnantajan sivukulut sekä valiokuntien asiantuntijapalkkioiden uuden ohjeistuksen mukainen käsittely työkorvauksina (toimintameno) vaikuttavat palkkamenoja vähentävästi.

Esitys sisältää 363 000 euron korotuksen kiinteistötoimiston toimintamenoihin. Korotuksella varaudutaan mm. mm. vaalien jälkeisiin tilamuutoksiin, kalustekunnostuksiin valiokuntahuoneissa ja F-ravintolassa sekä julkisivujen vuotokorjauksiin. Kiinteistötoimisto varoittaa kuitenkin jo talousarvion laadintavaiheessa, että energian hinnan nousu muodostaa merkittävän riskin kiinteistötoimiston määrärahojen riittävyydelle.

Vuoden 2023 talousarvioesitykseen sisältyy kolme suurta kertaluonteista menoerää.

- Hallitusneuvotteluihin on varattu 700 000 euron määräraha eduskunnan vastatessa kaikista hallitusneuvotteluihin liittyvistä kustannuksista.
- Eduskunnan työasemauudistus alkaa vuonna 2023, jolloin uusitaan kansanedustajien, avustajien ja ryhmäkanslioiden työasemat. Tähän on varattu 700 000 euron määräraha.
- Vuonna 2023 uusitaan myös asiakirjatoimiston tehopainokone, mihin on varattu 200 000 euron määräraha.

Vuonna 2022 vastaava kertaluonteinen menoerä on Pohjoismaiden neuvoston istunto eduskunnassa syksyllä 2022 (420 000 euroa).

Suurin määrärahasäästö kohdistuu valiokuntasihteeristöön. Valiokuntien matkustus painottuu perinteisesti vaalikauden toisille ja kolmansille valtiopäiville, joten vaalivuonna 2023 matkustusmäärärahat ovat normaalia alhaisemmalla tasolla. Eroa vuoteen 2022 korostaa myös vuoden 2022 talousarvioon varattu normaalia korkeampi määrärahataso valiokuntien kansainvälisen toiminnan aktivointiin koronapandemian jälkeen.

3.3. Kansanedustajan avustajat

Kesäkuun 2022 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 avustajien uuden työehtosopimuksen myötä 1.6.2022 lukien 4 003 euroa/kk/edustaja. Vanhassa avustajajärjestelmässä oli 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 paitsi palkantarkistukset, myös hallinnollisten kustannusten osuus hieman nykyistä kattavammin. Hallintokulujen kompensaation osuus avustajatuesta on tällä hetkellä 324 euroa/kk/edustaja. Hallintokulujen kompensaatioon esitetään 16 euron korotusta. Vuoden 2023 alusta lukien avustajatuen määräksi esitetään näin ollen 4 019 euroa/kk/edustaja. Kasvua kesäkuun 2022 avustajatuen tasosta on 0,4 % ja alkuvuoden 2022 tasosta 2,1 %. Muut mahdolliset avustajatuen tarkistukset tehdään vuoden 2023 aikana kansliatoimikunnan 7.3.2019 päättämien laskentaperiaatteiden mukaisesti.

Vuoden 2023 talousarvioesityksessä avustajajärjestelmän menot on budjetoitu kesäkuussa 2022 olleiden eduskuntaryhmien koon mukaisesti kahdelle momentille: 70 edustajan avustajamenot kanslian toimintamenoihin ja 130 edustajan avustajamenot avustajatukeen. Kyseessä on suuntaa antava arvio, sillä tilanne tulee muuttumaan kevään 2023 eduskuntavaalien myötä. Vuodelle 2023 budjetoitu 9 247 000 euron määräraha jakautuu seuraavasti:

Momentti	**TA 2022 (1 000 e)**	**TAE 2023 (1 000 e)**
21.10.01 Kanslian toimintamenot	2 924 (71 ed.)	2 977 (70 ed.)
21.10.51 Avustajatuki eduskuntaryhmille	6 095 (129 ed.)	6 270 (130 ed.)
Avustajamenot yhteensä	**9 019**	**9 247**

Määräraha on 228 000 euroa eli 2,5 % suurempi kuin vuoden 2022 talousarviossa. Kasvu johtuu etenkin avustajien työehtosopimuksen mukaisesta 2 %:n palkantarkistuksesta 1.6.2022, joka on huomioitu sekä kanslian toimintamenoista maksettavissa avustajamenoissa että avustajatuen määrässä. Lisäksi avustajatuen hallinnollisen kompensaation tarkistus sekä yhden uuden kansanedustajan siirtyminen ryhmäkansliamalliin selittävät muutosta. Eduskunnan kanslian toimintamenoista maksettavissa avustajamenoissa on varauduttu siihen, että jokaisella kansanedustajalla on vaalien jälkeen oma avustaja.

Avustajien vuoden 2023 palkantarkistuksista päätetään vasta loppuvuodesta 2022, joten niitä ei ole voitu sisällyttää esitykseen.

3.4. Tietohallinnon laitehankinnat ja kehittämishankkeet

Tietohallinnon investointimenoihin momentille 21.10.70 esitetty 5 000 000 euroa on kansliatoimikunnan asettaman kehyksen mukainen ja vastaa vuoden 2022 talousarvion tasoa.

Hankesalkussa vuoden 2023 käynnissä olevien ja suunniteltujen investointimenojen loppusumma on 8.4.2022 tilanteen mukaan 6 038 000 euroa. Hankkeiden määrärahavaraukset ovat arvioita ja etenkin alkavien hankkeiden resurssitarpeet selviävät täsmällisesti vasta, kun ao. hankintapäätökset on tehty. Hankesalkussa arvioitu investointimenojen määrä ylittää talousarvioon esitettävän investointimäärärahan noin 1,0 milj. eurolla, mutta määrärahan arvioidaan riittävän, sillä osa vuoden 2022 investointimäärärahasta tulee jäämään käyttämättä ja siirtyy käytettäväksi vuonna 2023.

Euromääräisesti suurimpia hankkeita vuonna 2023 ovat

- Eduksi-järjestelmäkokonaisuuden jatkokehitys ja liittymät valtioneuvoston asianhallintajärjestelmään (1,3 milj. euroa)
- Eduskunnan uuden teknologian julkinen verkkopalvelu (0,6 milj. euroa)
- Avoin data (0,4 milj. euroa)
- Palvelinlaitehankinnat (0,4 milj. euroa)
- Tietoliikenneverkon uusiminen (0,4 milj. euroa)

3.5. Ryhmäkansliaraha

Eduskuntaryhmät ovat esittäneet kantanaan, että ryhmäkansliarahassa vuodelle 2023 on tarpeen huomioida yleinen palkkatason nousu. Edellisen kerran ryhmäkansliarahaa korotettiin

vuonna 2022, jolloin sitä nostettiin 6,0 %:lla 1 724 eurosta 1 827 euroon/kk/edustaja. Korotuksella huomioitiin yleinen palkka- ja kustannustason nousu sekä eduskuntaryhmien hallinnon lisääntyneet resurssitarpeet mm. kansalais- ja someviestintään liittyen.

Vuoden 2023 ryhmäkansliarahaksi esitetään 1 865 euroa/kk/edustaja. Korotusta vuoden 2022 ryhmäkansliarahaan on 38 euroa/kk/edustaja eli 2,1 %. Edustajakohtaisen ryhmäkansliarahan lisäksi jokaiselle yhdeksälle vaalituloksen perusteella muodostetulle eduskuntaryhmälle maksetaan perussummana 3 730 euroa/kk. Näin ollen ryhmäkansliarahamomentille esitetään 4 880 000 euron määrärahaa.

Vuoden 2021 tilinpäätöstiedot on saatu kaikilta kymmeneltä eduskuntaryhmältä. Neljän ryhmän tilinpäätös oli ylijäämäinen ja kuuden alijäämäinen. Taloudellinen tilanne rahoitusomaisuuden määrän suhteen verrattuna edelliseen vuoteen oli parantunut neljällä ryhmällä. Vuonna 2021 ryhmien yhteenlaskettu ylijäämä oli noin 0,1 milj. euroa ja rahoitussäästöjen määrä kasvoi edellisvuodesta noin 7 %:lla.

3.6. Eduskunnan yhteydessä toimivat virastot

Kansliatoimikunta ei päättänyt yksilöityjä kehyksiä eduskunnan yhteydessä toimiville virastoille. Kansliatoimikunta kehotti niitä laatimaan vuoden 2023 talousarvion vuosien 2022-2025 toiminta- ja taloussuunnitelmiin perustuen, lisättynä eduskunnan virkaehtosopimuksen mukaisilla palkankorotuksilla. Kaikki kehysylitykset selittyvätkin mainituilla palkankorotuksilla.

3.6.1. Eduskunnan oikeusasiamies

Vuoden 2023 talousarvioehdotuksen menot ovat 7 459 000 euroa. Kasvua vuoden 2022 talousarviosta on 369 000 euroa eli 5,2 %. Esitys ylittää kehyksenä toimineen toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisen tason 89 000 eurolla (1,2 %) ja sisältää noin 130 000 euron varauksen virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin.

Oikeusasiamiehen kanslia esittää kahden uuden laillisuusvalvonnan esittelijäviran sekä yhden uuden tietohallintoasiantuntijan viran perustamista. Näistä yksi esittelijävirka sekä tietohallintoasiantuntijan virka (yhteensä 175 000 euroa) oli huomioitu jo toiminta- ja taloussuunnitelmassa. Lisäksi esitys sisältää vielä toisen esittelijäviran palkkamenot (97 000 euroa). Virkojen lisäystarve johtuu esitetyistä muutoksista oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin tehtävien jakoon, kanteluasioiden määrän kasvusta sekä lisääntyneistä tietohallintoon ja tietoaineistojen käsittelyyn liittyvistä tehtävistä. Oikeusasiamiehen kansliassa on myös ollut nimitettynä kaksi määräaikaista esittelijää koronapandemiakanteluista ja yleisestä asiamäärän kasvusta johtuen, ja määräaikaisille esittelijöille on tarve myös vuonna 2023 (193 000 euroa). Tämä on ennakoitu jo toiminta- ja taloussuunnitelmassa.

Kulutusmenojen arvioidaan laskevan tietohallinnon tulevista hankkeista huolimatta, ja esitys on kulutusmenojen osalta huomattavasti toiminta- ja taloussuunnitelmassa ennakoitua tasoa alhaisempi. Oikeusasiamiehen kanslia varautuu vuonna 2023 mm. asianhallintajärjestelmän versionkorotuksen tuotantokäytön aloitukseen, jatkokehitystyöhön sekä ylläpitoon.

3.6.1.1. Ihmisoikeuskeskus

Oikeusasiamiehen kanslian yhteydessä toiminnallisesti itsenäisenä olevan Ihmisoikeuskeskuksen vuoden 2023 talousarvioehdotuksen menot ovat 1 072 000 euroa. Määrärahaesitys on 75 000 euroa eli 7,5 % suurempi kuin vuoden 2022 talousarviossa ja se ylittää kehyksenä toimineen toiminta- ja taloussuunnitelman mukaisen tason 15 000 eurolla. Ylistys selittyy virkaehtosopimuksen mukaisilla palkankorotuksilla.

Toiminta- ja taloussuunnitelmassa kehykseen sisältyvä 60 000 euron lisäys oli perusteltu ulkopuolisten asiantuntijoiden palkkamenoilla (30 000 euroa) sekä toimintamenojen tasokorotuksella (30 000 euroa). Nyt tuo 60 000 euroa esitetään kohdistettavaksi virkasuhteisten palkkamenoihin, sillä vammaisten oikeuksien tehtäväalueen asiantuntijan lisätarpeen katsotaan olevan pysyvä. Määrärahalla voidaan kattaa yhden asiantuntijan viran vuosittaiset palkkakulut. Pandemiasta aiheutuneista toimintatapojen muutoksista johtuen toimintamenojen tasokorotusta ei enää esitetä.

3.6.2. Ulkopoliittinen instituutti

Ulkopoliittisen instituutin vuoden 2023 talousarvioehdotuksen nettomenot ovat 4 309 000 euroa (siirtomääräraha 2 v.). Määrärahaesitys on 227 000 euroa eli 5,6 % suurempi kuin vuonna 2022 ja ylittää kehyksenä olleen toiminta- ja taloussuunnitelman tason 67 000 eurolla. Ylitys selittyy virkaehtosopimuksen mukaisilla palkankorotuksilla.

Toiminta- ja taloussuunnitelmassa Ulkopoliittinen instituutti varautui 160 000 euron määrärahakorotuksella tutkimusrahoituksen asiantuntijan tehtävän perustamiseen, lisätilojen vuokraamiseen sekä vuokrankorotuksiin. Tuottojen arvioitiin pysyvän 1,2 milj. euron tasolla vuosittain. Talousarvioehdotuksessa suunnitelmat ovat tarkentuneet siten, että lisätilojen vuokraamisesta aiheutuviin kuluihin varaudutaan 66 000 eurolla ja tutkimusrahoituksen asiantuntijan tehtävän palkkamenoihin 52 000 eurolla. Lisäksi Ulkopolitiikka-lehden maksullisuudesta on tarkoitus luopua vuoden 2023 alussa valtiolla harjoitettavan, markkinoilla tapahtuvan maksullisen toiminnan sääntelyn tiukentumisen myötä. Tämä johtaisi maksullisen toiminnan tulojen vähenemiseen nettokustannuksen ollessa 42 000 euroa.

Siirtyvä erä kasvoi runsaasti vuosina 2018-2019 pääosin ulkoisen rahoituksen ja virkavapauksien aiheuttamien palkkakulujen kertaluonteisten säästöjen takia. Ohjelmakauden alussa on siirtyvällä erällä palkattu kolme tutkijaa aiempien linjausten mukaisesti, mikä on pienentänyt siirtyvää erää kahtena vuonna peräkkäin. Vuonna 2023 siirtyvällä erällä on tarkoitus kattaa kahden tutkijan palkkamenot. Siirtomäärärahoja arvioidaan olevan käytettävissä vuonna 2023 noin 970 000 euroa. Tulojen kokonaismäärän arvioidaan olevan vuonna 2023 noin 933 000 euroa. Se koostuu ulkopuolisesta hankerahoituksesta sekä ulkopuolisten maksamista kustannusten korvauksista.

Arvonlisäveromomentilleen ulkopoliittinen instituutti esittää 230 000 euron määrärahaa, joka on 10 000 euroa eli 4,5 % enemmän kuin vuonna 2022. Kasvu johtuu vuokrakulujen kohoamisesta.

3.6.3. Valtiontalouden tarkastusvirasto

Valtiontalouden tarkastusviraston esitys vuoden 2023 toimintamenoiksi (siirtomääräraha 2 v.) on 17 041 000 euroa. Talousarvioehdotus on 10 000 euroa (0,1 %) pienempi kuin vuoden 2022 talousarvio ja vuoden 2022 II lisätalousarvio yhteenlaskettuina. Lisätalousarvio sisältää 500 000 euron kertaluonteisen määrärahan avoimuusrekisterin perustamiskustannuksia varten.

Esitys perustuu tarkastusviraston päivitettyyn tarkastussuunnitelmaan 2022−2025, joka on myös talousarviolainsäädännössä tarkoitettu toiminta- ja taloussuunnitelma. Se sisältää toimintamenomäärärahan pysyvää lisäystä yhteensä 220 000 euroa. Kansliatoimikunta päätti 10.2.2022 hyväksyä tarkastusviraston esityksen, jonka mukaan toiminta- ja taloussuunnittelukaudella 2022−2025(2026) viraston kehyksessä huomioidaan uudesta avoimuusrekisteritehtävästä johtuva lisämäärärahatarve 220 000 euroa vuodesta 2023 lukien. Määrärahalla katetaan uudesta tehtävästä johtuvat sähköisen palvelun käyttökustannukset

sekä tehtävistä koituvat pysyvät, noin 2,5 henkilötyövuotta vastaavat henkilöstölisäkustannukset. Talousarvioehdotus sisältää lisäksi 270 000 euron määrärahavarauksen virkaehtosopimuksen mukaisiin palkankorotuksiin, mikä selittää kehysylityksen.

Arvonlisäveromomentilleen valtiontalouden tarkastusvirasto esittää 750 000 euron määrärahaa, joka vastaa vuoden 2022 tasoa.

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