

**VALTIONEUVOSTOSTA ANNETUN LAIN UUDISTAMINEN JA MINISTERIÖIDEN KESKINÄISEN YHTEISTYÖN OIKEUDELLISEN PERUSTAN VAHVISTAMINEN**

Valtioneuvoston kanslia on pyytänyt valtiontalouden tarkastusviraston kommentteja valtioneuvoston kanslian asettamassa työryhmässä valmistellusta luonnoksesta valtioneuvostosta annetun lain muutoksiksi (VNK kommenttipyyntö VNK 1555/05/2010). Kommenttipyyntöön mainitaan erikseen työryhmässä olevan selvitettävänä myös ministeriöiden horisontaalisen yhteistyön edistäminen ja sen säädöserustan vahvistaminen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto esittää kommentteinaan seuraavaa. Kommenttien painopiste on valtioneuvoston ja sen ministeriöiden horisontaalisen yhteistyön vahvistamisessa ja sen kannalta tarpeellisissa säädösmuutoksissa.

1. Työryhmän luomos hallituksen esitykseksi

Valtiontalouden tarkastusvirastolla ei ole huomauttamista työryhmässä laadituista säännöselhdotuksista, jotka perustuvat perustuslain muutoksiin, ministerinesteellisyttä koskeviin säännöksiin ja säännöksiin muun valtioneuvoston jäsenen kuin pääministerin mahdollisuudesta keskeyttää perustellusta syytä määrääjäksi tehtäviensä hoitaminen.

Valtioneuvoston jäsenten osalta perustuslain säännökset sekä ehdotettu valtioneuvostosta annetun lain 17a § turvaavat hyvin luottamusta puolueettomuuteen ja objektiivisuuteen myös säädösvalmistelussa ja säädösten antamisessa. Valtiontalouden tarkastusvirasto kiinnittää kuitenkin huomiota puolueettomuuden ja objektiivisuuden sekä niitä kohtaan tunnettavan luottamuksen turvaamiseen säädösvalmistelussa ministeriöiden virkamiesten ja virkamiesvalmistelun osalta. Säädösvalmistelu ei sellaisenaan kuulu hallintolain (434/2003) soveltamisalaan. Säädösvalmistelu on keskeisen valtioneuvoston ministeriöiden tehtävä ja siten luottamus valmistelun objektiivisuuteen on korostetun tärkeää. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen kanteluratkaisussa (EOAK 2732/2005 tekijänoikeuslain muutosten valmistelua koskeneista kanteluista) tarkemmin lausutulla tavalla on tärkeää, että luottamus säädösvalmistelun ja hallituksen esityksiä koskevan päätöksenteon objektiivisuuteen ja puolueettomuuteen turvataan. Viestiä perustuslain 21 §:ään perustuvien hyvän hallinnon takeiden ja perusteiden soveltamisesta on ehkä tarpeen toistaa tai jopa vahvistaa.

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 HELSINKI
► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820

2. Poikkihallinnollisen yhteistyön vahvistaminen valtioneuvoston toiminnassa

Yleisarvio

Valtiontalouden tarkastusviraston arvion mukaan valtioneuvoston ja sen ministeriöiden toiminnassa olisi vahvistettava poikkihallinnollista yhteistyötä eri ministeriöiden kesken. Monet poikkihallinnollisen yhteistyön esteet ja rajoitteet liittyvät pitkän ajan kuluessa omaksuttuun toimintakulttuuriin eivätkä johdu yksinomaan oikeudellisista normeista. Kuitenkin perustuslain 68 § on yhdessä valtioneuvostolain ja valtioneuvoston ohjesäännön sekä muun lainsäädännön sääntelyperinteen ja hallinnon toimintakulttuurin kanssa vahvistanut valtioneuvoston ja koko valtionhallinnon toiminnan jakautumista ja suuntautumista ministeriöiden toimialoittain ja hallinnonaloittain järjestettyihin siiloihin. Lailla ja siihen perustuen valtioneuvoston asetuksilla säädetään hyvinkin yksityiskohtaisesti valtioneuvoston ministeriöiden välisestä toimiala- ja tehtäväjajosta ja osin myös kunkin ministeriön ja viranomaisen itsenäisestä toimivallasta.

Vastaavasti hallinnonalojen sisällä eri viranomaisten viranomaishierarkia ja ohjaussuhteet ovat varsin tiukasti lailla ja lakiin perustuen säädetty. Perustuslain 60 §:n 2 momentissa säädetystä valtioneuvoston päätöksentekoon osallistuneiden ministereiden yhteisestä ministerivastuusta ja perustuslain 65 ja 66 §:stä ilmenevän ajatuksen valtioneuvostosta yhtenä kokonaisuutena, joka vastaa yhteisesti hallitusasioiden hoitamisesta, hahmottaminen täten vaikeutuu.

Valtiontalouden tarkastusviraston käsityksen mukaan olisikin tarpeellista antaa valtioneuvostolaissa vahva normatiivinen viesti siitä, että valtioneuvostolle kuuluvat hallitusasiat on myös ministeriöiden välisissä suhteissa sovittava yhteen ja valmisteltava valtioneuvoston yhteisinä asioina.

Tämä voidaan tehdä säätämällä valtioneuvostolain 10 §:ssä tai omassa erillisessä pykälässään valtioneuvoston ohjesäännön 10 §:n 3 momentin sisältöä kehittämällä kyseisen momentin pohjalta ministeriöiden horisontaalisesta yhteistyövelvoitteesta ja useamman ministeriön tehtäviin kuuluvien laajakantoisten asioiden yhteensovittamisesta. Ministeriöiden välisestä valmistelun yhteensovittamisesta olisi tarpeen ottaa myös joi-takin uudistettuja säännöksiä valtioneuvoston ohjesääntöön jäljempänä tarkemmin kuvattavalla tavalla.

Puutteellisen yhteistyön vaikutuksia ja horisontaalista yhteistyötä koskeva sääntelytarve

Valtiontalouden tarkastusvirasto VTV on tarkastuskertomuksissaan, eduskuntakertomuksissa ja muissa selvityksissään ottanut esille useiden ministeriöiden toimialalle kuuluvien yhteiskuntapolitiikan asioiden valmistelussa esiintyvät vaikeudet. Tärkeitä eduskuntakertomuksia ja tarkastuskertomuksia tässä ovat:

- tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle K 20/2010 vp., ks. erityisesti luku 1 s. 15-24 yhteiskunnan yleisten haasteiden sekä nk. konserniohjauksen näkökulmasta, lainsäädännön laadun ja sen ongelmien sekä kansalaisten saaman palvelun osalta s.58 -63, politiikkaohjelmat ohjausvälineinä s. 64-71 sekä ilmastonmuutoksen hallinnan näkökulmasta s. 72 -76

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 HELSINKI
 ► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820

- tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle K 21/2010 vp., Valtiontalouden kehysmenettelyn vaikuttavuus finanssipolitiikan hallintavälineenä; erityisesti säädösvalmistelun ja säädösten vaikutusten arvioinnin suhde resurssien kohdentamiseen sekä jäykän resurssien uudelleen kohdentamisen syyt ja haitalliset seuraukset kohoavana menotasona
- Poliitiikkaohjelmat ohjauskeinona –tuloksellisuustarkastuskertomus 212/2010
- Säädöshankkeiden valtiontaloudellisten vaikutusten arviointi – tuloksellisuustarkastuskertomus 216/2011;
- Laadukas lainsäädäntö osana valtiontaloudellista päätöksentekoa, Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys 2011
- Koulutus-, tutkimus- ja innovaatiopolitiikan (KTI-politiikan) ajankohtaiset haasteet, yhteenveto valtiontalouden tarkastusviraston järjestämistä työpajoista, Valtiontalouden tarkastusviraston keskustelualoite 2011
- Tuloksellisuustarkastuskertomukset, joissa asiaa on käsitelty eri näkökulmista ja joissa tulee esille se, että hallinnon organisaation ja valtioneuvoston ohjesääntöön ja erillislainsäädäntöön perustuva toimiala- ja tehtäväjako ei usein vastaa ongelmien ilmenemistä käytännössä eikä niihin onnistuneella (vaikuttavalla) ja kustannustehokkaalla tavalla vastaamisen kannalta tarkoituksenmukaisia asia- ja tehtäväkokonaisuuksia tai kansalaisen näkökulmasta yhtenäisiä palvelukokonaisuuksia. Esimerkkejä tällaisista ovat Vanhuspalvelut (tuloksellisuustarkastuskertomus 214/2010), Vammaispalvelut muuttuvassa kunta- ja palvelurakenteessa (tuloksellisuustarkastuskertomus 221/2011), Säätiöiden valtiontuki ja valvonta (tuloksellisuustarkastuskertomus 210/2010) ja valtio tonttitarjonnan lisääjänä ja yhdyskuntarakenteen eheyttäjänä (tuloksellisuustarkastuskertomus 208/2010). Tarkastusvirasto tuo erityisesti palvelurakenteessa ja sen rahoituksessa sekä lainsäädännön laadussa ilmenevät ongelmat, jotka johtuvat horisontaalisen yhteistyön puutteesta ja ministeriöiden näkökulmasidonnaisuudesta, esille syyskuun 16 päivänä eduskunnalle annettavassa vuosikertomuksessa toiminnastaan (K xx/2011 vp., ei vielä valtiopäivänumeroa).

Horisontaalisen valmistelun ja koordinaation ongelmat ilmenevät käytännössä mm. seuraavilla tavoilla:

1. kahden tai useamman ministeriön välisissä asioissa ja useamman ministeriön tehtäviin kuuluvissa asioissa tai ongelmissa, joihin useampi ministeriö voi toimenpiteillään vaikuttaa, ei löydy tahoa, joka ottaisi asian hoidettavakseen ja valmisteltavaksi. Valtioneuvostolain 10 §:n 2 momentissa on tähän ratkaisumenettely.
2. Laajakantoinen ja periaatteellisesti tärkeä asia kuuluu useamman ministeriön toimialaan ja ministeriöt ovat erimielisiä siitä, kenelle asia kuuluu. Valtioneuvostolain 10 §:n 1 momentissa säädetään erimielisyyden ratkaisumenettelystä. Tarkastusviraston tarkastuksissa on kuitenkin havaittu, että kukin ministeriö edustaa vahvasti edustamansa politiikkasektorin näkökulmaa ja hakee ratkaisut nimenomaan tästä näkökulmasta, jolloin muut näkökulmat jäävät asian valmistelussa varjoon.¹ Valtioneuvostolain 10 §:n 1 momentti ei sisällä sään-

¹ Tämä seikka tuli selkeästi esille esimerkiksi Poliitiikkaohjelmat ohjauskeinona –tuloksellisuustarkastuksessa. Ohjelman sijoittaminen tiettyyn ministeriöön käytännössä toi asianomaisen ministeriön näkökulman hallitsevaksi. Sama on havaittu valmistuvassa olevassa tuloksellisuustarkastuskertomuksessa Pitkäaikaistyöttömien työllistymisestä ja syrjäytymisen ehkäisystä, jonka mukaan asioiden kokoaminen Työ- ja elinkeinoministeriöön selvästi vahvisti tiettyjen näkö-

VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 HELSINKI
 ► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820

nöstä siitä, miten tällaisten eri ministeriöiden näkökulmien yhteensovittaminen ja huomioon ottaminen tasapuolisesti järjestetään eikä edes mainintaa tällaisen tarpeesta;

3. Useamman ministeriön tehtäviin ja toimialalle kuuluvissa asioissa ei pystytty sovittamaan yhteen kunkin ministeriön edustamia näkökulmia, vaan jokainen sektori toimii erikseen ja edistää vahvasti omaa näkökulmaansa ja saattaa sivuuttaa muiden näkökulmat. Tämä ilmenee erityisesti säädösvalmistelussa laatuongelmina ja lainsäädännön toimeenpanossa vaikuttavuusongelmina. Säädösvalmistelun laatuongelmat näkyvät myös liian laajana sääntelynä, kun kukin ministeriö valmistelee lainsäädäntöä omasta näkökulmastaan. Jotta erilaiset ohjauskeinot ja sääntelyvaihtoehdot tulisivat asianmukaisesti kartoitettua ja analysoituja, joudutaan hyvin usein monen ministeriön toimialalle (esimerkiksi jätehuollossa jätelaki YM; jätevero VM; ympäristön turmelemisrikkokset OM; jne.). Jos kuitenkin pitäydytään tiukasti yhden ministeriön valmisteluvastuussa, sääntelyvaihtoehtojen analysointi jää edelleen yhtä puutteelliseksi kuin se on pitkään ollutkin. Samalla vaihtoehtojen kartoitus ja arviointi luo objektiivista perustaa arvioida sitä, tarvitaanko sääntelyä vai ei. Kun useampi ministeriö sovittaa toimintansa yhteen, voidaan vähemmällä määrällä ohjauskeinoja, sääntelyä ja julkisten varojen käyttöä päästä paremmin tavoiteltavaan lopputulokseen.
4. Poliitiikkaohjelmissa ja muissa horisontaalisissa poliitiikkakokonaisuuksissa ministeriöiden sektoroitunut ja näkökulmasidonnainen asialista on ilmennyt siten, ettei esimerkiksi poliitiikkaohjelmille ole ministeriökohtaisessa valmistelussa osoitettu henkilöstö- tai taloudellisia resursseja. Talousarviolainsäädännön perusteella annettuun valtioneuvoston päätökseen kehys- ja talousarvioehdotusten laadinnasta (valtioneuvoston päätös valtionalouden kehys- ja talousarvioehdotusten sekä toiminta- ja taloussuunnitelmien laadintaperiaatteista, 24.4.2003) sisällyntä mahdollisuutta, jonka mukaan poliitiikkaohjelmaa koordinoiva ministeri tekee ehdotuksia ja osallistuu asianomaisten ministeriöiden ja valtiovarainministeriön väliseen kehys- ja talousarvioneuvotteluun ohjelmansa osalta ei ole käytännössä käytetty lainkaan. Syytä ei ole kuitenkaan tarkastusviraston käsityksen mukaan oikeudelliset esteet, vaan monipuoluehallituksen ja yleensä hallitusten toimintakulttuuri. Tämä on antanut kuitenkin kokemuksen siitä, ettei poikkihallinnollisten poliitiikkakokonaisuuksien valmistelua ja toimeenpanoa voitaisi resursoida;
5. Päätöksenteon tietoperusta kapenee ja esimerkiksi sektoritutkimuksen hyödyntäminen poliitiikkavalmistelussa kapenee, kun tiukan toimiala- ja hallinnonalakohtaisen sektoroitumisen seurauksena ei saada muodostettua arviointi- ja tutkimustoimintaa varten monitieteellistä ja monipuolista näkökulmaa tarjoavaa kriittistä massaa. Pitkällä tähtäimellä tämä johtaa heikompaan vaikuttavuuteen ja korkeampiin kustannuksiin.

Käytännössä nykyinen lainsäädäntö antaa paljon mahdollisuuksia haluttaessa esimerkiksi tehdä määrärahasiirtoja ja siirtää myös henkilöstöä valtioneuvoston sisällä toisen ministeriön tehtäviin. Olennaisin korjattava ongelma on siis tällaista ongelma- ja tee-

kulmien painoarvoa aktivointitoimissa ja –politiikassa. Ministeriöt ovat siis tietyn asiantuntemuksen ja sille perustuvan näkökulman edustajia ja tiettyjen asioiden ajajia yhteiskunnassa.

VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 HELSINKI
 ► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820

makeskeistä toimintaa valmistelevan ministeriöiden eri näkökulmia yhdistelevän valmistelun liian vähäinen määrä.

Horisontaalisen yhteistyön puutteet ja esteet tulevat yhä merkittävämmäksi valtioneuvoston toimintatavan ongelmaksi nyt, kun ajankohtaiset haasteet, joihin Suomen tulee hyvinvointinsa ja turvallisuutensa ja menestyksensä turvaamiseksi tarttua eivät enää vastaa vanhaa toimiala- ja tehtäväjakoja ja eri ministeriöiden yhteisiä asioita on yhä enemmän. Tätä havainnollistavat pari esimerkkiä.

1. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiopolitiikka ja palveluinnovaatiot. TKI – politiikka on perinteisesti jakautunut nykyisen työ- ja elinkeinoministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön tehtäviin. Siirryttäessä jälkitekolliseen palveluyhteiskuntaan ratkaisevaksi tulevat kuitenkin palveluinnovaatiot, jotka kuuluvat käytännössä kaikkien ministeriöiden sektorille ja joissa esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriöllä on tärkeä rooli.
2. Tietoyhteiskuntakehitys ja informaatiohallinto. Hallinnon toimintamallit ovat muuttumassa yhä enemmän informaation käsittelyn ja ICT:n hyödyntämiseen liittyviksi. Valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:ssä säädetään tietoyhteiskunta-asiat kaikille ministeriöille kuuluvaksi tehtäväksi. Jokaisen ministeriön ja viraston oma toimivalta tietohallinto- ja tietoyhteiskunta-asioissa johti julkisen sektorin tietohallinnon yhteentoimivuuden ongelmiin, korkeampiin kustannuksiin ja suomalaisen tietoyhteiskuntakehityksen jäämiseen jälkeen muista pohjoismaista. Asiaa on nyt korjattu osittain uudella lailla julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta, nk. tietohallintolalla, mutta sektoriokohtaisesta työstä on myös käytännössä päästävä yhdessä tekemisen ja yhteisten ja yhteentoimivien ratkaisujen malliin. Edelleen kuitenkin useampi ministeriö ja virasto toimii osin epäselvällä työnjaolla tietoyhteiskunta-asioissa. Myös eri ministereiden tarve profiloitua myös vahvistaa eri sektoreilta tulevien ja keskenään osin puutteellisesti koordinoitujen aloitteiden tekemistä. Tietoyhteiskunta-asiat on toisaalta integroitava osaksi eri toimialojen substanssipolitiikkaa. Ajankohtainen esimerkki on älyliikenne, jossa ICT-ratkaisut yhdistettynä liikenteen ja logistiikkaketjun parempaan hallintaan tarjoavat merkittäviä taloudellisia mahdollisuuksia. Tietohallintolain säätäminen aiheuttaa valtiontalouden tarkastusviraston käsityksen mukaan myös tarpeen arvioida uudelleen valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:ää.
3. Ilmastonmuutoksen hallinta ja ilmastotavoitteet. Tavoitteet ovat haastavia ja edellyttävät useiden eri ministeriöiden tehtäviin ja toimialaan kuuluvien ohjauskeinojen käyttöä ja toimenpiteiden sovittamista yhteen. Erityisesti energia-, elinkeino- ja rakennepolitiikka, liikennepolitiikka ja veropolitiikka vaikuttavat olennaisesti ilmastotavoitteiden saavuttamiseen ja toisaalta ilmastopoliittiset toimet on sovittava yhteen muiden yhteiskunnallisten ja taloudellisten seikkojen kanssa.

Valtioneuvoston kanslian raporteissa hallituspolitiikan johtamisesta 2010 –luvulla (valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 7/2011, nk. KOKKA –raportti) ja Poliittisen päätöksenteon tietopohjan parantaminen – tavoitteet todeksi (Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 8/2011, nk. POVI-hanke) sekä oikeusministeriön sujuvampaan lainvalmisteluun –hankkeen kahdessa väliraportissa on esitetty tarkastusviraston käsityksen mukaan perusteltuja ehdotuksia ja toimenpiteitä horisontaalisuuden vahvistamiseksi. Valtioneuvostolain ja valtioneuvoston ohjesäännön kehittämistä olisikin arvioitava siitä näkökulmasta, kuinka hyvin lainsäädäntö antaa mahdollisuuden ehdotettuihin me-

VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 HELSINKI
 ► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820

nettelyihin ja antaa niitä tukevan normatiivisen viestin. On osin eri asia, halutaanko niitä yksityiskohtaisesti ottaa nyt käyttöön. Lainsäädännön tulisi antaa mahdollisuuksia valtioneuvostolle ja pääministerille omaksua erilaisia toimintamalleja valtioneuvoston johtamisessa samalla kuin päätöksenteon ja valmistelun oikeudelliset puitteet pidetään selkeinä.

Valtioneuvostolain ja valtioneuvoston ohjesäännön konkreettisia muutostarpeita

Perustuslain valtioneuvostoa koskevat säännökset korostavat kahta osin erilaista toimintamallia. Perustuslain 60 §:n 2 momentista ilmenee valtioneuvoston kollektiivinen ministerivastuu eli jokainen asian käsittelyyn osallistunut ministeri vastaa päätöksestä, jollei hän ole ilmoittanut eriävää mielipidettään pöytäkirjaan merkittäväksi. Valtioneuvoston tehtävissä perustuslain 65 §:ssä mainitaan myös valtioneuvoston hallitus- ja hallintoasiat eli perustuslaissa mainitaan siis valtioneuvostolle yhteisesti kuuluvat asiat. Pääministerin tehtävissä perustuslain 66 §:ssä todetaan pääministerin huolehtivan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta. Nämä kaikki säännökset ilmentävät ajatusta valtioneuvostosta kollektiivina ja yhteisenä hallituksena. Perustuslain 67 §:n 2 momentissa ja 68 §:n 1 momentissa taas säädetään ministeriöistä ja asioiden valmistelusta asianomaisessa ministeriössä. Tämä pykälä ilmentää sektorikohtaista ministeriöjakoa. Käytännössä valtioneuvostolaki ja valtioneuvoston ohjesääntö vahvistavat jälkimmäistä, ministeriökohtaista tiukkaa tehtäväjakoa osin liiaksikin perustuslaissa niin ikään säädetyn kollektiivisen ministerivastuun ja asioiden yhteensovittamisen kustannuksella. Valtioneuvostolain ja valtioneuvoston ohjesäännön muutoksissa olisikin vahvistettava myös viestiä valtioneuvoston yhteisestä vastuusta ja asioiden yhteensovittamisesta.

Valtioneuvostolaissa säädetään yhteensovittamisesta lähinnä vain kansainvälisten ja Euroopan unionin asioiden osalta (8 ja 9 §). Valtioneuvostolain 10 §:n voisi harkita nostettavaksi valtioneuvoston ohjesäännön 10 §:n 3 momentin säännöksen ministeriöiden yhteistyöstä vahvennettuna. Voisi harkita, voisiko pykälän ajatuksellinen sisältö olla seuraavankaltainen:

Ministeriöt toimivat yhteistyössä ja sovittavat asioiden valmistelun yhteen laajakantoisissa ja useamman ministeriön toimialaan ja tehtäviin vaikuttavissa asioissa.

Viesti voisi siis olla vahvempi kuin pelkkä vaatimus toiminnasta tarvittaessa yhteistyössä.

Valtioneuvostolain säännös jää helposti vain symboliseksi. Valtioneuvoston ohjesäännön säännöksillä voidaan tehostaa viestiä säätämällä yhteistyöhön liittyvistä valmistelu- ja yhteensovittamisen foorumeista ja virkamiesvalmisteluvastuista.

Muotoiltu: Normaali

Valtioneuvoston ohjesäännön 10 §:ssä voisi harkita, voitaisiinko virkamiesvalmistelun tasolla säätää kansliapäällikkökokoukselle KOKKA –raportissa suosittelulla tavalla tehtäviä valmistella ministeriöiden välistä asioiden yhteensovittamista. Samassa pykälässä voisi erikseen harkita vahvistettavaksi ministeriöiden ja niiden hallinnonalojen toiminnan sovittamista yhteen päätöksenteon tietoperustaa palvelevassa arviointi- ja tutkimustoiminnassa ja sen tulosten hyödyntämisessä riippuen sektoritutkimusta koskevista uuden hallituksen linjauksista.

Ministerivaliokunnat ovat hyvä ja perustuslain tuntema valmistelun ja yhteensovittamisen foorumi. On käyty keskustelua siitä, että talouspoliittinen ministerivaliokunta voisi toimia ja toimiikin käytännössä hallituksen tasolla "konsernioh-

VALTIONTALouden TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 HELSINKI
 ► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820

jauksen ministerivaliokuntana". Riippuen hallituksen poliittisista ratkaisuista voisi harkita, että talouspoliittisen ministerivaliokunnan tehtäväksi säädettäisiin valmisteleva käsittely myös muista asioista, jotka pääministeri sinne määrää (VNOS 28 §).

Valtioneuvoston ohjesäännön 45 §:ssä säädetään kansliapäälliköiden tehtävistä. Kansliapäälliköt ovat ottaneet tarkastusviraston käsityksen mukaan tehtäväluettelon vakavasti ja siten kiinnittäneet huomiota muun muassa lainsäädännön valmistelun laatuun sen jälkeen kun tehtävä säädettiin kansliapäälliköille vuonna 2004. Kansliapäällikön tehtävät ovat nykyisin kuitenkin täysin kirjoitettu oman hallinnonalan vertikaalisen johtamisen näkökulmasta. Tarkastusvirasto ehdottaa harkittavaksi, että kansliapäällikön tehtäväksi säädettäisiin korkealla sijalla kansliapäällikön tehtäväluettelossa seuraava (ajatusmuotoilu, ei siis tarkoitettu sellaisenaan säädösmuotoiluksi):

x) vastata ministeriön yhteistyön järjestämisestä muiden ministeriöiden ja hallinnonalojen kanssa sekä ministeriön valmistelun yhteensovittamisesta muissa ministeriöissä tapahtuvan valmistelun kanssa

Säädösvalmistelussa eri näkökulmien yhteensovittaminen on tärkeää. Uudeksi välineeksi tähän on ehdotettu lainsäädäntösuunnitelmaa ja muutenkin hallituksen lainsäädäntöpolitiikkaa ja säädösvalmistelun yhteensovittamista olisi yhtenäistettävä. Sen tueksi tarvittaneen valtioneuvoston ohjesääntöön säännös siitä, että oikeusministeriö yhteistyöstä valtioneuvoston kanslian kanssa valmistele lainsäädäntösuunnitelman ja säädösvalmistelun yhteensovittamista. Valtioneuvoston ohjesäännön 31 §:n mukaisen valtiovarainministeriön lausuntomenettelyn rinnalle voisi harkita myös lainsäädäntöpolitiikkaan ja säädösten vaikutusarviointien laatuun liittyvää lausuntomenettelyä.

Muotoiltu: Fontti: Ei

Muotoiltu: Fontti: Ei

Muotoiltu: Fontti: Ei

Muotoiltu: Fontti: Ei

Muotoiltu: Fontti: Ei

Muotoiltu: Fontti: Ei

Muotoiltu: Fontti: Ei

Muotoiltu: Fontti: Ei

Kursivoitu

Pääjohtaja Tuomas Pöysti

Esikuntapäällikkö

Tytti Yli-Viikari

VALTIONTALOUDEN TARKASTUSVIRASTO

► Postiosoite: PL 1119, 00101 Helsinki ► Käyntiosoite: Antinkatu 1, 00100 HELSINKI
 ► Puhelin: (09) 4321 ► Faksi: (09) 432 5820